

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



11.3767 n Mo. Nationalrat (Rickli Natalie). Keine Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 13. Mai 2016

Nach dem Beschluss des Ständerates, den Motionstext abzuändern, hat die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates an ihrer Sitzung vom 13. Mai 2016 die von Nationalrätin Natalie Rickli am 12. September 2011 eingereichte und vom Nationalrat am 23. September 2013 angenommene Motion erneut vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, Artikel 64 des Strafgesetzbuches so zu ändern, dass Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte ausgeschlossen sind.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 12 zu 11 Stimmen bei 0 Enthaltungen, die Motion abzulehnen. Eine Minderheit (Geissbühler, Burkart, Guhl, Nantermod, Nidegger, Pieren, Reimann, Schwander, Tuena, Walliser, Zanetti Claudio) beantragt, die abgeänderte Motion anzunehmen (für den genauen Wortlaut s. Ziff. 3).

Berichterstattung: Flach (d), Mazzone (f)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Jean Christophe Schwaab

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 9. November 2011
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine dahingehende Änderung von Artikel 64 des Strafgesetzbuches vorzulegen, dass Hafturlaube und "Ausgänge" für Verwahrte ausgeschlossen sind.

1.2 Begründung

In Artikel 123a Absatz 1 der Bundesverfassung ist geregelt, dass Hafturlaube für lebenslang Verwahrte ausgeschlossen sind. Mit dieser Motion soll dies auf alle Verwahrten ausgedehnt werden. Der Fall Jean-Louis B. hat in der Schweiz Ende Juni hohe Wellen geworfen. Dem verwahrten Vergewaltiger und Mörder gelang auf einem sogenannten "humanitären Ausgang" die temporäre Flucht. Es war wenig bekannt, dass Verwahrte überhaupt in den Genuss von Ausgängen kommen. Schon der Fall Erich Hauert dokumentierte bereits vor 18 Jahren, was in Hafturlauben passieren kann. Dies zeigt, dass es letztlich unverantwortbar ist, verwahrten Straftätern überhaupt Hafturlaube bzw. Ausgangsmöglichkeiten zu gewähren. Verwahrte werden verwahrt, weil sie besonders gefährlich und rückfallgefährdet sind. Hauptzweck der Verwahrung ist, die Bevölkerung vor solchen Tätern zu schützen. Es ist daher falsch und auch gefährlich, Verwahrten Hafturlaube oder Ausgänge welcher Art auch immer zu gewähren.

Die Praxis für Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte ist von Kanton zu Kanton unterschiedlich. Nach dem Fall Jean-Louis B. schieben sich die Verantwortlichen gegenseitig die Schuld zu. Eine gesamtschweizerische Regelung, Urlaube und Ausgänge für Verwahrte zu verbieten, ist darum zielführend. Die Sicherheit der Bevölkerung ist höher zu gewichten als das Wohlbefinden von verwahrten Tätern.

Aus den genannten Gründen ist das Strafgesetzbuch so anzupassen, dass Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte verboten werden.

2 Stellungnahme des Bundesrates vom 9. November 2011

Wird eine Verwahrung angeordnet, ist der hauptsächliche Zweck dieser Massnahme, die Sicherheit Dritter zu garantieren. Die Individualinteressen des Betroffenen treten in den Hintergrund, der Rehabilitationsgedanke spielt eine untergeordnete Rolle. Als rein sichernde Massnahme stellt die Verwahrung eine ultima Ratio dar. Es werden nur Täter verwahrt, die als nichttherapierbar gelten; dies sind entweder Täter, die eine psychische Störung aufweisen, die nicht mit einer therapeutischen Massnahme behoben werden kann, oder Täter, die zwar keine geistige Abnormalität haben, bei denen jedoch aufgrund der Persönlichkeitsmerkmale, der Tatumstände und der gesamten Lebensumstände ernsthaft zu erwarten ist, dass sie weitere schwere Taten begehen werden. Die Frage nach der Notwendigkeit einer solchen Massnahme richtet sich somit primär nach dem Kriterium der Gefährlichkeit und deren Therapierbarkeit. Eine Verwahrung ist nur so lange gerechtfertigt, als vom Täter die Gefahr ausgeht, mit hoher Wahrscheinlichkeit weitere schwerwiegende Straftaten zu begehen, und die Gemeingefährlichkeit des Täters nicht therapiert werden kann. Da die Verwahrung nur als ultima Ratio infrage kommt, muss stets erneut überprüft werden, ob der Täter nach wie vor unbehandelbar und gemeingefährlich ist. Gemeingefährliche, aber therapierbare Täter müssen in eine stationäre Massnahme gemäss den Artikeln 59ff. StGB überwiesen werden.



Für die Überprüfung stützt sich die zuständige Behörde neben der Anhörung des Betroffenen und einem Bericht der Anstaltsleitung auf ein Gutachten einer unabhängigen, sachverständigen Person und auf die Empfehlung der Fachkommission. Die Verpflichtung, mehrere Instanzen für die Entscheidung mit einzubeziehen, erhöht die Wahrscheinlichkeit einer richtigen Prognose über die Gemeingefährlichkeit und Behandelbarkeit des Täters. Eine korrekte Prognose bedeutet Sicherheit für die Öffentlichkeit.

Für eine umfassende Prognose müssen sich die Behörden und Fachleute auch auf Erfahrungen mit Vollzugsöffnungen stützen können. Vollzugsöffnungen werden aber nicht leichtfertig gewährt, sondern einer vertieften Prüfung unterzogen. Vor jeder Bewilligung einer Vollzugsöffnung muss die zuständige Behörde ein Gutachten einer unabhängigen, sachverständigen Person einholen und die Fachkommission anhören. Des Weiteren werden Vollzugsöffnungen nur unter Einhaltung eines umfassenden Sicherheitsdispositivs gewährt. Die Praxis zeigt indessen, dass Vollzugsöffnungen für Verwahrte nur sehr selten genehmigt werden.

Bei lebenslanglich Verwahrten nach Artikel 64 Absatz 1bis StGB sind keine Vollzugsöffnungen erlaubt. Dies rechtfertigt sich durch die ausserordentliche Schwere ihrer Gemeingefährlichkeit. Bei "normal" Verwahrten indessen geht man grundsätzlich davon aus, dass sie irgendwann wieder entlassen werden können. Die regelmässige Überprüfung der Voraussetzungen und die Erstellung einer umfassenden Prognose sind daher unerlässlich. Prognosen zu erstellen ist jedoch eine schwierige und fehleranfällige Aufgabe. Prognosemethoden ändern sich im Laufe der Zeit infolge neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse oder infolge Wandels gesellschaftlicher Anschauungen. Des Weiteren kann menschliches Sozialverhalten nur bedingt mit hinreichender Wahrscheinlichkeit vorausgesagt werden. Umso wichtiger ist es, dass sich die Behörden und Fachleute auch auf Erfahrungen mit - unter strengsten Sicherheitsvorkehrungen durchgeführten - Vollzugsöffnungen stützen können.

Die Bedeutung, die Vollzugsöffnungen für die Erstellung einer Prognose über die Gemeingefährlichkeit eines Täters haben, verbunden mit den hohen Sicherheitsschranken, die das Gesetz für die Bewilligung fordert, veranlasst den Bundesrat, die Motion zur Ablehnung zu empfehlen.

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Nationalrat hat die Motion am 23. September 2013 mit 95 zu 79 Stimmen bei 4 Enthaltungen angenommen. Am 15. Dezember 2015 hat der Ständerat mit 26 zu 14 Stimmen beschlossen, die Motion wie folgt abzuändern: "Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament eine dahingehende Änderung von Artikel 64 StGB vorzulegen, dass *unbegleitete* Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte ausgeschlossen sind."

4 Erwägungen der Kommission

Die Kommissionsmehrheit ist wie der Bundesrat der Meinung, dass die Erstellung von umfassenden Prognosen über die Gemeingefährlichkeit von Straftätern mit einer Verschärfung des Vollzugsregimes erschwert würde. Sie hält fest, dass Hafturlaube und Ausgänge zur Vorbereitung einer möglichen Resozialisierung gewährt werden, dies jedoch nur, wenn nicht die Gefahr besteht, dass der Verurteilte flieht oder eine neue Straftat begeht. Bevor die Vollzugsbehörde Vollzugsöffnungen bewilligt, muss sie die Gemeingefährlichkeit des Verurteilten durch die kantonale



Fachkommission beurteilen lassen (Art. 75a StGB). Da Straftäter bei Ausgängen und Hafturlauben mit der Aussenwelt konfrontiert werden, kann ihre Gemeingefährlichkeit auf diese Weise besser beurteilt werden. Mit einem Verbot solcher Vollzugsöffnungen würde nach Auffassung der Kommission die Beurteilung der Gemeingefährlichkeit erschwert und damit die öffentliche Sicherheit beeinträchtigt. Zudem hält sie die Motionsänderung des Ständerates für kontraproduktiv, da dadurch nur noch wenige Fälle von einer allfälligen Gesetzesänderung betroffen wären.¹ Auch ist sie der Meinung, dass aufgrund von tragischen Einzelfällen keine Systemänderung angestrebt werden sollte; das geltende Recht habe sich bewährt. Schliesslich weist die Mehrheit darauf hin, dass die Konkordatsreglemente nach diesen Zwischenfällen angepasst worden sind und sich somit keine Revision des Strafgesetzbuches mehr aufdrängt.

Die Kommissionsminderheit erachtet es als angezeigt, die Risiken schwerwiegender Straftaten im Zusammenhang mit Hafturlauben und Ausgängen von Verwahrten mit entsprechenden Massnahmen weiter zu reduzieren. Sie hält verwahrte Personen für potenziell sehr gefährlich und ist der Auffassung, dass die Wahrung der öffentlichen Sicherheit Priorität haben muss und die Gesellschaft nicht einem vermeidbaren Risiko ausgesetzt werden soll.

¹ Gemäss dem Bericht des Bundesrates vom 1. Juli 2015 über die Verwahrungspraxis in der Schweiz, den dieser in Erfüllung des Postulats 13.3978 vorgelegt hat, wurden zwischen 2007 und 2013 lediglich 11 unbegleitete Ausgänge und 7 Hafturlaube gewährt (<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/gesetzgebung/archiv/verwahrung/ber-br-d.pdf>, S. 20).