



Gesetz über den Justizvollzug (JVG)

Erläuterungen

Stand 27.02.2013

Art. 1

Es wird der Regelungsbereich des Gesetzes umschrieben. Anhand der Umschreibung wird auch gleich der Aufbau des Gesetzes aufgezeigt. Geregelt werden einerseits der strafrechtliche Sanktionenvollzug an Erwachsenen und Jugendlichen als Aufgabenbereich der Strafvollzugsbehörden und andererseits die Vollzugseinrichtungen als Institutionen des öffentlichen Rechts, namentlich die Strafanstalt Gmünden und das Kantonale Gefängnis Appenzell Ausserrhoden. Der Geltungsbereich dieses Gesetzes umfasst somit hauptsächlich in den Strafvollzug eingewiesene Personen, aber im Rahmen der Regeln über das Kantonale Gefängnis auch strafprozessuale und ausländerrechtliche Häftlinge, soweit es um die Belange der Vollzugseinrichtung geht. Da das Kantonale Gefängnis und die Strafanstalt Gmünden gemeinsam geführt werden, macht es Sinn, beide Vollzugseinrichtungen im gleichen Erlass zu regeln, auch wenn unterschiedliche Vollzugsregime tangiert sind. Konkret bedeutet dies, dass die beiden Abschnitte über die Rechte und Pflichten der Eingewiesenen (Art. 19 – 20) sowie über die Sicherheit und Ordnung (Art. 21 – 28) für Eingewiesene unterschiedlicher Vollzugsregime gelten. Dies ergibt sich aus der Gesetzessystematik, finden sich diese Abschnitte doch im Teil der Vollzugseinrichtungen, worunter neben der Strafanstalt Gmünden auch das Kantonale Gefängnis zu subsumieren ist. Für die strafprozessual oder ausländerrechtlich eingewiesenen Personen sind die Bestimmungen, welche sich am ordentlichen Strafvollzug orientieren, allerdings sinngemäss anzuwenden. Diese Ausführungen gelten auch für den Abschnitt über das Disziplinierungsverfahren (Art. 29 – 36), wie es in Art. 29 Abs. 4 ausdrücklich festgehalten ist. Weitere Erläuterungen hierzu finden sich bei den entsprechenden Artikeln.

In Abs. 2 wird auf die spezielle Stellung der Jugendlichen im Strafvollzug eingegangen. Im Kanton Appenzell Ausserrhoden gibt es grundsätzlich keine Vollzugsinstitution für jugendliche Verurteilte. In Art. 15 wird unter anderem geregelt, dass der Freiheitsentzug grundsätzlich im Kantonalen Gefängnis Appenzell Ausserrhoden vollzogen werden kann. Der Freiheitsentzug ist die Freiheitsstrafe des Jugendstrafrechts, die allerdings nur ausnahmsweise in ganz seltenen Ausnahmefällen bei kurzer Aufenthaltsdauer sowie unter strenger Einhaltung der Trennungsvorschriften im Kantonalen Gefängnis vollzogen wird. Der stationäre Massnahmenvollzug an Jugendlichen sowie grossmehrheitlich auch der Freiheitsentzug werden in spezialisierten ausserkantonalen Einrichtungen vollzogen. Da sich deshalb grundsätzlich keine Jugendlichen in Appenzell Ausserrhoden im Vollzug befinden, ist auf eine ausladende Regelung des Jugendstrafvollzugs zu verzichten. Denn bei ausserkantonalen Platzierungen kommt jeweils das Vollzugsrecht des Standortkantons der jugendstrafrechtlichen Institutionen zum Zug, zumindest was die Verhältnisse innerhalb der Anstalt betrifft, wie beispielsweise das Disziplinarrecht. Da sich aber wie erwähnt in einzelnen Ausnahmefällen doch Jugendliche im Kantonalen Gefängnis Appenzell Ausserrhoden im Strafvollzug befinden können, sind entsprechende Regeln zu erlassen. So werden in der Vorlage diejenigen Artikel des Gesetzes, welche auch für die Jugendlichen gelten bzw. nicht gelten sollen, explizit aufgelistet. Damit wird dem Status des Jugendstrafrechtes als Sonderrecht genüge getan. Nicht für die Jugendlichen anwendbar sind der Art. 9 (Gemeingefährlichkeit), welcher gemäss Bundesrecht nur die Erwachsenen betrifft, sowie Art. 12 (Kostentragung), da die Tragung der Vollzugskosten für Jugendli-

che bereits auf Bundesebene in Art. 45 der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (SR 312.1) geregelt ist.

Als Bestimmungen des Bundesrechts im Sinne von Abs. 3 sind insbesondere die Art. 74 - 92 und Art. 372 - 380 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) sowie Art. 234 bis Art. 236 der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) und Art. 81 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG; SR 142.20) einzuhalten.

Art. 2

Die in Art. 87 Justizgesetz (bGS 145.31) bereits bestehende Kompetenz des Regierungsrates zum Abschluss von interkantonalen Vereinbarungen wird in dieses Gesetz überführt. Es wird eine allgemeine Kompetenz aufgenommen. Neben dem Kerngeschäft des Betriebs von Vollzugseinrichtungen sind Vereinbarungen unter anderem in den Bereichen der Aus- und Weiterbildung (Schweizerisches Ausbildungszentrum für Strafvollzugspersonal SAZ) und der besonderen Vollzugsformen denkbar. Als besondere Vollzugsform wird heute beispielsweise das Electronic Monitoring (EM; elektronische Überwachung) mit spezieller Bewilligung des Bundes in einigen Kantonen zugelassen. Das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat lehnt den Einsatz des EM, zumindest vorläufig, ab. Zuerst sollen Erfahrungen mit den seit 1. Januar 2007 neuen strafrechtlichen Sanktionen, vor allem mit den Geldstrafen und der gemeinnützigen Arbeit, gesammelt werden. Der Kanton Zürich hat allerdings vor kurzem als erster Kanton des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats damit begonnen, die elektronische Überwachung zu evaluieren. Damit hier die notwendige Flexibilität bei sich allenfalls ändernden Rahmenbedingungen besteht, ist es notwendig, im Rahmen der vom Bund erteilten Bewilligungen besondere Vollzugsformen zulassen zu können. De lege ferenda sind diese im Entwurf des Bundesrates zur Revision des allgemeinen Teils des StGB bereits enthalten (Art. 79b E-StGB). Für Formen der technischen Überwachung, welche grössere technische Investitionen erfordern, ist die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen prüfenswert.

Art. 3

Dieser Artikel regelt die Zuständigkeiten des strafrechtlichen Sanktionenvollzugs und sieht eine grundsätzliche Zuständigkeit des entsprechenden Departements, heute Sicherheit und Justiz, vor. Die konkreten Zuständigkeitsregelungen können – soweit nicht in nachfolgenden Artikeln bereits geregelt – auf Verordnungsstufe erfolgen.

Art. 4

Diese Bestimmung umschreibt die materiellen und organisatorischen Kernpunkte, die von der Regierung in den Ausführungserlassen geregelt werden sollen. Vorgesehen sind zwei regierungsrätliche Verordnungen, eine über die allgemeinen Vollzugsbestimmungen – worunter z.B. auch die elektronische Überwachung fallen wird –, die Bewährungshilfe und den Jugendstrafvollzug (lit. a-d) und die andere über die Vollzugseinrichtungen (lit. e). Die Sachbereiche der Delegationsnorm werden in der Aufzählung klar umschrieben. Bezüglich der elektronischen Überwachung (Electronic Monitoring) ist zu beachten, dass diese Technik in der Strafprozessordnung bereits als Ersatzmassnahme vorgesehen ist. Hinsichtlich des Strafvollzugs ist ihre Einführung in der aktuellen Revision des Strafgesetzbuchs geplant (vgl. Art. 79b E-StGB) und ist in Hinblick der voraussichtlich baldigen Einführung auf Bundesebene vorliegend bereits zu berücksichtigen. Die zu delegierenden Sachbereiche werden im vorliegenden Gesetz wie folgt in den Grundzügen geregelt:

lit. a Straf- und Massnahmenvollzug einschliesslich Elektronische Überwachung	Art. 6 – 12. In Art. 12 ist die Kostentragung geregelt, wobei für gewisse Kosten ein Beitrag des Verurteilten vorgesehen ist, beispielsweise für die Elektronische Überwachung.
lit. b Bewährungshilfe	In Art. 6 wird die Zielsetzung der Bewährungshilfe im Grundsatz festgehalten. Weitere Bestimmungen zu dieser Materie

	sind auf Gesetzesebene nicht erforderlich. Zu beachten sind auch Art. 93 ff. StGB.
lit. c Jugendstrafvollzug	Dieser unterscheidet sich nicht wesentlich vom ordentlichen Strafvollzug, weshalb soweit erforderlich sinngemäss auf diese Bestimmungen zurückgegriffen werden kann.
lit. d Vollzugseinrichtungen	Art. 13 ff.

Die bezüglich der Untersuchungshaft bestehende Delegationsnorm in Art. 77 Justizgesetz ist umzuformulieren, da die dort erwähnte Verordnung zusammen mit den Ausführungsbestimmungen dieses Gesetzes neu geregelt werden wird. Der Art. 77 Justizgesetz soll neu lauten: „Der Regierungsrat erlässt Ausführungsbestimmungen zum Vollzug der Untersuchungs- und Sicherheitshaft.“

Art. 5

Als Beratungsgremium für betroffene kantonale Stellen wie etwa den Regierungsrat, das zuständige Departement und die Anstaltsleitung soll eine interdisziplinäre Fachkommission eingesetzt werden. Zu denken ist dabei an Fachpersonen aus den Bereichen Gerichte, forensische Psychiatrie, Bau, Finanzen, Wirtschaft, Politik, Staatsanwaltschaft, Polizei, Medizin, Soziale Arbeit, Justizvollzug, Sozialarbeit, Gesetzgebung, Psychologie und Sicherheit, etc. Die Fachkommission ist in erster Linie für die Strafanstalt und das Kantonale Gefängnis zuständig. Zusätzlich soll sie Ansprechpartner für den Regierungsrat und das Departement auch in allgemeinen Strafvollzugsfragen sein, welche über die Geschäfte der Vollzugseinrichtungen hinausgehen, z.B. bei der Einführung des Electronic Monitoring (welche Technik, für welche Anwendungsfälle, Betreuungs- und Begleitmassnahmen, usw.). Für konkrete Fallarbeit wie die Beurteilung von Vollzugsöffnung bei gemeingefährlichen Straftätern soll die Fachkommission allerdings nicht zuständig sein, da diesbezüglich bereits eine spezielle, in Art. 62d Abs. 2 und Art. 75a StGB vorgesehene Kommission besteht.

Konkret fallen in den Kompetenzbereich der Fachkommission unter anderem folgende Themen:

- Besprechung von fachlichen Themen und Anliegen von grundsätzlicher Bedeutung
- bedarfsgerechte Weiterentwicklung der Anstalt, insb. bei strategischen Ausrichtungsfragen
- Unterstützung und Beratung bei wichtigen personellen Fragen
- Unterstützung bei der Bewältigung von Vorfällen namentlich mit grossem Medienecho
- Rückhalt und Unterstützung bei parlamentarischen Geschäften (Bauvorlagen, parlamentarische Vorstösse)
- Ansprechpartner für Fragen und Anliegen

Als reines Beratungsgremium ausgestaltet, ist die Fachkommission im Vergleich zu ihrer Vorgängerin, der Betriebskommission, nicht mehr für die Kontrolle des Voranschlags, den Erlass der Hausordnung und ähnliches zuständig, womit eine saubere Regelung der Zuständigkeiten erreicht wird. Von der Existenz dieser neuen Fachkommission wird eine präventive Wirkung für allfällige Krisensituationen erhofft.

Vorbemerkungen zum Abschnitt II. Vollzug strafrechtlicher Sanktionen (Art. 6 – 12)

Dieser Abschnitt regelt den Vollzug von Strafurteilen der Ausserrhoder Gerichte und richtet sich in erster Linie an die Straf- und Massnahmenvollzugsbehörden, aktuell das Justizsekretariat für erwachsene und die Jugendanwaltschaft für jugendliche Straftäter. Damit findet er im Gegensatz zum Abschnitt III. auch für Verurteilte Anwendung, welche nicht in die Strafanstalt Gmünden, sondern in andere Vollzugsanstalten eingewiesen sind,

beispielsweise für gefährliche Straftäter, welche das gesicherte Vollzugsregime einer geschlossenen Anstalt wie die Pöschwies bedürfen. Nachfolgend werden die einzelnen Artikel erläutert.

Art. 6

Die Vollzugsgrundsätze entsprechen zeitgemässen Vorstellungen über den Vollzug strafrechtlicher Sanktionen und die schrittweise Rückkehr in die Lebensumstände in Freiheit. Diese sind bereits bundesrechtlich in Art. 74 f. StGB geregelt. Trotzdem sollen sie aufgrund ihrer Wichtigkeit auf kantonaler Gesetzesstufe verdeutlicht werden. Die Resozialisierung ist jedoch nicht ohne Risikoabwägung zugunsten der Allgemeinheit zu planen, weshalb in Abs. 3 ein entsprechender Vorbehalt vermerkt wird. Für die jugendlichen Verurteilten ist die Förderung der Entwicklung ihrer Persönlichkeit hinsichtlich des Erwachsenwerdens und damit das Ziel, zu einem vollwertigen Mitglied der Gesellschaft zu werden, zentral.

Art. 7

Der Datenschutz im Bereich Justizvollzug ist in drei Kategorien zu unterteilen. Erstens wird die bestehende Regelung betreffend Mitteilungen (Art. 5 Abs. 1 und 2 der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug; bGS 341.3) an das zuständige Departement, welches diese Kompetenz an die Vollzugsbehörde delegieren kann, neu auf Gesetzesebene gehoben (Abs. 1 und 2). Unter den Begriff „Unterlagen“ fallen insbesondere Gutachten, Gefährlichkeitsbeurteilungen usw.

Zweitens ist eine allgemeine Bestimmung zur Kommunikation zwischen allen beteiligten Behörden für eine gute Zusammenarbeit und fachgerechte Erfüllung der einzelnen Aufgaben unabdingbar. Beispielsweise sind die Geschehnisse rund um den Aufenthaltsstatus entscheidend für die strafrechtliche Vollzugsplanung (Abs. 3).

Drittens ist eine – das Datenschutzrecht konkretisierende – Norm über die Bekanntgabe von Personendaten an betroffene Drittpersonen aufzunehmen, z.B. Mitteilung von Vollzugslockerungen an Opfer (Abs. 4). Die Kompetenz zur Mitteilung der Personendaten liegt bei der betroffenen Einweisungsbehörde, nicht bei der Vollzugseinrichtung.

Abs. 4 lit. a: Opfer von Straftaten des Verurteilten sollen sich über die jeweilige Vollzugssituation einer verurteilten Person informieren können. Dabei soll dem Opfer ermöglicht werden, ein weiteres, zufälliges Zusammenreffen mit der verurteilten Person zu vermeiden. Weiter soll damit beim Opfer allfälligen Ängsten oder Befürchtungen begegnet werden können. Zur Zeit besteht keine kantonale gesetzliche Grundlage, welche den berechtigten Ansprüchen auf Information seitens der Opfer in der Phase des Vollzuges Rechnung tragen würde. Das OHG ist für die Zeitspanne des Vollzuges nicht anwendbar. Informationsempfänger sollten lediglich die Direktbetroffenen und nicht auch deren Angehörige sein können. Dabei ist kein vollumfänglicher Informationsanspruch vorgesehen. Lediglich die in Abs. 4 aufgeführten Informationen sollten auf berechtigte Anfrage hin eröffnet werden müssen. Allerdings dürfen die Ansprüche des Opfers nicht so verstanden werden, dass es beispielsweise ein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung des Vollzuges sollte geltend machen können. Zu denken wäre etwa an den vermeintlichen Anspruch, zur Frage des Urlaubes oder dessen territorialen Ausdehnung Stellung nehmen zu wollen.

Abs. 4 lit. b: Damit soll die Möglichkeit geschaffen werden, darüber hinaus auch anderen Personen, welche ein höheres schutzwürdiges Interesse nachweisen können (z.B. bedrohter Staatsanwalt, Gutachter, Mitarbeitende im Justizvollzug, aber auch Private), die für ihre Sicherheit und ihren Schutz erforderlichen Informationen erteilen zu können. Es erscheint sinnvoll, für den Rechtfertigungsgrund der Wahrnehmung berechtigter Interessen hier eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass die Interessenabwägung sehr sorgfältig erfolgen muss. Nur bei höheren schutzwürdigen Interessen der Antrag stellenden Person im konkreten Einzelfall darf orientiert werden. Blosses Informationsinteresse (etwa der Presse) kann dazu in keinem Fall genügen.

Ob der Verurteilte Kenntnis von Mitteilungen an Dritte erhält, muss unter Abwägung der Interessen im Einzelfall entschieden werden.

Art. 8

Abs. 1: Ausdrücklich festgehalten wird der Grundsatz, dass kein Anspruch auf Einweisung in eine bestimmte Anstalt besteht. Im Rahmen der Vorgaben des StGB entscheidet die Vollzugsbehörde, in welcher Vollzugseinrichtung für die Eingewiesenen die besten Vollzugsvoraussetzungen bestehen. Die Bestimmung findet ihre Anwendung selbstredend auch bei Versetzungen in andere Vollzugseinrichtungen.

Abs. 2 und 3: Die Hafterstehungsunfähigkeit hat einen Strafaufschub zur Folge. Hafterstehungsfähigkeit ist ein Rechtsbegriff, dessen richtige Anwendung im Vollzug Sache der Vollzugsbehörde ist. Demgegenüber sind die Abklärung ihrer Voraussetzungen, des Zustandes und der Gebrechen des Betroffenen, allfällige Folgen und Auswirkungen des konkret bevorstehenden Haftvollzuges auf den Betroffenen, Aufgaben eines medizinischen Sachverständigen, welcher von der Vollzugsbehörde beigezogen werden muss. Die Äusserungen des Anstaltsarztes oder des Anstaltspsychiaters zur Hafterstehungsfähigkeit sind für die Vollzugsbehörde nicht bindend, sondern unterliegen ihrer Beweiswürdigung. Die förmliche Verfügung (Entscheidung) trifft die Vollzugsbehörde. Als Grundlage dazu muss nicht in allen Fällen ein Gutachten vorliegen; ein Arztbericht oder -zeugnis ist in jedem Fall aber notwendig und dürfte hinreichend Aufschluss geben. Sind wegen Gemeingefährlichkeit sofort vorsorgliche Massnahmen notwendig, kann die Vollzugsbehörde Sicherheitshaft anordnen und diese sofern notwendig in einer geeigneten medizinischen Einrichtung vollziehen.

Abs. 4: Bei einer Untersuchung gegen den Willen des Betroffenen ist der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu beachten.

Art. 9

Die Entscheidungskriterien für die heikle Frage der Vollzugslockerungen bei gemeingefährlichen Straftäterinnen und Straftätern wird im Grundsatz im Gesetz geregelt, analog dem heutigen Art. 6 der Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen, bGS 341.3.

Nach Art. 75a Abs. 1 StGB beurteilt eine Fachkommission aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden sowie der Psychiatrie (Art. 62d Abs. 2 StGB; diese Fachkommission wird derzeit durch das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat gestellt) die Gemeingefährlichkeit des Täters im Hinblick auf dessen Einweisung in eine offene Strafanstalt und die Bewilligung von Vollzugsöffnungen, wenn dieser ein Verbrechen nach Art. 64 Absatz 1 StGB begangen hat (lit. a) und die Vollzugsbehörde die Frage der Gemeingefährlichkeit des Gefangenen nicht eindeutig beantworten kann (lit. b). Vollzugsöffnungen sind nach Art. 75a Abs. 2 StGB Lockerungen im Freiheitsentzug, namentlich die Verlegung in eine offene Anstalt, die Gewährung von Urlaub, die Zulassung zum Arbeitsexternat oder zum Wohnexternat und die bedingte Entlassung. Gemeingefährlichkeit ist nach Art. 75a Abs. 3 StGB 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. Diese Bestimmung gilt nach Art. 90 Abs. 4^{bis} StGB auch für den Massnahmenvollzug. Die Fachkommission ist nach Art. 62 d Abs. 2 und Art. 64 b Abs. 2 StGB vor dem Entscheid über die bedingte Entlassung aus einer stationären therapeutischen Massnahme oder deren Aufhebung anzuhören, wenn der Täter eine in Art. 64 Abs. 1 StGB aufgeführte Tat begangen hat, sowie vor dem Entscheid über die bedingte Entlassung aus der Verwahrung und der Umwandlung in eine stationäre therapeutische Behandlung.

Art. 64 Abs. 1 StGB umfasst folgende Delikte: Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung, Raub, Geiselnahme, Brandstiftung, Gefährdung des Lebens und andere mit einer Höchststrafe von fünf oder mehr Jahren bedrohte Taten, durch die der Täter die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer andern Person schwer beeinträchtigt hat oder beeinträchtigen wollte.

Abs. 3 bedeutet, dass bei gestützt auf Art. 64 Abs. 1 StGB verwahrten Personen und zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe verurteilten Personen vor der Einweisung oder Versetzung in eine offene Vollzugseinrichtung oder der erstmaligen Bewilligung einer anderen Vollzugsöffnung sowie vor der bedingten Entlassung oder einem Antrag an das Gericht auf Anordnung einer stationären therapeutischen Behandlung eine Stellungnahme der Fachkommission eingeholt werden muss.

Abs. 4: Die Voraussetzungen in lit. a und b müssen nicht kumulativ erfüllt sein.

Art. 10 und 11

Diese Artikel werden unverändert aus dem Justizgesetz übernommen. Für weitergehende Erläuterungen wird auf die entsprechenden Materialien verwiesen. Neu wird das Departement als zuständige Stelle aufgeführt, da auf Gesetzesebene nicht in die departementsinterne Organisation eingegriffen werden soll. In Art. 10 wird der in Art. 90 Justizgesetz noch bestehende Absatz 2 nicht mehr aufgeführt. Es handelte sich bei diesem um eine unnötige Doppelspurigkeit, da die grundsätzliche Anwendbarkeit des ordentlichen Vollzugsregimes bereits in Art. 89 Abs. 2 Justizgesetz bzw. im vorliegenden Art. 9 Abs. 2 geregelt wird.

Art. 12

Die Vollzugskosten, insbesondere die Kostenbeteiligung des Verurteilten, werden neu auf Gesetzesebene geregelt. Die bisherige Bestimmung in Art. 13 der Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen, bGS 341.3, wird inhaltlich übernommen und etwas angepasst. Zusätzlich aufgenommen wird in Abs. 3 lit. a die Beteiligung via Arbeitsleistung (Art. 380 Abs. 2 lit. a StGB). Diese Kostenbeteiligung geschieht dadurch, dass der Verdiensteil nicht dem vollen Anspruch auf Gefangenenlohn entspricht, sondern einen Abzug für Unterkunft, Verpflegung und allfällige weitere Leistungen enthält. Dies verhält sich bereits jetzt so, der heutige Verdiensteil wird also nicht geschmälert. Mit den in Abs. 3 erwähnten ambulanten Behandlungen und Weisungen sind nur die gerichtlich angeordneten Massnahmen oder Weisungen zur Verhinderung der Rückfallgefahr, z.B. nach Art. 63 StGB, gemeint. Ambulante Behandlungen im Sinne einer medizinischen Grundversorgung fallen hingegen unter Abs. 2 dieses Artikels. Die Härtefallregel von Abs. 3 bezieht sich nur auf lit. f. Ebenfalls neu aufgeführt wird in Abs. 4 der Anwendungsfall von Art. 380 Abs. 2 lit. b.

Art. 13

In einem einleitenden Artikel werden die beiden Vollzugseinrichtungen des Kantons erwähnt. Die Haftzellen der Polizei, welche im Vollzugsrecht bisweilen „übrige Haftzellen“ genannt werden und teilweise für die Untersuchungshaft benützt werden, werden grundsätzlich im Polizeirecht geregelt (Art. 41 Abs. 1 PolG, bGS 521.1), fallen aber aufgrund des erwähnten Verwendungszwecks auch in den Regelungsbereich dieses Erlasses.

Art. 14 und 15

In diesen Artikeln werden die Aufgaben der beiden Vollzugseinrichtungen Strafanstalt Gmünd und Kantonales Gefängnis Appenzell Ausserrhoden im Grundsatz festgehalten.

Es ist dem Regierungsrat zu überlassen, ob und in welchem Umfang die Strafanstalt für den Vollzug ausserkantonaler Strafurteile zur Verfügung steht.

Der in Art. 14 Abs. 1 erwähnte Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen beinhaltet hauptsächlich kurze Ersatzfreiheitsstrafen für umgewandelte Geldstrafen und Bussen. Der Freiheitsentzug ist die Freiheitsstrafe des Jugendstrafrechts, die nur ausnahmsweise sowie unter strenger Einhaltung der Trennungsvorschriften im Kantonalen Gefängnis vollzogen wird.

In Art. 15 Abs. 2 wird der Grundsatz in Erinnerung gerufen, dass Eingewiesene verschiedener Vollzugsregimes völlig getrennt untergebracht sein müssen. Dies gilt vollumfänglich für alle Lebensbereiche wie beispielsweise für die Arbeit-, Freizeit- und Verpflegungsmöglichkeiten.

Art. 16 - 18

In diesen Artikeln werden die Grundzüge der Leitungsstruktur der beiden Vollzugseinrichtungen beschrieben. Während früher auch die Betriebskommission gewisse aufsichtsrechtliche Kompetenzen hatte, wird neu zur Verbesserung der Rechtssicherheit eine klare Trennung der Kompetenzen vorgenommen. Die aufsichtsrechtliche Unterstellung unter das zuständige Departement, aktuell das Departement Sicherheit und Justiz, entspricht dem geltenden Verwaltungsorganisationsrecht. Früher war die Führung der Anstalt zwischen der Anstaltsleitung und der Betriebskommission aufgeteilt – unter der alten Personalgesetzgebung stellte die Betriebskommission sogar noch Personal ein. Der heutigen Fachkommission für den Justizvollzug hingegen kommen we-

der operative noch strategische Führungsaufgaben zu, da es sich um eine rein beratende Kommission handelt (vgl. Art. 5).

Da die Organisation der Anstaltsleitung in die Zuständigkeit des zuständigen Departements fällt, wird im vorliegenden Gesetz bewusst darauf verzichtet, einzelne Kompetenzen der Direktorin oder des Direktors, deren Stellvertretung und den weiteren Mitgliedern der Anstaltsleitung festzulegen. Es wird deshalb durchgehend der allgemeine Begriff der Anstaltsleitung verwendet. Es wird lediglich festgelegt, dass diese unter der Führung der Direktorin oder des Direktors steht.

Bezüglich der Strafanstalt wurden Überlegungen angeregt, im bestehenden Rahmen mehr Flexibilität in der betriebswirtschaftlichen Führung zu erhalten. Als Lösung wäre in erster Linie die Globalbudgetierung zu prüfen, welche in finanziellen Fragen eine ähnliche Unabhängigkeit bringt wie eine selbständige Anstalt, ohne dass jedoch der Vorteil der engen Anbindung an die kantonalen Führungsstrukturen aufgegeben werden muss.

Gemäss In Art. 16 Abs. 1 des neuen Finanzhaushaltsgesetzes (nFHG) ist geregelt, dass für geeignete Organisationseinheiten ein Globalkredit mit Leistungsauftrag bewilligt werden kann. Da die Strafanstalt Gmünden eine geeignete Organisationseinheit (mit unternehmerischem Spielraum) darstellt, ist somit grundsätzlich die Möglichkeit für einen Globalkredit vom nFHG her gegeben. Eine spezielle Regelung wäre vorliegend deshalb nicht nötig. Es wird jedoch in Art. 17 Abs. 4 dennoch explizit eine Kann-Bestimmung eingeführt, um späteren Diskussionen vorzubeugen.

Art. 19 und 20

Diese Artikel halten die Grundsätze bezüglich der Rechte und der Pflichten der Eingewiesenen fest. Art. 19 ist eher kurz gehalten, da im Bundesrecht bereits entsprechende Bestimmungen bestehen (z.B. Art. 74 f., Art. 83 StGB). Es gilt der Grundsatz, dass die Rechte der Eingewiesenen nur so weit beschränkt werden dürfen, als es der Entzug der Freiheit und das Zusammenleben in der Vollzugseinrichtung erfordern und eine rechtliche Grundlage besteht.

Art. 21

Erkennungsdienstliche Massnahmen greifen in die Persönlichkeit der Eingewiesenen ein, weshalb eine gesetzliche Grundlage vorzusehen ist. Die Erstellung von Fotografien ist angezeigt, da beispielsweise im Falle einer Flucht eine Fotografie der Fahndung dienlich ist.

Art. 22

Die in diesem Artikel vorgesehenen Kontrollen sind für die Durchsetzung der Hausordnung unerlässlich. Sie benötigen dennoch eine gesetzliche Grundlage. Die Kontrollen können ohne Einwilligung der Eingewiesenen durchgeführt werden. Abs. 1 stellt eine Grundsatzbestimmung über die Zulässigkeit jener Kontrollen dar, welche im StGB nicht erwähnt sind. Die Massnahmen in Abs. 3 dienen der Verhinderung von Übergriffen bzw. auch der Möglichkeit, solche zu behaupten. Für die ärztliche Untersuchung in Abs. 4 ist Gleichgeschlechtlichkeit nicht notwendig.

Eine Anordnung jeder einzelnen Kontrolle durch die Anstaltsleitung ist nicht notwendig, da es sich um alltägliche Kontrollen im Rahmen von festgelegten Abläufen handelt, insbesondere der Eintritt oder die Rückkehr aus dem Urlaub. Eine generelle Verfügung in Form einer Weisung der Anstaltsleitung reicht hierfür aus.

Die Differenzierung zwischen Abs. 2 und Abs. 4 orientiert sich an Art. 85 StGB und ist dahingehend zu verstehen, dass beispielsweise das blosses Ausziehen oder das Schauen in den Mund keine ärztlichen Eingriffe darstellen und deshalb – im Rahmen der Leibesvisitation – unter der Verantwortung des Anstaltspersonals durchgeführt werden können. Ist jedoch aufgrund des Verdachtsmoments eine Röntgenaufnahme für im Körper geschmuggelte Ware (z.B. im Magen) oder die mit ärztlichen Manipulationen verbundene innere Untersuchung des Afters notwendig, ist zwingend ein Arzt beizuziehen.

Art. 23

Diese Bestimmung stellt ausdrücklich den Grundsatz der Subsidiarität des Einsatzes von unmittelbarem Zwang auf und nennt in nicht abschliessender Art einige Anwendungsfälle wie Renitenz und Gewalttätigkeit von Eingewiesenen, den Einsatz zum Zweck der Fluchtverhinderung bzw. Wiederergreifung sowie gegen widerrechtlich sich im Areal der Vollzugseinrichtung aufhaltende oder eindringende Drittpersonen. Ein möglicher Anwendungsfall ist beispielsweise das Festhalten. Auch ohne ausdrückliche Erwähnung im Gesetz muss jede Anwendung von unmittelbarem Zwang dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. Die einzelne Anwendung muss nicht jedes Mal von der Anstaltsleitung einzeln angeordnet werden. Es genügt, wenn diese den Einsatz von unmittelbarem Zwang in einer Weisung regeln.

Art. 24

Die erhöhte Fluchtgefahr oder die Gefahr der Gewaltanwendung gegenüber Dritten, sich selbst oder auch gegenüber Sachen können Anlass geben zur Anordnung besonderer Sicherungsmassnahmen. Nicht unproblematisch ist die Beobachtung der Eingewiesenen in einem Sicherheitsraum. Je nach Beobachtungsgrund (Suizidalität, manifeste Sachbeschädigungen, massivste Bedrohung Dritter usw.) kann die Beobachtung von unterschiedlicher Intensität sein. Es wird im Einzelfall über das Ausmass zu entscheiden sein. Die Art und Weise der Beobachtung hat pflichtbewusst, hinreichend, aber nicht über das erforderliche Mass hinausgehend zu erfolgen. Die Anordnung von besonderen Sicherungsmassnahmen bedingt immer eine aktuelle und gesteigerte Gefahrenlage. Im Gegensatz zu Art. 22 ist hier eine individuelle Anordnung durch die Anstaltsleitung nötig. Schriftlichkeit ist jedoch aufgrund der jeweiligen Dringlichkeit nicht erforderlich, hingegen die nachträgliche Meldung an die einweisende Behörde und die Aufsichtsbehörde.

Art. 25, 26 und 27

Die Videoüberwachung ist ein zentrales Hilfsmittel des Betreuungs- und Sicherheitsdienstes für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung. Ohne dieses Überwachungssystem wäre eine markant höhere Anzahl an Personal notwendig, um einen reibungslosen Ablauf des Strafvollzugs zu gewährleisten.

Wenn die Videoüberwachung rechtmässig, offen, verhältnismässig und ohne zu diskriminieren erfolgt, liegt gemäss der herrschenden Lehre und Gerichtspraxis keine Verletzung der Menschenwürde vor. Die Videoüberwachung in den Vollzugseinrichtungen des Kantons Appenzell Ausserrhoden verletzt die Menschenwürde nicht, da keine Aufzeichnung bzw. nur für eine kurze Zeit erfolgt, grundsätzlich keine intimen Situationen gefilmt werden, keine versteckte Überwachung erfolgt und keine intelligenten Systeme verwendet werden. Für die Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in den Anstalten ist somit die Verhältnismässigkeit der Videoüberwachung gegeben. Dies gilt auch für die gesteigerte Form der Überwachung in der Arrestzelle, da diese nur in begründeten Ausnahmefällen vorgenommen wird, um Leib und Leben des Betroffenen bzw. des Anstaltspersonals zu schützen. Die Aufbewahrung gemäss Art. 27 Abs. 2 ist nur für besondere Ereignisse mit konkretem Straftatverdacht unter Beizug der Organe der Strafverfolgung bzw. in Hinblick auf ein administratives Untersuchungsverfahren bei besonderen Vorkommnissen, z.B. Übergriffen, vorgesehen.

Art. 28

Der Hungerstreik des sich im Strafvollzug befindenden Walliser Hanfbauern Bernard Rappaz hat im Sommer 2010 grosses Aufsehen erregt. Das Bundesgericht hielt in diesem Fall zwar fest, dass Zwangsernährung im Strafvollzug rechtlich zulässig ist (BGE 6B_599/2010). Allerdings weigerten sich die Ärzte gestützt auf ihre ethischen Richtlinien, die Zwangsernährung vorzunehmen. In der Folge hat die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) den Kantonen empfohlen, in ihren Gesetzgebungen für den – seltenen – Fall eines Hungerstreiks keine konkreten Massnahmen (z.B. die Zwangsernährung), sondern Handlungsanweisungen, Abläufe und Checklisten festzulegen. Dies deshalb, weil die höchst unterschiedlichen Situationen der Hungerstreikenden differenziert betrachtet werden können müssen. Als Beispiel für mustergültige Handlungsanweisungen wurde seitens der KKJPD die Regelung des Kantons St. Gallens erwähnt (vgl. Art. 31^{bis} der Verordnung über die Gefängnisse und Vollzugsanstalten, sGS 962.14, und die dazu gehörigen Unterlagen im Anhang dieser Erläuterungen).

An diese Regelung lehnt sich dieser Artikel an, wobei auf Gesetzesebene lediglich der Grundsatz festzuhalten ist, dass der Entscheid zum Hungerstreik auch im Falle eines beträchtlichen Gesundheitsrisikos respektiert werden muss, sofern die betreffende Person urteilsfähig ist. Dieser Grundsatz steht im Einklang mit den Richtlinien der Ärzteschaft, welche für die medizinische Behandlung einer Person im Hungerstreik verantwortlich ist. Die weiteren Festlegungen, beispielsweise das Vorbereiten einer Patientenverfügung zur klaren Feststellung des Patientenwillens, sind auf untergeordneter Ebene zu erlassen.

Mit dieser Regelung wird einem manipulativen Hungerstreik, welcher dazu dient, in erpresserischer Art ein Ziel zu erreichen, ein wirksamer Riegel geschoben. Denn ein manipulativer Hungerstreikender hat in der Regel keine suizidalen Absichten, weshalb die ausbleibende Zwangsernährung abschreckend wirkt.

Art. 29 bis 36

Diese Regeln über das Disziplinarwesen halten sich eng an die Vorgaben des Bundesrechts. Da es um erhebliche Eingriffe in die Persönlichkeit geht, sind die Grundzüge des Disziplinarrechts auf Gesetzesebene zu erlassen. Dazu gehören insbesondere die Disziplinarstrafbestände, das Verfahren einschliesslich der Rechtsmittel und die Verjährung. Zu Art. 31: Die Disziplinar massnahmen sind bereits im Bundesrecht (Art. 91 Abs. 2 StGB) geregelt, weshalb darauf verwiesen werden kann. Das Disziplinarrecht dieses Abschnitts gilt – gemäss der Systematik des Gesetzes – für alle Insassen beider Vollzugseinrichtungen, der Strafanstalt Gmünden und des Kantonalen Gefängnisses, also auch für strafprozessual und ausländerrechtlich Eingewiesene. Dies ist deshalb angebracht, da es um die Durchsetzung der Hausordnungen und der Aufrechterhaltung des Anstaltsbetriebs geht, welche in der Verantwortung der Anstaltsleitung und nicht etwa der strafprozessualen Verfahrensleitung stehen. Die Bestimmungen sind deshalb – zumindest sinngemäss – auf alle Eingewiesenen anzuwenden. Sinngemäss deshalb, weil einzelne Disziplinarfehler, z.B. Arbeitsverweigerung, oder Disziplinarsanktionen, wie der zeitweise Entzug der Aussenkontakte gemäss Art. 91 Abs. 2 lit. b StGB, beispielsweise bei Untersuchungshäftlingen keinen Sinn machen. Dies bereitet jedoch in der Gesetzesanwendung keine Probleme. Weitere Einzelheiten hierzu können auf untergeordneten Erlassstufen geregelt werden. Für Jugendliche gelten diese Bestimmungen sinngemäss. So sind insbesondere die bundesrechtlichen Bestimmungen des Jugendstrafrechts zu berücksichtigen, wo beispielsweise in Art. 16 Abs. 2 JStG (SR 311.1) festgelegt ist, dass ein Jugendlicher durch den Vollzug einer Disziplinarsanktion nicht länger als sieben Tage ununterbrochen von den anderen Jugendlichen getrennt werden darf.