Zeitschrift: Kriminologisches Bulletin = Bulletin de criminologie
Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie
Band: 3 (1977)
Heft: 2

Artikel: Die Aufgabe der Strafrechtspflege und der Strafvollzug in der Schweiz
Autor: Baechtold, Andrea
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1046804

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Die Aufgabe der Strafrechtspflege und der Strafvollzug in der Schweiz *

von Dr. Andrea Baechtold

I

In einer Gesellschaft, in der - wie in der unserigen - der individuellen Freiheit eine so zentrale Bedeutung beigemessen wird, ist es selbstverständlich, dass der strafrechtliche Freiheitsentzug immer und immer wieder Anlass zum Nachdenken, zu Diskussionen, zu pointierten Auseinandersetzungen gibt. Der Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion des Strafrechtes steht ja ganz offensichtlich in Widerspruch zu einem grundlegenden Pfeiler unserer Gesellschaftsordnung, und wenn wir diesen Widerspruch zu akzeptieren, wenn wir also Menschen in Strafanstalten einsperren, dann müssen dafür gute Gründe vorliegen. Dann müssen andere, ebenso grundlegende Werte auf dem Spiel stehen.
Wer, wie der Sprechende - tagtäglich mit dem Strafvollzug zu tun hat, erliegt sehr leicht der Versuchung, diese "Systemwidrigkeit" des strafrechtlichen Freiheitsentzuges zu vergessen, ihn als etwas so selbstverständliches entgegenzunehmen wie eine Steuererklärung oder einen verregneten Sommer. Wir wollen dies heute nicht tun, wir wollen uns zu Beginn dieser Tagung darüber klar zu werden versuchen, weshalb die staatlichen Organe sich des Instrumentes des Strafrechts bedienen, und weshalb dieses weiterhin freiheitsentziehende Sanktionen vorsieht. Es versteht sich dabei von selbst, dass der Widerspruch zwischen einer sich freiheitlich verstehenden Gesellschaft und dem staatlich verordneten Freiheitsentzug nicht einfach aufgehoben werden kann, dass ein gewisses Unbehagen am Strafvollzug bleibt und es sogar zwingend zu unserem Gesellschaftsverständnis gehört, dass der Strafvollzug also ein ernsthaftes, ein in sich problematisches Unternehmen darstellt, und somit kein Thema ist, dem man mit leichter Hand einige Sätze nachwirft.
Ich möchte Ihnen also einleitend - und natürlich sehr summarisch - die Aufgaben der Strafrechtspflege zu skizzieren versuchen, und insbesondere darlegen, wie sich der strafrechtliche Freiheitsentzug legitimieren lässt. Damit Sie die nachfolgenden Referate etwas besser einordnen können, werde ich anschliessend einen groben Ueberblick über die Organisation des Strafvollzugs in der Schweiz vermitteln. Abschliessend folgen sodann einige allgemeine Angaben zur aktuellen Situation des Strafvollzugs in unserem Lande sowie zu den Möglichkeiten und Grenzen seiner Weiterentwicklung.

---

* Referat, gehalten am Informationskurs der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft Frau und Demokratie, 15. Oktober 1977, Gurten-Kulm bei Bern

II

Wenn wir Menschen in Strafanstalten einsperren - so haben wir einleitend festgehalten - dann müssen dafür gute Gründe vorliegen. Diese "guten Gründe" lassen sich nach der vorherrschenden Lehre wie folgt umschreiben:

Das Strafrecht geht davon aus,dass es eine Anzahl von Rechtsgütern gibt - Leib und Leben, Vermögen, Ehre, Freiheit, Sittlichkeit, Familie usf. - ,die für jeden Einzelnen und für das Zusammenleben aller von solcher Bedeutung ist , dass sie unter den ausdrücklichen und nachhaltigen Schutz des Staates gestellt werden müssen. Der strafrechtliche Schutz dieser Rechtsgüter erfolgt dadurch, dass sie als Rechtsgüterverletzungen geltenden Tatbestände im einzelnen festgehalten und unter Strafe gestellt werden. Der Staat verpflichtet sich somit, für die Ahndung solcher Rechtsgüterverletzungen besorgt zu sein.
Aber bereits dadurch, dass sie als Rechtsgüterverletzungen geltenden Verhaltensweisen unter Strafe gestellt werden, erhofft man sich eine abschreckende Wirkung auf die gesamte Bevölkerung,und spricht in diesem Zusammenhang von der generalpräventiven Funktion der Strafe. Wer dennoch straffällig wird, soll durch die Verhängung der Strafe in der Weise beeinflusst werden, dass er künftig keine Rechtsgüter mehr verletzt. Dies bezeichnet man als die spezialpräventive Aufgabe der Strafe,ungeachtet dessen, ob diese Beeinflussung in erster Linie durch die Sicherung des Delinquenten oder durch seine "Besserung" erzielt werden soll.
Ueber die general- und spezialpräventive Aufgabe der Strafe ist viel geschrieben worden,über ihr Verhältnis zueinander, ihre Gewichtung, ihren Sinn. Es trägt jedoch wenig ab, diese Diskussionen hier wiederzugeben, oder gar weitere theoretische Ansätze einzuführen. Die general- und spezialpräventive Funktion der Strafe zeigt - und das erachte ich vor allem als wichtig - dass die gesamte Strafjustiz - und damit auch der Strafvollzug - als ein Instrument zu betrachten und zu beurteilen ist, als ein Instrument, das der Verhinderung oder der Verminderung von Kriminalität dienen soll, also jener Verhaltensweisen, die wir insgesamt als besonders schädlich bewerten. Ich bin der Auffassung, dass man diesen rationalen Zweckcharakter der Strafrechtspflege nicht genügend stark unterstreichen kann. Wenn wir nämlich die gesamte Strafjustiz als ein Instrument der Kriminalpolitik begreifen, dann ist auch festgemacht, welche Beurteilungskriterien im Vordergrund stehen müssen, rationale Kriterien also, nämlich die Zweckmässsigkeit unserer Strafrechtspflege im Hinblick auf die Kontrolle kriminellen Verhaltens.
Ich lege soviel Wert auf diese rationale Legitimation des staatlichen Strafens, auf ihren rationalen Sinn, weil wir immer wieder versucht sind, die Strafrechtspflege unter einem moralisierenden oder ideologisierenden Blickwinkel zu betrachten,dadurch in Emotionen zu geraten, die Sachprobleme auf Schlagwörter zu reduzieren,und in der Folge den rationalen Sinn des ganzen Unternehmens aus den Augen zu verlieren. Wenn wir aber den Rechtsgüterschutz wirklich ernst nehmen wollen - und das müssen wir wohl - dann können wir uns eine emotional gefärbte oder eine gar emotional bestimmte Kriminalpolitik nicht leisten. Dass dieses an sich völlig einleuchtende Postulat gerade in der heutigen Zeit nicht einfach durchzusetzen ist, erleben wir auch an uns selbst.

Wer denn ist in der Lage, stets mit kühlem Kopf zu reagieren, wenn die Massenmedien von einem Gewaltverbrechen berichten ? Und dennoch muss daran festgehalten werden, dass Kriminalpolitik in erster Linie eine Sache des Kopfes, nicht aber eine Angelegenheit des Herzens oder der Muskeln ist.
Wenn wir in unserer heutigen Gesellschaft die gesamte Strafjustiz dem Staat überantwortet haben, dann ganz wesentlich auch deshalb, weil bestenfalls der Staat eine objektive, nüchterne, sachliche Reaktion auf kriminelles Verhalten gewährleisten kann. Indem der Staat diese Aufgabe übernommen hat, wir die individuelle Rache unnötig, wird Rache durch Recht ersetzt. Ueberall dort, wo der Staat diese Aufgabe nicht mehr hinreichend erfüllt, oder wo jedenfalls breite Kreise der Bevölkerung zu dieser Auffassung gelangen, stellen wir fest, dass der Einzelne durch Selbsthilfe zu seinem tatsächlichen oder vermeintlichen Recht zu kommen versucht. Wir beobachten die Bildung von Selbsthilfeorganisationen, von Bürgerwehren oder privaten Polizeitruppen. Diese Entwicklung stellt eine stete Gefahr für unsere Strafjustiz - und damit für uns alle - dar, eine Gefahr, die nicht verharmlost werden darf - der Wilde Westen ist keine Alternative.
Ich sage dies insbesondere auch im Hinblick auf die Kritik, welcher verschiedene Bereiche unserer Strafrechtspflege heute ausgesetzt sind. Wenn diese Kritik nämlich nicht zu Entwicklungen führt, welche weithin als echte und nützliche Verbesserungen bewertet werden, dann kann diese Kritik eine allgemeine Verunsicherung mit den eben erwähnten Folgen bewirken. Damit wende ich mich gewiss nicht gegen eine kritische Durchleuchtung unserer Strafrechtspflege, sondern weise lediglich darauf hin, dass auch diese Kritik - und die Reaktionen darauf - eine Angelegenheit des Kopfes, und somit verantwortungsbewusst und sachlich sein muss.
Wie ich eben gesagt habe, dass unsere Strafrechtspflege durchaus kritisch zu überprüfen sei, dann deshalb, weil ihre Normen und Institutionen gewiss keine "heiligen Kühe" darstellen, sie sind durchaus diskussionswürdig und diskussionsbedürftig. Ich möchte in diesem Zusammenhang drei Aspekte hervorheben.
Zum einen möchte ich darauf hinweisen, dass das Strafgesetzbuch von den geltenden Wertvorstellungen zwar massgeblich beeinflusst ist, dass es aber entgegen einer landläufigen Meinung keineswegs das Spiegelbild eines "Leitfadens für das gute Benehmen" darstellen kann und will. Nicht alle Verhaltensweisen, die zu einer strafrechtlichen Sanktion führen können, stellen grobe Verstösse gegen ethische Grundsätze dar. Andererseits werden viele Verhaltensweisen,die wir aus ethischen Gründen entschieden ablehnen müssen, vom Strafrecht nicht erfasst.
Zum zweiteh müssen wir uns bewusst sein, dass nicht alle Verhaltensweisen, die heute als strafbar gelten, dies seit jeher waren,dass aber andererseits früher strafbare Tatbestände aus dem Strafrecht verschwunden sind, dass also auch das Strafrecht wandelbar ist, ja wandelbar sein muss, wenn es seine Wirksamkeit in einer sich ebenfalls verändernden Gesellschaft nicht verlieren will.Diese Wandelbarkeit unterstreicht, dass unsere - schliesslich von Menschen entworfene und am Leben erhaltene - Strafrechtspflege keinen Anspruch auf Unantastbarkeit besitzt und besitzen darf.

Schliesslich sei festgehalten, dass die Strafjustiz nicht das einzige Instrument der Kriminalpolitik darstellt, insgesamt nicht einmal das wichtigste. Denn es besteht kein Zweifel, dass Form und Ausmass der Kriminalität ganz wesentlich durch präventive - insbesondere bildungs- und sozialpolitische - Massnahmen beeinflusst werden kann. Deshalb wird nicht notwendigerweise alles, was heute durch die Strafjustiz geregelt wird, auch in Zukunft am zweckmässigsten durch diese geregelt.
Ich hoffe, dass es mir gelungen ist, mit diesen - gewiss bloss fragmentarischen - Ausführungen ihr Einverständnis dafür zu gewinnen,

- dass die Strafrechtspflege - zu Recht - eine wichtige und ganz zentrale Staatsaufgabe darstellt,
- dass diese Staatsaufgabe einen rationalen Sinn besitzt und deshalb auch rational beurteilt werden muss,
- dass eine kritische Befragung unserer Strafrechtspflege nicht nur legitim, sondern sogar notwendig ist,
- dass die Strafrechtspflege jedoch ein sehr fragiles Pflänzchen darstellt, dessen Entwurzelung schwerwiegende Folgen hätte.

Alles,was ich bisher gesagt habe, gilt auch für jene Sanktion des Strafrechts , welche uns heute beschäftigen soll : den strafrechtlichen Freiheitsentzug . Wenn wir unsere bisherigen Ausführungen auf diese besonders harte Sanktion anzuwenden versuchen, dann kommen wir zum Schluss, dass der Freiheitsentzug heute als strafrechtliche Sanktion grundsätzlich unter den folgenden Voraussetzungen gerechtfertigt werden kann :

1. Wenn aus Gründen des Schutzes der Gesellschaft eben dieses Instrument unbedingt erforderlich ist (ich denke hier etwa an den professionellen Schwerverbrecher, oder an politisch motivierte oder durch psychische Defekte gesteuerte Schwerkriminelle).

2. Wenn die "milderen" strafrechtlichen Sanktionen ein straffreies Verhalten nicht erwirken konnten (ich denke hier an den Typus des verwahrlosten Gewohnheitsdelinquenten).

3. Wenn der Freiheitsentzug jene strafrechtliche Sanktion darstellt, welche mit der grössten Wahrscheinlichkeit zu einem künftigen Leben ohne Straftaten führt (ich denke in diesem Zusammenhang an Delinquenten, bei denen eine stationäre Behandlung indiziert ist, oder an Verurteilte, denen die Chance gegeben werden muss, sich aus der Umklammerung eines kriminellen Milieus zu lösen).

4. Wenn nur durch die Verhängung dieser Sanktion der Rechtsfrieden gewährleistet werden kann (hier ist beispielsweise an Affekthandlungen mit tödlichem Ausgang zu denken, deren Santionierung die Oeffentlichkeit fordert, obwohl ein Rückfall nicht zu erwarten ist).

Ich meine natürlich nicht, dass immer dann, wenn eine der vier erwähnten Voraussetzungen erfüllt ist, ein strafrechtlich erfasstes Verhalten notwendigerweise zu einem Freiheitsentzug führen soll. Dies entspräche auch nicht den Grundsätzen, die in unserem Strafgesetz aufgestellt sind, und auch nicht der Praxis unserer Straf-

gerichte, die sehr viel komplexere Ueberlegungen in ihre findung einzubeziehen haben. Es ging mir lediglich darum, gewissermassen idealtypisch aufzuzeigen, dass wir auf den Freheitsentzug als strafrechtliche Sanktion nicht verzichten können. Dass die Einsicht in das Notwendige auch in diesem Zusammenhang kein Anlass zu selbstgerechter Freude ist , versteht sich von selbst.

III

Bevor wir uns nun der Organisation des Strafvollzuges in der Schweiz zuwenden, sei festgehalten, dass darunter gemeinhin der Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion des Strafrechts verstanden wird, dass dieser Freiheitsentzug aber keineswegs die einzige - und zahlenmässig nicht einmal die wichtigste - strafrechtliche Sanktion darstellt. Die vom Eidgenössischen Statistischen Amt herausgegebene Verurteiltenstatistik belegt, dass im Jahre 1975 insgesamt 50'000 Strafurteile erlassen wurden, dass ziemlich genau 30'000 Personen - oder 60% -mit einem Freiheitsentzug bestraft wurden, dass aber nur rund 10'000 Personen - oder 20% - diese Strafe auch antreten mussten, weil den übrigen der Vollzug der Strafe bedingt erlassen wurde. Wenn wir im folgenden also von den freiheitsentziehenden Sanktionen des Strafrechtes - oder kurz : vom Strafvollzug - sprechen, dann sprechen wir nur von einem kleinen Teil der von der Strafjustiz erfassten Personen.

Die Durchführung des Strafvollzuges fällt gemäss Artikel 64bis der Bundesverfassung in den Aufgabenbereich der Kantone. Der Bund ist dagegen zuständig für den Erlass des materiellen Strafrechtes, das heisst zur Umschreibung der Straftatbestände und der Voraussetzungen, unter welchen eine Verletzung dieser Straftatbestände zu einer strafrechtlichen Sanktion führt. Im Strafvollzugsrecht beschränkt sich die Rechtssetzungskompetenz des Bundes im wesentlichen auf jene Regelungen, die für die Verwirklichung dieses materiellen Strafrechtes erforderlich sind. So sind im Schweizerischen Strafgesetzbuch und in der dazugehörigen Verordnung zum Beispiel die verschiedenen, von den Kantonen zu führenden Anstaltstypen angeführt, die verschiedenen Vollzugsstufen und -arten sowie Bestimmungen über die Arbeit, den Verdienstanteil, den Briefverkehr, die Besuche. Darüber hinaus steht dem Bundesrat auf diesem Gebiete ein Oberaufsichtsrecht zu. Der Bundesrat hat demnach die Vorkehrungen der Kantone von Amtes wegen zu beobachten undkann einschreiten, wenn durch unrichtige Anwendung von Bundesrecht wichtige öffentliche Interessen in schwerwiegender Weise verletzt oder gefährdet würden. Eine gewisse Aufsichtsfunktion übernimmt auch das Bundesgericht, welches staats- oder verwaltungsgerichtliche Beschwerden aus dem Gebiete des Strafvollzugs zu beurteilen hat.

Die Durchführung des Strafvollzuges ist also - im Rahmen der bundesrechtlichen Rahmengesetzgebung - Aufgabe der einzelnen Kantone. Da die Schaffung aller im Bundesrecht vorgesehenen Anstaltstypen für kleinere Kantone ein Ding der Unmöglichkeit ist, und für grössere Kantone höchst unwirtschaftlich wäre, haben sich die Kantone zu drei

regionalen Strafvollzugskonkordaten zusammengeschlossen. Diese Konkordate stellen Verträge zwischen mehreren Kantonen dar, und bezwecken in erster Linie, die verschiedenen Vollzugsaufgaben untereinander aufzuteilen und zu koordinieren.

Das Ostschweizerische Strafvollzugskonkordat umfasst die Kantone Schaffhausen, Zürich, Glarus, Graubünden und die östlich von dieser Linie gelegenen Kantone. In diesem Konkordat befinden sich die Anstalten Saxerriet SG und Gmünden AR für erstmals Verurteilte, die Anstalt Regensdorf ZH für Rückfällige, die Arbeitserziehungsanstalten für junge Erwachsene in Uitikon ZH und Kalchrain TG sowie die Spezialanstalt in Cazis GR.

Im Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz sind die übrigen Kantone der deutschsprachigen Schweiz zusammengeschlossen. Auf seinem Gebiete finden wir die Antalten Witzwil BE, Oberschöngrün SO und Wauwilermoos LU für erstmals Verurteilte, die Rückfälligenanstalten Thorberg BE, Lenzburg AG und Bostadel ZG, die Arbeitserziehungsanstalt für junge Erwachsene Arxhof BL sowie zwei Spezialanstalten : das sogenannte Massnahmenzentrum in St.Johannsen BE und die Frauenanstalt Hindelbank BE.

Dem Westschweizerischen Strafvollzugskonkordat hat sich auch der Kanton Tessin angeschlossen. Es umfasst die Anstalten Bellechasse FR und [illegible] NE für Erstmalige, die Rückfälligenanstalt Orbe VD, die Sonderanstalt für die Vollzugsform der Halbfreiheit Crêtelongue VS und die Arbeitserziehungsanstalt für junge Erwachsene Pramont VS sowie die gemischte Anstalt für den Kanton Tessin in Cadro bei Lugano.

Nicht erwähnt habe ich übrigens bei diesen Aufzählungen die Anstalten für den Vollzug kurzer Freiheitsstrafen unter drei Monaten. Diese Strafen werden in der Regel in den regionalen Amts-, Bezirks- oder Untersuchungsgefängnissen vollzogen.

Die Kantone haben sich also verpflichtet, die von ihnen zu einem Freiheitsentzug verurteilten Personen in einer entsprechenden Anstalt ihres Konkordatsgebietes unterzubringen, und in ihren eigenen Anstalten andererseits Verurteilte aus den übrigen Konkordatskantonen aufzunehmen. Die - um ein Beispiel zu nennen - in der Westschweiz zu einem Freiheitsentzug verurteilten Rückfälligen kommen somit grundsätzlich in die Rückfälligenanstalt in Orbe, während alle erstmals zu einer längeren Freiheitsstrafe Verurteilten - auch jene aus dem Waadtland - in den Anstalten Bellechasse oder La Chaux-de-Fonds unterzubringen sind. Einen Sonderfall stellt übrigens die Frauenanstalt in Hindelbank dar, welche heute der ganzen Schweiz dient.

Wenn wir uns vergegenwärtigen, dass ein beispielsweise in Basel erstmals Verurteilter seine Strafe entweder in der bernischen Anstalt Witzwil, in Oberschöngrün bei Solothurn oder im luzernischen Wauwilermoss verbüssen wird, und diese drei Anstalten aufgrund unterschiedlicher Strafvollzugsverordnungen und Hausordnungen betrieben werden, dann wird offensichtlich, dass eine Vereinheitlichung - nicht eine Uniformierung- des Strafvollzuges zumindest innerhalb der Konkordatsgrenzen notwendig ist. Dies liegt umgekehrt auch im Interesse der einzelnen Anstalten, welche Verurteilte aus verschiedenen Kantonen beherbergen. Aus diesen Gründen sind sowohl die Anstaltsdirektoren als auch die Strafvollzugskonkordate einheitlich bestrebt, grundlegende Fragen des Strafvollzuges einheitlich zu regeln. Ich denke etwa an die Regelung der Besuche, der

Urlaube, der übrigen Formen des Verkehrs mit der Aussenwelt, des Verdienstanteils und des Versicherungswesens.

Zusammenfassend halte ich fest, dass der Strafvollzug in der Schweiz auf vier Ebenen geregelt wird, auf jener der Anstalt, jener des Kantons, jener des Konkordats, und auf der Ebene des Bundes, dass aber die Verantwortung für die Führung der Anstalten und die Verwirklichung der Vollzugsgrundsätze des Bundes und der Konkordate bei den einzelnen Kantonen liegt. Dazu kommt, dass unser Land auch in die Aktivitäten des Europarates auf dem Gebiete des Strafvollzuges eingebettet ist, der unter anderem die sogenannten "Mindestgrundsätze für die Behandlung der Gefangenen" herausgegeben hat. In seinem Vorwort zur deutschsprachigen Ausgabe dieser "Mindesgrundsätze" hat Herr Bundespräsident Furgler unter anderem folgendes festgehalten:

" Es ist die Aufgabe der Rechtsordnungen der einzelnen Staaten, um den Schutz der physischen, psychischen und sozialen Integrität jener Bürger besorgt zu sein, die durch eine freiheitsentziehende Sanktion des Strafrechts in ein besonders starkes Abhängigkeitsverhältnis zu diesem Staate geraten sind. Das Selbstverständnis des demokratischen Recht-und Sozialstaates lässt sich deshalb nicht zuletzt an der konkreten Ausgestaltung des Strafvollzuges ablesen... Da in der Schweiz nur die allgemeinen Grundsätze des Strafvollzuges bundesrechtlich geregelt sind, und der Strafvollzug im übrigen in den Kompetenzbereich der einzelnen Kantone fällt, stellt die nun vorliegende Uebersetzung der Mindestgrundsätze des Europarates für unser Land ohne jeden Zweifel mehr als ein bloss interessantes Dokument dar. Ich betrachte diesen Text als ein notwendiges Arbeitsinstrument, das sowohl für die Strafvollzugspraxis und die entsprechende Rechtssetzung der Kantone als auch für jene des Bundes massgeblich sein muss."

IV

Da die nachfolgenden Referate einen lebendigen Einblick in die Praxis des Strafvollzuges in der Schweiz vermitteln werden, kann ich mich damit begnügen, die Wirklichkeit unseres Strafvollzuges bloss mit einigen statistischen Umrissen anzudeuten.

Obwohl gesamtschweizerisch keine Gefängnisstatistik existiert, wissen wir, dass sich im Jahresdurchschnitt täglich zwischen 3'000 und 3'500 Personen in unseren Gefängnissen aufhalten. Davon sind allerdings nur zwischen 2'000 und 2'500 Personen strafrechtlich verurteilt, der Rest - also etwa ein Drittel - befindet sich in Untersuchungshaft. Der Anteil der Ausländer beläuft sich auf rund einen Sechstel, jener der Frauen auf kaum mehr als 5 Prozent, obwohl immerhin 17 Prozent der Verurteilungen auf Frauen entfallen.

Der weitaus grösste Teil der Verurteilten hat eine Strafe von relativ kurzer Dauer zu verbüssen. Eine Sonderauswertung der Verurteiltenstatistik des Jahres 1975 hat ergeben, dass nur 9 Prozent der unbedingt Verurteilten Strafen von mehr als einem Jahr anzutreten haben, und dass die durchschnittliche Strafdauer der unbedingt und bedingt Verurteil-

ten bei 2½ Monaten liegt. Bei Haftstrafen liegt dieser Durchschnitt übrigens bei 16 Tagen, bei Gefängnisstrafen bei 3,2 Monaten, bei Zuchthausstrafen bei 3,1 Jahren. Von diesen Durchschnittswerten sollten wir uns allerdings nicht blenden lassen : Auch am heutigen Vormittag befinden sich in unseren Strafanstalten Menschen, die seit mehr als zwei Dutzend Jahren inhaftiert sind.

Ob 3'000 bis 3'500 inhaftierte Personen eine geringe oder eine grosse Gefängnispopulation darstellen, können wir am besten beurteilen, wenn wir diese Zahlen mit anderen Staaten vergleichen. Dabei müssen wir jeweilen die Gefängnispopulation mit der betreffenden Einwohnerzahl in Beziehung setzen. Dazu einige Vergleichszahlen : In der Schweiz entfallen auf 100'000 Einwohner etwa 50 Inhaftierte. Wesentlich mehr sind es in Grossbritannien (81), in der Bundesrepublik Deutschland (83) und in Oesterreich (114), wesentlich weniger dagegen in Schweden (41) und in den Niederlanden (27). Die Schweiz befindet sich bezüglich der Gefangenenrate somit im europäischen Mittelfeld. Die Höhe der Gefangenenrate sagt natürlich nichts aus über die Kriminalität eines Staates oder die Qualität seiner Kriminalpolitik. Die Gefangenenrate gibt lediglich an, wie stark die Sanktion des strafrechtlichen Freiheitsentzuges eingesetzt wird.

V

Ohne auf Einzelheiten einzugehen, möchte ich abschliessend mit einigen Stichworten jene Problemkreise markieren, welche für die zukünftige Entwicklung unseres Strafvollzuges im Auge zu behalten sind. Gleichzeitig werde ich auf die in diesen Bereichen festzustellenden Veränderungen hinweisen.

An erster Stelle erwähne ich die Insassen unserer Strafanstalten. Die Zusammensetzung der Anstaltspopulation hat sich im Verlaufe der vergangenen zehn Jahre ganz erheblich verändert, indem neben den "klassischen Anstaltsklienten" immer mehr Ausländer, Wirtschaftskriminelle, Militärdienstverweigerer, Drogensüchtige unsere Anstalten bevölkern. Diese Entwicklung bedingte in fast allen Bereichen des Anstaltslebens eine Anpassung an die neuen Gegebenheiten, so bei der Arbeit, der Führung, der Betreuung, der Behandlung. Denken Sie nur an jenen Drogenabhängigen, der noch nie einer geregelten Arbeit nachgegangen ist, der sein Handeln nicht als etwas Unrechtes zu deuten vermag und der die Strafe deshalb nicht akzeptiert, der psychisch und physisch geschädigt ist. Dass die in der Anstalt St.Johannsen demnächst zu eröffnende Spezialabteilung für Drogensüchtige einen Beitrag zur Lösung dieser Probleme erbringen wird, ist mit Zuversicht zu hoffen, gleiches auch von der Zusammenarbeit zwischen den Organen des Strafvollzuges mit den privaten Einrichtungen für die Rehabilitation Drogenabhängiger.

An zweiter Stelle verweise ich auf die mit dem Personal der Strafanstalten zusammenhängenden Probleme. Die nicht sehr zahlreichen Angestellten unserer Strafanstalten haben - in der Regel mit einem wenig gewichtigen Schulsack ausgerüstet, ohne berufsspezifische Grundausbildung, entsprechend wenig fürstlich entlöhnt - eine ausserordent-

lich anspruchsvolle und belastende Aufgabe zu erfüllen. Das im kommenden Jahr zu eröffnende "Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal" soll diesen Angestellten nicht nur eine solide Grundausbildung, sondern auch eine permanente Weiterbildung vermitteln. Wer zweifelt daran, dass diese Bildungsstätte für die Weiterentwicklung unseres Strafvollzuges von ganz entscheidender Bedeutung sein wird ?

Als drittes Stichwort erwähne ich die bauliche Infrastruktur unserer Strafanstalten. Da bis in dieses Jahrzehnt hinein nur sehr wenige der - in der Regel noch aus dem letzten Jahrhundert stammenden - Anstalten einer Gesamtsanierung unterzogen wurden, besteht ein echter Nachholbedarf. Gewiss sind die Anstaltsbauten nicht das Entscheidende. Wo aber zu kleine Zellen nur mit einer Fensterluke versehen und mit Trockentoiletten ausgerüstet sind, wo der gesamte Anstaltsbetrieb mit einer Patina der Deprivation belegt ist, wo die baulichen Verhältnisse weder einen vernünftigen Umgang mit der Freizeit, noch eine sinnvolle Beschäftigung zulassen, wo mangelhafte Sicherungseinrichtungen in extremen Fällen die Durchführung des Vollzuges überhaupt fraglich erscheinen lassen, werden bauliche Massnahmen unumgänglich. Diese Einsicht hat sich im Verlaufe der letzten Jahre durchgesetzt. Dies ersehen Sie allein schon daraus, dass der Bund in der Periode von 1970 bis 1973 Bundesbeiträge an Strafanstaltsbauten von insgesamt nur $5\frac{1}{2}$ Mio Franken zusichern konnte - im Jahre 1976 waren es dagegen nicht weniger als 36 Mio Franken.

Die als nötig erachteten personellen und baulichen Verbesserungen führen uns viertens zur finanziellen Problematik unseres Strafvollzuges. Nachdem die landwirtschaftlichen Anstaltsbetriebe kaum mehr fühlbare Einnahmen abwerfen, die Betriebskosten infolge Personalvermehrung und Ausbaus der medizinischen und sozialen Dienste aber erheblich gestiegen sind, belastet der Strafvollzug die Staatskasse, und das zu Zeiten, in welchen die Staatskasse zusätzliche Belastungen kaum mehr zu verkraften vermag. Wenn sich zeigen liesse, dass zusätzliche Ausgaben oder eine Umverteilung dieser Ausgaben auch zu vermehrten Erfolgen und dadurch zu Einsparungen führen, wären wohl auch die finanzpolitisch zurückhaltenden Politiker und die Oeffentlichkeit bereit, für den Strafvollzug mehr Geld zu investieren.

Und damit kommen wir zu einem fünften Aspekt : Um diesen Beweis nämlich anzutreten, fehlen heute weithin gesicherte Grundlagen. Der Entscheid, in welchen Bereichen wieviel am zweckmässigsten investiert werden soll, lässt sich nur auf Erfahrungswerte abstützen, zuverlässige Planungsgrundlagen sind tatsächlich nicht verfügbar. Die Eidgenössische Justizabteilung und das Eidgenössische Statistische Amt befassen sich zur Zeit - in Zusammenarbeit mit den Anstaltsleitern und den Konkordaten - mit den Vorbereitungen für ein gesamtschweizerisches Gefängnis- und Rückfälligkeits-Informations-System, welches eine Grundlage für zukunftsorientierte Entscheidungen abgeben könnte. Der Entscheid, ob und in welcher Weise diese Vorarbeiten weitergeführt werden können, wird in den nächsten Wochen fallen.

Damit im Zusammenhang steht auch unser sechstes Stichwort, die Weiterentwicklung der Anstaltskonzeptionen . Bundesrechtlich sind derartigen Weiterentwicklungen und Experimenten faktisch keine Grenzen gesetzt, ist doch der Bundesrat gemäss Artikel 397bis des Strafgesetzbuches befugt, zwecks Weiterentwicklung der Methoden des Strafvollzugs sogar vom Gesetz abweichende Volzugsformen zu gestatten. Die Möglichkeiten

und Grenzen von Versuchen im Bereiche der Anstaltskonzeption hangen jedoch offensichtlich nicht nur von der Phantasie und der Initiative der für den St rafvollzug verantwortlichen Persönlichkeiten ab, sondern von allen Aspekten, welche ich im Rahmen meines Stichtwortkatalogs erwähnt habe und noch erwähnen werde.

Die Suche nach neuen Methoden des Strafvollzugs bewirkt notwendigerweise eine gewisse - und erwünschte - Differenzierung des gesamten Anstaltensystems. Diese Entwicklung ist aber nur möglich -und dies wäre mein siebentes Stichwort - wenn die verschiedenen Bestrebungen koordiniert werden, gewiss ein notwendiges Postulat für ein föderalistisches Strafvollzugssystem überhaupt. Koordinationaorgane sind heute die Strafvollzugskonkordate und die Anstaltsleiterkonferenz, in einem gewissen Ausmass auch der Bund. Die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen diesen Gremien ist in den letzten Jahren sehr stark intensiviert worden - ich bin überzeugt, dass sie weiter verstärkt wird.

An achter und letzter Stelle erwähne ich die Einstellung der Oeffentlichkeit zum Strafvollzug. Da der Strafvollzug als eine sehr zentrale Staatsaufgabe im Namen dieser Oeffentlichkeit durchgeführt wird, ist eine sachgerechte Weiterentwicklung des Strafvollzugs ohne den Einbezug der Bevölkerung in seine Realitäten und Probleme in Frage gestellt. Und in dieser Beziehung bleibt offensichtlich noch vieles zu tun.

VI

Gestatten Sie mir dazu eine abschliessende Bemerkung: Sie werden sogleich die Gelegenheit erhalten, mehrere Referate von Fachleuten des Strafvollzugs zu verfolgen. Diese Fachleute sind aufgrund ihrer Erfahrung in der Lage, zu beurteilen, unter welchen Voraussetzungen, mit welchen Mitteln und in welcher Weise bestimmte Aufgaben im Strafvollzug am besten bewältigt werden können. Die Frage, welche Zielsetzunten im Strafvollzug zu verfolgen sind, wie die Prioritäten gesetzt werden sollen, welcher Aufwand dazu zur Verfügung zu stellen ist, ist indessen keine Frage, die in erster Linie durch diese Fachleute zu beantworten wäre, es handelt sich dabei um eine Frage, welche an die gesamte Oeffentlichkeit gerichtet ist.

Es ist nun allerdings richtig - und auch entmutigend - ,dass diese Oeffentlichkeit für eine derartige Diskussion wenig gerüstet erscheint, dass der Strafvollzug für viele Mitbürger kein Anlass zum Nachdenken darstellt, sondern eine Domäne schmiedeiserner Ueberzeugungen bleibt, und dass diese Haltung durch die Presse nicht selten verstärkt wird. Je nach Optik wird der Strafvollzug häufig als ein Exerzierfeld archaischer Aggressionsbedürfnisse oder als ein Robinsonspielplatz progressiver Pädagogik dargestellt. Wer aber davon ausgeht, dass der Strafvollzug eine Angelegenheit staatlich legalisierter Repression, ja staatlichen Terrors darstellt, und darin das Ergebnis einer Klassenjustiz sieht, über die nur mit der stolzen Forderung nach der Aufhebung der Gefängnisse zu triumphieren ist, oder wer von der "weichen Welle" im Strafvollzug spricht, von der Belohnung kriminellen Verhaltens durch hotelähnliche Gebilde , von Gefühlsduselei , vom Zerfall der gesunden

Autorität, der nur durch den schrillen Ruf nach "Recht und Ordnung" aufgehalten werden kann, der verkennt nicht bloss die Realitäten, sondern verwendet bereits einen Jargon, der eine sachliche Diskussion ausschliesst, der seinerseits die Sicht auf einen Strafvollzug versperrt, der - wie wir eingangs gesehen haben - als nichts anderes zu verstehen und zu beurteilen ist, als ein Instrument der Kriminalpolitik .

Aus diesen Gründen bin ich Ihnen dankbar, dass Sie Ihre heutige Tagung für ein sachliches Nachdenken über den Strafvollzug reserviert haben. Dies liegt im Interesse des Strafvollzugs, im Interesse der Strafgefangenen, im Interesse von uns allen.

Résumé

La référence de plus en plus fréquente à la Déclaration des droits de l'homme des Nations Unies et à la Convention européenne qui la reprend et l'explicite, rend notre opinion publique toujours plus sensible au régime des condamnés à une peine ferme de prison. Pourtant la prison reste indispensable. Aucun pays n'a pu la supprimer. D'autre part, il ne manque pas de citoyens pour estimer que les tribunaux sont trop indulgents face à la montée de la violence, des hold-up, des prises d'otages. Beaucoup de gens ont peur et cherchent à se protéger par divers moyens dont l'engagement de policiers privés, ce qui n'est pas souhaitable.La reproche d'indulgence n'est, de façon générale, pas justifié. Si les tribunaux accordent le sursis à environ 60% des condamnés à une peine privative de liberté, c'est parce que l'expérience prouve que la grande majorité des sursitaires de deviennent pas des récidivistes ; on ne peut en dire autant de ceux qui sortent de prison, malgré le très gros effort accompli par nos établissements pénitentiaires pour amender leurs détenus, tout an atténuant ce qui peut paraître vexatoire; des congés sont de plus en plus accordés. On cherche à combattre la mauvaise influence que des récidivistes peuvent exercer sur de délinquants "primaires" (c'est à dire qui sont en prison pour la première fois), en les séparant. Ainsi, en Suisse romande, les délinquants primaires vont à Bellechasse (FR) et les récidivistes à Bochuz (VD).Les jeunes adultes sont placés à Pramont (VS). Un régime de transition (semi-liberté) entre la prison et la libération a été récemment introduit à Crêtelongue (VS) pour les Romands. Il en va de même en Suisse alémanique dans le cadre des deux concordats pour l'exécution des peines; le Tessin s'est joint au concordat romand. Vu le faible effectif des femmes détenues, elles sont toutes regroupées à Hindelbank (BE).
Au total,3'000 - 3500 personnes sont journellement dans nos prisons. Un tiers attendent d'être jugées. Les étrangers représentent le sixième, les femmes 5 %. La très grande majorité des condamnés purgent de courtes peines : 9% seulement ont plus d'un an à subir. En comparaison avec d'autres pays, le % des détenus en Suisse (env. 50 pour 100000 hab.) est la moyenne entre les extrèmes : 114 ,en

Autriche, 83 en Allemagne fédérale, 27 aux Pays-Bas.
La population de nos détenus a beaucoup changé aux cours des dix dernières années. Outre les "clients classiques", il y a toujours plus d'étrangers , d'auteurs de délits économiques (criminels dits "en col blanc"), de réfractaires au service militaire, de droguées. Cette grande diversité pose de sérieux problèmes aux directeurs d'établissements. C'est ainsi qu'on a ouvert une section spéciale pour drogués à l'établissement de St Johannsen. L'architecture des prisons a été complètement repensée. Jusqu'au siècle dernier, on convertissait en prisons des châteaux abandonnés, des convents désaffectés. Maintenant, on construit des bâtiments fonctionnels combinant la sécurité nécessaire avec le minimum de confort qui aide le prisonnier à se tenir propre. Pour la seule année 1976, les subsides fédéraux à la construction de nouvelles prisons se sont élévés à 36 millions. Mais des prisons plus humaines coûtent plus cher. Par suite à la récession et des difficultés financières qui en résultent pour la Confédération et les cantons, la réforme pénitentiaire risque d'être ralentie. Quoiqu'il en soit, cela ne doit pas empêcher de continuer à rechercher les meilleurs moyens de rééduquer les détenus. Il faut inlassablement informer l'opinion publique que nos prisons ne sont ni des lieux de torture, ni des hôtels publique comme l'affirment des extrémistes des deux bords,bien à tort. La prison n'est qu'un instrument qu'on cherche anti-criminelle, instrument qu'on cherche inlassablement à améliorer, c'est à dire à rendre efficace. A ce point de vue, les efforts accomplis par les cantons et la Confédération pour améliorer le recrutement et la formation de base et continue du personnel des établissements a une grande importance.

Adressen der Autoren/Adresses des auteurs:

Lic. iur. Hans Kunz, Jugendanwalt, Rosenweg 14, 4500 Solothurn

Jakob Pfister, Det.Wm., Kantonspolizei Zürich, Kasernenstr.29, 8004 Zürich

Martin Fankhauser, Erzieher, Landheim Erlenhof, 4153 Reinach

Bernhard Meili, Soziologisches Institut der Universität Zürich, Zeltweg 63, 8032 Zürich

Dr. Andrea Baechtold, Chef der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug der Eidgenössischen Justizabteilung, 3003 Bern