



## **Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen**

des Konkordats vom 10. April 2006  
über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen  
an Erwachsenen und jungen Erwachsenen  
in den Kantonen der lateinischen Schweiz  
(Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen)

## Allgemeines

- *Gestützt auf Artikel 382 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches haben die Westschweizer Kantone und das Tessin gemeinsam die für den Vollzug der Strafen und Massnahmen notwendigen Einrichtungen geschaffen und zu diesem Zweck am 2. September 1966 ein Konkordat verabschiedet, welches am 22. Oktober 1984 erstmals revidiert wurde (Inkrafttreten der revidierten Fassung: 1. Januar 1989). Die Kantone der Deutschschweiz haben sich ihrerseits in zwei Konkordaten zusammengeschlossen, um den Vollzug der Strafen und Massnahmen zu gewährleisten (Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz vom 4. März 1959 und Strafvollzugskonkordat der Ostschweiz vom 19. Juni 1975). Die Änderungen des Bundesrechts, die zunehmende Bedeutung des internationalen Rechts, die Entwicklung der Lehre und Rechtsprechung, die europäischen Richtlinien zur Strafvollzugspolitik sowie die allgemeine gesellschaftliche Entwicklung haben dazu geführt, dass das Konkordat von 1966 sowie die beiden Deutschschweizer Strafvollzugskonkordate bereits verschiedenen Revisionen unterzogen werden mussten.*
- *In jüngerer Zeit hat die Politik im Bereich des Strafrechts erneut Änderungen erfahren. So wurde im Rahmen der umfassenden Bundesrechtsreform das Schweizerische Strafgesetzbuch insbesondere beim Sanktionensystem grundlegend revidiert (BG vom 13.12.2002). Diese revidierte Fassung des StGB wird voraussichtlich im Jahre 2007 in Kraft treten und sieht unter anderem vor, dass Kurzstrafen bis zu sechs Monaten grundsätzlich durch Geldstrafe und gemeinnützige Arbeit (GA) ersetzt werden sollen. Weiter wird der bedingte Vollzug ausgedehnt, und es sind auch teilbedingte Strafen möglich. Schliesslich wird der Schutz der Allgemeinheit vor gemeingefährlichen und gewalttätigen Straftätern durch die Einführung neuer Instrumente verstärkt. Hinzu kommt eine neue Kompetenzverteilung zwischen den Verwaltungsbehörden einerseits und den Gerichtsbehörden andererseits.*
- *Die Eidgenössischen Räte haben am 13. Dezember 2002 das revidierte Strafgesetzbuch, am 21. März 2003 das neue Militärstrafgesetz und am 20. Juni 2003 das neue Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht verabschiedet. Seither hat der Bundesrat, namentlich aufgrund der Annahme der Volksinitiative über die lebenslange Verwahrung, die Änderung verschiedener Bestimmungen vorgeschlagen. Ein neuer Gesetzesentwurf (Botschaft 05.000 vom 29. Juni 2005) wurde deshalb den Eidgenössischen Räten unterbreitet, welche diesen am 24. März 2006 verabschiedet haben. Die Referendumsfrist für diese Vorlage, die im Bereich der Sanktionen und beim Strafregister einige Korrekturen enthält, läuft noch bis zum 13. Juli 2006. Der Bundesgesetzgeber wird sich demnächst noch mit den Ausführungsbestimmungen über die lebenslange Verwahrung befassen.*
- *All diese Änderungen haben zur Folge, dass die Kantone ihre Gesetzgebung innert sehr kurzer Frist anpassen müssen. Weil es um den Vollzug von Bundesrecht geht, verfügen sie dabei über nur über einen geringen Spielraum. Die finanziellen Auswirkungen dieser Revision sind noch nicht voll absehbar. Falls wie vorgesehen die Anzahl kurzer Freiheitsstrafen zurückgeht, könnten dadurch erhebliche Einsparungen erzielt werden, während auf der Einnahmeseite aufgrund der Einführung der Geldstrafe positive Einflüsse zu erwarten sind. Beim offenen und beim geschlossenen Vollzug von Strafen und Massnahmen wurden indes neue Anforderungen eingeführt (z.B. Betreuung, Vollzugsplanung, spezialisierte Fachkommissionen), was wiederum höhere Ausgaben zeitigen wird. Dasselbe gilt auch für die höheren Anforderungen, die bei der neuen Kompetenzverteilung zwischen den Verwaltungs- und den Gerichtsbehörden eingeführt werden. Da die Kantone ihre Gesetzgebungsarbeiten zur Umsetzung des neuen Strafgesetzbuches noch nicht abgeschlossen haben, ist eine präzise Schätzung der Kosten gegenwärtig nicht möglich. Insbesondere kann nicht gesagt werden, ob die zu erwartenden Einsparungen die zusätzlichen Aufwendungen teilweise oder gänzlich aufwiegen werden. Schliesslich kann niemand voraussehen, wie sich die Gesellschaft, die Delinquenz und die Praxis der Gerichte in den kommenden Jahren entwickeln werden, umso mehr als seit einiger Zeit eine starke Zunahme der Belegung in den Untersuchungsgefängnissen wie auch in den Strafvollzugsanstalten verzeichnet wird.*
- *Angesichts dieser Änderungen konnte das Konkordat von 1984 nicht einfach angepasst, sondern musste einer Totalrevision unterzogen werden. Im neuen Konkordat vom 10. April 2006 wurde der Anwendungsbereich erweitert, um die Effizienz zu verbessern und insbesondere um eine*

*einheitliche Anwendung der Grundsätze des Freiheitsentzugs, unter gleichzeitiger Wahrung der kantonalen Möglichkeiten und Besonderheiten zu gewährleisten. Nachdem Volk und Stände sich am 28. November 2004 (Reform des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA / vgl. neu 48a BV) für eine Verstärkung und Weiterentwicklung der interkantonalen und der interkonkordatären Zusammenarbeit, namentlich im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs ausgesprochen haben, wurde auch dieser Aspekt gebührend berücksichtigt. Die Eidgenössischen Räte befassen sich gegenwärtig mit den Ausführungsbestimmungen zur NFA.<sup>1</sup>*

- *Das neue Konkordat vom 10. April 2006 stellt eine Weiterführung der interkantonalen und interkonkordatären Zusammenarbeit dar, die sich seit nahezu fünfzig Jahren bewährt hat und die von keinem Kanton je in Frage gestellt wurde. Es ist zu betonen, dass es sich bei diesem Konkordat nicht um die Schaffung einer neuen, zusätzlichen Zusammenarbeit handelt, im Gegensatz etwa zum neuen Konkordat vom 24. März 2005 über die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher, welches aufgrund des neuen Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht erlassen wurde.*
- *Die Kantonsregierungen haben Gelegenheit erhalten, im Rahmen eines Vernehmlassungsverfahrens zu diesem Konkordatsentwurf Stellung zu nehmen. Der Entwurf wurde sehr positiv aufgenommen, doch zeigten sich die Kantonsregierungen in Bezug auf die finanziellen Auswirkungen der neuen Bundesgesetzgebung besorgt, welche für die Kantone neue Anforderungen stellt. Für den Strafvollzug sind wie bisher die Kantone zuständig, auch wenn der Bund sich mittelfristig mit zusätzlichen finanziellen Mitteln daran beteiligen wird, wie dies in der Ausführungsgesetzgebung zum neuen Finanzausgleich vorgesehen ist<sup>2</sup>. Die Kantone möchten deshalb genauere Angaben über die finanziellen Auswirkungen, die der Vollzug des Bundesrechts mit sich bringt. Sie möchten diese Informationen zuhänden ihrer kantonalen Parlamente erhalten, zumal die anderen Bereiche der Bundesrechtsreform ebenfalls finanzielle Auswirkungen zeitigen werden. In der kantonalen Gesetzgebung findet sich die Pflicht, solche Auswirkungen zu evaluieren. Die Konferenz der lateinischen Schweiz (LKJPD, nachstehend: die Konferenz) ist zum Schluss gekommen, dass jeder Kanton die für ihn relevante Schätzung erstellen und sein Parlament darüber informieren muss.*

## **Allgemeines**

### **1. Geschichtliches, Vernehmlassungsverfahren und Vorarbeiten**

Am 21. März 2005 hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) ein Vernehmlassungsverfahren eröffnet und die Kantonsregierungen gebeten, bis zum 23. Juni 2005 zum Konkordatsentwurf, welcher von der Konkordatskommission auftragsgemäss erarbeitet worden war, Stellung zu nehmen. Die Vorschläge der Konferenz, wonach z.B. der Anwendungsbereich des Konkordats erweitert werden sollte, wurden im Allgemeinen gut aufgenommen. Der Kanton Jura hat sich allerdings zunächst gewünscht, dass der Vollzug der Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten in der Zuständigkeit der Kantone verbleiben sollte. Einige Mitglieder haben zudem den Wunsch geäussert, dass die finanziellen Auswirkungen des Entwurfs detaillierter aufgezeigt werden. Die Konkordatskommission hat den Entwurf an ihren Sitzungen vom 30. Juni und vom 31. August 2005 überarbeitet, soweit als möglich auch ergänzt und danach wiederum der Konferenz unterbreitet.

An ihrer Sitzung vom 29. September 2005 hat die Konferenz der in Straf- und Massnahmenvollzugsfragen zuständigen kantonalen Behörden den Entwurf gestützt auf das Reglement der Konferenz R-1/1 vom 10. Oktober 1988 angenommen. Der Kanton Wallis hat den Konkordatstext in seinen Grundsätzen nicht in Frage gestellt, doch weist er darauf hin, dass die finanziellen Auswirkungen präziser aufgezeigt werden sollten.

Gemäss der Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland, die am 23. April 2002 in Kraft getreten ist<sup>3</sup> (sog. "Convention des conventions") hat die Konferenz diesen

---

<sup>1</sup> Botschaft 05.070 vom 7. September 2005 zur Ausführungsgesetzgebung zur Neugestaltung des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA, BBl 2005 S. 6029 ff.

<sup>2</sup> Vgl. Fussnote 1, oben

<sup>3</sup> Gemäss dem Bundesgesetz vom 18. Juni 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt (SR 170.512), das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, werden die interkantonalen Vereinbarungen nicht mehr in der Systematischen Sammlung veröffentlicht.

Konkordatstext den Kommissionen für auswärtige Angelegenheiten der jeweiligen Kantonsparlamente zugestellt. Nachdem diese parlamentarischen Kommissionen das Konkordat geprüft hatten, wurde dieses am 20. Februar 2006 in der interparlamentarischen Kommission der Westschweizer Kantone diskutiert und mit den Bemerkungen und unverbindlichen Empfehlungen zuhanden der LKJPD ohne Gegenstimme verabschiedet. Die Konferenz hat diese Bemerkungen und Empfehlungen zur Kenntnis genommen und am 10. April 2006 unverändert übernommen. Des Weiteren hat sie beschlossen, einige zusätzliche Bestimmungen zum Inkrafttreten und zum Übergangsrecht einzuführen. Die definitive Fassung des Konkordats wurde den Kantonsregierungen zugestellt, welche nun die Beitrittsdekrete zuhanden ihrer Parlamente vorbereiten. Das Vernehmlassungsverfahren bei den kantonalen parlamentarischen Kommissionen wird demnächst beginnen. Das Schweizerische Strafgesetzbuch in seiner Fassung vom 13. Dezember 2002 sowie das Militärstrafgesetz vom 21. März 2003 und das Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht werden voraussichtlich am 1. Januar 2007 in Kraft treten.

## **2. Titel**

Unter Berücksichtigung der Doktrin<sup>4</sup> und des Konkordates vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin) wurde der Begriff des Konkordates beibehalten. Zudem wird anstatt "Westschweizerische Kantone und der Kanton Tessin" neu der Wortlaut "Kantone der lateinischen Schweiz" eingeführt, dies in Übereinstimmung mit der seit 2003 geltenden, neuen Bezeichnung der Konferenz (LKJPD). Der abgekürzte Titel des Konkordats lautet wie folgt: Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen.

## **3. Datum**

Am 10. April 2006 haben die Vorsteher der zuständigen Departemente der lateinischen Kantone in Lausanne ihre Versammlung abgehalten und in ihrer Funktion als Konferenz der für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständigen kantonalen Behörden (die Konferenz - vgl. Hinweis ad Art. 2 Bst. a) die definitive Version des Konkordates unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens vor den Kantonsregierungen und der Interparlamentarischen Kommission verabschiedet.

## **4. Zuständige Behörden bzw. beteiligte Parteien**

Die Vertragsparteien sind die Kantone der lateinischen Schweiz.

## **5. Gesetzliche Grundlagen**

Gesetzliche Grundlage ist das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2002 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (nStGB). Diese Version könnte allerdings noch abgeändert werden, da die Eidgenössischen Räte am 24. März 2006 einige Korrekturen im Bereich der Sanktionen und des Strafregisters (Botschaft 05.000 vom 29. Juni 2005)<sup>5</sup> verabschiedet haben und sich zudem noch über die Botschaft zur Umsetzung des Artikels 123a der Bundesverfassung (lebenslängliche Verwahrung extrem gefährlicher Straftäter; BBI 2006, S. 889) werden aussprechen müssen. Ferner ist auf ein institutionelles Novum hinzuweisen, nämlich die Mitwirkung der Westschweizer Kantonsparlamente am Verhandlungsprozess und an der Überwachung der interkantonalen Vereinbarungen, gestützt auf die so genannte „convention des conventions, die am 9. März 2001 verabschiedet wurde und am 23. April 2002 in Kraft getreten ist.

## **6. Präambel**

Die LKJPD hat an der Präambel festgehalten, wie sie es auch beim Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin) (Konkordat zum Jugendstrafrecht) getan hat. Das internationale Recht, insbesondere das europäische Recht, wird angesichts seiner Bedeutung ebenfalls erwähnt. Der Ministerrat hat am 11. Januar 2006 die neuen Strafvollzugsgrundsätze Rec (2006)<sup>2</sup> verabschiedet, welche die Strafvollzugsgrundsätze vom 12. Februar 1987 ersetzt haben. Des Weiteren wird auch die interkonkordatäre Zusammenarbeit erwähnt, die im Rahmen des neuen Finanzausgleichs intensiviert werden muss. Demnach müssen die drei Strafvollzugskonkordate die interkantonale Zusammenarbeit

<sup>4</sup> Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18.04.1999 – J. F. Aubert et P. Mahon / Schulthess, S 414.

<sup>5</sup> 05.000 Botschaft vom 29. Juni 2005 über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches in seiner Fassung vom 13. Dezember 2002 und des Militärstrafgesetzes in seiner Fassung vom 21. März 2003, BBI 2005, S. 4425 ff.

unter Wahrung der föderalistischen Grundsätze gewährleisten. Der Bundesrat wünscht überdies, dass den Konkordaten auch eine bindende Wirkung zukomme, wie dies bereits beim heutigen Konkordat der Westschweizer Kantone und des Tessins der Fall ist. Die Kantone werden ihrerseits für einen einheitlichen Vollzug der Strafsanktionen sorgen müssen. Die materiellrechtlichen Grundsätze, die im übergeordneten Recht (internationales Recht, Bundesrecht und bundesgerichtliche Rechtsprechung) festgelegt sind, müssen ab dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens einheitlich umgesetzt werden (vgl. ad Note 1, BBI 2005, 6095).

## 7. Systematik des Konkordats

Notwendig geworden ist die Totalrevision des Konkordats vom 22. Oktober 1984 in erster Linie wegen der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches, aber auch aufgrund der seither gemachten Erfahrungen und des Wandels in der Praxis. Dabei geht es nicht um eine grundsätzliche Infragestellung des bisherigen Systems, das auf Zusammenarbeit und Harmonisierung beruht. Mit diesem bewährten System konnten bisher stets gemeinsame Lösungen gefunden werden, die von allen Parteien getragen werden und die namentlich den kantonalen Eigenheiten und Möglichkeiten Rechnung tragen.

