

Sicherheitsdirektion, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Geschäftsstelle der Nationalen Kommission
zur Verhütung von Folter (NKVF)
per Mail:
livia.hadorn@nkvf.admin.ch

Liestal, 6. September 2022

Thematischer Schwerpunktbericht über die schweizweite Überprüfung der Grundrechtskonformität des Verwahrungsvollzugs (Art. 64 StGB) durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2019-2021 / Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum oben genannten Bericht der Kommission danken wir Ihnen. Es ist uns ein Anliegen, Ihnen unsere Stellungnahme zu den aufgeführten Bemerkungen und Empfehlungen zukommen zu lassen mit der Bitte, diese zusammen mit Ihrem Bericht auf Ihrer Website zu publizieren.

Vorweg möchten wir allgemein festhalten, dass wir Ihren Ausführungen und Empfehlungen weitestgehend folgen können. Entsprechend findet auch in den Konkordaten insbesondere im Nordwest und Innerschweizer Strafvollzugskonkordat (NWI) eine Sensibilisierung statt, indem z.B., wie von Ihnen auch im Bericht erwähnt, Arbeitsgruppen geschaffen wurden, um den Verwahrungsvollzug zu vereinheitlichen und den internationalen Standards bzw. Erfordernissen anzupassen. Insbesondere möchten wir auf die Arbeitsgruppe im NWI hinweisen, die zurzeit ein Merkblatt mit Empfehlungen und Erläuterungen betreffend die Ausgestaltung der Haftbedingungen im Verwahrungsvollzug gemäss Art. 64 StGB ausarbeitet, in welches viele Ihrer Empfehlungen bereits Eingang gefunden haben.

Zu einzelnen Ausführungen im Bericht möchten wir zudem nachfolgende Bemerkungen anbringen:

Zu Ziff. 25: Nicht teilen können wir die allgemein gehaltene Auffassung, dass es für Verwahrte schwierig sei, auf Gesuch hin eine Überprüfung der Verwahrung zu initialisieren, da ihnen die finanziellen Mittel fehlen würden. Denn genau für solche Fälle – sofern das Gesuch nicht aussichtslos erscheint – besteht der verfassungsmässig verbrieft Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege und unentgeltliche Rechtsvertretung (29 Abs. 3 der Bundesverfassung), welche im Kanton Basel-Landschaft regelmässig auf entsprechendes Gesuch hin gewährt wird, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen.

Zu Ziff. 27: Wir begrüssen ausdrücklich den Hinweis, dass die gesetzlich vorgegebene Frequenz von einem Jahr zur Verwahrungsüberprüfung zu eng ist und Sie Ihrerseits an den Gesetzgeber die Empfehlung aussprechen, die Überprüfungsfrist auf zwei Jahre heraufzusetzen. Allerdings erachten wir einen grösseren zeitlichen Überprüfungsintervall entsprechend der Motion Guhl als zielführender. Die Erfahrung zeigt, dass die Veränderungs- und Auseinandersetzungsmöglichkeiten bei verwahrten Personen sehr viel Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere aufgrund der starken Manifestierung der bei dieser Insassenpopulation regelmässig vorzufindenden schweren Persönlichkeitsstörungen und der sich daraus ableitenden negativen legalprognostischen Einschätzung. Eine längere Überprüfungsfrist würde diesem Umstand Rechnung tragen.

Zu Ziff. 29 und 30: Hier wird ausgeführt, dass Gutachten Quelle für mangelnde Individualisierung sein können; namentlich dann, wenn die Gutachten von Experten verfasst würden, die sich schon früher mit einem Fall befasst hätten, zumal der Anschein der Befangenheit entstehen könnte. Diese Ausführung ist unseres Erachtens zu pauschal, zumal sich Ihre Konklusion ausschliesslich auf Aussagen der verwahrten Personen stützt. Die von Ihnen zitierte Rechtsprechung hält jedenfalls explizit fest, dass die Voreingenommenheit an objektiven Kriterien zu bemessen ist und die Vorbefassung der sachverständigen Person kein solches Kriterium darstellt. Des Weiteren möchten wir betonen, dass die Vollzugsbehörden zwischenzeitlich fachlich sehr gut aufgestellt und sich ihrer Verantwortung bestens bewusst sind. Sie sind durchaus in der Lage, Gutachten inhaltlich zu verstehen und auf ihre Nachvollziehbarkeit, Fachlichkeit, Ausgewogenheit sowie Neutralität zu bewerten. Durch die hohe Fachlichkeit in den Vollzugsbehörden kann also bereits unsachlichen Gutachten entgegengewirkt werden. Zu bedenken geben wir auch den in der Vollzugsrealität nach wie vor bestehenden Mangel an gut qualifizierten sachverständigen Personen, so dass es zwangsläufig – wenn man eine gewisse Qualität im Vollzug aufrechterhalten will – früher oder später zu einer Vorbefassung der sachverständigen Person kommen muss.

Im Bericht wird sodann bemerkt, die meisten Verwahrten beklagten, dass sie selbst nicht in die Begutachtung miteinbezogen würden. Hierbei erschliesst sich uns nicht, worauf Bezug genommen wird. Grundlage eines Gutachtens ist in aller Regel immer ein Interview der zu begutachtenden Person. Eine Erläuterung im Bericht zur Klärung wäre deshalb wünschenswert.

Zu Ziff. 34: Bemängelt wird hier, dass dem Gutachten zu viel Gewicht beigemessen wird und anderweitige Beurteilungen untergehen würden. Es fehle die multidisziplinäre Betrachtungsweise bei der Überprüfung der Verwahrung bzw. deren Umwandlung. Diesen Kritikpunkt können wir nicht nachvollziehen. Grundsätzlich werden die gemäss Art. 64b Abs. 2 StGB vorgesehenen Berichte eingeholt und der verwahrten Person das rechtliche Gehör gewährt. Insbesondere zur Erstellung des Anstaltsberichts werden sämtliche am Vollzug involvierten Personen miteinbezogen. Naturgemäss kann aber diesem Anstaltsbericht sowie den Aussagen der verwahrten Person anlässlich des rechtlichen Gehörs nicht das gleiche Gewicht zukommen wie einem Gutachten. Denn die begutachtende Person hat als aussenstehende Person einen objektiveren Blick auf den Fall. Dabei ist festzuhalten, dass vor allem die begutachtende Person jeweils über die gesamten Vollzugsakten verfügt, worin sämtliche Einschätzungen der am Vollzug beteiligten Personen enthalten sind (z.B. in Form von Vollzugs- und Therapieberichten), wodurch die begutachtende Person in der Lage ist, sämtliche Aspekte der verwahrten Person in ihre Begutachtung miteinzubeziehen. Insbesondere erfolgen durch die begutachtende Person auch Rücksprachen mit den am Vollzug beteiligten Personen (so z.B. mit den Therapeuten). Hinzu kommt, dass an die begutachtende Person sehr hohe Ansprüche gestellt werden; dies hinsichtlich Unabhängigkeit wie auch Fachlichkeit (vgl. die Ausführungen in: Basler Kommentar, Strafrecht I, Marcel Alexander Niggli/Hans Wiprächtiger

(Hrsg.), 4. Auflage, Basel 2019, Art. 56 N 57 ff.). Diesen Überlegungen folgend kommt der Begutachtung zu Recht ein besonderes Gewicht bei der Überprüfung der Verwahrung zu.

Zu Ziff. 37 ff.: Sie halten fest, dass sich der Vollzug einer Verwahrung in seiner Ausgestaltung deutlich vom Strafvollzug abheben und einzig auf die Sicherung der betroffenen Person ausgerichtet sein müsse. Die ist unseres Erachtens zu absolut formuliert. Denn in der Schweiz ist dies weder in den rechtlichen Grundlagen vorgesehen noch wird es durch die Rechtsprechung gefordert. Auch der EGMR hat sich bisher nie für ein zwingendes Abstandsgebot ausgesprochen. Lediglich das deutsche Bundesverfassungsgericht hat dies eingeführt (siehe Fussnote 7 und 16 im Bericht). Urteile aus Deutschland haben jedoch für die Schweiz keine bindende Wirkung. Demgegenüber wurde im Bericht die aktuelle Rechtsprechung zu dieser Frage nicht berücksichtigt (vgl. BGer 6B_1107/2021 vom 10. Februar 2022, namentlich Erwägungen 4.2. und 4.5.2 sind in Bezug auf die Unterbringung von verwahrten Personen in der Schweiz relevant). Das Bundesgericht kommt zum Schluss, dass die Unterbringung in geschlossenen Anstalten des Freiheitsentzugs bundes- und konventions- bzw. völkerrechtskonform ist. Eine strikte separate Unterbringung Verwahrter in einem spezifischen Vollzugsregime ist gesetzlich nicht vorgesehen und auch in der Vollzugspraxis (noch) kaum etabliert. Zudem ist auch zu bedenken, dass sich eine separate Unterbringung auch nachteilig auswirken kann, indem eine Atmosphäre der Perspektivlosigkeit entsteht. Eine Durchmischung mit anderen Inhaftierten kann dem entgegenwirken.

Zu Ziff. 88 und 90: Hier wird festgehalten, dass nur bei einem kleinen Teil der untersuchten Fälle den verwahrten Personen regelmässig Ausgänge bewilligt worden seien, und es wird die restriktive Handhabung von Vollzugsöffnungen bemängelt. Weiter weisen Sie darauf hin, dass (begleitete und unbegleitete) Ausgänge und Urlaube von Gesetzes wegen zu prüfen sind.

Wir erachten auch hier Ihre Kritik als zu pauschal und vermischen konkrete Ausführungen hierzu.

Wir möchten daran erinnern, dass Sinn und Zweck einer Vollzugsöffnung – z.B. eines Ausgangs/Urlaubs – gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung in einer individuellen-konkreten Vollzugskonzeption begründet sein muss und einer realistischen Lockerungsperspektive bedarf. Nach der Rechtsprechung darf das Verlassen der Anstalt, welches nur dem sogenannten "Lüften" des Insassen dient oder aus humanitären Gründen gewährt wird, nicht aber in eine realistische Lockerungsperspektive eingebettet ist, nicht bewilligt werden, da es ein zu grosses Risiko für die öffentliche Sicherheit darstellt. Die Gewährung einer Vollzugsöffnung ist mithin nur dann in Betracht zu ziehen, wenn diese sich klar in das Gesamtkonzept der individuellen Resozialisierungsplanung einbettet und darüber hinaus keine Indizien für die Gefährdung der öffentlichen Sicherheit bestehen (Urteile 6B_664/2013 vom 16. Dezember 2013, E. 2.4. und 2.7; 6B_619/2015 vom 18. Dezember 2015 E. 2.7 ff.; 6B_827/2020 vom 6. Januar 2021 E. 1.4.4.).

Aufgrund dieser sich auf Bundesrecht stützenden (vgl. Art. 84 Abs. 6 StGB) Rechtsprechung sind im Vergleich zu nicht verwahrten Insassen Vollzugsöffnungen erheblich seltener, zumal ja gerade Voraussetzung zur Anordnung der Verwahrung die fehlende Möglichkeit der Resozialisierung ist (Art. 64 Abs. 1 lit. b StGB) bzw. die ernsthafte Gefahr besteht, dass weitere schwere Delikte begangen werden (Art. 64 Abs. 1 lit. a StGB). Während also bei nichtverwahrten Insassen eine Öffnung eher bewilligt wird, da der Gedanke der öffentlichen Sicherheit in den Hintergrund tritt, ist die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit bei verwahrten Personen oftmals ein Hindernis bei der Prüfung von allfälligen Vollzugsöffnungen.

Zu Ziff. 92 und 93: Hier führen Sie aus, dass Verlegungen in den offenen Vollzug kaum stattgefunden hätten mit dem Hinweis, dass die jeweiligen Fachkommissionen die Gesuche aufgrund der

Gefährlichkeit der Antragstellenden abgelehnt hätten. Weiter weisen Sie darauf hin, dass Vollzugsöffnungen wie ein offenes Vollzugssetting und Arbeits- und Wohnexternate im Einzelfall in Erwägung gezogen und geprüft werden müssen. Uns erschliesst sich die Verbindung zwischen Ihrem Hinweis und den ablehnenden Empfehlungen der Fachkommissionen nicht. Genau Letzteres zeigt an sich, dass Vollzugsöffnungen durch die Anstalten wie auch die Vollzugsbehörde in Erwägung gezogen werden, letztlich aber aufgrund der fachlichen Einschätzung der Fachkommissionen abgelehnt werden müssen. Eine diesbezügliche Klärung im Bericht wäre deshalb wünschenswert.

Zu Ziff. 98 und 99: Zu einseitig wird unseres Erachtens festgehalten, dass verwahrte Personen in ihrer Perspektivenlosigkeit im Laufe der Jahre oft frustrieren und deshalb die Mitwirkung an einer Behandlung verweigern, weshalb eine deliktorientierte Therapie oftmals nicht durchgeführt werden könne. Dies wiederum führe zu schlechten Beurteilungen bezüglich Therapierbarkeit und Legalprognose. Ihre Feststellungen beruhen zwar auf den Akten, aber eben auch auf den Aussagen der verwahrten Personen, was wir grundsätzlich nicht ablehnen, sondern als zusätzliche Informationsquelle durchaus begrüßen. Wir hätten uns aber auch gewünscht, dass Sie diesbezüglich ebenso mit den Vollzugsbehörden sowie mit dem Anstaltspersonal gesprochen hätten, um sich ein abschliessendes Bild machen zu können. Erfahrungsgemäss werden den verwahrten Personen nämlich schon zu Vollzugsbeginn Angebote zur Verfügung gestellt und Motivationsarbeiten seitens der am Vollzug involvierten Personen geleistet. Vollzugsrealität ist aber, dass von diesen Angeboten sehr selten Gebrauch gemacht wird bzw. bei Durchführung von deliktorientierten Therapien oftmals leider auch zur Kenntnis zu nehmen ist, dass diese aufgrund in der verwahrten Person zu findenden Gründen sehr schwer bzw. nicht durchführbar sind. In diesem Kontext sind wir auch skeptisch gegenüber der von Ihnen vorgeschlagenen Vergünstigungen im Rahmen einer Vorleistung seitens des Staates. Es liegt primär an der verwahrten Person, ernsthaft und aktiv von den bestehenden Angeboten Gebrauch zu machen. Bei Entwicklungen/Fortschritten können alsdann Vergünstigungen zum Zuge kommen. Unter Verweis auf die Ausführungen unter Ziff. 88 und 90 hier vor gilt dies umso mehr für die Gewährung von Progressionsstufen. Hier bei verwahrten Personen quasi in eine Vorleistung zu gehen wäre mit dem Sicherungsprinzip nicht zu vereinbaren.

Kritisch stehen wir auch dem Vorschlag einer Therapeutenwahl gegenüber. Unumstritten ist, dass eine vertrauensvolle Patienten-Therapeuten-Beziehung wesentlich zum Erfolg einer Therapie beitragen kann. Nur darf dabei nicht vergessen werden, dass unter anderem verwahrte Personen dazu neigen, sich die therapeutische Person auszusuchen, die am wenigsten konfrontativ oder am besten manipulierbar erscheint. Gerade verwahrte Personen mit einer schweren psychischen Störung sind oftmals nicht willens, sich einer deliktorientierten Therapie zu stellen, worin in aller Regel auch der Grund der gerichtlichen Anordnung einer Verwahrung begründet liegt (siehe Art. 64 Abs. 1 lit. b StGB).

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse


Kathrin Schweizer