

Zusammenfassung des Postulats

In einem am 31. März 2009 eingereichten Postulat ersuchen die Grossrätinnen Antoinette de Weck und Nadine Gobet den Staatsrat zu prüfen, wie die Strafen vollzogen und wie gemeingefährliche Verurteilte betreut werden.

Sie möchten wissen, ob der Staatsrat das heutige System als genügend wirksam erachtet, um Dramen zu vermeiden, oder ob darüber hinaus weitere Kontrollen und Massnahmen nötig wären. Namentlich ersuchen sie um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Innert welcher Frist nach einem Urteil und in welcher Einrichtung tritt eine verurteilte Person den Strafvollzug an?
2. Wenn die Person Arbeit ausserhalb der Vollzugseinrichtung verrichtet: Welche Kontrollen finden statt, um jedes Problem zu vermeiden?
3. Müssen Personen in Halbgefangenschaft sofort nach Arbeitsschluss ins Gefängnis zurückkehren?
4. Welche Behörde gewährt Personen, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt worden sind, einen Urlaub? Unter welchen Bedingungen? Ab wann werden begleitete Ausgänge und/oder ein Urlaub gewährt?
5. Stehen die Gefangenen bei einem Urlaub unter Kontrolle?
6. Welche Behörde entscheidet über die bedingte Entlassung von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt wurden? Welches sind die Voraussetzungen?
7. Werden bei einem Gesuch um Urlaub, um bedingte Entlassung oder um den Strafvollzug in Halbgefangenschaft systematisch Auskünfte über das Profil der oder des Gefangenen eingeholt?
8. Bei wem werden diese Informationen eingeholt?
9. Werden bedingt entlassene Personen betreut?

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Besorgnis der Verfasserinnen des Postulats in Bezug auf die Betreuung der verurteilten Personen, insbesondere solcher, die als gemeingefährlich gelten. Anlässlich der Revision des allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches (SR 311.0) erfolgten im Bereich des Vollzugs von Strafen und freiheitsentziehenden Massnahmen mehrere Anpassungen; diese sind seit 1. Januar 2007 in Kraft. Gemäss Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (SGF 340.12) ist im Kanton Freiburg das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse (ASMVG) zuständig für die Vollstreckung der Strafen und Massnahmen, die von den zuständigen Strafbehörden in Anwendung des Bundesrechts und des Konkordats der lateinischen Schweiz über den Freiheitsentzug an Erwachsenen und jungen Erwachsenen angeordnet werden. Das Amt für Bewährungshilfe wiederum (BHA) stellt die Betreuung der verurteilten Personen sicher; seine Tätigkeit bestimmt sich nach der Verordnung vom 16. Oktober 2008 über das Amt für Bewährungshilfe (SGF 340.42).

Für die verurteilten Personen, die als gefährlich eingestuft werden, sieht das revidierte Strafrecht (Art. 75a StGB) eine obligatorische Überprüfung durch eine Fachkommission vor. Dadurch soll die Sicherheit der Bevölkerung verbessert werden. Der Kanton Freiburg hat demnach eine beratende Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit ins Leben gerufen (Verordnung vom 12. Dezember 2006 über die beratende Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit, in Kraft seit dem 1. Januar 2007; SGF 340.32). Diese Kommission setzt sich zusammen aus Mitgliedern der Gerichtsbehörden dem Direktor der Anstalten von Bellechasse, dem Vorsteher des Amtes für Bewährungshilfe, einem Psychiater und einem Psychologen-Psychotherapeuten.

Der Staatsrat hält weiter fest, dass der Vollzug einer Strafe oder Massnahme im Rahmen eines Wiedereingliederungsverfahrens erfolgt, wobei dem Sozialverhalten der gefangenen Person sowie der Rückfallprävention und dem Schutz der Bevölkerung besonders Rechnung getragen wird. Im Kanton Freiburg ist das ASMVG für die Vollzugsplanung zuständig. Es berücksichtigt dabei alle relevanten und verfügbaren Elemente (Strafurteil, Gutachten und Stellungnahmen der betroffenen Dienste usw.). Gestützt auf diese Planung legt die Anstaltsleitung zusammen mit der verurteilten Person die Modalitäten des Vollzugs im Rahmen eines Strafvollzugsplans (Art. 75 StGB) oder eines Massnahmenvollzugsplans (Art. 90 StGB) fest. In diesem Zusammenhang erfolgt auch die Gewährung oder die Verweigerung von Ausgangsbewilligungen, von Bewilligungen zur Arbeit ausserhalb der Anstalt sowie der bedingten Entlassung (vgl. namentlich die Empfehlung der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. September 2008 über die Bedingungen und Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen und Massnahmen; die Dokumente der erwähnten Konferenz können auf der Website www.cldjp.ch heruntergeladen werden).

Nach diesen einleitenden Bemerkungen beantwortet der Staatsrat die Fragen der Grossrätinnen de Weck und Gobet wie folgt, wobei er darauf hinweist, dass der überwiegende Teil der Antworten den einschlägigen strafrechtlichen Bestimmungen (Bundesrecht, kantonales Recht und Konkordatsrecht) zu entnehmen sind.

1. Innert welcher Frist nach einem Urteil und in welcher Einrichtung tritt eine verurteilte Person den Strafvollzug an?

In der Regel wird eine zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Person vom ASMVG vorgeladen, sobald das Urteil rechtskräftig und vollstreckbar ist, d.h. wenn die Beschwerdefrist ungenutzt abgelaufen ist oder wenn alle Rechtsmittel, die mit aufschiebender Wirkung versehen sind, ausgeschöpft wurden. Der Strafantritt erfolgt grundsätzlich drei bis sechs Monate nach der Vorladung.

Der Richter kann aber auch die sofortige Verhaftung bzw. die Weiterführung der Untersuchungshaft verfügen, bevor das Strafurteil rechtskräftig und vollstreckbar wird, wenn ernsthaft zu befürchten ist, dass der Betroffene sich durch Flucht der Bestrafung entziehen wird, dass er neue Straftaten begehen wird oder dass er durch Beeinflussung von Personen oder durch Einwirkung auf Spuren oder Beweismittel das Verfahren erschweren wird (Art. 110 Abs. 1 der Strafprozessordnung des Kantons Freiburg; SGF 32.1).

Freiheitsstrafen werden entweder in geschlossenen oder in "offenen" Anstalten vollzogen. In Letzteren sind die Sicherheitsmassnahmen in personeller, organisatorischer und baulicher Hinsicht weniger intensiv als in den geschlossenen Anstalten. Gemäss Art. 76 Abs. 2 StGB wird die verurteilte Person in eine geschlossene Strafanstalt (namentlich die "Etablissements de la plaine de l'Orbe/VD", die Anstalt Bellevue in Gorgier/NE und für die Frauen die Anstalt La Tulière in à Lonay/VD) oder in eine geschlossene Abteilung einer offenen Strafanstalt (z.B. in den Anstalten von Bellechasse in Sugiez) eingewiesen, wenn die Gefahr besteht, dass sie flieht oder zu erwarten ist, dass sie weitere Straftaten begeht. Die Liste der für den Vollzug von Freiheitsstrafen geeigneten Anstalten ist im entsprechenden Reglement der

Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. April 2008 festgelegt.

2. Wenn die Person Arbeit ausserhalb der Vollzugseinrichtung verrichtet: Welche Kontrollen finden statt, um jedes Problem zu vermeiden?

Bei der Arbeit ausserhalb der Anstalt ist zwischen Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat zu unterscheiden. Die Halbgefangenschaft kann für den Vollzug von Kurzstrafen bis zu sechs Monaten sowie für Strafen von sechs Monaten bis zu einem Jahr gewährt werden (vgl. Art. 79 und 77b StGB). Das Arbeitsexternat hingegen kann jenen Personen gewährt werden, die einen Teil (in der Regel mindestens die Hälfte) ihrer Freiheitsstrafe vollzogen haben (Art. 77a StGB). Es dient damit der Wiedereingliederung von Gefangenen, die bis dahin in einem geschlossenen Regime untergebracht waren. Beide Vollzugsformen, Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat, werden verweigert, wenn Flucht- oder Wiederholungsgefahr besteht.

In beiden Fällen arbeitet die verurteilte Person ausserhalb der Strafanstalt und verbringt die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt. Der entscheid des ASMVG, die Halbgefangenschaft oder das Arbeitsexternat zu gewähren, ist mit Auflagen versehen (z.B. in Bezug auf die Ausführung der Arbeit, die genauen Zeit für die Abmeldung und die Rückkehr in die Anstalt). Die Anstaltsleitung hat zu kontrollieren, ob diese Auflagen eingehalten werden. Aufgrund einer Kompetenzdelegation des ASMVG sorgt sie unter anderem dafür, dass die verurteilte Person ihre Tätigkeit auch wirklich ausführt (vgl. Beschlüsse der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz vom 25. April 2008, betreffend Halbgefangenschaft und Arbeitsexternat). So müssen die Personen, die ausserhalb der Anstalt einer Erwerbstätigkeit nachgehen, der Anstaltsleitung regelmässig ihre Lohnausweise unterbreiten. Personen, die einer selbständigen Erwerbstätigkeit nachgehen oder die in einer betreuten Institution (z.B. IV-Strukturen) tätig sind, müssen ebenfalls nachweisen, dass sie ihre Tätigkeit ordnungsgemäss ausführen.

Des Weiteren ist das BHA dafür zuständig, Personen im Arbeitsexternat zu betreuen und zu überwachen (Art. 2 und 3 der Verordnung vom 16. Oktober 2008 über das Amt für Bewährungshilfe). Diese Kontrolle wird im Rahmen von Gesprächen und regelmässigen Kontakten mit der verurteilten Person und mit dem Arbeitgeber gewährleistet. Das BHA prüft auch, ob die Auflagen und Verhaltensanweisungen, die die Person im Arbeitsexternat befolgen muss, eingehalten werden.

3. Müssen Personen in Halbgefangenschaft sofort nach Arbeitsschluss ins Gefängnis zurückkehren?

Die Personen, die sich in Halbgefangenschaft befinden, haben zum Teil sehr unterschiedliche Arbeitszeiten. Um zu verhindern, dass diese Personen alle zu verschiedenen Zeiten ins Gefängnis zurückkehren und dadurch den Betrieb und die Kontrolle übermässig erschweren, werden sie gemäss einem standardisierten Stundenplan vorgeladen. Demnach ist es nicht vorgesehen, dass diese Gefangenen nach Beendigung ihrer Arbeit sogleich in die Anstalt zurückkehren. Gemäss den Beschlüssen der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz nehmen die gefangenen Personen ihre Mahlzeiten mit Ausnahme des Frühstücks ausserhalb der Anstalt ein (vgl. Art. 8 des Beschlusses vom 25. September 2008 über den Vollzug der Strafen in Form der Halbgefangenschaft).

4. Welche Behörde gewährt Personen, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt worden sind, einen Urlaub? Unter welchen Bedingungen? Ab wann werden begleitete Ausgänge und/oder ein Urlaub gewährt?

Als Ausgangsbewilligungen gelten der Urlaub, welcher dem Inhaftierten die Pflege von Beziehungen zur Aussenwelt ermöglicht, der unbegleitete Ausgang, welcher dem Betroffenen gewährt wird, um seine persönlichen, beruflichen oder rechtlichen Angelegenheiten zu erledigen, sowie der begleitete Ausgang, der aus einem besonderen Grund gewährt wird.

Das Strafgesetzbuch hält bezüglich der Ausgangsbewilligungen gewisse Grundsätze fest. Demnach ist dem Gefangenen zur Pflege der Beziehungen zur Aussenwelt, zur Vorbereitung seiner Entlassung oder aus besonderen Gründen (z.B. für die Erledigung sehr wichtiger persönlicher Angelegenheiten) in angemessenem Umfang Urlaub zu gewähren. Mit einer Ausgangsbewilligung soll aber, insbesondere bei verwahrten Personen, weder der präventive Charakter der Strafe noch die öffentliche Sicherheit in Frage gestellt oder beeinträchtigt werden. In diesem Sinne kann einem extrem gefährlichen Straftäter während der lebenslänglichen Verwahrung oder während des vorgängigen Strafvollzugs kein Urlaub und keine andere Vollzugserleichterung gewährt werden (Art. 84 Abs. 6bis und 90 Abs. 4ter StGB).

Gemäss Art. 2 der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen ist das ASMVG zuständig für die Gewährung von Ausgangsbewilligungen. Das ASMVG stützt seinen Entscheid auf den Bericht der Anstaltsleitung, welche zur Frage der Ausgangsbewilligung Stellung nimmt. Mit Zustimmung des ASMVG kann die Anstaltsleitung über weitere Gesuche um Ausgangsbewilligungen befinden, wenn bereits ein Ausgang erfolgreich gewährt wurde (vgl. Art. 3 des Reglements der Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen Behörden der lateinischen Schweiz über die Gewährung von Ausgangsbewilligungen für erwachsene und junge erwachsene Verurteilte, vom 25. September 2008). Handelt es sich um einen gefährlichen Straftäter, so holt das ASMVG vor dem Entscheid die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit ein.

Die Bedingungen der Ausgangsbewilligungen sind gesetzlich verankert (vgl. Art. 5 des vorerwähnten Reglements) und werden von Fall zu Fall, aufgrund der Situation der verurteilten Person, geprüft. So muss diese aktiv an den im Vollzugsplan vorgesehenen Massnahmen zur Wiedereingliederung mitwirken. Zudem muss die Ausgangsbewilligung mit dem Schutzbedürfnis der Bevölkerung und mit dem Verhalten des Betroffenen im Einklang stehen. Diese Bedingungen beruhen insbesondere auf dem Bericht der Strafanstalt und gegebenenfalls auf therapeutischen und kriminologischen Berichten. Gemäss einer bewährten Praxis berücksichtigt das ASMVG verschiedene Elemente, bevor es einen Entscheid trifft (z.B. die Art der Straftat, die Dauer der Freiheitsstrafe, die Fluchtgefahr, die psychische Verfassung des Betroffenen, sein Verhalten, die Dauer seines Aufenthalts in der Schweiz, seine Beziehung zur Schweiz, die allfälligen Risiken für die öffentliche Sicherheit). Schliesslich muss die verurteilte Person über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, welche sie durch die Arbeit in der Anstalt erwirbt. In jedem Fall kann ein Verurteilter erst dann ein Gesuch um Ausgangsbewilligung einreichen, wenn er mindestens 2 Monate in derselben Anstalt verbracht hat, sofern er mindestens einen Drittel seiner Strafe verbüsst hat.

5. Stehen die Gefangenen bei einem Urlaub unter Kontrolle?

Im Urlaub werden Kontrollen durchgeführt. Diese hängen von der individuellen Situation des Gefangenen ab. Bei Urlauben muss er in jedem Fall einen Ausgangsschein bei sich tragen, welche namentlich über die Dauer des Urlaubs (Datum, Stunde) Auskunft gibt sowie über die Orte, die der Gefangene aufsucht. Sie enthält ferner die Verhaltensanweisungen und ein Verbot, die Schweiz zu verlassen. Eine Kopie des Ausgangsscheins wird unter anderem der Kantonspolizei im Sitzkanton der Strafanstalt sowie im Urteilskanton und in den Kantonen, in denen sich der Gefangene auszuhalten gedenkt, übermittelt (Art. 8 des oben erwähnten Reglements). Der Urlaub kann zudem nur gewährt werden, wenn der Verurteilte gewisse Verhaltensregeln befolgt. Diese Verhaltensregeln beziehen sich z.B. auf Alkohol- und/oder Drogenabstinenz, deren Einhaltung bei der Rückkehr in die Anstalt mittels spezieller Tests geprüft wird. Während des Urlaubs kann die verurteilte Person ebenfalls verpflichtet werden, sich solchen Labortests zu unterziehen. Weiter kann sie verpflichtet werden, eine Therapie zu besuchen oder es kann ihr untersagt werden, das Opfer zu kontaktieren. In diesen Fällen können die betroffenen Personen (Therapeut, Opfer) nötigenfalls direkt kontaktiert werden, um die Einhaltung der Verhaltensregeln zu überprüfen.

6. Welche Behörde entscheidet über die bedingte Entlassung von Personen, die zu einer Freiheitsstrafe oder zu Verwahrungsmassnahmen verurteilt wurden? Welches sind die Voraussetzungen?

Gemäss Art. 2 der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen ist das ASMVG zuständig für die bedingte Entlassung sowie für die Aufhebung therapeutischer Massnahmen oder von ambulanten Behandlungen und für die Anordnung von Begleitmassnahmen (Bewährungshilfe, Verhaltensregeln). In schweren Fällen (Freiheitsstrafen über zwei Jahre, Verwahrung, stationäre therapeutische Massnahmen) muss das ASMVG vorgängig die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit einholen. le SASPP.

