

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 134/2006

Sitzung vom 19. Juli 2006

1100. Anfrage («Verwahrte dürfen alleine auf die Piste»)

Kantonsrätin Barbara Steinemann, Regensdorf, hat am 24. April 2006 folgende Anfrage eingereicht:

Wie den zürcherischen Tageszeitungen vom 21. April 2006 zu entnehmen ist, meldeten die Betreiber eines Internetcafés der Polizei, dass sich ein Gast verbotene Kinderpornografie ansehe. Im Rahmen der ersten Ermittlungen stellte sich heraus, dass der Mann auf Hafturlaub war. Weiter wurden aus Gründen des Datenschutzes keine Angaben gemacht.

Wie dem Tages-Anzeiger vom 4. Februar 2004, Seite 13, zu entnehmen ist, wurde derselbe Täter bereits damals im Hafturlaub von Internetcafé-Betreibern bzw. der Polizei gestellt, weil er sich dort Kinderpornos heruntergeladen hatte. «Der Mann ist zwar verwahrt, lebt heute aber im <offenen Vollzug>. Pro Monat hat er Anrecht auf 32 Stunden unbegleiteten Urlaub am Stück. Während dieser Urlaube ist er in den letzten Monaten jeweils nach Zürich gekommen, hat sich in einem Internetcafé eingeloggt und Kinderpornografie konsumiert. Dabei hat er mindestens fünfmal versucht, Bilder von nackten Kindern auf Disketten zu speichern. Beim letzten Mal wurde der Inhaber des Internetcafés auf den Mann aufmerksam, die Polizei wurde alarmiert und der Mann verhaftet.»

Der Verwahrte lebt seit 1984 hinter Gefängnismauern, zunächst als gewöhnlicher Krimineller wegen Brandstiftung und mehrerer Einbrüche. Die eigentlichen Gefängnisstrafen waren allerdings relativ gering. 1986 wurde er verwahrt, «weil sein Geisteszustand die öffentliche Sicherheit in schwer wiegender Weise gefährdet» bzw. als «geistig Abnormer». Das Vorstrafenregister des Mannes führt keine strafbaren Handlungen gegen die sexuelle Integrität und keine Delikte gegen Leib und Leben auf. Verwahrt wurde er demzufolge nicht als Gewohnheitsverbrecher. Dass die Haftbedingungen bei Verwahrten schrittweise gelockert, wenn weder Gemeingefahr noch Fluchtgefahr bestehe.

Drei Bemerkungen sind zuvor anzubringen: Der Pöschwies-Insasse hatte seine gesamte Zelle mit Fotos von Kindern ausgestattet. Es handelt sich um dieselbe Person. Ob der Mann auf Hafturlaub war, wie in der Mitteilung behauptet, ist in Frage zu stellen.

1. Wie kommt es, dass zwar der (gegenwärtige) Verwahrungsartikel des StGB korrekt angewendet wird, dennoch im Kanton Zürich einschlägig Verwahrte alleine in den Urlaub dürfen?
2. Da beide Pressemitteilungen ausser den Merkmalen «männlich» und «Schweizer» keine Angaben enthalten, können auch keine Rückschlüsse auf eine Person gemacht werden. Aus welchen Gründen bedeckten die Behörden in diesem Fall dennoch weitere Angaben gegenüber der Öffentlichkeit?
3. Verwahrung und offener Vollzug. Nur für Zürcher Justizvollzugs-Insider kein Widerspruch? Hat die betreffende Person einen Rechtsanspruch auf den offenen Vollzug? Wenn ja, aus welcher Rechtsgrundlage? Auf welcher gesetzlichen Grundlage basiert dann die Verwahrung?
4. Ist es im Kanton Zürich gängige Praxis, dass Verwahrte allein den Weg zu ihrem Psychiater oder anderen Betreuungspersonen unter die Füsse nehmen dürfen?
5. Die Resultate der Urnengänge zur Verwahrunginitiative (2004) und jenes zu den Intensivversuchen für Pöschwiesinsassen (1998) lassen keinen Zweifel offen, dass die Bevölkerung ihren Schutz der Resozialisierung einschlägiger Täter vorzieht. Welche Lehren hat die Justizdirektion bzw. haben deren politische Verantwortungsträger aus den Vorfällen der letzten Jahre gezogen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

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

Das gegenwärtig geltende Verwahrungsrecht unterscheidet zwei Arten von Verwahrung, nämlich die Verwahrung von Gewohnheitstätern gemäss Art. 42 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) und diejenige von psychisch Kranken gemäss Art. 43 Ziff. 1 Abs. 2 StGB.

Die Verwahrung von psychisch abnormen Straftätern findet ihre Rechtfertigung im vordringlichen Sicherheitsbedürfnis der Gesellschaft. Sie bildet eine so genannte isolierende Massnahme, die angeordnet werden kann, wenn die fragliche Person, die ein Verbrechen oder Vergehen begangen hat, einen krankhaft psychischen Zustand aufweist, der zum Bedürfnis nach ärztlicher Behandlung, besonderer Pflege oder zur Gefährdung der öffentlichen Sicherheit führt, ein Zusammenhang zwischen Delikt und dem abnormen Geisteszustand besteht und ein psychiatrisches Gutachten diese Zusammenhänge bestätigt. Hinzu muss weiter kommen, dass die Person infolge ihres abnormen Geisteszustandes die Öffentlichkeit in schwer wiegender Weise gefährdet. Von

Bedeutung ist daher insbesondere die Art und Bedeutung des gefährdeten Rechtsgutes. Dabei ist vorab an Delikte gegen Leib und Leben zu denken. Die Verwahrung bezweckt in diesem Sinne vordringlich den Schutz der Öffentlichkeit vor weiterer Delinquenz. Sie findet Anwendung bei hoch gefährlichen Tätern, die keiner Behandlung zugänglich sind, oder auch bei solchen, bei denen trotz ärztlicher Behandlung oder Pflege die ernsthafte Gefahr schwerer Straftaten und vor allem von Gewaltdelikten bleibt. Die Verwahrungsmassnahme wird auf unbestimmte Dauer ausgesprochen. Ist der ursprüngliche Grund der Massnahme weggefallen, so wird sie aufgehoben. Ist das Ziel teilweise erreicht worden, so kann die verurteilte Person probeweise entlassen werden (Art. 45 StGB). Beim Entscheid über die probeweise Entlassung sind das Sicherheitsinteresse der Öffentlichkeit und das Freiheitsinteresse der eingewiesenen Person gegeneinander abzuwägen. Auch die probeweise Entlassung ist von unbestimmter Dauer. Sie kann mit der Anordnung einer Schutzaufsicht und mit Weisungen verbunden werden. Nach Beendigung der Massnahme entscheidet der Richter über das Schicksal der zu Gunsten der Verwahrungsmassnahme aufgeschobenen Strafe.

Wie die Verwahrung von geistig Abnormen ist auch diejenige nach Art. 42 StGB eine isolierende Massnahme. Sie wird ebenfalls auf unbestimmte Dauer ausgesprochen und soll die Gesellschaft vor unverbesserlichen Gewohnheitstäterinnen und -tätern wirksamer schützen als eine zeitlich begrenzte Freiheitsstrafe. Die Grundlage dieser Massnahme liegt somit nicht in der allenfalls erhofften Besserungswirkung, sondern im Sicherungszweck der Verhütung weiterer Delikte durch Internierung. Sie wird allerdings im Sinne einer Ultima ratio eingesetzt, d.h. erst wenn alle anderen Massnahmen oder auch der Vollzug von vorerwirkten Strafen keine Wirkung gezeigt haben. Dies trifft dann zu, wenn die Person bereits zahlreiche Verbrechen oder Vergehen verübt und deswegen mindestens zwei Jahre Freiheitsentzug verbüsst hat und wenn sie innert fünf Jahren seit der letzten Entlassung ein neues Verbrechen oder Vergehen verübt hat, das ihren Hang zu Delikten zeigt. Auch hier ist die Verwahrung grundsätzlich von unbestimmter Dauer. Die bedingte Entlassung (Art. 45 StGB) kann hier jedoch nach Verbüssung von zwei Dritteln der gleichzeitig ausgesprochenen Strafe bzw. frühestens nach drei Jahren gewährt werden. Die Vollzugsbehörde verfügt diese Entlassung bei einer Probezeit von drei Jahren und obligatorischer Schutzaufsicht, wenn angenommen werden kann, die Verwahrung sei nicht mehr nötig. Mit der bedingten Entlassung können auch Weisungen verbunden werden. Muss die Rückversetzung angeordnet werden, beträgt die Mindestdauer der neuen Verwahrung fünf Jahre. Besteht kein Grund mehr zur Verwahrung und sind zwei

Drittel der Strafe verbüsst, kann der Richter auf Antrag der Vollzugsbehörde die Verwahrung ausnahmsweise vor Ende der Mindestdauer von drei Jahren aufheben.

Trotz den aufgezeigten Unterschieden der beiden Verwahrungsarten ist zu beachten, dass beide grundsätzlich im so genannten Stufenvollzug durchzuführen sind. Dessen Ziel ist es, eine mögliche Resozialisierung schrittweise zu erreichen, indem bei nachweislicher Bewährung der verurteilten Person auch Vollzugslockerungen ermöglicht werden können. Nur wenn eine Stufe über längere Zeit erfolgreich durchlaufen worden ist, kann eine nächste erreicht werden. Auch im Verwahrungsvollzug sind grundsätzlich fünf Stufen vorgesehen:

– 1. *Stufe: Geschlossener Vollzug*

Vollzug in einer geschlossenen Strafanstalt, keine Urlaube/Ausgänge, Vollzugsvergünstigungen nur innerhalb der Anstalt, Ausgänge nur als Bestandteil therapeutischer Programme.

– 2. *Stufe: Urlaube, Beziehungspflege, gesellschaftliche Integration*

Bewilligung von Beziehungsurlauben, sofern das Verhalten des Verwahrten nicht dagegen spricht und davon ausgegangen werden kann, dass er rechtzeitig und geordnet in die Anstalt zurückkehrt, sich an die durch die zuständige Behörde festgelegten Bedingungen und Auflagen hält und während desurlaubes das in ihn gesetzte Vertrauen nicht missbraucht, insbesondere keine strafbare Handlung begeht.

– 3. *Stufe: Offener Vollzug*

Versetzung in eine offene Anstalt nach erfolgreicher Absolvierung von mehreren unbegleiteten 28-stündigen Urlauben, sofern davon ausgegangen werden kann, der Verwahrte werde sich auch im offenen Vollzugsregime an die dort geltenden Regeln halten und mit den vermehrten Freiheiten umgehen können.

– 4. *Stufe: Arbeitsexternat, berufliche Integration*

Das Arbeitsexternat entspricht der Halfreiheit im Strafvollzug. Dabei ist der Verwahrte nach wie vor in einer Einrichtung des Justizvollzugs untergebracht, geht aber tagsüber einer Arbeit auf dem freien Arbeitsmarkt nach und verbringt nur die Frei- und Ruhezeit in der Vollzugseinrichtung. Urlaub an den Wochenenden.

– 5. *Stufe: probeweise Entlassung*

Entlassung in Freiheit auf Probe, Probezeit unbestimmt; Möglichkeit der Anordnung von Schutzaufsicht sowie Weisungen/Auflagen.

Die Absolvierung des Stufenvollzugs bei Verwahrungen ist in aller Regel sehr langwierig und die Bewährung während der verschiedenen Phasen wird eingehend geprüft, bei gemeingefährlichen Insassen teilweise zusätzlich auch durch die hierfür zuständige, unabhängige Fachkommission des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates.

Zu Frage 1:

Im Kanton Zürich wird der Vollzug von Strafen und Massnahmen durch das kantonale Straf- und Vollzugsgesetz (Gesetz über das kantonale Strafrecht und den Vollzug von Strafen und Massnahmen, StVG; LS 331) und durch die Justizvollzugsverordnung (JVV; LS 331.1) detailliert konkretisiert. Die JVV regelt in §55 insbesondere auch den Umgang mit gemeingefährlichen Straftäterinnen und Straftätern, indem er hierfür auf die Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über den Vollzug von Freiheitsstrafen an gemeingefährlichen Straftätern und Straftäterinnen verweist. Entsprechend werden Verurteilten, die gemäss den genannten Richtlinien als gemeingefährlich einzustufen sind, Urlaub und andere Vollzugslockerungen nur dann gewährt, wenn davon ausgegangen werden kann, dass sie nicht mehr gemeingefährlich sind, oder Dritte vor einer verbleibenden Gefahr durch begleitende Massnahmen ausreichend geschützt werden können. Urlaube und weitere Vollzugslockerungsschritte (offener Vollzug, Arbeitsexternat) für Verwarhte werden nach diesen Regeln gewährt, unter Berücksichtigung des Vollzugsverhaltens sowie der Flucht- und Rückfallgefahr. Es bleibt zu beachten, dass auch beim Vollzug der Verwahrung nicht nur der Sicherungs-, sondern – soweit möglich – eben auch der Resozialisierungsgedanke zu verfolgen ist.

