

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 226/2007

Sitzung vom 26. September 2007

1421. Anfrage (Haftbedingungen für Minderjährige)

Kantonsrätin Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, hat am 9. Juli 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Jugendliche, welche in der Schweiz in U-Haft oder in den Strafvollzug kommen, werden oft kaum anders behandelt als Erwachsene. Die meisten Gefängnisse verfügen weder über getrennte Abteilungen noch über Betreuungspersonen, die den erzieherischen Aufgaben im Umgang mit Jugendlichen gerecht werden.

Seit dem 1. Januar 2007 schreibt das neue Jugendstrafgesetz ausdrücklich die räumliche Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen in Gefängnissen vor. Für diese Bestimmung hat der Gesetzgeber im Falle des Strafvollzugs eine Übergangsfrist von zehn Jahren vorgesehen – nicht aber im Falle der Untersuchungshaft. Jugendliche in U-Haft müssen also per sofort getrennt von Erwachsenen und mit besonderer pädagogischer Begleitung untergebracht werden. Im Weiteren verlangt Art. 6 Abs. 1 des Jugendstrafgesetzes, dass die Dauer der U-Haft bei Jugendlichen so kurz wie möglich zu halten ist.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Regierungsrat, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Wie sieht die Situation im Kanton Zürich bezüglich Unterbringung von minderjährigen Straftätern ganz generell aus?
2. Gibt es Minderjährige, die heute und in den letzten Jahren ihre Strafe in Gefängnissen absitzen oder absassen, welche über keine getrennten Abteilungen und keine für die Betreuung von Jugendlichen ausgebildete Betreuungspersonen verfügen?
3. Wie sieht die Situation bei der U-Haft aus?
Wie viele Minderjährige waren im Kanton Zürich in den letzten zehn Jahren während ihrer U-Haft in Untersuchungsgefängnissen ohne Trennung von den Erwachsenen und ohne spezielle Betreuung untergebracht? Wie lange dauerte die U-Haft der Jugendlichen im Durchschnitt?
4. Erfüllen die Gefängnisse, insbesondere die Untersuchungsgefängnisse im Kanton Zürich die gesetzlichen Bestimmungen des am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen neuen Jugendstrafgesetzes? Wenn nein, welche baulichen und personellen Veränderungen müssten aus der Sicht des Regierungsrates vorgenommen werden?

5. Wie wichtig ist dem Regierungsrat die Umsetzung des neuen Jugendstrafgesetzes? Wie stellt er sich gegenüber von Menschenrechtsorganisationen und Kinderrechtsexperten, welche die Schweiz seit Längerem wegen ihrer Haftbedingungen kritisieren?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Susanne Rihs-Lanz, Glattfelden, wird wie folgt beantwortet:

Das seit dem 1. Januar 2007 in Kraft stehende Jugendstrafgesetz (JStG; SR 311.1) schreibt in Art. 6 Abs. 2 die getrennte Unterbringung von Jugendlichen und Erwachsenen in der Untersuchungshaft vor. Jugendliche sind zudem in geeigneter Weise zu betreuen.

Im Kanton Zürich haben Gesetz und Praxis bereits vor dem Januar 2007 dieser Regelung entsprochen. § 380 Abs. 4 der bis 31. Dezember 2006 gültig gewesenen Strafprozessordnung (aStPO) verlangte beim Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft die Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen. Jugendliche Häftlinge wurden – und werden – regelmässig von den zuständigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern der Jugendanwaltschaften besucht. Der seit dem 1. Januar 2007 geltende § 380 Abs. 4 StPO (LS 321) verlangt, wie das JStG, neben der getrennten Unterbringung nunmehr auch die geeignete Betreuung der Jugendlichen.

Hinsichtlich der Subsidiarität der Untersuchungshaft gegenüber anderen Zwangsmassnahmen und der Dauer führt Art. 6 Abs. 1 JStG ebenfalls zu keiner wesentlichen Änderung im Kanton Zürich. Der Vorrang der vorsorglichen Unterbringung wurde entsprechend dem Grundsatz «Massnahmen vor Strafen» gemäss altem Jugendstrafrecht in der Praxis bereits beachtet. Die Subsidiarität gilt allerdings nicht absolut. Im Sinne der Botschaft zum JStG ist Untersuchungshaft dann angezeigt und hat Vorrang, wenn eine vorsorgliche Schutzmassnahme die Flucht-, Kollusions- oder Wiederholungsgefahr nicht bannt, der Schwere der Straftat nicht angemessen ist oder den Bedürfnissen der Untersuchung nicht zu genügen vermag. Zu den Bedürfnissen der Untersuchung zählt beispielsweise die rasche Verfügbarkeit der oder des Angeschuldigten für wichtige Ermittlungs- und Untersuchungshandlungen, die ihre oder seine Anwesenheit erfordern.

Die Vorschrift von Art. 6 Abs. 1 JStG, wonach die Dauer der Untersuchungshaft so kurz wie möglich zu halten ist, war dem Gehalt nach schon im Beschleunigungsgebot gemäss § 368 Abs. 1 aStPO enthalten.

Diese kantonale Bestimmung ist unverändert in § 368 Abs. 1 StPO übernommen worden. Zudem begrenzt § 58 Abs. 3 StPO jegliche Untersuchungshaft mit der Vorschrift, dass sie aufzuheben ist, wenn ihre Voraussetzungen, vor allem die Haftgründe, nicht mehr bestehen. Letztlich sei erwähnt, dass jugendstrafrechtliche Haftverfügungen nur für eine bestimmte, knapp bemessene Frist erlassen werden; Fristerstreckungen sind allerdings möglich.

Zu Frage 1:

Im Gefängnis Horgen besteht eine Jugendabteilung mit elf Plätzen, in der an männlichen Jugendlichen sowohl Untersuchungs- und Sicherheitshaft als auch Freiheitsentzug im Sinne von Art. 25 JStG vollzogen werden kann. In dieser Abteilung ist die Trennung der Jugendlichen von erwachsenen Straftätern restlos gewährleistet (Unterbringung auf einem eigenen Stockwerk, eigene Arbeitsräume, eigener Spazierhof). Für die Betreuung der jugendlichen Inhaftierten stehen im Gefängnis Horgen 200 Stellenprozent zur Verfügung, wobei diese Mitarbeitenden durch eine externe Lehrerin (drei Stunden in der Woche) und den Sozialdienst der Jugendanwaltschaft (ein Mal in der Woche) unterstützt werden. Im gegenwärtig sich im Bau befindlichen Gefängnis Limmattal in Dietikon wird eine Jugendabteilung mit insgesamt 15 Plätzen errichtet, die voraussichtlich Anfang 2010 ihren Betrieb aufnehmen und auf diesen Zeitpunkt hin die Jugendabteilung im Gefängnis Horgen ablösen wird. Für diese geplante Jugendabteilung besteht eine auf das neue Jugendstrafgesetz abgestimmte Konzeptgrundlage. Der Vollzug von Freiheitsentzug gemäss Art. 25 JStG kann gegenüber über 16-jährigen Jugendlichen voraussichtlich ab 2011 auch im Massnahmenzentrum Uetikon vollzogen werden.

Da Jugendliche oft auch in Gruppen straffällig werden, vor allem bei schwereren Delikten wie Raub, muss die Untersuchungshaft wegen Kollusionsgefahr auch in anderen Gefängnissen des Kantons Zürich als im Gefängnis Horgen vollzogen werden. In diesen Gefängnissen belegen Jugendliche stets Einzelzellen oder sind mit anderen Jugendlichen untergebracht. Während des Tagesablaufs kann es aber zu Kontakten mit Erwachsenen kommen. Die Betreuenden stellen sich auch in diesen Gefängnissen auf die spezifischen Bedürfnisse der Jugendlichen ein. Insofern kann sehr wohl gesagt werden, dass die Jugendlichen in geeigneter Weise betreut werden, so wie dies vom JStG gefordert wird. Müssen Jugendliche in anderen Gefängnissen als im Gefängnis Horgen untergebracht werden, erfolgt dies zudem wenn immer möglich in der Ausschaffungsabteilung des Flughafengefängnisses. Dort kann die Möglichkeit ungünstiger Beeinflussung minimal gehalten werden. Die

Jugendlichen werden von den dort tätigen, im Umgang mit schwierigen Klientinnen und Klienten besonders ausgebildeten Betreuungspersonen optimal betreut und können auch vermehrt Sport treiben.

Im Weiteren wird Untersuchungshaft bei Jugendlichen auch in geschlossenen Jugendeinrichtungen vollzogen, z. B. in der Durchgangsstation Winterthur und im Platanenhof in Oberuzwil.

Für weibliche Jugendliche besteht keine besondere Abteilung. Sie werden zum Vollzug der Untersuchungshaft und von Freiheitsentzug in der Frauenabteilung des Gefängnisses Dielsdorf untergebracht. In Ausnahmefällen wird die Untersuchungshaft auch in der Frauenabteilung des Gefängnisses Zürich vollzogen. Aus betrieblichen Gründen ist in beiden Gefängnissen eine strikte Trennung von jugendlichen und erwachsenen Arrestantinnen, oft auch während der Einschliessung über Nacht, nicht möglich.

Zu Frage 2:

Der Vollzug von Freiheitsentzug bei männlichen Jugendlichen erfolgt – wie die Einschliessung nach altem Jugendstrafrecht – in der Regel in der Jugendabteilung des Gefängnisses Horgen, in Ausnahmefällen auch in Arbeitserziehungsanstalten bzw. im Massnahmenzentrum Uitikon. Weibliche Jugendliche, fast ausschliesslich Fahrende ohne Wohnsitz in der Schweiz, verbüssen ihre Strafe im Gefängnis Dielsdorf. Alle Jugendlichen im Strafvollzug werden in Ergänzung der institutionseigenen Dienste durch die Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter der für den Vollzug zuständigen Jugendanwaltschaft betreut.

Zu Frage 3:

Zu den Haftbedingungen beim Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft wird auf die Beantwortung der Frage 1 verwiesen.

Von 1997 bis 2007 (Stichtag 30. Juni 2007) haben die Jugendgerichte bzw. die Haftrichterinnen und -richter im Kanton Zürich in 1534 Fällen Untersuchungshaft verfügt. Davon wurden 591 (38%) ganz oder teilweise nicht in der Jugendabteilung des Gefängnisses Horgen vollzogen, sondern im Flughafengefängnis sowie in anderen Zürcher Gefängnissen, zu einem kleinen Teil auch in geschlossenen Jugendeinrichtungen. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer beläuft sich in der Jugendabteilung des Gefängnisses Horgen auf 20,4 Tage, in den anderen Gefängnissen des Kantons Zürich, einschliesslich Flughafengefängnis, auf 20,1 Tage.

Zu Frage 4:

Während die adäquate Betreuung, wie bereits bei der Beantwortung der Frage 1 dargelegt, gewährleistet ist, kann eine vollständige Trennung der Jugendlichen von erwachsenen Inhaftierten lediglich in der

Jugendabteilung des Gefängnisses Horgen garantiert werden. Die übrigen Gefängnisse verfügen über keine besonderen Abteilungen zur Unterbringung von Jugendlichen. Abgesehen vom sich im Bau befindlichen Gefängnis Limmattal sind gegenwärtig keine weiteren baulichen oder personellen Massnahmen vorgesehen.

Zu Frage 5:

Dem Regierungsrat sind keine die Haftbedingungen Jugendlicher im Kanton Zürich betreffenden Kritikpunkte bekannt. Die Umsetzung des neuen Jugendstrafgesetzes nimmt in der Zürcher Jugendstrafrechtspflege einen wichtigen Stellenwert ein.

Bereits im KEF 2005–2008 hat die Direktion der Justiz und des Innern die Integration straffällig gewordener Jugendlicher unter dem Ziel der Verstärkung der integrativen Wirkung staatlicher und nicht staatlicher Aktivitäten als strategisches Entwicklungsziel aufgeführt. Die Jugendstaatsanwaltschaft hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass bereits heute zu wenig Vollzugsplätze für die Unterbringung von gewalttätigen Jugendlichen zur Verfügung stehen.

Das Amt für Justizvollzug und die Jugendstaatsanwaltschaft haben gemeinsam das «Kooperationsmodell Zürich» erarbeitet, das den Vollzug von stationären vorsorglichen Massnahmen, Unterbringung und Freiheitsentzug unter den drei Partnerinstitutionen Massnahmenzentrum Uitikon, Durchgangsstation Winterthur und der Jugendabteilung des Gefängnisses Horgen bzw. der geplanten Spezialabteilung des künftigen Gefängnisses Limmattal regelt. Die drei Institutionen sollen in enger, insbesondere fachlich ergänzender Vernetzung und Kooperation die Rechtstitel des neuen Jugendstrafrechts vollziehen. Auf Grund der betrieblichen Gegebenheiten ist vorgesehen, dass die beiden Partnerinstitutionen des Massnahmenzentrums Uitikon alle freiheitsentziehenden Massnahmen von Jugendlichen unter 16 Jahren, die Untersuchungshaft und Kurzstrafen bis zu sechs Monaten vollziehen. Die übrigen Vollzugsaufgaben obliegen damit dem Massnahmenzentrum Uitikon. Mit den dort auf 2011 geplanten neuen geschlossenen Plätzen für den Massnahmen- und Strafvollzug von Jugendlichen werden dereinst auch langfristige geschlossene Unterbringungen und Freiheitsentzüge dem JStG entsprechend vollzogen werden können. Im Zusammenhang mit den dafür vorgesehenen baulichen Anpassungen des Massnahmenzentrums Uitikon wird der Regierungsrat dem Kantonsrat 2008 eine Vorlage unterbreiten.

Die geschlossene Unterbringung und der Freiheitsentzug an Jugendlichen sind im Rahmen des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats neu als Konkordatsaufgaben in die neue Konkordatsvereinbarung aufgenommen worden, sofern der Vollzug in einer Konkordatsanstalt

erfolgt. Die Partner des Ostschweizerischen Strafvollzugskonkordats unterstützen die Idee des Kooperationsmodells Zürich und wünschen die Bereitstellung von zusätzlichen geschlossenen Vollzugsplätzen.

II. Mitteilung an die Mitglieder Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi