



Bern, den 27. Mai 2016

NKVF 01/2016

Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Ju- gendeinrichtungen durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2014/2015

Angenommen an der Plenarversammlung vom 07.04.2016



Inhaltsverzeichnis

I.	Zusammenfassung	4
II.	Einleitung	8
i.	Zielsetzungen	9
ii.	Zusammenarbeit	10
III.	Übersicht über die besuchten geschlossenen Jugendeinrichtungen	10
IV.	Kinder- und Jugendrechtliche Vorgaben im Bereich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen	13
V.	Feststellungen und Empfehlungen in formell-rechtlicher Hinsicht	19
VI.	Feststellungen und Empfehlungen hinsichtlich des Vollzugs zivil- und jugendstrafrechtlicher Massnahmen	21
a.	Hinweise auf unmenschliche Behandlungen	21
b.	Körperliche Durchsuchungen	21
c.	Gemeinsame Unterbringung	21
d.	Vollzug der Untersuchungshaft	22
e.	Infrastruktur	23
f.	Anwendung von freiheitsbeschränkenden Massnahmen	23
i.	Disziplinarische Sanktionen	23
ii.	Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung	26
iii.	Anwendung von Zwangsmitteln	27
g.	Zugang zu Grundschulunterricht und/oder beruflicher Ausbildung	29
h.	Sport- und Freizeitangebot	30
i.	Pädagogische Konzepte	30
j.	Zugang zu medizinischer und psychiatrischer Versorgung	30
k.	Kontakte mit der Aussenwelt	31
l.	Sicherheit	33
VII.	Zusammenfassung	33
VIII.	Literaturverzeichnis	35
IX.	Materialienverzeichnis	35



Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BJ	Bundesamt für Justiz
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
ff.	fortfolgende
Fn.	Fussnote
i.V.m.	in Verbindung mit
lit.	litera
LKJPD	Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz
NKVF	Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
S.	Seite
SR	Systematische Rechtssammlung
u.a.	unter anderem
u.a.	unter anderem
Vgl.	vergleiche
z.T.	zum Teil
Ziff.	Ziffer



I. Zusammenfassung

1. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) überprüfte in den Jahren 2014 und 2015 insgesamt acht geschlossene Jugendeinrichtungen, in denen zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche untergebracht werden und gab ein Gutachten zur Abklärung grundrechtlich relevanter Fragen in Auftrag. Im Rahmen ihrer Besuche richtete sie ein besonderes Augenmerk auf die Bedingungen des Vollzugs und auf die Einhaltung verfahrensrechtlicher Aspekte bei der Anwendung von freiheitsbeschränkenden Massnahmen.
2. Die NKVF orientierte sich im Rahmen ihrer Überprüfung an den für den Vollzug einschlägigen internationalen und nationalen Vorgaben im Kinder- und Jugendbereich. Neben der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK)¹ und dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UN-Pakt II)² sind dies vor allem sogenannte Soft-Law-Instrumente, welche unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen konkrete Vorgaben an den Vollzug freiheitsentziehender Massnahmen richten. Auf nationaler Ebene beschränken sich die vollzugsrelevanten Grundsätze im Jugendbereich auf einzelne Bestimmungen. Die Kommission berücksichtigte im Rahmen ihrer Überprüfung auch die vom Bundesamt für Justiz (BJ) bei der Anerkennung bzw. der Überprüfung der Erziehungseinrichtungen zur Anwendung kommenden administrativen Kriterien.
3. In formell-rechtlicher Hinsicht stellte die NKVF fest, dass mit Ausnahme der lateinischen Schweiz im Bereich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen schweizweit sehr heterogene Regelungen zur Anwendung kommen. Aus Sicht der Kommission besteht in dieser Hinsicht eindeutiger Handlungsbedarf.
4. Im Rahmen ihrer schweizweiten Überprüfung wurden der Kommission keine Informationen bezüglich schlechter Behandlung von Seiten des Personals zugetragen. Insgesamt kann mit Zufriedenheit festgehalten werden, dass die Jugendlichen respektvoll behandelt werden.
5. Die Durchführung von körperlichen Durchsuchungen wurde in der Regel als korrekt bezeichnet. Dennoch gilt es, körperliche Durchsuchungen auf das Notwendigste zu reduzieren und die Durchsuchung in zwei Phasen durchzuführen.
6. Die Kommission stellte fest, dass zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche in der Regel denselben Einschränkungen in Bezug auf die Bewegungsfreiheit und die Ausserkontakte unterliegen. In Anbetracht der festgestellten durchschnittlich längeren Aufenthaltsdauer von zivilrechtlich platzierten Jugendlichen empfiehlt die Kommission mit Blick

¹ Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Abgeschlossen in New York am 20. November 1989, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1996, Ratifikationsurkunde durch die Schweiz hinterlegt am 24. Februar 1997, in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997 (UN-KRK), SR 0.107.

² Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Abgeschlossen in New York am 16. Dezember 1966, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1991, Schweizerische Beitrittsurkunde hinterlegt am 18. Juni 1992, in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992 (UN-Pakt II), SR 0.103.2.



auf die Bewegungsfreiheit und die Aussenkontakte, einen einzelfallgerechten Vollzug sowie eine differenzierte Vorgehensweise beim Verhängen von Einschränkungen.

7. Der im Zusammenhang mit dem Vollzug der Untersuchungshaft in einzelnen Jugendeinrichtungen festgestellte mehr als 20-stündige Zelleinschluss wurde von der Kommission als zu restriktiv und unangemessen eingestuft. Die Kommission erinnert an die gemäss europäischen Grundsätzen vorgegebenen acht Stunden Bewegung³ ausserhalb der Zelle, denen angemessen Rechnung zu tragen ist. Sie empfiehlt den Behörden ausserdem, den Jugendlichen während mindestens zwei Stunden am Tag, Zugang zu Bewegung an der frischen Luft zu gewähren.
8. Die Kommission bezeichnet die Infrastruktur der überprüften Jugendeinrichtungen insgesamt als korrekt und die Räumlichkeiten als angemessen ausgestattet.
9. Die Bestimmungen hinsichtlich des Vollzugs von Disziplinarsanktionen sind mit Ausnahme des Westschweizer Konkordates und der spezifisch hierfür erlassenen gesetzlichen Grundlage im Kanton Bern als lückenhaft und heterogen zu bezeichnen. Die in der Regel gut geführten Sanktionsregister wiesen nachvollziehbare, korrekt verfügte Disziplinarsanktionen auf. Als problematisch bezeichnet die Kommission hingegen die z.T. nur mündlich angeordneten pädagogischen Sanktionen, bei welchen der Rechtsschutz faktisch ausgehebelt wird. Sämtliche Einschränkungen im Bereich der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte sind deshalb nur mittels schriftlich anfechtbarer Verfügung und unter Berücksichtigung der verfahrensrechtlichen Vorgaben anzuordnen.
10. Die für den Vollzug von Sanktionen zur Verfügung stehenden Disziplinarabteilungen wurden von der Kommission hinsichtlich ihrer Infrastruktur in der Regel als korrekt eingestuft. Einzelne nur mit Betonblöcken als Schlaf- und Sitzgelegenheit ausgestatteten Disziplinarzellen sind für Jugendliche als gänzlich ungeeignet⁴ zu bezeichnen. In diesem Sinne stuft die Kommission auch den Vollzug von Disziplinar- oder von Sicherheits- und Schutzmassnahmen in externen Einrichtungen, u.a. in Gefängnissen als problematisch ein. Ausgehend von Einzelfällen, in denen die gemäss JStG⁵ vorgeschriebene Arrestdauer von sieben Tagen überschritten wurde, moniert die Kommission die Nicht-Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben.
11. Aus kinder- und jugendrechtlicher Sicht als kritisch zu bezeichnen ist die mehrfach ange-troffene Praxis der vollkommenen Unterbindung des Besuchsrechts bei Jugendlichen im Disziplinararrest. Das Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von

³ Vgl. hierzu Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Massnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen - Empfehlung Rec(2008)11 des Ministerkomitees des Europarates vom 5. November 2008 (zit. Empfehlung Rec(2008)11), Ziff. 80.1 und Ziff. 81.

⁴ Die Nutzung dieser Zellen war auch bereits vom CPT 2011 als unzumutbar eingestuft worden. Vgl. CPT (2012)7, S. 51, Ziff. 93.

⁵ Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (JStG), SR 311.1.



Jugendstrafen (FMJG)⁶ wird als einzige kantonale Grundlage den kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben am ehesten gerecht und sollte deshalb, im Sinne eines Mindestgrundsatzes, von sämtlichen Jugendeinrichtungen angewendet bzw. übernommen werden.

12. Im Bereich der Sicherheits- und Schutzmassnahmen bemängelt die Kommission die weitgehend fehlenden Verfügungen zur Anordnung solcher Massnahmen und die in einzelnen Kantonen angetroffene Praxis, wonach solche Massnahmen in ungeeigneten Zellen oder in Polizeiposten vollzogen werden. Sie empfiehlt den Jugendeinrichtungen, entsprechende Weisungen zu erlassen und diese Massnahmen, zum Zweck des Rechtsschutzes, stets formell zu verfügen.
13. Die Anwendung von Zwangsmassnahmen an Jugendlichen wird grundsätzlich als kritisch bezeichnet. Im Sinne eines Mindestgrundsatzes sollten nach Auffassung der Kommission hierfür schweizweit einheitliche Regeln nach dem Modell des bernischen FMJG zur Anwendung kommen. Konfrontiert mit einzelnen Vorkommnissen im Kanton Bern, in denen es zum Einsatz von Abwehrsprays gegenüber Jugendlichen kam, erinnert die Kommission an die im Fall eines Einsatzes notwendigen Begleitmassnahmen.
14. Die Kommission stellt fest, dass der in den überprüften Jugendeinrichtungen teilweise sehr unterschiedlich gewährte Zugang zum Grundschulunterricht dem verfassungsmässig verankerten Bildungsauftrag nicht vollumfänglich Rechnung trägt. Hingegen bezeichnete sie das vielfältig vorhandene Berufsbildungsangebot sowie das Angebot an Sport- und Freizeitaktivitäten als zufriedenstellend.
15. Die Kommission nahm die in den Jugendeinrichtungen vorhandenen pädagogischen Konzepte zur Kenntnis, überprüfte diese jedoch nicht hinsichtlich ihrer Qualität.
16. Die Kommission kommt zum Schluss, dass den Jugendlichen im Bereich der medizinischen und psychiatrischen Grundversorgung schweizweit ein qualitativ hochstehendes Angebot zur Verfügung steht. In einzelnen Jugendeinrichtungen könnte die psychiatrische Versorgung, insbesondere von als suizidal eingestuften Jugendlichen jedoch noch verbessert werden. Als mangelhaft bezeichnet die Kommission hingegen die fehlende medizinische Eintrittsuntersuchung sowie die teilweise vom Sicherheits- oder Betreuungspersonal durchgeführte Medikamentenabgabe.
17. Der gemäss internationalen Vorgaben zu gewährende Zugang zu Aussenkontakten wird in allen Jugendeinrichtungen als restriktiv bezeichnet. Anlass zu Besorgnis gibt im Besonderen die vollkommene Unterbindung der telefonischen Kontakte in einzelnen Jugendeinrichtungen. Unter Berücksichtigung des Einweisungsgrundes und der besonderen Bedürfnisse der Jugendlichen erscheint eine weniger restriktive Handhabung angezeigt.
18. In den meisten Jugendeinrichtungen weist das im Sicherheitsbereich eingesetzte Personal

⁶ Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe vom 16. Juni 2011 (FMJG), 341.13.



keine speziellen Fachkenntnisse im Jugendbereich auf. Die Kommission teilt die Auffassung, dass in diesem Bereich nur speziell auf die Bedürfnisse von Jugendlichen geschultes Personal eingesetzt werden sollte.

19. Insgesamt erweist sich das Fazit der Kommission bezüglich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen als positiv. Mängel sieht die Kommission in formell-rechtlicher Hinsicht sowie beim Vollzug von Disziplinar massnahmen, der Anwendung von Schutz- und Sicherheitsmassnahmen und von Zwangsmitteln. Kritisch beurteilt wird die zu restriktive Handhabung der Aussenkontakte.



II. Einleitung

20. Gestützt auf das Bundesgesetz vom 20. März 2009⁷ überprüfte die NKVF in den Jahren 2014 und 2015 verschiedene geschlossene Jugendeinrichtungen und richtete dabei ein besonderes Augenmerk auf die Unterbringung der dort eingewiesenen Jugendlichen.
21. Die NKVF orientierte sich im Rahmen ihrer Besuche an den internationalen Vorgaben im Kinder- und Jugendbereich sowie an den für den genannten Bereich einschlägigen bundesrechtlichen Vorgaben. Die aus Sicht der Kommission für die Überprüfung einschlägigen Vorgaben werden im vierten Kapitel näher ausgeführt. Als massgeblich erweisen sich zudem die für die Neuankennung und die Überprüfung der Anerkennung von Erziehungseinrichtungen einschlägigen gesetzlichen Grundlagen.⁸ Demnach kann der Bund Beiträge an den Neu-, Aus- und Umbau spezialisierter Einrichtungen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene bis zum 22. Altersjahr⁹ gewähren, die in ihrem Sozialverhalten erheblich gestört sind, sofern diese Einrichtungen auch strafrechtlich Eingewiesene aufnehmen.¹⁰ Das Gesetz räumt dem Bund zudem die Möglichkeit ein, Betriebsbeiträge an besondere erzieherische Aufwendungen öffentlicher und privater gemeinnütziger Einrichtungen zu gewähren¹¹, sofern diese folgende Kategorien von Personen aufnehmen:
- a. junge Erwachsene gemäss Art. 61 StGB¹²;
 - b. Kinder und Jugendliche in Anwendung von Artikel 15 und 25 JStG;
 - c. Kinder und Jugendliche, die in ihrem Sozialverhalten erheblich gestört sind¹³;
 - d. Junge Erwachsene bis zum 22. Altersjahr in Anwendung von Artikel 397a des ZGB¹⁴.

Das für die Gewährung der Betriebsbeiträge zuständige BJ hat entsprechende Richtlinien für die Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung von Erziehungseinrichtungen erlassen¹⁵, welche weitgehend auf den internationalen Vorgaben im Kinder- und Jugendbereich beruhen.

22. Insgesamt überprüfte die NKVF acht geschlossene, vom Bund finanzierte und kontrollierte Erziehungseinrichtungen in den Kantonen Aargau, Bern, Freiburg, Genf, Waadt, Wallis

⁷ Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter vom 20. März 2009 (BG NKVF), SR 150.1.

⁸ Massgebend hierfür ist das Bundesgesetz über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Oktober 1984 (LSMG), SR 341 und die dazugehörige Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 21. November 2007 (LSMV), SR 341.1.

⁹ Die untere Altersgrenze liegt bei 7 Jahren und die oberste bei 22 Jahren, mit Ausnahme der Massnahmeeinrichtungen für junge Erwachsene, die Klienten bis 25 Jahre aufnehmen und bis 30 Jahre betreuen können.

¹⁰ Vgl. Art. 2 Abs. 2 LSMG.

¹¹ Vgl. Art. 5 Abs. 1 lit. b Ziff. 1-3 LSMG und Art. 4 LSMV.

¹² Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311.

¹³ Art. 310 Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB), SR 210 i.V.m. Art. 314a ZGB oder nach Art. 405a ZGB oder Elterneinweisung mit Fachgutachten.

¹⁴ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB), SR 210.

¹⁵ Vgl. Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung von Erziehungseinrichtungen für Minderjährige und junge Erwachsene, BJ 2008 (zit. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung). Die detaillierte Liste (Stand: 15.03.2011) mit den Überprüfungskriterien befindet sich unter: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/anerkennung/anerkennungsverfahren-d.pdf> (Besucht am 2. Februar 2016).



und Zürich, welche neben strafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen z.T. auch zivilrechtlich eingewiesene Jugendliche aufnehmen.

23. Im Rahmen der schweizweiten Überprüfung ergaben sich nach Ansicht der Kommission verschiedene grundrechtlich relevante Fragen, welche die Kommission veranlassten, ein juristisches Gutachten¹⁶ zur Klärung der rechtlichen Grundlagen für die zivil- und strafrechtliche Einweisung und Unterbringung von Minderjährigen in Auftrag zu geben. Das Gutachten überprüfte die einschlägigen Bestimmungen im Lichte der grund- und kinderrechtlichen Normen sowie der internationalen Leitlinien und Empfehlungen. Fragen bezüglich der Disziplinierung von Regelverstössen sowie der gemeinsamen Unterbringung von zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen galt es zudem aus kinder- und jugendrechtlicher Sicht kritisch zu beleuchten.¹⁷
24. Die Kommission diskutierte die Erkenntnisse des Gutachtens im Lichte ihrer eigenen Beobachtungen und Feststellungen und formulierte Empfehlungen betreffend den Vollzug von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen in geschlossenen Jugendeinrichtungen unter Berücksichtigung der einschlägigen internationalen kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben. Der vorliegende Bericht stellt eine Zusammenfassung der Erkenntnisse und Empfehlungen der Kommission in diesem Bereich dar und wurde den relevanten Ansprechpartnern, insbesondere den Leitungen der überprüften Jugendeinrichtungen sowie den Vertretern des BJ und der zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden im Rahmen eines Rundtisches im März 2016 vorgestellt. Der Bericht wurde im Anschluss daran, allen beteiligten Akteuren zur Stellungnahme unterbreitet.

i. Zielsetzungen

25. Während des Besuches richtete die Delegation ein besonderes Augenmerk auf folgende Aspekte:
- a. Infrastruktur und Unterbringung, namentlich Zimmer- oder Zellenausstattung, Ausstattung der allgemein zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten sowie der Aussenbereiche;
 - b. Konzeptionelle Grundlagen und interne Weisungen, namentlich pädagogisches Konzept;
 - c. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, insbesondere Dauer des Zimmer- oder Zelleneinschlusses sowie Zugang zu Sport- und Beschäftigungsmöglichkeiten und Freizeitaktivitäten;
 - d. Umgang mit pädagogischen Sanktionen und Disziplinierung von Regelverstössen;
 - e. Handhabung von allfälligen Sicherheits- und Schutzmassnahmen;
 - f. Schulisches Angebot sowie Zugang zu Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten;

¹⁶ Gerber Jenni Regula und Blum Stefan, Die Rechtsstellung von zivil- und jugendstrafrechtlich platzierten Minderjährigen: Gesetzliche Grundlagen und Problemfelder bei der gemeinsamen Unterbringung, Gutachten zhd. der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter, Mai 2015. (zit. Gutachten Gerber Jenni/Blum).

¹⁷ Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 6 und 7.



- g. Zugang zu medizinischer und psychiatrischer Grundversorgung sowie therapeutische Betreuung;
- h. Möglichkeiten und Handhabung von Aussenkontakten, insbesondere der Empfang von Besuchen und der Zugang zum Telefon.

ii. Zusammenarbeit

26. Im Vorfeld der Besuche fanden zum Zweck der klaren Rollenabgrenzung verschiedene Gespräche mit den für den Jugendbereich zuständigen Vertretern des Fachbereichs Straf- und Massnahmenvollzug des BJ statt. Die zuständigen Vertreter äusserten sich positiv über die von der NKVF angestrebte Überprüfung und standen für Fragen jederzeit zur Verfügung. Die Zusammenarbeit erwies sich als insgesamt gut.
27. Sämtliche Besuche der NKVF wurden den Leitungen der betroffenen Jugendeinrichtungen vorgängig angekündigt. Die Delegation unterhielt sich jeweils mit den zum Besuchszeitpunkt eingewiesenen Jugendlichen, mit der Leitung sowie mit dem Personal der jeweiligen Einrichtung. Die Delegationen erlebten einen offenen Empfang und erhielten uneingeschränkte Akteneinsicht. Die Zusammenarbeit kann als positiv bezeichnet werden.

III. Übersicht über die besuchten geschlossenen Jugendeinrichtungen

28. Vorgängig gilt es festzuhalten, dass die von der NKVF besuchten geschlossenen Jugendeinrichtungen aufgrund der teilweise erheblichen Unterschiede in der aufgenommenen Klientel als heterogen zu bezeichnen sind. Die NKVF legte im Rahmen ihrer Besuche den Fokus primär auf die Bedingungen in den geschlossenen Abteilungen und überprüfte die Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, denen die eingewiesenen Jugendlichen unabhängig des jeweiligen Einweisungsgrundes unterlagen.

a. Kanton Aargau

29. Das **Jugendheim Aarburg** verfügt über 46 Plätze für zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 20 zivilrechtlich und 25 strafrechtlich eingewiesene Jugendliche in der Einrichtung.
30. Die Einrichtung dient dem Vollzug folgender Haftformen:
- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Vorsorgliche Anordnung von Schutzmassnahmen (Art. 5 JStG)
 - ii. Abklärung der persönlichen Verhältnisse (Art. 9 JStG)
 - iii. Persönliche Betreuung (Art. 13 JStG)
 - iv. Ambulante Behandlung (Art. 14 JStG)
 - v. Unterbringung (Art. 15 JStG)
 - vi. Umwandlung in persönliche Leistung (Art. 26 JStG)
 - vii. Probezeit nach bedingter Entlassung (Art. 29 Abs. 1 JStG)



- ii. Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts
 - i. Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts (Art. 310 ZGB)
 - ii. Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung (Art. 314 b ZGB)

b. Kanton Bern

31. Das **Jugendheim Lory** verfügt über 28 Plätze für zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene weibliche Jugendliche. Die Delegation unterhielt sich mit 9 Jugendlichen der geschlossenen Wohngruppe. Die Einrichtung dient dem Vollzug von zivil- und jugendstrafrechtlichen Erziehungsmassnahmen.¹⁸

32. Das **Jugendheim Prêles**¹⁹ verfügt über 70 Plätze²⁰ für vor allem jugendstrafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche. Die Delegation unterhielt sich mit 10 in der geschlossenen Wohngruppe untergebrachten Jugendlichen. Das Jugendheim Prêles nimmt Jugendliche und junge Männer zwischen 15 und 22 Jahren auf. Bei 80% der Jugendlichen in Prêles ist der Einweisungsgrund eine jugendstrafrechtliche Sanktion. Zivilrechtlich eingewiesene Jugendliche werden nur selten aufgenommen.

33. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen²¹:

- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Vorsorgliche Anordnung von Schutzmassnahmen (Art. 5 JStG)
 - ii. Unterbringung (Art. 15 JStG)
- ii. Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts
 - i. Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung (Art. 314 b ZGB)

c. Kanton Freiburg

34. Die **Abteilung Time-out des Jugendheims Foyer St-Etienne** verfügt über 10 Plätze für zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 10 Jugendliche in der Einrichtung.

35. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen:

- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Vorsorgliche Anordnung von Schutzmassnahmen (Art. 5 JStG)
 - ii. Abklärung der persönlichen Verhältnisse (Art. 9 JStG i.V.m. Art. 38a LJPM²²)

¹⁸ http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_lory/portrait.html (Besucht am 2. Februar 2016).

¹⁹ Wie die Kommission zwischenzeitlich der Presse entnehmen konnte, wird das Jugendheim Prêles per Ende 2016 geschlossen. <http://www.derbund.ch/bern/region/jugendheim-preles-wird-geschlossen/story/13983465> (Besucht am 4. Februar 2016).

²⁰ Informationen gemäss http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_preles/vollzug/wohngruppen.html (Besucht am 2. Februar 2016).

²¹ http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung/jugendheime/jugendheim_preles/Informationen_fuer_Einweiser.html (Besucht am 2. Februar 2016).

²² *Loi sur la juridiction pénale des mineurs du 27 novembre 1973, Canton de Fribourg (LJPM)*, 132.6.



- ii. Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts
 - i. Aufhebung des Aufenthaltsbestimmungsrechts (Art. 310 ZGB)
 - ii. Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung (Art. 314 b ZGB)
 - iii. Unterbringung zur Behandlung oder Betreuung (Art. 426 ZGB)

d. Kanton Genf

36. Das **Jugendheim la Clairière** verfügt über 30 Plätze für zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche. Davon stehen 14 für den Vollzug der Untersuchungshaft und von Kurzstrafen gemäss Art. 25 JStG und 16 für den Vollzug von Schutzmassnahmen nach Art. 9 JStG zur Verfügung. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 23 Jugendliche in der Einrichtung.

37. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen²³:

- i. Untersuchungshaft (Art. 27 JStPO²⁴)
- ii. Abklärung der persönlichen Verhältnisse (Art. 9 JStG i.V.m. Art. 38a LJPM)
- iii. Mandate zwecks Zuführung, Arretierung und Haftverlängerung
- iv. Vollzug von Disziplinar massnahmen bis Maximum sieben Tage (Art. 16 Abs. 2 JStG)
- v. Die Wiedereingliederung nach bedingter Entlassung
- vi. Die Aufhebung des bedingten Vollzugs bei Kurzstrafen
- vii. Freiheitsentzug (Art. 25 Abs. 1 JStG)

e. Kanton Waadt

38. Das **Untersuchungsgefängnis Palézieux** verfügt über 36 Plätze für jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 10 Jugendliche in der Einrichtung.

39. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen:

- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Untersuchungshaft (Art. 27 JStPO)
 - ii. Geschlossene Unterbringung (Art. 15 Abs. 2 JStG)
 - iii. Vollzug von Disziplinar massnahmen (Art. 16 Abs. 2 JStG)

f. Kanton Wallis

40. Das **Jugendheim Pramont** verfügt über 34 Plätze für jugendstrafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 14 Jugendliche in der Einrichtung.

²³ <http://www.ge.ch/etablissements-detention/pratiques.asp#clairiere> (Besucht am 2. Februar 2016).

²⁴ Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung, JStPO), SR 312.1.



41. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen:

- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Massnahme für junge Erwachsene (Art. 61 StGB)
 - ii. Vorsorgliche Anordnung von Schutzmassnahmen (Art. 5 Abs. 1 JStG)
 - iii. Geschlossene Unterbringung (Art. 15 Abs. 2 JStG)
 - iv. Vollzug disziplinarischer Strafe (Art. 16 Abs. 2 JStG)
 - v. Freiheitsentzug (Art. 25 Abs. 1 JStG)

g. Kanton Zürich

42. Die **Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal** verfügt über 24 Plätze für jugendstrafrechtlich eingewiesene männliche Jugendliche. Zum Zeitpunkt des Besuches befanden sich 4 Jugendliche in der Einrichtung.

43. Die Einrichtung dient dem Vollzug von folgenden Haftformen:

- i. Strafrechtliche Sanktionen
 - i. Untersuchungshaft (Art. 27 JStPO)
 - ii. Freiheitsentzug (Art. 25 Abs. 1 JStG)

IV. **Kinder- und Jugendrechtliche Vorgaben im Bereich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen**

a. **Internationale Ebene**

44. Auf internationaler Ebene erweisen sich verschiedene rechtliche Grundlagen für den Schutz von Minderjährigen als einschlägig. Die wichtigsten Grundsätze sind in der UN-KRK²⁵, im UN-Pakt II²⁶ sowie in verschiedenen Soft-Law-Instrumenten enthalten. Art. 37 UN-KRK enthält überdies ausführliche Sanktions- und vollzugsrechtliche Bestimmungen zum Jugendstrafrecht.²⁷ Gestützt auf Art. 37 lit. c UN-KRK sowie Art. 10 Abs. 2 lit. b UN-Pakt II ist jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, menschlich, mit Achtung vor der dem

²⁵ Von den Bestimmungen ist allerdings nur Art. 7 (Recht auf Kenntnis der Herkunft; BGE 125 I 257) und Art. 12 (Recht, gehört zu werden; BGE 124 III 90) direkt anwendbar.

²⁶ Siehe insbesondere Art. 10 Abs. 2 UN-Pakt II welcher bestimmt, dass a) Beschuldigte abgesehen von aussergewöhnlichen Umständen, von Verurteilten getrennt unterzubringen und so zu behandeln sind, wie es ihrer Stellung als Nichtverurteilte entspricht und b) jugendliche Beschuldigte sind von Erwachsenen zu trennen, und es hat so schnell wie möglich ein Urteil zu ergehen.

²⁷ Die Vertragsstaaten müssen namentlich sicherstellen, dass Minderjährige während des Vollzugs nicht der Folter oder einer anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Weiter darf keinem Kind die Freiheit rechtswidrig oder willkürlich entzogen werden, weshalb die Festnahme oder der Entzug der Freiheit nur als letztes Mittel und für die kürzeste angemessene Zeit anzuordnen sind. Zudem hat jedes Kind das Recht, mit seiner Familie durch Briefwechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht aussergewöhnliche Umstände vorliegen. Zudem hat jedes Kind das Recht, mit seiner Familie durch Briefwechsel und Besuche in Verbindung zu bleiben, sofern nicht aussergewöhnliche Umstände vorliegen. Art. 37 lit. d bestimmt, dass jedes Kind, dem die Freiheit entzogen ist, ein Rechtsanspruch auf umgehenden Zugang zu einem rechtskundigen oder anderen geeigneten Beistand hat. Die Rechtmässigkeit der Freiheitsentziehung kann bei einem Gericht oder einer anderen zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Behörde angefochten werden.



Menschen innewohnenden Würde und unter Berücksichtigung seines Alters zu behandeln sowie von Erwachsenen, insbesondere in Untersuchungshaft, zu trennen. Die Schweiz hat ihren Vorbehalt gegenüber Art. 37 lit. c UN-KRK, wonach die Trennung nicht vorbehaltlos garantiert wird, noch nicht zurückgezogen.²⁸ In Art. 48 JStG wird den Kantonen eine 10-jährige Übergangsfrist (bis 1.1.2017) zur Errichtung der betreffenden Einrichtungen eingeräumt, welche allerdings für die Untersuchungshaft keine Geltung erlangt.²⁹

45. Daneben gibt es eine ganze Reihe an relevanten Soft-Law-Instrumenten, welche dieselben Grundsätze, insbesondere in Bezug auf die Ausgestaltung des Verfahrens und des Vollzuges noch weiter ausgeführt haben.³⁰ Für den Vollzug von zivil- oder jugendstrafrechtlichen Massnahmen erweisen sich insbesondere die Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Minderjährigen im Freiheitsentzug (auch Havanna-Richtlinien genannt)³¹ als einschlägig. Sie enthalten eine ganze Reihe an vollzugsrelevanten Bestimmungen, welche den Bedürfnissen von Kindern besonders Rechnung tragen und den schädlichen Auswirkungen des nur in aussergewöhnlichen Umständen anzuordnenden Freiheitsentzugs entgegenwirken sollen. Die Havanna-Richtlinien stipulieren auch den Trennungsgrundsatz sowie die Notwendigkeit, Jugendliche nur in speziell auf ihre Bedürfnisse ausgerichtete Einrichtungen unterzubringen, welche minimale materielle Bedingungen einzuhalten haben.³²

²⁸ Der Vorbehalt der Schweiz gegenüber Art. 10 Abs. 2 lit. b UN-Pakt II, wonach die Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen beim Vollzug der Untersuchungshaft nicht vorbehaltlos garantiert werden kann, wurde hingenommen zurückgezogen.

²⁹ Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 10.

³⁰ Darunter fallen beispielsweise die Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit vom 29. November 1985 (Beijing-Regeln) welche sich in 30 Bestimmungen sowohl zum materiellen Jugendstrafrecht als auch zum Verfahren, zur Organisation der Entscheidungsträger und zum Vollzug äussern und Minimalstandards in diesen Bereichen formulieren. Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 10. Die Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität vom 14. Dezember 1990 (Riad-Leitlinien) zielen auf die Prävention der Jugenddelinquenz und verlangen u.a., dass kein Kind oder Jugendlicher zuhause oder in anderen Institutionen brutaler oder herabsetzender Erziehungs- oder Bestrafungsmassnahmen ausgesetzt wird. Auch relevant sind die Aktionsleitlinien für Kinder im Strafjustizsystem vom 21. Juli 1997 (Wiener-Leitlinien). Diese Richtlinien von 1997 betonen die herausragende Rolle von alternativen Massnahmen zur Inhaftierung von Jugendlichen sowie die Prinzipien der Diversion, Mediation und der minimalen Intervention. Siehe die Resolution der Generalversammlung (aufgrund des Berichts des Dritten Ausschusses (A/64/434) 64/142 Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern vom 24. Februar 2010, A/RES/64/142. Diese Leitlinien dienen dem Zweck, die Durchführung der UN-KRK und der einschlägigen Bestimmungen anderer internationaler Übereinkünfte zum Schutz und zum Wohl von Kindern, die ohne elterliche Fürsorge sind oder die in Gefahr sind, diese zu verlieren, zu verbessern. Sie sind ausdrücklich nicht anwendbar für Jugendliche, welche einer Strafgesetzbestimmung verdächtigt, beschuldigt oder überführt werden und dem Strafjustizsystem unterworfen sind.

³¹ Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist vom 14. Dezember 1990, welche in 87 Ziffern den ganzen Bereich des Freiheitsentzugs abdecken. (zit. Havanna-Richtlinien).

³² Vgl. Havanna-Richtlinien, Ziff. 17-70. Gemäss diesen Regeln haben Einrichtungen zudem ein adäquates Schulungs- und Ausbildungsangebot zu gewährleisten, so dass inhaftierte Jugendliche sich durch regelmässigen Schulbesuch oder Berufsbildung möglichst auf ihre Entlassung vorbereiten können. Weiter sind den Jugendlichen angemessene Bewegungs- und Beschäftigungsangebote sowie kreative Freizeitgestaltung anzubieten. Unmittelbar nach ihrer Aufnahme in einer Einrichtung sind Jugendliche medizinisch zu untersuchen, u.a. um besondere körperliche oder psychische Bedürfnisse oder allenfalls Spuren von vorher ergangenen Misshandlungen frühzeitig zu erkennen. Schliesslich sollen Jugendliche regelmässigen Kontakt zur Aussenwelt, im Besonderen zu Freunden und Familie aufrechterhalten können. So soll ein Jugendlicher mindestens einmal pro Woche Besuch empfangen und mindestens zwei Mal pro Woche schriftlich oder telefonisch mit seiner Familie verkehren dürfen. Die Havanna-Richtlinien legen auch die Voraussetzungen für den Einsatz von Zwangsmitteln fest, welche nur in Fällen von akuter



46. Auf europäischer Ebene sind die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Massnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen heranzuziehen.³³ Diese als Empfehlungen formulierten Grundsätze beruhen weitgehend auf der UN-KRK sowie auf allen vorerwähnten UN-Richtlinien.³⁴ Die für die Überprüfung des Vollzugs massgeblichen Grundsätze schreiben ebenfalls den Trennungsgrundsatz³⁵ vor und legen besonderen Wert darauf, dass der Vollzug auf die Entlassung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft ausgerichtet ist.³⁶ Zudem ist das Leben in den Einrichtungen den positiven Aspekten des Lebens in der Gesellschaft so weit als möglich anzugleichen.³⁷ Der Vollzug ist überdies so zu gestalten, dass er sich in Bezug auf die Erziehung und die persönliche und soziale Entwicklung des Jugendlichen als sinnvoll erweist.³⁸ Die Empfehlungen des Europarates sehen bezüglich der Aussenkontakte zwar keine zahlenmässige Beschränkung des brieflichen oder telefonischen Kontaktes vor, der so oft wie möglich zu erfolgen hat, legen aber auch keinen Mindestanspruch fest. Familiäre Beziehungen sollen demnach so normal wie möglich gepflegt werden können und Jugendliche Anspruch auf regelmässigen Besuch haben. Diese Rechte gelten allerdings nur unter der Voraussetzung, dass die Sicherheit und Ordnung sowie die strafrechtlichen Ermittlungen dadurch nicht eingeschränkt werden.³⁹ Zudem soll Jugendlichen im Vollzug erlaubt sein, so viel Zeit ausserhalb ihrer Schlafräume zu verbringen, wie notwendig ist, um ihnen ein angemessenes Mass an sozialer Interaktion zu ermöglichen. Dies sollte während mindestens 8 Stunden am Tag der Fall sein.⁴⁰ Die Jugendlichen müssen die Möglichkeit haben sich regelmässig,

Selbst- oder Fremdgefährdung und nur, wenn gesetzlich vorgesehen zulässig sind. Auch soll der Einsatz von Waffen in Jugendeinrichtungen im Grundsatz verboten sein. Schliesslich müssen sowohl die Anordnung als auch der Vollzug von Disziplinarsanktionen gesetzlich klar geregelt sein. Den Jugendlichen sind entsprechende Beschwerdemöglichkeiten einzuräumen und jede angeordnete Sanktion in einem Register zu erfassen. Von einer Unterbringung in einer dunklen Zelle oder längerer Einzelhaft im Sinne einer Sanktion ist dringend abzusehen.

³³ Empfehlung Rec(2008)11.

³⁴ Insbesondere auch auf die Havanna-Richtlinien zum Schutz von Jugendlichen im Freiheitsentzug.

³⁵ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 59.1, 59.2, 60.

³⁶ Den Behörden wird deshalb nahegelegt, die Zahl der Jugendlichen pro Einrichtung möglichst klein zu halten und die Jugendlichen in Wohngruppen unterzubringen, um eine individuelle Behandlung zu gewährleisten. Vgl. Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 53.4.

³⁷ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 53.2-72.1. Jugendeinrichtungen sollten überdies an leicht zugänglichen Orten gelegen sein, um den Kontakt zur Familie möglichst aufrechtzuerhalten. Vgl. Rec(2008)11, Ziff. 53.5, 55. Die Ernährung, Hygiene und Kleidung ist den jugendlichen Bedürfnissen anzupassen. Bei der Aufnahme sollen Jugendliche in einer für sie verständlichen Sprache über die in der Einrichtung geltenden Vorschriften und über ihre Rechte und Pflichten informiert werden und es hat sobald als möglich eine ärztliche Untersuchung stattzufinden. Dabei ist psychisch erkrankten Jugendlichen durch angemessene Suizidprävention und Unterbringung in psychiatrischen Einrichtungen besonders Rechnung zu tragen. Zu erwähnen gilt es auch die Vorgabe, wonach die Abgabe von Medikationen nur als medizinische Massnahme und niemals zur Wahrung der Ordnung oder als Disziplinarmassnahme zu erfolgen hat.

³⁸ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 77. Diese können umfassen: Schulunterricht, Berufsausbildung, Arbeit und Ergotherapie, Staatsbürgerkunde, soziales Training und Entwicklung sozialer Kompetenzen, Antiaggressionstraining, Suchtbehandlung, Einzel- und Gruppentherapie, Turnunterricht und Sport, Studium und Fortbildung, Schuldenregulierung, Programme zur Schadenswiedergutmachung und Opferentschädigung, kreative Freizeitgestaltung und Hobbys, Tätigkeiten mit der Gesellschaft ausserhalb der Vollzugeinrichtung, tageweiser Ausgang und andere Möglichkeiten, die Anstalt zu verlassen, Vorbereitung der Entlassung und Wiedereingliederung.

³⁹ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 83-85.2.

⁴⁰ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 80.1.



mindestens 2 Stunden am Tag, zu bewegen, davon mindestens eine Stunde am Tag im Freien.⁴¹

47. Die Anwendung von Zwang an Jugendlichen durch das Personal ist nur als letztes Mittel bei Notwehr, Fluchtversuchen oder im Falle drohender Selbst- oder Fremdgefährdung zulässig. Dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz ist angemessen Rechnung zu tragen und ausführliche Handlungsanweisungen müssen vorliegen. Die Unterbringung in einer Einzelzelle ist nur zu Beruhigungszwecken zulässig und darf nur in Ausnahmefällen für maximal 24 Stunden angeordnet werden. Der ärztliche Dienst ist über jede gesonderte Unterbringung zu orientieren.⁴² Schliesslich sehen die europäischen Grundsätze vor, dass Disziplinar massnahmen nur als letztes Mittel eingesetzt und an deren Stelle, Mittel der ausgleichenden Konfliktlösung sowie pädagogische Massnahmen einzusetzen sind.⁴³ Die Disziplinarverstösse müssen nach innerstaatlichem Recht klar festgelegt werden und die Sanktionen in klarem Verhältnis zum Pflichtverstoss stehen.⁴⁴ Der pädagogischen Wirkung einer Disziplinar massnahme ist besonders Rechnung zu tragen, wobei eine Einzelhaft in einer nur mit Betonblöcken als Schlaf- und Sitzgelegenheit ausgestatteten Zelle nicht verhängt werden darf.⁴⁵ Demgemäss ist eine gesonderte Unterbringung nur in Ausnahmefällen anzuordnen und dabei sicherzustellen, dass der Jugendliche Zugang zu angemessenen zwischenmenschlichen Kontakten und zu Lektüre hat und sich während mindestens einer Stunde am Tag an der frischen Luft bewegen kann. Sofern der Pflichtverstoss nicht in Zusammenhang mit diesen Kontakten liegt, dürfen familiäre Kontakte und Besuche in keiner Weise eingeschränkt werden.⁴⁶

b. Nationale Vorgaben

48. Der Schutz- und Erziehungsgedanke ist den zivilen- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen in der Schweiz gemeinsam.⁴⁷ Art. 15 JStG bestimmt, dass gegen einen straffällig gewordenen Jugendlichen die Schutzmassnahme der Unterbringung angeordnet werden kann, sofern die notwendige Erziehung und Behandlung des Jugendlichen nicht anders sichergestellt werden kann. Die Unterbringung erfolgt namentlich bei Privatpersonen oder in Erziehungs- oder Behandlungseinrichtungen, die in der Lage sind, die erforderliche erzieherische oder therapeutische Hilfe zu leisten. Massgeblich für die Wahl des Unterbringungsortes sind die Bedürfnisse der unterzubringenden Person und die darauf bezogene

⁴¹ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 81.

⁴² Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 90.1-92.

⁴³ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 94.1.

⁴⁴ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 94.1-95.1.

⁴⁵ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 95.1, 95.3.

⁴⁶ Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 95.4, 95.6.

⁴⁷ Die Massnahmen des Jugendstraf- und des Zivilrechts weisen eine grosse materielle Nähe auf. So entspricht die Unterbringung nach Artikel 15 JStG bspw. der Aufhebung der Obhut (Art. 310 ZGB) bzw. dem fürsorglichen Freiheitsentzug (Art. 310 Abs. 1 i.V.m. Art. 314a Abs. 1 i.V.m. Art. 397d ff. ZGB). Die Behörden sind gemäss Artikel 20 JStG zu enger Zusammenarbeit verpflichtet. Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 28.



Eignung des Pflegeplatzes. Zudem stellt die strafrechtliche Unterbringung eine Schutzmassnahme und keine Strafe dar.⁴⁸ Schutzmassnahmen setzen voraus, dass dem delinquenten Verhalten persönliche Probleme zu Grunde liegen und so setzt die geschlossene Unterbringung immer eine medizinische oder psychologische Begutachtung voraus.⁴⁹ Wenn der untergebrachte Jugendliche das 17. Lebensjahr vollendet hat, kann die Unterbringungsmassnahme in einer Einrichtung für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB vollzogen oder weitergeführt werden.

49. Für den Vollzug aller Unterbringungen, also sowohl im offenen als auch im geschlossenen Rahmen, ist Art. 16 JStG einschlägig, welcher unterschiedliche Vollzugsfragen regelt. Nach Art. 16 Abs. 1 JStG regelt die Vollzugsbehörde für die Dauer der Unterbringung den Kontakt zwischen dem Jugendlichen und seinen Eltern oder Drittpersonen. Massgebend sind die Vorschriften des ZGB (Art. 273 ff.). Demnach kann das Besuchsrecht beschränkt oder sogar aufgehoben werden, wenn der persönliche Verkehr das Kindeswohl gefährdet, die Eltern den persönlichen Verkehr pflichtwidrig ausüben, sich nicht ernsthaft um das Kind gekümmert haben oder wenn andere wichtige Gründe vorliegen.⁵⁰
50. Zu beachten sind im Zusammenhang mit dem Vollzug von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen auch die in Art. 74 StGB sinngemäss anwendbaren Vollzugsgrundsätze.⁵¹ Demzufolge ist die Menschenwürde des Jugendlichen zu achten und seine Rechte dürfen nur so weit beschränkt werden, als der Freiheitsentzug und das Zusammenleben in der Vollzugseinrichtung es erfordern. Gemäss Art. 27 Abs. 2 JStG respektive Art. 28 JStPO haben die Kantone mit organisatorischen Massnahmen dafür zu sorgen, dass Jugendliche im Strafvollzug und in Untersuchungshaft von Erwachsenen getrennt werden.⁵²

⁴⁸ Art. 10 Abs. 1 JStG. Diese kann auch verhängt werden, wenn der jugendliche Straftäter wegen Schuldunfähigkeit freigesprochen wird. Die geschlossene Unterbringung des Jugendlichen ist auf eine gewisse Mindestdauer ausgelegt (stationäre Schutzmassnahme) und kann gestützt auf Art. 15 Abs. 2 JStG durch die urteilende Behörde im Rahmen eines laufenden Strafverfahrens angeordnet werden, entweder als Massnahme für den persönlichen Schutz des Jugendlichen oder für die Behandlung der psychischen Störung oder für den Schutz Dritter vor schwerwiegender Gefährdung durch den Jugendlichen. Die geschlossene Unterbringung kann gemäss Art. 26 Abs. 1 i.V.m. Art. 29 Abs. 1 JStPO zudem als Schutzmassnahme oder Beobachtung im Rahmen von vorsorglichen Massnahmen während dem Verfahren auch durch die Untersuchungsbehörde (Jugendanwaltschaft) angeordnet werden. Vgl. AEBERSOLD PETER, Schweizerisches Jugendstrafrecht, Bern 2011, S. 133 und 146.

⁴⁹ Art. 15 Abs. 3 JStG. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 30; AEBERSOLD PETER, S. 133. Deswegen ist im systematischen Vorgehen zuerst zu überlegen, ob solche Störungen oder Defizite vorliegen. Wenn dies der Fall ist, kommt zwingend eine Schutzmassnahme, in der Regel neben der Strafe, oder ausnahmsweise allein zur Anwendung. Massnahmen betreffen dennoch nur einen kleinen Anteil aller Verurteilten (ca. 5%), weil bei der Mehrheit der erfassten Jugendlichen keine derartigen Probleme vorliegen.

⁵⁰ Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 31.

⁵¹ Vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. e JStG.

⁵² Im Unterschied zur UN-KRK hat die Schweiz ihren Vorbehalt gegenüber Art. 10 Abs. 2 lit. b UN-Pakt II, wonach die Trennung von Jugendlichen und Erwachsenen beim Vollzug der Untersuchungshaft nicht vorbehaltlos garantiert werden kann, zurückgezogen. Hinsichtlich der Untersuchungshaft hält das Bundesgericht sehr deutlich fest, dass bei deren Vollzug die Jugendlichen von den Erwachsenen zu trennen seien und dass es keine Ausnahme von diesem Grundsatz gebe (BGE 133 I 286, 1P.7/2007). Was die Umsetzung durch die Kantone betrifft, so stellte das Bundesgericht fest, dass der Vollzug der Untersuchungshaft in Art. 48 JStG in keiner Weise erwähnt ist. Es schloss daraus, dass Art. 48 JStG sich nicht auf den Haftvollzug vor der Verurteilung erstreckt und dass demzufolge auch die Übergangsfrist, die den Kantonen zur Errichtung entsprechender Einrichtungen eingeräumt wurde, nicht gilt.



51. Erniedrigende Erziehungs- oder Behandlungsmethoden sowie entwürdigende Disziplinarsanktionen sind verboten. Im Gegensatz zu Art. 16 JStG, der nur auf den Vollzug der Unterbringungsmassnahmen Anwendung findet, gelten die in den Art. 17–20 JStG festgehaltenen Vollzugsregeln für alle Schutzmassnahmen.⁵³ Die Vollzugsbehörde hat u.a. dafür zu sorgen, dass der Jugendliche angemessen unterrichtet und ausgebildet wird.⁵⁴ Sie hat auch jährlich zu prüfen, ob und wann die Massnahme aufgehoben werden kann.⁵⁵ In Bezug auf den Vollzug von Disziplinar-massnahmen ist im schweizerischen Jugendstrafgesetz jedoch einzig die maximale Arrestdauer von 7 Tagen festgelegt. Auf Gesetzesstufe wird keine weitere Unterscheidung hinsichtlich Disziplinar-, Sicherheits- oder Schutzmassnahmen vorgenommen.⁵⁶

i. Bundesrechtliche Anerkennungs- und Überprüfungskriterien für Erziehungseinrichtungen

52. Das BJ stellt bei der Anerkennung bzw. der Überprüfung der Erziehungseinrichtungen primär auf die Einhaltung administrativer Kriterien ab und prüft im Allgemeinen die Eignung der Einrichtung im Hinblick auf deren Zweckbestimmung.⁵⁷ Im Vordergrund stehen u.a. die Erfüllung rechtlich objektiver Kriterien wie das Vorliegen einer kantonalen Bewilligung, einer öffentlich-rechtlichen Trägerschaft, die gesicherte Finanzierung, aber auch die Einhaltung baulicher Vorgaben und die Erfüllung von Mindestvoraussetzungen in Bezug auf die fachlichen Kompetenzen des Personals. Die Überprüfungskriterien des BJ orientieren sich weitgehend an den Europäischen Grundsätzen für Minderjährige⁵⁸ und an den Havanna-Richtlinien. Folglich prüft das BJ auch die Qualität der pädagogischen Konzepte⁵⁹ sowie der Hausordnung.⁶⁰ Weiter wird darauf geachtet, dass das Beruf- und Schulbildungsangebot sowie die angebotenen Freizeitaktivitäten Teil der für jeden Jugendlichen erstellten Förderplanung sind.⁶¹ Weitere Prüfkriterien stellen die im Sinne eines Mindestgrundsatzes

⁵³ Das Gesetz spricht in diesen Bestimmungen durchwegs von „Massnahmen“ und durchbricht somit die sonst gewahrte Terminologie, wonach die Massnahmen im Jugendstrafrecht als „Schutzmassnahmen“ bezeichnet werden.

⁵⁴ Art. 17 JStG.

⁵⁵ Art. 19 Abs. 1 JStG.

⁵⁶ Art. 16 Abs. 2 JStG. Vgl. auch Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 57.

⁵⁷ Vgl. Kriterien Neuanerkennung und Überprüfung der Anerkennung.

⁵⁸ Auch bekannt als Empfehlung Rec(2008)11.

⁵⁹ Vgl. Kriterien Neuanerkennung und Überprüfung der Anerkennung: Das Konzept hat sich am aktuellen Leitbild der Einrichtung zu orientieren, muss schriftlich festgehalten sein und wurde von pädagogischen Fachpersonen erarbeitet; Das Konzept, die Hausordnung, die Gestaltung des Tagesablaufes sind kohärent und enthalten keine Widersprüche; Das Konzept wird im Sinne eines Arbeitsinstrumentes laufend überprüft und überarbeitet. (Ziff. 3.1.).

⁶⁰ Vgl. Kriterien Neuanerkennung und Überprüfung der Anerkennung: Die Einrichtung muss über eine klare und verständliche Hausordnung verfügen, welche Rechte und Pflichten sowie Aspekte des Zusammenlebens regelt. (Ziff. 6.4).

⁶¹ Vgl. Kriterien Neuanerkennung und Überprüfung der Anerkennung, Ziff. 5.2, 6.3, 7.1, 7.2.



festgelegte einstündige Bewegungsfreiheit⁶² dar, sowie die Vorgehensweise bei Regelverstössen⁶³ und die medizinische Versorgung.⁶⁴ Auch das therapeutische Angebot wird überprüft und muss von internen Fachpersonen gewährleistet sein, wobei die Jugendlichen auch die Möglichkeit haben müssen, externe therapeutische Behandlungen oder medizinische Abklärungen vorzunehmen.⁶⁵

V. Feststellungen und Empfehlungen in formell-rechtlicher Hinsicht

53. Wie bereits dargelegt beziehen sich die im JStG enthaltenen Grundsätze vordergründig auf die strafrechtliche Einweisung sowie auf die stationäre Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung. Den bundesrechtlichen Vorgaben lassen sich indes nur beschränkt Grundsätze hinsichtlich der Regelung des Vollzugs entnehmen, so dass dieser Bereich weitgehend den Kantonen überlassen bleibt.⁶⁶ Die Kantone der Westschweiz⁶⁷ verfügen über ein von der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) den Jugendvollzug regelndes Konkordat, welches Bestimmungen über den Vollzug der Untersuchungshaft und der geschlossenen Unterbringung enthält.⁶⁸ Diese Vorgaben beruhen weitgehend auf den für den Vollzug einschlägigen internationalen Vorgaben wie der UN-KRK und den Havanna-Richtlinien⁶⁹ und schreiben u.a. verbindliche Regeln hinsichtlich der getrennten Unterbringung, der medizinischen Versorgung und der Bewegungsfreiheit vor.⁷⁰ Die Westschweizer Kantone haben die konkordatlichen Bestimmungen auf unterschiedliche Weise in ihre Rechtssysteme einfließen lassen.⁷¹ Dagegen erscheinen die Regelungen in der Deutschschweiz, insbesondere diejenigen der Konkordate der Nordwest- und Innerschweiz und der Ostschweiz als eher bescheiden und finden

⁶² Vgl. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung: Die Jugendlichen im Freiheitsentzug können sich täglich mindestens 1 Stunde im Freien aufhalten. (Ziff. 12.3). Die Empfehlungen des Europarates für jugendliche StraftäterInnen sehen mindestens zwei Stunden Bewegung pro Tag, wovon eine Stunde im Freien vor.

⁶³ Vgl. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung: Das Vorgehen bei Regelverstössen muss klar und transparent geregelt sein. Bei Einschluss muss eine ausreichende gesetzliche Grundlage vorhanden sein und die Grundsätze des Vollzugs auf Gesetzesstufe festgelegt sein. Details können auf Verordnungsstufe konkretisiert werden. Für private Einrichtungen bedarf es für den Vollzug von Zwangsmassnahmen einer entsprechenden Delegationsnorm auf Gesetzesstufe. Die internen und externen Beschwerdemöglichkeiten sind festgehalten und transparent kommuniziert (Ziff. 6.3).

⁶⁴ Vgl. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung: Diese muss insbesondere in Notfällen sichergestellt sein. Das Personal wird regelmässig entsprechend geschult (Ziff. 12.2).

⁶⁵ Vgl. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung, Ziff. 8.1.

⁶⁶ Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 33.

⁶⁷ Freiburg, Genf, Neuenburg, Wallis, Waadt, Jura. Teilweise der Kanton Tessin.

⁶⁸ Vgl. Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher in den Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin) (zit. Konkordat Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin)).

⁶⁹ Vgl. oben Fn. 31 f.

⁷⁰ Vgl. hierzu insbesondere Konkordat Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin) Kapitel IV, Art. 19-32.

⁷¹ Kanton Genf: *Règlement du centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière* (RClairière), 1 50.24; Kanton Wallis: *Règlement interne des mineurs pour le Centre éducatif de Pramont du 3 janvier 2007*. Zudem wurden in allen drei Kantonen zusätzliche Reglemente zum Disziplinarrecht erlassen. Im Kanton Waadt handelt es sich um das *Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes mineures et aux jeunes adultes détenus provisoirement ou faisant l'objet d'une condamnation prononcée en vertu du droit pénal des mineurs et détenues dans l'Etablissement de détention concordataire du Canton de Vaud* vom 4. Juni 2014 (RDDMin-VD), 340.07.2.



nur dann Anwendung auf den Vollzug von Sanktionen an Jugendlichen, wenn der Vollzug in einer konkordatlichen Einrichtung erfolgt.⁷²

54. In Anbetracht dieser Feststellungen ergibt die detaillierte Prüfung der kantonal einschlägigen Rechtsgrundlagen im Jugendbereich ein überaus heterogenes Bild und erweist sich hinsichtlich der normativen Regelungsdichte insgesamt als lückenhaft bzw. ungenügend. Besonders auffallend ist, dass die meisten Kantone die jugendstrafrechtlichen Bestimmungen in der Form von sogenannten Einführungsgesetzen zur JStPO zwar konkretisiert haben, vollzugsrelevante Fragen in diesen Gesetzen aber weitgehend ungeregelt lassen. In einigen Kantonen⁷³ lassen sich zwar vereinzelt Artikel zum Vollzug und/oder zum Disziplinarwesen im Vollzug finden, die dem Anspruch einer umfassenden Regelung jedoch kaum gerecht werden dürften. Der Kanton Basel-Stadt verfügt als einziger Deutschschweizer Kanton über ein den Vollzug von jugendstrafrechtlichen Sanktionen formell regelndes Gesetz.⁷⁴ Zur Regelung von allgemeinen Vollzugsfragen im jugendstrafrechtlichen Bereich kommen in den Kantonen Aargau, Bern und Zürich hingegen die auf Erwachsene anwendbaren kantonalen Straf- und Justizvollzugsgesetze zum Zuge. Aus kinderrechtlicher Sicht erscheint dies fragwürdig, zumal diese den internationalen Vorgaben für Minderjährige kaum angemessen Rechnung tragen.⁷⁵ Immerhin enthält die Justizvollzugsverordnung (JVV)⁷⁶ im Kanton Zürich eine Bestimmung bezüglich der getrennten Unterbringung von Jugendlichen.⁷⁷ Die auf der JVV gründende Hausordnung, die für alle Gefängnisse des Kantons Zürich gilt, enthält immerhin einzelne vollzugsrelevante Bestimmungen, welche sich an den internationalen Vorgaben orientieren. Demnach dürfen sich Jugendliche zwei Stunden am Tag⁷⁸ bewegen und ihnen ist ein speziell auf sie ausgerichtetes Animationsprogramm anzubieten.⁷⁹ Dagegen haben die Kantone Aargau und Basel-Land separate Verordnungen über das Jugendheim Aarburg bzw. das Massnahmenzentrum Arxhof⁸⁰ erlassen, welche zumindest ansatzweise einzelne Vollzugsfragen im Bereich des Disziplinarwesens regeln. Die im Kanton Bern besuchten Jugendeinrichtungen verfügen alle über eigenständige Hausordnungen, welche die wichtigsten Vollzugsfragen z.T. jedoch auf unterschiedliche Weise regeln. Im Unterschied zu den in der Westschweiz erlassenen Verordnungen und Reglementen handelt es sich bei den in der Deutschschweiz überprüften rechtlichen Grundlagen jedoch nicht um eine eigentliche Konkretisierung einer übergeordneten kantonal gesetzlichen Grundlage.

55. Insgesamt ist deshalb festzuhalten, dass in formell-rechtlicher Hinsicht im Bereich des Voll-

⁷² Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 33.

⁷³ Dies ist der Fall in den Kantonen AG, AI, SG, BL, ZH.

⁷⁴ Jugendstrafvollzugsgesetz vom 13. Oktober 2010 (JStVG), 258.400.

⁷⁵ Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 34.

⁷⁶ Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (JVV), 331.1.

⁷⁷ § 90 JVV.

⁷⁸ Vgl. Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 81.

⁷⁹ §23 und §53 der Hausordnung für die Gefängnisse Kanton Zürich (Ausgabe 2009).

⁸⁰ Kanton Aargau: Verordnung über die Organisation des Jugendheims Aarburg vom 21. Januar 2004, 253.371; Kanton Basel-Land: Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof vom 21. Januar 2014, 266.11.



zugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen schweizweit sehr heterogene Regelungen zur Anwendung kommen und folglich eindeutiger Handlungsbedarf besteht. **Die Kommission empfiehlt, die gesetzlichen Lücken im Bereich des Vollzugs von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen zu schliessen und in Einklang mit den einschlägigen internationalen Vorgaben zu bringen.**

VI. Feststellungen und Empfehlungen hinsichtlich des Vollzugs zivil- und jugendstrafrechtlicher Massnahmen

a. Hinweise auf unmenschliche Behandlungen

56. Der Kommission wurden im Rahmen ihrer schweizweiten Überprüfung keine Hinweise auf unmenschliche oder schlechte Behandlungen von Seiten des Personals zugetragen. Im Allgemeinen wurde dem Personal in allen von der Kommission überprüften Einrichtungen eine gute Behandlung attestiert. In einzelnen Jugendeinrichtungen gaben die Jugendlichen im Gespräch verschiedentlich an, vom Sicherheitspersonal, namentlich bei der Überführung in die Disziplinarabteilung nicht immer angemessen behandelt worden zu sein. Soweit den Vorwürfen nachgegangen werden konnte, konnten diese Fragen nicht abschliessend geklärt werden.

b. Körperliche Durchsuchungen

57. Die Kommission stellte in den von ihr überprüften Jugendeinrichtungen fest, dass die körperliche Durchsuchung beim Eintritt in der Regel in zwei Phasen erfolgt. Im Gespräch mit den Jugendlichen wurden der Kommission diesbezüglich keine nennenswerten Beschwerden zugetragen. Im Einzelfall gaben die Jugendlichen jedoch an, bei der körperlichen Durchsuchung vollkommen nackt ausgezogen worden zu sein.⁸¹ **Die Kommission empfiehlt, körperliche Kontrollen bei Jugendlichen nur zweiphasig durchzuführen und auf das Minimum zu beschränken.**

c. Gemeinsame Unterbringung

58. In den von der Kommission überprüften Jugendeinrichtungen war kein nennenswerter Unterschied zwischen zivil- oder jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen hinsichtlich der Einschränkungen erkennbar. Sie unterlagen ähnlichen Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte. In Einrichtungen, in denen sowohl zivil- als auch jugendstrafrechtliche Schutzmassnahmen vollzogen werden, stellte die Kommission fest, dass Jugendliche in der Regel acht Stunden ausserhalb ihrer Zimmer verbringen und Zugang zu verschiedenen Sport- und Freizeitaktivitäten haben. Die Jugendlichen unterliegen

⁸¹ Dies war namentlich in Pramont und in der Jugendabteilung Limmattal der Fall. In der Jugendabteilung Limmattal werden Jugendliche bei jedem Besuch oder bei internen Verschiebungen einer systematischen Kontrolle durch einen Metalldetektor unterzogen.



in der Regel auch denselben Einschränkungen bezüglich der Aussenkontakte.⁸² Hingegen stellte die Kommission in mehreren Fällen fest, dass die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen regelmässig mindestens sechs Monate betrug, wogegen die jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen in der Regel wesentlich kürzer ausfielen. Die Kommission traf zudem mehrere zivilrechtlich eingewiesene Jugendliche an, denen der Zugang zum Telefon aus disziplinarischen oder anderen Gründen z.T. während mehreren Monaten verwehrt blieb. Diese Feststellungen veranlassten die Kommission, weitere Abklärungen vorzunehmen, namentlich um die möglichen Auswirkungen einer gemeinsamen Unterbringung im Lichte der Grundrechte zu prüfen.⁸³ Das Ergebnis dieser Abklärungen ergab, dass die gemeinsame Unterbringung aufgrund der offenbar ähnlich gelagerten Bedürfnisse und Verhaltensweisen der Jugendlichen grundsätzlich als nicht problematisch einzustufen ist. Diese Auffassung teilen auch Gerber Jenni und Blum und sprechen sich klar gegen eine Trennung von zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen aus.⁸⁴ **Aufgrund des gemeinsamen Erziehungsgedankens erscheint eine strikte Trennung von zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen aus Sicht der Kommission nicht angezeigt. Dagegen drängt sich aus grundrechtlicher Sicht ein einzelfallgerechter Vollzug auf, unter Berücksichtigung u.a. der unterschiedlichen Aufenthaltsdauer der Jugendlichen. Die Kommission empfiehlt den einweisenden Behörden und den Jugendeinrichtungen deshalb, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte differenzierter und unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der betroffenen Jugendlichen zu prüfen.**

d. Vollzug der Untersuchungshaft

59. Die Kommission stufte die Bedingungen der Untersuchungshaft in einzelnen Jugendeinrichtungen im Allgemeinen als zu restriktiv und für Jugendliche als unangemessen ein.⁸⁵ Als bedenklich bezeichnet die Kommission den teilweise angetroffenen mehr als 20-stündigen Zelleneinschluss.⁸⁶ Gleichzeitig zeigten sich die Jugendeinrichtungen in der Regel bestrebt, sich den von den europäischen Grundsätzen⁸⁷ empfohlenen 8 Stunden ausserhalb der Zelle möglichst anzunähern. In der neuen Jugendstrafvollzugseinrichtung Palézieux sowie in der Jugendabteilung Limmattal beschränkte sich der Zelleneinschluss bereits auf maximal 17 Stunden. Während sich Jugendliche in Palézieux drei Mal am Tag während mindestens einer halben Stunde an der frischen Luft bewegen können, ist dies in der Jugendabteilung Limmattal wochentags während zwei Stunden möglich, wogegen der Aufenthalt im Freien in den übrigen Einrichtungen in der Regel auf eine Stunde begrenzt

⁸² Vgl. hierzu weiter unten Ziff. 81.

⁸³ Vgl. zu dieser Frage Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 61.

⁸⁴ Ibid., S. 61.

⁸⁵ Die Kommission rügte diese übermässig langen Einschlusszeiten auch bereits im Zusammenhang mit der Überprüfung einzelner Regional- und Polizeigefängnisse, in denen Jugendliche, meist zwar nur für kurze Dauer, inhaftiert sind. Dies war namentlich der Fall im RG Thun, im Polizeigefängnis Zürich, im RG Biel, in den Polizeistationen des Kantons St. Gallen sowie bereits in den Jugendeinrichtungen Uitikon und Arxhof (vgl. Berichte der NKVF hierzu).

⁸⁶ Namentlich in Pramont und la Clairière angetroffen.

⁸⁷ Vgl. Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 80.1. und 81. Ebenfalls in diesem Sinne Havanna-Richtlinien, Ziff. 47.



war. Die Kommission empfiehlt, Jugendlichen zu ermöglichen, sich während mindestens acht Stunden ausserhalb der Zelle aufzuhalten und ihnen während mindestens zwei Stunden am Tag, Zugang zu Bewegung an der frischen Luft zu gewähren.⁸⁸

e. Infrastruktur

60. Im Allgemeinen stufte die Kommission die Einrichtungen hinsichtlich ihrer Infrastruktur als angemessen und korrekt ein. In la Clairière und in Pramont bezeichnete die Kommission die Infrastruktur hingegen als renovationsbedürftig und regt deshalb eine mittelfristige Sanierung an. Dagegen wurde sie in der 2014 neu eröffneten Jugendstrafvollzugsanstalt Palézieux sowie in der Jugendabteilung Limmattal von der Kommission als hervorragend eingestuft.
61. In der Regel verfügten die Jugendlichen in allen besuchten Einrichtungen über korrekt möblierte und ausgestattete Einzelzimmer- oder Zellen, teilweise mit abtrennbarer Toilette und Lavabo. Daneben hatten die Jugendlichen in der Regel täglich Zugang zu separaten Duschräumen. Die Innenräume waren in den meisten Einrichtungen wohnlich eingerichtet und den Jugendlichen standen in der Regel ein gemeinsames Wohnzimmer mit Fernseher, PCs und Gemeinschaftsspielen zur Verfügung. Auch Kochmöglichkeiten waren vereinzelt vorhanden. Die Aussenbereiche, insbesondere auch die Spazierhöfe wurden im Allgemeinen als grosszügig eingestuft und können für diverse Freizeitaktivitäten genutzt werden. In einzelnen Einrichtungen wiesen die übergitterten und kargen Spazierhöfe einen etwas zu starken Gefängnischarakter auf.⁸⁹ Die Kommission erhielt keine Beschwerden bezüglich des Essens, welches in vielen Einrichtungen von den Jugendlichen selbst zubereitet wird. Speziellen Bedürfnissen aufgrund religiöser oder spezieller Diätvorschriften wurde, soweit dies beurteilt werden konnte, angemessen Rechnung getragen.

f. Anwendung von freiheitsbeschränkenden Massnahmen⁹⁰

i. Disziplinarische Sanktionen

62. Schweizweit lassen sich hinsichtlich des Verfahrens beim Verhängen oder des Vollzugs von Disziplinar-, Sicherheits- und Schutzmassnahmen mit Ausnahme der gemäss JStG verbindlich festgelegten Arrestdauer von maximal sieben Tagen kaum einheitliche Vorgaben ableiten.⁹¹ Die Westschweizer Kantone verfügen über einheitlich erlassenes Disziplinarrecht in der Form eines Konkordatsreglements.⁹² Darin werden mit Bezug auf das JStG

⁸⁸ Vgl. hierzu Empfehlung Rec(2008), Ziff. 80.1 und Ziff. 81.

⁸⁹ Jugendeinrichtungen Limmattal, la Clairière, aber auch Palézieux.

⁹⁰ Dieser Begriff umfasst sämtliche die Bewegungsfreiheit zusätzlich einschränkende Massnahmen wie disziplinarische Sanktionen, Sicherheits- und Schutzmassnahmen sowie die Anwendung von Zwangsmitteln.

⁹¹ Vgl. hierzu Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 38 und 57.

⁹² Konkordatsreglement über das Disziplinarrecht für Personen in strafrechtlicher Einschliessung oder Unterbringung in geschlossenen Anstalten für Jugendliche vom 31. Oktober 2013 (zit. Konkordatsreglement), ASF 2014_004.



und die Europäischen Grundsätze die Disziplinaratbestände und die Sanktionen aufgeführt sowie Mindestgrundsätze für den Vollzug festgelegt.⁹³ Vor diesem Hintergrund erstaunt einzig, dass das Einführungsgesetz im Kanton Waadt eine unterschiedlich lange Arrestdauer vorsieht als das im selben Kanton für den Arrestvollzug massgebliche Reglement.⁹⁴ Dagegen finden die Vorgaben der Strafvollzugskonkordate der Nordwest- und Innerschweiz sowie der Ostschweiz nur für den Vollzug von Sanktionen gegenüber jugendlichen Anwendung, soweit der Vollzug in Konkordatsanstalten durchgeführt wird.⁹⁵

63. Im Kanton Bern kommt für die Anwendung von Disziplinar-, sowie für Sicherheits- und Schutzmassnahmen das FMJG zur Anwendung.⁹⁶ Das bernische FMJG regelt als einzige kantonale gesetzliche Grundlage auf umfassende Weise die Anordnung und den Vollzug von freiheitsbeschränkenden Massnahmen während des Vollzugs von jugendstrafrechtlichen oder kindesschutzrechtlichen Einweisungen in Institutionen der stationären Jugendhilfe sowie in Gefängnissen.⁹⁷ Das FMJG legt die auf Jugendliche anwendbaren Disziplinaratbestände und Sanktionen fest und schreibt eine klare Vorgehensweise beim Verhängen von Disziplinarsanktionen vor.⁹⁸ Hingegen finden sich im FMJG keine konkreten Ausführungen bezüglich des Arrests bzw. des strengen Einschlusses.⁹⁹ Eine in dieser Form ausführliche gesetzliche Grundlage fehlt in den übrigen Deutschschweizer Kantonen.
64. Bei der Überprüfung der Sanktionsregister stellte die Kommission mit Zufriedenheit fest, dass die vorhandenen Verfügungen in der Regel gut aufgebaut, nachvollziehbar und die verhängten Sanktionen in der Regel in korrektem Verhältnis zum Pflichtverstoss standen. Als mangelhaft zu bezeichnen ist die Praxis, wonach in einzelnen Jugendeinrichtungen nicht alle gesetzlich vorgesehenen und meist nur mündlich angeordneten Sanktionen schriftlich verfügt werden.¹⁰⁰ In einer Jugendeinrichtung im Kanton Freiburg fand die Kommission sodann auch kein formelles Disziplinarregister vor, was der international vorgeschriebenen Dokumentations- und Berichtspflicht klar zuwiderläuft.¹⁰¹ Überdies stellte sich heraus, dass in den meisten Jugendeinrichtungen nebst den gesetzlich vorgesehenen Sanktionen zusätzlich noch pädagogische Sanktionen zum Zuge kommen, welche in der Regel die Form eines Entzugs von Vergünstigungen im Bereich der Bewegungsfreiheit oder der Aussenkontakte annehmen, jedoch nicht in schriftlicher Form vorliegen. Wenn gleich sich pädagogische Massnahmen zu erzieherischen Zwecken als durchaus sinnvoll erweisen können, sind sie klar von der Ahndung disziplinarischer Pflichtverstösse zu trennen. Die Kommission bemängelt, dass beim Verhängen sogenannter pädagogischer

⁹³ Für weitere Ausführungen hierzu vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 39.

⁹⁴ Vgl. hierzu Art. 58 Abs. 2 *Procédure pénale applicable aux mineurs* vom 2. Februar 2010 (LVPPMin), 312.05, wonach die Anstaltsleitung bis zu zehn Tage Arrest anordnen kann und die in Art. 46 Abs. 5 RDDMin-VD festgelegte Maximaldauer von sieben Tagen.

⁹⁵ Vgl. hierzu Gutachten Gerber Jenni/Blum, S.33.

⁹⁶ Vgl. hierzu unten Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung f.ii., S. 27.

⁹⁷ Art. 2, 4, 9 und 10 FMJG.

⁹⁸ Vgl. Art. 8-12 FMJG.

⁹⁹ Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 68.

¹⁰⁰ Die Kommission stellte diesen Mangel insbesondere in den Jugendeinrichtungen Prêles, Lory sowie Time-Out St-Etienne fest.

¹⁰¹ Vgl. hierzu Havanna-Richtlinien, Ziff. 70.



Sanktionen kein formelles Verfahren zur Anwendung kommt, weshalb der Rechtsschutz¹⁰² mangels vorliegender Schriftlichkeit faktisch ausgehebelt wird. Im Rahmen der Rundtischdiskussion mit den Vertreterinnen und Vertretern der Jugendeinrichtungen im März 2016 wurde weitgehend bestätigt, dass in der Praxis nur gesetzlich vorgesehene Disziplinarsanktionen formell verfügt werden und sich die Abgrenzung zu den pädagogischen Sanktionen z.T. als schwierig erweist. Hingegen herrschte Einigkeit bezüglich der Frage, dass pädagogische Sanktionen als Grundrechtseingriffe einzustufen sind. **Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen deshalb, im Sinne eines Grundsatzes, sämtliche Einschränkungen im Bereich der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte nur mittels schriftlich anfechtbarer Verfügung und unter Berücksichtigung der verfahrensrechtlichen Vorgaben anzuordnen.**

65. Die für den Vollzug von Sanktionen vorgesehenen Disziplinarabteilungen wurden von der Kommission hinsichtlich ihrer Infrastruktur in der Regel als korrekt eingestuft. Dennoch stellte die Kommission teilweise erhebliche Unterschiede fest. Während die Disziplinarzellen in einzelnen Jugendeinrichtungen¹⁰³ einer Arrestzelle in einem Gefängnis gleichkommen, erfüllen sie in anderen Einrichtungen¹⁰⁴ die Funktion eines in der Regel hell und freundlich eingerichteten Besinnungszimmers. In einer Jugendeinrichtung im Kanton Gené¹⁰⁵ stufte die Kommission eine im Untergeschoss angelegte Arrestzelle ohne Lichtzufuhr für den Vollzug von Sanktionen an Jugendlichen als gänzlich ungeeignet ein.¹⁰⁶ Zu beanstanden gilt es zudem, die im Einzelfall für den Vollzug von Selbstschutzmassnahmen eingesetzten Arrestzellen (vgl. Ziff. 68 unten). Die Kommission betont in diesem Zusammenhang, dass eine Einzelhaft in einer nur mit Betonblöcken als Schlaf- und Sitzgelegenheit ausgestatteten Zelle grundsätzlich verboten ist.¹⁰⁷ Kritisch steht die Kommission schliesslich der Praxis des Vollzugs von Disziplinar- oder Sicherheits- und Schutzmassnahmen in externen Einrichtungen, u.a. in Gefängnissen gegenüber.
66. In allen überprüften Jugendeinrichtungen stellte der mehrtägige Arrest (in der Form der Einzelhaft in einer zu diesem Zweck eingerichteten Disziplinarzelle) keine seltene Praxis dar. Auch wenn die Anzahl angeordneter Arreste sowie die Art des Vollzugs von einer Institution zur anderen z.T. erheblich variierte, unterhielt sich die Kommission mit mehreren Jugendlichen, die mit mehrtägigem Arrest bereits vertraut waren. Als bedenklich stufte die Kommission die im Einzelfall überschrittene Dauer des Arrests von sieben Tagen ein.¹⁰⁸

¹⁰² Vgl. hierzu BRÄGGER, S. 136, der die Wichtigkeit des Rechtsschutzes betont. „Disziplinarsanktionen beschränken die im Freiheitsentzug bereits ohnehin stark eingeschränkten Grundrechte, insbesondere der persönlichen Freiheit, noch zusätzlich. Deshalb kommt dem Rechtsschutz der dem besonderen Rechtsverhältnis unterstellten Eingewiesenen eine äusserst wichtige Bedeutung zu.“

¹⁰³ Namentlich in Prêles, Pramont, la Clairière und Palézieux.

¹⁰⁴ Lory, Aarburg.

¹⁰⁵ Im Jugendheim la Clairière.

¹⁰⁶ Die Nutzung dieser Zelle war auch bereits vom CPT 2011 als unzumutbar eingestuft worden. Vgl. CPT (2012)7, S. 51, Ziff. 93.

¹⁰⁷ Vgl. Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 95.3.

¹⁰⁸ Vgl. Art. 16 Abs. 2 JStG. Festgestellt wurde dieser namentlich in Bezug auf das Jugendheim Lory, in welchem gemäss überprüftem Sanktionenregister im 2014 mindestens vier strenge Einschlüsse zwischen 8 und 15 Tagen verfügt wurden.



Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass der Disziplinararrest in der Form der Einzelhaft nur in Ausnahmefällen und für einen möglichst kurzen Zeitraum anzuordnen ist.¹⁰⁹ Wenn nicht anders möglich, hat der Disziplinararrest sich aber zwingend an den gesetzlichen Vorgaben zu orientieren und sollte die gesetzlich vorgeschriebenen sieben Tage unter keinen Umständen überschreiten.

67. Aus kinder- und jugendrechtlicher Sicht als kritisch zu bezeichnen ist die von der Kommission mehrfach angetroffene Praxis, wonach den Jugendlichen der Besuch von Familienangehörigen während des Aufenthaltes in der Disziplinarabteilung entweder gänzlich untersagt¹¹⁰ oder die Einschränkung Bestandteil einer angeordneten Disziplinar massnahme ist.¹¹¹ Auch das Westschweizer Konkordatsreglement sieht eine Einschränkung der Aussenkontakte als mögliche Disziplinarsanktion vor.¹¹² Das waadtländische Reglement sieht sogar eine mögliche Einschränkung von bis zu 30 Tagen vor.¹¹³ Das bernische FMJG hingegen bezeichnet eine Einschränkung nur dann als zulässig, wenn die disziplinarische Widerhandlung in engem Zusammenhang mit dem Besuch steht.¹¹⁴ Im Gespräch mit den Vertreterinnen und Vertretern der Jugendeinrichtungen wurde diese Praxis des Besuchsverbots während des Disziplinararrests weitgehend bestätigt. Jedoch besteht in dieser Hinsicht offenbar ein gewisser Handlungsspielraum, der situativ unter Berücksichtigung des Kindeswohls festgelegt wird. **Die Bestimmung des bernischen FMJGs dürfte den kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben und insbesondere den europäischen Grundsätzen¹¹⁵, wonach Disziplinar massnahmen keine Einschränkungen von Besuchen oder familiären Kontakten umfassen dürfen, am ehesten gerecht werden und sollte nach Auffassung der Kommission, im Sinne eines Mindestgrundsatzes, von sämtlichen Jugendeinrichtungen angewendet bzw. übernommen werden.**

ii. Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung

68. Die Kommission stellte in den überprüften Jugendeinrichtungen z.T. erhebliche Unterschiede bezüglich der Handhabung und des Verfahrens bei der Anordnung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen aufgrund von Selbst- oder Fremdgefährdung fest. Die Kommission stellte fest, dass Jugendliche bis zu 24 Stunden in eine Beruhigungszelle ein-

¹⁰⁹ KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007), Ziff. 89. Gemäss den Europäischen Grundsätzen für jugendliche StraftäterInnen darf gegen Jugendliche keine Einzelhaft in einer Strafzelle verhängt werden (Zelle, die nur mit Betonblöcken als Schlaf- und Sitzgelegenheit ausgestattet ist), Ziff. 95.3. Überhaupt sollte Einzelhaft nur im Ausnahmefall, wenn keine anderen Massnahmen greifen, angeordnet werden, Ziff. 95.4; Havanna-Richtlinien, Ziff. 67.

¹¹⁰ In diesem Sinne explizit Art. 41 RClairière (Genf) und §161 JVV (Zürich), wonach die Person im Arrest keinen Besuch empfangen darf.

¹¹¹ So zum Beispiel §74 Abs. 1 lit. b Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 9. Juli 2003 (Strafvollzugsverordnung, SMV), 253.111, Aargau, der die Beschränkung der Aussenkontakte als mögliche Sanktion vorsieht.

¹¹² Art. 5 Abs. 1 lit. c. Konkordatsreglement

¹¹³ Art. 44 Abs. 2 RDDMin-VD.

¹¹⁴ Art. 9 Abs. 2 FMJG.

¹¹⁵ Vgl. hierzu Art. 9 Abs. 3 UN-KRK sowie Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 95.6.



gewiesen werden können, ohne dass diese Einweisungen unbedingt formell verfügt wurden. Die von der Kommission in diesem Zusammenhang unternommenen Abklärungen ergaben im Allgemeinen einen Mangel an klaren Vorgaben in diesem Bereich. Dagegen sind die Regelungen in den Kantonen Bern und Waadt als geradezu beispielhaft zu bezeichnen, da diese das Verfahren sowie die Zuständigkeiten, namentlich die Notwendigkeit, jede Sicherungsmassnahme formell zu verfügen sowie den Gesundheitsdienst beizuziehen, klar regeln.¹¹⁶ Die Kommission nahm anlässlich der Rundtischdiskussion zur Kenntnis, dass einzelne Einrichtungen, namentlich im Kanton Aargau in diesem Bereich bereits entsprechende Massnahmen in die Wege geleitet haben. **Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, eine Weisung zur Anordnung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen zu erlassen und solche Massnahmen, zum Zweck des Rechtsschutzes, stets formell zu verfügen.**

69. Auch der Vollzug von Sicherheits- und Schutzmassnahmen wurde in den überprüften Institutionen sehr unterschiedlich gehandhabt. Als positiv fiel der Kommission auf, dass in der Jugendabteilung Limmattal keine formellen Sicherheits- und Schutzmassnahmen vollzogen und suizidgefährdete Jugendliche innerhalb von 24 Stunden in die Psychiatrische Klinik Rheinau oder in die Psychiatrische Universitätsklinik nach Zürich verlegt werden. In der Jugendeinrichtung Pramont stellte die Kommission hingegen mit Besorgnis fest, dass Sicherheits- und Schutzmassnahmen an Jugendlichen in der nebenan gelegenen Strafvollzugseinrichtung für Erwachsene Crêtelongue in einer kaum mit Tageslicht versehenen, videoüberwachten Arrestzelle im Untergeschoss vollzogen werden. **Die Kommission nahm diese Zellen in Augenschein und bezeichnete sie für Jugendliche als ungeeignet und empfiehlt, von deren Nutzung abzusehen.**
70. Als ebenfalls unangemessen bezeichnet die Kommission die in der Abteilung Time-Out des Foyers St-Etienne beobachtete Vorgehensweise, wonach bei heftigen Gewaltausbrüchen die Polizei gerufen und der Jugendliche zur Beruhigung während mehreren Stunden in einer Zelle des Polizeipostens untergebracht wird. **Die Kommission empfiehlt der betroffenen Einrichtung, im Sinne der Deeskalation, pädagogisch nachhaltigere Lösungen zu prüfen.**

iii. Anwendung von Zwangsmitteln

71. Im Rahmen ihrer schweizweiten Überprüfung richtete die Kommission ein besonderes Augenmerk auf die Anwendung von Zwangsmitteln an Jugendlichen und kontrollierte, sofern vorhanden, die dazu vorliegenden Verfügungen und Register. Der Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen sowie die Havanna-Richtlinien beschränken den Einsatz von

¹¹⁶ Im Kanton Bern sieht Art. 15 FMJG eine klare Vorgehensweise bei der Anordnung von besonderen Sicherheits- und Schutzmassnahmen vor. Im Kanton Waadt werden Sicherheits- und Schutzmassnahmen gestützt auf eine für alle Strafvollzugseinrichtungen gültige Weisung im Kanton Waadt angeordnet.



Zwangsmitteln¹¹⁷ ausdrücklich auf Situationen, in denen eine unmittelbare Verletzungsgefahr des Jugendlichen für sich selbst oder für andere ausgeht und auf Fälle, in denen alle anderen Kontrollmassnahmen versagt haben.¹¹⁸ Zwangsmittel dürfen zudem nie als Mittel zur Bestrafung angewendet und sollten stets von einer medizinischen und/oder psychologischen Fachperson kontrolliert werden.¹¹⁹ Die Kommission stellte in diesem Bereich erhebliche Mängel fest. Mit Ausnahme der den Vorgaben des FMJG unterliegenden Jugendeinrichtungen im Kanton Bern zeigte sich, dass die Anwendung von Zwangsmitteln in kaum einem anderen Kanton bzw. einer Jugendeinrichtung korrekt verfügt bzw. in einem separaten Register erfasst wird. **Die Anwendung von Zwangsmitteln stellt einen schweren Grundrechtseingriff dar, weshalb hierfür schweizweit einheitliche Regeln zur Anwendung kommen sollten. Die Kommission empfiehlt den Kantonen, die Anwendung von Zwangsmitteln bei Jugendlichen nach dem Modell des bernischen FMJG zu regeln.**

72. Im Zusammenhang mit ihrem Besuch im Jugendheim Prêles wurde die Kommission von der Direktion über den zweifachen Einsatz von Pfeffersprays gegenüber Jugendlichen informiert und überprüfte in der Folge diese zwei Vorfälle. Gestützt auf das bernische FMJG dürfen Zwangsmittel bei Vorliegen einer unmittelbaren Gefahr für Dritte und Sachen, bei unmittelbarer Selbstgefährdung oder Flucht und wenn den Gefährdungen nicht mit anderen Mitteln begegnet werden kann, subsidiär eingesetzt werden. Zusätzlich muss die Institution bei Einsätzen von chemischen Reizstoffen wie Pfeffersprays, deren Anordnung im Betriebskonzept vorsehen.¹²⁰ Als höchstes Gebot bei der Anwendung gilt das Verhältnismässigkeitsprinzip. Gemäss den einschlägigen internationalen Vorgaben haben solche Einsätze zudem niemals in geschlossenen Räumlichkeiten zu erfolgen und Personen nach deren Anwendung umgehend von einer medizinischen Fachperson untersucht zu werden.¹²¹ Die Abklärungen der Kommission ergaben, dass sich der Einsatz in beiden Fällen in geschlossenen Räumlichkeiten ereignete und nach dem Einsatz keine medizinische Untersuchung der Jugendlichen durchgeführt wurde. In einem Fall wurde dem Jugendlichen immerhin ein Arzt angeboten, der diesen jedoch ablehnte. Die Kommission stellte zudem fest, dass jeder meldepflichtige Einsatz nicht wie gesetzlich vorgeschrieben¹²² formell verfügt wurde. Die Kommission teilte der Direktion und der Amtsleitung ihre Bedenken im Rahmen eines bilateralen Gesprächs im April 2015 mit. **Die Kommission steht dem Einsatz von Abwehrsprays bei Jugendlichen grundsätzlich kritisch gegenüber und empfiehlt, aufgrund der mit dem Einsatz verbundenen gesundheitlichen Risiken¹²³ auf den Einsatz solcher Zwangsmittel bei Jugendlichen grundsätzlich zu verzichten**

¹¹⁷ Physischer Zwang, Hand- und Fussfesseln, chemische Reizstoffe (z.B. Pfefferspray).

¹¹⁸ Havanna-Richtlinien, Ziff. 63 und 64.

¹¹⁹ KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007), Ziff. 89; Havanna-Richtlinien, Ziff. 55.

¹²⁰ Art. 16 Abs. 1 und Abs. 2 FMJG; Vgl. auch Art. 16 Abs. 3 i.V.m. Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 lit. c FMJG.

¹²¹ Vgl. hierzu EGMR – Tali gegen Estland (Nr. 66393/10); in diesem Sinne auch CPT/Inf (2008)33, S.42, Ziff. 86; KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007), Ziff. 89.

¹²² Gemäss Art. 17 Abs. 1 FMJG muss jeder Einsatz schnellstmöglich verfügt werden.

¹²³ Vgl. hierzu die Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) im Zusammenhang mit dem Einsatz von Abwehrsprays; Fact Sheet Abwehrspray, Eidgenössisches Departement des Innern EDI, Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Verbraucherschutz, Juli 2015.



und die Mitarbeitenden vermehrt auf deeskalierende Gesprächstechniken zu schulen. Zu berücksichtigen gilt es in jedem Fall, dass Abwehrsprays nie in geschlossenen Räumlichkeiten eingesetzt und Personen nach deren Anwendung umgehend von einer medizinischen Fachperson untersucht werden.

g. Zugang zu Grundschulunterricht und/oder beruflicher Ausbildung

73. In sämtlichen von der Kommission überprüften Einrichtungen wird den Jugendlichen zwar regelmässiger Schulunterricht erteilt, jedoch unterscheiden sich dabei sowohl die Regelmässigkeit als auch die Dauer des Unterrichtes zum Teil erheblich. Während der interne Schulunterricht in einzelnen Einrichtungen¹²⁴ individuell und bedürfnisgerecht gestaltet wird, findet er in anderen Jugendeinrichtungen¹²⁵ nur an einzelnen Tagen statt oder beschränkt sich wiederum in anderen gar auf ein bis zwei Stunden pro Woche. Im Einzelfall stellte die Kommission fest, dass Jugendliche offenbar aufgrund ihres Verhaltens vom internen Grundschulunterricht ausgeschlossen und sich ohne Beschäftigung in der Einrichtung aufhielten. Dies scheint insbesondere auch ein Problem für regelmässig von strengen Disziplinar massnahmen betroffene Jugendliche zu sein, da ihnen auf diese Weise der Zugang zum Schulunterricht verwehrt bleibt. Dadurch wird nach Auffassung von Gerber Jenni und Blum der verfassungsmässig verankerte Bildungsauftrag nicht ordnungsgemäss wahrgenommen.¹²⁶ **Um den kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben¹²⁷ hinsichtlich des Rechts auf Bildung angemessen Rechnung zu tragen, sollte der obligatorische Schulunterricht für schulpflichtige Minderjährige intern nach Möglichkeit täglich, aber mindestens drei Mal pro Woche angeboten werden. Andernfalls ist dem Jugendlichen der Schulbesuch ausserhalb der Einrichtung zu ermöglichen.**
74. In verschiedenen Jugendeinrichtungen¹²⁸ besuchte die Kommission die angebotenen Werkstätten u.a. in den Bereichen Schreinerei, Mechanik, Malerei, Autoreparatur sowie Elektrik und stellte mit Zufriedenheit fest, dass den Jugendlichen ein vielseitiges Berufsbildungsangebot zur Verfügung steht. Aufgrund der meist zu kurzen Aufenthaltsdauer können die Jugendlichen jedoch oftmals keine berufliche Lehre absolvieren, sondern müssen sich auf ein berufliches Attest beschränken. Immerhin sammeln sie im Rahmen des zur Verfügung stehenden Angebots erste berufliche Erfahrungen, die sie nach Austritt entsprechend vorweisen können. Damit erfüllen die meisten Jugendeinrichtungen die internationale Vorgabe, wonach der Vollzug auf die Wiedereingliederung des Jugendlichen ausgerichtet sein soll. Alle besuchten Einrichtungen zeigten sich zudem sichtlich bemüht, die

¹²⁴ Gemäss den der Kommission zur Verfügung gestellten Informationen war dies in Palézieux und Pramont der Fall.

¹²⁵ Dies war der Fall in la Clairière, Lory und Limmattal.

¹²⁶ Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 57, wonach der verfassungsmässig verankerte Bildungsauftrag nicht ordnungsgemäss wahrgenommen und das Diskriminierungsverbot verletzt wird.

¹²⁷ Vgl. hierzu Havanna-Richtlinien, Ziff. 38. In diesem Sinn auch Art. 27 Abs. 3 JStG: Schulbesuch, Lehre oder Erwerbstätigkeit sind dem Jugendlichen ausserhalb der Einrichtung oder andernfalls innerhalb dieser zu ermöglichen.

¹²⁸ Dies war insbesondere in Pramont, Prêles, la Clairière und Palézieux beeindruckend.



Jugendlichen in ihren Bestrebungen zur Erlangung beruflicher Kompetenzen zu unterstützen und den Kontakt zu externen Ausbildungszentren zu fördern.

h. Sport- und Freizeitangebot

75. In den von der Kommission besuchten Jugendeinrichtungen war das Sport- und Freizeitangebot als vielseitig zu bezeichnen und umfasste nebst verschiedenen sportlichen Aktivitäten wie Fussball, Schwimmen und Klettern auch Musikateliers, Kunsttherapie, Kochkurse sowie verschiedene Kampfsportarten und Yoga. Hingegen stellte die Kommission verschiedentlich fest, dass den von den Europäischen Grundsätzen¹²⁹ geforderten zwei Stunden Bewegung am Tag nicht immer nachgelebt wird. Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, diesem Grundsatz besondere Achtung zu schenken.

i. Pädagogische Konzepte

76. In allen von der Kommission besuchten Jugendeinrichtungen waren die pädagogischen Grundsätze im Umgang mit den Jugendlichen in einem ausführlichen Konzept beschrieben, welches die Ziele der zur Anwendung kommenden Erziehungsmassnahmen festlegte und das meist umfassend vorhandene therapeutische Angebot erläuterte. In den pädagogischen Konzepten wurde zudem die schrittweise Integration des Jugendlichen in die Institution beschrieben und mit konkreten Progressionsstufen versehen. In der Regel beruhte das Stufenkonzept auf einer beim Eintritt unterschiedlich lang andauernden Beobachtungsphase, gefolgt von einer individuell festgelegten Vollzugsplanung mit klar definierten therapeutischen Zielen. Dabei wurde der progressiven Öffnung und den Ausbildungszielen entsprechendes Gewicht beigemessen.

j. Zugang zu medizinischer und psychiatrischer Versorgung

77. Die meisten von der Kommission besuchten Jugendeinrichtungen verfügten über einen angemessen ausgestatteten und personell gut dotierten, meist hausinternen Gesundheitsdienst, wodurch Jugendlichen in der Regel eine adäquate, psychiatrische und medizinische Versorgung angeboten werden kann. Im Jugendheim Lory und in der Abteilung Time-Out des Foyers St-Etienne hingegen erwies sich insbesondere die psychiatrische Versorgung von als suizidal eingestuften Jugendlichen nach Ansicht der Kommission als verbesserungswürdig. Im Gegenzug stellte die Kommission in der Jugendstrafanstalt Palézieux fest, dass der Gesundheitsdienst angesichts der geringen Anzahl eingewiesener Jugendlicher besonders gut dotiert war.
78. Im Anschluss an einzelne Vorfälle wurden in den Kantonen Bern, Zürich und Waadt konzeptionelle Grundlagen zur Suizidprävention erarbeitet und im Vollzug entsprechende Vorkehrungen getroffen. Im Jugendheim Prêles wird den Jugendlichen seit einem Vorfall im Jahr 2012 spezielle, nicht entflammbare Kleidung abgegeben. In der Jugendabteilung

¹²⁹ Vgl. Empfehlung Rec(2008)11, Ziff. 81.



Limmattal werden suizidgefährdete Jugendliche umgehend in eine psychiatrische Einrichtung überführt.

79. Die Kommission stellte im Rahmen ihrer Überprüfung fest, dass die Jugendlichen in der Regel beim Eintritt nicht systematisch auf ihre körperliche und seelische Befindlichkeit hin befragt bzw. untersucht werden, namentlich auch um allfällige Spuren von vorher ergangenen Misshandlungen zu erkennen. Nach Ansicht der Kommission wird den internationalen Vorgaben, wonach eine medizinische Untersuchung möglichst zeitnah zu erfolgen hat¹³⁰ nur unzureichend nachgelebt. Einzelne Jugendeinrichtungen¹³¹ verfügen über keinen hausinternen Gesundheitsdienst, wodurch es offenbar regelmässig zu Verzögerungen bei der ärztlichen Untersuchung kommt oder die Jugendlichen während des Arrestvollzugs nicht täglich von einer medizinischen Fachperson in Augenschein genommen werden. Dies erwies sich im Einzelfall besonders in Zusammenhang mit suizidgefährdeten Jugendlichen als problematisch. **Die Kommission empfiehlt im Sinne der Prävention, beim Eintritt mindestens eine medizinische Befragung durch eine medizinisch geschulte Fachperson vorzunehmen und sicherzustellen, dass Jugendliche auch während des Vollzugs von Disziplinarsanktionen medizinisch angemessen betreut werden.**
80. Zudem stellte die Kommission fest, dass die ärztlich verordneten Medikamente in der Regel zwar durch medizinische Fachpersonen gerichtet, aber in einzelnen Einrichtungen vom sozialpädagogisch geschulten Betreuungspersonal¹³², in der Disziplinarabteilung sogar vom Sicherheitspersonal¹³³ abgegeben werden. Dabei soll es nach Aussage einzelner Fachpersonen bisweilen bereits zu Verwechslungen oder zum internen Handel mit Medikamenten gekommen sein. **Vor dem Hintergrund, dass Jugendliche regelmässig auch Psychopharmaka, u.a. Benzodiazepine einnehmen, empfiehlt die Kommission, der kontrollierten Abgabe von Medikamenten besonders Rechnung zu tragen.**

k. Kontakte mit der Aussenwelt

81. Gemäss den einschlägigen internationalen Vorgaben ist Jugendlichen regelmässiger Kontakt mit der Aussenwelt, insbesondere mit ihren Angehörigen zu gewähren. Diese Forderung umfasst sowohl den uneingeschränkten brieflichen Verkehr, den Zugang zum Telefon sowie den Empfang von Besuchen.¹³⁴ In den von der Kommission besuchten Jugendeinrichtungen erwies sich der Zugang zu Aussenkontakten im Lichte der kinderrechtlichen Vorgaben als eher restriktiv. Besonders überrascht zeigte sich die Kommission über die vereinzelt als übermässig zu bezeichnenden Einschränkungen beim Zugang zum Telefon. Während der telefonische Kontakt mit Angehörigen in einzelnen Einrichtungen auf fünf

¹³⁰ Vgl. hierzu die Ausführungen in Fn. 32 oben.

¹³¹ Lory und Jugendheim Time-Out St-Etienne.

¹³² Lory und la Clairière.

¹³³ Prêles.

¹³⁴ Vgl. hierzu die Ausführung unter Fn. 30 und 32 oben. Dazu auch die Havanna-Richtlinien, Ziff. 59, 60 und 61; KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007), Ziff. 83; Havanna-Richtlinien, Ziff. 59.



Minuten pro Woche beschränkt ist¹³⁵, wird er in anderen Einrichtungen wiederum täglich¹³⁶ oder zwei Mal pro Woche während 15 Minuten ermöglicht.¹³⁷ Als grundrechtlich unzumutbar erachtet die Kommission, den in einzelnen Einrichtungen¹³⁸ gänzlich unterbundenen Zugang zum Telefon. Dagegen liess sich in Bezug auf den Empfang von Besuchen eine einheitlichere Praxis beobachten. In den überprüften Jugendeinrichtungen konnten Jugendliche in der Regel mindestens einmal pro Woche während einer Stunde Besuch empfangen.¹³⁹ Im Jugendheim Prêles erwies sich die Besuchsregelung für Jugendliche in der geschlossenen Wohngruppe hingegen als restriktiv und beschränkte sich auf einen Besuch alle drei Wochen während anderthalb Stunden.¹⁴⁰ Erhebliche Unterschiede bestehen aufgrund des Einweisungsgrundes mit im Einzelfall gänzlich untersagtem Besuchsrecht bei Jugendlichen in Untersuchungshaft. Wenngleich aussergewöhnliche Umstände solche Einschränkungen durchaus zu rechtfertigen vermögen¹⁴¹, muss ein Mindestmass an Kontakten auch in solchen Fällen stets gewährleistet sein.¹⁴² Des Weiteren erfolgt der Besuch in einzelnen geschlossenen Jugendeinrichtungen, namentlich in der Jugendabteilung Limmattal teilweise nur über die Trennscheibe. **In Anlehnung an kinder- und jugendrechtliche Vorgaben erachtet die Kommission die vollkommene Unterbindung der telefonischen Kontakte oder des Besuchsrechts, insbesondere bei Familienangehörigen aufgrund der Minderjährigkeit der Betroffenen als grundrechtlich stossend. Sie empfiehlt den für die Anordnung der Einschränkungen zuständigen Jugendanwältinnen und Jugendanwälten sowie den Jugendeinrichtungen, eine weniger restriktive Handhabung. Im Sinne eines Mindestgrundsatzes ist den Jugendlichen der Zugang zum Telefon mindestens einmal pro Woche während 15 Minuten zu gewähren und der Empfang von Besuchen mindestens einmal pro Woche während einer Stunde zu ermöglichen.**

82. Als problematisch bezeichnete die Kommission überdies auch die von Gerber Jenni und Blum als kritisch bezeichnete Vermischung von Pädagogik und Disziplin¹⁴³, wonach negative Verhaltensweisen auch mit Einschränkungen des Besuchsrechts bzw. des Zugangs zum Telefon geahndet werden. In einzelnen Jugendeinrichtungen schien dies der gängigen Praxis zu entsprechen.¹⁴⁴ In anderen Jugendeinrichtungen kann Jugendlichen der Zu-

¹³⁵ Dies war gemäss Hausordnung im Jugendheim Lory der Fall.

¹³⁶ Dies war der Fall in Pramont.

¹³⁷ Im Kanton Waadt wird der Telefonkontakt gestützt auf Art. 61 *Règlement sur le statut des personnes détenues placées dans un établissement de détention pour mineurs* vom 25. Juni 2014 (RSDMin), 340.07.3, auf zwei Mal pro Woche festgelegt.

¹³⁸ In la Clairière war der Zugang zum Telefon weder im Reglement noch in der Praxis vorgesehen. In der Jugendabteilung Limmattal war der Zugang gänzlich untersagt.

¹³⁹ Dies ist namentlich der Fall in Pramont, la Clairière (Art. 38 RClairière), in der Jugendabteilung Limmattal und in Palézieux (Art. 51 Abs. 1 und 4 RSDMin).

¹⁴⁰ Anlässlich ihres Besuches im MZ Kalchrain kritisierte die Kommission die Einschränkung der Besuche auf 3 Stunden alle 14 Tage und empfahl eine weniger restriktive Handhabung aufgrund der Minderjährigkeit der Eingewiesenen (vgl. hierzu Ziff. 50 Bericht der NKVF über den Besuch im MZ Kalchrain vom 26. und 27. März 2013).

¹⁴¹ KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007), Ziff. 89.

¹⁴² Empfehlung Rec(2008), Ziff. 85.2.

¹⁴³ Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S.59 und 60.

¹⁴⁴ Dies war namentlich der Fall in den Jugendheimen Aarburg, Lory und la Clairière.



gang zum Telefon aufgrund wiederholt schlechter Einstufung im Jugendbeurteilungssystem sogar gänzlich untersagt werden¹⁴⁵, was nach Ansicht der Kommission kaum als pädagogisch sinnvolle Massnahmen zu bezeichnen ist. Disziplinarische Massnahmen sollten nicht unter dem Deckmantel der Pädagogik verhängt werden, sondern sind als Notmittel zur Wiederherstellung eines Rahmens zu verstehen, in dem Pädagogik wieder Wirkung entfalten kann.¹⁴⁶

I. Sicherheit

83. Mit Ausnahme des Jugendheims Prêles, welches über einen eigenen Sicherheitsdienst verfügt, werden in allen anderen Jugendeinrichtungen entweder Sicherheitspersonal aus Gefängnissen¹⁴⁷ oder teilweise private Dienstleistungserbringer wie die Securitas eingesetzt¹⁴⁸. Nach Ansicht der Kommission verfügt Pramont im Kanton Wallis als einzige Einrichtung über ein innovatives Konzept, da das Betreuungspersonal auch im Sicherheitsbereich geschult ist und bei Bedarf deeskalierend eingreifen kann. Ein solches Konzept gilt es, schweizweit zu fördern. **Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, zur Gewährleistung der Sicherheit nur Personen mit fachlich ausgewiesenen Kompetenzen im Kinder- und Jugendbereich einzusetzen und sicherzustellen, dass die Mitarbeitenden auf den spezifischen Umgang mit Kindern und Jugendlichen angemessen vorbereitet bzw. geschult werden.**

VII. Zusammenfassung

84. Im Allgemeinen zieht die Kommission eine positive Bilanz der schweizweiten Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen. Insgesamt betrachtet kann der Vollzug von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen, insbesondere in Bezug auf die gut attestierte Behandlung durch das Personal und die generell als gut eingestufte Infrastruktur als positiv bezeichnet werden. Nichtsdestotrotz stellte die Kommission in einzelnen Jugendeinrichtungen grundrechtlich bedenkliche Mängel fest. Besonders überrascht zeigte sich die Kommission hinsichtlich der vor allem in den Kantonen der Deutschschweiz festgestellten normativen Lücken im Vollzug von zivil- und jugendstrafrechtlichen Massnahmen. Während die lateinische Schweiz mit einer weitgehend auf internationalen Vorgaben beruhenden konkordatlichen Regelung klar führend zu sein scheint, war das Bild in den von der Kommission überprüften Deutschschweizer Kantonen äusserst uneinheitlich. Dagegen waren die in der Praxis festgestellten Mängel zumindest aber in den Bereichen des Disziplinarwesens, der medizinischen Versorgung oder der Handhabung von Aussenkontakten grösstenteils ähnlich gelagert und bedürfen deshalb einer gesamtschweizerischen Lösung, damit den internationalen Vorgaben im Kinder- und Jugendbereich auf bundesrechtlicher

¹⁴⁵ Diese Praxis wurde beispielsweise im Jugendheim Lory angetroffen.

¹⁴⁶ Vgl. Gutachten Gerber Jenni/Blum, S. 60.

¹⁴⁷ Dies ist der Fall in la Clarière und Palézieux.

¹⁴⁸ Dies war der Fall im Jugendheim Lory.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF
Commission nationale de prévention de la torture CNPT
Commissione nazionale per la prevenzione della tortura CNPT
Cummissiun naziunala per la prevenziun cunter la tortura CNPT
National Commission for the Prevention of Torture NCPT

Ebene entsprechendes Gewicht beigemessen wird.

Für die Kommission:

Alberto Achermann
Präsident der NKVF

VIII. Literaturverzeichnis

- | | |
|------------------|---|
| AEBERSOLD PETER | Aebersold Peter, Schweizerisches Jugendstrafrecht, Basel 2011
Zit. AEBERSOLD PETER |
| BRÄGGER BENJAMIN | Brägger Benjamin F. (Hrsg.), Das schweizerische Vollzugslexikon, Basel 2014
Zit. BRÄGGER |

IX. Materialienverzeichnis

- | | |
|----------------------------------|--|
| Beijing-Regeln | Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit vom 29. November 1985, A/RES/40/33
http://www.un.org/depts/german/gv-early/ar4033.pdf
Zit. Beijing-Regeln |
| BG NKVF, SR 150.1 | Bundesgesetz über die Kommission zur Verhütung von Folter vom 20. März 2009, SR 150.1
http://www.admin.ch/ch/d/ff/2009/2109.pdf .
Zit. BG NKVF |
| CPT Berichte | Rapport au Conseil Federal Suisse relatif a la visite effectuee en Suisse par le Comité European pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou degradants (CPT) du 10 au 20 octobre 2011
http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/staat/menschenrechte/folterpraevention/ber-cpt-besuch11.pdf
Zit. CPT (2012)7
Rapport du Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le CPT du 24 septembre au 5 octobre 2007, CPT/Inf (2008)33
http://www.cpt.coe.int/documents/che/2008-33-inf-fra.pdf
Zit. CPT/Inf (2008)33 |
| Empfehlung Rec(2008)11 | Europäische Grundsätze für die von Sanktionen und Massnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen - Empfehlung Rec(2008)11 des Ministerkomitees des Europarates vom 5. November 2008
https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/dokumentation/empfehlung-europarat-jugendstraftaeter-d.pdf
Zit. Empfehlung Rec(2008)11 |
| Factsheet Abwehrspray | Factsheet Abwehrspray, Eigenössisches Departement des Innern EDI, Bundesamt für Gesundheit BAG, Direktionsbereich Verbraucherschutz, Juli 2015
http://www.bag.admin.ch/themen/chemikalien/00228/03566/index.html?lang=de |
| FMJG, 341.13 | Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe (FMJG), 341.13 |
| Gerber Jenni Regula /Blum Stefan | Gerber Jenni Regula und Blum Stefan, Die Rechtsstellung von zivil- und jugendstrafrechtlich platzierten Minderjährigen: Gesetzliche Grundlagen und Problemfelder bei der gemeinsamen Unterbringung, Gutachten zhd. der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter, Mai 2015
Zit. Gutachten Gerber Jenni/Blum |



Hausordnung für die Gefängnisse Kanton Zürich	Hausordnung für die Gefängnisse Kanton Zürich (Ausgabe 2009) http://www.justizvollzug.zh.ch/dam/justiz_innern/juv/ugz/hausordnungen/Hausordnung_UGZ.pdf.spooler.download.1396255853982.pdf/Hausordnung_UGZ.pdf
Havanna-Richtlinien	Regeln der Vereinten Nationen für den Schutz von Jugendlichen, denen ihre Freiheit entzogen ist vom 14. Dezember 1990, A/RES/45/113 http://www.dei.ch/conventions/mineurs_prives_lib_1990_d.pdf Zit. Havanna-Richtlinien
JStG, SR 311.1	Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (JStG), SR 311.1
JStPO, SR 312.1	Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (Jugendstrafprozessordnung, JStPO), SR 312.1
JStVG, 258.400	Jugendstrafvollzugsgesetz vom 13. Oktober 2010, (JStVG), 258.400
JVV, 331.1	Justizvollzugsverordnung vom 6. Dezember 2006 (JVV), 331.1
Konkordat Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin)	Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher in den Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin) http://www.google.ch/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahU-KEwj4vp_Cw6nMAhVGlcAKHQz5CcAQFggc-MAA&url=http%3A%2F%2Fbdlf.fr.ch%2Ffrontend%2Fversions%2F79%2Fdownload_pdf_file&usg=AFQjCNFOtkKQrjwH3vM-rHd-KRF9KJ8OrQ&bvm=bv.119745492,d.bGs Zit. Konkordat Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin)
Konkordatsreglement	Konkordatsreglement vom 31. Oktober 2013 über das Disziplinarrecht für Personen in strafrechtlicher Einschliessung oder Unterbringung in geschlossenen Anstalten für Jugendliche (zit. Konkordatsreglement), ASF 2014_004 <i>Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes détenues pénale-ment ou placées dans des établissements fermés pour mineurs vom 31. Oktober 2013 (RDDPDM), E 4 58.03</i> https://www.fr.ch/publ/files/pdf61/2014_004_de.pdf
Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung	Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung von Erziehungseinrichtungen für Minderjährige und junge Erwachsene, BJ 2008 https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/anerkennung/anerkennungsverfahren-d.pdf Zit. Kriterien Neuankennung und Überprüfung der Anerkennung
KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007)	Allgemeiner Kommentar Nr. 10 des Kinderrechtsausschusses zur Kinderrechtskonvention vom 27. April 2007, CRC/C/GC/10 http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f10&Lang=en Zit. KRK, Allgemeiner Kommentar Nr. 10 (2007)
LJPM, 132.6	Loi sur la juridiction pénale des mineurs du 27 novembre 1973, Canton de Fribourg (LJPM), 132.6
LSMG, SR 341	Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG), SR 341
LSMV, SR 341.1	Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug vom 21. November 2007 (LSMV), SR 341.1
LVPPMin, 312.05	Procédure pénale applicable aux mineurs vom 2. Februar 2010 (LVPPMin), 312.05



RClairière, F 1 50.24	Règlement du centre éducatif de détention et d'observation de la Clairière (RClairière), F 1 50.24
RDDMin-VD, 340.07.2	Règlement sur le droit disciplinaire applicable aux personnes mineures et aux jeunes adultes détenus provisoirement ou faisant l'objet d'une condamnation prononcée en vertu du droit pénal des mineurs et détenues dans l'Etablissement de détention concordataire du Canton de Vaud du 4 juin 2014 (RDDMin-VD), 340.07.2
Riad-Leitlinien	Die Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität vom 14. Dezember 1990, A/RES/45/112 http://www.dei.ch/conventions/delinqu_juv_1990_d.pdf
RSDMin, 340.07.3	Règlement sur le statut des personnes détenues placées dans un établissement de détention pour mineurs du 25 juin 2014 (RSDMin-VD), 340.07.3
SMV, 253.111	Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen vom 9. Juli 2003 (Strafvollzugsverordnung, SMV), 253.111
StGB, SR 311	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311
UN-KRK, SR 0.107	Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Abgeschlossen in New York am 20. November 1989, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1996, Ratifikationsurkunde durch die Schweiz hinterlegt am 24. Februar 1997. In Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997, SR 0.107. Zit. UN-KRK
UN-Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern	Resolution der Generalversammlung (aufgrund des Berichts des Dritten Ausschusses (A/64/434) 64/142 Leitlinien für alternative Formen der Betreuung von Kindern vom 24. Februar 2010, A/RES/64/142 http://www.refworld.org/cgi-bin/txis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?rel-doc=y&docid=4c3acd802
UN-Pakt II, SR 0.103.2	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, Abgeschlossen in New York am 16. Dezember 1966, von der Bundesversammlung genehmigt am 13. Dezember 1991, Schweizerische Beitrittsurkunde hinterlegt am 18. Juni 1992, in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992, SR 0.103.2 Zit. UN-Pakt II
Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof, 266.11	Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof vom 21. Januar 2014, 266.11
Verordnung über die Organisation des Jugendheims Aarburg, 253.371	Verordnung über die Organisation des Jugendheims Aarburg vom 21. Januar 2004, 253.371
Wiener-Leitlinien	Aktionsleitlinien für Kinder im Strafjustizsystem vom 21. Juli 1997, E/RES/1996/13 http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/system.pdf
ZGB, SR 210	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB), SR 210

EINGEGANGEN 30. Juni 2016

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Nationale Kommission zur
Verhütung von Folter (NKVF)
Herr Alberto Achermann
Präsident
Bundesrain 20
3003 Bern

29. Juni 2016

Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2014/2015; Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 27. Mai 2016 ist der Regierungsrat des Kantons Aargau eingeladen worden, zum Ihrem Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen Stellung zu nehmen. Wir danken dafür und nehmen die Gelegenheit gerne wahr.

1. Allgemein

Der Regierungsrat bedankt sich bei der Kommission für die im Grundsatz positive Rückmeldung zu den grundrechtlichen Überprüfungen im Jugendheim Aarburg. Gleichzeitig sind wir dankbar für die Verbesserungsvorschläge, welche kritisch entgegengenommen und nun auch wie folgt umgesetzt wurden.

2. Gesetzliche Grundlagen im Bereich des Vollzugs von zivil- und strafrechtlichen Massnahmen

Im Kanton Aargau gibt es kein spezielles formelles Gesetz, welches den Massnahmenvollzug bei Jugendlichen regelt, wie dies im Kanton Bern der Fall ist (Berner Gesetz über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen [FMJG]). Die massgebenden Bestimmungen dafür befinden sich jedoch im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO), in der Verordnung über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsverordnung, SMV) sowie in der Verordnung über die Organisation des Jugendheims Aarburg.

Die Verordnung über die Organisation des Jugendheims Aarburg regelt sämtliche disziplinarischen Sanktionen sowohl für strafrechtliche Massnahmen wie auch für den administrativen Vollzug von Massnahmen des Kindes- und Erwachsenenschutzes. Bei der Anordnung von Arrest handelt es sich jedoch um eine schwere Grundrechtseinschränkung. Für solche ist auch bei Sonderstatusverhältnissen eine Rechtsgrundlage in einem formellen Gesetz vorzusehen. Für die Anordnung von Arrest für jugendstrafrechtlich eingewiesene Jugendliche im Jugendheim Aarburg besteht die gesetzliche Grundlage in § 18 Abs. 1 EG JStPO. Eine gesetzliche Grundlage für den Arrest als Disziplinarsanktion bei schweren Regelverstössen von zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen fehlt jedoch aktuell. Diese befindet sich in Erarbeitung und wird im Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetz-

buch und Partnerschaftsgesetz (EG ZGB) verankert. Bis diese in Kraft ist, wird bei zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen kein Arrest verfügt.

3. Unterscheidung disziplinarrechtliche und pädagogische Massnahmen

Das pädagogische Konzept des Jugendheims Aarburg wurde angepasst und die pädagogischen und die disziplinarischen Mittel getrennt dargestellt. Disziplinarische Massnahmen werden schriftlich per Verfügung angeordnet. Sie sind gemäss dem pädagogischen Konzept erst anzuwenden, wenn mit den ordentlichen, positiv verstärkenden Erziehungsmitteln kein Erfolg verzeichnet werden kann.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Susanne Hochuli
Landammann



Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

EINGEGANGEN 30. Juni 2016

Kramgasse 20
3011 Bern
Telefon +41 31 633 47 23
Telefax +41 31 633 54 60
www.pom.be.ch
info.pom@pom.be.ch

Nationale Kommission
zur Verhütung von Folter (NKVF)
Bundesrain 20
3003 Bern

29. Juni 2016

Unsere Referenz POM.1553

Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2014/2015



Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Gesamtbericht der NKVF in titelerwähnter Angelegenheit vom 27. Mai 2016 ist am 30. Mai 2016 bei der Polizei- und Militärdirektion eingetroffen. Wir danken für die Gelegenheit, dazu Stellung nehmen zu können.

Allgemeine Bemerkungen

Das Jugendheim Prêles wird im September 2016 geschlossen, weshalb in der noch verbleibenden Zeit keine konzeptionellen Anpassungen mehr vorgenommen werden und auf eine Stellungnahme zu den Hinweisen verzichtet wird.

Im Jugendheim Lory wird aktuell die strategische Ausrichtung und damit auch das pädagogische Konzept überprüft. Im Rahmen dieser Arbeiten werden verschiedene Punkte, auf die die Kommission in ihrem Bericht hingewiesen hat, eingehend diskutiert und wo nötig angepasst.

Ad Ziffer 64

Disziplinarische Sanktionen werden im Jugendheim Lory systematisch gestützt auf das FMJG verfügt. Das Jugendheim Lory arbeitet aktuell mit einem Jugendlichen-Beurteilungssystem. Die Beurteilung in diesem System hat Auswirkungen auf mögliche Vergünstigungen wie Telefonieren, Ausgang und Urlaube.

Wie oben aufgeführt, überarbeitet das Jugendheim Lory aktuell sein Konzept. Es kann davon ausgegangen werden, dass zukünftig Vergünstigungen in Form von Aussenkontakten nicht mehr von einem Jugendlichen-Beurteilungssystem abhängen sein werden, sondern dass diese auf die Aufenthaltsplanung, die persönliche Situation der Jugendlichen und deren Umfeld abgestützt werden.

Es ist aber auch in Zukunft nicht sinnvoll, pädagogische Massnahmen in jedem Fall formell zu verfügen, da dies einer zielgerichteten und direkten pädagogischen Arbeit zuwiderläuft.

Ad Ziffer 66

Die Leitung des Jugendheims Lory hat die Fälle überprüft, in welchen mehr als sieben Tage Einschluss verfügt worden sein sollen und ist zu folgenden Ergebnissen gekommen:

- 1. Fall: Eine Jugendliche wurde im Rahmen einer Sicherungsmassnahme für neun Tage von der Halbgeschlossenen Wohngruppe auf die Geschlossene Wohngruppe versetzt. Sie konnte während dieser Zeit am normalen Gruppenleben teilnehmen und in den Ateliers der Geschlossenen Wohngruppe arbeiten. Es handelte sich somit nicht um eine Sicherungsmassnahme im Sinne, dass die Jugendliche neun Tage im Disziplinarzimmer eingeschlossen war. Die Massnahme wurde verfügt, um ein weiteres Entweichen zu verhindern, da medizinische Abklärungen nötig waren und mit dem Einweiser die weitere Gestaltung der Massnahme hat abgesprochen werden müssen.
- 2. Fall: Die Jugendliche erhielt sechs Tage strengen Einschluss und nicht – wie im Sanktionenregister aufgeführt – acht Tage. Die Verfügung war korrekt ausgestellt und wurde auch korrekt vollzogen. Damit das EDV-System eine Auswertung machen kann, müssen die detaillierten Sanktionsangaben auch ausserhalb der Verfügung nochmals erfasst werden. Dort wurden diese leider falsch eingetragen.
- 3. Fall: Die Jugendliche wurde im Rahmen einer Sicherungsmassnahme vorübergehend von der Halbgeschlossenen auf die Geschlossene Wohngruppe versetzt. Sie konnte am normalen Gruppenleben teilnehmen und auch in den Ateliers arbeiten. Diese Massnahme dauerte fünf Tage. Auch hier handelte es sich nicht um einen Einschluss in einem Disziplinarzimmer. Leider erfolgten auch hier fehlerhafte Angaben im EDV-System.
- 4. und 5. Fall: Diese zwei Jugendlichen verübten einen massiven Übergriff auf eine Mitarbeiterin und verletzten diese auch schwer. Anschliessend brachen sie mit Gewalt aus dem Heim aus. Für diesen Vorfall wurden sie mit je sechs Tagen Strenge und sechs Tagen Leichtem Einschluss sanktioniert. Gestützt auf das FMJG, Art. 9 können disziplinarische Sanktionen miteinander verbunden werden, was in diesem Fall geschehen und somit gemäss FMJG auch rechtskonform ist. Die Leitung des Jugendheims Lory ist der Ansicht, dass die Sanktion in Bezug auf den Vorfall verhältnismässig war. Leider wurde auch im Fall 5 ein fehlerhafter Eintrag im EDV-System getätigt, weshalb hier 15 anstelle von 12 Tage Sanktionsdauer aufgeführt sind.

Aus den oben aufgeführten Erklärungen geht somit hervor, dass sich das Jugendheim Lory bei disziplinarischen Sanktionen an den gesetzlichen Rahmen hält.

Die Leitung wird prüfen wie sie sicherstellen kann, dass zukünftig die Angaben im Sanktionsregister korrekt sind und mit den Verfügungen übereinstimmen.

Im Amt für Freiheitsentzug und Betreuung wird in den nächsten zwei Jahren eine neue Fallbewirtschaftungs-Software eingeführt. Es darf davon ausgegangen werden, dass zukünftig die gleichen Angaben nur noch einmal im System aufgenommen werden müssen, was die Fehlerquote ausmerzen sollte.

Ad Ziffer 67

Bis anhin konnten Jugendliche im Strengen Einschluss im Jugendheim Lory keinen Besuch empfangen. Die Leitung des Jugendheims Lory war sich nicht bewusst, dass sie in diesem Punkt das FMJG nicht umgesetzt hat.

Die Leitung hat im Anschluss an den „Runden Tisch“ umgehend gehandelt. Seit dem 15. April 2016 können Jugendliche im Einschluss Besuch von ihren Familienangehörigen empfangen. Davon wurde auch schon Gebrauch gemacht. Die bis anhin gemachten Erfahrungen sind positiv. Dies zeigt auf, wie wertvoll es ist, wenn ein externes Audit erfolgt und auf gewisse Punkte hinweist.

Ad Ziffer 73

Das Jugendheim Lory verfügt über verschiedene Schulangebote. Für Jugendliche der Geschlossenen Wohngruppe wird bewusst nur ein reduziertes Schulangebot angeboten. Die Erfahrungen haben gelehrt (früher stiegen Jugendliche der Geschlossenen Wohngruppe sofort in die Schule ein), dass die Jugendlichen zu Beginn der Platzierung nicht aufnahmefähig sind. Eine Platzierung in einen geschlossenen Rahmen kommt einem massiven Eingriff gleich. Zudem ist die Schule bei den Jugendlichen in den meisten Fällen negativ behaftet, haben sie doch öfters verschiedene Schulausschlüsse erlebt oder erreichten nur schlechte Benotungen.

Aus pädagogischer Sicht macht es deshalb mehr Sinn, den Jugendlichen zuerst mit praktischen Arbeiten Erfolgserlebnisse zu ermöglichen und anschliessend Schritt um Schritt mit Schulunterricht einzusteigen.

Für Jugendliche der übrigen Wohngruppen verfügt das Jugendheim Lory über ein volles Schulprogramm sowie über ein „Sek light“-Programm, das aus Schule und praktischer Arbeit in den Betrieben besteht.

Die Erfahrung zeigt, dass nicht primär die Menge des Schulunterrichts relevant ist, sondern die Art und Weise der Gestaltung, also der Qualität. Es wurden gute Erfahrungen gemacht, wenn Jugendliche zuerst über eine gewisse Zeit alleine oder zu zweit unterrichtet werden, um dann nach und nach auf eine Integration in einen Klassenverband hinzuarbeiten. So kann in weniger Zeit mehr Stoff vermittelt werden.

Ad Ziffer 77

Aus Sicht der Verantwortlichen verfügt das Jugendheim Lory über eine gute psychiatrische Versorgung. Das Heim verfügt über einen konsiliar-psychiatrischen Dienst im Umfang von 25 Stellenprozenten, der bei der Kinder- und jugendpsychiatrischen Klinik Neuhaus (ein Angebot der Universitären psychiatrischen Dienste Bern) eingekauft wird. Diese Funktion wird von einem langjährigen, erfahrenen Psychiater (Oberarzt) wahrgenommen. In Notfällen kann bei diesem Psychiater wie auch in der Klinik um Rat nachgesucht werden.

Verlegungen in die kinder- und jugendpsychiatrische Klinik im Rahmen einer medizinischen fürsorglichen Unterbringungen müssen vom Notfallarzt verfügt werden: Diese Tatsache steht aber nicht in Zusammenhang mit der Organisation/mit dem Angebot des Jugendheims Lory, sondern ist eine Folge der rechtlichen Regelung.

Ad Ziffer 79

Das Jugendheim Lory verfügt über einen Gesundheitsdienst im Umfang von 80 Stellenprozenten. Die medizinische Eintrittsuntersuchung wird durch die Heimgärtin vorgenommen, die alle zwei Wochen ins Heim kommt.

Ist die Heimärztin bei Eintritten nicht anwesend, erfolgt am Eintrittstag eine Befragung zum Gesundheitszustand. Wenn anwesend wird diese vom Gesundheitsdienst vorgenommen, ansonsten von den Sozialpädagoginnen und Sozialpädagogen.

Die ärztliche Eintrittsuntersuchung wurde selbstverständlich bereits bis anhin schriftlich dokumentiert. Neu wird auch der Gesundheitsdienst seine Befragung systematisch schriftlich festhalten.

Ad Ziffer 80

Medikamente werden im Jugendheim Lory systematisch durch den Gesundheitsdienst gerichtet. Eine Ferien-/Krankheitsvertretung ist sicher gestellt. Es ist richtig, dass die Abgabe der Medikamente durch das sozialpädagogische Personal erfolgt. Eine Abgabe ausschliesslich durch medizinisch ausgebildetes Personal ist nicht vorgesehen. Dies würde entweder eine massive Aufstockung des Gesundheitsdienstes oder den Beizug der SPITEX bedingen.

Ad Ziffer 81

Es entspricht dem aktuellen Konzept, dass der Telefonkontakt der Jugendlichen der Geschlossenen Wohngruppe stark eingeschränkt ist.

Aktuell können die Jugendlichen der Geschlossenen Wohngruppe zu ihrer Vertrauensperson wie zur einweisenden Behörde und zur Beiständin bzw. zum Beistand uneingeschränkten telefonischen Kontakt führen, nicht aber zu ihren Eltern.

Im Rahmen der konzeptionellen Anpassungen werden die Aussenkontakte neu geregelt werden. Insbesondere soll der Kontakt der Jugendlichen zu den Eltern intensiviert werden (Telefon und Besuch), was sich sicher auch auf die Kooperationsbereitschaft der Eltern mit dem Heim positiv auswirken wird.

Ad Ziffer 82

Wie bereits mehrfach ausgeführt, wird das Konzept des Jugendheims Lory überarbeitet. Aussenkontakte werden im neuen Konzept kaum mehr in Form des Jugendlichen-Beurteilungssystems erfolgen.

Tatsache ist aber auch, dass das Verhalten aus pädagogischer Sicht auch zukünftig Auswirkungen auf Aussenkontakte haben wird. So ist es auch für Jugendliche normal und nachvollziehbar, wenn bei krassen Fehlverhalten z.B. kurzfristig ein Ausgang gestrichen wird.

Ad Ziffer 83

Hier handelt es sich um eine Fehlinformation. Das Jugendheim Lory nimmt seit langer Zeit keine Dienstleistungen im Bereich Sicherheit von privaten Anbietern wie der Securitas in Anspruch. Vor der Gesamtanierung, die im Dezember 2004 fertig gestellt worden ist, wurden ca. in den Jahren 2002 bis 2004 für die Durchführung der Aussenaufenthalte der Jugendlichen der Geschlossenen Wohngruppe Dienstleistungen der Securitas eingekauft.

Alle Mitarbeitenden des Jugendheims Lory besuchen regelmässig Kurse in Eigenschutz, die durch die Ausbilder des Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung durchgeführt werden. Der Inhalt ist auf die Bedürfnisse des Jugendheims zugeschnitten.

Fazit

Die Verantwortlichen des Jugendheims Lory begrüßen Besuche von Kommissionen wie der NKVF. Das Jugendheim Lory wurde am 14. März 2014 besucht und bekam anlässlich des „Runden Tisches“ im März 2016 eine erste Rückmeldung (abgesehen von der kurzen Auswertung anlässlich des Besuches vom 14. März 2014). Es wäre wünschenswert, wenn zukünftig die Rückmeldungen zeitnaher erfolgen könnten. Dies würde eine noch schnellere Auseinandersetzung mit den Feststellungen der Kommission und gegebenenfalls Verbesserungen im Vollzug ermöglichen.

Wir hoffen, Ihnen mit dieser Stellungnahme zu dienen und stehen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Polizei- und Militärdirektion



Hans-Jürg Käser
Regierungsrat

Kopie an:

- Amt für Freiheitsentzug und Betreuung, Leitung
- Jugendheim Lory, Direktion
- Jugendheim Prêles, Direktion



EINGEGANGEN 27. Juni 2016

DSE
Case postale 3962
1211 Genève 3

403500-2016

Commission nationale de prévention de la
torture (CNPT)
Monsieur Alberto Achermann
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

Genève, le 23 juin 2016

Concerne : rapport de suivi de la Commission nationale de prévention de la torture

Monsieur le Président,
Cher Monsieur,

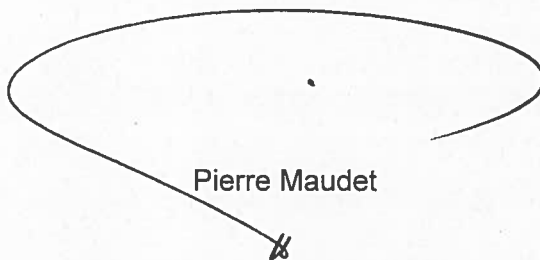
J'accuse réception de votre courrier du 27 mai 2016 et du rapport de suivi de la Commission nationale de prévention de la torture, qui faisait suite aux visites des établissements fermés pour mineurs en Suisse entre 2014 et 2015.

Vos recommandations formulées dans ce cadre ont retenu ma meilleure attention et plus particulièrement celles concernant le Centre éducatif et d'observation de la Clairière situé dans le canton de Genève.

Je vous prie de trouver en annexe mes observations concernant ces recommandations, ainsi que les mesures prises pour y répondre.

Je vous souhaite bonne réception de la présente et vous réitère mes remerciements pour l'important et indispensable travail mené par votre Commission.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, cher Monsieur, à l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Pierre Maudet

Annexe mentionnée



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

Rapport de suivi de la Commission nationale de prévention de la torture faisant suite aux visites d'établissements fermés pour mineurs en Suisse en 2014 et 2015

Commentaires et réponses concernant la mise en œuvre des recommandations par le Centre éducatif et d'observation de la Clairière à Genève

a. Indice de traitements inhumains

§56. *Qualité du traitement dispensé par le personnel*

Le constat selon lequel les interventions effectuées auprès des mineurs garantissent un traitement approprié et conforme aux dispositions en vigueur est noté avec satisfaction.

b. Fouilles corporelles

§57. *Fouilles corporelles effectuées en deux temps et limitées au strict nécessaire*

Cette recommandation est d'ores et déjà suivie. Les fouilles corporelles font en effet l'objet d'une directive circonstanciée (Directive No. 30 du 12 août 2015, modifiée le 12 mai 2016). La directive prévoit notamment que la fouille est effectuée en deux temps et qu'elle doit être appliquée de sorte à atténuer le plus possible les effets perturbants pour les mineurs.

c. Hébergement en commun des mineurs placés en vertu du droit civil et des mineurs placés en application du DPMIn

§58. *Séparation des mineurs non appropriée et prise en compte des circonstances*

Le principe de la séparation des populations et des prises en charge entre les secteurs de la détention préventive et de l'observation a été exigé en 2012 par l'Office fédéral de la justice, dans le cadre de l'exécution de la reconnaissance du droit aux subventions LPPM.

En pratique, actuellement, les mineurs placés en observation pénale et les mineurs placés en privation de liberté à des fins d'assistance ne sont pas séparés et ils bénéficient des mêmes programmes d'activités, notamment en raison d'une approche et d'une prise en charge des mineurs qui valident les besoins éducatifs identiques.

Avec ces recommandations, dont nous prenons bonne note, il est possible de faire cohabiter et d'appliquer une offre commune de prise en charge aux placements pénaux selon l'art. 9 DPMIn et les placements civils tirés de l'art. 310 CC. Des considérations opérationnelles - et de fonctionnement - liées à la durée des mandats (plus longue pour les placements civils), ainsi qu'aux troubles du développement de la personnalité, peut-être plus aigus chez les mineurs placés civilement, pourraient cependant créer des obstacles.



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

d. Exécution de la détention provisoire

§59. *Durée d'au moins 8 heures par jour hors cellule et d'exercice en plein air d'au moins 2 heures tous les jours*

Le passage quasi intégral de la détention avant jugement de la Clairière aux Léchaies (à Palézieux) aura lieu dès que le canton de Genève aura ratifié la modification du 14 mars 2013 du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), sous réserve de quelques places qui seront maintenues à titre provisoire à la disposition de l'autorité de placement, le Tribunal des mineurs (TMin), qui estime que ce déplacement rendra le bouclage rapide des instructions très difficile, en raison de la distance. Le TMin est également très sensible à l'éloignement du cercle socio-familial du mineur. Des discussions sont actuellement en cours avec le TMin à ce propos.

Pour l'heure, les mineurs placés en détention préventive bénéficient de programmes d'occupation durant huit heures minimum par jour hors cellule. Les restrictions appliquées concernent les 3 premiers jours relatifs au statut d'arrivant, ce qui est décliné dans le concept de prise en charge et validé par l'Office fédéral de la justice.

e. Infrastructure

§§60-61. *Rénovations nécessaires et caractère carcéral trop marqué*

La vétusté des locaux est connue. Des efforts ont été entrepris pour la rénovation complète des peintures murales intérieures, de la décoration des pièces à vivre et de l'équipement sanitaire. De même, les espaces verts font l'objet de transformations régulières pour atténuer la perception du caractère carcéral de l'institution. Enfin, les espaces extérieurs entre les deux bâtiments sont décorés par les mineurs.

f. Mesures restreignant la liberté de mouvement

§64. *Sanctions disciplinaires sous forme écrite et distinction avec les sanctions pédagogiques*

L'établissement des sanctions disciplinaires, telles que prévues par le règlement interne, fait l'objet de décisions écrites dans tous les cas. Toutes les sanctions de confinement en cellule de plus de deux heures sont instruites dans le cadre des procédures disciplinaires pour lesquelles les mineurs sont entendus.

Subsistent les retours en cellule de moins de deux heures, utilisées comme moyen de régulation de comportement inadaptés et qui sont des mesures éducatives.

Pour le surplus, les restrictions de mouvements des mineurs à l'extérieur de l'établissement correspondent aux permissions refusées par les autorités de placements et signifiées par écrit.



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

§65. *Cellule sans fenêtre inappropriée et interdiction de cellule d'isolement équipée uniquement de blocs de béton tenant lieu de siège et de banquette pour dormir*

L'utilisation des cellules d'isolement fait l'objet d'une directive (Directive No. 9 du 1er janvier 2015) qui ne prévoit plus l'utilisation ordinaire de la cellule mise en cause (cellule 17).

Dans toutes les cellules d'isolement de la Clairière, les fenêtres sont suffisamment grandes pour que les mineurs détenus puissent lire à la lumière naturelle et pour permettre l'entrée d'air frais.

Les cellules disciplinaires ne sont pas très accueillantes, ce qui découle de leur nature même. En effet, un tel placement nécessite d'éviter autant que possible de mettre à disposition des objets ou équipements permettant d'atteindre à l'intégrité corporelle du mineur. A la Clairière, tous les mineurs détenus disposent d'un matelas et aucun ne dort sur de simples blocs en béton.

Des demandes de réfection des locaux sont faites régulièrement dans le cadre de l'entretien général du bâtiment.

Concernant la cellule d'isolement n°17, la surface de celle-ci est conforme aux exigences internationales en la matière et la luminosité provenant de la fenêtre est également suffisante (entre 45 et 55 Lux). Suite à la recommandation de la CNPT, des travaux seront lancés pour poser un carrelage neuf, pour installer de nouveaux types de luminaires et pour repeindre la cellule.

§66. *Placements à l'isolement pour motifs disciplinaires d'une durée maximale de 7 jours*

Ce cas de figure ne concerne pas des arrêts prononcés à la Clairière.

§67. *Interdiction des visites familiales pendant la durée du placement en quartier disciplinaire*

Les privations de contacts avec la famille ne sont plus effectives depuis 2015 dans le cadre des sanctions disciplinaires, sauf cas exceptionnel motivé notamment par décision du service placeur.

Cependant, il est vrai que l'art. 38 al. 4 RClairière est vague et génère une incertitude juridique, puisqu'il ne précise pas l'exception en faveur des parents, qui devraient pouvoir maintenir le contact avec leur enfant incarcéré. Cette disposition pourrait être modifiée, afin d'introduire une exception en faveur des parents. Une refonte du règlement est prévue, mais a dû être mise en suspens provisoirement, en raison des discussions en cours, également au niveau concordataire, pouvant influencer la future affectation du bâtiment « préventive ».



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

§68. *Formalisation des mesures de sûreté et de protection ordonnées lorsque le mineur représente un danger pour lui-même ou pour autrui*

Une directive appropriée (Directive No 35 du 18 août 2015) traite de la prévention du suicide. Les mineurs évalués et présentant des risques suicidaires font l'objet d'un suivi particulier de l'équipe médicale de la Clairière, voire d'une hospitalisation.

Ces mineurs ne sont pas traités sous l'angle de l'isolement.

§69. *Disparités dans l'exécution des mesures*

Cette remarque ne concerne pas la Clairière. Cf. aussi la remarque supra en réponse à la recommandation figurant au paragraphe 68.

§71. *Moyens de contrainte devant faire l'objet d'une décision formelle et à consigner dans un registre spécifique*

L'utilisation des menottes, comme moyen ultime de contrainte pour des mineurs présentant des risques pour eux-mêmes ou pour autrui, fait l'objet d'une directive (Directive No. 38 du 20 août 2015).

Dans tous les cas, un rapport est établi par les gardiens. Compte tenu de l'exceptionnalité de la mesure (deux à trois fois par année pour l'ensemble de l'établissement), un registre ne semble pas un outil de mesure adapté à la surveillance de l'exercice de cette disposition exceptionnelle.

g. Enseignement scolaire de base et formation professionnelle

§73. *Enseignement aux enfants d'âge scolaire, si possible tous les jours mais au moins trois fois par semaine*

La Clairière dispose d'une classe animée par deux enseignants spécialisés détachés du département de l'instruction publique et du sport. L'enseignement est celui prévu dans le programme d'éducation romand et aucun mineur en âge de scolarité obligatoire n'est ordinairement exclu sous l'angle des sanctions disciplinaires.

Les sanctions peuvent être différées pour permettre aux mineurs l'accès à la classe.

Les mineurs vont en classe au même rythme que dans les écoles du canton de Genève.

h. Activités sportives et loisirs

§75. *Respect de la durée préconisée de deux heures quotidiennes d'exercice physique*



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

Les mineurs sont 8 heures par jour hors cellule et ceux qui le souhaitent peuvent pratiquer une heure d'activité physique par jour. Une augmentation systématique du nombre d'heures d'activité physique n'est pas souhaitée par les mineurs et n'est pas envisagée actuellement par les professionnels.

i. Concepts pédagogiques

§76. *Définition de concepts pédagogiques détaillés*

L'existence de concepts clairs et détaillés répondant aux critères de la CNPT est relevée avec satisfaction.

j. Prise en charge médicale et psychiatrique

§79. *Evaluation médicale et prise en charge du mineur à son arrivée et pendant l'exécution de mesures disciplinaires*

Cette recommandation est d'ores et déjà suivie. Tous les mineurs sont évalués dans les 48 heures après leur arrivée et font l'objet d'un bilan de santé.

§80. *Attention particulière à accorder lors de la remise contrôlée des médicaments.*

Les traitements médicamenteux sont préparés par l'équipe médicale dans des piluliers individuels. En l'absence de l'infirmier, les éducateurs sociaux remettent les traitements médicamenteux individuellement, en prenant les précautions nécessaires. De ce fait, l'équipe médicale est la première responsable de la préparation et de la distribution des médicaments et les éducateurs n'interviennent qu'à titre subsidiaire.

k. Contact avec le monde extérieur

§81. *Accès au téléphone au moins une fois par semaine pendant 15 minutes et possibilité de recevoir des visites au moins une fois par semaine également, pendant une heure*

Sauf avis contraire de l'autorité de placement, les mineurs en détention avant jugement bénéficient d'une communication téléphonique de 15 minutes au moins une fois par semaine.

Les mineurs peuvent recevoir une visite d'une heure, une fois par semaine.

Les contacts téléphoniques et les visites correspondent donc à ceux recommandés, à moins d'instructions spécifiques de l'autorité de placement dans des cas particuliers.

§82. *Restrictions des visites et des contacts téléphoniques en cas de sanction pédagogique à bannir*



ANNEXE – suivi du rapport CNPT 2016

Sauf avis de l'autorité de placement, les visites ou téléphones ne sont pas suspendus ou supprimés. Ils ne le sont en tout état de cause jamais pour des motifs disciplinaires ou de sanction.

I. Sécurité

§83. *Affectation à la sécurité de personnes possédant des compétences attestées dans la prise en charge de mineurs*

Le personnel éducatif de la Clairière est engagé indistinctement de son sexe ou de ses capacités physiques particulières. Le cahier des charges des éducateurs sociaux ne prévoit pas de compétences expresses qui leur permettraient d'intervenir physiquement pour les aspects sécuritaires.

En pratique, les mineurs intègrent parfaitement la fonction des agents de détention, avec lesquels ils entretiennent de bonnes relations. De par leur fonction, non investie dans le lien, les agents de détention sont souvent perçus comme des tiers neutres, vers qui les mineurs se tournent pour exprimer les difficultés qu'ils éprouvent parfois dans leurs relations avec les éducateurs sociaux.

A noter enfin que le CPT admet la présence de personnel de surveillance dûment formé aux aspects sécuritaires¹.

* * *

¹ Voir 24ème Rapport général DU CPT, n° 119-120 page 61 in : www.cpt.coe.int/fr/annuel/CPT-Rapport-2013-2014.pdf



Commission nationale de
prévention de la torture (CNPT)
Monsieur Alberto Achermann
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

Références DC
Date 2 août 2016

Rapport thématique de la CNPT du 27 mai 2016 sur les visites d'établissements fermés pour mineurs en Suisse en 2014 et 2015

Monsieur le Président,

À la suite de votre correspondance du 27 mai 2016, nous vous faisons part ci-dessous de nos observations relatives au rapport cité en marge concernant le Centre éducatif fermé de Pramont (ci-après : CEP).

1. Détention provisoire

Au CEP, les mineurs sont à l'extérieur plus de quatorze heures par jour, à l'exception de ceux qui se trouvent en détention provisoire ou dans le cadre d'une mesure disciplinaire. En règle générale la détention provisoire pour les mineurs est de courte durée. Actuellement, l'enfermement est de 23 heures par jour, en raison des ressources humaines insuffisantes.

Afin de se conformer aux recommandations de la CNPT avec les moyens à sa disposition, le CEP prévoit d'organiser au minimum deux sorties quotidiennes, dont l'une en plein air et l'autre pour exercer une activité sportive.

2. Infrastructures

Des rénovations au bâtiment du CEP ne sont, pour le moment, pas envisageables, au vu de la situation budgétaire de l'État du Valais, qui ne le permet pas. Depuis quelques années, des améliorations ponctuelles sont effectuées dans les locaux, selon les moyens disponibles.

3. Mesures restreignant la liberté de mouvement

3.1 *Sanctions disciplinaires*

Le placement de jeunes présentant un danger pour eux-mêmes dans des cellules disciplinaires s'effectue à titre préventif et exceptionnel, avec préavis du service médical et pour une courte période, afin de permettre d'organiser les mesures adéquates. En dehors des heures de présence du service médical (8 h à 17 h du lundi au vendredi), la Direction du CEP n'ordonne pas systématiquement l'hospitalisation pour ce type de situation, le danger réel étant estimé au cas par cas, ceci afin d'éviter des abus potentiel, l'hospitalisation étant parfois perçue chez certains jeunes comme un moyen de quitter l'établissement.



3.2 Mesures de sûreté et de protection

Les arrêts disciplinaires sont effectués dans une cellule de sûreté au sein de l'Établissement pénitentiaire de Crêtelongue (ci-après : EPCL). Les deux établissements sont proches et ont une bonne collaboration. Il n'y a pas de contacts entre les jeunes et les adultes détenus à l'EPCL. Le personnel éducatif du CEP prend en charge les jeunes pendant les promenades durant leur séjour en cellule de sûreté, afin de maintenir le lien. De plus, ce type de sanction n'est prise que dans des situations particulières et pour autant que d'autres mesures moins incisives ne se révèlent pas suffisantes.

Le Tribunal des mineurs rend une décision formelle pour chaque mesure de sûreté ou de protection prononcée.

Une directive interne sera élaborée, afin de définir la procédure à observer pour prononcer des mesures de sûreté et de protection.

Afin de tenir compte des recommandations de la CNPT, une étude sera menée à l'interne afin d'envisager le maintien des visites pour les jeunes placés aux arrêts dans une cellule de l'EPCL, sous réserve des moyens disponibles en terme de ressources humaines et pour autant que la séparation avec les détenus adultes soit garantie.

3.3. Moyens de contrainte et sécurité

Le recours à des moyens de contrainte au CEP demeure exceptionnel et n'est appliqué qu'en dernier recours. Une directive interne en définit les modalités ainsi que les collaborateurs habilités à y recourir.

Un Concept global de sécurité a été mis en place au CEP. Une formation de base est obligatoire et s'effectue en collaboration avec l'Académie de police de Savatan. Par la suite, des cours de perfectionnement réguliers sont organisés.

La mise en place de ce concept a permis au CEP de sortir du climat délétère dans lequel il se trouvait. Cette approche permet d'assurer une prise en charge individualisée pour les jeunes en exécution de mesures.

Selon la directive interne précitée, le spray incapacitant au poivre ne peut être utilisé qu'en cas de situation de légitime défense lors d'une agression avec mise en danger concrète et en respectant le principe de la proportionnalité, lorsque les autres moyens, comme la désescalade verbale, ne suffisent plus (p. ex. agression au couteau sur un collaborateur). Pour le moment, les collaborateurs du CEP n'y ont jamais eu recours.

4. Enseignement scolaire de base et formation professionnelle

Les jeunes placés au CEP en âge de scolarité obligatoire bénéficient d'une heure hebdomadaire de formation avec un enseignant. Dans des situations particulières, ce temps peut être augmenté à deux heures par semaine au maximum. Les effectifs en personnel ne permettent pas de prévoir davantage d'heures d'enseignement. Toutefois, il existe une collaboration avec des bénévoles externes pour certains jeunes du CEP.

5. Activités sportives et loisirs

Pour le moment, le CEP ne peut offrir qu'une heure hebdomadaire d'activités physiques en plein air pour les jeunes en détention provisoire et ceux sous le régime de mesures disciplinaires, ceci en raison des ressources humaines insuffisantes. Toutefois des aménagements vont être faits (cf. point 1).

6. Prise en charge médicale et psychiatrique

Actuellement, le Service médical pénitentiaire ne dispose pas de ressources suffisantes afin de garantir la distribution des médicaments en dehors des heures de présence sur le site. C'est donc le personnel éducatif qui doit s'en charger, notamment la semaine à partir de 17 h et les week-ends, en coordination avec le personnel médical.

7. Contacts avec le monde extérieur

En principe, le CEP ne restreint ni les visites, ni les contacts familiaux lors de sanctions disciplinaires, sauf si l'infraction commise y est directement liée. Les prescriptions de la CNPT quant aux visites sont respectées par le CEP, les jeunes qui y résident ayant droit à une heure hebdomadaire de visite.

8. Fouilles effectuées sur des mineurs

En 2012, le CEP a mis en place une procédure concernant les fouilles effectuées sur les mineurs. Le déshabillage intégral n'est pas autorisé, la fouille se pratiquant systématiquement en deux étapes.

Nous vous autorisons à publier notre prise de position sur le site internet de la CNPT.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, nos salutations distinguées.



Oskar Freysinger
Conseiller d'État

Copie à M. Georges Seewer, chef du Service de l'application des peines et mesures.



Béatrice Métraux
Conseillère d'Etat

Cheffe du Département des institutions et de la sécurité

Château cantonal
1014 Lausanne

EINGEGANGEN 30. Juni 2016

Commission nationale
de prévention de la torture (CNPT)
Monsieur Alberto Achermann
Président
Bundesrain 20
3003 Berne

Lausanne, le 27 juin 2016

Monsieur le Président,

Votre rapport suite à votre visite de l'Etablissement de détention pour mineurs « Aux Léchaies » à Palézieux (ci-après EDM) m'est bien parvenu et je vous en remercie. C'est avec beaucoup d'intérêt que j'ai pris connaissance de vos appréciations et recommandations.

En préambule, je souhaite relever une imprécision en lien avec la mission de l'EDM. Cet établissement n'accueille, en effet, aucun mineur sous mesures au sens de l'article 15 al. 2 du droit pénal des mineurs (DPMIn). L'EDM a les missions suivantes (voir point 39 du rapport):

- la détention provisoire (art. 27 DPMIn) ;
- l'exécution de peine (art. 25 DPMIn) ;
- l'exécution de mesures disciplinaires (art. 16 al. 2 DPMIn).

Par ailleurs, l'établissement ne porte pas le nom de « Centre de détention provisoire de Palézieux » (p. 12 du rapport), mais « Etablissement de détention pour mineurs de Palézieux », sa mission ne se résumant pas à la détention provisoire comme indiqué ci-dessus.

Aussi, je vous prie de prendre note de mes commentaires ci-après :

47. Contacts humains des jeunes placés à l'isolement

Le placement en isolement est une solution d'ultime recours et s'applique, en principe, à des jeunes en crise, violents verbalement et physiquement. Par conséquent, ce temps de crise est difficilement compatible avec le fait de recevoir des visites. Cependant la direction examine au cas par cas l'adéquation entre l'état du jeune à l'isolement, les raisons de ce placement en isolement et la possibilité de recevoir une visite. L'accès à la lecture n'est possible, quant à lui, qu'à partir du moment où le jeune n'est pas dans un état d'agitation ou de colère qui pourrait entraîner des dommages matériels.

61. Cour de promenade présentant un caractère carcéral trop marqué

Si cette appréciation fait sens dans une institution fermée de type socio-thérapeutique ou socio-éducatif accueillant des mineurs sous mesures, elle paraît moins appropriée dans un établissement comme l'EDM. Vu la précision qui a été faite dans le préambule et eu égard à la mission de l'EDM, cette recommandation doit être relativisée.

64. Restrictions de liberté liées à des sanctions pédagogiques

Cette question a largement été débattue par les professionnels du terrain. Si l'absence de procédure formelle, écrite vide effectivement de sa substance la protection juridique des mineurs, le recours systématique à une telle procédure risquerait également de vider de sa substance éducative l'intervention des éducateurs. La pratique de l'EDM relève dès lors d'une solution de compromis. Tantôt une restriction supplémentaire de la liberté d'un mineur enfermé s'inscrit dans le cadre formel d'une procédure disciplinaire écrite, solution d'ultime recours au demeurant. Tantôt cette restriction s'inscrit dans une action éducative bienveillante de type parental s'articulant sur le principe d'un régime progressif quant à l'accès aux prestations internes de l'établissement et au degré de liberté lié à chaque phase de ce régime progressif. La direction et les cadres du terrain veillent à la proportionnalité des réponses éducatives ayant un impact sur le degré de liberté des mineurs enfermés.

67. Limitation des contacts avec le monde extérieur à titre de sanction

Le RDDMin prévoit effectivement la possibilité de limiter jusqu'à 30 jours les contacts avec l'extérieur dans le cadre d'une mesure disciplinaire. Dans la pratique, cette restriction ne serait toutefois ordonnée que face à une personne de l'extérieur liée à la commission d'une infraction ou si cette personne devait être considérée comme « toxique » dans la relation avec le jeune visité. Le réseau significatif et soutenant pour le jeune n'est pas concerné par cette limitation.

Pour le surplus et bien que la CNPT n'ait pas constaté de carence législative au niveau du canton de Vaud, j'ai noté que certaines bases légales pourraient être améliorées et j'en tiendrai compte dans le cadre des prochaines révisions légales concernant le droit des mineurs.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

La Cheffe du département



Béatrice Métraux
Conseillère d'Etat

Copie :

- *Mme Sylvie Bula, Cheffe du Service pénitentiaire*
- *M. Philip Curty, directeur de l'EDM*



Kanton Zürich
Direktion der Justiz und des Innern



Jacqueline Fehr
Regierungsrätin

Neumühlequai 10
Postfach
8090 Zürich

Sachbearbeiterin: lic. iur. Graziella Gallo
juristische Sekretärin mbA
Direktwahl 043 259 25 36
Fax 043 259 42 98
graziella.gallo@ji.zh.ch

Unsere Referenz: 2016/404/GG
Ihre Referenz: NKVF

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter
(NKVF)
Herr Alberto Achermann, Präsident
Postfach
3003 Bern

28. Juni 2016

Gesamtbericht über die schweizweite Überprüfung der geschlossenen Jugendeinrichtungen durch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter 2014/2015

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die uns mit Schreiben vom 27. Mai 2016 gebotene Gelegenheit zur
Stellungnahme in obgenannter Angelegenheit und äussern uns wie folgt.

I. Feststellungen und Empfehlungen in formell-rechtlicher Hinsicht

Zur Empfehlung in formell-rechtlicher Hinsicht (Rz. 3 und 53-55)

Die Kommission hält fest, dass zur Regelung von allgemeinen Vollzugsfragen im jugendstrafrechtlichen Bereich unter anderem im Kanton Zürich die auf Erwachsene anwendbaren kantonalen Straf- und Justizvollzugsgesetze zum Zuge kämen. Aus kinderrechtlicher Sicht erscheine dies fragwürdig, zumal diese den internationalen Vorgaben für Minderjährige kaum angemessen Rechnung tragen würden. Immerhin enthalte die Justizvollzugsverordnung (JVV) im Kanton Zürich eine Bestimmung bezüglich der getrennten Unterbringung von Jugendlichen (§ 90 JVV). Die auf der JVV gründende Hausordnung, die für alle Gefängnisse des Kantons Zürich gelte, enthalte einzelne vollzugsrelevante Bestimmungen, welche sich an den internationalen Vorgaben orientierten. Demnach dürfen sich Jugendliche zwei Stunden am Tag bewegen und ihnen ist ein speziell auf sie ausgerichtetes Animationsprogramm anzubieten (§ 23 und § 53 der Hausordnung für die Gefängnisse Kanton Zürich [Ausgabe 2009]).

Die Empfehlung der Kommission, die gesetzlichen Lücken im Bereich des Vollzugs von jugendstrafrechtlichen Massnahmen unter Berücksichtigung der einschlägigen internationalen Vorgaben zu schliessen, ist nachvollziehbar. Der Kanton Zürich hat kein spezifisches Gesetz über den Vollzug von Jugendstrafen und Schutzmassnahmen erlassen. Die einschlägigen kantonalen Bestimmungen finden sich vielmehr im Straf- und Justizvoll-



zugsgesetz (StJVG; LS 331), in der Justizvollzugsverordnung (JVv; LS 331.1) sowie in der Verordnung über die Jugendstrafrechtspflege (JStV; LS 322). Es erscheint durchaus prüfenswert, ob zur Einhaltung der internationalen Vorgaben für Minderjährige eine Anpassung dieser gesetzlichen Grundlagen notwendig erscheint.

Werden die internationalen Vorgaben eingehalten und ginge es somit um eine rein formale Anpassung, ist der Erlass eines Gesetzes nach dem Vorbild des bernischen Gesetzes über freiheitsbeschränkende Massnahmen im Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen und in der stationären Jugendhilfe vom 16. Juni 2011 (FMJG; 341.13) grundsätzlich nicht dringend angezeigt. Wir anerkennen zwar, dass ein solcher Erlass für die Überschaubarkeit der geltenden Vorschriften im Bereich Vollzug von Jugendstrafen und -massnahmen dienlich wäre. Gleichzeitig sind wir aber auch der Ansicht, dass auch mit der Verankerung der Vorschriften in verschiedenen Erlassen – wie dies im Kanton Zürich derzeit der Fall ist – den kinder- und jugendrechtlichen Besonderheiten genügend Rechnung getragen werden kann.

II. Feststellungen und Empfehlungen hinsichtlich des Vollzugs zivil- und jugendstrafrechtlicher Massnahmen

Zu den körperlichen Durchsuchungen (Rz. 5 und 57)

Wir befürworten die Empfehlung der Kommission, körperliche Durchsuchungen bei Jugendlichen auf das Minimum zu beschränken und nur zweiphasig durchzuführen.

Jugendliche in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal werden gemäss neuer Weisung immer nach der Methode der 2-Phasenkontrolle durchsucht. Die Durchsuchungen werden nur nach erfolgten Aussenkontakten (Besuche ausser Haus) durchgeführt.

Zur gemeinsamer Unterbringung von zivil- und jugendstrafrechtlich eingewiesenen Jugendlichen (Rz. 6 und 58)

Eine strikte Trennung zwischen zivil- und jugendstrafrechtlichen Jugendlichen scheint aus Sicht der Kommission aufgrund des gemeinsamen Erziehungsgedankens nicht angezeigt und wäre in der Praxis schwierig zu handhaben. Wir befürworten grundsätzlich die Empfehlung der Kommission, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte differenziert und unter Berücksichtigung der individuellen Bedürfnisse der betroffenen Jugendlichen zu prüfen. Massgeblich scheinen uns im Hinblick auf die angestrebte Individualisierung indessen die Berücksichtigung der Einweisungsgrundlage (Jugendstrafrecht oder Zivilrecht), des Einweisungsgrundes (Untersuchungshaft, Vollzug einer geschlossenen Unterbringung etc.) sowie der Frage, inwieweit im Vollzug andere Interessen, z.B. Sicherheitsinteressen oder Aufklärung der Straftat (Untersuchungshaft), zu berücksichtigen sind.

Der Vollständigkeit halber halten wir fest, dass das Gefängnis Limmattal keine zivilrechtlich eingewiesenen Jugendlichen aufnimmt. Jugendliche dürfen nur zum Vollzug von Untersuchungs- oder Sicherheitshaft (solche von unter 15 Jahren nur im Falle einer begründeten Ausnahme) oder zum Vollzug des Freiheitsentzuges im Sinne von Art. 25 JStG aufgenommen werden (§ 11 Abs. 2 lit. d JVv).

Zum Vollzug der Untersuchungshaft (Rz. 7 und 59)



Wir teilen grundsätzlich die Auffassung der Kommission, dass Jugendlichen zu ermöglichen ist, sich während mindestens acht Stunden ausserhalb der Zelle aufzuhalten und ihnen während mindestens zwei Stunden am Tag Zugang zu Bewegung an der frischen Luft zu gewähren ist. In diesem Zusammenhang scheint uns der Hinweis wichtig, dass durch diese Bewegungsfreiheiten der ausschliessliche Zweck der Untersuchungshaft, die Aufklärung der Straftat, nicht gefährdet werden darf. Namentlich bei Fluchtgefahr (Art. 221 Abs. 1 lit. a StPO) oder bei Kollusionsgefahr (Art. 221 Abs. 1 lit. b StPO) drängen sich differenzierte Betrachtungsweisen bzw. Regelungen auf und müssen Einschränkungen zulässig sein.

Die Jugendlichen in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal halten sich unter der Woche in hohem Masse ausserhalb der Zellen auf. Zugang an die frische Luft ist für zwei Stunden täglich möglich, wird jedoch auf regelmässigen Wunsch der Jugendlichen auf eine Stunde spazieren und eine Stunde Gruppenvollzug aufgeteilt.

Zur Infrastruktur (Rz. 8 und 60 f.)

Erfreut haben wir zur Kenntnis genommen, dass die Kommission die Infrastruktur der Jugendabteilung Limmattal als hervorragend eingestuft hat. Zur Kritik, wonach bei einzelnen Einrichtungen (wie in der Jugendeinrichtung Limmattal) die übergitterten und kargen Spazierhöfe einen etwas zu starken Gefängnischarakter aufweisen, ist Folgendes zu bemerken: Die Spazierhöfe im Gefängnis Limmattal entsprechen den Vorgaben gemäss dem Gesetz und der Verordnung über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (LSMG; SR 341 und LSMV; SR 341.1). Sie sind Gefängnishöfe und haben bewusst einen Gefängnischarakter. Im Gefängnis Limmattal sind zudem keine zivilrechtlich Eingewiesene untergebracht.

Zu den gesetzlichen Grundlagen im Zusammenhang mit disziplinarischen Sanktionen (Rz. 9 und 62 f.)

Die Kommission hält unter anderem fest, schweizweit liessen sich hinsichtlich des Verfahrens beim Verhängen oder des Vollzugs von Disziplinar-, Sicherheits- und Schutzmassnahmen mit Ausnahme der gemäss JStG verbindlich festgelegten Arrestdauer von maximal sieben Tagen kaum einheitliche Vorgaben ableiten. Das bernische FMJG regle als einzige kantonale gesetzliche Grundlage auf umfassende Weise die Anordnung und den Vollzug von freiheitsentziehenden Massnahmen während des Vollzugs von jugendstrafrechtlichen oder kindesschutzrechtlichen Einweisungen in Institutionen der stationären Jugendhilfe sowie in Gefängnissen. Das FMJG lege die auf Jugendliche anwendbaren Disziplinarartbestände und Sanktionen fest und schreibe eine klare Vorgehensweise beim Verhängen von Disziplinarsanktionen vor. Hingegen fänden sich im FMJG keine konkreten Ausführungen bezüglich des Arrests bzw. des strengen Einschlusses. Eine in dieser Form ausführliche gesetzliche Grundlage fehle in den übrigen Deutschschweizer Kantonen.

