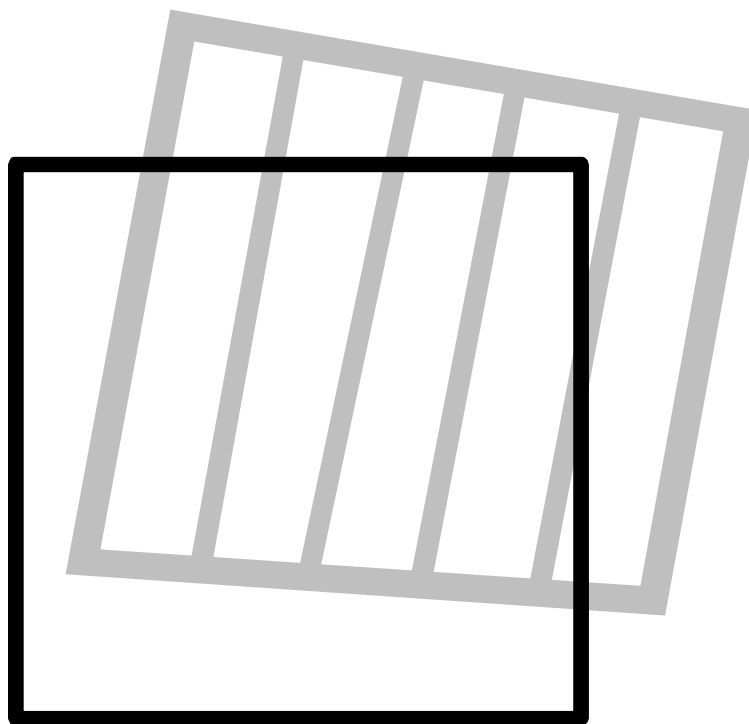


# info *bulletin* info

Informationen zum Straf- und  
Massnahmenvollzug



Bundesamt für Justiz  
Sektion Straf- und Massnahmenvollzug  
3003 Bern

# Inhaltsverzeichnis Nr. 1 - März 2003

---

<b>BERICHTE</b>	<b>3</b>
Strafvollzug in Zeiten des Wandels	3
Konkordat mit vielen Unsicherheiten konfrontiert	6
Bewährungshilfe vor einem Paradigmenwechsel	11
Bundeskredite wirkungsvoll eingesetzt	13
<b>GESETZGEBUNG</b>	<b>19</b>
Opferhilfegesetz wird überarbeitet	19
<b>RECHTSPRECHUNG</b>	<b>21</b>
FFE-Einweisung ins Gefängnis nur als ultima ratio möglich	21
<b>KURZINFORMATIONEN</b>	<b>23</b>
Japan tritt Überstellungskonvention bei	23
Peter Müller wechselt zum EDA	23
Kein Referendum gegen den AT StGB	23
Über 20 Jahre Hilfe an Straffällige	24
Electronic Monitoring auch in Solothurn	24
<b>FORUM</b>	<b>25</b>
Ärztinnen und Ärzte im Schattenreich	25
Drogen und Strafvollzug	30

# BERICHTE

---

## STRAFVOLLZUG IN ZEITEN DES WANDELS

### 13. Europäische Konferenz der Leiter der Strafvollzugsverwaltungen

**Vom 6. bis 8. November 2002 tagte beim Europarat in Strassburg die Konferenz der Leiter der nationalen Strafvollzugsverwaltungen (Conférence des Directeurs d'Administration Pénitentiaire [CDAP]). Die von 44 Delegationen besuchte Fachtagung stand unter dem Thema "Managing prisons in a time of change" (Die Führung von Gefängnissen in Zeiten der Veränderung). Die Zusammenkunft wurde präsiert von Bertel Österdahl, dem Generaldirektor der schwedischen Strafvollzugsverwaltung.**

Benjamin F. Brägger\*

---

Fünf Berichterstatter erläuterten eindrücklich und kompetent die Veränderungsprozesse, denen ihre jeweiligen Strafvollzugssysteme in den letzten Jahren ausgesetzt waren. *Dr. Ole Ingstrup*, ehemaliger Kommissär des kanadischen Strafvollzugsdienstes, zeigte in seinem Referat ("In Richtung einer guten Bestrafung - fundamentale Veränderungen im kanadischen Strafvollzugssystem") die in den letzten Jahren eingeführten Neuerungen auf. Diese haben dazu beigetragen, dass Kanada heute als weltweit führendes Land in Sachen Strafvollzug angesehen wird.

#### **Russland will Inhaftiertenquote senken**

Als weiterer Ländervertreter wies der russische Vizejustizminister *Yury Kalinin* auf die prekäre Situation im russischen Strafvollzug hin. Er betonte, das russische Justizministerium habe eingesehen, dass die Inhaftierungsquote, von 671 auf 100'000 Ein-

wohner im Jahre 2001<sup>1</sup> drastisch zu senken sei; denn die russische Föderation könne weder für die Versorgung der Gefangenen noch für das Personal genügend Mittel aufbringen. Besonders wegen der mangelnden baulichen und hygienischen sowie medizinischen Infrastruktur sei rund die Hälfte der inhaftierten Personen im Freiheitsentzug mit Tuberkulose angesteckt. Dies sei ein nicht mehr zu verantwortbarer Zustand für die Volksgesundheit. Deshalb sei in erster Linie die Inhaftierungsquote auf gesetzgeberischem Weg massiv zu senken.

Frau *Dr. Monika Platek*, Assoziierte Professorin an der Rechtsfakultät der Universität Warschau und Präsidentin der polnischen Vereinigung für strafrechtliche Erziehung, berichtete über die Veränderungsprozesse in *Polen*, welche von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Freiheitsentzug selbst initiiert worden sind.

*Dr. Andrew Coyle*, Direktor des Internationalen Zentrums für Gefängnisstudien, *London*, wies auf seine Erfahrungen im Bereich des Change-Managements hin, welche er in seiner Publikation "Managing prisons in a time of change" festgehalten hat (vgl. Textkästchen).

#### **Angelpunkt: Personalentwicklung**

Abschliessend wies *Dr. François Courtine*, Assistenzprofessor und Leiter der Abteilung Forschung und Information am französischen Nationalen Strafvollzugsausbildungszentrum, auf den Zusammenhang zwischen Personalauswahl und -entwicklung im Gefängniswesen sowie der Qualität der ge-

---

\* Dr. Benjamin F. Brägger war bis Ende 2002 Mitglied der Direktion des Schweiz. Ausbildungszentrums für das Strafvollzugspersonal (SAZ), Freiburg.

---

<sup>1</sup> Zum Vergleich: Im Jahre 1991 betrug die Inhaftierungsquote in der Schweiz 79 auf 100'000 Einwohner, 2001 71 und 2002 68, vgl. dazu Bundesamt für Statistik, November 2002, wichtigste Kennzahlen aus der Erhebung zur Durchführung von Freiheitsentzug und Untersuchungshaft, 2001 und 2002 mit Vergleichszahlen.

leisteten Arbeit hin. Diesen beiden Aufgaben komme eine wesentliche Bedeutung für die Entwicklung des Freiheitsentzuges zu. Zentral seien die Ausgestaltung der Lehrpläne sowie die Qualifikation und Eignung des Lehrkörpers: Das Personal müsse den wachsenden Anforderungen im Freiheitsentzug gerecht werden können, ohne seelisch oder körperlich durch die Arbeit beeinträchtigt, ja geschädigt zu werden. Die Aus-, Fort- und Weiterbildungsangebote müssten zudem durch ein ständiges Controlling auf die Bedürfnisse der Praxis abgestimmt werden. Das eigene Forschungsinstitut des Nationalen Strafvollzugsausbildungszentrums müsse gewährleisten, dass die neuesten Entwicklungen in Psychologie, Pönologie und Kriminologie in den Lehrplan einfließen, damit das Personal den ständig wechselnden Anforderungen im Beruf gerecht werden könne.

Zusammenfassend wurde festgestellt, dass die *Entmilitarisierung des Strafvollzuges*, wie sie insbesondere in den osteuropäischen Ländern begonnen hat, ein zentraler Ausgangspunkt für die Entwicklung des Strafvollzugswesen in einem Staat darstelle. Weder das Militär noch die Polizei seien von ihrer Grundaufgabe und Ausbildung her geeignet, sich um inhaftierte Menschen zu kümmern. Das Strafvollzugswesen sei daher mit Vorteil den jeweiligen Justizministerien zu unterstellen. Eine eigenständige Ausbildung und ein eigenständiges Berufsbild mit Berufsethik bildeten das Fundament für einen durch die Menschenrechte und die europäischen Strafvollzugsgrundsätze bestimmten Freiheitsentzug, der die Würde des Inhaftierten zu respektieren verspreche.

### **Freiheitsstrafen vermeiden**

Die *Überbelegung* der Vollzugsanstalten und Untersuchungsgefängnisse bilde das Haupthindernis für die Umsetzung dieser Prinzipien. Deshalb müsse die Kriminalpolitik der Länder auf die *Vermeidung von Freiheitsstrafen* ausgerichtet sein. Solche Strafen dürften nur noch als *ultima ratio* eingesetzt werden, namentlich für Straftäter, die eine ernsthafte Gefahr für die Bürger dar-

stellten oder die stark fluchtgefährdet seien. Es müsse deshalb eine breite staatspolitische Debatte über die begrenzte Rolle des Freiheitsentzuges im Rahmen der Kriminalpolitik geführt werden, denn eine Gesellschaft werde durch den exzessiven Gebrauch der Freiheitsstrafe nicht sicherer. Es bestehe kein direkter Zusammenhang zwischen der Inhaftierungsquote und der tatsächlichen kriminellen Belastung in einem Staat. Ein Land wie Russland, in dem für einen einfachen Ladendiebstahl regelmässig Strafen von drei Jahren Arbeitslager verhängt werden, überfülle damit nur die Gefängnisse, gefährde die Volksgesundheit, erreiche jedoch durch diese drakonischen Strafen keinen Rückgang der Diebstähle.

### **Wertschätzung des Personals steigern**

Ein Wandel hin zu einem menschenwürdigen Freiheitsentzug *müsse beim Personal ansetzen*. Die Kultur der Bediensteten sei zu verändern. Dies beginne mit einer gezielten Rekrutierung, die auf einem sog. Assessment und Eignungsprüfungen beruhe. Die Wertschätzung des Berufsstandes müsse sowohl bei den eigenen Vorgesetzten als auch in der Bevölkerung gesteigert werden. Der Veränderungsprozess, der auch vom Personal Veränderungen verlange, müsse mit einer ethischen Grundhaltung durchgeführt werden. Für Mitarbeiter, die den Prozess nicht mitmachen können oder wollen, müssten geeignete Lösungen gesucht werden.

*"Prison work is public service!"*. Diese Botschaft müsse auf allen Ebenen intern und insbesondere auch extern verbreitet werden, bei der Bevölkerung ebenso wie bei den Politikern. Das Personal dürfe auf seine Arbeit im Gefängnis *stolz* sein, denn es arbeite in einem der schwierigsten und menschlich anspruchsvollsten Berufe der öffentlichen Verwaltung.

Das Gefängniswesen benötige eine starke *Professionalisierung*, namentlich auf der Führungsebene; deren Angehörige müssten sich vermehrt mit strategischen Fragen auseinandersetzen. Die Führung dürfe sich

#### **Das Buch zum Thema**

Andrew Coyle, *Managing prisons in a time of change*, 2002, ISBN 0-9535221-4-8.

Das Buch kann bestellt werden bei:

International Centre for Prison Studies, 8<sup>th</sup> Floor, 75-79 York Road, London SE1 7AW, United Kingdom, [www.prisonstudies.org](http://www.prisonstudies.org).

nicht nur um das Alltägliche kümmern, sondern habe auch die Pflicht, sich der Zukunft anzunehmen. Denn wir benötigten zwar Kenntnisse darüber, woher wir kommen, aber insbesondere auch Visionen und Ideen, wohin sich das Gefängnis zu bewegen habe.

### **Gefragt ist "Leadership"**

Um einen Veränderungsprozess erfolgreich einzuleiten und auch umzusetzen, brauche es Persönlichkeiten, welche "Leadership" aufwiesen, und zwar besonders in einem Umfeld des kulturellen Wandels ("in a context of cultural change"). Dieser *Leader* müsse als erstes die Parameter festlegen, die für das Verhalten des Personals und der Eingewiesenen gelten würden. Es sei äusserst wichtig, dass er kommuniziere, welches Verhalten toleriert, welches gewünscht und welches nicht toleriert werde. Sodann müsse er dem Personal Vertrauen schenken und ihm Aufgaben mit den entsprechenden Kompetenzen delegieren. Dies sei eine Grundvoraussetzung zur Motivation des Personals. Mitarbeiter und Eingewiesene, die sich nicht an die Regeln halten, seien durch die Vorgesetzten auf ihr Fehlverhalten hinzuweisen, und es solle vereinbart werden, wie künftig ein gewünschtes Verhalten erreicht werden könne.

Eine gute, an positiven Werten orientierte *Kommunikation* sei das A und O der Führung. Der Kommunikation müsse nach innen und aussen grösste Aufmerksamkeit beigemessen werden. Sie müsse ebenso von oben nach unten ("top - down") wie umgekehrt ("bottom - up") verlaufen.

### **Drei Führungsgrundsätze**

Ein gutes *Prison-Management* zeichne sich insbesondere durch drei *Führungsprinzipien* aus:

1. Es müssen klare Vorstellungen über die Aufgaben und Zielsetzungen vorhanden sein.
2. Es muss Einigkeit darüber bestehen, wie diese Aufgaben zu erledigen und die Ziele zu erreichen sind.
3. Am wichtigsten ist das Vertrauen in das Personal und die Wertschätzung der Mitarbeitenden, kombiniert mit einer professionellen Personalrekrutierung und -bewertung.

#### **Schweizer Delegation**

*Dr. Priska Schürmann*, Chefin der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug im Bundesamt für Jutsiz, Bern;

*André Vallotton*, Chef du Service pénitentiaire du Canton de Vaud, Lausanne;

*Dr. Benjamin F. Brägger*, ehemaliges Mitglied der Direktion, Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal, Freiburg.

# KONKORDAT MIT VIELEN UNSICHERHEITEN KONFRONTIERT

Jahresbericht 2002 des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz

**Am 22. November 2002 fand in Grafenort OW die Konferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz statt. In seinem Jahresbericht 2002 diagnostizierte der Konkordatspräsident, Regierungsrat Hanspeter Uster, Zug, manche Unsicherheit faktischer und rechtlicher Natur im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs. Die Arbeit des Konkordates war denn auch von vielen Entwicklungen geprägt. Uster befürwortete bei allen Geschäften eine Zusammenarbeit mit den beiden anderen Konkordaten.**

Hanspeter Uster\*

---

## 1. Einleitung

Das Berichtsjahr 2002 umfasst den Zeitraum Dezember 2001 bis November 2002. Es ist das 43. Jahr des Bestehens des Strafvollzugskonkordates der Nordwest- und Innerschweiz.

Straf- und Massnahmenvollzug ist Bestandteil der inneren Sicherheit jedes Staates. Trotzdem bleibt er selber nicht von *Unsicherheiten* verschont. Zur Zeit beziehen sich diese namentlich auf die Fragen nach der *quantitativen und qualitativen Entwicklung* der Menschen in Institutionen des Freiheitsentzugs. Dabei herrscht einigermaßen Konsens, dass wir es zunehmend mit *schwierigen Gefangenen* zu tun haben und zu tun haben werden. Immer mehr Menschen, die in den Straf- und Massnahmenvollzug gelangen, weisen psychische Störungen auf, zeigen im Arbeitsbereich ei-

ne verminderte Leistungsfähigkeit und erfordern andererseits erhöhten Betreuungsaufwand.

Weniger übereinstimmend wird die Lage im quantitativen Bereich beurteilt. Hier sorgen vor allem die im Rahmen der *Revision des Allgemeinen Teils des StGB* postulierte Zurückdrängung kurzer Freiheitsstrafen und die bereits weit verbreiteten alternativen Vollzugsformen (Gemeinnützige Arbeit, Electronic Monitoring) für Unsicherheit. Die letzten beiden Konkordatskonferenzen haben sich intensiv damit befasst, was dies für die Anstaltsplanung, welche die Kernaufgabe des Konkordates ist, bedeutet.

Es sind Entwicklungen eingeleitet oder zeichnen sich ab, welche den *Strukturwandel* widerspiegeln. Zu erwähnen sind die bevorstehende Schliessung der Strafanstalt Schällemätteli, die soeben verwirklichte Sicherheits- und Integrationsabteilung in den Anstalten Hindelbank, die geplante Einrichtung von Abteilungen mit erhöhter Sicherheit in den Strafanstalten Bostadel und Lenzburg und einer Integrationsabteilung ebenfalls in Lenzburg. Ferner die Schaffung eines Zentrums für Intervention, Behandlung und Betreuung am Standort des heutigen Therapiezentrums "im Schache" mit gleichzeitiger Schliessung bzw. Verlegung der Strafanstalt Schöngrün, verbunden mit einem Abbau an Plätzen im halboffenen Vollzug. Alles Zeichen dafür, dass der Straf- und Massnahmenvollzug in Bewegung ist, wobei Differenzierung und Flexibilisierung zwei wichtige Stichworte sind.

Auf diesem Hintergrund ist im Jahr 2001 mit der Einsetzung der "Steuerungsgruppe Revision" das Signal für eine *grundlegende Überprüfung des Konkordatsvertrages* gegeben worden. Die Arbeiten wurden unverzüglich aufgenommen. Erste Ergebnisse konnten der Herbstkonferenz 2001 in Luzern vorgelegt werden. Die Ereignisse des 27. September 2001 in Zug und die daraus folgende zeitweilige Einschränkung meiner Arbeitsfähigkeit haben die Arbeiten im Berichtsjahr weitgehend ruhen lassen. Das

---

\* Regierungsrat Hanspeter Uster ist Vorsteher der Sicherheitsdirektion des Kantons Zug. Er präsidiert das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz. Der Titel dieses Beitrags stammt von der Redaktion; sie ist auch für Hervorhebungen im Text verantwortlich.

Vorhaben soll im kommenden Jahr, auch mit Blick auf ähnliche Bemühungen im Zusammenhang mit dem Projekt "Polizei XXI", weiter verfolgt werden.

Sowohl im strategischen Bereich wie auch im Alltagsgeschäft gewinnt der Blick über den eigenen "Gartenzaun" hinaus an Bedeutung. Bei allen Geschäften gilt es daher, die Möglichkeiten der *Zusammenarbeit mit den beiden Konkordaten* der Ostschweiz und der Romandie im Auge zu behalten. Beispiele dafür sind im Berichtsjahr die gemeinsame Tagung der Fachkommissionen der Deutschschweiz in Zug oder der Beschluss, gemeinsame Richtlinien für die Rekrutierung, Aus-, Fort- und Weiterbildung zu erarbeiten. Um solche Bestrebungen weiter zu fördern, ist auch die Rolle des Neunerausschusses der KKJPD zu überdenken und, wenn möglich, zu stärken.

2. ...

### 3. **Schwerpunkte der Konkordats-tätigkeit**

Die Themen, welche den Präsidenten, den Sekretär sowie die verschiedenen Konkordatsgremien in Jahre 2002 vor allem beschäftigten, sind im Überblick die folgenden:

- Bestandessituation und Bestandesentwicklung in den Konkordatsinstitutionen;
- Stand und Entwicklung der Kostensituation;
- Anstaltsplanung allgemein; Entwicklungen im halboffenen Vollzug;
- Neuausrichtung des Therapiezentrums "im Schache", Deitingen SO / Unterbringung von psychisch kranken und auffälligen Gefangenen;
- Leistungsstandards/Mindestanforderungen für Konkordatsinstitutionen;
- Rekrutierung, Aus-, Fort- und Weiterbildung von Vollzugspersonal;
- Richtlinien für die Bewährungshilfe;
- Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen Strafvollzug und Fremdenpolizei;
- Neunerausschuss der KKJPD / Koordination zwischen den Konkordaten.

Einzelne dieser Themen geben zu folgenden Bemerkungen Anlass:

- Leistungsstandards/Mindestanforderungen für Konkordatsinstitutionen

Die Herbstkonferenz 2001 hat verschiedene Papiere betreffend Mindestanforderungen an Vollzugsinstitutionen verabschiedet. Das Präsidium wurde beauftragt, auf der Grundlage dieser Papiere pro Anstaltskategorie und bereichsweise Standards erarbeiten zu lassen, unter Berücksichtigung allfälliger Folgemassnahmen und Folgekosten. Im Berichtsjahr sind erste Schritte zur Umsetzung des Auftrags eingeleitet worden. Sozusagen als Pilotprojekt soll der Bereich Gesundheitskosten angegangen werden.

- Rekrutierung, Aus-, Fort- und Weiterbildung von Vollzugspersonal

Die Konkordatskonferenz vom 11. Mai 2001 hat das Präsidium beauftragt, bei den Mitgliedskantonen eine *Bestandesaufnahme* zu Kriterien und Verfahren der Rekrutierung von Vollzugspersonal sowie zur internen Ausbildung als Vorbereitung auf die Grundkurse des SAZ durchzuführen. Der Frühjahrskonferenz 2002 hat ein entsprechender Bericht vorgelegen.

Das Präsidium wurde beauftragt, *Richtlinien* zur Umsetzung der im Bericht enthaltenen Grundsätze für die Auswahl und Anstellung sowie die Aus-, Fort- und Weiterbildung von Personal im Freiheitsentzug ausarbeiten zu lassen und der Konkordatskonferenz vorzulegen. Ferner wurde beschlossen, solche Richtlinien wenn möglich im Verbund mit dem Ostschweizer Konkordat zu schaffen. Diese Anregung ist von der Ostschweizer Strafvollzugskommission positiv aufgenommen worden. Inzwischen ist eine paritätische Arbeitsgruppe im Einsatz, welche sich am 19. November 2002 zur ersten Sitzung getroffen hat.

- Richtlinien Zusammenarbeit Strafvollzug - Fremdenpolizei

Mit der Ausarbeitung von Richtlinien für die Zusammenarbeit zwischen Straf- und Massnahmenvollzug einerseits und den Fremdenpolizeibehörden andererseits sollten im Alltag immer wieder auftretende *Schnittstellenprobleme* gelöst oder zumindest minimiert werden. Nach rund vierjähriger Arbeit konnten die Richtlinien an der Frühjahrskonferenz verabschiedet und *auf den 1. Juli 2002 in Kraft gesetzt* werden. Man kann aber nicht

umhin festzustellen, dass das gesteckte Ziel *nicht erreicht* wurde. Es ist nicht gelungen, den Richtlinien eine Verbindlichkeit zu verleihen, welche ein koordiniertes Vorgehen zwischen Strafvollzug und Fremdenpolizeibehörden gewährleisten könnte. So bleibt zu befürchten, dass trotz der Richtlinien weiterhin Fälle auftreten werden, wo zwei verschiedene Behörden des gleichen Staates widersprüchliche Ziele verfolgen.

Die Arbeit an den Richtlinien hat deutlich gezeigt, dass ein *Konkordat nicht die richtige Ebene* ist, um über unterschiedliche Zuständigkeiten in den Kantonen hinweg zu einer allgemein gültigen und greifbaren Vereinbarung zu kommen. Trotzdem bleibt zu hoffen, dass die interdisziplinäre Arbeit eine gewisse Sensibilisierung der Beteiligten für die Bedürfnisse der jeweils anderen Seite erreicht hat. Im Herbst 2003 wird das Sekretariat eine *Bestandesaufnahme* machen, um festzustellen, wie weit die Richtlinien im Alltag beachtet werden und welche Wirkungen sie erzielen.

#### 4. Konkordatskonferenzen

- Herbsttagung

Die Konkordatskonferenz trat im Berichtsjahr wiederum zweimal zusammen. An der ordentlichen Herbsttagung vom 23. November 2001 in *Luzern* genehmigte sie die Jahresberichte des Präsidiums und der Arbeitsgruppe Koordination und Planung. Sodann befasste sie sich mit der *Revision des Konkordates*, den Bauvorhaben in den Mitgliedskantonen, der Kostensituation in den Vollzugsinstitutionen und den Kostgeldansätzen für das Jahr 2003. Sie entschied über das weitere Vorgehen betreffend *Mindestanforderungen an Konkordatsinstitutionen* und genehmigte neue Richtlinien über für den Vollzug ambulanter Massnahmen.

Im Zentrum der Diskussionen stand die *Neuausrichtung des Therapiezentrums (TZ) "im Schache"* mit der Schaffung eines Zentrums für Intervention, Behandlung und Betreuung (ZIBB). Ebenfalls im Zusammenhang mit der Bedarfsplanung stand ein Referat von Dr. Daniel Fink, Chef der Sektion Rechtspflege im Bun-

desamt für Statistik, zum Thema "Mögliche Entwicklungen des Insassenbestandes im schweizerischen Freiheitsentzug bis 2005".

- Frühjahrskonferenz

Die Frühjahrskonferenz war am 26. April 2002 in der HU (Haftanstalt und Untersuchungsgefängnis) Grosshof in *Kriens* zu Gast. Neben den statutarischen Geschäften standen weiterhin die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Neuausrichtung des Therapiezentrums "im Schache" im Mittelpunkt des Interesses. Inzwischen hatte der Regierungsrat des Kantons Solothurn entschieden, auch die halboffene Anstalt "*Schöngrün*" in die Überlegungen einzubeziehen. Demnach soll "*Schöngrün*" aufgegeben und am Standort des TZ "im Schache" bis ca. 2007 eine multifunktionale Institution mit einer reduzierten Anzahl von Plätzen im halboffenen Vollzug geschaffen werden.

Weiter hat die Konferenz neue Richtlinien betreffend die *Zusammenarbeit zwischen Strafvollzug und Fremdenpolizeibehörden* verabschiedet, einen Bericht der Arbeitsgruppe Rekrutierung, Aus-, Fort- und Weiterbildung von Vollzugspersonal genehmigt und ihre Haltung zum Versuch mit "*Electronic Monitoring*" definiert. Schliesslich wurde *Landammann Josef Nigg*, Justizdirektor des Kantons Obwalden, nach zwölfjähriger Mitgliedschaft in der Konferenz verabschiedet.

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

Die Anstaltsleiter/-innen haben sich auf der Konkordatsebene im Jahre 2002 zweimal getroffen, am 16. Januar in den Anstalten Thorberg und am 16. September im Massnahmenzentrum St. Johannsen. Die weiterhin von *Peter Fäh*, Direktor der Strafanstalt Schöngrün, geleitete Fachkonferenz hat sich vornehmlich ebenfalls mit den unter Ziff. 3 erwähnten Themen befasst. Eine Arbeitsgruppe hat sich besonders dem Thema Auslastung der Institutionen angenommen. Auch in den verschiedenen interdisziplinären Arbeitsgruppen der AKP (Richtlinien Bewährungshilfe, Richtlinien Fremdenpolizei-Vollzug, Rekrutierung, Aus, Fort- und



Weiterbildung) haben einzelne Mitglieder der Fachkonferenz intensiv mitgewirkt.

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

Die FKE stand weiterhin unter der Leitung von *Roland Hengartner*, Aarau. Sie hat im Jahr 2002 ebenfalls zweimal getagt. Am 20. März fand in Zug die halbtägige Frühjahrssitzung statt. Für die 2-tägige Herbsttagung war man diesmal in Liestal BL zu Gast. Auch die FKE hat in erster Linie die laufenden Geschäfte aus der Warte der Einweisungs- und Vollzugsbehörden mitgestaltet. Spezifische Themen waren etwa das inner- und interkantonale Meldewesen bei Strafurteilen oder Minimalstandards für Therapieberichte.

Daneben dienen die Zusammenkünfte dem Erfahrungsaustausch. Hier sind etwa die laufenden Versuche mit dem *Electronic Monitoring* oder der Rückblick auf die vom Schweizerischen Ausbildungszentrum erstmals durchgeführten Weiterbildungsveranstaltungen für die Einweisungsbehörden zu vermerken.

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

Der nun seit mehreren Jahren andauernde verstärkte Einbezug der Bewährungshilfe in die Strukturen des Konkordats findet seinen Ausdruck u.a. in den neu geschaffenen Richtlinien über die *Zusammenarbeit mit den Einweisungsbehörden* und den Vollzugsinstitutionen. Dies ist ein weiterer Schritt auf dem Weg der zunehmenden Vernetzung aller im Straf- und Massnahmenvollzug Tätigen. Durch Vernehmlassungen und durch ihren Vertreter in der AKP sowie in der Konkordatskonferenz ist die Bewährungshilfe mit allen Entwicklungen im Konkordat eng verbunden und kann, wo nötig, ihren Einfluss geltend machen.

## **8. Arbeitsgruppe Koordination und Planung (AKP)**

Die AKP ist das eigentliche Arbeitsinstrument des Präsidiums. Sie hat ihre Geschäfte im Berichtsjahr an sieben halbtägigen Sitzungen und einer ganztägigen Sitzung erledigt. Die Arbeitsgruppe hat die oft nicht leichte Aufgabe, die widerstrebenden Inter-

essen der Fachkonferenzen zusammenzuführen. Das gelingt ihr vor allem auch deshalb, weil ihre Mitglieder auch in den Fachkonferenzen massgeblich mitarbeiten. Es ist deshalb wichtig, dass die Konferenzen engagierte und konsensfähige Mitglieder in die AKP delegieren.

Über die Arbeit der AKP gibt deren eigener Jahresbericht Auskunft.

## **9. Konkordatssekretariat**

Das Konkordatssekretariat führt weiterhin *Robert Frauchiger* im Rahmen eines 50 %-Pensums in Wohlen AG. Er wird dabei von seiner Sekretärin *Lisa Scherrer* unterstützt. Die Protokollführung der AKP besorgt seit 2001 *Emanuela Fadini*, Sekretariatsleiterin AFB Bern.

Neben der Betreuung der Geschäfte der Konkordatskonferenzen bestanden die Hauptaufgaben des Sekretariates in der Vorbereitung und Verarbeitung der Sitzungen der AKP und verschiedener themenbezogener Arbeitsgruppen (Steuerungsgruppe Revision Konkordat, Anstaltsplanung halb-offener Vollzug, Rekrutierung und Weiterbildung) sowie in der Erledigung 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 April und Oktober 2002 zur Besprechung gemeinsamer Probleme getroffen. Im Ostschweizer Konkordat hat Joe Keel (SG) den bisherigen Co-Sekretär Hans-Rudolf Arta (SG) abgelöst. Im Westschweizer Konkordat hat Antoine Landry (VD), der 2001 auf François de Rougemont gefolgt ist, sein Amt wieder niedergelegt. Die Nachfolge ist noch nicht geregelt. Die mangelnde Stabilität und Disponibilität des Sekretariats haben die Zusammenarbeit mit dem Westschweizer Konkordat erschwert.

Da auch der *Neunerausschuss* der KKJPD nicht optimal funktioniert (vgl. Ziff. 11), ist die Zusammenarbeit der beiden Deutschschweizer Konkordate mit dem Konkordat der Romandie zur Zeit nicht befriedigend. Sowohl die Verantwortlichen des Neunerausschusses als auch diejenigen des Westschweizer Konkordats sind sich der Probleme bewusst, und Bestrebungen für Verbesserungen sind eingeleitet.

## **11. Neunerausschuss der KKJPD**

Unser Konkordat vertreten in diesem Gremium weiterhin Regierungsrätin Dora Andres, BE, Regierungsrat Hans Martin Tschudi, BS, und der Präsident. In der Berichtsperiode haben zwei Sitzungen stattgefunden. An derjenigen vom 20. Dezember 2001 waren lediglich zwei, an derjenigen vom 15. April nur vier von 9 Regierungsvertretern anwesend.

Im Zentrum der *Dezember-Sitzung* stand eine Orientierung über die Auswirkungen des *neuen Finanzausgleichs* auf die Konkordate durch Fred Bangerter, Mitglied der Projektleitung NFA. Das Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarates für die *Überstellung verurteilter Personen*, der Stand der *Revision AT StGB*, die Unterbringung psychisch kranker und auffälliger Gefangener, die Rekrutierung und Weiterbildung von Vollzugspersonal, die Zusammenarbeit zwischen den Konkordaten und dem Bundesamt für Statistik sowie verschiedene weitere Themen standen auf der Traktandenliste.

An der Frühjahrssitzung setzte sich der Neunerausschuss u.a. mit der *Volksinitiative "Lebenslange Verwahrung"*, mit dem *Modellversuch "Electronic Monitoring"*, der Medienarbeit von Bundesstellen bei Themen in kantonaler Zuständigkeit und den Richtlinien der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen auseinander. Die geplante Diskussion über die Zukunft des Neunerausschusses musste wegen mangelnder Präsenz verschoben werden.

## **12. Dank**

Mein Dank gilt meinen Regierungskolleginnen und meinen Regierungskollegen in der Konkordatskonferenz, allen anderen Teilnehmerinnen und Teilnehmern und allen im Strafvollzug tätigen Personen. Sie alle lei-

sten einen wichtigen Beitrag für die einzelnen Menschen im Strafvollzug aber auch für unsere Gesellschaft. Mein besonderer Dank gilt Robert Frauchiger, der in einem schwierigen Jahr mit seiner bewährten Art und seiner engagierten Arbeitsweise dafür gesorgt hat, dass die Arbeit im Konkordat trotz meiner längeren Abwesenheit immer erfüllt werden konnte.

---

## BEWÄHRUNGSHILFE VOR EINEM PARADIGMENWECHSEL

CEP-Workshop als möglicher Startschuss zu einem Entwicklungsprozess

**In Wien trafen sich vom 23. bis 25. September 2002 Fachleute aus sechs Ländern, um Fragen der Beurteilung von Rückfallrisiko und Interventionsbedarf bei Straffälligen zu diskutieren. Die Veranstaltung vermittelte den Teilnehmenden einen Überblick über den heutigen Stand der in verschiedenen europäischen Ländern eingesetzten Diagnose- und Dokumentationsmethoden. Der Einsatz solcher Instrumente erfordert Veränderungen, die einem Paradigmenwechsel gleichkommen.**

Klaus Mayer\*

---

Am Workshop der Conférence Permanente Européenne de la Probation (CEP) nahmen Vertreterinnen und Vertreter von Bewährungsdiensten aus Finnland, den Niederlanden, Deutschland, Österreich, der Schweiz und Tschechien teil. Unter der Leitung von Maria Pirker (Neustart Wien) und Ueli Locher (BVD Zürich) befassten sich die Teilnehmenden schwerpunktmässig mit dem Offender Assessment System (OASYS) der nationalen Bewährungshilfe England und Wales, dem Therapie-Risiko-Evaluations-Test (TRET) des Psychiatrisch-Psychologischen Dienstes (PPD) Zürich sowie einem Diagnose- und Evaluationsinstrument des Drogeninstituts des Otto-Wagner-Spitals Wien.

### Hauptfragen

Die Diskussion wurde beherrscht von zwei zentralen Themen der zukünftigen Entwicklung der Bewährungshilfe: der Entwicklung und praktischen Anwendung von *Assessment- und Dokumentations-Instrumenten* in der Bewährungshilfe und einen

damit verbundenen *Paradigmenwechsel* im Verständnis der Berufsausübung von Bewährungshelfern.

### Integriertes Instrumentarium

Übereinstimmend wurde der Bedarf nach einem integrierten Instrumentarium zur Risikobeurteilung, Interventionsplanung, Verlaufsdocumentation und Erfolgsüberprüfung in der Bewährungshilfe festgestellt. In Zeiten knapper werdender Ressourcen steigen die Ansprüche an die Legitimation der eingesetzten Mittel und das Qualitätsmanagement. Das bedeutet, dass das eingesetzte Instrumentarium valide (wird wirklich das gemessen, was vorgegeben wird?), objektiv und reliabel (wird zuverlässig gemessen?) sein, seine Anwendung standardisiert und manualgestützt erfolgen muss.

### Schlüsselfragen

Hierbei ergeben sich folgende *Fragen*:

- Welche Struktur soll diesem Instrumentarium zugrunde liegen?
- In welchen Situationen soll das Instrument eingesetzt werden?
- Wie kann eine standardisierte Anwendung sichergestellt werden?
- Wer innerhalb eines Dienstes oder Teams wendet das Instrument an?
- Wie wird ein solches Instrument evaluiert?

Hinzu kommt, als *übergeordnete Fragestellung*:

- In welchem Organisations-Kontext soll das Instrument eingesetzt werden? Ist es Teil einer neuen „Betriebskultur“? Gehört es zum Qualitätsmanagement?
- Wie wird es implementiert? Soll es „von oben“ angeordnet werden?

### Paradigmenwechsel in der Bewährungshilfe

Diese Fragen verdeutlichen, dass die Arbeit der Bewährungshilfe vor grossen inhaltli-

---

\* Klaus Mayer ist Mitarbeiter des Bewährungs- und Vollzugsdienstes (BVD) Zürich II.

chen und formalen *Veränderungen* steht. Der Einsatz psychologischer Instrumente zur Personenbeurteilung und Interventionsplanung wird *weitreichende Folgen* haben. Diese lassen sich an den folgenden Punkten skizzieren:

- **Transparenz**

Das eingesetzte Instrumentarium wird mehr Transparenz gegenüber den Klienten und anderen Stellen schaffen. Das bedeutet auch, dass Arbeitsprozesse besser vergleichbar werden und bessere Möglichkeiten zur *Erfolgskontrolle* entstehen - eine Aussicht, die gemischte Gefühle hervorrufen wird.

- **Standardisierung**

Vereinheitlichte Arbeitsabläufe orientieren sich an verbindlich vorgegebenen Kriterien. Das bedeutet, dass der einzelne Bewährungshelfer/die einzelne Bewährungshelferin eine *bessere Orientierung* bei der Bewältigung seiner/ihrer Aufgaben bekommt - aber auch mit einer *grösseren Einschränkung individueller Gestaltungsmöglichkeiten* rechnen muss.

- **Deliktorientierung**

Die Fokussierung aller Interventionen auf das *Ziel der Rückfallprävention* entspricht der zentralen Aufgabe der Bewährungshilfe. Werden dabei empirisch überprüfte Interventionsverfahren eingesetzt, erhöhen sich Arbeitsqualität und Erfolgswahrscheinlichkeit.

Der *Preis* der Orientierung an wissenschaftlich fundierten Methoden mit dem Fokus der Deliktorientierung ist das Aufgeben einer tradierten, primär personenorientierten Haltung, in deren Rahmen die Bewährungshilfe im Sinne einer „Breitbandunterstützung“ eine Vielzahl persönlicher und sozialer Problembereiche eines Klienten aufnimmt. Hier ist es denkbar, dass eine Reihe von Aufgaben an andere soziale Dienste delegiert werden.

- **Interdisziplinarität**

Wissenschaftlich fundierte Instrumentarien und Interventionsverfahren erfordern vernetztes, interdisziplinäres Arbeiten. Die Bewährungshilfe der Zukunft basiert auf der gemeinsamen Planung und Umsetzung von Interventionen unter Beteiligung von Sozialarbeitern/Sozial-

arbeiterinnen, Juristen/Juristinnen, Psychologen/Psychologinnen, Pädagogen/Pädagoginnen usw. Diese Inter-, besser noch *Multidisziplinarität* wird den Arbeitsalltag bereichern, sie erfordert aber auch ein *grösseres Mass an Flexibilität* und Kooperationsbereitschaft als die bisherige Arbeit in disziplinär homogenen Teams.

## Zusammenfassung

Die gegenwärtige Praxis der Bewährungshilfe in Europa offenbart *einen Bedarf an wissenschaftlich fundierten Instrumenten* zur Personenbeurteilung und Interventionsplanung. Der Einsatz dieser Instrumente erfordert Veränderungen, die einem *Paradigmenwechsel* gleichkommen. Transparenz, Standardisierung, Deliktorientierung und Multidisziplinarität bieten handfeste Vorteile und Qualitätsverbesserungen, freilich um den Preis der Aufgabe tradiert und liebgewonnener Haltungen und Arbeitsweisen.

Diese Veränderung wird nicht in einem „grossen Schritt“ geschehen, indem ein Instrumentarium entwickelt und eingeführt wird, das dann die nächsten Dekaden unumstössliche Geltung besitzen wird. Vielmehr steht die Bewährungshilfe vor der Aufgabe einer *ständigen Weiterentwicklung*, Spezialisierung und Ausdifferenzierung von Methoden. Dies bedeutet, dass Veränderung zum Dauerzustand wird. Diese *Dynamisierung* wird die Arbeitsqualität verbessern, aber auch zu höheren Ansprüchen an die Mitarbeiter/innen führen.

«Veränderung wird zum Dauerzustand.»

## Ausblick

Alle europäischen Bewährungsdienste stehen unter einem zunehmenden Druck zum rationellen Einsatz von Ressourcen. Anstatt Zeit und Mittel für einen aufwändigen Prozess vieler länderspezifischer Einzelentwicklungen zu investieren, sollte die Entwicklung neuer Instrumente *europaweit koordiniert* stattfinden. Die CEP bietet dafür einen bewährten Rahmen. Der Wiener Workshop zur Beurteilung von Rückfallrisiko und Interventionsbedarf bei Straffälligen könnte der *Startschuss* zu diesem Entwicklungsprozess gewesen sein.

## BUNDESGELDER WIRKUNGSVOLL EINGESETZT

Die Tätigkeit der Sektion Straf- und Massnahmenvollzug (SMV) im Jahr 2002<sup>1</sup>

**Die Ausrichtung finanzieller Beiträge nach gesetzlichen Vorgaben stand auch 2002 im Zentrum der Tätigkeit der Sektion SMV. Mit den Zusprechungen in zweistelliger Millionenhöhe wurden denn auch die meisten Kredite ausgeschöpft. Namentlich mit der Studie über die Wirksamkeit der Bundesbeiträge in Erziehungsheimen, aber auch mit der nunmehr praktizierten Platzkostenpauschale im Baubereich förderte die Sektion den möglichst effizienten Einsatz der knappen Bundesmittel. Die von den Modellversuchen ausgehende Innovationskraft wird in einer demnächst erscheinenden Veröffentlichung dokumentiert**

### **1. Anerkennungen und kantonale Planung** (Beatrice Kalbermatter)

Anfang 2002 waren sechs Anerkennungs-gesuche hängig. Im Verlaufe des Jahres kamen drei neue Gesuche hinzu. Insgesamt wurden zwei Institutionen (Jugendwohngruppen Limmattal, ZH, und Chinderhuus Ebnet, BE) *neu anerkannt*. Eine weitere Institution (Kinderheim Friedau, BE) erlangte die Wiederanerkennung.

Der Kanton Neuenburg beschloss, den Empfehlungen eines Expertenberichts zu folgen und die Arbeitserziehungsanstalt "La Ronde" wegen struktureller Probleme aufzuheben. Der Kanton Wallis musste aufgrund von Miswirtschaft der Institutionsleitung zwei Heime schliessen. Diese Institutionen konnten in der Folge nicht mehr vom EJPD anerkannt werden. Somit waren Ende 2002 *189 Heime vom EJPD anerkannt* (davon vier Arbeitserziehungsanstalten, eine in der Romandie).

Die weiteren hängigen Gesuche konnten auf Grund mangelnder Unterlagen bzw. nicht ausreichender Personalquantität bzw. -qualität *nicht abschliessend behandelt* werden. Es wurden ferner *zwei Vorprüfungen* durchgeführt; eine dieser vorgeprüften Einrichtungen wird im Jahr 2003 ein Gesuch um Neuanerkennung einreichen.

Den Hauptteil der Arbeit bestimmten auch dieses Jahr die *Gesuche um Konzeptänderungen*. Von den rund 42 hängigen Verfahren konnten 26 abgeschlossen werden. Hierbei handelte es sich in erster Linie um Veränderungen der Platzzahl; zugenommen haben aber auch die Gesuche von Institutionen, die ihr Angebot erweiterten, um flexibler auf gesellschaftliche Veränderungen reagieren zu können.

### **Öffnungszeiten als Problem**

Die Ende 2001 durchgeführten Erhebungen zum Stand der *Öffnungszeiten* und der *teilbetreuten Angebote* wurden 2002 ausgewertet. Die Annahme, dass Institutionen v.a. aus dem Schulbereich eine erhebliche Anzahl Tage im Jahr geschlossen sind und somit die geforderte umfassende und ständige *Betreuung nicht mehr gewährleisten*, wurde bestätigt. Ebenso konnte festgestellt werden, dass viele teilbetreute Angebote zwar Subventionen erhalten, jedoch keine entsprechende Verfügung haben.

Um diese beiden Probleme zu lösen, wurden die diesbezüglichen *Richtlinien* noch genauer definiert; für die Durchsetzung wurden *Übergangsfristen* von einem Jahr (für die Teilbetreuung) bzw. von zwei Jahren (für die Öffnungszeiten) gesetzt. Gleichzeitig wurde festgestellt, dass die Richtlinien zwar immer expliziter, dadurch aber auch *unübersichtlicher* wurden. Eine überarbeitete und neu strukturierte Version der Richtlinien konnte am 31. Oktober 2002 verabschiedet werden. Ebenso wurde ein *Merk-*

---

<sup>1</sup> Die Beiträge in diesem Jahresbericht wurden von den zuständigen Bereichsleiterinnen und -leitern sowie von der Sektionsleiterin verfasst. Die Namen der jeweiligen Autorinnen und Autoren sind im Titel der Beiträge erwähnt.

blatt für die kantonale Planung erarbeitet, womit für das Jahr 2003 bezüglich der Planungsdaten keine Sonderregelungen mehr zugelassen werden.

### **Wirksamkeit der Bundesbeiträge**

Die Anfang 2002 ausgeschriebene Studie zur Wirksamkeit der Bundesbeiträge in Erziehungsheimen wurde von Prof. Dr. Hornung von der Universität Zürich in Zusammenarbeit mit der Fachhochschule Soziale Arbeit beider Basel durchgeführt. Diese Studie kam zum Schluss, dass es nicht möglich sei, einfach handhabbare Indikatoren zur Messung von Wirksamkeit zu isolieren; als Alternative schlug sie die Einführung eines Qualitätsmanagement-Instrumentes vor. Wiederum fiel die mangelnde Datenlage in der Schweiz bezüglich Heimerziehung und deren Wirksamkeit auf. Deshalb wurde ein diesbezüglicher Vorschlag für ein Nationalfondsprojekt auch dieses Jahr wieder eingereicht.

Ein Schwerpunkt für das Jahr 2003 wird darin liegen, die Erkenntnisse oben genannter Studie zu reflektieren und das weitere Vorgehen zu definieren. Ein weiterer Schwerpunkt wird auf der Vereinfachung der administrativen Arbeiten liegen, zumal die Datenbank mit den Basisdaten zu den einzelnen Institutionen bald voll einsatzfähig sein wird.

### **2. Betriebsbeiträge** (Barbara Leuthold)

Im 2002 konnten an 191 (2001: 189) Institutionen Betriebsbeiträge ausgerichtet werden. Dafür stand ein ordentlicher Kredit von 64,69 Mio. Franken (2001: 63,3 Mio.) zur Verfügung. Dieser reichte jedoch nicht aus, und es musste ein Kreditüberschreitungsbegehren in der Höhe von 1'673'672 Franken gestellt werden, welches vom Bundesrat zu Beginn des Jahres 2003 genehmigt wurde.

### **Schwierige Kreditbewirtschaftung**

Die Gründe für die Überschreitung des Kredites waren die Erhöhung der beitragsberechtigten Aufenthaltstage in einzelnen Heimen, die sowohl IV- als auch Justizfälle betreuten und zwei Neuankennungen. Dennoch wäre eine Kreditüberschreitung vermeidbar gewesen. Denn Schwankungen bei den Aufenthaltstagen gibt es immer

wieder; sie werden – wie auch die Neuankennungen – bei der sektionsinternen Budgetplanung berücksichtigt.

Die Kreditbewirtschaftung des Bundes der letzten Jahre liess jedoch keine bedarfsgerechte Budgeteingabe mehr zu. Die restriktiven Budgetvorgaben sind zwingend einzuhalten. Die aufgrund dieser Vorgaben von der Sektion eingereichten Finanzplanzahlen wurden demnach in den Budgetverfahren der letzten Jahre von dritter Seite mehrmals gekürzt. Dies führt zu Kreditüberschreitungen, weil der Bund gemäss eines Bundesgerichtsentscheides verpflichtet ist, Betriebsbeiträge zu zahlen, wenn Erziehungseinrichtungen die Anerkennungsvoraussetzungen erfüllen.

### **Bundesbeteiligung gesunken**

Beobachtet man die Entwicklung der durchschnittlichen Kosten pro beitragsberechtigter Institution der letzten elf Jahre, so wird ersichtlich, dass eine Institution vor zehn Jahren im Durchschnitt *nominal den gleichen Betriebsbeitrag* erhalten hat wie im Berichtsjahr. Bezogen auf die real gestiegenen Kosten und die zunehmend schwierigere Klientel bedeutet dies, dass sich der Bund heute an den Kosten in der Jugendhilfe in einem geringeren Mass als noch vor zehn Jahren beteiligt.

### **Viel genutzte elektronische Formulare**

Nach den positiven Erfahrungen des Vorjahres, wurden im Berichtsjahr sämtliche Formulare in elektronischer Form angeboten. Um allfällige Mängel dieses Angebots zu erfahren, erhielten die Gesuchsteller, zusammen mit den Gesuchsunterlagen, einen Fragebogen. Rund 80 % haben ihn zurückgeschickt. Die Auswertung hat ergeben, dass 84 % (rund 7 % mehr als im Vorjahr) die elektronischen Formulare benutzt haben. Rund 20 % gaben an, Probleme mit den elektronischen Formularen gehabt zu haben.

Mit Abstand am meisten erwähnt wurden Schwierigkeiten mit dem Ausdrucken der Formulare. Als weitere Mängel wurden die geringe Benutzerfreundlichkeit, das Aussehen der Formulare, die von dem/der Anwender/in erwarteten PC-Kenntnisse, lokale PC-Probleme oder nicht kompatible Software genannt. Diese Hinweise und Anre-

**«Die Bundesvorgaben sind zwingend einzuhalten.»**

gungen werden, soweit es die angewendete Software erlaubt, bereits im Beitragsverfahren 2003 berücksichtigt.

### 3. Baubeiträge (John Zwick)

Das Jahr 2002 hat uns wiederum ein gerüttelt Mass an Arbeit gebracht. Insgesamt hat das Bauteam an *über 100 verschiedenen Bauprojekten* in den verschiedensten Phasen (Raumprogramm, Vorprojekt, Projekt und Schlussabrechnung) mitgewirkt. Wie erwartet, hat sich ein gewisser *Nachholbedarf* abgezeichnet. Sowohl im Bereich der Erziehungseinrichtungen für Kinder und Jugendliche (Somosa, Albisbrunn, Neuhof Birr, Claplus, Platanenhof) als auch bei den Erwachsenenanstalten (Bostadel, Lenzburg, Bitzi, Bellechasse, Rheinau) waren wiederum *einige grössere Projekte* zu bearbeiten (Grössenordnung von >8 Mio. Franken).

#### Platzkostenpauschale bewährt sich

Erste, durchwegs positive Erfahrungen konnten mit der seit dem 1. Oktober 2001 in Kraft gesetzten Platzkostenpauschale gesammelt werden. Beim Um- und Neubau der Massnahmenanstalt Bitzi wurde das neue Bemessungssystem bereits auf seine Tauglichkeit in der Praxis hin überprüft. Das neue Messinstrument bestand die Nagelprobe mit Bravour und vermochte bezüglich der einfachen Anwendbarkeit und Transparenz sowohl die Gesuchsteller, die Eidg. Finanzkontrolle, das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) als auch uns zu überzeugen.

Ähnlich gute Resultate wurden auch bei den weiteren so geprüften Projekten erreicht. Auch haben sich die im Rahmen der Pauschale entwickelten *Flächenwerte* als ausgezeichnetes Instrument für die Steuerung der Projektkosten bestätigt.

Die mit der Pauschale gemachten Erfahrungen haben uns nun dazu veranlasst, diese Bemessungsmethode auch auf den Bereich der *Erziehungseinrichtungen* auszudehnen. Ein entsprechender Bericht und Antrag wurde noch 2002 vom Hauptabteilungschef genehmigt und an die Direktion weitergeleitet.

«**Wir haben an über 100 Bauprojekte mitgewirkt.**»

«**Die Platzkosten pauschale hat die Nagelprobe bestanden.**»

Nach Bewilligung des Antrages und des entsprechenden Kredites kann im Frühjahr 2003 mit den Arbeiten begonnen werden.

#### Ziele erreicht

Die Ziele im Baubereich wurden klar erreicht. Auch konnten die mit dem Voranschlag bewilligten Kredite zumindest für den Bereich des Strafvollzuges *vollständig ausgeschöpft* werden. Dies war nur dank dem überdurchschnittlich grossen Einsatz aller Beteiligten möglich. Ein grosser *Dank* gebührt neben den internen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auch dem Team des BBL, welches sich unserer Anliegen stets in zuvorkommender und tatkräftiger Weise angenommen und damit wesentlich zu diesem guten Resultat beigetragen hat.

#### 39 Bauvorhaben unterstützt

Die im Berichtsjahr zur Verfügung stehenden Verpflichtungs- und Zahlungskredite wurden *vollständig ausgeschöpft*. Im Jahre 2002 wurden an 39 verschiedene Bauvorhaben *insgesamt 23,5 Mio. Franken* zugesichert und 15,7 Mio. Franken ausbezahlt. Der Nettoverpflichtungsstand betrug per Ende 2002 rund 44,3 Mio. Franken.

Ein grosser Teil der Zusicherungen entfiel auf die *Strafanstalten* Bostadel ZG, Lenzburg AG und Bellechasse FR sowie auf die *Erziehungseinrichtungen* Somosa ZH, Schulheim Elgg ZH, Neuhof Birr AG, Haus zum Kehlhof TG und Claplus GE. Der zur Verfügung stehende Zahlungskredit ging fast zu gleichen Teilen an *Erwachsenenanstalten* (Strafanstalten Bellechasse FR, Bostadel ZG, Hindelbank und Bewachungsstation Inselspital BE) und *Erziehungseinrichtungen* (Foyer St. Etienne FR, Erlenhof BL und Claplus GE).

#### Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht

Die in diesem Bereich zur Verfügung stehenden Kredite konnten nur *teilweise ausgeschöpft* werden, weil sich bei der Planung und Realisierung der letzten vier Projekte weitere *Verzögerungen* ergeben haben. Der verspätete Beginn der Bauarbeiten bei den Projekten der Kantone Genf und Wallis sowie die kurzfristige Umlagerung des Pro-

jekt des Kantons Graubünden von der Strafanstalt Realta in den Sennhof hat dazu geführt, dass die Vorschusszahlungen aufgrund des mangelnden Baufortschritts kleiner ausgefallen sind als geplant.

*Eingestellt* werden mussten zudem die weitere Bearbeitung des Projektes Biberbrugg SZ. Der für die Sicherheit dieser Anstalt beantragte Zusatzkredit war in einer Referendumsabstimmung abgelehnt worden. Das Projekt wird nun nochmals überarbeitet werden müssen. Selbstverständlich konnten auch hier keine weiteren Zahlungen vorgenommen werden. Die nicht beanspruchten Mittel werden in den nächsten Jahren benötigt. Für einen Teil des im 2002 nicht beanspruchten Zahlungskredites wird deshalb eine Kreditübertragung auf das Jahr 2003 beantragt.

Von dem für die Zwangsmassnahmen zur Verfügung stehenden Kredit in der Höhe von 51 Mio. Franken wurden bis Ende 2002 rund 49,8 Mio. Franken verpflichtet und 43,2 Mio. Franken ausbezahlt. Die daraus resultierenden offenen Verpflichtungen erreichen eine Höhe von 6,6 Mio. Franken.

Von den durch die Kantone im Jahre 1996 angemeldeten 13 Bauvorhaben konnte inzwischen bei sieben (Kantone ZH, LU, AG, SG, OW, TI, BS) das Beitragsverfahren abgeschlossen werden. Die Projekte der Kantone Solothurn und Bern werden per Mitte 2003 ebenfalls abgerechnet sein. Die restlichen vier Projekte sind, wie erwähnt, noch in Ausführung. Aufgrund der zu erwartenden Verzögerungen beim Projekt des Kantons Schwyz wird die *Schliessung der vorliegenden Kreditrubrik* nicht wie ursprünglich geplant im Jahre 2005, sondern voraussichtlich *erst 2007* erfolgen.

#### **4. Modellversuche** (Renate Clémençon)

Während des Berichtsjahres waren sechs früher bewilligte Versuche zu überwachen und zu begleiten, welche sich in unterschiedlichen Stadien befinden. Von zwei im Jahr 2001 abgeschlossenen Projekten im Jugendhilfe-Bereich mussten die Auswertungsschlussberichte geprüft und genehmigt werden.

**«Das Controlling bei den Modellversuchen muss noch intensiviert werden.»**

Des Weiteren galt es zwei auf den 1. September eingereichte *neue Gesuche* aus den Kantonen Genf (zum Thema „Therapie jugendlicher Sexualstraftäter“) und Wallis (zum Thema „Geschlossenes Erziehungsheim für Jugendliche“) zu bearbeiten. Wie auch in den Vorjahren waren ausserdem Anfragen um Vorprüfung von Projekten bezüglich Modellwürdigkeit zu behandeln. 2002 waren es deren zwei, die leider beide abschlägig beantwortet werden mussten.

Der für die Begutachtung von Modellversuchen eingesetzte *Fachausschuss* tagte an zwei ordentlichen Sitzungen im Mai und November, die es vor- und nachzubereiten galt. Nebst den genannten beiden neuen Gesuchen wurden in diesen Sitzungen über die Zwischenberichte von vier laufenden Versuchen, die schon erwähnten Schlussberichte sowie ein Gesuch um Versuchsverlängerung verhandelt.

#### **Wer wertet Modellversuche aus?**

In einer dritten Sitzung Anfang Juli haben sich die Kommissionsmitglieder vertieft mit der Frage auseinandergesetzt, ob zukünftig das Bundesamt für Justiz die Auswertungen von Modellversuchen in Auftrag geben sollte. Diese *Grundsatzdiskussion* wurde nötig, weil immer wieder Schwierigkeiten auftreten. Diese sind vor allem darauf zurückzuführen, dass die Versuchsbetreiber einerseits ihren eigenen Versuch evaluieren lassen und gleichzeitig als Auftraggeber dieser Evaluationen auch gewisse Kontrollaufgaben ausüben müssen. Treten dann z.B. Probleme mit den Fallzahlen und/oder in der Datenerhebung auf, wird das BJ oft erst zu einem Zeitpunkt kontaktiert, in welchem Datenverluste kaum mehr oder nur mit zusätzlichen finanziellen Mitteln wettgemacht werden können.

Die Diskussion führte zum *Ergebnis*, dass am bestehenden System festgehalten wird, jedoch das Controlling von Seiten des BJ, mit Unterstützung des Fachausschusses, noch intensiver ausgestaltet werden muss. In der zweiten Jahreshälfte wurde deshalb das bestehende *Merkblatt für Gesuchstellende* gründlich überarbeitet, ausgebaut und mit Checklisten ergänzt und dann in der Novembersitzung im Fachausschuss verabschiedet.



An dieser Sitzung galt es auch *Abschied zu nehmen* von fünf Kommissionsmitgliedern (zwei Frauen und drei Männer), deren Amtszeit ausläuft. Sozusagen als Mitglieder der ersten Stunde hatten sie seit der Einsetzung der Kommission im Jahre 1987 über fünfzig Gesuche um Anerkennung als Modellversuch behandelt und über die Durchführung und Auswertung von rund dreissig Modellversuchen "gewacht".

### **Verlängerung der EM-Versuche**

Ende August 2002 ist die Durchführungsphase des Modellversuchs „Electronic Monitoring (EM)“ zu Ende gegangen. Die am Versuch beteiligten Kantone haben aus diesem Anlass und angesichts der positiven Erfahrungen um eine Verlängerung der Bewilligung zum Vollzug von Freiheitsstrafen in der Form von EM nachgesucht. Diesen Gesuchen hat der Bundesrat gestützt auf Artikel 397<sup>bis</sup> StGB stattgegeben und die Bewilligungen zur Durchführung dieser alternativen Vollzugsform bis zum Inkrafttreten der Revision des Allgemeinen Teils des StGB, spätestens aber bis zum 31. August 2005, verlängert.

Während dieser Periode können in den Kantonen Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Waadt und Tessin kurze Freiheitsstrafen von 20 Tagen bis 12 Monaten in EM vollzogen werden (*Frontdoor-Bereich*). Bern legt die Untergrenze auf einen Monat und GE die Obergrenze auf 6 Monate fest. In Kantonen, die dies vorsehen, kann am Ende von langen Strafen (*Backdoor-Bereich*) neuerdings EM auch *an Stelle der Halbfreiheit* zur Anwendung gelangen. Ob EM ins ordentliche Recht überführt werden soll, wird in Kenntnis aller Auswertungsergebnisse des Modellversuchs entschieden. Die letzten Resultate (Rückfälligkeitsstudien) werden Ende 2004 vorliegen.

### **Publikation bisheriger Modellversuche**

Die Anfang 2002 in Auftrag gegebene redaktionelle Zusammenfassung der bis Ende 2001 abgeschlossenen Modellversuche wurde termingerecht abgeliefert. Die anschließenden Arbeiten, wie z.B. die Besprechung des 70 Seiten umfassenden Manuskriptes, das Kollationieren der französischen Übersetzung und das Korrekturlesen der Texte im definitiven Layout haben von uns jeweils sehr genaues Arbeiten und höchste Konzentration gefordert. Die Publikation wird

unter dem Titel "Neue Wege im Straf- und Massnahmenvollzug" voraussichtlich *im April 2003 erscheinen* und auch eine Gesamtbewertung aus Sicht des BJ enthalten.

Der bewilligte Jahreskredit von 3 Mio. Franken konnte bis auf Fr. 30'000.-- ausgeschöpft werden. Davon entfiel rund ein Drittel der Beitragsleistungen auf drei Versuche in der Jugendhilfe. Von den 2,2 Mio. ausbezahlten Beiträgen an die vier Versuche im Erwachsenenvollzug ging das letzte Mal knapp 1 Mio. Franken an den Modellversuch 'Electronic Monitoring'.

### **5. Schlusswort** (Priska Schürmann)

In jedem Aufgabenbereich der Sektion standen *Fragen grundsätzlicher Art* zur Diskussion:

#### **Information und Dokumentation; Recht**

Dieser Bereich musste aus personellen Gründen neu organisiert werden: die Arbeiten wurden neu zugeteilt. Andrea Stämpfli führte die Informationsaufgaben weiter und übernahm federführend die Dokumentation der Sektion.

Ab 2003 wird Dr. Peter Ullrich das *Bulletin redigieren* und das Layout etwas zeitgemässer gestalten.

Für die Bearbeitung der *Rechtsfragen* der Sektion muss die Sektion Allg. Teil StGB federführend die strafvollzugsrechtlichen Fragen bearbeiten; für Rechtsfragen im Zusammenhang mit den Subventionen muss innerhalb des Amtes der Fachmann oder die Fachexpertin für die Bearbeitung gesucht werden.

#### **Anerkennungen**

Im Bereich der Anerkennungen drängte sich eine Diskussion von *Grundsatzfragen* auf. Wir mussten feststellen, dass – zusammen mit den Sparmassnahmen in den Kantonen – einzelne Erziehungseinrichtungen die Anerkennungsvoraussetzungen anders zu interpretieren begannen, als dies unserer bisherigen Praxis entsprach. Dies betraf insbesondere die Angebote für teilbetreute Klientinnen und Klienten und die Öffnungszeiten in den Einrichtungen. Wir mussten feststellen, dass einzelne Minderjährige während der Schulferien jede Woche in einem andern Umfeld ihre Ferien verbringen

mussten. Dass in Erziehungsheimen platzierte Minderjährige während der Ferien wie „Wanderpreise“ weitergereicht werden oder sogar die Ferien bei den Eltern verbringen müssen, obwohl Übergriffe auf sie aktenkundig sind, wollen wir nicht mehr akzeptieren. Zusammen mit den Kantonen sind hier Lösungen zu suchen. Auch die Aufhebung der Beitragsberechtigung als Justizheim ist in Aussicht zu nehmen.

**«Dass Jugendliche wie 'Wanderpreise' herumgereicht werden, akzeptieren wir nicht.»**

Amtsintern wurde immer wieder die Frage laut, ob die Betriebsbeiträge auch wirklich etwas nützen. Deshalb wurde der oben in Ziff. 1 erwähnte Auftrag vergeben. Aufgrund des Ergebnisses der Auftragserledigung wird die Frage der Wirkung die Sektion im nächsten Jahr ebenfalls noch beschäftigen.

### **Basisdaten**

Seit Jahren ärgerten wir uns, weil der Auftrag der Sektion, die mit dem jährlichen Betriebsbeitragsverfahren eingereichten Basisdaten auf einer Datenbank zusammenzufassen, immer wieder auf die lange Bank geschoben wurde. Im Berichtsjahr sind wir endlich einen grossen Schritt weitergekommen. Die Daten der Jahre ab 1989 sind nun beinahe alle erfasst. Eine Kontrolle grundsätzlicher Art muss noch durchgeführt werden, und in der Anwendung des Auswertungskonzeptes sind auch noch Fragen offen. Dennoch: wir hoffen, gegen Ende Jahr einen Bericht über die vom BJ anerkannten Heime veröffentlichen zu können.

Die Datenbank lässt nicht nur Auswertungen zu, sondern ist tägliches Arbeitsinstrument für alle Sektionsmitarbeitenden. Bei Anfragen und bei der Bearbeitung der Subventionsgesuche (Bau, Betrieb oder Anerkennung) kann die Datenbank rasch konsultiert werden. Damit entfällt oft das mühsame Aktenstudium. Wenn die Steckbriefe (integrierender Bestandteil einer Anerkennungsverfügung) noch mit der Datenbank verknüpft werden – vorgesehen für das Jahr 2003 –, wird die Arbeit noch effizienter gestaltet werden können.

Dank der Eingabe der Formulare für die Geltendmachung der Betriebsbeiträge mit Diskette ist es auch möglich, die so erhaltenen Daten mit Knopfdruck in die Datenbank

einzuspeisen. So kann der administrative Aufwand für das Sekretariat massiv verringert werden. Dieses Jahr war der Zeitaufwand für die Erstellung der Datenbank jedoch sehr gross, sowohl im Informatik Service Center (ISC) des EJPD als auch in unserer Sektion, insbesondere im Sekretariat. Dafür sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

### **Publikation der Modellversuche**

Einen weiteren Schwerpunkt setzte die Arbeit an der Publikation über die Modellversuche. Mit der Anstellung einer Mitarbeiterin im Auftragsverhältnis konnten die Auswertungsberichte der Modellversuche der letzten fünfzehn Jahre aufgearbeitet werden. *Andrea Hoch* sei an dieser Stelle für ihre ausgezeichnete Leistung und ihre angenehme Mitarbeit ganz herzlich gedankt. Wir freuen uns alle über die gelungene Arbeit. Auch damit konnte ein Ziel der Sektion, welches immer wieder auf Grund personeller Vakanzen verschoben werden musste, nun dennoch erreicht werden.

### **Dank**

Für die qualitativ gute und quantitativ grosse Leistung danke ich allen Mitarbeitenden bestens. Das Jahr 2002 hat bewiesen, dass wir ein gutes, innovatives und flexibles Team sind. Besten Dank auch allen kantonalen Vertretern und Vertreterinnen für die gute Zusammenarbeit!

# GESETZGEBUNG

---

## OPFERHILFEGESETZ WIRD ÜBERARBEITET

Expertenentwurf in der Vernehmlassung

**Das vor zehn Jahren in Kraft getretene Opferhilfegesetz (OHG) hat sich im Wesentlichen bewährt und hat in vielen Fällen eine wirksame Hilfe ermöglicht. Es ist aber in gewissen Punkten überholungsbedürftig. Der Bundesrat hat deshalb am 18. Dezember 2002 den Revisionsentwurf einer Expertenkommission bis zum 10. April 2003 in die Vernehmlassung geschickt.**

Die Vorlage ist als Totalrevision des Opferhilfegesetzes ausgestaltet. Sie orientiert sich jedoch stark am bisherigen Recht, das in zahlreichen Punkten ergänzt wird. Die wichtigsten Neuerungen des Entwurfs betreffen die *opferhilferechtliche Genugtuung*, deren Abschaffung von verschiedenen Kantonen zur Diskussion gestellt worden war. Die vom Neuenburger alt Staatsrat *Jean Guinand* geleitete Expertenkommission schlägt vor, die Genugtuung beizubehalten, weil sie dem Bedürfnis des Opfers nach sozialer Anerkennung entspricht. Genugtuungen sollen aber in Zukunft nur noch bis zu einem Höchstbetrag möglich sein, der sich am maximalen versicherten Jahresverdienst in der Unfallversicherung orientiert. Opfer sollen höchstens 2/3, Angehörige höchstens 1/3 dieses Betrages erhalten (gemäss aktuellen Ansätzen 71'200 bzw. 35'600 Franken).

### Massnahmen zur Kostendämpfung

Zur Kosteneindämmung – der Aufwand der Kantone für Genugtuungen betrug 2001 rund 8 Mio. Franken – schlagen die Experten zudem *restriktivere Voraussetzungen* vor: Danach soll ein Anspruch auf Genugtuung nur bestehen, wenn die Straftat zu einer schweren Beeinträchtigung des Opfers geführt hat, die sich während längerer Zeit auf die Arbeitsfähigkeit, die ausserberuflichen Tätigkeiten oder die persönlichen Beziehungen auswirkt. Ferner soll die Genugtuung herabgesetzt oder ausgeschlossen

werden, wenn das Opfer (z.B. durch riskantes Verhalten) zur Entstehung oder Verschlimmerung der Beeinträchtigung beigetragen hat.

### Fristen verlängert

Die Frist, um eine Entschädigung oder Genugtuung geltend zu machen, soll von zwei auf *fünf Jahre* verlängert werden. Eine längere Frist gilt für *Kinder*, die Opfer eines Sexualdelikts oder einer anderen schweren Tat geworden sind.

### Opferhilfe nach einer Straftat im Ausland

Weiter regelt der Vorentwurf die Voraussetzungen und den Umfang der Opferhilfe, wenn die Straftat im Ausland begangen worden ist. Nach Ansicht der Expertenkommission soll die Hilfe der Beratungsstellen auch jenen Personen zuteil werden, die auf einer Auslandsreise Opfer einer Straftat geworden sind. Bezüglich Entschädigung und Genugtuung schlägt die Kommission zwei Varianten vor: keine Leistungen oder wie bisher subsidiäre Leistung von Entschädigung und Genugtuung, sofern das Opfer zur Zeit der Tat seit fünf Jahren in der Schweiz wohnhaft war.

### Umstrittene Bundesbeiträge

Nach Ansicht der überwiegenden Mehrheit der Expertenkommission soll sich der Bund im Bereich der Opferhilfe stärker finanziell engagieren. Sie schlägt unbefristete Abgeltungen des Bundes an die Kantone für die Beratungshilfe sowie für Entschädigungen und Genugtuungen vor und sieht einen Höchstsatz von 35 Prozent der kantonalen Aufwendungen vor. Im Begleitschreiben an die Vernehmlassungsteilnehmer weist das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) allerdings darauf hin, dass solche Abgeltungen quer zu den Bestrebungen um einen neuen Finanzausgleich stehen, der den Finanztransfer des Bundes an die Kantone von Zweckbindungen befreien möchte.

## Opferschutz im Strafprozess

Die Gesetzesrevision betrifft zwei Pfeiler der Opferhilfe: die Beratung der Betroffenen sowie die Entschädigung und Genugtuung. Der dritte Pfeiler, der Schutz des Opfers im Strafverfahren, ist im *Zwischenbericht* untersucht worden, der letztes Jahr zusammen mit dem Vorentwurf für eine *Schweizerische Strafprozessordnung* in die Vernehmlassung geschickt worden ist. Die Expertenkommission schlägt vor, in der neuen Strafprozessordnung Sonderregeln zu Gunsten der Opfer einzufügen und im Opferhilfegesetz auf Vorschriften zum Strafverfahren zu verzichten.

*Quelle:* Pressemitteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 19.12.2002

### Weitere Informationen

Siehe Internetseite des Bundesamtes für Justiz:

[www.ofj.admin.ch](http://www.ofj.admin.ch)

(Rubrik Rechtsetzung - Sicherheit und Schutz - Opferhilfegesetz)

# RECHTSPRECHUNG

## FFE-EINWEISUNG INS GEFÄNGNIS NUR ALS ULTIMA RATIO MÖGLICH

Bundesgericht betont Verhältnismässigkeitsgrundsatz

**Blosse Drohungen rechtfertigen es nicht, jemanden unter dem Titel „Fürsorgerischer Freiheitsentzug“ (FFE) in ein Gefängnis einzuweisen. In einem Entscheid von Anfang 2003 betont das Bundesgericht, es müsse zuvor feststehen, ob der Eingewiesene schon gewalttätig war oder zur Gewalttätigkeit neigt. Zu berücksichtigen sei allemal der Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit.**

Wegen Selbst- und Fremdgefährdung wurde ein drogenabhängiger Mann von einem Arzt im Sinne des fürsorgerischen Freiheitsentzuges in eine psychiatrische Klinik eingewiesen. Anschliessend wurde der Mann von der zuständigen Behörde vorsorglich für maximal sechs Wochen ins Regionalgefängnis Bern zur Begutachtung verlegt. Zur Begründung dieser Massnahme brachte die Behörde vor, der Eingewiesene habe in der psychiatrischen Klinik Personal und Mitpatienten schwer bedroht.

### ARTIKEL 397a ZGB

<sup>1</sup> Eine mündige oder entmündigte Person darf wegen Geisteskrankheit, Geisteschwäche, Trunksucht, anderen Suchterkrankungen oder schwerer Verwahrlosung in einer geeigneten Anstalt untergebracht oder zurückbehalten werden, wenn ihr die nötige persönliche Fürsorge nicht anders erwiesen werden kann.

<sup>2</sup> Dabei ist auch die Belastung zu berücksichtigen, welche die Person für ihre Umgebung bedeutet.

<sup>3</sup> Die betroffene Person muss entlassen werden, sobald ihr Zustand es erlaubt.

Der Eingewiesene beschwerte sich gegen seine Einweisung ins Gefängnis bei der zuständigen kantonalen Behörde und verlangte im Wesentlichen seine Einweisung in eine psychiatrische Klinik. Gegen den abweisenden Entscheid der kantonalen Behörde

führte der Eingewiesene Berufung ans Bundesgericht. Dieses hiess das Rechtsmittel gut und gab dafür in der zentralen Erwägung 2.4 folgende *Begründung*:

„ [...] Zum einen spricht sich der angefochtene Entscheid mit keinem Wort darüber aus, ob dem Berufungskläger im Regionalgefängnis die seiner Suchterkrankung angemessene persönliche und medizinische Betreuung erwiesen werden kann. Insoweit lässt der angefochtene Entscheid den Schluss, dass der Berufungskläger in einer geeigneten Anstalt im Sinne von Art. 397a Abs. 1 ZGB untergebracht sei, von vornherein nicht zu.

Zum anderen geht aus dem angefochtenen Entscheid lediglich hervor, dass der Berufungskläger wegen seiner Drohungen eine grosse Belastung für sein Umfeld sei und eine Fremdgefährdung des Berufungsklägers gegeben sei; eine mildere Massnahme als die Einweisung in das Regionalgefängnis komme unter den gegebenen Umständen derzeit nicht in Frage. Die Vorinstanz bezieht sich damit auf Art. 397a Abs. 2 ZGB, wonach im Rahmen der Prüfung der Einweisungsgründe (gemäss Abs. 1) die Belastung der Umgebung durch den Betroffenen zu berücksichtigen ist (Spirig, Zürcher Kommentar, N. 336 und 339 zu Art. 397a ZGB). Sie verkennt indessen, dass mit dieser Bestimmung das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht gelockert wird (Spirig, a.a.o., N. 344 zu Art. 397a ZGB). Der Berufungskläger stösst zwar - anscheinend massive - Drohungen aus. Dass er gewalttätig war, lässt sich den Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz (Art. 63 Abs. 2 OG) nicht entnehmen. Worin die Drohungen bestanden haben, ist weder aus dem angefochtenen Entscheid noch der Einweisungsverfügung ersichtlich. Ebenso wenig finden sich im angefochtenen Entscheid Anhaltspunkte, dass er bei früheren Gelegenheiten gewalttätig war oder zumindest zur Gewalttätigkeit neigt. Das heisst nicht, dass Drohungen nicht ernst zu nehmen sind. Doch rechtfertigen

*tigt dies keine Gefängniseinweisung, zumal davon auszugehen ist, dass z.B. eine psychiatrische Klinik wie die Waldau über Einrichtungen verfügt, die es erlauben, schwierige Patienten unterzubringen und zu betreuen. Die Gefängniseinweisung ist vor dem Hintergrund des im angefochtenen Entscheid geschilderten Verhaltens des Berufungsklägers unter dem Gesichtswinkel der Verhältnismässigkeit nicht haltbar. Somit ergibt sich, dass die Auffassung der Vorinstanz, der Berufungskläger sei zur Untersuchung in das Regionalgefängnis Bern einzuweisen, mit Art. 397a ZGB nicht vereinbar ist."*

Das Bundesgericht hat aus diesen Gründen die Berufung gutgeheissen und die verfügende kantonale Instanz angewiesen, innerhalb von drei Arbeitstagen die Verlegung des Berufungsklägers zu prüfen, gegebenenfalls anzuordnen oder ihn zu entlassen, wenn wider Erwarten keine geeignete Platzierung möglich sein sollte.

Urteil der II. Zivilabteilung vom 22. Januar 2003 (5C.11/2003)

Der gesamte Wortlaut des Entscheides kann von der Internetseite des Bundesgerichts ([www.bger.ch](http://www.bger.ch)) abgerufen werden.

# KURZINFORMATIONEN

---

## **JAPAN TRITT ÜBERSTELLUNGS- KONVENTION BEI**

Nach Auskunft der Schweizer Botschaft in Tokio hat der japanische Generalkonsul in Strassburg dem Generalsekretär des Europarates am 17. Februar 2003 die Beitrittsurkunde seines Landes für das Übereinkommen vom 21. März 1983 über die Überstellung verurteilter Personen überreicht. Die Konvention wird für Japan, das damit der 52. Vertragsstaat wird, am 1. Juni 2003 in Kraft treten.

Für die Schweiz ist die Überstellungskonvention (SR 0.343) seit dem 1. Mai 1988 in Kraft.

---

## **PETER MÜLLER WECHSELT ZUM EDA**

Der Bundesrat hat Dr. Peter Müller, Vizedirektor des Bundesamts für Justiz (BJ), auf den 1. Februar 2003, zum neuen Generalsekretär des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ernannt. Müller war seit 1993 Leiter der Hauptabteilung Strafrecht und Beschwerden gewesen, zu welcher auch die Sektion „Straf- und Massnahmenvollzug“ gehört.

Während seiner Amtszeit hat Peter Müller eine Reihe wichtiger Projekte in der Strafgesetzgebung massgeblich mitgeprägt. Dies gilt namentlich für die *Totalrevision des Allgemeinen Teils des StGB*, die Ende letzten Jahres vom Parlament verabschiedet wurde. Auch mehrere Revisionswerke aus dem Bereich des Besonderen Teils des StGB wurden von ihm engagiert gefördert: beispielsweise das Medienstrafrecht, die Revisionen des Vermögensstrafrechts und des Sexualstrafrechts sowie der Bestimmungen über die *Verjährung*. Letzteres Thema hat er im neulich erschienenen Basler Kommentar zum StGB einlässlich dargestellt.

Peter Müller begleitete die Arbeit der Sektion „Straf- und Massnahmenvollzug“ mit wachem Interesse und war stets offen für neue Wege und Entwicklungen. Gerne nahm er an Besuchen in vom Bund unterstützten Einrichtungen teil, um die Subventionspraxis auch an der gelebten Praxis zu messen. Müller stellte dem InfoBulletin bei Gelegenheit Beiträge aus seiner Feder zur Verfügung, letztmals ein Referat zum Thema „Verwahrung“ (Nr. 3+4/2002, französische Ausgabe, S. 15 ff.).

Die Nachfolge von Peter Müller im Bundesamt für Justiz ist noch nicht geregelt.

---

## **KEIN REFERENDUM GEGEN DEN AT StGB**

Gegen die am 13. Dezember 2002 von den Eidgenössischen Räten verabschiedete Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches (AT StGB) wurde das Referendum nicht ergriffen. Die Referendumsfrist ist am 3. April 2003 unbenützt abgelaufen. Nach Auskunft von Heinz Sutter, dem zuständigen Projektverantwortlichen im BJ, könnte der revidierte AT StGB frühestens Anfang 2005 in Kraft treten. - Wir werden in einer der nächsten Nummern auf diese wichtige Gesetzesrevision zurückkommen.

Der vom Parlament beschlossene Text wurde im Bundesblatt Nr. 51 vom 24. Dezember 2002, Seiten 8240 ff. veröffentlicht: <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2002/8240.pdf>.

---

## ÜBER 20 JAHRE HILFE AN STRAFFÄLLIGE

Seit 1982 finanziert die Schweizerische Stiftung für die Hilfe an Straffällige und ihre Familien *Schuldensanierungen* mit zinslosen Darlehen. Im Falle von schweren wirtschaftlichen Notlagen gewährt sie zum gleichen Zwecke ausnahmsweise auch Unterstützungen, die nicht zurückbezahlt werden müssen.

Im Lauf der ersten 20 Jahre ihrer Tätigkeit hat die Stiftung 359 Darlehen im Umfang von 3,4 Mio. Franken gewährt und damit eine Schuldensumme von insgesamt 17,4 Mio. Franken abgelöst. Rund drei Viertel dieser Darlehen sind vollständig zurückbezahlt worden.

### Informationsmappe

Zum Stiftungsjubiläum wurde eine Informationsmappe (in deutscher und französischer Sprache) geschaffen.

Sie kann bestellt werden bei:

Schweiz. Stiftung für die Hilfe an Straffällige und ihre Familie, Postfach 8313, 3003 Bern

---

## ELECTRONIC MONITORING AUCH IN SOLOTHURN

Neben sechs anderen Kantonen kann neu auch der Kanton Solothurn probeweise Freiheitsstrafen in Form des elektronisch überwachten Vollzuges ausserhalb der Gefängnismauern (Electronic Monitoring, EM) vollziehen. Der Bundesrat hat am 14. März 2003 die Bewilligung dazu erteilt.

Die Bewilligung gilt bis zum Inkrafttreten der Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches, spätestens aber bis zum 31. August 2005. Die Kantone Basel-Stadt, Basel-Landschaft, Bern, Waadt, Genf und Tessin setzen bereits seit 1999 diese alternative Form der Strafverbüßung probeweise ein.

Von September 1999 bis Ende August 2002 wurde Electronic Monitoring als Modellversuch vom Bund finanziell unterstützt. Im August 2002 erteilte der Bundesrat den sechs Kantonen die Bewilligung, diese Vollzugsform weiter zu führen. Ob EM ins ordentliche Recht überführt werden soll, wird der Bundesrat in Kenntnis aller Auswertungsergebnisse des dreijährigen Modellversuches entscheiden. Die letzten Resultate (Rückfälligkeitsstudien) werden Ende 2004 vorliegen.

*Quelle:* Pressemitteilung des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes vom 14. März 2003

---



# FORUM

---

## ÄRZTINNEN UND ÄRZTE IM SCHATTENREICH

SAMW-Richtlinien zur ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen überarbeitet

**Aufgeschreckt durch den Erstickungstod eines Asylanten auf dem Flughafen Zürich entwickelte die Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften (SAMW) Richtlinien über die Ausübung des ärztlichen Berufes bei inhaftierten Personen (siehe *info bulletin* Nr. 1/2002 S. 38ff). Dieser Text wurde bis Ende April 2002 einer Vernehmlassung unterzogen, aus der einige Änderungen resultierten\*. Am 28. November 2002 genehmigte der Senat der SAMW die definitiven Richtlinien, deren Wortlaut wir nachstehend abdrucken.**

### **Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten<sup>1</sup> Personen**

Medizinisch-ethische Richtlinien der SAMW

#### **I. Präambel**

Die Mitwirkung von Ärzten<sup>2</sup> 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,

---

\* Gemäss Auskunft von Dr. Margrit Leuthold, Generalsekretärin der SAMW, sind folgende Abschnitte neu hinzugekommen: 5. Abschnitt der Präambel, 2. Alinea in 10.4, 12.3. Gestrichen wurde Abschnitt 5.2. Weitere wichtige Änderungen finden sich namentlich in den Abschnitten 6.2, 6.3, 9.3.

<sup>1</sup> Als «inhaftierte Person» im Sinne dieser Richtlinien wird eine Person bezeichnet, die ihrer Freiheit auf Grund eines polizeilichen oder straf- (bzw. militär-) richterlichen Entscheids beraubt ist, oder wenn es sich um eine Inhaftierung handelt, die gestützt auf das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht angeordnet wurde.

<sup>2</sup> Der Einfachheit halber gilt in diesen Richtlinien die männliche Bezeichnung für beide Geschlechter.

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 inhaftierte Person psychische Störungen aufweist, ergibt sich durch die Komplexität des - zur Zeit auf eidgenössischer Ebene in Revision befindlichen - Vormundschaftsrechts eine noch heiklere Situation.

Es ist leider darauf hinzuweisen, dass ein gravierender Mangel besteht an geeigneten Anstalten<sup>3</sup>, im Sinne des StGB, die solche Personen 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. Im Besonderen wurde die generelle Frage von Zwangsmassnahmen im psychiatrischen Umfeld oder von Notfallmassnahmen im somatischen Bereich nicht angegangen. Die SAMW hat zur Bearbeitung von Richtlinien, welche Personen betreffen, bei denen auf rein medizinischer Basis (im Sinne von Art. 397a und ff. des

---

<sup>3</sup> «Anstalten» im Sinne dieser Richtlinien: Polizei, Untersuchungs- und Vollzugsinstitutionen, Massnahmenvollzugsanstalten, Untersuchungsgefängnisse, Ausschaffungshaft.

Zivilgesetzbuches) Zwangsmassnahmen angewendet werden müssen, bereits eine neue Subkommission eingesetzt.

Die SAMW ist sich der Tatsache bewusst, dass ein Teil dieser Richtlinien zur Ausübung der ärztlichen Tätigkeit bei inhaftierten Personen eher die administrativen und Vollzugsbehörden, allenfalls die Gesetzgeber unseres Landes betreffen. In diesem Fall sind sie nur bedingt anzuwenden und sollen vor allem dazu dienen, den Standpunkt der Ärzteschaft zu kennen.

## **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, auch wenn sein eigentliches Ziel stets das Wohlergehen und die Respektierung der Würde des Patienten ist. Die Berufsausübung in einem solchen Umfeld ist insofern speziell, als der Arzt sowohl seinem inhaftierten Patienten wie den zuständigen Behörden<sup>4</sup> 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 Überzeugungen des Arztes tangieren. Dabei muss er im Einklang mit seinem Gewissen und der ärztlichen Ethik handeln und das Recht haben, die Begutachtung bzw. die medizinische Versorgung 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 Zur Untersuchung einer inhaftierten Person sollte ein geeigneter Raum zur Verfügung stehen. Die Untersuchung muss ausserhalb von Sicht- und Hörweite Dritter stattfinden, ausser auf ausdrücklichen gegenteiligen Wunsch des Arztes oder mit seinem Einverständnis.

### **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 beurteilen, ob eine Person fähig ist, eine Disziplinarstrafe zu erstehen, äussert er sich dazu erst dann, wenn die Massnahme verfügt ist. Seine Beurteilung ergeht als zweiter Schritt und nimmt gegebenenfalls die Form eines auf Grund rein medizinischer Kriterien gefällten Vetos an.

### **5. Gleichwertigkeit der Behandlung**

Die inhaftierte Person hat Anrecht auf eine Behandlung, die medizinisch jener der Allgemeinbevölkerung gleichwertig ist.

---

<sup>4</sup> zuständige Behörde = Einweisungsbehörde, Leitung der Vollzugsinstitution, Justizbehörden.

## **6. Durch die Behörden beschlossene Zwangsmassnahmen im Polizeigewahrsam oder im Strafvollzug**

6.1 Soll der Arzt die zuständigen Behörden über die möglichen Risiken und Konsequenzen einer (durch die Behörden bereits beschlossenen) Zwangsüberführung (z.B. Ausweisung aus einer Wohnung, Ausschaffung, usw.) für den Gesundheitszustand einer inhaftierten Person orientieren, muss er sich bemühen, dabei äusserste Vorsicht walten zu lassen, nachdem die dazu erforderlichen Informationen über die Krankengeschichte der betroffenen Person soweit möglich eingeholt worden sind. 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 Er fordert stets eine Medizinalperson an, wenn der physische oder psychische Gesundheitszustand des Patienten es erfordert 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.

Falls der Arzt zu einer inhaftierten Person gerufen wird, der eine Zwangsmassnahme bevorsteht, muss er eine neutrale und professionelle Haltung einnehmen und den Patienten darüber informieren, 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, sogenannte "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 zuständigen Behör-

den darüber informieren, dass er, falls auf die vorgesehenen Mittel nicht verzichtet wird, keine medizinische Verantwortung übernimmt und dass er jede weitere Mitwirkung verweigert.

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

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 inhaftierte Person ihr freies Einverständnis nach Aufklärung (informed consent) dazu gibt.

7.2 Jede Verabreichung von Arzneimitteln, insbesondere von Psychopharmaka, an inhaftierten Personen 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 inhaftierten Patienten eine angemessene mittel- bis langfristige medizinische Nachbehandlung zukommt (namentlich in Form einer zeitweiligen Einweisung in eine psychiatrische Klinik, wenn z.B. ein Ausschaffungsentcheid medizinisch nicht durchführbar ist).

7.4 Medizinisch begründete Massnahmen zur physischen Ruhigstellung sind höchstens für einige wenige Stunden in Betracht zu ziehen. 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 Hungerstreiks muss die inhaftierte 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 ausserhalb der Anstalt tätigen Arzt bestätigt wurde, muss der Entscheid zum Hungerstreik, auch im Falle eines beträchtlichen Gesundheitsrisikos, medizinisch respektiert werden.

9.3 Fällt die Person im Hungerstreik in ein Koma, geht der Arzt nach seinem Gewissen und seiner Berufsethik vor, es sei denn, die betreffende Person habe ausdrückliche Anordnungen für den Fall eines Bewusstseinsverlustes hinterlegt, auch wenn diese den Tod zur Folge haben können.

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, 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 müs-

sen 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 inhaftierten 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.

Ausnahmsweise, wenn das Leben oder die körperliche Integrität eines Dritten ernsthaft und akut gefährdet ist, kann der Arzt von sich aus von der Schweigepflicht abweichen und die zuständigen Behörden oder den bedrohten Dritten direkt benachrichtigen.

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

11.1 Jedes Anzeichen körperlicher Gewalt, das im Verlauf einer ärztlichen Untersuchung bei einer inhaftierten Person beobachtet wird, muss aufgezeichnet werden.

11.2 Der Arzt unterscheidet in seinem Bericht 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 Feststellungen übereinstimmen (z.B. das Datum der vom Patienten angeführten Verletzungen und die Farbe der Hämatome).

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

11.4 Falls sich die inhaftierte 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 (Beamten- oder Angestelltenstatus 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 Unabhängigkeit der Ärzte zu wahren, muss jegliche hierarchische Abhängigkeit oder sogar direkte vertragliche Beziehung zwischen den Letzteren und der Leitung der Anstalt in Zukunft vermieden werden.

12.3 Pflegepersonal darf medizinische Anordnungen nur vom behandelnden Arzt entgegennehmen.

## 13. Ausbildung

In Zukunft muss dafür gesorgt werden, dass jede in einem medizinischen Beruf tätige Person, die regelmässig mit inhaftierten Patienten arbeitet, über eine entsprechende Ausbildung verfügt. Hauptinhalte sind Ziel und Funktionsweise der diversen Strafvollzugsanstalten sowie die Verhaltensweise in potentiell gefährlichen und gewaltträchtigen Situationen. Ethno-sozio-kulturelle Kenntnisse sind ebenfalls erforderlich.

### 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  
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 97.
- 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.

**Mitglieder der für die Ausarbeitung dieser Richtlinien verantwortlichen Subkommission:**

Dr. Jean-Pierre Restellini, Genf, Vorsitz  
 Dr. Daphné Berner-Chervet, Neuenburg  
 Kdt. Peter Grütter, Zürich  
 Prof. Olivier Guillod, Neuenburg  
 Dr. Joseph Osterwalder, St. Gallen  
 Dr. Fritz Ramseier, Königsfelden  
 Dr. Ursula Steiner-König, Lyss  
 André Vallotton, Lausanne  
 Prof. Michel Vallotton, Genf, Präsident ZEK  
 Dominique Nickel, Basel, ex officio

**Genehmigt vom Senat der SAMW am 28. November 2002.**

---

## **DROGEN UND STRAFVOLLZUG**

### **Das Berner Seminar von 2001**

Im September 2001 trafen sich Fachleute aus mehreren europäischen Ländern auf Einladung der Schweizer Behörden in Bern zu einem dreitägigen Seminar zum Thema „Prisons, drogues et société“ (Gefängnisse, Drogen und Gesellschaft). An der vom Groupe Pompidou und dem Regionalbüro Europa der Weltgesundheitsorganisation WHO organisierten Konferenz wurden die verschiedenen Aspekte der Problematik von Drogen und Strafvollzug und auch deren gesellschaftliche Dimension erörtert.

In einer 2002 erschienenen Publikation werden die Aussagen zu den wichtigsten Themen der drei Konferenztage zusammengefasst: Allgemeines zum Zusammenhang zwischen Gefängnissen, Drogen und Gesellschaft; Art und Umfang des Problems der Drogensucht in Haftanstalten; die Rolle der verschiedenen Akteure (Justiz, Medien, Strafvollzugspersonal, die inhaftierte Person selber).

Die Broschüre ist in französischer und englischer Sprache erschienen.

**Prisons, drogues, société  
 Prison, drugs, society**

190 Seiten, € 19  
 ISBN 92-871-5089-3  
 und 92-871.5090-7

Zu bestellen bei:

Editions du Conseil de l'Europe  
 67075 Strasbourg Cedex (France)  
 E-Mail: publishing@coe.int

---

## **IMPRESSUM**

### **Herausgeberin**

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

### **Redaktion**

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

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

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

### **Copyright / Abdruck**

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

28. Jahrgang, 2003 / ISSN 1420-2638

