

Sitzung vom 27. September 2006

1395. Interpellation (Verwarnte dürfen in Zürich allein auf die Piste II)

Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, hat am 21. August 2006 folgende Interpellation eingereicht:

Wie verschiedenen Erzeugnissen der Sonntagspresse vom 20. August 2006 zu entnehmen ist, versuchte ein 49-jähriger verwarnter Sexualstraf­ täter auf Hafturlaub im November 2005 in Wil SG und am 18. Februar 2006 in Gähwil SG, Frauen zu vergewaltigen. Der Häftling hatte sich im offenen Vollzug befunden.

In den 80er-Jahren hatte sich der Häftling im Kanton Zürich wegen Vergewaltigungen von Prostituierten und Taxifahrerinnen vor Gericht verantworten müssen. 1991 wurde er zu viereinhalb Jahren Zuchthaus verurteilt. Weil eine stationäre Therapie versagte, wird er seit 1996 in der Strafanstalt Pöschwies verwahrt.

Vollzugslockerungen sind auch bei Verwarnten grundsätzlich mög­ lich, wie die Zürcher Justizbehörden Ende Juli mitteilten. Gewährt wer­ den Lockerungen nur, wenn die Justizbehörden auf Grund von neuen Gutachten und Expertenmeinungen davon ausgehen können, dass die verwarnten Straftäter nicht mehr gemeingefährlich sind, und wenn die Öffentlichkeit durch begleitende Massnahmen ausreichend geschützt werden kann.

Der Regierungsrat erläutert in seiner Antwort zu Frage 3 der Anfrage KR-Nr. 134/2006 die Bedingungen, unter welchen Verwahrung und offener Vollzug im Kanton Zürich gehandhabt werden: «Gestützt darauf sind die zuständigen Vollzugsbehörden verpflichtet, die Chancen auf Resozialisierung und die hierfür angezeigten Massnahmen regel­ mässig zu beurteilen, zumal die verurteilte Person Anspruch auf Prü­ fung ihrer Gefährlichkeit sowie auf Vollzugslockerungen hat (Urlaube, offener Vollzug, Arbeitsexternat).» In der Antwort zu Frage 5 heisst es: «Dennoch wird jeder Urlaubsmissbrauch untersucht und führt soweit sinnvoll zu Anpassungen des Bewilligungssystems.»

1. Wie kommt es, dass einem Verwarnten, der offenbar im November 2005 bereits rückfällig wurde, am 18. Februar dieses Jahres erneut Hafturlaub gewährt wird? Haben Insassen wie der Betreffende Anspruch auf (nochmaligen) Hafturlaub?
2. Welche Stelle innerhalb des JuV hat entschieden, dass der erwähnte Verwarnte in den Urlaub darf? Gestützt auf das Gutachten welcher Stelle?

3. Wie viele Personen waren an diesem Entscheid beteiligt?
4. Welche Personen in welcher Funktion haben von diesem Entscheid abgeraten? (Dass Spezialisten von diesem Urlaubsgesuch abgeraten haben, ist der Interpellantin bekannt.)
5. In der Antwort zu Frage 5 der Anfrage KR-Nr. 134/2006 ist von 1,7% Unregelmässigkeiten die Rede, bei insgesamt 56 Verwahrten. Beziehen sich die 1,7% auf die gewährten Urlaubsgesuche von Verwahrten oder auf die Anzahl Verwahrte?
6. Wie drücken sich diese Fälle von Unregelmässigkeiten in absoluten Zahlen aus? Ist der Vorfall vom November bereits in dieser Statistik mitgezählt?
7. Ist es in diesen 1,7% der Fälle von Unregelmässigkeiten zu weiteren vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen gegen Leib und Leben im Sinn von Art. 111 ff. StGB, zu vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität im Sinn von Art. 187 ff. StGB oder zu vollendeten oder versuchten strafbaren Handlungen betreffend gemeingefährliche Verbrechen und Vergehen im Sinn von Art. 221 ff. StGB gekommen, oder könnte eine allfällige Anklage auf ein solches Delikt lauten?
Regierungsrat Notter als politischer Verantwortungsträger informiert die Bevölkerung regelmässig über die Praxis im Justizvollzug. Dass ihm diese Vorkommnisse nicht zur Kenntnis gebracht wurden, deutet auf eine Einstufung als vernachlässigbarer Vorfall seitens des JuV.
8. Welches sind die Gründe und Überlegungen, dass der zuständige Regierungsrat nicht über einen derartigen Vorfall informiert wurde?
Es wird um eine detaillierte Darlegung erbeten.
Obiger Sachverhalt war den zuständigen Behörden zum Zeitpunkt der Anfrage KR-Nr. 134/2006 bekannt. Dennoch scheint – liest man die Antwort dazu – alles in bester Ordnung zu sein.
9. Aus welchen Gründen wird dieser Vorfall nicht in der Antwort der erwähnten Anfrage erwähnt? Wiederum wird um eine detaillierte Darlegung gebeten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Barbara Steinemann, Regensdorf, wird wie folgt beantwortet:

