



# **Haftbedingungen in der Verwahrung**

## **Menschenrechtliche Standards und die Situation in der Schweiz**

Jörg Künzli

Anja Eugster

Maria Schultheiss

Bern, 15. Juni 2016

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Themenbereich Polizei und Justiz

Schanzeneckstrasse 1, 3012 Bern

Telefon +41 31 631 48 21, [joerg.kuenzli@oefre.unibe.ch](mailto:joerg.kuenzli@oefre.unibe.ch)

## AUTORENVERZEICHNIS

*Jörg Künzli*

Prof. Dr. iur., Ordinarius für Staats- und Völkerrecht am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, Themenbereichsleiter Polizei und Justiz des SKMR

*Anja Eugster*

Lic. iur., Assistentin am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

*Maria Schultheiss*

MLaw, Rechtsanwältin, Assistentin am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern und wissenschaftliche Mitarbeiterin beim Themenbereich Polizei und Justiz des SKMR

Diese Studie gibt die Meinung der Autorinnen und Autoren wieder und bindet nur das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte.

# INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis .....	VI
Zusammenfassung .....	1
I. Einführung.....	6
1. Auftrag.....	6
2. Ausgangslage: Warum besondere Haftbedingungen für Verwahrte? .....	6
3. Facts and Figures.....	7
4. Aufbau.....	8
II. Die Verwahrung in der Schweiz: Terminologie und Abgrenzung .....	9
1. Begriff „Verwahrung“ .....	9
2. Einordnung im schweizerischen Sanktionensystem .....	10
2.1. Zweispuriges System von Strafen und Massnahmen .....	10
2.2. Abgrenzung zur lebenslänglichen Verwahrung .....	11
2.3. Abgrenzung zur stationären therapeutischen Massnahme .....	11
III. Menschen- und grundrechtliche Vorgaben zur Verwahrung.....	12
1. Recht auf persönliche Freiheit: Rechtmässiger Freiheitsentzug und Haftbedingungen.....	12
2. Menschenwürdige Haftbedingungen und das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung.....	13
3. Soft Law .....	14
4. Geltung der Rechtsgrundlagen für die Verwahrung.....	14
IV. Gesetzliche Grundlagen zur Verwahrung in der Schweiz.....	15
1. Bundesebene .....	15
1.1. Gesetzgebungskompetenz.....	15
1.2. Anordnung der Verwahrung .....	15
1.3. Vollzug der Verwahrung .....	16
2. Konkordatebene .....	18
3. Kantonale Ebene.....	19
V. Ein besonderes Haftregime für den Verwahrungsvollzug?.....	21
1.1. Internationale Vorgaben .....	21
1.2. Exkurs: Situation in Deutschland.....	22
1.3. Situation in der Schweiz .....	23
1.4. Fazit.....	24
VI. Standards zur Ausgestaltung des Verwahrungsvollzugs .....	25
1. Allgemeine Vorgaben für den Vollzug der Verwahrung .....	25
1.1. Verhältnismässigkeitsprinzip .....	25
1.2. Normalisierungsprinzip .....	26
1.3. Entgegenwirkungsprinzip .....	26
1.4. Grundsatz der Individualisierung und Klassifizierung.....	27
2. Schutz nach Aussen und Innen.....	28
2.1. Allgemeines.....	28
2.2. „Gefährliche“ Inhaftierte.....	29
2.2.1. Internationale Vorgaben .....	29
2.2.2. Situation in der Schweiz .....	30
2.3. Sicherheit gegen aussen.....	31

---

2.3.1.	Internationale Vorgaben .....	31
2.3.2.	Situation in der Schweiz .....	32
2.4.	Sicherheit gegen innen.....	32
2.4.1.	Internationale Vorgaben .....	32
2.4.2.	Situation in der Schweiz .....	33
2.5.	Fazit.....	34
3.	Vollzugsplanung und Behandlung .....	34
3.1.	Internationale Vorgaben .....	34
3.2.	Situation in der Schweiz .....	36
3.3.	Fazit.....	37
4.	Resozialisierung und Wiedereingliederung .....	37
4.1.	Internationale Vorgaben .....	37
4.2.	Situation in der Schweiz .....	38
4.3.	Fazit.....	39
5.	Arbeit.....	40
5.1.	Internationale Vorgaben .....	40
5.2.	Situation in der Schweiz .....	41
5.3.	Fazit.....	41
6.	Aktivitäten und Beschäftigung .....	43
6.1.	Internationale Vorgaben .....	43
6.2.	Situation in der Schweiz .....	43
6.3.	Fazit.....	44
7.	Kontakt zur Aussenwelt.....	45
7.1.	Internationale Vorgaben .....	45
7.2.	Situation in der Schweiz .....	45
7.3.	Fazit.....	46
8.	Vollzugslockerungen .....	46
8.1.	Allgemeines.....	46
8.1.1.	Internationale Vorgaben .....	46
8.1.2.	Situation in der Schweiz .....	47
8.2.	Ausgang und Urlaub.....	49
8.2.1.	Internationale Vorgaben .....	49
8.2.2.	Situation in der Schweiz .....	49
8.3.	Versetzung in eine offene Einrichtung, in das Arbeitsexternat und in das Wohn- und Arbeitsexternat .....	51
8.3.1.	Internationale Vorgaben .....	51
8.3.2.	Situation in der Schweiz .....	51
8.4.	Bedingte Entlassung .....	52
8.4.1.	Internationale Vorgaben .....	52
8.4.2.	Situation in der Schweiz .....	54
8.5.	Fazit.....	55
9.	Gesundheitsversorgung .....	55
9.1.	Staatliche Schutz- und Fürsorgepflichten im Bereich der Gesundheitsversorgung.....	55
9.1.1.	Internationale Vorgaben .....	55
9.1.2.	Situation in der Schweiz .....	56
9.2.	Gesundheitsversorgung bei psychisch Kranken .....	57
9.2.1.	Internationale Vorgaben .....	57
9.2.2.	Situation in der Schweiz .....	58

---

9.3.	Gesundheitsversorgung bei körperlich behinderten Personen.....	58
9.3.1.	Internationale Vorgaben .....	58
9.3.2.	Situation in der Schweiz .....	58
9.4.	Gesundheitsfürsorge bei älteren Personen .....	59
9.4.1.	Internationale Vorgaben .....	59
9.4.2.	Situation in der Schweiz .....	59
9.5.	Gesundheitsversorgung bei unheilbar kranken Personen und am Lebensende .....	60
9.5.1.	Internationale Vorgaben .....	60
9.5.2.	Situation in der Schweiz .....	60
9.6.	Fazit.....	60
10.	Vollzugsort und Unterbringung.....	62
10.1.	Allgemeines.....	62
10.1.1.	Internationale Vorgaben .....	62
10.1.2.	Situation in der Schweiz .....	62
10.2.	Besondere Einrichtungen für ältere Inhaftierte? .....	64
10.3.	Besondere Einrichtungen für Langzeitinhaftierte? .....	66
10.4.	Besondere Einrichtungen für alle verwahrten Personen? .....	66
10.5.	Fazit.....	67
Literatur- und Materialienverzeichnis .....		68
Literatur .....		68
Materialien.....		70
Verzeichnis der kantonalen und konkordatlichen Rechtsgrundlagen.....		74

## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.	Absatz
AG	Kanton Aargau
AI	Kanton Appenzell Innerrhoden
AR	Kanton Appenzell Ausserrhoden
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BBl	Bundesblatt
BE	Kanton Bern
BDLF	Datenbank der freiburgischen Gesetzgebung
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGer	Bundesgericht
BGE	Bundesgerichtsentscheid, amtlich publiziert
bGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Appenzell Ausserrhoden
BGS	Bereinigte Gesetzessammlung des Kantons Solothurn / des Kantons Zug
BL	Kanton Basel-Landschaft
BR	Bündner Rechtsbuch
BS	Kanton Basel-Stadt
BSG	Bernische systematische Gesetzessammlung
BSK	Basler Strafrechtskommentar
bspw.	beispielsweise
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
BVerfG	Deutsches Bundesverfassungsgericht
BvR	Aktenzeichen Verfassungsbeschwerdeverfahren beim Deutschen Bundesverfassungsgericht
bzw.	beziehungsweise
c.	contre (gegen)
CO	Concluding Observations (Schlussbemerkungen)
CPT	European Committee for the Prevention of Torture (Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe)
Diss.	Dissertation
d.h.	das heisst

---

E.	Erwägung(en)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EG	Einführungsgesetz
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention (Konvention vom 4. November 1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten), SR 0.101
et al.	et alii
f. / ff.	folgende / fortfolgende
Fn	Fussnote(n)
FoK	Übereinkommen vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, SR 0.105
FR	Kanton Freiburg
GE	Kanton Genf
GL	Kanton Glarus
GR	Kanton Graubünden
GS	Gesetzessammlung des Kantons Appenzell Innerrhoden / des Kantons Glarus / des Kantons Schwyz
HO	Hausordnung
Hrsg.	Herausgeber
ibid.	ebenda
i.d.R.	in der Regel
insb.	insbesondere
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
JVA	Justizvollzugsanstalt
lit.	litera (Buchstabe)
LS	Loseblattsammlung des Kantons Zürich
LU	Kanton Luzern
m.a.W.	mit anderen Worten
m.w.H.	mit weiteren Hinweisen
MRA	UNO-Menschenrechtsausschuss
N	Nummer(n)
NE	Kanton Neuenburg

---

Nr.	Nummer(n)
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
PK	Praxiskommentar
RB	Uerner Rechtsbuch
Res.	Resolution(en)
resp.	respektive
RL	Raccolta delle leggi vigenti del Cantone Ticino
RSG	Receuil systématique de la législation genevoise
RSN	Receuil systématique de la législation neuchâteloise
RSV	Recueil Systématique de la législation vaudoise
S.	Seite(n)
SAR	Systematische Sammlung des Aargauischen Rechts
SAZ	Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal
SG	Kanton Sankt Gallen / Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Stadt
sGS	Gesetzessammlung des Kantons St. Gallen
SGS	Systematische Gesetzessammlung des Kantons Basel-Landschaft
SH	Kanton Schaffhausen
SHR	Schaffhauser Rechtsbuch
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SO	Kanton Solothurn
sog.	sogenannt(e/r)
SR	Systematische Rechtssammlung
SRL	Systematische Rechtssammlung des Kantons Luzern
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StGB-DE	Strafgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland (StGB-DE) in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das zuletzt durch Artikel 14 Nummer 10 des Gesetzes vom 20. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1722) geändert worden ist
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, SR 312.0
TI	Kanton Tessin
u.a.	unter anderem
u.E.	unseres Erachtens
UN / UNO	United Nations / United Nations Organisation (Vereinte Nationen)



UNO-Pakt I	Internationaler Pakt vom 16. Dez. 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, SR 0.103.1
UNO-Pakt II	Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2
UR	Kanton Uri
u.U.	unter Umständen
v.	versus (gegen)
v.a.	vor allem
VD	Kanton Waadt
vgl.	vergleiche
WHO	World Health Organisation (Weltgesundheitsorganisation)
z.B.	zum Beispiel
ZH	Kanton Zürich
Ziff.	Ziffer(n)
ZStrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht



---

## ZUSAMMENFASSUNG

Diese Studie analysiert die völker- und verfassungsrechtlichen Standards zum Verwahrungsvollzug, d.h. zu den Inhaftierungsmodalitäten nach Beendigung einer allfällig vorangegangenen Freiheitsstrafe, und ihre Umsetzung in der Schweiz. Wie viele Personen sich im Vollzug der Verwahrung befinden, lässt sich nicht schlüssig belegen. Bekannt ist, dass gegenwärtig zwischen 130 und 140 zu einer Verwahrung verurteilte Personen meist im Normalvollzug von geschlossenen Justizvollzugsanstalten leben. Dies mit steigender Tendenz. Wie viele dieser Personen ihre Freiheitsstrafe bereits verbüsst haben, scheint statistisch zumindest auf gesamtschweizerischer Ebene nicht erhoben zu werden. Das Fehlen dieser Daten ist nicht zufällig, kommt ihnen doch in der Praxis kaum Bedeutung zu, weil Personen im Verwahrungsvollzug in aller Regel in den gleichen Institutionen und unter den gleichen Bedingungen inhaftiert sind wie solche im Strafvollzug.

Wieso rechtfertigt sich vor diesem Hintergrund eine Studie spezifisch zu den während dem Verwahrungsvollzug geltenden Vollzugsstandards? Diese Frage mag auf den ersten Blick in einem politischen und medialen Umfeld erstaunen, in welchem die Verwahrung als die härteste Strafe für Schwerstkriminelle und als Allheilmittel zur Gewährleistung öffentlicher Sicherheit bezeichnet wird und regelmässig weitere Verschärfungen in ihrem Vollzug gefordert werden.

Ausgangspunkt einer Antwort ist die Tatsache, dass Personen im Verwahrungsvollzug nach Ablauf einer allfälligen Haftstrafe nicht mehr zur Abgeltung einer begangenen schweren Straftat inhaftiert sind, sondern einzig infolge ihrer Gefährlichkeit und damit einzig aus präventiven Gründen. Gemäss Auffassung etwa des deutschen Bundesverfassungsgerichts erbringen zu einer solchen Massnahme verurteilte Personen gegenüber der Gesellschaft ein Sonderopfer. Ihre Haftbedingungen sind daher gemäss dem sog. Abstandsgebot nach der Vorgabe von Sicherheit gegen Aussen und möglichst grosser Freiheit im Innern und damit grundsätzlich liberaler als im Strafvollzug auszugestalten.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass Vollzugsvorschriften mit Blick auf die durchschnittliche Population in Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs, d.h. junge, gesunde Männer, erlassen werden. Personen in einer Verwahrung, welche oft erst nach einer langjährigen Haftstrafe beginnt und gemäss heutiger Praxis regelmässig jahrzehntelang wenn nicht lebenslänglich dauert, entsprechen diesen Charakteristiken in verschiedener Hinsicht oft nicht oder zumindest nicht während der gesamten Haftdauer. Verwahrte unterscheiden sich nämlich von der „üblichen“ Gefängnispopulation regelmässig durch ihr Alter, die überaus lange Dauer ihrer Haft und ihren oft schlechten psychischen Gesundheitszustand.

Vor diesem Hintergrund prüft vorliegende Studie die anwendbaren Rechtsstandards zur Ausgestaltung des Verwahrungsvollzugs auf völker- und staatsrechtlicher Ebene und die einschlägigen kantonalen Erlasse und soweit möglich die Vollzugspraxis.

Menschenrechtliche Standards, und insbesondere die Praxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des UNO-Menschenrechtsausschusses, aber auch das Prinzip der Verhältnismässigkeit verlangen, dass sich der Verwahrungsvollzug infolge des rein präventiven Zwecks dieser Massnahme deutlich vom Strafvollzug zu unterscheiden hat. Zweck der Massnahme und damit einzige Rechtfertigung dieses massiven Eingriffs in die Freiheitsrechte betroffener Personen, die ihre Strafe abgesessen haben, ist einzig der Schutz der Öffentlichkeit. Unter Gewährleistung eines adäquaten Schutzes nach aussen und der Ordnung und Sicherheit der Anstalt ist der Verwahrungsvollzug im Übrigen möglichst freiheitlich auszugestalten, d.h. er hat den Lebensrealitäten ausserhalb einer Anstalt soweit möglich zu entsprechen.

Dieses europäisch und universell verankerte Differenzierungsgebot muss auch für Staaten wie die Schweiz gelten, in welchen einzig der Entzug der Freiheit, nicht aber die Vollzugsmodalitäten einer strafrechtlichen Sanktion, Strafcharakter haben. Denn dieser Grundsatz verlangt primär, dass die Ausgestaltung des Freiheitsentzugs nicht vom verübten Strafdelikt abhängig gemacht werden darf. Auch in seiner zweiten Ausprägung als Normalisierungsgrundsatz, wonach bereits der Strafvollzug sich möglichst an den Lebensverhältnissen ausserhalb der Anstaltsmauern zu orientieren hat, steht mit der Forderung eines liberaleren Vollzugs der Verwahrung nicht im Widerspruch: Eine Annäherung an die Wirklichkeit ausserhalb einer Vollzugseinrichtung verlangt eben keine Gleichsetzung mit dieser und Restriktionen im Haftalltag, wie etwa beschränkte Möglichkeiten der Kommunikation nach aussen oder der auf eine Stunde beschränkte Aufenthalt im Freien, stellen zusätzliche Einschränkungen der persönlichen Freiheit dar, auch wenn sie keinen pönalen Charakter haben. Diese Grundrechtsbeschränkungen haben aber dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu genügen und dieses wiederum kann nahelegen, dass für gewisse Kategorien Inhaftierter, wie etwa Verwahrte, lebenslang oder alte Inhaftierte, die Annäherung an die Verhältnisse ausserhalb der Vollzugseinrichtung weiterzugehen hat als für die „normale“ Gefangenenpopulation.

Aus diesen international verbrieften Vorgaben ergibt sich somit die Vermutung, dass Einschränkungen im Haftalltag während dem Vollzug einer Verwahrung grundsätzlich untersagt sind und sich nur rechtfertigen lassen, soweit sie zur Erreichung der eben genannten Ziele geeignet, erforderlich und zumutbar sind.

Abgesehen von diesen allgemeinen Vorgaben finden sich in völkerrechtlichen Rechtsgrundlagen und Empfehlungen nur wenige schlüssige Antworten, *wie* die Modalitäten des Verwahrungsvollzugs auszugestalten sind. Zahlreiche Hinweise finden sich aber in Aussagen völkerrechtlicher Überwachungsorgane sowie Empfehlungen auf universeller und europäischer Ebene, welche wiederum partiell verbindliche Vorgaben konkretisieren, zum Vollzug von Freiheitsstrafen gegenüber alten, kranken, gefährlichen sowie Inhaftierten mit langen und sehr langen Freiheitsstrafen. Da Verwahrte diese persönlichen Eigenschaften meist erfüllen, können diese Vorgaben auch für die hier relevante Fragestellung fruchtbar gemacht werden.

Darauf aufbauend identifiziert die Studie unter anderem folgende menschenrechtlich gebotenen Rechtsstandards für den Verwahrungsvollzug:

- Der Zweck der Verwahrung, der Schutz der Gesellschaft vor gefährlichen Personen, rechtfertigt, dem Schutz nach Aussen zur Fluchtverhinderung und damit der Sicherheit der Gesellschaft eine hohe Priorität zukommen zu lassen. Allerdings ist auch während dem Verwahrungsvollzug stets ein Ausgleich zwischen dem Bedürfnis nach Sicherheit der Öffentlichkeit und den Rechten der einzelnen Person zu suchen. Der anwendbare Sicherheitsstandard nach Aussen ist daher etwa bei alten und gebrechlichen Inhaftierten zu senken.
- Verwahrte Personen sind regelmässig gefährliche Inhaftierte. Diese Gefährlichkeit für die Aussenwelt lässt aber keinesfalls automatisch auf eine Gefahr für das Gefängnispersonal oder Mitinhaftierte schliessen. Einzelhaft oder andere Haftverschärfungen dürfen damit auch gegenüber Verwahrten nur bei einer konkreten Gefährdung von Leib und Leben anderer Personen angeordnet werden und keinesfalls ausschliesslich gestützt auf die angeordnete Sanktion.
- Auch bei Personen, die möglicherweise ihr gesamtes künftiges Leben in einer Vollzugseinrichtung verbringen werden, hat eine Vollzugsplanung zu erfolgen, die den Zugang zu

sinnvollen Tätigkeiten und geeigneten Programmen ermöglicht. Auch gegenüber solchen Menschen ist dabei die Entlassung zumindest als Fernziel anzustreben und daher zu versuchen, dies mit einer entsprechenden Behandlung zu erreichen.

- Resozialisierungsmassnahmen sind auch bei zu unbestimmter Dauer Inhaftierten anzugehen, damit auch diese Personen nach Möglichkeit die Fähigkeit erlangen, durch ihr Verhalten die Dauer der Inhaftierung mitzubestimmen. Denn gemäss Praxis des EGMR ist die Anordnung einer zeitlich unbegrenzten Haft ohne Möglichkeit, ihre Beendigung durch eigenes Verhalten mit zu beeinflussen, EMRK-widrig.
- Die Statuierung einer Arbeitspflicht ist auch gegenüber Personen im Verwahrungsvollzug rechtlich nicht zu beanstanden. Bei der Arbeitszuteilung ist dabei in besonderem Masse auf die Bedürfnisse und Fähigkeiten der Insassen einzugehen. Die Vorgabe, dass die Lebensrealitäten in der Verwahrung möglichst denen ausserhalb der Gefängnismauern entsprechen sollten, legt zudem nahe, die Arbeit besser zu entlohnen als im Strafvollzug. Die Arbeitspflicht endet mit Erreichen des Pensionsalters. Auch älteren Verwahrten ist aber Arbeit anzubieten, ist diese doch zentral etwa zur Strukturierung des Tagesablaufs.
- Ein menschenrechtskonformer Vollzug setzt – etwa zur Vermeidung von Haftschäden – ein Angebot an ausgewogenen Beschäftigungsmöglichkeiten voraus. Dies ist bei Langzeitinhaftierten und damit mit besonderer Prägnanz bei Verwahrten von besonderer Bedeutung. Ein grundrechtsorientierter Vollzug setzt aber auch die Einräumung einer möglichst grossen Autonomie in der Tagesgestaltung, die Ermöglichung von möglichst vielen Sozialkontakten und von längeren Aufenthalten im Freien voraus.
- Kontakte mittels indirekten Kommunikationsmitteln oder in Form von Besuch in der Anstalt während der Haft stellen für Verwahrte ohne realistische Entlassungsperspektive die einzige Möglichkeit für Kontakte mit der Aussenwelt dar. Da derartige Kontakte mit zunehmender Haftdauer schwieriger zu erhalten sind und Verwahrte mutmasslich bis zu ihrem Lebensende keine neuen Kontakte knüpfen können, sind bestehende Verbindungen nach aussen durch möglichst grosszügige Regelungen zu unterstützen. Der sich einzig am Schutz der Öffentlichkeit ausrichtende Haftzweck legt auch nahe, den Gebrauch moderner Kommunikationsmittel zuzulassen, soweit dies die Sicherheit nicht gefährdet.
- Auch Langzeitinhaftierte und Verwahrte sollen – soweit es Sicherheitserwägungen erlauben – gemäss Europäischen Standards von Vollzuglockerungen profitieren können. Dies nicht zuletzt deswegen, weil damit auch Fortschritte im Hinblick auf eine Beendigung der Massnahmen überprüft werden können. Wie erwähnt, darf nämlich die Entlassung aus der Verwahrung nicht bloss eine theoretische Möglichkeit sein, sondern sie muss bei Fortschritten in der Resozialisierung auch eine praktische Option darstellen.
- Nach dem Äquivalenzprinzip hat die Gesundheitsversorgung und Pflege in Haftinstitutionen denselben qualitativen Ansprüchen zu genügen wie ausserhalb dieser Institutionen. Angesichts der zunehmenden Alterung der Verwahrtenpopulation und der Tatsache, dass die Gefährlichkeit Verwahrter oft auf einer psychischen Störung beruht, stellen sich damit in der Haftrealität besondere Herausforderungen. Dies gilt auch für die Frage des Sterbens im Gefängnis: Stellt eine Person mit eng begrenzter Lebenserwartung aufgrund körperlicher Umstände keine Gefahr mehr für die Öffentlichkeit dar, ist sie zwingend aus der Haftinstitution zu entlassen.

- Soll der Vollzug einer Verwahrung nach Ende der vorangehenden Freiheitsstrafe in einem wesentlich freiheitlicheren Setting erfolgen, kann dies in realistischer Weise nicht innerhalb des Normalvollzugs, sondern nur in gesonderten Abteilungen oder Anstalten erfolgen. Diesem Ansinnen steht aber das ebenso menschenrechtlich begründete Gebot der Durchmischung gegenüber, gemäss dem etwa alte und junge Inhaftierte nicht getrennt werden sollen. Dieses Dilemma kann aufgelöst werden, indem den Verwahrten die Wahl eingeräumt wird, ob sie in einer solchen Spezialabteilung inhaftiert werden wollen.

Weder das schweizerische Recht noch die bundesgerichtliche Rechtsprechung rezipieren, abgesehen von wenigen Ausnahmen, diese internationalen Vorgaben. Trotz fehlender normativer Grundlagen werden aber auch in der Schweiz die Herausforderungen des Verwahrungsvollzugs und die zumindest fragliche Verhältnismässigkeit der Inhaftierung von Personen während ihrer Verwahrung im strafrechtlichen Normalvollzug in jüngster Zeit von der Praxis zunehmend anerkannt. So empfehlen etwa konkordatliche Richtlinien eine möglichst freiheitliche Ausgestaltung des Verwahrungsvollzugs bei strikter Beachtung von Sicherheitserwägungen. Zudem führen gegenwärtig verschiedene geschlossene Vollzugseinrichtungen spezielle Abteilungen mit einem liberaleren Haftregime für ältere, gebrechliche oder langjährige Inhaftierte, die keine Gefahr für Mitinhaftierte und Personal darstellen, oder planen, dies zu tun. Diese Entwicklungen beruhen meist auf persönlichem Engagement der zuständigen Vollzugsverantwortlichen resp. der Erkenntnis der zunehmenden Schwierigkeiten in der Betreuung alter und oft perspektivloser langjähriger Inhaftierter.

Abteilungen spezifisch für Verwahrte existieren in der Schweiz hingegen keine, obwohl in der Anstaltsplanung der Konkordate ihre Errichtung gefordert wird. Dieses Manko dürfte primär auf politische Umstände zurückzuführen sein, lässt sich doch etwa mit dem Anknüpfungspunkt Alter in der Öffentlichkeit weit einfacher die Errichtung einer Sonderabteilung rechtfertigen als mit demjenigen der Verwahrung. In der Praxis ist dieser Umstand allerdings zu relativieren, leben doch in den genannten Sonderabteilungen bereits heute zu einem grossen Teil verwahrte Insassen. Umgekehrt gilt es aber auch zu berücksichtigen, dass die Situation in der Schweiz auch wesentlich infolge politischer Vorstösse, welche eine Verschärfung des Verwahrungsvollzugs fordern, in Bewegung ist.

Trotz aller Veränderungen gilt es zu konstatieren, dass Verwahrte gegenwärtig in aller Regel im strafrechtlichen Normalvollzug leben; ein Umstand, der kaum mit den Vorgaben des UNO-Pakts II und der EMRK vereinbar ist.

Im Einzelnen kann die gegenwärtige Rechtslage und Praxis in der Schweiz folgendermassen zusammengefasst werden:

- In jüngster Vergangenheit werden Verwahrte nur noch in Ausnahmefällen entlassen und auch Umwandlungen von Verwahrungen in Massnahmen nach Art. 59 StGB sind selten. Damit stellt die Verwahrung in der Realität oft einen lebenslang dauernden Freiheitsentzug dar. Vor diesem Hintergrund mangelnder Entlassungsperspektiven erscheint es zumindest anspruchsvoll, eine sinnvolle Vollzugsplanung zu erstellen und realistische Resozialisierungsmassnahmen durchzuführen. Dass bei Verwahrten Aktivitäten zur Resozialisierung nicht im Fokus stehen, anerkennen auch Richtlinien der Konkordate und dieser Befund zeigt sich auch daran, dass Personen in Verwahrungshaft oft nicht psychotherapeutisch behandelt werden. Daher besteht eine grosse Gefahr, dass Verwahrte in der Praxis „aufgegeben“ werden, d.h. ihr lebenslanger Aufenthalt in einer Haftinstitution hingenommen wird. Da damit die Option Entlassung zu einer nur noch theoretischen und

kaum mehr durch das Verhalten der verwahrten Person beeinflussbaren Perspektive wird, erhöht sich das Risiko, dass die Sanktion als unmenschliche Strafe i.S.v. Art. 3 EMRK zu qualifizieren ist.

- Verwahrte unterliegen in der Schweiz der gleichen Arbeitspflicht wie Personen im Strafvollzug. Diese gilt – wie vom Bundesgericht in bewusster Abweichung von den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen festgestellt – auch für Verwahrte über das Pensionsalter hinaus. In der Haftrealität unterliegen viele ältere Inhaftierte und damit besonders auch Verwahrte indes zumindest nur noch einem reduzierten Arbeitsobligatorium.
- Keine Privilegierung gegenüber Personen im Strafvollzug wird Verwahrten in der Praxis auch im Bereich von Kontakten nach Aussen gewährt. Dies gilt – abgesehen von den verwahrten Personen, die in den genannten Sonderabteilungen leben – auch für die Bereiche Aufenthalt im Freien, Sozialkontakte im Innern und andere Lebensrealitäten.
- Im Verwahrungsvollzug findet sich ein vergleichsweise besonders grosser Anteil von Personen mit schwersten psychischen Erkrankungen, die einen Aufenthalt in einer psychiatrischen Einrichtung erfordern, soll die Haft keine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellen. In der Realität leben viele so erkrankte Inhaftierte aber unter Missachtung der Vorgaben von Art. 3 EMRK in Haftanstalten, oft gar in Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, und damit ohne eine den Umständen angemessene medizinische Pflege.
- Die Forderung nach möglichst grosszügiger Handhabung von mit der öffentlichen Sicherheit zu vereinbarenden Vollzugslockerungen ist im gegenwärtigen politischen Klima chancenlos. Vielmehr sind weitere Einschränkungen in diesem Bereich wahrscheinlich. Diese Sachlage macht die Konzentration auf einen im Innern der Haftinstitution möglichst liberalen Verwahrungsvollzug, welcher der Tatsache Rechnung trägt, dass die grosse Mehrzahl der Verwahrten bis zu ihrem Tod inhaftiert bleiben wird, noch drängender.

## I. EINFÜHRUNG

### 1. Auftrag

Das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte SKMR (Themenbereich Polizei und Justiz) wurde durch den Bund – konkret durch den Lenkungsausschuss EJPD/EDA – beauftragt, eine Studie zu den menschenrechtlichen Standards in der Verwahrung („Etude sur les standards en matière de droits humains dans le domaine de l'internement“) zu verfassen.

Die Studie soll grund- und menschenrechtliche Standards zu den Haftbedingungen in der Verwahrung herausarbeiten und die geltenden Regelungen auf Bundes-, Konkordats- und Kantons-ebene analysieren.

Das Autorenteam versteht „Haftbedingungen“ im Rahmen dieser Studie als weiten Begriff: Es sollen nicht nur die Umstände an einem bestimmten Ort erörtert werden wie z.B. Zelleninfrastruktur und -grösse, sondern weitere Aspekte der Ausgestaltung des Vollzuges einer Verwahrung, also auch etwa die Vollzugsplanung, Vollzugslockerungen und Behandlungsmöglichkeiten.

### 2. Ausgangslage: Warum besondere Haftbedingungen für Verwahrte?

Die Verwahrung steht seit Jahren im Fokus politischer Auseinandersetzungen. In diesen, aber auch medial, wird sie oft als die härteste Strafe und damit als Möglichkeit dargestellt, gewisse Delinquenten möglichst für immer von der Gesellschaft fernzuhalten. Oft wird auch ihre abschreckende Wirkung in den Vordergrund geschoben, wenn etwa gefordert wird, bei wiederholter Begehung gewisser Strafdelikte („three strikes“) sei von Gerichten zwingend eine Verwahrung auszusprechen. Vor diesem bewusst gezeichneten Hintergrund der Verwahrung als Allheilmittel zur Gewährleistung der Sicherheit fällt es in der Tat schwer zu begründen, weshalb der Verwahrungsvollzug anders und möglicherweise gar freiheitlicher auszugestalten ist als der Strafvollzug.

Erste Ansatzpunkte dafür sollen deswegen im Folgenden bereits einleitend aufgeführt werden.

Eine Verwahrung als strafrechtliche Massnahme kann in der Schweiz verhängt werden, wenn eine Strafe allein nicht zur Rückfallverhinderung ausreicht.<sup>1</sup> Im Unterschied zu einer Strafe dient sie aber nicht der Schuldabgeltung einer begangenen Tat, sondern der öffentlichen Sicherheit. Sie hat damit keinen repressiven, sondern einen präventiven Charakter: Die Gesellschaft soll vor zukünftigen Delikten der betroffenen Person geschützt werden.<sup>2</sup> Die Verwahrung ist nur als ultima ratio anzuordnen, wenn der Rückfallgefahr nicht anders begegnet werden kann.<sup>3</sup>

Soweit die massgebenden Rechtsgrundlagen keine besonderen Regelungen zum Vollzug einer Verwahrung enthalten, kommen die allgemein für den Strafvollzug geltenden Bestimmungen zu den Haftbedingungen zur Anwendung. In der Schweiz aber auch auf internationaler Ebene finden sich denn auch tatsächlich kaum spezifische Vorgaben zum Vollzug der Verwahrung. Vor diesem

---

<sup>1</sup> Art. 56 Abs. 1 lit. a StGB. Siehe dazu hinten Kapitel IV.1.2.

<sup>2</sup> Vgl. dazu auch EUGSTER, S. 2.

<sup>3</sup> Z.B. BGE 134 IV 121, E. 3.4.4; BGE 134 IV 315, E. 3.2 und 3.3 (m.w.H.); Botschaft 1998, S. 2078 und 2097; STRATENWERTH, § 12, N 1; MRA, GC 35, Ziff. 21; Ziff. 18 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen) und Ziff. 87 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).



Hintergrund ist nicht auf den ersten Blick ersichtlich, weswegen verschiedene Stimmen auch aus der Praxis eine Modifikation der Haftbedingungen im Justizvollzug für Verwahrte fordern und damit auch eine Studie zu dieser Thematik angezeigt erscheint.

Folgende Ansätze lassen sich für Unterschiede des Verwahrungshaftregimes gegenüber dem Strafvollzug vorbringen:

- Personen in einer Verwahrung gehören stets oder häufig zu Kategorien von Inhaftierten, welche gemäss internationalen Standards infolge ihrer persönlichen Eigenschaften anders als „normale“ Gefangene zu behandeln sind.
- So zählen Personen im Verwahrungsvollzug aufgrund des Vollzugszeitpunktes im Anschluss an eine allfällige oft langjährige Strafe und der unbegrenzten Dauer dieser Massnahme verbunden mit einer restriktiven Praxis zur Beendigung dieser Massnahme<sup>4</sup> zur Gruppe der langjährig oder meist lebenslang Inhaftierten. Regelmässig zählen sie daher auch zu den älteren Personen im Freiheitsentzug. Ebenso zu berücksichtigen ist, dass die Rückfallgefahr der betroffenen Person und damit der Grund der Massnahme entweder aufgrund ihrer Persönlichkeitsmerkmale, der Tatumstände und der gesamten Lebensumstände, oder aufgrund einer langdauernden schweren psychischen Störung besteht. Es befinden sich daher viele Personen in einer Verwahrung, die psychisch krank aber nicht therapierbar sind.<sup>5</sup>
- Neben diesen in der Person liegenden Eigenschaften fragt sich, ob auch die Funktion der Verwahrung als Massnahme mit präventivem Charakter Konsequenzen für die Ausgestaltung des Vollzugs der Verwahrung hat: Denn Verwahrte haben entweder eine gleichzeitig ausgesprochene Freiheitsstrafe abgesessen oder sind wegen mangelnder Schuldfähigkeit gar nicht zu einer solchen verurteilt worden, und werden daher nicht wegen eines begangenen Delikts, sondern einzig wegen ihrer oft aus einer psychischen Krankheit resultierenden Gefährlichkeit, d.h. wegen des Risikos der Begehung eines künftigen Delikts festgehalten. Weil gestützt auf diese Überlegung eine verwahrte Person ein Sonderopfer zu Gunsten der Gesellschaft erbringt, hat etwa das Deutsche Bundesverfassungsgericht für diesen präventiven Freiheitsentzug das sog. Abstandgebot entwickelt, wonach der Vollzug dieser Form des Freiheitsentzugs bei gleich bleibender Sicherheit gegen aussen deutlich liberaler auszugestalten ist als der Strafvollzug.<sup>6</sup>

### 3. Facts and Figures

Am Stichtag im Jahr 2015 waren insgesamt 131 Personen zu einer Verwahrung nach Art. 64 StGB verurteilt, davon 129 Männer.<sup>7</sup> Es wurde eine Person mit einem rechtskräftigen Urteil nach Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> StGB, d.h. einer lebenslänglichen Verwahrung, verzeichnet.<sup>8</sup> 106 Personen (80%) mit einer Massnahme nach Art. 64 StGB befanden sich in einer geschlossenen Strafanstalt, neun (7%) in einer geschlossenen Massnahmeneinrichtung des Justizvollzugs, vier (3%) in

---

<sup>4</sup> Siehe dazu im Besonderen hinten Kapitel VI.8.4.2.

<sup>5</sup> Ansonsten wäre eine stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 StGB anzuordnen. Siehe dazu hinten Kapitel II.2.3.

<sup>6</sup> Siehe dazu hinten Kapitel V.1.2.

<sup>7</sup> Bericht Kapazitätsmonitoring.

<sup>8</sup> Ibid.

einer offenen Massnahmeneinrichtung des Justizvollzugs und dreizehn (10%) in einer anderweitigen Einrichtung (offene Strafanstalt, Wohnheim, Arbeitsexternat, Wohnexternat usw.).<sup>9</sup> Ungefähr zehn Verwahrte werden in Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen festgehalten. Gemäss den verfügbaren Zahlen für das Jahr 2014 wurde bei drei Personen die Verwahrung in eine stationäre Massnahme nach Art. 59 StGB umgewandelt und drei Personen wurden bedingt aus der Verwahrung entlassen.<sup>10</sup>

#### 4. Aufbau

Die Studie hat zum Ziel, die menschenrechtlichen Standards für den Verwahrungsvollzug zu identifizieren sowie ihre Umsetzung in den einschlägigen schweizerischen Rechtsgrundlagen und soweit möglich in der Praxis zu untersuchen. Nach einer kurzen Darstellung der Eckpunkte der Verwahrung in der Schweiz (Kapitel II) gibt sie einen Überblick über die menschen- und verfassungsrechtlichen (Kapitel III) sowie die gesetzlichen Grundlagen auf Bundes- und kantonaler Ebene (Kapitel IV). Gestützt auf diese Grundlage wird die Grundfrage beantwortet, *ob* sich die Vollzugsmodalitäten während des Verwahrungsvollzugs von denjenigen während des Strafvollzugs unterscheiden haben (Kapitel V). *Wie* ein solches Regime für den Vollzug der Verwahrung auszugestalten wäre, wird schliesslich im Hauptteil dieser Studie näher ausgeführt (Kapitel VI).

---

<sup>9</sup> Bericht Kapazitätsmonitoring.

<sup>10</sup> Ibid. Aus den zur Verfügung stehenden Zahlen ergibt sich nicht, wie viele dieser verwahrten Personen sich noch im vorangehenden Strafvollzug oder bereits im Verwahrungsvollzug befinden, siehe Bericht Kapazitätsmonitoring, S. 3.

## II. DIE VERWAHRUNG IN DER SCHWEIZ: TERMINOLOGIE UND ABGRENZUNG

### 1. Begriff „Verwahrung“

Eine Verwahrung i.S.v. Art. 64 Abs. 1 StGB kann angeordnet werden, wenn ein Täter oder eine Täterin eine in dieser Bestimmung genannte Anlasstat verübt hat und damit die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person schwer beeinträchtigt hat oder beeinträchtigen wollte. Zudem muss ernsthaft zu erwarten sein, dass die betroffene Person entweder auf Grund ihrer Persönlichkeitsmerkmale, der Tatumstände und ihrer gesamten Lebensumstände<sup>11</sup> oder wegen einer anhaltenden oder langdauernden schweren psychischen Störung<sup>12</sup> rückfällig wird.<sup>13</sup> Eine Verwahrung ist nur als ultima ratio anzuordnen, d.h. wenn der Gefährlichkeit des Täters oder der Täterin nicht anders begegnet werden kann.<sup>14</sup>

Andere Rechtssysteme kennen ebenfalls nicht-punitiv Freiheitsentzüge zum Zweck der Sicherheit der Gesellschaft. So gibt es etwa in Deutschland eine „Sicherungsverwahrung“<sup>15</sup>, in Neuseeland eine „preventive detention“<sup>16</sup> und in Frankreich eine „rétention de sûreté“<sup>17</sup>. Die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates zu gefährlichen Täterinnen und Tätern verwendet den Begriff „secure preventive detention“.<sup>18</sup> Daneben gibt es auch Staaten, die eine solche Form des Freiheitsentzuges ausdrücklich nicht vorsehen, z.B. Slowenien.<sup>19</sup>

Unabhängig davon, ob ein Staat eine ähnliche Form eines präventiven Freiheitsentzuges wie die Schweiz in Form der Verwahrung vorsieht oder nicht, sollten doch ähnliche Vorgaben dort Geltung erlangen, wo sich Parallelen z.B. aufgrund der Dauer oder anderer Anknüpfungspunkte ergeben. Denn nicht alle Staaten kennen ein zweispuriges Sanktionensystem, bei welchem auf der einen Seite vom Vergeltungsprinzip geprägte Strafen und auf der anderen Seite bessernde und sichernde Massnahmen klar voneinander abgegrenzt werden.<sup>20</sup> In diesem Sinne ist z.B. grund-

<sup>11</sup> Art. 64 Abs. 1 lit. a StGB.

<sup>12</sup> Art. 64 Abs. 1 lit. b StGB.

<sup>13</sup> Zu den Voraussetzungen der Anordnung einer Verwahrung siehe auch hinten Kapitel IV.1.2.

<sup>14</sup> Z.B. BGE 134 IV 121, E. 3.4.4; BGE 134 IV 315, E. 3.2 und 3.3 (m.w.H.); Botschaft 1998, S. 2078 und 2097; STRATENWERTH, § 12 N, 1; MRA, GC 35, Ziff. 21; Ziff. 18 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen) und Ziff. 87 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>15</sup> § 61 Ziff. 3 und §§ 66 ff. StGB-DE. Im Unterschied zur Verwahrung nach Schweizer Recht kann die deutsche Sicherungsverwahrung nur bei schuldfähigen Personen neben einer Strafe angeordnet werden.

<sup>16</sup> Section 87 ff. of the Sentencing Act 2002 of New Zealand (2009 No 9).

<sup>17</sup> Siehe z.B. Loi du 25 février 2008 relative à la rétention de sûreté et à la déclaration d'irresponsabilité pénale pour cause de trouble mental. In der Schweiz wird auf Französisch der Begriff „internement“ verwendet.

<sup>18</sup> Ziff. 1 lit. g Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen): „Secure preventive detention means detention imposed by the judicial authority on a person, to be served during or after the fixed term of imprisonment in accordance with its national law. It is not imposed merely because of an offence committed in the past, but also on the basis of an assessment revealing that he or she may commit other very serious offences in the future“. Siehe auch Ziff. 83 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen). Siehe dazu auch hinten Kapitel VI.2.2.1.

Zwischen den Staaten, die einen Freiheitsentzug zum Schutz der Öffentlichkeit vorsehen, bestehen teilweise massgebende Unterschiede etwa in Bezug auf Anordnungsvoraussetzungen (z.B. Anlasstaten, Schuldfähigkeit), Vollzugszeitpunkt (vor, anstelle oder nach allfällig gleichzeitig ausgesprochener Freiheitsstrafe) und Dauer (unterschiedliche oder keine Höchstdauer).

<sup>19</sup> PADFIELD NICOLA, The sentencing, management and treatment of 'dangerous' offenders – Final Report, European Committee on Crime Problems (PC-CP (2010) 10 rev 5) 2010, S. 27-29; Ziff. 83 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>20</sup> Zum zweispurigen System siehe sogleich Kapitel II.2.1.

sätzlich die Rechtsprechung des EGMR zu lebenslänglichen Freiheitsstrafen im Vereinigten Königreich<sup>21</sup> mit einem einspurigen Sanktionensystem auch für lebenslange strafrechtliche Massnahmen in der Schweiz und damit für diese Studie massgebend. Schliesslich geht es unabhängig der verwendeten Begriffe und des Systems im Resultat um einen lebenslänglichen Freiheitsentzug.<sup>22</sup>

## 2. Einordnung im schweizerischen Sanktionensystem

### 2.1. Zweispuriges System von Strafen und Massnahmen

Als Sanktionen, d.h. Rechtsfolgen deliktischer Handlungen, sind im StGB Strafen und Massnahmen vorgesehen; man spricht von der Zweispurigkeit des Strafrechts.<sup>23</sup> Während Strafen an die Schuld des Täters anknüpfen, sollen Massnahmen der „Besserung des besserungsfähigen“ und „der Sicherung des unverbesserlichen Straftäters“ dienen.<sup>24</sup> Die Strafe stellt m.a.W. eine schuld- ausgleichende Einschränkung von Freiheitsrechten des tatbestandsmässig, rechtswidrig und schuldhaft tätig gewordenen Täters dar.<sup>25</sup> Massnahmen hingegen haben keine schuld- ausgleichende Funktion: Nicht die Schuld des Täters, sondern dessen Gefährlichkeit oder Rückfallgefahr sind Voraussetzung für deren Anordnung.<sup>26</sup> Massnahmen sind folglich nicht schuldabhängig und auch nicht durch diese begrenzt; ihre Dauer wird durch den Massnahmenzweck bestimmt.<sup>27</sup> Massnahmen sind nur dann anzuordnen, wenn u.a. eine Strafe alleine nicht geeignet ist, der Gefahr weiterer Straftaten des Täters zu begegnen; sie sind damit gegenüber Strafen subsidiär und sollen dem Rückfallrisiko und dem im Einzelfall erforderlichen Sicherheitserfordernis begegnen.<sup>28</sup>

Die Schweiz kennt ein sog. dualistisch-vikariierendes Sanktionensystem: Sind die Voraussetzungen sowohl einer Strafe wie auch einer Massnahme gegeben, ist bei schuldfähigen Personen sowohl Strafe wie auch Massnahme anzuordnen („dualistisch“; Art. 57 Abs. 1 StGB). Indes geht der Vollzug der Massnahme einer zugleich ausgesprochenen Freiheitsstrafe grundsätzlich voraus, und es wird der mit der Massnahme verbundene Freiheitsentzug auf die Strafe angerechnet („vikariierend“; Art. 57 Abs. 2 und 3 StGB). Dieses System wird bei der Verwahrung durchbrochen: Ein Täter, gegen den nebst der Freiheitsstrafe eine Verwahrung angeordnet wurde, verbüsst zunächst die Freiheitsstrafe und tritt danach die Verwahrung an.<sup>29</sup>

Die Zweiteilung in Strafen und Massnahmen verhindert aber nicht, dass gewisse Ausführungen dieser Studie Gültigkeit nicht nur für den Verwahrungsvollzug, sondern auch für den Strafvollzug haben. Dies insbesondere dort, wo ein Kriterium, welches mit besonderer Deutlichkeit auf die Population in der Verwahrung zutrifft, auch bei anderen Gruppen inhaftierter Personen zutreffen

---

<sup>21</sup> Vgl. z.B. EGMR, *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013).

<sup>22</sup> Vgl. EUGSTER ANJA, Ein nicht reduzierbarer lebenslanger Freiheitsentzug verletzt Art. 3 EMRK, EGMR-Urteil *Vinter and Others v. The United Kingdom*, in: SKMR-Newsletter, 18. September 2013.

<sup>23</sup> SCHWARZENEGGER/HUG/JOSITSCH, S. 23.

<sup>24</sup> Botschaft 1998, S. 2068.

<sup>25</sup> SCHWARZENEGGER/HUG/JOSITSCH, S. 21.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> BAECHTOLD, S. 255.

<sup>28</sup> Art. 56 Abs. 1 lit. a StGB.

<sup>29</sup> Art. 64 Abs. 2 StGB.

kann. Z.B. sind auch Personen mit einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe oder solche mit einer stationären therapeutischen Massnahme regelmässig für eine sehr lange Dauer inhaftiert und gehören folglich zu den Langzeithaftierten und allenfalls auch zur Gruppe der älteren Personen im Freiheitsentzug. Weiter können die allgemeinen Ausführungen zu den psychisch kranken Verwahrten gleichermaßen für alle psychisch Kranken im Justizvollzug Geltung haben. Umgekehrt gelten die Vorgaben des Strafvollzugs als Minimum auch für den Verwahrungsvollzug, da keine Gründe ersichtlich sind, weshalb allein die unterschiedliche Rechtsnatur dieser Massnahme rigidere Haftbedingungen erfordern kann.

## 2.2. Abgrenzung zur lebenslänglichen Verwahrung

Neben der „ordentlichen“ Verwahrung kennt das StGB in Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> als qualifizierte Form die lebenslängliche Verwahrung. Diese kann bei Personen angeordnet werden, die tatsächlich auf Lebzeiten keiner Behandlung zugänglich sind, also aufgrund der heutigen wissenschaftlichen Erkenntnisse chronisch und für immer untherapierbar sind.<sup>30</sup> Anders als bei der ordentlichen Verwahrung muss eine erneute Tatbegehung nicht nur ernsthaft, sondern mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten sein.<sup>31</sup> Zudem unterscheiden sich die Kataloge der Anlassdelikte der beiden Formen der Verwahrung. Im Unterschied zur ordentlichen Verwahrung ist diese Massnahme damit auf einen lebenslänglichen Freiheitsentzug ausgerichtet.

Für die Ausgestaltung des Vollzugsalltages dürften diese Unterschiede jedoch keine Rolle spielen. Die Ausführungen in dieser Studie beziehen sich deshalb gleichermaßen auf die ordentliche und die lebenslängliche Verwahrung.<sup>32</sup>

## 2.3. Abgrenzung zur stationären therapeutischen Massnahme

Erfolgt die Anordnung einer Verwahrung aufgrund einer psychischen Krankheit, so muss die betroffene Person in Abgrenzung zu einer stationären therapeutischen Massnahme zur Behandlung von psychischen Störungen nach Art. 59 StGB als untherapierbar eingestuft werden.<sup>33</sup> Diese Tatsache ist insbesondere mit Blick auf die sog. „kleine Verwahrung“ i.S.v. Abs. 3 von Art. 59 StGB von Bedeutung, denn bei Flucht- oder Rückfallgefahr<sup>34</sup> erfolgt die Behandlung in einer geschlossenen psychiatrischen oder Massnahmenvollzugseinrichtung, oder aber in einer geschlossenen Strafanstalt oder einer geschlossenen Abteilung einer offenen Strafanstalt.<sup>35</sup>

Das erstinstanzliche Gericht kann die stationäre therapeutische Massnahme zur Behandlung von psychisch Kranken für höchstens fünf Jahre anordnen. Danach kann sie jedoch beliebige Male wiederum um fünf Jahre verlängert werden, wenn die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung noch nicht gegeben sind und sich durch die Fortführung der Rückfallgefahr begeben

---

<sup>30</sup> Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. c StGB. Dazu grundlegend BGE 140 IV 1.

<sup>31</sup> Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> lit. b StGB.

<sup>32</sup> Allfällige Besonderheiten zur lebenslänglichen Verwahrung werden ausdrücklich hervorgehoben.

<sup>33</sup> Art. 64 Abs. 1 lit. b StGB.

<sup>34</sup> Es muss sich hierbei um eine qualifizierte Rückfallgefahr handeln, die konkret und höchstwahrscheinlich ist, da die Gefahr einer weiteren Deliktbegehung allgemein eine Voraussetzung zur Anordnung einer Massnahme nach Art. 59 StGB ist. Siehe dazu BGer 6B\_629/2009 vom 21. Dezember 2009, E. 1.2.2.2; BSK StGB-HEER, Art. 59, N 105.

<sup>35</sup> Art. 59 Abs. 3 i.V.m. Art. 76 Abs. 2 StGB.

lässt.<sup>36</sup> Damit fehlt auch hier eine Obergrenze der Inhaftierungsdauer, was zur Folge hat, dass viele Personen mit dieser Massnahme sehr lange Zeit inhaftiert bleiben. Einzelne Ausführungen in dieser Studie gelten daher grundsätzlich auch für die stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 (Abs. 3) StGB.<sup>37</sup>

### III. MENSCHEN- UND GRUNDRECHTLICHE VORGABEN ZUR VERWAHRUNG

Anordnung und Vollzug einer Verwahrung tangieren insbesondere folgende grund- und menschenrechtliche Standards.

#### 1. Recht auf persönliche Freiheit: Rechtmässiger Freiheitsentzug und Haftbedingungen

Das Recht auf Freiheit und Sicherheit schützt vor unrechtmässigen Freiheitsentzügen. Es wird auf internationaler Ebene in Art. 5 EMRK und Art. 9 UNO-Pakt II sowie auf nationaler Ebene durch Art. 10 Abs. 2 und Art. 31 BV geschützt.

Mit der Verwahrung ist ein Freiheitsentzug verbunden, der erheblich in dieses Recht eingreift. Der Eingriff wiegt umso schwerer, als die Dauer der Verwahrung nicht durch das Verschuldensprinzip begrenzt ist und keine Obergrenze existiert.<sup>38</sup>

Ein derartiger Eingriff ist nur gerechtfertigt, wenn er sich auf eine gesetzliche Grundlage stützt, durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt ist und dem Prinzip der Verhältnismässigkeit genügt,<sup>39</sup> d.h. geeignet, erforderlich und zumutbar ist. Weiter verlangt diese Garantie die periodische Überprüfbarkeit dieser Massnahme,<sup>40</sup> ansonsten sie als willkürlicher Freiheitsentzug einzustufen ist.<sup>41</sup> Anlässlich dieser Evaluation ist zu untersuchen, ob sich die persönlichen Eigenschaften (z.B. eine psychische Krankheit) oder die Gefährlichkeit der inhaftierten Person im Allgemeinen zwischenzeitlich derart verändert haben, dass der Schutz der Gesellschaft einen solchen Eingriff nicht mehr rechtfertigen kann.<sup>42</sup>

Diese Vorgaben sind nicht nur bei der Anordnung eines Freiheitsentzuges zu beachten, sondern auch während des Vollzuges und bei der Beendigung.<sup>43</sup> So wird etwa Art. 5 EMRK auch verletzt, wenn während einer an sich rechtmässigen Verwahrung zwischen dem Haftgrund und der Art, dem Vollzugsort und den Bedingungen der Haft kein genügender Bezug besteht.<sup>44</sup> Diese Auffas-

<sup>36</sup> Art. 59 Abs. 4 StGB.

<sup>37</sup> Es gilt jedoch zu beachten, dass hier anders als bei der Verwahrung Therapierbarkeit vorliegt und deshalb v.a. eine andere psychiatrische und psychologische Betreuung gefordert ist.

<sup>38</sup> Siehe dazu vorne Kapitel II.2.1.

<sup>39</sup> Vgl. Art. 36 BV.

<sup>40</sup> MRA, *Dean v. New Zealand*, 1512/2006 (2009), Ziff. 7.4.

<sup>41</sup> Z.B. MRA, GC 35, Ziff. 12 und 21; MRA, *Rameka et al. v. New Zealand*, 1090/2002 (2003), Ziff. 7.5.

<sup>42</sup> SCHEIDEGGER ADRIAN, Ausgewählte Bemerkungen aus Schweizer Sicht zum Verhältnis von EMRK und strafrechtlicher Verwahrung, in: Breitenmoser Stephan et al. (Hrsg.), *Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaat 2007*, S. 733-742, S. 736; Botschaft *Lebenslange Verwahrung*, S. 3455 f.; KÄLIN/KÜNZLI, S. 527 f.; vgl. z.B. EGMR (Grosse Kammer), *Musiał v. Poland*, 24557/94 (1999), Ziff. 43; EGMR, *Thynne, Wilson and Gunnell v. The United Kingdom*, 11787/85, 11978/86 und 12009/86 (1990), Ziff. 76; MRA, *Rameka et al. v. New Zealand*, 1090/2002 (2003), Ziff. 7.3.

<sup>43</sup> In Bezug auf das Verhältnismässigkeitsprinzip: vgl. HEER MARIANNE, Einige Schwerpunkte des neuen Massnahmenrechts, in: ZStrR 2003 121/4, S. 376-422, S. 379; WEBER, S. 402 ff.

<sup>44</sup> KÄLIN/KÜNZLI, S. 523; vgl. EGMR, *X. v. Finland*, 34806/04 (2012), Ziff. 147.

sung teilt auch der UNO-Menschenrechtsausschuss: Ein Freiheitsentzug kann willkürlich i.S.v. Art. 9 UNO-Pakt II sein, wenn sich Art und Weise der Behandlung von Gefangenen nicht auf den Zweck der Inhaftierung beziehen. Zudem betont der Ausschuss in seinen Allgemeinen Bemerkungen zu diesem Artikel ausdrücklich, dass sich die Haftbedingungen beim Vollzug einer Verwahrung als nicht-punitiv Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit von denjenigen des Strafvollzuges unterscheiden müssen. Sie dürfen einzig auf die Rehabilitation und Reintegration der betroffenen Person ausgerichtet sein.<sup>45</sup>

Eine spezifische Bedeutung kommt diesen menschenrechtlichen Vorgaben bei der Verwahrung schuldunfähiger Personen zu, kommt doch hier als zulässiger Haftgrund einzig ein Freiheitsentzug bei psychisch Kranken i.S.v. Art. 5 Abs. 1 lit. e EMRK in Frage. Dieser ist aber nach der Rechtsprechung des EGMR nur rechtmässig, wenn zwischen dem Grund und den Bedingungen der Haft ein angemessenes Verhältnis besteht.<sup>46</sup> Erfolgt die Anordnung der Verwahrung gestützt auf eine psychische Krankheit, ist die betroffene Person in einer Klinik oder einer ähnlichen Einrichtung unterzubringen.<sup>47</sup>

## 2. Menschenwürdige Haftbedingungen und das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung

Kerngehalt der persönlichen Freiheit ist das Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Bestrafung, das folglich absolut gilt und keine Eingriffe zulässt.<sup>48</sup> Diese Garantie findet sich in Art. 10 Abs. 3 BV sowie in Art. 3 EMRK, Art. 1 und 16 FoK und Art. 7 UNO-Pakt II.

Die Frage der Vereinbarkeit mit dieser Garantie kann sich im Zusammenhang mit einer Verwahrung sowohl bei der Ausgestaltung der Haftbedingungen als auch bei ihrer Anordnung stellen. Für die Beurteilung massgebend sind die gesamten Umstände des Einzelfalls, namentlich die Dauer, die körperlichen und seelischen Auswirkungen sowie Aspekte wie der Gesundheitszustand, das Alter oder das Geschlecht der betroffenen Person.<sup>49</sup>

Zu berücksichtigen ist im Studienkontext zudem Art. 10 Abs. 1 UNO-Pakt II, der das Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen verankert, das für alle Personen gilt, denen die Freiheit entzogen ist.<sup>50</sup> Diese Garantie verlangt u.a., dass die Würde von inhaftierten Personen im gleichen Mass wie bei Personen in Freiheit gewahrt werden muss und ihre Rechte nicht weitergehend eingeschränkt werden dürfen, als dass es der Freiheitsentzug mit sich bringt.<sup>51</sup>

Art. 10 Abs. 3 UNO-Pakt II bestimmt zudem, dass die Behandlung von Personen im Strafvollzug auf „Besserung und gesellschaftliche Wiedereingliederung“ auszurichten ist. Diese Bestimmung

---

<sup>45</sup> MRA, GC 35, Ziff. 21.

<sup>46</sup> Z.B. EGMR, *Hutchison Reid v. the United Kingdom*, 50272/99 (2003), Ziff. 48 f.

<sup>47</sup> GRABENWARTER CHRISTOPH/PABEL KATHARINA, Europäische Menschenrechtskonvention, 5. Auflage, München/Basel/Wien 2012, S. 203, mit Hinweisen auf weitere EGMR-Urteile.

<sup>48</sup> Vgl. KIENER/KÄLIN, S. 160 ff.

<sup>49</sup> Siehe etwa EGMR, *Aktas v. Turkey*, 24351/94 (2003), Ziff. 312.

<sup>50</sup> MRA, GC 21, Ziff. 2.

<sup>51</sup> *Ibid.*, Ziff. 3. Siehe dazu auch etwa Ziff. 3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

gilt für alle verurteilten Personen, unabhängig davon, ob sie sich aufgrund des zweispurigen Systems in der Schweiz in einem Straf- oder Massnahmenvollzug befinden.<sup>52</sup>

Da sich Personen im Freiheitsentzug in einer Situation umfassender staatlicher Kontrolle befinden und ihre Subsistenzgüter nicht selber befriedigen können, hat der Staat abgeleitet aus dem Verbot der Folter und der unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung, dem Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen sowie aus verschiedenen Garantien des UNO-Pakts I auch eine Pflicht zu staatlichen Leistungen. Namentlich hat der Staat verwahrten Personen angemessene Unterkunft sowie medizinische Versorgung bereitzustellen.<sup>53</sup>

### 3. Soft Law

Die grund- und menschenrechtlichen Vorgaben zur Verwahrung werden durch Beschlüsse und Empfehlungen von Organen internationaler Organisationen konkretisiert und ergänzt.<sup>54</sup> Zu diesem für die Behörden insb. bei der Auslegung verbindlicher Garantien wichtigen sog. „Soft Law“<sup>55</sup> gehören etwa Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates zu verschiedenen Themenbereichen<sup>56</sup> und die dazu gehörigen Kommentare<sup>57</sup> und im Besonderen die sog. Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die „CPT-Standards“ des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (CPT)<sup>58</sup> sowie verschiedene Resolutionen der UNO-Generalversammlung<sup>59</sup>. Auf diese Quellen wird im Verlauf der Studie näher eingegangen.

### 4. Geltung der Rechtsgrundlagen für die Verwahrung

Internationale Konventionen und Empfehlungen sprechen in der Regel von „Strafvollzug“ und nicht von „Straf- und Massnahmenvollzug“. Dies erklärt sich aus der Tatsache, dass nicht alle Staaten ein strafrechtliches Sanktionensystem kennen, das zweispurig in Strafen mit einer punitiven Komponente und Massnahmen mit einem primär präventiven Charakter unterteilt ist. Diese begriffliche Beschränkung kann in der Folge keine Rolle spielen und grund- und menschenrechtliche Vorgaben, die für Personen im Strafvollzug gelten, sind auch für Personen im Massnahmenvollzug massgebend. Ausschlaggebendes Element ist, dass die betroffene Person aufgrund einer strafrechtlich relevanten Tat gerichtlich verurteilt wurde.

Empfehlungen wie etwa die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze, die vorsehen, dass unter den Geltungsbereich alle Personen fallen, „denen die Freiheit aufgrund eines Urteils entzogen wor-

---

<sup>52</sup> Vgl. MRA, GC 21, Ziff. 10.

<sup>53</sup> KÄLIN/KÜNZLI, S. 347 f., 354, 365 und 386 m.w.H. Zum Anspruch auf angemessene Gesundheitsversorgung siehe etwa (ehemalige) Europäische Kommission für Menschenrechte, *Hurtado v. Switzerland*, 17549/90 (1993), Ziff. 79.

<sup>54</sup> Z.B. BGer 6B\_817/2014 vom 2. April 2015, E. 3.1, und BGE 139 IV 41, E. 3.2.

<sup>55</sup> Z.B. BGer 1B\_369/2013 vom 26. Februar 2014, E. 3.2.

<sup>56</sup> Z.B. Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Empfehlung R(82)16 (Gefangenenurlaub); Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung); Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Empfehlung Rec(2004)10 (Psychische Krankheit).

<sup>57</sup> Z.B. Kommentar zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen.

<sup>58</sup> CPT-Standards.

<sup>59</sup> Insb. Nelson Mandela Rules, UNO-Grundsätze psychisch Kranke, UNO-Grundprinzipien, UNO-Grundsätze ärztlicher Ethik.



den ist<sup>60</sup>, betreffen damit unzweifelhaft auch die Verwahrung.<sup>61</sup> Gleiches hat auch für nationale Rechtsgrundlagen zu gelten, wenn nicht aus dem Wortlaut oder der Systematik etwas anderes hervorgeht.<sup>62</sup>

## IV. GESETZLICHE GRUNDLAGEN ZUR VERWAHRUNG IN DER SCHWEIZ

### 1. Bundesebene

#### 1.1. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts ist Sache des Bundes.<sup>63</sup> Für den Straf- und Massnahmenvollzug sind indes die Kantone zuständig, „soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht“.<sup>64</sup> Abs. 3 des Art. 123 BV gesteht dem Bund daher die Kompetenz zu, „Vorschriften zum Straf- und Massnahmenvollzug [zu] erlassen“. Der Bund hat diese Kompetenz nur rudimentär ausgeübt; es finden sich im StGB nur einige wenige grundsätzliche Vorgaben zum Justizvollzugsrecht. Mangels eines eigentlichen eidgenössischen Strafvollzugsgesetzes ist der Straf- und Massnahmenvollzug daher weiter eine Domäne des kantonalen Rechts.<sup>65</sup> Die Kantone haben sich indes zu drei Strafvollzugskonkordaten zusammengeschlossen und so den Straf- und Massnahmenvollzug bis zu einem gewissen Grad vereinheitlicht.<sup>66</sup>

#### 1.2. Anordnung der Verwahrung

Nach Art. 56 Abs. 2 StGB darf „der mit [einer Massnahme] verbundene Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Täters im Hinblick auf die Wahrscheinlichkeit und Schwere weiterer Straftaten nicht unverhältnismässig“ sein. Die Bedeutung des Verhältnismässigkeitsprinzips bei der Anordnung strafrechtlicher Massnahmen wird dadurch besonders hervorgehoben.<sup>67</sup> Wie bereits erwähnt<sup>68</sup> hat eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an Sicherheit und der Schwere

---

<sup>60</sup> Ziff. 10.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>61</sup> Bezüglich der Empfehlungen in Teil VIII der Strafvollzugsgrundsätze, die ausdrücklich den Strafvollzug betreffen, hat eben Ausgeführtes zu gelten, d.h. diese sind ebenfalls für Personen im Massnahmenvollzug zu beachten.

<sup>62</sup> Bei kantonalen Bestimmungen ist hingegen jeweils festzustellen, ob Vorgaben für den „Massnahmenvollzug“ nur auf stationäre therapeutische Massnahmen zugeschnitten bzw. anwendbar sind, oder auch auf die Verwahrung. Denn nicht selten wird dieser Begriff auch in der Lehre und Praxis als Synonym für den Vollzug von stationären therapeutischen Massnahmen verwendet.

<sup>63</sup> Art. 123 Abs. 1 BV.

<sup>64</sup> Art. 123 Abs. 2 BV.

<sup>65</sup> Vgl. hierzu auch KÜNZLI JÖRG/EUGSTER ANJA/VEERAKATTY VIJITHA, Rechtsschutz und Freiheitsentzug, Juristische Studie zuhanden des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal SAZ, Bern 2014, S. 2 f. Zu den kantonalen Bestimmungen zum Straf- und Massnahmenvollzug siehe hinten Kapitel IV.3.

<sup>66</sup> Siehe hinten Kapitel IV.2.

<sup>67</sup> Es war das ausdrückliche Anliegen des Gesetzgebers, den Verhältnismässigkeitsgrundsatz als Voraussetzung der äusserst einschneidenden strafrechtlichen Massnahme ausdrücklich zu nennen und zu konkretisieren; siehe dazu Botschaft 1998, S. 2070.

<sup>68</sup> Siehe auch vorne Kapitel III.1.

des Eingriffs in die Freiheitsrechte des Betroffenen stattzufinden.<sup>69</sup> Überwiegt Letzteres, so ist die Verwahrung aufzuheben, da die Verhältnismässigkeit als eine Anordnungsvoraussetzung nicht mehr gegeben ist und sie somit als unrechtmässiger Freiheitsentzug einzustufen wäre. Das öffentliche Interesse bemisst sich dabei nach der Wahrscheinlichkeit und der Schwere zukünftiger Straftaten.<sup>70</sup> Für die Beurteilung der Schwere des Eingriffes in die Rechte des Täters oder der Täterin sind die Dauer des Freiheitsentzuges und die Ausgestaltung des Vollzuges zu berücksichtigen.<sup>71</sup> Eine Lockerung der Haftbedingungen kann somit die Schwere des Eingriffes abschwächen.<sup>72</sup>

### 1.3. Vollzug der Verwahrung

Bundesrechtliche Bestimmungen betreffend den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen finden sich im vierten Titel in den Art. 74 ff. des StGB. Diese stellen die Grundzüge des Straf- und Massnahmenrechts dar; deren Umsetzung wird der Gesetzgebung der Kantone überlassen.<sup>73</sup>

Art. 74 StGB enthält zwei verfassungsrechtliche Grundsätze, präzisiert für den Straf- und Massnahmenvollzug: Die Menschenwürde der Eingewiesenen ist zu achten. Deren Rechte dürfen nur so weit beschränkt werden, als der Freiheitsentzug und das Zusammenleben in der Vollzugseinrichtung es erfordern.

Die Gesetzssystematik macht deutlich, dass sich die Art. 75-89 StGB, welche die Grundsätze des Strafvollzuges kodifizieren, nicht für den Massnahmenvollzug gelten sollen.<sup>74</sup> Der Gesetzgeber nahm damit in Kauf, dass für den Massnahmenvollzug auf Bundesebene eine weit tiefere Regelungsdichte als für den Strafvollzug vorgesehen ist.<sup>75</sup> Er rechtfertigte dies damit, dass eingehendere Bestimmungen angesichts der Vielfalt im Massnahmenvollzug nicht sinnvoll erschienen und die ärztlich geleiteten Massnahmeneinrichtungen den Kontrollen der Gesundheitsbehörden unterständen.<sup>76</sup> Mithin sind die für den Vollzug freiheitsentziehender Massnahmen vorgesehenen abweichenden Regelungen des StGB mit besonderen therapeutischen Belangen zu erklären.<sup>77</sup> Diese Vorbringen sind für den Verwahrungsvollzug nicht durchwegs überzeugend, findet dieser doch regelmässig in geschlossenen Strafvollzugseinrichtungen statt<sup>78</sup> und selbst Massnahmeneinrichtungen unterstehen nur sehr selten der Kontrolle der Gesundheitsbehörden<sup>79</sup>. Dies dürfte einzig für forensisch-psychiatrische Kliniken zutreffen. Es drängt sich deshalb auf, gewisse

---

<sup>69</sup> BGer 6B\_63/2013 vom 4. März 2013, E. 3.2.1 m.w.H.

<sup>70</sup> BSK StGB-HEER, Art. 56, N 36; SCHWARZENEGGER/HUG/JOSITSCH, S. 154; WEBER, S. 403 f.

<sup>71</sup> Z.B. BGE 125 IV 118, E. 5e; STRATENWERTH, § 8, N 22 ff.; WEBER, S. 404; ALBRECHT PETER, Die allgemeinen Voraussetzungen zur Anordnung freiheitsentziehender Massnahmen gegenüber erwachsenen Delinquenten. Diss. Univ. Basel 1981, Basel 1981, S. 17 ff.

<sup>72</sup> Vgl. EUGSTER, S. 6.

<sup>73</sup> Botschaft 1998, S. 2109.

<sup>74</sup> Ibid.

<sup>75</sup> Ibid.

<sup>76</sup> Ibid.

<sup>77</sup> Art. 90 StGB; PK StGB-TRECHSEL/AEBERSOLD, Art. 90, N 1.

<sup>78</sup> Siehe vorne Kapitel I.3.

<sup>79</sup> So untersteht z.B. das Massnahmenzentrum St. Johannsen im Kanton Bern dem Amt für Freiheitsentzug und Betreuung.

Strafvollzugsgrundsätze des StGB sinngemäss auch auf den Vollzug der Verwahrung anzuwenden.

Art. 90 StGB zum Vollzug von Massnahmen sieht denn auch explizit vor, dass Art. 75a StGB betreffend besondere Sicherheitsmassnahmen für die Einweisung in eine offene Einrichtung resp. für die Bewilligung von Vollzugsöffnungen (Abs. 4<sup>bis</sup>), Art. 77a Abs. 2 und 3 StGB zu Wohn- und Arbeitsexternat (Abs. 2<sup>bis</sup>)<sup>80</sup>, Art. 81-83 StGB betreffend Arbeit (Abs. 3), Art. 84 StGB betreffend Kontakt zur Aussenwelt (Abs. 4), sowie Art. 85 StGB zu Kontrollen und Untersuchungen (Abs. 5) sinngemäss auch auf den Massnahmenvollzug anwendbar sind. Art. 90 Abs. 1 StGB beinhaltet die Voraussetzungen für die Einzelhaft im Massnahmenvollzug. Gemäss Art. 90 Abs. 2 StGB ist weiter ein Vollzugsplan zu erstellen.<sup>81</sup> Die Art. 91 und 92 StGB sind wiederum explizit auf den Straf- und den Massnahmenvollzug anwendbar und regeln die Grundlagen des Disziplinarrechts resp. die Unterbrechung des Vollzugs.

