

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 82/2007

Sitzung vom 9. Mai 2007

688. Interpellation (Justizdirektion und Hafturlaub)

Kantonsrat Jürg Trachsel, Richterswil, hat am 12. März 2007 folgende Interpellation eingereicht:

Einmal mehr hat ein Mann, der sich auf Hafturlaub befand, im Kanton Zürich erhebliches kriminelles Potenzial entladen (vgl. TA vom 12. März 2007). Wie durch ein Wunder sind durch die schiesswütige Attacke des eingebürgerten, gebrochen Deutsch sprechenden Täters am vergangenen Samstagabend bzw. Sonntagmorgen keine Schwerverletzten oder gar Toten zu beklagen.

Ich frage deshalb den Regierungsrat an:

1. Warum wurde dem Mann, der Zeitungsberichten zufolge zurzeit eine Freiheitsstrafe in Halbgefängenschaft verbüsst, Urlaub übers Wochenende gewährt?
2. Wann wurde der Täter eingebürgert? Welches ist seine Ursprungsnationalität?
3. Wer hat den Urlaub-Entscheid gefällt? Was waren die Grundlagen für diesen Entscheid; wer hat diese erstellt?
4. Der Justizdirektor versprach am 3. Oktober auf Ende des Jahres 2006 die Erarbeitung neuer Standards für die Abwicklung unbegleiteter Urlaube. Wie die tragische Tat vom Samstag zeigt, greifen diese neuen Standards offensichtlich nicht. Ist der Justizdirektor nach Mehrfachmissgriffen nun endlich bereit, Urlaube erstens restriktiv und damit zum Wohle der Bevölkerung zu gewähren sowie zweitens – falls dann Urlaube gewährt werden sollen – die entsprechenden Verfügungen selbst zu unterschreiben und dadurch auch persönlich Verantwortung zu übernehmen?
5. Trifft es zu, dass der Mann in der Strafanstalt Pöschwies einsass? Falls ja, warum ist auf der Homepage des Amtes für Justizvollzug des Kantons Zürich als einzige Vollzugsinstitution die Halbgefängenschaft Winterthur aufgeführt?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Jürg Trachsel, Richterswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 5:

Die angesprochene Person hat die Straftaten, die Grundlage des Strafvollzugs bilden, zwischen 1998 bis 2001 begangen und befand sich im Zuge des Strafverfahrens knapp sieben Monate lang in Untersuchungshaft. Im Zeitpunkt der Verurteilung durch das Obergericht des Kantons Luzern 2004 war der Betreffende mangels strafprozessualer Haftgründe bereits seit längerer Zeit auf freiem Fuss. Die Verurteilung erfolgte unter anderem wegen qualifizierten Raubversuches und weiterer Delikte. Ausgesprochen wurde eine Strafe von vier Jahren Zuchthaus, abzüglich Untersuchungshaft. Zudem wurde ein dem Inhaftierten mit Urteil des Luzerner Kriminalgerichts im Jahr 1998 gewährter bedingter Vollzug von sechs Monaten Gefängnis widerrufen. Der Verurteilte trat seine Freiheitsstrafe im Februar 2005 auf entsprechende Aufforderung hin an. Die Luzerner Vollzugsbehörde hatte ihn zum Strafvollzug direkt in die offene Anstalt Wauwilermoos im Kanton Luzern eingewiesen. Sie ging nach der Entlassung aus der Untersuchungshaft und dem aus der Freiheit erfolgten Strafantritt offenbar bei Beginn des Vollzuges davon aus, dass der Verurteilte nicht flucht- und auch nicht gemeingefährlich war. Als weiteres Indiz hierfür dürfte auch sein Status als verheirateter Familienvater mit zwei Kindern gewertet worden sein. Zudem besass er im damaligen Zeitpunkt das Schweizer Bürgerrecht (vgl. dazu unter Frage 2). Es entspricht der geltenden Praxis im Vollzugswesen, Verurteilte, welche die aufgeführten Kriterien erfüllen, nicht in den geschlossenen Vollzug einzuweisen. Die Voraussetzungen hierfür wären vorliegend weder nach altem (Art. 37 Ziff. 2 Abs. 2 aStGB) noch nach neuem Strafrecht (Art. 76 Abs. 2 StGB; SR 311.0) erfüllt gewesen.

