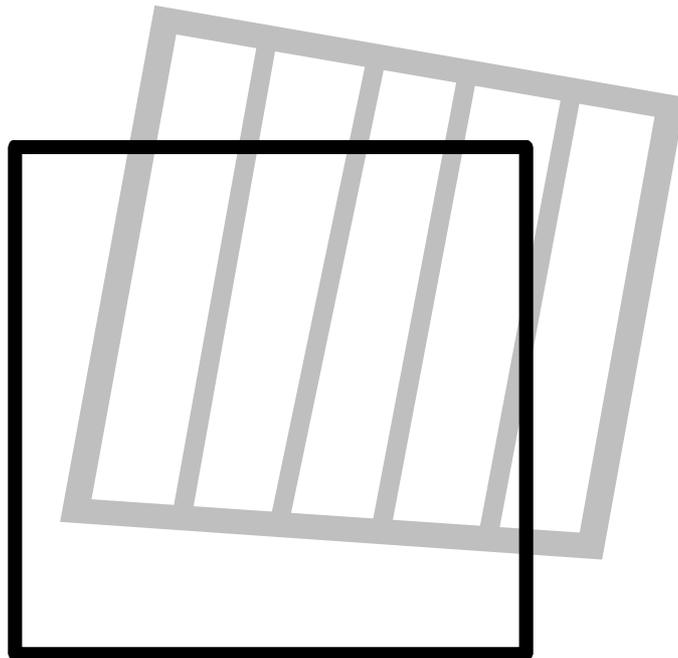


Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug

4/98



BUNDESAMT FUER JUSTIZ
Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

IMPRESSUM

"Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug"

Vierteljahresschrift des Bundesamtes für Justiz

Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

23. Jahrgang, 1998

ISSN 1420-2638

Internet: <http://www.admin.ch/bj/pub/infobul/ib9804d.pdf>

Redaktionsteam

Leiterin: Dr. Priska Schürmann, Sektionschefin

Redaktor: lic. iur. Franz Bloch, Wissenschaftlicher Adjunkt

Übersetzer: Pierre Greiner, Wissenschaftlicher Beamter

Copyright / Abdruck

Bundesamt für Justiz

Abdruck unter Quellenangabe erwünscht mit der Bitte um Zustellung eines Belegexemplares.

Bestellung, Anfragen, Adressänderungen und andere Mitteilungen

Bundesamt für Justiz

Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

3003 Bern

Tel. 031 / 322 41 28

Fax 031 / 322 78 73

e-mail: franz.bloch@bj.admin.ch

Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug

4/98

BERICHTE **3**

Ad-hoc Konferenz der Direktionen der Gefängnisadministrationsen der Mitgliedstaaten des Europarates in den Niederlanden 3

Ein Ersatz zum Gefängnis bewährt sich - Wachsende Bedeutung der Gemeinnützigen Arbeit 9

Ständige Europäische Konferenz für Bewährungshilfe (CEP) - Good Practice Guide 11

GESETZGEBUNG, RECHTSPRECHUNG, VERWALTUNGSPRAXIS **16**

Haftbesuch ist zuzulassen - Brieffreundin als einzige Kontaktperson 16

Strafgesetzrevision - Die Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuches im Überblick 17

KURZINFORMATIONEN **28**

Jugend und Strafrecht - Eine Publikation der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie 28

Gewalt in der Schweiz - Studien zu Entwicklung, Wahrnehmung und staatlicher Reaktion 29

Sport im Straf- und Massnahmenvollzug - Eine Publikation der Eidgenössischen Sportschule in Magglingen 29

Das Risiko von Folter und Misshandlung in der Polizeihaft - Eine Länderkurzübersicht 30

Wechsel in der Leitung der Baselbieter Arbeitserziehungsanstalt Arxhof 31

Keine Spezialabteilung für Sexualstraftäter im Kanton Zürich 31

Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie - Jahrestagung 1999 zum Thema "Wirtschaftskriminalität" 32

Arbeitserziehungsanstalten Schweiz - Eine Informationsbroschüre 32

Zu guter Letzt 32

FORUM - MARKTPLATZ DER MEINUNGEN

33

Probleme und Tendenzen im heutigen Strafvollzug - Referat des Zuger
Regierungsrates Hanspeter Uster

33

AD-HOC KONFERENZ DER DIREKTIONEN DER GEFÄNGNISADMINISTRATIONEN DER MITGLIEDSTAATEN DES EUROPA- RATES IN DEN NIEDERLANDEN

1. EINLEITUNG

Vom 4. bis 8. Oktober 1998 fand in Noordwijkerhout eine ad-hoc Konferenz der Direktionen der Gefängnisadministrationen (CDAP) der Mitgliedstaaten des Europarates statt. Eingeladen hatten das Justizministerium der Niederlande, welches sein 200-jähriges Jubiläum feierte, sowie Grossbritannien, Ungarn und natürlich der Europarat selbst. Pro Mitgliedstaat konnten fünf Personen an die Tagung reisen, welche insbesondere dem Gedankenaustausch und der Zusammenarbeit zwischen den westeuropäischen und den mittel- und osteuropäischen Ländern diente. Mit den grossen Delegationen der Mitgliedstaaten war es möglich, nicht nur auf der Ebene der Verantwortlichen der Zentralverwaltungen den Kontakt zu pflegen, sondern vor allem zwischen den Anstaltsleitungen. Dies fand seinen Niederschlag in Vereinbarungen der engeren Zusammenarbeit zwischen einzelnen Anstalten in West und Ost. Die Schweiz war vertreten durch Priska Schürmann, Sektion Straf- und Massnahmenvollzug im Bundesamt für Justiz, Frau Marianne Heimoz, Anstalten Hindelbank und die beiden Sekretäre der Strafvollzugskon-

kordate der deutschsprachigen Schweiz, Robert Frauchiger und Andreas Werren. Aus der Romandie konnte kurzfristig leider kein Teilnehmer mehr gewonnen werden.

Die Tagung mit Vertretungen aus insgesamt 40 Ländern (inklusive Kanada) wurde durch Referate im Plenum und Workshops sowie Besuchen in verschiedenen Vollzugseinrichtungen gestaltet. Das Grundthema "Prison Twinning, Matching Needs & Knowledge" wurde aufgeteilt in die sechs Bereiche:

1. Austausch von Programmen und Kooperation; gute Beispiele aus der Praxis
2. Vollzugsstandards und qualitative Erfordernisse
3. Ausdifferenzierung von Vollzugsregimes
4. Qualifikation des im Vollzug tätigen Personals
5. Qualität der Vollzugseinrichtungen
6. Verantwortlichkeit der Direktionen der Vollzugseinrichtungen.

Die Schweizerdelegation teilte sich auf und nahm an den verschiedenen Workshops und den entsprechenden Besuchen der Vollzugseinrichtungen teil. Die untenstehenden

Beiträge geben einen kurzen Einblick in die besuchten Einrichtungen:

2. BESUCH DER TBS-KLINIK DR. F.S. MEIJERS INSTITUT IN UTRECHT

TBS (Abkürzung für "terbeschikkingstelling") ist eine Form des holländischen Massnahmenrechts. Diese beruht auf dem Gesetz von 1928 und zeichnet sich durch die Spezialität aus, dass bei verminderter Zurechnungsfähigkeit kombinierte Strafen/Massnahmen ausgesprochen werden: Für den Anteil Zurechnungsfähigkeit wird eine Strafe ausgefällt, für jenen der Unzurechnungsfähigkeit eine Massnahme angeordnet, wobei in der Regel zuerst die Strafe zu verbüssen ist. Bei TBS handelt es sich um eine Massnahme auf unbestimmte Zeit.

Die verschiedenen TBS-Kliniken in Holland haben seit den 50er Jahren eine Entwicklung der Differenzierung durchgemacht. Heute gibt es drei staatliche und vier private TBS-Einrichtungen. Daneben existieren drei Kliniken, die dem Gesundheitssystem zuzuordnen sind.

Die Dr. Meijers-Klinik beruht auf dem Ansatz von Sigmund Freud, andere Kliniken wenden andere Behandlungstheorien an. Die Meijer's Klinik hat für das holländische System u.a. die Funktion einer "Triage-Klinik". Von den 60 verfügbaren Plätzen werden 30 für die Abklärung benutzt. Aufgrund dieser Abklärungen wird entschieden, in welche andere Institution

ein Gefangener/eine Gefangene eingewiesen wird.

Damit die TBS-Massnahme zur Anwendung kommt, müssen *drei Voraussetzungen* gegeben sein:

- Geisteskrankheit oder Persönlichkeitsstörung,
- Delikt mit einer Strafdrohung von mindestens vier Jahren,
- Rückfallgefahr, die auf die Geisteskrankheit bzw. Persönlichkeitsstörung zurückgeht.

Die TBS-Massnahme muss mindestens alle zwei Jahre überprüft werden. Grundlage bildet ein Bericht der Klinik über Entwicklung und Rückfallgefahr. Alle sechs Jahre wird der Patient/die Patientin durch zwei, vom Gericht bestimmte, externe Experten/Expertinnen begutachtet.

Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer in der TBS-Massnahme ist in den letzten Jahren markant von ca. vier auf ca. sieben Jahre gestiegen. Zum Teil dürften dies Auswirkungen vom politischen Entscheid sein, der zum Ziele hat, die Bettenzahl in normalen psychiatrischen Kliniken zu senken. Dieser Abbau hat zu Entlassungen von psychisch labile Leuten auf die Strasse geführt, wo sie dann straffällig werden. Es fällt auf, dass 60% der TBS-Patienten schon vorher Aufenthalte in normalen psychiatrischen Kliniken aufweisen.

Seit 1985 wurden drei systematische Studien über die Wirksamkeit der TBS-Massnahmen durchgeführt. Diese zeigen sehr konstante Resultate: 50% der Entlassenen weisen innert fünf Jahren seit der Entlassung keinen Kontakt mit den Strafverfolgungsbehörden mehr auf. Deren 30% fallen wegen geringfügiger Delikte auf. Bei 20% kommt es zu Delikten mit Freiheitsstrafen von mehr als einem halben Jahr, bei der Hälfte davon geht es um Delikte, die wiederum zu TBS führen. Betrachtet man nur einzelne Täterkategorien, schneiden die Sexualtäter etwas schlechter, die Gewalttäter etwas besser ab als der Durchschnitt. Studien über den Normalvollzug zeigen schlechtere Ergebnisse.

Trotz der guten Erfolge der TBS-Kliniken stehen diese, besonders auch die Dr. Meijers-Klinik, unter starkem Druck und sind wegen Budget-Kürzungen zum Teil in ihrer Existenz bedroht. Die Tageskosten von 600 - 700 HFL (ca. 500 Franken), gegenüber ca. 300 - 350 HFL (ca. Fr. 250 Franken) im Normalvollzug sind politisch stark unter Beschuss.

3. BESUCH DER STRAFANSTALT SCHEVENINGEN

Die Anstalt verfügt über 719 Plätze in Einzelzellen. Diese Plätze sind aufgeteilt in neun Abteilungen, denen jeweils ein Verwalter mit viel Autonomie (betr. Gefangene, Personal und Budget) vorsteht. Die neun Abteilungen teilen sich in vier Abteilungen für Normalvollzug an Männern, eine Abteilung für junge

Erwachsene (18-23 Jahre alt), eine Abteilung für Langzeitgefangene, eine Triageabteilung, die dem gesamten holländischen Gefängniswesen dient (Selection-Center), ein Gefängnisspital sowie eine Abteilung für UN-Gefangene des Internationalen Gerichtshofes für die Verfolgung von Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien.

Grundsätzlich wird der Gruppenvollzug praktiziert. Dem Gefängnis steht ein Direktor vor, welcher direkt der Nationalen Gefängnisadministration im Justizministerium unterstellt ist. Insgesamt arbeiten rund 700 Angestellte in dieser Einrichtung. Als Aufsichtsbehörde walten drei unabhängige Kommissionen, denen auch Laien angehören (Verankerung des Gefängnisses in der Bevölkerung). Diese Kommissionen sind u.a. Beschwerdeinstanzen für die Gefangenen.

Zielsetzung der Ausdifferenzierung von Vollzugsregimes

Der niederländische Straf- und Massnahmenvollzug wurde vor einigen Jahren mit zunehmender Gewalt und wachsenden Problemen mit Geistesgestörten, Drogenabhängigen, Aids-Kranken, usw. konfrontiert. Dies führte zu einem Vertrauensverlust in der Bevölkerung. Als Konsequenz wurde entschieden, im Vollzug selektiver/individueller zu werden, mit folgenden Zielsetzungen:

- mehr Sicherheit nach aussen (Gesellschaft),

- mehr Sicherheit nach innen (für Personal und Gefangene unter sich),
- bessere Vorbereitung auf die Entlassung.

Die ersten beiden Ziele sind erreicht, das dritte harret noch der Lösung verschiedener Probleme.

Die Abteilung für Langzeitgefangene mit 48 Personen ist in drei Flügeln à 16 Gefangene untergebracht. Jeder Flügel hat sein eigenes Vollzugsregime.

B1 gilt als „Strafabteilung“. Sie ist in zwei Gruppen à vier Gefangene unterteilt. Hier werden z.B. Gefangene eingewiesen, welche in anderen Gefängnissen mit Drogen gedealt haben. Die Abteilung hat den zweithöchsten Sicherheitsstandard in den Niederlanden. Die Ersteinweisung erfolgt für sechs Monate, danach erfolgt alle drei Monate eine Überprüfung.

B2 ist die Abteilung für psychisch Auffällige und Kranke; unterteilt in drei Gruppen. Die Abteilung bietet ebenfalls hohe Sicherheit für meist sehr aggressive Gefangene. Es wird ein Drei-Stufen-Programm angewendet. Jeder beginnt im „Standard-Programm“. Wenn er sich bewährt, kommt er nach sechs Monaten in das erleichterte Regime der zweiten Stufe, bei weiterer Bewährung nach nochmals sechs Monaten in die dritte Stufe.

B3 ist die Abteilung für psychisch gestörte, sich passiv verhaltende, Insassen und Sexualstraftäter. Im Gegensatz zu den anderen

Abteilungen, in denen viel weibliches Personal beschäftigt ist, sind hier keine Frauen tätig.

In das Selection-Center mit 36 Plätzen werden Gefangene aus ganz Holland aufgenommen. Die Abteilung besteht aus der „Abklärungs-Gruppe“ mit 24 und der Therapie-Gruppe mit 12 Plätzen. Die erste Gruppe hat den Auftrag, Abklärungen im Hinblick auf die richtige Platzierung der Gefangenen in anderen Gefängnissen zu machen (Vollzugsplanung). Diese Gefangenen werden so schnell als möglich in entsprechende Anstalten versetzt. In der Therapie-Gruppe wird intensiv mit den Gefangenen gearbeitet. Die Aufenthaltsdauer liegt hier im Schnitt bei einem Jahr.

Für das Selection-Center stehen, neben dem Sicherheitspersonal, 23 Psychiater, Psychologen und Sozialarbeiter im Einsatz.

4. BESUCH IM GEFÄNGNIS "DE GENIE-POORT" IN ALPHEN A/D RIJN

Alphen a/d Rijn ist eine Kleinstadt rund 30 Kilometer südwestlich von Amsterdam. Das Gefängnis "De Geniepoort" liegt etwas ausserhalb des Stadtzentrums im Industriegebiet. Es wurde 1995 in Betrieb genommen, verfügt über 288 Plätze und besteht aus zwei identischen, sich spiegelbildlich gegenüberliegenden dreiarmligen Hauptgebäuden, welche durch eine Querbaute miteinander verbunden sind. Da nur diese Querbaute vierstöckig, die Flügelbauten jedoch zweistöckig

angelegt wurden, macht das Gefängnis von aussen und aus gewisser Distanz einen unauffälligen Eindruck.

Die bauliche Konzeption bringt die verschiedenen Haftarten, die im "De Geniepoort" vollzogen werden, zum Ausdruck: Untersuchungs- und Sicherheitshaft in einem der beiden Hauptgebäude (144 Plätze), Ausschaffungshaft im anderen Hauptgebäude (144 Plätze). Im Teil Untersuchungs- und Sicherheitshaft befinden sich sodann auch Personen, die nach einer Verurteilung auf ihre Umplatzierung in eine ordentliche Vollzugsanstalt warten müssen. Im Quergebäude sind vorab Gefängnisverwaltung, Turn- und Krafträume, Krankenzimmer sowie die Arrestzellen untergebracht. Nicht nur die äussere Erscheinung der beiden Insassenbereiche, sondern auch die innere Ausgestaltung sind praktisch identisch. Von einer Zentrale aus lassen sich die jeweils drei Zellentakte eines Gebäudes überblicken. In den Parterregeschossen befinden sich Werkräume. Untersuchungs- und Sicherheitshaft sowie die Ausschaffungshaft sind somit im Zellen-, Arbeits- und Freizeitbereich konsequent getrennt.

Im Gegensatz zu den Haftregimes in der Schweiz werden im "De Geniepoort" im inneren Betrieb keine Unterschiede gemacht. Tagsüber haben die Insassen in den jeweiligen Gebäuden eine mit unseren geschlossenen Anstalten vergleichbare Bewegungsfreiheit - nachts sind sie eingeschlossen. Einschränkungen gibt es bei Untersuchungshäftlingen mit Kollussionsgefahr. Für Neu-

eintretende gibt es in beiden Teilen des Gefängnisses eine Eintrittsabteilung, in welcher Problemlage, Bedürfnisse und Einsatzmöglichkeit im Arbeitsbereich abgeklärt werden. Somit ist das Untersuchungsregime im Vergleich mit unseren Verhältnissen etwas liberaler, das Regime in der Ausschaffungshaft hingegen restriktiver. Dass die Ausschaffungshaft nicht nur in ihrer Ausgestaltung im Inneren des Betriebs dem Regime einer strafrechtlich begründeten Haft sehr angeglichen ist, zeigt sich im übrigen auch in den holländischen Statistiken, in welchen die Ausschaffungseinrichtungen unter "penal institutions" subsumiert werden.

Hinsichtlich des Personals (rund 220) fällt in diesem Betrieb - wie auch in anderen holländischen Einrichtungen - der hohe Frauenanteil in den verschiedensten Chargen auf. Frauen werden insbesondere auch im direkten Aufsichtsdienst eingesetzt, selbst im Untersuchungsteil, in welchem sich, im Gegensatz zum Ausschaffungsteil, keine Insassinnen befinden. Frauen im Aufsichtsdienst in Männeranstalten sind in den Niederlanden seit einigen wenigen Jahren eine Selbstverständlichkeit, was sich, gemäss Angaben der Verantwortlichen, auf das Verhältnis Personal - Insassen nur positiv ausgewirkt habe.

5. BESUCH DES GEFÄNGNISSES TOORENBURGH, FRAUENABTEILUNG SCHUTTERSWEI

Die Frauenabteilung des Gefängnisses Toorenburgh in Alkmaar verfügt über insgesamt

119 Einzelzellen (in Holland gibt es insgesamt 450 Plätze für Frauen). Es werden Wohngruppen für Frauen in U-Haft (bei Bedarf mit Kleinkindern bis zu einem Jahr), für Normalvollzug, für drogenabhängige und für psychisch kranke Frauen geführt. Zweihundert Meter vom Hauptgebäude entfernt leben Frauen mit langen Strafen in einem umzäunten Gelände in kleinen Wohnungen. Diese Frauen besorgen ihren Haushalt selber. Sie gehen auch selbstständig ins Hauptgebäude zur Arbeit.

Das Gefängnis als solches macht einen sauberen, um nicht zu sagen sterilen Eindruck. Es gehört einer privaten Firma, ist in Containerbauweise erstellt und vom Staat gemietet worden, was betriebswirtschaftlich zwar interessant sei, wie die Direktion betonte, betrieblich aber kaum Spielraum lasse. Es dürfe in den Zellen beispielsweise kein Nagel eingeschlagen werden, ohne dass dafür bei der Besitzerin die Erlaubnis eingeholt werden müsse.

Die meisten Frauen arbeiten halbtags und erhalten dafür im Durchschnitt wöchentlich 50 NLG (ca. 40 Franken). Das Arbeitsangebot ist wenig attraktiv (z.B. Nähen von Autoteppichen und das Aufbereiten der zugelieferten Mahlzeiten). Das zeitlich beschränkte Freizeitangebot wird entsprechend rege genutzt (Malatelier, Computer- und Sprachunterricht, Fitnessraum, Turnen, Ballspiele im Innenhof).

Im Gespräch mit drei Eingewiesenen wird deutlich, dass die Haftbedingungen als gut

empfundener werden. Wie überall ist allerdings auch hier der geringe Verdienstanteil ein Problem. Bemängelt wird einzig das Essen. Dieses wird durch ein Catering-Service angeliefert, was betriebswirtschaftlich günstiger sei als selber zu kochen, wie der Direktor versichert. Pro Tag und Eingewiesene kostet das Essen 9 NLG, die reinen Lebensmittelkosten belaufen sich auf 5 NLG. "Wir möchten ab und zu noch sehen, was wir essen" beklagen sich die drei Frauen. "Das Essen ist häufig verkocht und wird uns als undefinierbarer Brei hingestellt", eine Tatsache, der auch der Gefängnisdirektor, mit nochmaligem Verweis auf die kostengünstigere Lösung, nicht widersprechen mag. Eine Alternative besteht immerhin: Wer arbeitet und Geld hat, kann sich im Gefängnisshop Lebensmittel kaufen und selber kochen.

6. FAZIT DER GESAMTEN TAGUNG

Die Referate und Besuche haben einen guten Ein- und Überblick vermittelt, wie Straf- und Massnahmenvollzug in den Niederlanden gestaltet wird. Was die Informationen über die Zusammenarbeit der Schweiz mit mittel- und osteuropäischen Staaten betrifft, war die Schweiz nicht im Gespräch. Dies obwohl in diesem Bereich ein grosses Engagement, nicht nur einzelner Kantone, sondern auch des Bundes besteht. Doch die Aktivitäten kommen nicht in den Informationspool des Europarates. Um diesen speisen zu können, müsste die Sektion Straf- und Massnahmenvollzug in der Lage sein, über all die Aktivitäten Bescheid zu wissen. Dies ist zur Zeit

nicht der Fall. Die Delegation war sich einig, dass hier Abhilfe geschaffen werden muss und kann. Die Idee, die es umzusetzen gilt, ist, sich gegenseitig via E-Mail (oder allenfalls FAX) kurz über die Kontakte mit Verantwortlichen aus den betroffenen Ländern zu informieren. Das Bundesamt für Justiz würde diese Info-Sammlung regelmässig in seinem Info-Bulletin veröffentlichen. Damit könnte sichergestellt werden, dass nicht mehrere Kantone Zeit und Geld für gleichlautende Interessen dieser Delegationen aufwenden würden. Denn das Interesse der Strafvollzugsverantwortlichen der mittel- und osteuropäischen Länder ist gross, sich vor Ort (immer wieder) zu informieren.

Zudem wird Priska Schürmann als Mitglied des CDAP versuchen, dass sich die Schweiz noch beim Twinning Projekt des Europarates anschliessen kann. Damit verbunden wäre eine finanzielle Unterstützung all jener Vollzugsverantwortlichen, die sich in der Entwicklung einzelner Vollzugseinrichtungen im mittel- und osteuropäischen Raum besonders engagieren.

EIN ERSATZ ZUM GEFÄNGNIS BEWÄHRT SICH - WACHSENDE BEDEUTUNG DER GEMEINNÜTZIGEN ARBEIT

Gemeinnützige Arbeit als alternative Form der Verbüssung einer unbedingten Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten ist zu einem wichtigen Bestandteil des schweizerischen Strafvollzugssystems geworden.

1991 eingeführt, wird sie heute in 19 Kantonen angewandt. 1997 waren bereits über 2000 Personen in einem gemeinnützigen Einsatz, während es 1996 noch knapp 1200 waren. Von allen Verurteilungen zu einer unbedingten Freiheitsstrafe haben 80% eine Dauer von weniger als 3 Monate. Wird das Potential der gemeinnützigen Arbeit voll ausgeschöpft, kann in Zukunft mehreren tausend Personen eine sozialintegrative und kostengünstige Strafform angeboten werden. Dies sind einige der Ergebnisse zweier Studien des Bundesamtes für Justiz (BJ) und des Bundesamtes für Statistik (BFS) zur gemeinnützigen Arbeit in den Jahren 1996 und 1997.

Die gemeinnützige Arbeit an Stelle eines Gefängnisaufenthalts erfüllt eine dreifache Funktion: Sie ist Strafe, Dienst an der Gemeinschaft und kostengünstige Strafform. In den letzten Jahrzehnten wurde allgemein anerkannt, dass kurze unbedingte Gefängnisstrafen gegenüber Personen, die sich geringfügiger Delikte schuldig gemacht haben, vor allem negative Effekte zeitigen. Dazu gehören die Stigmatisierung der Verurteilten und deren Familie, teilweise der Verlust des Arbeitsplatzes, die Belastung des Gefängniswesens sowie hohe Kosten. Diese Erkenntnis führte dazu, dass nach Alternativen zur kurzen Gefängnisstrafe gesucht wurde, sei es in Form der Halbgefangenschaft, sei es in Form der gemeinnützigen Arbeit. Wurde erstere bereits anfangs der 70er Jahre eingeführt, so kam es erst im Jahre 1991 zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit in 4

Kantonen mit 107 abgeschlossenen Einsätzen. Seit 1997 erproben 19 Kantone diese Vollzugsform und entsprechend stieg die Anzahl der Einsätze auf über 2000.

1. PERSONEN, DIE GEMEINNÜTZIGE ARBEIT LEISTEN

Die gemeinnützige Arbeit Leistenden der Jahre 1996 und 1997 waren zu mehr als der Hälfte ledige Männer unter 35 Jahren. Sie waren in der Regel erwerbstätig, vorwiegend in unselbständiger Arbeit in technischen oder handwerklichen Berufen. Der Ausländeranteil, gemeint sind hier Personen mit Wohnsitz in der Schweiz, betrug 1996 23%. 1997 entsprach er mit 27% demjenigen der in den Normalvollzug Eingewiesenen. Bei mehr als der Hälfte aller gemeinnützige Arbeit Leistenden lag dem Einsatz eine Verurteilung wegen Verkehrsdelikten, häufig wegen Alkohol am Steuer, zugrunde. Im Jahre 1996 betrafen 26% aller Einsätze umgewandelte Bussen, während es 1997 nur 18% waren.

