

Globalbudget „Justizvollzug“ für die Jahre 2017 bis 2019

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 6. September 2016, RRB Nr. 2016/1550

Zuständiges Departement

Departement des Innern

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission
Finanzkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Einleitende Bemerkungen.....	4
2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates.....	5
3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe	5
3.1 Leistungserbringer	5
3.2 Produktgruppen.....	5
3.2.1 Produktgruppe 1: Justizvollzugsanstalt	5
3.2.2 Produktgruppe 2: Untersuchungsgefängnisse	8
3.2.3 Produktgruppe 3: Straf- und Massnahmenvollzug	9
3.2.4 Produktgruppe 4: Bewährungshilfe	10
3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit	11
3.4 Personal	12
3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode ...	12
3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag	12
3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode	12
3.5.3 Neue Globalbudgetperiode	13
4. Finanzströme und Investitionen ausserhalb Globalbudget	13
5. Rechtliches.....	14
6. Antrag.....	14
7. Beschlussesentwurf	15

Kurzfassung

Das Amt für Justizvollzug umfasst die Abteilungen Justizvollzugsanstalt, die beiden Untersuchungsgefängnisse in Solothurn und Olten, die Bewährungshilfe, den Straf- und Massnahmenvollzug (Vollzugsbehörde) sowie den Gesundheitsdienst. Sämtliche Aufgaben des Justizvollzugs, mit Ausnahme der Strafen an Jugendlichen, sind somit in diesem Amt zusammengefasst. Mit dem Vollzug von Jugendstrafen befasst sich die Jugendanwaltschaft.

Mit der vollständigen Inbetriebnahme der Justizvollzugsanstalt Solothurn per 1. Januar 2015 mit 60 Plätzen im geschlossenen Massnahmenvollzug und 36 Plätzen im geschlossenen Strafvollzug sind die Bau- und Konzeptarbeiten abgeschlossen. In den ersten Betriebsjahren muss eine gute Auslastung zuerst erreicht und dann nachhaltig bewirtschaftet werden. Die Aufnahme der Insassen in den einzelnen Bereichen ist etappiert geplant. Der Aufnahmeprozess wird dadurch erschwert, dass alle Insassen die Beobachtungs- und Triageabteilung mit 10 Plätzen durchlaufen müssen. Die Integration von sogenannten Insassen nach Art. 59 StGB¹ in eine Wohngruppe erweist sich aufwändiger als erwartet. Wesentliches Kriterium für einen längeren Aufenthalt in der Justizvollzugsanstalt Solothurn ist die Gruppenfähigkeit der Insassen. Einzelne Insassen müssen intensiv auf das Leben in der Gruppe vorbereitet werden, andere prästieren den Alltag in der Gruppe nicht und müssen rückversetzt werden.

Die Kostgelder für alle Insassen in Solothurnischen Institutionen sind als Erträge im Globalbudget Justizvollzug enthalten, d.h. auch jene der Insassen aus dem Kanton Solothurn.

Die neue Globalbudgetperiode bildet grundsätzlich eine Phase der Konsolidierung ab. Dennoch ist in einzelnen Bereichen (Electronic Monitoring, Risikoorientierter Sanktionenvollzug, Schweizerisches Kompetenzzentrum Justizvollzug) mit Veränderungen und Anpassungen zu rechnen, die auch Kostenfolgen mit sich bringen. Die entsprechenden Projekte werden zurzeit in interkantonalen Arbeitsgruppen erarbeitet und präzisiert. Die Kostenfolgen für den Kanton Solothurn lassen sich aktuell nur rudimentär berechnen. Es ist davon auszugehen, dass die zusätzlichen Kosten für alle Projekte (einmalige und wiederkehrende) für die ganze Globalbudgetperiode 0.5 Mio. Franken nicht überschreiten werden. Erst wenn konkrete Zahlen vorliegen, sollen allenfalls erforderliche Zusatzkredite beantragt werden.

Der Verpflichtungskredit 2017 bis 2019 ist mit 17.2 Mio. Franken um 1.9 Mio. Franken tiefer als das voraussichtliche Ergebnis des Verpflichtungskredits 2014 – 2016.

a) Globalbudget: „Justizvollzug“

1. Produktgruppe 1: Justizvollzugsanstalt
 - 1.1. Die Sicherheit ist gewährleistet (Gesellschaft, Mitarbeitende und Insassen)
 - 1.2. Die Gefangenen erreichen die auf die Integration ausgerichteten Vollzugsziele
 - 1.3. Die vom Konkordat definierten Vollzugsstandards sind erfüllt
2. Produktgruppe 2: Untersuchungsgefängnisse
 - 2.1. Die Sicherheit ist gewährleistet (Gesellschaft, Mitarbeitende und Insassen)
3. Produktgruppe 3: Straf- und Massnahmenvollzug
 - 3.1. Die Bevölkerung hat Vertrauen in den Rechtsstaat
4. Produktgruppe 4: Bewährungshilfe
 - 4.1. Die Integration nach Strafverbüßung wird gefördert

b) Verpflichtungskredit 2017 bis 2019

Fr. 17'158'000

¹ psychisch kranke Straftäter, deren Strafe zu Gunsten einer Therapie aufgeschoben wurde

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf zum Globalbudget „Justizvollzug“ für die Jahre 2017 bis 2019.

1. Einleitende Bemerkungen

Die Justizvollzugsanstalt Solothurn im Schachen konnte planmässig per Januar 2015 in Betrieb genommen werden. Zur Minimierung der (Sicherheits-)Risiken bedarf es konstanter Aus- und Weiterbildung des Personals wie auch eines permanenten Strebens nach optimierten Abläufen unter Einbezug von elektronischen Hilfsmitteln. Die Globalbudgetperiode 2017 – 2019 wird durch die Bemühungen, die optimale Auslastung in der Justizvollzugsanstalt zu erreichen, wie auch durch die Umsetzung nationaler Projekte (Risikoorientierter Sanktionenvollzug, Electronic Monitoring, nationales Kompetenzzentrum) geprägt sein. Auf konkordatlicher und nationaler Ebene sind diese drei Projekte in Ausarbeitung, die dem Ziel und den politischen Forderungen nach einem national vereinheitlichen Justizvollzug nachkommen sollen.

Das Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordat hat an der Konkordatskonferenz vom 22. April 2016 beschlossen, dass es sich dem Konkordat der Ostschweiz anschliesst und mit dem System Risikoorientierter Sanktionenvollzug einen einheitlichen interdisziplinären Prozess einführt, der zu einer standardisierten Zusammenarbeit der diversen Partner führt.

Mit dem in Planung begriffenen Schweizerischen Kompetenzzentrum für Justizvollzug soll die nationale Koordination, Steuerung und Ausbildung der Mitarbeitenden im Justizvollzug verbessert werden. Als Trägerschaft ist der Ausbau der bereits heute bestehenden Stiftung für das Ausbildungszentrum in Freiburg vorgesehen. Dieses finanziert sich über Kantonsbeiträge. Es ist davon auszugehen, dass im Verlaufe der Globalbudgetperiode mit einem Anstieg gerechnet werden muss.

Der Bundesgesetzgeber sieht weiter vor, dass das Electronic Monitoring ab 1. Januar 2018 als Sondervollzugsform im Strafgesetzbuch festgehalten und somit in allen Kantonen angeboten werden muss. Die gesamtschweizerische Einführung bringt im Hintergrund einen Wechsel der technischen Systeme mit sich, was zu Mehrkosten führen wird.

Die Zahl von psychisch kranken Straftätern, die eine aufwändige medizinische Betreuung benötigen und eine Einweisung in teurere Institutionen bedingen, nimmt zu und führt zu einem Mehraufwand von 3.6 Mio. Franken in der Finanzgrösse.

Die Auslastung der Untersuchungsgefängnisse war in den letzten Monaten und Jahren praktisch permanent um die 100 %, oft höher (Spitze Juli 2015 mit 115 %). Die Belastungen für die Insassen und Mitarbeitenden sind sehr hoch und die Risiken steigen. Zwar konnten die beiden Untersuchungsgefängnisse in der vergangenen Globalbudgetperiode im Rahmen des Möglichen und Verhältnismässigen auf einen genügenden technischen und baulichen Stand gebracht werden, aber eine mittelfristige Ablösung muss geplant werden. Umso mehr, als die beiden Standorte bezüglich der städtebaulichen Entwicklungen zunehmend ungeeignet sind. Dementsprechend wurde bereits im Legislaturplan 2013 – 2017 als Handlungsziel das Erarbeiten einer Strategie für die Untersuchungsgefängnisse des Kantons Solothurn verankert. Die Machbarkeitsstudie kam zum Schluss, dass die Variante Zentral (Schachen) mit Abstand die betrieblich und wirtschaftlich beste Lösung ist. Mit RRB Nr. 2014/1242 vom 1. Juli 2014 wurde das Hochbauamt beauftragt, die Variante Zentral am Standort Deitingen (Schachen) mit einem geeigneten Qualitätsverfahren zu konkretisieren.

Der Kanton Solothurn ist Mitglied im Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz (Konkordatsvertrag vom 5. Mai 2006). Er kann nur als Mitglied des Konkordats den rechtmässigen und vollumfänglichen Vollzug der rechtskräftigen Urteile sicherstellen. Gleichzeitig leistet der Kanton durch den Betrieb der Justizvollzugsanstalt Solothurn seinen Beitrag an die Bedürfnisse des Konkordats. Die Vorgaben des Konkordats gelten für die kantonalen Einrichtungen und Abläufe als verbindlich.

2. Bezug zu den Planungsgrundlagen des Regierungsrates

Legislaturplan 2013 – 2017

Nr.	Handlungsziel	Enthalten in Produktgruppen				
		1	2	3	4	5
3.3.5	Strategie Untersuchungsgefängnisse (UG) erarbeiten		X			

Integrierter Aufgaben- und Finanzplan 2017 – 2020

Nr	Massnahme	Enthalten in Produktgruppen				
		1	2	3	4	5
1740	Strategie Untersuchungsgefängnisse		X			

3. Leistungsauftrag und Saldovorgabe

3.1 Leistungserbringer

Name Produktgruppe	Leistungserbringende Dienststelle
1. Justizvollzugsanstalt	Justizvollzugsanstalt
2. Untersuchungsgefängnisse	Untersuchungsgefängnisse Solothurn und Olten
3. Straf- und Massnahmenvollzug	Straf- und Massnahmenvollzug
4. Bewährungshilfe	Bewährungshilfe

3.2 Produktgruppen

3.2.1 Produktgruppe 1: Justizvollzugsanstalt

Per 1. Januar 2015 konnte die Justizvollzugsanstalt Solothurn (JVA) mit 60 Plätzen im geschlossenen Massnahmenvollzug und 36 Plätzen im geschlossenen Strafvollzug vollumfänglich in Betrieb genommen werden. Damit sind die Bau- und Konzeptarbeiten abgeschlossen.