Die Konferenz als oberstes Organ des Konkordats kann gestützt darauf Richtlinien oder Empfehlungen, Beschlüsse oder Reglemente erlassen, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Zu betonen ist, dass die Erlasse der Konferenz (Richtlinien, Empfehlungen, Beschlüsse oder Reglemente) für die Parteien verbindlich sind, insbesondere wenn sie die Rechtsstellung der betroffenen Personen zum Gegenstand haben. Die Reglemente<sup>6</sup> enthalten Normen genereller und abstrakter Natur, die Rechte gewähren oder Pflichten auferlegen. Sie haben bindende Wirkung und regeln die Organisation, die Befugnisse oder die Aufgaben einer Behörde und können auch Verfahrensregeln enthalten. Diese generell-abstrakten Normen werden bereits heute durch die Mitglieder der Konferenz nach dem Grundsatz der Einstimmigkeit verabschiedet<sup>7</sup>. An diesem Grundsatz soll sich nichts ändern, zumal er von niemandem in Frage gestellt wird. Er ermöglicht es, vernünftige Lösungen zu finden, die bis zum heutigen Tag keinem Kanton aufgezwungen werden mussten und die den regionalen Besonderheiten und den kantonalen Unterschieden Rechnung tragen. Im Gegensatz zu den Reglementen sind die Beschlüsse Erlasse individuell-konkreter Natur, die sich an eine oder mehrere, bestimmte Personen richten und die deren Rechte und Pflichten festlegen. Sie sind zwingender Natur und werden nach dem Mehrheitsprinzip verabschiedet<sup>8</sup>. Die Richtlinien und Empfehlungen haben dagegen keine bindende Wirkung. Sie enthalten vielmehr Hinweise darauf, wie der Ermessensspielraum gegebenenfalls genutzt werden sollte.

Seit fast 50 Jahren hat die Konferenz mit ihren Aktivitäten, insbesondere im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs, dazu beigetragen, die interkantonale Zusammenarbeit zu fördern. Sie hat dadurch positive Synergie-Effekte erzeugt, die Qualität im Bereich der strafrechtlichen Sanktionen verbessert und eine bessere Kostenverteilung unter den Kantonen ermöglicht. Des Weiteren wurden zahlreiche Normen und gemeinsame Minimal Standards auf Stufe Reglement, Empfehlungen oder Richtlinien erlassen. Diese interkantonalen Erlasse befassen sich unter anderem mit den Aufsehern sowie mit anderen Personalkategorien, mit den Gefangenen, den Haftbedingungen und mit der differenzierten Umsetzung der verschiedenen Haftregimes. Die beiden Strafvollzugskonkordate der Deutschschweiz, die allerdings nicht dieselbe Tragweite haben, sind analog vorgegangen.

Die Intensivierung der interkantonalen und der interkonkordatären Zusammenarbeit, unter anderem mit Hilfe von Konkordaten, wurde von Volk und Ständen am 28. November 2004 gutgeheissen (Reform des Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen – NFA); die Ausführungsgesetzgebung, die gegenwärtig in den Eidgenössischen Räten behandelt wird, verweist im Übrigen auch darauf hin. Die Kantone müssen demnach noch enger zusammen arbeiten, um einen möglichst einheitlichen Vollzug der Strafsanktionen zu gewährleisten. Mit der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich wird eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung angestrebt (vgl. Art. 2 der Rahmenvereinbarung IRV, die am 24. Juni 2005 von der Konferenz der Kantonsregierungen verabschiedet wurde und die den Kantonsregierungen zur Ratifizierung unterbreitet wurde). In Zukunft werden auch die Kontakte und die Zusammenarbeit mit den beiden anderen Strafvollzugskonkordaten verstärkt werden. Mehrere gemeinsame Projekte wurden bereits realisiert (z.B. im Bereich der Ausbildung). Die Sekretäre der drei Konkordate arbeiten bereits seit mehreren Jahren zusammen und unterhalten auch rege Kontakte zu den Bundesbehörden sowie zu Institutionen auf nationaler Ebene (Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal). Ein zentrales

---

<sup>6</sup> Reglement R-1/1 der Konferenz der für den Straf- und Massnahmenvollzug zuständigen kantonalen Behörden, vom 10. Oktober 1988 (Art. 10 Abs. 3).

<sup>7</sup> Idem Note 4.

<sup>8</sup> Idem (Art. 10 Abs. 2).

Element für die Pflege der interkantonalen Beziehungen ist schliesslich der so genannte Neunerausschuss<sup>9</sup>.

Das vorliegende Konkordat ändert nichts am System der interkantonalen Vereinbarung vom 22. Oktober 1984 und übernimmt vielmehr deren Struktur. Ursprünglich war ein zusätzliches Kapitel VI betreffend die Überwachung der Haftbedingungen vorgesehen, denn die Schweiz hat am 25. Juni 2004 das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafen vom 18. Dezember 2002 unterzeichnet. Der Bundesrat wird demnächst die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Entwurf des Bundesgesetzes über die Kommission zur Verhütung von Folter zur Kenntnis nehmen.<sup>10</sup> Dieses nationale, unabhängige Organ würde über dieselben Zuständigkeiten verfügen wie das CPT und entspricht im Wesentlichen den Erwartungen, die die befragten Organe und Behörden geäussert hatten. Falls dieses Instrument realisiert wird, würde es das im Konkordatsentwurf ursprünglich vorgesehene Organ ersetzen. Aus diesem Grund wurde es aus dem vorliegenden Entwurf gestrichen. Zu betonen ist ferner, dass die verschiedenen, durch die kantonalen Gesetze vorgesehenen Kontrollkommissionen weiterhin bestehen bleiben.

Schliesslich ist noch anzumerken, dass beim vorliegenden Konkordatsentwurf geschlechtsneutrale Formulierungen gewählt wurden, wobei der Leitfaden der Bundeskanzlei zur Anwendung kam.

## **8. Finanzielle Auswirkungen**

Die Konferenz ist gehalten, die finanziellen Auswirkungen ihrer Beschlüsse zu prüfen, wobei anzumerken ist, dass es im vorliegenden Fall um die Umsetzung von Bundesrecht geht, die den Kantonen vorgeschrieben ist. Die Situation wird sich zudem für alle Kantone aufgrund der neuen Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA), die von Volk und Ständen am 28. November 2004 gutgeheissen wurde, in den kommenden Jahren ändern (vgl. Art. 48a neu BV).

Die für den Vollzug der Urteile zuständigen Behörden (Einweisungsbehörden und Anstaltsdirektionen) der lateinischen Schweiz wurden aufgefordert, mit Hilfe von systematisierten und detaillierten Verfahren das Zahlenmaterial zu liefern, um die finanziellen Auswirkungen der neuen Bundesgesetzgebung auf die Kantone zu analysieren. Dabei ist zu bemerken, dass das Konkordat lediglich die Verteilung der Kosten tangiert, aber keine Erhöhung dieser Kosten generiert. Aufgrund einer ersten Evaluation hat die Konferenz festgestellt, dass der weitaus grösste Teil der finanziellen Auswirkungen (zusätzliche Aufwendungen, die durch keine Kostenersparnisse kompensiert werden) auf die grundlegende Revision des allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches zurückzuführen sind, nicht aber auf das Konkordat.

Die zuständigen Behörden haben, von wenigen Ausnahmen abgesehen, festgehalten, dass sie nicht in der Lage sind, präzisere Angaben zu den finanziellen Auswirkungen zu machen, da diese Parameter auch von den weiteren Gesetzgebungsarbeiten abhängen werden. Diese Arbeiten werden erst in nächster Zeit in den Kantonsparlamenten und in den Eidgenössischen Räten beginnen.

Die Konferenz hält Folgendes fest:

- a) die nachstehend aufgeführten Elemente (nicht abschliessende Liste) haben finanzielle Auswirkungen, die sich indes aus der Revision des Schweizerischen Strafgesetzbuches und aus dem Konkordat ergeben:
  - Mit der neuen Aufgabenverteilung zwischen den Verwaltungs- und den Gerichtsbehörden wird das Gewicht auf letztere verlagert, was eine entsprechende Zunahme der Arbeitslast bei den Richtern zur Folge haben wird. Während manche Kantone bereits Evaluationen vorgenommen haben, ziehen es andere vor, die Behandlung der beiden neuen Botschaften durch die Eidgenössischen Räte abzuwarten, bevor sie ihre Vorschläge den jeweiligen Kantonsparlamenten unterbreiten. Tendenziell wird aber eine Erhöhung der Anzahl Richter, Gerichtsschreiber und des Verwaltungspersonals erwartet.
  - Der Gesetzgeber will mit dem neuen Sanktionensystem die Bedeutung des Freiheitsentzugs merklich vermindern. Von wenigen Ausnahmen abgesehen (Art. 41 nStGB), sollten keine

<sup>9</sup> Ständige Kommission der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, die sich mit Strafvollzugsfragen befasst und aus neun Mitgliedern zusammengesetzt ist: 2 Regierungsräte pro Konkordat sowie die 3 Konkordatssekretäre.

<sup>10</sup> Am 18.10.2005 hat das EJPD das Vernehmlassungsverfahren betreffend die Schaffung einer nationalen Kommission zur Verhütung von Folter (Entwurf des Bundesgesetzes über die Kommission zur Verhütung von Folter) / Botschaft zur Ratifizierung dieses Protokolls (vgl. BBl 2004 1087 ff.) eröffnet.

Freiheitsstrafen von weniger als sechs Monaten mehr vollzogen werden. Vielmehr sind diese Freiheitsstrafen durch die Geldstrafe und die gemeinnützige Arbeit (GA) zu ersetzen. Der Anwendungsbereich der bedingten Strafe wurde auf die Geldstrafen, die GA sowie auf Freiheitsstrafen von mindestens sechs Monaten und höchstens zwei Jahren erweitert (Art. 42 Abs. 1 nStGB). Des Weiteren wurde die teilbedingte Strafe neu eingeführt (Art. 43 nStGB). Man kann versuchen, die Anzahl Hafttage zu schätzen, die aufgrund dieser Neuerungen in Zukunft nicht mehr vollzogen werden, doch ist es nicht möglich abzuschätzen, wie sich die Gesellschaft und die Kriminalität in den nächsten Jahren entwickeln wird und wie die Gerichtsbehörden auf diese Entwicklungen reagieren werden. In manchen Kantonen ist bereits seit einiger Zeit eine starke Zunahme der Strafdossiers festzustellen (z.B. im Kanton Wallis: behandelte Strafdossiers: 1999: 10'559 / 2004 : 12'445 oder im Kanton Waadt, 2001 : 6'118 / 2002 : 7'616 / 2003 : 7'675 et 2004 : 9'478)<sup>11</sup>. Wie die Konferenz noch unlängst feststellen konnte, sind zudem bei der Anwendung gewisser Massnahmen wie z. B. der Untersuchungshaft bereits heute erhebliche Unterschiede zu verzeichnen. Schliesslich stellt man seit einigen Jahren fest, dass die Anzahl Verpflegungstage kontinuierlich ansteigt, sei dies nun im Bereich der Untersuchungshaft oder beim Vollzug von Freiheitsstrafen<sup>12</sup>.

- Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten müssen in Zukunft grundsätzlich in der Form der Halbgefangenschaft vollzogen werden (Art. 77b nStGB). Der Vollzug wird in Anstalten oder in Anstaltsabteilungen (Art. 79 Abs. 3 nStGB) erfolgen. Im Gegensatz zur heute vorherrschenden Praxis wird es also nicht mehr nötig sein, hierfür eigene Einrichtungen vorzusehen. Im Übrigen sind die Bemerkungen zu den Auswirkungen des neuen Sanktionensystems auch auf die Halbgefangenschaft übertragbar.
  - Nach dem Willen des Gesetzgebers soll die Individualisierung des Strafvollzugs mittels der Betreuung des Verurteilten im offenen Vollzug gefördert werden. Diese Individualisierung wird durch eine Verstärkung der sozialtherapeutischen Betreuung der Verurteilten sowie durch zusätzliches Personal im Bereich der Bewährungshilfe erzielt werden. Die Kantone konnten bis heute nicht genau abschätzen, wie hoch der zusätzliche Personalbedarf ausfallen wird.
  - Die Umsetzung der Initiative über die lebenslange Verwahrung (Art. 123a BV) wird für die Partnerkantone höchstwahrscheinlich mit finanziellen Auswirkungen verbunden sein. Die LKJPD hat sich in Ihrer Stellungnahme vom 14. Dezember 2004 für die Erstellung einer einzigen, spezifischen Einrichtung auf schweizerischer Ebene ausgesprochen (sofern ein entsprechender Bedarf besteht), wobei diese Einrichtung über besonders qualifizierte und ausgebildete Mitarbeiter/innen verfügen müsste. Im jetzigen Zeitpunkt kann noch nicht gesagt werden, welche Investitions- und Betriebskosten eine solche, von den drei Konkordaten zu tragende Struktur (Art. 383 StGB / 378 nStGB) generieren würde.
  - Für die Umsetzung in den Strafvollzugsanstalten der neuen gesetzlichen Anforderungen bezüglich Betreuung, Beziehungen zur Aussenwelt, Bekämpfung der Negativeffekte des Freiheitsentzugs (Art. 75 nStGB) und Mitwirkung der verurteilten Person an der Erstellung des Straf- bzw. Massnahmenvollzugsplans wird es nötig sein, Personal mit besonderer Ausbildung anzustellen. Zusätzlich werden manche Anstalten auch andere Anpassungen vornehmen müssen, die mit personellen Auswirkungen verbunden sind. Die entsprechenden, komplexen Evaluationen werden durchgeführt, doch ist es laut den zuständigen Behörden gegenwärtig nicht möglich, genaue Zahlen zu nennen.
  - Das Pekulium wird neu durch ein so genanntes Arbeitsentgelt und durch eine Vergütung für Aus- und Weiterbildungen ersetzt, was wiederum finanzielle Auswirkungen zeitigen wird (Art. 83 und 90 nStGB).
- b) Der Bundesrat räumt in seiner Botschaft vom 29. Juni 2005<sup>13</sup> selbst ein, dass die finanziellen und personellen Auswirkungen dieser Revision schwer abzuschätzen sind. Des Weiteren ist zu bemerken, dass die Schätzungen, die der Bundesrat in seiner Botschaft vom 21. September 1998<sup>14</sup> angestellt hat, sich auf die Jahre 1990 bis 1995 bezogen. Wären aufgrund der damaligen Lage noch

<sup>11</sup> VS Police n° 13 – Frühjahr 2005 S. 5 und Rapport des SPC VD vom 30.08.2005.

<sup>12</sup> vgl. Dossier zuhanden der LKJPD "Surpopulation dans les prisons et les établissements pénitentiaires de la Suisse latine" – 7.09.2005 –.

<sup>13</sup> Botschaft 05.060 vom 29. Juni 2005 zur Änderung des Strafgesetzbuches in der Fassung vom 13. Dezember 2002 und des Militärstrafgesetzes in der Fassung vom 21. März 2003 – Ziff. 3 Auswirkungen, S. 4724.

<sup>14</sup> Botschaft 98.038 vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht – Ziff. 263 Änderungen des Sanktionensystems, S. 212 ff.

substantielle Einsparungen möglich gewesen (rund 100 bis 150 Millionen Franken / Jahr), so hat sich die Situation seither grundlegend verändert (z.B. Anzahl Verurteilungen im Jahre 1995: 67'193 / 2000: 76'320 / 2002: 82'489 / 2004: 95'858; Anzahl Verpflegungstage: 1995: 1'879'507 / 2004: 2'148'016; Belegungsgrad der Anstalten am Referenztag: 1995: 85% / 2004: 91% und 2005: 93%). Diese Belegungszahlen sind mit einer gewissen Vorsicht zu interpretieren, denn die Lage kann sich oft sehr rasch ändern. Im Jahre 2005 verzeichneten denn auch mehrere grössere Anstalten eine starke Überbelegung (9 Anstalten hatten eine Belegung von mehr als 120%, wobei die Belegungsgrade bei der Untersuchungshaft mitunter noch viel höher waren, wie zum Beispiel in Champ-Dollon).

- c) Der Kanton Genf hat beschlossen, in den nächsten Jahren eine Konkordatsanstalt im Sinne von Art. 43 Ziff. 1 Abs. 2 StGB zu erstellen (Projekt Curabilis mit 60 Plätzen). Eine Investition von 33 Millionen Franken ist für dieses Projekt, das in einem polyvalenten Vollzugskomplex integriert wird, vorgesehen. Die jährlichen Betriebskosten sind dabei nicht eingerechnet. Diese Investition gehört nicht zu den finanziellen Auswirkungen des Konkordats, ebenso wenig wie diejenige des Kantons Freiburg, der den Bau einer neuen Anstalt für den vorzeitigen Strafvollzug plant (15 Millionen Franken / 40 Plätze). Der vorzeitige Strafvollzug ist gegenwärtig noch kantonalrechtlich geregelt, wird aber inskünftig im Bundesrecht vorgesehen sein (Art. 75 Abs. 2 und 58 Abs. 1 nStGB). Die Konferenz hat diese beiden Projekte am 29. September 2005 gutgeheissen und als Teil der Konkordatsplanung anerkannt.
- d) Ab dem 1. Januar 2007 werden die Pensionspreise in den Konkordatsanstalten während 4 Jahren alljährlich um 5%<sup>15</sup> angehoben werden. Aufgrund der heutigen Anzahl Verpflegungstage (2004: 224'353 Tage, die dem Konkordat unterstehen) und der Anpassung des Pensionspreises ab 2007 muss für die Konkordatsbehörden mit einer Zunahme der Bruttoausgaben von 2 Millionen Franken gerechnet werden, wobei eine allfällige, hypothetische Abnahme der Verpflegungstage nicht einberechnet ist. Diese zusätzlichen Ausgaben sind nicht auf das neue Konkordat zurückzuführen.
- e) Die Ersetzung des Pekuliums (Art. 376 StGB) durch das Arbeitsentgelt (Art. 83 und 90 nStGB) im neuen Schweizerischen Strafgesetzbuch wird voraussichtlich eine merkliche Erhöhung der Ausgaben zur Folge haben, es sei denn, diese Zunahme würde durch eine Abnahme der Anzahl Verpflegungstage zumindest teilweise kompensiert. Die heutigen Normen<sup>16</sup> werden entsprechend anzupassen sein (nach dem Willen des Gesetzgebers muss das Arbeitsentgelt leistungsabhängig sein, vgl. Botschaft S. 138). Setzt man die heutige Anzahl Verpflegungstage (2004) in Bezug zum durchschnittlichen Pekulium (Fr. 22.-/Tag, wovon ein Anteil, als Beteiligung der gefangenen Person an den Vollzugskosten, der Einweisungsbehörde zusteht), so muss für die Konkordatsbehörden mit jährlichen Mehrausgaben von insgesamt einer Million Franken gerechnet werden. Auch diese Mehrausgaben sind indes keine Folge des Konkordats.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen, die erst nach Inkrafttreten des Konkordats verfeinert werden können, geht die Konferenz davon aus, dass allfällige finanzielle Konsequenzen – so sie eintreten sollten – nicht eine Folge des Konkordats, sondern des neuen, grundlegend revidierten Bundesrechts (nStGB) sein werden. Die Studien zur Bezifferung der finanziellen Auswirkungen des nStGB und des Konkordates müssen dessen ungeachtet weitergeführt werden, doch hängt vorerst, von einer Ausnahme abgesehen, die Zustimmung zum Konkordat nicht davon ab. Diese Auswirkungen hängen auch mit den Gesetzgebungsarbeiten in den Partnerkantonen – welche nicht alle gleich schnell vorangehen – und mit den Arbeiten in den Eidgenössischen Räten zusammen.

Für die Konferenz dürfen die Schwierigkeiten bei der Einschätzung der finanziellen Auswirkungen des Vollzugs des neuen Bundesrechts keinen Anlass bieten, um den Entscheid über die Gutheissung des Konkordats hinauszuschieben. Hinzu kommt die Tatsache, dass in einer zweiten Phase zahlreiche Anpassungen der bestehenden Erlasse des Konkordats vorgenommen bzw. neue Erlasse vorbereitet werden müssen. Schliesslich ist festzuhalten, dass das Konkordat im Prinzip im Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen, revidierten Schweizerischen Strafgesetzbuchs von den Kantonen angenommen sein muss.

<sup>15</sup> Beschluss B-2/14 vom 24. März 2005 (vgl. Anm. ad 3).

<sup>16</sup> Beschluss E-3/2 vom 16. Oktober 1998 der Konferenz über die Grundsätze des Pekuliums in den Konkordatsanstalten.

**Das vorliegende Konkordat umfasst die folgenden Kapitel und Abschnitte:**

**I. Kapitel                    Geltungsbereich (Art. 1)**

- Grundsätze (Art. 1)

**II. Kapitel                    Organe des Konkordats (Art. 2 bis 10)**

- Konferenz der für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständigen kantonalen Behörden der lateinischen Schweiz (Art. 2 und 3)
- Befugnisse (Art. 4)
- Organisation (Art. 5)
- Sekretariat der Konferenz (Art. 6)
- Konkordatskommission (Art. 7)
- Zuständigkeiten (Art. 8)
- Kommission der Ämter für Bewährungshilfe (Art. 9)
- Zuständigkeiten (Art. 10)

**III. Kapitel                    Konkordatsanstalten (Art. 11 bis 13)**

- Verpflichtung der Kantone (Art. 11)
- Anforderungen an die Anstalten (Art. 12)
- Trennung der Geschlechter (Art. 13)

**IV. Kapitel                    Einweisung und Aufnahme der Gefangenen (Art. 14 bis 16)**

- Einweisung (Art. 14)
- Aufnahme (Art. 15)
- Verfahren (Art. 16)

**V. Kapitel                    Straf- und Massnahmenvollzug in den Konkordatsanstalten (Art. 17 bis 29)**

- Zuständigkeit (Art. 17)
- Vollzugsplan für Strafen und Massnahmen (Art. 18)
- Status der gefangenen Personen (Art. 19)
- Besuch der Anstalten (Art. 20)
- Berichte und Stellungnahmen (Art. 21)
- Fürsorge (Art. 22)
- Arbeit, Aus- und Weiterbildung (Art. 23)
- Medizinische Kosten (Art. 24)
- Kosten für Zahnmedizin (Art. 25)
- Stationäre therapeutische Massnahme (Art. 26)
- Berufsunfälle, Nichtberufsunfälle und Berufskrankheiten (Art. 27)
- Pensionspreis (Art. 28)
- Arbeitsentgelt, Vergütung und Beteiligung an den Vollzugskosten (Art. 29)

**VI. Kapitel                    Teilweiser Beitritt des Kantons Tessin (Art. 30 und 31)**

- Einweisung durch die Tessiner Behörden von gefangenen Personen in den Partnerkantone (Art. 30)
- Einweisung durch die Behörden der Westschweizer Kantone von gefangenen Personen im Kanton Tessin (Art. 31)

## VII. Kapitel

### Schluss- und Übergangsbestimmungen (Art. 32 bis 37)

- Streitigkeiten innerhalb des Konkordats (Art. 32)
  - Parlamentarische Kontrolle (Art. 33)
  - Inkrafttreten (Art. 34)
  - Übergangsrecht (Art. 35)
  - Konkordatswidrige Vereinbarungen (Art. 36)
  - Kündigung (Art. 37)
- 

## I. KAPITEL

### Geltungsbereich

#### Art. 1 Grundsätze

Mit der Unterstellung unter das Konkordat (der so genannten "Konkordatisierung") will die Konferenz eine einheitliche Anwendung der Grundsätze zum Freiheitsentzug in den Partnerkantonen gewährleisten. Bei der Harmonisierung hingegen erlässt das Konkordat Empfehlungen oder Richtlinien zuhanden der Partnerkantone, um die Wahrung von Minimal Standards zu erreichen. In manchen Bereichen erlässt die Konferenz je nach den Umständen und den Bedürfnissen, die sich ändern können, Reglemente, die eine grössere Tragweite haben (vgl. Ziff. 7 vorne, Systematik des Entwurfs, S. 4). Es obliegt der Konferenz festzulegen, welche Tragweite sie den Richtlinien und Empfehlungen geben will, die je nachdem die Rechtsstellung der Personen berühren können. Eine Konkretisierung dieser Grundsätze ist übrigens durch die Volksabstimmung vom 28. November 2004 über die NFA erfolgt. Schliesslich müssen, unter Berücksichtigung der zur Diskussion stehenden Ausführungsgesetzgebung (vgl. Botschaft vom 07.09.2005), die beiden anderen Strafvollzugskonkordate ebenfalls für eine einheitliche Umsetzung der Grundsätze über die Haftregeln und -regimes besorgt sein. Die Harmonisierung dieser Grundsätze, bei gleichzeitiger Wahrung der regionalen Unterschiede, wurde vom Neunerausschuss an seiner Sitzung vom 16. Februar 2006 unter Hinweis auf die Präambel der Bundesverfassung bekräftigt.

Der Geltungsbereich des vorliegenden Konkordats umfasst den Vollzug der Strafurteile, die von den Gerichtsbehörden der Partnerkantone, vom Bundesgericht und von den Militärgerichten gefällt werden, sowie der übrigen Urteile, die die zuständigen kantonalen Behörden vollziehen müssen.

Ein ausländisches Urteil kann in einer schweizerischen Strafanstalt vollzogen werden, wenn zuvor ein Exequaturverfahren gemäss Art. 94 des Bundesgesetzes vom 21. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1) durchgeführt wurde. Die Benutzung schweizerischer Anstalten durch das Ausland ist im Übrigen in Art. 99 IRSG geregelt. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Voraussetzungen des Exequaturverfahrens nicht gegeben sind und eine freiheitsbeschränkende Sanktion, die in einem anderen Staat gegen einen Nicht-Schweizer-Bürger ausgesprochen wird, in der Schweiz vollzogen werden kann. Die Benutzung schweizerischer Anstalten durch das Ausland bedarf allerdings in jedem Falle einer Bewilligung der zuständigen Behörde des Kantons, der die zu benutzende Anstalt führt. Die Einzelheiten sind in Art. 41 der Verordnung vom 24. Februar 1982 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen ((IRSV) geregelt.

Es wurde beschlossen, den Geltungsbereich des Konkordats zu erweitern und den Vollzug aller Freiheitsstrafen zu konkordatisieren, seien dies kurze oder lange Freiheitsstrafen, Halbgefangenschaft, alle Arten von stationären therapeutischen Massnahmen oder der vorzeitige Vollzug von Strafen und Massnahmen, welcher gemäss Art. 75 Abs. 2 und 58 Abs. 1 nStGB ins materielle Recht aufgenommen wurde. Die Zuständigkeit der Justizbehörden bleibt beim vorzeitigen Vollzug stets vorbehalten. Je nach Gebiet erlässt die Konferenz ihre Bestimmungen in Form von Reglementen oder von Empfehlungen, so dass eine gewisse Flexibilität gewahrt und den Möglichkeiten und Besonderheiten der Partnerkantone Rechnung getragen wird. Dieses Konkordat enthält somit einige wichtige Neuerungen. Nach einer eingehenden Prüfung aller Vor- und Nachteile wurde hingegen darauf verzichtet, den Geltungsbereich des Konkordats auf die Untersuchungshaft im Sinne von Artikel 110 Abs. 7 nStGB (Art. 69 und 375 StGB) auszuweiten. Mit der Vereinheitlichung des Strafverfahrensrechts auf Bundesebene, welche in absehbarer Zeit realisiert werden sollte, werden die Kantone die Möglichkeit erhalten, allenfalls ein

Konkordat im strafprozessualen Bereich zu schliessen. Die Konferenz wird sich im gegebenen Zeitpunkt dieser Problematik annehmen.

#### **Abs. 1: Erweiterung des Geltungsbereichs**

Der Geltungsbereich des Konkordats umfasst:

- a) den Vollzug der verschiedenen Arten von Freiheitsentzug und als Neuheit auch die Kurzstrafen inklusive Halbgefangenschaft und tageweiser Vollzug (Art. 77b und 79 nStGB);
- b) den Vollzug aller stationären therapeutischen Massnahmen (Art. 59, 60 und 61 nStGB), was zumindest teilweise eine Neuerung darstellt;
- c) neu auch den vorzeitigen Vollzug der Freiheitsstrafen oder Massnahmen (Art. 75 und 58 nStGB), wobei die Zuständigkeit der Justizbehörde stets vorbehalten ist;
- d) alle abweichenden Vollzugsformen (Art. 80 nStGB);
- e) die Verwahrung (normale Verwahrung und lebenslängliche Verwahrung) (Art. 64 nStGB und 123a BV).

Hingegen fallen folgende Vollzugsformen nicht in den Geltungsbereich des Konkordats:

- a) die gemeinnützige Arbeit (Art. 37 ff. nStGB);
- b) das Electronic Monitoring (EM), welches im nStGB nicht erwähnt ist;
- c) die Geldstrafen (Art. 34 nStGB) und die Bussen (Art. 106 nStGB).

Die Konferenz befasst sich bereits heute mit einigen Aspekten der Kurzstrafen (z.B. beim Pensionspreis: Beschluss B – 3/5 vom 16. März 2000 zur Festlegung eines einheitlichen Pensionspreises pro Tag in den Arresträumlichkeiten und in den Untersuchungsgefängnissen der Westschweizer Kantone und des Tessins). Dies gilt auch für gewisse, freiheitsentziehende Sicherheitsmassnahmen sowie ambulante Massnahmen (z.B. Art. 43 Ziff. 1 Abs. 1 und Art. 44, ausgenommen Ziff. 6 StGB).

Aufgrund des neuen Sanktionensystems und im Sinne des Effizienzgrundsatzes schien es angezeigt, den Geltungsbereich des Konkordats zu erweitern. Auf diese Weise kümmert sich dieselbe Behörde um den Vollzug der konkordatisierten und der nicht konkordatisierten freiheitsentziehenden Sanktionen. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass gewisse Unterschiede in der kantonalen Praxis vermindert werden können, was angesichts der heutigen Mobilität der Personen vorteilhaft ist. Zudem entspricht dies dem Grundsatz der Bürgernähe.

Um den jeweiligen kantonalen Möglichkeiten und Besonderheiten Rechnung zu tragen, kann die Konferenz künftig in Ausnahmefällen vorsehen, dass bestimmte Personen, die zu einer kurzen Freiheitsstrafe verurteilt sind, ausnahmsweise auch in einer Nicht-Konkordatsanstalt untergebracht werden. Die Bedingungen für solche Ausnahmegewilligungen werden in einem Reglement festgelegt.

- Dies betrifft einmal die kurzen Freiheitsstrafen (deren Dauer im Allgemeinen sechs Monate nicht überschreiten sollte – Ausnahmen nach Art. 41 nStGB vorbehalten – und deren Anzahl merklich abnehmen sollte). Diese Kurzstrafen werden bis zu einer Dauer von einem Jahr grundsätzlich in der Form der Halbgefangenschaft vollzogen. In der lateinischen Schweiz werden alljährlich durchschnittlich 3'000 unbedingte Freiheitsstrafen von einem Tag bis zu sechs Monaten sowie rund 200 unbedingte Strafen von 6 Monaten bis zu einem Jahr ausgesprochen. Dies ergibt rund 129'000 Verpflegungstage im Jahr 2004 (101'000 im Jahre 2003), zu welchen noch die 284'000 Tage Untersuchungshaft im Jahre 2004 (2003: 232'000) zu rechnen sind. Gegenwärtig stehen rund 1'300 Plätze zur Verfügung. Im Gegensatz zur heutigen Situation wird die Halbgefangenschaft an Bedeutung gewinnen und für Strafen bis zu einem Jahr zur Regel werden. Heute werden rund 32'000 Tage (2004) in dieser Form vollzogen. Es sei daran erinnert, dass das neue Schweizerische Strafgesetzbuch zum Ziel hat, die kurzen Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten, von Ausnahmen abgesehen (vgl. Art. 41 nStGB), zu beseitigen<sup>17</sup>.

Bei den kurzen Strafen, die bis zu einer Dauer von einem Jahr von wenigen Ausnahmen abgesehen in der Form der Halbgefangenschaft vollzogen werden sollen (Art. 77b und 79 nStGB) und deren Anzahl voraussichtlich deutlich abnehmen wird, ist es aus Gründen des Legalitätsprinzips angezeigt, eine einheitliche Umsetzung zu gewährleisten. Dabei ist darauf zu achten, dass die

<sup>17</sup> Vgl. Anmerkung ad 3 (Ziff. 2.1.3. Das neue Sanktionensystem im allgemeinen Teil des StGB).

Betroffenen in einer vernünftigen Distanz zum Arbeitsplatz und zum Wohnort untergebracht werden. Bis anhin wies die kantonale Praxis bezüglich der Bedingungen zur Gewährung der Halbgefangenschaft zum Teil erhebliche, schwer zu rechtfertigende Unterschiede auf. Im heutigen Recht handelt es sich bei diesen weniger einschneidenden Haftregimes um eine Erleichterung des Vollzugs, während sie im neuen Recht den Normalvollzug darstellen werden. Seit vielen Jahren befasst sich die Konferenz im Übrigen mit der Festlegung eines einheitlichen Pensionspreises in den Arresthäusern, ohne dass diese Art des Freiheitsentzugs dem Konkordat formell untersteht. Die zuständige Behörde ist hingegen dieselbe, ob es sich nun um kurze oder lange Freiheitsstrafen handelt. Die von der Konferenz vorgeschlagenen Änderungen drängen sich deshalb im Sinne einer Vereinfachung und einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise auf. Schliesslich werden die kurzen Strafen nach dem Grundsatz der Einheitsstrafe in offenen oder geschlossenen Anstalten vollzogen werden können (Art. 76 nStGB), was heute nicht der Fall ist. Mit der vom Konkordat vorgeschlagenen Lösung können die kantonalen Unterschiede bei den Vollzugsbedingungen vermindert werden; zudem kann mit Hilfe von Mindeststandards eine Qualitätssteigerung erzielt werden, unter Wahrung einer gewissen Flexibilität (vgl. Anm. ad Art. 14 Abs. 2, unten);

- Für die nach heutigem Recht in Anwendung des Konkordats vollzogenen Freiheitsstrafen (lange Gefängnisstrafen oder Zuchthausstrafen, d.h. Strafen ab 6 Monaten) werden bei einem Platzangebot von insgesamt 700 Plätzen jährlich über 200'000 Verpflegungstage verzeichnet, wobei eine Zunahme festzustellen ist (2004: 225'000). Die Unterscheidung zwischen Gefängnis- und Zuchthausstrafe wird im neuen Recht aufgehoben. Die einheitliche Freiheitsstrafe wird inskünftig in Anstalten vollzogen, die sich nach der Typologie der verurteilten Personen richtet (vgl. Art. 76 ff. nStGB);
- Der vorzeitige Vollzug der Strafen und Massnahmen (Art. 75 Abs. 2 und 58 Abs. 1 nStGB) untersteht neu dem Konkordat, wobei die Zuständigkeit der Justizbehörden vorbehalten wird. Der vorzeitige Vollzug ist im heutigen Strafgesetzbuch nicht geregelt, wird aber neu im Rahmen der Revision des Allgemeinen Teils aufgenommen. Mehrere Kantone kennen dieses Instrument bereits in ihren Strafprozessordnungen. Der vorzeitige Vollzug hat in den letzten Jahren schweizweit zugenommen (2001 : 451 / 2004 : 591)<sup>18</sup> und hat sich bewährt, da die betroffene Person innert kurzer Frist und unter bestimmten Bedingungen, noch vor der Verurteilung in den Genuss von Resozialisierungsmassnahmen kommt, die in einem Untersuchungsgefängnis in der Regel nicht möglich sind.
- Weiter gehören alle stationären therapeutischen Massnahmen, inklusive die Verwahrung (Art. 59 und 64 nStGB) von Personen, die unter einer schweren psychischen Störung leiden, zum Geltungsbereich des Konkordats. Dieses System entspricht im Wesentlichen dem heutigen Artikel 43 StGB und zielt auf eine Verbesserung des psychischen Zustands des Betroffenen und nicht nur auf dessen Stabilisierung hin. Gemäss Art. 59 Abs. 4 nStGB beträgt die Dauer der Massnahme in der Regel höchstens fünf Jahre, wobei eine Verlängerung möglich ist (letztere ist von einer gerichtlichen Behörde auszusprechen).

Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Konkordatisierung der stationären therapeutischen Massnahmen einem eindeutigen Interesse entspricht, wobei die medizinische Betreuung nicht darunter fällt. Zu bemerken ist allgemein, dass das revidierte Strafgesetzbuch ein stärkeres Gewicht als bisher auf diese stationären therapeutischen Massnahmen legt, welche in erster Linie die Behandlung der betroffenen Person bezwecken.

Mit der vorgeschlagenen Lösung wird es möglich sein, auf den Bau neuer Konkordatsanstalten zu verzichten. Ein Vorbehalt ist allerdings in Bezug auf die geeignete Anstalt im Sinne des heutigen Art. 43 Ziff. 1 Abs. 2 StGB zu machen, denn das Fehlen einer solchen Anstalt wird schon seit vielen Jahren beanstandet. Der Kanton Genf hat nun kürzlich angekündigt, dass er diese Lücke im Konkordat mit dem Bau einer Anstalt (Projekt "Curabilis") für 60 Personen, die dieses Profil aufweisen, schliessen werde. Dank der Konkordatisierung dieses Massnahmenvollzugs wird die Konferenz die Möglichkeit erhalten, entsprechende Regeln zur Aufnahme, zum Vollzugsplan, zum Arbeitsentgelt, zu den Beziehungen zur Aussenwelt (Art. 90 nStGB) und zur Informationspflicht festzulegen, ohne den medizinischen Bereich zu tangieren. Gegenwärtig sind häufig dieselben Behörden für die Anwendung der konkordatisierten und der nicht konkordatisierten Massnahmen zuständig. Zudem findet der Vollzug der stationären Behandlung in einer geeigneten psychiatrischen Anstalt statt, respektive in einer besonderen Massnahmenabteilung einer Strafanstalt. Private Institutionen, die dieses Bedürfnis abdecken, sind heute in genügender Anzahl

---

<sup>18</sup> Bundesamt für Statistik (BfS), Recht und Justiz, Strafurteilsstatistik, Stand am 10.08.2005.

vorhanden, und es scheint gar, dass diese Institutionen nicht ausgelastet sind. Gemäss Art. 379 nStGB können die Kantone zudem den Vollzug von Massnahmen im Sinne von Art. 59 bis 61 und 63 nStGB privat geführten Anstalten anvertrauen.

- Weiter gehören die Massnahmen zur Suchtbehandlung (Art. 60 nStGB) in den Anwendungsbereich des Konkordats. Auch hier geht es darum, dank einer Harmonisierung den betroffenen Personen den Zugang zu angemessenen Behandlungen mit bestimmten Qualitätsstandards zu gewährleisten. Der Gesetzgeber hat sein diesbezügliches Konzept erweitert und neu alle Formen von krankhafter Sucht, inklusive die Medikamentenabhängigkeit, mit einbezogen.
- Die Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 nStGB) fallen wie bereits heute unter das Konkordat. Der Vollzug dieser Massnahmen wird sich eng an das heutige System des Artikels 100<sup>bis</sup> StGB anlehnen. Zu bemerken ist allerdings, dass die Anzahl der Verurteilten dieser Kategorie seit vielen Jahren ziemlich niedrig ist, auch wenn erst kürzlich wieder mehrere (8) entsprechende Urteile ergangen sind. Für die ganze Schweiz präsentieren sich die Zahlen wie folgt: 99 im Jahre 1984, 80 im 1989, 38 im 1990, 82 im 1993, 38 im 1999, 22 im 2003 und 25 im 2004)<sup>19</sup>.
- Schliesslich wird auch die Verwahrung im Sinne von Art. 64, 64a und 64b nStGB konkordatisiert. Das revidierte Strafgesetzbuch bringt im Vergleich zur heutigen Verwahrung von Gewohnheitsstätern und psychisch abnormen Delinquenten (Art. 42 Ziff. 1 Abs. 1 und 43 Ziff. 1 Abs. 2 StGB) eine wichtige Neuerung. Beim Vollzug dieser Massnahme wird nämlich neu die Freiheitsstrafe vor der Verwahrung vollzogen, was eine Ausnahme vom Grundsatz des Primats des Massnahmenvollzugs (Art. 57 Abs. 2 nStGB) bedeutet. Der Bundesrat hat unterdessen seine Botschaft zur Umsetzung des von Volk und Ständen angenommenen Art. 123a der Bundesverfassung vorstellen. Zunächst gilt es die Ergebnisse der parlamentarischen Diskussionen zu diesem Gegenstand sowie den Ablauf der Referendumsfrist bezüglich der am 24. März 2006<sup>20</sup> verabschiedeten Änderungen abzuwarten.

Der Klarheit halber wird der Begriff der stationären therapeutischen Massnahmen für die Suchtbehandlung (Art. 60 nStGB) und für die Massnahmen für junge Erwachsene (Art. 61 nStGB) verwendet, während der Begriff der Verwahrung die "ordentliche" Internierung nach Art. 59 nStGB und die eigentliche Verwahrung (Art. 64 nStGB) abdeckt.

Die gemeinnützige Arbeit (GA) ist keine freiheitsentziehende Strafe, während das Electronic Monitoring (EM) im nStGB gar nicht als Strafe aufgeführt ist. Da der Vollzug der GA und des EM grundsätzlich in der Nähe des Wohn- und Arbeitsortes des Betroffenen erfolgen sollte, wurde darauf verzichtet, diese in den Geltungsbereich des Konkordates mit einzubeziehen. Ebenso wurde bei den Geldstrafen (Art. 34 nStGB) und bei den Bussen bzw. den Busseneintreibungsverfahren (Art. 106 nStGB) darauf verzichtet, da in einigen Kantonen die entsprechenden Entscheide in die Kompetenz der Justizverwaltung fallen.

Was die ambulanten therapeutischen Massnahmen betrifft, so besteht aufgrund der Praxis und der bisherigen Erfahrungen kein Anlass, diese zu konkordatisieren. Ebenso wenig ist eine Harmonisierung anzustreben, da dies angesichts der sehr unterschiedlichen Organisation des Gesundheitswesens in den Kantonen nicht opportun erscheint.

## II. KAPITEL

### Organe des Konkordats

#### Art. 2 Organe

Die klassische Organisationsform mit vier Organen wurde vom heutigen System übernommen. Dieses System hat sich bewährt und entspricht auch den regionalen Gegebenheiten in der lateinischen Schweiz. Diese Organisations- und Verfahrensregeln haben seit vielen Jahren bestens funktioniert. Zudem wurde dieses System auch im Konkordat von 1996 über die Organisation der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht sowie im Konkordat vom 24. März 2005 über die strafrechtliche Einschliessung von Jugendlichen in den Kantonen der Westschweiz (und teilweise im Kanton Tessin) übernommen. Letzteres

<sup>19</sup> vgl. Anm. ad 8

<sup>20</sup> Botschaft 05.000 vom 29. Juni 2005 über die Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches in seiner Fassung vom 13. Dezember 2002 und des Militärstrafgesetzes in seiner Fassung vom 21. März 2003.

Konkordat wurde unlängst von den Kantonsregierungen den jeweiligen Parlamenten zur Genehmigung unterbreitet. Die entsprechenden Verfahren sind im Gang bzw. bereits abgeschlossen (FR / NE / TI).

**Bst. a** Neu ist von der lateinischen Schweiz die Rede, wo früher die Begriffe "Westschweizer Kantone und Tessin" verwendet wurden.

**Bst. c** Der Name der Konkordatskommission wurde auf allgemeinen Wunsch der beteiligten Kreise beibehalten.

**Bst. d** Hier wurde die neue Terminologie des ervidierten Strafgesetzbuches übernommen (Bewährungshilfe – 5. Titel des nStGB).

### **Art. 3 Konferenz der für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständigen kantonalen Behörden der lateinischen Schweiz: Zusammensetzung**

Redaktionelle Änderung ("lateinische Schweiz" s. oben ad Art. 2).

Des Weiteren wird neu zuerst die Zusammensetzung der Konferenz aufgeführt, während die Befugnisse und die Organisation in den nachfolgenden Bestimmungen geregelt sind (vgl. Art. 3, 4 und 5 unten).

### **Art. 4 Befugnisse**

Die Befugnisse der Konferenz werden wie folgt festgelegt bzw. ergänzt:

**Bst. a** entspricht Art. 4 Abs. 4 des heutigen Konkordats;

**Bst. b** entspricht Art. 4 Abs. 2 des heutigen Konkordats; die Ausführungsreglemente zum Konkordat werden von den Mitgliedern der Konferenz nach dem Grundsatz der Einstimmigkeit verabschiedet<sup>21</sup>;

**Bst. c** diese Bestimmung wird angesichts der Erweiterung des Geltungsbereichs ergänzt. Nebst den Richtlinien können auch Empfehlungen erlassen werden, die als Verwaltungsverordnungen bindende Wirkung haben, wenn sie direkte Auswirkungen auf die Einzelperson haben<sup>22</sup>. Diese Richtlinien und Empfehlungen haben allerdings nicht zum Zweck, Kantonen, die über die Mindeststandards hinausgehende Dispositionen getroffen haben, noch weitergehende Pflichten aufzuerlegen.

**Bst. d** die Konferenz besitzt bereits seit über zwanzig Jahren eine allgemeine Kompetenz zum Erlass von Reglementen, Beschlüssen, Richtlinien oder Empfehlungen;

**Bst. e** die Konferenz kann die Schaffung neuer Strukturen vorschlagen, die als Anstalten oder als Abteilungen von Anstalten konzipiert sein können. Des Weiteren kann die Konferenz unter bestimmten Bedingungen die Führung von Anstalten durch private Organe vorschlagen (Art. 379 und 384 StGB / 379 nStGB);

**Bst. h** hier wird lediglich präzisiert, dass es der Konferenz obliegt, Beziehungen zum Bund, zu den beiden anderen Strafvollzugskonkordaten und zu den Nicht-Partnerkantonen zu unterhalten;

**Bst. i** institutionelle Organe sind etwa die Regierungskonferenzen auf nationaler oder regionaler Ebene und die Fachkonferenzen (KdK; KKJPD; CGSO<sup>23</sup>, SODK; die CRASS<sup>24</sup> usw.) sowie das Schweizerische Ausbildungszentrum für Strafvollzugspersonal. Das Konkordat hat im Übrigen auch Beziehungen zu den Medien zu unterhalten, sofern dies nötig ist und sofern es um eine spezifische Konkordatsangelegenheit geht. Die Kompetenzen der Kantone in den Bereichen Kommunikation und Information werden in keiner Weise berührt;

**Bst. j** das heutige Konkordat enthält bereits Bestimmungen über die Förderung der Berufs- und Weiterbildung (Art. Abs. 9). Dennoch scheint es, angesichts von Art. 377 Abs. 5 nStGB sowie der von den drei Strafvollzugskonkordaten im Jahre 2004 verabschiedeten Leitlinien angezeigt zu

<sup>21</sup> Vgl. Anm. Ad 4.

<sup>22</sup> Vorerwähnter Kommentar; Ziff. 7, Systematik des Entwurfs, S. 4.

<sup>23</sup> Westschweizer Regierungskonferenz

<sup>24</sup> Westschweizer Konferenz für Gesundheit und Soziales

präzisieren, dass die Aus- und Weiterbildung nicht nur das Personal der Anstalten betrifft, sondern auch die übrigen Personen, die mit dem Vollzug strafrechtlicher Sanktionen befasst sind (insbesondere das Personal der Bewährungshilfe und der Einweisungsbehörden), unter Einschluss der externen Personen wie etwa des Gesundheitspersonals. Der Neunerausschuss und die Konkordatskommission haben übrigens vorgeschlagen, dass eine entsprechende gesetzliche Grundlage in die Gesetzgebungen der Kantone aufgenommen wird. Für das Gesundheitspersonal gibt es zudem eigene, spezifische Aus- und Weiterbildungen, die von Spezialisten angeboten werden;

**Bst. k** es wurde beschlossen, die Liste der Anstalten nicht mehr ausdrücklich im Konkordat zu integrieren. Es wird indes ausdrücklich festgehalten, dass die Konferenz diese Liste in einem Reglement festlegt.

Aufgrund des normativen Charakters des Konkordats sowie der bisherigen und der zu erwartenden, künftigen Entwicklung kann die Liste der Anstalten nicht mehr im Konkordat selbst aufgeführt werden, ebenso wenig wie die Anstaltstypen oder die Zweckbestimmung der Anstalten (im bisherigen Konkordat: Art. 12 und 13). Die Konferenz wird deshalb ein Reglement erlassen, die die einzelnen Anstalten aufführt und die Typologie der Anstalten präzisiert. Diese Liste wird im vorliegenden Kommentar *pro memoria* erwähnt. Sie wird im Laufe der Zeit regelmässig stets angepasst werden müssen, je nach der allgemeinen Entwicklung.

Um den Änderungen in der Zusammensetzung der Gefängnispopulation sowie den Fortschritten bei der Betreuung der Gefangenen Rechnung zu tragen, wurde die Struktur der Anstalten im neuen Strafgesetzbuch stark vereinfacht. Die Kantone müssen gemäss Art. 76, in Verbindung mit Art. 377 nStGB dafür sorgen, dass zwei Arten von Anstalten zur Verfügung stehen, nämlich entweder offene oder geschlossene Anstalten. Die Kantone können flexible Lösungen vorsehen, indem sie innerhalb von offenen Anstalten geschlossene Abteilungen unterhalten und umgekehrt (Art. 76 Abs. 2 nStGB). Sie können auch Anstalten oder besondere Abteilungen z.B. für Frauen sowie für nach Alter, Strafdauer, Betreuungsbedarf oder Ausbildungsinteressen gebildete Gefangenengruppen vorsehen<sup>25</sup>.

Die Liste der Anstaltstypen oder -abteilungen, die neu geschaffen oder umgenutzt werden müssen, orientiert sich an den gesetzlichen Bestimmungen: Offene Anstalten mit geschlossenen Abteilungen, geschlossene Anstalten mit offenen Abteilungen, Anstalten oder Abteilungen für die kurzen, unbedingten Freiheitsstrafen (Art. 41 nStGB) und/oder für die Halbgefangenschaft (Art. 77b nStGB), Anstalten oder Abteilungen für den Vollzug der stationären therapeutischen Massnahmen und für die Suchtbehandlung (Art. 59 und 60 nStGB), Anstalten oder Abteilungen für die Verwahrung psychisch gestörter, gefährlichen Tätern (Art. 59 Abs. 3 nStGB), Anstalten oder Abteilungen für die Verwahrung (Art. 64 nStGB) und schliesslich Anstalten oder Abteilungen für die jungen Erwachsenen (Art. 61 nStGB). Für die lebenslange Verwahrung wurde keine Einrichtung vorgesehen. Die Konferenz hat vielmehr dem EJPD vorgeschlagen, nötigenfalls eine einzige solche Anstalt auf nationaler Ebene zu schaffen, wobei die Investitions- und Betriebskosten auf die drei Strafvollzugskonkordate zu verteilen wären. Eine solche "interkonkordatäre" Zusammenarbeit existiert bereits heute, zum Beispiel beim Vollzug von Strafen oder Massnahmen für gemeingefährliche Verurteilte, in Bezug auf inhaftierte Frauen sowie für die Ausbildung des Personals.

Das Reglement wird Anstalten oder Abteilungen vorsehen müssen für:

- den offenen Vollzug, der als die normale Vollzugsform gilt, während der geschlossene Vollzug die Ausnahme bildet (vgl. Botschaft des Bundesrates, Ziff. 214.22, S. 134); die offenen Anstalten können jedoch geschlossene Abteilungen aufweisen und umgekehrt. Es ist allerdings zu bedenken, dass sich die Gefängnispopulation seit der Erarbeitung und Verabschiedung der Gesetzesrevision stark verändert hat. So wird man heute häufiger mit unbekanntem Situationen oder mit Risiken konfrontiert, namentlich bei Tätern, die überhaupt keinen Bezug zu unserem Land haben. Über ein Drittel der ausländischen Gefangenen hat einen Wohnsitz im Ausland oder überhaupt keinen Wohnsitz<sup>26</sup>;
- den Vollzug von Massnahmen gemäss Artikel 59 und 60 nStGB. Die Anstalt "La Pâquerette" in Genf (im Gefängnis Champ-Dollon) ist heute (noch) keine Konkordatsanstalt, doch die Einweisungsbehörden der Konkordatskantone platzieren bereits Gefangene in dieser Abteilung, welche möglicherweise konkordatisiert werden könnte. Je nachdem, wie

<sup>25</sup> Vgl. Botschaft des Bundesrates 98.038 vom 21. September 1998 zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches, Ziff. 214.22 S. 134 sowie Art. 76, 77 und 80 nStGB.

<sup>26</sup> Vgl. BfS, Recht und Justiz, Strafurteilsstatistik, Stand am 10.08.2005.

die Genfer Behörden entscheiden, könnte die Konferenz diese Anstalt als für den Vollzug solcher Massnahmen geeignet qualifizieren. Des Weiteren könnten bestehende Anstalten für die Suchtbehandlung vorgesehen werden. Diese Frage wird mit den zuständigen Behörden des Gesundheitswesens zu klären sein;

- die Behandlung psychischer Störungen in einer geschlossenen psychiatrischen Anstalt oder in einer geschlossenen Abteilung einer Strafvollzugsanstalt (Art. 59 Abs. 3 nStGB). Diese Anstalt wird Personen aufnehmen können, die Gegenstand einer stationären therapeutischen Massnahme bilden und einer Behandlung nach Artikel 59 nStGB bedürfen. Weiter können darin Personen aufgenommen werden, bei denen eine Verwahrung gemäss Art. 64 Abs. 1 nStGB angeordnet wurde oder die aufgrund von Art. 64 Abs. 1<sup>ter</sup> nStGB vorübergehend transferiert werden. Eine entsprechende, geeignete Anstalt fehlt seit langem, doch nun scheint die Realisierung voranzuschreiten. Der Staatsrat des Kantons Genf hat kürzlich dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf für einen Planungskredit zur Schaffung einer Anstalt (Projekt Curabilis, mit 60 Plätzen) unterbreitet. Diese Anstalt soll Teil eines grösseren Gefängnis Komplexes mit weiteren Abteilungen werden;
- den Vollzug der Sicherungsverwahrung (Art. 64 Abs. 4 nStGB), wobei die Konferenz sich für die Schaffung, falls überhaupt nötig, einer einzigen Einrichtung in der Schweiz ausgesprochen hat, welche im Rahmen einer interkonkordatären Zusammenarbeit zu realisieren wäre;
- den Vollzug der Massnahmen für junge Erwachsene. Diese Anstalt muss von den übrigen Einrichtungen getrennt sein. Aufgrund der vom Bundesamt für Statistik gelieferten Daten stellt man allerdings fest, dass nur wenige Massnahmen nach dem heutigen Art. 100<sup>bis</sup> StGB ausgesprochen werden. In der lateinischen Schweiz sind die Zahlen sogar noch tiefer als in den übrigen Regionen. Entgegen diesem Trend wurden allerdings erst kürzlich wieder einige solche Massnahmen (8) ausgesprochen;
- um die geographische Nähe zu gewährleisten, sollten namentlich für die Halbfreiheit und für das Übergangsregime Anstalten oder Abteilungen in Stadtzentren oder in deren Nähe vorgesehen werden;
- die Vollzugsformen, die vom ordentlichen Vollzug abweichen (Art. 77 bis 77b und 79 nStGB), z.B. für gefangene Personen, die gesundheitliche oder seelische Probleme haben<sup>27</sup>. Dasselbe gilt für gefangene Frauen während einer Schwangerschaft, bei der Entbindung und für die Zeit unmittelbar danach sowie für Frauen, die mit ihren Kleinkindern untergebracht werden müssen. Für all diese Situationen gilt es, wie bereits heute, flexible und einzelfallbezogene Lösungen zu finden<sup>28</sup>.

Wenn man die heutige Belegung der Konkordatsanstalten (Art. 12 und 13 des Konkordates) betrachtet, so kommt man, bei aller gebotenen Vorsicht, zum Schluss, dass generell eine zunehmende Tendenz feststellbar ist (Verpflegungstage im Konkordat im Jahre 2001: 217'000 / 2002: 200'000 / 2003: 213'000 / 2004: rund 225'000). Hingegen ist es nicht möglich, die künftige Entwicklung der Kriminalität und die Praxis der Justizbehörden vor auszusehen. Aufgrund der vorstehenden Elemente ist indes davon auszugehen, dass die gemäss revidiertem Strafgesetzbuch notwendigen Anstalten heute verfügbar sind. Vorbehalten bleibt die allfällige Schaffung einer geeigneten Anstalt im Sinne von Art. 43 Ziff. 1 Abs. 2 StGB im Kanton Genf, welche in den nächsten Jahren erfolgen sollte. Offen bleibt auch die Frage einer geschlossenen psychiatrischen Anstalt oder Abteilung (Art. 59 Abs. 3 nStGB) sowie einer Anstalt für die lebenslängliche Verwahrung. Angesichts der Konkordatisierung des vorzeitigen Straf- oder Massnahmenvollzugs (Art. 1 Bst. b des Konkordats) ist es ferner angezeigt, entsprechende zusätzliche Plätze zu schaffen (Projekt des Kantons Freiburg vom August 2005 zuhanden des Konkordats – vgl. oben Pkt. 8 Bst. c). Diese zusätzlichen Plätze werden dazu beitragen, die Untersuchungsgefängnisse zu entlasten, die in zunehmender Masse von Personen belegt werden, welche in den vorzeitigen Vollzug transferiert werden könnten. Die Konferenz verfügt über bestimmte Mittel, um die gegenwärtige und zukünftige Situation der Anstalten und deren Aufnahmekapazität zu evaluieren, doch diese Daten müssen noch vervollständigt werden. Diese komplexe Untersuchung kann im jetzigen Zeitpunkt weder von den Kantonen noch vom Bund durchgeführt werden, da auf beiden Seiten die nötigen Mittel (Infrastruktur und Humankapital) fehlen. Die Schätzungen müssen demnach mit Vorsicht aufgenommen werden, umso mehr, als in diesem Bereich immer wieder starke Schwankungen zu verzeichnen waren (in der Schweiz hat

<sup>27</sup> Beschluss der Konferenz Nr. E-8/1 vom 27. Oktober 2003 über den Vollzug der Strafen und Massnahmen an kranken, behinderten und alten Personen.

<sup>28</sup> vgl. Art. 75 nStGB und Botschaft des Bundesrates 98.038 ad Anmerkung 10, Ziff. 214.2, S. 132 ff.

die Anzahl Verpflegungstage zwischen 1985 und 1994 von 1'585'674 auf 1'840'876 zugenommen, danach ist sie zwischen 1995 und 1997 auf 1'770'251 zurückgegangen, um seither wieder auf 1'932'087 im Jahre 2003 und gar auf über 2'000'000 im Jahre 2004 anzusteigen; diese Tendenzen werden auch in anderen Ländern verzeichnet).

Es wird zudem notwendig sein, manche Anstalten aufgrund der gesetzlichen Anforderungen<sup>29</sup> und insbesondere aufgrund der Bedürfnisse anzupassen, die durch die neuen Bestimmungen über die bedingte oder die teilbedingte Strafe sowie den Vollzug von Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten entstehen werden. Jeder Kanton wird eine entsprechende Analyse vorzunehmen haben, welche insbesondere die heutigen Anstalten und die durch das neue Recht entstehenden Bedürfnisse – auch im Personalbereich – zum Gegenstand hat. Aus dieser Untersuchung müssen die zu erwartenden Kosten hervorgehen sowie die Umnutzungen, die allenfalls vorgenommen werden müssen. Dabei sind die Gefängnisse zu berücksichtigen, in denen gegenwärtig kurze Freiheitsstrafen verbüsst werden (vgl. oben Art. 1). Der Bundesrat anerkennt im Übrigen selber, dass die finanziellen und personellen Auswirkungen nur schwer zu evaluieren sind<sup>30</sup>.

## **Art. 5 Organisation**

**Abs. 3** Hier wird der bisherigen Praxis Rechnung getragen. Angesichts der Tatsache, dass die Wahlen in den Kantonen der lateinischen Schweiz zu verschiedenen Zeitpunkten stattfinden und dass zudem die Legislaturperioden unterschiedlich lang sind, sollten keine allzu rigiden Organisationsregeln festgelegt werden. Hinzu kommt, dass die Mandate des Präsidenten und des Vize-Präsidenten im Prinzip nur ein paar Jahre dauern. Schliesslich wird in der Praxis ein Turnus angewandt, so dass jeder Kanton bei der Bestellung des Präsidenten der Konferenz einmal zum Zug kommt.

## **Art. 6 Sekretariat der Konferenz**

**Abs. 1** Das Sekretariat der Konferenz übt diese Tätigkeit auch für andere Konkordate der lateinischen Kantone aus (z.B. für das Konkordat vom 24. März 2005 über den strafrechtlichen Freiheitsentzug bei Jugendlichen). Dadurch können Synergien erzielt und Mittel eingespart werden; zudem erreichen die mit der Problematik des Freiheitsentzugs befassten Personen einen höheren Spezialisierungsgrad.

**Abs. 2** Hier geht es unter anderem um Koordinationsaufgaben und um Projektorganisationen, z.B. in Bezug auf andere Konkordate und institutionelle Organe.

**Abs. 3** Das Sekretariat soll laut dieser Bestimmung für die Veröffentlichung, die Verbreitung und die Übersetzung der Erlasse und Beschlüsse des Konkordats sorgen. Dies geschieht auch im Sinne einer Anpassung an die neuen Regeln, die im Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Botschaft des Bundesrates vom 12. Februar 2003 – BBl 2003 1963) figurieren. Hinzu kommt, dass gemäss den am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Bestimmungen (Bundesgesetz vom 18. Juni 2004 über die Sammlungen des Bundesrechts und das Bundesblatt - BBl 2004 3121) die interkantonalen Vereinbarungen weder in der AS noch in der SR publiziert werden. Die Konferenz muss demnach eine Lösung finden, um diese Erlasse zu veröffentlichen. Schliesslich wurde auch ein Internetauftritt entwickelt und erstellt, welcher demnächst den Benützern erlauben wird, die Erlasse der Konferenz auf diesem Wege zu konsultieren.

**Abs. 4** Dieser Absatz entspricht dem heutigen Absatz 2.

**Abs. 5** Die Person, die dieses Amt innehat, führt auch das Sekretariat weiterer Konferenzen, zum Beispiel dasjenige der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD).

## **Art. 7 Konkordatskommission**

**Abs. 1** Die vorgeschlagene Lösung hat sich seit vielen Jahren bewährt. Grundsätzlich werden zwei Mitglieder pro Kanton vom jeweiligen Departementschef bezeichnet. Mit dieser Praxis ist es möglich, einen Vertreter der Strafvollzugsbehörden, in der Regel der Einweisungsbehörde, und einen Vertreter der Anstaltsdirektoren sowie eine Person, die den Bereich der Bewährungshilfe vertritt, zu bezeichnen. Aufgrund der zahlreichen Aufgaben der Kommission ist es oftmals

<sup>29</sup> vgl. aaO, Anmerkung 16.

<sup>30</sup> Vgl. Anmerkung ad 3: Ziff. 3.2. Auswirkungen für Kantone und Gemeinden

notwendig, Arbeitsgruppen zu bilden, um bestimmte Fragen zu untersuchen. Es ist deshalb nützlich, die betroffenen Kreise nach Möglichkeit zu integrieren, wobei andererseits auch darauf zu achten ist, dass die Konkordatskommission nicht allzu umfangreich wird.

**Abs. 3** Es handelt sich um eine Änderung redaktioneller Natur (vgl. oben, Anmerkung zu Art. 2 Bst. d). Zudem hat sich in der Praxis gezeigt, dass das heutige System seit Jahren gut funktioniert. Dennoch möchte die Konkordatskommission die Zusammenarbeit mit den Vertretern der Ämter für Bewährungshilfe noch intensivieren, um namentlich der neuen, grösseren Bedeutung der Bewährungshilfe Rechnung zu tragen.

**Abs. 4** Die Kommission soll ihre Funktionsweise und ihre Organisation in einem von der Konferenz zu genehmigenden Beschluss festlegen (Abstimmung, Ausstand, Vertraulichkeit, Amtsgeheimnis usw.).

#### **Art. 8 Befugnisse**

Es handelt sich um Änderungen redaktioneller Natur, die die aktive Rolle der Kommission als technisches Organ der Konferenz unterstreichen sollen.

#### **Art. 9 Kommission der Ämter für Bewährungshilfe**

Redaktionelle Anpassung der Artikelüberschrift, angesichts der neuen Terminologie, die im revidierten Schweizerischen Strafgesetzbuch verwendet wird (Art. 93 nStGB). Dieser Vorschlag wird im Einvernehmen mit der Westschweizer Konferenz der Ämter für Strafaufsicht gemacht. Ein Mitglied dieser Konferenz nimmt im Übrigen an den Sitzungen der Konkordatskommission teil.

**Abs. 3** Es wird auf die vorstehenden Erwägungen ad Art. 7 Abs. 4 verwiesen.

#### **Art. 10 Befugnisse**

Redaktionelle Anpassungen und nützlicher Hinweis auf die Überweisung des Urteilsvollzugs.

### **III. KAPITEL**

#### **Konkordatsanstalten**

#### **Art. 11 Verpflichtung der Kantone**

**Abs. 1** Hier wird auf die Verpflichtung der Kantone hingewiesen, ihre Anstalten mit dem Personal den anderen Konkordatskantonen zur Verfügung zu stellen, sofern die notwendigen Kredite für den gemeinsamen Vollzug der Strafsanktionen gewährt werden. Diese Verpflichtung der Kantone beruht auf Art. 377 nStGB. Selbst wenn die Beschlüsse der Strafvollzugskonkordate bindende Wirkung haben, verfügen die Konkordate indes über keine Zwangsmittel für den Fall, dass ein Kanton bzw. dessen Stimmvolk einen entsprechenden Kredit verweigert<sup>31</sup>. Falls Schwierigkeiten auftreten sollten, kann der Bund die notwendigen Bestimmungen gestützt auf Art. 123 Abs. 2 der revidierten Bundesverfassung vom 28. November 2004 erlassen.

**Abs. 2** Im heutigen Konkordat findet sich diese Verpflichtung in Artikel 31. Es erschien sinnvoller, sie im Rahmen der vorliegenden Revision in den Artikel 11 aufzunehmen.

#### **Art. 12 Anforderungen an die Anstalten**

Ein Katalog mit Empfehlungen für die Schweiz existiert bis zu einem gewissen Masse bereits, gestützt auf die Normen, Empfehlungen und die Rechtsprechung im internationalen und vor allem im europäischen Bereich (z.B. EMRK sowie die verschiedenen damit verbundenen Konventionen und Empfehlungen). In der Tat wurden seit dem Jahre 2000 Minimalanforderungen für den Vollzug von Freiheitsstrafen von mehr als drei Monaten erlassen. Diese internen Normen wurden von der Konferenz der Direktoren der offenen, halboffenen und geschlossenen Anstalten erlassen. Die Konkordatskommission hat ihnen zugestimmt und beabsichtigt, sie zu gegebener Zeit der Konferenz zu

<sup>31</sup> NFA, Schlussbericht des EFD und der KdK vom 24. September 2004, Ziff. 4.2.1.1.1. S. 27.

unterbreiten. Es wird der Konferenz obliegen, diese Normen und die übrigen, bereits bestehenden Bestimmungen anzupassen oder zu präzisieren (z.B. im Bereich der Arbeitsleistung)<sup>32</sup> und deren Tragweite festzulegen (im Prinzip wird es sich um Empfehlungen handeln). Diese Regeln befassen sich namentlich mit der Sicherheit, der Betreuung, der Fürsorge, der Ausbildung und der Arbeitsleistung. Schliesslich ist auch auf das internationale Recht hinzuweisen, insbesondere auf die Minimalregeln der Vereinten Nationen für die Behandlung der Gefangenen sowie die Europäischen Strafvollzugsnormen. Die Mitgliedstaaten des Europarates ihrerseits sind daran, angesichts der sozialen Veränderungen und deren Auswirkungen auf den Strafvollzug ihre Normen zu aktualisieren<sup>33</sup>.

#### **Art. 13 Trennung der Geschlechter**

**Abs. 1** Die obligatorische Trennung der Geschlechter im Strafvollzug (Art. 46 Ziff. 1 StGB) wird aufgehoben (vgl. Art. 75 Abs. 5 nStGB und die Nationalratsdebatte vom 7. Juni 2001). Es obliegt nun den Kantonen, diese Frage zu regeln. Bei den Freiheitsstrafen wird grundsätzlich die Trennung der Geschlechter beibehalten werden. Es scheint allerdings sinnvoll, in einer Anstalt verschiedene, getrennte Abteilungen für Männer und Frauen zuzulassen.

**Abs. 2** Beim Vollzug gewisser Massnahmen (z.B. beim heutigen Art. 44 StGB) sowie bei den abweichenden Vollzugsformen wird die Trennung der Geschlechter schon seit langem nicht mehr gefordert. Hier besteht also kein Änderungsbedarf (so ist z.B. in der Stiftung « Le Levant » in Lausanne die gemeinsame Unterkunft zulässig). Was den Vollzug von Kurzstrafen sowie die erleichterte Vollzugsform der Halbgefangenschaft betrifft, so können Ausnahmen unter anderem aus wirtschaftlichen Gründen in Frage kommen. Es wird der Konferenz obliegen, einen angemessenen Rahmen für dieses differenzierte System vorzusehen.

### **IV. KAPITEL**

#### **Einweisung und Aufnahme der Gefangenen**

**Kapitelüberschrift** : Änderung redaktioneller Natur

#### **Art. 14 Einweisung**

**Abs. 1** Änderungen redaktioneller Natur

**Abs. 2** Um dem Bedürfnis nach Nähe zum Wohnort, der Wirtschaftslage sowie den Besonderheiten und Mitteln der Kantone Rechnung zu tragen, wurde die Möglichkeit vorgesehen, für den Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen Ausnahmen zu definieren. Diese Ausnahmen werden in einem von der Konferenz festzulegenden Reglement erlassen werden (Grundsatz der Einstimmigkeit der Mitglieder).

**Abs. 3** Wie die Erfahrung gezeigt hat, kann sich eine Überweisung auch aus Gründen rechtfertigen, die nicht mit Sicherheits- oder Disziplinarfragen zusammenhängen. Solche Gründe können zum Beispiel im Vollzugsplan liegen (Art. 75 und 90 Abs. 2 nStGB) sowie in der Belegung der Anstalten, in den spezifischen Interessen der Strafjustiz oder schliesslich in der Förderung der interkantonalen und interkonkordatären Zusammenarbeit. (vgl. hierzu. Art. 378 Abs. 2 nStGB). Es wird der Konferenz obliegen, die einzelnen Gründe in einer Liste festzulegen, damit die Kantone über einen gewissen Handlungsspielraum verfügen können.

#### **Art. 15 Aufnahme**

**Abs. 1** Änderung redaktioneller Natur. Des Weiteren müssen die Kantone für die Einweisung von inhaftierten Personen aus anderen Kantonen (z.B. für die psychiatrische Gefängnisabteilung in

<sup>32</sup> Vgl. Z.B. Beschluss E-1/1 (Zahnpflege); E-3/2 (Pekulium und Arbeitsleistung); E-4/1 (Verwendung des Geldes).

<sup>33</sup> Vgl. Z.B. Empf. R (89) 12 über die Erziehung im Gefängnis; Empf. R (93) 6 über die übertragbaren Krankheiten und insbesondere AIDS im Gefängnis; Empf. R (97) 12 über das Personal im Straf- und Massnahmenvollzug; Empf. R (98) 7 über die ethischen und organisatorischen Aspekte der Pflege in den Gefängnissen; Empf. R (99) 22 über die Überbelegung der Gefängnisse; Empf. R (2003) 22 über die bedingte Entlassung; Empf. R (2003) 23 über die Behandlung durch die Gefängnisverwaltungen von Personen, die zu lebenslanger Haft oder zu anderen langen Freiheitsstrafen verurteilt werden; Empf. (2006) 2 vom 11. Januar 2006 zur Aufhebung der Empf. R (87) 3 über die europäischen Strafvollzugsregeln.

Genf) einfache Aufnahmeverfahren vorsehen und ihre Gesetze oder Reglemente entsprechend anpassen.

**Abs. 2** Die redaktionelle Änderung trägt den neuen Bestimmungen in den Artikeln 51 Abs. 1 und 75 Abs. 2 nStGB Rechnung.

Der heutige Artikel 16 des Konkordats « Untersuchungshaft bei jungen Erwachsenen » wurde angesichts des vorliegenden Art. 15 Abs. 2 gestrichen. Dies ist insofern gerechtfertigt, als Massnahmen nach Art. 100<sup>bis</sup> StGB bzw. Art. 61 nStGB relativ selten ausgesprochen werden.

## **Art. 16 Verfahren**

**Abs. 1** Heute sind grundsätzlich die Verwaltungsbehörden des Urteilskantons (d.h. des Kantons, der für den Vollzug des Urteils oder der Verfügung zuständig ist) für die Einweisung, die Überweisung oder die Freilassung einer verurteilten Person zuständig. Diese Verwaltungsbehörde kann eine Dienststelle, ein Amt oder auch der Dienst des Kantonsarztes sein.

Im neuen Strafgesetzbuch wird das System insofern geändert, als die Einweisung nun in die Zuständigkeit einer anderen Behörde fällt (Behörde der Straf- oder der Verwaltungsjustiz, Richter, Vollzugsrichter oder Vollzugsgericht - vgl. Entwürfe VD/VS/NE/GE).

Bei den Anstalten, die einen therapeutischen Zweck verfolgen, sollte der Anstaltsarzt nicht im Zeitpunkt der Einweisung, sondern erst im Verlauf des Vollzugs oder der Behandlung intervenieren. Der Entscheid hierüber obliegt dem Urteilskanton bzw. dem Kanton, der für die gefangene Person zuständig ist. Es sei daran erinnert, dass nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ein Freiheitsentzug zu therapeutischen Zwecken nur dann mit den Menschenrechten vereinbar ist, wenn die Modalitäten dieses Freiheitsentzugs mit den angestrebten therapeutischen Zielen übereinstimmen.

Die Einführung eines Vollzugsrichters oder eines Vollzugsgerichts wird durch das neue Strafgesetzbuch nicht vorgeschrieben. Ein solches Organ, dessen Schaffung in mehreren Partnerkantonen vorgesehen ist und das von der LKJPD bereits seit 2003 unterstützt wird, bringt allerdings Vorteile. Angesichts der kantonalen Autonomie im Bereich der Gerichtsorganisation ist es indes gerechtfertigt, den Vollzugsrichter bzw. das Vollzugsgericht nicht auf Konkordatsebene zu regeln.

Änderungen redaktioneller Natur

**Abs. 2** Gemäss Art. 62d und 64b nStGB kann der Richter sein Urteil erst fällen, wenn er im Besitze eines Gutachtens ist, welches von einem Experten, einer Fachkommission oder, im Falle des vorzeitigen Vollzugs einer Strafe oder Massnahme, von der Justizbehörde erstellt worden ist. Diese Stellungnahmen werden dem Urteil zuhanden der für die Einweisung zuständigen Behörden beigelegt. Je nach dem Inhalt der Bestimmungen, die von den Eidgenössischen Räten im Rahmen der Botschaft vom 29. Juni 2005 (vgl. Anm. ad 3) bzw. bei der Umsetzung des Artikels 123a der Bundesverfassung noch zu verabschieden sind, werden noch Zusätze oder Änderungen erfolgen müssen.

**Abs. 3** Änderungen redaktioneller Natur, unter Berücksichtigung der neuen Gesetzgebung in Bezug auf die Begutachtung und die Stellungnahmen der Fachkommissionen (vgl. auch Kommentar ad Abs. 2 oben).

**Abs. 4** Änderungen redaktioneller Natur

**Abs. 5** Es wurde eine neue Bestimmung (die nochmals den Eidgenössischen Räten unterbreitet wird, vgl. hierzu Anm. ad 3, oben) für die Fälle von Überweisungen nach einer Änderung der Sanktion vorgesehen. Solche Überweisungen dürften in Zukunft öfter vorkommen, da die Möglichkeiten zur Änderung der Sanktion mit Art. 65 nStGB erweitert werden. Diese neuen Bestimmungen enthalten zwar willkommene Neuerungen, doch handelt es sich im Grunde um eine Änderung eines vollstreckbaren Urteils. Die Kantone sollten in ihrer Gesetzgebung Bestimmungen vorsehen, um die zuständige Behörde zu bezeichnen, die dem Richter die Gründe, die Bedingungen und das Verfahren mitteilt, wenn eine Änderung der Sanktion erwogen werden muss.

Das Konkordat sieht nicht vor, die Fachkommissionen zu konkordatisieren, schliesst dies aber auch nicht aus. Man kann in der Tat gewisse Vorteile darin sehen, diese Fachkommissionen zu konkordatisieren, um eine Einheit in der Doktrin und in der Rechtsprechung zu erzielen. Zudem

wäre eine solche Lösung auch mit organisatorischen Vorteilen verbunden, scheint es doch einfacher, auf Konkordatebene eine einzige Kommission mit ordentlichen Mitgliedern und Ersatzbeisitzern zu schaffen, was auch bei Fällen von obligatorischem oder fakultativem Ausstand eine gewisse Flexibilität erlauben würde. Andererseits könnte ein solches System auch Nachteile aufweisen: so müssten unter anderem die kantonalen Einführungsgesetze zum Strafgesetzbuch angepasst werden, was manchmal mit Schwierigkeiten verbunden sein kann. Des Weiteren kann man angesichts der zu erwartenden Fälle davon ausgehen, dass es sich nicht um eine vollamtliche Kommission handeln würde. Aus diesen Gründen wurde zumindest im jetzigen Zeitpunkt darauf verzichtet, ein solches System einzurichten. Nötigenfalls könnte die Konferenz dies nachträglich tun, etwa im Rahmen der Empfehlungen, die sie zuhanden der Kantone abgibt (vgl. ad Art. 4 Bst. e, oben). Man könnte sich auch vorstellen, in einem späteren Zeitpunkt einen "Pool" von Experten und anderen erfahrenen Personen zusammen zu stellen, die in den verschiedenen kantonalen Kommissionen einsitzen oder im Falle von Einweisungen oder Überweisungen Stellung nehmen könnten. Diese Personen könnten von der Konferenz bezeichnet werden. Vorderhand gilt es allerdings abzuwarten, bis die Position der Eidgenössischen Räte, die sich noch mit den Änderungsvorschlägen zu befassen haben (vgl. Anm. ad 3, oben), bekannt ist.

## V. KAPITEL

### Straf- und Massnahmenvollzug in den Konkordatsanstalten

#### Art. 17      **Zuständigkeit**

**Abs. 2** Die Buchstaben b und e dieses Absatzes tragen der neuen Terminologie des Gesetzes Rechnung (Art. 77a nStGB). Buchstabe f bezieht sich auf die neue Kompetenz des Richters, auf den Vollzug einer Freiheitsstrafe zu verzichten, wenn diese Strafe in einem Zusatzurteil, vor der bedingten oder endgültigen Entlassung ausgesprochen wurde und die verurteilte Person im Zeitpunkt ihrer Freilassung keine Kenntnis davon hatte.

**Abs. 3** Diese Bestimmung bezieht sich auf Art. 96 nStGB, wonach die soziale Betreuung auf kantonaler Ebene während der Probezeit durch die Bewährungshilfe gewährleistet werden kann. Obschon die Bewährungshilfe und die soziale Betreuung nicht dieselben Ziele verfolgen, soll ein und dieselbe Behörde des Kantons, in welchen sich die verurteilte Person nach ihrer Freilassung begibt, für diese beiden Aspekte der Betreuung zuständig sein.

Des Weiteren wird der heutige Absatz 4 aufgehoben, welcher die Bestimmungen des Konkordats über die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs vorbehält<sup>34</sup>, denn es sind nicht alle Partnerkantone jenem Konkordat beigetreten.

#### Art. 18      **Vollzugsplan für Strafen und Massnahmen**

**Abs. 1** Mit den neuen Gesetzesbestimmungen (Art. 75 Abs. 3 und 90 Abs. 2 nStGB) wird das System des stufenweisen Vollzugs ersetzt, welches in den Zuständigkeitsbereich der Einweisungsbehörde fällt, es sei denn, sie delegiere die entsprechenden Entscheide durch den Straf- oder Massnahmenvollzugsplan an ein anderes Organ. Die Konferenz hat seinerzeit die wesentlichen Grundsätze hierfür festgelegt<sup>35</sup>. Die Planung des Vollzugs einer Freiheitsstrafe muss in der Zuständigkeit der Einweisungsbehörde verbleiben, die - wie dies heute der Fall ist - hierfür mit der Direktion der jeweiligen Anstalt Kontakt aufnimmt. Diese Planung des Vollzugs der Freiheitsstrafe ist nicht zu verwechseln mit dem Programm zur medizinischen Pflegebetreuung, die einzig in die Zuständigkeit des medizinischen Personals der Anstalten fällt und die je nach den Umständen durch einen besonderen Vollzugsplan festgelegt wird.

Der Vollzugsplan für die Strafsanktion steht im Zusammenhang mit der Verpflichtung der Vollzugsbehörden, den Sozialisierungsprozess zu fördern und im Rahmen des Möglichen das Sozialverhalten der gefangenen Person zu verbessern, indem etwa die Dauer des Freiheitsentzugs sowie das Bedürfnis der Gesellschaft nach Sicherheit berücksichtigt werden. Artikel 75

<sup>34</sup> Konkordat vom 23. Juni 1944 über die Kosten des Straf- und Massnahmenvollzugs.

<sup>35</sup> Reglement R-2/1 vom 27. Oktober 2003 über den stufenweisen Vollzug des Strafvollzugs und über die Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern.

nStGB weist auf diese Verpflichtung hin, die übrigens nicht neu ist: Vollzugspläne gibt es seit vielen Jahren und werden in den verschiedenen Strafanstalten umgesetzt. Sie werden ebenfalls in der Empfehlung des Europarates vom 19. Oktober 1992 über die europäischen Regeln für die in der EG ausgesprochenen Strafen und Massnahmen erwähnt.

Der Vollzugsplan muss in der Anstaltsordnung vorgesehen sein (Art. 75 Abs. 3 und 90 Abs. 2 nStGB) und unter anderem Angaben zur Betreuung wie auch zu den Arbeits- und Weiterbildungsmöglichkeiten enthalten. Die Anstalt erstellt den Vollzugsplan unter Berücksichtigung verschiedener Faktoren und gemäss den Bedingungen, die von der Anstaltsdirektion und von der Einweisungsbehörde festgelegt werden. Bei der Erstellung, der Umsetzung und der Aktualisierung der Vollzugspläne sind verschiedene Akteure beteiligt, so unter anderem die Einweisungsbehörde, gegebenenfalls eine Gerichtsbehörde, die Anstalten, die Bewährungshilfe (zusätzlich zur sozialen Betreuung) und natürlich die gefangene Person, von der eine aktive Mitwirkung erwartet wird (Art. 75 Abs. 4 nStGB) sowie deren Rechtsvertreter, welcher nicht zwingend ein Anwalt sein muss.

Der Grundsatz der Mitwirkung der gefangenen Person oder weiterer Personen ist nicht neu, sondern entspricht der heutigen Praxis. Das Reglement der Konferenz über den stufenweisen Vollzug der Freiheitsstrafen und der Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern weist bereits darauf hin, dass die verurteilte Person soweit als möglich am Wiedereingliederungsprozess im Hinblick auf ihre Freilassung mitwirken muss (Art. 1 Abs. 2 des R – 2 vom 10. Oktober 1988, aufgehoben durch das R – 2/1 vom 27. Oktober 2003). Hingegen verleiht der Vollzugsplan gemäss den Artikeln 75 und 90 nStGB offensichtlich der gefangenen Person ein Recht auf Mitwirkung, welches für die zuständigen Behörden bindend ist. Es obliegt der Konferenz, die entsprechenden Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

**Abs. 2** Wie im heutigen stufenweisen Vollzug (vgl. o.e. R – 2/1) legt das vorliegende Konkordat in Bezug auf den Straf- und Massnahmenvollzugsplan lediglich die Grundsätze fest und überlässt es der Konferenz (vgl. Art. 4, oben), die Bedingungen und die Modalitäten für die Umsetzung und die Aktualisierung näher zu umschreiben. Diese Fragen sind heute in einem Reglement geregelt, doch sollen sie vorläufig nur Gegenstand einer Empfehlung bilden. Damit wird dem Bedürfnis der Kantone nach einem entsprechenden Spielraum sowie den Möglichkeiten der verschiedenen Anstalten besser Rechnung getragen.

**Abs. 3** Mit dieser Bestimmung wird in Bezug auf die Zuständigkeit, das Verfahren und die Verantwortlichkeit beim Straf- und Massnahmenvollzugsplan ein ausdrücklicher Vorbehalt zu Gunsten des kantonalen Rechts eingeführt.

#### **Art. 19            Status der gefangenen Personen**

Dieser Artikel bleibt unverändert

#### **Art. 20            Besuch der Anstalten**

Dieser Artikel bleibt unverändert

#### **Art. 21            Berichte und Stellungnahmen**

**Abs. 1** Änderungen redaktioneller Natur, unter Berücksichtigung der bisherigen Erfahrungen. Des Weiteren ist neu vorgesehen, dass der Bericht auch dem Kanton, in welchem die Anstalt gelegen ist, zugestellt werden muss. Damit wird eine bessere Information gewährleistet.

**Abs. 2** Änderungen redaktioneller Natur, namentlich unter Berücksichtigung der neuen Gesetzesbestimmung in Art. 77a nStGB.

#### **Art. 22            Fürsorge**

Dieser Artikel wurde im Hinblick auf die neuen Gesetzesbestimmungen in Art. 93 und 95 (Bewährungshilfe), 96 (soziale Betreuung) nStGB sowie auf die anstaltsinterne soziale Betreuung, welche auf den Artikeln 74 und 75 Abs. 1 und 3 bis 5 beruht (medizinische, sozialtherapeutische, kulturelle und spirituelle Betreuung) revidiert. Es obliegt den Kantonen, diese Betreuung sicherzustellen. Dabei ist zu betonen, dass die anstaltsinterne Bewährungshilfe eine kantonalrechtliche Erweiterung des Auftrags der

"normalen" Bewährungshilfe darstellt<sup>36</sup>. Es obliegt den Kantonen, in denen die Anstalten gelegen sind, diese anstaltsinterne Sozialbetreuung sowie die Bewährungshilfe und die weiterführende soziale Betreuung sicherzustellen. Das Bundesgesetz vom 24. Juni 1977 über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger (ZUG; SR 851.1) findet keine Anwendung (vgl. Botschaft vom 17. November 1976 zu einem Bundesgesetz über die Zuständigkeit für die Unterstützung Bedürftiger, BBl 1976 III 1202).

#### **Art. 23 Arbeit, Aus- und Weiterbildung**

Diese Bestimmung stützt sich auf die Artikel 81 und 82 nStGB und legt Bedingungen fest, die an sich nicht neu sind<sup>37</sup>, so namentlich das Kriterium des Sozialverhaltens, das vom Gesetzgeber zu Recht betont wird. Das Bedürfnis nach Arbeitsleistung (die Pflicht zur Arbeitsleistung wurde für den Bereich der Strafen beibehalten, nicht aber für die Massnahmen – vgl. Art. 90 nStGB), Aus- und Weiterbildung darf nicht mit blossen Beschäftigungsprogrammen oder mit Kursangeboten abgespiesen werden. Vielmehr muss eine adäquate Arbeit und Ausbildung angeboten werden, auch wenn die Wirklichkeit des Gefängnisalltags, die Kapazitäten der Anstalten und das Bedürfnis der Gesellschaft nach Sicherheit diesem Ziel mitunter Grenzen setzen.

Mit der neuen Bestimmung können zum Beispiel die Arbeitsmöglichkeiten der gefangenen Personen sowie die Zusammenarbeit mit den kantonalen und regionalen Organen der Berufsbildung intensiviert werden. So wäre es etwa möglich, in den Anstalten, die noch kein solches System kennen, eine Struktur zu errichten, die eine regelmässige Betreuung der gefangenen Personen in Bezug auf ihre berufliche Situation und auf ihre Ausbildungsbedürfnisse erlauben würde. Mit Hilfe dieser Struktur könnten zudem berufliche Standortbestimmungen erstellt werden, und es wäre eine bessere Begleitung des Betroffenen bezüglich seiner Arbeit und seiner Aus- und Weiterbildung möglich.

#### **Art. 24 Medizinische Kosten**

Dies ist die erste der vier Bestimmungen (Art. 24 bis 27), die den gegenwärtigen Artikel 25 ersetzen. Sie wurde komplett überarbeitet und den neueren Bestimmungen im Bereich der Kranken- und Unfallversicherung angepasst (KVG und UVG sowie deren Ausführungsverordnungen)<sup>38</sup>. Das System, das seit vielen Jahren Anwendung findet, wurde hingegen übernommen, da es sich bewährt hat.

Wie bisher untersteht die gefangene Person dem KVG (Abs. 1 und 2). Es obliegt demnach dem Urteilskanton oder - bei vorzeitigem Vollzug - demjenigen Kanton, der für die gefangene Person verantwortlich ist, die nötigen Schritte zu unternehmen. Der Kanton muss insbesondere dafür sorgen, dass die verurteilte bzw. gefangene Person versichert ist, wie dies das KVG vorschreibt.

Für diejenigen Personen, die dem KVG nicht unterstehen (z.B. Asylbewerber mit Nichteintretensentscheid), regeln die Absätze 3 und 4 die Kostentragung. Die kantonale Gesetzgebung enthält jeweils entsprechende Ausführungsbestimmungen. Der Wohnsitzbegriff ist derjenige des KVG.

Für ungedeckte Leistungen sind ferner subsidiäre Regelungen vorgesehen (Abs. 5 und 6). Die Konferenz wird hierzu Ausführungsbestimmungen erlassen und die praktischen Modalitäten regeln.

#### **Art. 25 Kosten für Zahnmedizin**

Die Übernahme der zahnmedizinischen Kosten und die Beteiligung des Staates an diesen Kosten sind im Beschluss der Konferenz E-1/1 vom 18. Oktober 1996 geregelt. Dieser Beschluss kann unverändert übernommen werden, ebenso wie die Bestimmungen über die Bezahlung weiterer Kosten wie etwa für Brillengläser, die bereits heute analoge Anwendung finden.

#### **Art. 27 Berufsunfälle, Nichtberufsunfälle und Berufskrankheiten**

**Abs. 1** Die Grundleistungen der Unfallversicherung für gefangene Personen sind in der Richtlinie E-2/1 vom 18. Oktober 1996 der Konferenz geregelt. Diese Richtlinie kann unverändert übernommen werden.

<sup>36</sup> Vgl. A. Baechtold (Strafvollzug) Bern 2005, in KJS, Staempfli Verlag AG, Bern) S. 248 Nr. 42.

<sup>37</sup> Richtlinie Nr. E-5 vom 10. Oktober 1988 betreffend Organisation der Studien, der Berufsbildung und der Weiterbildung der gefangenen Personen.

<sup>38</sup> SR 832.10 KVG und SR 832.20 UVG.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Personen, die gemeinnützige Arbeit verrichten oder die an Stelle einer kurzen Freiheitsstrafe zu einer Alternativsanktion verurteilt wurden, diesen Bestimmungen nicht unterstehen.

**Abs. 2** Diese Bestimmung erinnert daran, dass der Arbeitgeber, der eine gefangene Person im Rahmen des Arbeitsexternats (Art. 77 nStGB, entspricht der heutigen Halbfreiheit) gegen Bezahlung beschäftigt, für deren Versicherungsdeckung sorgen muss.

## **Art. 28 Pensionspreis**

**Abs. 1** Bis heute haben die Konkordate für den Vollzug der Strafurteile an Erwachsenen und jungen Erwachsenen einen Pensionspreis festgelegt, der die effektiven Kosten des Vollzugs nicht deckte. Diese Praxis beruht auf dem Gedanken der Solidarität und des konkordatären Zusammenhalts. Die Pensionspreise, die heute fakturiert werden, entsprechen demnach nicht den effektiven Kosten eines Hafttages, sondern umfassen grundsätzlich nur folgende Faktoren: Ausgaben für das Personal und für die Gefangenen sowie Verwaltungskosten. Die Unterhaltskosten, die Investitions- und Amortisationskosten für die Gebäude sowie die Kosten für die Benutzung und den Unterhalt der Fahrzeuge werden nur teilweise berücksichtigt. Eine unterschiedliche Berechnung erfolgt hingegen je nach den besonderen Umständen (Sicherheit, spezifische Einrichtungen und Betreuung) und je nach Art der Anstalt oder Abteilung (geschlossene Abteilung, Hochsicherheitsbereich, Arbeitserziehungsmassnahmen)<sup>39</sup>. Die fakturierten Pensionspreise tragen diesen Elementen bis zu einem gewissen Grad Rechnung. Die politischen Instanzen haben beschlossen, einen « **stufenweise anzupassenden, politischen Preis** » festzulegen. Diese Lösung wurde auch in den beiden anderen Konkordaten gewählt und wurde im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum vorliegenden Konkordat auch von keiner Kantonsregierung in Frage gestellt. Langfristig sollen aber die Pensionspreise den effektiven Kosten angenähert werden.

Etwas anderes gilt hingegen für die Festlegung des Pensionspreises im Bereich der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher: Hier wird schon seit vielen Jahren der Grundsatz der Kostenwahrheit angewandt und von den Kantonen in ihren Budgets entsprechend vorgesehen (Interkantonale Westschweizer Vereinbarung von 1976, ersetzt durch die "Konvention über die Institutionen" vom 2. Februar 1984 bzw. durch die von der SODK am 13. Dezember 2002 verabschiedete Vereinbarung, die den Kantonen zur Gutheissung unterbreitet wurde).

Die LKJPD hat vor einigen Jahren die Westschweizer Konkordatskommission beauftragt, die Kosten des Freiheitsentzugs in den Konkordatsanstalten zu berechnen. Diese von der Konferenz validierte Studie beruht auf einer analytischen Buchhaltung und wurde im Rahmen eines Pilotversuchs in den Anstalten der Orbe-Ebene angewandt. Der Vorteil dieser Anstalten besteht darin, dass sie zahlreiche Abteilungen mit verschiedenen Regimes in Bezug auf die Sicherheit und die Betreuung umfassen. Die Ergebnisse wurden im Juli 2004 abgegeben und von der Konkordatskommission analysiert. Unter Berücksichtigung aller Haftregimes betrug so der durchschnittliche Pensionspreis im Jahre 2001 320 Franken, 2002 353 Franken und 2003 351 Franken. Der fakturierte Pensionspreis beträgt dagegen im Durchschnitt 172 Franken. Parallel zur oben erwähnten Studie wurden in den Kantonen Wallis und Neuenburg ebenfalls Untersuchungen durchgeführt. Diese ergaben für die Anstalt Bellevue in Gorgier einen Preis von 250 Franken, während in der Arbeitserziehungsanstalt von Pramont ein Preis von 350 Franken ermittelt wurde. Diese Untersuchungen haben demnach klar aufgezeigt, dass die Pensionspreise, die von der Konferenz im Rahmen des Konkordats der Westschweiz und des Tessins fakturiert, deutlich tiefer liegen als die realen Kosten und etwa nur die Hälfte dieser Kosten zu decken vermögen. In den beiden anderen Konkordaten vermögen zwar die fakturierten Pensionspreise die effektiven Kosten ebenfalls nicht zu decken, doch erreichen sie dort immerhin rund 85% dieser Kosten.

Die Konferenz ist der Ansicht, dass die Kriterien zur Festlegung der Pensionspreise auch in Zukunft in einem Reglement erlassen werden sollen. Dabei sind auch die Regeln<sup>40</sup> zu berücksichtigen, die in der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (Rahmenvereinbarung, IRV) am 24. Juni 2005 von der Konferenz der Kantonsregierungen verabschiedet wurden. Diese Vereinbarung wird den Kantonen zur Ratifizierung unterbreitet werden und wird in Kraft treten, sobald achtzehn Kantone ihren Beitritt erklärt haben.

<sup>39</sup> Art. 26 des geltenden Konkordats und Beschlüsse B-2/13 und B-2/14 der Konferenz vom 27. Oktober 2003 und vom 24. März 2005 über die Festlegung des Pensionspreises in den Konkordatsanstalten und der zu verrechnenden Kosten für den Vollzug von Alternativsanktionen an Stelle von Freiheitsstrafen (EM).

<sup>40</sup> Art. 9 ff.

Dies könnte voraussichtlich im Jahre 2008 der Fall sein. Ein Verfahren zur Allgemeinverbindlich-  
erklärung ist indes nicht vorgesehen<sup>41</sup>.

Im vorliegenden Konkordat wurde der "stufenweise anzupassende, politische Preis" beibehalten. Mit Beschluss vom 25. März 2005<sup>42</sup>, der den Kantonsregierungen mitgeteilt wurde, hat die Konferenz den Pensionspreis in den Konkordatsanstalten und die anrechenbaren Kosten für den Vollzug von Alternativsanktionen an Stelle von Freiheitsstrafen (EM) revidiert. Diese Preise waren seit 2001 unverändert geblieben. Gemäss der neuen Regelung werden sie nunmehr während vier Jahren alljährlich um 5% angehoben, erstmals am 1. Januar 2007. Hingegen wurden die Beträge, die für den Vollzug von EM verrechnet werden, nicht erhöht, ebenso wenig wie diejenigen für Untersuchungshaft, für den vorzeitigen Vollzug und für die Arreststrafen. Die Konferenz wird über eine allfällige Anpassung dieser Beträge erst entscheiden, wenn die Ergebnisse der gegenwärtig laufenden Untersuchung vorliegen.

## **Abs. 2**

**Bst. d** Die Konferenz wird den Betrag festlegen, den die gefangene Person als Beteiligung an den Vollzugskosten leisten muss (Art. 380 Abs. 2 Bst. a nStGB). Dabei sind die Kosten für den Vollzug in Form von Halbgefangenschaft, von Arbeits- und Wohnexternat sowie für die Prämien der Sozialversicherungen, die Kosten für Weiterbildung und gegebenenfalls für die Rückschaffung in das Ursprungsland zu berücksichtigen, sofern diese von der gefangenen Person verlangt werden kann.

## **Art. 29            Arbeitsentgelt, Vergütung und Beteiligung an den Vollzugskosten**

**Abs. 1** Das heute geltende System des Pekuliums wird im revidierten Strafgesetzbuch durch ein Arbeitsentgelt ersetzt, das von der erbrachten Leistung abhängig ist. Die Bestimmungen des Konkordats müssen entsprechend angepasst werden. Es wird - wie bereits heute - der Konferenz obliegen, die Kriterien festzulegen, um den Anteil zu bestimmen, den die gefangene Person frei oder unter bestimmten Voraussetzungen verwenden kann, und den Betrag festzulegen, der als Beteiligung an den Vollzugskosten abgezogen werden kann (vgl. Kommentar ad Art. 28, in fine). Im Gegensatz zur heutigen Regelung wird das Verhalten der gefangenen Person dabei nicht mehr berücksichtigt werden.

Artikel 83 nStGB unterscheidet zwischen dem Arbeitsentgelt und der Vergütung für die Aus- und Weiterbildung.

Der Zeitaufwand, den die gefangene Person für ihre Ausbildung aufbringt, wird von den Konkordatsbehörden<sup>43</sup> als Arbeit betrachtet, welche ein Recht auf Vergütung auslöst. Die Vergütung wird zudem nicht nur für eine eigentliche Erwerbstätigkeit geleistet, sondern auch für andere Tätigkeiten wie z. B. die Kinderbetreuung<sup>44</sup>.

Das Arbeitsentgelt und die Vergütung werden ferner auch für Personen im Massnahmenvollzug entrichtet, obschon diese nicht zur Arbeitsleistung verpflichtet sind, sondern nur dazu angehalten werden, wenn die stationäre Massnahme oder die Pflege es erfordert oder zulässt (vgl. Art. 90 Abs. 3 nStGB).

Die Konferenz wird Kriterien für das Entgelt durch Naturalleistungen und für die Verrechnung des Entgelts mit den Straf- und Massnahmenvollzugskosten (vgl. Art. 83 und 380 nStGB) aufstellen müssen. Sie wird sich ferner zu den Bedingungen und den Modalitäten des Arbeitsentgelts für gefangene Personen, die ihre Strafe in der Form der Halbgefangenschaft oder im Arbeits- und Wohnexternat vollziehen, äussern müssen.

Der Vollzug einer Freiheitsstrafe im Rahmen abweichender Vollzugsformen (Art. 80 nStGB), die ein Abweichen von den ordentlichen Vollzugsregeln (Art. 77 ff. und 90 nStGB) zulassen, kann sich ferner auf die Kriterien zur Festlegung des Arbeitsentgelts auswirken (Art. 80 Abs. 1 nStGB). Die Konferenz wird diesen Aspekt ebenfalls berücksichtigen müssen.

Die Vertreter des Bundesamtes für Justiz sind der Ansicht, dass die Kriterien zur Festlegung des Arbeitsentgelts für gefangene Personen in den drei Konkordaten harmonisiert werden könnten, wie dies für andere Normen bereits der Fall ist. Die Konkordatssekretäre haben sich ebenfalls in diesem Sinne geäußert. Des Weiteren haben das Bundesamt für Justiz und die Konkordatssekretäre, gestützt auf die Finanzplanung verschiedener Kantone und aufgrund der Systemände-

<sup>41</sup> Stellungnahme der KdK vom 5. Juli 2005 (Dossier zuhanden der Kantonsregierungen).

<sup>42</sup> Beschluss B-2/14 vom 24. März 2005.

<sup>43</sup> Vgl. Beschluss Nr. E-3/2 vom 16. Oktober 1998 über das Pekulium in den Konkordatsanstalten.

<sup>44</sup> Vgl. Botschaft des Bundesrates, Ziff. 214.29 (ad art. 83 nStGB) ad Anm. 12.

rung bei der Entschädigung der Arbeitsleistung den Strafvollzugsbehörden vorgeschlagen, in der Finanzplanung für das Arbeitsentgelt einen Tagesansatz von 33 Franken brutto vorzusehen. Nicht berücksichtigt ist dabei eine allfällige Beteiligung der gefangenen Person, die unter gewissen Umständen (vgl. Art. 380 nStGB) gehalten sein kann, einen angemessenen Teil der Vollzugskosten selber zu tragen. Da sich das Arbeitsentgelt nach dem Willen des Gesetzgebers vom bisherigen Pekulium unterscheidet, muss sich die Konferenz als politische Instanz des Konkordats wohl oder übel mit einer Anpassung des Konkordats befassen, obschon dies mit merklichen Auswirkungen auf die kantonalen Finanzen verbunden ist, was in der gegenwärtigen, angespannten Finanzlage der Kantone umso schwieriger ist. Es ist im jetzigen Zeitpunkt nicht möglich, die zusätzlichen Kosten mit hinreichender Bestimmtheit zu beziffern, da sowohl die Verwaltung als auch die Justiz mit einer Reihe von Unbekannten konfrontiert sind. In der Tat können die Auswirkungen der umfassenden Strafrechtsreform, deren Inkrafttreten noch vom Bundesrat zu bestimmen ist, nur ansatzweise eingeschätzt werden. Hinzu kommt, dass die Entwicklung der Delinquenz und die praktische Umsetzung des neuen Rechts durch die Gerichtsbehörden sich jeglicher Prognose entziehen.

Eine Möglichkeit bestünde darin, bei der Berechnung des Arbeitsentgelts die Naturalleistungen zu berücksichtigen. So sieht zum Beispiel der Walliser Entwurf für das neue Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch in Art. 46 Abs. 1 und 2 vor, dass die verurteilte Person sich folgendermassen an den Vollzugskosten beteiligen muss:

- a) 50% des Arbeitsentgelts (als Kompensation für Naturalleistungen);
- b) 30% des Gewinns, der im Rahmen der Halbgefangenschaft oder des Arbeitsexternats erzielt wird;
- c) 30% des Einkommens und 50% des Vermögens der verurteilten Person, wenn diese sich ohne hinreichende Begründung weigert, die ihr zugewiesene Arbeit zu leisten.

Aufgrund dieser Erwägungen sollte die Konferenz auf Reglementsstufe ein Nettoentgelt vorsehen, welches jedoch gemäss dem Willen des Bundesgesetzgebers höher liegen sollte als das heutige Pekulium.

**Abs. 2** Es ist davon auszugehen, dass die Beteiligung der gefangenen Person an den Vollzugskosten dem Urteilkanton beziehungsweise der Einweisungsbehörde, die für die Bezahlung des Pensionspreises zuständig ist, überwiesen werden muss.

## VI. KAPITEL

### Teilweiser Beitritt des Kantons Tessin

#### **Art. 30 Einweisung durch die Tessiner Behörden von gefangenen Personen in den Partnerkantonen**

Der Kanton Tessin möchte seinen heutigen Status beibehalten, so dass ein Vollbeitritt nicht in Frage kommt.

#### **Titel**

Änderungen redaktioneller Natur

#### **Bst. a, b und c**

Änderungen redaktioneller Natur, unter Berücksichtigung von Art. 15 des Konkordats sowie der Art. 61 und 76 nStGB.

#### **Art. 31 Einweisung durch die Behörden der Westschweizer Kantone von gefangenen Personen im Kanton Tessin**

#### **Titel**

Änderungen redaktioneller Natur

## Artikelinhalt

Änderungen redaktioneller Natur, unter Berücksichtigung von Art. 77a nStGB.

## VII. KAPITEL

### Schluss- und Übergangsbestimmungen

#### Art. 32 Streitigkeiten innerhalb des Konkordats

**Abs. 1** Diese Norm des interkantonalen Rechts steht nicht im Widerspruch zur bundesrechtlichen Regel. Es ist allerdings zu betonen, dass die Parteien darauf verzichten können, einen anderen Rechtsweg einzuschlagen.

**Abs. 2** Verweis auf das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (SR 172.021).

#### Art. 33 Koordinierte parlamentarische Kontrolle

Die Vereinbarung vom 9. März 2001 über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Änderung der interkantonalen Verträge und der Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland (nachstehend: die Vereinbarung), die am 23. April 2002 in Kraft getreten ist, stellt eine institutionelle Neuheit für die Westschweizer Kantone dar und erlaubt es den Parlamenten, an den Verhandlungen für interkantonale Vereinbarungen und Verträge mitzuwirken (s. oben, Allgemeines, Pkt. 4 und 5 sowie Art. 5 der Vereinbarung). Die Parlamentarier verfügen damit über eine umfangreichere Information zur Aussenpolitik und können vor der Ratifizierung der Verträge oder Vereinbarungen Änderungsvorschläge anbringen. Jedes Parlament schafft nach seinen eigenen Regeln eine Kommission, die sich grundsätzlich mit den Aussenbeziehungen befasst und die in Bezug auf Vereinbarungen, die dem fakultativen oder obligatorischen Referendum unterstehen, ihre Stellungnahme abgibt. Des Weiteren delegiert jedes Parlament sieben Vertreter in eine interparlamentarische Kommission, die sich zu den Ergebnissen der Verhandlungen äussert und Änderungen vorschlagen kann. Die Vereinbarung ist für die Westschweizer Kantone verbindlich.

Artikel 8 der Vereinbarung sieht zudem die Einführung der koordinierten Kontrolle vor. Diese wird durch eine interparlamentarische Kommission ausgeübt, die aus je drei, von den jeweiligen Parlamenten bezeichneten Vertretern eines jeden Mitgliedskantons zusammengesetzt ist. Diese Kommission wird ihre interne Organisation und ihre Arbeitsweise selbständig festlegen und wird sich dabei vermutlich an die Erfahrungen anlehnen, die in der interparlamentarischen Kontrollkommission für die Westschweizer Fachhochschulen halten, die als erste Kommission dieses Typs in der Schweiz ihre Arbeit im November 2003 aufgenommen hat. Die Kontrollkommission ist ein neuartiges parlamentarisches Organ; es handelt sich um eine interkantonale (nicht suprakantonale) Institution, welche jene Organe vorwegnimmt, die im Rahmen des neuen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (angenommen am 28. November 2004) vorgesehen sind. Die Interkantonale Rahmenvereinbarung (IRV), die von der Konferenz der Kantonsregierungen verabschiedet wurde und die nunmehr den Kantonen zur Genehmigung unterbreitet wurde (vgl. Art. 13 des Bundesgesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich), stellt die Grundlage der interkantonalen Zusammenarbeit mit einem Finanzausgleich dar. Es wird den Kantonsregierungen obliegen, im gegebenen Zeitpunkt die Beziehungen zwischen dieser künftigen IRV und dem Konkordat zu untersuchen.

Diese koordinierte, interparlamentarische Kontrolle umfasst gemäss Artikel 8 abs. 2 der Vereinbarung mindestens:

- die strategischen Zielsetzungen der Institution oder des interkantonalen Netzwerkes und ihre Umsetzung, ob dies in einem Leistungsauftrag definiert ist oder nicht;
- die mehrjährige Finanzplanung;
- das Jahresbudget der Institution oder des Netzwerkes;
- die Jahresrechnung;

- die Evaluation des Geschäftsergebnisses der Institution oder des Netzwerkes.

Die Kontrollkommission kann diese Bereiche untersuchen und analysieren, indem sie alle gewünschten und hierfür notwendigen Informationen einholt und nötigenfalls auch Anhörungen durchführt. Sie ist gemäss Vereinbarung nicht mit autonomen und normativen Kompetenzen ausgestattet, verfügt jedoch über einen grossen Einfluss, indem sie den Parlamenten Massnahmen oder Resolutionen vorschlägt und indem sie ihre Stellungnahmen und Empfehlungen zu schriftlichen Anfragen, Postulaten, Motionen sowie zum Budget abgibt.

Diese interparlamentarische Kontrollkommission unterbreitet mindestens einmal jährlich ihren Bericht den betroffenen Parlamenten.

Dieses im Rahmen des Konkordates geschaffene System ist mit demjenigen identisch, das für das Konkordat vom 24. März 2005 über die strafrechtliche Einschliessung Jugendlicher eingeführt wurde. Eine Koordination zwischen den beiden Kommissionen dieser Konkordate sollte demnach geprüft werden.

#### **Art. 34 Inkrafttreten**

**Abs. 1** Gemäss Artikel 48 Abs. 3 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 müssen interkantonale Vereinbarungen dem Bund zur Kenntnis gebracht werden, unterstehen aber nicht mehr dessen Zustimmung. Dessen ungeachtet wurde das vorliegende Konkordat, bevor es den Kantonsparlamenten unterbreitet wurde, dem EJPD für eine informelle Stellungnahme bezüglich seiner Bundesrechtskonformität zur Kenntnis gebracht. Das EJPD hat keine Bemerkungen angebracht. Das Datum des Inkrafttretens schliesslich wird mit demjenigen des revidierten Strafgesetzbuches vom 13. Dezember 2002, des Militärstrafgesetzes vom 21. März 2003 und des Bundesgesetzes über das Jugendstrafrecht (JStG) vom 20. Juni 2003 zusammenfallen. Es obliegt der Konferenz, das Inkrafttreten des Konkordates festzulegen.

**Abs. 2** Gestützt auf Artikel 12 Abs. 5 des Konkordats vom von 1984 hat die Konferenz eine Westschweizer Stiftung für Rauschgiftabhängige im Massnahmenvollzug und für zu einer Strafe verurteilte Rauschgiftabhängige, die im Rahmen des Strafvollzugs ein echtes Interesse für eine Behandlung bekunden, ins Leben gerufen.<sup>45</sup> Dieses Reglement wurde in die Gesetzgebung der Partnerkantone aufgenommen. Da die Konferenz diese Stiftung aufrechterhalten möchte, wird deren Bestand auch unter dem neuen Konkordat gewahrt.

#### **Art. 35 Übergangsrecht**

**Abs. 3** Eine Präzisierung wird bezüglich der Reglemente, Entscheide, Richtlinien und Empfehlungen angebracht, die bis zum Inkrafttreten der neuen Ausführungserlasse weiterhin Geltung haben werden, sofern sie nicht den Regeln des Konkordates vom 10. April 2006 widersprechen.

#### **Art. 36 Konkordatswidrige Vereinbarungen**

Unverändert

#### **Art. 37 Kündigung**

Unverändert

---

<sup>45</sup> Reglement vom 10. Dezember 1987 über die Stiftung für Rauschgiftabhängige im Straf- und Massnahmenvollzug.