Nicht explizit vorgesehen ist die sinngemässe Anwendung von Art. 75 StGB für den Verwahrungsvollzug. Praxis und Lehre gehen jedoch von der Geltung dieser Grundsätze auch für verwahrte Personen aus.<sup>82</sup> Es lässt sich kaum begründen, weshalb die in diesem Artikel enthaltenen Prinzipien zwar für den Vollzug einer dem Schuldprinzip und der Vergeltung zugänglichen Freiheitsstrafe gelten sollen, nicht aber für denjenigen einer rein präventiven Massnahme, wie es die Verwahrung ist. Eine allfällige Schlechterstellung von verwahrten Personen, die sich aufgrund einer mangelnden Anwendbarkeit dieser Grundsätze ergeben könnte, lässt sich jedenfalls kaum begründen.

Nach Art. 75 Abs. 1 StGB hat der (Straf-)Vollzug das soziale Verhalten der eingewiesenen Person zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Deshalb hat er den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen. Der zweite Satz von Art. 75 Abs. 1 StGB konkretisiert das fundamentale Vollzugsziel der Resozialisierung und Wiedereingliederung durch fünf Vollzugsprinzipien.<sup>83</sup>

Nach dem Normalisierungsgrundsatz ist eine möglichst geringe Diskrepanz zwischen Vollzugswirklichkeit und den allgemeinen Lebensverhältnissen zu schaffen.<sup>84</sup> Als Gegenstück zum Normalisierungsprinzip sieht das Entgegenwirkungsprinzip vor, dass schädliche Folgen der durch den Freiheitsentzug entstehenden Isolation zu vermeiden sind.<sup>85</sup> Das Betreuungsprinzip auferlegt der Vollzugsinstitution eine besondere Fürsorgepflicht gegenüber den eingewiesenen Personen, deren Handlungsfähigkeit durch den Freiheitsentzug eingeschränkt ist.<sup>86</sup> Es ist hierbei insbesondere an die medizinische Versorgung oder die Bereitstellung gesunder Nahrung zu denken. Schliesslich sieht das Sicherungsprinzip vor, dass dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugs-

---

<sup>80</sup> Siehe hierzu hinten Kapitel VI.8.

<sup>81</sup> Abweichend zu den Bestimmungen des Strafvollzugs und der ordentlichen Verwahrung sind im Vollzug der lebenslangen Verwahrung hingegen keine Urlaube oder andere Vollzugsöffnungen möglich (Art. 90 Abs. 4<sup>ter</sup> StGB).

<sup>82</sup> Siehe z.B. BGE 139 I 180, worin das Bundesgericht im Falle einer verwahrten Person u.a. die Verletzung von Art. 75 StGB prüfte.

<sup>83</sup> Nach BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 5.

<sup>84</sup> Ibid., N 6 f.; siehe hinten Kapitel VI.1.2.

<sup>85</sup> Ibid., N 8 f.; siehe hinten Kapitel VI.1.3.

<sup>86</sup> Ibid., N 10.

personals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen ist.<sup>87</sup> Während die Verhütung künftiger Straftaten durch das Vollzugsziel der Resozialisierung angestrebt wird, ist hier ausschliesslich die Sicherung der eingewiesenen Person während des Vollzugs gemeint.<sup>88</sup> Kommen die in den Grundsätzen festgehaltenen Bestrebungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit einerseits und der Rechte der eingewiesenen Personen andererseits untereinander in Konflikt, sind sie unter Berücksichtigung der konkreten Situation gegeneinander abzuwägen.<sup>89</sup>

Unter dem siebenten Titel des StGB finden sich weitere für den Verwahrungsvollzug relevante Bestimmungen, insbesondere die Pflicht der Kantone, Anstalten für Gefangene in den verschiedenen Vollzugsarten (u.a. im Massnahmenvollzug) zu errichten und zu betreiben, gegebenenfalls unter Führung spezieller Abteilungen für besondere Gefangenengruppen.<sup>90</sup>

## 2. Konkordatebene

Mangels eines Bundesvollzugsrechts wird die Vereinheitlichung der praktischen Ausgestaltung des Straf- und Massnahmenvollzugs durch interkantonale Konkordate angestrebt. Die drei regionalen Strafvollzugskonkordate<sup>91</sup> regeln u.a. die von den einzelnen Kantonen zu führenden konkordatlichen Vollzugseinrichtungen und Modalitäten zum Vollzug.<sup>92</sup>

Der Geltungsbereich aller Konkordate umfasst auch den Vollzug der Verwahrung.<sup>93</sup> Die konkordatlichen Bestimmungen zu dieser Thematik umfassen zunächst die Pflicht der Kantone zur Bereitstellung der Einrichtungen für die Verwahrung nach Art. 64 Abs. 4 StGB.<sup>94</sup> Weiter werden die Einweisungsmodalitäten geregelt. Die Konkordate äussern sich zudem zur Ausgangs- und Urlaubsgewährung, zur Gewährung des Arbeits- und des Wohnexternats und zur Vollzugsplanung.

Einzig das Ostschweizer Konkordat formuliert spezifische Empfehlungen für den Vollzug der Verwahrung und der dieser vorangehenden Freiheitsstrafe.<sup>95</sup> Beruhend auf der Prämisse der Gemeingefährlichkeit verwahrter Personen gewichtet die Empfehlung die Individualinteressen der verurteilten Person und den Wiedereingliederungsauftrag geringer als den Schutz der öffentlichen Sicherheit. Sie äussert sich zum Vollzugsort, zur Möglichkeit der bedingten Entlassung, zu Vollzugsöffnungen und Resozialisierungsbemühungen sowie zur Vollzugsplanung. Gleichzeitig verweist die Empfehlung auf das Verhältnismässigkeitsgebot der europäischen Strafvollzugsgrundsätze<sup>96</sup> und von Art. 74 StGB. Zudem sei die besondere Situation der zu einer Verwahrung verurteilten inhaftierten Person im Rahmen der Vollzugsplanung zu berücksichtigen. Der Vollzug – so diese Empfehlung weiter – sei durch möglichst grosse Freiheit innerhalb der Vollzugseinrich-

<sup>87</sup> Vgl. dazu BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 11 ff.

<sup>88</sup> Ibid., N 12.

<sup>89</sup> Botschaft 1998, S. 2110.

<sup>90</sup> Art. 377 Abs. 1-3 StGB.

<sup>91</sup> Konkordat-NWI; Konkordat-OST; Konkordat-LAT.

<sup>92</sup> Während die beiden Deutschschweizer Konkordate einzig Richtlinien formulieren, welche die Kantone in ihrer Gesetzgebung umsetzen, kann das Konkordat der lateinischen Schweiz rechtlich bindende Regelungen erlassen. BAECHTOLD bringt allerdings auch vor, dass verbindliche konkordatliche Regelungen generell-abstrakter Natur in die jeweiligen kantonalen Rechtsordnungen überführt werden müssen, da sonst konkordatliche Rechtsetzungskompetenzen faktisch keiner demokratischen Kontrolle unterliegen; BAECHTOLD, S. 63.

<sup>93</sup> Art. 1 Konkordat-NWI; Art. 1 lit. a Konkordat-OST; Art. 1 Konkordat-LAT.

<sup>94</sup> Art. 11 Konkordat-NWI; Art. 4 lit. k Konkordat-LAT.

<sup>95</sup> Empfehlung Verwahrung-OST.

<sup>96</sup> Ziff. 18.10 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

tung menschenwürdig zu gestalten. Insbesondere sei der notwendige Sicherheitsstandard im Einzelfall aufgrund der Persönlichkeit der verwahrten Person zu bestimmen. Es bedürfe nicht für jede verwahrte Person den Sicherheitsstandard einer geschlossenen Strafanstalt.<sup>97</sup>

### 3. Kantonale Ebene

Typischerweise regelt der kantonale Gesetzgeber den Straf- und Massnahmenvollzug in einem spezifischen Gesetz und allenfalls einer zugehörigen Verordnung. Andere Rechtsquellen auf kantonaler Ebene für die Regelung des Straf- und Massnahmenvollzugsrechts können die Einführungsgesetze zur StPO sowie Verordnungen über die Organisation einzelner Justiz- resp. Massnahmenvollzugsanstalten sowie deren Hausordnungen, Merkblätter und Weisungen darstellen.

Regelmässig finden sich in den kantonalen Einführungsgesetzen zur Schweizerischen Strafprozessordnung zwar Bestimmungen zu den Anordnungs-, Entlassungs-, Aufhebungs- und Widerrufskompetenzen hinsichtlich der Verwahrung,<sup>98</sup> jedoch keine expliziten Regelungen zum Verwahrungsvollzug.

Die Gesetze über den Straf- und Massnahmenvollzug enthalten typischerweise Bestimmungen zu den Vollzugszuständigkeiten<sup>99</sup>, zum Vollzugsort<sup>100</sup>, zur Geltung des Verhältnismässigkeitsprinzips im Vollzug<sup>101</sup>, zu Vollzugsöffnungen insb. gemeingefährlicher Straftäter,<sup>102</sup> zur kantonalen Fachkommission für gemeingefährliche Straftäter i.S.v. Art. 64b StGB<sup>103</sup>, zur Vollzugsplanung<sup>104</sup>, zur medizinisch indizierten Zwangsmedikation<sup>105</sup> und zu besonderen Sicherheitsvorkehrungen. Diese Bestimmungen beziehen sich aber grossmehrheitlich allgemein auf den Vollzug und nicht explizit auf den Verwahrungsvollzug.

Kantonale Verordnungen über den Straf- und Massnahmenvollzug regeln regelmässig die Vollzugszuständigkeiten<sup>106</sup>, den Vollzugsort<sup>107</sup>, die Aufhebung und Entlassung<sup>108</sup>, das Arbeits- und Wohnexternat<sup>109</sup> und andere Vollzugslockerungen<sup>110</sup>, den Verwahrungsvollzug in offenen Voll-

<sup>97</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, S. 3.

<sup>98</sup> Siehe z.B. Art. 16 EG StPO-AI; § 14 Abs. 1 lit. c EG StPO-BL; Art. 2 f. LaCP-GE; Art. 19 Abs. 2 lit. c EG StPO-GR.

<sup>99</sup> Siehe z.B. § 4, 11 StVG-BL; § 296-298 SMVG-LU; Art. 29 LPMPA-NE; Art. 21 f. LEP-VD.

<sup>100</sup> So sieht z.B. Art. 44 LPMPA-NE die Unterbringung in besonderen Einrichtungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt sowie für Mütter vor; § 10, 11 JUVG-SO (private Vollzugseinrichtungen); Art. 9 Abs. 4 SMVG-TI.

<sup>101</sup> Siehe z.B. Art. 14 Abs. 2 f. JVG-GR; Art. 7 LPMPA-NE.

<sup>102</sup> Siehe z.B. Art. 9 Abs. 4 JVG-AR, welcher vorsieht, dass bei Vollzugsöffnungen verwahrter Personen zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit zwingend eine Fachkommission gemäss Art. 62d Abs. 2 StGB beizuziehen ist.

<sup>103</sup> Siehe z.B. § 12 StVG-BL.

<sup>104</sup> Siehe z.B. § 15 StVG-BL; Art. 36 f. LPMPA-NE.

<sup>105</sup> Siehe z.B. Art. 62 Abs. 1 SMVG-BE: Die Bestimmungen zur medizinisch indizierten Zwangsmedikation gelten für Personen, die in eine bernische Vollzugseinrichtung eingewiesen worden sind, wenn eine richterlich angeordnete Massnahme gemäss 59, 60 oder 64 StGB zu vollziehen ist und sie mit dem konkreten Massnahmenezweck vereinbar sind; Art. 61 Abs. 2 lit. a EG StPO-SG.

<sup>106</sup> Siehe z.B. Art. 2 SMVV-FR; § 47, 49 JVV-LU; Art. 16 Abs. 1 StPV-SG; Art. 20 VSMV-UR.

<sup>107</sup> Siehe dazu hinten Kapitel VI.10.

<sup>108</sup> Siehe z.B. § 58b Abs. 1 SMV-AG.

<sup>109</sup> Siehe z.B. Art. 11 Abs. 2 SMVV-AR; Art. 32 JVV-GR.

zugseinrichtungen<sup>111</sup>, den Behandlungs-<sup>112</sup> resp. Vollzugsplan<sup>113</sup>, den Umgang mit besonders vulnerablen Gruppen<sup>114</sup>, das Verhältnismässigkeitsprinzip im Vollzug<sup>115</sup> sowie besondere Sicherungsmassnahmen<sup>116</sup>. Auch hier ist zu beachten, dass diese Regelungen meist für den Vollzug im Allgemeinen gelten.

Auch in Verordnungen über die Organisation einzelner Justiz- resp. Massnahmenvollzugsanstalten finden sich kaum verwahrungsspezifische Vorgaben oder solche zu älteren oder Langzeitsassen. Dies gilt auch für Anstalten, welche für den Verwahrungsvollzug vorgesehen sind.<sup>117</sup>

Einige Kantone kennen zudem sachspezifische Verordnungen z.B. betreffend die Rechte und Pflichten von Gefangenen<sup>118</sup>, über die Fachkommission zur Abklärung der Gemeingefährlichkeit<sup>119</sup>, zu den Vollzugsstufen<sup>120</sup> oder zur Ausgangsgewährung<sup>121</sup>.

Schliesslich stellen auch die meist nicht in den kantonalen Rechtssammlungen publizierten Hausordnungen, Weisungen und Merkblätter der Anstaltsleitung oder des zuständigen Amtes kantonalrechtliche Grundlagen dar.<sup>122</sup> Auch hier finden sich kaum spezifische Anordnungen zum Vollzug der Verwahrung oder zu verwandten Fragestellungen.

Auch scheint oft wenig geklärt, ob der in verschiedenen kantonalen Rechtsquellen regelmässig verwendete Begriff des Massnahmenvollzugs sich nur auf stationäre therapeutische Massnahmen i.S.v. Art. 59 ff. StGB bezieht oder auch auf die Verwahrung.

---

<sup>110</sup> Siehe z.B. Art. 45 f. JVV-GR; § 15 ff. JVV-SH; Art. 34 VSMV-UR; § 61 JVV-ZH.

<sup>111</sup> Siehe z.B. Art. 16 Abs. 2 SMVV-AR.

<sup>112</sup> Siehe z.B. § 42 JVV-BS: Zwischen der eingewiesenen Person und der Fachperson oder Institution wird eine Behandlungsvereinbarung über Ziele, Form und Ablauf der Behandlung erstellt.

<sup>113</sup> Siehe z.B. § 15 JVV-BS; Art. 8 SMVV-GL; Art. 73 JVV-GR; § 13 f. JVV-SH; § 93 Abs. 1 JVV-ZH.

<sup>114</sup> Siehe z.B. § 10 Abs. 1 JVV-BS: Auf den Zustand von kranken, gebrechlichen oder betagten Personen sowie Schwangeren und Müttern mit Kleinkindern wird Rücksicht genommen.

<sup>115</sup> Siehe z.B. § 10 Abs. 4 JVV-BS.

<sup>116</sup> Siehe z.B. Art. 4 REPPL-GE; Art. 53 JVV-GR.

<sup>117</sup> Siehe z.B. VOOrg-Lenzburg.

<sup>118</sup> Siehe z.B. GefV-VS, welche auch für verwahrte Personen gilt und insbesondere Bestimmungen zu weiblichen Gefangenen enthält.

<sup>119</sup> Siehe z.B. FaKomV-FR; RComED-GE; RSC-VD.

<sup>120</sup> Siehe z.B. RRPEP-GE.

<sup>121</sup> Siehe z.B. RASPCA-GE.

<sup>122</sup> Siehe z.B. HO2015-Thorberg; HO2014-Hindelbank; HO2014-JVA SO.

## V. EIN BESONDERES HAFTREGIME FÜR DEN VERWAHRUNGSVOLLZUG?

Die Verwahrung stellt einen sicherheitsbedingten und rein präventiven Freiheitsentzug dar, d.h. losgelöst von punitiven Charaktermerkmalen. Daher ist vorliegend zu untersuchen, ob bereits basierend auf der Tatsache, dass die Verwahrung anders als eine Freiheitsstrafe kein repressives Element aufweist, sich die Regime dieser beiden Haftarten basierend auf menschenrechtlichen Vorgaben voneinander zu unterscheiden haben.

### 1.1. Internationale Vorgaben

Der UNO-Menschenrechtsausschuss fordert in seiner Allgemeinen Bemerkung zu Art. 9 UNO-Pakt II ausdrücklich, dem nicht-punitiven Charakter einer Verwahrung sei mittels einer unterschiedlichen Ausgestaltung der Haftbedingungen im Vergleich zum Strafvollzug Rechnung zu tragen.<sup>123</sup> Die Verwahrung als Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit müsse einzig auf die Rehabilitation und Reintegration der betroffenen Person ausgerichtet sein.<sup>124</sup>

Der EGMR hat teilweise gestützt auf den Umstand, dass sich die Haftbedingungen während der Sicherungsverwahrung in Deutschland nicht wesentlich von denjenigen während des vorangegangenen Strafvollzugs unterschieden, im Urteil M. gegen Deutschland die Sicherungsverwahrung als eine Strafe i.S.v. Art. 7 Abs. 1 EMRK eingestuft. Aufgrund der tatsächlichen Vollzugssituation diene die Sicherungsverwahrung nicht einem rein präventiven, sondern auch einem Strafzweck.<sup>125</sup> Darüber hinaus stellte der EGMR fest, dass in Deutschland sowohl der Vollzug einer Freiheitsstrafe als auch der Vollzug von Massregeln der Besserung und Sicherung, zu welchen die Sicherungsverwahrung gehört, zweierlei bezweckten: den Schutz der Allgemeinheit und die Befähigung zur Führung eines sozial verantwortlichen Lebens in Freiheit.<sup>126</sup> Er führte weiter Folgendes aus: „Es könnte zwar gesagt werden, dass Strafen hauptsächlich Strafzwecken dienen, während Massregeln der Besserung und Sicherung in erster Linie auf die Vorbeugung abzielen, klar ist jedoch, dass sich die Ziele dieser Sanktionen teilweise überlappen. Darüber hinaus kann die Sicherungsverwahrung aufgrund ihrer unbegrenzten Dauer durchaus als zusätzliche Bestrafung für eine von der betreffenden Person begangene Straftat verstanden werden und sie beinhaltet eindeutig ein Element der Abschreckung. Jedenfalls kann, wie der Gerichtshof bereits festgestellt hat, das Ziel der Vorbeugung auch mit einem Strafzweck vereinbar sein und gerade als ein konstituierendes Element des Begriffs der Bestrafung angesehen werden [...]“<sup>127</sup> Auch kam der EGMR zum Schluss, dass es sich bei der Sicherungsverwahrung „um eine der schwersten – wenn nicht die schwerste –“ Massnahme des deutschen Sanktionenrechts handelt.<sup>128</sup> Dies u.a. da sie an keine Höchstfrist gebunden ist und eine Voraussetzung ist, dass bei der betroffenen

<sup>123</sup> MRA, GC 35, Ziff. 21.

<sup>124</sup> Ibid., Ziff. 21; MRA, CO Germany (2012), UN-Dok. CCPR/C/DEU/CO/6, Ziff. 14.

<sup>125</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 127 f. und 133.

Der EGMR legt den Begriff „Strafe“ i.S.v. Art. 7 Abs. 1 EMRK autonom aus. Ausgehend davon, ob die betroffene Massnahme im Anschluss an eine Verurteilung wegen einer Straftat ausgesprochen wird, berücksichtigt der EGMR folgende Faktoren: Charakterisierung der Massnahme nach innerstaatlichem Recht, Art und Zweck der Massnahme, die mit ihrer Schaffung und Umsetzung verbundenen Verfahren sowie die Schwere der Massnahme; EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 120.

<sup>126</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 130.

<sup>127</sup> Ibid., Ziff. 130.

<sup>128</sup> Ibid., Ziff. 132.

Person keine Rückfallgefahr mehr besteht, was mitunter schwierig zu erfüllen ist, da eine hundertprozentige Aussage dazu kaum möglich ist.<sup>129</sup> Soll eine Massnahme daher umgekehrt keine Strafe darstellen, ist damit auch gemäss EGMR dieser Tatsache etwa durch eine Modifikation der Vollzugsbedingungen Rechnung zu tragen.

Unter Bezugnahme auf dieses Urteil hält auch der Kommentar zur Empfehlung zu gefährlichen Täterinnen und Tätern des Europarats fest, bei einem Freiheitsentzug zum Schutz der Öffentlichkeit vor zukünftigen Delikten, der über die normale strafrechtliche Sanktion hinaus andauert, sollten die Vollzugsmodalitäten erträglich und wenn immer möglich besser sein als in „ordentlichen Gefängnissen“.<sup>130</sup>

## 1.2. Exkurs: Situation in Deutschland

Deutschland unterstreicht mit dem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten sog. Abstandsgebot die von internationalen Vorgaben geforderte unterschiedliche Ausgestaltung der Haftbedingungen in der Sicherungsverwahrung in besonders deutlicher Weise. So fordert das deutsche Bundesverfassungsgericht, dass über „den unabdingbaren Entzug der ‚äusseren‘ Freiheit hinaus weitere Belastungen vermieden werden“ sollen und dem besonderen Charakter der Verwahrung „durch einen freiheitsorientierten und therapiegerichteten Vollzug Rechnung getragen werden [muss], der den allein präventiven Charakter der Maßregel sowohl gegenüber dem Untergebrachten als auch gegenüber der Allgemeinheit deutlich macht. Die Freiheitsentziehung ist – in deutlichem Abstand zum Strafvollzug („Abstandsgebot“, [...]) – so auszugestalten, dass die Perspektive der Wiedererlangung der Freiheit sichtbar die Praxis der Unterbringung bestimmt. Hierzu bedarf es eines freiheitsorientierten Gesamtkonzepts der Sicherungsverwahrung mit klarer therapeutischer Ausrichtung auf das Ziel, die von dem Untergebrachten ausgehende Gefahr zu minimieren und auf diese Weise die Dauer der Freiheitsentziehung auf das unbedingt erforderliche Mass zu reduzieren“.<sup>131</sup> Der mit der Sicherungsverwahrung verbundene Eingriff in die Freiheitsrechte einer betroffenen Person wiege äusserst schwer, da er ausschliesslich präventiven Zwecken diene und dieser im Interesse der Allgemeinheit ein „Sonderopfer“ abverlange, da der Freiheitsentzug nicht auf bewiesenen begangenen Taten beruht, sondern nur auf einer notwendigerweise mit Unsicherheiten behafteten Gefährlichkeitsprognose.<sup>132</sup>

Als Konsequenz fordert das Bundesverfassungsgericht, dass sich der Vollzug der Sicherungsverwahrung aufgrund der unterschiedlichen Zweckausrichtung von Strafen und Massnahmen in seiner Ausgestaltung deutlich vom Strafvollzug zu unterscheiden hat, d.h. hinsichtlich der Unterkunft und der übrigen Haftbedingungen grosszügiger ausgestaltet sein muss.<sup>133</sup> Mittlerweile wur-

---

<sup>129</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 132; Menschenrechtskommissar des Europarates, Bericht an Deutschland vom 11. Juli 2007 zu seinem Besuch vom 9.-11. und 15.-18. Oktober 2006 (CommDH (2007) 14), Ziff. 203.

<sup>130</sup> Ziff. 94 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>131</sup> BVerfG, 2 BvR 2365/09 vom 4. Mai 2011, Absatz-Nr. 101; vgl. auch BVerfG, 2 BvR 2365/09 vom 4. Mai 2011, Leitsatz 3b.

<sup>132</sup> BVerfG, 2 BvR 2365/09 vom 4. Mai 2011, Absatz-Nr. 101.

<sup>133</sup> Vgl. BVerfG, 2 BvR 2029/01 vom 5. Februar 2004, Absatz-Nr. 126.

Das Bundesverfassungsgericht forderte den Gesetzgeber auf, ein Gesamtregelungskonzept zu schaffen, das mindestens folgende Aspekte umfasst: Ultima ratio-Prinzip, Individualisierungs- und Intensivierungsgebot, Motivierungsgebot, Trennungsgebot, Minimierungsgebot, Rechtsschutz- und Unterstützungsgebot sowie Kontrollgebot; BVerfG, 2 BvR 2365/09 vom 4. Mai 2011, Absatz-Nr. 111 ff.



de das Abstandsgebot in Deutschland in § 66c des deutschen Strafgesetzbuches rechtsatzmässig verankert.<sup>134</sup>

### 1.3. Situation in der Schweiz

Weder die Rechtsgrundlagen noch die schweizerische Vollzugspraxis unterscheiden aufgrund der unterschiedlichen Rechtsnatur von Strafen und Verwahrungen zwischen dem Vollzug dieser Sanktionen. Verwahrte Eingewiesene erfahren in den Justizvollzugsanstalten daher grundsätzlich dieselbe Behandlung wie Personen im Strafvollzug oder umgekehrt formuliert, sie erhalten wegen ihres Status als Verwahrte keine Begünstigungen.

Da Verwahrte indes häufig zur Kategorie der älteren oder kranken und gebrechlichen Inhaftierten gehören, sind sie vergleichsweise häufig Insassen von Sonderabteilungen für diese Personenkategorien, die in letzter Zeit in verschiedenen Institutionen des geschlossenen Vollzugs eingerichtet wurden.<sup>135</sup> Basierend auf diesen häufig vorliegenden persönlichen Eigenschaften profitieren als Reflex verwahrte Inhaftierte daher oft dennoch von liberaleren Vollzugsmodalitäten.

In jüngerer und jüngster Zeit nehmen Empfehlungen zum Haftvollzug aber teilweise auch explizit Bezug auf das Kriterium „Verwahrung“ und knüpfen daran Forderungen hinsichtlich einer Besserstellung dieser Personen im Haftalltag: So empfiehlt das Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs des Bundesamts für Justiz aus dem Jahr 2015 nicht nur alten und kranken, sondern explizit auch verwahrten Eingewiesenen grössere Zellen, d.h. solche von mehr als 12m<sup>2</sup>, zuzuteilen.<sup>136</sup> Eine Empfehlung des Ostschweizer Konkordats fordert generell, den Verwahrungsvollzug innerhalb der Vollzugseinrichtung durch Einräumung möglichst grosser Freiheit menschenwürdig zu gestalten.<sup>137</sup> Schliesslich weisen auch Aussagen in der Anstaltsplanung der Strafvollzugskonkordate aus dem Jahr 2014 in diese Richtung, wonach es angezeigt sei, in Strafanstalten besondere Abteilungen für gruppenfähige Verwahrte zu schaffen, die ihre Grundstrafe bereits verbüsst haben; allenfalls sei eine besondere Anstalt vorzusehen.<sup>138</sup> Es sei fraglich, ob die „aus Opportunitätsgründen erfolgende Gleichbehandlung“ mit Personen im Strafvollzug rechtsstaatlichen Grundsätzen genüge; so würden beispielsweise Personen in Ausschaffungshaft von jenen im Strafvollzug sowohl für Wohnen, Arbeit wie auch Freizeit getrennt untergebracht, da Ausschaffungshaft keine Strafhaft ist.<sup>139</sup>

---

<sup>134</sup> Gesetz zur bundesrechtlichen Umsetzung des Abstandsgebotes im Recht der Sicherungsverwahrung vom 05. Dezember 2012, BGBl 2012 I S. 2425.

In § 66c StGB-DE ist u.a. vorgesehen, dass ein Vollzugsplan zu erstellen ist, der eine individuelle Betreuung anbietet, insb. eine psychiatrische, psycho- oder sozialtherapeutische Behandlung, und die Minderung der Gefährlichkeit zum Ziel hat. Soweit wie möglich soll die Unterbringung – unter Berücksichtigung von Sicherheitsbelangen – den allgemeinen Lebensverhältnissen angepasst sein und vom Strafvollzug getrennt erfolgen. Soweit keine zwingenden Gründe entgegenstehen, sollen vollzugsöffnende Massnahmen und Entlassungsvorbereitungen getroffen werden.

Zudem haben alle Bundesländer per 1. Juni 2013 Gesetze zum Sicherungsverwahrungsvollzug erlassen, die das Abstandsgebot konkret ausformulieren. Z.B. Hessisches Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz (HSVVollzG) vom 5. März 2013 (GVBl [Gesetz- und Verordnungsblatt für Hessen] S. 46).

<sup>135</sup> Siehe dazu hinten Kapitel VI.10.2.

<sup>136</sup> Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, S. 43.

<sup>137</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, S. 3.

<sup>138</sup> Anstaltsplanung 2013, S. 64.

<sup>139</sup> Ibid., S. 64.

#### 1.4. Fazit

Nicht nur völkerrechtlich verbrieft Menschenrechte, sondern auch das Verbot unverhältnismässiger Eingriffe in das Grundrecht der persönlichen Freiheit legen nahe, dass zu einer Verwahrung Verurteilte spätestens nach Verbüßung ihrer Freiheitsstrafe einem weniger rigiden und sich primär auf die Sicherheit nach aussen ausrichtenden Regime unterstehen sollten.

Dieses international verankerte Differenzierungsgebot muss auch für Staaten wie die Schweiz gelten, in welchen einzig der Entzug der Freiheit, nicht aber die Vollzugsmodalitäten einer strafrechtlichen Sanktion, Strafcharakter haben. Denn dieser Grundsatz verlangt primär, dass die Ausgestaltung des Freiheitsentzugs nicht vom verübten Strafdelikt abhängig gemacht werden darf. Auch in seiner zweiten Ausprägung als Normalisierungsprinzip, wonach bereits der Strafvollzug sich möglichst an den Lebensverhältnissen ausserhalb der Anstaltsmauern zu orientieren hat,<sup>140</sup> steht mit der Forderung eines liberaleren Vollzugs der Verwahrung nicht im Widerspruch: Eine Annäherung an die Wirklichkeit ausserhalb einer Vollzugseinrichtung verlangt eben keine Gleichsetzung mit dieser und Restriktionen im Haftalltag, wie etwa beschränkte Möglichkeiten der Kommunikation nach aussen oder der auf eine Stunde beschränkte Aufenthalt im Freien, stellenzusätzliche Einschränkungen der persönlichen Freiheit dar, auch wenn sie keinen pönalen Charakter haben. Diese Grundrechtsbeschränkungen haben aber dem Verhältnismässigkeitsprinzip zu genügen und dieses wiederum kann nahelegen, dass für gewisse Kategorien Inhaftierter, wie etwa Verwahrte, lebenslang oder alte Inhaftierte, die Annäherung an die Verhältnisse ausserhalb der Vollzugseinrichtung weiterzugehen hat als für die „normale“ Gefangenenpopulation.<sup>141</sup>

Die internationalen Vorgaben haben in der kantonalen Gesetzgebung bisher keinen Niederschlag gefunden. In der Schweiz wird ihnen in jüngerer Vergangenheit partiell aber bereits Nachachtung verschafft, indem Inhaftierte wegen bestimmten persönlichen Merkmalen, welche Verwahrte oft besitzen, in Sonderabteilungen einen privilegierten Vollzug erhalten. Diese pragmatische – und angesichts der politischen Umstände wohl realistische<sup>142</sup> – Vorgehensweise kann indes nicht verhindern, dass die nach wie vor entsprechend den Regeln des Strafvollzugs erfolgende Verwahrung den Normalfall darstellt und daher kaum den völker- und verfassungsrechtlichen Verpflichtungen entspricht.

Dass dieser Befund mittlerweile auch von der Vollzugspraxis geteilt wird, zeigt sich nicht nur an konkordatlichen Empfehlungen sondern auch in der Anstaltsplanung und in Aussagen von Expertengremien. Eine klare Abgrenzung zwischen Straf- und Verwahrungsvollzug bedürfte indes gesetzgeberischer Massnahmen. Es kann aber wohl kaum davon ausgegangen werden, dass in einem politischen Umfeld, in welchem Sicherheitsüberlegungen höchste Priorität haben, Mehrheiten zu finden sind, um dem rechtlichen Status von Personen im Verwahrungsvollzug in der Ausgestaltung der Vollzugsmodalitäten Rechnung zu tragen. Damit bedarf es als Anstoss wohl einer gerichtlichen Aufforderung oder entsprechender Empfehlungen der nationalen und internationalen Überwachungs- und Präventionsmechanismen.

Diese zunehmende Akzeptanz der Sichtweise eines grundsätzlich anders gearteten Vollzugs der Verwahrung aufgrund der unterschiedlichen Zweckausrichtung dieser Massnahmen ist somit zweifellos zu begrüssen. Sie bedarf aber noch weiterer Klärung.

<sup>140</sup> Siehe zum Normalisierungsprinzip hinten Kapitel VI.1.2.

<sup>141</sup> Siehe zum Verhältnismässigkeitsprinzip hinten Kapitel VI.1.1.

<sup>142</sup> Siehe zu parlamentarischen Vorstössen, welche eine Verschärfung des Verwahrungsvollzugs fordern, hinten Kapitel VI.8.2.2 und VI.8.4.2.

## VI. STANDARDS ZUR AUSGESTALTUNG DES VERWAHRUNGSVOLLZUGS

Verbindlichen menschenrechtlichen Vorgaben und der Praxis internationaler Organe lässt sich, wie eben aufgezeigt, entnehmen, dass der Verwahrungssich vom Strafvollzug durch seine freiheitlichere Natur zu unterscheiden hat. Wie dieser Forderung Rechnung getragen werden soll, beantworten diese Quellen indes kaum. Im vorliegenden Abschnitt wird daher versucht, diese Frage unter Abstützung auf die zahlreichen Soft Law-Vorgaben nicht nur zum Verwahrungsvollzug, sondern insbesondere auch zum Umgang mit gefährlichen, älteren, kranken sowie mit zu einer langen oder gar lebenslangen Haft verurteilten Personen, zu beantworten. Thematisch beschränkt sich dieser Abschnitt auf diejenigen Bereiche, in welchen sich unterschiedliche Ausformungen des Vollzugs aufdrängen können.

### 1. Allgemeine Vorgaben für den Vollzug der Verwahrung

#### 1.1. Verhältnismässigkeitsprinzip

Die Haftbedingungen sind verhältnismässig auszugestalten, d.h. die Rechte der inhaftierten Personen dürfen nur soweit eingeschränkt werden, als es der Haftzweck oder die Aufrechterhaltung der Anstaltsordnung erfordern.<sup>143</sup> Verwahrte Personen sind daher nach Ablauf der Dauer einer Freiheitsstrafe unter angemessenen Haftbedingungen unterzubringen, die sich am „risk management“, an der Sicherheit und dem Schutz der Öffentlichkeit ausrichten und die Menschenwürde wahren.<sup>144</sup> Gemäss dem Kommentar zur Empfehlung zu gefährlichen Täterinnen und Tätern bezieht sich die „Angemessenheit“ der Vollzugsmodalitäten z.B. auf ältere Inhaftierte, bei welchen allenfalls kein Bedarf (mehr) an einer hohen Sicherheit besteht. Es sollen in jedem Einzelfall die individuellen Bedürfnisse und das Risikoverhalten festgehalten und der Vollzug entsprechend ausgestaltet werden.<sup>145</sup> Da die Verwahrung in der Schweiz immer erst im Anschluss an eine (allfällige) Strafe vollzogen wird, hat dies für die gesamte Dauer des Verwahrungsvollzugs zu gelten.

Diese internationalen Vorgaben nimmt auch der zweite Satz von Art. 74 StGB auf. Demnach dürfen die Rechte der eingewiesenen Person während des Vollzugs aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips nur soweit beschränkt werden, als es insbesondere zur Gewährleistung des Schutzes der Öffentlichkeit vor weiteren Straftaten oder zur Aufrechterhaltung der Anstaltsordnung erforderlich ist.<sup>146</sup> Für besonders gefährliche verwahrte Personen können sich stärkere Einschränkungen der persönlichen Freiheit rechtfertigen.<sup>147</sup>

Je länger ein Freiheitsentzug dauert – aufgrund der fehlenden Obergrenze kann dies bei der Verwahrung sehr lange sein –, umso schwieriger ist es unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, den Eingriff in die Rechte des Einzelnen zum Schutz der öffentlichen

---

<sup>143</sup> Ziff. 3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 4 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Rule 36 Nelson Mandela Rules. Siehe dazu auch hinten Kapitel VI.2.1.

<sup>144</sup> Ziff. 22 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>145</sup> Ziff. 95 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Rule 89 Ziff. 1 und 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>146</sup> Vgl. auch BGE 124 I 203, E. 2b.

<sup>147</sup> Siehe hinten Kapitel VI.2.

Sicherheit zu rechtfertigen. Nebst der Dauer des Freiheitsentzuges ist für die Beurteilung der Schwere des Eingriffs in die Freiheitsrechte der betroffenen Person auch die Ausgestaltung des Vollzuges zu beachten.<sup>148</sup> Folglich kann u.U. durch eine Lockerung der Vollzugsmodalitäten etwa mittels eines liberaleren Haftregimes die Schwere des Eingriffes abgeschwächt und damit dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung getragen werden.<sup>149</sup>

## 1.2. Normalisierungsprinzip

Das Leben in einer Vollzugseinrichtung soll nach dem Grundsatz der Normalisierung so weit wie möglich demjenigen in der Gesellschaft entsprechen.<sup>150</sup> Hierzu müssen aktive Schritte unternommen werden.<sup>151</sup> Die Behandlung der inhaftierten Personen soll nicht ihren Ausschluss aus der Gesellschaft, sondern ihre weitere Zugehörigkeit dazu betonen.<sup>152</sup>

Befolgen etwa lang inhaftierte Personen unveränderliche Routinen, führt dies zu Passivität, erlernter Hilflosigkeit und der Unfähigkeit, Verantwortung zu übernehmen, was kaum auf ein Leben in Freiheit vorbereitet.<sup>153</sup> Dem Normalisierungsprinzip entsprechend sollen deshalb im Haftalltag möglichst viele typische Situationen, tägliche Routinen und Probleme, wie sie in der Gesellschaft vorzufinden sind, nachgebildet werden, damit die inhaftierten Personen mit Blick auf eine Entlassung lernen, damit umzugehen.<sup>154</sup> Sie sollten zudem im täglichen Leben in der Vollzugseinrichtung Möglichkeiten haben, eigenverantwortlich zu handeln.<sup>155</sup>

Auch nach schweizerischem Recht verpflichtet der Normalisierungsgrundsatz zur Förderung von Selbstverantwortung und sozialen Kontakten mit der Welt ausserhalb der Einrichtung, um so eine möglichst geringe Diskrepanz zwischen Vollzugswirklichkeit und den allgemeinen Lebensverhältnissen zu schaffen.<sup>156</sup> Das soziale Verhalten der eingewiesenen Person und deren Wiedereingliederungschancen sollen gefördert werden, was schliesslich der Rückfallverminderung dient.<sup>157</sup> Dies muss auch für den Verwahrungsvollzug gelten.

## 1.3. Entgegenwirkungsprinzip

Die Behandlung inhaftierter Personen hat den negativen Auswirkungen eines Freiheitsentzuges – v.a. wenn dieser wie bei der Verwahrung von langer Dauer ist – entgegenzuwirken.<sup>158</sup>

Zu den möglichen schädlichen Folgen können laut dem Ministerkomitee des Europarates Institutionalisierung, Passivität, Verlust des Selbstwertgefühls und Depressionen gehören, die es durch

---

<sup>148</sup> BSK StGB-HEER, Art. 56, N 36; SCHWARZENEGGER/HUG/JOSITSCH, S. 154; WEBER, S. 403 f.

<sup>149</sup> Zum ganzen Abschnitt siehe EUGSTER, S. 6.

<sup>150</sup> Ziff. 5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 4 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Rule 5 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>151</sup> Kommentar zu Ziff. 5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>152</sup> Rule 88 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>153</sup> Ziff. 35 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>154</sup> Ziff. 36 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>155</sup> Ziff. 5 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>156</sup> Vgl. dazu BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 6 f.

<sup>157</sup> Siehe hinten Kapitel VI.4 und VI.8.

<sup>158</sup> Ziff. 2 und 21 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Nr. 5 Empfehlung R(82)17 (Gefährliche Strafgefangene).

geeignete Beratung, Hilfe und Unterstützung zu mildern gilt.<sup>159</sup> Das Ministerkomitee empfiehlt den Behörden verschiedene Vorkehrungen zu treffen, um schädliche Auswirkungen eines langen Freiheitsentzuges vorzubeugen: Die inhaftierten Personen sollen über ihre Rechte und Pflichten sowie die Anstaltsordnung und den Tagesablauf in der Vollzugseinrichtung informiert sein, und in möglichst vielen Bereichen des täglichen Lebens eigene Entscheidungen treffen können. Weiter sind „angemessene materielle Bedingungen und Gelegenheiten für die körperliche, intellektuelle und emotionale Entwicklung“ zu schaffen und die Räumlichkeiten, das Mobiliar und die Ausstattung der Vollzugseinrichtung sollen angenehm und benutzerfreundlich gestaltet sein.<sup>160</sup> Auch sind Kontakte zur Aussenwelt zu unterstützen, um etwa familiäre Beziehungen aufrechtzuerhalten.<sup>161</sup> Das CPT äusserte sich in ähnlicher Weise wie das Ministerkomitee zu den entsozialisierenden Wirkungen einer Langzeithaft, wozu nebst der Institutionalisierung auch die Entwicklung von psychischen Problemen wie z.B. der Verlust der Selbstachtung und der Abbau sozialer Fertigkeiten, und die Tendenz, sich von der Gesellschaft abzulösen, gehörten. Das CPT fordert ein Haftregime, das in positiver und proaktiver Weise einen Ausgleich anstrebt und nennt mögliche Massnahmen, um negative Wirkungen der Institutionalisierung von Langzeithaftierten abzuschwächen: der Zugang zu sinnvollen Aktivitäten (Arbeit, Bildung, Sport, Erholung und Geselligkeit), die Möglichkeit zu einer gewissen selbstbestimmten Wahl der Alltagsgestaltung, um die persönliche Verantwortung zu fördern, individualisierte Vollzugspläne und geeignete psychosoziale Unterstützung.<sup>162</sup>

Als Gegenstück zum Normalisierungsprinzip sieht auch das StGB mit dem Entgegenwirkungsprinzip vor, dass schädliche Folgen der durch den Freiheitsentzug entstehenden Isolation zu vermeiden sind.<sup>163</sup> Aus Art. 75 Abs. 1 StGB ergibt sich, dass die Grundsätze der Angleichung und der Schadensvermeidung ohne weiteres auch in geschlossenen Einrichtungen gelten.<sup>164</sup> Bemühungen, schädlichen Auswirkungen eines langen Freiheitsentzuges vorzukehren, können in der Form von Gewährung von Aussenkontakten<sup>165</sup>, Vollzugslockerungen<sup>166</sup> oder ausreichender und sinnvoller Beschäftigung<sup>167</sup> im Haftalltag bestehen.

#### 1.4. Grundsatz der Individualisierung und Klassifizierung

Nach dem Grundsatz der Individualisierung sollen die unterschiedlichen persönlichen Eigenschaften der inhaftierten Personen berücksichtigt und ihnen mit persönlichen Vollzugsplänen Rechnung getragen werden.<sup>168</sup> Zu den zu beachtenden Eigenschaften gehören etwa Alter, intellektuelle Fähigkeiten, Bildungsniveau, soziale Herkunft, soziale Umstände, Persönlichkeit und typische Denkweisen und Verhalten.<sup>169</sup>

<sup>159</sup> Ziff. 24 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>160</sup> Ziff. 21 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>161</sup> Ziff. 22 und 23 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte). Siehe dazu hinten Kapitel VI.7 und VI.8.2.

<sup>162</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16]27.

<sup>163</sup> Vgl. dazu BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 8 f.

<sup>164</sup> Botschaft 1998, S. 2110.

<sup>165</sup> Siehe hinten Kapitel VI.7.

<sup>166</sup> Siehe hinten Kapitel VI.8.

<sup>167</sup> Siehe hinten Kapitel VI.5 und VI.6.

<sup>168</sup> Ziff. 3 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); vgl. Rule 4 Ziff. 2, 89 und 94 Nelson Mandela Rules.

<sup>169</sup> Ziff. 34 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); vgl. Rule 92 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

Um eine individualisierte Behandlung sicherzustellen, soll ein flexibles Klassifizierungssystem zur Gruppierung der inhaftierten Personen bestehen, so dass eine Aufteilung der Gruppen auf verschiedene Einrichtungen, die jeweils für ihre Behandlung geeignet sind, möglich ist.<sup>170</sup> Es kann z.B. der Sicherheitsgrad variieren, der nicht bei allen inhaftierten Personen gleich hoch sein muss, was Auswirkungen auf den Vollzugsort haben kann.<sup>171</sup> Für jede Kategorie von Inhaftierten und jede Behandlungsmethode sind Privilegien zu schaffen, um zu guter Führung zu ermutigen, ein Verantwortungsgefühl zu entwickeln und das Interesse und die Mitwirkung an der Behandlung zu fördern.<sup>172</sup>

In den schweizerischen Rechtsgrundlagen drückt sich der Grundsatz der Individualisierung an verschiedener Stelle aus. So ist auch im Massnahmen- und damit im Verwahrungsvollzug die Erstellung eines individuellen Vollzugsplans vorgesehen,<sup>173</sup> oder es finden sich spezielle Bestimmungen für ältere Eingewiesene<sup>174</sup> oder Frauen im Straf- und Massnahmenvollzug.

## 2. Schutz nach Aussen und Innen

Verwahrt werden nach Art. 64 Abs. 1 StGB einzig Personen, die als gefährlich eingestuft werden, weil sie infolge eines Rückfallrisikos eine Gefahr für die Gesellschaft darstellen. Die Verhinderung von Fluchten aus Institutionen des Freiheitsentzugs und damit verbunden oft hohe Sicherheitsvorkehrungen nach Aussen – aber oft auch nach Innen – ist regelmässig ein für die Ausgestaltung der konkreten Haftbedingungen zentraler Eckpunkt.

### 2.1. Allgemeines

Staaten sind menschenrechtlich verpflichtet, die Bevölkerung vor gefährlichen Tätern und Täterinnen zu schützen. Dies kann unter gewissen Umständen bedeuten, dass die Behörden gezielte Massnahmen zum Schutz von Personen ergreifen müssen, deren Leben durch kriminelle Handlungen anderer bedroht ist und sie von dieser tatsächlichen drohenden Gefahr wissen oder wissen müssten.<sup>175</sup> Zum Schutz der Öffentlichkeit muss deshalb etwa ein Antrag auf bedingte Entlassung abgelehnt werden, wenn die betroffene Person weiterhin eine Gefahr für die Gesellschaft darstellt.<sup>176</sup>

Es ist daher Aufgabe des Justizvollzuges, sowohl die Sicherheit gegen Aussen<sup>177</sup> als auch gegen Innen – namentlich des Vollzugspersonals, Mitinhaftierter und Besucher und Besucherinnen –<sup>178</sup> sicherzustellen.<sup>179</sup> Der nötige Sicherheitsgrad kann in Bezug auf diese beiden Aspekte unter-

---

<sup>170</sup> Rule 89 Ziff. 1 und Rule 92 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>171</sup> Rule 89 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules. Siehe dazu auch hinten Kapitel VI.2.

<sup>172</sup> Rule 95 Nelson Mandela Rules.

<sup>173</sup> Siehe hinten Kapitel VI.3.

<sup>174</sup> Siehe hinten Kapitel VI.5, VI.9.4 und VI.10.2.

<sup>175</sup> Art. 2 EMRK; z.B. EGMR, *Maiorano et autres c. Italie*, 28634/06 (2009), Ziff. 103 ff.; Ziff. 3 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>176</sup> Z.B. EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 108.

<sup>177</sup> Sicherungsmassnahmen bzw. „security“ i.S.v. Ziff. 51 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>178</sup> Sicherheit bzw. „safety“ i.S.v. Ziff. 52 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>179</sup> Vgl. Art. 75 Abs. 1 StGB.

schiedlich hoch sein und ist im Einzelfall und aufgrund der konkreten Umstände mittels geeigneter Instrumente zur Risikobeurteilung zu bestimmen.<sup>180</sup>

Allerdings gilt auch gegenüber gefährlichen Inhaftierten, dass sicherheitsbedingte Einschränkungen ihrer Rechte nur in dem Umfang zulässig sind, als es der Haftzweck oder das Zusammenleben in einer Vollzugseinrichtung erfordern,<sup>181</sup> und daher stets ein Ausgleich zwischen dem Bedürfnis nach Sicherheit der Öffentlichkeit und den Rechten der einzelnen Person zu finden ist.<sup>182</sup> Die Sicherheitsvorkehrungen der Unterbringung sollen folglich unter Berücksichtigung der Fluchtgefahr oder der Gefahr einer Fremd- oder Selbstschädigung möglichst wenig restriktiv sein.<sup>183</sup>

Eine staatliche Pflicht zum Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Personen ergibt sich auch aus dem schweizerischen Verfassungsrecht, namentlich aus Art. 10 Abs. 1 und 2 BV. Die staatliche Schutzpflicht gilt gegenüber Mitinsassen mit besonderer Stringenz, stehen diese doch in einem Abhängigkeitsverhältnis zum Staat.<sup>184</sup> Dass die Einschränkungen der persönlichen Freiheit der verwahrten Person auf ein Mindestmass zu beschränken sind, d.h. verhältnismässig sein müssen, gilt auch gemäss nationalem Recht.

## 2.2. „Gefährliche“ Inhaftierte

### 2.2.1. Internationale Vorgaben

Zur Kategorie der gefährlichen Täter und Täterinnen zählt das Ministerkomitee des Europarates Personen, die aufgrund eines schweren Sexual- oder Gewaltdelikt gegen eine oder mehrere andere Personen verurteilt wurden und mit einer hohen Wahrscheinlichkeit erneut eine solche Tat begehen.<sup>185</sup> Ohne Kompromisse für die öffentliche Sicherheit hinzunehmen, hat daher eine sorgfältige Beurteilung zu erfolgen, ob eine Person zu dieser Kategorie gehört.<sup>186</sup> Zu beachten ist, dass sich die Gefährlichkeit einer Person im Verlauf der Zeit verändern kann. Es ist deshalb in

---

<sup>180</sup> Ziff. 29 und 33 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 159 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 6 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte) (Grundsatz der Sicherheit und Sicherung); Ziff. 43 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); vgl. Rule 89 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

Weiter ist von diesen Gefahren auch noch diejenige zu unterscheiden, welche die betroffene Person für sich selbst darstellt; Ziff. 6 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>181</sup> Vgl. BGE 122 I 222, E. 2a/aa; auch z.B. Art. 74 StGB, Ziff. 3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Ziff. 4 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Rule 36 Nelson Mandela Rules.

<sup>182</sup> Vgl. Ziff. 3 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Ziff. 2 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>183</sup> Ziff. 18.10 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>184</sup> SCHWEIZER RAINER J., Art. 10, in: Ehrenzeller Bernhard et al. (Hrsg.), Die Schweizerische Bundesverfassung, S. 278 ff., N 15.

<sup>185</sup> Dabei sind verschiedene Kriterien sind zu beachten wie etwa schwere frühere Gewaltanwendung, die Unzulänglichkeit der betroffenen Person für mildere Massnahmen oder Charakteristika des Täters oder der Täterin, die auf eine hohe Wiederholungsgefahr hindeuten. Eine allgemeine Rückfälligkeit oder die Dauer einer Sanktion sollen dabei jedoch nicht die einzigen ausschlaggebenden Aspekte sein. Ziff. 1 lit. a Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>186</sup> Ziff. 5 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. dazu auch Ziff. 40 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

periodischen Abständen zu überprüfen, ob noch eine Rückfallgefahr besteht, welche einen Freiheitsentzug rechtfertigt.<sup>187</sup>

Die Behörden sind gemäss Europarat zudem angehalten, einer allfälligen Diskriminierung und Stigmatisierung von gefährlichen Inhaftierten aktiv entgegenzuwirken.<sup>188</sup> Zwar sind allenfalls Vorkehrungen angezeigt, um mit der Gefährlichkeit umzugehen, dies rechtfertigt für sich jedoch nicht automatisch strengere oder unterschiedliche Haftbedingungen als bei anderen Inhaftierten.<sup>189</sup> In diesem Sinne wird auch empfohlen, zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe Verurteilte oder andere Langzeitgefangene nicht alleine aufgrund ihrer Sanktion von anderen Inhaftierten separiert unterzubringen, sondern nur wenn und solange eine konkrete Gefährdung besteht.<sup>190</sup> Das CPT erachtet in diesem Sinne eine unterschiedslose Anwendung von besonderen Beschränkungen für alle Inhaftierten mit einer bestimmten Sanktion – wie etwa eine durchgehende Trennung von anderen Inhaftierten, Kommunikationsverbote mit anderen Eingewiesenen oder beschränkte Besuchsrechte – ohne Berücksichtigung des individuellen Risikos als nicht gerechtfertigt.<sup>191</sup>

### 2.2.2. Situation in der Schweiz

Nach Art. 75a Abs. 3 StGB ist Gemeingefährlichkeit anzunehmen, „wenn die Gefahr besteht, dass der Gefangene flieht und eine weitere Straftat begeht, durch die er die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person schwer beeinträchtigt“. Beim im Gesetz verwendeten Begriff der Gemeingefährlichkeit soll es sich nicht um einen eigentlichen Fachbegriff, sondern um einen Begriff des allgemeinen Sprachgebrauchs handeln.<sup>192</sup> Es fehlt hierzu denn auch an einer Legaldefinition. Die Beurteilung der Gefährlichkeit hat sich indes auf eine umfassende Prüfung, m.a.W. auf eine willkür- und rechtsfehlerfreie Risikokalkulation, zu stützen.<sup>193</sup> Die forensische Begutachtung übernimmt die grundlegende Aufgabe, die psychische Verfassung der zu beurteilenden Person als wesentliche Entscheidungsgrundlage abzuklären und prognostisch einzuschätzen; die Behörde darf sodann von der fachgutachterlichen Beurteilung nicht ohne triftige Gründe abweichen.<sup>194</sup>

Da bei verwahrten Personen ernsthaft ein Rückfall erwartet wird, ist ihre Gefährlichkeit grundsätzlich zu bejahen. Das Weiterbestehen dieses Faktums ist aber während des Vollzugs der Verwahrung regelmässig zu prüfen.<sup>195</sup> Schliesslich spielt die Gefährlichkeitsprognose eine bedeutende Rolle bei der Bewilligung von Vollzugslockerungen.<sup>196</sup> Für alle Abklärungen zur Gefährlichkeit der

<sup>187</sup> Z.B. EGMR, *Thynne, Wilson and Gunnell v. UK*, 11787/85, 11978/86 und 12009/86 (1990), Ziff. 76; vgl. Ziff. 30 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen). Siehe dazu auch vorne Kapitel III.1.

<sup>188</sup> Ziff. 7 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>189</sup> Ziff. 65 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>190</sup> Ziff. 7 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Ziff. 41 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>191</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16].

Umgekehrt gilt es auch zu verhindern, dass gewisse Personen von anderen Inhaftierten angegriffen werden. Diesem Risiko unterliegen etwa Personen, die wegen einer Sexualstraftat verurteilt und welche einen bedeutenden Anteil von Personen in Verwahrung bilden; siehe dazu Ziff. 27 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16]27.

<sup>192</sup> BSK StGB-HEER, 75a, N 9.

<sup>193</sup> Ibid., N 9 f.

<sup>194</sup> BGer 6B\_1028/2014 vom 17. Juli 2015, E. 3.5.

<sup>195</sup> Siehe zur bedingten Entlassung hinten Kapitel VI.8.4.

<sup>196</sup> Siehe hinten Kapitel VI.8.



zu verwahren oder verwahrten Person – sei dies im Rahmen der Verurteilung oder bei späteren Entscheiden zum Vollzugsort oder zu Vollzugslockerungen – handelt es sich um Prognosen. Fehleinschätzungen können sich dabei als „false negative“ oder „false positive“ herausstellen. Bei ersteren handelt es sich um Personen, deren Gefährlichkeit unterschätzt wird, bei letzteren um solche, bei denen fälschlicherweise von einer Gefährlichkeit ausgegangen wird.<sup>197</sup>

Bei der Verwahrungsanordnung stützt sich die gerichtliche Behörde auf eine sachverständige Begutachtung, welche sich über die Notwendigkeit und die Erfolgsaussichten einer Behandlung des Täters, zur Art und Wahrscheinlichkeit weiterer möglicher Straftaten und zur Möglichkeit des Vollzugs der Massnahme äussert.<sup>198</sup> Zudem ist gesetzlich vorgesehen, dass das Gericht eine Massnahme in der Regel nur anordnet, wenn eine geeignete Einrichtung zur Verfügung steht;<sup>199</sup> und dass eine Massnahme, für welche die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind, aufzuheben ist.<sup>200</sup>

## 2.3. Sicherheit gegen aussen

### 2.3.1. Internationale Vorgaben

Zur Beurteilung der notwendigen äusseren Sicherheit ist so bald wie möglich nach dem Eintritt in eine Vollzugseinrichtung das Risiko für die Gesellschaft, welches die betroffene Person bei einer Flucht darstellen würde, und die Fluchtgefahr zu beurteilen.<sup>201</sup> Die Sicherheitsbedingungen sollen dem festgestellten Risiko angemessen sein und sich auf das notwendige Mindestmass beschränken.<sup>202</sup> Das notwendige Mass an Sicherheit ist im Verlauf des Freiheitsentzuges regelmässig zu überprüfen, nicht zuletzt da Betroffene oftmals mit der Zeit ein geringeres Sicherheitsrisiko darstellen.<sup>203</sup> Mögliche negative Auswirkungen auf die Haftmodalitäten aufgrund der erhöhten Sicherheit sind möglichst auszugleichen und allenfalls daraus entstehende gesundheitliche Probleme zu beachten.<sup>204</sup>

Sicherheit gegen aussen kann mittels baulicher, technischer und personeller Sicherungsmassnahmen gewährleistet werden.<sup>205</sup> Physische und technische Sicherheitsvorkehrungen sind dabei zwar wesentliche Aspekte im Haftalltag, sie reichen jedoch nicht aus, um die Ordnung sicherzu-

---

<sup>197</sup> WEBER, S. 401.

<sup>198</sup> Art. 56 Abs. 3 StGB. Bei einer Verwahrung ist die Begutachtung durch einen Sachverständigen vorzunehmen, der den Täter weder behandelt noch in anderer Weise betreut hat (Art. 56 Abs. 4 StGB). Wenn die Anordnung der lebenslänglichen Verwahrung nach Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> StGB in Betracht kommt, so stützt sich das Gericht beim Entscheid auf die Gutachten von mindestens zwei erfahrenen und voneinander unabhängigen Sachverständigen, die den Täter weder behandelt noch in anderer Weise betreut haben; Art. 56 Abs. 4<sup>bis</sup> StGB.

<sup>199</sup> Art. 56 Abs. 5 StGB; für die Sicherstellung der öffentlichen Sicherheit, die ja den Haftzweck der Verwahrung darstellt, finden sich in der Praxis regelmässig ohne weiteres geeignete Einrichtungen.

<sup>200</sup> Art. 56 Abs. 6 StGB; für die Verwahrung konkretisiert in Art. 64a StGB, siehe hierzu hinten Kapitel VI.8.

<sup>201</sup> Ziff. 51.3 und 16 lit. b Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>202</sup> Ziff. 51.1 und 51.4 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Nr. 2 Empfehlung R(82)17 (Gefährliche Strafgefängene); Ziff. 4 und 41 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>203</sup> Ziff. 51.5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Kommentar zu Ziff. 51.5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 30 und 41 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Nr. 4 und 8 Empfehlung R(82)17 (Gefährliche Strafgefängene).

<sup>204</sup> Nr. 5 und 6 Empfehlung R(82)17 (Gefährliche Strafgefängene).

<sup>205</sup> Vgl. Ziff. 51.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

stellen. Vielmehr bedarf es aufmerksamer Mitarbeitenden im Justizvollzug, welche über die Vorkommnisse in der Vollzugseinrichtung informiert sind und die sicherstellen, dass die inhaftierten Personen auf eine positive Art und Weise aktiv gehalten werden.<sup>206</sup> Das Ministerkomitee des Europarates empfiehlt dementsprechend, dass die Aufrechterhaltung der Kontrolle in einer Vollzugseinrichtung „auf der Nutzung einer dynamischen Sicherheit beruhen [sollte], d.h. der Herbeiführung positiver Beziehungen des Personals zu den Gefangenen auf der Grundlage von Strenge und Fairness sowie einhergehend mit dem Verständnis der persönlichen Situation der Gefangenen und eines jeglichen Risikos, das ein jeder von ihnen bedeuten kann“.<sup>207</sup>

Der Kommentar zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen sieht mehrere Gründe, weshalb die Sicherungsmassnahmen auf ein Minimum zu beschränken seien: 1) Das Personal könne Personen, die ein hohes Sicherheitslevel benötigen, einfacher identifizieren, wenn ihre Anzahl beschränkt ist; 2) Je tiefer der Sicherheitsstandard sei, umso menschlicher dürfte die Behandlung sein; und 3) Sicherheit sei teuer und je höher das Sicherheitsniveau sei, desto grösser seien die Kosten.<sup>208</sup>

### 2.3.2. Situation in der Schweiz

Das Sicherungsprinzip gemäss Art. 75 Abs. 1 StGB sieht vor, dass dem Schutz u.a. der Allgemeinheit angemessene Rechnung zu tragen ist.<sup>209</sup> Während die Verhütung künftiger Straftaten durch das Vollzugsziel der Resozialisierung angestrebt wird, ist hier ausschliesslich die Sicherung der eingewiesenen Person während des Vollzugs gemeint.<sup>210</sup> Zwischen den Bestrebungen zum Schutz der öffentlichen Sicherheit einerseits und den Rechten der eingewiesenen Person andererseits muss einzelfallgerecht abgewogen werden.<sup>211</sup> In der Praxis ist der Vollzugsort für die grosse Mehrheit der verwahrten Personen eine geschlossene Justizvollzugsanstalt; meist im Normal- aber bei Vorliegen grosser Fluchtgefahr oder bei Drittgefährdung allenfalls auch im Sicherheitsvollzug; lediglich 13% der Verwahrten sind in offenen Massnahmeneinrichtungen oder anderweitigen Einrichtungen untergebracht.<sup>212</sup>

## 2.4. Sicherheit gegen innen

### 2.4.1. Internationale Vorgaben

Sobald wie möglich nach der Aufnahme in eine Vollzugseinrichtung ist ebenfalls zu beurteilen, welches Sicherheitsrisiko die betroffene Person für Mitinhaftierte, Vollzugspersonal, Besuchende und sich selbst darstellt.<sup>213</sup>

---

<sup>206</sup> Kommentar zu Ziff. 51 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>207</sup> Ziff. 18 lit. a Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>208</sup> Kommentar zu Ziff. 51 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>209</sup> Vgl. dazu BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 11 ff.

<sup>210</sup> Ibid., N 12.

<sup>211</sup> Botschaft 1998, S. 2110.

<sup>212</sup> Bericht Kapazitätsmonitoring, S. 2.

<sup>213</sup> Ziff. 52.1 und 16 lit. c Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Langzeithaftierte nicht a priori für Personal und Mitgefangene gefährliche Inhaftierte sind und strenge Sicherheitsmassnahmen nur dort anzuwenden sind, wo dies tatsächlich notwendig ist.<sup>214</sup> Ebenso ist zu beachten, dass Personen, die eine grosse Gefahr für die Gesellschaft darstellen, nicht zwingend eines hohen Sicherheitsstandards innerhalb einer Vollzugseinrichtung bedürfen und in der Folge keinesfalls automatisch in Hochsicherheitsabteilungen untergebracht werden sollten.<sup>215</sup> Solche besonderen Sicherheitsmassnahmen dürfen nur ausnahmsweise bei einer konkreten Gefährdung angeordnet werden.<sup>216</sup> Bei Personen mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung sollte die Einweisung in Einzelhaft verboten werden, wenn ihre Bedingungen dadurch verschlechtert würden.<sup>217</sup>

Wie bereits erwähnt<sup>218</sup> gilt es, während des Vollzuges ein Gleichgewicht zwischen „einerseits der Aufrechterhaltung der Sicherheit und Wahrung von Ordnung und Disziplin in den Strafvollzugsanstalten und andererseits der Notwendigkeit, den Gefangenen annehmbare Lebensbedingungen, eine aktive Lebensweise und eine konstruktive Vorbereitung auf ihre Entlassung“ zu finden.<sup>219</sup> Dementsprechend hält die Empfehlung zu Langzeithaftierten verschiedene Ziele der Behandlung der Inhaftierten fest: Die Vollzugseinrichtungen sollen sichere und gesicherte Orte sowohl für die inhaftierten Personen wie auch für das Vollzugspersonal und Besucher und Besucherinnen sein, den möglichen negativen Folgen eines langen Freiheitsentzuges ist entgegenzuwirken, und die Chancen zur Wiedereingliederung der betroffenen Personen nach ihrer Entlassung sind zu erhöhen und verbessern.<sup>220</sup>

#### 2.4.2. Situation in der Schweiz

Gemäss dem zumindest analog auch für die Verwahrung geltenden Art. 75 Abs. 1 StGB hat der Vollzug u.a. dem Schutz des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessene Rechnung zu tragen. Zu einer Verwahrung verurteilte Personen werden in der Schweiz aber in der Regel im Normalvollzug untergebracht; d.h. sie unterliegen infolge der von ihnen ausgehenden Gefahr für die Gesellschaft resp. Gemeingefährlichkeit keinen zusätzlichen Einschränkungen im Haftregime.

Zur Sicherstellung der inneren Sicherheit sieht Art. 90 Abs. 1 StGB aber explizit die Möglichkeit vor, dass auch Personen im Massnahmenvollzug in Einzelhaft gesetzt werden können. Dies bedeutet die Unterbringung in ununterbrochener Trennung von anderen Eingewiesenen. Einzelhaft ist allerdings nur dann zulässig, wenn dies für den Schutz der betroffenen Person oder Dritter notwendig ist, als vorübergehende therapeutische Massnahme oder kurzfristig als Disziplinarsanktion.<sup>221</sup> Dies kann z.B. in einer Hochsicherheitsabteilung erfolgen, wo in der Praxis regelmässig etwa ein Drittel der Insassen zu einer Verwahrung verurteilt sind.<sup>222</sup>

<sup>214</sup> Kommentar zu Ziff. 53 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 3 Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen); Ziff. 39 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>215</sup> Ziff. 159 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Rule 45 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules, die sich auf die Einzelhaft bezieht.

<sup>216</sup> Ziff. 53.1 und 53.6 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 45 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>217</sup> Rule 45 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>218</sup> Siehe vorne Kapitel IV.2.1.

<sup>219</sup> Präambel Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Ziff. 23 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>220</sup> Ziff. 2 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>221</sup> Die Bestimmung gilt entgegen dem Wortlaut auch für Verwahrungen, vgl. BSK StGB-HEER, Art. 90, N 10.

<sup>222</sup> Siehe hierzu KÜNZLI/FREI/SPRING.

## 2.5. Fazit

Eine Person wird verwahrt, wenn anzunehmen ist, dass eine Strafe allein nicht zur Rückfallverhinderung ausreicht, sie m.a.W. weiterhin eine Gefahr für die Gesellschaft darstellt. Dass vor diesem Hintergrund bei der Klärung des menschenrechtlich geforderten Ausgleichs zwischen dem Bedürfnis nach Sicherheit der Öffentlichkeit und den Rechten der einzelnen Person dem Sicherheitsaspekt regelmässig grosses Gewicht beigemessen wird, ist nicht zu beanstanden. Zudem unterstehen in der Schweiz Personen, die zu einer Verwahrung verurteilt werden, aus diesem Grund regelmässig keinem verschärfteren Haftregime, vielmehr unterliegt etwa die Anordnung von Einzelhaft in Sicherheitsabteilungen den gleichen Voraussetzungen wie während des Strafvollzugs. Ob indes alte und gebrechliche Verwahrte weiterhin in Anstalten mit höchsten Sicherheitsstandards festgehalten werden müssen, erscheint rechtlich zumindest fragwürdig.

## 3. Vollzugsplanung und Behandlung

### 3.1. Internationale Vorgaben

Möglichst bald nach der Einweisung in eine Vollzugseinrichtung ist zusammen mit der betroffenen Person ein Vollzugsplan zu erstellen, der Angaben zur Vollzugsgestaltung (Arbeit, Aus- und Weiterbildung und andere Aktivitäten) sowie zur Vorbereitung der Entlassung enthält.<sup>223</sup> Risiken und Bedürfnisse jeder inhaftierten Person sollen dabei Eingang finden.<sup>224</sup>

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze empfehlen, ein besonderes Augenmerk auf die Vollzugsplanung bei Personen mit einer lebenslangen Haftstrafe und sonstigen Langzeitinhaftierten zu legen.<sup>225</sup> Nach der Empfehlung des Ministerkomitees über die Behandlung der zu lebenslangen Freiheitsstrafe Verurteilten und anderen Langzeitgefangenen gelten als Langzeitinhaftierte bereits Personen mit einer oder mehreren Freiheitsstrafen von einer Gesamtdauer von fünf oder mehr Jahren.<sup>226</sup>

Persönliche Vollzugspläne sollen den unterschiedlichen persönlichen Eigenschaften der inhaftierten Personen, wie etwa Alter, intellektuelle Fähigkeiten, Bildungsniveau, soziale Herkunft, soziale Umstände, Persönlichkeit und typische Denkweisen und Verhalten, Rechnung tragen (Grundsatz der Individualisierung).<sup>227</sup> Ein strukturiertes Haftregime soll die Zeit im Freiheitsentzug zudem nutzbringender („more constructive“) machen.<sup>228</sup> Eine individuelle Planung soll eine fortlaufende Entwicklung durch das Vollzugssystem hindurch sicherstellen.<sup>229</sup> Denn Progression kann ein wichtiges Mittel gegen den geistigen Abbau und bei der Vorbeugung von schädlichen Auswirkungen des Freiheitsentzuges im Allgemeinen sein, indem spezifische Ziele vorgegeben werden, die in einem bestimmten Zeitraum erreichbar sind. Die Verantwortung kann damit Schritt für Schritt

---

<sup>223</sup> Ziff. 103.2, 103.3 und 103.4 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Ziff. 9 und 11 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Rule 94 Nelson Mandela Rules.

<sup>224</sup> Ziff. 10 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>225</sup> Ziff. 103.8 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>226</sup> Ziff. 1 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>227</sup> Ziff. 3 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Ziff. 34 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte). Siehe auch Rule 4 Ziff. 2, Rule 89 Ziff. 1 und Rule 92 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>228</sup> Ziff. 59 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>229</sup> Ziff. 8 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

gesteigert werden und als Endziel einen konstruktiven Übergang vom Leben im Freiheitsentzug zum Leben in der Gesellschaft ermöglichen.<sup>230</sup> Gemäss CPT-Standards soll das Haftregime bei Langzeithaftierten anstreben, in positiver und proaktiver Weise die entsozialisierenden Auswirkungen der Langzeithaft (z.B. Institutionalisierung, Entwicklung von psychischen Problemen) auszugleichen. Dies umfasst etwa den Zugang zu sinnvollen Aktivitäten, die Möglichkeit der eigenen Ausgestaltung des Alltags für die Inhaftierten, individuelle Vollzugspläne und eine geeignete psychosoziale Unterstützung.<sup>231</sup> Aufgrund des hohen Risikos einer Manipulation des Personals, das für langzeithaftierte Personen verantwortlich ist, empfiehlt das Ministerkomitee schliesslich die Förderung der Mobilität und Rotation der Angestellten.<sup>232</sup>

Diejenigen Täter und Täterinnen, die für eine unbestimmte Zeit inhaftiert sind, befinden sich in einer ausserordentlichen Stresssituation, da kein genaues Entlassungsdatum feststeht. Mit Blick auf diesen Aspekt ist es von grosser Bedeutung, dass die Vollzugsplanung Möglichkeiten einräumt, dass betroffene Personen sich entwickeln können und zwar sowohl persönlich als auch bspw. in Bezug auf ihre Kompetenzen bei der Arbeit oder einer Ausbildung.<sup>233</sup> Bei Personen, die möglicherweise ihr gesamtes künftiges Leben in einer Vollzugseinrichtung verbringen werden, soll mit besonderer Aufmerksamkeit eine dynamische Planung erfolgen, die den Zugang zu sinnvollen Tätigkeiten und geeigneten Programmen ermöglicht.<sup>234</sup>

Im Rahmen des Risikomanagements bei gefährlichen Täterinnen und Tätern sind realistische Pläne mit erreichbaren Zielvorgaben zu entwickeln. Diese sollen so ausgestaltet sein, dass die betroffene Person klar versteht, was der Zweck einer Intervention ist und was von ihr erwartet wird.<sup>235</sup> Dies ist umso wichtiger, wenn – wie bei der Verwahrung – keine Obergrenze des Freiheitsentzuges und damit kein fester Entlassungstermin bestehen.<sup>236</sup>

In verschiedenen Soft Law-Empfehlungen und auch in der Rechtsprechung des EGMR finden sich ausdrückliche Hinweise zu verwahrten Personen. So ist für jede verwahrte Person schriftlich festzuhalten, welche Möglichkeiten bestehen, um spezifische Risikofaktoren und Charakteristika anzugehen, die zur Einstufung als gefährliche Delinquentin oder gefährlicher Delinquent beitragen.<sup>237</sup> Verwahrte sollen so eine reelle Gelegenheit haben, die Gefährlichkeit zu vermindern, die Grund ihres Freiheitsentzuges ist.<sup>238</sup> Ziel der zuständigen Behörden soll die Reduktion der Freiheitsbeschränkung und eine Entlassung aus der Verwahrung sein, die der Sicherheit der Öffentlichkeit Rechnung trägt.<sup>239</sup>

Spezifisch zur Sicherungsverwahrung in Deutschland hielt das CPT Folgendes fest: „Aufgrund des potentiell unbegrenzten Aufenthalts der geringen (aber zunehmenden) Anzahl von Sicherungsverwahrten muss eine besonders klare Vorstellung davon bestehen, was die Ziele in dieser Abteilung sind und wie sie realistischerweise erreicht werden können. Dieser Ansatz erfordert ein

---

<sup>230</sup> Ziff. 44 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); vgl. Ziff. 21 Empfehlung Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>231</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16].

<sup>232</sup> Ziff. 38 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>233</sup> Ziff. 171 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>234</sup> Ziff. 31 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>235</sup> Ziff. 37 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>236</sup> Ziff. 152 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>237</sup> Ziff. 20 und 31 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>238</sup> Ziff. 92 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>239</sup> Ziff. 21 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

hohes Mass an Betreuung durch ein multidisziplinäres Team sowie intensive und individuelle Arbeit mit den Gefangenen (...). Dies muss in einem kohärenten Rahmen stattfinden, der Fortschritte in Richtung Entlassung ermöglicht, wobei die Entlassung eine realistische Möglichkeit sein sollte. Das System sollte es auch ermöglichen, familiäre Kontakte aufrecht zu erhalten, wenn dies angemessen ist.<sup>240</sup> Der EGMR bestätigte diese Ausführungen und forderte einen ernsthaften Versuch zur Verringerung der Rückfallgefahr, um dem Zweck der Kriminalprävention zu dienen.<sup>241</sup> Er erachtete es angesichts der unbestimmten Dauer der Sicherungsverwahrung zudem einerseits als notwendig, dass besondere Bemühungen zur Unterstützung der Betroffenen unternommen werden, da diese regelmässig nicht in der Lage seien, durch eigene Anstrengungen Fortschritte in Richtung Entlassung zu machen.<sup>242</sup> Andererseits bedürften verwahrte Personen in besonderer Weise psychologischer und psychiatrischer Betreuung und Unterstützung.<sup>243</sup>

### 3.2. Situation in der Schweiz

Verwahrte Personen sind zu einem Freiheitsentzug verurteilt, der an keine Obergrenze gebunden ist und damit lebenslang dauern kann. Die Aufhebung einer Verwahrung ist rechtlich zwar jederzeit möglich, wenn zu erwarten ist, dass die betroffene Person sich in Freiheit bewährt.<sup>244</sup> In der Praxis wird die Vollzugsdauer jedoch abgesehen von absoluten Ausnahmefällen kaum je weniger als fünf Jahre betragen. So befanden sich am Stichtag 31. Dezember 2013 97 von 144 Personen mit einer Verwahrung nach Art. 64 StGB bereits seit über zehn Jahren im Vollzug; weitere 36 verwahrte Personen befanden sich seit über fünf Jahren im Freiheitsentzug.<sup>245</sup> Verwahrte in der Schweiz sind daher stets Langzeithaftierte im Sinne der internationalen Vorgaben.

Das schweizerische Recht sieht sowohl für den Straf-<sup>246</sup> wie auch für den Massnahmenvollzug<sup>247</sup> die Erstellung eines Vollzugsplans bei Antritt des Freiheitsentzugs vor. Während die Vollzugsplanung im Strafvollzug namentlich Angaben über die angebotene Betreuung, die Arbeits- sowie die Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, die Wiedergutmachung, die Beziehungen zur Aussenwelt und die Vorbereitung der Entlassung enthalten soll,<sup>248</sup> werden für die Vollzugsplanung im Massnahmenvollzug v.a. die Themen der Behandlung der psychischen Störung, der Abhängigkeit oder der Entwicklungsstörung des Eingewiesenen sowie der Vermeidung von Drittgefährdung vorgesehen.<sup>249</sup>

Auch auf konkordatsrechtlicher Ebene bestehen Bestimmungen über die Erstellung eines Vollzugsplans, die auch für den Verwahrungsvollzug zu beachten sind.<sup>250</sup> Zudem finden sich Bestimmungen zur Vollzugsplanung auf Kantonsebene in den Gesetzen über den Straf- und Mass-

<sup>240</sup> CPT, Bericht an Deutschland vom 18. April 2007 [CPT/Inf (2007) 18], Ziff. 100.

<sup>241</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 129.

<sup>242</sup> *Ibid.*, Ziff. 129.

<sup>243</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 129; Menschenrechtskommissar des Europarates, Bericht an Deutschland vom 11. Juli 2007 zu seinem Besuch vom 9.-11. und 15.-18. Oktober 2006 (CommDH (2007) 14), Ziff. 206.

<sup>244</sup> Art. 64a Abs. 1 StGB.

<sup>245</sup> Bericht BR Verwahrungspraxis, S. 19 f.

<sup>246</sup> Art. 75 Abs. 3 StGB.

<sup>247</sup> Art. 90 Abs. 2 StGB.

<sup>248</sup> Art. 75 Abs. 3 StGB.

<sup>249</sup> Art. 90 Abs. 2 StGB.

<sup>250</sup> RL Vollzugsplanung-NWI; RL Vollzugsplanung-OST; Empfehlung Vollzugsplan-LAT.

nahmenvollzug<sup>251</sup> oder in den entsprechenden Verordnungen<sup>252</sup>. Auch die Hausordnungen einzelner Einrichtungen des Verwahrungsvollzugs äussern sich zur Vollzugsplanung.<sup>253</sup> Es ist dabei zu beachten, dass sich die Bestimmungen allgemein auf den Massnahmenvollzug und nicht explizit zum Verwahrungsvollzug äussern. Auch enthalten diese Rechtsgrundlagen keine spezifischen Bestimmungen zur Ausgestaltung von Vollzugsplänen für ältere oder für auf lange Dauer Eingewiesene.

### 3.3. Fazit

Die rechtlichen Vorgaben der Kantone zur Vollzugsplanung und Behandlung an sich stehen mit den internationalen Vorgaben in Einklang, auch wenn sie nicht auf die besonderen Bedürfnisse von Personen im Verwahrungsvollzug eingehen. In der Praxis dürfte indes angesichts des oft kaum absehbaren Fernziels einer Entlassung oder auch einer Umwandlung in eine andere Massnahme die Festsetzung von Zielen, welche Fortschritte in Richtung Entlassung ermöglichen, kaum realistisch sein. Die Gefahr, dass damit die Vollzugsplanung auch angesichts der oft nur rudimentären psychiatrischen Behandlung von Personen im Verwahrungsvollzug zu einer Alibiübung wird, ist daher nicht von der Hand zu weisen.

## 4. Resozialisierung und Wiedereingliederung<sup>254</sup>

### 4.1. Internationale Vorgaben

Nach Art. 10 Abs. 3 UNO-Pakt II ist die Behandlung aller inhaftierter Personen auf „Besserung und gesellschaftliche Wiedereingliederung“ auszurichten.<sup>255</sup> Der Freiheitsentzug ist daher so auszugestalten, dass der inhaftierten Person die Wiedereingliederung in die Gesellschaft erleichtert wird.<sup>256</sup> Die betroffene Person soll befähigt werden, „in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“.<sup>257</sup> Zweck eines Freiheitsentzuges ist primär der Schutz der Gesellschaft vor Verbrechen und die Reduktion der Rückfallgefahr. Dies kann nur erreicht werden, wenn die Haftzeit so weit wie möglich dazu genutzt wird, einer Person diese Fähigkeiten für die Wiedereingliederung zu vermitteln.<sup>258</sup> Als besonders geeignet zur Wiedereingliederung von ausgewählten Inhaftierten nennen die Nelson Mandela Rules offene Vollzugseinrichtungen, bei denen die Sicherheit nicht mittels physischer Sicherheit gegen Fluchten, sondern gestützt auf die Selbstdisziplin der betroffenen Personen sichergestellt wird.<sup>259</sup>

---

<sup>251</sup> Siehe z.B. § 15 StVG-BL; Art. 36 f. LPMPA-NE.

<sup>252</sup> Siehe z.B. § 15, 42 JVV-BS; Art. 8 SMVV-GL; Art. 73 JVV-GR; § 13 f. JVV-SH; § 93 Abs. 1 JVV-ZH.

<sup>253</sup> Siehe z.B. § 21 HO2009-Pöschwies; Ziff. 12 HO2014-Hindelbank; Ziff. 11.2 HO2011-Bostadel; Ziff. 12.4 HO2015-Thorberg; § 14 HO2011-JVA SO.

<sup>254</sup> Beachte dazu auch die Ausführungen zur Vollzugsplanung, vorne Kapitel VI.3.

<sup>255</sup> Vgl. MRA, GC 21, Ziff. 10.

<sup>256</sup> Ziff. 6 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 2 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>257</sup> Ziff. 102.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Ziff. 107.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Ziff. 2 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); vgl. Rule 4 Ziff. 1 und Rule 91 Nelson Mandela Rules.

<sup>258</sup> Rule 4 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>259</sup> Rule 89 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

Gerade mit Blick auf den in der Regel lange dauernden Freiheitsentzug bei einer Verwahrung gilt es, eine sorgfältige Planung des Vollzuges vorzunehmen, um die Gefahr von Haftschäden möglichst zu minimieren.<sup>260</sup> Den betroffenen Personen soll eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft ermöglicht werden.<sup>261</sup> Unter Berücksichtigung des Schutzes der Bevölkerung soll bei gefährlichen Personen ein „risk management“ erfolgen, das langfristig in deren Wiedereingliederung münden soll.<sup>262</sup> Eine gute Entlassungsvorbereitung ist nicht nur für die betroffene Person bedeutsam, sondern auch zum Schutz der Bevölkerung, da sie die Rückfallgefahr mindert.<sup>263</sup> Eine wichtige Rolle spielt dabei der Kontakt zur Aussenwelt, da es kaum zielführend wäre, eine Person etwa direkt aus einer Hochsicherheitsabteilung in die Freiheit zu entlassen.<sup>264</sup>

Das Ministerkomitee des Europarates empfiehlt den Mitgliedstaaten, Massnahmen zu ergreifen, um das Verständnis in der Öffentlichkeit gegenüber Inhaftierten mit einem langen Freiheitsentzug zu steigern und damit ein gesellschaftliches Klima zu schaffen, dass für deren Wiedereingliederung günstig ist.<sup>265</sup> Dies auch mit Blick darauf, dass zum einen der Vollzug langer Sanktionen und eine angemessene Rehabilitation eine schwierige Aufgabe für die Vollzugseinrichtungen und deren Personal ist. Und dass zum anderen die Gesellschaft oft nicht bereit ist, dem Vollzug solcher Freiheitssanktionen die notwendige Aufmerksamkeit und finanziellen Mittel zu geben.<sup>266</sup>

Der EGMR hält in seiner Rechtsprechung fest, es sei kaum mit der Menschenwürde vereinbar, wenn eine Person ohne Möglichkeit auf Wiedererlangung der Freiheit inhaftiert werde. Daraus folge die Pflicht der Behörden, auch bei lebenslang Inhaftierten die Wiedereingliederung anzustreben.<sup>267</sup> So werde denn mittlerweile sowohl im europäischen als im internationalen Recht anerkannt, dass auch lebenslang Inhaftierte die Möglichkeit für eine Rehabilitation und die Aussicht auf eine Entlassung, wenn diese erreicht ist, haben sollen.<sup>268</sup>

#### 4.2. Situation in der Schweiz

Auch das StGB sieht vor, dass der Straf- sowie der Massnahmenvollzug das soziale Verhalten Inhaftierter zu fördern hat, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben.<sup>269</sup> Der Vollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessenen Rechnung zu tragen.<sup>270</sup> Entsprechend hat die eingewiesene Person bei den Sozialisierungsbemühungen

<sup>260</sup> Kommentar zu Ziff. 6 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>261</sup> Ziff. 107.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 6 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Rule 87 Nelson Mandela Rules.

<sup>262</sup> Ziff. 6 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>263</sup> Ziff. 60 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>264</sup> Ziff. 61 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>265</sup> Ziff. 15 Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen).

<sup>266</sup> Präambel Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen).

<sup>267</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 113 ff. mit Hinweis auf die Rechtsprechung des deutschen Bundesverfassungsgerichts; EGMR, *Hutchinson v. the United Kingdom*, 57592/08 (2015; Überweisung an Grosse Kammer am 1. Juni 2015), Ziff. 19.

<sup>268</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 114 ff. mit Hinweisen; EGMR, *Hutchinson v. the United Kingdom*, 57592/08 (2015; Überweisung an Grosse Kammer am 1. Juni 2015), Ziff. 19.

<sup>269</sup> Art. 75 Abs. 1 Satz 1 StGB.

<sup>270</sup> Art. 75 Abs. 1 Satz 2 StGB.



und den Entlassungsvorbereitungen aktiv mitzuwirken.<sup>271</sup> Indes stehen die Sicherung durch den Straf- und Massnahmenvollzug und der Resozialisierungsanspruch mit den möglichen Vollzugslockerungen in einem Spannungsverhältnis.<sup>272</sup>

Art. 75 Abs. 1 StGB bringt insbesondere die Geltung des Normalisierungsgrundsatzes zum Ausdruck.<sup>273</sup> Danach sollen Selbstverantwortung und soziale Kontakte, auch mit der Welt ausserhalb der Einrichtung, zugelassen werden, um so den Haftalltag möglichst an die allgemeinen Lebensverhältnisse anzugleichen.

In der Praxis sind spezifische Resozialisierungsmassnahmen für verwahrte Personen jedoch kaum existent: Bei Personen im Verwahrungsvollzug ist von fehlender Therapierbarkeit auszugehen; sie werden daher i.d.R. nicht in Massnahme-, sondern in Strafvollzugsanstalten festgehalten<sup>274</sup> und auf psychotherapeutische Massnahmen wird weitgehend verzichtet. Hinzu kommt, dass Entlassungen aus der Verwahrung gemäss heutiger Praxis selten sind. Diese Haltung zeigt sich auch in der Empfehlung des Ostschweizer Straf- und Massnahmenvollzugskonkordats<sup>275</sup>, welches betont, es sei während dem Verwahrungsvollzug dem Sicherheitsauftrag vor Wiedereingliederungsbemühungen Vorrang einzuräumen.<sup>276</sup> Weiter seien im Verwahrungsvollzug auf Wiedereingliederung ausgerichtete Vollzugsöffnungen nicht sinnvoll, da dieser nicht auf die bedingte Entlassung ausgerichtet sei.<sup>277</sup> Vollzugsöffnungen seien folglich zwar nicht – wie beim Vollzug der lebenslänglichen Verwahrung – grundsätzlich ausgeschlossen, sie kämen jedoch nur in begründeten Ausnahmefällen in Frage.<sup>278</sup> Dem in einem gewissen Mass widersprechend ist gleichzeitig vorgesehen, die Stärkung der sozialen Fähigkeiten für die Lebensgestaltung solle ein Vollzugsziel darstellen; mithin gar mit dem Ziel, eine gerichtliche Umwandlung der Verwahrung in eine stationäre therapeutische Massnahme zu erwirken.<sup>279</sup>

#### 4.3. Fazit

Der aus Art. 3 EMRK abgeleiteten Verpflichtung, auch bei lebenslang oder auf unbestimmte Zeit Inhaftierten eine Wiedereingliederung in die Gesellschaft anzustreben, wird in der Schweiz kaum nachgelebt, obwohl die rechtlichen Grundlagen den internationalen Vorgaben an sich Rechnung tragen. Dies zeigt nicht nur die Vollzugsrealität, wonach Verwahrte meist in Anstalten des Strafvollzugs untergebracht sind und in der Regel keine auf eine Resozialisierung ausgerichtete psychiatrische oder psychotherapeutische Behandlung erhalten. Diese Einstufung bestätigen auch Konkordatsrichtlinien. Dem zu Grunde liegt nicht nur die Erwägung, psychiatrische Behandlungen dort einzusetzen, wo sie erfolgversprechend sind und nicht bei definitionsgemäss nicht therapierbaren Verwahrten, sondern auch eine Kapitulation vor der Tatsache, dass die Verwahrung heute

---

<sup>271</sup> Art. 75 Abs. 4 StGB.

<sup>272</sup> BGer 6B\_664/2013 vom 16. Dezember 2013, E. 2.3.4; siehe dazu hinten Kapitel VI.8.

<sup>273</sup> Vgl. dazu BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 6 f.

<sup>274</sup> Siehe hinten Kapitel VI.10.

<sup>275</sup> Empfehlung Verwahrung-OST.

<sup>276</sup> Gemäss den Empfehlungen soll bereits während des der Verwahrung vorausgehenden Strafvollzugs auf Massnahmen, die auf die Wiedereingliederung der zu Verwahrung verurteilten Person ausgerichtet sind, verzichtet werden, ausser es ergebe sich eine nicht vorhersehbare Änderung der Verhältnisse, z.B. eine schwere Krankheit oder Invalidität.

<sup>277</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, Ziff. 3.

<sup>278</sup> Ibid., Ziff. 3.

<sup>279</sup> Ibid., Ziff. 3.

in aller Regel eine ausweglose Endstation darstellt. Dieser Praxis wohnt indes ein hohes Risiko einer Verletzung des Rechts auf Freiheit und Sicherheit wie auch des Verbots unmenschlicher Behandlung inne: Denn je länger eine Präventivhaft dauert, desto mehr muss ein Staat nachweisen, dass er alles in seiner Möglichkeit Stehende unternommen hat, damit die betroffene Person wieder in die Gesellschaft integriert wird. Vor diesem Hintergrund bietet sich auch die Möglichkeit, mit einem freiheitsorientierten Vollzug auf gewisse Resozialisierungsschritte hinzuwirken. Kapitulieren staatliche Behörden aber vollends und stellen jegliche Bemühungen um Resozialisierung und damit um eine mögliche Beendigung dieser Massnahme ein, bestehen starke Indizien für eine Verletzung des Verbots unmenschlicher Behandlung.

## 5. Arbeit

### 5.1. Internationale Vorgaben

Arbeit, „die üblicherweise von einer Person verlangt wird“, welcher die Freiheit entzogen worden ist, gilt nicht als Zwangs- und Pflichtarbeit. Folglich können Inhaftierte zur Arbeit angehalten werden.<sup>280</sup> Auch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze halten fest, dass „Strafgefangene, die das normale Rentenalter noch nicht erreicht haben, [...] entsprechend ihrer vom/von der Anstaltsarzt/Anstaltsärztin festgestellten körperlichen und geistigen Eignung zur Arbeit verpflichtet werden“ können.<sup>281</sup> Der Europarat empfiehlt damit den Wegfall der Arbeitspflicht nach Erreichung des Rentenalters.

Als Gegenstück zur Arbeitspflicht statuieren z.B. die Nelson Mandela Rules, dass verurteilte Personen die Möglichkeit haben sollen, zu arbeiten und/oder aktiv an ihrer Wiedereingliederung mitwirken; dies nach Massgabe ihrer körperlichen und geistigen Leistungsfähigkeit, die durch einen Arzt oder eine qualifizierte Gesundheitsfachperson festzustellen ist.<sup>282</sup> Es ist genügend nützliche Arbeit anzubieten, die einen normalen Arbeitstag füllt.<sup>283</sup>

Die Arbeit in einer Vollzugseinrichtung ist so auszugestalten, dass sie die Fähigkeiten der inhaftierten Personen bewahrt oder steigert, um den Lebensunterhalt nach der Entlassung zu bestreiten.<sup>284</sup> Die Arbeitsbedingungen müssen möglichst denjenigen ausserhalb des Freiheitsentzuges entsprechen und damit dem Normalisierungsprinzip Rechnung tragen.<sup>285</sup> Dementsprechend sehen die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze vor, dass sich einerseits die Höchstarbeitszeiten im Freiheitsentzug nach den örtlichen Bestimmungen oder den allgemein in Freiheit geltenden Vorgaben richten.<sup>286</sup> Andererseits sind arbeitende Inhaftierte „so weit wie möglich in das staatli-

---

<sup>280</sup> Art. 4 Abs. 3 lit. a EMRK; Art. 8 Abs. 3 lit. c i) UNO-Pakt II.

<sup>281</sup> Ziff. 105.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>282</sup> Rule 96 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules. Dies im Gegensatz zu den ursprünglichen UNO-Mindestgrundsätzen, die durch die Nelson Mandela Rules revidiert wurden, und die Arbeitspflicht festgehalten hatten; Ziff. 71.2 UNO-Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen, Res. 663 C (XXVI) vom 31. Juli 1957 und 2076 (LXII) vom 13. Mai 1977 des Wirtschafts- und Sozialrates.

<sup>283</sup> Rule 96 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>284</sup> Ziff. 26.3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 98 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>285</sup> Ziff. 26.7 und 105.3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze sowie Kommentar zu Ziff. 26 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 4 Empfehlung R (75) 25 zur Gefängnisarbeit; Rule 99 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>286</sup> Ziff. 26.15 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 102 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

che Sozialversicherungssystem einzubeziehen“.<sup>287</sup> Die Interessen der inhaftierten Personen und ihre Berufsausbildung sind jedoch nicht dem Zweck einer Gewinnerzielung unterzuordnen.<sup>288</sup> Innerhalb der durch die Einrichtungsadministration, Disziplin und Auswahl eines geeigneten Berufs vorgegebenen Grenzen sollen die inhaftierten Personen die Art der Arbeit selber wählen können.<sup>289</sup>

## 5.2. Situation in der Schweiz

Gemäss StGB sind eingewiesene Personen zur Arbeit verpflichtet; die Arbeit hat dabei soweit möglich ihren Fähigkeiten, ihrer Ausbildung und ihren Neigungen zu entsprechen.<sup>290</sup> Zur Arbeitspflicht nach Erreichen des AHV-Alters nehmen die gesetzlichen Grundlagen nicht explizit Stellung. Das Bundesgericht hält aber dafür, dass die Arbeitspflicht bei einer verwahrten Person im Rentenalter weiterhin besteht.<sup>291</sup> Es betont, die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarates begründeten keine subjektiven Rechte und Pflichten. Sie seien „nicht in der Weise völkerrechtlich verbindlich, dass deren Missachtung für sich allein als Verstoss gegen verfassungsmässige Rechte der Bürger [...] angefochten werden könnte“ und sie konkretisierten lediglich den Normalisierungsgrundsatz, der bei älteren Inhaftierten jedoch in den Hintergrund rücke.<sup>292</sup> Der EGMR bestätigte mit Urteil vom 9. Februar 2016, dass Ziff. 105.2 der europäischen Strafvollzugsgrundsätze nicht zwingend als absolutes Verbot der Arbeitspflicht für Eingewiesene im Rentenalter zu verstehen sei. Mangels Konsens der Mitgliedstaaten der EMRK über die Zulässigkeit einer Arbeitspflicht für Eingewiesene im Rentenalter stehe den schweizerischen Behörden bei der Regelung dieser Frage ein Ermessensspielraum zu. Von diesem habe die Schweiz durch die vorgesehene Arbeitspflicht, welche eine Rücksichtnahme auf die Umstände, Fähigkeiten und den Gesundheitszustand der betroffenen Person im Einzelfall zulässt, zulässigerweise Gebrauch gemacht.<sup>293</sup> Auf die besondere rechtliche Situation von verwahrten Personen im Rentenalter ging das Gericht nicht ein.

In der Praxis, z.B. in der auf ältere Eingewiesene ausgerichteten Abteilung 60plus im Zentralgefängnis der JVA Lenzburg, tritt die Arbeit jedoch meist zugunsten rehabilitativer, sozialer und freizeitorientierter Aspekte in den Hintergrund; in der Abteilung 60plus besteht eine reduzierte Arbeitspflicht von einem halben Tag jeweils vormittags oder nachmittags.<sup>294</sup>

## 5.3. Fazit

Das grundsätzliche Bestehen einer Arbeitspflicht auch im Verwahrungsvollzug lässt sich menschenrechtlich rechtfertigen, da intra wie extra muros – und damit dem Normalisierungsprinzip entsprechend – jede Person grundsätzlich ihren möglichen Beitrag zu ihrem Lebensunterhalt

---

<sup>287</sup> Ziff. 26.17 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rule 88 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>288</sup> Rule 99 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>289</sup> Rule 98 Ziff. 3 Nelson Mandela Rules.

<sup>290</sup> Art. 81 Abs. 1 StGB, gemäss Art. 90 Abs. 3 StGB sinngemäss auf den Massnahmenvollzug anwendbar, unter der zusätzlichen Bedingung, dass die stationäre Behandlung oder Pflege die Arbeitstätigkeit zulasse.

<sup>291</sup> BGE 139 I 180.

<sup>292</sup> BGE 139 I 180, E. 2.5 m.w.H.

<sup>293</sup> EGMR, *Meier v. Suisse*, 10109/14 (2016), Ziff. 68 ff.

<sup>294</sup> Broschüre Lenzburg Abteilung 60plus.

beizutragen hat. Dies schliesst nicht aus, dass im Verwahrungsvollzug im Arbeitsbereich auch zulasten einer Gewinnorientierung noch vermehrt Rücksicht auf die Fähigkeiten und Neigungen der Inhaftierten Rücksicht genommen werden soll als im Strafvollzug und dass insbesondere für Personen mit psychischen oder körperlichen Problemen eine Arbeit ohne Produktionsdruck angeboten wird. Weiter wäre im Hinblick auf den Haftzweck zu erwägen, die geleistete Arbeit besser als im Strafvollzug zu entlohnen, um auch die Ausübung von Hobbies oder anderen etwas kostspieligeren Freizeitaktivitäten und Ähnliches zu ermöglichen. Eine weniger weitgehende Alternative wäre die Möglichkeit für Verwahrte, einfacher auf Gelder ihres Sperrkontos, dessen Sinn bei einer nicht realistischen Entlassungsperspektive ohnehin fragwürdig erscheint, zurückgreifen zu können.

Anders muss u.E. die Arbeitspflicht nach Erreichung des Pensionsalters allgemein – und erst Recht im Verwahrungsvollzug – beurteilt werden. So begründen etwa die Strafvollzugsgrundsätze, welche vom Wegfall einer Arbeitspflicht nach Erreichen des Pensionsalters ausgehen, zwar keine eigenen subjektiven Rechte, sondern konkretisieren das Verbot der Zwangsarbeit gemäss Art. 4 EMRK und die persönliche Freiheit. In diesem Sinne legt eben gerade das im schweizerischen Recht geltende Normalisierungsgebot nahe, von einer Arbeitspflicht abzusehen. Für den Verwahrungsvollzug gilt es überdies zu beachten, dass der Schutz der Öffentlichkeit einziger Haftzweck ist und daher von Einschränkungen der Freiheit, die nicht diesen Zweck verfolgen oder zur Aufrechterhaltung der Ordnung in der Anstalt notwendig sind, strikt abzusehen ist. Inwiefern aber die Statuierung einer über das Pensionsalter hinausreichenden Arbeitspflicht wie vom Bundesgericht vorgebracht die „ordnungsgemässe Anstaltsführung erschweren“ würde,<sup>295</sup> bleibt angesichts der immer noch vergleichsweise sehr kleinen Anzahl von verwahrten Personen im Pensionsalter schwer nachvollziehbar. Wie es in der Abteilung 60plus der JVA Lenzburg etwa bereits Praxis ist, sollte hier die Arbeit zugunsten rehabilitativer, sozialer und freizeitorientierter Aspekte in den Hintergrund treten.<sup>296</sup>

Auch „pensionierten“ Verwahrten sollen aber selbstverständlich Arbeitsmöglichkeiten geboten und sie sollten ermuntert werden, diese wahrzunehmen. Denn es ist unbestritten, dass Arbeit die soziale Integration sowie die Anstaltsordnung fördern und identitätsbildend wirken kann.<sup>297</sup> Je länger der Vollzug dauert, desto wichtiger können daher tägliche Herausforderungen bei der Arbeitstätigkeit sein.<sup>298</sup> In der Vollzugspraxis zeigt sich denn auch regelmässig der Fall, dass eingewiesene Personen selber das Bedürfnis haben, einer Arbeit nachzugehen, da sie die damit verbundene Tagesstruktur sowie die sozialen Kontakte in den anstaltsinternen Werkstätten schätzen.

---

<sup>295</sup> BGE 139 I 180, E. 2.6.2.

<sup>296</sup> Broschüre Lenzburg Abteilung 60plus.

<sup>297</sup> Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, S. 10.

<sup>298</sup> Ibid., S. 49.

## 6. Aktivitäten und Beschäftigung

### 6.1. Internationale Vorgaben

Vollzugseinrichtungen haben allen inhaftierten Personen ein „ausgewogenes Programm an Aktivitäten“ anzubieten.<sup>299</sup> Der Vollzug soll „sinnvoll gestaltete Angebote zur Förderung der körperlichen Leistungsfähigkeit“ umfassen und verschiedene Bewegungs- und Erholungsmöglichkeiten anbieten.<sup>300</sup> Bei Bedarf ist bei der Freizeitgestaltung auf besondere Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen.<sup>301</sup> Dies spricht z.B. für altersgerechte Freizeitangebote, die altersbedingten körperlichen Einschränkungen entgegenwirken. Gemäss dem Kommentar zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen ist dabei besondere Aufmerksamkeit auf die Beschäftigung inhaftierter Personen zu legen, die nicht mehr arbeiten, namentlich solche, die das Pensionsalter erreicht haben.<sup>302</sup> Allgemein sollen die speziellen Bedürfnisse von älteren Personen berücksichtigt werden: Aktivitäten sollen an ihre Fähigkeiten angepasst werden und auf die Erhaltung ihres physischen und psychischen Wohlbefindens ausgerichtet sein.<sup>303</sup>

Langzeitinhaftierte sollen Zugang zu verschiedenen sinnvollen Aktivitäten haben wie etwa Arbeit mit möglichst „berufsbezogenem Wert“, Bildung, Sport, Erholung und Geselligkeit. Um ein Gefühl von Autonomie und Selbstverantwortung zu entwickeln, soll ihnen eine gewisse Wahl in der Tagesgestaltung eingeräumt werden.<sup>304</sup>

Mit Blick auf die Gefahr, die einige Inhaftierte innerhalb einer Vollzugseinrichtung darstellen, sind Vorsichtsmassnahmen zu treffen, um gewisse Aus- und Weiterbildung, Arbeit, Freizeit und andere Beschäftigungen anzubieten, gleichzeitig aber auch die nötige Sicherheit gewährleisten zu können.<sup>305</sup> Die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates zu gefährlichen Täterinnen und Tätern hält für Personen im Verwahrungsvollzug ausdrücklich fest, dass auch sie Zugang zu sinnvollen Aktivitäten und zu Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten haben sollen.<sup>306</sup>

### 6.2. Situation in der Schweiz

Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung – für Straf- wie auch Massnahmenvollzug – stellt ein täglicher Spaziergang von einer vollen Stunde vom ersten Hafttag an einen verfassungsrechtlichen Minimalanspruch dar.<sup>307</sup> Dieses Recht steht auch gefährlichen Inhaftierten zu.<sup>308</sup>

---

<sup>299</sup> Ziff. 25.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>300</sup> Ziff. 27.3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rule 105 Nelson Mandela Rules.

<sup>301</sup> Ziff. 27.5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Kommentar zu Ziff. 27.5 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>302</sup> Kommentar zu Ziff. 25 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>303</sup> Ziff. 47 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen) und Ziff. 176 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 28 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>304</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16].

<sup>305</sup> Nr. 7 Empfehlung R(82)17 (Gefährliche Strafgefangene); Ziff. 173 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>306</sup> Ziff. 46 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>307</sup> BGE 122 I 222, E. 4a.

<sup>308</sup> BGE 118 Ia 64, E. 3c/aa.

Daneben sehen kantonale Rechtsgrundlagen bisweilen vor, dass der eingewiesenen Person bei entsprechender Eignung und Motivation nach Möglichkeit Gelegenheit zur Berufsausbildung, beruflichen Fortbildung oder Umschulung geboten wird.<sup>309</sup> Ebenso verlangt das kantonale Recht mehrheitlich, dass die eingewiesenen Personen Zugang zu sinnvollen und nutzbringenden Freizeitaktivitäten haben.<sup>310</sup> Dies kann sportliche Betätigung, die Zurverfügungstellung von Lesestoff oder einer anstaltsinternen Bibliothek bedeuten.

Spezifische Vorgaben für verwahrte oder ältere Eingewiesene oder für solche mit langer Haftdauer kennt das kantonale Recht hingegen nicht. Ein Bericht zu älteren Personen im Straf- und Massnahmenvollzug des Amts für Justizvollzug des Kantons Zürich bestätigt aber, dass sich der Vollzugsalltag älterer Eingewiesener durch altersgerechte Betreuung und Pflege sowie gemeinschaftsfördernde Aktivitäten und Architektur auszeichnen sollte.<sup>311</sup> Zur Förderung und Erhaltung der kognitiven und intellektuellen Fähigkeiten der eingewiesenen Personen wird die Durchführung eines vielseitigen Beschäftigungs- und Freizeitangebots empfohlen, dies unter Anpassung des Verhältnisses zwischen fremdbestimmter Zeit und Dispositionszeit an das altersbedingte Bedürfnis nach Rückzug und Ruhe.<sup>312</sup>

In der Praxis gelebt wird dies z.B. in der Abteilung 60plus im Zentralgefängnis der JVA Lenzburg: Während – wie auch im Normalvollzug – die Sicherheitsanforderungen innerhalb und ausserhalb der Institution gewährleistet sind, wird eine möglichst weitgehende Selbständigkeit der Eingewiesenen angestrebt; insbesondere sollen alltägliche Verrichtungen wie Kochen, Waschen, Putzen oder die Gestaltung der Freizeit eigenverantwortlich wahrgenommen werden.<sup>313</sup> Die spezialisierte Ausrichtung der Abteilung erlaubt es, gezielte Aktivitäten zum Erhalt und zur Förderung der kognitiven, intellektuellen und motorischen Fähigkeiten der älteren Eingewiesenen durchzuführen und bietet Raum, um Themen wie den Umgang mit dem Tod aufzugreifen.<sup>314</sup> Weiter sind die zur Durchführung der notwendigen medizinischen Behandlungen und Therapien erforderlichen Räumlichkeiten vorhanden und hindernislos erreichbar.<sup>315</sup> Ein anderes Beispiel einer speziellen Abteilung für ältere eingewiesene Personen kennt die Justizvollzugsanstalt Pöschwies, in deren Gruppe „Alter und Gesundheit“ gegenwärtig 30 Personen untergebracht sind, welche u.a. längere Zellenöffnungen und die Möglichkeit grosszügigerer Hofbenützung als im sonstigen Vollzug geniessen.<sup>316</sup>

### 6.3. Fazit

Je länger die Haft dauert und je weniger realistisch eine Entlassung in die Freiheit erscheint, desto zentraler ist die Möglichkeit, dass einer inhaftierten Person auch innerhalb einer Haftinstitution Lebensperspektiven ermöglicht werden. Dabei spielen Beschäftigungsmöglichkeiten, die Einräumung grosszügigerer Aufenthalte im Freien oder die Möglichkeit, Sozialkontakte zu pflegen, eine entscheidende Rolle. Haftbedingungen wie sie in den JVA Lenzburg und Pöschwies angeboten

---

<sup>309</sup> Siehe z.B. Art. 45 SMVG-BE; Art. 55 f. SMVV-BE.

<sup>310</sup> Siehe z.B. Art. 65 SMVV-BE.

<sup>311</sup> Bericht „Alt werden im Justizvollzug“, S. 39 ff.

<sup>312</sup> Ibid., S. 44.

<sup>313</sup> Broschüre Lenzburg Abteilung 60plus.

<sup>314</sup> Ibid.

<sup>315</sup> Ibid.

<sup>316</sup> NZZ vom 27. August 2015, „Alte im Gefängnis“.

werden, sind daher u.E. wiederum vor dem Hintergrund des Haftzwecks nicht nur wünschbar, sondern für alle Personen im Verwahrungsvollzug und erst recht bei fortgeschrittenem Alter rechtlich als Minimum geboten. Der Haftzweck legt überdies nahe, die Frage nach zulässigen Aktivitäten in Haft umzukehren: Es soll nicht begründet werden müssen, weshalb eine solche im Verwahrungsvollzug erlaubt werden soll, sondern vielmehr weswegen eine solche dem Haftzweck oder dem Interesse an einem sicheren und geordneten Anstaltsbetrieb entgegensteht.

## 7. Kontakt zur Aussenwelt

### 7.1. Internationale Vorgaben

Kontakte zur Aussenwelt sind von grosser Bedeutung, um schädlichen Auswirkungen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken.<sup>317</sup> Sie können aber u.a. zur Aufrechterhaltung der Anstaltsordnung und -sicherheit sowie zur Rückfallverhütung mittels angemessener Sicherheitsmassnahmen eingeschränkt und überwacht werden.<sup>318</sup>

Die Behörden haben darauf zu achten, dass der Kontakt nicht vollständig abbricht, und die Inhaftierten aktiv zu unterstützen, Aussenkontakte zu erhalten.<sup>319</sup> Zu den Kontaktmöglichkeiten gehören Briefverkehr, Telefongespräche und Besuche, die möglichst häufig und unter grösstmöglicher Achtung der Privatsphäre gewährt werden sollen.<sup>320</sup> Ebenfalls der Aufrechterhaltung von Kontakten zur Aussenwelt können Ausgänge und Urlaube<sup>321</sup> sowie Arbeitsmöglichkeiten ausserhalb der Vollzugseinrichtung<sup>322</sup> dienen. Des Weiteren soll auch z.B. der Zugang zu Zeitungen, Radio und Fernsehen gefördert werden.<sup>323</sup>

Um der Wichtigkeit der Aufrechterhaltung von sozialen und familiären Bindungen Rechnung zu tragen, ist der Vollzugsort möglichst in der Nähe von Angehörigen zu wählen.<sup>324</sup> Dies ist in der Empfehlung sowohl zu gefährlichen als auch zu für eine lange Dauer Inhaftierten ausdrücklich vorgesehen.

### 7.2. Situation in der Schweiz

Nach dem StGB haben inhaftierte Personen das Recht, Besuche zu empfangen und mit Personen ausserhalb der Anstalt Kontakt zu pflegen, wobei der Kontakt mit nahe stehenden Personen

---

<sup>317</sup> Ziff. 22 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Kommentar zu Ziff. 24 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>318</sup> Ziff. 24.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 22 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>319</sup> Ziff. 24.5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rules 106 und 107 Nelson Mandela Rules; Ziff. 51 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 2. Jahresbericht [CPT/Inf (92) 3].

<sup>320</sup> Ziff. 22 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); vgl. Ziff. 24.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rule 58 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>321</sup> Ziff. 24.7 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 23 lit. b Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte). Zu Ausgängen und Urlauben siehe hinten Kapitel VI.8.2.

<sup>322</sup> Ziff. 7 Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen).

<sup>323</sup> Ziff. 23 lit. a Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); Ziff. 24.10 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 63 Nelson Mandela Rules.

<sup>324</sup> Ziff. 42 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 164 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 22 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte); vgl. Ziff. 17.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rule 59 Nelson Mandela Rules.

zu erleichtern ist.<sup>325</sup> Der Kontakt kann kontrolliert und zum Schutz der Ordnung und Sicherheit der Strafanstalt beschränkt oder untersagt werden, wobei die Überwachung von Besuchen ohne Wissen der Beteiligten nicht zulässig ist.<sup>326</sup> Die meisten Kantone sehen unabhängig von Haft- oder Einweisungsgrund oder Dauer der Inhaftierung ein Besuchsregime von einem einstündigen Besuch pro Woche vor.<sup>327</sup> Weder auf Bundes- noch auf kantonaler Ebene finden sich Rechtsgrundlagen, die spezielle Bestimmungen für verwahrte, ältere oder für längere Dauer eingewiesene Personen vorsehen würden.

### 7.3. Fazit

Kontakte nach Aussen stellen für jahrzehnte- oder gar lebenslang Inhaftierte nicht nur eine Möglichkeit dar, temporär unterbrochene Sozialkontakte nicht abbrechen zu lassen, sondern bieten ohne realistische Entlassungsperspektive zeitlich unbegrenzt die einzige Kontaktmöglichkeit in die Aussenwelt. Solche Kontakte sind aber besonders fragil, wenn sie während langer Zeit nur telefonisch oder innerhalb einer Anstalt gepflegt werden können. Bereits aus diesem Grund erscheint es geboten, Langzeitinhaftierten grosszügigere Kontaktmöglichkeiten nach Aussen einzuräumen. Während einer aus Sicherheitsüberlegungen angeordneten Präventivhaft wie der Verwahrung sind die Behörden aber auch rechtlich gehalten, den durch den Freiheitsentzug an sich massiv tangierten persönlichen Beziehungen möglichst keine weiteren Schranken aufzuerlegen. Gegenüber Verwahrten sind daher grosszügigere Telefon-, Brief- und Besuchsregelungen einzuräumen oder allenfalls auch gesicherte Kontakte via Skype u.ä. zu erlauben, soweit einem solchen Vorhaben nicht klare Sicherheitsbedenken entgegenstehen. Eine Beschränkung auf die im Strafvollzug üblichen Kontaktmöglichkeiten erscheint auch vor dem Hintergrund stossend, dass Verwahrten heute aus Sicherheitsgründen praktisch keine extramuralen Vollzugslockerungen mehr bewilligt werden.<sup>328</sup>

## 8. Vollzugslockerungen

### 8.1. Allgemeines

#### 8.1.1. Internationale Vorgaben

Die Empfehlung des Europarats zu Langzeitinhaftierten hält fest, dass die individuelle Planung eine fortlaufende Entwicklung durch das Vollzugssystem hindurch sicherstellen soll.<sup>329</sup> Bei Personen mit einem längeren Freiheitsentzug ist im Besonderen dafür zu sorgen, dass eine schrittweise Rückkehr in die Gesellschaft möglich ist.<sup>330</sup> Dies kann durch ein Entlassungsvorberei-

---

<sup>325</sup> Art. 90 Abs. 4 i.V.m. Art. 84 Abs. 1 StGB.

<sup>326</sup> Art. 90 Abs. 4 i.V.m. Art. 84 Abs. 2 StGB.

<sup>327</sup> Siehe z.B. § 135 Abs. 1 JVV-ZH.

<sup>328</sup> Siehe hinten Kapitel VI.8; ähnlich Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, S. 11.

<sup>329</sup> Ziff. 8 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>330</sup> Ziff. 107.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Ziff. 6 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); vgl. Rule 87 Nelson Mandela Rules.



tungsprogramm in der Vollzugseinrichtung erreicht werden oder durch eine bedingte Entlassung unter Aufsicht und verbunden mit einer sozialen Unterstützung.<sup>331</sup>

Progression ermöglicht, die Selbstverantwortung zu steigern, und schlussendlich auch einen konstruktiven Übergang vom Leben im Freiheitsentzug zum Leben in der Gesellschaft.<sup>332</sup> Risiken und Bedürfnisse jeder inhaftierten Person sollen bewertet werden, um so systematisch das Durchlaufen des Vollzugssystems unter stets weniger restriktiven Bedingungen bis hin zu idealerweise einem offenen Vollzug in der Gesellschaft zu planen.<sup>333</sup>

Für verwarnte Personen empfiehlt das Ministerkomitee den zuständigen Behörden, die Reduktion von Freiheitseinschränkungen und eine Entlassung aus der Verwahrung als Ziel zu verfolgen, die in Einklang mit dem Schutz der öffentlichen Sicherheit erfolgen soll.<sup>334</sup> Hierzu soll bei gefährlichen Personen unter Berücksichtigung des Schutzes der Bevölkerung ein „risk management“ erfolgen, das langfristig in ihrer Wiedereingliederung mündet.<sup>335</sup> Einer verwarnten Person sollen sinnvolle Möglichkeiten eingeräumt werden, um ihre Gefährlichkeit zu reduzieren.<sup>336</sup>

Das CPT führte nach seinem Besuch in der Schweiz im Jahr 2011 aus: „Verwarnte Personen sollten erkennen können, dass Fortschritte bis hin zu ihrer Entlassung möglich sind, und insbesondere Gelegenheit erhalten, ihre Vertrauenswürdigkeit im Rahmen von Erleichterungen beim Massnahmenvollzug (Urlaub etc.) unter Beweis zu stellen. Jede Verweigerung von Erleichterungen im Massnahmenvollzug sollte sich auf eine individuelle Risikobeurteilung stützen.“<sup>337</sup>

### 8.1.2. Situation in der Schweiz

Als Vollzugsöffnungen gelten in der Schweiz Lockerungen im Freiheitsentzug, namentlich die Urlaubs- und Ausgangsgewährung, die Verlegung in eine offene Einrichtung, die Zulassung zum Arbeitsexternat oder zum Wohn- und Arbeitsexternat sowie die bedingte Entlassung.<sup>338</sup> Es ist vorgesehen, dass für die Bewilligung von Vollzugsöffnungen die Bestimmungen zum Strafvollzug sinngemäss auf den Massnahmenvollzug anwendbar sind.<sup>339</sup> Auch der Verwahrungsvollzug hat folglich grundsätzlich auf eine Progression ausgerichtet zu sein.<sup>340</sup> Der einschlägige Art. 75a StGB sieht vor, dass bei der Bewilligung von Vollzugsöffnungen einer eingewiesenen Person, welche ein Verbrechen nach Art. 64 Abs. 1 StGB begangen hat und bei welcher die Vollzugsbehörde die Frage der Gemeingefährlichkeit nicht eindeutig beantworten kann, die Kommission nach Art. 62d Abs. 2 StGB deren Gemeingefährlichkeit beurteilt.<sup>341</sup>

---

<sup>331</sup> Ziff. 107.3 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>332</sup> Ziff. 44 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>333</sup> Ziff. 10 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>334</sup> Ziff. 21 Empfehlung Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>335</sup> Ziff. 6 Empfehlung Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>336</sup> Ziff. 92 Kommentar zu Empfehlung Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>337</sup> CPT, Bericht an die Schweiz vom 25. Oktober 2012 [CPT/Inf (2012) 26], Ziff. 117 (Deutsche Übersetzung der Empfehlung in Stellungnahme des Bundesrates zum CPT-Bericht Schweiz 2011).

<sup>338</sup> Art. 75a Abs. 2 StGB.

<sup>339</sup> Art. 90 Abs. 4<sup>bis</sup> StGB.

<sup>340</sup> So auch Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) über dessen Besuch in der Schweiz vom 10. bis 20. Oktober 2011 (CPT/Inf (2012) 27), Ziff. 117.

<sup>341</sup> Art. 75a Abs. 3 StGB, siehe dazu vorne Kapitel VI.2.2. Während der lebenslänglichen Verwahrung werden nach Art. 90 Abs. 4<sup>ter</sup> StGB keine Urlaube oder andere Vollzugsöffnungen gewährt.

Im März 2012 verabschiedete die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren ein vereinheitlichtes Merkblatt zu den Vollzugsöffnungen im Straf- und Massnahmenvollzug, welches Art. 75a Abs. 2 StGB konkretisiert.<sup>342</sup> Es legt insbesondere dar, dass als Vollzugsöffnungen sämtliche Aufenthalte von eingewiesenen Personen „ausserhalb des Sicherheitsbereichs einer geschlossenen Vollzugseinrichtung oder einer geschlossenen Abteilung einer offenen Vollzugseinrichtung; resp. ausserhalb des Areals einer offenen Vollzugseinrichtung, ausgenommen im Vollzugskonzept vorgesehene, der Einweisungsbehörde bekannt gegebene begleitete Aktivitäten“ gelten.<sup>343</sup> In Ergänzung zur Aufzählung von Art. 75a Abs. 2 StGB gelten namentlich auch begleitete und unbegleitete Ausgänge als Vollzugsöffnungen.<sup>344</sup>

Die zwei Deutschschweizer Konkordate sehen vor, dass die entsprechenden Bestimmungen zu Vollzugslockerungen für Personen im Strafvollzug sachgemäss auch auf Personen im Verwahrungsvollzug Anwendung finden.<sup>345</sup> Gemäss der Empfehlung der Ostschweizer Strafvollzugskommission für den Vollzug der Verwahrung sind auf Wiedereingliederung ausgerichtete Vollzugsöffnungen jedoch nicht sinnvoll, da sich der Verwahrungsvollzug nicht auf die bedingte Entlassung ausrichte.<sup>346</sup> Sie seien zwar nicht – wie beim Vollzug der lebenslänglichen Verwahrung – grundsätzlich ausgeschlossen, sie kämen jedoch nur in begründeten Ausnahmefällen in Frage;<sup>347</sup> insbesondere unbegleitete Vollzugsöffnungen seien grundsätzlich nicht zu gewähren.<sup>348</sup>

Kantonale Bestimmungen zu Vollzugslockerungen allgemein im Massnahmenvollzug – d.h. nicht spezifisch im Verwahrungsvollzug – finden sich in den Gesetzen über den Straf- und Massnahmenvollzug<sup>349</sup>, in Verordnungen über den Straf- und Massnahmenvollzug<sup>350</sup>, oder in entsprechenden Spezialverordnungen.<sup>351</sup> Zudem äussern sich regelmässig die Hausordnungen der Anstalten und Einrichtungen zu den Vollzugsöffnungen.<sup>352</sup>

Als Vollzugsöffnung wird bei verwahrten Personen am häufigsten der begleitete Ausgang gewährt. Im Jahr 2013 wurde in der Schweiz bei Inhaftierten nach Art. 64 StGB 45-mal ein begleiteter Ausgang, einmal ein unbegleiteter Ausgang und einmal Hafturlaub gewährt. Keine Bewilligung wurde für eine Verlegung in ein Arbeits- oder Wohnexternat gewährt.<sup>353</sup>

---

<sup>342</sup> Merkblatt Vollzugsöffnungen; siehe hierzu hinten Kapitel VI.8.2.

<sup>343</sup> Merkblatt Vollzugsöffnungen, S. 2.

<sup>344</sup> Ibid., S. 2.

<sup>345</sup> Ziff. 2 RL Ausgang und Urlaub-NWI; Ziff. 1.1 RL Ausgang und Urlaub-OST.

<sup>346</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, S. 3.

<sup>347</sup> Ibid., S. 3.

<sup>348</sup> Ibid., S. 4.

<sup>349</sup> Siehe z.B. Art. 9 Abs. 4 JVG-AR, welcher vorsieht, dass bei Vollzugsöffnungen verwahrter Personen zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit zwingend eine Fachkommission gemäss Art. 62d Abs. 2 StGB beizuziehen ist.

<sup>350</sup> Siehe z.B. Art. 11 Abs. 2 SMVV-AR; Art. 32, 45 f. JVV-GR; § 15 ff. JVV-SH; Art. 34 VSMV-UR; § 61 JVV-ZH.

<sup>351</sup> Siehe z.B. RASPCA-GE.

<sup>352</sup> § 66 ff. HO2009-Pöschwies; Ziff. 10.8 HO2011-Bostadel; Ziff. 50 HO2011-JVA SO; Ziff. 11.9 HO2015-Thorberg.

<sup>353</sup> Bericht BR Verwahrungspraxis, S. 20.

## 8.2. Ausgang und Urlaub

### 8.2.1. Internationale Vorgaben

Im Vollzugsplan sollen verschiedene Arten von Urlauben vorgesehen werden.<sup>354</sup> Das Ministerkomitee des Europarates empfiehlt, Urlaube von inhaftierten Personen „aus medizinischen, erzieherischen, beruflichen, familiären und anderen sozialen Gründen möglichst grosszügig zu gewähren“.<sup>355</sup> Es soll ihnen unter Berücksichtigung der Umstände z.B. gestattet werden, bewacht oder unbewacht erkrankte Verwandte zu besuchen, an einer Beerdigung teilzunehmen oder die Vollzugseinrichtung aus anderen humanitären Gründen (z.B. bei Familienangelegenheiten wie die Geburt eines Kindes) zu verlassen.<sup>356</sup> Damit dienen Ausgänge und Urlaube der Aufrechterhaltung der Kontakt zur Aussenwelt,<sup>357</sup> aber sie können auch zur Vorbereitung einer Entlassung eingesetzt werden.<sup>358</sup>

Weiter können Urlaube als Testfelder dienen: zum einen für die betroffene Person selber; zum anderen als Anhaltspunkt für die Behörden beim Entscheid, ob die inhaftierte Person für eine Entlassung geeignet ist.<sup>359</sup> Sie bieten der inhaftierten Person die Möglichkeit, ein gewisses Gefühl dafür zu bewahren, wie das Leben ausserhalb des Freiheitsentzuges ist.<sup>360</sup>

Auch die Empfehlung über die Behandlung von Strafgefangenen mit langen Freiheitsstrafen hält fest, dass ein Ausgang „nicht als Hafterleichterung, sondern als integrierenden Bestandteil des Behandlungsprogramms“ zu gewähren ist.<sup>361</sup> Soweit die öffentliche Sicherheit dadurch nicht gefährdet wird, sind Urlaube auch Inhaftierten von geschlossenen Einrichtungen zu ermöglichen.<sup>362</sup> Die Urlaubsgewährung bei Tätern und Täterinnen mit einer „sichernden Massnahme“, oder die zu therapeutischen Zwecken in einer anderen Einrichtung als einer Strafanstalt untergebracht sind, ist ebenfalls zu erwägen.<sup>363</sup> Dabei sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen: Art und Schwere der Tat, Strafmass und bisherige Dauer der Strafverbüsung; Persönlichkeit und Verhalten sowie eine mögliche Gemeingefährlichkeit der betroffenen Person; deren jeweils aktuelle familiäre und soziale Lage; der Urlaubszweck und dessen Dauer und Bedingungen.<sup>364</sup>

### 8.2.2. Situation in der Schweiz

Art. 90 Abs. 4 i.V.m. Art. 84 Abs. 6 StGB sieht vor, dass der eingewiesenen Person u.a. zur Pflege der Beziehungen zur Aussenwelt oder aus besonderen Gründen in angemessenem Umfang

<sup>354</sup> Ziff. 103.6 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>355</sup> Ziff. 1 Empfehlung R(82)16 (Gefangenenurlaub).

<sup>356</sup> Ziff. 24.7 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Kommentar zu Ziff. 24 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Rule 70 Nelson Mandela Rules.

<sup>357</sup> Z.B. Kommentar zu Ziff. 24 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze. Zum Kontakt zur Aussenwelt siehe vorne Kapitel VI.7.

<sup>358</sup> Ziff. 14 Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>359</sup> Erläuterungen zu Ziff. 14 der Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>360</sup> Ziff. 105 Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeitinhaftierte).

<sup>361</sup> Ziff. 8 Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen); vgl. Ziff. 103.6 Europäische Strafvollzugsgrundsätze;

<sup>362</sup> Ziff. 4 Empfehlung R(82)16 (Gefangenenurlaub).

<sup>363</sup> Ziff. 7 Empfehlung R(82)16 (Gefangenenurlaub).

<sup>364</sup> Ziff. 2 Empfehlung R(82)16 (Gefangenenurlaub).

Urlaub zu gewähren ist, soweit ihr Verhalten im Vollzug dem nicht entgegensteht und keine Gefahr besteht, dass sie flieht oder weitere Straftaten begeht.<sup>365</sup> Das StGB enthält damit die Rahmenvorschriften zum Hafturlaub. Die weiteren Modalitäten ergeben sich aus dem kantonalen und konkordatlichen Recht.<sup>366</sup> Bei der Gewährung von Urlaub steht den kantonalen Behörden ein weiter Ermessensspielraum zu; eine Verweigerung erfordert jedoch ernsthafte und objektive Gründe.<sup>367</sup> In einem jüngeren Entscheid hielt das Bundesgericht überdies fest, dass das StGB keine Ausgänge aufgrund rein humanitärer Überlegungen kenne.<sup>368</sup>

Ausgang und Urlaub stellen folglich bewilligungspflichtige, zeitlich begrenzte Abwesenheiten von der Vollzugseinrichtung dar, die Bestandteil der individuellen Vollzugspläne sind und in erster Linie der Erreichung des gesetzlichen Vollzugsziels der künftigen Straffreiheit dienen sollen.<sup>369</sup> Namentlich sollen sie der Aufrechterhaltung und Pflege oder dem Aufbau von Beziehungen mit Personen ausserhalb der Vollzugseinrichtung, der Besorgung unaufschiebbarer persönlicher, existenzhaltender und rechtlicher Angelegenheiten, der Aufrechterhaltung des Bezugs zur Aussenwelt und zur Strukturierung eines langen Vollzugs, therapeutischen Zwecken oder der Vorbereitung der Entlassung dienen.<sup>370</sup> Während Ausgänge und Urlaub in der Regel unbegleitet geschehen, sind für den Umgang mit potentiell gefährlichen Tätern spezielle Handlungsmaximen entwickelt worden.<sup>371</sup> Ob der Ausgang oder Urlaub gewährt werden kann, ist aufgrund einer Prüfung des konkreten Risikos für eine Flucht oder einer erneuten Straftat und in Berücksichtigung des Zwecks und der konkreten Modalitäten der geplanten Öffnung wie auch der gegenwärtigen Situation der betroffenen Person im Einzelfall zu entscheiden.<sup>372</sup>

Die Richtlinien des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz zu Ausgangs- und Urlaubsgewährung sind auch auf die ordentliche Verwahrung anwendbar.<sup>373</sup> Gemäss diesen dienen Ausgang und Urlaub u.a. der Aufrechterhaltung des Bezugs zur Aussenwelt und zur Strukturierung eines langen Vollzugs,<sup>374</sup> jedoch sollten Vollzugsöffnungen nicht aus humanitären Gründen gewährt werden.<sup>375</sup> Das lateinische Konkordat erwägt, dass die Ausgangsbewilligung insbesondere im Falle der Verwahrung die öffentliche Sicherheit nicht beeinträchtigen dürfe,<sup>376</sup> und regelt in einem besonderen Protokoll die Begleitung des Ausgangs von potentiell gefährlichen Gefangenen.<sup>377</sup>

Eine Verschärfung der geltenden Praxis fordert eine Motion aus dem Jahre 2011: Nebst lebenslänglich Verwahrten soll auch Personen in der ordentlichen Verwahrung kein Ausgang und Hafturlaub gewährt werden.<sup>378</sup> Der Bundesrat führte in seiner ablehnenden Stellungnahme aus, bei

---

<sup>365</sup> Art. 84 Abs. 6 StGB.

<sup>366</sup> BGer 6B\_774/2011 vom 3. April 2012, E. 1.

<sup>367</sup> BGer 1P.622/2004 vom 9. Februar 2005, E. 3.3.

<sup>368</sup> BGer 6B\_664/2013 vom 16. Dezember 2013, E. 2.3.3.

<sup>369</sup> Merkblatt Vollzugsöffnungen, Ziff. 2.2.

<sup>370</sup> Ibid., Ziff. 2.2.

<sup>371</sup> Ibid., Ziff. 5.

<sup>372</sup> Ibid., Ziff. 5.2.

<sup>373</sup> Ziff. 2 RL Ausgang und Urlaub-NWI.

<sup>374</sup> Ziff. 3.2 RL Ausgang und Urlaub-NWI.

<sup>375</sup> Fn 8 zu Ziff. 3.2 RL Ausgang und Urlaub-NWI.

<sup>376</sup> Art. 2 Abs. 1 RASAdultes-LAT.

<sup>377</sup> Protokoll Ausgang-LAT.

<sup>378</sup> Motion Rickli 11.3767.

ordentlichen Verwahrten könne grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass diese in der Zukunft entlassen werden könnten und deshalb die Überprüfung der Verwahrungsvoraussetzungen wie auch die Erstellung einer umfassenden Prognose unerlässlich seien. Hierzu sei es wichtig, dass sich die Behörden und Fachleute auf „Erfahrungen mit – unter strengsten Sicherheitsvorkehrungen durchgeführten – Vollzugsöffnungen“ stützen können.<sup>379</sup> Der Nationalrat stimmte der Motion zu, während der Ständerat einzig die Forderung unterstützte, dass unbegleitete Hafturlaube und Ausgänge unzulässig seien.<sup>380</sup> Der Nationalrat wird noch über den abgeänderten Text zu beraten haben.

### 8.3. Versetzung in eine offene Einrichtung, in das Arbeitsexternat und in das Wohn- und Arbeitsexternat

#### 8.3.1. Internationale Vorgaben

Zur Vorbereitung einer Entlassung sollen möglichst viele besondere Vollzugsbedingungen eingesetzt werden wie etwa die Versetzung in eine offene Einrichtung oder eine Unterbringung ausserhalb der Vollzugseinrichtung, um so auf die soziale Wiedereingliederung hinzuwirken.<sup>381</sup> Offene Einrichtungen bieten die günstigsten Verhältnisse für eine Rehabilitation, da sie keine physische Sicherheit gegen eine Flucht gewähren, sondern auf die Selbstdisziplin der inhaftierten Personen abstellen.<sup>382</sup>

#### 8.3.2. Situation in der Schweiz

Die erste Stufe einer Vollzugslockerung besteht i.d.R. im Übertritt von einer geschlossenen in eine offene Einrichtung. Zwar finden sich zum Übertritt einer verwahrten Person in eine offene Einrichtung keine expliziten Bestimmungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch, aus Art. 77a Abs. 2 i.V.m. Art. 90 Abs. 2<sup>bis</sup> StGB ergibt sich jedoch, dass diese Möglichkeit vorgesehen ist, insbesondere als Vorstufe zum Wechsel ins Arbeitsexternat.

Nach der Unterbringung in einer offenen Einrichtung kommt i.d.R. der Wechsel ins Arbeitsexternat und weiter ins Wohn- und Arbeitsexternat infrage.<sup>383</sup> Die Möglichkeit eines solchen Übertritts besteht im Massnahmenvollzug, wenn begründete Aussicht besteht, dass diese Vollzugsformen entscheidend dazu beitragen, den Zweck der Massnahme zu erreichen, und wenn keine Gefahr besteht, dass der Eingewiesene flieht oder weitere Straftaten begeht.<sup>384</sup> Zur Bewilligung des Ar-

---

<sup>379</sup> Stellungnahme BR Motion Rickli 11.3767.

<sup>380</sup> Ibid.

<sup>381</sup> Ziff. 13 Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>382</sup> Rule 89 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>383</sup> Gemäss Art. 77a Abs. 2 StGB arbeitet die eingewiesene Person im Arbeitsexternat ausserhalb der Anstalt und verbringt die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt. Sofern sich die eingewiesene Person im Arbeitsexternat bewährt, so erfolgt der weitere Vollzug in Form des Wohn- und Arbeitsexternats, d.h. die verwahrte Person wohnt und arbeitet ausserhalb der Anstalt, untersteht aber weiterhin der Vollzugsbehörde; Art. 77a Abs. 3 Satz 2 StGB.

<sup>384</sup> Gemäss Art. 90 Abs. 2<sup>bis</sup> StGB sind hierzu Abs. 2 und 3 des für den Strafvollzug geltenden Art. 77a StGB sinngemäss anwendbar.

beitsexternats und des Wohn- und Arbeitsexternats im Massnahmenvollzug sind wiederum die Bestimmungen des Strafvollzugs sinngemäss anwendbar.<sup>385</sup>

Alle drei Konkordate kennen Regelungen zur Gewährung des Arbeits- und des Wohn- und Arbeitsexternats. Während der Beschluss des Konkordats der lateinischen Schweiz die Anwendung auch für verwahrte Personen explizit erwähnt – nach Abklärung der Gemeingefährlichkeit durch eine Fachkommission –,<sup>386</sup> wird in den entsprechenden Richtlinien aller Strafvollzugskonkordate u.a. auf Art. 90 Abs. 2<sup>bis</sup> StGB verwiesen, der die Möglichkeit des Wohn- und Arbeitsexternats auch für verwahrte Personen vorsieht.<sup>387</sup>

## 8.4. Bedingte Entlassung

### 8.4.1. Internationale Vorgaben

Das Ministerkomitee des Europarates anerkennt, „dass die bedingte Entlassung eine besonders wirksame und konstruktive Massnahme darstellt, um die Rückfallkriminalität zu verhüten und die Wiedereingliederung von Strafgefangenen in die soziale Gemeinschaft nach Plan unter Gewährung vom Beistand und versehen mit Überwachungsmaßnahmen zu fördern“.<sup>388</sup> Es sei wünschenswert, die Haftdauer mit Blick darauf möglichst zu verkürzen, dass die Vollzugskosten massgebend von der Gemeinschaft getragen werden und Studien belegen würden, dass der Vollzug schädliche Auswirkungen hat und nicht die Wiedereingliederung der Strafgefangenen gewährleistet.<sup>389</sup>

Die bedingte Entlassung soll grundsätzlich für alle inhaftierten Personen möglich sein, namentlich auch für zu lebenslanger Strafe Verurteilte.<sup>390</sup> Der Kommentar zur Empfehlung über die bedingte Entlassung führt aus, dass auch solchen Personen nicht die Hoffnung auf eine Entlassung genommen werden soll. Denn einerseits könne niemand in vernünftiger Weise argumentieren, dass alle zu lebenslänglicher Haft verurteilten Personen immer für die Gesellschaft gefährlich bleiben werden. Andererseits stelle die Handhabung von Personen ohne jegliche Aussicht auf eine Entlassung ein grosses Problem dar im Hinblick auf die Schaffung von Anreizen zur Zusammenarbeit, im Umgang mit störendem Verhalten, der Bereitstellung von persönlichen Entwicklungsprogrammen sowie der Vollzugsplanung und Sicherheitsorganisation. Es sollen deshalb periodische Überprüfungen von tatsächlich lebenslangen Strafen möglich sein, um festzustellen, ob eine Reststrafe in Freiheit verbüsst werden kann und unter welchen Bedingungen und Überwachungsmaßnahmen.<sup>391</sup> Das CPT griff diesen Aspekt in seinem Bericht zum Besuch in der Schweiz im Jahr 2011 in Bezug auf die lebenslängliche Verwahrung auf. Es forderte die Schweiz dazu auf, das Konzept der Verwahrung „auf Lebzeiten“ zu überdenken, da es nach seiner An-

---

<sup>385</sup> Art. 90 Abs. 2<sup>bis</sup> StGB.

<sup>386</sup> Externatsbeschluss-LAT.

<sup>387</sup> Externatsrichtlinien-NWI; RL Arbeits- und Wohnexternat-OST; Externatsbeschluss-LAT.

<sup>388</sup> Präambel Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>389</sup> Ibid.

<sup>390</sup> Ziff. 4 lit. a Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>391</sup> Erläuterungen zu Ziff. 4 der Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

sicht unmenschlich ist, eine Person ohne echte Hoffnung auf Entlassung lebenslänglich einzusperren.<sup>392</sup>

Damit ein lebenslanger Freiheitsentzug keine Verletzung von Art. 3 EMRK darstellt, fordert der EGMR, dass dieser de jure und de facto reduzierbar zu sein hat.<sup>393</sup> Dies bedeutet, dass einerseits die Möglichkeit einer Überprüfung und andererseits Aussicht auf Entlassung bestehen müssen.<sup>394</sup> Denn einer Person dürfe nur die Freiheit entzogen werden, wenn und solange dies durch einen legitimen strafrechtlichen Zweck – namentlich Bestrafung, Abschreckung, Schutz der Öffentlichkeit und Rehabilitation – gerechtfertigt sei.<sup>395</sup> Es werde mittlerweile sowohl im europäischen als auch internationalen Recht anerkannt, dass auch lebenslang Inhaftierten die Möglichkeit für eine Rehabilitation und die Aussicht auf eine Entlassung, wenn diese erreicht ist, einzuräumen ist.<sup>396</sup> Nur mittels einer Überprüfung, die es den Behörden erlaubt zu berücksichtigen, ob Veränderungen im Leben einer inhaftierten Person so bedeutsam und ob Fortschritte in Bezug auf die Wiedereingliederung erfolgt seien, könne festgestellt werden, ob ein legitimer Grund für den Freiheitsentzug fortwährend bestehe.<sup>397</sup> Zudem müsse eine zu lebenslanger Haft verurteilte Person bereits zu Beginn des Freiheitsentzuges wissen, was sie tun muss, damit sie für eine bedingte Entlassung in Frage kommt, und zu welchen Bedingungen.<sup>398</sup> Der Gerichtshof hält darüber hinaus fest, dass es nicht mit der Menschenwürde vereinbar wäre, einer Person die Freiheit zu entziehen ohne zumindest die Möglichkeit vorzusehen, eines Tages wieder aus der Haft entlassen zu werden.<sup>399</sup> Zudem ist jeder Einzelfall so früh wie möglich auf die Möglichkeit einer bedingten Entlassung zu prüfen.<sup>400</sup>

Zu Beginn eines Vollzugs soll eine inhaftierte Person entweder den Zeitpunkt einer vorgesehenen Entlassung von Rechts wegen, oder den möglichen Zeitpunkt der Bewilligung einer bedingten Entlassung und die dafür massgebenden Kriterien kennen.<sup>401</sup> Letztere sollten klar und ausführlich dargelegt werden und „realistisch in dem Sinne sein, dass die Persönlichkeit der Gefangenen, ihre soziale und wirtschaftliche Situation sowie das Angebot von Wiedereingliederungsprogrammen berücksichtigt werden“.<sup>402</sup> Massgebend sind nicht die Verhältnisse im Zeitpunkt der Anordnung der Sanktion, sondern die aktuellen Umstände.<sup>403</sup>

---

<sup>392</sup> CPT, Bericht an die Schweiz vom 25. Oktober 2012 [CPT/Inf (2012) 26], Ziff. 118 (Deutsche Übersetzung der Empfehlung in Stellungnahme des Bundesrates zum CPT-Bericht Schweiz 2011).

<sup>393</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Kafkaris v. Cyprus*, 21906/04 (2008), Ziff. 98; EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 108.

<sup>394</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 108 ff.; EGMR, *Hutchinson v. the United Kingdom*, 57592/08 (2015; Überweisung an Grosse Kammer am 1. Juni 2015), Ziff. 19.

<sup>395</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 111.

<sup>396</sup> EGMR (Grosse Kammer), *Vinter and Others v. The United Kingdom*, 66069/09, 130/10 und 3896/10 (2013), Ziff. 114 ff. mit Hinweisen; EGMR, *Hutchinson v. the United Kingdom*, 57592/08 (2015; Überweisung an Grosse Kammer am 1. Juni 2015), Ziff. 19.

<sup>397</sup> *Ibid.*, Ziff. 20 lit. a.

<sup>398</sup> *Ibid.*, Ziff. 20 lit. d.

<sup>399</sup> *Ibid.*, Ziff. 19.

<sup>400</sup> Ziff. 9 Empfehlung R(76)2 (Lange Freiheitsstrafen).

<sup>401</sup> Ziff. 5 Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>402</sup> Ziff. 18 Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

<sup>403</sup> Erläuterungen zu Ziff. 18 der Empfehlung Rec(2003)22 (Bedingte Entlassung).

#### 8.4.2. Situation in der Schweiz

Das StGB sieht die bedingte Entlassung sowohl aus der ordentlichen<sup>404</sup> wie auch aus der lebenslänglichen<sup>405</sup> Verwahrung vor, wenn zu erwarten ist, dass sich die verwahrte Person in Freiheit bewährt. Im Falle der bedingten Entlassung aus der ordentlichen Verwahrung prüft die zuständige Behörde von Amtes wegen mindestens einmal jährlich, und erstmals nach Ablauf von zwei Jahren, ob und wann der Täter aus der Verwahrung bedingt entlassen werden kann, d.h. ob er sich in der Freiheit bewähren kann.<sup>406</sup> Sie stützt ihren Entscheid dabei auf einen Bericht der Anstaltsleitung, eine unabhängige, sachverständige Begutachtung im Sinne von Art. 56 Abs. 4 StGB, die Anhörung der kantonalen Kommission i.S.v. Art. 62d Abs. 2 StGB wie auch auf die Anhörung des Täters.<sup>407</sup> Im Jahr 2014 wurden drei bedingte Entlassungen aus der Verwahrung nach Art. 64a StGB verzeichnet.<sup>408</sup>

Mindestens alle zwei Jahre und erstmals vor Antritt der Verwahrung hat die zuständige Behörde zu prüfen, ob die Voraussetzungen für eine stationäre therapeutische Behandlung i.S.v. Art. 59 StGB gegeben sind und beim zuständigen Gericht entsprechend Antrag gestellt werden soll.<sup>409</sup> Der Übertritt in eine stationäre therapeutische Massnahme ist wohl die realistischere Möglichkeit um aus der Verwahrung zu kommen.

Eine bedingte Entlassung aus der lebenslänglichen Verwahrung ist nur möglich bei Vorliegen „neue[r], wissenschaftliche[r] Erkenntnisse [...], die erwarten lassen, dass der Täter so behandelt werden kann, dass er für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt“.<sup>410</sup> Kommt die Behörde zu diesem Schluss, so bietet sie ihm eine Behandlung an, welche in einer geschlossenen Einrichtung stattfindet.<sup>411</sup> In einem weiteren Schritt wird zu prüfen sein, ob sich die Behandlung erfolgreich zeigt, mithin, dass der Täter oder die Täterin für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt. Falls dies bejaht werden kann, so hebt das Gericht die lebenslängliche Verwahrung auf und ordnet eine stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 ff. StGB in einer geschlossenen Einrichtung an.<sup>412</sup> Eine bedingte Entlassung aus der lebenslänglichen Verwahrung nach den Regeln von Art. 64a StGB kommt nur in Frage, wenn die verwahrte Person infolge hohen Alters,

---

<sup>404</sup> Art. 64a StGB.

<sup>405</sup> Art. 64c StGB.

<sup>406</sup> Art. 64b Abs. 1 lit. a StGB; Die parlamentarische Initiative 13.462 „Bedingte Entlassungen aus der Verwahrung nur bei praktischer Sicherheit“ fordert, dass die verwahrte Person nur bedingt entlassen werden kann, wenn „praktisch sicher ist“, dass sie sich in Freiheit bewährt. Die nationalrätliche Rechtskommission gab an ihrer Sitzung vom 1. September 2015 der Initiative jedoch keine Folge, siehe <http://www.parlament.ch/r/mm/2015/Paginas/mm-rk-s-2015-09-02.aspx> (zuletzt besucht am 18. Dezember 2015).

<sup>407</sup> Art. 64b Abs. 2 lit. a-d StGB.

<sup>408</sup> In den Jahren 2010 bis 2013 keine, zwei, vier resp. zwei bedingte Entlassungen; Bericht Kapazitätsmonitoring, S. 2.

<sup>409</sup> Art. 64b Abs. 1 lit. b StGB.

<sup>410</sup> Art. 64c Abs. 1 Satz 1 StGB; sie stützt ihren Entscheid dabei gem. Art. 64c Abs. 1 Satz 2 StGB auf den Bericht der Eidgenössischen Fachkommission zur Beurteilung der Behandelbarkeit lebenslänglich verwahrter Straftäter.

<sup>411</sup> Art. 64c Abs. 2 StGB.

<sup>412</sup> Art. 64c Abs. 3 StGB; zuständig für die Aufhebung der lebenslänglichen Verwahrung und für die bedingte Entlassung ist gem. Art. 64c Abs. 5 StGB das Gericht, das die lebenslängliche Verwahrung angeordnet hat; dieses entscheidet gestützt auf die Gutachten von mindestens zwei erfahrenen und voneinander unabhängigen Sachverständigen, die den Täter weder behandelt noch in anderer Weise betreut haben



schwerer Krankheit oder aus einem andern Grund für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt.<sup>413</sup>

## 8.5. Fazit

Die Frage, ob in der heutigen Vollzugsrealität nicht nur die lebenslange, sondern auch die ordentliche Verwahrung einer betroffenen Person nicht bloss eine theoretische, sondern eine praktische Entlassungsperspektive bieten kann, die sie durch ihr eigenes Verhalten beeinflussen kann und damit vor dem Verbot der unmenschlichen Behandlung von Art. 3 EMRK Bestand hat, soll vorliegend offen gelassen werden. Es genügt hier festzuhalten, dass es durch die immer rigideren Vorgaben selbst zu Vollzugsöffnungen wie Ausgängen für die zuständigen Behörden in vielen Fällen kaum mehr möglich sein wird, zu beurteilen, wie sich eine verwahrte Person nach jahrzehntelangem ununterbrochenem Aufenthalt in einer Vollzugseinrichtung ausserhalb dieser Anstalt bewähren würde. Entsprechend dürften auch derartige Prognosen weit schwieriger zu erstellen sein und folglich Gesuche um Vollzugslockerungen eher abgelehnt werden.

Da die bereits heute rigide Anwendung der Regeln zu Vollzugslockerungen künftig wohl wie gezeigt weiter verschärft werden dürfte, wird der Bereich Vollzugslockerungen in der Realität verwahrter Personen kaum eine nennenswerte Option darstellen. Ob diese Tatsache mit menschenrechtlichen Vorgaben kollidiert, kann nur mit Bezug auf einen konkreten Einzelfall beantwortet werden. Vor dem Hintergrund einer Haftrealität, die sich für Personen im Verwahrungsvollzug im Regelfall bis zu ihrem Lebensende ununterbrochen hinter Gefängnismauern abspielt, ist daher die Ausschöpfung aller Möglichkeiten gefordert, den Haftalltag so freiheitlich auszugestalten, wie es sicherheits- und anstaltsbedingt möglich erscheint.

## 9. Gesundheitsversorgung

Als Folge vermehrter Langzeitinhaftierungen und des damit regelmässig verbundenen höheren Alters steigt gegenwärtig auch die Anzahl Inhaftierter mit körperlichen und psychischen Beschwerden. Im Verwahrungsvollzug stellen sich damit Fragen der medizinischen Betreuung mit besonderer Prägnanz.

### 9.1. Staatliche Schutz- und Fürsorgepflichten im Bereich der Gesundheitsversorgung

#### 9.1.1. Internationale Vorgaben

Die Behörden haben das Leben und die Gesundheit der inhaftierten Personen zu schützen. Sie sind verpflichtet, eine angemessene Gesundheitsfürsorge bereitzustellen und dafür zu sorgen, dass der Freiheitsentzug die Gesundheit der Betroffenen nicht wesentlich beeinträchtigt. Dies nicht zuletzt, da es den inhaftierten Personen aufgrund der Haftsituation nicht möglich ist, diese Bedürfnisse selbst zu befriedigen.<sup>414</sup>

---

<sup>413</sup> Art. 64c Abs. 4 StGB.

<sup>414</sup> Art. 2 und 3 EMRK; Art. 6, 7 und 10 UNO-Pakt II; Art. 12 UNO-Pakt I; Ziff. 39 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 27 Ziff. 1 und 32 Nelson Mandela Rules. Siehe z.B. (ehemalige) Europäische Kommission für Menschenrechte, *Hurtado v. Switzerland*, 17549/90 (1993), Ziff. 79; EGMR, *Aerts v. Belgium*, 25357/94

Die medizinische Versorgung hat dabei nach dem sog. Äquivalenzprinzip innerhalb des Vollzugs gleichwertig zu sein wie diejenige ausserhalb.<sup>415</sup> Dies gilt gleichermaßen für die somatische wie auch die psychiatrische Versorgung. Bedarf eine inhaftierte Person einer spezialisierten Behandlung oder Operation, soll sie in eine Spezialeinrichtung oder in ein ziviles Krankenhaus verlegt werden.<sup>416</sup>

Die Nelson Mandela Rules halten ausdrücklich fest, dass die Behörden Vorkehrungen und Anpassungen vornehmen sollen, so dass Personen mit einer physischen, psychischen oder anderen Einschränkung normal am Vollzugsalltag teilnehmen können.<sup>417</sup> Verschiedene menschenrechtliche Vorgaben, die für alle inhaftierten Personen gelten, können in Bezug auf kranke und/oder ältere Personen nochmals spezielle Bedeutung erhalten: Dazu gehört z.B. der jederzeitige Zugang zu sanitären Einrichtungen.<sup>418</sup> Um diesen auch körperlich eingeschränkten Personen zu ermöglichen, kann es etwa notwendig sein, dass besondere Vorrichtungen angebracht werden, damit der selbständige Zugang zu Toiletten und Duschkmöglichkeiten möglichst gewährleistet bleibt.<sup>419</sup>

### 9.1.2. Situation in der Schweiz

Auch aus dem Schweizerischen Recht ergibt sich, dass das Betreuungsprinzip der Vollzugsinstitution eine besondere Fürsorgepflicht gegenüber den eingewiesenen Personen, deren Handlungsfähigkeit durch den Freiheitsentzug eingeschränkt ist, auferlegt.<sup>420</sup> Es ist hierbei insbesondere an die medizinische und therapeutische Versorgung oder die Bereitstellung gesunder Nahrung sowie Bewegungsmöglichkeiten zu denken. Mit Blick darauf, dass sich im Verwahrungsvollzug viele Personen mit psychischen Krankheiten befinden, ist insbesondere auch Art. 64 Abs. 4 StGB von Bedeutung, welcher vorsieht, dass die verwahrte Person psychiatrisch betreut wird, „wenn dies notwendig ist“.<sup>421</sup> Die Qualität der Versorgung bemisst sich dabei nach dem Äquivalenzprinzip von Art. 75 Abs. 1 StGB.<sup>422</sup>

Wichtig im Kontext dieser Studie ist schliesslich Art. 80 Abs. 1 lit. a StGB, der ein Abweichen von für den Vollzug geltenden Regeln zu Gunsten der eingewiesenen Person gestattet, wenn deren Gesundheitszustand dies erfordert. Vor diesem Hintergrund dürfen die Kantone etwa Abteilungen

---

(1998), Ziff. 64 ff.; EGMR, *Keenan v. The United Kingdom*, 27229/95 (2001), Ziff. 89 ff.; EGMR, *Rivière v. France*, 33834/03 (2006), Ziff. 59 ff.

<sup>415</sup> Ziff. 9 UNO-Grundprinzipien; Nr. 1 UNO-Grundsätze ärztlicher Ethik; Nr. 20 Ziff. 2 i.V.m. Nr. 1 Ziff. 1 UNO-Grundsätze psychisch Kranke 1; vgl. Ziff. 2 WHO-Grundsätze; Rule 24 Ziff. 1 und 32 Nelson Mandela Rules; Ziff. 38 ff. CPT-Standards, Gesundheitsdienste in Gefängnissen, Auszug aus dem 3. Jahresbericht [CPT/Inf (93) 12]; Ziff. 40.3 und 40.5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten); Art. 35 Ziff. 1 Empfehlung Rec(2004)10 (Psychische Krankheit); Ziff. 32 CPT-Standards, Frauen, denen die Freiheit entzogen ist, Auszug aus dem 10. Jahresbericht [CPT/Inf (2000) 13].

<sup>416</sup> Rule 27 Ziff. 1 Nelson Mandela Rules.

<sup>417</sup> Rule 5 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>418</sup> Ziff. 19.3 und 19.4 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; Rule 15 und 16 Nelson Mandela Rules; Ziff. 49 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 2. Jahresbericht [CPT/Inf (92) 3].

<sup>419</sup> Vgl. EGMR, *Helhal v. France*, 10401/12 (2015), Ziff. 49 ff.

<sup>420</sup> Art. 75 StGB; vgl. BSK StGB-BRÄGGER/KOLLER, Art. 75, N 10.

<sup>421</sup> Siehe hinten Kapitel VI.9.2.

<sup>422</sup> Siehe hierzu ausführlich KÜNZLI JÖRG/ACHERMANN ALBERTO, Sprachbarrieren bei der Bekämpfung übertragbarer Krankheiten in Haftsituationen, Gutachten zuhanden der Sektion Aids des Bundesamts für Gesundheit, Bern 2008, S. 18 ff.

für besondere Gefangenengruppen, insbesondere auch für Eingewiesene, die intensiv betreut oder behandelt werden müssen, führen.<sup>423</sup> Ferner ermächtigt das StGB den Bundesrat ausdrücklich dazu, spezifische Bestimmungen zum Vollzug von Strafen und Massnahmen an kranken, gebrechlichen und betagten Personen zu erlassen.<sup>424</sup> Von dieser Kompetenz hat er bis heute nicht Gebrauch gemacht.

## 9.2. Gesundheitsversorgung bei psychisch Kranken

### 9.2.1. Internationale Vorgaben

Personen mit einer psychischen Erkrankung sind gemäss den internationalen Vorgaben entweder in einer allgemeinen psychiatrischen Klinik oder in einer speziellen Einrichtung innerhalb des Justizvollzugssystems unterzubringen, die über eine Ausstattung und qualifiziertes Personal verfügt, um eine angemessene Gesundheitsversorgung zu gewährleisten.<sup>425</sup> Erfolgt die Unterbringung im Ausnahmefall in einer Justizvollzugsanstalt, sind Sonderregelungen vorzusehen.<sup>426</sup> Wird eine Verwahrung bei einer schuldunfähigen Person angeordnet, kann sich der Freiheitsentzug einzig auf Art. 5 Abs. 1 lit. e EMRK stützen, der bei psychisch Kranken angeordnet werden kann. Die betroffene Person ist in einem solchen Fall immer in einer Klinik oder einer ähnlichen Einrichtung unterzubringen, da sonst der Freiheitsentzug als nicht rechtmässig eingestuft werden kann.<sup>427</sup>

Bei Personen mit einer geistigen oder körperlichen Behinderung sollte die Einweisung in Einzelhaft verboten werden, wenn ihre Bedingungen dadurch verschlechtert würden.<sup>428</sup>

Der EGMR erachtet es als notwendig, dass Verwahrte aufgrund des möglicherweise unbegrenzten Freiheitsentzuges in besonderer Weise psychologische Betreuung und Unterstützung erhalten.<sup>429</sup> Das CPT hält in seinen Standards fest, dass Langzeithaftierte über das „Institutionalisiert-werden“ viele psychische Probleme – wie etwa den Verlust der Selbstachtung oder den Abbau sozialer Fertigkeiten – entwickeln können. Das Haftregime soll in positiver und proaktiver Weise anstreben, diese negative Auswirkung auszugleichen.<sup>430</sup>

---

<sup>423</sup> Art. 377 Abs. 2 lit. d StGB.

<sup>424</sup> Art. 387 Abs. 1 lit. c StGB.

<sup>425</sup> Ziff. 30 und 43 CPT-Standards, Gesundheitsdienste in Gefängnissen, Auszug aus dem 3. Jahresbericht [CPT/Inf (93) 12]; Ziff. 12.1 und 47.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze; vgl. Ziff. 55 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten); vgl. auch CPT, Bericht an die Schweiz vom 25. Oktober 2012 [CPT/Inf (2012) 26], Ziff. 115.

<sup>426</sup> Ziff. 12.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>427</sup> Z.B. EGMR, *De Donder and De Clippel v. Belgium*, 8595/06 (2011), Ziff. 106; EGMR, *Aerts v. Belgium*, 25357/94 (1998), Ziff. 46. Siehe dazu auch vorne Kapitel III.1.

<sup>428</sup> Rule 45 Ziff. 2 Nelson Mandela Rules.

<sup>429</sup> EGMR, *M. v. Germany*, 19359/04 (2009), Ziff. 129; Menschenrechtskommissar des Europarates, Bericht an Deutschland vom 11. Juli 2007 zu seinem Besuch vom 9.-11. und 15.-18. Oktober 2006 (CommDH (2007) 14), Ziff. 206.

<sup>430</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16].

### 9.2.2. Situation in der Schweiz

Verwahrt werden kann eine Person nach Art. 64 StGB einzig, wenn sich therapeutische Massnahmen als nicht erfolgversprechend erweisen. Vor diesem Hintergrund sieht das Bundesrecht für Verwahrte keine Psychotherapien vor, die auf die Heilung und Resozialisierung ausgerichtet sind.<sup>431</sup> Art. 64 Abs. 4 StGB verlangt hingegen, dass Verwahrte psychiatrisch betreut werden, „wenn dies notwendig ist“.<sup>432</sup> Die bundesrätliche Botschaft betont dazu in sehr allgemeiner Weise, die notwendige „psychiatrische Pflege und Betreuung“ sei auch bei fehlenden Erfolgsaussichten einer Behandlung nach Art. 59 StGB weiterhin von Bedeutung, selbst wenn sie voraussichtlich keine Verbesserung der Legalprognose herbeiführen könne.<sup>433</sup>

## 9.3. Gesundheitsversorgung bei körperlich behinderten Personen

### 9.3.1. Internationale Vorgaben

Die Behörden haben besondere Bedürfnisse von inhaftierten Personen zu beachten. So kann etwa die Unterbringung einer stark körperlich behinderten Person in einer Vollzugseinrichtung ohne besondere Vorkehrungen eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellen.<sup>434</sup> Auch vor dem Hintergrund einer zunehmend älter werdenden Gefangenenpopulation wird sich vermehrt regelmässig die Frage aufdrängen, inwiefern und ob eine „normale“ Vollzugseinrichtung zur Unterbringung von körperlich stark eingeschränkten Personen geeignet ist. Jedenfalls haben die Behörden bei Notwendigkeit besondere Vorrichtungen anzubringen um den Bedürfnissen dieser Personen gerecht zu werden, so dass diese ein möglichst normales Leben führen können und nicht von den übrigen Inhaftierten getrennt sind.<sup>435</sup>

### 9.3.2. Situation in der Schweiz

In den schweizerischen Rechtsgrundlagen zum Straf- und Massnahmenvollzug finden sich keine spezifischen Bestimmungen zu eingewiesenen Personen mit körperlicher Behinderung. Für die baulichen Gegebenheiten gilt das Merkblatt „Hindernisfreies Bauen bei Bauten des Straf- und Massnahmenvollzuges“ des Bundesamts für Justiz, welches beispielsweise behindertengerechte Toiletten, eine Mindesttürbreite oder stufenlosen Gebäudezugang vorsieht.<sup>436</sup>

---

<sup>431</sup> Antwort des schweizerischen Bundesrates auf den Bericht des Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) zu dessen Besuch in der Schweiz vom 25. September bis 5. Oktober 2007 (CPT/Inf (2008) 34), Ziff. 162.

<sup>432</sup> Siehe hinten Kapitel VI.9.2.

<sup>433</sup> Botschaft 1998, 2098.

<sup>434</sup> Ziff. 18.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Kommentar zu Ziff. 18 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; EGMR, *Helhal v. France*, 10401/12 (2015), Ziff. 49 ff.; EGMR, *Price v. The United Kingdom*, 33394/96 (2001), Ziff. 21 ff.

<sup>435</sup> Ziff. 50 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten).

<sup>436</sup> Merkblatt Hindernisfreies Bauen.

## 9.4. Gesundheitsfürsorge bei älteren Personen

Der Freiheitsentzug bei älteren Personen bringt regelmässig auch einen gesteigerten Bedarf an fachgerechter medizinischer und pflegerischer Betreuung und Versorgung mit sich. So stellen sich etwa Fragen zum Umgang mit einer körperlichen Einschränkung,<sup>437</sup> jedoch auch in Bezug auf geistige Auswirkungen.

### 9.4.1. Internationale Vorgaben

Die Behörden haben speziellen Bedürfnissen von älteren Personen im Justizvollzug Rechnung zu tragen und allenfalls spezialisierte Vollzugseinrichtungen bereitzustellen, um mit Problemen im Zusammenhang mit Mobilitätsverlust oder geistiger Verschlechterung umzugehen.<sup>438</sup> Das Haftregime soll besonderen Anforderungen an die Gesundheitsversorgung dieser besonders verletzlichen Gruppe von Inhaftierten Rechnung tragen<sup>439</sup> und den Zugang zu diagnostischen und medizinischen Diensten sicherstellen.<sup>440</sup> Durch die Bereitstellung von Diätmahlzeiten sollen ihre besonderen Ernährungsbedürfnisse Berücksichtigung finden.<sup>441</sup> Inhaftierte in höherem Alter sind so unterzubringen, dass sie ein möglichst normales Leben führen können und sie nicht von den anderen Gefangenen getrennt sind.<sup>442</sup>

### 9.4.2. Situation in der Schweiz

Bei älteren Personen im Verwahrungsvollzug auferlegen das Entgegenwirkungsprinzip und das Prinzip der Fürsorge dem Staat eine besondere Betreuungspflicht.<sup>443</sup> Diesen Anliegen kommt bei älteren Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug Vorrang vor Resozialisierungs- und Sicherungsinteressen zu.<sup>444</sup> Es steht den Kantonen frei, Abteilungen für besondere Gefangenengruppen und damit auch für ältere Gefangene, zu führen,<sup>445</sup> um deren besonderen Bedürfnissen hinsichtlich Betreuung und Pflege besser entsprechen zu können.<sup>446</sup>

---

<sup>437</sup> Siehe dazu auch soeben Kapitel VI.9.3.

<sup>438</sup> Kommentar zu Ziff. 43 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze; Ziff. 46.1 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Kommentar zu Ziff. 46 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>439</sup> Ziff. 47 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 176 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>440</sup> Ziff. 28 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>441</sup> Ziff. 28 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>442</sup> Ziff. 50 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten).

<sup>443</sup> Siehe hierzu auch hinten Kapitel VI.10.2.

<sup>444</sup> BGE 139 I 180, E. 1.6.

<sup>445</sup> Art. 377 Abs. 2 lit. b StGB.

<sup>446</sup> So bietet z.B. die Abteilung 60plus im Zentralgefängnis der JVA Lenzburg eine spezialisierte Unterbringung, siehe hinten Kapitel VI.10.2.

## 9.5. Gesundheitsversorgung bei unheilbar kranken Personen und am Lebensende

### 9.5.1. Internationale Vorgaben

Da in der Praxis Entlassungen aus der Verwahrung zur grossen Ausnahme geworden sind, stellt sich die Frage vermehrt, welchen Pflichten der Staat gegenüber unheilbar kranken und sterbenden Menschen in Haft unterliegt. Nach den Empfehlungen des Ministerkomitees ist in solchen Situationen jeweils zu entscheiden, ob eine Person für ihre letzte Lebensphase in eine andere Einrichtung – wie etwa ein Krankenhaus oder Sterbehospiz – zu verlegen ist oder allenfalls auch aus dem Justizvollzug zu entlassen ist, damit sie würdevoll sterben kann.<sup>447</sup> Ein entsprechender Entscheid soll gestützt auf medizinische Gründe getroffen werden.<sup>448</sup>

### 9.5.2. Situation in der Schweiz

Art. 92 StGB erlaubt den Unterbruch des Vollzugs von Strafen und Massnahmen „aus wichtigen Gründen“. Im Falle eines 89-jährigen, krebserkrankten Täters mit einer Lebenserwartung von acht bis zehn Monaten, welcher zu einer 10-jährigen Freiheitsstrafe verurteilt worden war, erachtete das Bundesgericht in Abwägung der Schwere der begangenen Delikte und der erst zu einem kleinen Teil abgesessenen Freiheitsstrafe diese Voraussetzungen als nicht erfüllt.<sup>449</sup> Bestimmungen, welche die allgemeinen Vorgaben des StGB konkretisieren, finden sich weder auf konkordats- noch kantonaler Ebene.

Bei schwerkranken verwahrten Personen, d.h. solchen mit massiv reduzierter Lebenserwartung, stellt sich regelmässig die Frage, ob die Massnahme oder zumindest die Unterbringung in einer Vollzugseinrichtung mit Blick auf deren fehlende Gefährlichkeit weiterhin angebracht ist, oder ob die Einweisung in eine Pflegeeinrichtung oder gar eine (bedingte) Entlassung aus der Verwahrung angemessen wäre. In seiner Antwort auf eine parlamentarische Anfrage befand der Bundesrat, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen ausreichend Spielraum böten, um schwerkranke eingewiesene Personen ausserhalb von Justizvollzugseinrichtungen medizinisch behandeln zu lassen. Die Beurteilung im Einzelfall stelle einen Ermessensentscheid der zuständigen Vollzugsbehörde dar.<sup>450</sup>

## 9.6. Fazit

Die Tatsache, dass nicht zuletzt die rigide Haltung gegenüber einer Entlassung von Personen aus der Verwahrung einen Anstieg von alten, aber auch vermehrt physisch und psychisch kranken Inhaftierten nach sich zieht, hat dazu geführt, dass Fragen der Pflege in Haft oder notwendiger Infrastruktur vermehrt im Fokus des Interesses stehen, wie etwa die Errichtung der erwähnten Spezialabteilungen in den Anstalten Lenzburg und Pöschwies belegt. Weitere Anstrengungen in dieser Hinsicht sind aber notwendig, um auch künftig eine medizinische Versorgung, die den

---

<sup>447</sup> Ziff. 51 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten); Ziff. 29 lit. a Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Kommentar zu Ziff. 43 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>448</sup> Ziff. 51 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten); Kommentar zu Ziff. 43 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>449</sup> BGer 6B\_504/2013 vom 13. September 2013, E 2.1.3 und 2.4.4.

<sup>450</sup> Antwort BR Anfrage 15.1073.

Vorgaben des Äquivalenzprinzips entspricht, anbieten zu können. Dabei wird insbesondere auch zu klären sein, ob Abteilungen mit alters- und/oder behindertengerechten Pflegekapazitäten und baulicher Infrastruktur mit den entsprechenden Kostenfolgen weiterhin in einem Hochsicherheitssetting untergebracht werden müssen, oder ob nicht Verhältnismässigkeitserwägungen auch rechtlicher Art gewisse Abstriche angezeigt erscheinen lassen und damit auch ein weniger gefängnisartiger Vollzug gegenüber Personen in ihren letzten Lebensjahren ermöglichen.

Auch der Gesundheitsversorgung der oft psychisch erkrankten Verwahrten ist anstaltsintern durch die Anwesenheit von qualifiziertem Fachpersonal und bei stationärem Behandlungsbedarf extern durch die Sicherstellung der Möglichkeit einer Verlegung in eine Klinik Rechnung zu tragen. Namentlich ist in solchen Fällen von einer (längeren) Inhaftierung in Hochsicherheitsabteilungen abzusehen. Eine schuldunfähige verwahrte Person ist immer in einer Klinik oder einer anderen geeigneten Fachinstitution unterzubringen.

Bei sterbenden Inhaftierten oder solchen mit einer sehr kurzen Lebensperspektive dürften oft körperlich bedingt keine Sicherheitenwägungen mehr vorliegen, welche eine Verwahrung an sich und erst recht deren Vollzug in einer geschlossenen Anstalt rechtfertigen können. Das Recht auf Freiheit und Sicherheit von EMRK und UNO-Pakt II wie auch die entsprechenden Vorgaben der Verfassung verlangen daher soweit zeitlich möglich ihre Entlassung<sup>451</sup> oder zumindest ihre Verlegung in eine Pflegeeinrichtung ausserhalb des Vollzugskontextes.

Bis heute nicht umgesetzt ist die menschenrechtskonforme Unterbringung von teilweise gefährlichen psychisch kranken Verwahrten. Mangels entsprechender psychiatrischer Infrastruktur werden diese Personen regelmässig in geschlossenen Strafvollzugseinrichtungen und dort regelmässig auch in Hochsicherheitsabteilungen in Einzelhaft festgehalten.<sup>452</sup> Dass diese Sachlage menschenrechtlichen Vorgaben widerspricht, ist evident und wird auch in der Vollzugspraxis nicht bestritten. Solche Personen sind primär in forensischen Kliniken unterzubringen. Bei einer Inhaftierung in einer Justizvollzugsanstalt ist für die psychiatrische Versorgung zumindest die Betreuung durch entsprechendes Fachpersonal unerlässlich. Diese Ausführungen sind für den Verwahrungsvollzug von besonderer Relevanz, befinden sich doch hier überproportional viele Personen, die psychisch krank, aber nicht therapierbar sind.<sup>453</sup> Darüber hinaus werden als Gründe für die Versetzung in eine Hochsicherheitsabteilung grossmehrheitlich aus psychischen Erkrankungen resultierendes, äusserst aggressives Verhalten oder Drohungen genannt.<sup>454</sup>

---

<sup>451</sup> Infolge der Dauer der dafür notwendigen Verfahren ist dies wohl nur selten eine realistische Perspektive in der Praxis.

<sup>452</sup> Siehe dazu KÜNZLI/FREI/SPRING.

<sup>453</sup> Siehe hierzu vorne Kapitel I.2 und II.2.3.

<sup>454</sup> KÜNZLI/FREI/SPRING, S. 13 ff.

## 10. Vollzugsort und Unterbringung

### 10.1. Allgemeines

#### 10.1.1. Internationale Vorgaben

Aus dem Verbot der Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung und dem Recht auf menschenwürdige Haftbedingungen, lässt sich allgemein ableiten, dass eine verurteilte Person an einem Ort unterzubringen ist, der Haftbedingungen ermöglicht, die vor diesen Garantien stand halten. Vor diesem Hintergrund bestimmen etwa die Nelson Mandela Rules<sup>455</sup> und die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze<sup>456</sup> getrennt unterzubringende Kategorien Inhaftierter. Keiner dieser Grundlagen kann aber entnommen werden, dass Personen im Verwahrungs- von solchen im Strafvollzug oder ältere von jüngeren Inhaftierten zu trennen sind. Für Langzeithaftierte rät das Ministerkomitee im Gegenteil von einer Trennung von der übrigen Gefangenenpopulation allein aufgrund der Sanktion ab.<sup>457</sup> Hingegen soll ihnen vordringlich eine Einzelzelle zur Verfügung gestellt werden.<sup>458</sup> Ob die international geforderte Unterschiedlichkeit der Haftbedingungen im Straf- und im Verwahrungsvollzug eine Unterbringung in getrennten Abteilungen oder gar Anstalten erfordert, geht aus diesen Empfehlungen nicht hervor.

#### 10.1.2. Situation in der Schweiz

Nach Art. 56 Abs. 5 StGB ordnet das Gericht eine Massnahme in der Regel nur dann an, wenn eine geeignete Einrichtung zur Verfügung steht. Die Bestimmung verlangt von den Gerichten, die Ausgestaltung, Tragweite und Realisierbarkeit einer anzuordnenden Massnahme zu kennen und über die Anordnung entsprechend zu entscheiden.<sup>459</sup> Dies soll einerseits die Erfolgsaussichten der sorgfältig abgewägten Massnahme steigern und zum andern die Gerichte zur Anordnung verhältnismässiger Massnahmen anhalten.<sup>460</sup> Als geeignete Einrichtungen für den Verwahrungsvollzug dürften solche Vollzugseinrichtungen verstanden werden, die dem Haftzweck der Sicherung der Öffentlichkeit ausreichend Rechnung tragen.

Mögliche Einrichtungen für den Verwahrungsvollzug stellen gemäss Art. 64 Abs. 4 i.V.m. Art. 76 Abs. 2 StGB Massnahmenvollzugseinrichtungen, geschlossene Strafanstalten oder geschlossene Abteilungen einer offenen Strafanstalt dar. In seiner Botschaft zur Revision des Allgemeinen Teils des StGB befand der Bundesrat, die Unterbringung in einer Strafanstalt komme nur bei einer Verwahrung von schuldfähigen, psychisch gesunden Straftätern in Frage. Psychisch kranke, möglicherweise schuldunfähige Personen seien in eine spezielle Massnahmenvollzugseinrichtung einzuweisen.<sup>461</sup> Die öffentliche und politische Mehrheitsmeinung hat sich inzwischen klar für

<sup>455</sup> Rule 11 Nelson Mandela Rules.

<sup>456</sup> Ziff. 18.8 Europäische Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>457</sup> Ziff. 7 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Ziff. 41 Erläuterungen zu Nr. Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); vgl. auch Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16]27. Siehe dazu auch hinten Kapitel VI.10.3.

<sup>458</sup> Ziff. 18.5 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und dazugehöriger Kommentar zu Ziff. 18.5.

<sup>459</sup> BSK StGB-HEER, Art. 56, N 84.

<sup>460</sup> Ibid, N 84.

<sup>461</sup> Botschaft 1998, S. 2098.



die höhere Gewichtung der Sicherungsinteressen gegenüber den Freiheitsrechten der verwahrten Person verschoben.<sup>462</sup> Das in der bundesrätlichen Botschaft aus dem Jahr 1998 ausgedrückte Verständnis steht zudem in offensichtlichem Widerspruch zur Vollzugssituation in der Schweiz: Eine Verwahrung kann nur noch gegen nicht behandelbare Personen ausgesprochen werden; zudem lehnen viele Therapieinstitutionen aus Kapazitätsgründen die Aufnahme verwahrter Personen ab, mit der Begründung, bei diesen fehle es an einem Behandlungsauftrag.<sup>463</sup> Das StGB sieht indes ausdrücklich vor, dass auch verwahrten Personen die notwendige psychiatrische Betreuung zukommen muss,<sup>464</sup> auch wenn diese nicht primär der Verbesserung der Legalprognose dient, sondern der Sicherung und Heilung<sup>465</sup> wie auch den Umgang mit dem Haftalltag erleichtern mag.

Offene Institutionen haben regelmässig die Aufgabe, nicht als gemein- und/oder fluchtgefährlich geltende Eingewiesene mittels resozialisierungsfördernden Massnahmen auf eine Rückkehr in die Freiheit vorzubereiten, und sind von ihrer betrieblichen Struktur her geeignet, dass Gelerntes erprobt und die Absprachefähigkeit geübt und bewiesen werden kann.<sup>466</sup> Der Fluchtgefahr wird nicht primär durch elektronische oder mechanische Sicherheitseinrichtungen begegnet, sondern durch agogische und therapeutische Beziehungen zu den eingewiesenen Personen.<sup>467</sup> In der Praxis wird bei gemeingefährlichen, aber therapierbaren Eingewiesenen indes regelmässig nicht die Vollzugslockerung in der Form des Übertritts in eine offene Einrichtung oder gar in das Arbeitsexternat oder in das Wohn- und Arbeitsexternat avisiert, sondern die Überweisung in eine stationäre Massnahme gemäss den Art. 59 ff. StGB.<sup>468</sup>

Die Kantone haben ferner auch die Möglichkeit, privat geführten Anstalten und Einrichtungen die Bewilligung für den Vollzug u.a. von Massnahmen nach Art. 59-61 und 63 StGB zu erteilen.<sup>469</sup> Nicht vorgesehen ist dies bei der Verwahrung, womit die Übertragung des Vollzuges an Private – im Gegensatz zum alten Recht – nicht mehr möglich ist.<sup>470</sup> In der Praxis kommt es jedoch vereinzelt vor, dass verwahrte Personen in Institutionen, namentlich (Alters-)Wohnheimen, m.a.W. nicht klassischen Justizvollzugsanstalten, untergebracht werden.<sup>471</sup>

Im Geltungsbereich des Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz werden verwahrte Personen i.d.R. in geschlossene Massnahmenvollzugsinstitutionen eingewiesen; die Einweisung in eine offene Institution bleibt aber in begründeten Fällen möglich.<sup>472</sup> Das Konkordat der lateinischen Schweiz sieht den Vollzug von Verwahrungen im geschlossenen Vollzug in der Anstalt „Curabilis“, in den konkordatlichen Strafanstalten – sofern diese über Fachpersonal verfügen –, oder in „geeigneten Anstalten“ der beiden anderen Strafvollzugskonkordaten vor.<sup>473</sup> Das Ost-

<sup>462</sup> Vgl. z.B. Stellungnahme BR Motion Rickli 11.3767.

<sup>463</sup> BSK StGB-HEER/HABERMEYER, Art. 64, N 129.

<sup>464</sup> Art. 64 Abs. 4 StGB.

<sup>465</sup> BSK StGB-HEER/HABERMEYER, Art. 64, N 130.

<sup>466</sup> Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, S. 6.

<sup>467</sup> Ibid., S. 6.

<sup>468</sup> Vgl. Stellungnahme BR Motion Rickli 11.3767.

<sup>469</sup> Art. 379 Abs. 1 StGB.

<sup>470</sup> PK StGB-TRECHSEL/LIEBER, Art. 379, N 1; BSK StGB-IMPERATORI, Art. 379, N 2.

<sup>471</sup> Dies ergibt sich aus den validierten Daten 2015 der Kantone zum Fragebogen „Gerichtlich angeordnete Verwahrungen nach Art. 64 StGB“, Bericht Kapazitätsmonitoring.

<sup>472</sup> § 14 lit. b Konkordatsreglement-NWI. Im Krisenfall ist gem. § 15 Konkordatsreglement-NWI die Einweisung durch die Vollzugsinstitution in eine psychiatrische Klinik oder in ein Spital möglich.