Im Aufgabenbereich Freiheitsstrafen im geschlossenen Massnahmenvollzug werden stationäre therapeutische Massnahmen (Art. 59 StGB) und Verwahrungen (Art. 64 StGB) vollzogen. Die JVA bietet dafür 60 Vollzugsplätze an. Eine stationäre therapeutische Massnahme wird vom Gericht angeordnet, wenn der Täter psychisch schwer gestört ist und wenn

- a. der Täter ein Verbrechen oder Vergehen begangen hat, das mit seiner psychischen Störung im Zusammenhang steht; und
- b. zu erwarten ist, dadurch lasse sich die Gefahr weiterer, mit seiner psychischen Störung im Zusammenhang stehender Taten begegnen.

Solange die Gefahr besteht, dass der Täter flieht oder weitere Straftaten begeht, wird er in einer geschlossenen Einrichtung behandelt.

Eine Verwahrung wird vom Gericht angeordnet, wenn der Täter eine mit einer Höchststrafe von fünf oder mehr Jahren bedrohte Tat begangen hat (Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung, Raub, Geiselnahme, Brandstiftung etc.) und wenn

- a. auf Grund der Persönlichkeitsmerkmale des Täters, der Tatumstände und seiner gesamten Lebensumstände ernsthaft zu erwarten ist, dass er weitere Taten dieser Art begeht; oder
- b. auf Grund einer anhaltenden oder langdauernden psychischen Störung von erheblicher Schwere, mit der die Tat in Zusammenhang stand, ernsthaft zu erwarten ist, dass der Täter weitere Taten dieser Art begeht und die Anordnung einer Massnahme nach Artikel 59 keinen Erfolg verspricht.

Im geschlossenen Strafvollzug werden Straftäter mit einer Mindeststrafe von 12 Monaten untergebracht. Der Kanton Solothurn hat diese Plätze anstelle der bis anhin offen betriebenen Strafanstalt Schönggrün geschaffen und ist damit einem Bedürfnis des Konkordats nachgekommen. Im Unterschied zu anderen geschlossenen Anstalten, leben die Insassen analog dem Massnahmenvollzug in Wohngruppen zusammen. Dies dient der Förderung der sozialen Kompetenzen und soll zu einer erfolgreichen Reintegration in die Gesellschaft beitragen. Die Nachfrage nach diesen Plätzen ist hoch.

Der Sicherheit nach aussen wie nach innen wird höchste Priorität zugemessen. Das Vollzugsziel wird bei jedem Gefangenen individuell definiert und der Weg zur Erreichung dieses Zieles in einem Vollzugsplan festgehalten. Zur Erreichung der therapeutischen Vollzugsziele hat die Anstalt über das notwendige Fachpersonal zu verfügen. Für die stationäre Massnahme nach Artikel 59 StGB und die Verwahrung nach Artikel 64 StGB kann eine bedingte Entlassung des Täters erst erfolgen, wenn sein Zustand es rechtfertigt, dass ihm Gelegenheit gegeben wird, sich in der Freiheit zu bewähren. Die neuen Insassen im Massnahmenvollzug bleiben mehrere Wochen bis einige Monate in der Beobachtungs- und Triage-Station. Damit erklärt sich die Dauer der Phase der Inbetriebnahme der Justizvollzugsanstalt bis zur Vollbesetzung von voraussichtlich anderthalb Jahren. Auf Grund der Schwierigkeiten, das Rückfallrisiko wissenschaftlich zu beurteilen, bleiben heute Verurteilte vermehrt im Massnahmenvollzug. In den letzten Jahren ist die Nachfrage nach Plätzen im geschlossenen Massnahmenvollzug deshalb stetig gestiegen.

Produkte: Strafvollzug, Massnahmenvollzug, Sicherheit, Logistik, Betriebe

XX	Ziele							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist14	Ist15	Soll16	Soll17	Soll18	Soll19
11	Die Sicherheit ist gewährleistet (Gesellschaft, Mitarbeitende und Insassen)							
111	Ausbrüche Justizvollzugsanstalt	(-) Anz.	1	0	0	0	0	0
112	Übergriffe auf das Personal	(-) Anz.	0	2	0	0	0	0
113	Gutgeheissene Beschwerden von Insassen	(-) Anz.	0	0	1	0	0	0

12 Die Gefangenen erreichen die auf die Integration ausgerichteten Vollzugsziele

121	Arbeits- und Beschäftigungsgrad	(-) %	100	100	100	100	100	100
122	Arbeitspräsenz	(-) %	80	79	70	75	75	75

13 Die vom Konkordat definierten Vollzugsstandards sind erfüllt

131	Konkordatsliste der anerkannten Anstalten für den Vollzug [1=Ja ; 0=Nein]	(-) Ja/Ne	1	1	1	1	1	1
-----	--	-----------	---	---	---	---	---	---

Bemerkungen: 111 Die Anzahl Ausbrüche bezieht sich auf Ausbrüche aus der Anstalt. Keine oder eine geringe Zahl von Ausbrüchen steigern die subjektive und objektive Sicherheit der Bevölkerung.

112 Wenige oder keine Übergriffe auf das Personal sind ein Indikator für die professionellen Kompetenzen des Personalkörpers (deeskalierende Führung schwieriger Insassen).

113 Eine kleine Zahl von gutgeheissenen Beschwerden ist ein Indiz dafür, dass die Mitarbeitenden der Justizvollzugsanstalt die Gefangenen korrekt betreuen, was wiederum die Sicherheit erhöht.

121 Die Justizvollzugsanstalt ist verpflichtet, die Insassen sinnvoll einzusetzen (Art. 81 StGB). Es ist deshalb das Ziel, dass alle Insassen eine Arbeit haben oder adäquat beschäftigt werden. Sie fordert die Insassen auf, sich mit ihren Delikten auseinanderzusetzen. Die Justizvollzugsanstalt vermittelt Techniken im Arbeits- und Sozialverhalten, die der Wiedereingliederung dienen. Dies fördert die Resozialisierung und erhöht deshalb die Sicherheit der Bevölkerung während und auch nach dem Vollzug.

122 Das Ziel ist eine Arbeitspräsenz von durchschnittlich 75% der definierten Norm-Arbeitszeiten (Sachurlaub, Arzt, Therapien, Bildung).

131 Auf der Liste des Konkordates zu sein, bedeutet die Anerkennung eines gesetzeskonformen Vollzuges (Konkordatsanforderungen werden erfüllt und Einweisungen durch die Konkordatskantone erfolgen).

Statistische Messgrössen	Einheit	Ist14	Ist15	Plan16	Plan17	Plan18	Plan19
Kostgeldtage	Anzahl	30'283	27'545				
Bildungsplätze besetzt	Prozent	100	100				
Angeordnete Urinproben bzgl. Suchtmittel	Anzahl	1'515	1'522				
Bewilligte Urlaube	Anzahl	601	163				
Anteil nicht beanstandete Urlaube	Prozent	97	99				
Auslastungsgrad	Prozent	78	79				
Kostendeckungsgrad	Prozent	74.0	71.0				
Nettokosten pro Insasse und Tag	CHF	177	224				

Bemerkungen: 2015 ist das erste Betriebsjahr der neu ganz geschlossen geführten Justizvollzugsanstalt Solothurn. Dies spiegelt sich in den Messgrössen "bewilligte Urlaube" und "Nettokosten pro Insassen und Tag" wieder.

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE14	RE15	VA16	Vergangene GB-Periode	Plan17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	17'404	18'228	17'590	53'221	22'731	22'731	22'731	68'193
Erlös	TCHF	-12'044	-12'084	-13'491	-37'619	-18'381	-18'381	-18'381	-55'143
Saldo	TCHF	5'360	6'143	4'098	15'602	4'350	4'350	4'350	13'050

Bemerkungen: In der neuen Globalbudgetperiode werden die Kostgelder der Insassen aus dem Kanton Solothurn neu als Ertrag und nicht mehr als Aufwandsminderung gezeigt.

3.2.2 Produktgruppe 2: Untersuchungsgefängnisse

In Olten und Solothurn wird je ein Untersuchungsgefängnis betrieben. Dort werden insbesondere Untersuchungshaft, kurze Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen an Männern, Frauen und Jugendlichen sowie die Ausschaffungshaft vollzogen¹. Die beiden Untersuchungsgefängnisse verfügen über insgesamt 88 Insassenplätze, inklusive einem Ausschaffungstrakt für Ausschaffungshäftlinge im Untersuchungsgefängnis Solothurn.

Die Untersuchungsgefängnisse nehmen jederzeit von Polizei und Einweisungsbehörden eingewiesene Personen auf. Das Personal wird durch Fachkräfte für die ärztliche, psychologische und seelsorgerische Betreuung unterstützt.

Produkte: UG Olten, UG Solothurn

XX	Ziele							
xxx	Indikatoren	Standard	Ist14	Ist15	Soll16	Soll17	Soll18	Soll19
21	Die Sicherheit ist gewährleistet (Gesellschaft, Mitarbeitende und Insassen)							
211	Ausbrüche aus Untersuchungsgefängnissen	(-) Anz.	2	0	0	0	0	0
212	Jederzeitige Aufnahme in den Untersuchungsgefängnissen bis zur Kapazitätsgrenze: Reklamationen von einweisenden Stellen (Max.)	(-) Anz.	0	0	2	2	2	2
213	Gutgeheissene Beschwerden von Insassen	(-) Anz.	0	0	1	1	1	1
Bemerkungen: 211 Die objektive und subjektive Sicherheit der Bevölkerung ist gewährleistet, wenn niemand flüchtet. Als "Ausbruch" wird die erfolgreiche Überwindung der personellen und baulichen Sicherheitsmassnahmen definiert. 212 Die objektive und subjektive Sicherheit der Bevölkerung ist gewährleistet, wenn die Eingewiesenen jederzeit in die Untersuchungsgefängnisse aufgenommen werden. 213 Eine kleine Anzahl gutgeheissener Beschwerden ist ein Indiz für eine rechtskonforme Betreuung, was die Sicherheit erhöht.								
Statistische Messgrössen		Einheit	Ist14	Ist15	Plan16	Plan17	Plan18	Plan19
Kostgeldtage Justizvollzug		Anzahl	13'892	12'545				
Kostgeldtage Untersuchungshaft		Anzahl	13'751	14'491				
Kostgeldtage Administrativhaft		Anzahl	4'055	3'887				
Bewegungen (Ein-/Ausgänge in den		Anzahl	2'845	2'904				
Arbeitstage Heimindustrie		Anzahl	221	228				
Auslastungsgrad		Prozent	104	96				
Kostendeckungsgrad		Prozent	70.0	66.6				
Nettokosten pro Insasse und Tag		CHF	74	83				

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE14	RE15	VA16	Vergangene GB-Periode	Plan17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	2'794	3'071	3'777	9'642	8'174	8'174	8'174	24'522
Erlös	TCHF	-437	-437	-423	-1'297	-4'850	-4'850	-4'850	-14'550
Saldo	TCHF	2'358	2'633	3'354	8'345	3'324	3'324	3'324	9'972

Bemerkungen: In der neuen Globalbudgetperiode werden die Kostgelder der Insassen aus dem Kanton Solothurn neu als Ertrag und nicht mehr als Aufwandsminderung gezeigt.

¹ § 12 der Verordnung über den Justizvollzug (Justizvollzugsverordnung; JUVV) BGS 331.12

3.2.3 Produktgruppe 3: Straf- und Massnahmenvollzug

Die Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug ist die kantonale Einweisungs- und Vollzugsbehörde. Sie ist verantwortlich für den Vollzug von Strafbefehlen und Strafurteilen (strafrechtliche Sanktionen gemäss dem allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches) von Strafantritt bis Strafende an Straftätern, die durch die solothurnischen Gerichte und die Staatsanwaltschaft verurteilt worden sind. Insbesondere vollzieht sie Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen, Massnahmen, gemeinnützige Arbeit und Weisungen wie auch die besonderen Vollzugsformen Halbgefangenschaft, Electronic Monitoring sowie tageweiser Vollzug. Der Vollzug beinhaltet insbesondere die Anordnung, Organisation und Koordination von vorzeitig angeordneten und rechtskräftigen Sanktionen. Dies beinhaltet beispielsweise die Bestimmung der geeigneten Vollzugsform und Institution, Versetzungen in andere Institutionen, Vollzugslockerungen, Beantragung vorzeitiger Entlassung, zusätzliche Massnahmen, Beschaffung von Berichten durch die Fachkommission etc.. Die Abteilung führt zudem das Strafregister (VOSTRA) und das Fahndungsregister (RIPOL).

Mit der Einführung des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs werden die Abläufe in diesem Bereich in den Kantonen vereinheitlicht. Die neuen Fälle werden erfasst und mit Hilfe eines elektronischen Tools erfolgt eine Erstbeurteilung, die je nach Ergebnis weitere, vertiefte Abklärungen und Beurteilungen nach sich zieht. Ziel ist es, dass der Straftäter ganzheitlich und interdisziplinär begleitet wird. Im Grundsatz arbeitet der Kanton Solothurn bereits heute nach diesen Methoden. Die Vereinheitlichung mit den anderen Kantonen könnte Anpassungsbedarf und Investitionen (IT) mit sich bringen.

Produkte: Vollzug rechtskräftiger Strafurteile

XX	Ziele		Standard	Ist14	Ist15	Soll16	Soll17	Soll18	Soll19
xxx	Indikatoren								
31	Die Bevölkerung hat Vertrauen in den Rechtsstaat								
311	Anteil innerhalb von 3 Tagen erfasste Ersatzfreiheitsstrafen	(-) %					98	98	98
312	Anteil innerhalb von 14 Arbeitstagen überprüfte und im VOSTRA eingetragene Urteile (Min.)	(-) %		85	89	90	90	90	90

Bemerkungen: 311 Der Inhaltlich korrekte und zeitgerechte Vollzug aller Strafurteile stärkt das Vertrauen in den Rechtsstaat.

312 Der inhaltlich korrekte und zeitgerechte Eintrag aller Strafurteile im Strafregister (VOSTRA ist das Datensystem des Zentralstrafregisters in Bern) stärkt das Vertrauen in den Rechtsstaat.

Statistische Messgrössen	Einheit	Ist14	Ist15	Plan16	Plan17	Plan18	Plan19
Eingegangene Ersatzfreiheitsstrafen zum Vollzug	Anzahl	8'244	8'442				
Eingetragene Strafbefehle und Urteile im VOSTRA	Anzahl	3'173	3'124				
Eingegangene Freiheitsstrafen zum Vollzug	Anzahl	259	293				
Stationäre Massnahmen	Anzahl	65	66				
Ambulante Massnahmen	Anzahl	19	26				
Gerichtliche Weisungen	Anzahl	27	61				
Bedingte Entlassungen Strafvollzug gewährt	Anzahl	51	45				
Bedingte Entlassungen Strafvollzug verweigert	Anzahl	35	32				

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE14	RE15	VA16	Vergangene GB-Periode	Plan17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	24'202	25'917	24'584	74'703	26'197	26'197	26'197	78'590
Erlös	TCHF	-387	-458	-502	-1'347	-500	-500	-500	-1'500
Saldo	TCHF	23'816	25'459	24'081	73'356	25'697	25'697	25'697	77'090

3.2.4 Produktgruppe 4: Bewährungshilfe

Die Bewährungshilfe betreut Menschen während des Strafverfahrens sowie in allen Phasen des Straf- und Massnahmenvollzugs (Art. 96 StGB). Die Zuweisung der Fälle erfolgt durch die Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug, die Staatsanwaltschaft, das Haftgericht oder bei ausserkantonalen Fällen durch die zuständige Behörde eines anderen Kantons. Personen können sich auch freiwillig melden, wenn sie verurteilt sind oder ein Strafverfahren gegen sie hängig ist.

Die Bewährungshilfe arbeitet deliktorientiert, um die betreuten Personen vor Rückfälligkeit zu bewahren. Die dafür notwendigen Interventionen, wie z.B. Gewaltberatung, werden mittels des Bedarfs-Assessments abgeklärt. Sie unterstützt die betreuten Personen zusätzlich bei ihrer sozialen Integration (Art. 93 StGB).

Die Bewährungshilfe organisiert und kontrolliert die Durchführung der gemeinnützigen Arbeit, des Electronic Monitoring (Hausarrest) und der passiven Überwachung von Rayonverboten.

Der Bundesgesetzgeber sieht vor, dass Electronic Monitoring ab 1. Januar 2018 als Sondervollzugsform im Strafgesetzbuch festgehalten und somit in allen Kantonen angeboten werden muss. Der Kanton Solothurn ist seit 2003 ein Testkanton und mit dieser Vollzugsform bestens vertraut. Die Gesamtschweizerische Einführung bringt im Hintergrund einen Wechsel der technischen Systeme mit sich, was zu Mehrkosten führen wird.

Produkte: Betreuung, Bewährungshilfe, Vollzug Electronic Monitoring (EM) und gemeinnützige Arbeit (GA)

XX	Ziele		Standard	Ist14	Ist15	Soll16	Soll17	Soll18	Soll19
xxx	Indikatoren								
41	Die Integration nach Strafverbüßung wird gefördert								
411	Durchgeführte Fallanalysen von Neueintritten (Min.)	(-) %		96	92	95	95	95	95
412	Anteil positive Abschlüsse Electronic Monitoring (EM)	(-) %		93	97	87	93	93	93
413	Anteil positive Abschlüsse Gemeinnützige Arbeit (GA)	(-) %		86	89	68	86	86	86

Bemerkungen: 411 Bei den neuen Bewährungshilfefällen (Probezeit mit BWH, Ersatzmassnahmen und EM bei Strafen über 6 Monaten) wird innerhalb von 10 Wochen seit dem Erstgespräch eine Fallanalyse durchgeführt. Kann die Frist nicht eingehalten werden oder wird auf die Durchführung verzichtet, ist dies in den Akten zu vermerken (erfüllt = 95%).
 412 Der Vollzug in Form von Electronic Monitoring ermöglicht den verurteilten Personen, weiterhin ihren sozialen Verpflichtungen sowie ihrer Arbeit nachzukommen. Ein positiver Verlauf verhindert teurere Vollzugsformen und Zusatzkosten für die Öffentlichkeit.
 413 Die gemeinnützige Arbeit wird zu Gunsten sozialer Einrichtungen geleistet. Die verurteilte Person leistet dadurch eine Form von Wiedergutmachung. Ein positiver Verlauf bringt der Öffentlichkeit einen Nutzen und verhindert teurere Vollzugsformen.

Statistische Messgrößen		Einheit	Ist14	Ist15	Plan16	Plan17	Plan18	Plan19
Hängige Fälle Bewährungshilfe per 31.12.		Anzahl	405	402				
Neuzugänge bei der Bewährungshilfe		Anzahl	463	495				
Vollzugstage EM		Anzahl	5'174	5'317				
Personen im EM-Vollzug		Anzahl	49	42				
Vollzugstage GA		Anzahl	1'827	2'448				
Personen im GA-Vollzug		Anzahl	99	52				

Produktgruppenergebnis	Einheit	RE14	RE15	VA16	Vergangene GB-Periode	Plan17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Kosten	TCHF	1'070	1'041	1'232	3'343	1'206	1'206	1'206	3'617
Erlös	TCHF	-3	-3	-1	-6	0	0	0	0
Saldo	TCHF	1'068	1'039	1'230	3'337	1'206	1'206	1'206	3'617

3.3 Saldovorgabe und Verpflichtungskredit

	Einheit	RE14	RE15	VA16	Vergangene GB-Periode	VA17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Aufwand	TCHF	27'071	27'717	29'124	83'913	29'200	29'200	29'200	87'600
Ertrag	TCHF	-12'870	-12'982	-14'418	-40'270	-14'390	-14'390	-14'390	-43'171
Saldo der GBS-wirksamen internen Verrechnungen	TCHF	-7'852	-7'673	-9'048	-24'573	-9'090	-9'090	-9'090	-27'270
Globalbudgetsaldo	TCHF	6'350	7'062	5'658	19'071	5'719	5'719	5'719	17'158
Saldo der internen Verrechnungen	TCHF	26'251	28'212	27'106	81'569	28'858	28'858	28'858	86'494
Produktgruppenergebnis Total									
Kosten	TCHF	45'471	48'257	47'182	140'910	58'308	58'308	58'308	174'923
Erlös	TCHF	-12'870	-12'982	-14'418	-40'270	-23'731	-23'731	-23'731	-71'193
Saldo	TCHF	32'601	35'275	32'764	100'640	34'577	34'577	34'577	103'730
1 Justizvollzugsanstalt									
Kosten	TCHF	17'404	18'228	17'590	53'221	22'731	22'731	22'731	68'193
Erlös	TCHF	-12'044	-12'084	-13'491	-37'619	-18'381	-18'381	-18'381	-55'143
Saldo	TCHF	5'360	6'143	4'098	15'602	4'350	4'350	4'350	13'050
2 Untersuchungsgefängnisse									
Kosten	TCHF	2'794	3'071	3'777	9'642	8'174	8'174	8'174	24'522
Erlös	TCHF	-437	-437	-423	-1'297	-4'850	-4'850	-4'850	-14'550
Saldo	TCHF	2'358	2'633	3'354	8'345	3'324	3'324	3'324	9'972
3 Straf- und Massnahmen-vollzug									
Kosten	TCHF	24'202	25'917	24'584	74'703	26'197	26'197	26'197	78'590
Erlös	TCHF	-387	-458	-502	-1'347	-500	-500	-500	-1'500
Saldo	TCHF	23'816	25'459	24'081	73'356	25'697	25'697	25'697	77'090
4 Bewährungshilfe									
Kosten	TCHF	1'070	1'041	1'232	3'343	1'206	1'206	1'206	3'617
Erlös	TCHF	-3	-3	-1	-6	0	0	0	0
Saldo	TCHF	1'068	1'039	1'230	3'337	1'206	1'206	1'206	3'617

		Jahre der GB-Periode 2017-2019				
		Schweizer Franken	2017	2018	2019	Total
Globalbudget	Verpflichtungskredit		5'719'400	5'719'400	5'719'400	17'158'200
	Zusatzkredit					
	Total					

3.4 Personal

Der Personalauf- und Umbau in der Justizvollzugsanstalt ist abgeschlossen. Es ist von einer Konstanz im Stellenetat auszugehen. Unsicherheiten bringen lediglich die beiden Projekte Risikoorientierter Sanktionenvollzug und Electronic Monitoring mit sich, die allenfalls zu einem zusätzlichen Personalbedarf führen könnten.

Anzahl Pensen / Stellenprozente	Stand per 31. Dez.	IST14	IST15	Plan16	Vergangene GB-Periode	Plan17	Plan18	Plan19	Aktuelle GB-Periode
Pensen Mitarbeitende		163.4	168.1	168.7	500.2	168.7	168.7	168.7	506.1
Anzahl Mitarbeitende		188	191	176	555	191	191	191	573
Anzahl Lernende		1	1	1	3	1	1	1	3

3.5 Veränderungen von Leistungen und Finanzen zur laufenden Globalbudgetperiode

3.5.1 Veränderungen im Leistungsauftrag

Mit der Inbetriebnahme der Justizvollzugsanstalt per 1. Januar 2015 wurde der Wechsel der Vollzugsart „offener Strafvollzug“ zum „geschlossenen Strafvollzug“ vollzogen. Der offene Strafvollzug wird durch den Kanton Solothurn nicht mehr angeboten. Solothurner Insassen für den offenen Strafvollzug werden in entsprechende konkordatliche Anstalten (Wauwilermoos, Witzwil) eingewiesen.

3.5.2 Laufende Globalbudgetperiode

Verpflichtungskredit GB-Periode 2014-2016	In Mio. CHF
Genehmigter Verpflichtungskredit gemäss SGB Nr. 184/2013	22.6
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE14 + RE15 + VA16)	-19.1
Total	-3.5

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		-1.7
- verzögerter Personalaufbau im Rahmen der Neuausrichtung der JVA sowie Verschiebung von 3.3 Stellen forensischer Dienst in die soH	-1.7	
Total Sachaufwand		-1.8
+ Höherer Aufwand im Bereich der Forensik aufgrund doppelter Anzahl Insassen im Massnahmenvollzug und höherem Betreuungsaufwand beim geschlossenen Strafvollzug	+1.3	
- Höhere Kostgelderträge aufgrund höherer Auslastung bei den UGs wie auch bei der ehemaligen Anstalt Schöngrün	-2.6	
- Tieferer Aufwand für Lebensmittel, Medizinisches Material, Dienstkleidung	-0.3	
- Höhere Erlöse aus Dienstleistungen	-0.2	
Total		-3.5

Die GB-Periode 2014 – 2016 kann aufgrund der besseren Auslastung der ehemaligen Strafvollzugsanstalt Schöngrün und des verzögerten Personalaufbaus besser abgeschlossen werden als ursprünglich geplant.

3.5.3 Neue Globalbudgetperiode

Die neue Globalbudgetperiode bildet grundsätzlich eine Phase der Konsolidierung ab. Dennoch ist in einzelnen Bereichen (Electronic Monitoring, Risikoorientierter Sanktionenvollzug, nationales Kompetenzzentrum Justizvollzug) mit Veränderungen und Anpassungen zu rechnen, die auch Kostenfolgen mit sich bringen. Diese lassen sich aktuell nur rudimentär berechnen, dürften aber für die ganze Globalbudgetperiode 0.5 Mio. Franken nicht überschreiten. Erst wenn konkrete Zahlen vorliegen, sollen allenfalls erforderliche Zusatzkredite beantragt werden.

Der neue Verpflichtungskredit für die GB-Periode 2017 bis 2019 ist mit total 17.2 Mio. Franken um 1.9 Mio. Franken tiefer als das voraussichtliche Ergebnis des Verpflichtungskredits 2014 bis 2016.

Vergleich der laufenden mit der zukünftigen GB-Periode	Detail	In Mio. CHF
Voraussichtliches Ergebnis des Verpflichtungskredits (RE14 + RE15 + VA16)		19.1
Beantragter Verpflichtungskredit 2017 – 2019		17.2
Zu begründende Differenz		-1.9

Begründung	Detail	Total
Total Personalaufwand		1.6
+ höhere Personalkosten (per Ende 2015 Personalauf- und Umbau JVA abgeschlossen)	1.6	
Total Sachaufwand/-ertrag		-3.5
+ Höherer Aufwand forensische Tätigkeiten aufgrund doppelter Anzahl Insassen im Massnahmenvollzug und höherem Betreuungsaufwand beim geschlossenen Strafvollzug	2.3	
+ Tieferer Ertrag aus Dienstleistungen	0.6	
- Höherer Ertrag, insbesondere bei der JVA (optimale Auslastung)	-6.2	
- Tieferer übriger Aufwand	-0.2	
Total		-1.9

4. Finanzströme und Investitionen ausserhalb Globalbudget

Die Aufwände für die Kostgelder für alle Solothurner Insassen in inner- und ausserkantonalen Anstalten sind in den Finanzgrössen enthalten. In der GB-Periode 2017 – 2019 liegt die Finanzgrösse total rund 3.6 Mio. Franken über der Vorperiode. Grund dafür ist die Zunahme der psychisch kranken Straftäter, die eine aufwändige medizinische Betreuung benötigen und eine Einweisung in teurere Institutionen bedingen.

Finanzströme ausserhalb des Globalbudgets	PC Nr.	Einheit	RE 14	RE 15	VA 16	Plan 17	Plan 18	Plan 19
Kostgelder Strafvollzug (Aufwand)	6679	TCHF	6'610	7'772	7'108	7'872	7'872	7'872
Kostgelder Massnahmenvollzug (Aufwand)		TCHF	10'581	11'313	11'002	11'738	11'738	11'738
Kostgelder diverse Vollzugsformen in UG's (Aufwand)		TCHF	5'008	4'642	4'390	4'390	4'390	4'390
Saldo		TCHF	22'199	23'727	22'500	24'000	24'000	24'000
Total		TCHF			68'426			72'000
Differenz		TCHF			3'574			

5. Rechtliches

Der nachfolgende Beschluss untersteht als gebundene Ausgabe (Verpflichtungskredit und Spezialfinanzierungen) nicht dem fakultativen Referendum nach Artikel 36 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986 (KV; BGS 111.1) (Art. 37 Abs. 1 Buchst. c KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem nachfolgenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland FÜRST
Landammann

Andreas ENG
Staatsschreiber

7. Beschlussesentwurf

Globalbudget „Justizvollzug“ für die Jahre 2017 bis 2019

Der Kantonsrat von Solothurn, gestützt auf Artikel 74 Abs. 1 Bst. B und Abs. 2 der Kantonsverfassung vom 8. Juni 1986¹, gestützt auf § 19 Abs. 1 und § 20 des Gesetzes über die wirkungsorientierte Verwaltungsführung vom 3. September 2003 (WoV-G)², nach Kenntnisnahme von Botenschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 6. September 2016 (RRB Nr. 2016/1550), beschliesst:

1. Für das Globalbudget „Justizvollzug“ werden für die Jahre 2017 bis 2019 folgende Produktgruppen und Ziele festgelegt:
 - 1.1. Produktgruppe 1: Justizvollzugsanstalt
 - 1.1.1. Die Sicherheit ist gewährleistet (Gesellschaft, Mitarbeitende und Insassen)
 - 1.1.2. Die Gefangenen erreichen die auf die Integration ausgerichteten Vollzugsziele.
 - 1.1.3. Die vom Konkordat definierten Vollzugsstandards sind erfüllt.
 - 1.2. Produktgruppe 2: Untersuchungsgefängnisse
 - 1.2.1. Die Sicherheit der Gesellschaft ist gewährleistet (Mitarbeitende, Insassen, Dritte)
 - 1.3. Produktgruppe 3: Straf- und Massnahmenvollzug
 - 1.3.1. Die Bevölkerung hat Vertrauen in den Rechtsstaat
 - 1.4. Produktgruppe 4: Bewährungshilfe
 - 1.4.1. Die Integration nach Strafverbüßung wird gefördert
2. Für das Globalbudget „Justizvollzug“ wird als Saldovorgabe für die Jahre 2017 bis 2019 ein Verpflichtungskredit von 17'158'000.- Franken beschlossen.
3. Der Verpflichtungskredit für das Globalbudget „Justizvollzug“ wird bei einer vom Regierungsrat beschlossenen Lohnanpassung gemäss § 17 des Gesamtarbeitsvertrages vom 25. Oktober 2004 (BGS 126.3; GAV) angepasst.
4. Der Regierungsrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

Im Namen des Kantonsrates

Präsident

Ratssekretär

Dieser Beschluss unterliegt nicht dem Referendum.

¹ BGS 111.1

² BGS 115.1

Verteiler KRB

Departement des Innern (3); HS, PB, BUR

Amt für Justizvollzug (3)

Finanzdepartement

Amt für Finanzen (5)

Parlamentscontroller

Kantonale Finanzkontrolle

Parlamentsdienste