

ERLÄUTERUNGEN ZUM VERNEHMLASSUNGSENTWURF FÜR EIN JUSTIZVOLLZUGSGESETZ (JVG)

I. AUSGANGSLAGE

Am 12. März 2000 haben Volk und Stände die Verfassungsrevision (BBI 1999 8633) hinsichtlich Justizreform deutlich angenommen. Diese setzte sich zum Ziel, den Rechtsschutz zu verbessern, das Bundesgericht funktionsfähig zu erhalten und die Grundlagen für ein einheitlicheres schweizerisches Prozessrecht zu schaffen.

1. Schweizerische Strafprozessordnung

Mit der Justizreform erhält der Bund die Zuständigkeit zum Erlass einer Strafprozessordnung. Der Bundesrat hat am 21. Dezember 2005 seine Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts verabschiedet (BBI 2006 1085). Das Inkrafttreten der neuen StPO ist für den 1. Januar 2010 geplant. Bis zum Inkrafttreten der schweizerischen StPO müssen die Kantone die nötigen Anpassungen im kantonalen Recht vornehmen.

2. Schweizerische Jugendstrafprozessordnung

Zusammen mit dem Entwurf für eine schweizerische StPO hat der Bundesrat auch einen Entwurf für eine JStPO vorgelegt. Der Entwurf ist als *lex specialis* ausgestaltet und enthält nur die von der StPO abweichenden Regelungen für das Jugendstrafverfahren. Das Inkrafttreten ist ebenfalls auf 1. Januar 2010 vorgesehen. Auch hier bedarf es einer kantonalen Anschlussgesetzgebung.

3. Handlungsbedarf

Die Schweizerische StPO hat für Graubünden einen umfassenden gesetzgeberischen und organisatorischen Anpassungsbedarf zur Folge. Da das Verfahrensrecht neu bundesrechtlich geregelt wird, drängt es sich auf, die bisherige kantonale StPO gänzlich aufzuheben und die verbleibenden Materien in separaten Gesetzen zu regeln.

Die kantonale StPO regelt - entgegen dem Erlassitel - nicht nur das Strafverfahren, sondern auch weitere Aspekte, wie etwa den Straf- und Massnahmenvollzug. Wenn die StPO aus Gründen der Verständlichkeit aufgehoben wird, sind diese Aspekte in anderen Erlassen zu regeln. Für den Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs ist daher ein eigener Erlass auf Gesetzesstufe notwendig.

Zudem ist ein parlamentarischer Vorstoss (Motion Portner) hängig, der im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs eine bessere gesetzliche Grundlage fordert und der mit den Anpassungen an den Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches (AT StGB) noch nicht umgesetzt wurde. Der Straf- und Massnahmenvollzug wird heute im Kanton Graubünden durch die Regierungsrätliche Verordnung über den Justizvollzug (Justizvollzugsverordnung; BR 350.460) geregelt. Darin sind im Wesentlichen die Aufgaben und die Gestaltung des Vollzugs sowie die Stellung der Insassen bzw. deren Rechte und Pflichten normiert. Diese Verordnung stützt sich auf Art. 181 und Art. 186 des Gesetzes über die Strafrechtspflege (StPO). Sodann sind die Bestimmungen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordates, dem der Kanton Graubünden angehört, zu beachten.

Aus den erwähnten Gründen ist für die Regelung des Straf- und Massnahmenvollzugs ein eigener Erlass auf Gesetzesstufe notwendig. Das wird mit dem vorliegenden Justizvollzugsgesetz erreicht.

II. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE

Der vorliegende Entwurf umfasst schwerpunktmässig Neuerungen in folgenden Bereichen:

- Sicherheit und Ordnung, unmittelbarer Zwang und Disziplinarwesen in Vollzugseinrichtungen;
- Vollzug jugendstrafrechtlicher Sanktionen;
- Vollzugskosten;
- Bekanntgabe von Personendaten;
- Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen;
- Anpassung des kantonalen Polizeigesetzes;
- Verzicht auf die Regelung der Begnadigung in diesem Gesetz.

1. Regelungen in den Vollzugseinrichtungen

1.1. Sicherheit und Ordnung

Für die Sicherheit in den Vollzugseinrichtungen sind diese selber verantwortlich. Sie verfügen dazu über einen eigenen Betreuungs- und Sicherheitsdienst mit speziell ausgebildeten Vollzugsmitarbeitenden. Die grundlegenden Pflichten und Beschränkungen, die den Insassen zur Sicherheit und Ordnung in den Anstalten auferlegt werden, sind in diesem Gesetz, weitere Bestimmungen in der Justizvollzugsverordnung, den Hausordnungen der Vollzugseinrichtungen und in den dazugehörigen Weisungen zu regeln.

1.2 Unmittelbarer Zwang

Eine Hauptforderung des parlamentarischen Vorstosses (Motion Portner) ist die Fortführung der geltenden Praxis, aber auch die Schliessung von Lücken in der Gesetzgebung, so namentlich bei der Zwangsmedikation und bei der Zwangsernährung der eingewiesenen Personen. Die Anwendung von unmittelbarem Zwang muss in jedem Fall dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit wie auch dem Grundsatz der Subsidiarität des Einsatzes entsprechen. Anwendungsfälle sind etwa das Vorgehen gegen Renitenz und Gewalttätigkeit von Eingewiesenen, der Einsatz zum Zweck der Fluchtverhinderung oder Wiederergreifung wie auch etwa eine Zwangsernährung oder Zwangsmedikation im Zusammenhang mit einem Hungerstreik.

1.3 Disziplinarwesen

Im besonderen Rechtsverhältnis zwischen Staat und Eingewiesenen wird der Behörde das Recht eingeräumt, Pflichtverstösse mit Sanktionen zu ahnden. Dies ist der Kerngehalt des Disziplinarwesens. Das Disziplinarrecht hat in erster Linie Ordnungsfunktion; es soll das geordnete Zusammenleben innerhalb der Vollzugseinrichtung gewährleisten. Es hat ferner aber auch pädagogische oder Erziehungsfunktion; Eingewiesene sollen zu künftig der Anstaltsordnung konformem Verhalten veranlasst werden. Gestützt auf Art. 91 Abs. 3 StGB sind die Kantone für den Erlass eines Disziplinarrechts für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig. Auf Stufe Gesetz sind die Disziplinarartbestände, die Sanktionen und deren Zumesung sowie das Verfahren zu regeln.

Grundsätzlich gelangen die mit Blick auf das nun in den Grundzügen in Art. 91 StGB und damit bundesrechtlich geregelte Disziplinarwesen erlassenen Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission für das Disziplinarrecht in den Konkordatsanstalten vom 7. April 2006 zur Anwendung. Aufgrund der Bedeutung dieser Regelungen im Vollzugsalltag scheint es angezeigt, die wesentlichen Bestimmungen des Disziplinarwesens im Gesetz selbständig zu regeln, nur punktuell auf die Richtlinien zu verweisen und Detailregelungen in einer regierungsrätlichen Justizvollzugsverordnung zu regeln. Statuiert wird die Unterscheidung zwischen schweren und leichten Disziplinarvergehen, da daran bestimmte Konsequenzen geknüpft sind.

Nach der Konzeption des StGB haben die Kantone für den Straf- und Massnahmenvollzug ein Disziplinarrecht zu erlassen, weshalb das Disziplinarwesen auch für den stationären Massnahmenvollzug Geltung beanspruchen müsste. Dies trifft zu und wird vorliegend von der Gesetzessystematik her auch getan, indessen nur, sofern es sich um Einrichtungen des

Amtes für Justizvollzug handelt. Die erwähnten Richtlinien gelten ebenfalls für den Straf- und Massnahmenvollzug und damit auch den Verwahrungsvollzug, indessen nur, sofern dieser in einer Konkordatsanstalt durchgeführt wird.

Die Untersuchungs- und die Polizeihaft sind, bis auf die Unterbringung in den Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs, nicht Gegenstand dieses Gesetzes. Die entsprechenden Regelungen werden voraussichtlich unter Aufhebung der bisherigen Verordnung über die Unterbringung und Betreuung der Untersuchungsgefangenen in die zu revidierende Justizvollzugsverordnung einfließen.

2. Vollzug jugendstrafrechtlicher Sanktionen

Die Zuständigkeit zur Ordnung des Vollzuges liegt gemäss Art. 41 Abs. 1 E-JStPO zwingend bei der Untersuchungsbehörde, also beim Jugendrichter oder beim Jugendanwalt. Jugendstrafurteile sollen von einer Person vollzogen werden, welche über ausgewiesene Fachkenntnisse verfügt und die beschuldigte Jugendliche oder den beschuldigten Jugendlichen persönlich kennt.

Einer engen Zusammenarbeit zwischen Jugendanwaltschaft und dem Amt für Justizvollzug steht indessen nichts entgegen. Die für die Jugendanwaltschaft tätigen Mitarbeiter des AJV bleiben weiterhin administrativ diesem Amt unterstellt. Seitens der Jugendanwaltschaft wird allerdings gewünscht, dass nach Möglichkeit jeweils eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter den Fall von der Abklärung der persönlichen Verhältnisse bis zum Vollzug begleitet. Im vorliegenden Justizvollzugsgesetz ist daher eine Kompetenznorm vorgesehen, mit der die Mitarbeit des Amtes für Justizvollzug im Jugendstrafverfahren durch die Regierung weisungsgebunden geregelt werden kann.

3. Vollzugskosten

Die Kantone tragen die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs. Der Verurteilte wird in angemessener Weise an den Kosten des Vollzugs beteiligt (Art. 380 Abs. 1 und Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches; StGB, SR 311.0).

Der Kanton verzichtet neu aufgrund der Aufgabenentflechtung im Rahmen des Bündner Finanzausgleichs auf die Weiterverrechnung der Kosten des stationären strafrechtlichen Massnahmenvollzugs in Anstalten an die Gemeinden. Bereits heute trägt der Kanton die Kosten des Strafvollzugs. Die finanziellen Auswirkungen dieser Änderungen sind im neuen Lastenausgleich Soziales (SLA) erfasst. Der Motion Portner, welche bei einer allfälligen Neu-

regelung des Straf- und Massnahmenvollzugs eine unveränderte Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden verlangt, wird mit diesem Vorschlag aufgrund der Änderungen im Bündner Finanzausgleich nicht entsprochen.

4. Bekanntgabe von Personendaten

Zurzeit besteht keine kantonale gesetzliche Grundlage, welche den berechtigten Ansprüchen auf Information seitens der Opfer in der Phase des Vollzuges Rechnung tragen würde. Das Opferhilfegesetz (OHG) ist für die Zeitspanne des Vollzuges nicht anwendbar. Im Grundsatz ist die Aufnahme einer Bestimmung über die Opferrechte in das JVG notwendig, ansonsten die Vollzugsbehörden Gefahr laufen, in Fällen, wo sie eine Information des Opfers als dringend erforderlich erachten (z.B. Urlaub im Vollzug wegen versuchter Tötung), das Datenschutzgesetz (DSG) zu verletzen. Zur Begegnung von Gerüchten und zur Beruhigung des in echter Angst lebenden Opfers kann und soll die gesetzliche Verankerung einer Information beitragen. Davon klar zu unterscheiden ist ein verabsolutierter Anspruch auf permanente Orientierung über den Vollzug.

Zu definieren sind im JVG der Personenkreis der anerkannten Opfer, der Umfang der Informationspflicht und die zur Auskunft berechtigte Stelle. Informationsempfänger sollten nebst den Direktbetroffenen auch Personen sein, die gegenüber der verurteilten Person ein höheres schutzwürdiges Interesse nachweisen können.

5. Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen

Im Jahre 2005 wurde vom damaligen Justiz-, Polizei- und Sanitätsdepartement gestützt auf den Bericht „Täterberatung“ die Notwendigkeit der Einrichtung einer Anlaufstelle für Tatpersonen festgestellt, dies u.a. in Verbindung mit der seit Juli 2005 im neuen Polizeigesetz geregelten Möglichkeit einer Wegweisung von Tatpersonen, die die in der ehelichen Wohnung lebenden Personen gefährden (Art. 16 Polizeigesetz). Eine Täterberatungsstelle trägt zur Vermeidung weiterer Gewaltakte bei, indem sie akute Situationen entschärft und die Gewalt ausübenden Personen motivieren kann – sofern notwendig – weitere Hilfe zu suchen. Die Regierung hat im Juni 2006 dem Amt für Justizvollzug Graubünden den Auftrag erteilt, eine Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen einzurichten. Ab Mitte September 2007 hat diese Beratungsstelle ihre Tätigkeit aufgenommen. Männern und Frauen aus dem Kanton Graubünden, die zu Gewalttätigkeit neigen oder bereits Gewalt angewendet haben, werden Hilfe und fachliche Unterstützung angeboten. Die Beratung beruht auf Freiwilligkeit. Ziel ist es, den Hilfesuchenden mit einer spezifischen Beratung Auswege aus dem Gewaltkreislauf aufzuzeigen. Die Berater entwickeln mit den Betroffenen Methoden für einen gewaltfreien

Umgang mit Konflikten und arbeiten aufdeckend und konfrontierend. Die Beratungen sind unentgeltlich. Die Anliegen werden vertraulich behandelt.

Die Regierung hat die notwendigen Ausführungsbestimmungen zum EG zum ZGB und dort die Rechtsgrundlage für die Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen vorläufig auf dem Verordnungswege erlassen (Verordnung zur Umsetzung von Artikel 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches; BR 210.150). Weil es sich bei der Beratungsstelle um ein einschneidendes Thema handelt, drängt sich eine Regelung in einem Gesetz im formellen Sinn auf.

6. Anpassung des kantonalen Polizeigesetzes

Im Zusammenhang mit dem Betrieb der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen ist es zwingend notwendig, dass die Polizei bei Interventionen insbesondere im Bereiche der häuslichen Gewalt Personen, die Gewalt anwenden, der Beratungsstelle meldet. Diese Meldepflicht soll daher im Polizeigesetz verankert werden. Gleichzeitig ist aber auch festzuhalten, dass die Daten und Unterlagen spätestens zwei Jahre nach dem Vorfall zu vernichten sind, wenn eine gemeldete Person keine Beratung in Anspruch nehmen will.

7. Verzicht auf die Regelung der Begnadigung in diesem Gesetz

Die Begnadigung stellt einen Hoheitsakt dar, mit dem ein rechtskräftiges Urteil der Judikative durch die Exekutive bzw. Legislative aufgehoben wird. Dieser Entscheid hat jedoch nicht direkt mit dem Straf- und Massnahmenvollzug zu tun, weshalb die Aufnahme bzw. Überführung dieser Bestimmungen von der kantonalen StPO nicht in das vorliegende Gesetz, sondern in ein noch zu erlassendes EGzStPO vorgenommen werden soll.

III. ZU DEN EINZELNEN BESTIMMUNGEN DES ENTWURFES

Auf den 1. Januar 2007 wurde auf eidgenössischer Ebene die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches (AT StGB) vom 13. Dezember 2002 sowie das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz; JStG) vom 20. Juni 2003 in Kraft gesetzt. Auf kantonomer Ebene wurden daher die kantonale Strafprozessordnung (StPO) und dort insbesondere auch das kantonale Strafverfahrensrecht modifiziert und gleichzeitig mit dem Bundeserlass am 1. Januar 2007 in Kraft gesetzt. Die im Zuge dieser Revision vorgenommenen gesetzgeberischen Änderungen wurden in den nachfolgenden Art. 4-6 und Art. 9 und Art. 11-17 nahezu unverändert übernommen, weshalb sich eine Kommentierung erübrigt.

Auf kantonaler Ebene wurde die Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden vom 20. Oktober 1975 (VSM) per 1. Januar 2007 durch die Verordnung über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (Justizvollzugsverordnung; BR 350.460) ersetzt. Einige Bestimmungen dieser Verordnung sind aufgrund ihrer Wichtigkeit auf Gesetzesstufe zu regeln. Diese wichtigen Bestimmungen, die heute bereits geltendes Recht sind, wurden in den nachfolgenden Art. 37- 46 ebenfalls nahezu unverändert übernommen, weshalb sich auch hier eine ausführliche Kommentierung erübrigt.

I. Allgemeines

Art. 1 Geltungsbereich

Der Geltungsbereich umfasst neu auch die Bewährungshilfe und die soziale Betreuung gemäss den Art. 93 – 96 StGB. Ausdrücklich festgehalten ist ein Vorbehalt zugunsten anders lautender Bestimmungen im Bereich der Untersuchungs- und Polizeihaft.

Das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat, welchem der Kanton Graubünden angehört, hat mit Bezug auf Vollzugsregelungen für die Kantone rechtsetzende Natur und hat dabei Gesetzes ändernden Charakter. Aus diesem Grunde wurde der Beitrittsbeschluss zu diesem Konkordat im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Ziff. 2 der Kantonsverfassung im Jahre 2006 auch dem fakultativen Referendum unterstellt. Mit der Verbindlicherklärung der Richtlinien der ostschweizerischen Strafvollzugskommission (Art. 2 Abs. 2 lit. c des Konkordats der Ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 29. Oktober 2004; BR 350.400) erlangen die Richtlinien kantonalen Erlasscharakter und stellen für die Konkordatskantone direkt anwendbares Recht dar (Botschaft der Regierung an den Grossen Rat; Heft Nr. 18 /2005-2006, S.1630 f.). Mit dieser Ausgangslage ist es angezeigt, insbesondere die Verbindlichkeit und die unmittelbare Anwendbarkeit der Richtlinien der ostschweizerischen Strafvollzugskommission im Gesetz festzuschreiben und die Richtlinien im Anhang zum Gesetz aufzuführen. Weil es sich um eine sogenannt dynamische Verweisung handelt, sind unter den Gesichtspunkten der Rechtssicherheit, des Gewaltentrennungsprinzips und des Legalitätsprinzips Normen, welche Grundrechtseingriffe regeln, trotz des Verweises in das Gesetz aufzunehmen.

Art. 2 Vollzugsziel

Das Vollzugsziel entspricht zeitgemässen Vorstellungen über den Vollzug strafrechtlicher Sanktionen und die schrittweise Rückkehr in die Lebensumstände in Freiheit. Die Mitwir-

kungspflicht ist bundesrechtlich in Art. 75 Abs. 4 StGB geregelt. Trotzdem soll sie aufgrund ihrer Wichtigkeit auf kantonaler Gesetzesstufe nochmals ausdrücklich erwähnt werden.

Art. 3 Verordnung

Diese Bestimmung umschreibt die materiellen und organisatorischen Kernpunkte, die von der Regierung in der Justizvollzugsverordnung geregelt werden sollen. Die Kompetenz zur Regelung dieser Materie ergibt sich zwar selbstredend gestützt auf Art. 45 Abs. 1 KV. Die Regierung soll aber explizit aufgefordert werden, insbesondere die Kompetenzen aller Stufen klarer abzugrenzen und damit einer Forderung der Motion Partner nachzukommen.

II. Straf- und Massnahmenvollzug

1. VOLLZUG DER URTEILE

Art. 4 Gemeinnützige Arbeit, Freiheitsstrafen und Massnahmen

Entspricht der bisherigen Regelung (Art. 181 StPO).

Art. 5 Geldstrafen und Bussen

Entspricht weitgehend der bisherigen Regelung (Art. 182 und Art. 192 StPO). Die Umwandlungskompetenz wurde aufgrund der Gesetzgebung (ab 1.1.2010 StPO und JStPO) auf die Übertretungsstrafbehörde übertragen.

Art. 6 Verfügung über eingezogene und verfallene Gegenstände

Entspricht der bisherigen Regelung (Art. 187 StPO).

2. VOLLZUGSKOSTEN

Art. 7 Kostentragung

Der Kanton verzichtet neu aufgrund der Aufgabenentflechtung im Rahmen des Bündner Finanzausgleichs auf die Weiterverrechnung der Kosten des stationären strafrechtlichen Massnahmenvollzugs in Anstalten an die Gemeinden. Bereits heute trägt der Kanton die Kosten des Strafvollzugs. Die finanziellen Auswirkungen dieser Änderungen sind im neuen Lastenausgleich Soziales (SLA) erfasst.

Art. 8 Kostenbeteiligung

Die Grundsätze der Kostenbeteiligung von Verurteilten werden in Art. 380 StGB festgelegt, und zwar bezüglich Strafen und Massnahmen. Zur Verdeutlichung der bundesrechtlichen Regelung ist hier eine klare gesetzliche Grundlage für die Verwendung von Sozialhilfeleistungen (etwa AHV- oder IV-Rente) und Versicherungsleistungen zu schaffen, die für die Behandlung und den Lebensunterhalt der Verurteilten gedacht sind.

Gemäss Art. 380 Abs. 3 StGB erlassen die Kantone nähere Vorschriften über die Kostenbeteiligung der verurteilten Person. In Art. 14 des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats werden die einzelnen Fälle genannt, in denen sich die eingewiesene Person an den Kosten zu beteiligen hat. Zusätzlich soll im vorliegenden Gesetz die Kostenbeteiligung für die Sozial- und Krankenversicherungsbeiträge sowie für die ambulanten Behandlungen und Weisungen statuiert werden. Grundsätzlich ist davon auszugehen und bei der Kostenbeteiligung zu berücksichtigen, dass die eingewiesene Person für ihre Arbeit ein von den Anforderungen des Arbeitsplatzes und seiner Leistung abhängiges Entgelt erhält. Es soll ihr ermöglichen, ihre persönlichen Auslagen während des Vollzugs zu decken, ihren sozialen Verpflichtungen nachzukommen und Wiedergutmachungsleistungen zu erbringen. Mit einem Teil soll ein Startkapital für die Zeit nach der Entlassung erspart werden.

3. BESONDERE VOLLZUGSFORMEN

Art. 9 Besondere Vollzugsformen

Als besondere Vollzugsform wird heute beispielsweise das Electronic Monitoring (EM; elektronische Fussfessel) mit spezieller Bewilligung des Bundes in einigen Kantonen zugelassen. Das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat lehnt den Einsatz des EM, zumindest vorläufig, ab. Zuerst sollen Erfahrungen mit den seit 1. Januar 2007 neuen strafrechtlichen Sanktionen, vor allem mit den Geldstrafen und der gemeinnützigen Arbeit, gesammelt werden. Damit hier die notwendige Flexibilität bei sich allenfalls ändernden Rahmenbedingungen besteht, ist es notwendig, im Rahmen der vom Bund erteilten Bewilligungen besondere Vollzugsformen zulassen zu können.

4. VOLLZUG JUGENDSTRAFRECHTLICHER SANKTIONEN

Art. 10 Jugendliche

Weil aus keinem anderen Erlass hervorgeht, dass die Jugendanwaltschaft für den Vollzug zuständig ist (z.B. in einem noch zu schaffenden EGzJStPO), ist die Zuständigkeit der Jugendanwaltschaft zu regeln. Ausgedehnter als bisher soll die Jugendanwaltschaft vor allem

in peripheren Gebieten die Sozialdienste des Kantons und der Gemeinden zur Mitwirkung beim Vollzug von Strafen und Schutzmassnahmen beiziehen können. Im Übrigen entspricht diese Bestimmung weitgehend der bisherigen Regelung (Art. 224 StPO).

Art. 11 **Allgemeine Bestimmungen**

Entspricht der bisherigen Regelung (Art. 226 StPO).

III. Vollzugseinrichtungen

Art. 12 **Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs**

Entspricht weitgehend der bisherigen Regelung (Art. 186 StPO).

Art. 13 **Justizvollzugsanstalten und andere Institutionen**

Als Oberbegriff für sämtliche Institutionen, welche den Straf- und Massnahmenvollzug durchführen, wird der Ausdruck Vollzugseinrichtung gewählt. Neu sollen die beiden Konkordatsanstalten Realta und Sennhof als Justizvollzugsanstalten bezeichnet werden. Der Begriff ist weiter als jener der Strafanstalten und umfasst unter anderem auch die ausländerrechtlichen Haftarten. Die Bestimmung entspricht weitgehend der bisherigen Regelung (Art. 8 Justizvollzugsverordnung).

Beide Bündner Justizvollzugsanstalten sollen Abteilungen führen, in welchen Schutzmassnahmen und Strafen gegenüber Jugendlichen vollzogen werden können. Dabei wird nicht der Anspruch erhoben, ein gleichwertiges Angebot wie ein Jugendheim oder eine Erziehungsanstalt anbieten zu können. Vielmehr soll die Möglichkeit bestehen, für den Vollzug derartiger Schutzmassnahmen und Strafen kurzzeitige Aufnahmemöglichkeiten zu gewährleisten, bis in Einzelfällen eine Verlegung in eine geeignete Institution erfolgen kann.

Unter den Begriff der anderen notwendigen Institutionen fallen u.a. auch die Untersuchungsgefängnisse in Davos, Ilanz, Thusis, Samedan und Scuol.

IV. Vollzug von strafrechtlichen Sanktionen in den Justizvollzugsanstalten des Kantons

1. ALLGEMEINES

Art. 14 Rechte Eingewiesener

Eingewiesene haben Anspruch auf Achtung ihrer Persönlichkeit, ihrer Menschenwürde und dürfen in ihren Rechten nicht unverhältnismässig eingeschränkt werden. Der Eintritt in eine Vollzugseinrichtung statuiert ein besonderes Gewaltverhältnis (Sonderstatusverhältnis) zwischen der eingewiesenen Person und der staatlichen Institution. Je intensiver das Subordinationsverhältnis, desto ausgeprägter ist das Weisungsrecht und die Gehorsampflicht. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der heutigen Regelung in Art. 77 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 15 Pflichten Eingewiesener

Mit der Einfügung der Abklärungspflicht hinsichtlich des Gesundheitszustandes in das JVG soll für die rechtliche Durchsetzung der sanitärischen Untersuchung beim Anstaltseintritt eine eigenständige gesetzliche Grundlage geschaffen werden. Die Abklärung darf nur so weit erfolgen, als sie für den Eintritt und den Aufenthalt in der Vollzugseinrichtung notwendig ist. Darunter fallen beispielsweise nicht routinemässige gynäkologische Untersuchungen, weshalb im Text die körperliche Abklärung einschränkend formuliert wird mit Bezug auf «allfällige Beeinträchtigung des Gesundheitszustandes». Ohne Zweifel dürfen Eintrittsuntersuchungen auch mit dem Zweck von Kontrollen im Sinne von Artikel 21 JVG (Sicherheit und Ordnung) verbunden werden und so auch der Vermeidung des Einschleusens von gefährlichen oder verbotenen Gegenständen oder von Deliktsgut dienlich gemacht werden. Anordnungen im Vollzug können nicht nur von der Leitung oder vom Personal von Vollzugseinrichtungen, sondern von allen anderen zuständigen Einweisungs- und Vollzugsbehörden getroffen werden. Die Pflicht zur Folgeleistung ist als direkte Anweisung an die Eingewiesenen zu formulieren.

Mit der «Direktion» der Vollzugseinrichtung wird in diesem Gesetz das oberste Führungsgremium der Anstalt bezeichnet. Es besteht aus der 1. und 2. Führungsebene. Die der Leitung der Vollzugseinrichtung zugewiesenen Kompetenzen dürfen – wenn nicht etwas anderes erwähnt wird – nicht weiter delegiert werden. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 76 und Art. 80 der Justizvollzugsverordnung.

2. AUFNAHME, VERSETZUNG UND UNTERBRECHUNG

Art. 16 Grundsatz

Ausdrücklich festgehalten werden soll der Grundsatz, dass kein Anspruch auf Einweisung in eine bestimmte Anstalt besteht. Im Rahmen der Vorgaben des StGB entscheidet die Vollzugsbehörde, in welcher Vollzugseinrichtung für die Eingewiesenen die besten Vollzugsvor-

aussetzungen bestehen. Die Bestimmung findet ihre Anwendung selbstredend auch bei Versetzungen in andere Vollzugseinrichtungen.

Art. 17 Hafterstehungsfähigkeit

Der Strafaufschub bei Hafterstehungsunfähigkeit entspricht einer Selbstverständlichkeit. Hafterstehungsfähigkeit ist ein Rechtsbegriff, dessen richtige Anwendung im Vollzug Sache der Vollzugsbehörde ist. Demgegenüber sind die Abklärung ihrer Voraussetzungen, des Zustandes und der Gebrechen des Betroffenen, allfällige Folgen und Auswirkungen des konkret bevorstehenden Haftvollzuges auf den Betroffenen, Aufgaben eines medizinischen Sachverständigen, welcher von der Vollzugsbehörde beigezogen werden muss. Die Äusserungen des Anstaltsarztes zur Hafterstehungsfähigkeit sind für die Vollzugsbehörde nicht bindend, sondern unterliegen ihrer Beweismwürdigung. Die förmliche Verfügung (Entscheid) trifft die Vollzugsbehörde. Als Grundlage dazu muss nicht in allen Fällen ein Gutachten vorliegen; ein Arztbericht oder -zeugnis ist in jedem Fall aber notwendig und dürfte hinreichend Aufschluss geben. Die Vollzugsbehörde oder bei Untersuchungshäftlingen der Staatsanwalt soll in jedem Fall eine besondere Untersuchung anordnen können. Gerade weil für die definitive Abklärung ein Sachverständiger beigezogen werden muss, können bis zum Vorliegen seiner abschliessenden Aussagen Sofortmassnahmen erforderlich werden. Diese müssen unweigerlich seitens der Vollzugsbehörde getroffen werden können. Zu denken ist dabei an gemeingefährliche hafterstehungsunfähige Einzuweisende, welche der sofortigen Sicherung bedürfen. Die Bestimmung entspricht in Teilen der Regelung in Art. 99 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 18 Versetzung

Die in Art. 12 des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats und in Art. 49 der Justizvollzugsverordnung aufgezählten Gründe für eine Versetzung (ungeeignete Vollzugseinrichtung, Zustand, Verhalten, Gefährdung Dritter) werden auf Gesetzesstufe geregelt und teilweise erweitert. Die Möglichkeit zur Versetzung besteht auch für eine Versetzung vom offenen in den geschlossenen Vollzug. Erfolgt eine Verlegung aus Gründen der Sicherheit oder aufgrund des Verhaltens und damit verbunden eine Regimeverschärfung, sollen die Betroffenen die Möglichkeit haben, angehört zu werden. Der Entscheid, in welche Vollzugseinrichtung eine Person eingewiesen wird, liegt ausschliesslich in der Kompetenz der Vollzugsbehörde. Generell verneint wird daher ein Anspruch auf Einweisung in eine bestimmte Anstalt.

Art. 19 Strafunterbruch

Dem Erfordernis der dringlichen und unaufschiebbaren Erledigung einer Angelegenheit sei-

tens der Eingewiesenen als Voraussetzung für die Unterbrechung des Vollzugs wird vom Bundesrecht hinreichend Rechnung getragen. Aus «wichtigen Gründen» darf der Vollzug von Strafen und Massnahmen gemäss Art. 92 StGB unterbrochen werden. Damit versteht sich, dass in allen anderen Fällen eine weniger einschneidende Vollzugsmassnahme zur Anwendung kommen soll (bspw. begleiteter Ausgang). Sofortmassnahmen in Ausnahmefällen (Todesfall eines nahen oder des einzigen Angehörigen im Ausland, Organisation der Bererdigung bspw.) muss die Vollzugseinrichtung unverzüglich und selbst anordnen können, was mit der Gewährung einesurlaubes und nicht durch Vollzugsunterbrechung erfolgen kann. Eigentliche Vollzugsunterbrechungen können formell ausschliesslich durch die Vollzugsbehörde, und falls notwendig, mit Auflagen verfügt werden. Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 53 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 20 Abbruch einer stationären Massnahme

Gemäss Art. 57 Abs. 2 StGB geht der Massnahmenvollzug dem Vollzug einer Freiheitsstrafe voraus. Der Verurteilte wird zu diesem Zwecke in eine geeignete Vollzugseinrichtung eingewiesen, in welcher die richterlich angeordneten Behandlungen vorgenommen werden können. Wird eine angeordnete Behandlung in einer Vollzugseinrichtung als erfolglos eingestellt (Einsichtslosigkeit oder fehlende Therapiebereitschaft usw. des Eingewiesenen), so wird der Betroffene in einer geeigneten Vollzugseinrichtung untergebracht, bis der Richter neu entscheidet. Die ursprünglich richterlich angeordnete Freiheitsentziehung wird bis zum Eintreffen des neuen durch den Richter gefällten Entscheids weiterhin vollzogen. Verfügt die zuständige Stelle den Abbruch der angeordneten Massnahme während der ursprünglich ausgesprochenen Freiheitsentziehung, verbleibt der Eingewiesene in einer für diesen Zweck geeigneten Vollzugseinrichtung. Problematisch sind jene Fälle, in denen bei psychisch kranken Personen – von welchen eine Gefahr für die Allgemeinheit ausgeht – eine angeordnete Massnahme nach dem eigentlichen Strafende abgebrochen werden muss. In solchen Fällen wird die zuständige Stelle am Wohnsitz des Betroffenen auf Antrag der Vollzugsbehörde den fürsorglichen Freiheitsentzug nach Artikel 397a ff. ZGB anordnen, um die Person in der Vollzugseinrichtung zurückbehalten zu können. Nach Abbruch der Massnahme wird zudem der in der Sache zu entscheidende Richter durch die Vollzugsbehörde über den Massnahmenabbruch informiert und aufgefordert, in der Sache neu zu entscheiden. Die Bestimmung entspricht teilweise der Regelung in Art. 74 der Justizvollzugsverordnung.

3. SICHERHEIT UND ORDNUNG

Art. 21 Grundsatz

Für die Sicherheit in den Vollzugseinrichtungen sind diese mit eigenen Mitteln verantwortlich. Sie verfügen dazu über eigene Sicherheits- und Betreuungsdienste. In ausserordentlichen Situationen ist die Polizei beizuziehen. Ob polizeiliche Sicherheitsmassnahmen erforderlich sind, muss in der Praxis individuell nach Art des Krisenfalls, der Gegebenheiten der Vollzugseinrichtung und dem ihr eigenen Potenzial an Sicherheitskräften beurteilt werden. Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 84 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 22 Erkennungsdienstliche Massnahmen

Nach Art. 11 des Polizeigesetzes des Kantons Graubünden (PolG; BR 613.000) stehen der Polizei alle erkennungsdienstlichen Massnahmen u.a. auch bei den in Bündnerischen Konkordatsanstalten Eingewiesenen oder aus Vollzugsanstalten Entwichenen zur Verfügung. Entsprechende Daten könnten gestützt auf das PolG von den Polizeiorganen erhoben werden. Abzusichern sind im JVG die Anliegen der Vollzugsorgane insbesondere bei ausserkantonale Eingewiesenen. Für die Bedürfnisse des Vollzuges sind aus heutiger Sicht an sich Fotografien, Wangenschleimhautabstriche oder Speichelproben und Fingerabdrücke sowie Feststellungen bzw. Messungen körperlicher Merkmale hinreichende Massnahmen. Auf die ausdrückliche Aufnahme weiterer Erkennungsmerkmale wird im JVG verzichtet, weil diese Daten von der Polizei erhoben werden können und für den Vollzug direkt nicht relevant sind. Mit der Entlassung aus dem Vollzug wird das berechtigte Interesse der Vollzugseinrichtung am Datenmaterial rasch verschwindend klein. Für den Fall eines erneuten Vollzuges sind die bei der Vollzugsbehörde vorhandenen Akten hinreichend. Die entsprechenden Unterlagen sind im Weiteren gemäss den Bestimmungen des DNA-Profil-Gesetzes (SR 363) zu behandeln. Der generelle Grundsatz ist heute in Art. 86 Abs. 4 der Justizvollzugsverordnung geregelt.

Art. 23 Kontrollen, Durchsuchungen

Zur Gewährleistung von Sicherheit und Ordnung in den Vollzugseinrichtungen sind Kontrollen und Durchsuchungen wichtige und effiziente Massnahmen. Untersuchungs- und Kontrollobjekte sind einmal die Eingewiesenen selbst, zudem ihre Effekten und auch ihre Unterkunft. Da Untersuchungen und Kontrollen mitunter zu erheblichen Eingriffen in die persönliche Freiheit führen müssen, muss dazu im Gesetz eine entsprechend klare und ausführliche Grundlage vorhanden sein. Die Leitung der Vollzugseinrichtung kann ihre Befugnis zu Kon-

trolle und Durchsuchung an geeignetes Personal delegieren und braucht nicht eigenhändig aktiv zu werden. Die körperlichen Kontrollen beschränken sich nicht ausschliesslich auf eine äusserliche Überprüfung der Eingewiesenen. Möglich sollen auch sogenannte Rektalkontrollen sein. Entsprechende Massnahmen sind notwendig, weil die Praxis laufend mit der Einfuhr (body packed) von unerlaubten Gegenständen (insbesondere Drogen) konfrontiert wird. Oberflächliche Leibesvisitationen dürfen nur unter Ausschluss weiterer Personen durch gleichgeschlechtliches Personal vorgenommen werden, während intime Leibesvisitationen ausschliesslich einem Arzt oder einer Ärztin vorbehalten bleiben. Die rein äusserliche Prüfung inkl. beispielsweise Achselhöhlen oder Haartracht und des nackten Körpers ohne Eingriffe in Körperhöhlen fällt unter den Begriff der äusseren Leibesvisitation und schliesst die Kleidervisitation (der getragenen Kleider) ein. Die Terminologie der oberflächlichen bzw. intimen Leibesvisitation entspricht dem Sprachgebrauch in BGE 123 I 221 ff. Die Leitung der Vollzugseinrichtung ordnet nicht erst auf konkreten Verdacht auf Drogen- und Alkoholmissbrauch hin eine Urinprobe, Atemluftkontrolle, Blutprobe, Haarprobe oder eine Kontrolle der Körperöffnungen an. Sie kann bereits bei typisiertem Verdacht – beispielsweise um klare Hinweise über das Suchtverhalten einer Insassin oder eines Insassen zu erhalten – regelmässige Kontrollen in unterschiedlichen Zeitabständen durchführen. Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 86 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 24 Besondere Sicherungsmassnahmen

Die erhöhte Fluchtgefahr oder die Gefahr der Gewaltanwendung gegenüber Dritten, sich selbst oder auch gegenüber Sachen können Anlass geben zur Anordnung besonderer Sicherungsmassnahmen. Nicht unproblematisch ist die Beobachtung der Eingewiesenen in einem Sicherheitsraum. Je nach Beobachtungsgrund (Suizidalität, manifeste Sachbeschädigungen, massivste Bedrohung Dritter usw.) kann die Beobachtung von unterschiedlicher Intensität sein. Es wird im Einzelfall über das Ausmass zu entscheiden sein. Die Art und Weise der Beobachtung hat pflichtbewusst, hinreichend, aber nicht über das erforderliche Mass hinausgehend zu erfolgen. Die Anordnung von besonderen Sicherungsmassnahmen bedingt immer eine aktuelle und gesteigerte Gefahrenlage. Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 88 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 25 Festnahmen

Mit der Statuierung der unverzüglichen Anordnung der Festnahme und Zuführung von Entwichenen oder sich ohne Erlaubnis ausserhalb der Vollzugseinrichtungen aufhaltenden Personen wird insbesondere den Vollzugseinrichtungen eine sofortige Handlungspflicht aufer-

legt. Diese Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in Art. 87 der Justizvollzugsverordnung.

4. UNMITTELBARER ZWANG

Art. 26 Grundsatz

Abs. 3 stellt ausdrücklich den Grundsatz der Subsidiarität des Einsatzes von unmittelbarem Zwang auf und nennt in nicht abschliessender Art einige Anwendungsfälle wie Renitenz und Gewalttätigkeit von Eingewiesenen, den Einsatz zum Zweck der Fluchtverhinderung bzw. Wiederergreifung sowie gegen widerrechtlich sich im Areal der Vollzugseinrichtung aufhaltende oder eindringende Drittpersonen. Auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Gesetz muss jede Anwendung von unmittelbarem Zwang dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen.

Art. 27 Zwangsernährung

In Vollzugseinrichtungen werden gelegentlich Hungerstreiks von Insassen als Druckmittel gegenüber der Leitung der Institution durchgeführt. Eine gesetzliche Grundlage zum Verhalten der Vollzugsorgane in solchen Fällen ist daher angezeigt. Die Normierung lehnt sich an die Kodifizierung im Recht der Bundesrepublik Deutschland (§ 101 DeStVG) an. Wesentlich ist, dass die Verantwortung für die Anordnung der Zwangsernährung durch die Direktorin oder den Direktor der Vollzugseinrichtung nicht auf eine tiefere Führungsebene delegiert werden darf. Das Gesetz nennt ausdrücklich und abschliessend die Voraussetzungen, unter welchen die Zwangsernährung angeordnet werden darf. Die Durchführung der Zwangsernährung hat unter ärztlicher Leitung zu erfolgen. Die Pflicht zur Durchführung der als lebensrettende Massnahme verstandenen Zwangsernährung entfällt, solange von einer freien Willensbildung und damit einer sowohl intellektuell wie voluntativ intakten Möglichkeit der Selbstbestimmung durch die betroffene Person ausgegangen werden kann. Die Feststellung über die freie Willensbildung bei den Betroffenen ist in jedem Fall durch einen Arzt oder eine Ärztin zu treffen, es sei denn, sie sei zufolge Bewusstlosigkeit der Betroffenen offensichtlich.

Art. 28 Zwangsmedikation 1. Geltungsbereich, Grundsatz

In die Bündnerischen Vollzugseinrichtungen werden immer mehr Personen eingewiesen, welche psychische Auffälligkeiten in unterschiedlichem Masse aufweisen. Zunehmend werden Störungen im Sozialverhalten der eingewiesenen Personen beobachtet, die nicht selten zu heftigen Gewaltausbrüchen gegenüber Dritten (Mitinsassen, Personal und Besucher) führen. Auch die Selbstgefährdung steigt zusehends an. Selbst eine sofortige Isolierung in einer

Arrestzelle vermag eine aufbrausende Person oft nicht zu beruhigen. Mit der ärztlich indizierten Zwangsmedikation könnte eine Verbesserung resp. Stabilisierung des Gesundheitswie des Gemütszustands der eingewiesenen Person erreicht werden. Die Zwangsmedikation gegenüber Personen, die sich in einer Bündner Vollzugseinrichtung aufhalten und an denen eine strafrechtliche Sanktion, insbesondere eine richterlich angeordnete Massnahme gemäss Art. 59 ff. StGB zu vollziehen ist, soll ins JVG aufgenommen werden. Der Geltungsbereich und die Voraussetzungen, unter denen in einer Vollzugseinrichtung des Kantons Graubünden eine Zwangsmedikation gegen den Willen der eingewiesenen Person durchgeführt werden darf, werden in den Artikeln 32 ff. festgelegt. Eine Zwangsmedikation gegen den Willen der eingewiesenen Person ist immer ein Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit (in Form eines Eingriffs in die psychische und physische Integrität der betroffenen eingewiesenen Person). Richterlich angeordnete stationäre Massnahmen werden heute in Einzelfällen bereits in den Justizvollzugsanstalten des Kantons Graubünden im Rahmen des Verwahrungsvollzugs vollzogen. Künftig ist es denkbar, dass in der offenen Justizvollzugsanstalt Realta eine Kleinabteilung für den stationären Massnahmenvollzug eingerichtet werden kann. Denkbar ist die Aufnahme von Massnahmefällen in den letzten Vollzugsphasen. Die gesetzliche Regelung soll in jedem Fall entsprechende Absichten auch im Massnahmenbereich unterstützen.

Art. 29 2. Voraussetzungen

Die Zwangsmedikation kann ihrer Eingriffsqualität entsprechend nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen als zulässig erklärt werden. Sie darf namentlich nur angeordnet werden, wenn freiwillige Massnahmen versagt haben oder wenn im konkreten Fall keine solchen zur Verfügung stehen. Zusätzlich muss eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt sein:

Das Verhalten der betroffenen Person gefährdet ihre eigene Sicherheit oder Gesundheit in schwerwiegender Weise; eine unmittelbare Gefahr für Leib und Leben Dritter muss abgewendet werden; oder eine schwerwiegende Störung des Zusammenlebens im Fall massiver sozialer Auffälligkeit oder ein erheblich destruktives Potenzial der betroffenen Person muss beseitigt werden.

Art. 30 3. Allgemeine Bestimmungen

Über die Anordnung, Durchführung und Beendigung einer Zwangsmedikation entscheidet ausschliesslich die Direktorin oder der Direktor der Vollzugseinrichtung oder Institution nach Anhörung der Anstaltsärztin oder des Anstaltsarztes. Mit dieser Regelung wird gewährleistet, dass die Zwangsmedikation nicht nur auf Beurteilung einer einzigen Person hin durchgeführt werden kann. Die Zwangsmedikation ist immer eine subsidiäre Massnahme, und sie muss

den gegebenen Verhältnissen angemessen sein. Das setzt eine hohe Bereitschaft und eine hohe Kompetenz des die Zwangsmedikation Anordnenden voraus, die gegebene Situation sorgfältig und umfassend zu analysieren. Es sind namentlich alle Vorkehrungen zu treffen, damit die Zwangsmedikation vermieden werden kann. Muss sie trotzdem angeordnet werden, so ist der betroffenen Person so weit Entscheidungsfreiheit zu lassen, als es mit ihrer eigenen und der öffentlichen Sicherheit vereinbar ist. Es ist die jeweils mildeste noch wirksame Massnahme zu wählen. Eine Rangfolge der Eingriffsintensität kann nicht durch den Gesetzgeber vorgegeben werden, sondern sie richtet sich nach den konkreten Verhältnissen des Einzelfalles. Die Zwangsmedikation ist nur so lange berechtigt, als die entsprechenden Gründe andauern, und sie ist nach Beendigung der sie begründenden Situation abzusetzen.

Art. 31 4. Aufklärung

Die betroffene Person ist über die angeordnete Zwangsmedikation vorgängig, oder falls es die konkrete Situation nicht erlaubt, im Nachhinein aufzuklären. Aufzuklären ist auch über das Beschwerderecht. Auch die Angehörigen oder eine bezeichnete nahe stehende Person sind in geeigneter Weise (d.h. wenn möglich vor Ergreifen der Massnahme, jedoch spätestens unmittelbar danach, mündlich oder schriftlich) über die Anordnung der Zwangsmedikation und über das Beschwerderecht zu informieren. Unmittelbar nach Anordnung der Zwangsmedikation ist die Einweisungsbehörde über die Durchführung der Massnahme zu informieren. Zum Schutz der betroffenen Person wird gleichzeitig mit der Information an die Einweisungsbehörde die Kantonsärztin oder der Kantonsarzt über die eingeleitete Massnahme unterrichtet.

Art. 32 5. Beschwerde

Eine von der Zwangsmedikation betroffene oder eine ihr nahe stehende Person können gegen die Anordnung der Zwangsmedikation innert 10 Tagen schriftlich Beschwerde beim zuständigen Amt für Justizvollzug erheben. Der entsprechende Beschwerdeentscheid kann mittels Verwaltungsbeschwerde an das zuständige Departement weitergezogen werden (Art. 28 VRG). Damit den nahe stehenden Personen die Beschwerdelegitimation zukommt, ist diese gesetzliche Regelung notwendig.

5. GESUNDHEIT UND BETREUUNG

Art. 33 Medikamente und Genussmittel

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 98 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 34 Behandlungskosten

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 104 der Justizvollzugsverordnung.

6. KONTAKTE IN DEN VOLLZUGSEINRICHTUNGEN UND VERKEHR MIT DER AUSSENWELT

Art. 35 Kontakt unter den Eingewiesenen

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 111 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 36 Verkehr mit der Aussenwelt

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 113 der Justizvollzugsverordnung.

7. DISZIPLINARWESEN

Art. 37 Disziplinarvergehen

In Anlehnung an die Formulierung in Art. 91 StGB und die Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission für das Disziplinarrecht in den Konkordatsanstalten vom 7. April 2006 wird in Abs. 1 auch der Verstoss gegen den Vollzugsplan als Disziplinargrund angeführt.

Abs. 2 wurde aus den Richtlinien übernommen und dient der Vermeidung von unnötigen Härtefällen, zumal auch bei schweren Disziplinarvergehen durchaus auch ein leichter Fall vorliegen kann, der beispielsweise nicht immer zwangsläufig auch zu einem Abbruch einer Vollzugsform führen sollte.

In Abs. 3 lit. a wird in Anlehnung an die Richtlinien auch die Drohung gegen Personal, Mitgefangene oder Drittpersonen aufgeführt. In Abs. 3 lit. g soll neu auch der Konsum von Alkohol oder Drogen auf dem Areal einen Disziplinarartbestand darstellen.

Diese Bestimmung entspricht im Übrigen der Regelung in Art. 121 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 38 Disziplinarmassnahmen

In dieser Bestimmung werden die in Art. 91 Abs. 2 StGB aufgeführten Disziplinarsanktionen in Anlehnung an die Konkordatsrichtlinien differenziert und konkretisiert. Die Bestimmung entspricht im Übrigen der Regelung in Art. 122 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 39 Sicherstellung und Beschlagnahmung

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 124 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 40 Einschränkungen für besondere Haftarten

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 125 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 41 Vorsorgliche Versetzung

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 126 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 42 Zuständigkeit für Disziplinaentscheide

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 130 der Justizvollzugsverordnung.

Art. 43 Anwendbares Recht

Diese Bestimmung entspricht der Regelung in Art. 132 der Justizvollzugsverordnung.

V. Bekanntgabe von Personendaten

Art. 44 Amtsstellen und Betroffene

Art. 29 Abs. 2 BV räumt den Parteien und Betroffenen allgemeine Verfahrensgarantie und als Teil des Anspruchs auf rechtliches Gehör einen Anspruch auf Akteneinsicht ein. Im Hinblick auf den Erlass einer Verfügung sollen die Verfahrensbeteiligten von den Entscheidungsgrundlagen vorbehaltlos und ohne Geltendmachung eines besonderen Interesses Kenntnis nehmen können (BGE 129 I 253 Erw. 3). Der verfassungsrechtliche Anspruch beschränkt sich somit auf die Entscheidungsgrundlagen. Damit sind alle schriftlichen oder elektronisch aufgezeichneten Akten gemeint, die im fraglichen Verfahren erstellt oder beigezogen werden und geeignet sind, Grundlage des späteren Entscheides zu sein.

Abs. 1 stellt die Übermittlung der notwendigen Akten in Papierform oder elektronisch an die für den Vollzug zuständige Stelle sicher. In Abs. 2 wird das kantons- und amtsinterne Akteneinsichtsrecht in Übereinstimmung mit dem Datenschutzgesetz geregelt. Von Bedeutung ist das Akteneinsichtsrecht insbesondere im Zusammenhang mit der Ausarbeitung von Vollzugsverfügungen und Rechtsmittelverfahren. Abs. 3 regelt die Einsicht in die Vollzugsakten. Dabei erscheint es sinnvoll, den Inhalt dieser Vollzugsakten zu definieren und diese gleichsam auf die wesentlichsten, vollzugsrelevanten Aktenstücke zu beschränken. Die Regelung gibt dem Auskunftswilligen im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen über das Akteneinsichtsrecht und die Auskunft Angaben über den Inhalt von Datensammlungen. Im Einklang mit Art. 5 Abs. 2 des kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG; BR 171.100) und Art. 9 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) darf die Akteneinsicht oder

Auskunft bei erheblichen gegenläufigen Interessen aufgeschoben, eingeschränkt oder verweigert werden.

Art. 45 Dritte

Die entsprechenden Auskünfte werden lediglich auf schriftliches Gesuch hin erteilt, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind.

Abs. 1 lit. a: Opfer von Straftaten des Verurteilten sollen sich über die jeweilige Vollzugssituation einer verurteilten Person informieren können. Dabei geht es in Ergänzung zu den Regelungen in der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (VVzOHG; BR 549.100) nicht um eine finanzielle Entschädigung. Dem Opfer soll vielmehr ermöglicht werden, ein weiteres, zufälliges Zusammentreffen mit der verurteilten Person zu vermeiden. Weiter soll damit beim Opfer allfälligen Ängsten oder Befürchtungen begegnet werden können. Zurzeit besteht keine kantonale gesetzliche Grundlage, welche den berechtigten Ansprüchen auf Information seitens der Opfer in der Phase des Vollzuges Rechnung tragen würde. Das OHG ist für die Zeitspanne des Vollzuges nicht anwendbar. Zurzeit wird (ohne gesetzliche Grundlage) das System der sog. «Gefährdungsmeldung» praktiziert, wonach das Opfer gegenüber den Vollzugsbehörden eine entsprechende Meldung anbringen kann. Die Vollzugsbehörden tragen diesem Anliegen so weit als möglich Rechnung, beispielsweise mit Ausscheidung von Regionen, in welchen sich Eingewiesene auf Urlaub aufhalten dürfen. Zu definieren sind im JVG der Personenkreis der anerkannten Opfer, der Umfang der Informationspflicht und die zur Auskunft berechtigte Stelle. Informationsempfänger sollten lediglich die Direktbetroffenen und nicht auch deren Angehörige sein können. Der Vollzugsort fällt nicht unter die notwendigen Informationen für das Opfer. Wenn sich Eingewiesene in offenen oder halboffenen Institutionen aufhalten, darf davon ausgegangen werden, dass das Gefährdungspotenzial für das Opfer gering ist. Lediglich die in Absatz 1 Litera a und b aufgeführten Informationen sollten auf berechtigte Anfrage hin eröffnet werden müssen. Allerdings dürfen die Ansprüche des Opfers nicht so verstanden werden, dass es beispielsweise ein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung des Vollzuges geltend machen können. Zu denken wäre etwa an den vermeintlichen Anspruch, zur Frage des Urlaubes oder dessen territorialen Ausdehnung Stellung nehmen zu wollen. Die Auskunftsstelle soll nicht bei den Vollzugseinrichtungen, sondern bei der Einweisungsbehörde angesiedelt werden.

Abs. 1 lit. b: Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, darüber hinaus auch anderen Personen, welche ein höheres schutzwürdiges Interesse nachweisen können (z. B. bedrohter Staatsanwalt, Gutachter, Mitarbeitende im Justizvollzug, aber auch Private), die für ihre

Sicherheit und ihren Schutz erforderlichen Informationen erteilen zu können. Es erscheint sinnvoll, für den Rechtfertigungsgrund der Wahrnehmung berechtigter Interessen hier eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Interessenabwägung sehr sorgfältig erfolgen müssen. Nur bei höheren schutzwürdigen Interessen der antragstellenden Person im konkreten Einzelfall darf orientiert werden. Blosses Informationsinteresse (etwa der Presse) kann dazu in keinem Fall genügen.

Die Kantonspolizei wird in jedem Fall, ohne vorgängige Gesuchstellung, insbesondere über die Beurlaubung oder andere Vollzugslockerungen einer eingewiesenen Person mit besonderen Sicherheitsrisiken informiert. Es handelt sich dabei um Personen, die ein Delikt gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB begangen haben und einer Gefährlichkeitsbeurteilung unterliegen. Eine Mitteilung an den Verurteilten oder die Verurteilte soll hingegen nicht erfolgen.

VI. Rechtsmittel

Art. 46 - 48 Beschwerde / Berufung

Entsprechen den bisherigen Bestimmungen über das Beschwerderecht (Art. 134 und Art. 135 Justizvollzugsverordnung). Neu ist der verwaltungsinterne Instanzenzug an das zuständige Departement durch den Staatsanwalt. Entscheide und Verfügungen des Amtes können neu auch vom Staatsanwalt in erster Instanz beim zuständigen Departement angefochten werden. Die Fristen wurden an das neue Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) angepasst und betragen für die Anfechtung von Entscheiden und Verfügungen der Direktion 10 Tage und für die Anfechtung von Entscheiden und Verfügungen des Amtes 30 Tage. Vollzugsverfügungen oder Beschwerdeentscheide des Departements sind mittels Berufung wie bisher an den Kantonsgerichtsausschuss weiterziehbar (vgl. Art. 183a StPO).

VII. Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen

Art. 49 Täterberatung

Die Installation einer Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen ist auf Gesetzesstufe festzuschreiben. Heute ist lediglich in der Verordnung über die Umsetzung von Artikel 28b des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (BR 210.150) festgehalten, dass das Amt für Justizvollzug eine Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen betreibt.

VIII. Schlussbestimmungen

Art. 50 Aufhebung und Änderung bisherigen Rechts

Die in dieses Gesetz überführten Bestimmungen der kantonalen Strafprozessordnung (StPO) sind auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes aufzuheben.

Das Polizeigesetz ist in dem Sinne anzupassen, dass die Kantonspolizei der im Amt für Justizvollzug angesiedelten Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen alle Verfügungen und Unterlagen, die im Zusammenhang mit der häuslichen Gewalt erlassen oder erstellt wurden, zustellen muss. Nur dadurch kann eine auf Gewaltprävention ausgerichtete Beratung sinnvoll angeboten und durchgeführt werden. Wünscht die betroffene Person keine Beratung, sind die gesammelten Daten spätestens zwei Jahre nach dem Vorfall zu löschen.

Art. 51 Inkrafttreten

Die Regierung bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

IV. ÜBEREINSTIMMUNG MIT DER KV

Die vorgeschlagenen Regelungen sind mit Art. 31 Abs. 2 Ziff. 5 der Kantonsverfassung (KV; BR 110.100) vereinbar. So sind etwa die wichtigsten, obersten Organe erwähnt und damit die Grundsätze der Organisation im kantonalen Gesetz enthalten. Die Regierung ist an die im Gesetz vorgegebene Hierarchie gebunden.

V. PERSONELLE UND FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

1. Personelle Auswirkungen

Personelle Auswirkungen ergeben sich aufgrund der neuen Zusammenarbeit mit der Jugendanwaltschaft. Diese neue Zusammenarbeitsform ist aufgrund der am 1. Januar 2010 voraussichtlich in Kraft tretenden Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung notwendig. Die Mitarbeitenden des Amtes für Justizvollzug begleiten die problematischen Fälle von Anfang, das heisst, von der Einvernahme an, klären die persönlichen Verhältnisse ab und begleiten und betreuen diese Fälle bis zum Vollzugsende. Bis zum Inkrafttreten der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung liegt der Vollzug der im Jugendstrafbereich gefällten Entscheide in der Mehrzahl der Fälle beim Amt für Justizvollzug. In Einzelfällen sind die So-

zialarbeiter des Amtes bereits heute durch den Jugendanwalt involviert worden. Mit der Änderung der Vollzugszuständigkeit und der notwendigen sozialarbeiterischen Tätigkeit ab Beginn eines Falles, ist davon auszugehen, dass beim Amt für Justizvollzug zur Abwicklung dieser umfassenden Vollzugsverfahren und unter Nutzung aller möglichen Synergien mindestens eine zusätzliche Stelle notwendig sein wird. Diese Annahme beruht auf den Feststellungen in anderen Kantonen, bei denen die Sozialdienste direkt dem Jugendanwalt angegliedert sind. Insgesamt wären damit für die ab 2009 insgesamt 160 Stellenprozente der Jugendanwaltschaft ebenfalls 160 Stellenprozente im sozialarbeiterischen Bereich notwendig.

Personelle Auswirkungen haben auch die Vorgaben im Bereich der Gewaltberatung. Durch die Meldepflicht der KAPO im Bereich der häuslichen Gewalt werden die Beratungsfälle ansteigen. Zur Umsetzung einer Gewaltberatung und zur Sicherstellung einer Stellvertretung bedarf es zur Erfüllung der übertragenen Aufgaben und der danach ausgerichteten kantonalen Gewaltprävention die Stelle einer Gewaltberaterin oder eines Gewaltberaters (50% Pensum). Damit die Beratung professionell angeboten werden kann ist es notwendig, mindestens zwei Personen als Gewaltberaterin oder Gewaltberater auszubilden, damit die ordentliche Stellvertretung sichergestellt werden kann. Die Stellvertretung ist insbesondere bei Ferien- oder Krankheitsabsenzen in dringenden Fällen sicherzustellen. Erfahrungsgemäss treten zudem akute Beratungsfälle oft nicht während den Bürozeiten, sondern eben gerade ausserhalb der normalen Arbeitszeiten auf. Damit der Personalaufwand für die Beratungsstelle in einem vernünftigen Verhältnis gehalten werden kann, hat das Amt für Justizvollzug mit der Beratungsstelle für Männergewalt Luzern im Jahre 2008 eine Leistungsvereinbarung abgeschlossen, mit der die Pikettzeiten über das Wochenende, bei Ferienabsenzen und täglich bis 22.00 Uhr abgedeckt werden können.

2. Finanzielle Auswirkungen

Für die Bereitstellung der notwendigen sozialarbeiterischen Kapazitäten ist eine Sozialarbeiterstelle zu schaffen. Dafür fallen Kosten in der Grössenordnung von ca. 100'000 Franken an.

Mit Beschluss vom 12. Juni 2006, Prot. Nr. 671, hat die Regierung entschieden, eine Beratungsstelle im Amt für Justizvollzug einzurichten und den erforderlichen Kredit in Höhe von Fr. 50'000.- von der Dienststelle jährlich unter den entsprechenden Konti für Aushilfen (Fr. 42'000.-) und Weiterbildung (Fr. 8'000.-) im Budget aufnehmen zu lassen. Diese Kosten sind um rund Fr. 10'000.- zu gering veranschlagt.

Die finanziellen Auswirkungen der Kostenübernahme im Massnahmenvollzug durch den Kanton sind im neuen Lastenausgleich Soziales (SLA) erfasst. Näheres wird in der Vorlage zum Bündner NFA erläutert.

VI. BERÜCKSICHTIGUNG DER GRUNDSÄTZE „VFRR“

Die Vorlage entspricht den Grundsätzen der Verwesentlichung und Flexibilisierung der Rechtsetzung und Rechtsanwendung (VFRR) und bringt dies sowohl im Umfang als auch in der Formulierung der Bestimmungen zum Ausdruck.