<sup>473</sup> Art. 4 ff. Reglement Anstalten-LAT.

schweizer Konkordat betont, der Vollzug der Verwahrung sei durch möglichst grosse Freiheit innerhalb der Vollzugseinrichtung menschenwürdig zu gestalten. Insbesondere sei der notwendige Sicherheitsstandard im Einzelfall aufgrund der Persönlichkeit der verwahrten Person zu bestimmen. Es bedürfe daher nicht für jede verwahrte Person den Sicherheitsstandard einer geschlossenen Strafanstalt.<sup>474</sup>

Auf Kantonsebene finden sich Bestimmungen zum Vollzugsort v.a. in Verordnungen zum Straf- und Massnahmenvollzug. Einige Kantone benennen auf Verordnungsebene namentlich jene Institutionen, welche dem Verwahrungsvollzug dienen.<sup>475</sup> Die meisten Kantone regeln auf Verordnungsebene lediglich, ob der Massnahmen- oder explizit der Verwahrungsvollzug in einer offenen oder geschlossenen Strafanstalt oder Therapieeinrichtung stattfindet. I.d.R. ist für den Massnahmenvollzug allgemein vorgesehen, dass die Einweisung in eine offene Vollzugseinrichtung erfolgt, sofern nicht Fluchtgefahr oder Sicherheitsgründe für die Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung sprechen.<sup>476</sup> Andere Kantone sehen auf Verordnungsstufe explizit die regelmässige Unterbringung von verwahrten Personen in geschlossenen Vollzugsanstalten vor.<sup>477</sup> In der Praxis werden heute aber Verwahrte in aller Regel und zunehmend in geschlossene Institutionen meist des Straf- und ausnahmsweise des Massnahmenvollzugs eingewiesen.

## 10.2. Besondere Einrichtungen für ältere Inhaftierte?

Ältere Personen bedürfen oft nicht mehr des gleichen Sicherheitsstandards wie bei ihrer Inhaftierung. Damit die Vollzugsmodalitäten angemessen sind, sollte dies Berücksichtigung finden.<sup>478</sup> Da auch den weiteren altersbedingten Bedürfnissen Rechnung zu tragen ist, ist die Bereitstellung von spezialisierten Vollzugseinrichtungen in Erwägung zu ziehen.<sup>479</sup> Das Ministerkomitee empfahl aber im Jahr 1998, ältere Inhaftierte so unterzubringen, dass sie ein möglichst normales Leben führen können, und sie nicht von anderen Inhaftierten zu trennen.<sup>480</sup>

<sup>474</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, S. 3.

<sup>475</sup> Siehe z.B. § 12 Abs. 2 lit. a SMV-AG: Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg dient u.a. dem Vollzug von Verwahrungen; Art. 17 SMVV-BE: Die Anstalten Thorberg, das Massnahmezentrum St. Johannsen und die Anstalten Hindelbank dienen u.a. dem Vollzug der Verwahrung; Art. 11 Abs. 3 lit. b JVV-GR: Die Justizvollzugsanstalt Realta dient u.a. der Unterbringung von verwahrten Personen; Art. 26 Abs. 1 SMVV-TI: Die kantonale psychiatrische Klinik oder die Vollzugsanstalt La Stampa dienen u.a. der Unterbringung von verwahrten Personen; § 10 JVV-ZH: In der JVA Pöschwies werden u.a. Verwahrungen im geschlossenen Regime vollzogen.

<sup>476</sup> Siehe z.B. Art. 17 Abs. 1 SMVV-AR: Kommen andere Vollzugsformen nicht in Frage, so werden Verwahrungen in geschlossenen Vollzugseinrichtungen oder Abteilungen vollzogen; Art. 57 f. APMPA-NE: Der Massnahmenvollzug ist primär in Therapieeinrichtungen oder Spitälern vorgesehen, sofern die eingewiesene Person keine Flucht- oder Wiederholungsgefahr trägt oder Sicherheits- oder Therapiegründe für die Einweisung in eine geschlossene Einrichtung sprechen; Art. 16 Abs. 3 StPV-SG: Unterbringung i.d.R. in einer offenen Vollzugseinrichtung zur möglichst realitätsnahen Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit; bei Fluchtgefahr oder aus Sicherheitsgründen in einer geschlossenen Einrichtung; § 43 Abs. 1 und 2 JVV-ZH: Auch die Verwahrung kann teilweise in einer offenen Anstalt vollzogen werden, wenn Halbgefängenschaft nicht in Frage kommt und die beschränkten Aufsichts- und Kontrollmöglichkeiten zur Vermeidung von Flucht, zur Verhinderung neuer Straftaten und insbesondere zum Schutz der Öffentlichkeit als ausreichend erscheinen.

<sup>477</sup> Siehe z.B. § 58a Abs. 2 SMV-AG: Die Verwahrung wird gemäss den Bestimmungen über den Normalvollzug in einer geschlossenen Vollzugsanstalt vollzogen; § 44 JVV-ZH: Verwahrungen werden i.d.R. geschlossen vollzogen, wobei als geschlossene Anstalten oder Abteilungen jene gelten, die aufgrund ihrer Beschaffenheit und ihres Betriebs geeignet sind, Fluchten oder Gefahren für Dritte zu verhindern.

<sup>478</sup> Ziff. 95 Kommentar zu Empfehlung Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>479</sup> Ziff. 47 Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen); Ziff. 176 Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 (Gefährliche Täter und Täterinnen).

<sup>480</sup> Ziff. 50 Empfehlung R(98)7 (Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten).

Art. 80 Abs. 1 lit. a StGB erlaubt, dass zugunsten der eingewiesenen Person von den üblichen Vollzugsbestimmungen abgewichen werden kann, wenn dies deren Gesundheitszustand verlangt. Es steht den Kantonen zudem frei, Abteilungen für besondere Gefangenengruppen, namentlich ältere Gefangene, zu führen.<sup>481</sup> Weiter ist der Bundesrat befugt, nach Anhörung der Kantone Bestimmungen für den Vollzug von Strafen und Massnahmen an kranken, gebrechlichen und betagten Personen zu erlassen.<sup>482</sup>

In Anerkennung dessen, dass alte eingewiesene Personen zu den vulnerablen Personengruppen im Freiheitsentzug zählen, erarbeitete im Jahr 2015 ein Projektteam zuhanden des Amts für Justizvollzug des Kantons Zürich das Positionspapier „Alt werden im Justizvollzug“.<sup>483</sup> Darin wird vorgebracht, dass bei älteren Eingewiesenen mangels Gefährlichkeit oder Fluchtgefahr der Vollzugsalltag nicht mehr primär von Sicherungsgedanken geleitet werden muss, sondern sich durch altersgerechte Betreuung und Pflege sowie gemeinschaftsfördernde Aktivitäten und Architektur auszeichnen sollte.<sup>484</sup> Die Projektgruppe bringt weiter vor, die Zellen älterer Eingewiesener sollten eine Grundfläche von mindestens 15 m<sup>2</sup> aufweisen, rollator- bzw. rollstuhlgängig sein, zumindest teilweise die Installation eines Pflegebetts erlauben und seien grundsätzlich tagsüber nicht abzuschliessen.<sup>485</sup> Der Bericht erwägt weiter, dass der Umgang mit und die Betreuung von älteren eingewiesenen Personen besondere Anforderungen an das Personal stellt, welches sich idealerweise gerontologisches Fachwissen angeeignet habe.<sup>486</sup> Der erhöhten Pflegebedürftigkeit ist mit entsprechenden personellen Ressourcen<sup>487</sup> zu begegnen wie auch mit baulichen Vorkehrungen<sup>488</sup>.

Diese Vorgaben lassen sich aber kaum im Normalvollzug realisieren und bedingen daher wohl regelmässig eine international nicht empfohlene Trennung älterer Personen von übrigen inhaftierten. Im Zentralgefängnis der JVA Lenzburg wird die Abteilung 60plus unterhalten, welche eingewiesenen Personen, die in der Regel das 60. Altersjahr erreicht haben, einen altersgerechten Vollzugsplatz bietet. Bei den dort untergebrachten Personen handelt es sich mehrheitlich um verwahrte Eingewiesene und solche mit langen Freiheitsstrafen.<sup>489</sup> In der Praxis werden die altersgerechten Bedingungen in solch speziellen Altersabteilungen von den eingewiesenen Personen durchaus geschätzt, mitunter wird die dortige Unterbringung aber auch als „Endstation“ empfunden und es wird der Kontakt zur jüngeren und allgemein heterogeneren Insassenpopulation im Normalvollzug vermisst, weshalb auch gewisse ältere Gefangene es vorziehen, weiterhin im Normalvollzug zu leben.

---

<sup>481</sup> Art. 377 Abs. 2 lit. b StGB.

<sup>482</sup> Art. 387 Abs. 1 lit. c StGB.

<sup>483</sup> Bericht „Alt werden im Justizvollzug“.

<sup>484</sup> Ibid., S. 39 ff.

<sup>485</sup> Ibid., S. 41 f.

<sup>486</sup> Ibid., S. 42 ff.

<sup>487</sup> Ibid., S. 45 f.

<sup>488</sup> Z.B. mit rollstuhlgängigen Duschkabinen oder Hebebadewannen, siehe Bundesamt für Justiz, Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, S. 47.

<sup>489</sup> Broschüre Lenzburg Abteilung 60plus.

### 10.3. Besondere Einrichtungen für Langzeithaftierte?

Bei der Bestimmung des Vollzugsortes sind Sicherheitserfordernisse zu berücksichtigen. Eine Person mit einer Langzeitsanktion soll jedoch nicht automatisch in einem besonders restriktiven Regime untergebracht werden.<sup>490</sup> Auch soll sie nicht einzig gestützt auf ihre Sanktion getrennt von anderen Inhaftierten untergebracht werden, sondern nur wenn eine konkrete Gefährdung besteht.<sup>491</sup> Das CPT erachtete die dauernde Trennung von Langzeithaftierten von den restlichen Inhaftierten als eine besondere Einschränkung, die tendenziell die schädlichen Auswirkungen der Langzeithaft verschärft. Unterschiedslose Beschränkungen für alle Inhaftierten, die zu einer bestimmten Art von Strafe (bzw. Sanktion) verurteilt worden sind, ohne angemessene Berücksichtigung des individuellen Risikos, seien nicht gerechtfertigt.<sup>492</sup>

Um den schädlichen Auswirkungen eines langen Freiheitsentzuges vorzubeugen, sollen die Behörden zum einen die Räumlichkeiten, das Mobiliar und die Ausstattung der Vollzugseinrichtung angenehm und benutzerfreundlich gestalten und zum anderen materielle Bedingungen und Gelegenheiten für die körperliche, intellektuelle und emotionale Entwicklung schaffen.<sup>493</sup>

Auf Bundesebene erlaubt Art. 377 Abs. 2 lit. c StGB den Kantonen die Errichtung von Abteilungen für besondere Gefangenengruppen, und damit auch für Gefangene mit sehr langen Strafen. Soweit ersichtlich bestehen zurzeit aber schweizweit keine derartigen Einrichtungen.

### 10.4. Besondere Einrichtungen für alle verwahrten Personen?

Der UNO-Menschenrechtsausschuss hält in seinen allgemeinen Bemerkungen zu Art. 9 UNO-Pakt II fest, die Haftbedingungen hätten sich bei einer Verwahrung als nicht-punitiv Massnahme zum Schutz der öffentlichen Sicherheit von denjenigen des Strafvollzuges zu unterscheiden.<sup>494</sup> Er äussert sich dabei aber nicht dazu, ob dies z.B. auch die baulichen Gegebenheiten betreffen müsse oder ob etwa gar spezielle Einrichtungen für verwahrte Personen zu schaffen wären.

In der Schweiz fordert der Bericht zur Anstaltsplanung der drei Strafvollzugskonkordate aus dem Jahr 2013, die Planung von speziellen, je nach Gefährdungspotenzial gesicherten Abteilungen für verwahrte Personen sei „rechtzeitig anzugehen“.<sup>495</sup> In geschlossenen Strafanstalten seien besondere Abteilungen für gruppenfähige Verwahrte, die ihre Grundstrafe bereits verbüsst haben, zu schaffen; allenfalls sei eine besondere Anstalt vorzusehen.<sup>496</sup> Begründet wird dies damit, dass es fraglich sei, ob die zurzeit vielerorts „aus Opportunitätsgründen erfolgende Gleichbehandlung“ von verwahrten Personen mit Strafgefangenen rechtsstaatlichen Grundsätzen genüge. Auch eine Empfehlung des Ostschweizer Konkordats fordert, den Verwahrungsvollzug innerhalb der Vollzugseinrichtung durch Einräumung möglichst grosser Freiheit menschenwürdig zu gestalten.

<sup>490</sup> Ziff. 17.2 Europäische Strafvollzugsgrundsätze und Kommentar zu Ziff. 17 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze.

<sup>491</sup> Ziff. 7 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); Ziff. 41 Erläuterungen zu Nr. Rec(2003)23 (Langzeithaftierte); vgl. Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16]27.

<sup>492</sup> Ziff. 33 CPT-Standards, Gefängnishaft, Auszug aus dem 11. Jahresbericht [CPT/Inf (2001) 16].

<sup>493</sup> Ziff. 21 Empfehlung Rec(2003)23 (Langzeithaftierte).

<sup>494</sup> MRA, GC 35, Ziff. 21.

<sup>495</sup> Anstaltsplanung 2013, S. 31. Es handelt sich dabei um eine Formulierung, die so bereits im Planungsbericht 2011 enthalten war und erneut bekräftigt wurde.

<sup>496</sup> Ibid., S. 64.

ten.<sup>497</sup> Auch diese Forderung lässt sich wohl einzig mittels Errichtung besonderer Einrichtungen für Verwahrte in die Realität umsetzen. Bis heute existieren in der Schweiz indes keine besonderen Abteilungen für Verwahrte, auch wenn in den Abteilungen für ältere Inhaftierte der Anteil Verwahrter naturgemäss vergleichsweise gross ist.

#### 10.5. Fazit

Die Forderung nach besonderen Einrichtungen für Personen im Verwahrungsvollzug, aber auch etwa für Ältere oder Langzeitinhaftierte bewegt sich im Spannungsfeld zwischen auch menschenrechtlich divergierenden Ansätzen. So wird sich ein menschenrechtlich gefordertes freiheitlicheres Regime nur mit grossen praktischen Schwierigkeiten innerhalb einer Abteilung des Strafvollzugs führen lassen. Genau dies würde aber das ebenfalls auf menschenrechtlichen Erwägungen beruhende Prinzip der Durchmischung, wonach ältere und jüngere Inhaftierte, sowie Personen im Straf- und Massnahmenvollzug nicht getrennt voneinander inhaftiert sind, erfordern.

Deutschland sieht infolge des verfassungsgerichtlich verlangten Abstandes und damit dem Prinzip der Unterschiedlichkeit der beiden Vollzugsarten ein klares Trennungsgebot vor. Ein pragmatischeres Vorgehen wird z.B. in der Justizvollzugsanstalt Lenzburg angewandt: Demnach werden Inhaftierte, welche eigentlich die Voraussetzungen für die Aufnahme in die Abteilung 60plus erfüllen auf ihren Wunsch hin weiterhin im Normalvollzug belassen, legen sie – was regelmässig vorkommt – grösseren Wert auf ein alters- und wohl auch deliktmässig gemischteres Sozialumfeld.

Diese Lösung scheint u.E. auch unter rechtlichen Erwägungen die sachgerechteste: Die beiden konträren menschenrechtlichen Vorgaben dienen beide dem Schutz Inhaftierter im Verwahrungsvollzug, können aber realistisch ohne Abstriche an der Forderung nach einem tatsächlich freiheitlich ausgestalteten Vollzug nicht kombiniert werden. Die Schaffung gesonderter Abteilungen oder Anstalten für den Verwahrungsvollzug ist daher auch unter rechtlichen Gesichtspunkten angezeigt. Eine Aufnahme in Institutionen für diese Klientel sollte aber nur freiwillig erfolgen.

---

<sup>497</sup> Empfehlung Verwahrung-OST, S. 3.

# LITERATUR- UND MATERIALIENVERZEICHNIS

## Literatur

- BAECHTOLD ANDREA, Strafvollzug, Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz, 2. Auflage, Bern 2009.
- BRÄGGER BENJAMIN F./KOLLER CORNELIA, Art. 75, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1710-1726.
- EUGSTER ANJA, Die Verwahrung in der Schweiz, Ausgewählte menschenrechtliche Problembereiche, in: SKMR-Newsletter Nr. 20, 16. Dezember 2014.
- HEER MARIANNE, 75a, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1726-1729.
- HEER MARIANNE, Art. 56, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1182-1229.
- HEER MARIANNE, Art. 59, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1269-1310.
- HEER MARIANNE, Art. 90, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1832-1846.
- HEER MARIANNE/HABERMEYER ELMAR, Art. 64, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht I, 3. Auflage, Basel 2013, S. 1496-1528.
- IMPERATORI MARTINO, Art. 379, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Strafrecht II, 3. Auflage, Basel 2013, S. 3226-3231.
- KÄLIN WALTER/KÜNZLI JÖRG, Universeller Menschenrechtsschutz, Der Schutz des Individuums auf globaler und regionaler Ebene, 3. Auflage, Basel/Baden-Baden 2013.
- KIENER REGINA/KÄLIN WALTER, Grundrechte, 2. Auflage, Bern 2013.
- KÜNZLI JÖRG/FREI NULA/SPRING ALEXANDER, Einzelhaft in Hochsicherheitsabteilungen, Menschenrechtliche Standards und ihre Umsetzung in der Schweiz, Bern 2014.
- NIGGLI, MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER, HANS, Strafrecht I, Art. 1-110 StGB, Jugendstrafgesetz. Basler Kommentar, 3. Auflage, Basel 2013.
- NIGGLI, MARCEL ALEXANDER/WIPRÄCHTIGER, HANS, Strafrecht II, Art. 111-392 StGB. Basler Kommentar, 3. Auflage, Basel 2013.
- SCHWARZENEGGER CHRISTIAN/HUG MARKUS/JOSITSCH DANIEL, Strafrecht II, Strafen und Massnahmen, 8. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2007.
- STRATENWERTH GÜNTER, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil II: Strafen und Massnahmen, 2. Auflage, Bern 2006.
- TRECHSEL STEFAN/AEBERSOLD PETER, Art. 90, in: Trechsel Stefan/Pieth Mark (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2013, S. 505-507.
- TRECHSEL STEFAN/LIEBER VIKTOR, Art. 379, in: Trechsel Stefan/Pieth Mark (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2013.
- TRECHSEL, STEFAN/PIETH, MARK, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxiskommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2013.

WEBER JONAS, Zur Verhältnismässigkeit der Sicherungsverwahrung Ausblick auf die künftige Anwendung von Art. 64 EStGB, in: Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht (ZStrR) 120, 2002, S. 398-409.

## Materialien

### International

#### *UNO-Organe*

UNO-Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen (Nelson Mandela Rules), Res. 70/175 der UNO-Generalversammlung vom 17. Dezember 2015, UN-Dok. A/RES/70/175 (UN General Assembly, United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners [the Nelson Mandela Rules], resolution adopted by the General Assembly, 17 December 2015) (zit. *Nelson Mandela Rules*).

UNO-Grundsätze für den Schutz von psychisch Kranken und die Verbesserung der psychiatrischen Versorgung, Res. 46/119 der UNO-Generalversammlung vom 17. Dezember 1991, UN-Dok. A/RES/46/119 (UN General Assembly, The protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care, 17 December 1991) (zit. *UNO-Grundsätze psychisch Kranke*).

UNO-Grundprinzipien für die Behandlung der Gefangenen, Res. 45/111 der UNO-Generalversammlung vom 14. Dezember 1990, UN-Dok. A/RES/45/111 (UN General Assembly, Basic Principles for the Treatment of Prisoners, 14 December 1990) (zit. *UNO-Grundprinzipien*).

UNO-Grundsätze ärztlicher Ethik im Zusammenhang mit der Rolle von medizinischem Personal, insbesondere von Ärzten, beim Schutz von Strafgefangenen und Inhaftierten vor Folter und anderer unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, Res. 37/194 der UNO-Generalversammlung vom 18. Dezember 1982, UN-Dok. A/RES/37/194 (UN General Assembly, Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 18 December 1982) (zit. *UNO-Grundsätze ärztlicher Ethik*).

UNO-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 35 zu Artikel 9 (Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit), 16. Dezember 2014, UN-Dok. CCPR/C/GC/35 (UN Human Rights Committee, General comment No. 35 on Article 9 [Liberty and security of person], 16 December 2014) (zit. *MRA, GC 35*).

UNO-Menschenrechtsausschuss, Allgemeine Bemerkung Nr. 21 zu Artikel 10 (Menschliche Behandlung von inhaftierten Personen), 1992, (UN Human Rights Committee, General Comment No. 21 on Article 10 [Humane treatment of persons deprived of their liberty], 1992) (zit. *MRA, GC 21*).

WHO, Gesetzgebung zur psychosozialen Versorgung: Zehn Grundsätze, 1996, UN-Dok. WHO/MNH/MND/96.9 (WHO, Mental health care law: Ten basic principles, 1996)(zit. *WHO-Grundsätze*).



*Ministerkomitee des Europarates*

Empfehlung CM/Rec(2014)3 des Ministerkomitees des Europarates zu gefährlichen Tätern und Täterinnen, 19. Februar 2014 (Recommendation CM/Rec(2014)3 of the Committee of Ministers to member States concerning dangerous offenders, 19 February 2014) (*zit. Empfehlung CM/Rec(2014)3 [Gefährliche Täter und Täterinnen]*).

Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 des Ministerkomitees des Europarates zu gefährlichen Tätern und Täterinnen, CM(2014)14add1 (Commentary to Recommendation CM/Rec(2014)3 concerning dangerous offenders) (*zit. Kommentar zu Empfehlung CM/Rec(2014)3 [Gefährliche Täter und Täterinnen]*).

Europäische Strafvollzugsgrundsätze, Empfehlung Rec(2006)2 des Ministerkomitees des Europarates, 11. Januar 2006 (Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, 11 January 2006) (*zit. Europäische Strafvollzugsgrundsätze*).

Kommentar zu Empfehlung Rec(2006)2 des Ministerkomitees des Europarates, 2. November 2005, CM(2005)163AddE (Commentary to Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to Member States on the European Prison Rules, 2 November 2005,) (*zit. Kommentar zu Ziff. xy der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze*).

Empfehlung Rec(2004)10 des Ministerkomitees des Europarates zum Schutz der Menschenrechte und der Würde von Personen mit psychischer Krankheit, 22. September 2004 (Recommendation Rec(2004)10 of the Committee of Ministers to member States concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder) (*zit. Empfehlung Rec(2004)10 [Psychische Krankheit]*).

Empfehlung Rec(2003)23 des Ministerkomitees des Europarates über die Behandlung der zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten und anderen Langzeitgefangenen durch die Strafvollzugsverwaltungen, 9. Oktober 2003 (Recommendation Rec(2003)23 of the Committee of Ministers to member States on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners, 9 October 2003) (*zit. Empfehlung Rec(2003)23 [Langzeitinhaftierte]*).

Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 des Europarates über die Behandlung der zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten und anderen Langzeitgefangenen durch die Strafvollzugsverwaltungen (CM(2003)109add3) (Explanatory Memorandum to the Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners) (*zit. Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)23 [Langzeitinhaftierte]*).

Empfehlung Rec(2003)22 des Ministerkomitees des Europarates über die bedingte Entlassung, 24. September 2003 (Recommendation Rec(2003)22 of the Committee of Ministers to member States on conditional release (parole), 24 September 2003) (*zit. Empfehlung Rec(2003)22 [Bedingte Entlassung]*).

Erläuterungen zu Empfehlung Rec(2003)22 des Ministerkomitees des Europarates über die bedingte Entlassung, CM(2003)109add5E (Explanatory Memorandum to the Recommendation Rec(2003)22 on conditional release) (*zit. Erläuterungen zu Ziff. xy zu Empfehlung Rec(2003)22 [Bedingte Entlassung]*).

Empfehlung R(98)7 des Ministerkomitees des Europarates über ethische und organisatorische Aspekte der Gesundheitsversorgung in Gefängnissen vom 8. April 1998 (Recommendation R (98) 7 of the Committee of Ministers to member States concerning the ethical and organisational

aspects of health care in prison, 8 April 1998) (zit. *Empfehlung R(98)7 [Gesundheitsversorgung in Vollzugsanstalten]*).

Empfehlung R(82)17 des Ministerkomitees des Europarates zur Unterbringung und Behandlung gefährlicher Strafgefangener, 24. September 1982 (Recommendation R(82)17 of the Committee of Ministers to member states concerning custody and treatment of dangerous prisoners, 24 September 1982) (zit. *Empfehlung R(82)17 [Gefährliche Strafgefangene]*).

Empfehlung R(82)16 des Ministerkomitees des Europarates zum Gefangenenurlaub, 24. September 1982 (Recommendation R(82)16 of the Committee of Ministers to member States on prison leave, 24 September 1982) (zit. *Empfehlung R(82)16 [Gefangenenurlaub]*).

Empfehlung R(76)2 des Ministerkomitees des Europarates über die Behandlung von Strafgefangenen mit langen Freiheitsstrafen, 17. Februar 1976 (Recommendation R(76)2 of the Committee of Ministers to member States on the treatment of long-term prisoners, 17 February 1976) (zit. *Empfehlung R(76)2 [Lange Freiheitsstrafen]*).

Empfehlung R(75)25 des Ministerkomitees des Europarates zur Gefängnisarbeit, 18. September 1975 (Recommendation R(75)25 of the Committee of Ministers to member States on prison labour, 18 September 1975) (zit. *Empfehlung R(75)25 [Gefängnisarbeit]*).

*Europäisches Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (CPT)*

CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2015 (zit. *CPT-Standards*).

## Schweiz

Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998, BBl 1998 1979 (zit. *Botschaft 1998*).

Botschaft zur Volksinitiative „Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter“ vom 4. April 2001, BBl 2001 3433 (zit. *Botschaft Lebenslange Verwahrung*).

Motion Rickli Natalie 11.3767 „Keine Hafturlaube und Ausgänge für Verwahrte“ vom 12. September 2011, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113767> (zit. *Motion Rickli 11.3767*).

Stellungnahme des Bundesrats vom 9. November 2011 auf die Motion 11.3767 Rickli, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20113767> (zit. *Stellungnahme BR Motion Rickli 11.3767*).

Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren, Merkblatt zu den Vollzugsöffnungen im Straf- und Massnahmenvollzug vom 29. März 2012, [http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/120614\\_KKJPD\\_Merkblatt\\_Vollzugsoeffnungen\\_d.pdf](http://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/120614_KKJPD_Merkblatt_Vollzugsoeffnungen_d.pdf) (zit. *Merkblatt Vollzugsöffnungen*).

Parlamentarische Initiative Rickli Natalie 13.462 „Bedingte Entlassungen aus der Verwahrung nur bei praktischer Sicherheit“ vom 27. September 2013, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20130462> (zit. *Parl. In. Rickli 13.462*).

Strafvollzugskonkordate der Schweiz, Anstaltsplanung 2013, Version 12. Juni 2014, <http://www.konkordate.ch/anstaltsplanung> (zit. *Anstaltsplanung 2013*).

JVA Lenzburg, Abteilung 60plus im Zentralgefängnis der JVA Lenzburg, Stand Juli 2014, <http://www.paulus-akademie.ch/upload/20120927183116.pdf> (zit. *Broschüre Lenzburg Abteilung 60plus*).

Bericht des Bundesrats „Verwahrungspraxis in der Schweiz; Bericht in Erfüllung des Postulats 13.3978 Rickli vom 1. Juli 2015, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/gesetzgebung/archiv/verwahrung/ber-br-d.pdf> (zit. *Bericht BR Verwahrungspraxis*).

Bundesamt für Justiz, Merkblatt „Hindernisfreies Bauen“ bei Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs (BJ-Bauten) vom 24. Juli 2015, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/baubeitraege/mb-hindernisfreies-bauen-d.pdf> (zit. *Merkblatt Hindernisfreies Bauen*).

Bundesamt für Justiz, Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, Einrichtungen Erwachsene, 14. August 2015, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/baubeitraege/hb-erwachsene-d.pdf> (zit. *Handbuch Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs*).

Amt für Justizvollzug des Kantons Zürich, Alt werden im Justizvollzug, gekürzte Version vom 26. August 2015, [http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz\\_inneres/juv/de/ueber\\_uns/veroeffentlichungen/Berichte/\\_jcr\\_content/contentPar/publication/publicationitems/titel\\_wird\\_aus\\_dam\\_e\\_0/download.spooler.download.1440512972656.pdf/Bericht\\_Alt+werden+im+Justizvollzug\\_+gek%C3%BCrzt+f%C3%BCr+Ver%C3%B6ffentlichung.pdf](http://www.justizvollzug.zh.ch/internet/justiz_inneres/juv/de/ueber_uns/veroeffentlichungen/Berichte/_jcr_content/contentPar/publication/publicationitems/titel_wird_aus_dam_e_0/download.spooler.download.1440512972656.pdf/Bericht_Alt+werden+im+Justizvollzug_+gek%C3%BCrzt+f%C3%BCr+Ver%C3%B6ffentlichung.pdf) (zit. *Bericht „Alt werden im Justizvollzug“*).

Validierte Daten 2015 der Kantone zum Fragebogen „Gerichtlich angeordnete Verwahrungen nach Art. 64 StGB“, zusammengefasst im Bericht der Fachgruppe Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug vom 18. November 2015 (zit. *Bericht Kapazitätsmonitoring*).

Antwort des Bundesrates vom 25. November 2015 auf die Anfrage 15.1073 Gross „Schwerkranke in schweizerischen Gefängnissen“, [http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20151073](http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20151073) (zit. *Antwort BR Anfrage Gross 15.1073*).

## **Verzeichnis der kantonalen und konkordatlichen Rechtsgrundlagen**

### **Kanton Aargau**

Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 9. Juli 2003 (*SMV-AG*), SAR 253.111.

Verordnung über die Organisation der Justizvollzugsanstalt Lenzburg vom 21. Januar 2004 (*VO-  
Org-Lenzburg*), SAR 253.331.

### **Kanton Appenzell-Ausserrhoden**

Gesetz über den Justizvollzug vom 22. September 2014 (*JVG-AR*), bGS 341.1.

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug und die Bewährungshilfe vom 16. Dezember 2014 (*SMVV-AR*), bGS 341.11.

### **Kanton Appenzell-Innerrhoden**

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 26. April 2009 (*EG StPO-AI*), GS 312.000.

### **Kanton Basel-Landschaft**

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 12. März 2009 (*EG StPO-BL*), SGS 250.

Gesetz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 21. April 2005 (*StVG-BL*), SGS 261.

### **Kanton Basel-Stadt**

Verordnung über den Justizvollzug vom 11. Februar 2014 (*JVV-BS*), SG 258.210.

### **Kanton Bern**

Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 25. Juni 2003 (*SMVG-BE*), BSG 341.1.

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Mai 2004 (*SMVV-BE*), BSG 341.11.

Hausordnung Anstalten Thorberg vom 1. Juni 2015 (*HO2015-Thorberg*).

Hausordnung Anstalten Hindelbank vom 1. Dezember 2014 (*HO2014-Hindelbank*).

### **Kanton Freiburg**

Verordnung über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen vom 12. Dezember 2006 (*SMVV-FR*), BDLF 340.12.

Verordnung über die beratende Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit vom 12. Dezember 2006 (*FaKomV-FR*), BDLF 340.32.

### **Kanton Genf**

Loi d'application du code pénal suisse et d'autres lois fédérales en matière pénale du 27 août 2009 (*LaCP-GE*), E 4 10.

Règlement sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes du 19 mars 2014 (*REPPL-GE*), E 4 55.05.

Règlement sur le regime progressif de l'exécution des peines et de l'internement des délinquants d'habitude du 27 octobre 2003 (*RRPEP-GE*), E 4 55.03.

Règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes du 31 octobre 2013 (*RASPCA-GE*), E 4 55.15.

Règlement de fonctionnement de la commission d'évaluation de la dangerosité du 16 janvier 2014 (*RComED-GE*), E 4 10.15.

### **Kanton Glarus**

Verordnung über den Vollzug in den Bereichen Strafprozess, Straf- und Massnahmenvollzug und Opferhilfe vom 21. März 2006 (*SMVV-GL*), GS III F/7.

### **Kanton Graubünden**

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 16. Juni 2010 (*EG StPO-GR*), BR 350.100.

Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden vom 27. August 2009 (*JVG-GR*), BR 350.500.

Verordnung über den Justizvollzug im Kanton Graubünden vom 22. Dezember 2009 (*JVV-GR*), BR 350.510.

### **Kanton Luzern**

Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 3. Juni 1957 (*SMVG-LU*), SRL 305.

Verordnung über den Justizvollzug vom 12. Dezember 2006 (*JVV-LU*), SRL 327.

### **Kanton Neuenburg**

Loi sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures pour les personnes adultes du 27 janvier 2010 (*LPMPA-NE*), RSN 351.0.

Arrêté sur l'application et exécution des peines et des mesures pour les personnes adultes du 9 mars 2011 (*APMPA-NE*), RSN 351.01.

### **Kanton Schaffhausen**

Justizvollzugsverordnung vom 19. Dezember 2006 (*JVV-SH*), SHR 341.101.

### **Kanton Solothurn**

Gesetz über den Justizvollzug vom 13. November 2013 (*JUVG-SO*), BGS 331.11.

Hausordnung JVA Solothurn vom 24. März 2014 (*HO2014-JVA SO*).

### **Kanton St. Gallen**

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendstrafprozessordnung vom 3. August 2010 (*EG StPO-SG*), sGS 962.1.

Strafprozessverordnung vom 23. November 2010 (*StPV-SG*), sGS 962.11.

### **Kanton Tessin**

Legge sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti del 20 aprile 2010 (*SMVG-TI*), RL 4.2.1.1.

Regolamento sull'esecuzione delle pene e delle misure per gli adulti del 6 marzo 2007 (*SMVV-TI*), RL 4.2.1.1.1.

### **Kanton Uri**

Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 20. Dezember 2006 (*VSMV-UR*), RB 3.9321.

### **Kanton Waadt**

Loi sur l'exécution des condamnations pénales du 4 juillet 2006 (*LEP-VD*), RSV 340.01.

Règlement sur le statut des condamnés exécutant une peine privative de liberté et les régimes de détention applicables du 24 janvier 2007 (*RSC-VD*), RSV 340.01.1.

### **Kanton Wallis**

Verordnung über die Rechte und Pflichten von Gefangenen vom 18. Dezember 2013 (*GefV-VS*), SGS 340.100.

### **Kanton Zürich**

Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (*JVV-ZH*), LS 331.1.

Hausordnung JVA Pöschwies, Ausgabe 2009 (*HO2009-Pöschwies*).

### **Kanton Zug**

Hausordnung JVA Bostadel vom 30. August 2011 (*HO2011-Bostadel*).

### **Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz**

Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz, Konkordatsvereinbarung vom 5. Mai 2006 (01.0) (*Konkordat-NW*).

Konkordatsreglement der Nordwest- und Innerschweiz vom 24. April 2008 (*Konkordatsreglement-NW*).

Richtlinien über die Ausgangs- und Urlaubsgewährung vom 19. November 2012 (09.0) (*RL Ausgang und Urlaub-NW*).

Richtlinien für die Verlegung in freier geführte Institutionen oder Abteilungen; die externe Beschäftigung; den Vollzug des Wohn- und/oder Arbeitsexternats im Straf- und Massnahmenvoll-

zug; die Anforderungen an durchführende Institutionen vom 3. November 2006 (10.0) (*Externatsrichtlinien-NWI*).

### **Konkordat der Ostschweiz**

Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 29. Oktober 2004 (*Konkordat-OST*).

Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006 (*RL Vollzugsplanung-OST*).

Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission über die Gewährung des Arbeitsexternats und des Wohnexternats sowie über die Beschäftigung von eingewiesenen Personen bei einem privaten Arbeitgeber vom 7. April 2006 (*RL Arbeits- und Wohnexternat-OST*).

### **Konkordat der lateinischen Schweiz**

Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen; *Konkordat-LAT*).

Beschluss vom 25. September 2008 über das Arbeitsexternat und das Arbeits- und Wohnexternat (E-6; *Externatsbeschluss-LAT*).

Règlement concernant l'octroi d'autorisations de sortie aux personnes condamnées adultes et jeunes adultes du 31 octobre 2013 (R-5/2; *RASAdultes-LAT*).

Empfehlung vom 25. September 2008 über die Bedingungen und die Modalitäten des Vollzugsplans für Strafen und Massnahmen im ordentlichen und im vorzeitigen Vollzug (Rec-2; *Empfehlung Vollzugsplan-LAT*).

Protokoll vom 20. Februar 2014 betreffend die Begleitung des Ausgangs von potentiell gefährlichen Gefangenen (*Protokoll Ausgang-LAT*).

Reglement vom 29. Oktober 2010 über die Liste der Anstalten für den Vollzug der strafrechtlichen Freiheitsentzüge (Untersuchungshaft, Strafen und Massnahmen bzw. ordentlicher oder vorzeitiger Vollzug von Strafen und Massnahmen) (*Reglement Anstalten-LAT*).