2. DIE EINSÄTZE

Waren 1996 in der Hälfte aller Einsätze in gemeinnütziger Arbeit jeweils bis zu 56 Stunden zu leisten, was einem Gefängnisaufenthalt von 14 Tagen entspricht, waren es 1997 bis zu 70 Stunden. Nahezu die Hälfte aller Einsätze betreffen Tätigkeiten in der Reinigung oder in Küchen gemeinnütziger Institutionen. Landwirtschaftliche und handwerkliche Arbeiten machen zusammen einen Drittel

aus. Bei 7% wurde der Einsatz v.a. wegen Disziplinarverstössen vorzeitig abgebrochen. Während ihres Einsatzes wurden 1996 fünf Personen und 1997 zwanzig Personen erneut straffällig und deswegen in den Strafvollzug versetzt. Die Mehrzahl der gemeinnützige Arbeit Leistenden hatte diese Art der Strafverbüsung gewählt, um einen Aufenthalt im Gefängnis zu vermeiden. Die kantonalen Durchführungsinstanzen sehen in der gemeinnützigen Arbeit eine soziale Wiedergutmachungsleistung, die eine sinnvolle Alternative zum Absitzen einer kurzen Gefängnisstrafe darstellt.

3. GEMEINNÜTZIGE ARBEIT UND GEFÄNGNISAUFENTHALT: EIN KOSTEN-NUTZEN-VERGLEICH

Werden die geleisteten Tage des Jahres 1996 auf ein Jahr umgelegt, hätten durch die gemeinnützige Arbeit 70 Haftplätze eingespart werden können, was zu einer theoretischen Kosteneinsparung im Strafvollzug von nahezu 3 Millionen Franken führen würde. Werden zudem die geleisteten Arbeitseinsätze zu einem durchschnittlichen Stundenlohn von 25 Franken verrechnet und die Aufwendungen für die Organisation der Einsätze in gemeinnütziger Arbeit abgezogen, so ergibt dies einen theoretischen Erlös von 1 Million Franken.

Sollten diese Einsätze auch für unbedingte Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten in Betracht gezogen werden, wie dies im Revisionsprojekt zum allgemeinen Teil des Strafgesetzbuchs

ches vorgesehen ist, so kann von einem bedeutsamen Einsparungspotential durch gemeinnützige Arbeit gemessen an den gesamten Aufwendungen für den Strafvollzug ausgegangen werden.

4. RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER GEMEINNÜTZIGEN ARBEIT IN DER SCHWEIZ

Als alternative Form der Verbüßung einer unbedingten Freiheitsstrafe wurde gemeinnützige Arbeit 1991 eingeführt (Verordnung 3 zum Strafgesetzbuch). Kurze Gefängnisstrafen bis zu 30 Tagen konnten, auf Gesuch des Verurteilten und bei Eignung der Person, als Einsatz in gemeinnütziger Arbeit verbüßt werden. Die Arbeit ist unentgeltlich zugunsten von sozialen Einrichtungen, von öffentlichen Werken oder von hilfsbedürftigen Personen zu leisten. Für einen Tag Haft oder Gefängnis waren 8 Stunden Arbeit zu leisten. 1996 traten neue Durchführungsbedingungen (revidierte Verordnung 3 StGB) in Kraft: Die Strafdauer wurde auf 90 Tage erhöht, der Umrechnungsschlüssel von 8 auf 4 Stunden herabgesetzt, je Woche sind mindestens 10 Stunden zu leisten.

In vielen westeuropäischen Staaten ist die gemeinnützige Arbeit seit Jahrzehnten als alternative Form der Strafverbüßung oder als selbständige Sanktionsform eingeführt - so z.B. in England seit 1972, in Deutschland seit 1975, in Holland seit 1981, in Frankreich seit 1984.

Die beiden Neuerscheinungen "Gemeinnützige Arbeit 1996, Daten zu den geleisteten Einsätzen und deren Durchführung, Bern 1998" und "Gemeinnützige Arbeit 1997, Wichtigste Daten zu den geleisteten Einsätzen, BFS aktuell, Bern" können direkt beim Bundesamt für Statistik, Espace de l'Europe 10, CH-2010 Neuchâtel bezogen werden (Tel. 032 713 60 11 / e-mail Info@bfs.admin.ch).

Quelle: Pressemitteilung Nr. 89/98 des Bundesamtes für Statistik und des Bundesamtes für Justiz vom 6.11.98

STÄNDIGE EUROPÄISCHE KONFERENZ FÜR BEWÄHRUNGSHILFE (CEP) - GOOD PRACTICE GUIDE

Die folgenden Vorschläge sind in erster Linie an die Bewährungshilfen in ganz Europa gerichtet, als "Check-Liste" für Massnahmen, die ergriffen und unter kritischer Betrachtung gehalten werden müssen, wenn Probleme der Ausgrenzung angesprochen werden. Bewährungshilfen können diese Probleme natürlich nicht alleine lösen, aber sie haben in allen Stadien des Strafprozesses, sowohl vor als auch nach dem Strafurteil, eine Rolle zu spielen und können sich dort entscheidend auswirken. Die Vorschläge folgen den Richtlinien des Konferenzberichtes und decken im Einzelnen ab: Rassenthemen, rassistisch motivierte Straftäter, Zigeuner und Durchreisende sowie ausländische Straftäter.

Aber viele der vorgeschlagenen praktischen Massnahmen haben eine breitere Anwendbarkeit und es gibt einige gemeinsame Themen wie beispielsweise die Notwendigkeit guter Schulung und Bewusstseinsbildung für Mitarbeiter, ein zusammenhängendes Kontrollsystem und die Gewährleistung von Wegen, um optimale Praktiken weitestgehend verfügbar zu machen.

Generell gesehen halten wir für erstrebenswert:

- 1) Eine Europäische Zusammenarbeit mit dem Ziel einer Harmonisierung der Leistungen und Behandlung von Straftätern, besonders ausgegrenzter Gruppen und zwar in allen Abschnitten des Strafprozessrechtes.
- 2) Die Bereitstellung von Mechanismen, die es zur Regel machen, dass Forschungs- und Auswertungsberichte innerhalb der europäischen Bewährungshilfen gemeinsames Gut sind.
- 3) Die Bereitstellung von Mitteln, die es ermöglichen, die Richtlinien der optimalen Praxisanwendung und Praxiserfahrungsberichte in alle Sprachen der Europäischen Union zu übersetzen.
- 4) Die Einrichtung einer CEP Internet Website, so dass nationale Bewährungshilfen Informationen zeitnah teilen und entwickeln können.

Uns ist bewusst, dass Rechts- und Strafrechtssysteme in Europa sehr unterschiedlich sein können. Es ist aber überraschend, wie ähnlich die Probleme sind, mit denen die Bewährungspraktiker konfrontiert werden. Diese Empfehlungen sind deshalb als Rahmenstruktur für alle bestimmt.

1. RASSEN THEMEN

Strafrechtssystem sollten der bestmögliche Indikator unserer Wertschätzung der aus vielen Rassen zusammengesetzten Gesellschaft sein, in der wir leben. Dies zu verfehlen, kann sehr schädliche Auswirkungen haben und das Vertrauen, das in den Strafprozess gesetzt wird, ist dafür ein Hauptindikator. Zu gewährleisten, dass der Prozess frei von Diskriminierung ist, ist deshalb eine Aufgabe, für die sich die Bewährungshilfen einsetzen müssen.

Folgendes, von dem vieles bereits umgesetzt ist, muss etabliert, ausgeführt und regelmässig überwacht werden:

- a) Umsetzung gleicher Möglichkeiten und einer Politik des Zusammenlebens der Rassen als integrierender Bestandteil guter Verwaltungspraxis. Dies sollte auch klare und vereinbarte Standards nur für die Arbeit der Bewährungshilfen enthalten, wobei der Fortschritt regelmässig kontrolliert wird.
- b) Bewährungshilfen sollten eine grössere Einbindung ethnischer Randgruppen in

ihre Arbeit fördern. Das umfasst die Konsultation über Dienstleistungspläne und Beteiligung von örtlichen ethnischen Freiwilligengruppen, die Einstellung und Beschäftigung eines Mitarbeiterstabes aus ethnischen Minoritäten, die Konsultation mit Benutzern des Services und schliesslich ein routinemässiges Teilen der Informationen über den Fortschritt der Vorhaben und Ziele.

- c) Training für Mitarbeiter, um eine nicht diskriminierende Einstellung sowohl zu Politik als auch Praxis sicherzustellen. So sollte auch das Management Mitarbeiter bei der Bekämpfung institutioneller oder persönlicher Vorurteile unterstützen. Entschlossenes strukturiertes Treffen von Entscheidungen (deren Ergebnisse den Entscheidungsträgern zurückzumelden sind) wird nicht nur eine antidiskriminierende Einstellung bestärken, sondern auch die Effektivität im Allgemeinen verbessern.

2. RASSISTISCH MOTIVIERTE STRAFTÄTER

Jede Bewährungshilfe sollte die Verantwortlichkeit für rassistisch motivierte Straftäter erkennen und übernehmen, die ihre Einstellung und Verhaltensweise in den Griff bekommt, mit Blick darauf, die Risiken ernsthaften Schadens und der Rückfälligkeit zu vermindern. Die Prioritäten sind:

- a) Primär sollte man sich auf den Schutz von Opfern und potentiellen Opfern konzentrieren; ein zentraler Teil dessen sollte die Entwicklung wirksamer Strategien für die Überwachung rassistisch motivierter und rassistischer Straftäter sein.
- b) Das Problem mangelhafter Berichterstattung muss zuerst angesprochen werden, Überwachungssysteme sollten ethnische Minderheiten und andere ausgegrenzte Gruppen identifizieren, die solchen Straftaten besonders ausgesetzt sind; in zweiter Linie sollten die Dienste herausfinden, welche Straftaten rassistisch motiviert sind.
- c) Die zentrale Lenkung spielt eine besondere Rolle in Bezug auf die Förderung und Entwicklung koordinierter Zusammenarbeit auf örtlicher Ebene. Teil dessen sollte die Nutzbarmachung der Ressourcen des freiwilligen Sektors unter Einbezug von Freiwilligen aus ethnischen Minderheiten selbst sein.
- d) Die Entwicklung von Methoden der Identifizierung und Beaufsichtigung dieser Kategorie von Straftätern, die Bewertung der Beaufsichtigungsmethoden und Ergebnisse sollten gemeinsame Priorität haben.

3. ZIGEUNER UND DURCHREISENDE

Zigeuner und Durchreisende sollten in allen Strafrechtssystemen als eine ethnische Minderheit anerkannt werden.

- a) Sie sollten als eine besondere Kategorie bei allen Methoden der Überwachung und Datensammlung eingeschlossen werden. Eine konsequente Kontrolle sollte auch ihren Erfahrungen als Opfer gewidmet sein.
- b) Sie sollten in alle Methoden der Schulung über Anti-Diskriminierung und kulturelles Bewusstsein einbezogen werden.
- c) Das Arbeiten an der Verringerung der Feindseligkeit gegen Zigeuner und Durchreisende sollte Mitarbeitern aus benachteiligten Gruppen ermutigen, sich aktiv zu beteiligen. Erziehung und Schulung über ihre Geschichte und Kultur sollte stets im Kontext der Erfahrungen dieser Gruppe vermittelt werden, wodurch die kulturellen Normen bestätigt werden.

4. AUSLÄNDISCHE STRAFTÄTER

Wir akzeptieren, dass das Strafrechtssystem und die Behörden jedes Landes den primären Zweck haben, nationalen Zielen zu dienen. Sie haben aber auch die Verantwortung, sich in angemessenem Umfang mit den Folgen internationalen Verbrechens und der Migration zwischen den Ländern zu befassen.

- a) Es sollten Mechanismen vorhanden sein und benutzt werden, die gewährleisten, dass Straftäter aus anderen Ländern, die Verfahren, denen sie unterworfen sind und die Schritte, die sie unternehmen können, in allen Verfahrensstadien klar verstehen; die Informationen über die Rechte und ein regelgerechtes Gerichtsverfahren sollten leicht zugänglich sein.
- b) Bewährungshilfen, Strafvollzugsanstalten und Gerichte sollten Zugang zu Dolmetschern haben, die auf die Arbeit im Bereich der Strafjustiz spezialisiert sind. Schriftliche Informationen in der Muttersprache des Angeklagten sollten zur Verfügung stehen.
- c) Alle zuständigen Mitarbeiter sollten Fortbildung haben, wie man mit Ausländern und mit Dolmetschern arbeitet.
- d) Bewährungshilfen sollten Möglichkeiten und Hilfestellung auf der gleichen Basis anbieten wie für Bürger des eigenen Landes. Dies sollte Entlassungsvorbereitung, Zugang zu Sprachkursen, Hilfe bei der Arbeitssuche oder Fortbildung und Aufrechterhaltung familiärer Bindung umfassen. Finanzielle Hilfen sollten für gemeinnützige Vereine zur Verfügung stehen, die die Aufrechterhaltung der Familienbande von ausländischen Gefangenen unterstützen.
- e) Es sollten Schritte unternommen werden, um die schnelle Rückführung von Straftätern zur Strafverbüßung in ihrem Her-

kunftsland zu gewährleisten, wo dies durchführbar ist, vorausgesetzt, es liegt die Zustimmung des Straftäters vor. Wenn die Strafe in einem anderen Land verbüsst wird, sollten ein besonderes Gefängnis oder Gefängnisse in jedem Mitgliedstaat vorhanden sein, um den Angehörigen anderer EU-Staaten eine effektivere Bindung und Unterstützung bereitzuhalten.

Jede nationale Bewährungshilfe sollte sicherstellen, dass sie bei der Erstellung von Berichten über Ausländer im Einverständnis des Straftäters Informationen aus dem Heimatland einholt, um sie in den Gerichtsbericht einzubinden. Alle Bewährungshilfen sollten Regeln vereinbaren für eine prompte Beantwortung, auch solche Bitten um Informationen von anderen nationalen Bewährungshilfen.