Sodann ist klarzustellen, dass sich der Betreffende – entgegen der Medienberichterstattung und der Annahme der Interpellation – im Zeitpunkt des fraglichen Ereignisses nicht in Halbgefangenschaft, sondern vielmehr in Halbfreiheit befand. Ersteres ist eine Vollzugsform, die sowohl nach altem wie auch neuem Recht für Freiheitsstrafen von höchstens zwölf Monaten Dauer in Frage kommt und sich dadurch definiert, dass der Verurteilte nur die Ruhe- und Freizeit in einer dafür vorgesehenen Vollzugseinrichtung verbringt, während er (werk-)tagsüber seiner bisherigen Arbeitstätigkeit oder Ausbildung nachgeht. Diese Vollzugsform kam vorliegend wegen der verhängten Strafdauer nicht in Betracht. Bei der Halbfreiheit bzw. nach neuer Terminologie dem

Arbeitsexternat handelt es sich demgegenüber um eine Vollzugsstufe, die der schrittweisen Eingliederung des Verurteilten dient. Sie ist hinsichtlich des Regimes mit der Halbgefängenschaft vergleichbar, zeichnet sich in der Regel aber mit Blick auf die anzustrebende Wiedereingliederung durch vermehrte Urlaubsgewährungen über das Wochenende aus.

Der Verurteilte befand sich seit November 2006 im Kanton Zürich im zur Strafanstalt Pöschwies gehörenden Haus Lägern in Halfreiheit bzw. im Arbeitsexternat. Diese Stufe ist im revidierten Strafrecht in Art. 77a StGB vorgesehen, wenn ein Gefangener einen Teil der Freiheitsstrafe, in der Regel mindestens die Hälfte, verbüsst hat und nicht zu erwarten ist, dass er flieht oder weitere Straftaten begeht. Gemäss Ziff. 6.1.3 der hier massgeblichen Richtlinien für den Vollzug des Arbeitsexternats des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz (einweisender Kanton ist Luzern) überwacht die Institution die Einhaltung des Vollzugsplans, der Hausordnung und allfälliger besonderer Anordnungen. Sie bestimmt auf Grund der Arbeitszeiten und der betrieblichen Rahmenbedingungen die Zeiten, während deren die eingewiesene Person die Institution verlassen darf. Sie überprüft, ob die eingewiesene Person regelmässig arbeitet und ihren Verpflichtungen nachkommt. Der Verurteilte hätte im August 2007 zwei Drittel seiner Strafe verbüsst und wäre daher unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung voraussichtlich bedingt entlassen worden. Die zuständigen Luzerner Behörden dürfte deshalb im November 2006 die Versetzung in das Arbeitsexternat bewilligt haben. Seine Platzierung im Kanton Zürich erfolgte, nachdem der Betreffende einen Arbeitsvertrag mit Arbeitsort in Zürich vorlegte und auch seine Familie Wohnsitz im Kanton hat. Anzeichen für eine Fluchtgefahr oder für die Gefahr der Begehung weiterer Straftaten scheinen nicht vorhanden gewesen zu sein. Nach Antritt seiner Strafe aus der Freiheit in einer offenen Vollzugseinrichtung absolvierte er seit Mai 2005 regelmässig Beziehungsurlaube, die mit Ausnahme einer Disziplinierung klaglos verliefen. Aus Sicht der Einweisungsbehörde des Kantons Luzern war daher offensichtlich nicht zu erwarten und nicht vorhersehbar, dass der Verurteilte im Rahmen eines weiterenurlaubes eine Straftat dieser Art beginge.

