

KANTONSRATSBESCHLUSS
ÜBER DIE GENEHMIGUNG DES KONKORDATS
DER KANTONE DER NORDWEST- UND INNERSCHWEIZ VOM 5. MAI 2006
ÜBER DEN VOLLZUG VON STRAFEN UND MASSNAHMEN
(STRAFVOLLZUGSKONKORDAT)

BERICHT UND ANTRAG DER KONKORDATSKOMMISSION

VOM 2. OKTOBER 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Konkordatskommission hat die Vorlagen Nrn. 1460.1 - 12110 und 1460.2 - 12111 an ihrer Sitzung vom 17. August 2006 behandelt. An der Sitzung haben Regierungsrat Hanspeter Uster, Sicherheitsdirektor, und Urs Henggeler, Direktionssekretär der Sicherheitsdirektion, teilgenommen und der Kommission ergänzende Erläuterungen abgegeben.

Die Konkordatskommission hat sich bereits an ihrer Sitzung vom 2. Februar 2006 im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens mit der Totalrevision des Strafvollzugskonkordats befasst. Nachfolgend fliessen somit auch Überlegungen in den Bericht ein, mit denen sich die Kommission bereits an ihrer Sitzung vom 2. Februar 2006 auseinandergesetzt hatte und die somit nicht mehr ausdrücklich Gegenstand der Sitzung vom 17. August 2006 waren.

Wir gliedern unseren Bericht wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Antrag

1. Ausgangslage

Der Strafvollzug ist eine Verbundaufgabe zwischen dem Bund und den Kantonen. Dies bleibt auch nach der Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung (NFA) so. Das heisst, der Bund erarbeitet die Gesetzgebung für den Straf- und Massnahmenvollzug; er richtet Investitionsbeiträge an Vollzugsbauten und Betriebsbeiträge an Institutionen des Jugendstrafvollzugs aus. Demgegenüber vollziehen die Kantone die Strafen und Massnahmen. Der Straf- und Massnahmenvollzug ist eine Exekutiv- und nicht eine richterliche Aufgabe.

Es sieht sich kein einziger Kanton in der Lage, die vielfältigen Formen des Straf- und Massnahmenvollzugs allein umzusetzen. Darunter fallen etwa die Haft-, Gefängnis- und Zuchthausstrafe oder der Vollzug in geschlossenen, offenen oder halboffenen Anstalten. Dazu kommen Haftarten, die nicht unter den Begriff "Strafvollzug" fallen, nämlich die Untersuchungs- und die Ausschaffungshaft. Aber auch der Vollzug von Massnahmen ist vielfältig. Kommt dazu, dass alle diese Formen des Straf- und Massnahmenvollzugs für beide Geschlechter zur Verfügung stehen müssen.

Wie die übrigen Kantone sieht sich auch der Kanton Zug ausserstande, alle Formen des Straf- und Massnahmenvollzugs anzubieten. In der Strafanstalt Zug können die Untersuchungshaft sowie der Strafvollzug bis zu einem Jahr vollzogen werden. Möglich ist auch der Vollzug in Halbgefangenschaft. In der Strafanstalt Zug werden aber auch die Ausschaffungs- und die Auslieferungshaft vollzogen. Demgegenüber ist die Interkantonale Strafanstalt Bostadel eine geschlossene Anstalt, wo Strafen und teils auch Massnahmen an Wiederholungstätern sowie an Tätern mit besonderer Flucht- oder Gemeingefahr vollzogen werden. Für alle anderen Formen des Straf- und Massnahmenvollzugs ist der Kanton Zug auf die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen angewiesen. Schon 1959 haben sich die Kantone Uri, Schwyz, Obwalden, Nidwalden, Luzern, Zug, Bern, Solothurn, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Aargau zusammengetan mit dem Ziel, Strafurteile verfassungskonform und gesetzeskonform, einheitlich und kostengünstig zu vollziehen und die bedarfsgerechte Anzahl Vollzugsplätze gemeinsam zu planen und die Aufgaben beim Bau und beim Betrieb der Vollzugseinrichtungen zu verteilen und zu koordinieren (vgl. die Präambel zum Konkordat vom 5. Mai 2006). So sind denn auch die Strafanstalt Zug und die Interkantonale Strafanstalt Bostadel Konkordatsanstalten.

Das bisherige knapp 50-jährige Konkordat hat sich insgesamt bewährt, ist aber textlich und konzeptionell überholt. Deshalb beschloss die Konkordatskonferenz eine Totalrevision des Strafvollzugskonkordats. Das neue Strafvollzugskonkordat datiert vom 5. Mai 2006 und findet sich in der Vorlage Nr. 1460.2 - 12111.

2. Eintretensdebatte

Im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs ist für den Kanton Zug - wie auch für alle anderen Kantone - ein Alleingang unmöglich. Der Anschluss an ein anderes bestehendes Strafvollzugskonkordat wäre zwar theoretisch denkbar, indes sind keine Gründe ersichtlich, die für eine solche Vorgehensweise sprechen würden. Somit ist in der Kommission der Verbleib des Kantons Zug im bestehenden Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz unbestritten.

Die Konkordatskommission behandelte am 2. Februar 2006 ausführlich die damalige Vernehmlassungsvorlage und machte dazu verschiedene konkrete Bemerkungen. Diese flossen in die Vernehmlassungsantwort des Regierungsrats vom 7. März 2006 ein. Die Konkordatskonferenz setzte sich an ihrer Sitzung vom 5. Mai 2006 auch mit den Anregungen unserer Konkordatskommission auseinander. Sie regte etwa an, die Beschlussfähigkeit der Konkordatskonferenz nicht von der Anwesenheit von mindestens sechs Kantonen abhängig zu machen, sondern von der absoluten Mehrheit der Mitgliederkantone. Nach Auffassung der Konkordatskommission berücksichtigt diese Lösung nämlich besser, dass ein Kanton aus dem Konkordat austreten oder ein neuer Kanton dem Konkordat beitreten kann. Die Konkordatskonferenz hat diese Anregung jedoch abgelehnt, weil sie die Möglichkeit des Ein- bzw. Austritts von Kantonen als zu hypothetisch betrachtete. Weiter vermisste die Konkordatskommission im Konkordatstext einen Hinweis, wonach weitere Kantone als Konkordatsmitglieder aufgenommen werden könnten, ist doch ein entsprechender Hinweis im Konkordat selbst üblich. Nach Auffassung der Konkordatskonferenz erübrigt sich jedoch auch eine solche Regelung; sollten nämlich weitere Kantone dem Konkordat beitreten wollen, bedingte dies ohnehin eine Anpassung des Konkordatstextes. Dass jedoch weitere Kantone dem Konkordat beitreten möchten, sei derzeit nicht anzunehmen, weil alle Kantone in den verschiedenen Strafvollzugskonkordaten zusammengeschlossen seien.

Im Konkordatstext wird der Baufonds erwähnt (Art. 17). Auf eine entsprechende Frage aus der Kommissionsmitte erläuterte Regierungsrat Hanspeter Uster unserer Kommission am 2. Februar 2006 den Sinn und Zweck des Baufonds. Danach ist der Baufonds eine Reaktion der Konkordatskantone auf die per 1. Januar 1999 erfolgte Kürzung der Bundesbeiträge an die Investitionen für Vollzugsplätze von 50 % auf 35 %. Diese Beitragskürzung führte dazu, dass sich die Kantone gezwungen sahen, für Vollzugsplätze wesentlich mehr selber zu investieren. Deshalb wurde der Baufonds geschaffen. Danach fliesst gegenwärtig pro Hafttag ein Betrag von Fr. 3.-- in den Baufonds, der für Neu- und Umbauten im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs beansprucht werden kann (gemäss Art. 17 Abs. 4 des Konkordatstextes in der Fassung vom 5. Mai 2006 werden es neu Fr. 5.-- pro Tag sein).

Der Konkordatstext wird in der Beilage zur Vorlage Nr. 1460.1 - 12111 ausführlich kommentiert. Es kann hier darauf verwiesen werden. Insgesamt gab es im Konkordatstext gegenüber der Vernehmlassungsvorlage nur geringfügige Änderungen.

Die Kommission hat in der Folge einstimmig mit 6 : 0 Stimmen Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

3. Detailberatung

Nachdem sich die Konkordatskommission ausführlich bereits mit der Vernehmlassungsvorlage zum Strafvollzugskonkordat auseinandergesetzt hatte und nachdem sich die heute vorliegende Fassung des Strafvollzugskonkordats nur unwesentlich von der Vernehmlassungsfassung unterscheidet, beschränken sich unsere Bemerkungen in der Detailberatung auf eine einzige Bestimmung, nämlich auf Art. 20 des Konkordats. Danach kann die Konkordatskonferenz mit anderen Kantonen Vereinbarungen abschliessen. Gemäss Kommentar zum Strafvollzugskonkordat wird hier etwa an den Abschluss von Verträgen für die Leistungseinkauf bei speziellen Vollzugseinrichtungen gedacht (z.B. Vollzugsrankenhaus, Einrichtung für weibliche Gefangene nach Jugendstrafrecht). Der Sicherheitsdirektor führte dazu ergänzend aus, mit dieser Bestimmung werde die heutige Situation festgeschrieben, denn Vereinbarungen mit Kantonen oder anderen Konkordaten gebe es bereits heute. Dies habe sich bewährt.

Zu den Auswirkungen der Konkordatsgenehmigung auf den Kanton Zug teilt die Konkordatskommission die Bemerkungen des Regierungsrats, dass damit keine gesetzgeberischen, finanziellen und personellen Auswirkungen zu erwarten sind.

4. Antrag

Gestützt auf den vorstehenden Bericht **b e a n t r a g e n** wir Ihnen einstimmig mit 6 : 0 Stimmen,

auf die Vorlage Nr. 1460.2 - 12111 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 2. Oktober 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER KONKORDATSKOMMISSION

Der/Die Präsident: Andreas Huwyler