Zu Frage 2:

Im Rahmen des Strafvollzuges gilt es regelmässig zwischen den Informationsinteressen der Öffentlichkeit einerseits und dem Persönlichkeitsschutz der verurteilten Personen sowie dem Interesse an der Durchführung eines störungsfreien Strafvollzuges andererseits abzuwägen. Vorliegend waren die Letzteren in Anbetracht der konkreten Umstände höher zu gewichten.

Zu Frage 3:

Für die Darlegung der einschlägigen Rechtsgrundlagen und die Vollzugsprinzipien wird auf die einleitenden Ausführungen verwiesen. Gestützt darauf sind die zuständigen Vollzugsbehörden verpflichtet, die Chancen auf Resozialisierung und die hierfür angezeigten Massnahmen regelmässig zu beurteilen, zumal die verurteilte Person Anspruch auf Prüfung ihrer Gefährlichkeit sowie auf Vollzugslockerungen hat (Urlaube, offener Vollzug, Arbeitsexternat). Tatsächlich ermöglicht das Strafrecht nicht nur den offenen Vollzug, sondern regelt namentlich auch die Bedingungen der bedingten und probeweisen Entlassung (Art. 45 StGB). Danach hat die zuständige Behörde mindestens einmal jährlich zu überprüfen, ob die Gründe für die Verwahrung noch gegeben sind. Damit ist die Verwahrung nach geltendem Recht – obwohl sie an sich zeitlich unbefristet ausgesprochen wird – nicht zwingend darauf

ausgerichtet, einen Täter endgültig zu inhaftieren und vor der Gesellschaft fernzuhalten. Entsprechend kennt die Praxis Verwahrungsdauern von mehreren Jahren bis zu einer lebenslänglichen Zeitspanne. Auch im vorliegenden Fall sind die Vollzugslockerungen im Übrigen von der bereits genannten Fachkommission geprüft und genehmigt worden.

Zu Frage 4:

Gemäss § 49 JVV sowie den Konkordatsrichtlinien über die Urlaubsgewährung werden zur Besorgung dringender, unaufschiebbarer persönlicher, geschäftlicher und rechtlicher Angelegenheiten, für welche die Anwesenheit der eingewiesenen Person ausserhalb der Anstalt unerlässlich ist, Sachurlaube gewährt, sofern die übrigen vorgenannten Voraussetzungen gegeben sind. Wenn bereits unbegleitete Beziehungsurlaube bewilligt wurden, können ausnahmsweise auch zum Besuch von Gruppentherapien (nicht von Einzeltherapien) Sachurlaube gewährt werden. Die entsprechenden Zeitfenster werden jeweils genau festgelegt.

Zu Frage 5:

Die Praxis des Justizvollzuges im Umgang mit gefährlichen Tätern wurde im Kanton Zürich in den letzten Jahren stark verschärft. Der Schutz der Öffentlichkeit wird dabei durch Anwendung eines eigentlichen Null-Toleranz-Prinzips gewährleistet. Bei den im Jahre 2005 durchgeführten Urlauben aus dem geschlossenen Strafvollzug kam es nur gerade in 1,7% der Fälle zu Unregelmässigkeiten. Dennoch wird jeder Urlaubsmissbrauch untersucht und führt soweit sinnvoll zu Anpassungen des Bewilligungssystems.

Die Daten des Jahres 2005 zeigen weiter, dass die Zahl der Verwahrten in der Strafanstalt Pöschwies in den letzten zehn Jahren um das Doppelte gestiegen ist. Unter anderem ist dies darauf zurückzuführen, dass nur wenige Verwahrte entlassen wurden. Dabei ist aber zu beachten, dass die noch geltenden Rechtsgrundlagen, die von den Justizvollzugsbehörden zwingend anzuwenden sind, eine noch restriktivere Vollzugspraxis unter Ausschluss von Vollzugslockerungen oder Entlassungen kaum zulässt.

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