- g) Kernprogramme und Vorkehrungen für die Zeit nach der Entlassung ausländischer Straftäter sollten entwickelt und benutzt werden. Es bestehen bereits einige gute bilaterale Vereinbarungen. Diese sollten mit neuen zwischenstaatlichen Partnerschaften erweitert werden.
- h) Personen, die in Gewahrsam gehalten werden und entweder die Abschiebung erwarten oder eine Entscheidung über ihren Einwanderungsstatus, sollten nicht in Strafanstalten untergebracht werden, sondern in einer besonderen Einrichtung ohne Stresscharakter, wo ihr besonderer Status respektiert wird.

- i) Flüchtlinge sollten nicht wegen krimineller Vergehen deswegen verfolgt werden, weil sie falsche Reisedokumente verwendet haben, wenn dies das einzige Mittel war, der Verfolgung zu entgehen.

HAFTBESUCH IST ZUZULASSEN - BRIEFFREUNDIN ALS EINZIGE KON- TAKTPERSON

In seinem Urteil 1P.376/1998 vom 4.8.1998 hat das Bundesgericht die staatsrechtliche Beschwerde eines albanischen Untersuchungshäftlings gutgeheissen, dem die Strafuntersuchungsbehörden des Kantons Waadt den persönlichen Kontakt mit seiner Brieffreundin in Luzern verweigern. Laut dem Urteil der I. Öffentlich-rechtlichen Abteilung verletzt die Verweigerung einer Besuchsbewilligung jedenfalls unter den konkreten Umständen des beurteilten Falls das Recht des Gefangenen auf Achtung seines Privat- und Familienlebens (Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention).

Der zuständige Untersuchungsrichter hatte die Besuchsbewilligung zunächst mit der Begründung verweigert, dass die in Luzern wohnhafte Brieffreundin weder zur Familie des Häftlings gehöre noch zu den ihm sonst nahestehenden Personen. Dem hält das Bundesgericht entgegen, dass der Asylbewerber aus Albanien, dessen Angehörige alle im Ausland leben, zu keiner anderen Person in der Schweiz eine so enge Beziehung hat wie zu seiner angeblichen Verlobten in Luzern. Unter diesen Umständen müsse die Besuchsbewilligung gerade deshalb erteilt werden, weil dies für den seit über drei Monaten inhaftierten Mann die einzige Möglich-

keit darstellt, mit der Aussenwelt Kontakt zu pflegen. Immerhin hat das Bundesgericht bereits im Jahre 1980 entschieden, dass einem Untersuchungsgefangenen nach einer Haftdauer von einem Monat jede Woche mindestens ein einstündiger Besuch zusteht (BGE 106 Ia 136 Erwägung 7a).

Im weiteren hatten die Waadtländer Strafuntersuchungsbehörden die Verweigerung der Besuchsbewilligung auch damit begründet, dass die Frau in den dem Angeschuldigten vorgeworfenen Drogenhandel verwickelt sein könnte. Für diese theoretische Möglichkeit gibt es indes aus der Sicht des Bundesgerichtes keine konkreten Anhaltspunkte, weshalb der ohnehin durch einen Wärter oder einen Polizisten überwachte Besuch zugelassen werden muss. Auf gar kein Verständnis stiess der zuständige Untersuchungsrichter schliesslich mit seinem Hinweis, der Gefangene weigere sich beharrlich, über seine Straftaten auszusagen. Sollte die Besuchsbewilligung (auch nur informell) von der Kooperationsbereitschaft oder sogar vom Geständnis des Beschuldigten abhängig gemacht werden, würde dies nach Auffassung des Bundesgerichtes gegen das Recht auf einen fairen Prozess verstossen.

Quelle: Neue Zürcher Zeitung vom 21. August 1998

STRAFGESETZREVISION - DIE BOTSCHAFT ZUR ÄNDERUNG DES STRAFGESETZBUCHES IM ÜBERBLICK

1. SCHWERPUNKTE DER REVISION

1.1 Wichtigstes Revisionsanliegen ist die Neuordnung des Sanktionensystems:

Dieses soll noch wirkungsvoller als bisher zum Schutz der Gesellschaft beitragen, indem es Straftaten möglichst verhindert. Dabei geht der Entwurf davon aus, dass mehr Sicherheit vor allem mit einer Besserung des Täters erreicht werden kann. Er verschliesst andererseits die Augen nicht davor, dass Resozialisierungsbemühungen in gewissen Fällen enge Grenzen gesetzt sind.

1.2 Das strafrechtliche System soll in rechtsstaatlicher Hinsicht noch besser ausbalanciert und wirtschaftlich optimiert werden:

Die Grundrechte des Täters werden nur soweit eingeschränkt, als dies für die Erreichung des Strafzwecks erforderlich ist. Mit diesem Ansatz einher geht das Bestreben, die Kosten der Strafjustiz und insbesondere des Straf- und Massnahmenvollzugs zu senken. Zur wirtschaftlichen Optimierung des Strafjustizsystems trägt ferner bei, dass von den Tätern vermehrt Leistungen zu Gunsten der Allgemeinheit verlangt werden.

1.3 Das Jugendstrafrecht wird vom Erwachsenenstrafrecht abgekoppelt:

Dabei wird der erzieherische Charakter von jugendstrafrechtlichen Sanktionen noch stärker als im geltenden Recht betont, und es werden gewisse Minimalgarantien für das Jugendstrafverfahren statuiert. Die Strafmündigkeit wird von sieben auf zehn Jahre hinaufgesetzt. Jugendliche ab dem 16. Altersjahr, die sehr schwere Taten begangen haben, können neu mit Freiheitsentzug bis zu vier Jahren bestraft werden.

1.4 Neue Grundsätze für den Straf- und Massnahmenvollzug werden festgelegt:

Weil mit dem materiellen Strafrecht und dem Strafvollzug letztlich gleiche Ziele verfolgt werden, die beiden Gebiete mithin sachlich eng zusammenhängen, werden im Entwurf auch Grundsätze für den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen festgehalten. Ziel des Strafvollzugs soll es insbesondere sein, den Gefangenen zu befähigen, künftig straffrei zu leben. Zu diesem Zweck müssen die Verhältnisse im Vollzug so weit als möglich den Gegebenheiten der Aussenwelt angepasst werden.

1.5 Die Bestimmungen über den Geltungsbereich und die Voraussetzungen der Strafbarkeit werden dem Stand von Lehre und Rechtsprechung angepasst:

Auf diese Weise können verschiedene Klarstellungen vorgenommen werden, etwa durch die Unterscheidung zwischen rechtfertigen-

dem oder entschuldigendem Notstand oder durch die Definition des Unterlassungsdeliktes. Zudem wird der Geltungsbereich des StGB in der Weise ausgedehnt, dass künftig im Ausland begangene schwerere Delikte vermehrt in der Schweiz verfolgt werden können, wenn sich die Täter hier befinden und nicht ausgeliefert werden. Die Verjährungsregeln werden vereinfacht und so die Anwendung des StGB erleichtert. Schliesslich wird die Einführung einer Bestimmung über die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Unternehmens vorgeschlagen.

1.6 Die Bestimmungen über die Einführung und Anwendung des Strafgesetzbuches wurden überprüft:

Dabei geht es einmal darum, die nötigen Anpassungen an die Revision des Allgemeinen Teils und des Jugendstrafrechts vorzunehmen. Bei dieser Gelegenheit sollen aber auch das Strafregister neu geregelt, eine Bestimmung über die Amnestie ins Strafgesetzbuch aufgenommen und die Grundlagen für eine Automatisierung des polizeilichen Erkennungsdienstes geschaffen werden.

2. NEUES SANKTIONENSYSTEM

2.1 Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe

Kurze unbedingte Freiheitsstrafen, das heisst solche unter sechs Monaten, sollen nur noch ausnahmsweise zur Anwendung gelangen. An deren Stelle treten die Geldstrafe im Tagessatzsystem mit einem

Höchstbetrag von 720'000 Franken und die Gemeinnützige Arbeit.

Bereits bei der Teilrevision von 1971 war der Gesetzgeber davon ausgegangen, dass kurze unbedingte Gefängnisstrafen und Haftstrafen der Sozialisierung des Täters eher hinderlich sind, und er hatte deshalb besondere Vollzugsformen für diese Strafen vorgesehen (Halbgefängenschaft, tageweiser Vollzug). Diese Idee wird in der vorliegenden Revision wieder aufgenommen und noch konsequenter verwirklicht. Damit wird auch der Entwicklung in unserer Gesellschaft Rechnung getragen. Die kurze Freiheitsstrafe ist heute im wesentlichen eine kostspielige *Freizeitstrafe*. Die Freizeit kann jedoch durch alternative Sanktionen für den Betroffenen wie für die Gesellschaft auf sinnvollere Weise eingeschränkt werden.

2.2 Massnahmen zum Schutz vor gefährlichen Gewalttätern

Ein Strafrecht, das ausschliesslich auf dem Schuldprinzip gründet und als Rechtsfolgen nur Strafen kennt, vermag die ihm zukommende Aufgabe nur teilweise zu erfüllen. Zur Wiedereingliederung des Täters ist in gewissen Fällen eine spezielle Massnahme erforderlich, die über lange Zeit, das heisst über das schuldangemessene Mass hinaus, andauern kann.

Zum besseren Schutz der Öffentlichkeit soll eine neue, umfassender ausgestaltete Sicherungsverwahrung für gefährliche Gewalttäter vorgesehen werden:

Diese erlaubt es, schulfähige Täter auch nach Verbüssung einer langen Freiheitsstrafe zu verwahren, solange damit gerechnet werden muss, dass sie in Freiheit weitere Gewalttaten begehen werden.

Zur Behandlung von gefährlichen Straftätern sollen sichere Einrichtungen geschaffen werden:

Geht die Wiederholungsgefahr von psychisch Kranken, das heisst von in vielen Fällen ganz oder teilweise schuldunfähigen Tätern aus, sollen diese zur Behandlung in einer geeigneten, grösstmögliche Sicherheit bietenden Einrichtung untergebracht werden. Verspricht die Behandlung solcher Täter keine Erfolge (mehr), so werden sie letztlich ebenfalls verwahrt.

Dem Bedürfnis nach besserem Schutz der Allgemeinheit vor gefährlichen Gewalttätern wird zudem durch strengere Bedingungen für die Entlassung aus dem Massnahmenvollzug Rechnung getragen.

Die Durchlässigkeit innerhalb der verschiedenen Massnahmen wird erhöht.

Dadurch können die individuellen und sich während des Vollzuges teilweise ändernden Bedürfnisse der Eingewiesenen vermehrt berücksichtigt werden.

2.3 Flexibilisierung

Durch die vorgesehene Flexibilisierung des Sanktionensystems kann in grösserem Umfang als bisher von einer Bestrafung abgesehen oder kann diese ausgesetzt werden. Damit werden einerseits für den Täter Anreize geschaffen, sich aktiv um seine Bewährung zu bemühen; andererseits werden die Strafverfolgungsbehörden bis zu einem gewissen Grad von Bagatellfällen entlastet.

Das neue Sanktionensystem sieht folgende Abstufungen vor:

Strafbefreiung:

Wenn wegen Geringfügigkeit von Schuld und Tatfolgen oder weil der Täter Wiedergutmachung geleistet hat, ein Strafbedürfnis fehlt, kann von der Strafverfolgung oder Bestrafung abgesehen werden.

Aussetzen der Strafe, Geldstrafe, gemeinnützige Arbeit:

In leichten und mittelschweren Fällen kann das Gericht auf Geldstrafe, Gemeinnützige Arbeit oder Freiheitsstrafe zwischen sechs Monaten und einem Jahr erkennen. Es hat indessen die Möglichkeit, die Strafe auszusetzen; in diesem Fall spricht es den Täter zwar schuldig, legt aber die Strafart noch nicht fest, sondern bestimmt vorerst entsprechend dem Verschulden nur eine bestimmte Anzahl sogenannter Strafeinheiten (höchstens 360). Macht sich der Täter innerhalb der Probezeit erneut strafbar, so bildet das Gericht eine Gesamtstrafe und setzt die Art der Strafe fest.

Bedingte, teilbedingte und unbedingte Freiheitsstrafe:

Bei schweren Delikten schliesslich muss der Täter eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr, bedingt oder unbedingt, gewärtigen. Dabei wird die Höchstdauer für die bedingt vollziehbare Freiheitsstrafe auf drei Jahre heraufgesetzt, jedoch gleichzeitig die Möglichkeit des teilbedingten Vollzugs ("sursis partiel") geschaffen.

Der Unterschied zwischen Zuchthaus- und Gefängnisstrafen beschränkt sich heute praktisch auf die unterschiedliche Höchstdauer dieser beiden Strafarten, der Vollzug ist hingegen weitgehend gleich. Aus diesem Grund schlägt der Vorentwurf die Einheitsstrafe vor.

3. REVISION DES MILITÄRSTRAFGESETZES (MStG)

Der allgemeine Teil des MStG entspricht im wesentlichen dem Allgemeinen Teil des StGB; er weicht lediglich dort ab, wo die spezifischen Bedürfnisse des MStG es erfordern. Die vorliegende Revision des AT MStG verfolgt, wie frühere Teilrevisionen, das Ziel, diese Übereinstimmung so weit als möglich zu bewahren.

Abweichungen sind nicht zu vermeiden beim räumlichen und persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes und bei militärspezifischen Normen, die das bürgerliche Recht naturgemäss nicht kennt, wie dem Ausschluss aus der Armee und der Degradation.

Im übrigen übernimmt der Entwurf zum MStG sowohl die neue Systematik wie auch das neue Sanktionensystem des Entwurfs zum Allgemeinen Teil des StGB.

4. NEUES BUNDESGESETZ ÜBER DAS JUGENDSTRAFRECHT

Die geltende, vom Gedanken der Integration des jugendlichen Straftäters geleitete Regelung hat sich im allgemeinen bewährt. Einige wesentliche Mängel sind aber nicht zu übersehen. Das Jugendstrafrecht wurde deshalb in die Gesamtrevision des Allgemeinen Teils des StGB einbezogen und gründlich überarbeitet. Daraus ist der vorliegende Entwurf eines Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht hervorgegangen. Sein wesentlicher Inhalt und namentlich die Neuerungen, die er bringt, lassen sich wie folgt zusammenfassen und begründen:

4.1. Das Jugendstrafrecht wird nicht mehr mit dem Erwachsenenstrafrecht zusammen im Strafgesetzbuch, sondern, wie in anderen Staaten, in einem besonderen Gesetz geregelt:

Dies rechtfertigt sich namentlich darum, weil schon die geltenden Bestimmungen in grundsätzlicher Hinsicht vom Erwachsenenstrafrecht abweichen und sich die im Entwurf vorgesehenen Massnahmen noch stärker als bisher an das Zivilrecht anlehnen.

Wie indessen schon der Titel des Entwurfs zum Ausdruck bringt, handelt es sich dabei

weiterhin um eine *strafrechtliche* Ordnung. Die Folgen des deliktischen Verhaltens Jugendlicher sollen nicht - was wiederholt postuliert worden ist - in einem allgemeinen Jugendwohlfahrtsgesetz geregelt werden, welches auch andere gefährdete, aber noch nicht straffällig gewordene Minderjährige erfassen würde. Auf Bundesebene bestünde für eine derartige Gesetzgebung keine ausreichende verfassungsmässige Grundlage. Zudem muss strafbares Handeln klar von anderen abweichenden Verhaltensweisen unterschieden werden, um das Bewusstsein der Jugendlichen für die besondere Bedeutung der strafrechtlich geschützten Rechtsgüter zu wecken und zu erhalten. Hinzu kommt, dass - wie bereits ausgeführt - die Verübung von Straftaten im Jugendalter oftmals nicht Ausdruck einer besonderen Gefährdung des Jugendlichen ist und dass andererseits ein Wohlfahrtsrecht keine adäquaten Möglichkeiten zur Reaktion auf schwere Delikte zu bieten vermöchte.

4.2 Das Strafmündigkeitsalter wird von 7 auf 10 Jahre angehoben.

Delinquent ein Jugendlicher teils vor und teils nach Erreichen der oberen Strafmündigkeitsgrenze von 18 Jahren, soll andererseits abweichend von der geltenden komplizierten Regelung (Art. 1 VStGB 1, SR 311.01) künftig nur noch das StGB zur Anwendung kommen.

4.3 Deutlicher als das geltende Recht bringt der Entwurf den Leitgedanken der Integration jugendlicher Straftäter durch Erziehung zum Ausdruck.

Zu seiner Umsetzung werden weiterhin in erster Linie Massnahmen vorgesehen, die sich künftig sehr eng an die Kinderschutzmassnahmen des ZGB anlehnen und daher ebenfalls Schutzmassnahmen heissen sollen.

4.4 Verzichtet wird auch auf die besonders seit der Revision von 1971 bestehende, heute als unzweckmässig empfundene gesetzliche Einteilung der Erziehungseinrichtungen in feste Kategorien (Erziehungsheim, Therapieheim, Anstalt für Nacherziehung).

Der Entwurf fasst die stationären Massnahmen nun unter dem allgemeinen Begriff der Unterbringung zusammen, wobei er allerdings die einschneidende Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung besonders regelt. Die Betreuung ohne Fremdplatzierung wird wirksamer gestaltet.

4.5 Auch im Jugendstrafrecht sollen künftig Massnahmen und Strafen nebeneinander angeordnet werden können.

Wobei aber der Vollzug stationärer Massnahmen der Strafe des Freiheitsentzugs immer vorgeht (dualistisch-vikarisierendes System, wie es das Erwachsenenstrafrecht schon bisher kennt). Von einzelnen Ausnahmen abgesehen können nach geltendem

Recht nur entweder eine Massnahme oder eine Strafe verhängt werden (Monismus).

Gleichzeitig stellt der Entwurf klar, dass die Verhängung von Strafen, nicht aber von Massnahmen ein Verschulden des jugendlichen Täters voraussetzt. Liegt ein Verschulden vor und besteht Anlass für die Anordnung einer Massnahme, so ist diese nach dem System des Dualismus künftig regelmässig mit einer Strafe zu verbinden, was bewegliche, auf die Verhältnisse des einzelnen Jugendlichen abgestimmte Reaktionen ermöglicht. Ergibt die Abklärung kein Bedürfnis nach einer Massnahme, so besteht die Reaktion nach wie vor ausschliesslich in einer Bestrafung.

4.6 Das System der Strafen wird erweitert und flexibler gestaltet.

- Der Katalog der Strafbefreiungsgründe wird ausgedehnt.
- Der Verweis als die leichteste Strafe kann neu mit einer Probezeit verbunden werden. Das erlaubt andererseits, im Jugendstrafrecht auf das Institut der ausgesetzten Strafe zu verzichten.
- Für die Verpflichtung zu einer Arbeitsleistung ist eine Höchstdauer vorgesehen, und der Entwurf legt fest, zu wessen Gunsten die Arbeitsleistungen angeordnet werden können.
- Für die Begehung besonders schwerer Delikte durch über 16jährige Jugendliche

sieht der Entwurf obligatorisch die Verhängung eines Freiheitsentzugs bis zu vier Jahren vor. Dessen Vollzug soll indessen möglichst nach erzieherischen Gesichtspunkten gestaltet werden. Nach geltendem Recht sind in sehr schweren Fällen die Einweisung in ein Erziehungsheim für mindestens zwei Jahre oder eine einjährige Einschliessung möglich, die bei längerer Dauer ebenfalls in einem Erziehungsheim vollzogen wird. Dies führt zu einer unzweckmässigen Vermischung von Strafe und Massnahme und ist mit Blick auf das legitime Schutzbedürfnis der Öffentlichkeit unter Umständen auch unzureichend.

4.7 Der Entwurf sieht Rahmenbedingungen für das Jugendstrafverfahren vor.

Für das von den Kantonen zu regelnde Jugendstrafverfahren sieht der Entwurf einige Rahmenbedingungen vor, um den rechtsstaatlichen Minimalanforderungen betreffend die strafprozessuale Stellung der betroffenen Jugendlichen und ihrer Eltern Nachachtung zu verschaffen.

5. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE

5.1 Ausgangslage

Die Vorarbeiten zum geltenden Strafgesetzbuch (StGB) gehen auf die Jahrhundertwende zurück:

Der von Carl Stooss ausgearbeitete Vorentwurf vom 5. August 1893 zu einem Allgemei-

nen Teil war seiner Zeit weit voraus, weshalb sich das heute geltende Strafgesetzbuch über eine lange Dauer bewährt hat.

Seit es am 1. Januar 1942 in Kraft getreten ist, hat der Allgemeine Teil vergleichsweise wenig Änderungen erfahren:

Von wesentlicher Bedeutung war vor allem die Revision von 1971, mit welcher unter anderem neue Vollzugsformen und Sanktionen eingeführt wurden, so die Halbfreiheit und die Halbgefängenschaft, die Arbeitsleistung für Jugendliche wie auch die Möglichkeit des bedingten Strafvollzugs für Freiheitsstrafen bis zu 18 Monaten. Einer umfassenden Revision ist der Allgemeine Teil des StGB jedoch bis heute noch nie unterzogen worden.

Wesentliche Impulse für eine Neugestaltung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches, entstanden in den sechziger- und siebziger Jahren: Vorab zu erwähnen ist dabei der von namhaften deutschen und schweizerischen Strafrechtslehrern verfasste Alternativentwurf zur deutschen Strafrechtsreform. Die Diskussion darüber wurde zwar vor allem in Deutschland geführt, der Entwurf fand aber auch in unserm Land Beachtung. Indem er die gesellschaftliche Integration des Täters in den Mittelpunkt stellte, strebte er eine grundlegende Reform des Strafrechts an. Nicht das Zufügen eines Strafübels, sondern die Resozialisierung sollte künftig das Leitmotiv der Strafrechtspolitik sein. Demgegenüber trat die bisher betonte Funktion des Strafrechts, die Schuld des Täters auszugleichen, zu vergelten oder zu sühnen, in den Hintergrund.

Im Zusammenhang mit der Diskussion über die Reform des Strafrechts wurden, unter anderem in parlamentarischen Vorstössen, auch in unserm Land Sinn und Zweck der kurzen Freiheitsstrafe verschiedentlich in Frage gestellt:

Vgl. etwa Postulat Sahlfeld vom 5.12.1974 "Kurze Freiheitsstrafen. Tagesbussen"; Interpellation Schärli vom 11.12.1980 "Straf- und Massnahmenvollzug. Neue Methoden"; Motion Longet vom 21.3.1985 "Alternativstrafen. StGB-Revision"; Motion Zisyadis vom 18.12.1992 "Strafgesetzbuch. Ersatzstrafen"). Es wurde geltend gemacht, das schweizerische Arsenal an Sanktionen, namentlich solchen, die an Stelle der kurzen Freiheitsstrafe treten könnten, sei im Vergleich zu jenem ausländischer Rechtsordnungen beschränkt.

In zahlreichen europäischen Ländern wurden die Sanktionensysteme erneuert:

Zu erwähnen ist unter anderem der seit 1975 in Deutschland geltende neue Allgemeine Teil des StGB, der die kurzen Freiheitsstrafen einschränkte, die Geldstrafe im Tagessatzsystem einführt und den bedingten Strafvollzug erweiterte. Von Bedeutung für die vorliegende Revision war aber auch die französische Strafrechtsreform, die 1994 zur Einführung eines neuen Strafgesetzbuches mit einem sehr vielfältigen Sanktionensystem führte.

Des weiteren stellten sich bei der seit den siebziger Jahren laufenden etappenweisen Revisionen des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches immer wieder Fragen,

die Themen des Allgemeinen Teils berühren:

Zu nennen sind etwa die Einführung des Opportunitätsprinzips, die Anwendung des Schweizerischen Strafrechts bei Taten mit Auslandsbezug, die Verantwortlichkeiten für Straftaten in Vertretungsverhältnissen, die strafrechtliche Haftung der Unternehmung.

In den neunziger Jahren nahm die strafrechtspolitische Diskussion eine neue Wendung:

Vor dem Hintergrund verschiedener empörender Tötungs- und Sexualdelikte, der Furcht vor einem Ausbreiten organisierter Kriminalität und der Schwierigkeiten bei der Verfolgung von Wirtschaftsdelikten wurde nun mit verschiedenen parlamentarischen Vorstössen vom Strafrecht mehr Sicherheit für die Gesellschaft eingefordert (vgl. Postulat Béguin vom 6.12.1989, "Besonders gefährliche Straftäter. Revision des Strafgesetzbuches"; Postulat Scherrer Jürg vom 14.12.1993 "Verwahrung von Triebtätern"; Postulat Keller Rudolf vom 29. 11.1993 "Effektiv lebenslängliche Gefängnisstrafen", Motion Aeppli Wartmann vom 3.10.1996 "Vollzug der Verwahrung von Gewalttätern").

Angesichts dieser sich häufenden, unter sich allerdings zum Teil widersprüchlichen strafrechtlichen Revisionspostulate wird eine umfassende Neuordnung des Allgemeinen Teils unumgänglich.

5.2 Expertenarbeiten

Vorentwürfe der Professoren Schultz und Stettler:

Im Jahre 1983 beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) Professor em. Hans Schultz (Thun) damit, die Allgemeinen Bestimmungen des StGB einschliesslich die Regelungen über die Einführung und Anwendung des Gesetzes (Drittes Buch) auf ihre Revisionsbedürftigkeit zu überprüfen. Zwei Jahre später unterbreitete Prof. Schultz einen entsprechenden Vorentwurf mit Erläuterungen. Ein analoger Auftrag betreffend das Jugendstrafrecht erging 1985 an Professor Martin Stettler (Genf), der seinen Bericht im Frühjahr 1986 vorlegte.

Expertenkommission:

Um eine so umfassende Revision genügend breit abzustützen, setzte das EJPD im Februar 1987 eine Expertenkommission ein, die ihrerseits den Auftrag erhielt, auf der Grundlage der Vorentwürfe der Professoren Schultz und Stettler und unter Berücksichtigung von Praxis, Lehre und Rechtsvergleichung die geltenden allgemeinen Bestimmungen des StGB einschliesslich Jugendstrafrecht und Drittes Buch auf ihre Reformbedürftigkeit hin zu überprüfen. Auch sollten die Reflexwirkungen der vorgeschlagenen Neuerungen auf den Besonderen Teil des StGB abgeklärt werden. In der gut 30-köpfigen Kommission waren Wissenschaftler, Strafvollzugspraktiker, Anstaltsdirektoren sowie Repräsentanten kantonaler Behörden, der Bundesverwaltung und der Anwaltschaft vertreten. Die Beratungen wurden zunächst in

den drei parallel tagenden Subkommissionen geführt und deren Ergebnisse hernach der Gesamtkommission unterbreitet. Die Professoren Schultz und Stettler als Verfasser der ersten Vorentwürfe wirkten bei den Arbeiten sowohl der entsprechenden Subkommission als auch der Gesamtkommission mit. Ab Mitte 1989 setzte sich die Gesamtkommission mit den Vorschlägen der drei Subkommissionen auseinander und verabschiedete gestützt darauf ihre Vorentwürfe und deren Erläuterungen im November 1992. Diese erfuhren hernach verwaltungsintern noch leichte Änderungen, bevor sie in die Vernehmlassung geschickt wurden.

Arbeitsgruppe zur Revision des Dritten Buches des Strafgesetzbuches:

Eine Arbeitsgruppe befasste sich schliesslich mit allen Bestimmungen des Dritten Buches (Bestimmungen über die Einführung und Anwendung des StGB), welche die Expertenkommission nicht behandelt hatte und erarbeitete soweit nötig Änderungsvorschläge. Es handelt sich um jene Bestimmungen, die zwar nicht direkt, aber gesetzestechnisch mit der Revision des Allgemeinen Teils und des Jugendstrafrechts zusammenhängen. Eine Vernehmlassung wurde dazu nicht durchgeführt.

5.3 Vernehmlassungsverfahren

Mitte Juli 1993 lud das EJPD das Bundesgericht, die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen Parteien sowie die interessierten Organisationen ein, zu den Vorentwürfen (VE) bis Ende Februar 1994

Stellung zu nehmen. Den Kantonen sowie einzelnen Organisationen wurde die Vernehmlassungsfrist bis Ende April, in Einzelfällen bis Mitte Juli 1994 verlängert.

Es haben Stellung genommen: Das Bundesgericht; alle Kantone mit Ausnahme des Kantons Genf; nebst allen im Bundesrat vertretenen Parteien die Liberale Partei der Schweiz, der Landesring der Unabhängigen, die Schweizer Demokraten und die Autopartei/die Freiheitlichen; 73 Organisationen, wovon 19 nicht offiziell eingeladen, sowie verschiedene Privatpersonen. Es handelte sich dabei um 108 Vernehmlassungen auf insgesamt rund 1'300 Seiten.

Die dabei zum Ausdruck gebrachte grundsätzliche Beurteilung der Vorentwürfe lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Zwei Drittel der Teilnehmer würdigten den Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils grundsätzlich positiv.

Allerdings äusserten die meisten von ihnen auch viel Detailkritik. Das Kernstück der Vorlage, die Erweiterung und Neuregelung des Sanktionensystems, fand im Grundsatz bei einer klaren Mehrheit Zustimmung. Ein sehr positives Echo löste auch der Vorschlag aus, das Jugendstrafrecht aus dem StGB herauszulösen und in einem gesonderten Gesetz zu regeln.

Der Grundtenor der geäußerten Kritik betraf die Sorge um die öffentliche Sicherheit.

In rund einem Fünftel der Vernehmlassungen wurde der Vorentwurf diesbezüglich als lückenhaft bezeichnet. Die neuen Bestimmungen seien zu sehr nur die Interessen der Täter ausgerichtet und würden insgesamt zu mildereren Sanktionen führen.

Der Vorentwurf für ein "Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege" wurde in den Grundzügen von der grossen Mehrheit der Vernehmlasser begrüßt.

Zu den Befürwortern zählten auch die meisten Kantone. Insbesondere die Fachorganisationen attestierten dem Vorentwurf, er widerspiegeln fachliche Kompetenz und trage den wichtigen Reformanliegen der Praxis Rechnung. Indessen wurden auch hier zu vielen Bestimmungen im Detail zahlreiche Vorbehalte angebracht.

5.4 Überarbeitung des Vernehmlassungsentwurfs

Im September 1995 nahm der Bundesrat von den Ergebnissen des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis und beauftragte das EJPD, im Lichte dieser Resultate die Vorentwürfe zu überarbeiten und eine entsprechende Botschaft an das Parlament zu erstellen. Mit dieser Aufgabe wurde das Bundesamt für Justiz betraut, das schon die bisherigen Vorarbeiten begleitet oder selber geleistet hatte.

Im März 1997 wurden die wichtigsten Änderungen am überarbeiteten Vorentwurf zur

Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buchs des StGB in drei Hearings mit Vertretern der Wissenschaft, der Strafjustiz, der Strafvollzugsbehörden und der Anwaltschaft diskutiert.

6. UMFELD DER VORLAGE

Die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches ist (zusammen mit der Revision des Bundesgesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, den gesetzlichen Grundlagen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und des organisierten Verbrechens oder der Vorlage zur Revision des Schweizerischen Korruptionsstrafrechts) eine der Massnahmen, die der Bundesrat zur *Stärkung der inneren Sicherheit* vorgesehen hat. Er hat sich für 1998 im Bereich Sicherheit u. a. zum Ziel gesetzt, dem Parlament die vorliegende Botschaft zu unterbreiten.

7. WEITERER VERLAUF DES GESETZGEBUNGSVERFAHRENS

Der Ständerat wird sich als Erstrat mit der Vorlage befassen. Bevor sie im Plenum des Rates diskutiert werden kann, muss sie von der *Kommission für Rechtsfragen* des Ständerates vorberaten werden, die einen Bericht und Anträge zur weiteren Behandlung des Geschäftes ausarbeitet.

Nach der Behandlung im Ständerat geht die Vorlage an den *Nationalrat*, wo sie ebenfalls

aufgrund eines Berichts und von Anträgen der Rechtskommission beraten wird.

Nach der Behandlung des Geschäfts in beiden Räten werden *die Differenzen in dem dafür vorgesehenen Verfahren bereinigt*. Die abweichenden Beschlüsse des einen Rates gehen zur Behandlung an den anderen Rat, bis eine Einigung zwischen den Räten erreicht ist, wobei nach drei Beratungen in jedem Rat eine Einigungskonferenz eingesetzt wird.

Haben beide Räte die Vorlage durchberaten und den von der *Redaktionskommission* bereinigten Wortlaut gutgeheissen, so wird schliesslich über die Vorlage in jedem Rat eine *Schlussabstimmung* vorgenommen.

Die von den Räten gutgeheissenen Gesetzesänderungen unterliegen dem fakultativen Referendum.

Angesichts des Umfangs der Vorlage ist davon auszugehen, dass die parlamentarischen Beratungen mehrere Jahre in Anspruch nehmen werden.

Quelle: Pressemitteilung des Informations- und Pressedienstes des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes, 21.9.1998

KURZINFORMATIONEN

JUGEND UND STRAFRECHT - EINE PUBLIKATION DER SCHWEIZERISCHEN ARBEITSGRUPPE FÜR KRIMINOLOGIE

In der immer komplexer werdenden modernen Gesellschaft ist die Stellung von Kindern und Jugendlichen ambivalenter denn je. Gerade die Moderne, die das heute gängige Verständnis vom Kind überhaupt schuf, gehört mit ihrer Beschleunigungstendenz, ihrer Dynamik und ihrem Strukturwandel am Ende dieses Jahrtausends in zunehmenden Widerspruch zu künftigen Erfordernissen - den Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen.

Zwar ist ein eigentlicher Jugendlichkeitskult wahrnehmbar, doch betrifft dieser besonders Körperlichkeit und Äusseres und hat mit Kindern und Jugendlichen kaum wirklich etwas zu tun. Gleichzeitig aber fürchtet sich diese Gesellschaft nachgerade vor ihrer Jugend beziehungsweise ihrem Problemverhalten. Bedenkt man, dass Kinder und Jugendliche aufgrund zunehmender Komplexität gezwungen sind, in eine immer undurchschaubaren Welt aufzuwachsen, und zieht man weiter die fundamentalen Strukturveränderungen der primären Sozialisationsinstanz Familie in Betracht, so kann es nicht verwundern, dass die Verwirrung dieser überforderten Jugend auch in kriminellen Verhalten zum Ausdruck kommt. Ein zweiter, eng damit zusammenhängender Aspekt betrifft die Stellung von Kindern und Jugendlichen als Opfer insbe-

sondere von Gewalt, sei es im Bereich der Familie oder der Schule, des sozialen Nahraums, aber auch als Opfer des Menschenhandels und der Sexualperversion. Gerade die jüngst sich weltweit häufenden Berichte über sexuellen Missbrauch und organisierte Kriminalität mit Bezug auf Kinder und Jugendliche haben schmerzlich klargemacht, dass in diesen Bereichen kriminologische Erkenntnisse noch zu vertiefen und andererseits der strafrechtliche Schutz zu verstärken sind. Schliesslich ergibt sich daraus direkt der dritte Problemaspekt, nämlich die Frage der Stellung von Kindern und Jugendlichen im Strafprozess. Hier stehen insbesondere Fragen nach der Glaubwürdigkeit als Opfer, Zeugen oder Auskunftspersonen, ihrem Schutz, aber auch der Wahrung der Rechte der Beschuldigten im Vordergrund.

Die Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie führte in der Zeit vom 11.-13. März 1998 in Interlaken ihre 27. Tagung durch und widmete diese den hier skizzierten Themen.

Die Publikation, herausgegeben von Stefan Bauhofer, Pierre-H. Bolle, Volker Dittmann und Marcel Alexander Niggli, ist im Buchhandel oder direkt im Verlag Rüegger, Postfach 134, 7004 Chur, zum Preis von Fr. 55.10 erhältlich (ISBN 3 72530610 9).

GEWALT IN DER SCHWEIZ - STUDIEN ZU ENTWICKLUNG, WAHRNEHMUNG UND STAATLICHER REAKTION

Seit der zweiten Hälfte der 80er Jahre ist in der Schweiz Gewalt zu einem zentralen öffentlichen Thema geworden. Einige der hierbei gestellten Fragen lauten: Hat Gewalt zugenommen? Warum sind Jugendliche gewalttätig? Welche Art von Gewaltprävention ist sinnvoll? Wie soll mit gefährlichen Gewalttätern im Strafvollzug umgegangen werden?

Im Umfeld solcher Fragen ist hierzulande erstmals ein kleines, disziplinenübergreifendes Forschungsfeld um die Gewaltproblematik entstanden. Entsprechend stand am Anfang des vorliegenden, von Manuel Eisner und Patrik Manzoni herausgegebenen Sammelbandes das Ziel, vor allem jüngere Autorinnen und Autoren zusammenzubringen, die interessante, aber öffentlich kaum zugängliche Forschungen zu einzelnen Fragen im Zusammenhang mit Gewalt in der schweizerischen Gesellschaft durchgeführt haben. Im Verlauf von zwei Arbeitstagungen wurden diese Untersuchungen diskutiert und der ursprüngliche Entwurf um weitere Beiträge ergänzt.

Dieser Band vereinigt eine Reihe neuer, vorwiegend empirischer Studien zur aktuellen Problematik von Gewaltdelinquenz in der schweizerischen Gesellschaft. Die angesprochenen Themen reichen von der zeitlichen Entwicklung von Gewaltphänomenen über empirische Analysen von Jugendgewalt bis

hin zu Forschungen über verschiedene Ebenen der staatlichen Reaktion auf Gewaltdelinquenz. Damit will dieser Sammelband gleichermaßen einen Beitrag zur wissenschaftlichen Forschung wie auch zur aktuellen öffentlichen Diskussion leisten.

Die Publikation ist im Buchhandel oder direkt im Verlag Rüegger, Postfach 134, 7004 Chur, zum Preis von Fr. 49.- erhältlich (ISBN 3 72530613 3).

SPORT IM STRAF- UND MASSNAHMENVOLLZUG - EINE PUBLIKATION DER EIDGENÖSSISCHEN SPORTSCHULE IN MAGGLINGEN

Wie bereits in der letzten Ausgabe 3/98 kurz erwähnt, wurde das Projekt "Sport im Straf- und Massnahmenvollzug" der Eidgenössischen Sportschule Magglingen (ESSM) mit der gleichnamigen Publikation abgeschlossen.

Die ESSM führte das Projekt in Zusammenarbeit mit verschiedenen Strafvollzugseinrichtungen zwischen November 1996 und März 1998 durch. Die vorliegende Publikation (siehe nächste Seite) fasst die Erkenntnisse aus zehn im Kanton Bern durchgeführten und ausgewerteten Teilprojekten zusammen. Inhaltlich wird zu verschiedenen Fragen des Vollzugssports Stellung bezogen mit dem Ziel, aufzuzeigen, wie das Sportangebot konzeptionell im anstaltsinternen Ablauf verankert werden könnte. Nicht zuletzt werden

auch die an die Sportleitung gestellten Anforderungen diskutiert. Die Publikation wurde allen Strafvollzugseinrichtungen der Schweiz gratis zur Verfügung gestellt. Sie soll in Zukunft auch als Lehrmittel bei der Ausbildung des Strafvollzugspersonals eingesetzt werden.

Ausblickend wird der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass mit dem in der Publikation geschilderten Sportverständnis "Bewegung und Sport als Intervention" (Projektleiter Hansjürg Thüler) und dessen Umsetzung den Insassen ein sinnvolles Angebot gemacht und somit reelle Chancen offeriert werden. Chancen sowohl während der Vollzugszeit als auch in Bezug auf die Zeit nach der Entlassung: die in der vorliegenden Publikation diskutierten Wirkungen von Bewegung und Sport - nicht zuletzt sozial-integrative Effekte - können und sollen einen nachhaltigen Beitrag leisten, ein selbständiges Leben ohne Straftaten zu führen.

Sport im Straf- und Massnahmenvollzug; Schriftenreihe der ESSM, Nr. 71, April 1998; Autoren: Hansjürg Thüler, Anton Lehmann; Deutsch mit französischer Zusammenfassung; 120 Seiten; Preis: Fr. 15.-

DAS RISIKO VON FOLTER UND MISSHANDLUNG IN DER POLIZEIHAFT - EINE LÄNDERKURZÜBERSICHT

Seit seiner Gründung im Jahre 1990 hat das Europäische Komitee zur Verhütung von

Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) rund dreissig europäischen Ländern Besuche abgestattet. Die meisten besuchten Länder haben der Veröffentlichung des vom CPT jeweils verfassten Besuchsberichtes zugestimmt. Diese Berichte sind grundsätzlich gleich strukturiert und behandeln in einem ersten Teil die Problematik der Folter und der schlechten Behandlung durch die Polizei. Es erscheint uns deshalb interessant eine Auflistung der Schlussfolgerungen des CPT hinsichtlich der Risiken, als verhaftete Person von der Polizei misshandelt zu werden, vorzunehmen.

Es kann festgestellt werden, dass sich die Situation in gewissen Ländern, die vom CPT zweimal besucht worden sind, in der Zeit zwischen den beiden Besuchen verbessert hat. Die Situation in Zypern ist dafür exemplarisch, obwohl das Risiko schlechter Behandlung immer noch besteht. In anderen Ländern hingegen konnte der CPT auch anlässlich seines zweiten Besuches lediglich seine negativen Schlussfolgerung wiederholen. Dies gilt beispielsweise für Österreich, Portugal und Spanien.

In seinen Schlussfolgerungen benennt der CPT nicht nur das bestehende Risiko (ernsthaftes, nicht zu vernachlässigendes oder geringes Risiko), sondern die Art der Behandlung, die dieses Risiko schafft (Folter, schwerwiegende schlechte Behandlung, Misshandlung) (vgl. nachfolgende Länderkurzübersicht)

LÄNDERÜBERSICHT

Vorwurf	Land
Häufige Folter	Türkei
Folter noch existent	Spanien
Schlechte Behandlung üblich	Portugal
Ernsthaftes Risiko gravierender schlechter Behandlung, wenn nicht gar Folter	Bulgarien Griechenland Slowakei
Ernsthaftes Risiko von Misshandlungen	Österreich
Nicht zu vernachlässigendes Risiko gravierender schlechter Behandlung, wenn nicht gar Folter	Rumänien
Nicht zu vernachlässigendes Risiko von Misshandlungen	Belgien Frankreich Irland Italien Nordirland, Schweiz Slowenien Ungarn Zypern
Geringes Risiko von Misshandlungen	Deutschland Island Liechtenstein Luxemburg Niederlande Norwegen, San Marino Schweden
Kein Risiko	Dänemark Finnland Malta

Quelle: apt, association pour la prévention de la torture, journal n° 6, novembre 97 - mai 1998

WECHSEL IN DER LEITUNG DER BASELBIETER ARBEITSERZIEHUNGSANSTALT ARXHOF

Bastian Nussbaumer, Direktor der Arbeitserziehungsanstalt Arxhof, hat nach jahrelanger erfolgreicher Tätigkeit an der Spitze der Anstalt auf Ende August 1998 seinen Rücktritt erklärt. Zu seinem Nachfolger hat der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft Renato Rossi ernannt. Nach langjähriger Tätigkeit in ausserstaatlichen Institutionen war Renato Rossi seit 1991 als Ausbildungsleiter im Arxhof tätig, wo er seit zwei Jahren auch die Funktion eines stellvertretenden Direktors bekleidete. Der neue Direktor hat sein neues Amt am 1. September 1998 angetreten.

KEINE SPEZIALABTEILUNG FÜR SEXUALSTRAFTÄTER IM KANTON ZÜRICH

Die Zürcher Stimmberechtigten haben am 29. November 1998 einen Kredit über 6 Millionen Franken für eine Spezialabteilung für Sexualstraftäter in der Strafanstalt Pöschwies mit 52,6 Prozent Nein-Stimmen abgelehnt. Das Verdikt des Souveräns bedeutet einen Erfolg für die SVP des Kantons Zürich, die das Referendum gegen den Kredit ergriffen hatte.

Quelle: Neue Zürcher Zeitung, 30. November 1998

SCHWEIZERISCHE ARBEITSGRUPPE FÜR KRIMINOLOGIE - JAHRESTAGUNG 1999 ZUM THEMA "WIRTSCHAFTSKRIMINALI- TÄT"

Vom 10. - 12. März 1999 findet in Interlaken die Jahrestagung 1999 zum Thema "Wirtschaftskriminalität" statt. Die Veranstaltung ist in die folgenden vier thematischen Blöcke unterteilt: Einführung ins Tagungsthema und Abgrenzung des Phänomens, Forschungsergebnisse über Erscheinungsformen, Erscheinungsformen in der täglichen Praxis, Perspektiven und Überlegungen zur Wirtschaftskriminalität.

Anmeldungen für diese Tagung sind schriftlich an die Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie, Herrn Stephan Bauhofer, Fernbalm, CH-3206 Rizenbach, zu richten.

Die Tagungskosten betragen Fr. 335.- (bei Einzahlung bis zum 3. Februar '99 Fr. 295.-). Für Studentinnen und Studenten wird ein symbolischer Beitrag von Fr. 50.- erhoben.

ARBEITSERZIEHUNGSANSTALTEN SCHWEIZ - EINE INFORMATIONSBRO- SCHÜRE

Unter dem Titel "Arbeitserziehungsanstalten Schweiz" haben die Arbeitserziehungsanstalten der Schweiz (Arxhof BL, Kalchrain TG, La Ronde NE, Pramont VS und Uitikon ZH) eine Broschüre herausgegeben, die über die verschiedenen Arbeitserziehungsanstalten, ihre Angebote und Möglichkeiten infor-

miert. Die Broschüre wendet sich an die Fachkräfte aus dem Justiz- und Sozialbereich, die mit straf- oder zivilrechtlichen Verfahren gegen männliche Jugendliche und junge Männer befasst sind, darüber hinaus aber auch an Betroffene selbst, welche hier vielleicht eine Möglichkeit erkennen, sich die Grundlagen für ein künftig straffreies, sinnvoll gestaltetes Leben in der Gesellschaft zu schaffen.

Die Broschüre kann direkt bei den fünf Arbeitserziehungsanstalten bestellt werden.

ZU GUTER LETZT

Ein britisches Gefängnis bietet für 120 Franken eine unvergessliche Nacht an.

LONDON _ Ein Hochsicherheitsgefängnis Londons bietet Interessierten demnächst eine unvergessliche Nacht an. Ab Oktober können Zellen für rund 120 Franken die Nacht belegt werden. Die Gäste werden um 22 Uhr nach dem Abendessen in ihre Zellen gesperrt. Um halb sieben Uhr werden sie geweckt und nach dem Frühstück wieder entlassen. Das kürzlich renovierte Gefängnis-Hotel bietet Platz für 200 Besucher. Laut dem Direktor des Gefängnisses im Stadtteil Brixton ist die Aktion Teil einer Kampagne, mit der die Öffentlichkeit über das Leben im Gefängnis informiert werden soll.

Quelle: Tages Anzeiger vom 15. September 1998

FORUM - MARKTPLATZ DER MEINUNGEN

Die Rubrik "Forum - Marktplatz der Meinungen" steht im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges tätigen Personen und Organisationen zum Austausch von Ansichten und Meinungen zur Verfügung. Die darin publizierten Beiträge sind als Diskussionsbeiträge zu sehen, die sich nicht mit der Meinung der Redaktion bzw. des Bundesamtes für Justiz zu decken brauchen.

Entsprechende Beiträge sind in deutscher (bzw. französischer) Fassung und wenn immer möglich zusammen mit der französischen (bzw. deutschen) Übersetzung der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug zuzustellen. Die Redaktion behält sich das Recht vor, eingesandte Beiträge zu kürzen.

PROBLEME UND TENDENZEN IM HEUTIGEN STRAFVOLLZUG - REFERAT DES ZUGER REGIERUNGSRATES HANSPETER USTER

Der Zuger Regierungsrat Hanspeter Uster hat uns sein anlässlich der Tagung der Konferenz der Leiter von Anstalten des schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzuges vom 3./4. September 1998 in Risch/ZG gehaltenes Referat zu Problemen und Tendenzen im heutigen Strafvollzug freundlicherweise zur Publikation zur Verfügung gestellt. Wir

geben es nachfolgend im Originalwortlaut wieder.

1. DAS MENSCHENBILD ALS AUSGANGSPUNKT

Wenn wir uns mit der Zukunft des Strafvollzugs beschäftigen wollen, müssen wir uns zunächst über das Heute im Klaren sein. Wenn wir das Heute verstehen wollen, gelingt uns das nur, wenn wir uns seiner Wurzeln bewusst sind.

Was Strafrecht insgesamt soll, hängt letztlich vom Menschenbild ab, das wir uns machen. Oder vielmehr: das sich die Schöpfer unseres Strafgesetzbuches gemacht haben. Das StGB stammt bekanntlich aus den dreissiger Jahren, wobei erste Vorarbeiten und Entwürfe noch Jahrzehnte weiter zurück reichen. Kann in einem Jahrhundert, wo sich alles rasend wandelt, ein 60jähriges Gesetz überhaupt noch eine taugliche Grundlage für unser Strafrecht sei? Es mag ein bisschen überraschend klingen, aber man kann das für unser StGB noch immer fast ohne Vorbehalt bejahen. Denn, obwohl sich die Welt immer schneller zu verändern scheint, das Menschenbild, das wir uns machen und das im Strafrecht eine so entscheidende Rolle spielt, hat die Stürme der Zeit weitgehend unbeschadet überstanden. Und nicht nur diejenigen der letzten 60 Jahre. Dieses Menschenbild trägt nach wie vor die unverkennbaren

Züge der Aufklärung des 18. Jahrhunderts. Zur Charakteristik dieses Menschenbildes gehört der Glaube an die Macht der Vernunft. Danach ist der Mensch ein rationales und autonomes Wesen. Und auch wenn sich diese Vorstellung als Alternative zum damals Bestehenden entwickelt hat, wurzelt sie doch ihrerseits in einer mehr als anderthalb tausend Jahre alten christlichen Kultur. Auf diesem Hintergrund ist es vielleicht weniger verwunderlich, dass, wenn auch alles andere neu wird, in diesem Bereich vieles beim Alten bleibt.

Ob der neue Allgemeine Teil des StGB, welcher uns in den nächsten Wochen mit der bundesrätlichen Botschaft vorgelegt werden soll, daran viel ändern wird, bleibt abzuwarten.

2. DER STRAFVOLLZUG IM GELTENDEN STRAFGESETZBUCH

Was also zieht das geltende Recht für Konsequenzen aus dem aufklärerischen Bild des vernunftbegabten und selbstverantwortlichen Menschen? Einmal diejenige, dass die Straftäterin und der Straftäter weniger mit Blick auf das was sie bewirkt haben zur Rechenschaft gezogen werden, als vielmehr aufgrund des ihrem Tun zu Grunde liegenden Verschuldens. Sodann müsste die Annahme, dass der Mensch letztlich ein rational denkendes und handelndes Wesen ist, zum Schluss führen, dass er aus seinen Fehlern lernen kann und muss. Nach dieser Logik kann und muss auch die Sanktionierung von

Fehlverhalten etwas Positives bewirken. Artikel 37 StGB postuliert deshalb, der Strafvollzug solle erziehend auf den Gefangenen einwirken und ihn auf den Wiedereintritt in das bürgerliche Leben vorbereiten.

Eine weitere Ausprägung dieses individuellen Ansatzes ist die Herausbildung eines differenzierten Sanktionensystems. Besonders gilt diese im Jugendstrafrecht, aber auch für die Jungen Erwachsene und die erwachsenen Straftäterinnen und Straftäter bietet das geltende Recht eine breite Palette von Vollzugsformen und Vollzugseinrichtungen an.

3. VON DER THEORIE ZUR PRAXIS

Als Praktiker des Strafvollzuges wissen Sie, dass es blauäugig wäre, anzunehmen, dass etwas, weil es Gesetz geworden ist, auch gleich der gelebte Alltag ist. Erst recht nicht, wenn es in der schweizerischen Eidgenossenschaft um Vollzugsfragen geht. Vollzug ist bekanntlich - im Grundsatz - Sache der Kantone. Der Weg von der bundesrechtlichen Theorie in die kantonale Praxis ist hier deshalb ein besonders beschwerlicher. Die Umsetzung des humanen Verschuldensstrafrechts in einen fortschrittlichen Strafvollzug war daher zum vornherein ein langfristiges Projekt. Wesentliche Anstösse haben die Strafrechtslehrer Peter Noll und Günter Stratenwerth gegeben, welche auch am Alternativentwurf zum deutschen Strafrecht beteiligt waren. Ihre Postulate, aber auch die Erfordernisse der EMRK, haben nach und nach den Buchstaben des Gesetzes mit Le-

ben erfüllt. Diesen neuen Erfordernissen zu genügen, überstieg mehr und mehr die Kräfte besonders kleinerer Kantone. Das war die Geburtsstunde der heute in der Schweiz bestehenden drei Strafvollzugskonkordate. Diese beschäftigten sich zunächst vor allem mit der Anstaltsplanung, welche darauf abzielte, die Voraussetzungen zu schaffen, um die im StGB vorgesehenen Differenzierungen im Strafvollzug überhaupt möglich zu machen. In den sechziger und siebziger Jahren wurden moderne Strafanstalten wie diejenige im Saxerriet oder im Wauwilermoss geschaffen; es wurde vermehrt auf die Ausbildung des Personals geachtet; es kamen Psychotherapeuten zum Einsatz usw. Neue Vollzugs- und Sanktionsformen wie die Halbfreiheit und die Halbgefängenschaft wurden eingeführt. Endlich schien der Strafvollzug auf die Höhe des Gesetzes und der Zeit zu gelangen.

4. AUFBRUCH MIT HINDERNISSEN

Was eine Zeit lang wie der Aufbruch in eine schöne neue Welt des Strafvollzugs ausgesehen haben mag, ist in den achtziger und neunziger Jahren arg ins Stocken geraten. Einige Stichworte dazu sind: Drogenkriminalität, organisiertes Verbrechen, Ausländerproblematik, psychisch kranke und verhaltensauffällige Gefangene, gemeingefährliche Gefangene, Finanzkrise.

4.1 Psychisch kranke und verhaltensauffällige Gefangene

Der Vertrag, mit dem sich die elf Kantone der Nordwest- und Innerschweiz zum Strafvoll-

zugskonkordat zusammenschlossen, trägt das Datum vom 14. März 1959. Als das Thema am 16. Februar 1955 erstmals offiziell auf der Ebene der Justizdirektoren diskutiert wurde, hat der damalige Schwyzer Regierungsrat Josef Bösch laut Protokoll unter anderem gesagt: "Einer besonderen Beachtung bedürfen die kriminellen Geisteskranken, für die bisher keine geeigneten Anstalten bestehen. Diese Frage wird gesamtschweizerisch einer Lösung entgegengeführt werden müssen."

Diese zwei Sätze sind aus heutiger Sicht in verschiedener Hinsicht bemerkenswert. Zum einen: Was heute manchmal als Zeiterscheinung und neues Phänomen dargestellt wird, hat offenbart schon unsere Vorfahren beschäftigt. Zum anderen: An der Tatsache, dass für diese Kategorie von Gefangenen keine geeigneten Anstalten bestehen, hat sich in den letzten 45 Jahren nicht geändert. Schliesslich: Warum das so ist, lässt sich dem kurzen Votum von Regierungsrat Bösch auch schon entnehmen. Indem er die Verantwortung für eine Lösung von der Konkordatebene weg auf die gesamtschweizerische Ebene verschiebt, landet das Problem in einer Sphäre, wo es niemanden gibt, der dafür zuständig wäre. Man muss es sagen: Hier haben alle drei Konkordate bisher versagt. Diskutiert wird zur Zeit in verschiedenen Kreisen intensiv. Im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz ist man gerade daran, verlässliche statistische Grundlagen zu beschaffen. Den Diskussionen und Erhebungen werden aber dann endlich konkrete Taten folgen müssen, die den Verantwortlichen im

Vollzug neue Perspektiven für den Umgang mit diesem schwerwiegenden Problem geben können.

4.2 Gemeingefährliche Gefangene

Eine zumindest in ihrer Brisanz neuere Erscheinung ist die Kategorie der gemeingefährlichen Gefangenen. Bei genauerem Hinsehen wird man hier aber wesentliche Überschneidungen mit dem soeben angesprochenen Problem der psychisch Kranken und Auffälligen entdecken.

Die Diskussion um die Gemeingefährlichen, untrennbar verbunden mit dem Stichwort "Zollikerberg", bewegt seit 1993 die Gemüter und hat im Strafvollzug, besonders in den geschlossenen Anstalten, tiefgreifende Veränderungen hervorgerufen. Es brechen hier die jedem auf Resozialisierung ausgerichteten Strafvollzug innewohnenden Zielkonflikte auf. Es bestand und besteht die Gefahr, dass solche Ereignisse die rationalen Grundlagen unseres Strafvollzuges unterspülen und Tendenzen zu einem rückwärtsgewandten, repressiven Strafvollzug begünstigen. Mit der Einsetzung von Fachkommissionen und der Schaffung von gemeinsamen Entscheidungsgrundlagen hat man im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz von Anfang an versucht, solchen Entwicklungen die Spitze zu brechen. Dies bereits als gelungen zu bezeichnen, wäre aber voreilig. Sie als Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter wissen am besten, dass hier noch vieles zu tun bleibt. Wenn wir die vorhandenen guten Ansätze nutzen und miteinander statt übereinander

reden, wird es uns aber gelingen, dem Problem der Gemeingefährlichen seine zum Teil in der öffentlichen Diskussion überzeichneten Konturen zu nehmen und so die negativen Auswirkungen auf den Vollzug der Nicht-Gemeingefährlichen einzudämmen. Im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz hat vor kurzem eine Aussprache zwischen den Präsidentinnen und Präsidenten der Fachkommissionen und Vertreterinnen und Vertretern der Anstalten stattgefunden. Ende November 1998 soll eine gesamtschweizerische Tagung dem Thema gewidmet sein. Ich bitte Sie, in diesem notwendigen Prozess aktive Partner zu sein. Geht es doch darum, im Zielkonflikt zwischen Resozialisierung und Sicherheit, auch im wohlverstandenen Interesse unserer ganzen Gesellschaft, möglichst viel an Resozialisierung zu retten.

4.3 Ausländerproblematik

Eine andere grosse Herausforderung für den Resozialisierungsgedanken im Strafvollzug stellt die multikulturelle Zusammensetzung heutiger Gefängnispopulationen dar. Ein Blick auf die Belegungsstatistik unserer Konkordatsanstalten zeigt, dass im halboffenen Vollzug etwa ein Drittel, im geschlossenen Vollzug gegen vier Fünftel und in der Frauenanstalt Hindelbank ungefähr zwei Drittel der Insassinnen und Insassen eine ausländische Staatsangehörigkeit haben. In grossen geschlossenen Anstalten kann es leicht vorkommen, dass Menschen aus 30 oder mehr Nationen zusammenleben.

Was kann die Aufforderung des Strafgesetzbuches an den Vollzug, die Gefangenen auf den Wiedereintritt ins bürgerliche Leben vorzubereiten, solchen Menschen gegenüber bedeuten? Namentlich auch vor dem Hintergrund, dass viele dieser Häftlinge mit einer unbedingten gerichtlichen Landesverweisung belegt sind oder mit fremdenpolizeilichen Fernhaltungsmassnahmen zu rechnen haben. Die Vorstellung eines progressiven Vollzuges, mit einer gezielten Urlaubsregelung zur Aufrechterhaltung oder zum Aufbau sozialer Kontakte ausserhalb der Anstalt, mit Versetzung in ein halboffenes Regime und schliesslich in die Halfreiheit, wird unter diesen Voraussetzungen häufig zur Illusion. Aber muss dabei auch gleich der Resozialisierungsgedanke auf der Strecke bleiben?

Ein Weg aus dem Dilemma könnte sein, dass wir den Resozialisierungsgedanken ein Stück weit neu interpretieren müssen. Wo die Integration in unsere Gesellschaft nicht das Ziel sein kann, können wir zumindest versuchen, solchen Gefangenen durch einen möglichst sinnhaften Vollzug Kenntnisse und Fertigkeiten zu vermitteln, welche sie befähigen, in ihren Herkunftsländern leichter eine Existenz zu finden. Ich weiss, dass Sie in der Praxis diese Umorientierung vielerorts schon vollzogen haben, vollziehen mussten. Die offene Diskussion darüber ist aber nicht einfach, weil sie anscheinend mit dem Eingeständnis verbunden ist, der humane Strafvollzug sei ein Stück weit gescheitert. Wir sollten diese Hemmungen ablegen. Denn ein Scheitern droht erst recht, wenn wir die Probleme nicht offen ansprechen. Tun wir dies aber, wird es

uns gelingen, den Strafvollzug auch in diesem Bereich den veränderten Verhältnissen anzupassen und dabei die Prinzipien der Vernunft und der Humanität hochzuhalten.

Neben den Prinzipien sind aber auch in dieser Frage die alltäglichen praktischen Abläufe genau so wichtig. In den verschiedenen Gremien des Konkordates der Nordwest- und Innerschweiz sind in letzter Zeit vor allem die Reibungen, die sich an den Schnittstellen zwischen Strafvollzug und fremdenpolizeilichen Massnahmen ergeben, zur Sprache gekommen. Ein grosses Problem liegt hier im Dualismus zwischen gerichtlicher Landesverweisung und unabhängig davon verfügbaren fremdenpolizeilichen Anordnungen. Eine saubere Lösung wird erst möglich sein, wenn dieser Dualismus aus der Welt geschafft ist. Dies ist eine Aufgabe der Politik. Bis es soweit ist, bleibt es Aufgabe der zuständigen Behörden, möglichst widerspruchsfreie und für die Betroffenen nachvollziehbare Lösungen zu finden. Dies lässt sich einigermaßen befriedigend nur machen, wenn Vollzugsbehörden und Fremdenpolizeibehörden eine offene und vertrauensvolle Zusammenarbeit pflegen. Diese Zusammenarbeit zu fördern, ist das Ziel einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, die in unserem Konkordat soeben eingesetzt worden ist und sich im Laufe der letzten Woche zum ersten Mal getroffen hat. Ihr gehören Vertreter der Anstalten, der Vollzugsbehörden, der Bewährungshilfe und der Fremdenpolizeibehörden an. Es wird vor allem darum gehen, durch vermehrte Koordination in einem frühen Stadium der Strafverbüsung zu einer kohärenten Vollzugspla-

nung zu gelangen. Der oder die Gefangene hat Anspruch darauf, frühzeitig zu wissen, wie es um ihr Aufenthaltsrecht in der Schweiz nach dem Strafvollzug bestellt ist. Für Sie als Verantwortliche des Vollzuges ist ein frühzeitiger Entscheid über diese Frage genauso unabdingbar. Wir hoffen daher, uns mit den Fremdenpolizeibehörden über gewisse Grundsätze und Abläufe einigen zu können, welche die Mängel in der Gesetzgebung überbrücken helfen.

4.4 Und das liebe Geld

Vollzug ist, ich habe es schon gesagt, grundsätzlich Aufgabe der Kantone. Trotzdem ist die Rolle des Bundes nicht zu unterschätzen. Er beteiligt sich einerseits durch namhafte Baubeiträge an die Vollzugseinrichtungen, im Jugendstrafvollzug auch durch erhebliche Betriebsbeiträge. Dann hat er durch die Unterstützung von Modellversuchen auch Wesentliches zur Erprobung und Einführung neuer Vollzugsformen beigetragen. Zu denken ist hier an verschiedene Projekte im Massnahmenvollzug, an die Halbgefangenschaft oder die Gemeinnützige Arbeit und in jüngster Zeit an einen Versuch mit dem elektronisch überwachten Vollzug. Über den Weg der Subventionierung hat sich der Bund auch die Möglichkeit gesichert, gewisse Standards durchzusetzen und trotz Vollzugsföderalismus eine gewisse Vereinheitlichung im schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzug zu erreichen. In diesem Sinne geht man heute davon aus, Straf- und Massnahmenvollzug sei eine "Verbundaufgabe" zwischen Bund und Kantonen.

Dieses System wird aber heute von zwei Seiten in Frage gestellt. Zum einen haben die Sanierungsbemühungen für den Bundeshaushalt schon zu verschiedenen Abstrichen bei der Subventionierung geführt. Zum anderen wird im Zuge der Diskussionen über die Aufgabenneuverteilung zwischen Bund und Kantonen das System "Verbundaufgabe" im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges grundsätzlich in Frage gestellt. Eine Entwicklung, die, wie jede Entwicklung, Chancen und Gefahren ins sich birgt.

Die Gefahren liegen offensichtlich dort, dass der Rückzug des Bundes ein Vakuum hinterlässt, das die Kantone nicht ausfüllen können oder wollen. Mit den heutigen Strukturen wären sie tatsächlich kaum in der Lage, die Lücke zu füllen. Ein vollständiger Rückzug des Bundes aus dem Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges müsste daher zwangsläufig eine noch engere und noch intensivere Zusammenarbeit der Kantone zur Folge haben. Und darin kann man durchaus eine Chance erblicken. Mit den seit Jahrzehnten bestehenden Konkordaten wären grundsätzlich Instrumente vorhanden, welche diese Aufgabe übernehmen könnten. Allerdings sind diese Konkordate in ihren heutigen Strukturen viel zu schwerfällig und bräuchten wohl alle eine gründliche Überholung. Ich bin aber zuversichtlich, dass die Kantone diese Innovationskraft aufbringen könnten. Wenn sie das tun, kann die interkantonale Zusammenarbeit im Strafvollzug auch Modellcharakter für andere kantonale Vollzugsaufgaben im Rahmen der föderalen Zuständigkeitsordnung haben.

5. WIE WEITER?

Diese kleine Auslegeordnung, die keineswegs den Anspruch auf Vollständigkeit erhebt, vermag uns doch zu zeigen: Der Straf- und Massnahmenvollzug steht mitten im Leben. Mitten in der Globalisierung, mitten in der Migrationsproblematik, mitten im Kampf um knapper werdende Ressourcen. Auf der anderen Seite ist Straf- und Massnahmenvollzug aber auch ein Gebiet, das sich zwangsläufig weitgehend ausserhalb des gesellschaftlichen Lebens und damit oft auch ausserhalb des gesellschaftlichen Bewusstseins abspielt. Sie und Ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben sich mit diesem Spannungsverhältnis täglich auseinanderzusetzen. Mit der damit verbundenen Schwierigkeit auch, gesellschaftliche Anerkennung und Unterstützung für Ihre Arbeit zu finden. Um so wichtiger ist es, dass der Straf- und Massnahmenvollzug eine starke politische Abstützung hat, dass die verschiedenen Ebenen, die im Straf- und Massnahmenvollzug involviert sind, gut ineinander greifen, und nicht zuletzt, dass Sie, die Vollzugseinrichtungen untereinander, einvernehmlich zusammenarbeiten. In diesem Geiste haben Sie sich zu dieser Konferenz zusammengefunden, und ich wünsche Ihnen, dass Sie bestärkt in der Überzeugung, die anstehenden Probleme auch weiterhin lösen zu können, von hier nach Hause gehen werden.