IIIIII KANTON solothurn

# *Regierungsratsbeschluss*

vom 27. April 2010

Nr. 2010/766
KR.Nr. I 020/2010 DDI

**Interpellation Fraktion CVP/EVP/glp: Fragen zu den Vorfällen in der Strafanstalt Schöngrün (26.01.2010); Stellungnahme des Regierungsrates**

---

**1. Vorstosstext**

Die bedauerlichen Vorfälle in der Strafanstalt Schöngrün haben dazu geführt, dass der Regierungsrat eine Kommission mit einer Administrativ-Untersuchung beauftragt hat. Dieser Bericht hat nun erschreckende Führungs- und Organisationsmängel in der Anstalt, aber auch im zuständigen Departement aufgedeckt. Es besteht ein erhebliches öffentliches Interesse, dass die Hintergründe dieser Mängel aufgedeckt und die Mängel anschliessend behoben werden. Der Regierungsrat wird daher um Beantwortung der folgenden Fragen gebeten:

1. Zum Qualifikationswesen:
   1.1. Wie laufen Qualifikationsgespräche methodisch ab?
   1.2. Können die Führungsfähigkeiten eines führenden Mitarbeiters mit den bestehenden Instrumentarien ausreichend beurteilt werden?
2. Zum Drogenkonsum:
   2.1. Durch wirkungslose Sanktionen und äussert lückenhafte Kontrollen wurde der illegale Drogenkonsum in der Anstalt faktisch toleriert. Teilt der Regierungsrat diese Ansicht?
   2.2. Warum wurde der illegale Drogenkonsum nicht wirksam sanktioniert? Warum wurden Insassen bei andauerndem illegalem Drogenkonsum nicht in den geschlossenen Vollzug rückversetzt?
   2.3. Was wird unternommen, damit der illegale Drogenkonsum und -handel in der Anstalt erheblich reduziert wird?
3. Zum Tode eines Insassen:
   3.1. Gibt es mehrere Insassen, die in der Strafanstalt «vor sich hin vegetieren»?
   3.2. Warum wurde der verstorbene Insasse nicht in die Krankenabteilung oder in den geschlossenen Vollzug versetzt?
   3.3. Warum hat das Insassen-Gesundheitskonzept in diesem Fall nicht gegriffen?
4. Zur Kommunikation in der Strafanstalt:
   4.1. Gemäss Bericht der Administrativ-Untersuchungskommission gibt es für die Mitarbeiter einen unbefriedigenden Informationsaustausch (zu viele Sitzungen, Informationsüberfluss). Was wird unternommen, um die Informationslage der Mitarbeiter und das Berichtswesen kurzfristig zu verbessern?
   4.2. Die Dienststellenbefragung 2008 ergab bei der Arbeitsplatzzufriedenheit erschreckende Resultate. Der Chef des AföS hatte die Dienststellenbefragung 2008 am 19. Juni 2009 gemäss Bericht der Administrativ-Untersuchungskommission noch nicht im Detail angeschaut. Welchen Wert misst der Regierungsrat diesen Befragungen bei? Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass unbefriedigende Resultate umgehend angegangen werden sollten?

4.3. Was wird unternommen, um die Arbeitsplatzzufriedenheit der Mitarbeiter zu verbessern?
4.4. Wie erklärt sich der Regierungsrat, dass es rund zwölf Tage dauerte, bis der Departementschef darüber informiert wurde, dass Insassen die Strafanstalt über Nacht verlassen konnten?

5. Zum Sicherheitskonzept:
5.1. Was gedenkt der Regierungsrat zu unternehmen, um die Sicherheit in der Strafanstalt Schöngrün zu verbessern?
5.2. Genügen die ergriffenen Massnahmen an den Besuchstagen oder sind weitere organisatorische oder personelle Massnahmen zu ergreifen?

6. Zur Aufsichtskommission:
6.1. Wann wurde die Aufsichtskommission für die Strafanstalt Schöngrün (vgl. § 59 der Strafvollzugsverordnung) zum letzten Mal bestätigt bzw. gewählt?
6.2. War es dem Departementschef oder dem Chef AföS bekannt, dass die Aufsichtskommission Schöngrün im Gegensatz zur Kommission des Schachen seit 2002 nicht mehr getagt hat?
6.3. Ist der Regierungsrat der Ansicht, dass die Aufsichtskommissionen im Bereich des Strafvollzugs eine wichtige Rolle einnehmen?

7. Zur Bewältigung der Vorfälle:
7.1. Warum erachtet es der Regierungsrat als vertretbar, dass der bisherige Direktor der Strafanstalt trotz aller festgestellten erheblichen Mängel weiterhin als Direktor amtet, bis ein Nachfolger gewählt wird? Warum wurde er nicht umgehend freigestellt?
7.2. Warum erachtet es der Regierungsrat als vertretbar, dass der bisherige Direktor der Strafanstalt trotz aller festgestellten erheblichen Mängel im Stab der JVA eine entscheidende Position im Rahmen der Strafverfolgung einnehmen wird?
7.3. Welche Funktion wird der bisherige stellvertretende Direktor einnehmen?
7.4. Warum wurden die von der Administrativ-Untersuchungskommission festgestellten organisatorischen Mängel durch das AföS oder das DDI nie erkannt?
7.5. Wie beurteilt der Regierungsrat die bisherige Projektarbeit «JVA Solothurn»?
7.6. Was unternimmt der Regierungsrat, damit das Projekt «JVA Solothurn» keinen Schiffbruch erleidet?

8. Zur Verantwortung:
Wer übernimmt die politische Verantwortung für die Zustände in der Strafanstalt Schöngrün?

## 2. Begründung (Vorstosstext)

## 3. Stellungnahme des Regierungsrates

### 3.1 Vorbemerkungen

Am 25. März 2010 fand eine Sitzung der Justizkommission statt, die als Schwerpunk die Bewältigung der Vorfälle in der Strafanstalt Schöngrün zum Inhalte hatte. Das Departement des Innern hat über die getroffenen Massnahmen und die dabei erzielten Fortschritte Bericht erstattet. Zur Sprache gelangten insbesondere die im Bericht der Administrativ-Untersuchungskommission (AUko) vom 11. Dezember 2009 angesprochenen Themenkreise. Die Sitzung bot auch Gelegenheit, über den Stand der Schaffung des neuen Amtes für Justizvollzug zu orientieren und den neuen Direktor der Justizvollzugsanstalt (JVA) vorzustellen, der sein Amt bereits am 1. April 2010 angetreten hat.

Unter der Leitung des externen Experten Andreas Werren, Winterthur wurde die Organisation der JVA überprüft und neu festgelegt. Das entwickelte und beschlossene Führungsmodell basiert auf dem von der AUko ausgearbeiteten Entwurf. Neu wird das operative Alltagsgeschäft durch jeweils einen Standortleiter geführt, das Bereichsleitersystem wurde abgeschafft. Die Standortleiter wiederum sind dem Direktor unterstellt, dessen Haupttätigkeit in der Führung und der strategischen Ausrichtung der JVA liegt. Diese Organisationsform der Anstalten „Therapiezentrum Im Schache“ und „Strafanstalt Schöngrün“ soll bis zur räumlichen Zusammenlegung (2014) beibehalten werden. Die Projektorganisation für die JVA 2014 wurde ebenfalls festgelegt. Der Projektausschuss wird vom Chef des Amtes für Justizvollzug geleitet und es findet ein externes Projektcontrolling statt.

Das Disziplinarwesen der Strafanstalt Schöngrün wurde unter der Leitung des externen Experten Andreas Werren überarbeitet. Die von der AUko geforderten Verbesserungen, z.B. die graduelle Verschärfung von Disziplinarmassnamen bei wiederholten gleichen Verstössen gegen die Hausordnung, wurden eingebaut. In Entwurfsform lag per 25. März 2010 auch bereits das Rahmenkonzept "Sicherheit" vor. Orientiert wurde die Justizkommission ebenfalls über die getroffenen personalrechtlichen Massnahmen (ausserordentliche Mitarbeiterbeurteilungen und Bewährungsfristen).

Aus der Medienmitteilung der Justizkommission vom 26. März 2010 geht hervor, dass die Kommission die getroffenen Massnahmen und die erzielten Fortschritte begrüsst. Befriedigt zeigte sich die Justizkommission in der Medienmitteilung auch über das Ergebnis der zusätzlichen Abklärungen über den Todesfall eines Insassen der Strafanstalt Schöngrün im Juni 2008: *„ Aus dem Bericht ist ersichtlich, dass ordnungsgemäss vorgegangen wurde. Die Kommission ist einstimmig der Ansicht, dass in diesem Bereich keine weiteren Massnahmen nötig sind.“*

Die in der Interpellation gestellten Fragen sind vor dem Hintergrund des umfassenden und ausführlichen Berichtes der AUko vom 11. Dezember 2009 zu sehen. Sie ergänzen die Fragen der dringlichen Interpellation Fraktion FDP.Die Liberalen vom 26. Januar 2010 (RRB 2010/159). Wir verweisen deshalb grundsätzlich auch auf unsere dortigen Ausführungen.

