

EINGEGANGEN 16. März 2017

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

A-Post Plus

Nationale Kommission zur
Verhütung von Folter (NKVF)
Herr Alberto Achermann
Präsident
Bundesrain 20
3003 Bern

15. März 2017

Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der Massnahmenvollzugseinrichtungen durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2013–2016; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 7. Februar 2017 ist der Regierungsrat des Kantons Aargau eingeladen worden, zum Gesamtbericht der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) über die schweizweite Überprüfung der Massnahmenvollzugseinrichtungen Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

1. Allgemein

Auffällig ist die feststellbare Tendenz in der Berichterstattung der NKVF, welche einseitig zugunsten der Massnahmenvollzugseinrichtungen ausfällt.

Beispielsweise wird in Ziffer 77 des Berichts die Justizvollzugsanstalt (JVA) Solothurn als positives Beispiel für eine moderne lichtdurchflutete Anstalt beschrieben, während unter Ziffer 78 die Justizvollzugsanstalten diesbezüglich als weniger geeignet bezeichnet werden. Die Einrichtungen würden sich aber sichtlich bemühen, um die Bedingungen zu verbessern. Dies Aussage ist erstaunlich, wenn die realen Bedingungen in der JVA Lenzburg oder auch der JVA Pöschwies mit denen der JVA Solothurn verglichen werden: So sind die Zellen in Lenzburg und Regensdorf mit Fenstern ausgerüstet, die auch wirklich geöffnet werden können; zudem sind die Besuchsräume und Besuchszeiten im Vergleich mit Solothurn wesentlich grosszügiger und vielfältiger (Beziehungszimmer in der JVA Pöschwies oder "lichtdurchflutende" Parkanlage im Grünen in JVA Lenzburg). Auch ermöglicht es die JVA Lenzburg den Gefangenen schon seit gut 50 Jahren, in ihren Zelle für sich oder mit anderen Gefangenen zusammen zu kochen.

Zudem sind die Freizeit- und Arbeitsangebote im geschlossenen Vollzug der JVA Lenzburg umfangreicher und beinhalten insbesondere auch die berufliche Ausbildung. Die meisten Gewerbebetriebe werden denn auch von Gewerbesteuerleitern geleitet, die agogische Ausbildungen absolviert haben und als ausgebildete Lehrmeister Ausbildungen durchführen, die den Gefangenen in der Freiheit einen sinnvollen Wiedereinstieg ermöglichen.

Die oben genannten Punkte aus dem geschlossenen Justizvollzug entsprechen dem vom NKVF zu Recht erwähnten Normalitätsprinzip (vgl. zum Beispiel Ziffer 81 des Berichts). Erstaunlicherweise enthält der Bericht aber keine dementsprechenden Verbesserungshinweise an die Massnahmenvollzugseinrichtungen. Möglicherweise ist diese etwas einseitige Sicht darauf zurückzuführen, dass sei-

tens der NKVF keine Fachperson aus dem geschlossenen Strafvollzugsbereich beigezogen worden ist.

2. Regelmässige Überprüfung beziehungsweise Verlängerung der Massnahme (Ziffern 72 f. des Berichts)

Die Kommission empfiehlt den rechtsanwendenden Behörden vor Verlängerung der Massnahme eine sorgfältige Verhältnismässigkeitsprüfung vorzunehmen und sofern angezeigt, entsprechende Vollzugsalternativen zu prüfen, welche die erfolgten therapeutischen Fortschritte entsprechend würdigen (vgl. Bericht, Ziffer 72). Sie empfiehlt den Vollzugsbehörden zudem, in Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung, eine mögliche Verlängerung der Massnahme vor dem effektiven Ablauf der Fünfjahresfrist zu prüfen (vgl. Bericht, Ziffer 73).

Der Kanton Aargau setzt diese Empfehlungen bereits so konsequent wie möglich um. Allerdings ist zu beachten, dass bei der Prüfung von Vollzugsalternativen immer auch das Sicherheitsbedürfnis der Allgemeinheit zu berücksichtigen ist. Bezüglich der rechtzeitigen Prüfung einer allfälligen Verlängerung der Massnahme ist zudem anzumerken, dass es hierbei aufgrund der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, wonach die Fünfjahresfrist ab dem Zeitpunkt des rechtskräftigen Urteils zu laufen beginnt (BGE 6B_798/2014 vom 20. Mai 2015), durchaus zu erheblichen terminlichen Schwierigkeiten kommen kann. So kann es nach einem allenfalls erst anlässlich der zweitinstanzlichen Gerichtsverhandlung erfolgten Rückzugs des Rechtsmittels dazu kommen, dass im Zeitpunkt des Vollzugauftrags an die Vollzugsbehörde bereits mehrere Jahre seit dem erstinstanzlichen Urteil vergangen sind, so dass für die bis zum Verlängerungsantrag vorzunehmende Einweisung in die Vollzugseinrichtung, Therapieeinleitung, Einholung eines aktuellen Gutachtens sowie der Beurteilung der Fachkommission nur noch wenige Monate zur Verfügung stehen.

3. Institutionelles Setting und materielle Haftbedingungen (Ziffern 76 ff. des Berichts)

In Ziffer 78 des Berichts hält die Kommission fest, dass die JVA Lenzburg und die EPO als einzige Justizvollzugseinrichtungen nicht explizit über eine eigene Massnahmenvollzugsabteilung verfügen. Aus der Sicht der Kommission erweisen sich Unterbringungen in einem Normalvollzugssetting als problematisch, da die therapeutischen Möglichkeiten dort eingeschränkt seien.

Es ist richtig, dass die JVA Lenzburg über keine spezielle Massnahmenvollzugsabteilung verfügt. In der JVA Lenzburg werden aber in der Regel auch keine Massnahmen gemäss Art. 59 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB) durchgeführt. Jedoch verfügt die JVA Lenzburg über Arbeitsplätze, die von in Agogik geschulten Mitarbeitenden geführt werden, über eine Reihe von Sozialpädagogen sowie über von Fachpersonen geleitete grosszügige Freizeit- (zum Beispiel auch begleitete Gesprächsgruppen) und Weiterbildungsangebote. Die für den Massnahmenvollzug massgebenden Eckpfeiler, wie individuelle Betreuung am Arbeitsplatz, Möglichkeit, soziale Kontakte zu pflegen, Einzel- und Gruppentherapien, kreatives Gestalten, Beratung bei der Wahl der Tätigkeiten, Vermittlung von Arbeitsabläufen, Hilfestellung und Beratung bei bürokratischen Hindernissen, Möglichkeit der Teilnahme an einem Mittagstisch und ein multiprofessionelles Team, bietet die JVA Lenzburg ebenfalls an. Die Unterbringung eines Insassen im Normalvollzugssetting einer Strafanstalt erscheint deshalb zumindest für die JVA Lenzburg nicht als problematisch. Dies umso weniger, als aus forensischer Sicht eine fachlich hervorragende Betreuung durch die Psychiatrischen Dienste Aargau AG (PDAG AG) besteht, die personell von Montag bis Freitag immer in der JVA anwesend ist.

Aktuell (Stand 24. Februar 2017) sind acht Gefangene mit einer richterlich angeordneten gesicherten stationären therapeutischen Massnahme gemäss Art. 59 Abs. 3 StGB in der JVA Lenzburg inhaftiert (wovon je zwei im vorzeitigen Massnahmenvollzug und in der Altersabteilung 60plus). Keiner dieser Insassen ist in einer Sicherheitszelle, Sicherheits- oder Hochsicherheitsabteilung (SITRAK II und I) untergebracht. Die Gründe für die Einweisung dieser Gefangenen in die JVA Lenzburg liegen häufig

im Scheitern einer in einer Massnahmeneinrichtung begonnenen, sodann aber abgebrochenen Therapie, im Krankheitsbild (nicht behandelbare paranoide Schizophrenie und Grenzdeбилität), in einer Behandlungsverweigerung oder in einem vorübergehenden Time-Out.

4. Therapeutisches Setting (Ziffern 82 ff. des Berichts)

Aus Sicht der Kommission erweist sich ein restriktives Haftregime mit langen Zelleinschlusszeiten für Personen im Massnahmenvollzug als wenig sinnvoll, weshalb die Kommission den Einrichtungen nahelegt, die Zelleinschlusszeiten unter Berücksichtigung der individuellen Vollzugsziele, wenn immer möglich, zu reduzieren (vgl. Bericht, Ziffer 83). Die Kommission ist zudem der Ansicht, dass solche Unterbringungen aufgrund der beschränkten therapeutischen Möglichkeiten dem gesetzmässigen Vollzug der therapeutischen Massnahme zuwiderlaufen beziehungsweise aufgrund der daraus resultierenden zeitlichen Verzögerungen der therapeutischen Behandlung die erfolgreiche Durchführung der Massnahme sogar beeinträchtigt werden könnten. Sie empfiehlt den Vollzugsbehörden deshalb dringend, auch im Rahmen eines normalen Strafvollzugssettings möglichst von Beginn an sicherzustellen, dass Personen im Massnahmenvollzug, entsprechend ihrem psychiatrischen Störungsbild, Zugang zu angemessener therapeutischer Behandlung erhalten (vgl. Bericht, Ziffer 84).

Die Spazierzeiten in der JVA Lenzburg sind entgegen den Ausführungen im Bericht keineswegs eingeschränkter als in Massnahmenvollzugseinrichtungen, sondern eher grosszügiger. Von März bis Oktober können sich die Gefangenen sogar täglich über drei Stunden im Freien bewegen (eine Stunde tagsüber und zwei ein Viertel Stunden von 18.00 Uhr bis 20.15 Uhr). Überdurchschnittlich lange Besuchszeiten (wöchentlich von Montag bis Sonntag zwei Stunden Beziehungs- und Sachbesuche) runden das Angebot ab. Auch die Bewegungsfreiheiten innerhalb der Anstalt sind in der JVA Lenzburg wesentlich grosszügiger als in den Massnahmenvollzugseinrichtungen. Die Besuche von Bibliothek, Kiosk, Wäschemagazine oder die Gänge zu den Arbeitsplätzen, den Spazierhöfen, dem Besucherraum, den Duschen sowie den Büroräumlichkeiten des Sozialdiensts, des Direktors, des Chefs Sicherheitsdienst etc. kann und darf der Gefangene selbstständig absolvieren. Auch damit wird dem Normalitätsprinzip Rechnung getragen.

Es sollte in diesem Zusammenhang auch darüber nachgedacht werden, ob das sozialtherapeutische Wohngruppenprinzip für alle Gefangenen, trotz unterschiedlicher Erkrankungen, Persönlichkeiten oder sprachlichen und kulturellen Barrieren, wirklich immer zielführend ist oder ob diese Gefangenen nicht eher ein zusätzliches beziehungsweise anderes Vollzugssystem benötigen würden.

Der Kanton Aargau ist sehr darum bemüht, Gefangene möglichst rasch nach Anordnung einer stationären therapeutischen Massnahme beziehungsweise Bewilligung des vorzeitigen Massnahmenvollzugsantritts in eine geeignete und auf die Behandlung des konkreten Störungsbilds spezialisierte Einrichtung einzuweisen. Dies gelingt in der Regel auch, insbesondere dank einer engen Zusammenarbeit mit den Psychiatrischen Diensten des Kantons Aargau. Es kann allerdings vorkommen, dass keine Massnahmenvollzugseinrichtung die betroffene Person aufnehmen will (zum Beispiel Störungsbild passt nicht in das Behandlungsangebot, Fehlen eines rechtskräftigen Urteils, fehlende Sprachkenntnisse, Gefährlichkeit). In diesen Fällen wird in enger Zusammenarbeit zwischen der Vollzugsbehörde und der JVA Lenzburg ein möglichst passendes Betreuungssetting aufgebaut.

5. Massnahmenvollzugspläne (Ziffern 89 ff. des Berichts)

Die Kommission ersucht die Anstaltsdirektionen beziehungsweise die Vollzugsbehörden, die Vollzugspläne spätestens drei Monate nach Eintritt in Zusammenarbeit mit den Eingewiesenen zu erstellen und diese im Zug der Vollzugsprogression regelmässig auf den neusten Stand zu bringen, wobei sicherzustellen ist, dass sämtliche Stellen über deren Inhalt orientiert sind. Als wichtiges Instrument in der Vollzugspraxis sollte ein besonderes Augenmerk auf der Formulierung von konkreten und nachvollziehbaren Zielsetzungen liegen (vgl. Bericht, Ziffer 93).

Dies wird innerhalb des Kantons Aargau bereits so gehandhabt. Mit der für das Jahr 2018 vorgesehenen Einführung des sogenannte "Risikoorientierten Strafvollzugs" (ROS) sollte dies dann zumindest in der ganzen Deutschschweiz geltende Praxis sein.

6. Anwendung von freiheitsbeschränkenden Massnahmen (Ziffer 94 des Berichts)

Die Kommission empfiehlt den Einrichtungen, Disziplinierungen unter Berücksichtigung des psychiatrischen Störungsbilds vorzunehmen und die Konsequenzen eines möglichen Arrestvollzugs aus therapeutischer Sicht stets sorgfältig abzuwägen (vgl. Bericht, Ziffer 94).

Das wird in der JVA Lenzburg so gehandhabt. Zudem werden die psychiatrischen und medizinischen Dienste jeweils auch noch mit einer Kopie der Disziplinarverfügung bedient. Diese können bei Bedarf (abweichende Einschätzung der Konsequenzen) aus therapeutischen Gründen gegen den Arrestvollzug intervenieren.

7. Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung (Ziffer 95 des Berichts)

Die Kommission hält fest, dass als grundrechtlich unhaltbar jene Fälle zu bezeichnen seien, in denen Eingewiesene über mehrere Monate oder Jahre in Hochsicherheitsabteilungen untergebracht werden. In diesen Fällen sei nach Ansicht der Kommission von einer klaren Vereitelung des Massnahmensezwecks zu sprechen. Zudem gelte es zu betonen, dass die Anordnung der Massnahme bereits auf der meist gutachterlich attestierten Gefährlichkeit des Eingewiesenen beruhe und es folglich gelte, dieser Gefährlichkeit anstaltsintern mit therapeutischen und nicht mit sichernden Mitteln zu begegnen (vgl. Bericht, Ziffer 95).

Die Kommission lässt ausser Betracht, dass es einzelne Gefangene gibt, die sehr gefährlich sind und bei denen eine Therapie (noch) keine ausreichende Besserung bezüglich der Gefährlichkeit gebracht hat. Die gutachterlich attestierte Gefährlichkeit kann sich schliesslich auch auf die Sicherheit des Vollzugspersonals und von Mitgefangenen auswirken. Auch Vollzugsangestellte und Mitgefangene haben das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit. Der Gefährlichkeit muss demnach zusätzlich auch mit sicherheitstechnischen Mitteln begegnet werden können. Diesbezüglich ist auch nochmals darauf hinzuweisen, dass die Massnahmenvollzugseinrichtungen und psychiatrischen Kliniken dazu gebracht werden müssen, auch gefährliche Gefangene zu betreuen und zu therapieren, anstatt diese in den geschlossenen Vollzug abzuschieben beziehungsweise gar nicht erst aufzunehmen.

Bezüglich der JVA Lenzburg wäre zudem noch zu berücksichtigen, dass die Hochsicherheitsabteilungen in Lenzburg eine zusätzliche Betreuung seitens der PDAG AG beinhaltet, die im engen Kontakt mit den Vollzugsangestellten und der Leitung der JVA Lenzburg steht. Mögliche Lockerungen werden selbstverständlich regelmässig überprüft und wenn möglich versuchsweise umgesetzt.

8. Zugang zu Beschäftigung/Weiterbildung/Freizeit (Ziffern 99 ff. des Berichts)

Die Kommission ist der Ansicht, dass Personen im Massnahmenvollzug Zugang zu therapeutisch sinnvollen Beschäftigungsangeboten erhalten sollten und empfiehlt den Anstaltsleitungen, diese auch im Normalvollzug zugänglich zu machen (Bericht, Ziffer 100).

Die JVA Lenzburg bietet eine Vielzahl therapeutisch sinnvoller Beschäftigungsmöglichkeiten an. Neben den von in Agogik geschulten Mitarbeitenden geführten Arbeitsplätzen wird insbesondere auch seit Jahren eine Kunst-, Literatur-, Musik- und Theatergruppe erfolgreich betrieben. Obwohl gerade das Kunst-, Literatur-, Musik- und Theaterangebot als sehr wichtig erachtet wird (vgl. Bericht, Ziffer 49 f.), fehlt im Bericht jeglicher Hinweis auf dieses Angebot in der JVA Lenzburg.

9. Abschliessende Bemerkungen

In ihrer Schlussfolgerung (Bericht, Ziffer 106 f.) hält die NKVF zusammenfassend zunächst fest, dass aufgrund der unterschiedlichen Ausrichtung der Massnahmenvollzugseinrichtungen sich eine Institution mehr oder weniger eignet, um gewisse Therapieerfolge zu erreichen. Es müsse daher genau darauf geachtet werden, dass keine Fehlplatzierungen passieren. Dieser Schlussfolgerung ist grundsätzlich zuzustimmen. Aus diesem Grund ist es aber auch sehr wichtig, dass einerseits unterschiedliche Anstaltstypen, insbesondere auch Justizvollzugsanstalten, zur Verfügung stehen und andererseits Massnahmenvollzugseinrichtungen auch vermehrt bereit sind, schwierige Patienten aufzunehmen und zu behandeln.

Zusätzlich zeigt sich die NKVF besorgt über die äusserst restriktive Handhabung im Bereich der Vollzugsöffnungen (Bericht, Ziffer 107). Der Kanton Aargau hat nur im Bereich der gefährlichen Straftäter eine restriktive Praxis bezüglich Vollzugsöffnungen. An dieser wird aber zum Schutz der Bevölkerung festgehalten.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats


Stephan Attiger
Landammann



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin