



Gesamtschweizerische Bestandesaufnahme der Vollzugseinrichtungen im Justizvollzug 2013 („Anstaltsplanung“);

Kurzbericht

Grundsätzliches

Der vorliegende Kurzbericht beruht auf dem per Ende 2013 erstellten Bericht einer konkordatsübergreifenden Arbeitsgruppe, die auf Initiative und unter Leitung des Strafvollzugskonkordats Nordwest- und Innerschweiz (NWI-CH) sowie unter Beteiligung des Bundesamtes für Justiz (BJ) seit 2011 gesamtschweizerisch die Daten über den Bestand der Anstaltskapazitäten zusammenführt. Die Berichterstattung ist aus der ursprünglichen Anstaltsplanung des NWI-CH hervorgegangen, weshalb auch der Bericht 2013 so betitelt ist. Der Bericht ist allerdings mehr Planungsgrundlage als eine eigentliche Planung; er zeigt gestützt auf Umfragen in den Konkordaten und Kantonen die aktuellen Bestände auf und macht Aussagen über die zusätzlich benötigten Kapazitäten. Die Abschätzung des künftigen Platzbedarfs ist aufgrund der zahlreichen, teilweise interpretationsabhängigen Einflussfaktoren (Kriminalitätsentwicklung, Wirtschafts- und Beschäftigungslage, Migration, Gesetzgebung, Rechtsprechung, Vollzugspraxis, politische Vorgaben oder gesellschaftliche Erwartungen), die sich stetig verändern, mit einiger Unsicherheit behaftet.

Der Bericht kann nur ansatzweise Aussagen darüber machen, wie, wann und mit welchen Mitteln die festgestellten Lücken geschlossen werden sollen. Für die Umsetzung der Empfehlungen sind in erster Linie die Konkordate bzw. die einzelnen Kantone zuständig. Die Mittel für die Schaffung neuer Plätze müssen von den politisch Verantwortlichen (Regierung, Parlament, Stimmbürgerschaft) bewilligt werden.

Wichtigste Ergebnisse

- **Platzbedarf im geschlossenen Strafvollzug**

Gestützt auf eine Umfrage bei den Einweisungsbehörden vom Frühjahr 2013 ist gesamtschweizerisch von einem zusätzlichen Bedarf von 720 Plätzen auszugehen. Im Ostschweizer Konkordat (O-CH) 120 Plätze, im Nordwest- und Innerschweizer Konkordat (NWI-CH) 100 Plätze und im Concordat latin (W-CH) 500 Plätze.

Momentan sind 593 zusätzliche Plätze geplant, davon 42 im O-CH, 106 im NWI-CH und 445 im W-CH. 533 dieser geplanten Plätze sollen bis 2020, 60 Plätze des NWI-CH nach 2020 fertiggestellt sein.

Gesamtschweizerisch bleibt – gestützt auf den von den Einweisungsbehörden gemeldeten Bedarf – ein Delta von 127 Plätzen, die momentan noch nicht geplant sind. Der zusätzliche Platzbedarf ist vor allem Folge von mehr und längeren Strafen, einer gesellschaftlichen "Nullrisiko"-Erwartung und einer restriktiven Entlassungspraxis.

- **Platzbedarf im offenen Strafvollzug**

Der Platzbedarf im offenen Strafvollzug wurde im Jahr 2013 nicht separat erhoben, da die Arbeitsgruppe davon ausging, dass hier kein Handlungsbedarf besteht. Der Bericht nennt hier deshalb keine Zahlen. Er stellt aber fest, dass die Vollzugseinrichtungen für den offenen Strafvollzug im Gegensatz zu früheren Jahren heute wieder weitgehend ausgelastet sind.

- **Platzbedarf im offenen und geschlossenen Massnahmenvollzug (Behandlung einer mit der Delinquenz zusammenhängenden psychischen Störung)**

Im Jahr 2013 befanden sich 742 Männer und 65 Frauen im Massnahmenvollzug. Die Einweisungsbehörden meldeten einen aktuellen zusätzlichen Platzbedarf für den geschlossenen Massnahmenvollzug von insgesamt 209 Plätzen. Rund zwei Drittel dieses Bedarfs entfällt auf die Westschweiz, die bisher keine Angebote im Massnahmenvollzug geschaffen hat.

Für den **geschlossenen** Massnahmenvollzug sind 122 zusätzliche Plätze in Planung oder werden den Einweisungsbehörden nächstens zur Verfügung gestellt. (20 im O-CH, 40 im NWI-CH, 62 im W-CH bis Herbst 2014). Gesamtschweizerisch bleibt damit ein Delta von 107 Plätzen, die momentan noch nicht geplant sind.

Für den **offenen** Massnahmenvollzug stehen in der Deutschschweiz insgesamt 132 Plätze zur Verfügung, was angesichts der verbreiteten Zurückhaltung bei der Anordnung von Vollzugsöffnungen aus Sicherheitsgründen als knapp ausreichend bezeichnet wird. Im Westschweizer Konkordat fehlen heute Angebote im offenen Massnahmenvollzug. In den Anstalten Bellechasse sind jedoch 60 Plätze in Planung.

In der Zeitperiode 2009 bis 2012 wurden total 464 Männer und 45 Frauen zu einer Massnahme nach Art. 59 StGB verurteilt. Im gleichen Zeitraum wurden jedoch nur 136 Männer und 10 Frauen aus dem Massnahmenvollzug entlassen. Dies entspricht einer Nettozunahme von 328 Männern und 35 Frauen. Sollte sich diese Entwicklung fortsetzen, wird sich der Bedarf im Massnahmenvollzug in den nächsten Jahren kontinuierlich und massiv erhöhen.

- **Platzbedarf im Bereich Untersuchungs- und Sicherheitshaft**

In einigen Kantonen bestehen punktuelle Engpässe im Bereich der Untersuchungs- und Sicherheitshaft, weil die Untersuchungsgefängnisse für den Strafvollzug und die Administrativhaft verwendet werden. Der Bericht stellt aber fest, dass 260 Plätze in diesem Bereich im Bau oder in Planung sind (41 im O-CH, 119 im NWI-CH, 100 im W-CH). Er kommt deshalb zum Schluss, dass kein Handlungsbedarf besteht, sofern die nötigen Kapazitäten im Bereich Straf- und Massnahmenvollzug bereitgestellt werden.

- **Platzbedarf im Bereich ausländerrechtliche Administrativhaft**

Der Bericht äussert sich auch zum Bedarf an zusätzlichen Plätzen für die ausländerrechtlichen Haftarten. Er kommt gestützt auf eine Umfrage unter den kantonalen Migrationsämtern auf einen Bedarf von zusätzlich 407 Plätzen (O-CH 100, NWI-CH 107, W-CH 200), wobei bis 2020 bereits 307 Plätze geplant sind. In der Westschweiz sind nach 2020 zusätzliche 50 Plätze geplant. Die Schaffung von zusätzlichen Kapazitäten für die ausländerrechtliche Haft wird bestehende Vollzugseinrichtungen für den strafrechtlichen Freiheitentzug entlasten und Kapazitäten im Straf- und Massnahmen-

vollzug bringen, da ausreisepflichtige Ausländer teilweise in diesen Einrichtungen platziert sind.

- **Fazit des Berichts**

Der Bericht kommt zum Schluss, dass der in den letzten Jahren gestiegene Bedarf auf eine nachhaltige Veränderung des gesamten Strafjustizbereichs und letztlich des gesellschaftlichen Umfelds zurückzuführen ist und nicht auf eine kurzfristige Wellenbewegung. Er ortet dringenden Handlungsbedarf aufgrund fehlender Kapazitäten, insbesondere bei der geschlossenen Unterbringung von psychisch gestörten Straftätern im geschlossenen Massnahmenvollzug. Die Dringlichkeit ist aufgrund der langen Planungs- und Realisierungsfristen beim Bau von neuen Vollzugseinrichtungen umso grösser.

Politische Würdigung und weiteres Vorgehen

Die Ermittlung des Handlungsbedarfs bei der Anstaltsplanung ist aufgrund der Heterogenität des föderalistischen Vollzugssystems, der vielfältigen Trennungsvorschriften für die verschiedenen Haftarten und der teils unterschiedlichen Praktiken der Kantone bzw. der Strafvollzugskonkordate komplex und mit Unsicherheiten behaftet. Die grundlegenden Aussagen des Berichts „Anstaltsplanung 2013“ und dessen Wert für die Planung in den Konkordaten und Kantonen sind unbestritten.

Bei aller Unsicherheit bei der quantitativen Festlegung von Bedarfszahlen ist grundsätzlich festzuhalten, dass der im Bericht festgestellte Handlungsbedarf insbesondere bei der Schaffung von Angeboten im geschlossenen Strafvollzug und insbesondere für die Westschweiz im Massnahmenvollzug beträchtlich ist, auch wenn die ganze Schweiz vom Platzmangel bei den geschlossenen Anstalten betroffen ist. Seit der Erhebung hat sich zudem die Situation in der Untersuchungshaft in diversen Kantonen massiv verschärft, weil die Untersuchungsgefängnisse aufgrund der fehlenden Plätze in den Bereichen Strafvollzug und Administrativhaft für diese Haftarten verwendet werden. Mit der Inkraftsetzung der laufenden Revision des Allgemeinen Teils des StGB und der damit verbundenen Zunahme der kurzen Haftstrafen, die in der Regel in den Untersuchungsgefängnissen vollzogen werden, wird die Nachfrage nach Haftplätzen in diesem Bereich weiter zunehmen. Entgegen der Einschätzung des Berichtes gehen deshalb verschiedene Kantone von einem hohen Handlungsbedarf in diesem Bereich aus, der über die bereits in Planung stehenden Projekte hinausgeht. Die Kantone sind aufgefordert, über die teilweise bereits ergriffenen substantiellen Schritte hinaus die notwendigen Kapazitäten in allen Bereichen so schnell als möglich zu schaffen.

Die für den Straf- und Massnahmenbereich zuständige ständige Kommission der KKJPD, der Neunerausschuss, hat deshalb in ihrer Sitzung vom 14. Februar 2014 beschlossen, dass die gesamtschweizerische Erhebung der Platzzahlen künftig auf der Basis eines formellen Mandats der KKJPD regelmässig erfolgen soll. Die so gewonnene Gesamtsicht der Bestände und laufenden Projekte wird es dem Neunerausschuss ermöglichen, den Kantonen und Konkordaten Planungsempfehlungen abzugeben oder der KKJPD bei Bedarf Antrag für die Schaffung von überkonkordatlichen Spezialangeboten zu stellen.