3.2 Zu den Fragen 1.1. und 1.2.

Als Führungsinstrument ist die Mitarbeiterbeurteilung seit Jahren institutionalisiert und umfasst jeweils die Periode von Anfang April bis Ende März. Die Mitarbeiterbeurteilungsgespräche sind jeweils per Ende April (bezogen auf das Vorjahr) zu führen. Daran schliessen die Gespräche über die Ausrichtung oder Nichtausrichtung eines Leistungsbonus (per Ende Mai) an. Der Beurteilungsraster ist einheitlich vorgegeben. In der Frage, wie das Gespräch durchzuführen ist, haben die Vorgesetzten eine hohe Freiheit. Das heute noch angewendete Beurteilungssystem weist Verbesserungspotential auf.

Der Kantonsrat hat am 16. Mai 2007 (KRB Nr. A 160/2006) in Konsens mit dem Regierungsrat den Auftrag „Qualitätssicherung im Bereich der Mitarbeiterbeurteilung in der kantonalen Verwaltung“ erheblich erklärt und den Regierungsrat beauftragt, „geeignete Massnahmen zur Qualitätssicherung im System der Mitarbeiterbeurteilung in der kantonalen Verwaltung zu ergreifen.“ Der Regierungsrat hat am 30. Juni 2009 (RRB Nr. 2009/1283) das Konzept „MAG-LEBO PLUS; Optimierung und Qualitätssicherung“ genehmigt und das Personalamt beauftragt, das Konzept in der Arbeitgebervertretung der GAVKO zu behandeln und anschliessend in der GAVKO zu vertreten. Da die Personalverbände um Erstreckung der Frist zur Stellungnahme baten, hat der Regierungsrat am 24. November

2009 (RRB Nr. 2009/2157) der Verschiebung des Einführungszeitpunktes des neuen MAG-LEBO-Systems auf die Beurteilungsperiode 2011/2012 zugestimmt.

3.3 Zu den Fragen 2.1. bis 2.3.

Drogen sind ein Problem, mit dem grundsätzlich alle Anstalten zu kämpfen haben, insbesondere jene mit offenem Vollzug. Uns ist keine Anstalt bekannt, die von sich behaupten würde, einen absoluten Schutz vor Drogenschmuggel und -konsum bieten zu können. Die Strafanstalt Schöngrün ist mit ihrer Ausrichtung auf Drogendelinquenz besonders exponiert. Dies ist der „Preis" ihrer Spezialisierung. Vergleichszahlen über Drogenmissbrauch im Vollzug sind uns nicht bekannt.

Der illegale Drogenkonsum wurde in der Strafanstalt Schöngrün nicht „faktisch toleriert". Der Bericht der AUko zeigt vielmehr (S. 74ff.), dass Verstösse infolge Konsums, nachgewiesen durch Urinproben, sanktioniert wurden. Ebenfalls wurde die Verfälschung von Proben und die Verweigerung der Urinprobe diszipliniert. Die Kommission hat hingegen bemängelt, dass das Sanktionenwesen ungenügend ausgestaltet gewesen sei. Die Anstalt habe z.B. die gleiche Sanktion (Urlaubsaufschub) mehrmals ausgesprochen. Der Bericht hält auch fest, dass das Disziplinarwesen im Moment der Untersuchungen bereits in der Form eines Entwurfes vom Februar 2009 überarbeitet war (S. 75), infolge der Vorfälle vom März 2009 jedoch zurückgestellt wurde. Das neu geltende System arbeitet mit einem graduell ansteigenden Sanktionenkatalog. In Zukunft wird die gesamte mögliche Palette von der Verwarnung, der Urlaubskürzung, dem Urlaubsaufschub, der Busse, dem Entzug des TV-Geräts, dem leichten und scharfen Arrest bis zum „zur Verfügung stellen zuhanden des Einweisers" progressiv verschärfend eingesetzt. Die Versetzung in eine andere Anstalt hat dabei durch die einweisende Behörde zu erfolgen (nicht durch die Anstalt, die dazu gar nicht berechtigt ist).

Die Strafanstalt Schöngrün hat die Bewilligung, am Programm der Heroingestützten Behandlung/HeGeBe und am Methadonprogramm teilzunehmen. Insassen mit Drogenproblemen haben Zugang zu einem medizinisch überwachten und begleiteten Programm, welches das Beschaffen von Drogen grundsätzlich unnötig macht. Die Erfahrung zeigt allerdings, dass nicht alle Insassen davon Gebrauch machen wollen. Es gibt den Drogenschmuggel und Konsum, nicht zuletzt auch als Form des Beikonsums von Insassen, die an den Programmen teilnehmen. Nicht die Anstalt sondern die einweisende Behörde bestimmt, welcher Insasse in welcher Anstalt untergebracht wird. Die Strafanstalt Schöngrün kann daher nicht einfach Insassen in eine andere Anstalt versetzen. Dies ist Sache der vollziehenden Verwaltungsbehörde, auch „Einweiser" genannt (siehe dazu Interpellation Fraktion FdP: Fluchten aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Solothurn; Allg. Bemerkungen gemäss Antwort RRB Nr. 2009/2207 vom 1. Dezember 2009).

In der Strafanstalt Schöngrün sind die Sicherheitsmassnahmen verstärkt worden. Dies betrifft unter anderem: Schliessung des Insassentraktes „Bleichenberg", eingestellte Bewirtschaftung eines Teils des Landwirtschaftsbetriebes Engihof, Änderung Abläufe und Ort der Besuchstage, neu eingeführte Grosskontrollen, neue Schlüsselkontrolle und Instruktion des Personals hinsichtlich Sicherheitsfragen. Es wird generell schärfer beobachtet und auf Verdacht hin werden umgehend Kontrollen durchgeführt.

3.4 Zu den Fragen 3.1. bis 3.3.

Es gibt in der Strafanstalt Schöngrün keine Insassen, die „vor sich hin vegetieren". Die Abklärungen zum angesprochenen Todesfall vom Juni 2008 haben gezeigt, dass der Ausdruck „dahinvegetieren" aus einer Befragung durch die AUko überspitzt und nicht gerechtfertigt ist. Mit der Verwendung die-

ses Ausdrucks durch den Befragten wurde ein falscher Eindruck erweckt. Zu keiner Zeit war die Lage so dramatisch, wie es der Ausdruck vermuten lassen könnte. Infolge einer Augenerkrankung konnte sich der Insasse nur eingeschränkt in das Anstaltsleben einfügen. Ein Spitalaufenthalt war nicht angezeigt. Der Insasse hatte ausserordentlich viele Arzttermine und war ständig unter medizinischer Kontrolle. Seine häufigen Ausfälle am Arbeitsplatz infolge ungenügender medizinisch bedingter Sehkraft verhinderten, dass er die Arbeit, die er gerne gemacht hätte (Arbeiten am Maschinenpark), ausüben konnte. Infolge Flucht verweigerte ihm die einweisende ausserkantonale Behörde die Entlassung auf die 2/3 Frist. Zudem kamen noch weitere Tage von Freiheitsstrafen dazu (Bussenumwandlung), so dass sich der Austrittstermin weiter nach hinten verschob. Als der Insasse auf 3/4 Frist hätte entlassen werden können, scheiterte der Austritt, weil die benötigte Kostengutsprache für das betreute Wohnen, trotz ständigem insistieren der Strafanstalt Schöngrün, nicht erfolgte. Der Austritt aus der Anstalt war längst geplant, als der Insasse verstarb.

Die Augenkrankheit war kein Grund für die Einweisung in die Krankenabteilung. Der Insasse war unter ständiger medizinischer Kontrolle. Dem Tagesprogramm konnte der Insasse grundsätzlich folgen. Nur dort tauchten Probleme auf, wo die volle Sehkraft eine zwingende Voraussetzung für Tätigkeiten in der Anstalt war, z.B. bei der Arbeit an Maschinen. Einer anderen, leichteren Tätigkeit wollte der Insasse nicht nachgehen.

Die mangelnde Sehfähigkeit des Insassen, die im Übrigen während des gesamten Aufenthaltes von einem Spezialarzt behandelt wurde, erforderte keine Einweisung in eine andere Anstalt oder in ein Spital. Sie verhinderte bloss, dass er die von ihm gewünschte Arbeit in der mechanischen Werkstätte der anstaltsinternen Garage ausüben konnte. Der Insasse hatte nie den Wunsch nach einer Versetzung und die ausserkantonale einweisende Behörde sah die Versetzung nicht als notwendig an. Aus diesem Grund absolvierte der Insasse die Strafe im Schöngrün.

3.5 Zu Frage 4.1.

Bezüglich Sitzungen/Information besagt der Bericht der AUko, das eigentliche Problem sei die fehlende ordnende Hand gewesen, die insbesondere das Wesentliche vom Unwesentlichen hätte trennen sollen.

Neu sind sieben Sitzungsgefässe (Morgenrapport, Verwaltungssitzung, Vollzugssitzung, Abteilungsleitersitzung, Standortsitzung, Geschäftsleitungssitzung und interdisziplinäre Sitzung) mit Tagungsrhythmus, Teilnehmenden und Inhalt definiert worden. Daneben gibt es auch Gespräche mit Vorgesetzten, Fallbesprechungen, Einsicht in Insassendossier, Insassenförderung sowie Insassenspezifische Fragen. Auch die Information über das Anschlagbrett nimmt eine wichtige Funktion ein. Diese Massnahmen dienen der gewünschten Verbesserung des Informationsflusses in allen drei Dimensionen (top-down; bottum-up und Querinformation). Die Massnahmen sind dem Personal über die Hausinformationsbroschüre der Strafanstalt Schöngrün und des Therapiezentrums Im Schache (Ausgabe 1/2010 von Ende März) schriftlich mitgeteilt worden. Damit herrscht nun Transparenz über die Informationsgefässe. Durch farbige Felder wurden diejenigen Gefässe optisch hervorgehoben, bei denen die Mitarbeitenden mitwirken können. Die bemängelten "blinden Flecken" in der Informationspolitik dürfen nun behoben sein.

3.6 Zu den Fragen 4.2. und 4.3.

Der Regierungsrat hat am 21. April 2009 von den Ergebnissen der Mitarbeitendenzufriedenheitsbefragung 2008 (MAZ) Kenntnis genommen und die Dienststellen beauftragt, einerseits die Mitarbeitenden innert 8 Wochen in geeigneter Form über die Ergebnisse zu informieren und andererseits die Ergebnisse zu analysieren und Massnahmen zu planen bzw. umzusetzen (RRB Nr. 2009/663 vom 21. April 2009). Die MAZ ist ein wichtiges Führungsmittel und zeigt in den grossen Linien die Mitarbeitendenzufriedenheit in den nachgefragten Facetten auf. Aussagekräftig wird sie insbesondere auch im langjährigen Vergleich. Sie bedarf des Herunterbrechens auf die einzelne Dienststelle, um Massnahmen für den Arbeitsalltag ergreifen zu können. Diese Arbeit ist durch die operative Führung vor Ort zu leisten.

In Bezug auf die Strafanstalt Schöngrün ist festzuhalten, dass bisher zwei MAZ gemacht wurden, nämlich die anstaltsinterne und diejenige, die sich über die gesamte Verwaltung erstreckt. Die anstaltsinterne Umfrage zeigt infolge ihrer spezifischen Ausrichtung der Fragen die Handlungsfelder direkt auf.

Der Chef AföS hatte die MAZ 2008 über die sieben Abteilungen nach Vorliegen der Ergebnisse Ende April 2009 im Mai 2009 gesichtet. Die Bearbeitung der abteilungsspezifischen Resultate bzw. das Umsetzen von Massnahmen erfolgt jeweils schrittweise vor Ort durch die Abteilungsleiter und wird begleitet bzw. kontrolliert. Sowohl der neue Anstaltsdirektor als auch der neue Chef des Amtes für Justizvollzug werden dieser Thematik besondere Aufmerksamkeit schenken.

3.7 Zu Frage 4.4.

Im Bericht der AUko ist ab Seite 26ff. auf die Details im Tagesgeschäft heruntergebrochen dargelegt, weshalb die genannte Frist verstrichen ist, ehe das Departement informiert wurde. Die Strafanstalt Schöngrün versuchte letztlich vergeblich, die in der Form von Gerüchten aufgetauchten Informationen zu klären. Unter dem Eindruck, dass sich die Sachlage nicht weiter erhärten liess, informierte sie erst am 13. März 2009 schliesslich auf dem Dienstweg Amt und Departement (Departementsvorsteher am 16. März 2009). Wir sind der Auffassung, dass die Information früher hätte erfolgen sollen, um eine bessere Vor- und Aufbereitung der Informationen für die Öffentlichkeit vornehmen und auch unverzüglich erste Sicherheitsmassnahmen treffen zu können.

3.8 Zu den Fragen 5.1. und 5.2.

Die Verbesserung der Sicherheit wird mit Hockdruck als primäres Ziel verfolgt und ist eine Daueraufgabe. Ein wichtiges Element ist die Erarbeitung eines Rahmenkonzepts "Sicherheit" für offene Anstalten unter der Leitung des externen Experten Andreas Werren (Entwurf liegt vor), an dem sich die Sicherheitsmassnahmen ausrichten müssen.

Nebst der Neuorganisation der Besuchssonntage mit dem erstellten Pavillion (Änderung Abläufe und Ort der Besuchstage) sind in der Strafanstalt Schöngrün die Sicherheitsmassnahmen auch durch die Schliessung des Insassentraktes „Bleichenberg“, die eingestellte Bewirtschaftung eines Teils des Landwirtschaftsbetriebes Engihof, die neu eingeführten Grosskontrollen, die neue Schlüsselkontrolle und die Instruktion des Personals hinsichtlich Sicherheitsfragen verstärkt worden. Es wird generell schärfer beobachtet und auf Verdacht hin werden umgehend Kontrollen durchgeführt. Die Wirkung der Gesamtheit aller Massnahmen zur Verbesserung der Sicherheit wird sich erst aus einer längeren Beobachtungsphase heraus zuverlässig beurteilen lassen.

3.9 Zu Frage 6.1.

Die Kommission wurde mit Regierungsratsbeschluss Nr. 2001/1399 vom 3. Juli 2001 für die Amtsperiode 2001 – 2005 bestätigt. Die Mitglieder der Kommission haben auf Ende der Amtsperiode 2005 – 2009 den Rücktritt erklärt. Mit Beschluss Nr. 2009/1243 vom 30. Juni 2009 wurde auf ihre Dienste verzichtet und von einer Wiederbesetzung abgesehen.

3.10 Zu Frage 6.2.

Es war dem Departementsvorsteher und dem Chef AföS bekannt, dass die Kommission nicht mehr getagt hat. Der Bericht sagt dazu, dass die Kommission ihre Arbeit - von sich aus - einstellte und seit 2002 nicht mehr tagte (Seite 67). Aus Sicht der Kommission war ihre Aufgabe als „Aufsichtskommission" spätestens mit der flächendeckenden Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung" hinfällig geworden. Bereits im Rahmen der Vorarbeiten zur Justizvollzugsanstalt (2000 – 2002) erklärte sie ihr Desinteresse an der bisherigen Aufgabe. Ihre Wurzeln hat die Kommission in den 80-er Jahren, als über die Ausrichtung der Anstalt und deren Vollzugskonzept debattiert wurde. Die Kommission gewinnt ihren Sinn zudem in der Departementsorganisation, die vor 1996 geherrscht hatte. Gemäss damaliger Departementsverteilung hatte der für die Anstalt zuständige Polizei-Direktor 28 direkt unterstellte Mitarbeiter (inkl. der Departemente Inneres und Sanität). Die Aufsichtskommission war damals ein Element der Führungsunterstützung des Departementsvorstehers. Diese Funktion wurde mit der Departementsreform ab 1996, bei der die kantonalen Anstalten als Linienstellen konzipiert wurden, vollständig zurückgedrängt. Ab diesem Zeitpunkt hatte die Aufsichtskommission Orientierungsschwierigkeiten. In den letzten Jahren ihrer Tätigkeit haben äusserst selten Kontakte zwischen Insassen und der Kommission stattgefunden. Die formelle Demission aller Mitglieder der Aufsichtskommission wurde im Frühling 2009 erklärt.

Die Kommission für das Therapiezentrum Im Schache funktioniert anders, da sie als Fachkommission konzipiert ist und sich immer als solche verstanden hat. Sie befasst sich überwiegend mit Fragen aus dem operativen Tagesgeschäft.

Der wesentliche Punkt bei der Umschreibung der Aufgaben der Kommission ist die Frage nach der Aufsicht. Das Gesetz verwendet diesen Ausdruck wörtlich. Die Aufsicht ist allerdings seit Einführung der Wirkungsorientierten Verwaltung in einem etwas andern Licht zu sehen. Wir werden deshalb die Vollzugsverordnung zum Gesetz über den Vollzug von Freiheitsstrafen (BGS 331.12) hinsichtlich der Aufsichtskommission revidieren. Der Regierungsrat hat am 30. Juni 2009 beschlossen (RRB Nr. 2009/1243), die Aufsichtskommission im Rahmen der Zusammenlegung der Strafanstalt Schöngrün mit dem Therapiezentrum Im Schache entweder mit der Fachkommission Im Schache zusammenzulegen und neu zu bestellen oder aber aufzuheben.

3.11 Zu Frage 6.3.

Die Frage nach der Rolle von Kommissionen im Strafvollzug werden wir im Rahmen der Revision des kantonalen Gesetzes über den Vollzug (BGS 331.11) von Grund auf prüfen. Die Überarbeitung ist infolge der Zusammenlegung des Schöngrüns mit dem Schache ohnehin nötig. Die JVA bedarf der Rechtsgrundlage, indem die räumliche Zusammenlegung der Anstalten auch rechtlich vollzogen wird. Das Gesetz ist den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen. Auf diesen Zeitpunkt hin werden wir auch einen Rechtsvergleich mit andern Kantonen anstellen. Im Moment ist es so, dass die Fachkommission Im Schache vorübergehend auch die Belange der Strafanstalt betreut. Es herrscht

weitgehend Einigkeit, dass die Kommission drei Aufgabenkreise zu betreuen hat. Sie ist a) die verwaltungsunabhängige Anlaufstelle für Insassen, b) das Bindeglied zwischen Anstalt und Fachkreisen und der Öffentlichkeit (Stichworte: Lobbying und Multiplikator), und c) berät sie Anstalt, Amt und Departement in ausgewählten Sachfragen.

