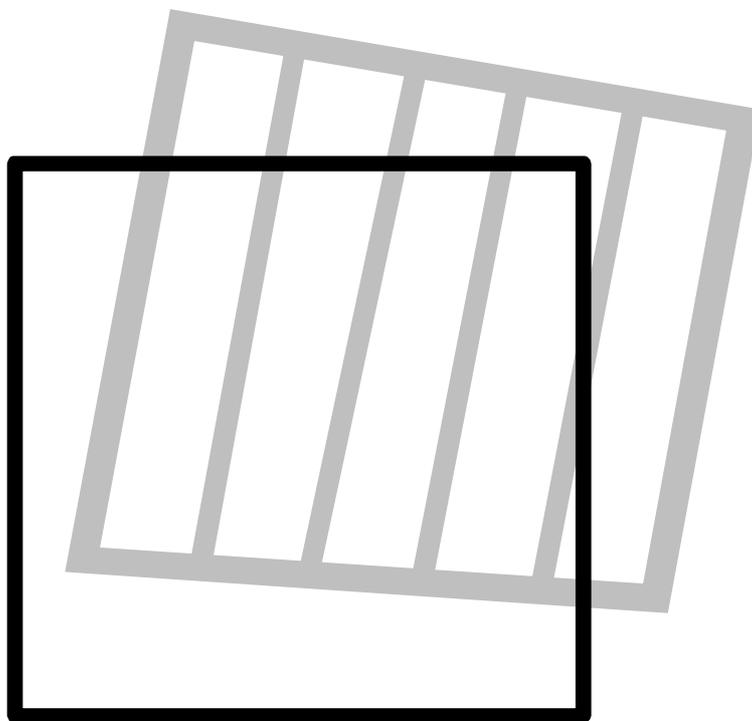


info *bulletin* info

Informationen zum Straf- und
Massnahmenvollzug



Bundesamt für Justiz
Sektion Straf- und Massnahmenvollzug
3003 Bern

Inhaltsverzeichnis Nr. 4 - Dezember 2003

IN EIGENER SACHE

Wechsel an der Spitze des EJPD	3
Neuer Vizedirektor im BJ	4
Walter Troxler folgt auf Priska Schürmann	4

BERICHTE

„Telemedizin“ erreicht auch die Gefängnisse	7
Recht und Psychiatrie: zwei gute Bekannte kommen sich näher	9
Aufschlussreicher Einblick in den russischen Strafvollzug	10

GESETZGEBUNG

Bessere Betreuung für jugendliche Straftäter im Freiheitsentzug	12
Die Gesellschaft vor gefährlichen Straftätern schützen	13
Elektronischer Strafvollzug als erfolgversprechende Alternative	14

RECHTSPRECHUNG

Viele wollen „nach Strassburg gehen“, wenige kommen an	17
Bundesgerichtsentscheide zum Freiheitsentzug	18

KURZINFORMATIONEN

Keine Hinweise auf Folter oder schwerwiegende Misshandlungen in Schweizer Hafteinrichtungen	19
CPT-Standards auch auf Italienisch	19
Umzug des BJ	20
„Kriminalität und Strafrecht“ im BFS	20

FORUM

Mehr Transparenz im Meldewesen	21
„Wir setzen nach wie vor auf unser Gütesiegel!“	23
Hinweis auf ein neues Buch	28
Kriminologie-Tagung im März 2004	28

Medizin im Gefängnis

Neue Wege der medizinischen Betreuung im Gefängnisalltag wurden an einer internationalen Tagung in Strassburg erörtert, darunter auch das französische „Télémedecine“-Projekt. Die Ärztin Helena Slama schildert ihre Eindrücke auf

Seite 7

Neues Konkordat

Die Westschweizer Kantone und das Tessin wollen mit einem Konkordat eine bessere Betreuung jugendlicher Straftäter im Freiheitsentzug bewirken. Geplant sind dem Ziel angepasste Neu- und Umbauten von Einrichtungen.

Seite 12

Qualitätsanforderungen

Der wachsenden Begeisterung für Zertifizierungen auch im Heimbereich stellte Priska Schürmann an einer Tagung das „Gütesiegel“ des BJ entgegen: die Setzung von Qualitätsanforderungen und deren laufende Überprüfung.

Seite 23

IN EIGENER SACHE

WECHSEL AN DER SPITZE DES EJPD

Bundesrat Blocher löst Bundesrätin Metzler ab

Nach der Nichtwiederwahl von Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold am 10. Dezember 2003 übernimmt der neu zum Bundesrat gewählte Christoph Blocher die Leitung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD). Er hat sein Amt am 1. Januar 2004 angetreten.

Ruth Metzler-Arnold übte ihr Amt als Bundesrätin während gut viereinhalb Jahren aus. Am 22. März 1999 in den Bundesrat gewählt, leitete sie das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 1. Mai des gleichen Jahres an.

Erfolgreiche Vertretung von Strafrechtsvorlagen

Gerade auf dem Gebiet des *Strafrechts* hatte Bundesrätin Metzler während ihrer Amtszeit eine Reihe wichtiger, teilweise auch hochbrisanter Gesetzgebungsvorlagen vor dem Parlament und zum Teil auch vor dem Volk zu vertreten. Man erinnert sich namentlich an die Volksabstimmung vom 2. Juni 2002, in der die StGB-Revision zum *Schwangerschaftsabbruch* (Fristenregelung) gutgeheissen wurde. Bundesrätin Metzler hatte sich persönlich für diese Vorlage stark engagiert. Von Erfolg gekrönt war unter anderem auch ihr Einsatz für den revidierten *Allgemeinen Teil des StGB* und das neue *Jugendstrafgesetz* im Parlament.

Auch ohne Besuchstage in Einrichtungen des *Straf- und Massnahmenvollzugs* erfuhr die Arbeit des Bundesamts für Justiz auf diesem Gebiet immer wieder indirekte Unterstützung durch Bundesrätin Metzler, so namentlich bei der Vertretung der entsprechenden *Budgets*. In Erinnerung bleibt auch ihr lebhaftes Interesse für die Belange der *Jugend*, etwa im Zusammenhang mit der Jugendgewalt. Für weitere Hinweise auf die Leistungen von Bundesrätin Metzler vgl. www.ejpd.admin.ch.

Erfahrener Politiker und Unternehmer

Der 1940 in Schaffhausen geborene Christoph Blocher studierte auf dem zweiten Bildungsweg *Rechtswissenschaften* in Zürich, Montpellier und Paris und schloss seine Studien mit dem *Doktorat* ab. Bis Ende 2003 leitete er ein *Grossunternehmen*.

Seine *politische Laufbahn* begann Christoph Blocher von 1974-1978 als Mitglied des *Gemeinderates* von Meilen ZH. Zwischen 1975 und 1980 gehörte er dem Zürcher *Kantonsrat* an. Ab 1979 bis zu seiner Wahl in den Bundesrat war er Mitglied des *Nationalrates*. Bundesrat Blocher gehört der Schweizerischen Volkspartei (SVP) an.

In einem Brief an alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des EJPD umriss Bundesrat Blocher seine Vorstellungen von der künftigen Zusammenarbeit wie folgt: „Ich gehe auf der Grundlage meiner Überzeugungen, aber auch mit Offenheit auf Sie und die Aufgaben des Departements zu.“

NEUER VIZEDIREKTOR IM BJ

Bernardo Stadelmann heisst der neue Chef der Hauptabteilung Strafrecht im Bundesamt für Justiz. Der Nachfolger des Anfang 2003 zum Generalsekretär des EDA ernannten Dr. Peter Müller hat sein neues Amt als Vizedirektor am 1. Januar 2004 angetreten. Ihm untersteht namentlich auch die Sektion Straf- und Massnahmenvollzug.

Lic.iur. Bernardo Stadelmann, 1963 geboren, steht bereits seit Mitte 2002 in den Diensten des Bundesamtes für Justiz (BJ). Bis Ende letzten Jahres befasste er sich hier als Projektleiter mit dem Aufbau der neuen erstinstanzlichen Bundesgerichte in Bellinzona und St. Gallen. Zuvor hatte er von 1992 an beim Aufbau des Verwaltungsgerichts des Kantons Freiburg mitgewirkt, dessen Chefgerichtsschreiber und administrativer Leiter er danach war.

Nach der Matura an der deutschen Schule in Peru, wo er zum Teil aufgewachsen ist, studierte Bernardo Stadelmann Rechtswis-

senschaften an der Universität Basel. Stadelmann wirkte in der Folge als Assistent an der Universität Freiburg i.Üe. bei den Strafrechtsprofessoren Riklin und Hurtado Pozo sowie im Föderalismusinstitut von Prof. Fleiner. Neben seinen beiden Muttersprachen Deutsch und Spanisch spricht er fließend Französisch, Italienisch sowie Englisch.

Auf die Frage, welche *Erwartungen* er hinsichtlich des Bereichs des Straf- und Massnahmenvollzugs habe, erklärte Stadelmann gegenüber dem *info bulletin*: „Die Sektion Straf- und Massnahmenvollzug soll mit ihrer Arbeit auch künftig einen wesentlichen Beitrag zur menschenwürdigen Unterbringung von Inhaftierten leisten; insbesondere soll sie weiterhin zu einer den besonderen Bedürfnissen der Minderjährigen angepassten Betreuung in den anerkannten Erziehungsheimen beitragen. Die grosse Erfahrung der Mitarbeitenden der Sektion bietet für mich die beste Gewähr für eine qualitativ hochstehende Erfüllung dieser anspruchsvollen Aufgabe.“

WALTER TROXLER FOLGT AUF PRISKA SCHÜRMAN

Walter Troxler, gegenwärtig Leiter des Jugenddorfes Knutwil LU, wird von Dr. Priska Schürmann, die im Frühling 2004 in Pension geht, die Leitung der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug im Bundesamt für Justiz (BJ) übernehmen. Troxler tritt sein neues Amt am 1. Mai 2004 an.

Ursprünglich *Primarlehrer*, liess sich der 1950 geborene Walter Troxler zunächst berufsbegleitend am Heilpädagogischen Institut der Universität Freiburg zum *Hilfs- und Sonderschullehrer* ausbilden. Anschliessend studierte er *Pädagogik, Sozialpsychologie und Anthropologie*; sein Studium schloss er 1978 mit dem Lizentiat ab. Troxler war zeitweise vollamtlich als Lehrer an der Berufsschule Willisau tätig; zugleich wirkte er als Verantwortlicher für die prakti-

sche Ausbildung von Gymnasiallehrern am Pädagogischen Institut der Universität Freiburg.

Als Leiter Vollzug und Stellvertretender Direktor der *Strafanstalt Wauwilermoos LU* sammelte Troxler während 12 Jahren Erfahrungen im Erwachsenen-Strafvollzug. Seit 1992 ist er *Direktor des Jugenddorfes Knutwil*, einer Einrichtung für männliche Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten und Entwicklungsstörungen. Während dieser Zeit in Knutwil liess sich Walter Troxler zum *Paar- und Familientherapeuten* ausbilden. Neben seinem Engagement in verschiedenen Berufsverbänden und gelegentlich als Kursleiter am Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal ist Troxler seit 2003 Mitglied des *Fachausschusses für die Behandlung von Modellversuchen*, der dem BJ angegliedert ist.

Prof. *Heinrich Koller*, Direktor des BJ, äusserte sich in einer Mitteilung an die Mitarbeitenden des Amtes sehr erfreut darüber, dass es gelungen sei, mit *Walter Troxler* „eine ausserordentlich gut ausgebildete und erfahrene Person für diese anspruchsvolle Aufgabe zu gewinnen.“

Auf den Rücktritt von Dr. *Priska Schürmann* wird das info **bulletin** in einer späteren Nummer zurückkommen.

„Finanzfragen lassen sich ohne Praxisbezug nicht vernünftig klären“

Wie sieht der neue Chef der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug seine künftige Aufgabe, welches sind seine Vorstellungen und Ziele? Peter Ullrich* stellte ihm einige Fragen.

■ *Sie hatten bis anhin in Ihrer Arbeit vor allem mit Menschen und ihren unmittelbaren Problemen zu tun. Ihre neue Aufgabe wird Sie mehr mit juristischen Aspekten und besonders mit Finanzfragen konfrontieren. Was reizt Sie an dieser Neuorientierung?*

Walter Troxler: Nach über 24 Jahren Engagement in der direkten Auseinandersetzung und Konfrontation mit verhaltensauffälligen Jugendlichen und delinquenten Erwachsenen möchte ich mich einer *neuen Herausforderung* stellen. Ich will mich intensiver sach- und sozialpolitischen, konzeptionellen und strukturellen Fragestellungen widmen können, also Themen, welche die Arbeit in den Institutionen stark beeinflussen und prägen. Insbesondere *Finanzfragen* lassen sich nicht vernünftig klären, wenn wenig Bezug zur Praxis, zur Umsetzung vor Ort, vorhanden ist. Ich freue mich auf neue Kontakte, auf ein eingespieltes Team und auf spannende Auseinandersetzungen.

■ *Welche Elemente Ihrer vielfältigen Ausbildung und Ihrer reichen Erfahrung möchten Sie in Ihrer Arbeit im BJ besonders einbringen?*

W.T.: Meine Ausbildungen wie meine beruflichen Erfahrungen sind stark geprägt durch die *Pädagogik*. Das Einleiten, Realisieren und Auswerten von erzieherischen Prozessen stand für mich bisher stark im Vordergrund. Ich kenne die Bedingungen, die er-

füllt sein müssen, damit geplante Interventionen auch erwünschte Reaktionen erzielen können. Zudem kenne ich das Innenleben, die gegenseitigen Vernetzungen und Abhängigkeiten, das Zusammenspiel von unterschiedlichen Aufgabenbereichen in stationären Einrichtungen sehr gut.

Als Institutionsleiter musste ich mich gerade in den letzten Jahren intensiv mit den *knapper werdenden Finanzen* auseinandersetzen. Zudem habe ich seinerzeit in der Arbeitsgruppe der Pädagogen, Psychologen und Sozialarbeiter im Strafvollzug sowie in den letzten Jahren als Präsident von *Integras*, des Fachverbandes für Sozial- und Heilpädagogik, viele Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit gesamtschweizerischen Gremien sammeln können. Diese werde ich auch in meinem neuen Aufgabengebiet einbringen.

■ *Gibt es in Ihrer jetzigen Tätigkeit etwas, das Sie besonders ungern zurücklassen werden?*

W.T.: Ich hatte das grosse Glück, mit einem *hoch motivierten Team* von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern arbeiten zu können. Gemeinsam haben wir uns für eine neue strukturelle, organisatorische und vor allem inhaltliche Ausrichtung engagiert und im Verlauf der letzten Jahre auch einen qualitativ hohen Standard erreicht. Der Abschied von diesem Team fällt mir nicht leicht. Zudem werde ich auch den täglichen *Kontakt mit den Jugendlichen* vermissen; diese Jugendlichen haben mir viele tolle, berührende und bleibende Erlebnisse und Empfindungen ermöglicht.

* Dr. Peter Ullrich ist Redaktor des info **bulletins**.

■ *Haben Sie sich für Ihre neue Aufgabe im BJ ein bestimmtes Ziel vorgenommen?*

W.T.: Die Sektion Straf- und Massnahmenvollzug hat seit Jahren unter der souveränen Leitung von Frau Dr. Priska Schürmann eine ausgezeichnete Arbeit geleistet. Ich denke da beispielsweise an die geforderten *Voraussetzungen für Betriebsbeiträge* im Massnahmenvollzug für Kinder und Jugendliche. Ohne diese Standards hätte die Qualität, wie sie heute in der stationären Erziehung vorhanden ist, nie erreicht werden können. Zudem konnten dank den *Modellversuchen* verschiedene sinnvolle neue Wege im Straf- und Massnahmenvollzug eingeleitet werden.

Es ist mir sehr wichtig, *diesen eingeschlagenen Weg fortzusetzen* und für die anforderungsreiche und schwierige Aufgabe der Institutionen adäquate Rahmenbedingungen sichern zu helfen. Im Hinblick auf die knapper werdenden finanziellen Ressourcen gilt es, den Einsatz der Mittel kritisch zu hinterfragen und allfällige Korrekturen in einem noch tragbaren Rahmen vorzunehmen. Hier möchte ich die verschiedenen Verantwortlichen in die Auseinandersetzungen einbinden.

■ *Was tun Sie gerne, wenn Sie nicht gerade an der Arbeit sind?*

W.T.: Wöchentlich einmal wandere ich auf unterschiedlichen Routen auf den Napf, unseren Hausberg. Ich interessiere mich sehr für Musik, besonders für den Jazz. So habe ich bislang 29 Jazz-Festivals in Willisau mitorganisiert. Ich höre sehr viel Musik und lese Zeitungen, Zeitschriften und Bücher. Das Zusammensitzen im vertrauten Freundes- und im grossen Familienkreis schätze ich sehr.

Ich bin verheiratet, meine Frau unterrichtet am Berufsbildungszentrum in Sursee, unsere beiden Söhne studieren in Luzern (Jazz-Schule) und in Zürich (ETH). Das Abstandnehmen von der Alltagsarbeit gelingt mir bislang dank meinen vielseitigen Interessen sehr gut!

BERICHTE

„TELEMEDIZIN“ ERREICHT AUCH DIE GEFÄNGNISSE

Erster Europäischer Kongress für Medizin im Gefängnis

Der Austausch von Erfahrungen, Problemen und Lösungsmöglichkeiten aus dem Bereich der Gefängnismedizin war das Ziel des ersten europäischen Kongresses für Medizin im Gefängnis, der am 13. und 14. November 2003 in Strassburg stattfand. Fachleute aus zehn europäischen Ländern nahmen daran teil.

Helena Slama*

Die von Professor Jean-Marie Haegy, dem Präsidenten der französischen Vereinigung für die Förderung der Medizin im Strafvollzug, mit Unterstützung der Vereinigung „Professionnels de Santé Exerçant en Prison“ organisierte Tagung stiess auf rege internationale Beachtung. Der Grossteil der Teilnehmenden kam aus Frankreich, eine grössere Delegation aus Grossbritannien; weitere Mitwirkende stammten aus Belgien, Schweden, den Niederlanden, Deutschland, Österreich, Portugal sowie der Schweiz.

Nach einer ersten Vortragsserie, die *Ethik und Recht* in der Gefängnismedizin zum Thema hatte, wurden verschiedene *europäische Institutionen* und ihre Rolle in der Medizin im Gefängnis von ihren Vertretern vorgestellt: der Europarat, der Europäische Ausschuss zur Verhütung der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (CPT) sowie der Groupe Pompidou des Europarates, der sich mit Drogenmissbrauch und -handel befasst. Diese Ausführungen wurden durch Vorträge von Vertreterinnen des französischen Gesundheitsministeriums ergänzt.

Im Zentrum des dritten Teils standen *Gesundheitsprobleme im Gefängnis*: Drogen-

Substitutionsbehandlungen, Morbidität, Suizidalität, Verschreibungspraxis bei Psychopharmaka, Fremdaggression bei psychisch Kranken.

Nützliche Informationstechnologien

Im letzten Teil wurde die Rolle von Informatik-Netzwerken bei der medizinischen Tätigkeit im Gefängnis beleuchtet. Vorge stellt wurden unter anderem das *Center for Resarch into Quality* von Birmingham (Vereinigtes Königreich) und namentlich dessen Untersuchungen in verschiedenen Ländern Mittel- und Osteuropas über Haftbedingungen, medizinische Versorgung, Drogenkonsum sowie Prävention von Hepatitis und HIV.

Ein weiterer Vortrag war dem *Projekt „Télé-médecine“* des französischen Gesundheitsministeriums gewidmet. In Anlehnung an den in den USA bereits mehrfach praktizierten Einsatz der Informationstechnologie (z.B. Videokonferenzen zum erleichterten Meinungsaustausch in der Psychiatrie, Übertragung von Röntgenbildern) will das französische Gesundheitsministerium im Jahr 2004 verschiedene Spital-/Gefängnis-einheiten zu einem *Pilotprojekt* einladen.

Eine elektronische, zugriffsgesicherte Übertragung von medizinischen Daten kann gerade im Falle der Verlegung von Häftlingen in andere Gefängniseinheiten oder ihrer Hospitalisation die Betreuung erleichtern und optimieren, so beispielsweise bei externen Konsultationen und Notfällen. Selbstverständlich ersetzt sie aber nicht den direkten Arztkontakt oder die Spitalzuweisung. Bedenkt man, wie gross die Datenverluste bei Gefangenentransporten manchmal sind und wie schwierig die Wahrung des Datenschutzes oft auch bei relativ kleinen Distanzen sein kann, ist dieses Projekt mit grosser Aufmerksamkeit zu verfolgen.

* Dr.med. Helena Slama, Fachärztin Innere Medizin, arbeitet in den Anstalten Hindelbank BE. Sie ist Vorstandsmitglied der Konferenz der Schweizerischen Gefängnisärzte.

Neue Wege für HIV-Prävention im Gefängnis

Sehr interessant ist auch das belgische Projekt der *HIV- und Hepatitis-Prävention*. Es wurden dabei spezielle Lehrmittel (z.B. Broschüren, Videos) für die Information über Hygienemassnahmen, sexuell übertragbare Krankheiten, Toxikomanie usw. bereitgestellt; damit wurde nebst den Gefangenen/Patienten auch das gesamte Personal der Haftanstalten instruiert. Es bleibt aber der - ebenfalls diskutierte - Zwiespalt bestehen, dass damit ein zum Teil im Gefängnis sanktioniertes Verhalten behandelt wird. In diesem Zusammenhang haben übrigens einige Haftanstalten in der *Schweiz* eine gewisse *Vorreiterrolle*: So beispielsweise das seit Jahren laufende Präventionsprojekt in den Anstalten in Hindelbank BE, die kontrollierte Heroinabgabe in Oberschöngrün SO und Realta GR oder das Projekt, einen „Fixerraum“ im Gefängnis einzurichten; letzteres Vorhaben wurde am Kongress vom Genfer Psychiater Dr. G. Niveau vorgestellt.

Grosse Unterschiede zwischen den Ländern

Zusätzlich stellten einzelne Teilnehmer die Hauptaspekte und -probleme der gefängnismedizinischen Organisation in ihren jeweiligen Heimatstaaten vor. Dabei erwies sich, dass die Unterschiede in Bezug auf Organisation, Ressourcen, amtliche Unterstützung, Präventions- und Substitutionsprogramme sowie Fortbildungsmöglichkeiten zum Teil erheblich sind. So sind die am Kongress vorgestellten, teilweise sehr fortschrittlichen Modelle von Frankreich, Grossbritannien und - namentlich was die gesamte Organisation und den Datenfluss im Gesundheitswesen der Haftanstalten betrifft - *Belgien* weiterzuverfolgen. In einigen der genannten Bereiche können sie als Vorbild für die Weiterentwicklung der bestehenden, sehr heterogenen schweizerischen Organisation dienen.

Nächster Kongress in einem Jahr

Weiterer Erfahrungsaustausch und zukünftige, auch europaweit ausgedehnte Zusammenarbeit sind nicht nur wünschenswert sondern notwendig. Dies war ja auch der eigentliche Sinn dieses ersten Kongresses. Der nächste soll in einem Jahr stattfinden.

RECHT UND PSYCHIATRIE: ZWEI GUTE BEKANNTE KOMMEN SICH NÄHER

Kongress der Schweizerischen Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie SGP

Psychiatrie und Recht begegnen sich am häufigsten vor Gericht. Prominente Fachleute aus beiden Sparten trafen sich Ende August 2003, um die gegenseitigen Erwartungen und Möglichkeiten zu erörtern.

Renate Cléménçon*

Durch bessere gegenseitige Kenntnis der Wünsche, Möglichkeiten und Grenzen zur Qualitätsförderung in beiden Disziplinen beizutragen, war das erklärte Ziel des mit Unterstützung der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie vom 28. bis 30. August 2003 in Schaffhausen durchgeführten Jahreskongresses der SGP. Die Teilnehmer stellten sich mit Interesse den *ethischen und juristischen Fragen*, die im Mittelpunkt der Tagung standen.

Zwei Denksysteme und Sprachen

Obwohl sie oft gesetzlich vorgeschrieben ist, verläuft die Zusammenarbeit zwischen den in der Psychiatrie Tätigen und den Juristen nicht immer reibungslos. Das hängt teilweise mit unterschiedlichen Denksystemen und verschiedenen Fachsprachen zusammen, die beim Wechsel vom einen Bereich zum andern erhebliche Schwierigkeiten bereiten können. Die beiden Disziplinen stehen ausserdem für zwei unterschiedliche soziale Systeme, und sie verfolgen verschiedene Ziele.

Ebenso spannend wie brisant waren daher die thematischen Schwerpunkte aus Sozial-, Zivil- und Strafrecht, die während der drei Tage aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet und diskutiert wurden. Nachstehend wird nur auf zwei der Referate kurz eingegangen; das Programm umfasste aber etliche weitere aufschlussreiche Vorträge (vgl. Kästchen).

«Das Verhältnis von Psychiatrie und Justiz wird immer enger.»

Austausch fördert Professionalität

Wie eng in der Praxis das Verhältnis zwischen der Justiz und der Psychiatrie ist, unterstrich *Prof. Daniel Hell*, der ein Referat über „Zwangsmassnahmen in der Medizin“ hielt. Er stellte fest, dass „psychiatrische Fragen im Justizalltag zunehmend eine grössere Rolle spielen“. Nur ein regelmässiger Austausch zwischen Psychiatern und Juristen sowie ausreichende Kenntnisse des jeweils anderen Gebietes könne daher Grundlage professionellen Handelns sein.

Transparenz: oberstes Gebot für Gutachter

Für den forensischen Psychiater *Prof. Volker Dittmann*, der sich zur Bedeutung psychiatrischer Gutachten äusserte, ist Transparenz oberstes Gebot für den Gutachter. Konkret müsse sich dieser um eine klare, *verständliche Sprache* bemühen, Unsicherheiten kenntlich machen und den aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisstand berücksichtigen. Dittmann stellte, auf der anderen Seite, mit Genugtuung ein zunehmendes Wissen der Juristen über Forensik fest. Zum akademischen Nachwuchs gewandt, warb er für die forensische Psychiatrie als ein weites, komplexes Gebiet, in dem es „noch viel zu tun“ gebe.

Weitere wichtige Referate

- *Bundesgerichtspräsident Heinz Aemisegger*: FFE und Zwangsmedikation nach der Praxis des Bundesgerichts
- *Bundesrichter Hans Wiprächtiger*: Was erwarten Angehörige der Justiz von psychiatrischen Sachverständigen?
- *Dr.med. C. Bessler*: Prinzipien der Glaubhaftigkeitsbegutachtung bei sexuell missbrauchten Kindern
- *Dr.med. A. Ermer*: Ambulante Therapie mit Sexualstraftätern

* Renate Cléménçon, Psychologin FSP, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bundesamt für Justiz.

AUFSCHLUSSREICHER EINBLICK IN DEN RUSSISCHEN STRAFVOLLZUG

Eindrücke von einer Fachkonferenz in Vologda

Fragen der Weiterentwicklung des russischen Rechtssystems und der Praxis des Strafvollzuges standen im Mittelpunkt einer internationalen Fachkonferenz, die am 14. und 15. Oktober 2003 in Vologda (Russland) stattfand. Neben Referaten und Gruppenarbeiten hatten die Teilnehmenden Gelegenheit, eine Strafvollzugseinrichtung in Vologda zu besuchen und die dortige Hochschule kennen zu lernen.

Karl-Heinz Vogt*

Die Tagung fand im Rahmen des Entwicklungsprogramms für internationale Zusammenarbeit der Hochschule für Recht und Ökonomie des russischen Justizministeriums statt. Neben Vertretern von Institutionen des Gastgeberlandes (Justizministerium, Hochschulen) nahmen Gäste aus Deutschland, Österreich und der Schweiz an der Veranstaltung teil (siehe Kästchen).

Ausländische Konferenzteilnehmer

- *Bernard Wydra*, Leiter der Bayerischen Justizvollzugsschule
- *Karin Dotter-Schiller*, Oberstaatsanwältin im Österreichischen Bundesministerium der Justiz
- *Andreas Werren*, Leiter des Amtes für Justizvollzug des Kantons Zürich
- *Karl-Heinz Vogt*, Vizedirektor des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal

Referate und Gruppenarbeit

In Referaten stellten Alexander Nikitin, stellvertretender Chef der Strafvollzugs-Hauptverwaltung im russischen Justizministerium, und Wiktor Popow, Rektor der Hochschule Vologda, die Schwerpunkte der

Reform des Russischen Strafvollzugssystems dar. Andreas Werren und Karin Dotter-Schiller präsentierten ihrerseits Organisation, Ziele und Ausgestaltung der *Strafrechtspflege in der Schweiz bzw. in Österreich*. Bernard Wydra und Karl-Heinz Vogt berichteten über die *Ausbildung des Vollzugspersonals* in Deutschland und der Schweiz.

In Gruppen erörterten die Teilnehmenden die *Weiterentwicklung des russischen Rechtssystems* sowie Fragen der Verhängung von Strafen und der Modernisierung des Strafvollzuges. An einer Pressekonferenz, die am zweiten Konferenztag stattfand, fielen die sehr *kritischen Fragen der Journalisten* auf.

Besuch in einer Strafanstalt

Ein Fernseheteam begleitete die ausländische Delegation beim Besuch einer Strafvollzugseinrichtung für Frauen in einem Aussenquartier von Vologda. Diese als „Kolonie“ bezeichnete Institution ist eine Anstalt mit mittlerem Sicherheitsstandard. Sie bietet Platz für 850 Insassinnen. Die ausländischen Gäste waren beeindruckt, mit welcher *Offenheit* ihnen die russischen Offiziellen begegneten. Die Türen standen für die Besucher sowohl im Arbeits- als auch im Wohnbereich offen. Die Belegung der Anstalt ist mit westlichen Massstäben nicht vergleichbar: In eher kleinen Schlafsälen sind zwischen *30 und 40 Insassinnen* untergebracht. Positiv wirkten die *Sauberkeit* der Anstalt und die psychologische Abteilung.

Kaderschmiede für den Strafvollzug

Die Hochschule für Recht und Wirtschaft in Vologda umfasst heute sechs Fakultäten, namentlich in den Bereichen Recht, Psychologie, Wirtschaft und Ingenieurwesen (Wald- und Fortwirtschaft) sowie Nachdiplomstudien. Sie betreibt ausserdem eine spezielle Fakultät für das *Fernstudium*. Insgesamt sind ca. 2'500 Studierende an der Hochschule immatrikuliert; davon sind rund die Hälfte Vollzeitstudierende.

* Karl-Heinz Vogt, Psychologe FSP, ist Vizedirektor des Schweizerischen Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal.

Ursprünglich eine Ausbildungsstätte für Forstspezialisten, die in Strafvollzugsinstitutionen der Forstwirtschaft eingesetzt wurden, bietet die Hochschule seit Anfang der Neunzigerjahre auch Studiengänge in Recht und Maschinenbau an. Das Institut war eine Zeitlang Zweigstelle des dem Innenministerium unterstellten „Ryazan Instituts für Recht und Wirtschaft“, ist aber seit 1999 eine eigenständige Hochschule und untersteht dem *Justizministerium* der Russischen Föderation. Hier wird das zukünftige Kader der Institutionen des Strafvollzuges ausgebildet. Die Abschlüsse des Instituts sind staatlich anerkannt.

Vielseitige Forschung

Neben dem Lehrbetrieb pflegt die Hochschule verschiedene *Forschungsschwerpunkte*, so namentlich die Verbesserung der Effektivität der verschiedenen Sanktionsarten, den Jugendstrafvollzug und die Ent-

wicklung und Erforschung der pädagogischen und psychologischen Arbeit mit verschiedenen Gruppen von Straftätern. Die Hochschule organisiert regelmässig Konferenzen und Seminare. Die Tagung des Jahres 2002 befasste sich beispielsweise mit *langen und lebenslänglichen Freiheitsstrafen*¹.

Interesse an internationaler Zusammenarbeit

Sehr beeindruckend war für die ausländischen Gäste die grosse Gastfreundschaft und *Offenheit*, die ihnen in Vologda entgegengebracht wurde. Trotz der Unterschiede in der Rechtspflege und der Ausgestaltung des Sanktionensystems - erwähnt sei hier besonders die hohe Gefangenenrate - besteht ein grosses Interesse an einer internationalen Zusammenarbeit. Kein Zweifel, dass auch die Schweiz davon profitieren kann.

¹ Der Tagungsbericht steht in der Bibliothek des Schweizerischen Ausbildungszentrums zur Verfügung.

GESETZGEBUNG

BESSERE BETREUUNG FÜR JUGENDLICHE STRAFTÄTER IM FREIHEITSENTZUG

Entwurf eines Konkordats der Westschweizer Kantone und des Tessins

Die „Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police“ (CLDJP), der Zusammenschluss der Westschweizer und Tessiner Justiz- und Polizeidirektoren, hat am 27. Oktober 2003 den Entwurf eines Konkordats verabschiedet, das den Vollzug des strafrechtlichen Freiheitsentzugs bei Jugendlichen in den Westschweizer Kantonen (und teilweise im Tessin sowie im Kanton Bern) regelt.

Im März 2003 hatten die Regierungen der „lateinischen“ Kantone sowie des Kantons Bern für dessen französischsprachigen Teil beschlossen, ihre Kräfte zu bündeln, um die zusätzlich notwendigen Instrumente im Jugendvollzug zu schaffen. Zum einen greifen sie damit dem Inkrafttreten des neuen Jugendstrafgesetzes vom 20. Juni 2003 (JStG) vor¹. Zum andern schaffen sie so etappenweise eine spezifische Infrastruktur, entsprechen doch die bestehenden Erziehungseinrichtungen den *neuen Formen jugendlicher Delinquenz* nicht. Schliesslich wollen sie auch der fragwürdigen Praxis, in gewissen Fällen Jugendliche in Institutionen für Erwachsene einzuweisen, sowie dem Fehlen von Einrichtungen für den Freiheitsentzug bei weiblichen Jugendlichen begegnen.

Starker Wandel der Jugendkriminalität

Seit einigen Jahren stellt man in der Schweiz eine Verschärfung der Situation in der Jugendkriminalität fest. Sie äussert sich in einer erheblichen *Zunahme der Fälle*, einer *Änderung der Art der Straftaten* und im *abnehmenden Alter der Täter*. So wurden beispielsweise 1990 noch 6'803 Jugendliche verurteilt gegenüber 12'854 im Jahre 2002; 1990 wurden 181 Körperverletzungen ver-

übt, während es im Jahre 2002 deren 945 waren; 1990 zählte man 767 Verstösse Jugendlicher gegen das Betäubungsmittelgesetz, im Jahr 2002 waren es 5'173. Bei diesen Zahlen sind die Kantone Genf und Waadt nicht berücksichtigt (Quelle: Bundesamt für Statistik BFS, Stand 13. November 2003). Im Oktober 2003 waren 121 Jugendliche in Untersuchungshaft oder befanden sich zur Beobachtung in einer Westschweizer Einrichtung.

Mangels genügender finanzieller Mittel kann die eidgenössische Statistik das Problem der Jugendkriminalität zurzeit nicht in seiner ganzen Breite darstellen. Die CLDJP musste daher zusätzlich auf Erhebungen abstellen, die bei den Jugendstrafbehörden der Westschweiz, des Tessins und des Kantons Bern durchgeführt wurden.

Neue Einrichtungen für den Freiheitsentzug

Der Entwurf zum Konkordat sieht vor, *in Etappen* und entsprechend den in den nächsten Jahren erkennbaren *Bedürfnissen* in drei bis vier Einrichtungen Einheiten zu je 8 Plätzen, mittelfristig *insgesamt 96 Plätze* (Neu oder Umbau), zu schaffen. Konkret handelt es sich um:

- eine Einrichtung im *Kanton Waadt* (Gegend von Lausanne) für den Vollzug der *Untersuchungshaft an Jugendlichen*; die Einrichtung ist bestimmt für Jugendliche unter 15 Jahren, deren Untersuchungshaft mehr als 5 Tage beträgt, und für Jugendliche über 15 Jahre, deren Untersuchungshaft länger als 14 Tage dauert; männliche und weibliche Jugendliche werden darin getrennt untergebracht;
- in der oben genannten Institution eingerichtete *Abteilungen für den Vollzug von Freiheitsstrafen*, mit Ausnahme der tageweisen Verbüssung oder der Halbfangenschaft; die Jugendlichen werden

¹ Siehe dazu den Artikel im info *bulletin* Nr. 3/03, S. 9 ff.

nach Geschlecht, Alter und Aufenthaltsdauer getrennt;

- eine Einrichtung im *Kanton Neuenburg* für die *geschlossene Unterbringung von weiblichen Jugendlichen*; nach den Prognosen für 2005-2007 sind 2 Einheiten zu 8 Plätzen vorgesehen;
- eine Einrichtung in Granges VS (Praromont) für die geschlossene Unterbringung mit 3 Einheiten zu 6 Plätzen und einer Einheit zu 5 Plätzen. Das Walliser Kantonsparlament hat dieses Projekt im Oktober 2003 einstimmig gutgeheissen; es wird im Jahre 2005 verwirklicht sein.

Neue Einrichtungen sind gerechtfertigt

Da nicht nur eine Minderheit von Jugendlichen betroffen ist (nach Angaben des BFS wurden im Jahre 2002 bei 12'854 Verurteilungen 400 Unterbringungen und unbedingte Freiheitsstrafen angeordnet bzw. ausgesprochen), sind diese Neubauten (+/- 50%) und Umgestaltungen bestehender Einrichtungen gerechtfertigt. Die Kantone müssen sich ja in jedem Falle an die neuen *Anforderungen des JStG anpassen* und blei-

ben im Übrigen für den Vollzug gewisser Massnahmen zuständig; zudem müssen sie nach Art. 48 JStG über die nötigen Einrichtungen verfügen.

Noch in der Vernehmlassung

Der Entwurf für eine interkantonale Vereinbarung ist den Kantonsregierungen zu einer zweiten Vernehmlassung sowie dem Eidg. Justiz- und Polizeidepartement zur Stellungnahme unterbreitet worden. Anschliessend wird er den verschiedenen Kantonsparlamenten überwiesen werden. Der Entwurf ist *innovativ* und ermöglicht eine Weiterentwicklung der *Solidarität unter den Kantonen*. Er ermöglicht eine *qualitativ hoch stehende Betreuung* durch besonders geschultes Personal, die erzieherische, therapeutische sowie Sicherheitsaspekte umfasst.

Quelle: Medienmitteilung der „Conférence latine des Chefs des Départements de justice et police“ vom 2. Dezember 2003; Titel und Hervorhebungen sind von der Redaktion.

DIE GESELLSCHAFT VOR GEFÄHRLICHEN STRAFTÄTERN SCHÜTZEN

Volksabstimmung vom 8. Februar 2004

Das Strafgesetzbuch und die Volksinitiative „Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter“ verfolgen das gleiche Ziel. Doch im Ergebnis schützt das umfassende Sicherheitskonzept des revidierten Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches die Gesellschaft besser vor gefährlichen Straftätern als die unvollständige und mit Schwächen behaftete Volksinitiative, über die Volk und Stände am 8. Februar 2004 abstimmen.

Die am 3. Mai 2000 mit 194'390 gültigen Unterschriften eingereichte Volksinitiative verlangt, dass extrem gefährliche, nicht therapierbare Sexual- und Gewaltstraftäter lebenslang verwahrt werden und keinen

Hafturlaub bekommen. Entlassungen sollen nur dann geprüft werden, wenn neue wissenschaftliche Erkenntnisse belegen, dass der Täter geheilt werden kann und künftig für die Gesellschaft keine Gefahr mehr darstellt.

Umfassendes Konzept statt punktuelle Forderungen

Die punktuellen Forderungen der Initiative gehen kaum über die heutigen Regelungen des Strafgesetzbuches hinaus. Zudem bringt die vom Parlament bereits verabschiedete Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches eine Reihe von Neuerungen, welche die Gesellschaft besser vor gefährlichen Straftätern schützen. Das umfassende Konzept des Strafgesetzbuches *gewährleistet mehr Sicherheit* als die unvollständige Initiative.

Alle gefährlichen Täter verwahren

Alle gefährlichen Täter, die schwere Straftaten begangen haben und rückfallgefährdet sind, können gemäss Strafgesetzbuch – wenn nötig lebenslang – verwahrt werden. Die Initiative erfasst nur eine Minderheit der gefährlichen Straftäter: Nur die psychisch gestörten, jedoch nicht therapierbaren extrem gefährlichen Sexual- und Gewaltstraftäter (gemäss Schätzungen von Fachleuten etwa 20 von den heute rund 100 verwahrten Tätern) könnten gemäss Initiative verwahrt werden. Einen Hafturlaub schliesst das Strafgesetzbuch zudem nicht nur für verwahrte Täter aus, wie dies die Initiative verlangt, sondern *für alle gefährlichen Täter*, bei denen Flucht- oder Wiederholungsfahr besteht.

Die Entlassung gefährlicher Täter verhindern

Das neue Strafgesetzbuch ermöglicht es den Gerichten, gegenüber Tätern, die sich erst im Strafvollzug als gefährlich erweisen, *nachträglich* eine Therapie bzw. eine Verwahrung anzuordnen, wenn die Therapie nicht zum Ziel führt. Gemäss Initiative hat die Verwahrung im Grundurteil angeordnet zu werden. Erweist sich der Täter im Strafvollzug als gefährlich, muss er trotzdem entlassen werden. Die Initiative lässt es ferner zu, dass Täter aufgrund von neuen und damit noch nicht bewährten wissenschaftlichen Erkenntnissen und Therapien aus der Verwahrung entlassen werden. Sie schliesst deshalb nicht aus, dass Straftäter bereits aus der Verwahrung entlassen wer-

den, bevor sie geheilt sind. Was danach mit ihnen geschieht, dazu schweigt sich die Initiative aus.

Im Gegensatz zur Initiative sieht das Strafgesetzbuch vor, dass ein therapierbarer Täter in einer geschlossenen Einrichtung behandelt werden kann. Der ungefährliche Täter wird zudem gemäss Strafgesetzbuch nie definitiv, sondern immer *mit einer Probezeit* aus der Verwahrung oder aus einer Behandlung entlassen. Während der Probezeit, die so oft als notwendig verlängert wird, kann er nachträglich betreut und überwacht werden. Zudem genügt bereits der geringste Hinweis darauf, dass der Täter neue Straftaten begehen könnte, damit er in die Verwahrung zurückgenommen werden kann.

Andererseits ist die Initiative vom *menschenrechtlichen Standpunkt* aus fragwürdig. Sie kann dazu führen, dass Täter nicht aus der Verwahrung entlassen werden dürfen, obwohl sie nachweislich (z.B. infolge Krankheit oder Alter) ungefährlich geworden sind oder einer Therapie in einer gesicherten Einrichtung unterzogen werden könnten.

Die Volksinitiative ist unvollständig, unzweckmässig und bietet nur eine *Scheinsicherheit*. Das revidierte Strafgesetzbuch ist die bessere Alternative. Aus diesem Grund empfehlen Bundesrat und Parlament, die Volksinitiative *abzulehnen*.

Quelle: Medienmitteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 28. November 2003

ELEKTRONISCHER STRAFVOLLZUG ALS ERFOLGVERSPRECHENDE ALTERNATIVE

Ergebnisse des Schweizer Pilotprojekts unter Basler Leitung

Der Modellversuch des elektronischen Strafvollzugs (Electronic Monitoring, EM) anstelle von Freiheitsstrafen wurde nach dreijähriger Pilotphase abgeschlossen. Fazit der wissenschaftlichen Begleituntersuchung: EM stärkt die Selbstdisziplin der Straftäter, wirkt

sich positiv auf das Familienleben aus und ist darüber hinaus kostengünstiger als andere Strafvollzugsformen.

Die Kantone Bern, Basel-Stadt, Basellandschaft, Tessin, Waadt und Genf haben 1999 bis 2002 einen Modellversuch mit elektronischer Überwachung anstelle von

Freiheitsstrafen durchgeführt. Ende Oktober 2003 wurden die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleituntersuchung dem Bund präsentiert. Am 24. November 2003 wurden sie an einer Medienorientierung der Öffentlichkeit vorgestellt.

Die *Ziele* des Modellversuchs Electronic Monitoring waren, einen sozialverträglichen Strafvollzug zu ermöglichen, der hohe Anforderungen an Selbstdisziplin und Selbstverantwortung des Straftäters stellt. Darüber hinaus sollte Electronic Monitoring *Strafcharakter* haben und gleichzeitig gezieltere *Hilfeleistungen* zulassen. Überdies sollte der elektronische Strafvollzug *günstiger sein* als der herkömmliche.

Über 600 Verurteilte am Versuch beteiligt

631 Verurteilte haben ihre Strafen während der dreijährigen Versuchsphase in Form von Electronic Monitoring verbüsst. 130 elektronische Fussfesseln waren in Betrieb. Insgesamt wurden knapp 16'000 technische Alarme ausgelöst, wobei nur 978-mal unmittelbar interveniert werden musste. 413-mal kam es zu *Sanktionen* und Verwarnungen. 62-mal wurde das Programm verschärft und die Freizeit verkürzt. Bei knapp 4 Prozent der Straftäter musste der Vollzug mittels Electronic Monitoring abgebrochen und in eine Gefängnisstrafe umgewandelt werden.

Keine besonderen Schwierigkeiten

Electronic Monitoring hat den Test mehr als bestanden. Die technischen Geräte führten zu keinen nennenswerten Schwierigkeiten, und die Selbstdisziplin der Verbüssenden, das vereinbarte Programm einzuhalten, erwies sich als erstaunlich hoch. Daneben ermöglicht die "Strafverbüsung in Freiheit" ein grosses Spektrum an individuell abgestimmten *Betreuungsleistungen*. Nur bei 108 Teilnehmenden wurde kein expliziter Betreuungsbedarf festgestellt, und nur gerade 6 Verbüssende durchliefen das Programm tatsächlich vollständig ohne Betreuungsleistung.

Die *Hilfeleistung* umfasste allgemeine Durchhaltehilfe (38%), medizinische Hilfe (9%), psychologische Hilfe (10%), Bewältigung der Alkoholsucht (16%), Bewältigung

der Drogensucht (4%), Arbeitsreintegration (3%), Unterstützung bei der Ordnung finanzieller Belange (6%), soziale Beratung der Paare oder Familien (4%), generelle soziale Reintegration (9%) und andere Hilfeleistungen (1%).

Gute Noten von den Partnerinnen

Besonders bemerkenswert ist die Beurteilung dieser neuartigen Form des Strafvollzugs durch die Partnerinnen der meist *männlichen* (93%) Straftäter. Die Befürchtungen bezüglich *häuslicher Gewalt* erwiesen sich als unbegründet. Die befragten Partnerinnen sprachen im Gegenteil häufig von einer Vertiefung und Belebung der Paarbeziehung mit mehr Zeit für Diskussionen und grösserer Verlässlichkeit des Partners bis hin zu vermehrter Unterstützung im Haushalt und bei der Kinderbetreuung.

Veröffentlichte Berichte über die Modellversuche

e&e entwicklung & evaluation GmbH (2003). Auswertung des interkantonalen Modellversuchs "Elektronisch überwachter Strafvollzug (Electronic Monitoring / EM) für Kurz- und Langstrafen, 1. September 1999 - 31. August 2002. Schlussbericht vom Juni 2003. Bericht, Zusammenfassung Deutsch und Französisch.

Villetta, P. & Killias, M. (2003). Les arrêts domiciliaires sous surveillance électronique dans les cantons de Genève, du Tessin et de Vaud. Rapport final. Bericht mit integrierter Zusammenfassung Deutsch und Französisch.

Abrufbar auf der Internetseite des BJ:

www.ofj.admin.ch

Rubrik Dienste - Straf- und Massnahmenvollzug - Modellversuche - Publikationen - Evaluationsberichte

54 Franken pro Vollzugstag

Electronic Monitoring ist mit geschätzten Kosten von durchschnittlich 54 Franken pro Vollzugstag die *kostengünstigste Vollzugsform* der Schweiz. Sie unterbietet sogar die gemeinnützige Arbeit, die auf 60 Franken pro Tag geschätzt wird. Im Vergleich zur eng verwandten halbstationären Gefängnis-

strafe, der Halbgefängenschaft, mit 114 Franken Kostgeld pro Tag, ist Electronic Monitoring 60 Franken günstiger.

Quelle: Medienmitteilung des Justizdepartements des Kantons Basel-Stadt vom 24. November 2003; Zwischentitel von der Redaktion.

Electronic Monitoring im info *bulletin*

Seit Ende der Neunziger Jahre hat das info *bulletin* immer wieder Beiträge zum EM-Modellversuch veröffentlicht. In der nachstehenden Übersicht sind auch die jeweilige Nummer und die Seitenzahl angegeben.

▪ Electronic Monitoring (EM) als alternative Form der Strafverbüßung – Bewilligung des Bundesrates	2/99	S. 3
▪ Elektronisch überwachter Strafvollzug: Versuch in sechs Kantonen gestartet	3/99	S. 3
▪ Zwischenstand des Modellversuchs Electronic Monitoring	3/00	S. 26
▪ Zwischenstand des interkantonalen Modellversuchs EM	2+3/01	S. 3
▪ Tagungsbericht von D. Lehner über den zweiten europ. EM-Workshop der CEP, 10.-12. Mai 2001	2+3/01	S. 4
▪ Von der Kugel zur Fussfessel am Fussgelenk: Ist sie wirklich nötig? Vortrag von G. Colombo, 6. September 2001	2+3/01	S. 8
▪ Tagungsbericht von D. Lehner über den EM-Workshop der Laboratoire Européen Associé Max Planck Institut zum Thema „Will EM have a future in Europe?“, 13.-15. Juni 2002	2/02	S. 3
▪ Electronic Monitoring – Erstes Fazit nach Abschluss des Modellversuchs	3+4/02	S.31
▪ Elektronische Fussfesseln mit vielversprechender Zukunft, Tagungsbericht von D. Lehner über den dritten europäischen EM-Workshop der CEP, 8.-10. Mai 2003	2/03	S. 3

RECHTSPRECHUNG

VIELE WOLLEN „NACH STRASSBURG GEHEN“, WENIGE KOMMEN AN

Einige Zahlen zu den EMRK-Beschwerdededen gegen die Schweiz

Wer sich durch einen Entscheid schweizerischer Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden in seinen Menschenrechten verletzt fühlt, kann, nachdem er den Instanzenweg in der Schweiz ausgeschöpft hat, „nach Strassburg gehen“, das heisst sich gestützt auf die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte dagegen beschweren. Das Bundesamt für Justiz (BJ) vertritt den Bundesrat in diesen Beschwerdefällen. Einer internen Zusammenstellung des BJ, die sich auf offizielle Statistiken des Europarates stützt, lassen sich interessante Angaben entnehmen über die zahlenmässige Bedeutung solcher Beschwerden für die Schweiz.

Zwischen dem 29. November 1974 - als die EMRK für die Schweiz in Kraft trat - und Ende 2002 wurden *insgesamt 2'662 Beschwerden gegen die Schweiz* bei den zuständigen Strassburger Organen registriert.

Im Jahr 2002 gelangten 275 gegen die Schweiz gerichtete Beschwerden an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte¹. Auf 1 Million Einwohner umgerechnet ergibt das 37,89 Beschwerden im Jahr. *Zum Vergleich:* für Deutschland beträgt der entsprechende Wert für dasselbe Jahr 20,23 Beschwerden, für Frankreich deren 47.

Schaut man - immer für das Jahr 2002 - die Anzahl Beschwerden an, die von den Strassburger Instanzen der Regierung des jeweiligen Staates *zur Stellungnahme zuge stellt* worden sind - das sind in der Regel

jene, die der Gerichtshof nicht a priori als unzulässig beurteilt -, kommt man für die Schweiz auf *6 zugestellte Beschwerden*; das entspricht 0,83 Beschwerden auf 1 Million Einwohner. Deutschland und Frankreich kommen auf 58 bzw. 124 zugestellte Beschwerden, entsprechend 0,7 bzw. 2,09 auf 1 Million Einwohner. Auffallend sind die deutlich höheren Zahlen für das Vereinigte Königreich (372/5,19), die nur unwesentlich unter denen der Türkei (375/5,41) liegen.

Geringe Erfolgsquote der Beschwerden

Von den seit 1974 eingereichten 2'662 Beschwerden gegen die Schweiz wurden deren 105 (d.h. weniger als 4%) ganz oder teilweise für *zulässig erklärt*. Davon wiederum endeten 45 Fälle mit einer *Verurteilung der Schweiz*; das entspricht einem Anteil von rund *1,65 Prozent*.

Ende Oktober 2003 gab es 9 Beschwerden, die der schweizerischen Regierung zur Stellungnahme unterbreitet worden sind, über deren Zulässigkeit aber noch nicht entschieden ist. (Ull)

Detaillierte Angaben zum letzten vollständigen Berichtsjahr finden sich im „Aperçu 2002“ des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte:
<http://www.echr.coe.int/Fr/FDOcs/2002APERCU.pdf>

¹ Der Gerichtshof hat am 1. November 1998 von der Europäischen Kommission für Menschenrechte die Rolle der Entscheidungsinstanz übernommen.

BUNDESGERICHTSENTSCHEIDE ZUM FREIHEITSENTZUG

Nützliches Stichwortverzeichnis auf der BJ-Internetseite

Seit November 2003 bietet das Bundesamt für Justiz (BJ) auf seiner Internetseite einen hilfreichen Wegweiser durch das Dickicht der Bundesgerichtsentscheide zu Fragen des Freiheitsentzuges an. Ein ausführliches Stichwortverzeichnis, das nach Schwerpunktthemen (z.B. Allgemeine Vollzugsmodalitäten, Besonderheiten bei der U-Haft) gegliedert ist, erleichtert das Auffinden der einschlägigen Urteile.

In das Verzeichnis aufgenommen wurden vor allem *Entscheide zu materiell-rechtlichen Problemen* im Freiheitsentzug. Das *Verfahren* wird nur am Rande berührt (vgl. Rubrik „Ausgewählte Verfahrensfragen“). Für das Stichwortverzeichnis wurden in erster Linie Entscheide ausgewertet, die den *Straf- und Massnahmenvollzug* betreffen. Daneben sind auch Urteile zur Untersuchungs-, Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Auslieferungshaft zu finden. *Nicht berücksichtigt* ist die Rechtsprechung zur fürsorglichen Freiheitsentziehung (FFE).

Hyperlinks für direkten Zugriff

Das Verzeichnis kommt den Bedürfnissen der Benutzer sehr entgegen, indem die Entscheid-Referenzen und auch die zitierten Gesetzesbestimmungen mit einem sog. Hyperlink versehen sind. So können die entsprechenden Informationen direkt aus dem Text heraus abgerufen werden. *Nicht veröffentlichte Urteile* müssen allerdings weiterhin direkt beim Bundesgericht angefordert werden.

Das Stichwortverzeichnis umfasst veröffentlichte und nicht veröffentlichte Bundesgerichtsentscheide *von 1955 bis September 2003*. Stand der bisherigen Auswertung: 31. Oktober 2003. Es ist vorgesehen, das Verzeichnis mindestens *einmal pro Jahr nachzuführen*.

Bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Freiheitsentzug

Es findet sich auf der Internetseite des Bundesamts für Justiz:
<http://www.ofj.admin.ch/d/index.html>
Rubrik Dienste - Straf- und Massnahmenvollzug - Dokumentation - Bundesgerichtliche Rechtsprechung

KURZINFORMATIONEN

KEINE HINWEISE AUF FOLTER ODER SCHWERWIEGENDE MISSHANDLUNGEN IN SCHWEIZER HAFT-EINRICHTUNGEN

Besuch des Anti-Folter-Ausschusses in der Schweiz abgeschlossen

Die Delegation des „Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“ (CPT) hat am 24. Oktober 2003 ihren Besuch in der Schweiz abgeschlossen. Erwartungsgemäss machte die Delegation keine Beobachtungen, die auf die Anwendung von Folter oder auf schwerwiegende Misshandlungen in den besuchten Einrichtungen und Orten schliessen lassen.

Während fünf Tagen besuchte die fünfköpfige Delegation des Anti-Folter-Ausschusses das *Ausschaffungsgefängnis am Flughafen Kloten* im Kanton Zürich. Zudem untersuchte sie das *Prozedere der Ausschaffungen* und konnte dabei die eigens herausgegebenen Normen zur Ausweisung auf dem Luftweg überprüfen. Wie die Delegation in Bern Vertretern des Bundes und des besuchten Kantons mitteilte, hat sie bei ihrem Besuch keine Anzeichen von Folter oder schwerwiegender Misshandlungen festgestellt. Der Anti-Folter-Ausschuss verfasst nun zuhanden des Bundesrates einen *Bericht* über die Verhältnisse, die er in den besuchten Einrichtungen und Orten angetroffen hat. Darin werden auch *Empfehlungen* zur Verbesserung der Bedingungen des Freiheitsentzuges enthalten sein.

Empfehlungen werden ernst genommen

Wie Bundesrätin Ruth Metzler-Arnold, Vorsteherin des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), bereits zu Beginn des Besuches in Bern versicherte, nimmt der Bundesrat die Kritik, Bemerkungen und Empfehlungen des Anti-Folter-Ausschusses ernst. Die Delegation bestätigte, dass seit ihrem letzten Besuch insbesondere bei der

Ausweisung von Ausländern auf dem Luftweg *bedeutende Fortschritte* erzielt worden sind.

Der Ausschuss stützt sich auf das durch schweizerische Initiative zustande gekommene „Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe“. Das Übereinkommen ist von 44 der 45 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert worden; für die Schweiz ist es am 1. Februar 1989 in Kraft getreten. Der Anti-Folter-Ausschuss setzt sich aus Juristen, Ärzten, Spezialisten des Strafvollzugs und anderen Experten zusammen und hat seinen Sitz in Strassburg. Er organisiert in eigener Kompetenz regelmässig Besuche in den Mitgliedstaaten; die Schweiz hat er bereits 1991, 1996 und 2001 besucht. Der Ausschuss versteht sich nicht als Ankläger, sondern will durch eine gute Zusammenarbeit mit den zuständigen Behörden des besuchten Staates die Bedingungen des Freiheitsentzuges verbessern, wo dies nötig ist.

Quelle: Medienmitteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 24. Oktober 2003

CPT-STANDARDS AUCH AUF ITALIENISCH

Die für den Straf- und Massnahmenvollzug bedeutsamen „Standards“ des Antifolter-Ausschusses des Europarates (CPT) liegen seit neuestem auch in italienischer Sprache vor und können über folgende Internet-Adresse abgerufen werden:
<http://www.cpt.coe.int/italian.htm>

In unseren beiden anderen Amtssprachen sowie auf Englisch stehen die „Standards“ schon seit längerer Zeit zur Verfügung:

Deutsch:

<http://www.cpt.coe.int/allemand.htm>

Französisch:

<http://www.cpt.coe.int/fr/docspublics.htm>

Englisch:

<http://www.cpt.coe.int/en/docspublic.htm>

UMZUG DES BJ

Seit November 2003 ist das ganze Bundesamt für Justiz (BJ) unter einem Dach vereint, und zwar im Gebäude Bundesrain 20, gleich bei der Talstation der Marzilibahn. Das betrifft namentlich auch die Hauptabteilung Strafrecht und ihre *Sektion Strafrecht und Massnahmenvollzug*, die von der Taubenstrasse 16 an den Bundesrain zurückgekehrt sind, wo sie schon bis Anfang 1999 ihre Büros hatten. An den Telefon- und Faxnummern sowie den E-Mail-Adressen hat sich durch den Umzug nichts geändert. Auch die Postadresse (Bundesamt für Justiz, 3003 Bern) bleibt unverändert.

„KRIMINALITÄT UND STRAFRECHT“ IM BFS

Als Folge einer Reorganisation des Bundesamts für Statistik (BFS) heisst die bisherige Sektion „Rechtspflege“ seit dem 1. Januar 2004 Sektion „Kriminalität und Strafrecht“. Dieser Name lässt das Arbeitsgebiet der Sektion besser erkennen als der bisherige. Die nach wie vor von Dr. Daniel Fink geleitete Sektion „Kriminalität und Strafrecht“ ist neu der Abteilung 4 „Gesundheit, Recht, Bildung und Wissenschaft“ (früher: „Gesellschaft und Bildung“) zugeordnet.

Nähere Hinweise im Internet:

<http://www.bfs.admin.ch/index.htm>

FORUM

MEHR TRANSPARENZ IM MELDEWESEN

Empfehlungen für das interkantonale Meldewesen bei Strafurteilen, die den Widerruf des bedingten Strafvollzugs zur Folge haben

In Zusammenarbeit zwischen dem Bundesamt für Justiz, dem Generalsekretariat der KKJPD und den Strafvollzugskonkordaten sind die veralteten Richtlinien des Bundesamts für Justiz über das interkantonale Meldewesen überarbeitet und in die Form neuer Empfehlungen gekleidet worden. Der Vorstand der KKJPD hat diese Empfehlungen verabschiedet; sie sind ab sofort gültig. Wir veröffentlichen nachstehend diesen Text vollständig und im Wortlaut.

Ist einem Verurteilten der bedingte Strafvollzug gewährt worden, so kann das Begehen neuer Straftaten innerhalb der Probezeit zum Widerruf des bedingten Strafvollzugs führen (Art. 41 Ziff. 3 StGB).

Bei neuen **Verbrechen oder Vergehen** entscheidet der für diese Straftaten zuständige Richter (nachfolgend **zweiter Richter** genannt) auch über den Vollzug der bedingt aufgeschobenen Strafe oder deren Ersatz durch die vorgesehenen Massnahmen (Art. 41 Ziff. 3 Abs. 3 StGB). Hat der Verurteilte jedoch gegen Weisungen verstossen, sich beharrlich der Schutzaufsicht entzogen oder in anderer Weise das auf ihn gesetzte Vertrauen enttäuscht (z.B. eine **Übertretung** begangen), muss der Richter, der den bedingten Strafvollzug angeordnet hat (nachfolgend **erster Richter** genannt) über dessen Widerruf entscheiden (Art. 41 Ziff. 3 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 StGB).

Die korrekte Anwendung der Gesetzesbestimmungen setzt voraus, dass das für den Widerruf zuständige Gericht bzw. die für den Strafvollzug zuständige Vollzugsbehörde über die neuen Straftaten der bedingt verurteilten Person bzw. über den Widerruf lückenlos informiert werden – was in der Praxis nicht immer der Fall ist.

So kann es vorkommen, dass der bedingte Strafvollzug trotz Vorliegen der Widerrufs-voraussetzungen nicht widerrufen wird, weil das zuständige Gericht nicht benachrichtigt wurde. Von grösserer Bedeutung ist jedoch, wenn ein Widerruf zwar angeordnet, die Strafe aber nicht vollzogen wird, weil die zuständige Vollzugsbehörde vom Widerruf nicht in Kenntnis gesetzt wurde. Insbesondere bei bedingt ausgesprochenen neuen Strafen funktioniert die entsprechende Kommunikation im interkantonalen Verhältnis nicht immer wunschgemäss.

Die nachfolgenden Informationen richten sich daher primär an die **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Gerichtskanzleien** sowie an die zuständigen **Vollzugs- und Strafregisterbehörden**. Die Empfehlungen sind als Anregungen zu verstehen, die bisherige Meldepraxis kritisch auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen.

Empfehlungen

1. Bei erneuten Verbrechen oder Vergehen erfährt der **zweite Richter** von der durch ihn zu widerrufenden, früheren Verurteilung des gleichen Täters zu einer bedingten Freiheitsstrafe meistens durch den Strafregisterauszug, welcher in der Regel der Anklageschrift beiliegt. Um über den Widerruf des bedingten Strafvollzugs entscheiden zu können, muss er die Akten des ersten Richters beziehen, sofern das nicht bereits die Anklagebehörde getan hat.

Er meldet seinen Entscheid über den Widerruf nach Eintritt der Rechtskraft folgenden drei Stellen:

- Dem **ersten Richter**, indem er diesem die beigezogenen Akten mit zwei Exemplaren des Entscheides zurücksendet (**zwei Exemplare** sind am Platz, um dem ersten Richter die

Weitermeldung an die für die erste Strafe zuständige Vollzugsbehörde zu erleichtern; auch ein entsprechender Hinweis im Verteiler erscheint hier durchaus sinnvoll¹);

- der **für die zweite Strafe zuständigen Vollzugsbehörde**, damit sie weiss, dass neben der zweiten Strafe auch die erste Strafe zu vollziehen ist, und damit sie sich mit der Vollzugsbehörde der 1. Strafe in Verbindung setzt.
- der **kantonalen Koordinationsstelle (KOST)** unter Verwendung des dafür vorgesehenen Formulars, **es sei denn**, die Gerichtskanzlei des zweiten Richters verfügt selbst über eine VOSTRA-Berechtigung und die Vorstrafen des Verurteilten sind bereits im automatisierten Strafregister erfasst. Mitteilungen an die kantonale Koordinationsstelle werden von der KOST entweder an das Schweizerische Strafregister weitergeleitet oder - bei bereits im automatisierten Strafregister erfassten Personen - selbst ins System eingegeben.

2. Es kann auch vorkommen, dass der **zweite Richter** von der durch ihn zu widerrufenden bedingten Freiheitsstrafe erst nach der Erfassung seines neuen Urteils im schweizerischen Strafregister Kenntnis erhält.

Auch Widerrufsfälle, die in die Zuständigkeit des **ersten Richters** fallen (Übertretungen im Sinne von Art. 41 Ziff. 3 Abs. 1 StGB), werden meist erst nach Erfassung der zweiten Verurteilung im Strafregister dem ersten Richter zur Kenntnis gebracht.

Von welcher Behörde der zuständige Richter die Rückfallmeldung erhält, hängt davon ab, ob der rückfällig gewordene Verurteilte immer noch in Papierform oder bereits im automatisierten Strafregister (VOSTRA) erfasst ist. Bei **noch nicht VOSTRA-erfassten Regisdossiers** (solche wird es voraussichtlich noch bis ins Jahr 2005 geben) prüft das Schweizerische Strafregister in Bern

bei jedem in Papierform gemeldeten neuen Urteil die allgemeinen Widerrufsvoraussetzungen und veranlasst gegebenenfalls die Rückfallmeldung über die jeweilige kantonale Koordinationsstelle (Kost). Bei Personen, deren Registereinträge bereits **in VOSTRA erfasst** sind, wird der zuständige Richter vom Rückfall durch eine automatisierte Rückfallmeldung orientiert, sobald die rechtskräftige neue Verurteilung durch die kantonale Koordinationsstelle oder durch die Gerichtskanzlei (falls diese über einen Online-Anschluss verfügt) ins System eingegeben worden ist.

3. Im Widerrufsfall ist den zuständigen **Vollzugsbehörden wie folgt Meldung** zu erstatten:

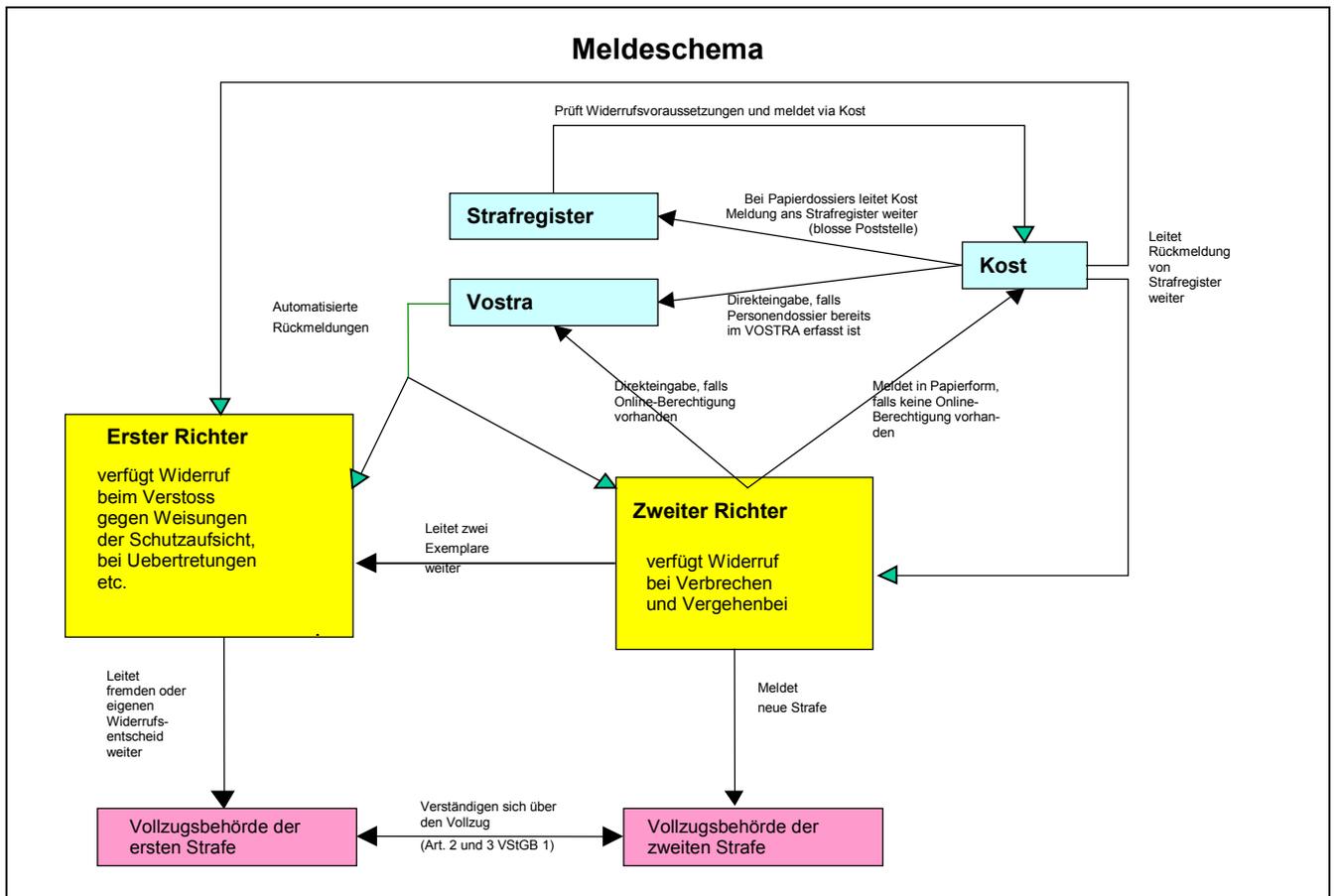
Der erste Richter, der den bedingten Strafvollzug selbst widerrufen oder vom Widerruf des zweiten Richters Meldung erhalten hat, leitet den Entscheid der für die erste Strafe zuständigen Vollzugsbehörde zwecks Vollziehung der Strafe weiter.

Die für die erste und zweite Strafe zuständigen Vollzugsbehörden haben miteinander Kontakt aufzunehmen zwecks gemeinsamen Vollzugs der beiden Freiheitsstrafen gemäss Artikel 2 und 3 VStGB 1 (SR 311.01).

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass die AT-StGB-Revision **an den melderechtlichen Abläufen nichts ändert**. Nach Art. 46 StGB erfolgt ein Widerruf des bedingten Strafvollzugs nur noch bei Verbrechen oder Vergehen. Zuständig ist und bleibt jeweils der zweite Richter. Entzieht sich der Verurteilte jedoch der Bewährungshilfe oder handelt er den ihm auferlegten Weisungen zuwider und ist ernsthaft zu erwarten, dass er neue Straftaten begeht, fällt der Widerruf des bedingten Strafvollzugs nach wie vor in die Zuständigkeit des ersten Richters (vgl. Art. 95 Abs. 5 StGB).

Für Fragen stehen das Schweizerische Strafregister und die Sektion Strafrecht des Bundesamtes für Justiz zur Verfügung.

¹ "...(*den 1. Richter*), für sich sowie für seine Vollzugsbehörde zur Anordnung des Vollzugs (2 Exemplare)



„WIR SETZEN NACH WIE VOR AUF UNSER GÜTESIEGEL!“

Stationäre Jugendhilfe: Gilt für das BJ weiterhin das Prinzip Hoffnung?

Am 11. November 2003 sprach Priska Schürmann an der Integras-Fortbildungstagung in Brunnen SZ über Qualitätsanforderungen und Qualitätssicherung in der stationären Jugendhilfe. Ihre pointierten Aussagen gelten aber weit über diesen Bereich hinaus. Wir veröffentlichen eine überarbeitete und gekürzte Fassung des Referats.

Priska Schürmann*

Der Untertitel meines Referates klingt konservativ! Denn man könnte daraus ableiten, das Bundesamt für Justiz (BJ) habe in der Ver-

«Allen Subventionsentscheiden liegen politische Maximen zu Grunde.»

gangenheit keine Innovationen eingeführt, gehe also grundsätzlich nicht mit der Zeit.

Überall wird von Total-Quality-Management, von Neuer Verwaltungsführung, von WIF und WOV gesprochen. Heimleitungen machen geltend, ihre Institution sei als erste und bisher einzige zertifiziert. Wer nicht zertifiziert ist - so wird einem weisgemacht - ist ein Nobody. Nur das BJ spricht nach wie vor primär von *Anerkennungsvoraussetzungen*, die erfüllt sein müssen, um Subventionen zu erhalten.

Heisst dies wirklich, den Geist der Zeit nicht zu spüren? Ich denke nein. Denn seit es Subventionen vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) gibt, müssen *Qualitätsstandards* erfüllt sein. Allen Sub-

* Dr. Priska Schürmann ist Leiterin der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug im Bundesamt für Justiz.

ventionsentscheiden lagen und liegen politische Maximen zu Grunde, die der Bundesrat und später der Gesetzgeber gesetzt haben und die das BJ seit Jahren vertritt. Der Bund steht damit nicht allein: 1945 verabschiedete auch die *Schweizerische Landeskongferenz für soziale Arbeit* Richtlinien, die im Wesentlichen Qualitätsmerkmale setzten; sie haben heute noch ihre Gültigkeit.

Gesetzgeber verlangt Qualitätsmerkmale

Mit dem ersten Bundesgesetz, das 1966 in Kraft trat, hat der Gesetzgeber den Bundesrat beauftragt, in einer Verordnung Qualitätsmerkmale - sprich: Anerkennungsvoraussetzungen - zu statuieren. Der Gesetzgeber war davon überzeugt - und er ist es bis heute geblieben -, dass die Erfüllung von Qualitätsmerkmalen Wirkung erzeugt.

Bei der Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bund und Kantonen Ende der Siebziger-/Anfang der Achtzigerjahre wurde diese Maxime noch verstärkt. Wenn das EJPD weiterhin die Heimerziehung mitfinanzierte, so argumentierte damals das Parlament, dann nur mit dem *klaren Auftrag* zu koordinieren, zu steuern und die Qualität der Heimerziehung zu fördern. Mittel dazu war die *Erhöhung der Anerkennungsvoraussetzungen* - jedoch ohne, dass Messwerte vorgegeben worden wären. Dies entspricht heute dem Prinzip Hoffnung pur.

Warum diese Maxime? Der Gesetzgeber und die Verantwortlichen für die Umsetzung des Gesetzes waren sich einigermaßen bewusst, dass es schwierig ist, die Wirkung sozialpädagogischer Interventionen zu messen. Deshalb werden im Anerkennungsverfahren die Stringenz des sozialpädagogischen Konzepts sowie Qualität und Quantität des Erziehungspersonals überprüft. Zudem wird untersucht, ob die Prozesse überschaubar organisiert sind und ob die Infrastruktur der zu betreuenden Klientel angemessen ist. Dazu gehört schliesslich der Besuch der Institution.

Diese Methode unterstellt, dass die Erfüllung gewisser Voraussetzungen Wirkung erzeugt. Ist sie aber auch richtig? Sollte sich der Bund nicht besser auf die Vorgabe

strategischer Ziele und deren Überprüfung beschränken, als sich auf der operativen Ebene einzumischen? Verantwortliche in den Einrichtungen und vor allem den Kantonen werfen diese Frage immer wieder auf.

Der Gesetzgeber gibt die Ziele vor

Art. 37 des geltenden Strafgesetzbuches (StGB) enthält den *Auftrag*, straffällig gewordene Menschen wieder auf den richtigen Weg zurückzuführen und sie in die Gesellschaft zu integrieren. Mittel und Methoden sind vorgegeben, über deren Ausgestaltung sagt das StGB jedoch nichts aus, ausser dass die dem Inhaftierten zugewiesene Arbeit seinen Fähigkeiten entsprechen soll. Das *Ziel* ist klar: Wiedereingliederung in die bürgerliche Gesellschaft.

Für die *Minderjährigen* ist der Auftrag ebenso klar: Bedarf der Jugendliche einer besonderen erzieherischen Betreuung, ist die Einweisung ins Erziehungsheim eine der möglichen Massnahmen nach Artikel 91 StGB. Im Gegensatz zu den Erwachsenen steht hier nicht die Resozialisierung im Vordergrund, sondern die Sozialisierung. Der Begriff *Erziehungsheim* umschreibt für die betreffende Institution den zu erfüllenden Auftrag.

Eine Kontrollgrösse setzt der Gesetzgeber im StGB: Das Ziel ist erreicht, wenn die entlassene Person innerhalb von 5 Jahren nicht wieder zu einer unbedingten Gefängnis- oder Zuchthausstrafe verurteilt wird. Der Gesetzgeber beschränkt sich also auf eine klar definierte *Legalbewährung*. Mit der *Insassenstatistik* ist diese Rückfallquote auch *messbar*, der Erfolg der einzelnen Einrichtung wäre damit überprüfbar.

Wandlungen in Gesellschaft und Gesetz

Gesetze widerspiegeln die Gesellschaft. Das kürzlich *revidierte Strafgesetzbuch* hat das Sanktionenrecht und auch den Auftrag an den Straf- und Massnahmenvollzug neu definiert (vgl. namentlich Art. 75 Abs. 1 und 3-5 des rev. StGB; siehe Kasten S. 25). Entsprechendes gilt für das *neue Jugendstrafgesetz* (vgl. insbesondere Art. 2 und 15 JStG; siehe Kasten S. 25).

«Die Erfüllung von Qualitätsmerkmalen erzeugt Wirkung.»

Die Beachtung der *Menschenwürde* des Gefangenen gilt als *übergeordneter Grundsatz* für das Erwachsenen- und das Jugendstrafrecht (Art. 74 rev. StGB).

Fundstellen neuer Gesetze

- *Revidiertes Strafgesetzbuch:*
Bundesblatt 2002, S. 8240 ff.;
im Internet abrufbar unter
<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/8240.pdf>
- *Jugendstrafgesetz:*
Bundesblatt 2003, S. 4445 ff;
Im Internet abrufbar unter
<http://www.admin.ch/ch/d/ff/2003/4445.pdf>

Der Gesetzgeber formuliert seine Forderungen heute klarer als noch vor mehreren Jahrzehnten. Er hat auch die Mittel und Methoden, die zum Einsatz kommen sollen, ausführlicher ausgestaltet als früher. Das neue Gedankengut von Qualität und Wirkung hat Eingang gefunden beispielsweise in die gesetzlich geforderte Erstellung eines Vollzugsplanes oder die Mitwirkungspflicht der Betroffenen. Dass nicht jedes Mittel eingesetzt werden darf, das zum Ziel führen könnte, ist für den Gesetzgeber ebenfalls klar. Wenn der Staat den Auftrag übernimmt, ein Kind oder einen Jugendlichen zu erziehen oder zu resozialisieren, geht er eine besondere Verpflichtung ein und hat sich insbesondere nach *Art. 10 der Bundesverfassung* zu richten. Danach "haben Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit und auf Förderung ihrer Entwicklung".

Tradition versus Neuorientierung

Vor diesem Hintergrund haben sich die Mitarbeitenden der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug zu *fragen*: Führen wir die Tradition der bisherigen Subventionspraxis weiter, oder passen wir sie allfälligen neuen Erfordernissen an?

Unsere in den letzten Jahren gemachten Erfahrungen sind zwar gut, aber wir wollen neue Ideen nicht von vornherein als untauglich zur Seite legen. In diesem Sinne haben wir uns im Frühling 2003 der Frage nach einer *künftigen Subventionspolitik* ge-

stellt und zuerst eine *Standortbestimmung* vorgenommen:

Wir legten fest, welche Anerkennungsvoraussetzungen wir unbedingt beibehalten wollen, und diskutierten auch solche, auf die wir unter Umständen verzichten können. Zudem beurteilten wir, welche Abläufe wem Mühe bereiten oder wem sie genützt haben, und legten fest, was wie verbessert werden könnte. Daraus resultierte das *Projekt „Neue Subventionspraxis“*, dessen Ziel wir so umschrieben haben: „Erarbeitung, Einführung und Realisierung eines gemäss Handlungsbedarf modifizierten Anerkennungs- und Subventionssystems für Erziehungseinrichtungen“.

Anerkennungsraster bleibt gültig

1984 entschied das Parlament, die Betriebsbeiträge weiterzuführen. Der Auftrag des Gesetzgebers war klar, und bei uns stellte sich ein geschärftes Bewusstsein dafür ein, was Qualität bedeutet. Aus dieser Zeit stammt der heute noch gebrauchte Anerkennungsraster. Er ist nach Expertenaussagen immer noch gültig und von ausgezeichnete Qualität.

Zertifizierungen kommen in Mode

Gleichzeitig mit dem Postulat einer schlanken Verwaltungsführung wurde ab Mitte der Neunzigerjahre die Forderung nach Qualität und deren laufenden Kontrolle laut. Überall schossen Zertifizierungsbüros aus dem Boden. Nach den Produktionsbetrieben wollten auch Werkstätten in Erziehungsheimen zertifiziert werden. Wir setzen jedoch nach wie vor auf unser *Gütesiegel* - ein von Heimverantwortlichen geprägter Ausdruck - und sehen keine Notwendigkeit, derartige Zertifizierungen mitzufinanzieren. Andere Bundesämter, die Bundesbeiträge zusprechen, pflegen in diesem Punkt allerdings eine andere Praxis. Diese Entwicklung ist noch voll im Gange.

Was bringen Pauschalierungen?

Im Zusammenhang mit dem Postulat einer schlanken Verwaltung wurde auch die *pauschale Abgeltung gefordert*, die allein die Kostensteigerungen im Griff halte. Seit we-

«Straf- und Massnahmenvollzug soll gemeinsame Aufgabe bleiben.»

nigen Jahren haben wir im Bundesamt für Justiz die Möglichkeit, *Baubeiträge für Straf- und Massnahanstalten für Erwachsene* in Form der Pauschale auszu zahlen. Das von uns entwickelte Modell be währt sich und ist nun auch Vorlage für ein analoges Modell für *Baubeiträge an Erziehungsheime*. Ich bin überzeugt, dass diese Pauschale ebenso erfolgreich angewendet werden kann wie jene bei den Straf- und Massnahmenanstalten für Erwachsene. Ende 2003 soll der Entscheid fallen.

Dem gelegentlich auftretenden Druck, auch für die *Betriebsbeiträge* ein Pauschalierungsmodell zu erarbeiten, konnten wir standhalten mit dem Argument, dass eine Pauschale zu einem Tarifmodell wie in der Krankenversicherung führen würde. Aus den frühen Neunzigerjahren stammt auch der Auftrag des Parlaments, alle Subventionen zu überprüfen und - falls diese noch nötig sind - sie wenn immer möglich in eine Pauschale überzuführen.

Weiterer Druck kommt vom Projekt „Neuer Finanz Ausgleich“ (NFA). Wieder sind der Strafvollzug und die Erziehungsheime Thema für die *Verlagerung der Kompetenzen* von Bund und Kantonen zu den Kantonen allein. Dabei kommen wir mit dem Schrecken davon: Der Bereich Straf- und Massnahmenvollzug soll eine gemeinsame Aufgabe von Bund und Kantonen bleiben. Doch auch hier sind neue Instrumente, die der NFA zur Verfügung stellt, zu prüfen. Zumal wir die Baupauschale bereits entwickelt haben und anwenden und da wir in den letzten Jahren das Beitragsverfahren für die Betriebsbeiträge massiv vereinfacht haben, ist hier kein grosser Handlungsbedarf mehr auszumachen.

Aber auch so gibt es noch viel zu tun im Straf- und Massnahmenvollzug und bei den Erziehungsheimen:

Planung

Seit Jahrzehnten gelingt es uns nicht, von den Kantonen aussagekräftige Planungen zu erhalten. Ein Aspekt des Gesamtprojekts „Neue Subventionspraxis“ ist daher diesem Thema gewidmet. Unser Vorschlag basiert auf dem vor bald zwei Jahren versandten Merkblatt, welches überarbeitet wurde; in

ersten Kontakten mit einigen Kantonen wurde er gut aufgenommen.

Das gleiche Manko stellen wir im Erwachsenenvollzug fest. Wir brauchen künftig eine verbindliche, mit statistischen Daten untermauerte Aussage über den Bedarf nach einem Neubau für eine Einrichtung.

Bessere Zusammenarbeit mit den Kantonen

Die Funktion der vom Beitragsgesetz (LSMG, SR 341) vorgesehenen *kantonalen Verbindungsstellen*, den Bindegliedern zwischen uns und den anerkannten Einrichtungen, wird sehr unterschiedlich ausgefüllt: Die einen wirken als blosser „Briefkasten“, die anderen als Partner für ihre Heime und auch für uns. Wir werden die Zusammenarbeit mit jedem einzelnen Kanton neu definieren müssen und hoffen, das Verfahren so ausgestalten zu können, dass nicht mehr das Bundesamt, sondern der *Kanton* Hauptakteur den Heimen gegenüber ist: Er ist Drehscheibe und uns gegenüber verantwortlich für einen reibungslosen Ablauf der Beitragsgeschäfte.

Neugestaltung des Beitragsverfahrens

Wir möchten mit einzelnen Kantonen eine *Leistungsvereinbarung* treffen, in der festgelegt wird, welche Heime zu welchen Bedingungen vom BJ anerkannt sind und welche Erfordernisse wie erfüllt werden müssen. In diesen Verträgen könnten auch Outcome-Grössen¹ festgelegt werden. Unser *Vertragspartner*, der die Einhaltung der Voraussetzungen garantiert, ist nicht mehr das einzelne Heim, sondern der *Kanton*. An ihn wird die zweckgebundene Subvention überwiesen.

Wir werden wohl nicht mit allen Kantonen auf diese Weise zusammenarbeiten können. Doch ein solches Verfahren macht vielleicht Schule und animiert die Kantone, die eigenen Strukturen zu verbessern. Damit würden die Unterlagen nur noch von *einer* Stelle geprüft, und Ressourcen könnten anders eingesetzt werden.

¹ Unter „Outcome“ wird allgemein das erreichte Wirkungsziel verstanden. Im Strafvollzug ist das die Verhinderung der Rückfälligkeit.

Für diese Art der Zusammenarbeit besteht noch *keine gesetzliche Grundlage*; auch hier kommt uns der NFA entgegen. Im Rahmen dieses Gesamtprojektes kann die rechtliche Grundlage geschaffen werden.

Neugestaltung der Anerkennung und ihrer Überprüfung

Im Verfahren der Anerkennung von Erziehungsheimen sind wir bekanntlich sehr genau: Erst wenn alle Voraussetzungen klar erfüllt sind, wird die Anerkennung ausgesprochen. Leider ist es danach nicht immer so, dass Trägerschaft und Einrichtung die Anerkennungsbedingungen strikte einhalten. Je nach Intensität der Aufsicht der Kantonsverantwortlichen können sich anerkannte Heime von den Anerkennungsbedingungen weg bewegen – und wir brauchen unsere Zeit, bis wir dies merken.

Dem wollen wir abhelfen. Gewisse Massnahmen sind bereits eingeleitet oder werden bald abgeschlossen sein, beispielsweise bis Ende 2003 die Anerkennung des *teilbetreuten Angebotes*. Im Jahr 2004 werden wir mit einzelnen Heimen und Kantonen die Einhaltung der geforderten Öffnungszeiten regeln müssen. Damit verbunden ist die eine oder andere Aufhebung der Anerkennung.

Erarbeitung eines Kontrollinstrumentes

Unsere Erfahrungen zeigen, dass wir ein Kontrollinstrument schaffen müssen, das die zur Zeit der Anerkennung festgestellte Qualität sicherstellt. Folgende *Entscheide* sind bereits gefallen:

- Nur noch *befristete Anerkennungen*, z.B. für fünf Jahre.
- Ein Jahr vor Ablauf dieser Periode vertiefte Prüfung des Konzepts mit dem Ziel der Weiteranerkennung.
- Einreichung einer aussagekräftigen Planung durch den Kanton über seinen Bedarf an Heimplätzen und Antrag auf Wiederanerkennung der Einrichtung.

- Das vorhandene Anerkennungsinstrumentarium wird mit einzelnen Sollvorgaben ergänzt.

Eine vertiefte Prüfung des Konzeptes des Heimes nur alle fünf Jahre erfordert jedoch ein einfach handhabbares und jährlich einsetzbares Instrument für die Qualitätskontrolle. Mit der Entwicklung eines solchen Messinstruments haben wir eine auf diesem Gebiet erfahrene Unternehmensberatungsfirma beauftragt. Wir sind zuversichtlich, dass uns die Verantwortlichen demnächst ein taugliches Messinstrument präsentieren werden.

«Bei der Anerkennung von Erziehungsheimen sind wir sehr genau.»

Das „Prinzip Hoffnung“ gilt auch weiterhin!

Ich komme zurück auf die eingangs gestellte Frage: Gilt für das BJ weiterhin das Prinzip Hoffnung? Die Antwort ist: *ja!* Denn wir legen unserer Subventionstätigkeit nach wie vor die Hypothese zu Grunde, *dass Qualität Wirkung erzielt*. Die Strafurteilsstatistik gibt uns Recht: Denn hätte die subventionierte Heimerziehung keine oder nur eine schlechte Wirkung, würden die Anstalten für verurteilte Erwachsene aus allen Nähten platzen! Dies ist aber nicht der Fall.

Im Übrigen ist diese Legalbewährung nur *ein* Indikator neben vielen anderen für eine erfolgreiche Sozialisierung. Doch eine Wirkungsanalyse ist zeitaufwändig und bleibt uns doch die Antwort auf die Frage schuldig, ob der Jugendliche nun wegen oder trotz der Heimerziehung zu einem wertvollen Mitglied unserer Gesellschaft geworden ist!

«Die Strafurteilsstatistik gibt uns recht.»

HINWEIS AUF EIN NEUES BUCH

Queloz Nicolas, Riklin Franz, de Sinner Philippe, Bütikofer Repond Frédérique, Senn Ariane (Herausgeber)

**Das Personal im Sanktionenvollzug:
Auftrag und Herausforderung
*Les professionnels chargés de l'exécution des sanctions: quelles missions, quels défis?***

Verlag Stämpfli, Bern
Band 3 der Reihe Kriminalität, Justiz und Sanktionen 2003. 512 Seiten, brosch.
CHF 83.- /EUR 55.90
ISBN 3-7272-7201-5

Hinweis des Verlags: Das Buch enthält wichtige Überlegungen und Fragen zur Zukunft, Stellung und Rolle der Mitarbeiter aus dem Bereich des Vollzugs strafrechtlicher Sanktionen. Die Beiträge folgen einer doppelten Perspektive: einerseits den Auswirkungen der Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches, andererseits der Berücksichtigung der wichtigsten Empfehlungen des Europarates.

KRIMINOLOGIE-TAGUNG IM MÄRZ 2004

Die Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie feiert 2004 ihr 30-jähriges Bestehen. Aus diesem Anlass widmet sie ihre diesjährige Tagung, die vom 3. bis 5. März stattfindet, dem Thema „Kriminologie - Wissenschaftliche und praktische Entwicklungen: gestern, heute morgen“. Namhafte Vortragende aus Wissenschaft und Praxis werden das Tagungsthema aus ihren jeweiligen Blickwinkeln beleuchten.

Die Tagung findet wie immer im *Congress-Center-Casino (CCI) in Interlaken* statt. *Anmeldungen* sind zu richten an:

Schweizerische Arbeitsgruppe für
Kriminologie,
Renie Maag
Brückenstrasse 31
3005 Bern
Tel. 031 312 92 22
E-Mail: renie.maag@gmx.ch

IMPRESSUM

Herausgeberin

Bundesamt für Justiz, Sektion Straf- und Massnahmenvollzug
Dr. Priska Schürmann

Redaktion

Redaktor: Dr. Peter Ullrich
Tel. +41 31 322 40 12; peter.ullrich@bj.admin.ch
Übersetzer: Pierre Greiner
Tel. +41 31 322 41 48; pierre.greiner@bj.admin.ch
Produzentin: Andrea Stämpfli
Tel. +41 31 322 41 28; andrea.staempfli@bj.admin.ch

Bestellung, Anfragen, Adressänderungen und andere Mitteilungen

Bundesamt für Justiz
Sektion Straf- und Massnahmenvollzug
3003 Bern
Tel. +41 31 / 322 41 28, Sekretariat
Fax +41 31 / 322 78 73
Internet: <http://www.ofj.admin.ch/themen/bullsmv/intro-d.htm>
<http://www.ofj.admin.ch> (Homepage des Bundesamts für Justiz)

Copyright / Abdruck

© Bundesamt für Justiz
Abdruck unter Quellenangabe erwünscht mit der Bitte um Zustellung eines Belegexemplars.

28. Jahrgang, 2003 / ISSN 1420-2638

