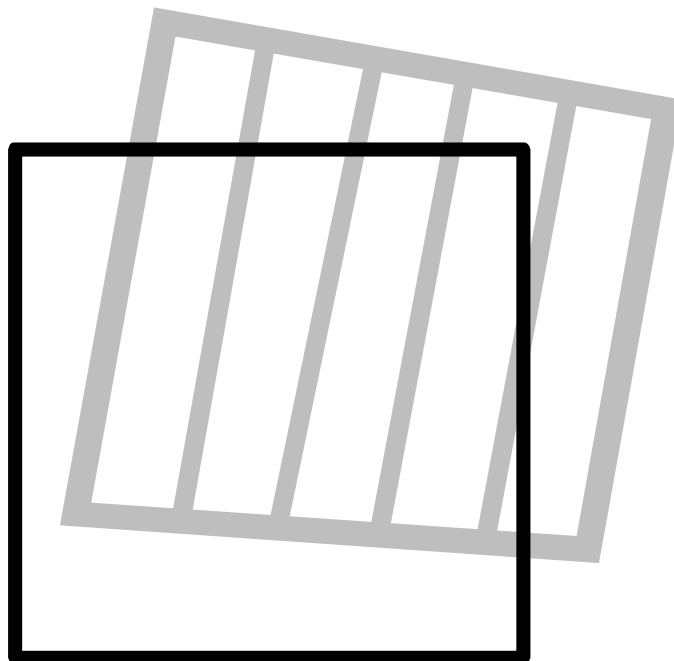


# Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug

1/02



**BUNDESAMT FÜR JUSTIZ**  
Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

## **IMPRESSUM**

### **"Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug"**

Vierteljahresschrift des Bundesamtes für Justiz

Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

27. Jahrgang, 2002

ISSN 1420-2638

Internet: <http://www.ofj.admin.ch/themen/bullsmv/intro-d.htm>

<http://www.ofj.admin.ch> (Homepage des Bundesamts für Justiz)

### **Redaktionsteam**

Leiterin: Dr. Priska Schürmann, Sektionschefin

Redaktion: Team der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

Übersetzer: Pierre Greiner, Wissenschaftlicher Beamter

### **Copyright / Abdruck**

Bundesamt für Justiz

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

### **Bestellung, Anfragen, Adressänderungen und andere Mitteilungen**

Bundesamt für Justiz

Sektion Straf- und Massnahmenvollzug

3003 Bern

Tel. +41 31 / 322 41 28

Fax +41 31 / 322 78 73

e-mail: [andrea.staempfli@bj.admin.ch](mailto:andrea.staempfli@bj.admin.ch)

# Informationen über den Straf- und Massnahmenvollzug

1/02

## **BERICHTE** **3**

Jahresbericht 2001 des Präsidenten des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz 3

Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches:  
Vom Verschwinden der Differenzen.....und vom Aufkommen neuer Probleme 7

## **KURZINFORMATION** **20**

Einweihung Neubau Regionalgefängnis Thun mit Untersuchungsrichteramt  
am 1. November 2001 20

Aus dem Jahresbericht über die Tätigkeit der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug  
im Jahre 2001 22

Die Antwort des Bundesrates auf die Empfehlungen des  
Anti-Folter-Ausschusses (CPT) 24

Ein Besuch des CPT - Was hat es damit auf sich? 25

Statistiken zum Freiheitsentzug  
Wachsende Bedeutung alternativer Vollzugsformen 35

## **MARKTPLATZ UND FORUM** **38**

Ärztinnen und Ärzte im Schattenreich 38

Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen 39

### **JAHRESBERICHT 2001 DES PRÄSIDENTEN DES STRAFVOLLZUGSKONKORDATES DER NORDWEST- UND INNER-SCHWEIZ**

Der Präsident des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz, Herr Regierungsrat Hanspeter Uster, hat uns freundlicherweise seinen Jahresbericht 2001 zur Publikation zur Verfügung gestellt. Wir geben diesen Bericht nachfolgend leicht gekürzt wieder.

#### **1. Einleitung**

Das Berichtsjahr 2001 umfasst den Zeitraum Dezember 2000 bis November 2001. Es ist das 42. Jahr des Bestehens des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz.

42 Jahre sind im Straf- und Massnahmenvollzug eine lange Zeit. Kein Wunder deshalb, dass sich unser Konkordat aus dem Jahre 1959 heute über weite Strecken wie ein historisches Dokument liest. Das hat schon Mitte der Neunzigerjahre zur Diskussion um eine Revision des Konkordatstextes geführt. Angesichts der verfahrensmässigen Hindernisse hat man 1997 aber beschlossen, davon abzusehen. Die Fakten sind aber stärker als der Wunsch, den veralteten Text durch pragmatische Auslegung den heutigen Bedürfnissen anzupassen. Die Bemühungen

um die Einrichtung eines Baufonds haben diese Grenzen ebenso aufgezeigt, wie das Gesuch des Kantons Luzern um Aufnahme der HU Grosshof in das Konkordat. Im Berichtsjahr ist deshalb die Überzeugung gewachsen, dass das Konkordat um grundlegende Reformen wohl nicht herumkommen wird. Die Frühjahrskonferenz 2001 hat daraus mit der Einsetzung einer "Steuerungsgruppe Revision" die Konsequenzen gezogen und damit den Grundstein für eine entscheidende neue Phase des Konkordats gelegt.

Neben den Grundsatzfragen bleibt die Lösung der täglichen Probleme des Straf- und Massnahmenvollzugs im Mittelpunkt unserer Arbeit. Daran haben auch im Jahr 2001 wieder alle Gremien des Konkordats mit viel Einsatz gearbeitet. Ein wichtiger Aspekt ist dabei zunehmend der Blick über die Grenzen unseres Konkordatsgebietes hinaus und eine verstärkte Zusammenarbeit mit den beiden anderen Konkordaten und mit Bundesstellen. Hier entwickeln sich gute Ansätze, die auch im neuen Jahr weiter verfolgt werden sollen.

#### **2. Schwerpunkte der Konkordatstätigkeit**

Die Themen, welche den Präsidenten, den Sekretär sowie die verschiedenen Konkordatsgremien im Jahre 2001 vor allem beschäftigten, sind im Überblick die folgenden:

- Revision des Konkordates;
- Bestandessituation und Bestandesentwicklung in den Konkordatsinstitutionen;
- Stand und Entwicklung der Kostensituation;
- Folgen der Subventionskürzungen durch den Bund; Einrichtung eines Baufonds;
- Neuausrichtung des Therapiezentrums "im Schache", Deitingen SO / Unterbringung von psychisch kranken und auffälligen Gefangenen;
- Anstaltsplanung allgemein; Entwicklungen im halboffenen Vollzug;
- Leistungsstandards/Mindestanforderungen für Konkordatsinstitutionen;
- Rekrutierung und Weiterbildung von Vollzugspersonal;
- Richtlinien für ambulante Massnahmen;
- Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches;
- Neunerausschuss der KKJPD / Koordination zwischen den Konkordaten.

3. ....

#### 4. Konkordatskonferenzen

Die Konkordatskonferenz trat im Berichtsjahr wie üblich zweimal zusammen. An der ordentlichen Herbsttagung vom 1. Dezember 2000 in Einsiedeln SZ genehmigte sie die Jahresberichte und das Budget 2001, befasste sich mit dem Bericht der Arbeitsgruppe Koordination und Planung sowie der Kostensituation in den Vollzugsinstitutionen. Ferner

diskutierte die Konferenz auf dem Hintergrund der verschiedenen Bauvorhaben, das Aufnahmege such des Kantons Luzern für das HU Grosshof und der allfälligen Neuausrichtung des Therapiezentrums "im Schache" intensiv den bereits einleitend angesprochenen Reformbedarf im Konkordat.

Die Frühjahrskonferenz fand am 11. Mai 2001 in der Strafanstalt Schöngrün SO statt. Mit der Beschlussfassung betreffend die Einführung eines Baufonds ab 2002 hat sich das Konkordat auf Neuland vorgewagt. Die nicht zuletzt dadurch ausgelöste Diskussion um die Revision des Konkordatstextes hat ebenso ihren Fortgang genommen wie diejenige um die Verwirklichung einer Spezialeinrichtung für psychisch kranke und auffällige Gefangene im heutigen Therapiezentrum "im Schache". Die Anstaltsplanung im Allgemeinen und insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches war auch hier Thema. Schliesslich wurden das Präsidium bzw. die vorberatenden Gremien beauftragt, ihr Augenmerk der Rekrutierung und Weiterbildung von Vollzugspersonal zuzuwenden.

#### 5. Fachkonferenz der Vollzugsinstitutionen (FKI)

Die Anstaltsleiter/-innen haben sich auf der Konkordatebene im Jahre 2001 zweimal getroffen, am 29. März im Vollzugszentrum Klosterfiechten in Basel und am 4. September in der Strafanstalt Basel-Stadt (Schällemätteli). Die von Peter Fäh, Direktor der Strafanstalt Schöngrün, geleitete Fachkonfe-

renz hat die unter Ziff. 2 genannten Themen beraten und sich daneben verschiedenen anstaltsspezifischen Fragen gewidmet. Verschiedene Mitglieder der Fachkonferenz haben sich überdies für die Mitarbeit in den diversen Arbeitsgruppen mit Spezialaufgaben zur Verfügung gestellt, was für das Funktionieren und die Entwicklung des Konkordates unabdingbar ist.

#### **6. Fachkonferenz der Einweisungs- und Vollzugsbeamten/-beamtinnen (FKE)**

Die FKE stand weiterhin unter der Leitung von Roland Hengartner, Aarau. Sie hat im Jahr 2001 ihre Frühjahrssitzung am 28. März in Zug abgehalten. Die traditionsgemäss 2-tägige Herbsttagung fand am 20./21. September in Luzern statt. Auch die FKE hat in erster Linie die laufenden Geschäfte aus der Warte der Einweisungs- und Vollzugsbehörden mitgestaltet. Die einheitliche Umsetzung der bestehenden Richtlinien, die Angleichung der Praxis in den verschiedensten Vollzugsfragen innerhalb des Konkordates und auch in Zusammenarbeit mit dem West- und Ostschweizer Konkordat ist der FKE ein spürbares Anliegen. Die Pflege der persönlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedern der Fachkonferenz, wozu namentlich die zweitägige Herbsttagung Gelegenheit bietet, leistet dazu einen nicht unwesentlichen Beitrag. Ein weiteres Element in diesem Bestreben sind die im Jahr 2001 vom Schweizerischen Ausbildungszentrum in Fribourg (SAZ) erstmals zur Verfügung gestellten Weiterbildungsangebote für Einweisungs- und Vollzugsbeamte. Das Angebot besteht auf drei Ebenen. Für

neue Mitarbeitende (Gasthörer in den Grundkursen), Mitarbeitende mit längerer Erfahrung und Leiterinnen und Leiter (je eine zweitägige Weiterbildungsveranstaltung).

#### **7. Fachkonferenz der Bewährungshilfe (FKB)**

Die FKB hat auch im Berichtsjahr im Zwei-monatsrhythmus getagt. Der fortwährende Erfahrungsaustausch hat in dieser Fachkonferenz traditionsgemäss einen sehr hohen Stellenwert. Über die fachspezifischen Themen hinaus, beschäftigt sich die FKB regelmässig auch mit den im Konkordat aktuellen Fragen. Der mit der Reorganisation in den Jahren 1998/99 angestrebte Einbezug der Schutzaufsicht bzw. Bewährungshilfe als gleichberechtigte Partnerin in die Konkordatsarbeit hat erfreuliche Fortschritte gemacht. Auch hier engagiert sich das SAZ, indem es im Berichtsjahr erstmals seine Infrastruktur für eine zweitägige Weiterbildungsveranstaltung der Bewährungshilfe zur Verfügung stellte.

8. ....

#### **9. Konkordatssekretariat**

Das Konkordatssekretariat führte weiterhin Robert Frauchiger im Rahmen eines 50 %-Pensums in Wohlen AG. Nachdem Gerlinde Künzle sich beruflich verändert und ihr 10%-Pensum als kaufmännische Angestellte aufgegeben hat, sind ihre Aufgaben teilweise (Clearingstelle, Buchhaltung, Handbuch) von Lisa Scherrer, der Sekretärin von Robert

Frauchiger übernommen worden. Die Protokollführung der AKP liegt neu in den Händen von Emanuela Fadini, Sekretariatsleiterin AFB Bern. Wir danken Gerlinde Künzle an dieser Stelle nochmals für die in den letzten Jahren geleistete Arbeit.

Neben der Vorbereitung der Konkordatskonferenzen bestanden die Hauptaufgaben des Sekretariates in der Vorbereitung und Verarbeitung der Sitzungen der AKP und verschiedener themenbezogener Arbeitsgruppen (Steuerungsgruppe Revision Konkordat, Begleitgruppe Gesamtentwicklungsprojekt Klinik Rheinau ZH, Neuausrichtung TZ "im Schache", Anstaltsplanung halboffener Vollzug, Rekrutierung und Weiterbildung) sowie in der Betreuung aller laufenden Geschäfte. Hinzu kamen die Vertretung des Konkordates in den Fachkonferenzen, beim Schweizerischen Ausbildungszentrum, an der Konferenz der Konkordatssekretäre, bei den Kontakten mit den anderen Konkordaten, dem Bundesamt für Justiz usw.

## **10. Schweizerische Konkordatssekretärenkonferenz**

Die Sekretäre der drei Konkordate und der Sekretär des Neunerausschusses haben sich untereinander und mit dem Bundesamt für Justiz im Januar, Juni und Oktober 2001 zur Besprechung gemeinsamer Probleme getroffen. Im Ostschweizer Konkordat haben Florian Funk ZH und Hans-Rudolf Arta SG die bisherigen Sekretäre Stephan Felber TG und Andreas Werren ZH abgelöst. Im Westschweizer Konkordat ist Antoine Landry VD

auf François de Rougemont gefolgt. Die Aufgabenstellung der Sekretärenkonferenz hat weiterhin darin gelegen, alle Konkordate betreffende Probleme zu erkennen und die Entwicklungen in den verschiedenen Themenbereichen aufeinander abzustimmen. Die Sekretärenkonferenz dient auch dazu, Traktanden zu Händen des Neunerausschusses der KKJPD zu erörtern und vorzubereiten.

## **11. Neunerausschuss der KKJPD**

Unser Konkordat vertreten in diesem Gremium Regierungsrätin Dora Andres, BE, Regierungsrat Hans Martin Tschudi, BS, und der Präsident. Bis zum Redaktionsschluss für diesen Jahresbericht hat lediglich eine Sitzung stattgefunden (2. März). Die für den 4. Oktober angesetzte Herbstsitzung ist infolge der tragischen Ereignisse im Kanton Zug auf später verschoben worden.

Neben der Orientierung über den Stand der Revision des Allgemeinen Teils des StGB durch Vizedirektor Peter Müller vom Bundesamt für Justiz, stand nochmals die Unterbringung von psychisch kranken und auffälligen Gefangenen im Mittelpunkt der Frühjahrssitzung. Dazu lag ein Zwischenbericht des Präsidenten vor. Darin wurde namentlich der Schluss gezogen, dass die Lösung dieses Problems Sache der Justiz- und nicht der Gesundheitsdirektionen sein soll. Der Zwischenbericht ist in der Folge von der Frühjahrskonferenz der KKJPD zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Die Strafvollzugskonkordate sind damit aufgefordert, den eingeschlagenen Weg weiter zu verfolgen

und möglichst bald konkrete Projekte vorzulegen.

Weitere Themen im Neunerausschuss waren u.a. die Rekrutierung und Weiterbildung von Gefängnispersonal, die Koordination statistischer Erhebungen zwischen Bundesamt für Statistik und den Konkordaten sowie die Entlassung gefährlicher Täter aus dem Straf- und Massnahmenvollzug. An der nächsten Sitzung sollen namentlich die Auswirkungen des Neuen Finanzausgleichs (NFA) sowie der Revision des AT StGB auf die Konkordate sowie den Strafvollzug in den Kantonen und deren Gesetzgebung erörtert werden.

## **12. Dank**

Auch dieses Jahr danke ich an dieser Stelle allen, die mich im abgelaufenen Jahr mit ihren Ideen, mit ihren Beiträgen und mit ihrem Wohlwollen in meiner Arbeit als Konkordatspräsident unterstützt haben. Ich danke dabei namentlich meinen Kolleginnen und meinen Kollegen Regierungsräten in der Konkordatskonferenz, den Vertreterinnen und Vertretern in den verschiedenen weiteren Konkordatsgremien, dem Sekretär, der Sekretariatsangestellten und der Protokollführerin der AKP. Mit der Einsetzung einer "Steuerungsgruppe Revision" haben wir ein grosses Projekt in Angriff genommen. Ich richte einen besonderen Dank an die Kolleginnen und den Kollegen, welche sich für diese Aufgabe zur Verfügung gestellt haben. In diesem Zusammenhang danke ich auch Peter Forster vom Institut für Föderalismus für seine Unterstützung. Ich bitte alle Teilnehmerinnen und Teil-

nehmer an der Konkordatskonferenz zudem, den Dank für die grosse Arbeit, die im Strafvollzug geleistet wird, an ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weiterzuleiten.

## **REVISION DES ALLGEMEINEN TEILS DES STRAFGESETZBUCHES: VOM VERSCHWINDEN DER DIFFERENZEN... ..UND VOM AUFKOMMEN NEUER PROBLEME**

Vortrag von Dr. Peter Müller, Vizedirektor des Bundesamtes für Justiz, anlässlich des Jahresrapports des Divisionsgerichts 5 in Aarau am 16. Januar 2002

### **1. Der langsame Tanker der AT-Revision und die ihn überholenden Boote**

Der grosse Tanker der AT-Revision bewegt sich in der Tat nur sehr langsam; aber er kommt doch vorwärts und der Zielhafen ist in Sicht. Das grosse, ja fast riesengrosse Revisionsvorhaben hat 1983 seinen Anfang genommen, als das EJPD Professor Schultz den Auftrag erteilte, einen Vorentwurf für die Revision des Allgemeinen Teils zu erstellen; zwei Jahre später erging ein Mandat an Professor Stettler, einen Gesetzesentwurf für ein Jugendstrafrecht auszuarbeiten. Die beiden Professoren arbeiteten zügig und lieferten ihre Arbeiten 1985 (Schultz) bzw. 1986 (Stettler) ab. Die Entwürfe und Berichte von Schultz und Stettler bildeten das Fundament für die weiteren Revisionsarbeiten. Um diese noch breiter abzustützen, setzte das EJPD



1987 eine grosse Expertenkommission ein, in welcher neben der Wissenschaft auch sämtliche Bereiche der Strafverfolgung und des Strafvollzugs vertreten waren. Die Kommission erarbeitete ihrerseits neue Vorentwürfe zum Allgemeinen Teil und zu einem Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege.

Zu diesen Entwürfen wurde in der Zeit vom Juli 1993 bis im Sommer 1994 ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die Reaktionen auf die Entwürfe waren zwar mehrheitlich zustimmend. Es gab aber auch viele kritische Stimmen, die sich zudem medienwirksam in Szene setzten: Die Entwürfe seien zu täterfreundlich, verursachten zusätzliche Belastungen des Strafjustizsystems, trügen dem Föderalismus im Straf- und Massnahmenvollzug zu wenig Rechnung und ihre Systematik und Lesbarkeit liessen zu wünschen übrig. Die Vorlage musste deshalb in der Bundesverwaltung noch einmal gründlich überarbeitet werden, sodass der Bundesrat die Botschaft erst im September 1998 15 Jahre nach dem Auftrag an Schultz zu Händen des Parlaments verabschieden konnte. Es folgte eine ungemein intensive Beratung des Geschäfts in den Rechtskommissionen von Stände- und Nationalrat. Im Dezember 1999 dann beriet das Plenum des Ständerates die Vorlage, im Juni 2001 tat dies der Nationalrat.

Zurzeit stehen wir in der zweitletzten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens. Von ursprünglich rund 65 Differenzen zwischen beiden Räten verbleiben, sofern der National-

rat den Anträgen seiner vorberatenden Kommission folgt, noch rund ein halbes Dutzend. Davon sind nur zwei von grundsätzlicher Bedeutung: Umstritten ist einerseits, ob bei der neuen Geldstrafe im Tagessatzsystem eine Untergrenze für den Tagessatz vorgesehen werden soll, und Uneinigkeit besteht zweitens in der Frage, bis zu welcher Dauer Freiheitsstrafen noch bedingt ausgefällt werden können. Darauf werde ich später noch zu sprechen kommen.

Allerdings hat die Kommission des Nationalrates ihre Arbeiten zurzeit sistiert. Sie will nämlich mit den Initiantinnen der Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung für nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter" Gespräche führen um abzuklären, ob bei diesen Bereitschaft besteht, die Initiative zurückzuziehen, wenn am Massnahmenrecht des Allgemeinen Teils, insbesondere bei der Regelung der Verwahrung, noch gewisse Änderungen vorgenommen würden.

Das bedeutet, dass die parlamentarische Beratung des Allgemeinen Teils erst Ende des Jahres 2002 abgeschlossen sein dürfte. Aber selbst dann bleibt das Schicksal der Vorlage noch ungewiss. Es ist nämlich nicht auszuschliessen, dass gegen die Vorlage das Referendum ergriffen wird, namentlich weil deren Auswirkungen bei Straftaten im Strassenverkehr zum Teil umstritten sind. Auch darauf wird zurückzukommen sein.

Angesichts dieses langwierigen Verlaufs der Revision erstaunt es nicht, dass gewisse Regelungsbereiche aus der AT-Revision herausgebrochen und früher als die Gesamtvorlage in Kraft gesetzt werden. Das gilt für die neue Mechanik der Verjährung, insbesondere der Verfolgungsverjährung, welche im Rahmen der Vorlage über strafbare Handlungen gegen die sexuelle Integrität voraussichtlich im Sommer dieses Jahres in Kraft gesetzt werden wird; und das könnte auch zutreffen für das neu geschaffene Institut der Verantwortlichkeit der Unternehmung, das möglicherweise im Kontext mit neuen Strafbestimmungen gegen den Terrorismus ebenfalls schneller in Rechtskraft erwachsen wird. Links überholt werden wir auch von den Versuchen im Bereich des Strafvollzugs, die auf eine Zurückdrängung der kurzen Freiheitsstrafe ausgerichtet sind: Gemeinnützige Arbeit (GA) und insbesondere das Electronic Monitoring (EM).

## **2. Wichtigste Zielsetzungen der Revision**

Mit der Revisionsvorlage werden eine ganze Reihe von Zielen verfolgt, auf welche ich hier allerdings nicht alle eingehen will.

Im Wesentlichen geht es einmal um eine "Mise à jour", d.h. um die Anpassung des Strafgesetzbuches an Lehre und Rechtsprechung der vergangenen Jahrzehnte. Des Weiteren wird ein eigenständiges Jugendstrafrecht geschaffen. Und es wird die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Unternehmens eingeführt.

Hauptanliegen der Revision ist jedoch die *Erweiterung und Flexibilisierung des Sanktionensystems*. Grundsätzlich geht es dabei um Folgendes:

- Es soll erstens im Bereich der leichteren Kriminalität, welche die Strafverfolgungsbehörden weitaus am Meisten belastet, das Strafen zweckmässiger und kostengünstiger ausgestaltet werden. Konkret heisst dies: die kurzen Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten sollen soweit als möglich durch Geldstrafen oder Gemeinnützige Arbeit ersetzt werden;
- Der zweite Schwerpunkt setzt gerade am anderen Ende der Kriminalitätsskala an, bei den gemeingefährlichen Straftätern. Mit verschiedenen Neuerungen beim Massnahmenrecht, insbesondere mit einer neuen Form der Verwahrung und zusätzlichen Sicherungen bei der bedingten Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug soll dafür gesorgt werden, dass künftig gefährliche Täter solange "gesichert" werden, wie dies zum Schutz der Öffentlichkeit notwendig ist.

In den nun folgenden Ausführungen werde ich mich auf dieses neue Sanktionenrecht konzentrieren.

## **3. Die Neuerungen im Sanktionenrecht im Einzelnen**

### **3.1 Die kurze Freiheitsstrafe wird zurückgedrängt**

Wenn die Revisionsvorlage eine allfällige Referendumsabstimmung übersteht, dann

wird künftig die kurze Freiheitsstrafe ganz erheblich zurückgedrängt. Eine Freiheitsstrafe von unter 6 Monaten wird dann grundsätzlich nur noch ausgesprochen werden, wenn zu erwarten ist, dass eine Geldstrafe oder die GA nicht vollzogen werden können. Dies ist etwa dann der Fall, wenn ein Täter völlig mittellos ist und GA nicht leisten will (oder kann), aber auch dann, wenn - etwa bei einem Kriminaltouristen - die Gefahr besteht, dass er sich vor dem Vollzug der Strafe absetzt. Eine kurze Freiheitsstrafe ist zudem möglich, wenn der Täter zwar zu einer Geldstrafe oder GA verurteilt worden ist, er aber in der Folge nicht gewillt ist, diese Strafe tatsächlich zu verbüssen.

Ob es angezeigt sei, die kurze Freiheitsstrafe zurückzudrängen, darüber wurde im Parlament, das heisst in den vorbereitenden Kommissionen, heftig debattiert. Schliesslich hat sich aber die Auffassung durchgesetzt, dass eine derartige Reform sinnvoll sei. In ökonomischer Hinsicht ist der Ersatz der kurzen Freiheitsstrafen nämlich gleich in zweifacher Weise nützlich: einmal, indem der teure Vollzug dieser Strafe wegfällt und zweitens darum, weil die Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe, die Geldstrafe und die GA, dem Gemeinwesen insgesamt mehr einbringen als sie kosten. Nach vorsichtigen Schätzungen können mit diesem Konzept Einsparungen von immerhin etwa 40 Mio. Franken erzielt werden. Aber - und dies ist das wichtigere Argument - auch in kriminalpolitischer Hinsicht erscheint der Ersatz der kurzen Freiheitsstrafe unbedenklich, ja angezeigt. Empi-

rische Untersuchungen belegen nämlich, dass diese Strafe weder in spezial- noch in generalpräventiver Hinsicht eine bessere Wirkung zeitigt als die erwähnten alternativen Sanktionen und daher gegen diese ausgetauscht werden kann.

### **3.2 Erweiterung und Flexibilisierung des Sanktionensystems**

Ein Anstoss für die Arbeiten zur Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches hatte sich aus dem Befund ergeben, dass das System der strafrechtlichen Sanktionen in unserem Land vergleichsweise karg ausgestaltet ist und erweitert werden sollte. Dieser Zustand soll mit der Revision ein Ende finden und das Sanktionensystem erweitert werden. Diese Erweiterung wird sich vor allem im Bereich der leichteren Kriminalität auswirken, aber zum Teil auch das Gebiet der mittleren und schweren Kriminalität betreffen.

#### **3.2.1 Teilweise "verlorengegangene" Sanktionsformen**

Die Erweiterung des Sanktionensystems ist im Parlament allerdings nicht so weit gediehen, wie dies die Expertenkommission und der Bundesrat vorgesehen hatten.

**3.2.1.1** So hatte die Expertenkommission noch die Einführung eines Fahrverbots als Strafe im Strafgesetzbuch vorgeschlagen.

Diese Sanktion sollte bei Verletzung der Verkehrsregeln oder im Zusammenhang mit der Entwendung eines Fahrzeugs zum Gebrauch ausgesprochen werden können. Auch der bedingte Vollzug des Fahrverbots sollte möglich sein. Dem Vorschlag lag die Auffassung zu Grunde, die Massnahme des Führerausweisentzuges, wie sie heute im Strassenverkehrsgesetz (SVG) geregelt ist, sei - jedenfalls was den sog. Warnungsentzug betrifft - ihrem Wesen nach eine Strafe und gehöre deshalb in die Hand des Strafrichters und nicht der Administrativbehörde.

Der Bundesrat verzichtete jedoch darauf, dem Parlament ein solches Fahrverbot vorzuschlagen, vor allem weil sich die Kantone zum Teil stark dagegen gewehrt hatten. Zudem hätte es auch bei einer Verlegung des Fahrverbots vom SVG ins StGB Doppelspurigkeiten zwischen Strafrichter und Administrativbehörde gegeben, indem der so genannte Sicherungsentzug, d.h. das Fahrverbot aus Gründen der Verkehrssicherheit, weiterhin im SVG geregelt und von den Strassenverkehrsämtern anzuwenden gewesen wäre.

Das Parlament hat einen kleinen Schritt in Richtung eines richterlichen Fahrverbots getan. Es wird ein Fahrverbot im neuen StGB aufgeführt sein (Art. 67b), aber es ist als Massnahme und nicht als Strafe ausgestaltet und zudem wird sein Anwendungsbereich sehr eng sein: Es kann angeordnet werden, wenn der Täter ein Motorfahrzeug zur Begehung eines Verbrechens oder Vergehens verwendet hat und Wiederholungsgefahr

besteht. Damit wird eine Regelung geschaffen, wie sie ähnlich schon im SVG besteht (Art. 16 Abs. 3 Bst. f), aus diesem Gesetz aber im Rahmen der laufenden Revision entfernt werden soll. Im Übrigen aber wird der sog. Warnungsentzug des SVG auch künftig Sache der Administrativbehörde sein.

**3.2.1.2** Nicht in den neuen Sanktionenkatalog aufgenommen wurde auch das Institut des "Aussetzens der Strafe", das vom Bundesrat und, unter anderem Namen, auch schon von der Expertenkommission vorgeschlagen worden war. Bei diesem Institut, das eine Art Verwarnung gewesen wäre und am ehesten mit der englischen probation zu vergleichen ist, hätte das Gericht bei einem Täter, der die Voraussetzungen für eine Geldstrafe oder für eine Freiheitsstrafe von weniger als einem Jahr erfüllt, die Strafe in so genannten Strafeinheiten festlegen, den Vollzug der Strafe aber aussetzen können. Bei Nichtbewährung hätte diese abstrakte Strafe unter Mitberücksichtigung der neuen Straftat in Geldstrafe, GA oder Freiheitsstrafe "umgewandelt" werden müssen.

Der Ständerat und ihm folgend der Nationalrat wollten von diesem Institut jedoch nichts wissen. Vor allem schien es ihnen zu kompliziert, sodass der zu Strafeinheiten Verurteilte kaum je ermessen könne, was der Urteilspruch für ihn tatsächlich bedeute.

### 3.2.2 Bedingter und teilbedingter Vollzug für alle Strafformen

Indes ist auch ohne das Institut des "Aussetzens der Strafe" im Parlament ein äusserst flexibles Strafsystem entstanden. Denn künftig soll für alle Strafarten der bedingte Vollzug möglich sein: nicht nur für die Freiheitsstrafe, sondern ebenso für die GA und - eher überraschend - auch für die Geldstrafe (Art. 43 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 1 E-MStGB). Zudem können alle Strafarten bis zur Hälfte auch nur *teilweise bedingt (sursis partiel)* ausgesprochen werden (Art. 43a und Art. 37a E-MStGB). Und schliesslich geht die Flexibilität so weit, dass im Widerrufsfall, wenn es darum geht, aus der widerrufenen und der neuen Strafe eine sog. Gesamtstrafe zu bilden, die widerrufenen Strafe noch geändert, z.B. Geldstrafe in GA umgewandelt werden kann (Art. 46 Abs. 1). Zudem kann jede bedingte Strafe mit einer bedingten oder unbedingten Geldstrafe verbunden werden (Art. 43 Abs. 3). Im Ergebnis ist diese Lösung gar nicht so weit vom Institut des "Aussetzens der Strafe" entfernt, wie es der Bundesrat gestützt auf den Expertenentwurf vorgeschlagen hatte.

Eine wesentliche Differenz besteht allerdings noch in der Frage, bis zu welcher Höhe Freiheitsstrafen bedingt ausgefällt werden können. Die beiden Kammern sind sich zwar einig, dass für den sog. teilbedingten Vollzug Freiheitsstrafen zwischen einem und drei Jahren in Frage kommen. Anderes gilt für die vollständig bedingten Freiheitsstrafen. Hier möchte der Ständerat den bedingten Vollzug

ebenfalls für Strafen bis zu 3 Jahren zulassen; der Nationalrat hingegen will die Limite bei 24 Monaten ansetzen.

### 3.2.3 Geldstrafe im Tagessatzsystem - Anlass für ein Referendum?

Das Parlament hat auch die Einführung des Tagessatzsystems bei Geldstrafen für Verbrechen und Vergehen nicht aber für Übertretung akzeptiert. Die Neuerung dieses Systems besteht bekanntlich darin, dass die beiden Bemessungskriterien für die Festsetzung der Strafe - das Verschulden einerseits und die persönlichen und finanziellen Verhältnisse des Täters andererseits - gesondert zur Anwendung gelangen. Zunächst legt der Richter entsprechend dem Verschulden des Täters eine bestimmte Zahl von Tagessätzen fest, um dann in einem zweiten Schritt die Höhe des Tagessatzes in Franken zu bestimmen, dies namentlich entsprechend den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des Täters. Die Höchstzahl der Tagessätze beträgt 360, und ein Tagessatz soll maximal 3000 Franken ausmachen.

Strittig ist zurzeit noch, ob im Gesetz auch ein Mindesttagessatz vorzusehen sei. Der Ständerat möchte einen Mindestbetrag von 10 Franken vorsehen, weil in seinen Augen sonst die neue Geldstrafe zu lächerlichen Ergebnissen führen könnte, etwa wenn bei einem Arbeitslosen ein Tagessatz von 50 Rappen veranschlagt würde. Der Nationalrat will, wie vom Bundesrat vorgeschlagen, auf einen Mindesttagessatz verzichten, weil nur so die Möglichkeit bestehe, dass diese neue

Art der Geldstrafe auch bei Personen mit geringem Einkommen zur Anwendung gelange.

Wenn ein Referendum gegen die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches ergriffen wird, wird das Referendumskomitee voraussichtlich bei dieser neuen Art der Geldstrafe einhaken. Gewisse Kreise befürchten nämlich, dass das Tagessatzsystem namentlich bei Delikten im Strassenverkehr zu unbilligen Ergebnissen führen würde: Personen mit geringem Einkommen kämen zu günstig weg, während Täter mit hohem Einkommen zu hohe Geldstrafen zu gewärtigen hätten. Die Kritiker machen namentlich geltend, dass für SVG-Delikte, die im Ordnungsbussenverfahren abgewickelt werden, ein klarer, starrer Tarif bestehe, welcher für alle Täter gleich sei. Für etwas schwerere Delikte, die sich im Übertretungsbereich bewegen, hätten die kantonalen Gerichte ebenfalls - zum Teil allerdings unterschiedliche - Bussenkataloge entwickelt; in diesen würden die unterschiedlichen finanziellen Verhältnisse der Täter eher wenig berücksichtigt. Wenn nun für schwere SVG-Delikte, das heisst für Verbrechen oder Vergehen, das neue Geldstrafensystem zur Anwendung gelange, habe dies zur Folge, dass Täter mit niedrigerem Einkommen tendenziell geringere Geldstrafen zu gewärtigen hätten als ihnen heute von einem Gericht bei einer Übertretung auferlegt würden, während begüterte Personen mit sehr viel höheren Strafen als heute rechnen müssten.

Diese Argumentation verkennt, dass mit der neuen Geldstrafe das heutige System nicht grundlegend geändert wird. Auch nach geltendem Recht ist der Betrag der für eine Übertretung ausgesprochene Busse so festzulegen, dass den Verhältnissen des Täters Rechnung getragen wird und dieser die Strafe erleidet, die seinem Verschulden angemessen ist (Art. 63 und 48 StGB). Wie das Bundesgericht wiederholt festgestellt hat, muss auch nach geltendem Recht zuerst das Verschulden ermittelt und sodann die Busse anhand der Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Täters festgesetzt werden (BGE 101 IV 16, 114 Ib 27, 119 IV 10). Die Gerichte werden deshalb eine Geldstrafe betragsmässig so festlegen, dass der Besonderheit des Sanktionensystems im Strassenverkehrsrecht Rechnung getragen wird, der Besonderheit, die darin besteht, dass aus Gründen der Praktikabilität für die leichteste Delinquenz mit dem Ordnungsbussensystem gleichsam Sockelbeiträge festgelegt werden, die für alle Täter gleich sind.

#### **3.2.4 Allseits anerkannte Gemeinnützige Arbeit**

Als neue Strafe wird im Strafgesetzbuch auch die GA eingeführt, die bislang nur im Sinne einer Versuchsregelung, gestützt auf die Verordnung 3 zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (Art. 3 a), zugelassen war. Die Versuche mit dieser Sanktion sind sorgfältig evaluiert worden und die Strafe hat sich dabei als zweckmässig, kostenneutral und ethisch besonders sinnvoll erwiesen. Die GA soll im Maximum 180 Tagessätze umfassen,

wobei ein Tagessatz vier Stunden Arbeit umfasst. Der gleiche Umrechnungsschlüssel gilt nach der Verordnung 3 zum StGB seit 1990 auch für die mittlerweile von 20 Kantonen versuchsweise vollzogene GA und hat sich sehr bewährt.

Trotzdem wird dieser Schlüssel zuweilen immer noch als falsch kritisiert und verlangt, es müsse pro Tagessatz eine höhere Stundenzahl an Arbeit veranschlagt werden. Diese Kritik verkennt indes, dass GA von Ihrer Konzeption her in der Freizeit, das heisst neben einer ordentlichen Beschäftigung, zu leisten ist. Betrachtet man die Sanktion unter diesem Gesichtspunkt, erscheint auch sie für einen Täter durchaus einschneidend und belastend.

### **3.3 Im Zentrum des Massnahmenrechts: Mehr Sicherheit vor gemeingefährlichen Tätern**

#### **3.3.1 Massnahmen bei Tätern ohne spezifische Sicherheitsrisiken**

Das Massnahmenrecht für Menschen mit psychischen Störungen oder Suchtproblemen oder für junge Erwachsene gab insofern nicht zu allzu viel Diskussionen Anlass, soweit es sich bei den Betroffenen um Täter handelte, die keine spezifischen Sicherheitsrisiken darstellen. Ambulante oder stationäre Behandlungen von solchen Tätern unterscheiden sich im neuen Recht nicht grundlegend von den heute angewendeten Massnahmen. Das gilt insbesondere für die Dauer der Massnahmen: der Gesetzgeber ist davon ausge-

gangen, dass namentlich bei psychischer Störung die Möglichkeit bestehen müsse, eine Behandlung sehr lange fortzusetzen. Nach neuem Recht sollen jedoch die verschiedenen Massnahmen leichter kombiniert und ausgetauscht werden können, als dies heute der Fall ist. Zudem werden im Interesse von Rechtssicherheit und Rechtsstaatlichkeit die wichtigsten Voraussetzungen für die Anordnung und Weiterführung von Massnahmen im Gesetz ausdrücklich festgehalten. So muss die Massnahme gestützt auf ein Gutachten erfolgen, darf nur ausgesprochen werden, wenn eine geeignete Einrichtung zur Verfügung steht und soll auf das Behandlungsbedürfnis des Täters und den Sicherheitsbedarf der Allgemeinheit abgestimmt sein.

#### **3.3.2 Welches Massnahmenrecht für gemeingefährliche Straftäter?**

**3.3.2.1** Sehr viel mehr Mühe bereitet es der Politik, das geeignete Massnahmenrecht für gemeingefährliche Straftäter zu finden. Denn gefährliche Täter hören seit dem Mordfall vom Zollikerberg nicht auf, die Öffentlichkeit zu beschäftigen, und das Thema hat mit der Volksinitiative für eine lebenslange Verwahrung gefährlicher Straftäter eine neue politische Zuspitzung erfahren. Wann sind Straftäter wirklich gefährlich? Ist die Gefährlichkeit erkenn- und behandelbar? Wann verspricht eine Behandlung keinen Erfolg mehr und muss die Verwahrung angeordnet werden? Das sind Fragen, auf welche die Öffentlichkeit eine Antwort verlangt.

Die Schaffung eines Massnahmenrechts ist aber auch darum schwierig, weil sich der Strafgesetzgeber dabei auf psychiatrische Konzepte abstützen muss, welche ihrerseits im Laufe des Gesetzgebungsprozesses einen gewissen Wandel durchgemacht haben. Im vorliegenden Zusammenhang ist vor allem von Bedeutung, dass nach dem heutigen Stand der Psychiatrie eine psychische Störung kein genügendes Indiz für die Gefährlichkeit des Täters darstellt. Gewisse Kategorien von unbestrittenermassen gefährlichen Tätern - namentlich bestimmte Sexualstraf-täter - gelten, weil sie nicht alle Merkmale einer psychischen Störung aufweisen, nicht als psychisch krank. Ob ein Täter gefährlich ist, muss letztlich auf Grund einer umfassenden Risikoanalyse entschieden werden, in welcher der psychische Zustand des Täters nur eines unter vielen Beurteilungskriterien darstellt. Eine Rückfallgefahr kann sich auch etwa ergeben bei fehlendem Schuldbewusstsein, fehlender Beziehungsfähigkeit, fehlender Verhaltenskontrolle oder auch bei Überzeugungstätern.

Wenn dieser Befund richtig ist, greift das geltende Verwahrungsrecht zu kurz, weil es neben den an sich eher harmlosen Gewohnheitsverbrechern nur so genannt psychisch abnorme Personen erfasst.

**3.3.2.2** Deshalb haben Bundesrat und Parlament das Massnahmenrecht für gefährliche Täter grundlegend neu gestaltet. Anders als im geltenden Recht sollen Gewohnheitsverbrecher ohne besondere Gefährlichkeit nicht mehr verwahrt werden. Die Verwahrung soll

nun zu einer eigentlichen Sicherungsverwahrung ausgestaltet werden, die namentlich durch folgende Merkmale gekennzeichnet ist:

- Sie wird angeordnet, wenn der Täter eine Tat begangen hat, die mit 10 Jahren Freiheitsstrafe oder mehr bedroht ist, und wenn er dadurch jemanden schwer geschädigt hat oder hat schädigen wollen. Als Anlassdelikte für eine Verwahrung werden zudem ausdrücklich genannt: Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung, Raub, Geiselnahme und Brandstiftung. Die Verwahrung kann bereits nach einer erstmaligen derartigen Tat angeordnet werden;
- Die Verwahrung setzt zudem voraus, dass die Tat mit einer "anhaltenden oder langdauernden psychischen Störung von erheblicher Schwere" zusammenhängt (Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> b). Sie kann aber auch vorgesehen werden - und dies ist eine entscheidende Neuerung auch im internationalen Vergleich -, *wenn auf Grund der Persönlichkeitsmerkmale des Täters und der Tatumstände sowie seiner gesamten Lebensumstände ernsthaft zu erwarten ist, dass er weitere schwere Straftaten der beschriebenen Art begeht* (Art. 64 Abs. 1<sup>bis</sup> Buchstabe a);
- Die Verwahrung darf nur zur Anwendung kommen, wenn eine stationäre therapeutische Behandlung keinen Erfolg verspricht;
- Wenn nötig, soll der Täter während der Verwahrung psychiatrisch betreut werden. Mit Betreuung sind Massnahmen gemeint, die zwar nicht Besserung versprechen, es dem Täter aber erlauben sollen, mit seiner



Andersartigkeit so gut als möglich zurecht zu kommen;

- Es wird jährlich geprüft, ob ein Täter aus der Verwahrung entlassen werden kann (Art. 64b Abs. 1). Entscheide betreffend die Anordnung bzw. Weiterführung der Verwahrung dürfen nur gestützt auf eine unabhängige Begutachtung und nach Anhörung einer Kommission aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden und der Psychiatrie getroffen werden.

### **3.3.3 Implikationen der Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung..."**

Wie bereits erwähnt, ist die Regelung der therapeutischen Massnahmen und Verwahrung noch offen, weil die nationalrätliche Rechtskommission das Gespräch mit den Urheberinnen der Initiative "Lebenslange Verwahrung..." sucht.

Nach dem Willen der Initiantinnen sollen nicht therapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter grundsätzlich lebenslang verwahrt werden. Eine Entlassung aus der Verwahrung soll nicht mehr regelmässig überprüft werden, sondern nur dann, wenn durch wissenschaftliche Erkenntnisse nachgewiesen ist, dass ein Täter behandelt und geheilt werden kann. Mindestens zwei ausgewiesene Gutachter müssen diese Möglichkeit unabhängig voneinander bejaht haben.

Der Bundesrat hat dem Parlament die Initiative zur Ablehnung empfohlen. Sie ist mit den

Grundsätzen der europäischen Menschenrechtskonvention kaum vereinbar und erweist sich als unverhältnismässig und unzweckmässig. Das Parlament stellt sich indes die Frage, ob mit einer Art von indirektem Gegenvorschlag im Rahmen der AT-Revision die Initiantinnen zum Rückzug ihrer Initiative bewegt werden können. Geprüft wird zurzeit, ob das im Entwurf zur AT-StGB-Revision vorgesehene Sicherheitskonzept für sehr gefährliche Täter noch zusätzlich verstärkt werden könnte, ohne dass dabei zu rechtsstaatlich bedenklichen Mitteln gegriffen werden muss. Die Frage ist äusserst brisant auch darum, weil heute - so wird von den Vollzugsbehörden berichtet - in den Gefängnissen rund 20 - 30 Straftäter sitzen, die als hoch gefährlich eingestuft werden, aber gleichwohl bald entlassen werden müssen, da sie ihre Strafen abgesessen haben und zu keiner Verwahrung verurteilt worden sind - zum Teil wohl, weil sie dannzumal vom Richter nicht als psychisch krank eingestuft worden sind.

Im Einzelnen sind zurzeit folgende Abklärungen im Gange:

- Ist es möglich, die Qualität der psychiatrischen Gutachten bzw. die Verlässlichkeit der Prognosen betreffend die Gefährlichkeit eines Täters noch zu verbessern und wie könnte dies geschehen?
- Ist es möglich, dass auch Täter ohne psychische Störung im medizinischen Sinne behandelbar sind, das heisst, einer Art von Coaching - im Sinne von anerkannten Psychotherapien, die einzeln oder in Gruppen durchgeführt werden (Verhal-

tens-, Gesprächs-, Bewegungs-, Tanz-, Maltherapien etc.) - unterzogen werden, das vielleicht nicht von Psychiatern, sondern von Pädagogen und Psychologen durchgeführt werden müsste? Sollte konsequenterweise dann der Richter auch bei Tätern ohne psychische Störung "Therapien" anordnen können?

- Müssen die Voraussetzungen für die Entlassung aus der Verwahrung noch verschärft werden? Vorstellbar wäre etwa, dass ein Täter nie mehr direkt aus der Verwahrung entlassen wird, sondern nur, wenn er sich vorher mit Erfolg einer Behandlung unterzogen hat. Vorbehalten blieben Entlassungen infolge Alters, Krankheit und Invalidität.
- Müsste für gefährliche Straftäter, unabhängig davon, ob sie verwahrt worden sind oder nur eine Strafe absitzen, die Möglichkeit geschaffen werden, die Probezeit und die damit verbundene Betreuung auf unbegrenzte Zeit aufrecht zu erhalten?
- Und schliesslich wird auch darüber gesprochen werden müssen, ob nicht die Möglichkeit zu schaffen sei, nachträglich noch eine Verwahrung auszusprechen. Dies, wenn sich im Laufe des Strafvollzugs herausstellt, dass ein Täter, der keine psychische Störung aufweist und im Grundurteil nur zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde (Täter mit einer psychischen Störung kann man bereits nach Art. 65 in Verbindung mit Art. 62c Abs. 4 E-StGB nachträglich verwahren) hoch gefährlich ist. Dass ein solches Instrument

unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten - Stichwort doppelte Bestrafung, Unvorhersehbarkeit der Sanktion - äusserst problematisch ist, versteht sich dabei von selbst.

Auf die Rechtskommission des Nationalrates wartet auf jeden Fall eine äusserst heikle Aufgabe.

#### **4. Die Abbildung der AT-Revision im Militärstrafrecht**

##### **4.1 Grundsatz: Neues Sanktionensystem auch im Militärstrafrecht**

Im gleichen Zug mit dem bürgerlichen Strafgesetzbuch wird der Allgemeine Teil des Militärstrafrechts revidiert. Auch der neue Allgemeine Teil des Militärstrafgesetzbuches wird damit im Wesentlichen jenem des bürgerlichen Strafrechts entsprechen und nur dort von diesem abweichen, wo spezifische Bedürfnisse des Militärbetriebes dies erfordern.

Was - um dies vorweg zu nehmen - diese militärspezifischen Bestimmungen angeht, wird der Geltungsbereich des Militärstrafrechts dem Umstand angepasst, dass die moderne Armee in vielfacher Hinsicht auch mit zivilen Unternehmungen und ausländischem Militär zusammen arbeiten muss, welche deshalb unter bestimmten Voraussetzungen dem Militärstrafrecht unterstehen sollen.

Die im Wesentlichen parallele Revision von bürgerlichem Strafrecht und Militärstrafrecht bedeutet insbesondere, dass die neuen Sanktionsformen, namentlich die Geldstrafe im Tagessatzsystem, die GA und die neuen Regeln über die bedingte und teilbedingte Strafe auch im Militärstrafgesetzbuch Aufnahme finden werden. Gleiches gilt grundsätzlich für das Zurückdrängen der kurzen Freiheitsstrafe. Für die Militärjustiz war nicht selbstverständlich, dass dieses Strafsystem auch in das Militärstrafgesetzbuch aufgenommen wird. Insbesondere der Ersatz der kurzen Freiheitsstrafe durch die Geldstrafe im Tagessatzsystem und die GA hat zu intensiven Diskussionen geführt. Doch schliesslich vermochten die Argumente gegen die kurze Freiheitsstrafe und für die alternativen Strafen auch die Experten der Militärjustiz zu überzeugen.

#### **4.2 Ausnahme: Kurze Freiheitsstrafen für Dienstverweigerer**

Vor dem Hintergrund der zurzeit laufenden Revision des Zivildienstgesetzes hat nun jedoch das VBS im Differenzbereinigungsverfahren vor der Kommission des Nationalrates geltend gemacht, dass die Unterdrückung der kurzen Freiheitsstrafe im Falle von Militär- und Zivildienstverweigerern zu unbilligen Ergebnissen führen könne.

Dabei geht es um folgendes: Wer den Militärdienst aus Gewissensgründen verweigert, kann einen zivilen Ersatzdienst leisten. Dieser Dienst dauert für Rekruten, Soldaten oder Gefreite anderthalb Mal solange wie die ver-

weigerten Dienste, d.h. für Vollverweigerer 495 Tage (Art. 81 MStG und Art. 8 ZDG). Militärdienstverweigerer, die keinen zivilen Ersatzdienst leisten, werden mit Gefängnis bis zu 18 Monaten bestraft (Art. 81 MStG). Analoges gilt für Personen, die den zivilen Ersatzdienst verweigern (Art. 72 ZDG). In der Praxis betragen die ausgefallenen Gefängnisstrafen in der Regel allerdings "nur" sechs Monate. Die Strafe kann zudem - sofern der Verurteilte einer regelmässigen Arbeit oder Ausbildung nachgeht - in Form der Halbfangenschaft vollzogen werden, was bedeutet, dass der Verurteilte nur seine Ruhe- und Freizeit im Gefängnis verbringt.

Das VBS befürchtet nun, mit der Einführung von Geldstrafen oder GA an Stelle von kurzen Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten würden Militär- und Zivildienstverweigerer gegenüber Zivildienstleistenden privilegiert werden. In der Tat hätte die neue Regelung zur Folge, dass, sofern die Militärgerichte auch in Zukunft den Strafrahmen von 18 Monaten nicht ausschöpfen und für Dienstverweigerer im Allgemeinen keine Freiheitsstrafen von mehr als sechs Monaten ausfallen, diese mit einer Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen oder mit GA bis zu 180 Tagessätzen à vier Stunden bestraft werden müssten. Dem steht bei Vollverweigerern ein Zivildienst von 495 Tagen (von 429 Tagen nach dem Entwurf für die Revision des Zivildienstgesetzes) à acht Stunden gegenüber. Dies ist rein rechnerisch ein offensichtliches Missverhältnis, zumal es sich bei der strafweise geleisteten GA und bei der im Rahmen des zivilen Ersatzdienstes

zu verrichtenden Arbeit in etwa um die gleiche Tätigkeiten handelt.

Allerdings entsteht diese Diskrepanz nicht erst infolge der Revision des AT-MStGB. Denn die von den Militärgerichten ausgefallenen Strafen stehen auch heute in keinem ausgewogenen Verhältnis zur Dauer des Militärs- oder Zivildienstes, vor allem wenn man berücksichtigt, dass die in der Regel höchstens 6-monatigen Gefängnisstrafen in Form der Halbgefangenschaft verbüsst werden.

Gleichwohl wird nun die Rechtskommission des Nationalrates dem Plenum des Rates den Vorschlag unterbreiten, dass bei Militärdienstverweigerung und Desertion auch Freiheitsstrafen von unter sechs Monaten ausgesprochen werden können; daneben sollen aber auch Geldstrafen oder GA möglich sein, ausser wenn der Täter gleichzeitig aus der Armee ausgeschlossen wird. Eine analoge Regelung für Personen, die den Zivildienst verweigern, soll ins Zivildienstgesetz aufgenommen werden.

## **5. Schlussbemerkungen**

Die Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches und die damit einhergehende Revision des Jugendstrafrechts und des Militärstrafrechts bilden ein äusserst umfangreiches und komplexes Gesetzgebungsvorhaben, das dem Gesetzgeber das Äusserste abgefordert hat. Auch die Gerichte werden sich gründlich ins neue Recht einarbeiten müssen. Vielleicht würde man sich

heute, statt eine Totalrevision des Allgemeinen Teils vorzunehmen, für ein schrittweises Vorgehen entscheiden und mit Partialrevisionen die jeweils brennenden rechtspolitischen Fragen angehen.

Doch hat diese Art der Revision durchaus auch ihre Vorteile. Sie wird für die Gerichte in vielen Belangen sehr hilfreich sein und ihnen neue Chancen eröffnen. So werden eine Reihe von Rechtsgrundsätzen, die bislang von der Gerichtspraxis entwickelt worden sind, kodifiziert und damit für die Betroffenen besser zugänglich. Offene Streitfragen werden vom neuen Recht entschieden. Vor allem aber wird dem Richter ein Instrumentarium in die Hand gegeben, das es ihm besser als das geltende Recht erlauben wird, Sanktionen auszusprechen, die der Persönlichkeit des Täters und seinen Lebensumständen angepasst sind. Wunder können deswegen vom neuen Recht nicht erwartet werden. Aber das neue Sanktionensystem wird Täter eher besser von weiterem Delinquieren abhalten und den Schutz der Gesellschaft vor gefährlichen Straftätern erheblich verstärken. Zudem wird das neue Strafsystem - bei den Massnahmen sind Prognosen schwierig - den Staat tendenziell weniger kosten. Insgesamt wird sich deshalb das aufwändige Unterfangen "Revision AT-StGB" doch gelohnt haben.

## KURZINFORMATION

### **EINWEIHUNG NEUBAU REGIONALGEFÄNGNIS THUN MIT UNTERSUCHUNGSRICHTERAMT AM 1. NOVEMBER 2001**

Der unten stehende Text wurde uns freundlicherweise vom Amt für Freiheitsentzug und Betreuung des Kantons Bern zur Verfügung gestellt und lehnt sich inhaltlich an das Referat von Frau Regierungsrätin Dora Andres, Militär- und Polizeidirektorin des Kantons Bern, an. Für sie bedeutet die Eröffnung dieser Einrichtung ein Meilenstein, der im Bereich des Angebotes an Untersuchungshaftplätzen im Kanton Bern erreicht werden konnte.

#### **1. Schliessungsszenario im Berner Oberland**

Im Rahmen der Reorganisation des Gefängniswesens (Untersuchungsgefängnisse) wird in der Gefängnisregion Berner Oberland das alte Regionalgefängnis Thun seine Türen demnächst schliessen. Die Bezirksgefängnisse Blankenburg, Frutigen, Interlaken, Meiringen, Saanen und Wimmis wurden bereits zu einem früheren Zeitpunkt geschlossen.

In dieser Schliessungsphase sind in anderen Gefängnisregionen ebenfalls Betriebe geschlossen worden; es handelt sich dabei namentlich um die Bezirksgefängnisse Belp, Langnau i.E. und Schlosswil.

Alle diese Gefängnisse haben bedeutende Missstände aufgewiesen, wie zum Beispiel: bauliche, technische und infrastrukturelle Mängel (u.a. Fehlen von Spazierhöfen, unzureichende Zellengrössen und -belichtungen, ungenügende Brandmelde- und Gegensprechanlagen, fehlende Nebenräume).

Bedingt durch die Schliessung der vorgenannten Gefängnisse wurde der Neubau Thun erstellt, der insgesamt über 77 Haftplätze (62 Einzel- und 5 Dreierzellen) verfügt.

#### **2. Das Vollzugsangebot**

Der Vollzug der Untersuchungshaft für Frauen und Männer gilt als Kerngeschäft im neuen Gefängnis.

Die Untersuchungshaft ist in Artikel 176, StrV, geregelt:

Personen, die einem Verbrechen oder Vergehen dringend verdächtig sind, können durch den Untersuchungsrichter in Untersuchungshaft versetzt werden und zudem ernsthafte Gründe zur Annahme bestehen, sie werde

- sich durch Flucht dem Strafverfahren oder einer zu erwartenden Sanktion entziehen (Fluchtgefahr) oder
- durch Beeinflussung von Personen oder durch Einwirkung auf Spuren oder Beweismittel die Abklärung des Sachverhalts

vereiteln oder gefährden (Kollusionsgefahr) oder

- weitere Verbrechen oder Vergehen begehen, wenn sie während der Dauer des Verfahrens dies bereits mindestens einmal getan hat (Wiederholungsgefahr).

Gemäss Statistik liegt die durchschnittliche Aufenthaltsdauer pro Eingewiesenen im Kanton Bern in den Jahren 99/00 knapp über 40 Tage.

Angesichts der baulichen Gegebenheiten der alten Gefängnisse, konnte die notwendige Trennung der Insassen (Einschliessungsstrafen für Jugendliche, Kurzstrafen, Halbgefangenschaft und die Einleitung von Massnahmen für den fürsorglichen Freiheitsentzug, FFE) nicht optimal vollzogen werden. Im neuen Regionalgefängnis Thun besteht das gleiche Vollzugsangebot, welches dank der räumlichen Gliederung (getrennte Abteilungen) vollzogen werden kann.

### **3. Zum Betriebskonzept**

Ich habe das Betriebskonzept genehmigt. Es werden im Betrieb insgesamt 27 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig sein. Der Personalbestand setzt sich vorwiegend aus Mitarbeitenden des alten Regionalgefängnisses Thun sowie aus den erwähnten, geschlossenen Bezirksgefängnissen zusammen.

Für die Sicherstellung der medizinischen Grundversorgung verfügt das Gefängnis über eine von internem Fachpersonal geführten Medizinalabteilung. Dem internen Pflege-

dienst steht ein Arbeitsraum mit einem Medikamentenschrank sowie ein Medizinalbad zur Verfügung.

Für den externen, privaten Arzt- und Zahnarztendienst stehen der Abteilung zwei weitere Behandlungszimmer zur Verfügung.

Zur (freiwilligen) Beschäftigung der Insassen sind in genügender Anzahl geeignete Räumlichkeiten ebenfalls vorhanden. Dank der geschickten räumlichen Gliederung besteht die Möglichkeit, namentlich die langandauernde Untersuchungshaft in drei verschiedenen Regimes zu vollziehen. Der Neubau verfügt nicht über eine Küche im konventionellen Sinn, sondern nur über ein Speiseoffice. Das Regionalgefängnis Bern besorgt die Verpflegung bzw. das Catering. Dieses Zusammenwirken verschiedener Gefängnisbetriebe ermöglicht die optimale Nutzung vorhandener Ressourcen.

Der Betrieb verfügt über eine technische Ausrüstung nach dem neusten Stand, welche die durch das Gefängnispersonal gewährleistete Sicherheit unterstützen soll. Trotzdem wird auch dieser Neubau keine absolute Sicherheit bieten.

### **4. Worin besteht der eingangs erwähnte Meilenstein?**

Aus der Schliessung der kleinen Bezirksgefängnisse bzw. der daraus resultierenden Zusammenfassung im neuen Regionalgefängnis Thun können folgende Nutzen gezogen werden:

- bessere Sicherung und optimale Betreuung der Insassen;
- erhöhte Sicherheit gegenüber dem Personal und der Öffentlichkeit;
- optimale Betriebsabläufe, verbesserte Wirtschaftlichkeit;
- konzentrierte Betreuung durch Mitarbeitende der Bewährungshilfe des Kantons Bern.

### **5. Was bringt die Zukunft dem alten Regionalgefängnis?**

Wie in solchen Fällen üblich, werden die Räumlichkeiten des alten Regionalgefängnisses für eine weitere sinnvolle Verwendung der kantonalen Liegenschaftsverwaltung zur Verfügung gestellt. Zurzeit ist der genaue Verwendungszweck noch nicht bekannt.

### **6. Ausblick auf weitere Meilensteine im Gefängniswesen des Kanton Bern**

Der Kanton Bern verfügt zurzeit über fünf Regionalgefängnisse in Bern, Biel, Burgdorf, Moutier und Thun, mit insgesamt 284 Haftplätzen. Damit steht in allen vier Untersuchungsrichterregionen (Berner Jura - Seeland, Emmental - Oberaargau, Bern - Mittelland, Berner Oberland) ein Regionalgefängnis. Zusammen mit den augenblicklich noch verbleibenden vier Bezirksgefängnissen Büren a.A., Fraubrunnen, Nidau und Wangen a.A. (total 42 Haftplätze) ergibt sich das Gesamttotal von 326 Haftplätzen.

Um die Reorganisation des Gefängniswesens abschliessen zu können, bedingt es einer Angebotserweiterung in der Region Emmental / Oberaargau. Dies will ich mit einem Neubau eines Regionalgefängnisses auf dem Areal des nicht mehr in Betrieb stehenden Zeughauses in Burgdorf realisieren. Vor kurzem konnte gerade der Projektwettbewerb abgeschlossen werden. Der Planungskredit ist gesprochen. Erst mit der Erstellung dieses weiteren grossen Bauvorhabens werden die Schliessungen des alten Regionalgefängnisses und der Bezirksgefängnisse Büren a.A., Fraubrunnen, Nidau und Wangen a.A. möglich werden.

### **AUS DEM JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEIT DER SEKTION STRAF- UND MASSNAHMENVOLLZUG IM JAHRE 2001**

Letztes Jahr haben wir den Jahresbericht über die Tätigkeit der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug im Jahre 2000 hier publiziert. Dieses Jahr beschränken wir uns auf die publizierte Pressemitteilung vom 11.02.02, die vor allem statistische Angaben enthält. Auch diese gibt einen Einblick in den vielfältigen Aufgabenbereich der Sektion.

### **BUND UNTERSTÜTZTE DEN STRAF- UND MASSNAHMENVOLLZUG MIT 82 MILLIONEN FRANKEN**

**Baubeiträge infolge Abschluss von Grossprojekten im Erwachsenenvollzug rückläufig**

Das Bundesamt für Justiz (BJ) hat im Jahr 2001 im Auftrag des Eidg. Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) die Kantone im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs mit 82,8 Mio. Franken unterstützt. Im Vorjahr hatte das BJ Baubeiträge, Betriebsbeiträge für Erziehungseinrichtungen und Beiträge an Modellversuche in Höhe von insgesamt 83,9 Mio. Franken ausbezahlt. Die Baubeiträge sind in den letzten zwei Jahren von 30 Mio. Franken auf die Hälfte zurückgegangen, was auf den Abschluss von Grossprojekten im Erwachsenenvollzug zurückzuführen ist.

Das BJ bearbeitete im Jahr 2001 über 90 *Bauprojekte* im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs. Es sicherte an über 30 Einrichtungen Baubeiträge in der Höhe von 13,2 Mio. Franken zu und zahlte 15,2 Mio. Franken aus. Von den Zusicherungen entfielen 8,8 Mio. Franken auf Anstalten für Erwachsene und 4,4 Mio. Franken auf Einrichtungen für Kinder und Jugendliche. Im gleichen Zeitraum wurden 7,4 Mio. Franken an Erwachsenenanstalten und 7,8 Mio. Franken an Erziehungseinrichtungen ausbezahlt. Die vom Bund aus dem Berichtsjahr oder aus früheren Jahren stammenden noch offenen Verpflichtungen betragen per Ende 2001 rund 37 Mio. Franken.

### **Grossprojekte sind realisiert**

In den letzten Jahren konnten mehrere grössere Projekte realisiert und in Betrieb genommen werden. Es handelt sich um die Strafanstalten Pöschwies, Bellevue Gorgier, die Untersuchungsgefängnisse Flughafen-

Kloten, Grosshof in Kriens und die Prison des lles in Sion. Damit wurden auch die nötigen zusätzlichen Vollzugsplätze geschaffen.

Einzelne Einrichtungen wurden vollständig saniert, wie die Anstalten Hindelbank, Thorberg und Bellechasse. Zurzeit fehlen nach wie vor Plätze für Klientengruppen mit besonderen Schwierigkeiten. Um diese psychisch auffälligen und/oder gefährlichen Personen besser unterbringen zu können, werden entsprechende Einrichtungen geplant. Hier geht es darum, qualitativ gute und in ausreichender Quantität Einheiten zu schaffen, um diese Klienten sicher unterbringen zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, sind die Kantone, die Strafvollzugskonkordate und der Bund gefordert.

Im Weiteren unterstützte der Bund letztes Jahr den Bau von Haftplätzen für die Vorbereitungs- und Ausschaffungshaft mit rund 2,7 Mio. Franken. Von den insgesamt zur Verfügung stehenden 51 Mio. Franken für 13 Projekte mit insgesamt 300 Plätzen wurden bis Ende 2001 insgesamt 45,1 Mio. Franken zugesichert und 38,9 Mio. Franken ausbezahlt.

Nachdem im Jahr 2001 zwei Erziehungseinrichtungen neu die Anerkennung der Beitragsberechtigung des EJPD erhalten hatten, stieg die Zahl der anerkannten Institutionen auf 190, inkl. der fünf Arbeitserziehungsanstalten. Ende des Jahres waren insgesamt sechs Anerkennungsverfahren hängig, darunter die vier Neueingänge aus dem Jahre 2001. Zudem sind zwei Gesuche zurzeit si-



stiert. An diese 190 anerkannten Institutionen zahlte das BJ im Berichtsjahr Betriebsbeiträge von total 62, 5 Mio. Franken aus. Der Trend nach der Anerkennung der Beitragsberechtigung als Ausdruck eines bestimmten Qualitätsniveaus hält unvermindert an. In den letzten zwölf Jahren haben alleine 35 Einrichtungen neu den vom Bund gesetzten Standard erreicht.

Der Jahreskredit von 2,8 Mio. Franken für Beiträge an Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug und in der Jugendhilfe wurde bis auf knapp 400'000 Franken ausgeschöpft. Rund die Hälfte der Subventionen entfiel auf drei Versuche in Einrichtungen für Kinder oder Jugendliche. Die restlichen Beitragsleistungen verteilten sich auf vier laufende Pilotprojekte im Erwachsenenbereich, wobei wiederum der grösste Teil (knapp 0,9 Mio. Franken) an die sechs Kantone ausgerichtet wurde, die den Modellversuch "Electronic Monitoring" durchführen.

### **DIE ANTWORT DES BUNDESRATES AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES ANTI-FOLTER-AUSSCHUSSES (CPT)**

Anlässlich der letzten Sitzung des Bundesrates im Monat Februar hat dieser die von den betroffenen Kantonen und den verschiedenen Bundesämtern erarbeitete Antwort auf den Bericht des CPT vom letzten Sommer genehmigt und diese nach Strassburg übermittelt. Der Pressemitteilung des Eidgenössi-

schen Justiz- und Polizeidepartementes vom 25. März 2002 entnehmen wir:

### **KEINE MISSHANDLUNGEN FESTGESTELLT, ABER WEITERE VERBESSERUNGEN EMPFOHLEN**

#### **Bericht des Anti-Folter-Ausschusses und Stellungnahme des Bundesrates**

Der Bundesrat hat mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass sich der Anti-Folter-Ausschuss grundsätzlich befriedigt über seinen Besuch in der Schweiz gezeigt hat. Verschiedene Empfehlungen des Ausschusses - insbesondere jene betreffend die Ausschaffung von Ausländern auf dem Luftweg - sind bereits erfüllt oder auf dem Weg der Umsetzung.

Eine Delegation des "Europäischen Ausschusses zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe" besuchte vom 5. bis 15. Februar 2001 in den Kantonen Basel-Stadt, Bern, Freiburg, St. Gallen, Thurgau und Zürich verschiedene Erziehungs- und Strafanstalten, Polizeigefängnisse, eine psychiatrische Klinik, einen Grenzwachtposten sowie ein Ausschaffungsgefängnis. Bereits beim Abschluss ihres Besuches teilte die Delegation Vertretern des Bundes und der besuchten Kantone mit, dass sie keine Anzeichen von Folter oder schwerwiegender Misshandlungen festgestellt hatte. In seinem Anfang August dem Bundesrat zugestellten Bericht äusserte sich der Ausschuss detailliert über die Verhältnisse in den besuchten Einrichtungen

und richtete eine Reihe von Empfehlungen, Kommentaren und Informationsbegehren an die Schweizer Behörden.

### **Grosse Mehrheit korrekt behandelt**

Der Bundesrat zeigt sich in seiner Stellungnahme befriedigt, dass die grosse Mehrheit der Personen, die von Ordnungskräften festgehalten worden sind, gegenüber dem Ausschuss ausgeführt haben, bei ihrer Festnahme und Einvernahme korrekt behandelt worden zu sein. Der Bundesrat legt in seinem zusammen mit den betroffenen Kantonen verfassten Bericht dar, welche Massnahmen ergriffen worden oder vorgesehen sind, um die Empfehlungen des Ausschusses umzusetzen. Zudem enthält der Bericht Antworten auf die Kommentare und Informationsbegehren des Ausschusses.

Verschiedene Empfehlungen des Ausschusses bezüglich der Ausschaffung von Ausländern auf dem Luftweg sind auf dem Weg der Umsetzung oder bereits erfüllt. So verzichten die Kantone seit September 1999 bei Ausschaffungen auf Zwangsmittel, welche die Atmung behindern können. Verschiedene Vorschläge betreffend die Vereinheitlichung des Strafprozessrechts (z.B. Recht jeder inhaftierten Person, ab Beginn der Polizeihaft einen Anwalt beizuziehen) wird der Bundesrat bei der Auswertung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens berücksichtigen.

Der Anti-Folter-Ausschuss stützt sich auf das durch schweizerische Initiative zustande ge-

kommene "Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe", das von über 40 Mitgliedstaaten des Europarates ratifiziert worden ist. Der Ausschuss organisiert in eigener Kompetenz regelmässig Besuche in den Mitgliedstaaten; die Schweiz hat er bereits 1991 und 1996 besucht.

Der Bericht des Bundesrates kann auf der Website des Bundesamtes für Justiz (<http://www.ofj.admin.ch/d/index.html>) unter "Strafen und Massnahmen" abgerufen werden.

*Pressemitteilung vom 25.03.2002*

*Eidg. Justiz- und Polizeidepartement*

### **EIN BESUCH DES CPT - WAS HAT ES DAMIT AUF SICH?**

Auf Grund des Erscheinens der Antwort des Bundesrates auf die Empfehlungen des CPT möchten wir die Aufgaben des CPT zum besseren Verständnis hier etwas näher vorstellen. Wir drucken hier den Inhalt einer von der Association pour la prévention de la torture (APT) im Mai 1999 zusammen mit dem Europarat, den Polizeibehörden des Kantons Genf und verschiedenen Stellen des Bundes erarbeiteten Broschüre wieder (ohne Vorwort). Die Broschüre wendet sich zwar an die Polizeiorgane, hat jedoch auch für andere Organe ihre Gültigkeit.

## 15 Fragen und Antworten für die Polizei

### EINFÜHRUNG

Stellen Sie sich vor: Sie sind eines Abends wachhabender Beamter auf einem Polizeirevier. Da kommen ein paar Leute an die Tür und geben sich als Angehörige eines „Ausschusses zur Verhütung von Folter“ zu erkennen. Diese Leute sind gekommen, so sagen sie, um Ihre Wache einer Inspektion zu unterziehen. Wie würden Sie reagieren?

Manche Polizeibeamte wissen, was zu tun ist. Vielleicht haben sie vom Ausschuss schon gehört, oder sie sind von ihren Vorgesetzten oder dem zuständigen Ministerium über den bevorstehenden Besuch informiert worden. Aber seien wir ehrlich und geben wir zu, dass viele Beamte keine Ahnung haben, was sich hinter diesem Ausschuss verbirgt und wie sie - als Polizisten - sich selbst bei einem Besuch ihres Polizeireviers zu verhalten haben.

Es ist das Ziel dieser Broschüre, hier Abhilfe zu schaffen. Sie richtet sich ausschliesslich an Polizeibeamte. Sie will erklären, was während eines typischen Besuches des Ausschusses in einer Polizeiwache geschieht. Sie will darüber hinaus einige Hintergrundinformationen über den Ausschuss geben und die Grundsätze skizzieren, die er für die Behandlung von Personen in Polizeigewahrsam festgelegt hat.

*Was ist der „Ausschuss zur Verhütung von Folter“?*

Der Ausschuss zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (das „Committee for the Prevention of Torture“ oder kurz CPT) ist ein Gremium internationaler Experten, das auf der Grundlage eines von 40 Mitgliedsstaaten des Europarates vereinbarten internationalen Übereinkommens ins Leben gerufen wurde. Staaten, die nicht dem Europarat angehören, können eingeladen werden, dem Vertragswerk künftig beizutreten. (Eine Aufstellung der Vertragsstaaten ist in Anhang 1 abgedruckt.)

Durch ihre Unterschrift verpflichten sich die Mitgliedsstaaten, Angehörigen des CPT die Einreise und den Zugang zu allen Einrichtungen zu gewähren, in denen Personen sind, welchen eine staatliche Behörde ihre Freiheit entzogen hat. Dazu gehören Polizeireviere sowie alle anderen Institutionen zur vorübergehenden Inhaftierung von Verdächtigen, die von der Polizei betrieben werden.

Zweck dieser Besuche ist die Stärkung des Schutzes inhaftierter Personen vor Misshandlung und Folter. Es ist ausdrücklich nicht die Aufgabe des CPT, bestimmte Staaten oder nationale Polizeiverbände zu kritisieren oder gar zu verurteilen; vielmehr soll es den Staaten helfen, sicherzustellen, dass die Behandlung von Personen in Haft nicht zu Folter oder unmenschlicher Behandlung wird. Mit anderen Worten: Das Ziel der Tätigkeit des CPT ist weniger die Reaktion auf Beschwerden, nachdem sich eine verbotene Behandlung ereignet hat, sondern in erster

Linie die Verhinderung von Misshandlungen und Folter.

Die Mitgliedsstaaten der Konvention haben die Verpflichtung übernommen, mit dem CPT in allen Phasen eines Besuches umfassen zu kooperieren. Diese Verpflichtung gilt auch für Angehörige der Polizei als Bevollmächtigten der Staatsgewalt. Das CPT garantiert dafür im Gegenzug streng vertraulichen Umgang mit allen Ergebnissen seines Besuchs.

*Auf der Grundlage welcher Prinzipien arbeitet das CPT?*

Bei seiner Arbeit zur Verhütung von Misshandlung und Folter lässt sich das CPT von den folgenden vier Prinzipien leiten:

- Das Verbot, Personen, denen die Freiheit entzogen ist, zu misshandeln, hat absoluten Charakter;
- Misshandlungen und Folter widersprechen selbst in milder Form den Grundsätzen zivilisierten Verhaltens;
- Misshandlungen und Folter schädigen nicht nur das Opfer, sondern erniedrigen auch den Verantwortlichen, der sie zufügt oder anordnet;
- Misshandlungen und Folter schaden letztlich dem Staat insgesamt.

*Wer sind die Mitglieder des CPT?*

Bei den Angehörigen des CPT handelt es sich um „Persönlichkeiten von hohem sittlichen Ansehen, die für ihre Sachkenntnis auf dem Gebiet von Menschenrechte bekannt

sind oder in den von der Konvention erfassten Bereichen über berufliche Erfahrungen verfügen“. Angehörige des Ausschusses werden von den Mitgliedsstaaten vorgeschlagen und vom Ministerrat des Europarates ernannt. Im CPT ist ein breites Spektrum verschiedener Berufsgruppen vertreten, obwohl die meisten aus den Bereichen Recht oder Medizin kommen.

*Warum sollen Polizeibeamte mit dem CPT zusammenarbeiten?*

Es ist wichtig, sich bei allen Kontakten mit dem CPT bewusst zu sein, dass die Vertragsstaaten der Konvention dem CPT Vollmachten erteilt haben, Dinge zu tun, welche in den meisten Ländern Personen, die nicht zu den Polizei- und Justizbehörden gehören, vorenthalten bleiben. Polizeibeamte dürfen deshalb nicht auf das abstellen, was ihnen als „normal“ erscheint. Mit anderen Worten: Was in dieser Broschüre steht, sollte vom Leser nicht mit dem Argument abgetan werden, „dass dies für mein Land nicht zutrifft“. Jeder Polizist, der in einem der Unterzeichnerstaaten seiner Arbeit nachgeht, ist dazu verpflichtet, dem CPT zu gestatten, von den verschiedenen Rechten Gebrauch zu machen, welche das Übereinkommen ihm einräumt.

*Kommen Misshandlung und Folter in Europa vor?*

Leider ja. In vielen Ländern haben Gerichte Polizeibeamte für Misshandlungen und Folter inhaftierter Personen zur Rechenschaft ge-

zogen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bestätigt, dass Misshandlung und Folter auch heute in Europa noch vorkommen. Das CPT hat sich in gewissen Fällen zur traurigen Schlussfolgerung veranlasst gesehen, dass Inhaftierte der Gefahr ausgesetzt sind, von Polizisten schwer misshandelt und/oder gefoltert zu werden.

CPT-Delegationen sind schon mit Anschuldigungen schwererer Formen von Misshandlung und Folter in Berührung gekommen; zum Teil konnten diese durch medizinische Gutachten untermauert werden. So wurden in Polizeigewahrsam genommene Personen nach eigener Darstellung:

- mit den Füßen nach oben aufgehängt, sodass der Kopf wenige Zentimeter über dem Boden in der Luft baumelte;
- an verschiedenen Körperteilen (einschliesslich der Genitalien) mit Elektroschocks behandelt;
- misshandelt, indem mit Stöcken auf einen über den Kopf gestülpten Metalleimer eingeschlagen wurde;
- Schlägen durch Gummi- oder Holzknüppel ausgesetzt;
- systematisch auf die Fusssohlen geschlagen und gepeitscht („falaka“).

Meistens hat es aber das CPT mit leichteren Formen der Misshandlung von inhaftierten Personen zu tun, wie z. B. Schlägen, Tritten und „verbaler Misshandlung“ zum Zeitpunkt der Festnahme oder in polizeilichem Gewahrsam.

*Welche Massstäbe legt das CPT an die Behandlung von Personen in Polizeigewahrsam an?*

Die Erfahrungen, die das CPT im Verlauf seiner Besuche und bei der anschliessenden Formulierung von Empfehlungen gesammelt hat, sind eingeflossen in die Aufstellung eines Katalogs allgemeiner Prinzipien und Grundsätze für die Behandlung von Personen in Polizeigewahrsam. Dieser Katalog enthält klare und konkrete Richtlinien zur Verhütung von Misshandlung und Folter inhaftierter Personen.

Es ist zu beachten, dass sich nicht alle diese Empfehlungen direkt an Polizeibeamte im Einsatz wenden. Manche von ihnen betreffen Reformen, die auf der Ebene von Politik oder Verwaltung zu realisieren sind.

#### A. Verfahrenstechnische Schutzvorkehrungen

Das CPT besteht unter allen Umständen auf der Einhaltung von drei elementaren Vorschriften zur Verhütung von Misshandlungen aller Art. Diese gelten vom Moment an, in welchem eine Person in polizeilichen Gewahrsam gerät, und räumen dieser die folgenden grundlegenden Garantien ein:

- das Recht, einen nahen Angehörigen oder eine Person ihrer Wahl über die Verhaftung zu unterrichten;
- Zugang zu einem Arzt;
- Zugang zu einem Rechtsanwalt.

Um diesen Rechten volle Wirksamkeit zu geben, sollte die in Gewahrsam genommene Person in einer Sprache, die sie versteht, auf diese Rechte aufmerksam gemacht werden.

Zu den übrigen vom CPT empfohlenen Vorkehrungen gehören:

- die elektronische Aufzeichnung von Vernehmungen;
- die Ausarbeitung eines Verhaltenskodexes für Vernehmungen;
- die Erstellung eines einheitlichen und umfassenden Haftberichts;
- die Schaffung eines nationalen Mechanismus zur unabhängigen Überprüfung von Beschwerden über Misshandlungen und Folter in polizeilichem Gewahrsam.

## B. Haftbedingungen

Auch wenn polizeilicher Gewahrsam meist kurz dauert, müssen die Haftbedingungen nach Auffassung des CPT bestimmten Mindestanforderungen genügen:

- Die Zelle muss eine „ausreichende“ Grösse haben.
- Sie muss über angemessene Beleuchtung und Entlüftung verfügen.
- Sie muss dem Insassen eine Ruhegelegenheit bieten (Bett, Matratze, Decken).
- Sie muss über sanitäre Einrichtungen verfügen, die dem Insassen eine hygienische und menschenwürdige Verrichtung seiner Bedürfnisse gestatten.

- Der Insasse ist mit Nahrungsmitteln einschliesslich einer kompletten Mahlzeit pro Tag zu versorgen.

C. Fremde Staatsangehörige, die auf der Grundlage des Ausländerrechts in Gewahrsam genommen worden sind

Ausländischen Staatsbürgern, die bei der Einreise in polizeilichem Gewahrsam genommen wurden (sei es in Flughäfen oder an Grenzübergängen), sollte gemäss Empfehlung des CPT Folgendes gewährt werden:

- ausreichende Schlafgelegenheiten;
- Zugang zu ihrem Gepäck;
- Zugang zu genügend ausgerüsteten sanitären Einrichtungen und Waschgelegenheiten;
- die Gelegenheit, sich einmal pro Tag an der frischen Luft zu bewegen;
- Zugang zu ärztlicher Betreuung falls erforderlich.

Das CPT empfiehlt, die Verweildauer der bei der Einreise inhaftierten Ausländer in Polizeirevierern auf ein absolutes Minimum zu beschränken.

*Was macht das CPT normalerweise während seines Besuchs auf einem Polizeirevier?*

CPT-Delegationen nehmen während des Besuchs einer Polizeiwache normalerweise die folgenden Schritte vor:

- Sie nehmen die allgemeinen äusseren Bedingungen der Wache in Augenschein und unterziehen die eigentlichen Haft-

räume einer gründlichen Untersuchung. So wird z.B. die Grösse der einzelnen Zellen ermittelt, ihre Lichtquellen werden überprüft usw.

- Sie beobachten die Haltung der Polizeibeamten und des übrigen Personals gegenüber den inhaftierten Personen.
- Sie nehmen eine Überprüfung aller Dokumente vor, die im Zusammenhang mit der Inhaftierung der in Gewahrsam genommenen Personen angefertigt worden sind.
- Sie führen Gespräche mit den wachhabenden Polizeibeamten.
- Sie befragen, ohne Anwesenheit von Zeugen, die im Gewahrsam befindlichen Personen, um zu ermitteln, wie diese behandelt worden sind, und nehmen gegebenenfalls spezifische Anschuldigungen über Misshandlungen und Folter zur Kenntnis.

Die Konvention gibt dem CPT das Recht, alle Räumlichkeiten des Polizeireviers zu betreten und sich uneingeschränkt in diesen zu bewegen.

*Wird das Polizeirevier im Voraus über einen bevorstehenden CPT-Besuch informiert?*

Nicht unbedingt. Etwa drei Tage vor Beginn eines periodischen Besuchs in einem Land informiert das CPT die Regierung des betreffenden Staates über seine Absicht, bestimmte Institutionen in Augenschein zu nehmen. Allerdings nennt es weder die genaue Zeit noch den Tag des geplanten Be-

suchs. Normalerweise ernennt die Regierung des betreffenden Landes eine Verbindungsperson, welche die Kommunikation und andere Arrangements zwischen dem Staat und der CPT-Delegation sicherstellen wird. Diese Verbindungsperson informiert auch Haftstätten, dass sie mit einem Besuch des CPT in naher Zukunft rechnen können.

Es sollte allerdings in diesem Zusammenhang noch einmal darauf hingewiesen werden, dass nicht alle Besuche im Voraus angekündigt werden und dass solche Vorankündigungen, wenn sie erfolgen, sehr kurzfristig erfolgen können.

Zugleich sollte man sich daran erinnern, dass das CPT an die der Regierung unterbreitete Liste geplanter Besuche spezifischer Haftstätten nicht gebunden ist. Dies bedeutet, dass gewisse Haftorte einen unangekündigten Besuch des CPT erhalten können.

*Wie kann ein Polizeibeamter die Identität von Mitgliedern einer CPT-Delegation überprüfen?*

Aus Sicherheitsgründen hat der wachhabende Beamte eines Polizeireviers nicht nur das Recht, sondern auch die Pflicht, die Identität aller Personen zu prüfen, die Zugang zu seiner Wache verlangen. Mitglieder einer CPT-Delegation tragen immer zwei oder drei Arten von Dokumenten auf sich, die sie identifizieren und ihre Aufgabe erklären:

- 1) Einen persönlichen Identitätsausweis;
- 2) Ein „Für wen es angeht“-Dokument, welches der Europarat ausgestellt hat, das

in der jeweiligen Landessprache verfasst ist und erklärt, wer die Mitglieder der Delegation sind und welche Aufgaben und Rechte sie haben;

- 3) Manchmal auch ein Dokument der zuständigen Landesbehörden, das die Personalien der Delegation enthält und noch einmal alle Beamten und Angestellten auf ihre Pflicht aufmerksam macht, den Angehörigen der Delegation freien Zugang zu allen Haftstätten zu gewähren.

Vor jedem Besuch eines Landes übermittelt das CPT der betreffenden Regierung eine Liste mit den Namen aller Delegationsmitglieder. Diese Liste kann im Vorfeld des Besuchs von der Verbindungsperson der Regierung verteilt worden sein.

*Wie schnell muss der wachhabende Polizeibeamte der CPT-Delegation Zugang gewähren?*

Unabhängig von der Frage, ob der Besuch und die Namen der Delegationsmitglieder im Voraus angekündigt worden sind oder nicht: die Feststellung der Personalien und die Sicherheitsüberprüfung der Delegation am Eingang des Polizeireviers sollte nicht mehr als einige Minuten in Anspruch nehmen. Nach der Sicherheitsüberprüfung sind die Angehörigen der CPT-Delegation unverzüglich einzulassen.

*Ist der CPT-Delegation Zugang zu den Hafträumen zu gestatten?*

Nach ihrem Einlass in die Wache wird die Delegation in der Regel dem wachhabenden Beamten einige Fragen stellen, um einen ersten allgemeinen Eindruck vom Revier zu erhalten. Es ist mit Fragen über die Zahl der Zellen, das offizielle Fassungsvermögen, die tatsächliche Zahl inhaftierter Personen zu rechnen. Die Delegation wird sich ebenfalls erkundigen, ob inhaftierte Personen an anderen Orten vernommen werden.

Nach diesem Gespräch wird sich die Delegation in verschiedene Gruppen aufteilen. Mindestens eine dieser Gruppen beginnt mit der gründlichen Untersuchung der Hafträume. Andere Mitglieder der Delegation werden die Haftberichte und andere Dokumente prüfen.

Die Gruppe, der die Untersuchung der Hafträume obliegt, wird in der Regel den wachhabenden Beamten dazu auffordern, sie unverzüglich dorthin zu geleiten.

*Mit wem will sich die CPT-Delegation unterhalten?*

Die CPT-Delegation wird um eine Aufstellung der Namen aller Personen bitten, die zum betreffenden Zeitpunkt auf dem Revier in Gewahrsam sind. Ausserhalb der Hörweite des verantwortlichen Beamten - und, wenn möglich, ausserhalb seines Blickfeldes - werden die Mitglieder der Delegation einzelne oder alle Häftlinge fragen, ob sie zu einem Gespräch mit der Delegation bereit sind. Mit



jenen, die ihre Zustimmung geben (und dazu in der Lage sind), führt die Delegation ein privates Gespräch über die allgemeinen Haftbedingungen und ihre Behandlung sowie darüber, ob sie über ihre Rechte informiert wurden und Zugang zu einem Anwalt und/oder einen Arzt hatten. Namen von Häftlingen werden im Bericht des CPT nicht erscheinen. Wenn nötig, werden ein oder mehrere Häftlinge von einem Arzt untersucht.

Für bestimmte Kategorien von Häftlingen bringt das CPT die folgenden Richtlinien zur Anwendung:

#### A. Häftlinge unter Einfluss von Drogen und/oder Alkohol

Häftlinge, die angeblich zu stark unter dem Einfluss von Drogen und/oder Alkohol stehen, um befragt zu werden, wird das CPT persönlich in Augenschein nehmen.

#### B. Schlafende Häftlinge

Obwohl es meist darauf verzichtet, behält sich das CPT das Recht vor, schlafende Häftlinge von den Beamten des Reviers aufwecken zu lassen und ihre Bereitschaft zu einem persönlichen Gespräch in Erfahrung zu bringen.

#### C. Häftlinge, die ein Sicherheitsrisiko darstellen

In Fällen von Häftlingen, die ein Sicherheitsrisiko darstellen, wird sich die CPT-Delegation von den Beamten des Reviers über nötige Sicherheitsvorkehrungen beraten lassen. Das CPT behält sich indes die Ent-

scheidung darüber vor, welche Massnahmen für ein Gespräch zu treffen sind. Die Delegation kann z.B. die Auffassung der Polizei zurückweisen, dass der Häftling während des Gesprächs Handschellen tragen muss.

#### D. Häftlinge, die zum Zeitpunkt des Besuchs vernommen werden

Wird ein Häftling während eines CPT-Besuchs gerade vernommen, wird die Delegation in der Regel die Vernehmung nicht unterbrechen. Wenn allerdings Grund zur Annahme besteht, dass der Häftling im Verlauf der Vernehmung Misshandlungen ausgesetzt ist oder dass die Vernehmung bloss als Vorwand dient, um einen oder mehrere Häftlinge am Gespräch mit der Delegation zu hindern, wird die Delegation von ihrem Recht zur Unterbrechung der Vernehmung Gebrauch machen und auf einem persönlichen Gespräch mit dem Häftling bestehen.

#### E. Besonders schutzbedürftige Häftlinge

Das CPT sieht es als seine Aufgabe, sich schutzbedürftigen Häftlingen wie Jugendlichen und Personen mit geistiger Behinderung besonders aufmerksam zu widmen.

*Ist dem CPT auch an der Meinung der Polizeibeamten gelegen?*

Unbedingt. Die CPT-Delegation kommt nicht in ein Polizeirevier, um sich ausschliesslich mit den Häftlingen über deren Anliegen zu unterhalten, sondern ist auch daran interessiert, die Meinung der Dienst habenden Beamten über die Haftbedingungen auf der Wache einzuholen. Die Delegation wird die

Beamten nach ihrer Meinung über die geltenden Verfahren befragen, über die äusseren Umstände und die Bedingungen, unter denen sie ihrer Arbeit nachgehen, sowie über weitere Verbesserungsvorschläge. Wenn erforderlich, wird das CPT mit den Beamten Einzelgespräche führen. Keiner der befragten Beamten wird ohne seine ausdrückliche Zustimmung im Bericht namentlich erwähnt.

*Ist dem CPT Einsicht in die Personalakten der Häftlinge zu gestatten?*

Ja. Die Angehörigen der CPT-Delegation werden sich darüber hinaus mit den wachhabenden Polizeibeamten unterhalten und in die Haftberichte sowie andere Dokumente Einsicht nehmen, die im Zusammenhang mit der Inhaftierung der Insassen stehen. In der Regel werden sie die Beamten über Einzelheiten aller verfahrenstechnischen Abläufe im Revier befragen, die sich auf die Inhaftierung und Behandlung von Insassen beziehen.

#### A. Haftberichte

Die Delegation wird die Haftberichte aller Insassen einer gründlichen Durchsicht unterziehen. Es ist möglich, dass das CPT die den Haftberichten entnommenen Erkenntnisse durch Studium der Ermittlungsakten vertiefen möchte. Diesen Akten ist z.B. gemeinhin zu entnehmen, ob ein Häftling über seine Rechte informiert bzw. ob ihm das Angebot gemacht wurde, einen Anwalt zu konsultieren.

#### B. Ärztliche Berichte

Das CPT hat ebenfalls das Recht auf Einsicht in die medizinischen Berichte der Häftlinge. Wenn zum Zeitpunkt des CPT-Besuchs ein Dienst habender Arzt anwesend ist, wird ihn die Delegation normalerweise zu einem Gespräch auffordern. Polizeiärzte sind in der Lage, allgemeine Aussagen zur Gesundheitssituation im Revier und zum Inhalt der ärztlichen Berichte zu machen. Details einzelner Krankheitsfälle werden ausschliesslich mit dem medizinisch qualifizierten Mitglied der CPT-Delegation besprochen.

Ärztliche Berichte können ebenfalls stichprobenweise eingesehen werden, um einen Eindruck von der allgemeinen Gesundheitssituation im Polizeirevier zu erhalten.

*Was geschieht nach dem Besuch?*

Auf der Grundlage der während seines Besuches gesammelten Erkenntnisse erstellt das CPT einen Bericht und übermittelt ihn - gemeinsam mit geeigneten Empfehlungen zur Verminderung der Risiken von Misshandlung und Folter - der jeweiligen Regierung. Diese Empfehlungen können die materiellen Haftbedingungen (Grösse der Zellen, Beleuchtung usw.), die materiellen Haftbedingungen (Art der angebotenen Aktivitäten, Möglichkeiten zu Kontakten mit der Aussenwelt) und das Ausmass rechtlicher Garantien im Zusammenhang mit dem Freiheitsentzug (Zugang zu einem Anwalt vom Beginn des Polizeigewahrsams an, usw.) betreffen. Der Bericht stellt die Erkenntnisse über die verschiedenen besuchten Haftstätten dar und

weist auf spezifische Probleme hin, auf welche die Delegation aufmerksam geworden ist.

Der Regierung wird nach Erhalt des Berichtes eine Frist gewährt, um zu den Ergebnissen und Empfehlungen Stellung zu nehmen. Die Regierung wird möglicherweise zu bestimmten im Bericht festgestellten Problem-bereichen Stellung nehmen und darlegen, welche Massnahmen ergriffen wurden, um die Empfehlungen des CPT umzusetzen.

Der Austausch von Berichten zwischen CPT und Regierungen kann als Teil eines ständigen, vertraulichen Dialoges begriffen werden, dessen Ziel es ist, den Schutz inhaftierter Personen vor Misshandlung und Folter zu verbessern. Allein die Organe des besuchten Staates haben das Recht, die Veröffentlichung des Berichtes zu beschliessen. In der Praxis haben fast alle betroffenen Regierungen einer Veröffentlichung des CPT-Berichtes über ihr Land zugestimmt.

Das CPT fordert die Regierungen auf, sicherzustellen, dass alle Beamten, die die Verantwortung für CPT-inspizierte Haftstätten tragen, Kenntnis von den für sie relevanten Teile des CPT-Berichtes mitsamt den dazugehörigen Empfehlungen erhalten, nachdem der Bericht vom CPT den nationalen Behörden zugestellt worden ist.

Wenn die CPT-Delegation im Verlauf ihres Besuches mit Missständen konfrontiert wird, die - nach Einschätzung der Delegation - unverzügliche Massnahmen zur Verbesse-

rung der Behandlung inhaftierter Personen erfordern, kann sie die betreffende Regierung am Ende des Besuches unverzüglich darüber in Kenntnis setzen. Von dieser Möglichkeit wird allerdings nur in seltenen Ausnahmefällen Gebrauch gemacht.

### **Abschliessende Bemerkungen**

Das CPT ist ein Mechanismus, welcher errichtet worden ist, um eine unzulässige Behandlung von Personen zu verhindern, welchen die Freiheit entzogen worden ist. Das CPT erfüllt seine Aufgabe nicht dadurch, dass es gegen die Polizei arbeitet, sondern im Gegenteil in enger Kooperation mit ihr. Deswegen ist es wichtig, dass die Polizeibeamten im CPT nicht einen Gegner sehen, sondern ein Gremium von verantwortungsbewussten Experten, deren hauptsächliches Ziel es ist, Misshandlungen und Folter verhindern zu können.

Auf sich allein gestellt, kann das CPT indes nur wenig ausrichten. Die meisten Polizeireviere werden nur selten und sporadisch besucht. Letztlich obliegt es der Verantwortung jedes einzelnen Polizeibeamten, für eine humane Behandlung der Verdächtigen zu sorgen, die in seiner Polizeiwache festgenommen oder inhaftiert werden. Eine menschenwürdige Behandlung von Verdächtigen und Inhaftierten liegt im Interesse aller, nicht zuletzt auch jenem der Polizeibeamten.

#### Anhang 1

Liste der Unterzeichnerstaaten für die CPT-Konvention (Stand: 1. Mai 1999):

Albanien, Andorra, Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Island, Italien, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Kroatien, Lettland, Liechtenstein, Litau-

en, Luxemburg, Malta, Moldavien, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, San Marino, Schweden, Schweiz, Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Türkei, Ukraine, Ungarn, Zypern.

#### Anhang 2

Wenn Sie mehr über den Europarat und seine Arbeit im Bereich Menschenrechte und Polizei wissen möchten, bitten wir Sie, sich an folgende Adresse zu wenden:

Informationszentrum Menschenrechte /  
The Human Rights  
Information Centre  
Europarat  
F-67075 Strasbourg Cedex  
Frankreich  
Tel.-Nr.: 00 33 3 88 41 20 24  
Fax-Nr.: 00 33 3 88 41 27 04  
E-Mail: [HumanRights.Info@coe.fr](mailto:HumanRights.Info@coe.fr)

Für spezifischere Informationen über die Arbeit des CPT wenden Sie sich bitte an das CPT Sekretariat

Tel.-Nr.: 00 33 3 88 41 23 88  
Fax-Nr.: 00 33 3 88 41 27 72  
Internet: <http://www.cpt.coe.fr>  
E-Mail: [cptdoc@coe.fr](mailto:cptdoc@coe.fr)

## **STATISTIKEN ZUM FREIHEITSENTZUG WACHSENDE BEDEUTUNG ALTERNATIVER VOLLZUGSFORMEN**

Die 6800 Plätze in den Anstalten des Freiheitsentzuges dienen in der Schweiz gegenwärtig zur Hälfte dem Vollzug unbedingter Freiheitsstrafen. Die übrigen Plätze werden für andere Haftformen (v.a. Untersuchungs- und Ausschaffungshaft) verwendet. Anfangs 2001 waren die Anstalten und Bezirksgefängnisse im Durchschnitt zu 75% belegt. Letztere werden bei der Durchführung kurzer Freiheitsstrafen zusehends durch alternative Vollzugsformen entlastet. So sind die Einsätze in gemeinnütziger Arbeit zwischen 1996 und 2000 von 860 auf knapp 3200 gestiegen. Dies geht aus der jüngsten Auswertung der Statistiken zum Freiheitsentzug des Bundesamtes für Statistik (BFS) hervor.

Gegenwärtig werden von den schweizerischen Gerichten jährlich rund 70'000 Stra-

furteile gefällt und ins Strafregister eingetragen. Dabei werden mehrheitlich bedingte Freiheitsstrafen ausgesprochen (1999: 51%); ein Drittel (33%) sind Bussen, 15% unbedingte Freiheitsstrafen und 1% Massnahmen. Diese Anteile haben sich in den letzten Jahren kaum verändert.

Die Dauer der unbedingten Freiheitsstrafen betrug 1999 bei 78% der Urteile maximal 3 Monate und bei 85% maximal 6 Monate; nur bei 1% der Fälle lag sie über 5 Jahre. In Zukunft dürfte der Anteil der kurzen Freiheitsstrafen zurückgehen: Die gegenwärtig laufende Revision des Strafgesetzbuches sieht ein neues Sanktionenrecht vor. Danach sollen in Zukunft an Stelle der kurzen unbedingten Freiheitsstrafen mehrheitlich Geldstrafen oder gemeinnützige Arbeit (als neue eigenständige Sanktionsform) verhängt werden.

## **Unterschiedliche Belegungsraten in Anstalten und Gefängnissen**

Am Stichtag, dem 21. März 2001, sassen 5160 Personen bei 6815 verfügbaren Haftplätzen in den Institutionen des Justizbereichs ein. Die 168 Anstalten und Gefängnisse waren somit im Durchschnitt zu 75% belegt. Allerdings gibt es grosse Unterschiede zwischen den Institutionen: So waren die grossen geschlossenen Anstalten (Bostadel, Plaine de l'Orbe, Lenzburg, Pöschwies, Thorberg) am Stichtag praktisch ausgelastet, während die halboffenen und offenen eine durchschnittliche Belegungsrate von 80% - mit Unterschieden zwischen den Anstalten

und Regionen - aufwiesen. Die Bezirks- und Untersuchungsgefängnisse kannten eine mittlere Belegungsrate von 70% oder weniger (die Anstalten sind zuständig für die längeren Strafen, die Bezirksgefängnisse für die Untersuchungshaft und die kurzen Strafen).

Die Insassenpopulation setzte sich wie folgt zusammen: 3270 Personen waren im Strafvollzug, 1582 in Untersuchungshaft, 214 in Auslieferungs- oder Ausschaffungshaft, 94 aus anderen Gründen inhaftiert (Polizeihaft, fürsorglicher Freiheitsentzug). Die Verteilung auf die verschiedenen Haftformen hat sich in den letzten Jahren kaum verändert. Hingegen geht die Gesamtzahl der Inhaftierten zurück. Kurze unbedingte Freiheitsstrafen werden zunehmend ausserhalb der Gefängnisse vollzogen - in Form von gemeinnütziger Arbeit oder elektronisch überwacht.

### **Weiterer Anstieg der Vollzüge in gemeinnütziger Arbeit**

Seit 1996 ist die Anzahl der Vollzüge unbedingter Freiheitsstrafen in Form von Einsätzen in gemeinnütziger Arbeit kontinuierlich angestiegen: 1996 wurden 866 GA-Einsätze abgeschlossen und 67 abgebrochen, 2000 waren es 2865 bzw. 274.

1999 wurde im Rahmen eines Modellversuchs in einzelnen Kantonen (Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Genf, Waadt und Tessin) die Möglichkeit des elektronisch überwachten Strafvollzugs eingeführt. In dieser Vollzugsform wurden 2000 etwas über 250 Strafen verbüsst.

Somit kommen gegenwärtig bei nahezu jeder dritten unbedingten Freiheitsstrafe alternative Vollzugsformen zum Zug. Ende 2000 befanden sich rund 500 Personen im alternativen Strafvollzug.

### **Bewährungshilfe: 5400 Personen unter Schutzaufsicht**

Hauptaufgabe der Bewährungshilfestellen ist die Sozialbetreuung von Personen, die nicht (mehr) im Strafvollzug sind, denen aber von der Justiz Schutzaufsicht, Weisungen oder eine ambulante Massnahme auferlegt wurden (dabei handelt es sich hauptsächlich um bedingt oder probeweise Entlassene oder Verurteilte mit aufgeschobenem Strafvollzug). Ende 2000 waren 5400 Personen in dieser Art den Bewährungshilfestellen unterstellt. Im selben Jahr wurden gut 2000 Personen neu unterstellt; für 2000 Personen wurde die Aufsicht abgeschlossen. Die mittlere Unterstellungsdauer liegt bei etwas über 2 Jahren.

Mit dem Ziel der Minderung des Rückfallrisikos werden Bewährungshilfestellen zunehmend bereits in der Untersuchungshaft oder in den Strafanstalten tätig, wobei die Betreuung hier anders als bei der Entlassenenhilfe freiwilligen Charakter hat. Im Jahre 2000 wurden insgesamt 4800 Personen im Freiheitsentzug betreut.

## **0,2% der erwachsenen Wohnbevölkerung unter Justizaufsicht an einem Stichtag**

Nimmt man die Insassen der Anstalten (5160), die Personen im alternativen Strafvollzug (500) und diejenigen, welche den Bewährungshilfestellen (5400) unterstellt sind, zusammen, so kommt man Anfang des Jahres 2001 auf einen Gesamtbestand von rund 11000 unter Justizaufsicht stehenden Personen. Das sind 0,15% der gesamten Wohnbevölkerung oder 0,2% der erwachsenen Bevölkerung.

Die Statistiken zum Freiheitsentzug umfassen gegenwärtig Statistiken zum Strafvollzug, zur Untersuchungshaft und zur gemeinnützigen Arbeit. Eine Erhebung zum elektronisch überwachten Strafvollzug ist im Aufbau. Zur Durchführung der Bewährungshilfe liegen seit kurzem erstmals gesamtschweizerische Daten vor.

*Pressemitteilung vom 20.12.2001*

*Bundesamt für Statistik*

### ÄRZTINNEN UND ÄRZTE IM SCHATTENREICH

Der Tod eines Asylanten auf dem Flughafen Kloten hat nicht nur die Öffentlichkeit aufgeschreckt, sondern die Ärztinnen und Ärzte dazu veranlasst, ihre Rolle bei Zwangsmassnahmen zu hinterfragen. Die unten stehenden Richtlinien sind das Produkt dieser Reflexion. Nicht nur die Ärztinnen und Ärzte sind aufgefordert, zu diesen Richtlinien, die noch bis Ende April 2002 in der Vernehmlassung sind, Stellung zu nehmen. Sicher können die Vollzugsverantwortlichen ebenfalls einen wertvollen Beitrag für die Schlussredaktion der Richtlinien leisten. Die Adresse für Ihre Stellungnahme finden Sie im Vorwort.

#### Vorwort

Der Erstickungstod einer aus der Schweiz ausgewiesenen Person im Jahr 1999 sowie gleich gelagerte Vorfälle in anderen europäischen Ländern haben die Mitglieder der Zentralen Ethikkommission (ZEK) der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) nicht unberührt gelassen. Ende 2000 wurde deshalb eine Subkommission beauftragt, erstmals Richtlinien über die Ausübung des ärztlichen Berufs bei inhaftierten Personen zu erarbeiten. Nachfolgend wird der Text dieser in 16 Arbeitssitzungen und nach Anhörung diverser ExpertInnen ausgearbeiteten Richtlinien vorge-

stellt. Er wurde vom Senat der SAMW in seiner Plenarsitzung vom 29. November 2001 genehmigt und geht nun in die Vernehmlassung.

Manche mögen der Meinung sein, die neuen Richtlinien gingen zu weit, andere, sie gingen nicht weit genug, was die Rechte und Pflichten des Arztes oder der Ärztin betrifft, oder diejenigen der unter Freiheitsentzug stehenden Personen, oder schliesslich der Behörden, die diese rechtlichen Massnahmen durchführen müssen. Zwischen der schlichten Weigerung eines Arztes oder einer Ärztin, einen Fall zu übernehmen (was möglicherweise als Unterlassungsdelikt geahndet werden kann), und vorausseilendem Gehorsam gegenüber den Behörden, wurde versucht, ein Wirkungsfeld zu definieren, das den ethischen Prinzipien jeder ärztlichen Tätigkeit gerecht wird.

Das erste - und grundlegende - Prinzip besagt, dass die auf Grund einer strafrechtlichen Massnahme der Freiheit beraubte Person dadurch keineswegs alle Rechte verliert; insbesondere steht ihr - wie jeder anderen Person auch - das Recht auf eine ihrem Zustand angemessene medizinische Betreuung zu. Alle weiteren Anforderungen ergeben sich aus diesem grundlegenden Prinzip: Einwilligung, Vertraulichkeit, Bedingungen, unter denen eine ärztliche Untersuchung durchge-

führt wird, und Gleichwertigkeit der Behandlung.

Die Richtlinien beschreiben klar und deutlich, wie sich der Arzt oder die Ärztin in besonders heiklen Situationen verhalten sollte, so bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen durch die Polizei oder im Strafvollzug, in Notfallsituationen, falls die betroffene Person zeitweilig nicht entscheidungsfähig ist, und schliesslich im Falle der Nahrungsverweigerung. Dadurch soll einerseits jede Abhängigkeit oder gar Komplizenschaft des Arztes oder der Ärztin gegenüber der Behörde oder aber gegenüber der inhaftierten Person vermieden werden, andererseits aber eine angemessene Betreuung gewährleistet bleiben. Diese Richtlinien definieren also den Rahmen, in dem die Rechte und Pflichten des Arztes oder der Ärztin ausgeübt werden sollen, ob in behandelnder oder in begutachtender Tätigkeit. Gleichzeitig zeigen sie die Grenzen der behördlichen Anforderungen auf und bekräftigen das Recht der inhaftierten Person auf eine angemessene medizinische Betreuung; damit soll sichergestellt sein, dass mögliche Misshandlungen verhindert bzw. diese den Behörden angezeigt werden.

Die Mitglieder der Subkommission haben darauf geachtet, dass diese Richtlinien nicht nur dem schweizerischen Recht, sondern auch den Konventionen und Empfehlungen des Europarates sowie den Empfehlungen des Weltärztebundes (WMA) entsprechen; die entsprechenden Literaturhinweise befinden sich neben anderen am Ende dieses Dokuments.

Dem Präsidenten und allen Mitgliedern der Subkommission gebührt unser Dank für das beträchtliche Arbeitspensum, das sie bewältigt haben. Sie und die Autoren dieses Vorwortes erwarten nun **kritische Reaktionen, Empfehlungen und Abänderungsvorschläge, die bis Ende April 2002 an das Generalsekretariat der SAMW zu richten sind**: SAMW, Petersplatz 13, 4051 Basel; Fax 061 269 90 39; E-Mail: mail@samw.ch.

*Prof. Michel Vallotton, Präsident der ZEK*

*Prof. Werner Stauffacher, Präsident der SAMW*

## **AUSÜBUNG DER ÄRZTLICHEN TÄTIGKEIT BEI INHAFTIERTEN PERSONEN**

Medizinisch-ethische Richtlinien der Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften SAMW

### **I. PRÄAMBEL**

Die Mitwirkung von Ärzten bei polizeilichen Zwangsmassnahmen, insbesondere bei der Ausschaffung von aus der Schweiz ausgewiesenen Personen, gibt in der Öffentlichkeit zu zahlreichen Fragen Anlass. Als Reaktion auf die Erwartungen der verschiedenen betroffenen Kreise hat die SAMW Richtlinien für Ärzte ausgearbeitet, die in diesem hochsensiblen Bereich - bei dem es leicht zur Überschreitung ethischer Schranken kommen kann - zur Mitarbeit aufgefordert werden können. Darüber hinaus wurde auch die ärztliche Behandlung sämtlicher Personen, die



sich in polizeilichem Gewahrsam befinden oder in einer Strafanstalt inhaftiert sind, in die Überlegungen miteinbezogen.

Die vielfältigen Strafprozessordnungen und die verschiedenen kantonalen Vollzugsverfahren erschweren die Ausarbeitung solcher Richtlinien. Falls die in Gewahrsam genommene oder inhaftierte Person psychische Störungen aufweist, ergibt sich durch die Komplexität der - zurzeit auf eidgenössischer Ebene in Revision befindlichen - Vorschriften zur Bevormundung eine noch heiklere Situation.

Es ist leider darauf hinzuweisen, dass ein gravierender Mangel besteht an spezialisierten Strafvollzugsanstalten sowie psychiatrischen oder sozialtherapeutischen Einrichtungen, die solche Patienten aufnehmen könnten, ebenso ein Mangel an medizinischem (und sozialtherapeutischem) Personal mit entsprechender Ausbildung.

In diesem komplexen Umfeld unterbreitet die SAMW nun Richtlinien, die sich zwar weitgehend auf internationale Empfehlungen über die Behandlung inhaftierter Personen stützen, aber keineswegs den Anspruch erheben, das Thema erschöpfend zu behandeln. Zudem plant die SAMW, zu einem späteren Zeitpunkt die generelle Frage von Zwangsmassnahmen im psychiatrischen Umfeld oder von Notfallmassnahmen im somatischen Bereich - auf rein medizinischer Basis - zum Thema einer vertieften Auseinandersetzung zu machen.

## II. RICHTLINIEN

### 1. Allgemeine Grundsätze; der Begriff der Verweigerung aus Gewissensgründen

1.1 Die grundlegenden ethischen und rechtlichen Bestimmungen, welche die Ausübung der ärztlichen Tätigkeit regeln, insbesondere die Vorschriften über Patienteneinverständnis und Vertraulichkeit, gelten auch für Personen unter Freiheitsentzug.

1.2 In diesem Zusammenhang muss der Arzt jedoch häufig Auflagen bezüglich Sicherheit und Ordnung berücksichtigen, selbst wenn letztlich sein Ziel stets das Wohlergehen und die Respektierung der Würde des Patienten bleibt. Die Berufsausübung in einem solchen Umfeld ist insofern speziell, als der Arzt sowohl seinem unter Freiheitsentzug stehenden Patienten wie den Behörden gegenüber verpflichtet ist, wobei die Interessen und angestrebten Ziele manchmal entgegengesetzt sind.

1.3 Das Abwägen dieser Faktoren (sei es im Rahmen eines längerfristigen Mandats oder bei einer einmaligen Intervention) kann persönliche ethische Anschauungen des Arztes tangieren. Dabei muss er stets im Einklang mit seinem Gewissen handeln und das Recht haben, die Begutachtung bzw. die medizinische Betreuung von Personen unter Freiheitsentzug zu verweigern, es sei denn, es liege eine Notfallsituation vor.

## **2. Untersuchungsbedingungen**

2.1 Um ein gegenseitiges Vertrauensverhältnis zu schaffen bemüht sich der Arzt, die üblichen Rahmenbedingungen und die Würde in der Beziehung zwischen Arzt und Patient zu wahren.

2.2 Vor der Untersuchung einer Person, die unter Freiheitsentzug steht, vergewissert er sich, dass ein geeignetes Lokal mit ausreichender Ausstattung für eine medizinische Untersuchung zur Verfügung steht. Die Untersuchung muss ausserhalb von Sicht- und Hörweite Dritter, inklusive Wachpersonal, stattfinden, ausser auf ausdrücklichen gegenteiligen Wunsch des Arztes.

## **3. Gutachtertätigkeiten und -situationen**

3.1 Von Krisen- oder Notfallsituationen abgesehen, kann der Arzt nicht gleichzeitig Gutachter und Therapeut sein.

3.2 Bevor der Arzt als Gutachter tätig wird, teilt er der zu untersuchenden Person klar und eindeutig mit, dass die Ergebnisse der Untersuchung nicht der ärztlichen Schweigepflicht unterliegen werden.

## **4. Disziplinarstrafen**

Soll der Arzt begutachten, ob eine Person fähig ist, eine Disziplinarstrafe zu erstein, äussert er sich dazu erst, nachdem die Behörde formell verfügt hat. Sein Gutachten ergeht als zweiter Schritt und nimmt gegeb-

nenfalls die Form eines auf Grund rein medizinischer Kriterien gefällten Vetos an.

## **5. Gleichwertigkeit der Behandlung**

5.1 Die unter Freiheitsentzug stehende Person hat Anrecht auf die gleiche Behandlungsqualität wie die Bevölkerung im Allgemeinen.

5.2 Wie in einem öffentlichen Krankenhaus kann die unter Freiheitsentzug stehende Person verlangen, dass ihr persönlicher Arzt soweit wie möglich bei der medizinischen Betreuung beigezogen wird. Die klinische Entscheidung liegt aber letztendlich immer beim von den zuständigen Behörden beauftragten Arzt.

## **6. Zwangsmassnahmen im Polizeigewahrsam oder im Strafvollzug**

6.1 Soll der Arzt die Behörden über die möglichen Risiken und Konsequenzen einer (durch die Behörden bereits beschlossenen) Zwangsüberführung (Ausweisung aus einer Wohnung, Ausschaffung, usw.) für den Gesundheitszustand einer unter Freiheitsentzug stehenden Person orientieren, muss er dabei äusserste Sorgfalt walten lassen und zuerst die dazu erforderlichen Informationen über die Krankengeschichte der betroffenen Person einholen. Insbesondere muss er das vorgesehene Transportmittel, die voraussichtliche Dauer des Transports, sowie die voraussichtlich zur Anwendung gelangenden Sicherheitsmassnahmen und Massnahmen zur Ruhigstellung in Betracht ziehen.

6.2 Im Zweifelsfall fordert er stets eine medizinische Begleitung an, insbesondere wenn sie vom Patienten verlangt wird oder wenn das Ausmass der zur Anwendung gelangenden Massnahmen zur Ruhigstellung und Sicherheitsmassnahmen an und für sich ein Gesundheitsrisiko für die betroffene Person darstellen könnten.

6.3 Falls er zu einer unter Freiheitsentzug stehenden Person gerufen wird, die einer durch Polizisten oder Gefängnisbeamte beschlossenen und ausgeführten Zwangsmassnahme unterworfen ist, muss der Arzt sich unverzüglich bei seinem potentiellen Patienten von der Durchführung der Massnahme abgrenzen, indem er diesen deutlich darüber informiert, dass er ihm zur Verfügung steht, und dass keine medizinische Handlung ohne sein Einverständnis durchgeführt wird (vorbehalten bleiben die unter 7.3 aufgeführten Situationen).

6.4 Gelangt der Arzt zur Überzeugung, dass die zur Ausführung der Massnahme eingesetzten Mittel (Knebelung, enge und langfristige Fesselung, so genannte "Schwalbenposition" mit Händen und Füßen hinten mittels Handschellen in Opisthotonus-Position gefesselt, etc...) für den Patienten eine unmittelbare und erhebliche gesundheitliche Gefahr darstellen, muss er unverzüglich die Behörden darüber informieren. Falls auf die vorgesehenen Mittel nicht verzichtet wird, muss er formell jede weitere Mitwirkung verweigern.

## **7. Einwilligung zu einer medizinischen Behandlung**

7.1 Wie in jeder medizinischen Situation darf der als Gutachter oder als Therapeut handelnde Arzt eine diagnostische oder therapeutische Massnahme nur durchführen, wenn die unter Freiheitsentzug stehende Person ihr freies Einverständnis nach Aufklärung (informed consent) dazu gibt.

7.2 Jede Verabreichung von Arzneimitteln, insbesondere von Psychopharmaka, an Personen unter Freiheitsentzug darf deshalb nur mit deren Einverständnis und ausschliesslich aus rein medizinischen Gründen erfolgen.

7.3 In Notfallsituationen kann der Arzt - nach den gleichen Kriterien, die für nicht festgenommene oder inhaftierte Patienten gelten - auf das Einverständnis des Patienten verzichten, falls dieser auf Grund einer erheblichen psychischen Störung nicht urteilsfähig ist und eine unmittelbare Gefahr selbst- oder fremdgefährlicher Handlungen besteht (kumulative Bedingungen). In einem solchen Fall vergewissert sich der Arzt, dass dem unter Freiheitsentzug stehende Patienten eine angemessene mittel- bis langfristige medizinische Nachbehandlung zukommt (namentlich in Form einer zeitweiligen Einweisung in eine psychiatrische Klinik, wenn z.B. ein Ausschaffungsentscheid medizinisch nicht durchführbar ist).

7.4 Medizinisch begründete Massnahmen zur physischen Ruhigstellung sind höchstens für einige wenige Stunden in Betracht zu zie-

hen. In allen Fällen von medizinischer Ruhigstellung ist der verantwortliche Arzt dazu verpflichtet, deren Anwendung und Berechtigung regelmässig zu überwachen; er muss die Situation jeweils in kurzen zeitlichen Abständen neu einschätzen.

## **8. Ansteckende Krankheiten**

Im Falle einer ansteckenden Krankheit darf die Autonomie und die Bewegungsfreiheit des festgenommenen oder inhaftierten Patienten nur nach den gleichen Kriterien eingeschränkt werden, die auch für andere Bevölkerungsgruppen in ähnlichen Situationen des engen Zusammenlebens gelten (z.B. militärische Einheiten, Ferienkolonien, usw.).

## **9. Hungerstreik**

9.1 Im Falle eines protestbedingten Fastens muss die unter Freiheitsentzug stehende Person durch den Arzt in objektiver Art und Weise und wiederholt über die möglichen Risiken von längerem Fasten aufgeklärt werden.

9.2 Nachdem die volle Urteilsfähigkeit der betreffenden Person von einem Arzt ausserhalb der Anstalt bestätigt wurde, muss der Entscheid zum Hungerstreik, auch im Falle eines beträchtlichen Gesundheitsrisikos, medizinisch respektiert werden.

9.3 Fällt die fastende Person in ein Koma, geht der Arzt nach seinem Gewissen und seiner Berufsethik vor, es sei denn, die betreffende Person habe ausdrückliche Anord-

nungen für den Fall eines Bewusstseinsverlustes hinterlegt.

9.4 Der Arzt, der mit einem Hungerstreik konfrontiert ist, wahrt gegenüber den verschiedenen Parteien eine streng neutrale Haltung und muss jedes Risiko einer Instrumentalisierung seiner medizinischen Entscheide vermeiden.

9.5 Trotz der geäusserten Verweigerung der Nahrungsaufnahme vergewissert sich der Arzt stets, dass der im Hungerstreik stehenden Person täglich Nahrung angeboten wird.

## **10. Vertraulichkeit**

10.1 Die ärztliche Schweigepflicht muss in jedem Fall nach den gleichen rechtlichen Vorschriften gewahrt werden, welche für Personen in Freiheit gelten (Art. 321 StGB). Insbesondere müssen die Krankengeschichten unter ärztlicher Verantwortung aufbewahrt werden. Es gelten die unter Ziffer 2 beschriebenen Untersuchungsbedingungen.

10.2 Allerdings können die in Anstalten herrschenden Verhältnisse eines engen, möglicherweise jahrelangen Zusammenlebens und/oder die häufig von Aufsichtspersonen oder Polizisten übernommenen Funktionen als Gewährsperson oder sogar Hilfskraft für die Pflege einen Austausch von medizinischen Informationen zwischen Pflege- und Überwachungspersonal notwendig machen.

10.3 In einer solchen Situation muss sich der Arzt bemühen, mit Zustimmung des in-

haftierten Patienten jede legitime Frage seitens des Überwachungs- oder Polizeipersonals zu beantworten.

10.4 Widersetzt sich der Gefangene einer Offenlegung und entsteht daraus eine Gefährdung der Sicherheit oder für Dritte, kann der Arzt von der zuständigen Behörde verlangen, von seiner Schweigepflicht entbunden zu werden, wenn er es als seine Pflicht erachtet, Dritte, und insbesondere die für den Fall Verantwortlichen oder das Sicherheitspersonal zu informieren (Art. 321, Abs. 2 StGB). In einem solchen Fall muss der Patient in Kenntnis darüber gesetzt werden, dass die Aufhebung des ihn betreffenden Arztgeheimnisses verlangt wurde.

## **11. Erstattung einer Anzeige über eventuelle Misshandlungen**

11.1 Jedes Anzeichen körperlicher Gewalt, das im Verlauf einer ärztlichen Untersuchung bei einer unter Freiheitsentzug stehenden Person beobachtet wird, muss aufgezeichnet werden. Der Arzt unterscheidet dabei klar zwischen den Ausführungen des Patienten (Umstände, die nach seinen Angaben zu den Läsionen führten), seinen Klagen (subjektive, vom Patienten empfundene Beschwerden) sowie den objektiven klinischen und paraklinischen Befunden (Ausmass, Lokalisierung, Aussehen der Läsionen, Röntgenaufnahmen, Laborergebnisse, usw.). Falls seine Ausbildung und/oder seine Erfahrung es ihm ermöglichen, nimmt der Arzt in seinem Bericht dazu Stellung, ob die Angaben des Patienten mit seinen eigenen medizinischen Feststel-

lungen übereinstimmen (z.B. das Datum der vom Patienten angeführten Verletzungen und die Farbe der Hämatome).

11.2 Diese Informationen müssen unverzüglich an die Aufsichtsbehörden von Polizei und Anstaltsbehörden weitergeleitet werden. Der unter Freiheitsentzug stehenden Person steht das Recht zu, jederzeit eine Kopie des betreffenden ärztlichen Berichts zu erhalten.

11.3 Falls sich die unter Freiheitsentzug stehende Person einer Weitergabe solcher Informationen formell widersetzt, muss der Arzt die entgegengesetzten Interessen abwägen und gegebenenfalls wie unter 10.4. vorgehen.

## **12. Ärztliche Unabhängigkeit**

12.1 Unabhängig von den Anstellungsverhältnissen (Beamtenstatus oder Privatvertrag) muss sich der Arzt gegenüber den polizeilichen oder den Strafvollzugsbehörden stets auf volle Unabhängigkeit berufen können. Seine klinischen Entscheidungen sowie alle anderen Einschätzungen des Gesundheitszustands von inhaftierten Personen stützen sich ausschliesslich auf rein medizinische Kriterien.

12.2 Um die medizinische Unabhängigkeit des im polizeilichen oder Strafvollzugsumfeld tätigen medizinischen Personals zu wahren, sind jegliche hierarchische Abhängigkeit oder sogar direkte vertragliche Beziehung zwischen Medizinalpersonal und der Leitung der Anstalt zu vermeiden.

### 13. Ausbildung

Jede in einem medizinischen Beruf tätige Person, die regelmässig mit Patienten unter Freiheitsentzug arbeitet, sollte über eine entsprechende Ausbildung verfügen. Hauptinhalte sind Ziel und Funktionsweise der diversen Strafvollzugsanstalten, sowie die Verhaltensweise in potentiell gefährlichen und gewaltträchtigen Situationen. Ethno-sozio-kulturelle Kenntnisse sind ebenfalls erforderlich.

*Genehmigt vom Senat der SAMW*

*am 29. November 2001,*

*Prof. M. Vallotton,*

*Präsident der Zentralen Ethikkommission*

Mitglieder der für die Ausarbeitung dieser Richtlinien verantwortlichen Subkommission:

Dr. J.-P. Restellini, Genf, Vorsitz

Dr. Joseph Osterwalder, St. Gallen

Dr. Daphné Berner-Chervet, Neuenburg

Dr. Fritz Ramseier, Königsfelden

Kdt. Peter Grütter, Zurich

Dr. Ursula Steiner-König, Lyss

Prof. Olivier Guillod, Neuenburg

André Vallotton, Lausanne

#### REFERENZEN

##### A. Juristische Referenzen

1. Konvention vom 4.11.1950 zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten
2. Europäische Übereinkunft vom 16.11.1987 zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
3. Schweizerisches Strafgesetzbuch (insbesondere Art. 38, 43 ff; Art. 321)
4. Schweizerisches Zivilgesetzbuch (insbesondere Art. 16, Art. 397 a ff)
5. Bundesgesetz vom 26.3.1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer
6. Bundesgesetz vom 4.12.1994 über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

7. Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu Zwangsmassnahmen

8. RCC 1992, S. 508 / - BGE 118 II 254 / - ZBl. 1993 504 / - BGE 121 III 204 / - BGE 125 III 169 / - BGE 126 I 112 / - BGE 127 I 6 / - Entscheid vom 8. Juni 2001, 1P.134/2001 / - Entscheid vom 15. Juni 2001, 6A.100/2000 (idem) / - Entscheid vom 22. Juni 2001, 5C.102/2001.

##### B. Medizinisch-ethische Referenzen

- "Principles of Medical Ethics relevant to the Role of Health Personnel, particularly Physicians, in the Protection of Prisoners and Detainees against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment"; Adopted by the United Nations General Assembly; Resolution 37/194 of 18 December 1982.
- "Health Professionals with Dual Obligations"; in Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (The Istanbul Protocol); Commission on Human Rights; United Nations; 13 March 2001.
- Règles pénitentiaires européennes; Recommandations du Comité des Ministres; Conseil de l'Europe; 1987.
- "L'organisation des services de soins de santé dans les établissements pénitentiaires des Etats membres"; Comité européen de la Santé; Conseil de l'Europe; juin 1998.
- "Aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaires"; Recommandation n° R(98) 7 et exposé des motifs; Comité des Ministres; Conseil de l'Europe; avril 1999.
- "Services de santé dans les prisons"; in 3e rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1992; CPT; Conseil de l'Europe; juin 1993.
- "Personnes retenues en vertu de législations relatives à l'entrée et au séjour des étrangers"; in 7e rapport général d'activités du CPT couvrant la période du 1er janvier au 31 décembre 1996; CPT; Conseil de l'Europe ; août 1997.
- Madrid Declaration on Ethical Standards for Psychiatric Practice; World Psychiatric Association; approved by the general assembly on august 25, 1996.
- Déclaration de Tokyo de l'Association Médicale Mondiale; Directives à l'intention des médecins en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants en relation avec la détention ou l'emprisonnement, Adoptée par la 29e Assemblée Médicale Mondiale;Tokyo, Octobre 1975.
- Déclaration de Malte de l'Association Médicale Mondiale sur les Grévistes de la Faim; Adoptée par la 43e Assemblée Médicale Mondiale; Malte, Novembre 1991.
- Declaration of Edinburgh on Prison Conditions and the Spread of Tuberculosis and other Communicable Diseases; World Medical Association ; Adopted: October 2000.
- Vademecum für den Schweizer Arzt; FMH; 1992.