

Koordinierte Bedarfsabklärung und Anstaltsplanung im Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweizer Kantone vom 18. August 2018

1. Ausgangslage

1.1. Anlass

Mit Schreiben vom 15. Juni 2018 hat die Konkordatspräsidentin die Regierungsvertreter der Konkordatskantone zu einer ausserordentlichen Konferenz eingeladen. Anlass dazu gab die Umfrage der KKJPD ob und gegebenenfalls welche Anzahl Ausschaffungshaftplätze die Kantone im Flughafengefängnis des Kantons Zürich fest und auf längere Dauer zu mieten gedenken.

Das Strafvollzugskonkordat ist für den Straf- und Massnahmenvollzug für Erwachsene Planungsbehörde für die Vollzugseinrichtungen. Im Bereich der Haftenrichtungen für die Untersuchungshaft hat das Konkordat die Planung lediglich zu koordinieren und im Bereich der Administrativhaft verfügt es aktuell über keine formellen Kompetenzen (vgl. dazu Art. 1 der Konkordatsvereinbarung vom 5. Mai 2006 [SSED 01.0]). Bei der politischen Würdigung der Frage des Bedarfs der Haftplätze ist jedoch zwingend eine globale Sichtweise über alle Kantone des Konkordatsperimeters und über alle Haftarten notwendig ist. Es gilt deshalb die Haftplatzsituation regelmässig zu erheben und zu analysieren, um eine koordinierte Anstaltsplanung im Konkordatsperimeter politisch zu diskutieren.

1.2. Anstaltsplanung 2016

Der Bericht zur Anstaltsplanung vom 28. Oktober 2016 hält zusammenfassend Nachfolgendes fest (vgl. dazu <https://www.konkordate.ch/anstaltsplanung>):

Es bestehe aktuell nur im Bereich des geschlossenen Strafvollzugs für Männer eine Angebotslücke von ca. 70 Plätzen. Die Situation zur Unterbringung von psychisch kranken Straftätern in sog. forensischen Kliniken/Institutionen sei ungenügend. So fehlten Plätze im hoch gesicherten Klinikbereich, Plätze für die Kriseninterventionen und in forensischen Wohnheimen zur Vorbereitung der Entlassung aus dem Massnahmenvollzug. Der Bedarf an Plätzen für die sog. Administrativhaft wurde auf 200 beziffert.

2. Statistische Grunddaten¹

2.1. Ständige Wohnbevölkerung, Anstalten und Haftplätze

Die 11 Konkordatskantone wiesen im Jahr 2017 eine ständige Wohnbevölkerung von 3'247'000 Personen auf (Vorjahr: 3'216'000). Gemäss den Angaben des Bundesamtes für Statistik (BfS) verfügte unser Konkordat am Stichtag 6. September 2017 über 38 Institutionen des Freiheitsentzugs (4 weniger als im Jahre 2017) mit insgesamt 2'537 Haftplätzen (43 Plätze mehr als im Vorjahr). Von diesen 38 Anstalten waren 9 sog. Konkordatsinstitutionen und zwei weitere Anstalten wiesen einen konkordatlichen Sektor auf.

¹ Vgl. dazu 58. Tätigkeitsbericht der Organe des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz für das Jahr 2017, S. 4, einsehbar unter: <https://www.konkordate.ch/taetigkeitsberichte>.



2.2. Insassenpopulation und Belegungs- und Gefangenenrate

Die **Zahl der Haftplätze auf 100'000 Einwohner** lag wie im Vorjahr bei 78.

Der Insassenbestand nahm leicht ab, von 69 im Jahr 2016 auf 68 **Inhaftierte pro 100'000 Einwohner** im Jahr 2017.

Die **Belegungsrate aller Anstalten im Konkordatsperimeter lag im Jahre 2017 bei 87,5 %** und war somit etwas tiefer als im Vorjahr, wo der Wert bei 88,4 % lag. Dies verdeutlicht, dass über den gesamten Konkordatsperimeter und über alle Haftarten betrachtet immer genügend Haftplätze zur Verfügung standen. Im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat lag die Belegungsrate im Jahre 2017 bei 79,8 %, im lateinischen bei 107,3 %. Somit besteht nur in diesem Konkordat eine kritische Situation in Bezug auf die Überbelegung der Anstalten.

Mit 68 Inhaftierten auf 100'000 Einwohner **weist unser Konkordat die niedrigste Inhaftierungsrate der drei Strafvollzugskonkordate auf**. Schweizweit lag diese bei 81 Inhaftierten auf 100'000 Einwohner.

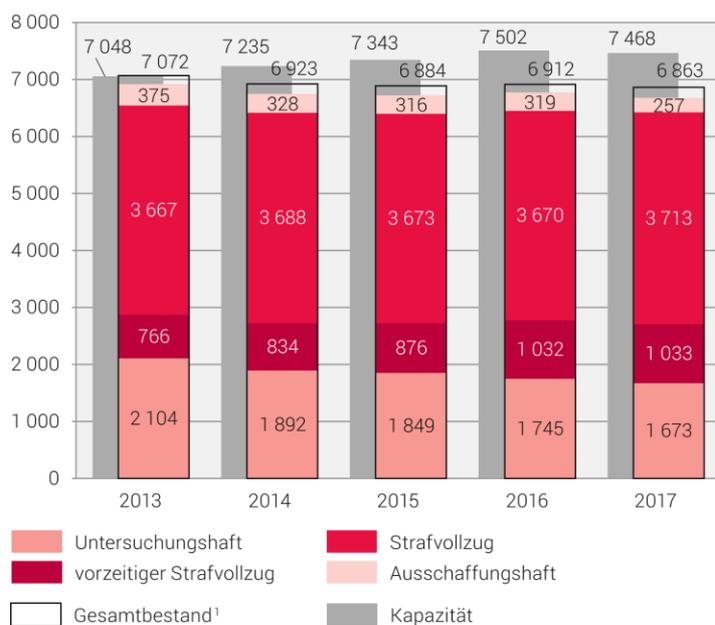
Von den 2'221 Insassen (Vorjahr 2'205) befanden sich am Stichtag:

- **506** Inhaftierte in **Untersuchungshaft**, d.h. **22,8 %** (23,6 %),
- **391** im vorzeitigen Sanktionsantritt, d.h. **17,6 %** (15,2 %),
- **1'161** im Straf- und Massnahmenvollzug, d.h. **52,2 %** (51,2 %),
- **106** im Freiheitsentzug gemäss dem Ausländergesetz (sog. **Administrativhaft**), d.h. **4,8 %** (5,6 %),
- 57 Personen aus anderen Gründen inhaftiert 2,6 % (1,7 %).

Diese Zahlen entsprachen im Jahr 2016 rund 830'000 Aufenthaltstage.

2.3. Insassenbestand nach Haftarten gesamte Schweiz

Insassenbestand nach Haftform

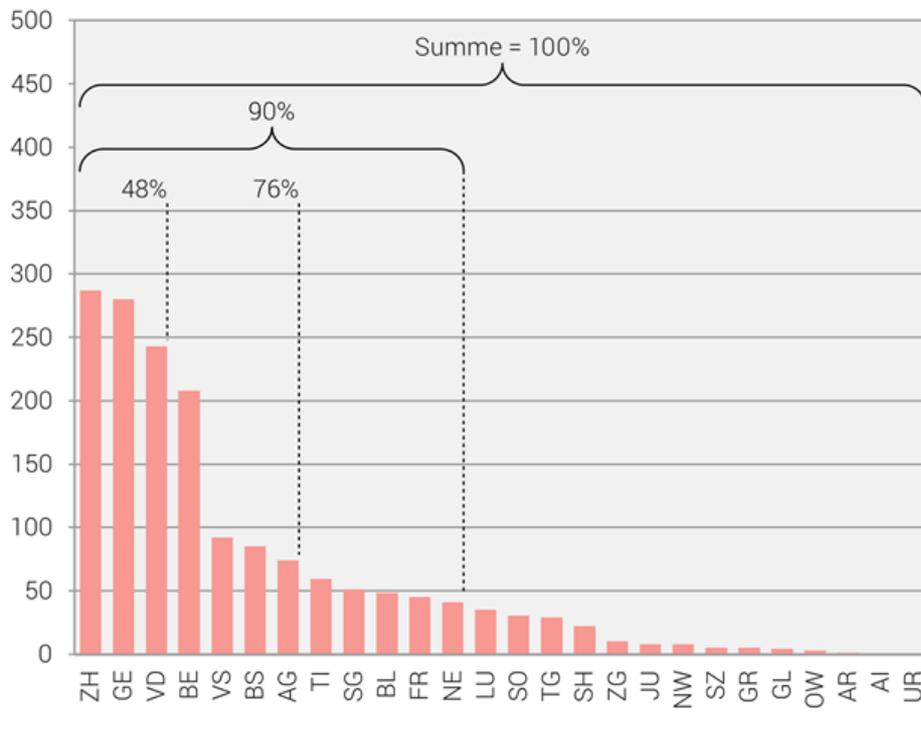


¹ Total inkl. andere Haftformen



2.4. Anteil der Untersuchungshaft nach Kantonen

Untersuchungshaft nach Kanton, 2017



Quelle: BFS – Statistik des Freiheitsentzugs (FHE)

© BFS 2018

2.5. Insassenbestand NWI-CH per Stichtag

Freiheitsentzug, Insassenbestand am Stichtag

T 19.04.01.22

Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Anzahl Institutionen	61	62	64	54	51	49	45	45	41	41	41	41	41	40	41	43	44	42	38
Anzahl Haftplätze	2'244	2'271	2'306	2'221	2'181	2'234	2'266	2'303	2'268	2'249	2'236	2'231	2'319	2'389	2'381	2'510	2'472	2'494	2'537
Ständige Wohnbevölkerung (in Tausend)	2'846	2'857	2'879	2'896	2'913	2'926	2'938	2'954	2'973	3'000	3'027	3'050	3'067	3'092	3'123	3'155	3'186	3'216	3'247
Plätze (je 100'000 Einwohner)	79	79	80	77	75	76	77	78	76	75	74	73	76	77	76	80	78	78	78
Insassenbestand (je 100'000 Einwohner)	72	65	60	58	62	69	69	63	62	61	64	64	67	71	76	69	68	69	68
Belegungsrate (in %)	91.1	81.9	74.6	75.2	82.3	90.4	89.8	81.3	81.5	81.5	87.1	87.4	88.1	92.2	99.8	86.4	87.8	88.4	87.5
Insassenbestand am Stichtag	2'045	1'859	1'720	1'670	1'795	2'020	2'034	1'873	1'849	1'833	1'947	1'949	2'044	2'203	2'377	2'169	2'171	2'205	2'221
davon Frauen	148	149	128	135	137	159	141	139	136	160	160	162	160	159	176	157	169	191	185
in %	7.2	8.0	7.4	8.1	7.6	7.9	6.9	7.4	7.4	8.7	8.2	8.3	7.8	7.2	7.4	7.2	7.8	8.7	8.3
davon Ausländer	...	...	...	...	...	1'303	1'297	1'153	1'175	1'138	1'272	1'242	1'333	1'499	1'614	1'434	1'446	1'451	1'501
in %	...	...	...	...	...	64.5	63.8	61.6	63.5	62.1	65.3	63.7	65.2	68.0	67.9	66.1	66.6	65.8	67.6
in Untersuchungshaft	551	447	399	370	501	551	459	443	411	408	478	477	461	582	691	525	543	520	506
im vorzeitiger Stafvollzug	292	286	288	293	303	330	310	274	287	291	300	344	304	276	303	330	331	394	391
im Straf- und Massnahmenvollzug	997	988	923	869	862	944	1'063	1'026	949	895	947	933	1'058	1'125	1'200	1'140	1'141	1'129	1'161
in Zwangsmassnahmen nach Ausländergesetz	171	97	71	106	110	170	153	112	181	182	190	163	165	184	151	126	120	123	106
andere Haftgründe	34	41	39	32	19	25	49	18	21	57	32	32	56	36	32	48	36	39	57
Aufenthaltsstage (in Tausend)	701	639	618	622	656	721	726	711	676	675	708	718	728	789	797	834	812	830	...
Eintritte (in Tausend)	19.1	17.7	17.6	19.0	19.8	20.7	20.8	20.2	17.9	17.2	20.1	19.9	20.4	22.4	21.7	21.4	21.5	22.0	...

Stand der Datenbank: 21.11.2017

Quelle: BFS – Statistik des Freiheitsentzugs

© BFS 2017



2.4. Kurze Würdigung

In Bezug auf die als fehlend aufgeführten geschlossenen Plätzen sind die neuen Plätze der JVA Cazis Tignez (GR) miteinzubeziehen. Per 1. Januar 2020 sollen dort **152 geschlossene Vollzugsplätze** entstehen². Nach Abzug der Plätze in der JVA Sennhof in Chur, welche stillgelegt werden, entstehen rund 100 zusätzliche geschlossene Plätze.

Im Bereich der Untersuchungshaftplätze sind die neuen und zusätzlichen Plätze im Polizei- und Justizzentrum der Stadt Zürich miteinzubeziehen. Ab 2021 stehen neben 124 Plätzen für die vorläufige Festnahme rund 120 neue Untersuchungshaftplätze zur Verfügung. Inwiefern dieses zusätzliche Platzangebot durch die Schliessung von U-Haft-Plätzen in den anderen Zürcher Gefängnissen neutralisiert werden soll, ist heute noch nicht klar bestimmt.

Der Verwaltungsrat der Psychiatrischen Dienste Aargau AG hat am 18. Mai 2018 einer Erweiterung des **forensischen Angebots** zugestimmt. Es werden neu drei Stationen gebaut: eine Triage Station mit 7 Plätzen (alles Isolier-Zimmer), zwei weitere Stationen mit 8 und 11 Plätzen. Insgesamt entstehen **26 zusätzliche Plätze**. Bezug der Stationen ist für den Herbst 2021 geplant. Zudem wird ein interner Sicherheitsdienst mit zunächst 12 Stellen per Oktober 2018 aufgebaut, um die Sicherheit auf unseren beiden Akutstationen zu erhöhen. Ferner wird voraussichtlich innert der nächsten 12 Monate die Sicherung der Aussenhülle im Sinne einer Detektion (Ein- /Ausbrüche) mit baulichen Massnahmen verbessert werden. In der Psychiatrischen Universitätsklinik Basel ist zudem geplant, im Verlauf des Jahres 2019 ein Angebot mit **16 neuen forensischen Rehabilitationsplätzen** zu eröffnen (zur Platzsituation in forensisch-psychiatrischen Kliniken im Konkordatsperimeter vgl. Zwischenbericht der Arbeitsgruppe Versorgungsketten für psychisch kranke Inhaftierte zuhanden der Konkordatskonferenz vom 25. November 2016, einsehbar unter: <https://www.konkordate.ch/anstaltsplanung>).

3. Platzerhebung per Stichtag 1. Juli 2018

3.1. Grundlagen

Als Vorbereitung zur ausserordentlichen Konkordatskonferenz vom 18. August 2018 führte das Sekretariat in den Konkordatskantonen eine Umfrage durch, mit nachfolgenden Resultaten (vgl. Übersichtsgrafik und Grafiken nach Anstalten unter: www.konkordate-statistik.ch).

Es ist anzumerken, dass durch die konkordatseigene Umfrage mit Stichtag vom 1. Juli 2018 weniger Anstalten erhoben wurden, als durch das BfS, nämlich deren 34 (24 kantonale Anstalten, wovon 2 mit Konkordatsabteilungen, 1 kantonales Vollzugszentrum und 9 Konkordatsanstalten) statt 38³ nach Angaben des BfS im Jahre 2017.

Kleine Anstalten können heute kaum mehr die subventionsrechtlichen Bundesstandards einhalten, dies in Bezug auf das geforderte Raumprogramm sowie den Personalschlüssel. Zudem weisen diese darüber hinaus schlechte betriebswirtschaftliche Koeffizienten auf. Es ist heute in Fachkreisen anerkannt, dass aus betrieblicher und betriebswirtschaftlicher Sicht Anstalten und Gefängnisse mit über 100 Plätzen sinnvoll sind⁴.

Somit können Institutionen mit über 100 Insassenplätzen als grosse, solche mit ≥ 50 und ≤ 99 als mittelgrosse und solch ≤ 49 als kleine Anstalt bezeichnet werden.

² Die 152 geschlossenen Vollzugsplätze in der JVA Cazis Tignez werden voraussichtlich wie folgt aufgeschlüsselt: 10 Plätze in einer Eintritsabteilung, **100 Plätze im geschlossenen Normalvollzug**, 20 Plätze in zwei forensisch-psychiatrischen Abteilungen für den Vollzug von Massnahmen nach Art. 59 Abs. 3 StGB, 10 Plätze in einer Alters- und Gesundheitsabteilung, 12 Plätze für den Vollzug an Frauen und Jugendlichen sowie von U-Haft.

³ Im Katalog der Justizvollzugsanstalten des BfS, Ausgabe Januar 2018, sind die nachfolgenden vier (privaten) Institutionen im Konkordatsperimeter zusätzlich aufgeführt. Es handelt sich dabei um die Stiftung Satis (AG), die Bewachungsstation am Insepsital (BE), das Wohnheim Rütihaus (BL) und das Wohnheim Lindenfeld (LU).

⁴ Vgl. dazu Handbuch des Bundesamtes für Justiz vom 26.09.2016 für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, Einrichtungen Erwachsene, S. 18 D1 und S. 16 f. C5 und C5.1, einsehbar unter: <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/baubeitraege/hb-erwachsene-d.pdf>.



3.2. Anstalten im Konkordatsperimeter nach Kanton, Platzzahl und Grösse⁵

Kanton Bern:

JVA Witzwil, Konkordatsanstalt	184 Plätze, gross
JVA Thorberg, Konkordatsanstalt	180 Plätze, gross
JVA Hindelbank, Konkordatsanstalt	107 Plätze, gross
JVA St. Johannsen, Konkordatsanstalt	80 Plätze, mittel
JVA Burgdorf	109 Plätze, gross
Regionalgefängnis Bern	126 Plätze, gross
Regionalgefängnis Thun	98 Plätze, mittel
Regionalgefängnis Biel	44 Plätze, klein
Regionalgefängnis Moutier	28 Plätze, klein

Total Kanton Bern: 9 Anstalten 956 Plätze.

Kanton Luzern:

JVA Wauwilermoos, Konkordatsanstalt	78 Plätze, mittel
JVA Grosshof,	120 Plätze, gross, davon 25 Konkordatsplätze

Total Kanton Luzern: 2 Anstalten 198 Plätze.

Kanton Uri: 0 Anstalten 0 Plätze⁶.

Kanton Schwyz:

Sicherheitsstützpunkt Biberbrugg	38 Plätze, klein
----------------------------------	------------------

Total Kanton Schwyz: 1 Anstalt 38 Plätze.

Kanton Obwalden:

Gefängnis Sarnen	7 Plätze, klein
------------------	-----------------

Total Kanton Obwalden: 1 Anstalt 7 Plätze.

Kanton Nidwalden:

Gefängnis Stans	24 Plätze, klein
-----------------	------------------

Total Kanton Obwalden: 1 Anstalt 24 Plätze.

⁵ Ohne sog. Notbetten. Die Reihenfolge der Kantone folgt der Aufzählung gemäss Art. 1 der Bundesverfassung (SR 101.0). Die Auflistung beginnt mit den Konkordatsanstalten (vgl. dazu Verzeichnis der Konkordatsanstalten, SSED 01.1). Daran folgen die rein kantonalen Anstalten.

⁶ Der Kanton Uri ist der einzige Kanton in der Schweiz, welcher über keine Haftplätze mehr auf seinem Territorium verfügt. Der Kanton Uri hat seit den 1970er Jahren einer Vereinbarung über die Mitbenutzung des Untersuchungs- und Strafgefängnisses des Kantons Nidwalden durch den Kanton Uri (aktuelle Version datiert vom 10./11. November 1986, Urner Rechtsbuch 3.9334, einsehbar unter: <http://ur.lexspider.com/html/3-9334-81-19870426.htm>).

**Kanton Zug:**

IKS Bostadel, Konkordatsanstalt ⁷	120 Plätze, gross
Strafanstalt Zug,	50 Plätze, mittel, davon 20 Konkordatsplätze
Total Kanton Zug: 2 Anstalten	170 Plätze.

Kanton Solothurn:

JVA Solothurn, Konkordatsanstalt	96 Plätze, mittel
Untersuchungsgefängnis Solothurn	52 Plätze, mittel
Untersuchungsgefängnis Olten	36 Plätze, klein
Total Kanton Solothurn: 3 Anstalten	184 Plätze.

Kanton Basel-Stadt⁸:

Untersuchungsgefängnis BS	148 Plätze, gross
Gefängnis Bässlergut	74 Plätze, mittel
Vollzugszentrum Klosterfiechten	22 Plätze, klein
Total Kanton BS: 3 Anstalten	244 Plätze.

Kanton Basel-Land:

MZ Arxhof, Konkordatsanstalt	46 Plätze, klein
Gefängnis Muttenz	47 Plätze, klein
Gefängnis Arlesheim	31 Plätze, klein
Gefängnis Liestal	31 Plätze, klein
Gefängnis Sissach	16 Plätze, klein
Gefängnis Laufen	10 Plätze, klein
Total Kanton BL: 6 Anstalten	181 Plätze.

Kanton Aargau:

JVA Lenzburg, Konkordatsanstalt ⁹	224 Plätze, gross
Zentralgefängnis Lenzburg	142 Plätze, gross
Bezirksgefängnis Aarau	37 Plätze, klein
Bezirksgefängnis Zofingen	37 Plätze, klein
Bezirksgefängnis Baden	25 Plätze, klein
Bezirksgefängnis Kulm	23 Plätze, klein
Total Kanton AG: 6 Anstalten	488 Plätze.

⁷ Die Strafanstalt Bostadel ist eine interkantonale Anstalt von Basel-Stadt und Zug.

⁸ Die Plätze der IKS Bostadel wurden dem Sitzkanton Zug zugerechnet.

⁹ Die konkordatlichen Abteilungen für den Sicherheitsvollzug B mit 13 Plätzen und die Spezialabteilung 60+ mit 12 Plätzen befindet sich im nahegelegenen Zentralgefängnis.



Total Haftplätze in Gefängnissen	1'344
Total Haftplätze in Konkordatsanstalten	1'146
Gesamttotal NWI-CH: 34 Anstalten	2'490 Haftplätze¹⁰

3.3. Bauprojekte

Nachfolgende Bau- oder grössere Sanierungsprojekte wurden gemeldet. Es werden nur Projekte aufgeführt, welche zu einer Zunahme an Haftplätzen führen wird.

Kanton Bern¹¹:

JVA Hindelbank, Vorprojekt	33 Plätze Frauenvollzug
Regionalgefängnis Bern, Ersatz, Neubau mit mind. 130 Plätzen	0 zusätzliche Plätze
Regionalgefängnis Biel, Ersatz, Neubau mit mind. 100 Plätzen	60 zusätzliche Plätze
Administrativhaft, Neubau als Ersatz Moutier mit 80 Plätzen	50 zusätzliche Plätze
Total neue Plätze Kanton Bern:	ca. 140.

Kanton Luzern:

JVA Wauwilermoos, zusätzlicher Pavillon für Gesamtsanierung (2027)	ca. 25 zusätzliche Plätze.
Total neue Plätze Kanton Luzern:	ca. 25.

Kanton Nidwalden:

Gefängnis Stans, Ersatz und Erweiterung durch Neubau (2025)	zusätzliche Plätze offen
---	--------------------------

Kanton Zug/BS:

IKS Bostadel, zusätzlicher Pavillon für Gesamtsanierung (2030)	ca. 20 zusätzliche Plätze
Total neue Plätze Kanton Zug/BS:	ca. 20.

Kanton Solothurn:

UG SO & Olten, Ersatz und Erweiterung durch Neubau ZG	ca. 60 zusätzliche Plätze
Total neue Plätze Kanton Solothurn:	ca. 60.

¹⁰ Gemäss Erhebung vom BfS wies das NWI-CH Konkordat am Stichtag 6. September 2017 insgesamt 2'537 Haftplätze auf. Die konkordatseigene Erhebung mit Stichtag 01.07.2018 ergab deren 2'470. Es besteht somit eine Differenz von 67 Plätzen.

¹¹ Die Bauprojekte des Kt. BE sind in der kantonalen Justizvollzugsstrategie aufgeführt. Es können zurzeit keine Angaben über den Realisierungszeitraum gemacht werden.



Kanton Basel-Stadt:

Gefängnis Bässlergut, Erweiterung, ab Ende 2019	+ 35 Plätze Kurzstrafen
Gefängnis Bässlergut, Erweiterung, ab Ende 2020	+ 30 Plätze Admin. Haft
Total neue Plätze Kanton BS:	65.

Kanton Basel-Land:

Ersatz der Gefängnisse Arlesheim, Sissach, Laufen ¹²	10-15 zusätzliche Plätze
Total neue Plätze Kanton BL:	ca. 15.

Gesamttotal geplanter neuer Plätze NWI-CH:	328 Haftplätze¹³.
Neu Plätze in Gefängnissen	170
Neue Plätze in Konkordatsanstalten	78¹⁴
Neue Administrativhaftplätze	80

4. Kurze Würdigung aus fachlicher Perspektive

Von den heute 34 Anstalten im Konkordatsperimeter haben nur gerade 10 eine Aufnahmekapazität von über 100 Insassen, was der vom Bundesamt für Justiz geforderten Grösse entspricht. 7 Anstalten liegen im Mittelfeld, d.h. haben 50 – 99 Plätze. Die kantonale Haftinfrastruktur ist regelmässig sehr dezentral aufgestellt und umfasst 18 Kleinstanstalten, mit weniger als 50 Plätzen.

Aktuell stehen im Konkordatsperimeter **118 Plätze für die Administrativhaft zur Verfügung** (30 Kt. BS, Bässlergut, 26 Kt. BE RG Moutier, 14 Kt. LU in der JVA Wauwilermoos, 8 Kt. Schwyz in Bibergrugg, 4 Kt. NW in Stans, 12 Kt. ZG in der Strafanstalt in Zug, 10 Kt. SO im UG SO und 14 im Kt. AG im BG Aarau). Ab 2020 erhöht sich das Angebot um 30 Plätze im Bässlergut, d.h. es werden dannzumal 148 Administrativhaftplätze im NWI-CH Konkordat zur Verfügung stehen.

Die Stichtagerhebungen des BfS (siehe vorne S. 3 Ziff. 2.5.) in Bezug auf die Administrativhaft für unser Konkordat ergeben folgendes Bild: Der Höchststand wurde im Jahre 2012 erreicht, mit 184 Ausschaffungshäftlingen am Stichtag. Diese Zahlen sanken dann kontinuierlich, von 120 im Jahre 2015 auf 106 im Jahre 2017.

In Bezug auf die Auslastung der kantonalen Gefängnisse liegen keine vollständigen Daten vor. Am Stichtag befanden sich im Jahre 2017 in unserem Konkordat **506 Inhaftierte in Untersuchungshaft**, d.h. **22,8 %** aller Inhaftierten. Im Jahr zuvor lag dieser Wert bei 23,6 % (vgl. dazu S. 2 Ziff. 2.2.). Es kann festgehalten werden, dass die Anzahl der Untersuchungshäftlingen in den letzten Jahren stetig zurückgegangen ist- dies im Gegensatz zum vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug. Die monatlich durch das Konkordatssekretariat erhobenen Daten ausgewählter

¹² Dies soll mittels eines Neubaus mit ca. 75 Plätzen geschehen, gemäss Grundsatzbeschluss des Regierungsrats BL vom April 2018.

¹³ Ohne sog. Forensikplätzen in Kliniken. Gemäss aktueller Planung sollen im Kt. BE eine neue Administrativhaftanstalt gebaut werden, welche zusätzlich 50 Administrativhaftplätze zur Verfügung stellen wird. Im Kt. SO sollen die beiden Untersuchungsgefängnisse durch einen Neubau ersetzt werden, welcher rund 60 Zusatzplätze anbieten wird. Im Kanton BL sollen die drei Kleinstgefängnisse durch einen Neubau ersetzt werden, der ca. 15 neue Plätze bieten wird. Wie viel neue Plätze der Ersatzbau für das Gefängnis in Stans (NW) anbieten wird, kann zurzeit noch nicht bekannt.

¹⁴ Davon 33 für Frauen in der JVA Hindelbank (BE), 25 Plätze in der offenen JVA Wauwilermoos (LU) und 20 Plätze in der geschlossenen IKS Bostaldel (ZG).



Gefängnisse¹⁵ bestätigen diese Aussage. War die Belegung im Jahre 2016 noch während fünf Monaten über 100%, lag diese im Jahre 2017 nur noch im Monat März bei 102%. Im laufenden Jahr, d.h. von Januar bis Juni 2018 wurde die 100%-Marke bisher nie überschritten. Zudem müssen diese Zahlen immer auch im Zusammenhang mit der Gesamtauslastung aller Haftplätze im Konkordat interpretiert werden, die im Jahre 2017 bei 87,5% lag (vgl. dazu S. 2 Ziff. 2.2).

Der Untersuchungshaftvollzug ist seit der Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung stetig zurückgegangen und beträgt heute weniger als 25 % aller Inhaftierungen. Die Administrativhaft belegt demgegenüber in den vergangenen Jahren nur rund 5 % aller Plätze. Stark zugenommen hat der vorzeitige Sanktionenantritt gemäss Art. 236 StPO, der grundsätzlich in Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs zu vollstrecken sei. 70 % aller Inhaftierten befinden sich im Straf- oder Massnahmenvollzug (inkl. dem vorzeitigen Sanktionenantritt) und müssten demzufolge in Anstalten für den Straf- und Massnahmenvollzug untergebracht werden. In den konkordatisch anerkannten und für den Straf- und Massnahmenvollzug spezialisierten Anstalten stehen jedoch nur rund 46 % der Plätze zur Verfügung. Somit fehlen für rund ein Viertel der rechtskräftig Verurteilten oder der Inhaftierten im vorzeitigen Vollzug konkordatische Plätze. Diese Ausgangslage führt zu teilweise langen Wartezeiten für den Übertritt in konkordatische Institutionen oder aber dazu, dass die rechtskräftigen Strafen in sog. kantonalen Gefängnissen vollsteckt würden. Diese verfügen jedoch vielfach weder über die vorgeschriebene Infrastruktur noch über die gesetzlich vorgesehenen Spezialdienste (wie Arbeitsplätze, medizinische und therapeutische Betreuung oder Behandlung) für den Straf- oder Massnahmenvollzug.

Diese Datenlage lässt den Schluss zu, dass über alle Kantone im Konkordatsperimeter betrachtet in den letzten Jahren immer genügend Haftplätze vorhanden waren, mit Ausnahme von gewissen Spitzenbelastungen. Diese befinden sich jedoch geographisch nicht immer dort, wo der Bedarf am grössten ist und zudem entsprechen die Haftbedingungen in den Kleinstanstalten regelmässig nicht mehr den zeitgenössischen Anforderungen, namentlich um Freiheitsstrafen oder stationäre Massnahmen zu vollstrecken. Dazu kommt, dass es keine interkantonale Haftplatzkoordination gibt. So gibt es zeitweilige kurze Phasen von Überbelegungssituationen in einzelnen kantonalen Gefängnissen. Dies hängt sicherlich auch damit zusammen, dass Inhaftierte im vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug oder aber nach rechtskräftiger Verurteilung häufig nur nach monatelangem Warten in den kantonalen Gefängnissen in eine forensische Klinik oder in eine geschlossene Strafanstalt verlegt werden können. Mit den neuen forensischen Plätzen in der Klinik Königsfelden (AG) und der PUK BS sollte eine gewisse Entspannung erfolgen. Zudem werden die rund 100 zusätzlichen geschlossenen Plätze in der JVA Cazis Tignez (GR) zu einer Entspannung der Wartelisten für den geschlossenen Strafvollzug an erwachsenen Männern mit sich bringen.

Interessant ist auch zu wissen, dass die Kantone ZH, GE und VD rund die Hälfte aller Untersuchungshaft durchzuführen haben. Die Kantone BE, VS, BS und AG teilen sich einen Anteil von 28% aller U-Haften. Die Kantone LU, SO, ZG, NW, SZ und OW findet man im Segment bis zu 10% aller Untersuchungshaft (vgl. dazu S. 3 Ziff. 2.4.).

Gestützt auf diese Zahlen sollte in Bezug auf die Schaffung von neuen, d.h. zusätzlichen Haftplätzen Zurückhaltung geübt werden, dies insbesondere wenn die Bauprojekte des Ostschweizer Strafvollzugskonkordat in die Analyse miteinbezogen werden (neben den Plätzen der JVA Cazis Tignez (GR) auch die Plätze im neuen Polizei- und Justizzentrum der Stadt Zürich).

Dringend notwendig erscheint jedoch der Ersatz der vielfach in die Jahre gekommenen kantonalen Anstalten. Dabei sollten interkantonale Lösungen favorisiert werden, um möglichst viele Kleinstanstalten durch grosse zu ersetzen. Dass nicht jeder Kanton eine eigene Haftanstalt betreiben muss, zeigt das Urner Beispiel in unserem Konkordat. Der Kanton Uri arbeitet seit nunmehr fast 40 Jahren erfolgreich mit dem Kanton Nidwalden zusammen. Ein Beispiel das Schule machen könnte. Im Bereich des Strafvollzugs ist die JVA Bostaldel als sog. interkantonale Anstalt von Basel-Stadt und Zug ein Beispiel einer jahrelangen erfolgreichen interkantonalen Zusammenarbeit.

Bern/Bösingen, 18. August 2018 KKF/Bfb/Dt

¹⁵ Berücksichtigt werden alle Gefängnisse der Kantone Bern und Luzern sowie das ZG Lenzburg, das UG Basel Stadt und das UG Solothurn, Statistiken einsehbar unter: <https://www.konkordate.ch/statistiken>.