3.12 Zu den Fragen 7.1. und 7.2.

Die AUko hat die Empfehlung abgegeben, die festgestellten Mängel in der Form und auf Stufe der Mitarbeiterbeurteilung zu bereinigen. Weil es an Dienstpflichtverletzungen fehlt, hat sie empfohlen, keine Verfahren auf Kündigung einzuleiten (Bericht AUko S. 7, Feststellungen und Empfehlungen S. 97). Aufgrund der Mitarbeiterbeurteilungsgespräche sei zu entscheiden, ob und allenfalls welche personalrechtlichen Massnahmen zu treffen seien. Bei Vorliegen wichtiger Gründe wäre gemäss GAV eine Bewährungsfrist mit der Androhung der Kündigung zu setzen (Bericht AUko S. 101).

Eine sofortige Freistellung hätte eine offenkundige schwerwiegende Dienstpflichtverletzung verlangt, die nicht vorliegt. Die AUko hat festgestellt, dass auf keiner Ebene Dienstpflichtverletzungen vorliegen. Sie empfahl deshalb konsequenterweise auch keine Kündigungsverfahren an die Hand zu nehmen.

Selbst wenn die Kommission die Empfehlung auf die Einleitung eines Kündigungsverfahrens abgegeben hätte und der Regierungsrat dieser Empfehlung gefolgt wäre, hätte dem Direktor gemäss § 43 GAV eine Bewährungsfrist eingeräumt werden müssen mit der Androhung der Kündigung im Falle der Nichtbewährung. Eine Freistellung hätte die zwingende Bewährungsfrist unterlaufen. In diesem Zusammenhang ist auch die da und dort wiedergegebene Auffassung zu korrigieren, die bisherigen Mitarbeiterbeurteilungen seien dafür verantwortlich, dass dem Direktor nicht habe gekündigt werden können.

Der Departementsvorsteher hat sich mit dem ehemaligen Anstaltsdirektor darauf geeinigt, das langandauernde notwendige Verfahren nach § 43 GAV mit ungewissem Ausgang nicht anzuwenden und stattdessen einen Übertritt in den Stab des Amtes für Justizvollzug bei entsprechender Lohnreduktion vorzunehmen. Diese Massnahme geht über die Empfehlungen der AUko hinaus. Das fachspezifische Wissen des ehemaligen Direktors kann durch die Verwaltung weiter genutzt werden. Als Stabsmitarbeiter hat er keine Führungsaufgaben mehr.

Das Tagesgeschäft in der Strafanstalt Schöngrün wird seit dem 14. Januar 2010 entsprechend dem Organisationsvorschlag der AUko vom Leiter Vollzug geführt. Seit 1. April 2010 amtet der neue Direktor der Justizvollzugsanstalt.

3.13 Zu Frage 7.3.

Der ehemalige stv. Direktor hat bereits seit dem 14. Januar 2010 eine neue Funktion als Leiter Dienste inne.

3.14 Zu Frage 7.4.

Der Grund liegt in der Frage, aus welcher Optik beurteilt wird. Vom Gesichtspunkt der Leistungen der Strafanstalt Schöngrün (Auslastung, finanzielle und leistungsmässige Ziele, Erfüllung Konkordatsstandards usw.) gab es keinen Grund zur Kritik. Die AUko hat indessen die fehlende Prüfung der internen Abläufe und Organisationsfragen bemängelt. Diese wurden zu Lasten der mit Globalbudget und Leistungsauftrag vorgegebenen Ziele hinsichtlich Leistung und Finanzen untergewichtet. Soweit die Organisations- und Führungsfragen in den Gefässen der (Jahres-) Planung der Anstalt abgehandelt wurden, ergab sich ein anderes Bild, als die Kommission mit ihrem Vorgehen (Detailprüfung bis auf Stufe des einzelnen Stellenbeschriebs hinunter) erschöpfend abklären konnte (vgl. dazu Bericht AUko S. 68f.). Dies hielt die Kommission ausdrücklich selber fest: „Tatsächlich ermöglichte erst die Arbeit im Rahmen des vorliegenden Berichtes, Organisation, Führung und Sicherheit im Schöngrün einer vertieften Prüfung zu unterziehen." (Bericht AUko S. 100).

Die AUko hat generell die mangelnde Führungstiefe auf Stufe Strafanstalt und Amt kritisiert. Diesem Aspekt wurde im Rahmen der getroffenen Massnahmen volle Aufmerksamkeit geschenkt. Mit Beschluss Nr. 2010/151 vom 25. Januar 2010 hat der Regierungsrat davon Kenntnis genommen, dass der Vorsteher des Departementes des Innern das AföS neu organisiert. Eigene Feststellungen und Erkenntnisse aus dem Untersuchungsbericht haben den Departementsvorsteher bewogen, nicht nur in personeller, sondern auch in organisatorischer Hinsicht über die Empfehlungen der AUko hinauszugehen, um die Arbeit des Departementes für die Zukunft zu stärken.

Das AföS ist das Ergebnis der Departementsreform per 1. Januar 1996 und umfasst rund 300 Vollzeitstellen. Die Führungsspanne im AföS ist aus heutiger Sicht mit vier Verwaltungsabteilungen und drei Betrieben sowie der Abbildung in drei verschiedenen Globalbudgets zu breit. Das Amt ist bezüglich der Grösse für sich allein vergleichbar mit anderen Departementen. Analog der Organisation in den umliegenden Kantonen wird der Justizvollzug neu in einem alle Bereiche abdeckenden Amt zusammengefasst. Das neue Amt für Justizvollzug wird mit den Bereichen Therapiezentrum Im Schache, Strafanstalt Schöngrün, Untersuchungsgefängnisse Solothurn und Olten, Bewährungshilfe sowie Abt. Straf- und Massnahmenvollzug insgesamt rund 150 Vollzeitstellen umfassen. Die Schaffung des Amtes für Justizvollzug bildet eine gute Grundlage, um der im Bericht der AUko geforderten Verstärkung der Führungsstrukturen zweckmässig Rechnung tragen zu können.

3.15 Zu den Fragen 7.5. und 7.6.

Das Projekt JVA 2014 (Aufnahme Betrieb) ist insgesamt auf Kurs, die wichtigsten Ziele wurden bisher erreicht. Der Kredit für die JVA von rund 50 Mio Franken wurde in der Volksabstimmung vom 27. September 2009 gesprochen. Der Bund hat den erarbeiteten (Grob-)Entwurf des Betriebskonzeptes akzeptiert und seine Subventionszusage für die JVA darauf abgestützt (Verfügung Bundesamt für Justiz vom 17. Dezember 2009). Bereits 2007 konnten die Zwischenziele hinsichtlich der weiteren Verwendung des Hofes „Bleichenberg" und des Anstaltsareals erreicht werden. Seither ist das Hochbauamt dafür verantwortlich, die Verwendung der beiden Objekte unter den Eckwerten

der Immobilienpolitik des Kantons weiterzuverfolgen. Die Strafanstalt Schöngrün in ihrer Eigenschaft als Nutzerin der Liegenschaft bis Ende 2013 hat keinen Einfluss mehr auf diese Geschäfte.

Die AUko hat die fehlenden Abgrenzung zwischen Projektarbeit und operativem Tagesgeschäft bemängelt und die Leitung des Projektes auf Amtsebene empfohlen. Unter der Leitung des externen Experten Andreas Werren wurde sowohl die Organisation der JVA überprüft und neu festgelegt als auch die Projektorganisation für die JVA 2014. Der Projektausschuss wird vom Chef des Amtes für Justizvollzug (bzw. bis zu dessen Amtsantritt am 1. September 2010 vom Chef AföS) geleitet und es findet ein externes Projektcontrolling statt. Damit sind die erforderlichen Korrekturmassnahmen erfolgt.

Insgesamt ist das Projekt auf Kurs. Die bauseitige Führung liegt beim Hochbauamt, das in einer Projektorganisation (für Grossbauten) arbeitet. Für die weiteren Arbeiten am Projekt JVA 2014 ist das Konzept massgebend, worauf der Bund seine Subventionszusage gestützt hat.

3.16 Zu Frage 8.

Die politische Verantwortung ist am Wahlkörper ablesbar. Mithin trägt die politische Verantwortung, wer durch das Volk gewählt ist. Für den Justizvollzug ist das Exekutivmitglied politisch verantwortlich, das als Regierungsmitglied dem Departement des Innern vorsteht. Im Rahmen der parlamentarischen Zuständigkeiten nimmt als politische (Miliz-)Behörde die Justizkommission Fach- und Aufsichtsverantwortung wahr.

Die politische Verantwortung des Departementsvorstehers liegt und lag vor allem darin, für lückenlose Aufklärung zu sorgen und anschliessend unverzüglich die notwendigen Massnahmen, die sich aus dem Bericht ergeben hatten, an die Hand zu nehmen und umzusetzen. Dies wurde getan und die Massnahmen sind grösstenteils bereits umgesetzt. Die JUKO hat nach Auffassung des Regierungsrates ihre politische Verantwortung ebenfalls wahrgenommen, indem sie sich an der Januar- und März-Sitzung über den Bericht der AUko und die ergriffenen Massnahmen umfassend informieren liess und das Geschäft für die August-Sitzung noch einmal traktandiert hat, um sich über den Abschluss der Massnahmen informieren zu lassen.

Andreas Eng
Staatsschreiber

**Verteiler**

Departemente (6)
AföS (2)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat