



Kantonsrat

Sitzung vom: 14. September 2015, vormittags

Protokoll-Nr. 329

Nr. 329

Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Luzern; Entwurf Gesetz über den Justizvollzug (B 136). 2. Beratung, Schlussabstimmung

Im Namen der Kommission Justiz und Sicherheit (JSK) orientiert der Kommissionspräsident Charly Freitag über die Arbeit zur Vorbereitung der 2. Beratung. Aus der 1. Beratung des Kantonsrates habe die JSK zwei Anträge zurück in die 2. Beratung der Kommission genommen. Der erste Antrag habe § 39 Absatz 2 wie folgt anpassen wollen: „in begründeten Fällen kann die zuständige Behörde auf Antrag einer Ärztin oder eines Arztes eine Zwangsernährung anordnen.“ In logischer Folge sei zudem sei die Streichung von § 39 Absatz 3 gefolgt. Dem Antragsteller sei es dabei darum gegangen, dass wenn eine Patientenverfügung vorliege, welche eine Zwangsernährung untersage und die inhaftierte Person sich nicht mehr äussern könne, zum Beispiel im Falle eines Komas oder dergleichen, ein gegenteiliger Antrag eines Arztes zur Zwangsernährung gestellt werden könne. Die Beratungen in der Kommission hätten aufgezeigt, dass eine Patientenverfügung jederzeit durch die inhaftierte Person widerrufen werden könne. Sollte sich diese nicht mehr äussern können, sei die Patientenverfügung zu berücksichtigen und die Verantwortung solle nicht durch das Gesetz den Ärzten übertragen werden. Dies sei die mehrheitliche Meinung der Kommission gewesen. Dementsprechend habe die Kommission mehrheitlich mit 12 zu 1 Stimme für die Botschaftsversion gestimmt. Mit der Ablehnung in der Kommissionsberatung sei der Antrag erledigt und werde dem Rat nicht mehr unterbreitet. Der zweite Antrag, welchen die JSK nach der 1. Beratung im Kantonsrat zurückgenommen habe, betreffe § 47 Absatz 2. Dabei gehe es darum, wer die persönlichen Auslagen der Inhaftierten zu tragen habe, sofern diese selber nicht dafür aufkommen könnten. Gemäss der aktuellen Regelung sei dafür der Kanton zuständig. Gemäss Botschaftsfassung sollten diese Kosten durch das zuständige Organ der wirtschaftlichen Sozialhilfe, sprich durch die Wohnsitzgemeinde der inhaftierten Person, getragen werden. Bei der Behandlung in der Kommission sei argumentiert worden, dass es sich um eine zusätzliche Lastenverschiebung vom Kanton zu den Gemeinden handle. Ebenso sei das Argument vorgebracht worden, dass bei Personen ohne feststellbaren Wohnsitz jeweils die Standortgemeinde der Haftanstalt diese Kosten zu tragen habe. Es sei aber auch darauf hingewiesen worden, dass im Rahmen der Aufgabenteilung 2008 die Gemeinden als zuständige Instanzen für die Sozialhilfe definiert worden seien. Ebenfalls sei das Argument ins Feld geführt worden, dass die Gemeinden über entsprechende Strukturen der wirtschaftlichen Sozialhilfebehörden verfügten. In der Schlussabstimmung sei der Antrag mit 8 zu 4 Stimmen bei ein1 Enthaltung abgelehnt worden. Die Kommission empfehle daher die Botschaftsfassung beizubehalten. Des Weiteren sei ein Ergänzungsantrag zu § 47 Absatz 2 gestellt worden. Dieser Absatz solle mit der Präzisierung "massgebend sind die Bestimmungen des Sozialhilferechtes" ergänzt werden. Der Antragsteller habe den Antrag durch das Beispiel präzisiert, dass dadurch auch Sanktionen aus dem Sozialhilferecht, wie die Kürzung bei abgelehnter Arbeit, möglich seien. Die Kommission habe dem Antrag mit 12 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. In der Schlussabstimmung habe die JSK der Gesetzesänderung einstimmig zugestimmt.

Titel und Ingress, Teil I, § 1, Teil II, §§ 2–9, Teil III, §§ 10 und 11, Teil IV, §§ 12–16 sowie § 17 Absätze 1 und 2a–c werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 17 Absätze 2d und e (neu) lauten auf Antrag der Redaktionskommission wie folgt:
"d. ihre Sicherheit, die Sicherheit der anderen eingewiesenen Personen oder des Personals der Vollzugseinrichtung dies erfordert oder
e. Belegungsprobleme bestehen."

§ 17 Absatz 3, §§ 18 und 19 werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 20 lautet auf Antrag der Redaktionskommission wie folgt:
"Im Sanktionenvollzug tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind berechtigt, die über eine eingewiesene Person angelegten Vollzugsakten einzusehen und an berechtigte Fachpersonen weiterzugeben, soweit dies für deren Aufgabenerfüllung erforderlich ist."

§§ 21 und 22 werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 23 Absatz 1 lautet auf Antrag der Redaktionskommission wie folgt:
"Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vollzugsbehörden und der Vollzugseinrichtungen sorgen dafür, dass die betreute Person sie für einen Informationsaustausch gegenüber Dritten von der Schweigepflicht entbindet."

§ 23 Absatz 2 wird gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 23 Absatz 3 lautet auf Antrag der Redaktionskommission wie folgt:
"Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vollzugsbehörden und der Vollzugseinrichtungen sind zur Anzeige an die Staatsanwaltschaft verpflichtet, wenn sie in ihrer Tätigkeit konkrete Anhaltspunkte für ein von Amtes wegen zu verfolgendes Vergehen oder Verbrechen feststellen."

Teil V sowie die §§ 24–30 werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 31 Absatz 1 lautet auf Antrag der Redaktionskommission wie folgt:
"Die Leitung der Vollzugseinrichtung kann gegenüber eingewiesenen Personen besondere Sicherheitsmassnahmen anordnen, wenn deren Verhalten oder psychischer Zustand in erhöhtem Masse das Risiko der Flucht, der Eigen- oder Fremdgefährdung oder der Gefährdung einer Sache birgt."

§ 31 Absätze 2–5, §§ 32–39, Teil VI, §§ 40–45, Teil VII, § 46 sowie § 47 Absatz 1 werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

§ 47 Absatz 2

Die JSK beantragt folgende Fassung: "Soweit persönliche Auslagen von der wirtschaftlichen Sozialhilfe subsidiär mitzutragen sind, entscheidet das Organ der wirtschaftlichen Sozialhilfe. Massgebend sind die Bestimmungen des Sozialhilferechts."

Rolf Born beantragt folgende Fassung: "Soweit die eingewiesene Person die persönlichen Auslagen nicht mit eigenen Mitteln bestreiten kann, werden diese vom Kanton bezahlt."

Räto B. Camenisch beantragt folgende Fassung: "Soweit persönliche Auslagen von der wirtschaftlichen Sozialhilfe subsidiär mitzutragen sind, entscheidet

a. bei Personen mit Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern das zuständige Organ der wirtschaftlichen Sozialhilfe gemäss Sozialhilfegesetz,

b. in den übrigen Fällen der Kanton unter Übernahme uneinbringbarer Kosten."

Hans Stutz beantragt, an der Fassung des Regierungsrates festzuhalten.

Rolf Born erklärt, die Sozialämter seien zuständig, wenn jemand seinen Lebensunterhalt nicht mit eigenen Mittel bestreiten könne. Befinde sich jemand wegen einem Delikt im Straf- oder Massnahmenvollzug, seien Richter, Staatsanwälte und die Sozialdienste der Gefängnisse zuständig. Die Kompetenzen, Verantwortlichkeiten und die Zuständigkeiten seien klar und unmissverständlich geregelt. Nun werde aber etwas vermischt. Künftig seien mehrere Amtsstellen für Personen zuständig, die ihre persönlichen Auslagen im Gefängnis nicht sel-

ber bezahlen könnten. Die Sozialdienste der Gefängnisse klärten ab, die Sozialämter der Gemeinde ebenfalls und danach müsse entschieden werden, wer zuständig sei und die Kosten übernehme. Das neue Gesetz führe zu einem Durcheinander der Zuständigkeiten. Dadurch müssten viele Konflikte über die Zuständigkeit ausgetragen werden und damit seien weitere Verfahren programmiert. Es handle sich um einen unnötigen Aufwand für die Gefängnisse und die Gemeinden. Beide Stellen führten ein Dossier und beurteilten es verschieden. Heute sei die Situation klar, der Kanton sei zuständig und bezahle. Eine Veränderung sei unnötig und nicht sinnvoll. Der Kanton solle weiterhin für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig sein und die anfallenden persönlichen Auslagen bezahlen. Diese Lösung sei einfacher, praktikabler und effizienter.

Räto B. Camenisch sagt, die SVP-Fraktion stimme den Ausführungen von Rolf Born zu und unterstütze seinen Antrag. Er selber habe einen Antrag eingereicht, damit man die Wahl habe, ob man Elemente aus dem Sozialhilfegesetz in diese Bestimmung einfließen lassen wolle. Der Antrag von Rolf Born bedeute eine Durchlöcherung des Sozialhilfegesetzes auf dieser Ebene. Es könne nicht sein, dass die Standortgemeinde eines Gefängnisses schlussendlich für solche Sozialausgaben aufkommen müsse. Sein Antrag regle klar, dass bei Personen mit definiertem Wohnsitz die Gemeinde zuständig sei. Bei unklaren Fällen würde die Zuständigkeit beim Kanton liegen. Es gebe Fälle, in denen zum Beispiel im Kanton Zürich Sozialhilfe bezogen werde. Dann wäre es Sache des Kantons, für die Kosten aufzukommen und diese beim Kanton Zürich zurückzufordern.

Hans Stutz erklärt, in der Kommission sei nachgewiesen worden, dass es schwierig sei, den Antrag von Rolf Born umzusetzen, vor allem was ausserkantonale Insassen betreffe. Der Antrag von Räto B. Camenisch nehme einen wichtigen Aspekt auf, nämlich dass für die Strafgefangenen aus dem Kanton weiterhin die Gemeinden zuständig blieben. Das sei konsequent und erleichtere die Arbeit. Bei Personen mit ausserkantonalem oder unklarem Wohnsitz sei der Kanton zuständig. Dieser Kompromiss erscheine ihm als eine gute Lösung. Er ziehe deshalb seinen Antrag, an der Fassung des Regierungsrates festzuhalten, zugunsten des Antrags von Räto B. Camenisch zurück.

Im Namen der JSK erklärt der Kommissionspräsident Charly Freitag, der Kommission sei ein analoger Antrag wie jener von Rolf Born vorgelegen. Der Antrag sei mit 8 zu 4 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt worden. Der Antrag von Räto B. Camenisch sei in dieser Form nicht vorgelegen.

Peter Fässler sagt, die SP-Fraktion habe nach kontroverser Diskussion beschlossen, mehrheitlich dem Antrag von Räto B. Camenisch zu folgen und den Antrag von Rolf Born abzulehnen. Im Kanton Luzern gebe es nur eine geschlossene Haftanstalt, den Grosshof Kriens, bei dem dieser Gesetzes-Artikel zu Anwendung käme. Der Grosshof werde vom Kanton Luzern betrieben. Die Gemeinde Kriens stelle lediglich den Standort zur Verfügung, auf den Betrieb habe sie keinen Einfluss. Gemäss dem aktuellen Gesetzesentwurf müsste aber Kriens für Kosten aufkommen, die im Zusammenhang mit dem Strafvollzug entstünden. Keine Gemeinde möchte bei einer späteren Gesetzesänderung plötzlich für nicht beeinflussbare Kosten und kostspielige administrative Aufwände aufkommen müssen und im Gegensatz zur wirtschaftlichen Sozialhilfe kein Mitsprache- und Sanktionsrecht haben. Die SP könne sich folgende Regelung vorstellen: Entweder bleibe die Kostenübernahme wie bisher beim Kanton Luzern aber noch besser schaffe man einen Pool, der durch alle Gemeinden gespiesen werde. Was sei vom Argument der Regierung zu halten, wonach sich der Kanton zu einer Sozialhilfebehörde aufschwingen müsste? Wer habe bis heute solche Fälle, die nicht erst durch das neue Gesetz entstünden, abgewickelt? Seines Wissens bestehe ein kantonales Sozialamt mit entsprechenden Fachpersonen. Nur weil im neuen Sozialhilfegesetz etwas anderes stehe, sei das noch lange kein Grund, früh erkannte Mängel nicht durch entsprechende Massnahmen zu korrigieren.

Hedy Eggerschwiler erklärt, die CVP-Fraktion werde den Antrag von Rolf Born grossmehrheitlich ablehnen, weil dadurch das AKV-Prinzip verletzt werde. Der Antrag von Räto B. Camenisch stelle eine echte Alternative dar, weil er den Unterstützungswohnsitz eines Inhaftierten kläre. Deshalb unterstütze die CVP den Antrag von Räto B. Camenisch mehrheitlich. Samuel Odermatt lehnt im Namen der GLP-Fraktion den Antrag von Rolf Born aus den bereits genannten Gründen ebenfalls ab. Der Antrag von Räto B. Camenisch sei ein guter Kompromiss. Man sende ein positives Zeichen an die Standortgemeinden, indem man nicht alle Kosten auf sie abwälze. Auch im Hinblick darauf, dass man in einigen Jahren vielleicht ein weiteres Gefängnis an einem anderen Standort bauen müsse.

Jim Wolanin erklärt, das AKV-Prinzip werde mit dem Antrag von Rolf Born nicht verletzt, da eine Stelle entscheide, nämlich das Gefängnis.

Im Namen des Regierungsrates äussert sich Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker zuerst zum Antrag von Rolf Born. Dieser Vorschlag stehe im Widerspruch zum Sozialhilfegesetz, das vom Kantonsrat am 16. März 2015 neu beschlossen worden sei. Nachdem Sozialhilfegesetz erfülle der Kanton diejenigen Aufgaben der Sozialhilfe, die ihm das Sozialhilfegesetz ausdrücklich übertrage. Wenn im Justizvollzugsgesetz dem Kanton eine Aufgabe der wirtschaftlichen Sozialhilfe übertragen werden sollte, brauche es eine Revision des Sozialhilfegesetzes. Sonst stehe das Justizvollzugsgesetz im Widerspruch zum Sozialhilfegesetz. Mit der Bestimmung würden neue Probleme geschaffen, etwa bezüglich der persönlichen Auslagen, die vor der Inhaftierung aufgelaufen seien. Der Kanton sei nach dem Justizvollzugsgesetz zuständig für den Vollzug der Strafurteile der eigenen kantonalen Strafbehörden. Der Kanton sei aber nicht zuständig für den Vollzug des Strafurteils eines Strafgerichtes eines anderen Kantons, auch wenn die verurteilte Person im Kanton Luzern, oder eben im Grosshof, wohne. Solle nach dem Vorschlag der Kanton Luzern nun auch für ausserkantonale verurteilte Personen die persönlichen Auslagen subsidiär tragen? Der Geltungsbereich des kantonalen Gesetzes sei enger und das könnte nicht darunterfallen. Mit der von Rolf Born vorgeschlagenen Bestimmung würde ein Bereich des Sozialhilferechts ausserhalb des Sozialhilfegesetzes normiert. Wie stehe es aber mit den Grundsätzen des Sozialhilferechts oder mit den Verfahren und dem Rechtsschutz nach Sozialhilferecht? Im Sozialhilfegesetz sei neu das Institut der Unterstützungseinheit normiert worden. Werde der Kanton auch zuständig für die wirtschaftliche Sozialhilfe für Familienangehörige? Mit einem neuen Gesetz sollte man keine Unsicherheiten schaffen, sondern Probleme lösen. Der Regierungsrat beantrage den Antrag von Rolf Born abzulehnen. Der Antrag von Rätö B. Camenisch gehe von einem komplett anderen Ansatz aus. Für Personen mit Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern sei das zuständige Organ der wirtschaftlichen Sozialhilfe gemäss Sozialhilfe zuständig. In den übrigen Fällen solle der Kanton zuständig sein. Unter diese übrigen Fälle gehörten alle Personen, die ausserhalb des Kantons Luzern wohnhaft seien, ob im In- oder Ausland. Es seien Personen, die von luzernischen Strafbehörden verurteilt seien, weil sie im Kanton Luzern delinquent hätten. Mit dieser Bestimmung werde festgehalten, dass der Kanton Luzern für diese Personen zuständig wäre. Nach dem Zuständigkeitsgesetz sei aber für diese verurteilten ausserkantonale wohnhaften Personen ihre Einwohnergemeinde zuständig. Es wäre ein sehr gefährlicher Ansatz, wenn der Kanton Luzern für diese Personen für zuständig erklärt würde. Auch dieser Vorschlag stehe im Widerspruch zum soeben beschlossenen Sozialhilfegesetz. Im Sozialhilfegesetz stehe nirgends, dass der Kanton Träger der wirtschaftlichen Sozialhilfe sein solle für inhaftierte Personen. Die Gesetzte sollten nicht im Widerspruch zueinander stehen. Auch hier stellten sich Fragen, wie mit den Auslagen umzugehen sei, die vor der Inhaftierung angefallen seien. Im Vordergrund stünden dabei die aufgelaufenen Prämien der Krankenkasse. Ohne bezahlte Prämien übernehme die Krankenkasse keine Heilkosten. Deshalb müsse auch dieser Antrag abgelehnt werden, sonst übernehme der Kanton Lasten, für die beispielsweise nach dem Zuständigkeitsgesetz eine ausserkantonale Behörde verantwortlich wäre. Um ein sehr kleines Restrisiko für eine Standortgemeinde zu eliminieren, würde mit diesem Vorschlag ein viel grösseres Restrisiko für den Kanton eingeführt. Er äussere sich noch zu den Beratungen in der JSK. Die Problematik sei anlässlich der Kommissionsitzung eingehend debattiert worden. Man habe sich auf eine Präzisierung geeinigt und festgehalten, dass die Bestimmungen des Sozialhilfegesetzes massgebend seien. Er bitte dem Antrag der JSK zu folgen und die beiden anderen Anträge abzulehnen.

Rätö B. Camenisch ergänzt, in seinem Antrag heisse es ausdrücklich unter Übernahme unbringbarer Kosten. Dadurch werde eine ausserkantonale Behörde zur Zahlung verpflichtet. Aber wenn es sich um einen Ort im Ausland handle, gebe es Schwierigkeiten. Der Kanton müsse nicht für die übrige Schweiz die subsidiäre Sozialhilfe leisten, sondern bezahle kommissarisch.

Hans Stutz erklärt, die Ausführungen von Regierungsrat Paul Winiker hätten ihn überzeugt. Es sei deshalb folgerichtig, dem Antrag der JSK zu folgen und die beiden anderen Anträge abzulehnen. Die von Regierungsrat Paul Winiker vorgebrachten Argumente seien anlässlich der Kommissionssitzung nicht diskutiert worden.

Im Namen des Regierungsrates erklärt Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker, man könne nicht entscheiden, wer allenfalls wirtschaftliche Sozialhilfe erhalte und danach versuchen, die Kosten zu verlagern. Er versetze sich in die Situation des Sozialvorstehers einer

ausserkantonalen Gemeinde, der für einen Insassen im Grosshof zuständig sei. Danach sei der Sozialvorsteher der ausserkantonalen Gemeinde zuständig, er entscheide auch über allfällige Sozialhilfe gemäss Sozialhilfegesetz und müsse die Kosten dafür tragen. Wenn nun aber eine Behörde des Kantons Luzern einer Person wirtschaftliche Sozialhilfe zuspreche und die Rechnung an die ausserkantonale Gemeinde stelle, werde damit die klare Vorgabe missachtet, dass zuerst die Zuständigkeit geregelt sein müsse. Danach entscheide die Sozialhilfebehörde der zuständigen Gemeinde über eine allfällige Sozialhilfe. Diese Gemeinde könne das restriktiv handhaben. Deshalb sei in der Kommission immer wieder betont worden, dass das Restrisiko in kleinen Positionen zu suchen sei, etwa bei persönlichen Effekten. In einer Eventualabstimmung zieht der Rat den Antrag von Räte B. Camenisch dem Antrag von Rolf Born mit 80 zu 27 Stimmen vor.

In der definitiven Abstimmung lehnt der Rat den Antrag der JSK ab und stimmt mit 84 zu 24 Stimmen dem Antrag von Räte B. Camenisch zu. § 47 Absatz 2 lautet somit wie folgt: "So weit persönliche Auslagen von der wirtschaftlichen Sozialhilfe subsidiär mitzutragen sind, entscheidet

- c. bei Personen mit Unterstützungswohnsitz im Kanton Luzern das zuständige Organ der wirtschaftlichen Sozialhilfe gemäss Sozialhilfegesetz,
- d. in den übrigen Fällen der Kanton unter Übernahme uneinbringbarer Kosten."

§ 47 Absatz 3, §§ 48–50, Teil VIII, §§ 51 und 52, Teil IX, § 53, Teil X sowie §§ 54–56 werden gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

Änderung von Erlassen im Zusammenhang mit dem neuen Gesetz über den Justizvollzug

a. Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer

Titel und Ingress sowie § 16 Absätze 3^{bis} (neu) sowie 5 werden in der Detailberatung gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

b. Gesetz betreffend die Einführung des eidgenössischen Fabrikgesetzes vom 18. Juni 1914

Titel und Ingress sowie § 38 Absatz 2 werden in der Detailberatung gemäss Ergebnis der 1. Beratung angenommen.

In der Schlussabstimmung stimmt der Rat dem Gesetz über den Justizvollzug und den damit zusammenhängenden Erlassänderungen, wie sie aus der 2. Beratung hervorgegangen sind, mit 104 zu 0 Stimmen zu.