

2. Die im Expertenentwurf vorgeschlagenen neuen Strafen könnten zwar, technisch gesehen, aus dem Vorentwurf herausgelöst werden, um die im geltenden Strafgesetzbuch angedrohten kurzen Freiheitsstrafen zu ersetzen. Dieses Vorgehen wäre jedoch aus den folgenden Gründen nicht sinnvoll:

2.1 Das neue Sanktionensystem, das der Expertenentwurf vorschlägt, besteht nicht nur in der Einführung neuer Straffarten, sondern umfasst auch eine Neuregelung der Strafzumessung und der Strafbefreiung und sieht neue Massnahmen vor. Diese Neuerungen sind aufeinander abgestimmt und bilden ein Ganzes. Es geht dabei nicht nur um den Ersatz der kurzen Freiheitsstrafe, sondern auch um eine Neukonzeption der Geldstrafe. Diese soll neu nach dem Tagessatzsystem bemessen werden, wobei sich die Zahl der Tagessätze nicht nur nach dem Verschulden des Täters, sondern auch nach den wirtschaftlichen Verhältnissen richtet. Bei einer Revision, die sich nur auf die kurzen Strafen konzentrieren würde, ergäben sich mithin Abgrenzungsprobleme zu den übrigen im Gesetzentwurf der Expertenkommission vorgesehenen Neuerungen.

2.2 Die Aufteilung des Revisionsprojektes in zwei Vorlagen würde zudem verschiedene Doppelspurigkeiten nach sich ziehen:

– Die Ausarbeitung und Beratung von zwei getrennten Gesetzentwürfen bedeutet für die Verwaltung wie für das Parlament eine Verdoppelung der Verfahrensabläufe und des damit verbundenen Zeitaufwandes.

– Die Strafdrohungen in den Bestimmungen des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches müssten zweimal umgeschrieben werden: einmal beim Ersatz der kurzen Freiheitsstrafen durch neue Strafen, und ein zweites Mal bei der Einführung des verbleibenden Teils des neuen Sanktionensystems. Dasselbe gilt für die Strafdrohungen in den zahllosen Bestimmungen des Nebenstrafrechts.

– Die Einführung des vorgeschlagenen Sanktionensystems in zwei Etappen würde auch zwei komplexe Übergangsregelungen nach sich ziehen, deren Anwendung für die Strafverfolgungsbehörden schwierig wäre.

2.3 Die kurzen Freiheitsstrafen sollen in erster Linie wegen ihrer oft kontraproduktiven Auswirkungen durch zweckmässiger Sanktionen ersetzt werden. Wie in der Begründung der Interpellation angeführt wird, dürfte diese Neuerung als erwünschter Nebeneffekt tendenziell zu einer Entlastung der Gefängnisse führen. Indem die kurzen Freiheitsstrafen grundsätzlich durch die neue Geldstrafe und die gemeinnützige Arbeit ersetzt werden, sind zudem auch finanzpolitisch positive Auswirkungen zu erwarten.

Gleichwohl scheint dem Bundesrat eine vorgezogene, auf den Bereich der kurzen Gefängnisstrafen beschränkte Revision nicht ratsam. Die bisher ausgewerteten Vernehmlassungen zum Vorentwurf der Expertenkommission lassen zwar erkennen, dass die Abschaffung der kurzen Freiheitsstrafen in der Tendenz mehrheitlich begrüsst wird. Im Detail werden aber zahlreiche Vorbehalte geltend gemacht und einzelne der neu vorgeschlagenen Sanktionen abgelehnt, was eine gründliche Überarbeitung des Vorentwurfs in diesem Bereich nötig macht. Dies wird sich auf das gesamte Sanktionensystem auswirken, so dass letztlich nur eine geringe Beschleunigung möglich wäre. Auch wenn eine baldige Entlastungswirkung der Vollzugseinrichtungen erwünscht ist, so ist doch andererseits zu bedenken, dass das neue Sanktionensystem im Strafgesetzbuch sich auf längere Dauer bewähren soll. Mit Blick darauf wäre es falsch, kurzfristig die Regelung eines zwar wichtigen Teils der Sanktionen vorzuziehen, weil dann bei der Revision des restlichen Sanktionensystems wieder Anpassungen nötig wären. Ferner sind Neuerungen in anderen Bereichen des Strafrechts ebenso wichtig und sollten nicht verschoben werden. Im Vordergrund steht vor allem die Prüfung neuer Massnahmen zum Schutz der Öffentlichkeit vor schweren Gewaltverbrechen.

Aus all diesen Gründen zieht es der Bundesrat vor, die anstehende Revision des Strafgesetzbuches insgesamt zügig voranzutreiben. Dies scheint auch im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse durchaus möglich.

Eine Revision nur im Bereich der kurzen Freiheitsstrafen könnte deshalb höchstens dann in Erwägung gezogen wer-

den, wenn aufgrund der definitiven Vernehmlassungsergebnisse die Gesamtrevision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches zurückgestellt werden müsste. Über das weitere Schicksal der Expertenentwürfe wird aber der Bundesrat, wie oben erwähnt, nicht vor dem Frühjahr 1995 endgültig entscheiden.

Aus den angeführten Gründen erachtet der Bundesrat eine separate Vorlage betreffend den Ersatz der kurzen Freiheitsstrafen durch andere Strafen im jetzigen Zeitpunkt nicht für angezeigt.

Erklärung des Interpellanten: befriedigt

Déclaration de l'interpellateur: satisfait

93.3600

Interpellation Allenspach Gewährleistung des Rechtsstaates Garantie de l'Etat de droit

Wortlaut der Interpellation vom 13. Dezember 1993

In verschiedenen Kantonen, insbesondere im Kanton Zürich, werden Häftlinge, die sich in Polizei- und Untersuchungshaft befinden, laufend wegen Mangel an Gefängnisplätzen auf freien Fuss gesetzt. Diese Notentlassungen führen nach Angaben von Untersuchungsbehörden dazu, dass Straftäter aus dem Ausland in Massen auftreten und in der Schweiz deliktisch tätig werden, ohne dass ihnen wirksam begegnet werden kann.

Polizeibehörden bestätigen, dass sie mangels Gefängnisplätzen möglicherweise auf Monate hinaus auf grossangelegte Verhaftungsaktionen zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens und des Drogenhandels verzichten müssen.

Ich ersuche den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass diese Situation eine Kapitulation des Rechtsstaates bedeutet?

Wer trägt nach Auffassung des Bundesrates die Verantwortung für diese Kapitulation des Rechtsstaates?

Was unternimmt der Bundesrat, um rechtsstaatliche Zustände wiederherzustellen? Ist er bereit, dazu auch ausserordentliche Massnahmen und allenfalls sogar Notrecht anzuwenden?

Wie lange lässt der Bundesrat zu, dass im ausländischen Verbrechermilieu die Schweiz und insbesondere die Stadt Zürich als lukrativer, praktisch gefahrloser Tummel- und Aktionsplatz betrachtet werden?

Texte de l'interpellation du 13 décembre 1993

Dans plusieurs cantons, notamment dans le canton de Zurich, on ne cesse de libérer des personnes qui sont détenues par la police ou qui se trouvent en détention préventive, faute de place dans les prisons. D'après les indications fournies par les autorités chargées de l'instruction, ces libérations «forcées» ont pour conséquence que de nombreux criminels viennent commettre des actes délictueux en Suisse sans qu'on puisse lutter efficacement contre le phénomène.

La police confirme que dans le cadre de la lutte contre le crime organisé et le trafic de drogue, il se peut qu'elle doive renoncer pendant plusieurs mois à lancer de vastes opérations d'arrestation en raison du manque de place dans les prisons.

Voici les questions que j'adresse au Conseil fédéral:

Est-il aussi d'avis que cette situation représente une capitulation de l'Etat de droit?

Qui porte, selon lui, la responsabilité de cette capitulation?

Qu'entreprind-il pour restaurer l'Etat de droit? Est-il prêt à aller jusqu'à prendre des mesures extraordinaires et, si besoin est, à avoir recours au droit de nécessité?

Pendant combien de temps tolérera-t-il que les milieux criminels étrangers voient en la Suisse – et plus particulièrement en la ville de Zurich – un endroit où ils peuvent s'adonner à des activités répréhensibles très lucratives sans prendre beaucoup de risques?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bezzola, Binder, Bortoluzzi, Bühler Gerold, Cincera, Dettling, Fehr, Fischer-Seengen, Frey Walter, Fritschi Oscar, Früh, Giger, Gysin, Heberlein, Hegetschweiler, Loeb François, Mauch Rolf, Maurer, Miesch, Reimann Maximilian, Rychen, Spoerry, Steinegger, Steiner Rudolf, Stucky, Tschuppert Karl, Vetterli, Wanner, Wittenwiler (29)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der Bundesrat dürfte wissen, dass Kantone aus Mangel an Gefängnisplätzen «Notentlassungen» vornehmen. Er dürfte darüber im Bild sein, dass mangels Platz in Polizeigefängnissen polizeilich ausgeschriebene Delinquenten gar nicht mehr angehalten werden. Er dürfte wissen, dass Delinquenten nach ihrer Verhaftung wieder freigelassen werden und weiter delinquieren. Er dürfte wissen, dass sich Polizeibehörden überlegen, ob es unter solchen Umständen überhaupt noch einen Sinn hat, grössere Verhaftungsaktionen in die Wege zu leiten. Weil anzunehmen ist, dass der Bundesrat diese Tatbestände kennt, erübrigt sich eine weitere Begründung, da wir nicht glauben, der Bundesrat gedenke zuzusehen, wie sich das ausländische Verbrechermilieu unbehindert und unbestraft in der Schweiz breitmachen kann.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. Februar 1994

Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 février 1994

Es ist kaum zu bestreiten, dass die voll belegten Vollzugsanstalten und die insbesondere in den grösseren Städten seit längerer Zeit überfüllten Polizei- und Untersuchungsgefängnisse die Kantone bei der Strafverfolgung vor grosse Schwierigkeiten stellen. Selbst wenn es schwer hält, das Ausmass der Überbelegung von Strafvollzugsanstalten und Untersuchungsgefängnissen genau zu bestimmen, handelt es sich um einen Notstand, der mit den Prinzipien des Rechtsstaates nur schwer zu vereinbaren ist. Indessen ist darauf hinzuweisen, dass das Problem nicht ausschliesslich beim ungenügenden Raumangebot der Gefängnisse liegt. Aufwendige Strafverfahren und ungenügende personelle und materielle Ausstattung der Justizbehörden können einen negativen Einfluss auf die Dauer der Untersuchungshaft haben. Die Überbelegung der Untersuchungsgefängnisse ist ferner zum Teil auch damit zu erklären, dass sie Personen beherbergen, die auf ihren Strafantritt oder die Ausschaffung warten. Das Problem hat also vielfältige Ursachen und bedarf zu seiner Lösung daher auch verschiedener Massnahmen.

1. Der Bundesrat hält mit aller Deutlichkeit fest, dass er gewillt ist, die Kantone im Rahmen seiner Möglichkeiten bei der Lösung der erwähnten Probleme zu unterstützen. Indessen muss er daran erinnern, dass nach Artikel 64bis Absatz 2 der Bundesverfassung sowohl die gesetzliche Regelung als auch die Durchführung des Strafverfahrens, eingeschlossen die Untersuchungshaft, Sache der Kantone sind. Das bedeutet, dass die Kantone bei Wahl und Anwendung der für das Funktionieren der Strafjustiz notwendigen Mittel weitgehend autonom sind. Die Zuständigkeit der Kantone ist freilich nicht unbegrenzt; sie ermächtigt sie nicht, dem Bundesrecht widersprechende Massnahmen zu treffen (Art. 2 BV-Übergangsbestimmungen). Sie erlaubt ihnen noch weniger, auf ihre Aufgaben im Justizbereich zu verzichten und so die Anwendung des Bundesrechts in Frage zu stellen.

Aber auch der Straf- und Massnahmenvollzug liegt weitgehend in der Kompetenz der Kantone. Allerdings ist hier der Bund zumindest zur gesetzlichen Regelung von Grundsätzen befugt, und er hat von dieser Kompetenz teilweise Gebrauch gemacht. Im übrigen unterstützt der Bund die Kantone finanziell beim Um- und Neubau der Anstalten (Art. 64bis Abs. 3 BV; BG vom 5.10.1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug).

2. Konkret sieht der Bundesrat keinen Raum für ausserordentliche Massnahmen oder Notrecht. Denn der Voranschlag des Bundes – worauf wir noch zurückkommen – erlaubt es dem Bundesrat nicht, den Kantonen sofort eine über das bereits vorgesehene Ausmass hinausgehende finanzielle Hilfe auszurichten. Ferner ist der Bundesrat nicht in der Lage, innert kürzester Zeit eine Lösung für das Problem der fehlenden Räumlichkeiten zu finden, namentlich weil man den Bürger nicht seiner Mitbeteiligungsrechte im öffentlichen Baurecht berauben kann.

Um zur Lösung des Problems der überfüllten Vollzugsanstalten oder Untersuchungsgefängnisse beizutragen, beabsichtigt der Bundesrat, folgende Massnahmen gesetzgeberischer bzw. administrativer Art zu ergreifen, oder hat sie bereits ergriffen:

– Der Bund wird den Bau von neuen Strafvollzugseinrichtungen weiterhin subventionieren; wir rufen in Erinnerung, dass der Bundesrat 1993 über ein Budget von 27 Millionen Franken verfügte, um Subventionen für neue Bauten zu bewilligen. Die eingereichten Anträge der Kantone erreichten bloss 23 Millionen Franken.

– Die Arbeitsgruppe «Vollzugsunterstützung» des Bundesamtes für Flüchtlinge, die sich aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammensetzt, wird bis Ende Februar 1994 dem Vorsteher des EJPD Lösungsvorschläge für eine sinnvolle Unterstützung der Kantone durch den Bund betreffend die Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht, namentlich die Vorbereitungshaft und die verlängerte Ausschaffungshaft, unterbreiten. National- und Ständerat werden voraussichtlich in der Frühjahrsession 1994 entscheiden können, wie der Bund den Kantonen helfen soll.

– Die Expertenkommission, die sich mit dem Anliegen des Postulates Gadiant vom 3. März 1992 («Krise im Straf- und Massnahmenvollzug») befasst, wird dem Bundesrat ihren Bericht, der den Ist-Zustand im Straf- und Massnahmenvollzug sowie in der Untersuchungshaft beschreibt und den Handlungsbedarf abklärt, voraussichtlich bis Ende 1994 unterbreiten. Es empfiehlt sich in der Tat, gestützt auf zuverlässige Informationen ein genaues und vertieftes Bild der Situation zu erhalten und sich nicht auf vage Informationen zu verlassen. Obwohl sich die Situation in der Zwischenzeit zugespitzt hat, ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass das Postulat Gadiant analoge Probleme, wie sie in der vorliegenden Motion angesprochen werden, in einer breiteren Perspektive aufgreift.

– Der Bundesrat hat im Juli 1993 einen Vorenwurf zur Revision des gesamten Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches in die Vernehmlassung geschickt. Eines der Ziele dieses Vorentwurfes ist es, die kurzen Freiheitsstrafen durch andere Sanktionen zu ersetzen. Es liegt auf der Hand, dass mit der Einführung einer solchen Lösung die bisher für den Vollzug kurzer Freiheitsstrafen verwendeten Gefängnisplätze zu anderen Zwecken zur Verfügung stehen könnten. Ob der Bundesrat diese Möglichkeit dem Parlament schlussendlich unterbreiten wird, ist indessen derzeit offen.

Zusammenfassend können wir dem Verfasser und den Mitunterzeichnern der Interpellation versichern, dass der Bundesrat der von ihnen aufgeworfenen ernsten und wichtigen Frage grosse Beachtung schenkt. Jede Intervention in diesem Bereich muss jedoch auf einer klaren und vertieften Analyse der Situation beruhen und die verfassungsmässige Ordnung, insbesondere die Prinzipien des Föderalismus, respektieren.

Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait

Interpellation Allenspach Gewährleistung des Rechtsstaates

Interpellation Allenspach Garantie de l'Etat de droit

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1994
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	93.3600
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.06.1994 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1223-1224
Page	
Pagina	
Ref. No	20 024 218

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.