

83.040

UNO. Umweltfonds**ONU. Programme pour l'environnement**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. Mai 1983 (BBI II, 1405)
 Message et projet d'arrêté du 25 mai 1983 (FF II, 1437)

Antrag der Kommission

Eintreten und Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Entrer en matière et adhérer au projet du Conseil fédéral

Herr **Renschler** unterbreitet namens der Kommission für auswärtige Angelegenheiten den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bundesrat ersucht um die Ermächtigung, dem Fonds des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen (PNUE) ab 1984 während vier Jahren einen freiwilligen Beitrag bis zu 1,2 Millionen Franken zu gewähren. In der vorangehenden Beitragsperiode (1980 bis 1983) betrug der jährliche schweizerische Beitrag 1,05 Millionen Franken. Das Umweltprogramm der UNO wurde 1972 nach der Umweltkonferenz der Vereinten Nationen von Stockholm gegründet. Es koordiniert die Umwelttätigkeiten im System der Vereinten Nationen und darüber hinaus weltweit.

Die wichtigsten PNUE-Tätigkeiten sind:

- Die Umweltwache
- Der Schutz der Ozeane und Regionalmeere
- Erziehung und Information
- Umwelt und Entwicklung
- Umweltrecht
- Kampf gegen das Vordringen von Wüsten.

Ein Grossteil dieser Aktivitäten wird durch den PNUE-Fonds finanziert. Die Schweiz hat ein besonders grosses Interesse an den Aktivitäten des PNUE auf dem Gebiete des Umweltschutzes, wie zum Beispiel der Ausarbeitung einer Rahmenkonvention zum Schutze der Ozonschicht, der Behebung und Verminderung von Umweltrisiken und Umweltschäden durch giftige und gefährliche Abfälle sowie der Regelung des internationalen Handels mit gefährlichen chemischen Substanzen.

Die Kommission legt besonders Wert darauf, dass die Schweizer Vertreter im Verwaltungsrat des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen angewiesen werden, die Initiative auf internationaler Ebene im weltweiten Kampf gegen die Luftverschmutzung zu unterstützen, insbesondere die im Regionalbereich unternommenen Anstrengungen gegen die grenzüberschreitende weiträumige Luftverschmutzung (saurer Regen). Die Kommission hat ein entsprechendes Postulat angenommen.

Die einstimmige Kommission beantragt, auf die Vorlage einzutreten und dem Bundesbeschluss über die Weiterführung der Beteiligung der Schweiz am Fonds des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen zuzustimmen.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen**Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière**Detailberatung – Discussion par articles***Titel und Ingress, Art. 1, 2****Titre et préambule, art. 1 et 2***Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 93 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats***Postulat der Kommission für auswärtige Angelegenheiten
Grenzüberschreitende Luftverschmutzung**

Der Bundesrat wird eingeladen, die Schweizer Vertreter im Verwaltungsrat des Umweltprogrammes der Vereinten Nationen (PNUE) anzuweisen, die Initiativen auf internationaler Ebene im weltweiten Kampf gegen die Luftverschmutzung zu unterstützen, insbesondere die im Regionalbereich unternommenen Anstrengungen gegen die grenzüberschreitende weiträumige Luftverschmutzung (saurer Regen).

**Postulat de la commission des affaires étrangères
du Conseil national****Pollution atmosphérique transfrontière**

Le Conseil fédéral est chargé d'inviter ses représentants au Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) à soutenir les initiatives destinées à renforcer la coopération internationale dans la lutte, au plan mondial, contre la pollution atmosphérique. Ils soutiendront tout particulièrement les efforts entrepris en vue de lutter efficacement, au plan régional, contre la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (pluies acides).

Präsident: Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten unterbreitet Ihnen sodann ein Postulat. Wird es aus der Mitte des Rates bestritten? Das ist nicht der Fall.

Überwiesen – Transmis

83.045

**StGB (Jugendmassnahmenvollzug).
Fristverlängerung****Code pénal (exécution des mesures pénales
applicables aux mineurs). Prorogation**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Juni 1983 (BBI III, 405)
 Message et projet d'arrêté du 29 juin 1983 (FF III, 417)

Beschluss des Ständerates vom 27. September 1983
 Décision du Conseil des Etats du 27 septembre 1983

Antrag der Kommission

Eintreten

Antrag Alder

Nichteintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Proposition Alder

Ne pas entrer en matière

Herr **Oester** unterbreitet namens der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Ende dieses Jahres läuft die Frist für die Verwirklichung der Anstaltsreformen nach Artikel 93ter des Strafgesetzbuches ab (Einrichtungen für besonders schwierige Jugendliche: Therapieheime, Anstalten für Nacherziehung).

Der Bundesrat ersucht mit Botschaft vom 29. Juni 1983 auf dem Dringlichkeitsweg die eidgenössischen Räte, diese Frist um zwei Jahre zu verlängern, da die Kantone die bestehende Frist nicht hätten einhalten können.

2. Die Petitions- und Gewährleistungskommission nahm am 24. August 1983 von der Botschaft und den mündlichen Ausführungen des Vertreters des Justiz- und Polizeidepartementes

menten Kenntnis. Dabei wurde sie insbesondere darauf aufmerksam gemacht, dass die beantragte Fristverlängerung keine schwerwiegenden Folgen für den Massnahmenvollzug an Minderjährigen hat, da Jugendliche nur in Ausnahmefällen in Strafanstalten für Erwachsene eingewiesen werden. Die Fristverlängerung biete aber den Kantonen – die den festen Willen bekunden, bis Ende 1985 eine genügende Anzahl solcher Heime zu schaffen – die echte Chance, ihren gesetzlichen Verpflichtungen doch noch nachzukommen. Ihnen sei zugute zu halten, Heime für besonders schwierige Jugendliche im interkantonalen Verband geplant zu haben, was erfahrungsgemäss ausserordentlich mühsam und zeitraubend sei.

Der Bundesrat möchte nicht vom Grundsatz abgehen, dass der Strafvollzug an Minderjährigen auch künftig nicht mit den Erwachsenen vorzunehmen sei. Er weist darauf hin, dass bei einem Verzicht auf die Fristverlängerung keine Gewähr bestünde, die Kantone würden die gesetzlich vorgeschriebenen Heime für den Vollzug von Massnahmen an besonders schwierigen Jugendlichen bis Ende 1985 schaffen.

3. Die Kommission stellt fest, dass der Bedarf nach Einrichtungen für besonders schwierige Jugendliche nachgewiesen ist. Sie hält daher an der Verpflichtung der Kantone, solche Heime zu schaffen, ausdrücklich fest. Die Fristverlängerung soll den Kantonen ermöglichen, bis Ende 1985 die bundesrechtlich vorgesehenen neuen Einrichtungen zu schaffen. Die Kommission fragte sich, ob diese kurze Frist realistisch ist: Bietet sie die Gewähr, dass die vorgeschriebenen Einrichtungen tatsächlich innert der verlängerten Frist realisiert werden? Oder ist in zwei Jahren mit einem neuen Gesuch um Fristverlängerung zu rechnen?

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren hat die Koordinationskommission für den Jugendmassnahmenvollzug beauftragt, bis Herbst 1983 ein Sofortprogramm vorzulegen (vergleiche auch Botschaft des Bundesrates, Seite 4). Dieses Sofortprogramm soll Lösungen vorsehen, die nicht den Bau von neuen Einrichtungen erfordern: Es sollen vielmehr in bestehenden Heimen oder Anstalten spezielle Abteilungen geschaffen oder bestehende Einrichtungen, die nicht mehr anderweitig gebraucht werden, für den Massnahmenvollzug an besonders schwierigen Jugendlichen genutzt werden. Für derartige Vorhaben, die keine erheblichen baulichen Konsequenzen haben, erscheint nach Meinung von Sachverständigen eine zweijährige Frist als realistisch.

Die Kommission stimmt unter den gegebenen Umständen der Fristverlängerung zu. Sie betrachtet jedoch diese zwei Jahre als letztes Zugeständnis. Ihrer Meinung nach haben die Kantone bis Ende 1985 die vom Strafgesetzbuch vorgeschriebenen Anstaltsreformen zu verwirklichen.

4. Die Petitions- und Gewährleistungskommission beantragt einstimmig – bei 4 Enthaltungen –, dem Bundesbeschluss über eine Änderung der Übergangsbestimmungen zum schweizerischen Strafgesetzbuch zuzustimmen.

Alder: Zur Ausgangslage dieses Geschäfts: Artikel 91ter des Strafgesetzbuches legt fest, dass Jugendliche, die sogenannte ausserordentlich schwer erziehbar sind, in ein Therapie- oder Erziehungsheim eingewiesen werden müssen. Die Botschaft zu dieser Bestimmung stammt aus dem Jahr 1965; darin wird präzisiert, um was für Jugendliche es sich in den Fällen des Artikels 91ter Strafgesetzbuch handelt. Ich zitiere: «Gedacht wird an schwer psychisch gestörte Fehlentwickelte, Neurotiker, infantile Grenzfälle von Geisteskrankheit, Hirngeschädigte, gewisse Psychopathen und gewisse Schwerdelinquente, die neben intensiver heilpädagogischer Betreuung auch der psychiatrischen Untersuchung und Behandlung bedürfen.» Es geht um diese ausserordentlich bedauernswerten Jugendlichen, die Gegenstand der vorliegenden Botschaft des Bundesrates bilden.

Ich weise darauf hin, dass das Bundesgesetz am 1. März 1971 genehmigt worden und am 1. Januar 1974 in Kraft getreten ist. Artikel 91ter StGB verpflichtet die Kantone seit

Januar 1974 rechtsverbindlich, die entsprechenden Heime zu schaffen.

Wie ist aber die heutige Situation? Der Bundesrat erklärt in der Botschaft diplomatisch, den Bemühungen der Kantone, innert der gesetzten Frist von sage und schreibe zehn Jahren die entsprechenden Massnahmen, die Heime, einzurichten, sei kein durchschlagender Erfolg beschieden gewesen. Die Einrichtungen seien betrieblich aufwendig, lies: kostenintensiv.

Seit 1965 wissen die Kantone, dass der Bund entsprechende Bestimmungen vorbereitet. Seit März 1971 wissen die Kantone, dass der Bund die entsprechenden Bestimmungen erlassen hat, und seit 1974 wissen die Kantone, dass sie diesen bundesgesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen haben. Für alles haben die Kantone Geld, für Schulhausbauten, für Strassenbauten, für Schwimm- und Hallenbäder, für Paläste jeder Art. Aber ausgerechnet für diese kleine Gruppe Jugendlicher, die es besonders schwer haben, ist offenbar kein Geld vorhanden gewesen. Das stört mich ausserordentlich. Man muss hier von ganz grober Nachlässigkeit der Kantone beim Vollzug zwingender bundesrechtlicher Vorschriften sprechen.

Hätten diese schwer geschädigten Jugendlichen eine Lobby, wie sie die Landwirtschaft oder das Gewerbe hier haben, dann wären, ich bin überzeugt, entsprechende Massnahmen längst getroffen worden. Aber eben, diese Jugendlichen haben keine entsprechende Lobby, deshalb hat man das Thema vor sich hingeschoben. Das ist im vorliegenden Fall besonders gravierend. Ausgerechnet die Schwererziehbaren, die besonderer Pflege und Erziehungshilfe bedürfen, wurden und werden teilweise weiterhin schlicht und einfach in Strafanstalten gesteckt, wo Ersttäter oder sogar Rückfällige untergebracht sind. Das ist die schlimmste Massnahme, die man überhaupt treffen könnte; das Extremste, was man entgegen dem Gesetzeswortlaut machen kann. Für mich ist das ein gesellschaftlicher Skandal.

Der Bundesrat beantragt uns nun, auf Wunsch der nachlässig handelnden Kantone die Frist zur Errichtung solcher Heime um weitere zwei Jahre zu erstrecken. Wir sollen also gewissermassen noch unseren nationalrätlichen Segen zu diesem Skandal erteilen. Und um das Mass voll zu machen, wird auch noch erklärt, wir sollten ohne Abwarten der Referendumsfrist einen Beschluss nach Dringlichkeitsrecht im Sinne von Artikel 89bis der Bundesverfassung fassen. Ich finde das völlig unzumutbar. Eine Dringlichkeit im Sinne von Artikel 89bis Bundesverfassung besteht nicht. Dringlich ist, dass die Heime endlich geschaffen werden, und nicht, dass wir die Frist noch weiter hinauszögern, so dass die Kantone noch länger ihre Nachlässigkeiten praktizieren können.

Im übrigen erklärt der Bundesrat selbst in der Botschaft, es sei nicht einzusehen, «... weshalb diese Jugendlichen nicht auch in einer Arbeitererziehungsanstalt für junge Erwachsene nach Artikel 100bis Strafgesetzbuch oder jedenfalls für kurze Zeit auch in einer Haftanstalt untergebracht werden können». Wenn demgegenüber nun erklärt wird, der Vollzug der zwingenden gesetzlichen Vorschrift würde in Frage gestellt, wenn wir die Fristverlängerung von zwei Jahren nicht gewähren würden, dann ist das eine weitere Zumutung. Das heisst nämlich im Klartext: Wenn wir die Fristverlängerung nicht gewähren, dann tun die Kantone überhaupt nichts. Das ist ein Ton, den ich schlecht ertrage.

Der Bundesrat führt in der Botschaft im übrigen selbst aus, dass bei Ablauf dieser nächsten zwei Jahre im Rahmen des Massnahmenvollzuges, in Ermangelung der Heime nach Artikel 91ter des Strafgesetzbuches, die betreffenden Jugendlichen nun eben in Erziehungsheime eingewiesen werden müssten. Das ist ja heute schon möglich. Warum tun wir das nicht heute schon? Dann wäre wenigstens diesem untragbaren Zustand nun von Bundesrechts wegen ein Ende gesetzt. Wenn das in zwei Jahren möglich ist, ist es heute auch möglich.

Schlussfolgerung: Es kann nicht in Frage kommen, bei richtiger Gewichtung der Dringlichkeitsklausel von Artikel 89bis der Bundesverfassung, nun auf dem Dringlichkeitsweg Hand zu bieten zu Verzögerungen, welche aus-

schliesslich die Kantone zu verantworten haben und die sachlich untragbar sind. Deshalb beantrage ich Ihnen Nicht-eintreten. Was wird die Folge sein, wenn wir diesen Beschluss nicht akzeptieren? Die Konsequenz wird vermutlich sein, dass die Kantone gezwungen sind, alle diese bedauerndswerten Jugendlichen schon jetzt in Heime einzulassen. Sie sollen sie endlich definitiv nicht mehr in Strafanstalten unterbringen können!

Das ist der Grund, warum ich Ihnen hier zur Vorlage Nicht-eintreten empfehle.

Steinegger: Ich pflichte Herrn Alder in seiner Kritik gegenüber den Kantonen bei. Es darf nicht vorkommen, dass der Bundesgesetzgeber auf diese Weise unterlaufen wird. Insbesondere wenn man sich daran erinnert, dass die Kantone im Bereiche des Jugendstrafrechtes seinerzeit eine eigentliche Initiativfunktion ausgeübt haben. Wir haben aber heute mit kühlem Kopf eine Zwischenlösung für diese unrühmliche Situation zu suchen. Wir haben zwei Lösungsmöglichkeiten: den Antrag Alder und den Antrag des Bundesrates.

Der Antrag Alder würde zur Folge haben, dass die schwierigsten Jugendlichen in den Erziehungsheimen belassen werden müssten und dort den Betrieb und die übrigen Insassen gefährden könnten. Wenn nämlich in den wenigen heute bestehenden Therapieheimen und Anstalten für Nacherziehung kein Platz mehr zur Verfügung steht, um Jugendliche unterzubringen, die für das Erziehungsheim oder die Arbeitserziehungsanstalt untragbar geworden sind, dann weiss man buchstäblich nicht mehr, was man mit diesen Jugendlichen tun soll. Wenn nämlich Ziffer II in den Schlussbestimmungen vom 18. März 1971 nicht verlängert wird, erlischt auch die Kompetenz des Bundesrates, die nötigen Anordnungen für die Zwischenzeit zu treffen. Die Kandidaten für die Nacherziehungsanstalt, die in der Botschaft 1965 noch als «schwierigste Zöglinge» bezeichnet wurden, können dann nicht mehr in einer Erstmaligen-Anstalt, in einer Haftanstalt, in einer frei geführten Anstalt oder in einer Arbeitserziehungsanstalt untergebracht werden. Sie müssen notgedrungen im Erziehungsheim bleiben, mit allen Nachteilen für die übrigen Insassen und den Heimbetrieb. Wir strafen damit nicht die Kantone, sondern die Heimleitungen und die übrigen Insassen.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Weg ist ebenfalls nicht sympathisch, aber offensichtlich mit weniger Nachteilen verbunden. Der bisherige Zustand würde erstreckt, die Möglichkeiten zur Unterbringung dieser Zöglinge etwas erweitert. Dieser Zustand ist übrigens bezüglich der Nacherziehungsanstalt immer noch besser als in den Revisionsvorschlägen 1964 vorgesehen, wo für schwierigste Zöglinge nur eine Versetzung in eine Strafanstalt vorgesehen war.

So ärgerlich und skandalös die heutige Entscheidungssituation ist, ich erachte den Vorschlag des Bundesrates als den geeigneteren Weg. Allerdings ist mit einer derartigen Verlängerung die Hoffnung verbunden, dass die Kantone in der Zwischenzeit ihren Verpflichtungen nachkommen. Wenigstens in diesem Bereiche des Jugendstrafrechtes sollte die Vollzugskrise nicht stattfinden.

Ich beantrage Ihnen namens der FDP-Fraktion Eintreten und Zustimmung zum Bundesrat.

Lüchinger: Ich bin Präsident des Stiftungsrates eines privaten gemeinnützigen Jugendstrafziehungsheimes, das auch Massnahmen des Jugendstrafrechtes vollzieht. Daher bin ich in Kontakt mit den Problemen, die hier zur Diskussion stehen. Ich teile vollumfänglich die Kritik, die Herr Alder vortrug. Was hier in den Kantonen passiert, ist eine Schande; dass diese Vollzugsheime seit 1971 nicht geschaffen wurden, ist ein Skandal.

Ich bin gleichzeitig Präsident des Stiftungsrates einer Stiftung für dreissig Behinderte, welche eine Werkstätte und ein Wohnheim unterhält. Ich erlebe es immer wieder, wie unterschiedlich diese beiden Aufgaben von der Bevölkerung und damit auch von den Behörden behandelt werden: die Behinderten einerseits geniessen das Wohlwollen der Bevölkerung und damit das Wohlwollen und die «offene Hand» der

Behörden. Hingegen sind Erziehungsheime und Straferziehungsanstalten etwas Unangenehmes; damit will niemand etwas zu tun haben. Die Bevölkerung verschliesst die Augen davor, und dementsprechend sind die Behörden zurückhaltend und knauserig. Deshalb wurden diese Heime nicht geschaffen.

Obwohl ich der Kritik von Herrn Alder hundertprozentig zustimme, bin ich mit seinem Antrag nicht einverstanden, aus zwei Gründen:

1. Den ersten Grund hat Herr Steinegger schon erläutert. Wenn Sie diese Frist nicht verlängern, wird es am 1. Januar 1984 so sein, dass Jugendliche, welche zu Massnahmen gemäss Artikel 93ter StGB verurteilt sind, eben nicht mehr in Strafanstalten eingewiesen werden können. Die Jugendanwältinnen werden aber sehr oft auch kein Heim für diese Jugendlichen finden. Ich kenne Beispiele von Jugendanwältinnen, welche vergeblich einen Tag lang für einen schwierigen Jugendlichen in der ganzen Schweiz herumtelefoniert haben, um einen Heimplatz zu finden. Wie Herr Steinegger gesagt hat, stören diese Jugendlichen die Situation in den normalen Erziehungsheimen; diese lehnen Gesuche deshalb sehr oft ab. Sie sind frei, das zu tun. Das ist eine unhaltbare Situation.

2. Ich frage: Herr Alder, wer sind denn die Kantone? Ich möchte sagen, alle sind auch die Kantone; wir alle sind in Kantonalparteien tätig, welche Parlamentarier in die kantonalen Parlamente delegieren und in der Regel die Kandidaten für die kantonalen Regierungen aufstellen. Also haben wir es in unseren Kantonalparteien in der Hand, dafür zu sorgen, dass dieses Problem in Ordnung kommt. Ich möchte Sie deshalb auffordern, dafür einzutreten, dass in den kantonalen Parlamenten zu dieser Frage Interpellationen und Postulate eingereicht werden. Wir alle, möchte ich sagen, haben das Problem «mitverschlafen».

Für diese Tätigkeit in den Kantonen möchte ich Ihnen einige Hinweise auf den Weg geben: Die Justizdirektorenkonferenz hat nicht ganz geschlafen, Herr Alder. Sie hat nämlich eine Koordinationskommission, welche schon besteht, beauftragt, eine «Ist-Analyse» durchzuführen und Notmassnahmen vorzuschlagen, welche innerhalb von zwei Jahren durchführbar sind. Die Tätigkeit dieser Kommission hat nun doch einiges in Bewegung gebracht. Der Kanton Solothurn beispielsweise hat sich bereit erklärt, Liegenschaften zur Verfügung zu stellen, hat aber verlangt, dass die Koordinationskommission das zu schaffende Heim betreibe. Das geht natürlich nicht, da es sich um eine rein beratende Kommission handelt. Der Kanton selber muss das tun. Im Aargau will man in der Erziehungsanstalt Aarburg sechs Plätze für den Vollzug von Massnahmen gemäss Artikel 93ter StGB erstellen; aber das ist offenbar innerhalb von zwei Jahren nicht möglich. Ich bitte die Parlamentarier des Kantons Aargau, dem nachzugehen. Das sollte doch in zwei Jahren realisierbar sein. Und im Kanton St. Gallen besteht ein Erziehungsheim Jungrhy, das bisher von einem Orden geführt wurde, nun aber geschlossen werden soll. Regierungsrat Schlegel ist bereit, es durch den Kanton übernehmen zu lassen und ein Heim für Massnahmenvollzug daraus zu machen (es geht um ein Heim für Mädchen). Aber der Kanton St. Gallen kann das nicht allein tun; er hat die übrigen Kantone um finanzielle Hilfe angefragt. Daher mein Appell an die St. Galler: Verfolgen Sie das; aber auch mein Appell an die Vertreter der übrigen Kantone: Sorgen Sie dafür, dass die Kantone St. Gallen und Solothurn für diese Heime auch die finanzielle Hilfe anderer Kantone erhalten.

Leuenberger: Die sozialdemokratische Fraktion hat sich mit dem Problem ebenfalls befasst; sie schliesst sich einstimmig dem Antrag Alder an. Sie ist allerdings der Meinung, dass in Ergänzung zum Nichteintretensantrag Artikel 93ter StGB gestrichen werden sollte.

Nachdem sich uns auch die anderen Vertreter der Kommission im Prinzip inhaltlich anschliessen, kann ich mich sehr kurz fassen: Wir sind der Ansicht, dass Heime für Schwererziehbare nötig sind. Nicht nur unser Parlament will das und

hat es ausdrücklich gewünscht, sondern auch der Bundesrat hält es ausdrücklich fest. Es ist trotz teilweise gegenteiliger Behauptung erwiesen, dass Heime auf Schwererziehbare sozialisierend wirken, dass sie zumindest weniger schädlich sind als Gefängnisse. Ich verweise auf eine Untersuchung von Marie Boehlen, die eine Rückfallquote von etwa 20 Prozent festgestellt hat. Vergleichen Sie das mit Jugendlichen, die in ein Gefängnis eingewiesen werden: Hier liegt die Rückfallquote weit über 50 Prozent.

Das allein zeigt schon, wie gross die Notwendigkeit ist, solche Heime zu bauen. Es ist – wie Herr Lüchinger zu Recht sagte – eine Schande, was diesbezüglich in den Kantonen geht. Die Frage ist jetzt ja bloss – und da sind wir uns offenbar nicht ganz einig –: Wie bringen wir die Kantone dazu, diese Heime tatsächlich zu bauen?

Wenn die Kantone ganze zehn Jahre lang im grossen ganzen – von einigen löblichen Ausnahmen abgesehen – nichts getan haben, dann verstehen wir nicht, wieso das nun plötzlich in zwei Jahren möglich sein soll. Wir sind der Meinung, die Argumentation aus dem Justiz- und Polizeidepartement sei ein wenig «blauäugig». Wenn die Kantone zehn Jahre nichts machen, hat man nicht den kleinsten Anhaltspunkt dafür, dass in zwei Jahren alles in Ordnung sein wird. Es stört uns auch, dass man uns in letzter Minute mit einem dringlichen Bundesbeschluss auf die «Pelle» rückt, statt dass man vorher Druck auf die Kantone ausgeübt und die Vorlage früher gebracht hat, so dass wir uns darauf hätten einstellen können.

Wenn wir dem Antrag des Bundesrates und der Kommissionmehrheit nachgeben, schaffen wir unserer Meinung nach eine Zementierung des jetzigen Zustandes, das sich nämlich die Kantone daran gewöhnen, dass Schwererziehbare, wenn man nichts anderes findet, in Gefängnisse eingeliefert werden. Aber es scheint, dass die Kantone nur unter Druck gesetzt werden können, wenn diese Übergangsbestimmung entfällt. Erst wenn die kantonalen Gerichte die Möglichkeit nicht mehr haben, Jugendliche in Strafanstalten einzuweisen, sind die Kantone gezwungen, solche Heime zu bauen.

Aus diesen Überlegungen heraus unterstützt unsere Fraktion den Antrag von Herrn Alder.

Frau Blunschy: Die Bestimmungen unseres Strafgesetzbuches gehen von der richtigen Voraussetzung aus, dass jugendliche Straftäter nicht in gleiche Anstalten gehören wie Erwachsene, und besonders schwierige Jugendliche gehören in Therapieheime, damit sie möglichst noch zum Guten beeinflusst werden können.

Es ist tatsächlich schwierig zu verstehen, warum die Kantone die lange Frist, die ihnen eingeräumt wurde, um solche Heime zu schaffen, nicht oder nur zum Teil benützt haben. Es wurde ein Heimkonkordat geplant, aber diese Pläne sind anscheinend gescheitert. Nun hat aber kürzlich die von den Justizdirektoren eingesetzte Kommission Schlegel eine interkantonale Verwaltungsvereinbarung vorbereitet, die sogenannte Heimvereinbarung. Damit könnte ein wichtiges Hindernis aus dem Weg geräumt werden, nämlich das finanzielle. Kantone, welche Heime führen, würden dank dieser Vereinbarung von denjenigen Kantonen Beiträge an ihre Betriebsdefizite erhalten, welche Plätze in diesen Heimen für ihre Jugendlichen beanspruchen. Es ist also zu hoffen, dass, wenn wir diese Fristverlängerung von zwei Jahren nun einräumen, die Kantone tätig werden und entweder Heime errichten oder mindestens durch solche finanziellen Vereinbarungen dafür sorgen, dass die Kantone, welche Heime führen, diese Heime auch weiterführen können trotz den grossen Kosten.

Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen, d.h. die Verlängerung zu gewähren. Mit einem Nein helfen wir weder den Kantonen noch den Jugendlichen.

Eggli: Ich möchte mich persönlich etwas wehren gegen den Vorwurf, dass in verschiedenen Kantonen überhaupt noch nichts gegangen sei. Ich möchte feststellen, dass in ver-

schiedenen Gemeinden – unter anderem auch in unserer Stadt – ein solches Justizheim im letzten Jahrzehnt gebaut wurde. Wir haben aber Schwierigkeiten, dieses Heim weiterzuführen.

Ich möchte das ganz klar und deutlich sagen: Man kann nicht nur nach solchen Einrichtungen schreien, sondern muss auch für die Finanzierung sorgen. Ich weiss aus einigen Beispielen in anderen Orten, dass solche Heime geplant waren, dass aber mit der berühmten Aufgabenteilung, nach der der Bund keine Beiträge mehr bezahlen will, diese Planung zurückgestellt wurde. Die Aufgabenteilung mit der Aufhebung der Beiträge an die Justizheime durch den Bund hat also dazu geführt, dass Planung und Verwirklichung zurückgestellt wurden. Der erste Entwurf war nach meiner Meinung ein undemokratischer Entwurf, denn dieser Entwurf hätte der Kommission über die Kantone und die Heimträger hinweg die Koordination und die Finanzierung dieser Heime aus den Händen genommen. Das heisst: Finanzieren hätte man noch dürfen, aber befohlen hätte jemand anderes. Solange es so zugeht in unserem Land, dass einerseits die Finanzen gestrichen werden und andererseits zu stark dreingesprochen wird, werden diese Justizheime nicht gebaut. Hier müssten wir ebenfalls bessere Voraussetzungen schaffen.

Oester, Berichterstatter: Nachdem nun eine Diskussion über das Thema stattgefunden hat, bin ich es Ihnen schuldig, den Kommissionsantrag auf Zustimmung doch noch etwas näher zu begründen, als dies in unserem knapp gefassten schriftlichen Bericht geschehen ist.

Der Bundesrat unterbreitet uns diese Vorlage ohne Vergnügen, ja nicht einmal aus eigenem Antrieb, sondern auf ausdrückliches Begehren der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren; deren Gesuch datiert vom 20. April dieses Jahres. Es ist auch für die PGK kein Vergnügen, dem Rat die Verlängerung einer 1971 beschlossenen gesetzlichen Frist zu beantragen, und das in letzter Minute und auf dem Dringlichkeitsweg.

Bundesrat und Departement haben die unangenehme Situation, in der wir uns heute befinden, nicht zu verantworten. Beide haben in den letzten Jahren keine Gelegenheit versäumt, um den Kantonen diese Frist in Erinnerung zu rufen. Mehr noch: Seitens des Bundes ist den Kantonen ein Spezialist zur Verfügung gestellt worden, um ihnen eine fristgerechte interkantonale Planung der fehlenden Heimtypen zu erleichtern. Um so unerfreulicher, ja beschämender ist es, dass die Kantone ihrer gesetzlichen Pflicht nicht fristgerecht nachgekommen sind.

Aus der Sicht der Verwaltung sprechen folgende vier Gründe für die beantragte Fristverlängerung:

1. Auch wenn die Kantone in dieser Sache nicht gerade mit Übereifer ans Werk gegangen sind, ist ihnen zugute zu halten, dass Heime für besonders schwierige Jugendliche im interkantonalen Verbund geplant werden müssen. Das ist erfahrungsgemäss ausserordentlich mühsam und zeitraubend.

2. Mit der beantragten Fristverlängerung soll der Grundsatz bestätigt werden, dass Minderjährige auch künftig nicht in den Erwachsenenvollzug in den Strafanstalten integriert werden sollen.

3. Derzeit werden Jugendliche nur in ganz seltenen Ausnahmefällen in Strafanstalten für Erwachsene eingewiesen, so dass die beantragte Fristverlängerung keine schwerwiegenden Folgen für den Massnahmenvollzug an Minderjährigen hat. Dagegen eröffnet sie den Kantonen eine letzte Chance, ihren gesetzlichen Verpflichtungen doch noch nachzukommen.

4. Nachdem die Kantone den festen Willen bekundet haben, bis Ende 1985 die vom StGB verlangten Heime (Therapieheime und Anstalten für Nacherziehung) zu schaffen, dürfte sie ein ablehnender Entscheid unsererseits nicht gerade ermuntern, ihr Vorhaben zielstrebig zu realisieren.

In der Kommission ist unbestritten geblieben, dass Spezialheime für besonders schwierige Jugendliche einem drin-

genden Bedürfnis entsprechen; das ist hier auch zu Recht betont worden. Die Kommission ist deshalb entschieden der Meinung, dass an der Verpflichtung der Kantone, solche Heime zu schaffen, unbedingt festgehalten werden muss. Was die beantragte Frist von zwei Jahren betrifft, waren wir uns in der PGK einig, dass ihr nur zugestimmt werden kann, wenn eine gewisse Gewähr geboten ist, dass in dieser Zeit dann wirklich auch etwas geschieht. Befürchtungen, dass sich diese zwei Jahre als zu kurz erweisen könnten, wurden noch mit dem Hinweis unterstrichen, dass sich der Bund im Rahmen der Neuverteilung der Aufgaben aus der Subventionierung dieser Heime zurückziehen will, wie Herr Egli soeben zu Recht ausgeführt hat. Dass dadurch die Realisierung der vom StGB geforderten Sondereinrichtungen nicht gerade gefördert wird, ist klar. Andererseits konnte die Verwaltung auf die Tatsache hinweisen, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren letzten Herbst – endlich –, wird man sagen müssen – die Koordinationskommission für den Jugendmassnahmenvollzug beauftragt hat, bis diesen Herbst ein Sofortprogramm vorzulegen. Heute denke allerdings niemand mehr daran, diese Heime neu zu errichten. Man sehe die Lösung eher darin, in bestehenden Einrichtungen spezielle Abteilungen zu schaffen oder bestehende Heime, für die kein Bedarf mehr bestehe, für den Massnahmenvollzug an besonders schwierigen Jugendlichen zu nutzen. Für derartige Vorhaben, die keine erheblichen baulichen Konsequenzen haben, erscheine die Frist von zwei Jahren als realistisch. Die Kantone müssten sich nun eben zusammenraufen, um diese Einrichtungen als Gemeinschaftsunternehmen zu realisieren. Entweder schaffe man es in den kommenden zwei Jahren oder man schaffe es überhaupt nicht.

Frau Blunschy hat auf den vorletzte Woche erschienenen Vereinbarungsvorschlag der Kommission Schlegel hingewiesen. Er stellt in dieser Sache einen wesentlichen Schritt vorwärts dar, insbesondere zur Lösung des leidigen, eben auch von Herr Egli angetönten Finanzproblems.

Aus diesen Gründen beantragt Ihnen die Petitions- und Gewährleistungskommission mit 11 Stimmen bei 4 Enthaltungen, die offenbar jetzt in die Opposition übergegangen sind, dem dringlichen Bundesbeschluss zuzustimmen.

Der Ständerat hat der Fristverlängerung vorgestern diskussionslos zugestimmt.

Bundesrat Friedrich: Ich bin mit der Kritik, die hier am Verhalten der Kantone geübt worden ist, im Prinzip einverstanden. Ich kann noch beifügen, dass die Kantone vom Bund immer und immer wieder gemahnt worden sind. Das ist auch durch meinen Amtsvorgänger geschehen.

Aber es gibt unseres Erachtens keine vernünftige Alternative zum Antrag des Bundesrates. Ich muss Sie daher mit Herrn Steinegger bitten, kühlen Kopf zu bewahren. Mit Herrn Lüchinger muss ich Sie auch bitten, sich in Ihren Kantonen für diese Sache einzusetzen. Dort hapert es nämlich. Ein solcher Einsatz scheint mir bedeutend fruchtbarer zu sein, als hier nun massive Kritik zu üben; diese bewegt nämlich nichts, sondern führt letzten Endes einfach zu einem Scherbenhaufen.

Wenn die notwendigen Einrichtungen heute noch nicht alle in Betrieb sind, so nicht nur mangels Begeisterung der Kantone. Sie müssen sich schon bewusst sein, dass es hier um ausserordentlich aufwendige Einrichtungen geht. Die kantonalen Regierungen haben echte Schwierigkeiten. Sie haben negative Parlamentsmehrheiten, sie haben negative Volksabstimmungen. Es setzen sich eben nur wenige gern für solche Dinge ein. Im übrigen ist die Lösung kantonsübergreifender Aufgaben ein typisches Problem unseres Föderalismus, und wir haben auch auf anderen Gebieten vergleichbare Schwierigkeiten.

Wenn wir Ihnen diesen Antrag auf Fristverlängerung unterbreiten, dann geschieht das nicht mit leeren Händen, sondern deshalb, weil nun konkrete Vorbereitungen getroffen werden. Herr Nationalrat Lüchinger hat bereits darauf hingewiesen. Ich möchte Ihnen noch einige weitere Informationen geben:

Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren hat eine sogenannte Koordinationskonferenz für dieses Problem eingesetzt, und diese hat vor kurzem ihren Bericht erstattet. Der Bericht enthält einmal ein Inventar der bereits bestehenden Einrichtungen. Mit Herrn Nationalrat Egli muss ich betonen, dass mehrere Heime bereits existieren, aber vorläufig eben noch zu wenige.

Der Bericht zeigt dann im weiteren die kurzfristig realisierbaren Möglichkeiten, die heute konkret vorhanden sind. (Ich komme noch darauf zurück.) Er stellt fest, was dann schliesslich noch fehlt; es ist relativ wenig.

Die Kommission stellt dann die folgenden Anträge: Sie verlangt in beiden Sprachgebieten – Deutschschweiz und Romandie – eine interkantonale Koordinationskonferenz auf Regierungsebene; die betreffenden Regierungsräte sollen sich direkt mit dem Problem befassen. Sie fordert weiter die Kantone Aargau, St. Gallen und Solothurn auf, die konkreten Möglichkeiten nun zu realisieren. Ich möchte vor allem die Parlamentarier aus diesen Kantonen bitten, sich aktiv einzusetzen. Die Konferenz plädiert schliesslich für die Zuteilung der noch offenen Aufgaben – es sind bloss noch wenige – an einzelne Kantone.

Sie können also mit mir feststellen, dass konkrete Möglichkeiten vorhanden sind, die sich realisieren lassen. Damit ist auch die Frist von lediglich zwei Jahren begründet. Es geht nicht darum, jetzt Neubauten zu erstellen, die natürlich bedeutend mehr Zeit beanspruchen würden; die Aufgabe besteht vielmehr darin, bestehende Einrichtungen für den Zweck der Massnahmen «umzufunktionieren».

Gegenwärtig zeichnen sich konkrete Möglichkeiten für die Errichtung von Anstalten zur Nacherziehung ab: für weibliche Jugendliche im Kanton St. Gallen, für männliche Jugendliche in den Kantonen Aargau und Waadt. Eine Nacherziehungsanstalt für weibliche Jugendliche kann in der Westschweiz allenfalls einem bestehenden Therapieheim im Kanton Neuenburg angegliedert werden. Damit ist lediglich für das Therapieheim für männliche Jugendliche in der deutschsprachigen Schweiz noch keine konkrete Lösung in Sicht. Alle anderen Probleme können kurzfristig gelöst werden, wenn Sie unserem Antrag zustimmen.

Was sind die Folgen, wenn Sie diesen Antrag ablehnen? Dann könnten zwar keine Jugendlichen mehr in Strafanstalten eingewiesen werden. Ich muss Ihnen sagen – ich glaube Frau Blunschy hat das bereits erwähnt –, dass das heute nur noch sehr ausnahmsweise und in Notfällen geschieht, und dass der Bundesrat ohnehin beabsichtigt, auf dem Verordnungsweg sicherzustellen, dass solche Jugendliche jedenfalls nicht mehr in Strafanstalten für Rückfällige eingewiesen werden. Aber wenn Sie nein sagen, dann fehlen natürlich die notwendigen Einrichtungen trotzdem, und dann können unter Umständen gewisse Massnahmen überhaupt nicht mehr vollzogen werden. Dann haben Sie überhaupt nichts, und Sie behindern auch die Verwirklichung dessen, was nun vorbereitet wird. Nein zu sagen ist Politik aus Verärgerung und führt zu einem Scherbenhaufen. Man würde den guten Willen der Kantone, der heute nun weitgehend vorhanden ist, zunichte machen.

Dringlichkeit ist deshalb gegeben, weil die Frist Ende Jahr abläuft. Wenn Sie die Dringlichkeit nicht akzeptieren, dann heisst das einfach, dass eine Lücke besteht und die entsprechenden Bestimmungen nicht mehr gelten.

Ich bitte Sie im Interesse der Sache, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (Eintreten)	84 Stimmen
Für den Antrag Alder (Nichteintreten)	30 Stimmen

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I und II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I et II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes

91 Stimmen

Dagegen

9 Stimmen

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 11.15 Uhr

La séance est levée à 11 h 15

StGB (Jugendmassnahmenvollzug). Fristverlängerung

Code pénal (exécution des mesures pénales applicables aux mineurs). Prorogation

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.045
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1322-1327
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 787

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.