Der Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern hat von den Vorfällen, die zur Rückversetzung des Verwahrten A. G. vom offenen in

den geschlossenen Vollzug führten und auf die sich die Interpellation bezieht, erstmals am Donnerstag, 17. August 2006, im Zusammenhang mit Recherchen eines Journalisten erfahren. Darauf hat er am 21. August 2006 eine umfassende Untersuchung der Vorfälle veranlasst. Gestützt auf deren Ergebnisse hat er einen Bericht zusammengestellt, der seine Sachverhaltserkenntnisse, seine Beurteilung des Sachverhalts und die angeordneten Massnahmen darlegt. Diesen Bericht hat er am 25. August 2006 der Geschäftsprüfungskommission des Kantonsrates übermittelt, im Rahmen einer Medienkonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt und gleichentags auch auf der Internetseite der Direktion (www.ji.zh.ch) veröffentlicht. Soweit sich die in der Interpellation gestellten Fragen auf die Vorkommnisse rund um die Hafturlaube von A. G. und die Abläufe des Amtes für Justizvollzug zur Gewährung von Vollzugslockerungen beziehen, wird insbesondere auf die eingehenden Darlegungen des genannten Berichts verwiesen.

Zu Frage 1:

Im gegenwärtigen Zeitpunkt prüfen die Strafverfolgungsbehörden des Kantons St. Gallen im Rahmen einer gegen A. G. geführten Strafuntersuchung, ob dieser im Rahmen seiner Hafturlaube straffällig geworden ist. Die Untersuchung ist noch hängig. Erkenntnisse darüber, dass sich bereits im November 2005 ein einschlägiger Vorfall ereignet hat, sind nicht bekannt. Entsprechend hatte die Zürcher Vollzugsbehörde im Zeitpunkt der Urlaubsgewährung vom 18. Februar 2006 von einem besonderen Vorkommnis keine Kenntnis. Andernfalls wäre zweifellos kein weiterer unbegleiteter Urlaub gewährt worden, wie die umgehende Rückversetzung von A. G. in den geschlossenen Vollzug zeigt, einschliesslich Entzug der Urlaubsbewilligung, die am 21. April 2006 unmittelbar nach Bekanntwerden der Unregelmässigkeiten in den Hafturlauben vom Februar/März 2006 erfolgte.

Allgemein gilt, dass Inhaftierte keinen grundsätzlichen Rechtsanspruch auf Urlaubsgewährung haben. Diese ist jedoch Bestandteil des Stufenvollzugs mit Blick auf eine schrittweise Eingliederung des Inhaftierten. Beziehungsurlaube dienen der Pflege der für die Wiedereingliederung des Eingewiesenen notwendigen persönlichen und familiären Beziehungen und können auf Grund des auch im Verwahrungsvollzug geltenden Reintegrationszieles – alljährlich gilt es, von Gesetzes und von Amtes wegen die probeweise Entlassung aus dem Verwahrungsvollzug zu überprüfen – sowohl Verwahrten als auch den zu einer Freiheitsstrafe Verurteilten gewährt werden. Die Urlaubsgewährung (Voraussetzungen, Zuständigkeiten und Modalitäten) richtet sich kraft der Verweisung in § 49 der Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 331.1) nach den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über

die Urlaubsgewährung in Strafvollzugsanstalten vom 10. April 1987 (Richtlinien). Danach dürfen Urlaube nur dann gewährt werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass der Inhaftierte rechtzeitig und geordnet in die Anstalt zurückkehrt, sich an die durch die zuständige Behörde festgelegten Bedingungen und Auflagen hält und während des Urlaubes das in ihn gesetzte Vertrauen nicht missbraucht, insbesondere keine strafbare Handlung begeht. Gemäss § 55 JVV werden – unter Verweisung auf die Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über den Vollzug von Freiheitsstrafen an gemeingefährlichen Straftätern und Straftäterinnen – Verurteilten, die gemäss diesen Richtlinien als gemeingefährlich einzustufen sind, Urlaub und andere Vollzugslockerungen gewährt, wenn darüber hinaus davon ausgegangen werden kann, dass sie nicht mehr gemeingefährlich sind oder Dritte vor einer verbleibenden Gefahr durch begleitende Massnahmen ausreichend geschützt werden können. Urlaube für Verwahrte werden – unter Berücksichtigung des Vollzugsverhaltens sowie der Flucht- und Rückfallgefahr – nach diesen Regeln gewährt.

Ein Urlaubsverstoss muss nicht zwingend zu einem Entzug der Urlaubsbewilligung führen. Je nach Missbrauchstatbestand, der z. B. auch in einer um wenige Minuten verspäteten Rückkehr in die Anstalt liegen kann, genügt eine weniger weit reichende Disziplinarsanktion wie eine zeitliche Urlaubssperre oder auch eine Verwarnung. Lässt indessen ein Urlaubsmissbrauch Zweifel an der für diese Vollzugslockerung erforderlichen Vertrauenswürdigkeit des Betreffenden offen, was vorab bei einer Flucht oder erneuten Delinquenz der Fall wäre, ist der Entzug der Urlaubsbewilligung und die damit verbundene Rückstufung die zwingende Folge. Eine solche Massnahme bildet aber nicht zwangsläufig eine dauerhafte Rückstufung, sondern führt zu einer Phase der Neuqualifikation, die je nach Missbrauchstatbestand und Vollzugsdatenlage zeitlich unterschiedlich lange dauern kann (wenige Monate bis mehrere Jahre oder aber – nur bei Verwahrten und zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe Verurteilten – auch dauerhaft).

Zu Frage 2:

Den oben erwähnten Richtlinien zufolge ist für die Gewährung von Urlaube und anderen Vollzugslockerungen grundsätzlich die einweisende Behörde zuständig. Im Kanton Zürich sind dies die Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des Amtes für Justizvollzug. Die Fallverantwortung für Insassen, die als gemeingefährlich beurteilt worden sind, obliegt innerhalb der BVD dem Sonderdienst. Im oben genannten Bericht des Direktionsvorstehers vom 25. August 2006 wurde der komplexe Ablauf für die Genehmigung von Vollzugslockerungen eingehend dargelegt und festgestellt, dass dieser im vorliegenden Fall umfassend

eingehalten worden ist. Als Entscheidungsgrundlage lagen detaillierte Akten, Berichte, ein externes psychiatrisches Gutachten und Empfehlungen der Fachkommission des Ostschweizer Konkordates zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit vor, die eine eingehende Auseinandersetzung mit der Persönlichkeitsentwicklung von A. G. dokumentieren und die Urlaubsgewährung für A. G. unterstützen. Gestützt auf diese Grundlagen hat der Sonderdienst im dafür vorgesehenen Verfahren die Urlaubsbewilligung verfügt und von der Amtsleitung, Leiter Rechtsdienst, pflichtgemäss genehmigen lassen.

Zu Frage 3:

Neben den bereits erwähnten Personen des Sonderdienstes und der Amtsleitung waren an der Entscheidvorbereitung verschiedene Mitarbeitende der Strafanstalt, des Psychiatrisch-Psychologischen Dienstes sowie ein externer Gutachter und die Fachkommission beteiligt. In diesem Sinne wirkten rund zehn Personen an der Entscheidungsfindung mit.

Zu Frage 4:

Es ist weder aus den Akten ersichtlich noch anderweitig bekannt, dass eine oder mehrere Personen von einer Urlaubsgewährung abgeraten hätten. Entsprechende Abklärungen der Direktion der Justiz und des Innern bei der Interpellantin haben hierfür keine weiteren Hinweise ergeben.

Zu Fragen 5 und 6:

Die Angaben in der Beantwortung der Frage 5 der Anfrage KR-Nr. 134/2006 beziehen sich nicht nur auf die gewährten Urlaubsgesuche von Verwarnten, sondern auf alle Urlaube aus dem geschlossenen Vollzug. Mit 1,7% wird die Anzahl der Vorkommnisse im Jahr 2004 beziffert. 2005 lag die Quote auf dem gleichen Niveau und betrug 1,8%. Von den 2005 gewährten 497 Urlauben sind deren 488 gut verlaufen, in neun Fällen (1,8%), verteilt auf sieben Personen, sind die Beurlaubten nicht bzw. nicht korrekt zurückgekehrt. In keinem dieser Fälle handelte es sich um einen Verwarnten oder um einen als gemeingefährlich eingestuften Verurteilten. Hinsichtlich des Vorfalles vom November gilt das in Beantwortung von Frage 1 Gesagte. Aus diesem Grunde ist er in der Statistik des Jahres 2005 nicht berücksichtigt.

Zu Frage 7:

Von den neun Urlaubsmisbräuchen im Jahre 2005 im geschlossenen Vollzug waren deren fünf in den Betrieben der Gefängnisse Kanton Zürich und deren vier in der Strafanstalt Pöschwies zu verzeichnen. Dabei handelte es sich in vier Fällen um Entweichungen aus dem Urlaub und in fünf Fällen um Drogenmissbrauch (Rückkehr unter

Kokaineinfluss, positive Urinprobe). Soweit bekannt, ist es anlässlich dieser Urlaubsmissbräuche in keinem dieser Fälle zu Handlungen im Sinne von Art. 111 ff., Art. 187 ff. oder 221 ff. StGB gekommen.

Zu Fragen 8 und 9:

Im erwähnten Bericht des Direktionsvorstehers vom 25. August 2006 wird auch die im vorliegenden Fall erfolgte Kommunikation dargestellt und gewürdigt. Hinsichtlich der internen Kommunikation ergibt sich zunächst, dass diese nach Informierung durch die Kantonspolizei Zürich vom 21. April 2006 innerhalb des Amtes für Justizvollzug zwischen den fallverantwortlichen Personen, der Anstalts- und der Amtsleitung korrekt verlief und zu den erforderlichen Sicherungsmassnahmen führte. Die Amtsleiterin verzichtete jedoch darauf, den Direktionsvorsteher gleichentags zu informieren, da ihr Faktenlage zu ungesichert und die Tragweite des Vorfalls noch unklar erschien. Zudem schloss sie angesichts der getroffenen Sofortmassnahme zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit nicht auf eine besondere Dringlichkeit. Es ist klar, dass die Informierung des Direktionsvorstehers zwingend gewesen wäre. Gleiches gilt für die Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 134/2006 und die Medienkonferenz vom 28. Juli 2006. Es wäre richtig gewesen, die Vorfälle um die Rückversetzung von A. G. bei diesen Gelegenheiten ausdrücklich zu thematisieren.

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