Zu Frage 2:

Der Betreffende war gemäss Auskunft des Kantons Luzern von diesem 1998 eingebürgert worden. Die Einbürgerung ist in der Zwischenzeit für nichtig erklärt worden. Dieser Entscheid ist im Juni 2006 in Rechtskraft erwachsen. Die Ursprungsnationalität war Kroatien.

Zu Frage 3:

Grundsätzlich liegt die Kompetenz zur Bewilligung von Urlauben bei der zuständigen Einweisungsbehörde, im vorliegenden Fall also bei den Vollzugs- und Bewährungsdiensten des Kantons Luzern (SRL 327). Gemäss § 80 Abs. 3 der Luzerner Verordnung über den Justizvollzug können diese die Kompetenz an die Leitung der Vollzugseinrichtung delegieren, sofern sich die Frage der Gemeingefährlichkeit und der Fluchtgefahr bei der eingewiesenen Person nicht stellt. Bei offenen Vollzugseinrichtungen ist die Leitung der Vollzugseinrichtung für die Bewilligung zuständig, sofern die Vollzugs- und Bewährungsdienste nichts anderes anordnen. Im vorliegenden Fall war demnach seit Anbeginn des Vollzugs die Leitung der jeweiligen Vollzugseinrichtung für die Gewährung von Urlauben zuständig. § 80 Abs. 4 der Luzerner Verordnung über den Justizvollzug legt fest, dass sich die Gewährung von Urlaub im Übrigen nach den Richtlinien des Konkordates richtet. Die Delegation der Urlaubskompetenz an die Vollzugseinrichtung bei der Gutheissung eines Gesuches um Versetzung ins Arbeitsexternat bildet den Regelfall, zumal der Verurteilte sich auch für den Gang zur Arbeit ausserhalb der Anstalt bewegen muss. Die Bedingungen für Wochenendurlaube regelt die Hausordnung der jeweiligen Institution.

Die Gewährung der Urlaube aus dem Arbeitsexternat erfolgte in Übereinstimmung mit der entsprechenden Hausordnung. Bis zum Jahreswechsel 2006/2007 hatte sich der Verurteilte nichts zu Schulden kommen lassen, was einer Urlaubsgewährung widersprochen hätte. Anfang 2007 wurde er im Zuge der polizeilichen Klärung des Vorwurfs der Gewaltanwendung gegenüber seiner Ehefrau kurzfristig in die Arrestabteilung der Strafanstalt Pöschwies versetzt. Nach erfolgter Abklärung durch die Strafverfolgungsbehörden bestand kein Anlass, das Arbeitsexternat aufzuheben. Der Vorfall wurde von der Anstaltsleitung mit einer Disziplinarverfügung geahndet, die für den Wiederholungsfall den Abbruch des Arbeitsexternats androhte, ein Betretungsverbot für die eheliche Wohnung enthielt und die erneute Urlaubsgewährung von einer neuen und überprüften Urlaubsadresse abhängig machte. Die zuständige Vollzugsbehörde des Kantons Luzern bestätigte diesen Entscheid ausdrücklich und stellte dem Verurteilten für den Fall der Nichtbewährung den sofortigen Abbruch des Arbeitsexternats in Aussicht. Nachdem die genannten Bedingungen für eine weitere Urlaubsgewährung erfüllt worden waren, stand deren Genehmigung nichts im Wege. Dass der Verurteilte im März 2007 eine derart schwere Straftat begehen könnte, war auf Grund dieser Vorgeschichte nicht voraussehbar. Dies gilt ebenso aus Sicht der Zürcher wie auch der Luzerner Strafvollzugsbehörden.

Zu Frage 4:

Das Amt für Justizvollzug wurde als Folge der Vorkommnisse im Falle des Verwahrten A. G. beauftragt, die bereits bestehenden Standards für die Gewährung und Durchführung von Urlauben im Umgang mit verwahrten bzw. gemeingefährlichen Verurteilten zu optimieren. Dabei standen die Festlegung verbindlicher Urlaubsprogramme bei unbegleiteten Urlauben und die Sicherstellung der Kontrollen für die Einhaltung der Urlaubsprogramme im Vordergrund. Die angesprochenen Standards betreffen also eine besondere Gruppe von Verurteilten, deren Reintegration mittels fein abgestufter Progressionsstufen und unter steter Berücksichtigung des damit allenfalls einhergehenden Risikos für die Öffentlichkeit zu erfolgen hat. Sie unterscheiden sich von denjenigen, die für andere, insbesondere nicht als gemeingefährlich eingestufte Verurteilte gelten. Aus Gründen der Zuständigkeit können sie zudem nur bei vom Kanton Zürich selbst eingewiesenen gemeingefährlichen oder verwahrten Verurteilten angewandt werden. Der Kanton Zürich hat über die Gefährlichkeitsbeurteilungen der Vollzugsbehörden anderer Kantone nicht zu befinden. Wie erwähnt war der Betreffende im vorliegenden Fall von den zuständigen Behörden nicht als gemeingefährlich eingestuft worden. Seine Urlaubsgenehmigung wurde in Übereinstimmung mit der für diese Personengruppe geltenden Vorschriften erteilt.

Aus dem Gesagten ergibt sich, dass der fragliche Vorfall kein Indiz dafür bildet, dass die neu etablierten Urlaubsstandards im Bereich der gemeingefährlichen Verurteilten nicht greifen. Zudem können auch verbesserte Standards keine absolute Sicherheit garantieren. Vollzugsentscheide beruhen immer auf prognostischen Annahmen. Es liegt im Wesen von Prognosen, dass sich diese im Nachhinein als falsch herausstellen können. Eine Vorwerfbarkeit ergibt sich in solchen Fällen nur dann, wenn die Prognose und der darauf beruhende Entscheid schon im damaligen Zeitpunkt fehlerhaft waren, sei es, weil die erforderlichen Grundlagen nicht vorlagen oder pflichtwidrig falsch gedeutet wurden, sei es, weil klar definierte Abläufe oder Zuständigkeiten nicht eingehalten wurden. Im vorliegenden Fall liegen hierfür keinerlei Anhaltspunkte vor.

In diesem Zusammenhang ist zudem auf die bereits in Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 146/2006 bzw. der Interpellation KR-Nr. 220/2006 dargelegten Urlaubsstatistiken zurückzukommen. Im Jahr 2005 waren bei insgesamt rund 3000 gewährten Urlauben der Zürcher Vollzugseinrichtungen in 44 Fällen (1,5%) Unregelmässigkeiten zu verzeichnen (grösstenteils verspätete Rückkehr oder Rückkehr unter Alkohol-/Drogeneinfluss). Allein im geschlossenen Vollzug sind von den im Jahre

2005 gewährten gut 500 Urlauben nur in neun Fällen (1,8%), verteilt auf sieben Personen, die Beurlaubten nicht bzw. nicht ordnungsgemäss zurückgekehrt. In keinem dieser Fälle handelte es sich um einen Verwahrten oder um einen als gemeingefährlich eingestuften Verurteilten. Die Statistiken für das Jahr 2006 liegen zwar noch nicht abschliessend vor, doch zeigen die Hochrechnungen, dass die Zahl der Urlaubsmisbräuche unter 1% zurückgegangen ist. In der Gruppe der Verwahrten oder als gemeingefährlich eingestuften Verurteilten kam es insgesamt zweimal vor, dass die Beurlaubten nicht bzw. nicht ordnungsgemäss zurückgekehrt waren. Damit erhellt, dass im Kanton Zürich bereits heute eine besonders einschränkende Urlaubspraxis herrscht. Die Zahlenangaben machen aber ebenso nachvollziehbar, dass die Urlaubsgewährung bereits aus quantitativen Gründen nicht vom Direktionsvorsteher persönlich verfügt werden kann. Sie stünde zudem in Widerspruch mit der im Kanton Zürich geltenden Kompetenzordnung.

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

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi