

Zeitschrift: Fachblatt für schweizerisches Anstaltswesen = Revue suisse des établissements hospitaliers

Herausgeber: Schweizerischer Verein für Heimerziehung und Anstaltsleitung; Schweizerischer Hilfsverband für Schwererziehbare; Verein für Schweizerisches Anstaltswesen

Band: 25 (1954)

Heft: 9

Artikel: Gesetz und Wirklichkeit im Schweizerischen Strafvollzug

Autor: Reich, Emil

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-808422>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 28.01.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Fachblatt für Schweizerisches Anstaltswesen

REVUE SUISSE DES ETABLISSEMENTS HOSPITALIERS

**Anstalten, Asyle, Heilstätten, Heime, Behörden / Offizielles Fachorgan
und Stellenanzeiger des Vereins für Schweizerisches Anstaltswesen**

OFFIZIELLES FACHORGAN FOLGENDER ORGANISATIONEN

VSA Verein für Schweizerisches Anstaltswesen mit den ihm
angeschlossenen kantonalen und regionalen Verbänden
SHVS Schweizerischer Hilfsverband für Schwererziehbare
VSW Verein Schweizerischer Waiseneltern
HAPV Heim- und Anstaltspersonal-Vereinigung

MITARBEITER

Inland: Schweiz. Landeskongress für soziale Arbeit, Zürich
(Studienkommission für die Anstaltsfrage)
Schweiz. Vereinigung Sozialarbeitender, Zürich
Stiftung Kinderdorf Pestalozzi, Trogen
Ausland: Vereinigung der Niederländischen Anstaltsdirektoren

REDAKTION: Dr. Heinrich Droz-Rüegg, Telefon (051) 32 39 10
Eleonorenstrasse 16, Zürich 32

INSERTENANNAHME: G. Brücher, Zürich 24
Telefon (051) 34 45 48 oder Tägerwil TG Telefon (072) 8 46 50

STELLENANZEIGEN nur an die Zentrale Stellenvermittlung des
VSA Wiesenstrasse 2, Ecke Seefeldstr., Zürich 24, Tramhaltestelle
Kreuzstrasse, Telefon (051) 34 45 75

ABONNEMENTSPREIS: Pro Jahr Fr. 12.—, Ausland Fr. 15.—

25. Jahrgang - Erscheint monatlich

Nr. 9 September 1954 - Laufende Nr. 271

Druck und Administration: A. Stutz & Co., Wädenswil, Telefon (051) 95 68 37, Postcheckkonto VIII 3204

Aus dem Inhalt: Regierungsrat Emil Reich: Gesetz und Wirklichkeit im Schweizerischen Strafvollzug /
Dr. Max Hess: Gefängniskunde / Zum Gedenken an Gustav Fausch und an Rosette Bürgi-Nyffeler / Aus
der Freizeitmappe / Tagebuchnotizen / Marktbericht / Stellenanzeiger.

Gesetz und Wirklichkeit im Schweizerischen Strafvollzug

Vortrag gehalten von *Emil Reich*, Direktor der Kantonalen Strafanstalt Regensdorf,
am 12. November 1953 im Zürcher Juristenverein

Als Frucht der Bürgerstocktagung des VSA kann die Redaktion den nachstehenden Vortrag veröffentlichen, den Herr Regierungsrat Reich gehalten hat, als er noch nicht zum Regierungsrat gewählt worden war. Das Fachblatt kann durch dessen Publikation mithelfen, dass die Öffentlichkeit über Fragen aufgeklärt wird, an deren Lösung man unverzüglich gehen muss. Das Material liegt hier vor, das die Möglichkeit zur richtigen Entscheidung gibt.

Wohl zu keiner Zeit hat sich das Schweizervolk so stark mit den Fragen des Strafvollzuges befasst wie in den Jahren unmittelbar nach der Beendigung des zweiten Weltkrieges bis in die Tage der Gegenwart. Verschiedene Gründe können hierfür angeführt oder zum mindesten angedeutet werden.

Einmal ist es die vermehrte Verbreitung der Nachrichten über Vergehen und Verbrechen durch Presse und Radio. Man ist in der Verhütung von Verbrechen und in der Verfolgung der Verbrecher angewiesen auf die Mithilfe der modernen Nachrichtenübermittlung, und es ist durchaus gegeben, dass sich aus dieser Aufgabe heraus die Presse anheischig macht, beim Vollzug der Strafe und gelegentlich sogar bei der Verurteilung des Verbrechers mitzureden und gelegentlich auch Kritik zu üben.

Das Interesse der Öffentlichkeit den Fragen des Strafvollzuges gegenüber ist wohl auch geweckt worden durch all die Nachrichten, die während des Krieges aus dem Norden und nachher aus den Staaten ostwärts in bezug auf die Verfolgung, Aufbewahrung und Behandlung von Verbrechern oder der für den totalitären Staat missbeliebigen oder unerwünschten Bürger an unser Ohr gedrun-gen sind. Der Schweizer zeigt diesen Fragen gegenüber — in den meisten Fällen ungeachtet seiner politischen Einstellung — ein besonderes Interesse und er ist in diesen Belangen — mit Recht — empfindlich.

Erwähnt seien in diesem Zusammenhang auch die Neuerungen im Strafvollzug in Schweden. Jene Bestrebungen setzten gleich nach Kriegsschluss ein, und eine Schweizerische Studienkommission, an der auch Vertreter des Zürcher Regierungsrates teilnahmen, stellte in unserem Lande die Vor- und Nachteile dieser Schwedischen Vollzugsart zur Diskussion.

Schliesslich findet das heute so starke Interesse am Strafvollzug auch eine Erklärung in der Tatsache, dass das Schweizerische Strafgesetz am 1. Januar 1942 in einem Zeitpunkt in Kraft getreten ist, der in den Sorgen um die Grenzbesetzung, die Rationierung und die militärische und wirtschaft-

liche Unabhängigkeit unseres Landes keine Diskussion um dessen Neuerungen aufkommen liess. Erst in den Jahren nach dem Kriege wurde man sich richtig bewusst, dass dieses Gesetz bezüglich Strafe und deren Vollzug neue Grundsätze und Forderungen in sich trägt.

Das *Schweizerische Strafgesetz*, das in der Volksabstimmung vom 21. Dezember 1937 nur von acht Ganz- und drei Halbständen und nicht mit überwältigendem Mehr der Stimmbürger angenommen wurde, hat im allgemeinen und im besonderen in bezug auf die Fragen des Strafvollzuges eine sehr lange Entwicklungsgeschichte.

Seit der Mitte des letzten Jahrhunderts befassten sich verantwortungsbewusste Männer immer wieder im Zusammenhang mit der Strafrechtsreform im besonderen mit dem Strafvollzug.

Regierungspräsident Jakob Dubs in Zürich liess in seiner erläuternden Einleitung zu einem «Entwurf eines Strafgesetzbuches für den Kanton Zürich» im Jahre 1855 die Betrachtungen über den Vollzug der Strafe einen ausserordentlich breiten Raum einnehmen. Zur Begründung einer neuen Strafgesetzgebung führte er unter anderem aus:

«Unserer Ansicht nach fällt die Hauptschuld der Verbrechensvermehrung auf das System der inneren Verwaltung unserer Strafanstalten und jede vermeintliche Verbesserung dieses Systems in der bisherigen Richtung wird gerade umgekehrt die Verbrechensziffer noch erhöhen. Die Strafanstalten insgemein scheinen uns den Fehler zu haben, dass sie die Selbständigkeit der in ihnen wohnenden Personen erdrücken. Man sorgt in allen Stücken von oben herab für den Sträfling; man teilt ihm sein bestimmtes Mass von Strafe, von Arbeit, von Speise, von Erholung, von Besuchen u. s. f. zu; er braucht selbst an gar nichts mehr zu denken, für nichts zu sorgen, sich um nichts zu kümmern. Wenn er einen gewissen Durchschnitt von Fleiss und ordentlichem Betragen einhält, so kann er unbesorgt dahin leben, bis die ebenfalls fixierte Stunde seiner Freiheit schlägt. Er hat höchstens ein Interesse, in jenem Durchschnittszustand sich zu bewegen, aber er hat keinerlei Reiz, sich weiter zu betätigen, sich geistig oder körperlich besonders anzustrengen. Er gewöhnt sich allmählig in diesen Zustand eines sorglosen und gleichgültigen Dahinlebens hinein und wenn er aus der Strafanstalt entlassen wird, so fühlt er sich sogar durch die nunmehr an ihn herantretende Notwendigkeit der Sorge für sich selbst unangenehm berührt. Wie diejenigen, welche einmal Armenunterstützung genossen, selten sich mehr zur Selbständigkeit emporzuheben vermögen, so geht es aus ganz den gleichen Gründen auch den Sträflingen. Die militärische Disziplin der Anstalt, der Mangel an Interesse an besonderen Anstrengungen, in Verbindung mit jener absoluten Sorge von oben entnervt die Sträflinge, raubt ihnen den Trieb und die Kraft zur Selbständigkeit und disponiert sie dadurch ausserordentlich zum Rückfall.

Der Mensch lässt sich nicht von aussen herein, sondern nur mit eigener Anstrengung von innen heraus bessern und die Besserung kommt auch nicht plötzlich, sondern nur allmählig. Die Reform der Strafanstalten liegt darum nicht in der Richtung einer noch verstärkten moralischen, disziplinarischen oder ökonomischen Obsorge für die Sträflinge, sondern man muss darauf

ausgehen, die Sträflinge zu bewegen, dass sie aus eigenem Antriebe, statt auf höheren Befehl, alle ihre körperlichen und geistigen Kräfte andauernd mehr betätigen, und zwar in einer Art, dass diese Betätigung zugleich ihnen die spätere Selbständigkeit sichert.»

Dies schrieb Regierungspräsident Jakob Dubs vor 98 Jahren.

Ganz besonders hat sich der Schweizer Verein für Straf- und Gefängniswesen um die Reform des Strafvollzuges verdient gemacht. In seiner Konferenz vom 26. September 1871 wurde die Forderung aufgestellt:

«Es möchte der hohen Bundesversammlung belieben, bei der bevorstehenden Revision der schweizerischen Bundesverfassung durch Aufnahme eines zutreffenden Artikels in die revidierte Bundesverfassung, für die Zukunft die Schöpfung eines einheitlichen Strafrechts, einer auf gemeinsamen Grundsätzen ruhenden Strafgesetzgebung und damit auch die so sehr wünschbaren Verbesserungen und Fortschritte im Straf- und Gefängniswesen zu ermöglichen.»

Und in den Verhandlungen des Vereins in Solothurn am 29. September 1879 wurde sogar die für damals und leider auch heute noch revolutionär geltende Forderung aufgestellt: «Jede Zelle müsste notwendig eine Heizvorrichtung, einen Wasserhahn und ein Closett erhalten!»

Im Verhandlungsheft des Vereins vom 27. Mai 1872 lesen wir:

«So wie die Interessen der Gesellschaft mit der des gefangenen Verbrechers in Wirklichkeit identisch sind, sollten sie es auch auf praktischem Wege gemacht werden. Zurzeit besteht ein Kampf zwischen dem Verbrecher und dem Gesetze. Trotzig stehen sich beide gegenüber, und in der Regel herrschen auf beiden Seiten wenig wohlwollende Gefühle und Handlungen. Es würde anders sein, wenn der Verbrecher in der Haft anstatt ausgestossen zu sein, vielmehr zum Gegenstand einer grossmütig väterlichen Fürsorge gemacht würde; d. h. wenn er zur Tugend herangebildet, anstatt zur Strafe und zum Leiden verurtheilt würde.»

Alle diese Forderungen blieben auf Jahrzehnte hinaus Wünsche und Anregungen.

Carl Stooss schreibt in seinem Vorentwurf zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch im Jahre 1893:

«Der Schweizerische Verein für Straf- und Gefängniswesen ersuchte die Bundesbehörden bereits am 9. 3. 79 den Strafvollzug für die schwersten und gefährlichsten Verbrecher zur Bundessache zu machen und eine Korrekptionsanstalt für jugendliche Verbrecher zu errichten oder ihre Gründung durch Unterstützung zu ermöglichen.

In seiner Versammlung zu Basel sprach er am 13. 10. 91 die Ueberzeugung aus, «dass mit der Strafrechtseinheit eine Reform des schweizerischen Gefängniswesens durch den Bund und mit Hülfe des Bundes vorzunehmen sei, insbesondere mittelst Errichtung und Betrieb von Anstalten für jugendliche Verbrecher sowie von Zentralstellen für gewisse Kategorien schwerer Verbrecher.»

Der Vorentwurf Carl Stooss enthielt denn auch im Abschnitt «Vollzug der Freiheitsstrafen» eine Reihe von Bestimmungen, die den erwähnten Forderungen Rechnung trugen, so als obersten Grundsatz die vollständige Trennung der zu Zuchthaus von den zu Gefängnis Verurteilten, und ein vereinfachtes Progressivsystem mit drei Stufen: Einzelhaft — Gemeinschaftshaft zur Arbeit — Bedingte Entlassung.

Von Stooss war es ein weiter Weg bis zur neuen Fassung eines Vorentwurfes zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch der Expertenkommission von 1908. Dieser Entwurf enthielt wiederum die Forderung auf absolute Trennung — nicht etwa nur innerhalb derselben Anstalt sondern getrennt nach Gebäuden — von Zuchthaus- und Gefängnisbestraften, und im besonderen auch die Unterbringung der Verwahrten in einer Anstalt für sich. Das nämliche sah der Entwurf auch vor für die Unterbringung der zur Arbeitserziehung Verurteilten.

Erwähnenswert ist an diesem Vorentwurf die weit strengere Art, wie Gewohnheitsverbrecher zum Schutze der Gesellschaft angefasst werden: Sie sollen erstmals mindestens fünf Jahre, im Rückfalle mindestens für zehn Jahre verwahrt werden. Die Reduktion der Verwahrungszeit in der endgültigen Fassung des Strafgesetzbuches auf drei, beziehungsweise fünf Jahre oder nach der Revision auf eventuell fünf Jahre hat dann die uns allen bekannte Abwertung der Verwahrung als sichernde Massnahme gebracht.

Die Vorschläge der zweiten Expertenkommission zum Schweizerischen Strafgesetzbuch nähern sich der endgültigen Fassung besonders im Hinblick auf die bedingte Entlassung.

Ausführlich und trotzdem ausserordentlich gründlich befasst sich sodann Professor Ernst Hafter in seinem Gutachten vom August 1915 zum Vorschlag der zweiten Expertenkommission im Abschnitt über den Straf- und Massnahmenvollzug. Für Zuchthaus, Gefängnis und Verwahrung sieht er wiederum besondere Anstalten vor. Die gerichtlich Verwahrten werden weitgehend wie Zuchthausgefangene gehalten — aber in besonderen Anstalten — wobei ihnen das Progressivsystem versagt bleibt.

Ebenfalls im Jahre 1915 befasst sich Professor Emil Zürcher im Auftrage des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes mit der Vorlage der Redaktionskommission zum Schweizerischen Strafgesetzbuche. Er schreibt unter anderem im 9. Abschnitt seines Berichtes unter dem Titel «Anstalten»:

«Die Anstaltsfragen gehören zu den wichtigsten Fragen, deren Lösung für die Ein- und Durchführung des neuen Strafrechtes notwendig ist. Die Botschaft des Bundesrates zur Einführung der Rechtseinheit vom 28. November 1896 stellt fest, dass Verbesserungen im Strafvollzuge in vielen Kantonen unabweislich sind, und diese Feststellung hat auch heute noch ihre Gültigkeit. Um die Durchführung solcher Verbesserungen zu erleichtern, erteilt Art. 64^{bis} der Bundesverfassung dem Bunde die Befugnis, zur Errichtung von Straf-

Die Wohltätigkeitsorganisation, die es sich nicht zum Ziel gesetzt hat, überflüssig zu werden, leistet keine wirklichen Dienste. Henry Ford

anstalten und für Verbesserungen im Strafvollzuge den Kantonen Beiträge zu gewähren.

Der Bundesgesetzgeber hat sich damit nicht begnügt, sich die Aufgabe zu stellen, das Strafrecht zu vereinheitlichen, nach den Bedürfnissen der Zeit umzugestalten und in Verbindung damit auch auf den Strafvollzug reformierend einzuwirken; er hat vielmehr auch einem System von vorbeugenden und sichernden Massnahmen gerufen, welche dazu bestimmt sind, die Bekämpfung des Verbrechertums mittelst Strafandrohung und Strafvollzug zu ergänzen und wirksam zu machen.

Daher soll sich der Bund beteiligen an Einrichtungen, die dazu bestimmt sind, die gefährdete und verwahrloste Jugend vor dem Verbrechen zu bewahren und, soweit sie schon seine Bahn beschritten, sie zu bessern oder zu verwahren.»

Ferner schreibt Professor Zürcher:

«Das Gesetz verlangt nur, dass die Zuchthausstrafe in einer Anstalt vollzogen werde, die ausschliesslich diesem Zwecke dient. Das ist durchführbar. Schon seit längerer Zeit bringen kleinere Kantone, die Urkantone, Glarus, Appenzell-Ausserrhodon usw., ihre Zuchthaussträflinge in einer der modernen, grösseren Strafanstalten, besonders in Lenzburg und St. Gallen, unter. 1908 hat Neuenburg seine Strafanstalt aufgegeben und die Sträflinge teils in Bern, teils in Zürich untergebracht, 1911 Schaffhausen, mit Ueberweisung der Insassen an Zürich. Sehr bemerkenswert ist die Vereinbarung von Baselland und Baselstadt über den Austausch von Sträflingen, vom 11./16. April 1914, wonach die Zuchthaussträflinge vorwiegend nach Basel, die Gefängnissträflinge nach Liestal abgegeben werden sollen.»

Zwischen diesem Gutachten und der Gegenwart liegen 38 Jahre. Was damals in konkrete Forderungen geformt war, ist heute noch bezüglich des Strafvollzuges zu einem wesentlichen Teil Wunsch und Anregung, wenn auch die endgültige Gesetzgebung das Wesentliche dieser Forderungen zum geltenden Recht machte.

Das heute geltende Schweizerische Strafgesetz ist seit bald 12 Jahren in Kraft. Das ist eine sehr kurze Zeit, gemessen an den jahrzehntelangen Vorbereitungen. Wenn aber ein Gesetz in Kraft ist, dann soll es gelten. Das Strafgesetz hat sich in bezug auf den Katalog der strafbaren Handlungen und deren Sühne rasch anwenden lassen. Je nach dem Beharrungsvermögen der Gerichte und der Richter in den eidgenössischen Ständen, gelangte man in den einzelnen Kantonen früher oder später zu einer mehr oder weniger einheitlichen Rechtsprechung in Strafsachen. Es ist hier nicht der Ort zu untersuchen, ob und wie weit das neue Strafgesetz und die damit verbundene Rechtsprechung dem Volksempfinden und dem Bedürfnis nach Sühne entspricht. Ablehnen aber müssen wir es, wenn in neuester Zeit unter dem Eindruck von Gewaltverbrechern die momentane oder gar

scheinbare Stimmung im Volke in die Forderung nach der Todesstrafe, oder in die Verunmöglichung der bedingten Entlassung von Schwerverbrechern gekleidet wird. Es ist billig und gefährlich, solche Momentstimmungen zur Aenderung eines Gesetzes auszunützen, dessen Entstehung in jahrzehntelanger Vorbereitung liegt und dessen Schöpfer jahrelang gerungen haben um die Erkenntnisse, welche die Grundsätze der Generalprävention und der Spezialprävention in sich bergen. Diese Fragen sind viel zu ernst, als dass sie auf der politischen Ebene in der sogenannten Sorge um das Leben und das Wohl des Bürgers ausgetragen werden könnten.

In bezug auf den Strafvollzug sind in das Schweizerische Strafgesetzbuch eine Reihe von Forderungen aufgenommen worden, wie sie seit dem ersten Entwurf von Stooss im Jahre 1893 vertreten wurden. Aber es sind nur einige wenige Bestimmungen im Schweizerischen Strafgesetzbuch, die sich mit dem Vollzug der Strafe befassen. In den Artikeln 35 und 36 finden wir entsprechend der jahrzehntelangen Forderung das Begehren auf Trennung der Zuchthaussträflinge von Gefängnisbestraften. Der Text ist klar und eindeutig. Dasselbe trifft zu auf den Gesetzestext betreffend die sichernden Massnahmen: Verwahrung von Gewohnheitsverbrechern nach Art. 42, die Erziehung Liederlicher und Arbeitsscheuer zur Arbeit nach Art. 43 und auf die Behandlung von Gewohnheitstrinkern nach Art. 44 des Strafgesetzbuches.

Die für den Strafvollzug wichtigste aller Bestimmungen aber ist in Art. 37 des Strafgesetzbuches enthalten:

«Der Vollzug der Zuchthaus- und der Gefängnisstrafe soll erziehend auf den Gefangenen einwirken und ihn auf den Wiedereintritt in das bürgerliche Leben vorbereiten. Die Anstaltsordnungen regeln Voraussetzungen und Umfang der Erleichterungen, die stufenweise dem Gefangenen gewährt werden können.

In der Regel wird der Zuchthausgefangene während der ersten drei Monate, der zu Gefängnis Verurteilte während des ersten Monats in Einzelhaft gehalten. Die Anstaltsleitung kann die Einzelhaft verkürzen oder verlängern oder den Gefangenen in Einzelhaft zurückssetzen, wenn es sein geistiger oder körperlicher Zustand oder der Zweck der Strafe erfordert.

Die Gefangenen werden zur Arbeit angehalten. Sie sollen womöglich mit Arbeiten beschäftigt werden, die ihren Fähigkeiten entsprechen und die sie in den Stand setzen, in der Freiheit ihren Unterhalt zu erwerben. Die Arbeiten sind in der Regel in Gemeinschaft zu verrichten. Die Ruhezeit bringt der Gefangene in Einzelhaft zu.

Die Arbeitseinteilung ist so zu treffen, dass die zu Zuchthaus und die zu Gefängnis Verurteilten auch während der Gemeinschaftsarbeit getrennt bleiben. Ausnahmen sind nur zulässig, soweit die Beschäftigung in den Arbeitsbetrieben sie erfordert.»

Der erste Absatz dieses Artikels ist verbindlich und in eine zwingende Form gestellt. Im zweiten Absatz wird die Bestimmung der Dauer von Einzelhaft für Zuchthaus- und Gefängnisbestrafte weitgehend in das Ermessen des Anstaltsleiters

gestellt. Und im dritten und vierten Absatz wird die Arbeitspflicht — der Arbeitszwang — des Gefangenen gefordert und für die Anstalt wird die Forderung aufgestellt, es sei der Gefangene mit Arbeiten zu beschäftigen, die seinen Fähigkeiten entsprechen und die ihn in den Stand stellen, in der Freiheit seinen Unterhalt zu erwerben.

Im dritten Abschnitt des Gesetzes ist unter «Einführung und Anwendung des Gesetzes» im neunten Titel noch einiges gesagt über die Anstalten, so die Pflicht der Kantone, Anstalten zur Verfügung zu stellen, die den Vorschriften des Strafgesetzes entsprechen, ihre Anstaltsreglemente dem Strafgesetz anzupassen, und ferner ist hier die wichtige Bestimmung — gewissermassen als Kompromisslösung — enthalten, dass die Kantone über den gemeinsamen Betrieb von Anstalten Vereinbarungen treffen oder sich das Mitbenützungsrecht an Anstalten anderer Kantone sichern können.

Schliesslich ist in Art. 386 des Gesetzes noch bestimmt, dass der Bund an die Errichtung und an den Bau von öffentlichen Anstalten Beiträge leistet, und gemäss Art. 390 des Gesetzes fördert und unterstützt der Bund die Heranbildung und Fortbildung von Anstaltsbeamten.

In der Uebergangsbestimmung von Art. 393 ist festgelegt, dass die nach diesem Gesetz erforderlichen Anstaltsreformen von den Kantonen innert zwanzig Jahren nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes — also bis zum 31. Dezember 1961 durchzuführen seien.

Diese Bestimmung zwingt uns zur Rechenschaft. Die Halbzeit ist vor zwei Jahren abgelaufen. Es ist an der Zeit, sich Rechenschaft zu geben, was von den Kantonen bis heute getan worden ist, um allmählich den gesetzlichen Zustand im Strafvollzug und im besonderen im Anstaltswesen herbeizuführen.

Der Bund hat im Jahre 1941 an die Kantone ein Kreisschreiben erlassen, in welchem er darauf hinwies, dass zunächst Erfahrungen zu sammeln seien, und dass den Kantonen eine gewisse Bewegungsfreiheit belassen werden solle «unter Voraussetzung freilich, dass überall die nötigen Anstrengungen gemacht werden, um ohne zu grosse Verzögerung zum definitiven Zustande zu gelangen.» Auf diese Aufforderung gab es Kantone und Anstaltsleiter, die sich beeilten darzutun, bei ihnen sei alles in bester Ordnung. Wenn schon, so hiess es etwa, unter dem gleichen Dache Zuchthaussträflinge und Gefängnisgefangene zusammen mit unzurechnungsfähigen oder vermindert zurechnungsfähigen kriminellen Psychopathen, mit Arbeitserziehungszöglingen und Gewohnheits- und Zustandsverbrechern, mit schwersterziehbaren Jugendlichen und administrativ Verwahrten untergebracht seien, so würden diese schliesslich auf verschiedenen Böden einquartiert, oder sie seien zum mindesten durch verschiedenartige Litzen an ihrer Kleidung gekennzeichnet, so dass dem Gesetz Genüge geleistet sei!

Es vergingen Jahre, es ist dies zu Beginn dieser Ausführungen vermerkt, bis man sich auf den tatsächlichen Stand des Strafvollzuges besann.

Vor bald Jahresfrist hat der st. gallische Polizeidirektor, Regierungsrat Eggenberger, im Nationalrat mit einer Interpellation den Bundesrat angefragt:

a) Welche Massnahmen sind bis heute von den Kantonen getroffen worden, um die Anpassung der Anstalten gemäss Art. 382 StGB an die Bestimmungen des neuen Strafrechtes zu vollziehen?

b) Ist die erforderliche Koordination unter den Kantonen in die Wege geleitet, damit innert der gesetzlich festgelegten Frist bis 1962 im ganzen Lande ein zweckmässiges und dem Strafgesetzbuch entsprechendes Anstaltswesen aufgebaut werden kann?

c) Hält der Bundesrat nicht dafür, dass unverzüglich eine interkantonale Planungs- und Koordinationsinstanz geschaffen werden sollte, welche die Erfahrungen des In- und Auslandes zu sammeln und zu verwerten und die Vorarbeiten für die Anstaltsreform zu beschleunigen hätte?»

Diese Interpellation von Regierungsrat Eggenberger zwingt nicht nur den Bundesrat, sondern alle Kantonsregierungen und darüber hinaus alle in der Verbrechensbekämpfung und im Strafvollzug Tätigen zur Rechenschaft.

Wir kennen das Gesetz und wir kennen dessen Entstehungsgeschichte. Wir wissen, dass es ernsthafte Männer und Juristen waren, die in jahrzehntelanger Diskussion sich durchgerungen haben, die Bestimmungen über den Strafvollzug im Strafgesetzbuch so zu formulieren, wie sie heute rechtsgültiges Gesetz sind. Wir müssen uns entscheiden.

Entweder ändern wir das Gesetz, denn auf die Dauer ist es unsittlich, ein Gesetz zu besitzen, das zu einem Teil für den einzelnen Bürger mit allen Konsequenzen rechtsverbindlich ist und ihn, wenn er es verletzt, ins Gefängnis bringt, und das im andern Teil den Kantonen Pflichten und Aufgaben überbindet, die nicht oder nur zum kleinen Teil erfüllt werden. Es geht nicht an, dass man in ein und demselben Gesetz zweierlei Recht festlegt, das eine, für den Einzelnen verpflichtend, und das andere, das nur geschrieben steht und von den Kantonen nicht oder nur zum Teil beachtet wird.

Die Diskussion um die Einheitsstrafe, wie sie seit Jahresfrist von namhaften Strafanstaltsdirektoren in die Öffentlichkeit getragen wurde, spiegelt meines Erachtens neben der grundsätzlichen Problemstellung im Wesentlichen das ganze Unbehagen im Strafvollzug, weil man nicht mehr weiss, wo man steht, und weil den gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Durchführung von Zuchthaus- und Gefängnisstrafen und im Massnahmenvollzug in der Praxis nicht nachgelebt werden kann.

Eine Bereitschaft zur Aenderung des Gesetzes liegt unzweifelhaft vor. Die Interpellation Eggenberger hat den Stein ins Rollen gebracht. Und ich traue meinem Landsmann Eggenberger so viel Beharrlichkeit zu, dass er nicht ruhen wird, bis der rollende Stein irgendwo richtig anstösst. Dass die Interpellation an sich ein Stein des Anstosses war, haben wir gemerkt an der Tatsache, wie sie an vielen Orten verschwiegen oder bagatellisiert wurde. Aber, die Halbzeit ist vorüber. Wir müs-

In einer differenzierten Industrie gibt es mehr Posten, die von Blinden ausgefüllt werden können, als Blinde vorhanden sind. Ebenso gibt es mehr Stellen für Krüppel als Krüppel auf der Welt.

Henry Ford

sen uns entscheiden. Entweder also, ändern wir das Gesetz ab und geben damit unumwunden zu, dass die Trennung von Zuchthaus- und Gefängnisbestraften, von Arbeitserziehungszöglingen und Zustandsverbrechern, von kriminellen Psychopathen und administrativ Verwahrten nicht möglich ist, oder wir finden Wege, die dem geltenden Gesetz Nachachtung verschaffen.

Das Letztere ist ein kostspieliger Weg und die Kantone werden die Mittel nicht aufbringen und zum Teil nicht aufbringen wollen, um innert der geforderten Frist die im Gesetze geforderten Anstalten zu errichten.

Wir müssen wenigstens als Uebergangslösung einen Weg finden, der dem Gesetze wenigstens zum Teil — oder sagen wir — im grossen und ganzen entspricht.

Die absolute Trennung von Zuchthaus- und Gefängnisgefangenen, wie das Gesetz diese in den Artikeln 35 und 36 verlangt, scheint mir für den Kanton Zürich nicht derart zwingend zu sein, wie man auf den ersten Blick dies meinen möchte. § 1 der zürcherischen Verordnung über die kantonale Strafanstalt vom 29. Januar 1942 bestimmt, dass nur derjenige, der eine Gefängnisstrafe von mindestens sechs Monaten zu verbüssen hat in die Strafanstalt aufgenommen wird. Wer zu einer kürzeren Gefängnisstrafe verurteilt ist, verbüsst diese in einem unserer elf Bezirksgefängnisse. Dadurch ist wenigstens zum Teil der bundesgesetzlichen Forderung Rechnung getragen. Und wenn wir einmal soweit sind, dass die baulichen und hygienischen Verhältnisse der Bezirksgefängnisse den minimalen Anforderungen entsprechen, und es den Gefangenen dort möglich gemacht werden kann, sich wenigstens während einer halben Stunde pro Tag im Freien zu bewegen, wollen wir zufrieden sein.

Zurzeit besteht zwischen dem Kanton Zürich und dem Kanton Graubünden eine Vereinbarung, wonach die im Kanton Graubünden zu Zuchthaus Verurteilten ihre Strafe in Regensdorf verbüssen. Zuchthaussträflinge aus anderen Kantonen finden bei uns in freundeidgenössischem Entgegenkommen nur dann Unterkunft, wenn sie eine besondere Gefährlichkeit aufweisen, oder, wenn die ausserkantonalen Anstalten zu wenig Gewähr bieten, Ausbrüche zu verhindern. Gelegentlich müssen dafür Zürcher Sträflinge auswärts, so zum Beispiel in Lenzburg, untergebracht werden.

Es wird nicht zu umgehen sein und es wäre eine Lösung, die der Forderung auf Trennung der zu Zuchthaus und Gefängnis Verurteilten noch besser entsprechen würde, wenn künftig in den Bezirksgefängnissen alle diejenigen Gefängnisstrafen verbüsst werden könnten, die praktisch und nicht nur theoretisch mindestens sechs Monate dauern; dass man also beim Entscheid, ob ein Verurteilter seine Gefängnisstrafe in Regens-

dorf oder in einem Bezirksgefängnis verbüsst, die angerechnete Untersuchungshaft — ja vielleicht sogar die mögliche bedingte Entlassung nach Verbüßung von zwei Dritteln der Strafzeit — berücksichtigen würde. Wie kurz die Gefängnisstrafen, die in der Strafanstalt Regensdorf verbüßt werden, tatsächlich sind, ergibt sich aus der Tatsache, dass wir im Jahre 1952 bei einer Durchschnittsbelegung von 351 Frauen und Männern, worunter sich ein ganz ansehnlicher Stock von Dauerpensionären und Langfristigen befindet, nicht weniger als 311 Mutationen zu verzeichnen hatten.

Voraussetzung für die angedeutete Lösung wäre die, dass die Bezirksgefängnisse, oder wenigstens ein Teil derselben, für die Aufnahme von Gefängnisgefangenen bis zu sechs Monaten über vernünftige und dem Gesetz entsprechende Arbeitsmöglichkeiten verfügen würden.

Nicht in Ordnung ist es meines Erachtens, wenn erstmalig Gefängnisbestrafte die eine Strafe von sechs Monaten und darüber zu verbüßen haben, mit Schwermitteln, mit Gewohnheitsverbrechern und Habitués unter dem gleichen Dache eingesperrt werden. Es ist als eine Eigenartigkeit unseres Strafrechts zu bezeichnen, dass man zwar scharf unterscheidet zwischen dem Zuchthaus- und dem Gefängnisbestraften, aber dabei keinen Unterschied macht zwischen dem Erstbestraften und dem Rückfälligen.

Erstes Ziel im Strafvollzug muss schliesslich sein, dafür zu sorgen, dass der Gefangene die Anstalt nicht schlechter verlässt als wie er sie betritt. Wie wollen wir dieser Forderung nachkommen, wenn diese Erstbestraften bei allen möglichen Gelegenheiten zusammen kommen müssen mit den Anstalts- und Zuchthausgewohnten und Zustandsverbrechern. Wer da meint, diese Berührung sei zu vermeiden durch die Handhabung eines strengen Sprechverbots oder durch Bezeichnung der einzelnen Kategorien mit entsprechenden Farben an Ärmelaufschlägen und Kragen, der beweist, dass er vom tatsächlichen Leben in einer Strafanstalt keine Ahnung hat.

Es ist ausserordentlich gefährlich, erstbestrafte Gefängnisgefangene, denen der bedingte Strafvollzug nach Art. 41 des Strafgesetzbuches aus irgend welchen Gründen nicht zugebilligt werden konnte — ich denke hier unter anderem auch an die Automobilisten, die das Leben ihrer Mitmenschen gefährdeten — in ein Zuchthaus einzusperren, in dem sich naturgemäss alle Sicherheitsvorschriften nach Schwerverbrechern auszurichten haben. Darüber hinaus sind sie den täglichen Intrigen, Verlockungen und Verführungen seitens der Zustandsverbrecher und Habitués ausgesetzt, was für sie, die Unerfahrenen und in der Regel zur Sühne Bereiten nicht förderlich ist.

Im militärischen Vollzug einer von einem Militärgericht ausgesprochenen Gefängnisstrafe liegen die Verhältnisse besser. Das Eidgenössische Militärdepartement besitzt im Militärstrafdetachment auf dem Zugerberg eine Einrichtung, die als ideal bezeichnet werden darf für den Strafvollzug an erstbestraften Gefängnisgefangenen. Dieses Gefängnis ohne Mauern und ohne Gitter, zusammen-

gehalten aber von straffer Disziplin, lässt den Gefangenen nicht zusammenkommen mit all den zuchthausgewohnten Rückfälligen und Zustandsverbrechern. Eine ähnliche Lösung ist, wenn wir überhaupt differenzieren wollen, auch in den Kantonen anzustreben. Die Trennung der Erstbestraften von allen übrigen Kategorien scheint mir noch weit wichtiger zu sein, als die im Gesetz generell geforderte Trennung von Zuchthaus- und Gefängnisbestraften.

Eine andere Trennung, und zwar eine solche, wie sie das Gesetz ausdrücklich fordert, scheint mir wichtig zu sein. Art. 43 des Strafgesetzbuches regelt die Erziehung Liederlicher und Arbeitsscheuer zur Arbeit. Die Erziehung zur Arbeit soll in einer Anstalt erfolgen, die ausschliesslich diesem Zwecke dient, und der Eingewiesene soll zu einer Arbeit erzogen werden, die seinen Fähigkeiten entspricht und ihn in den Stand stellen soll, in der Freiheit seinen Unterhalt zu erwerben. Solche Anstalten besitzen wir unter anderem in Uitikon a. A., auf dem Tessenberg und in Aarburg. Wie steht es nun aber, wenn dieser Liederliche und Arbeitsscheue nicht in einer dieser offenen Arbeitserziehungsanstalten gehalten werden kann? Wenn er fortwährend entweicht, die Hausordnung durchbricht oder gar während dem Vollzug der Massnahme neue Delikte begeht? Dann sollte er in eine geschlossene Arbeitserziehungsanstalt, in ein Haus mit festen Gittern und Schlössern, eingewiesen werden können. Eine solche geschlossene Arbeitserziehungsanstalt fehlt uns und sie wäre schon lange dringend nötig gewesen. Auch hier greifen die Kantone immer wieder zu Mitteln, die im absoluten Gegensatz zum geltenden Gesetz stehen. Sie sperren diese freiheitsunfähigen Arbeitserziehungszöglinge zusammen unter das gleiche Dach mit Schwermitteln, mit Zustandsverbrechern und Vaganten. Auch in diesen Belangen ist die Halbzeit abgelaufen.

Eine befriedigende Regelung ist nur möglich, wenn sich die Kantone zusammentun, um eine gemeinsame Lösung zu treffen. Das ist die Regionalplanung, es ist, wie Nationalrat Eggenberger in seiner Interpellation sagt, die Koordination unter den Kantonen. Ich könnte mir vorstellen, dass unser Land in drei solche Interessen-Zonen eingeteilt werden könnte; in eine solche der Nordostschweiz mit Graubünden und Glarus inklusive, eine solche der Zentralschweiz und in eine solche der Süd- und Westschweiz mit dem Kanton Bern inbegriffen. Auf diese Weise wären zweckentsprechende und zugleich mit dem Gesetz in Übereinstimmung stehende Lösungen möglich.

Auf einem andern Gebiet des Vollzuges drängt sich eine ähnliche Lösung auf. Nach Art. 91, Ziff. 3 des Strafgesetzbuches, sind Jugendliche, die besonders verdorben sind, solche die ein Verbrechen oder ein schweres Vergehen begangen haben, oder einen hohen Grad der Gefährlichkeit offenbaren, in eine Erziehungsanstalt einzuweisen und von den übrigen Eingewiesenen zu trennen. Eine solche Trennung ist nur möglich, wenn wir diese besonders gefährlichen Jugendlichen in ein hierfür eingerichtetes Haus einweisen können. Seit Jahren wird von Jugendanwälten, Jugendrichtern und Er-

ziehungsfachleuten eine Anstalt für diese sogenannten schwersterziehbaren Jugendlichen gefordert. In letzter Zeit scheinen diese Beratungen sich langsam in konkrete Wünsche und Vorstellungen zu formen. Ich hoffe nur, dass bei diesen Wünschen der Bogen nicht überspannt werde, das heisst, dass man sich auf ein erreichbares Programm einige und eine vernünftige Lösung versucht, in welcher der Aufwand in finanzieller und pädagogischer Hinsicht, innerhalb der Grenzen des Erreichbaren liegt. Auch hier ist eine vernünftige Lösung nur auf dem Boden der angedeuteten Regionalplanung möglich.

Wenn schon im bestehenden Recht der Straf- und Massnahmenvollzug ausschliesslich Sache der Kantone ist, besteht anderseits die Pflicht, von der Möglichkeit die mit Art. 383, Abs. 2 des Strafgesetzbuches geboten ist, vermehrt Gebrauch zu machen. Wohl ist hier nur davon die Rede, dass die Kantone über den gemeinsamen Betrieb von Anstalten Vereinbarungen treffen können. Dieses «können» ist aber von den Kantonen künftig vermehrt als bis anhin im Interesse eines geordneten Straf- und Massnahmenvollzuges, als verbindliche Verpflichtung aufzufassen. Wenn dies nicht geschieht, laufen wir Gefahr, in den Zustand der Zeit vor 1942 zurückzufallen und wir werden später zur Einsicht kommen, dass uns das neue Schweizerische Strafrecht im Straf- und Massnahmenvollzug keinen Fortschritt brachte, und dass alle jahrzehntelangen Bemühungen unserer grossen Strafrechtslehrer auf dem Gebiet des Straf- und Massnahmenvollzuges umsonst waren.

Literatur

I. Aus den Vorarbeiten zum Entwurf eines Schweiz. Strafgesetzbuches

Auszüge aus den Verhandlungsberichten des Schweiz. Vereins für Straf- und Gefängniswesen von 1871 bis 1921.
Jakob Dubs Entwurf eines Strafgesetzbuches für den Kanton Zürich 1855.
Etat actuel des Prisons et de la Réforme Pénitentiaire en Suisse, Bericht von Dr. Guillaume, 1872.
Das Problem der Rückfälligkeit und das Eidg. Strafgesetzbuch (Les Récidivistes et le Code Pénal Suisse, Opinions des Directeurs de pénitenciers de la Suisse), 1893.
Darlegung der von dem Kongress in Cincinnati 12./18. 10. 72 angenommenen Grundsätze.
Carl Stos: Vorentwurf zu einem Schweiz. Strafgesetzbuch, 1893. Die Grundzüge des Schweiz. Strafrechtes, 1892.
Vorentwurf zu einem Schweiz. Strafgesetzbuch Fassung 1908.
Vorentwurf zu einem Schweiz. Strafgesetzbuch Fassung 1915.
Gutachten Prof. Hafer zum VE des StGB, 1915.
Vorlage der Redaktionskommission und Erläuterungen, 1915.
Exner: Die Kriminalpolitik des Schweiz. Strafgesetzentwurfes, 1917.

II. Das Problem der Freiheitsstrafe im Schweiz. Strafgesetzbuch

General- und Spezialprävention — Vergeltung und Resozialisierung.
Stämpfli: Grundsätzliches über den Vollzug von Strafen und sichernden Massnahmen nach dem schweiz. Strafgesetzbuch 1939.
Pfander: Die Generalprävention im modernen Strafrecht, 1948.
Petrzika: Die kriminalpolitische Funktion des Strafvollzuges, 1930.
Pfander: Inwiefern unterscheiden sich Strafen und Massnahmen? 1945.
Frey: Strafrecht ohne Strafe? 1953.
«Zur Frage der Einheitsstrafe», 1953.

III. Das Problem der sichernden Massnahmen im Schweiz. StGB

Schweiz. Verein über die Errichtung einer interkantonalen Rettungsanstalt für junge Verbrecher und verwahrloste Kinder, 1875.
Delaquis: Sichernde Massnahmen, 1925.
Nägeli: Das Zürcher Projekt einer interkantonalen Verwahranstalt in der Linthebene vor dem Schweiz. Verein für Straf-, Gefängniswesen und Schutzaufsicht, 1939.
Germann: Zu den Massnahmen des StGB, 1943.
Frey: Das Verhältnis von Strafe und Massnahme de lege lata und de lege ferenda 1951.

IV. Differenzierungs- und Anstaltsprobleme nach Schweiz. StGB

Verhandlungen des Schweiz. Vereins:
Borel: Der Strafvollzug nach eidg. Recht, 1943.
Kägi: Das Anstaltsproblem, 1946.
Nägerli: Das Problem der Anstalten für Erwachsene, 1949.
Pfander: Differenzierung der Strafarten und Individualisierung im Vollzug, 1946.
Delaquis: Anstaltsreform und Regionalplanung, 1947.
Petrzika: Persönlichkeitsforschung und Differenzierung im Strafvollzug, 1930.
Das Differenzierungsproblem im schweiz. Strafvollzug, 1948.
Delaquis: Entwicklungstendenzen im schweiz. Gefängniswesen der Gegenwart, 1929.

V. Stand der Strafvollzugsreform zehn Jahre nach Inkrafttreten des Schweiz. Strafgesetzbuches

Pfenninger: Schweiz. Strafvollzug, 1930.
Reiwald: Ueberlebter Strafvollzug, 1950.
«Nation»: Zur Reform des Strafvollzuges, 1951.
Hinden: Zehn Jahre Schweiz. Strafgesetzbuch, 1952.
Moor: Die praktischen Forderungen der Strafvollzugsreform, 1953.
Pfenninger: Zehn Jahre Schweiz. Strafgesetzbuch, 1952.
«Volksstimme»: Der Stand der Strafvollzugsreform, zur Interpellation Eggenberger im Nationalrat.

Gefängniskunde

Gefängniskunde beschäftigt sich mit Aufgaben und Problemen, die jedermann etwas angehen, der in der *geschlossenen Fürsorge* tätig ist. Wohl ist zu sagen, dass nicht alle Internierten und in Heimen untergebrachten als «Gefangene» bezeichnet werden dürfen. Die Grenzziehung ist aber heute — ohne Nachteil für die Praxis — verschwommen. In gleichen Betrieben sind Kriminelle und Nichtkriminelle, Gefangene und unter einem andern Rechtstitel Internierte untergebracht. Die geschlossene Fürsorge weist ihre besondern Probleme auf, die sich gleich oder doch ähnlich bleiben unbekümmert darum, welchem besondern Zweck ein Heim oder eine Anstalt zu dienen hat. Das Gefängnis darf als extreme Form der Internierung bezeichnet werden. Die Betrachtung der Extreme hilft uns aber oft, bestimmte Probleme klar zu erkennen, richtig einzuordnen und eine geeignete Lösung zu finden. So dürften die nachfolgenden Ausführungen für den gesamten Leserkreis von Interesse sein. Auch für die Vertreter der offenen Fürsorge sind diese Ausführungen von Bedeutung, ist es doch für jene Kreise, die Internierungen anordnen, besonders wichtig, sich über die Konsequenzen einer solchen Massnahme und über das gesamte Leben des Internierten eine möglichst klare Vorstellung machen zu können.

Wir besitzen eine umfangreiche Literatur über das materielle Strafrecht, das ein bestimmtes