Im Kanton Zürich sind für inhaftierte oder sich im Sanktionenvollzug befindliche Jugendliche im Bereich des Disziplinarrechts unter dem Titel „Besondere Vorschriften über den Vollzug jugendstrafrechtlicher Sanktionen“ die §§ 35b und 35c StJVG massgebend. Die Disziplinarartbestände ergeben sich aus § 35b Abs. 1 und Abs. 2 in Verbindung mit § 23b StJVG. Die Disziplinar-massnahmen, die bei Jugendlichen ausgesprochen werden können, sind abschliessend in § 35c StJVG aufgezählt. Der Zellen- und Zimmereinschluss sowie der Arrest sind ausdrücklich auf höchstens sieben Tagen beschränkt (§ 35c Abs. 1 lit. i StJVG). § 34c JStV regelt das Disziplinarverfahren. Nach Abklärung des Sachverhalts



wird der oder dem Jugendlichen Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Sachverhalt und Stellungnahme sind schriftlich festzuhalten (§ 34c Abs. 1 JStV). Der Disziplinentscheid erfolgt aufgrund einer umfassenden Würdigung, insbesondere der objektiven Schwere des Disziplinarvergehens, des bisherigen Verhaltens im Vollzug und der Beweggründe (§ 34c Abs. 2 JStV). Der Disziplinentscheid wird mit kurzer Begründung und Rechtsmittelbelehrung schriftlich mitgeteilt. Bei zeitlicher Dringlichkeit wird der Entscheid zuerst mündlich eröffnet und so bald wie möglich schriftlich bestätigt (§ 34c Abs. 3 JStV). Vgl. auch § 23d StJVG betreffend Rechtsschutz und § 34d JStV betreffend Verjährung. Es scheint uns, als hätte der Kanton Zürich mit den erwähnten Bestimmungen die freiheitsbeschränkenden Massnahmen umfassend genug geregelt. Und auch wenn sich die erwähnten Bestimmungen massgeblich am Erwachsenenstrafrecht orientieren, stellt doch § 35b Abs. 2 StJVG auf die sinngemässe Geltung der Bestimmungen für Erwachsene ab, d.h. der Handlungsmaxime von Art. 2 JStG und Art. 4 JStPO (Schutz und Erziehung des Jugendlichen) ist in der Praxis stets gebührend Rechnung zu tragen.

Zu den pädagogischen Sanktionen (Rz. 9 und 64)

Die Auffassung der Kommission, wonach sämtliche Einschränkungen im Bereich der Bewegungsfreiheit und der Aussenkontakte nur mittels schriftlich anfechtbarer Verfügung und unter Berücksichtigung der verfahrensrechtlichen Vorgaben anzuordnen sind, teilen wir im Grundsatz. Unserer Ansicht nach sollte dennoch Raum für eine restriktive Ausnahmeregelung, wie dies der Kanton Zürich in § 35b Abs. 3 StJVG für vorwiegend pädagogische Massnahmen von geringer Schwere oder Bedeutung vorgesehen hat, bestehen bleiben (vgl. auch § 34b Abs. 2 JStV). Denn zwecks sofortiger Deeskalation der Situation halten wir es für vertretbar, wenn sofortige temporäre Zelleneinschlüsse nicht schriftlich verfügt werden und von der Anfechtbarkeit ausgeschlossen bleiben. Wir schliessen uns hier dem Bericht an, wonach sich pädagogische Massnahmen zu erzieherischen Zwecken als durchaus sinnvoll erweisen können, sie jedoch klar von der Ahndung disziplinarischer Pflichtverstösse zu trennen sind. Entgegen der Schlussfolgerung im Bericht halten wir es gerade aus diesem Grund für keinen grundsätzlichen Mangel, wenn beim Verhängen sogenannter pädagogischer Sanktionen kein formelles Verfahren zur Anwendung kommt, sofern die Bewegungsfreiheit nur leicht bzw. nur kurzfristig tangiert wird.

In der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal werden pädagogische Sanktionen betriebsintern durch das Personal und die Gruppenleitung ausgesprochen. Dies kann zwecks sofortiger Deeskalation der Situation mitunter auch einen kurzfristigen sofortigen Zelleneinschluss zur Folge haben. Strengere Massnahmen werden stets mittels schriftlicher Disziplinarverfügung angeordnet.

Zum Vollzugsort von Disziplinar- oder Sicherheits- und Schutzmassnahmen (Rz. 10 und 65)

Die Kommission steht der Praxis des Vollzugs von Disziplinar- oder Sicherheits- und Schutzmassnahmen in externen Einrichtungen, u.a. in Gefängnissen, kritisch gegenüber. Dem ist entgegenzuhalten, dass es einem gewichtigen Bedürfnis der Praxis entspricht, einen Jugendlichen bei erheblichen Schwierigkeiten im Vollzug befristet in einer geschlossenen Einrichtung, mithin auch in einem Gefängnis, unterzubringen. Die Erfahrung zeigt, dass durch eine solche Versetzung häufig eine Beruhigung der Situation eintritt, die die Weiterführung des Vollzugs der Schutzmassnahme erst ermöglicht. Dem im Jugendstrafrecht geltenden Erziehungs- und Schutzgedanken (Art. 2 JStG) wird dadurch Rechnung getragen, dass diese Massnahme nur mit Bedacht und befristet angeordnet wird.



Zum Arrest (Rz. 66)

Ohne Einschränkung ist dem Hinweis der Kommission zuzustimmen, dass der Disziplinararrest in der Form der Einzelhaft (Isolation) nur in Ausnahmefällen – mithin als ultima ratio – und für einen möglichst kurzen Zeitraum anzuordnen ist. Die gesetzliche Höchstdauer von sieben Tagen (Art. 16 Abs. 2 JStG) ist dabei für die Institutionsleitung wie auch die Vollzugsbehörde verbindlich (vgl. im Kanton Zürich auch § 35c Abs. 1 lit. i StJVG).

Zum Besuchsrecht im Disziplinararrest (Rz. 11 und 67)

Die Kommission äussert sich kritisch zu der in einigen Institutionen geübten Praxis, wonach den Jugendlichen der Besuch von Familienangehörigen während des Aufenthalts in der Disziplinarabteilung entweder gänzlich untersagt oder die Einschränkung Bestandteil einer angeordneten Disziplinar massnahme ist. In diesem Sinne halte im Kanton Zürich § 161 JVV fest, dass die Person im Arrest keinen Besuch empfangen dürfe. Nach Auffassung der Kommission trägt Art. 9 Abs. 2 FMJG BE¹ den kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben und insbesondere den europäischen Grundsätzen, wonach Disziplinar massnahmen keine Einschränkungen von Besuchen oder familiären Kontakten umfassen dürfen, am ehesten Rechnung und sollte als Mindestgrundsatz von sämtlichen Jugendeinrichtungen übernommen werden.

Die Empfehlung der Kommission ist nachvollziehbar. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Art. 9 Abs. 3 UN-KRK², auf den die Kommission in ihren Ausführungen abstellt, in rechtlicher Hinsicht mit Art. 16 Abs. 1 JStG übereinstimmt: Für die Dauer der Unterbringung regelt die Vollzugsbehörde die Ausübung des Rechts der Eltern oder Dritter auf persönlichen Verkehr mit der oder dem Jugendlichen nach den Art. 273 ff. ZGB. Damit wird auf Art. 274 ZGB verwiesen, der die Schranken des Besuchsrechts regelt. Die Beschränkung oder gar gänzliche Aufhebung des persönlichen Verkehrs zwischen der oder dem untergebrachten Jugendlichen und seinen Eltern ist demnach nur unter sehr restriktiven Bedingungen zulässig, namentlich wenn das Wohl der oder des Jugendlichen durch den persönlichen Kontakt gefährdet wird. Situative Entscheidungen im Sinne des Kindeswohls werden durch die Gefängnisleitung getroffen, zumal diese gestützt auf § 161 Abs. 3 JVV durchaus Erleichterungen beim Vollzug des Arrests vorsehen kann. In der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal sind Besuche von Anwälten und Behörden sowie die Besuche der zuständigen Sozialarbeiterin bzw. des zuständigen Sozialarbeiters grundsätzlich erlaubt.

Die Empfehlung des Europarates, mithin auch Ziff. 95.6 der Rec(2008)11³, der mutmasslich als Vorreiter für Art. 9 Abs. 2 FMJG diene, ist dem soft law zugehörig und damit für die Schweiz nicht bindend. Unabhängig vom Charakter der europarätlichen Empfehlung (2008)11 gehen unsere Bedenken dahin, dass gerade im Vollzug von vorsorglichen

¹ Art. 9 Abs. 2 FMJG lautet: Der Besuch von Familienangehörigen darf nur eingeschränkt werden, wenn die disziplinarische Widerhandlung in engem Zusammenhang mit dem Besuch steht.

² Art. 9 Abs. 3 UN-KRK lautet: Die Vertragsstaaten achten das Recht des Kindes, das von einem oder beiden Elternteilen getrennt ist, regelmässige persönliche Beziehungen und unmittelbare Kontakte zu beiden Elternteilen zu pflegen, soweit dies nicht dem Wohl des Kindes widerspricht. Die UN-KRK ist für die Unterzeichnerstaaten verbindlich und zwingt sie zur Anpassung ihres nationalen Rechts. Gleichwohl wird sie wegen ihrer schwachen Durchsetzbarkeit gelegentlich als soft law bezeichnet.

³ Ziff. 95.6 Rec(2008)11 lautet: Disziplinar massnahmen dürfen keine Einschränkungen von Besuchen oder familiären Kontakten umfassen, ausser in den Fällen, in denen der Pflichtverstoß in Zusammenhang mit diesen Besuchen oder Kontakten steht.



Schutzmassnahmen (Art. 5 JStG), mithin zu einem Zeitpunkt, bei dem die Untersuchung gegen fehlbare Jugendliche noch nicht abgeschlossen ist, die Anordnung von Disziplinarsanktionen möglich sein muss. Im Hinblick darauf, dass auch während laufendem Untersuchungsverfahren der Untersuchungszweck (Klärung des Sachverhalts) zu wahren ist, scheint es zweckmässig, das Besuchsrecht restriktiver zu regeln als nach der rechtskräftigen Verurteilung der oder des Jugendlichen. Der Empfehlung der Kommission können wir nach dem Gesagten nicht zustimmen.

Zum Verfahren betreffend Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung (Rz. 12 und 68)

Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, eine Weisung zur Anordnung von Sicherheits- und Schutzmassnahmen zu erlassen und solche Massnahmen, zum Zwecke des Rechtsschutzes, stets formell zu verfügen.

Wir teilen die Auffassung der Kommission, dass solche Massnahmen grundsätzlich formell zu verfügen sind. Welche Sicherheits- und Schutzmassnahmen ergriffen werden können, ergibt sich im Kanton Zürich aus § 23 und § 23a StJVG. Diesbezügliche Verfahrensbestimmungen fehlen allerdings. Entsprechend unterstützen wir die Empfehlung der Kommission.

In der Zürcher Praxis verhält es sich so, dass Sicherheits- und Schutzmassnahmen in aller Regel schriftlich angeordnet werden, soweit es sich dabei nicht um pädagogische Interventionen handelt. Unter Letztere fallen Sicherheits- und Schutzmassnahmen in der Arrestzelle von sehr kurzer Dauer (ein bis zwei Stunden). Hat sich bis dann die Situation wieder beruhigt, wird die oder der Jugendliche wieder in den normalen Betrieb integriert. Andernfalls erfolgt ein Rapport und es wird ein Disziplinarverfahren durchgeführt (mit Anhörung und schriftlicher Disziplinarverfügung). Bei Suizidgefahr wird der Kinder- und Jugendforensische Dienst sofort aufgeboden und innert ein bis zwei Stunden über eine Verlegung oder Rückversetzung in die Zelle entschieden.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass die oder der Betroffene bei Sicherheits- und Schutzmassnahmen, die nicht formell angeordnet werden, stets eine anfechtbare Verfügung verlangen kann (vgl. § 10c Verwaltungsverfahrensgesetz, VRG; LS 175.2). Sodann steht der bzw. dem Betroffenen auch der Rechtsbehelf der Aufsichtsbeschwerde offen (§ 30 StJVG).

Zum Vollzug von Sicherheits- und Schutzmassnahmen bei Selbst- oder Fremdgefährdung (Rz. 69)

Die Kommission hielt in diesem Zusammenhang fest, dass ihr positiv aufgefallen sei, dass in der Jugendabteilung Limmattal keine formellen Sicherheits- und Schutzmassnahmen vollzogen und suizidgefährdete Jugendliche innerhalb von 24 Stunden in die Psychiatrische Klinik Rheinau oder in die Psychiatrische Universitätsklinik nach Zürich verlegt würden. Gerne weisen wir darauf hin, dass die Psychiatrische Universitätsklinik (PUK) Zürich mittelfristig einen Ausbau im Bereich der Forensischen Psychiatrie auf dem Gebiet der Klinik Rheinau plant, worunter auch gesonderte Plätze für Jugendliche, namentlich für Kriseninterventionen oder bei Suizidalität, geschaffen werden sollen. Dieses Projekt der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich wird auf Seiten der Justizvollzugsverantwortlichen respektive der Oberjugendanwaltschaft sehr begrüsst.



Zur Anwendung von Zwangsmitteln (Rz. 13 und 71)

Die Kommission empfiehlt, die Anwendung von Zwangsmitteln bei Jugendlichen nach dem Modell des bernischen FMJG⁴ zu regeln. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass § 23 und 23a StJVG die Anwendung von unmittelbarem Zwang als Sicherheits- und Schutzmassnahme regelt. Indessen entsprechen die genannten Bestimmungen materiell nicht denjenigen des FMJG. Insbesondere fehlt eine Definition der Zwangsmittel⁵, die Abgrenzung zu medizinischen Zwangsmassnahmen⁶ sowie der Hinweis auf formelle Erfordernisse⁷. Gerne nehmen wir die Empfehlung der Kommission als Anlass zu prüfen, ob und gegebenenfalls inwieweit unsere gesetzlichen Grundlage einer Anpassung bedürfen.

Zur Anwendung von Abwehrsprays (Rz. 13 und 72)

Wir teilen die Haltung der Kommission, dass Abwehrsprays gegenüber Jugendlichen nur als ultima ratio eingesetzt werden sollen und dass nach einer Anwendung die Jugendlichen umgehend von medizinischen Fachpersonen untersucht werden sollen.

Die Mitarbeitenden des Gefängnisses Limmattal sind in der Verwendung von Abwehrsprays geschult. Im Rahmen einer Verlegung in die Sicherheitszelle wird jeweils ein Mitarbeiter mit einem solchen Spray ausgerüstet. Der Einsatz kann im Bedarfsfall jedoch nur von der Gefängnisleitung angeordnet werden. Bis heute kam es noch nie zu einem Einsatz von Sprays, weder gegenüber Jugendlichen noch gegenüber Erwachsenen.

Zum Zugang zu Grundschulunterricht und/oder beruflicher Ausbildung (Rz. 14 und 73)

Um den kinder- und jugendrechtlichen Vorgaben hinsichtlich des Rechts auf Bildung angemessen Rechnung zu tragen, sollte – so die Kommission – der obligatorische Schulunterricht für schulpflichtige Minderjährige intern nach Möglichkeit täglich, aber mindestens drei Mal pro Woche angeboten werden. Andernfalls ist dem Jugendlichen der Schulbesuch ausserhalb der Einrichtung zu ermöglichen.

Im Gefängnis Limmattal ist eine Lehrperson mit einem 50%-Pensum angestellt. Dies ermöglicht es, an drei Tagen pro Woche die Jugendlichen individuell nach ihren Bedürfnissen, Neigungen und Fähigkeiten zu schulen. Die individuelle Förderung ist zwar ressourcenintensiver, ermöglicht jedoch eine gezieltere Schulung der Jugendlichen. Demzufolge wird in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal die Mindestforderung der NKVF (Schulungsangebot mindestens drei Mal pro Woche) erfüllt. Der Auffassung der Kommission, dass den Jugendlichen gegebenenfalls der Schulbesuch ausserhalb der Einrichtung zu ermöglichen ist, stehen wir kritisch gegenüber, solange die oder der Jugendliche in einer geschlossenen Einrichtung untergebracht ist.

⁴ Gemeint sind Art. 16 FMJG (Zwangsmittel) und Art. 17 FMJG (nachträgliche Verfügung).

⁵ Vgl. dazu Art. 16 Abs. 2 FMJG; als Zwangsmittel gelten physischer Zwang, Hand- und Fussfesseln sowie chemische Reizstoffe.

⁶ Vgl. dazu Art. 16 Abs. 4 FMJG.

⁷ Vgl. dazu Art. 17 FMJG.

***Zum Sport- und Freizeitangebot (Rz. 75)***

Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, dem Grundsatz, dass Jugendlichen zwei Stunden Bewegung am Tag einzuräumen ist, nachzuleben und verweist dabei auf Ziff. 81 von Rec(2008)11. Wir begrüssen diese Empfehlung im Grundsatz, erlauben uns indessen einerseits den Hinweis auf die nicht bindende Wirkung der Empfehlung des Europarats und andererseits, dass gerade bei der Untersuchungshaft Ausnahmen von dieser Regelung zulässig sein müssen.

Zum Zugang zu medizinischer und psychiatrischer Versorgung (Rz. 16 und 77-80)

Die Kommission empfiehlt im Sinne der Prävention, beim Eintritt mindestens eine medizinische Befragung durch eine medizinisch geschulte Fachperson vorzunehmen und sicherzustellen, dass Jugendliche auch während des Vollzugs von Disziplinar massnahmen medizinisch angemessen betreut werden. Wir unterstützen diese Empfehlung und erlauben uns den Hinweis, dass im Kanton Zürich die Klinik für Forensische Psychiatrie (KFP) mit der kinder- und jugendpsychiatrischen Versorgung (Liaison- und Konsiliardienst) in den Jugendabteilungen der Gefängnisse Limmattal und Dielsdorf sowie in der Durchgangsstation Winterthur (DSW) betraut ist.

Weiter begrüssen wir im Grundsatz die Empfehlung der Kommission, wonach einer kontrollierten Abgabe von Medikamenten besonders Rechnung zu tragen ist. Gleichwohl erlauben wir uns die Bemerkung, dass die Medikamentenabgabe für die Institutionen im Vollzugsalltag einfach handhabbar bleiben muss. Ein Handel mit Psychopharmaka und/oder Benzodiazepine kann im Übrigen auch durch eine Medikamentenabgabe durch eine medizinische Fachperson nicht gänzlich unterbunden werden.

Zu den Kontakten mit der Aussenwelt (Rz. 17 und 81)

Nach Auffassung der Kommission ist die vollkommene Unterbindung der telefonischen Kontakte oder des Besuchsrechts, insbesondere bei Familienangehörigen, aufgrund der Minderjährigkeit der Betroffenen grundrechtlich stossend. Im Zusammenhang mit der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal wird kritisiert, dass der Zugang zum Telefon gänzlich unterbunden werde und der Besuch teilweise nur über die Trennscheibe erfolge. Die Kommission empfiehlt den Vollzugsorganen eine weniger restriktive Handhabung. Im Sinne eines Mindeststandards sei den Jugendlichen der Zugang zum Telefon mindestens einmal pro Woche während 15 Minuten zu gewähren und der Empfang von Besuchen mindestens einmal pro Woche während einer Stunde zu ermöglichen.

Zunächst möchten wir richtigstellen, dass die Jugendlichen in der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal – Einverständnis der zuständigen Jugendanwaltschaft vorausgesetzt – in der Woche 10 Minuten telefonieren dürfen. Dazu benötigen sie eine Telefonkarte und sie werden vom diensthabenden Betreuungspersonal begleitet. Zutreffend ist, dass die Jugendlichen in der Jugendabteilung Limmattal in der Regel mindestens einmal pro Woche während einer Stunde Besuch empfangen dürfen. Richtig ist weiter, dass die Besuche, was die Untersuchungshaft anbelangt, mit Trennscheibe stattfinden. Ohne Trennscheibe werden Besuche mit der resp. mit dem zuständigen Sozialarbeitenden der Jugendanwaltschaft durchgeführt.

Wir verstehen die Empfehlung der Kommission, dennoch lehnen wir die verlangten Mindeststandards ohne Ausnahmemöglichkeiten aus folgenden Gründen ab:



Aus rechtlicher Sicht ist darauf hinzuweisen, dass Ziff. 85.2 der Rec(2008)⁸, auf die sich die Empfehlung stützt, soft law und damit für die Schweiz nicht verbindlich ist. Abgesehen davon erscheint es uns bei der Frage nach den Kontaktmöglichkeiten zur Aussenwelt wesentlich, nach dem Einweisungsgrund zu differenzieren, mithin ob es sich um den Vollzug einer geschlossenen Unterbringung oder um Untersuchungshaft handelt. Handelt es sich um den Vollzug einer geschlossenen Unterbringung, ist für die Regelung des persönlichen Verkehrs Art. 16 Abs. 1 JStG massgebend. Wie bereits ausgeführt (vgl. oben Bemerkungen zu Rz. 11 und 67), ist eine Beschränkung oder gänzliche Aufhebung des persönlichen Verkehrs nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen zulässig, namentlich wenn das Wohl der bzw. des Jugendlichen durch den persönlichen Kontakt gefährdet wird. Liegt eine solche Gefährdung nicht vor, ist der persönliche Verkehr einzelfallgerecht zu gestalten, unter Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Institution, d.h. die Gewährung des persönlichen Verkehrs darf die Ordnung und Sicherheit in der Institution nicht gefährden und muss im Vollzugsalltag praktikabel sein. Handelt es sich um Untersuchungshaft, steht die Klärung des Sachverhalts im Vordergrund. Dieser Untersuchungszweck kann dem Kontakt mit der Aussenwelt diametral entgegenstehen und bedarf deswegen einer differenzierten Handhabung. Insbesondere bei Kollusionsgefahr (Art. 221 Abs. 1 lit. b StPO) muss der Kontakt mit der Aussenwelt gänzlich unterbunden sein. Bei den übrigen Haftgründen ist die bedingte Gewährung des Kontaktes zur Aussenwelt denkbar, ebenso, wenn eine vorsorgliche geschlossene Unterbringung zur Sicherung der Massnahme im Gefängnis vollzogen wird. Indessen ist auch bei diesen Fällen darauf hinzuweisen, dass die Gewährung des persönlichen Verkehrs die Ordnung und Sicherheit der Institution nicht gefährden darf.

Zur Sicherheit (Rz.18 und 83)

Die Kommission empfiehlt den Jugendeinrichtungen, zur Gewährleistung der Sicherheit nur Personen mit fachlich ausgewiesenen Kompetenzen im Kinder- und Jugendbereich einzusetzen und sicherzustellen, dass die Mitarbeitenden auf den spezifischen Umgang mit Kindern und Jugendlichen angemessen vorbereitet bzw. geschult werden.

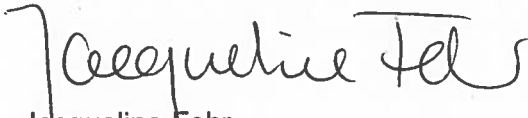
Wir befürworten die Stossrichtung der Empfehlung der Kommission, erlauben uns jedoch den Hinweis, dass in der Praxis wohl auch in Zukunft Mitarbeitende ohne fachlich ausgewiesene Kompetenzen im Kinder- und Jugendbereich eingesetzt werden. Wichtig erscheint, die Mitarbeitenden, was auch gemacht wird, hinsichtlich ihrer anspruchsvollen Zielgruppe gezielt und individuell zu schulen und zu fördern. In der Jugendabteilung des Gefängnisses Limmattal gibt es im Übrigen keine Trennung zwischen Sicherheitspersonal und Betreuerinnen und Betreuer.

⁸ Rec(2008)2011 Ziff. 85.2 lautet wie folgt: Kontakte und Besuche können eingeschränkt und überwacht werden, wenn dies für eine noch laufende strafrechtliche Ermittlung, zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung, zur Verhütung von Straftaten und zum Schutz der Opfer von Straftaten erforderlich ist. Solche Einschränkungen, auch spezielle, von einer Justizbehörde angeordnete Einschränkungen, müssen jedoch ein Mindestmass an Kontakten zulassen.



Wir bedanken uns nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und stehen Ihnen für Rückfragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen


Jacqueline Fehr

Kopie z.K. an:

- Amt für Justizvollzug des Kantons Zürich (Zeichen: 2016/127/FF)
- Oberjugendanwaltschaft des Kantons Zürich (Zeichen: VRN/2016/20005126/NH)