Gestützt auf Artikel 86 StGB verfügt das ASMVG die bedingte Entlassung, wenn die gefangene Person zwei Drittel ihrer Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst hat, und wenn es ihr Verhalten im Strafvollzug rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, dass sie werde weitere Verbrechen oder Vergehen begehen. Das ASMVG muss von Amtes wegen prüfen, ob die gefangene Person bedingt entlassen werden kann. Zu diesem Zweck holt es einen Bericht der Anstaltsleitung ein. Die gefangene Person muss angehört werden. Ihre allfällige Gefährlichkeit sowie die Rückfallsgefahr werden dabei natürlich berücksichtigt, namentlich mit der Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit. Bei Personen, die zu einer langen Freiheitsstrafe verurteilt oder die verwahrt wurden, muss das ASMVG zudem regelmässig psychiatrische Gutachten einholen, welche von einer unabhängigen Fachperson erstellt werden müssen.

7. Werden bei einem Gesuch um Urlaub, um bedingte Entlassung oder um den Strafvollzug in Halbgefangenschaft systematisch Auskünfte über das Profil der oder des Gefangenen eingeholt?

8. Bei wem werden diese Informationen eingeholt?

Bei Entscheiden über Urlaubsgesuche, bedingte Entlassung oder Halfreiheit (im revidierten Strafgesetzbuch: Arbeitsexternat) werden Informationen eingeholt. Diese hängen ab von der Sanktionsart, der Art der begangenen Straftat, vom Profil des Täters und von der Strafdauer. Das ASMVG muss in jedem Einzelfall eine Gesamtbetrachtung vornehmen. Es verlangt systematisch einen Bericht der Anstaltsleitung mit deren Stellungnahme. Gegebenenfalls werden therapeutische und kriminologische Berichte bei Experten eingeholt. Das BHA

erstellt zudem regelmässig Berichte zur psycho-sozialen und erzieherischen Betreuung der betroffenen Person. In schweren Fällen muss das ASVMG die Stellungnahme der beratenden Kommission für die bedingte Straferlassung und für die Abklärung der Gemeingefährlichkeit einholen. Es muss auch regelmässig unabhängige psychiatrische Gutachten anfordern.

9. Werden bedingt entlassene Personen betreut?

Alle bedingt entlassenen Personen werden betreut. Die Intensität dieser Betreuung hängt ab von der Schwere der Straftat und von der Art der Verurteilung (Freiheitsstrafe, Verwahrung, stationäre therapeutische Massnahme). In allen Fällen wird der bedingt entlassenen Person eine Probezeit auferlegt, während derer sie gewisse Verhaltensregeln einhalten muss. Die Dauer der Probezeit hängt vom Urteil ab (Art. 62 und 87 StGB); sie kann verlängert werden, namentlich für gefährliche Straftäter. Während dieser Probezeit ordnet das ASVMG in der Regel eine Bewährungshilfe an, die vom BHA wahrgenommen wird. Die Bewährungshilfe dient dazu, die betreute Person zu unterstützen und dadurch die Begehung neuer Straftaten zu verhindern und die soziale Wiedereingliederung des Betroffenen zu fördern. Den bedingt entlassenen Personen können schliesslich Verhaltensregeln und ambulante Behandlungen auferlegt werden.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass die heutigen Vollzugsmodalitäten für Strafen und freiheitsentziehende Massnahmen wirksam sind. Allerdings kann niemand vollständig ausschliessen, dass es nach der Freilassung einer verurteilten Person zu einer Tragödie kommt. Die zuständigen Behörden verfügen aber über ein umfassendes und adäquates Instrumentarium mit entsprechenden Kontrollmassnahmen, um der Rückfallgefahr vorzubeugen. Mit dem heutigen Strafsystem wird somit dem fundamentalen Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung Rechnung getragen.

Zusammenfassend empfiehlt Ihnen der Staatsrat, das Postulat der Grossrätinnen de Weck und Gobet gutzuheissen und die vorliegende Antwort als Bericht im Sinne von Artikel 76 Abs. 1 GRG entgegenzunehmen.

Freiburg, den 25. August 2009