Zeitschrift: Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie = Revue suisse de criminologie = Rivista svizzera di criminologia = Swiss Journal of Criminology

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 18 (2019)

Heft: [-]

Artikel: Im Spannungsfeld zwischen Gesetzesauftrag und Normalisierung des Gefängnisalltags : konsequente Ausrichtung der Untersuchungshaft auf Wiedereingliederung

Autor: Zurkirchen, Roland / Tobler, Stefan

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1050696

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: 09.01.2026

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

Roland Zurkirchen, Stefan Tobler

Im Spannungsfeld zwischen Gesetzesauftrag und Normalisierung des Gefängnisalltags[1]

Konsequente Ausrichtung der Untersuchungshaft auf Wiedereingliederung

Zusammenfassung

Die U-Haft wird in diesem Artikel eingeführt als gleichwertige Phase im Prozess des Freiheitsentzugs, der von Beginn an konsequent auf Wiedereingliederung ausgerichtet ist. Es wird zunächst gezeigt, welche Schritte die U-Haft als Reaktion auf die Kritik an ihrem restriktiven Haftregime bereits unternommen hat. Sodann werden weiterführende Massnahmen skizziert, wie sie im Rahmen einer laufenden Strategieentwicklung der UGZ zurzeit diskutiert werden. Im Zentrum stehen drei Dimensionen: gestaltete Übergänge und die Spezialisierung der einzelnen Häuser; die Normalisierung des Gefängnisalltags sowie ein vielseitiges Anforderungsprofil für die Mitarbeitenden, um die Herausforderungen im neuen Haftregime überhaupt bewältigen zu können. Die verstärkte Ausrichtung des Gefängnisalltags auf die Normalisierung und letztlich der Untersuchungshaft auf die Verbesserung von Wiedereingliederungschancen inhaftierter Personen ist äusserst betreuungsintensiv und lässt sich auch bei entsprechend geschultem Personal nur realisieren, wenn die Untersuchungsgefängnisse über einen aufgabengerechten Betreuungsschlüssel verfügen. Für die Untersuchungsgefängnisse Zürich hätte dies unter den gegebenen Bedingungen eine Aufstockung von 40 Vollzeitstellen zur Folge.

Résumé

Dans cet article, la détention provisoire est introduite en tant que phase équivalente dans le processus de privation de liberté, qui est systématiquement orienté vers la réinsertion dès le début. Il montre tout d'abord les mesures prises par la détention provisoire en réponse aux critiques formulées à l'encontre de son régime de détention restrictif. Il présente ensuite un ensemble de mesures supplémentaires, telles que celles qui sont actuellement discutées dans le cadre d'un développement stratégique en cours de l'UGZ. L'accent est mis sur trois dimensions : Des transitions conçues et la spécialisation des maisons individuelles ; la normalisation de la vie quotidienne en prison ainsi qu'un profil d'exigences varié pour les employés afin d'être en mesure de faire face aux défis du nouveau régime de détention. L'orientation accrue de la vie carcérale quotidienne vers la normalisation et, en fin de compte, de la détention provisoire vers l'amélioration les chances de réinsertion des personnes détenues, est extrêmement exigeante en soins et ne peut être réalisée avec un personnel dûment formé que si les centres de détention provisoire ont une clé de soins adaptée aux tâches à accomplir. Pour les maisons d'arrêt de Zurich, cela se traduirait par une augmentation de 40 postes à plein temps dans les conditions données.

Summary

In this article, pre-trial detention is introduced as an equivalent phase in the process of deprivation of liberty, which is consistently oriented towards reintegration from the outset. First of all, it will be shown what steps the detention centre has already taken in response to criticism of its restrictive detention regime. It then outlines a bundle of further measures, such as those currently being discussed as part of the ongoing strategy development of the UGZ. The focus is on three dimensions: Designed transitions and the specialization of the individual houses; the normalization of everyday prison life as well as a varied requirement profile for the employees in order to be able to cope with the challenges in the new detention regime at all. The increased orientation of everyday prison life towards normalisation and ultimately of pre-trial detention towards improving the chances of reintegration of detained persons is extremely care-intensive and can only be realised even with appropriately trained personnel if the pre-trial detention facilities have a care key appropriate to the task at hand. For the remand prisons in Zurich, this would result in an increase of 40 full-time positions under the given conditions.

Inhaltsübersicht

1. Die Untersuchungshaft im Prozess des Freiheitsentzugs
   - 1.1 Prozess des Freiheitsentzugs
   - 1.2 Eine Phänomenologie des Gefängnisalltags inhaftierter Personen
   - 1.3 Kritik am U-Haftregime und eine differenzierte Replik
2. Die Ausrichtung der Untersuchungshaft auf Wiedereingliederung und Normalisierung des Gefängnisalltags
   - 2.1 Gestaltete Übergänge und Spezialisierung der einzelnen Häuser
   - 2.2 Normalisierung des Gefängnisalltags
   - 2.3 Vielseitiges Anforderungsprofil der Mitarbeitenden und die Frage nach den Personalressourcen
3. Fazit

Literatur

Das «System Justizvollzug» – also dessen Rechtsgrundlagen, Institutionen und Vollzugspraxis – ist aufs Engste verknüpft mit den herrschenden gesellschaftlichen Leitbildern seiner jeweiligen historischen Epoche. Das zeigen die auf diesem Themenfeld wegweisenden soziologischen Arbeiten von Foucault, Garland,

1 Die Autoren bedanken sich bei Rudolf Hablützel für die kritische Prüfung des Artikels.

Smith und für die Schweiz in einem neueren Buch Christopher Young eindrücklich. Dieses «System» ist dem historischen Wandel der gesellschaftlichen Leitbilder unterworfen und hat sich zwangsläufig im Kontext veränderter Erwartungshaltungen zu behaupten. Ob dabei der Fokus auf bestrafen oder resozialisieren von Tätern, auf einer mitfühlenden Opferidentifizierung oder einem Verantwortungsbewusstsein der Gesellschaft mit straffällig gewordenen Menschen liegt, rahmt wesentlich den politischen Diskurs über das «System Justizvollzug».

Was für das System als Ganzes gilt, betrifft auch seine Einzelteile. In jüngster Zeit ist das Regime der Untersuchungshaft von verschiedenen Seiten als unverhältnismässig restriktiv kritisiert worden.[2] Ob das Regime in Richtung der von der Kritik geforderten Lockerung der Haftbedingungen angepasst werden soll oder nicht, ist zunächst eine politisch-normative Frage. Aus einer fachspezifischen Perspektive ist allerdings entscheidend, dass Anpassungen der Haftbedingungen nicht zulasten des eigentlichen Gesetzesauftrags der U-Haft gehen: der Sicherung des Haftzwecks und der Gewährleistung der Sicherheitsanforderungen im Innern wie nach aussen. Es ist dieses Spannungsfeld zwischen Erfüllung des Gesetzesauftrags und Normalisierung des Gefängnisalltags, in dem sich die Weiterentwicklung des Haftregimes bewegen und bewähren muss.

Dieser Aufsatz verfolgt das Ziel, Vorschläge für sinnvolle Lockerungen der Haftbedingungen der Untersuchungs- und Sicherheitshaft[3] zu machen. Dabei wird Untersuchungshaft als Teil eines gesamtheitlichen Prozesses des Freiheitsentzugs verstanden, der von Beginn an auf die Verbesserung von Wiedereingliederungschancen ausgerichtet ist. Den Autoren ist bewusst, dass die skizzierten Vorschläge mit unterschiedlichen normativen Erwartungen an den Justizvollzug konfrontiert sind. Was aus einer fachspezifischen Sicht als richtig und zweckmässig erscheint, hängt letztlich vom politischen Konsens darüber ab, wie mit straffällig gewordenen Personen umzugehen ist. Im Sinne der von Regierungsrätin Jacqueline Fehr formulierten Vision von «besseren» – oder schlicht «guten» – Nachbarn verstehen sich die Vorschläge als zu konkretisierende Massnahmen einer strategischen Stossrichtung, mit der die Untersuchungshaft im Kanton Zürich konsequent auf Wiedereingliederung ausgerichtet wird.

1. Die Untersuchungshaft im Prozess des Freiheitsentzugs

Dieses Kapitel führt zunächst die Untersuchungshaft im Prozess des Freiheitsentzugs ein. Dann wird der normale Gefängnisalltag unter dem aktuellen Haftregime beschrieben. Dabei wird auch auf die Kritik am Haftregime eingegangen und dargelegt, welche Schlussfolgerungen daraus bereits gezogen worden sind.

1.1 Prozess des Freiheitsentzugs

Als Untersuchungshaft gilt die Zeit, während der eine dringend tatverdächtige Person eingesperrt wird, damit die Strafverfolgungsbehörden ihre Ermittlungen störungsfrei durchführen können. Sie endet mit der Anklageerhebung und wird danach durch die Sicherheitshaft abgelöst. Mit der richterlichen Urteilsverkündung tritt die inhaftierte Person, sofern sie nicht freigesprochen wird, die eigentliche Strafe in einer Vollzugsanstalt an – z. B. in der geschlossenen Anstalt Pöschwies oder der offenen Anstalt Vollzugszentrum Bachtel. Betrachten wir im Folgenden die idealtypische *Karriere* einer inhaftierten Person entlang der einzelnen Stationen von der Festnahme bis zur Entlassung aus der Bewährungshilfe etwas genauer (siehe Abbildung auf der nächsten Seite).

Gemäss einer Durchschnittsberechnung der letzten fünf Jahre werden durch die Kantons- und Stadtpolizei Zürich rund 15 400 Haftrapporte pro Jahr erstellt.[4] Ein Viertel der verhafteten Personen wird dem Migrationsamt oder etwa in Fällen einer Fürsorgerischen Unterbringung (FU) einer Klinik übergeben. In einer kleineren Anzahl führt die Polizei selber Zwangsmassnahmen (Polizeilicher Gewahrsam z. B. in einer Ausnüchterungszelle) durch oder die verhafteten Personen werden nach der Einvernahme wieder auf freien Fuss gesetzt. In drei Vierteln aller Fälle werden die verhafteten Personen in das Polizeigefängnis (Propog) auf dem Zürcher Kasernenareal eingewiesen und gelangen in den Status der *Vorläufigen Festnahme* (11 365 pro Jahr).

2 Vgl. dazu den Artikel von Thomas Noll in diesem Heft.

3 Untersuchungs- und Sicherheitshaft beschreiben zwei unterschiedliche Phasen, die beide in den Untersuchungsgefängnissen durchgeführt werden. Der Einfachheit halber wird in diesem Aufsatz von U-Haft gesprochen und nur dort begrifflich differenziert, wo es sachlich angezeigt ist.

4 Diese und die folgenden Angaben basieren auf einer für diesen Artikel von der Kantonspolizei zur Verfügung gestellten Statistik und umfassen alle Polizeieinheiten im Kanton.

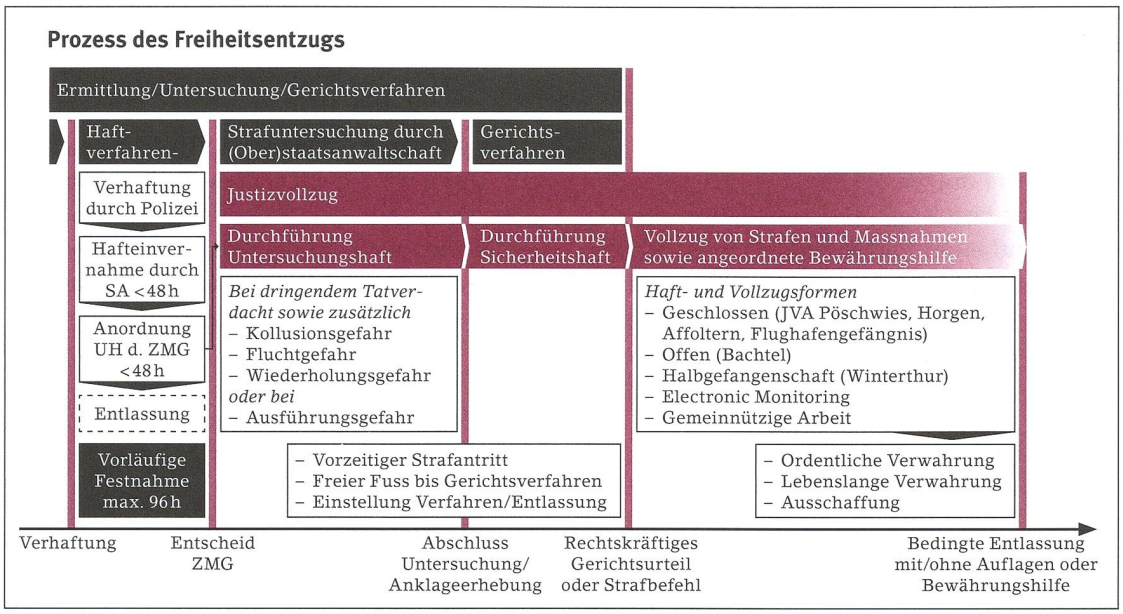

Abbildung 1: Der Prozess des Freiheitsentzugs

Nach dieser Einweisung hat die Polizei 24 Stunden Zeit, um Abklärungen zu treffen, um den Tatverdacht und die weiteren Haftgründe zu erhärten. In 15 Prozent der Fälle werden die Ermittlungen eingestellt und die Personen freigelassen oder auf freien Fuss gesetzt (wenn sie geständig sind und/oder kein Haftgrund, also keine Kollusions-, Flucht-, Ausführungs- oder Wiederholungsgefahr besteht). In weiteren 25 Prozent der Fälle werden die vorläufig festgenommenen Personen einer Vollzugsanstalt zum Vollzug ihrer bereits gerichtlich angeordneten Strafe (in der Schweiz gemeldete Personen) oder der Ausschaffungshaft (illegal anwesende Ausländer) zugewiesen oder in einen andern Kanton ausgeliefert. Der grösste Teil – rund 60 Prozent – wird jedoch spätestens nach 24 Stunden der Staatsanwaltschaft für die weitere Hafteinvernahme übergeben (rund 6860 Personen). Diese hat dann ihrerseits 24 Stunden Zeit für weitere Abklärungen. Sind diese nicht zielführend, muss die Staatsanwaltschaft einen Antrag an das Zwangsmassnahmengericht ZMG auf Untersuchungshaft zwecks weiterer Ermittlungen stellen. Spätestens nach 48 Stunden muss schliesslich das Gericht sein Urteil fällen, ob die festgenommene Person in U-Haft gebracht werden muss oder nicht.

Von allen Fällen, die von der Polizei an die Staatsanwaltschaft überwiesen werden, wird bei 20 Prozent durch das ZMG *Untersuchungshaft* angeordnet.[5] In den meisten der anderen Fälle erlässt die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl, z. B. eine Geldstrafe, eine Freiheitsstrafe von max. sechs Monaten oder eine Ersatzmassnahme wie Electronic Monitoring. Von allen im Polizeigefängnis vorläufig festgenommen Personen landen somit rund 12 Prozent in einem Untersuchungsgefängnis des Kantons Zürich: im Gefängnis Zürich, Limmattal, Pfäffikon, Winterthur oder Dielsdorf.

In 55 Prozent dieser Fälle dauert die Untersuchungshaft weniger als drei Monate.[6] In rund 15 Prozent erstreckt sich die Dauer allerdings auf mehr als ein halbes Jahr und kann in Ausnahmefällen gar mehrere Jahre dauern, insbesondere dann, wenn sich das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren in die Länge zieht oder wenn das Urteil mehrfach angefochten wird. Mit Abschluss der Untersuchung und der formellen Anklageerhebung ist die Phase der Untersuchungshaft abgeschlossen. In Fällen von geringerer Tragweite kann die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl erlassen und die inhaftierte Person wird bei Freiheitsentzug für die Restdauer in eine Vollzugsanstalt versetzt. Ansonsten beginnt die Phase des Gerichtsverfahrens und für die inhaftierte Person die ebenfalls in den Einrichtungen der Unter-

5 Basierend auf der durchschnittlichen Zahl der Eintritte in die fünf Untersuchungsgefängnisse für die Jahre 2016–2018 (= 1312 Eintritte pro Jahr).

6 Diese Aussage basiert auf Zahlen des Gefängnisses Zürich für den Zeitraum vom 1. 1. 2014 bis 31. 12. 2018.

suchungsgefängnisse durchgeführte *Sicherheitshaft*. Alternativ zu diesem Ablauf können inhaftierte Personen auf eigenen Antrag hin bereits vorher den *vorzeitigen Strafantritt* antreten und ihre Strafe für die verbleibende Zeit in einer Vollzugsanstalt verbüssen. Besteht hingegen keine Flucht- oder Kollusionsgefahr mehr, werden Insassen bis zur Gerichtsverhandlung auf freien Fuss gesetzt.

Nach der rechtskräftigen Verurteilung durch ein Gericht beginnt der eigentliche *Vollzug von Strafen und Massnahmen* in den verschiedenen Haft- und Vollzugsanstalten des Kantons. Hat die verurteilte Person ihre Strafe verbüsst, wird sie entweder in *Freiheit entlassen, ausgeschafft* oder *in Verwahrung genommen*. Letzteres ist nur bei Personen der Fall, denen aufgrund psychiatrischer Abklärungen weiterhin eine ernsthafte Gefahr für die Allgemeinheit attestiert werden muss.

Neben der eigentlichen Bestrafung für begangene Straftaten besteht das Ziel der Vollzugsbestimmungen in der «Vermeidung von Rückfällen». Dabei werden die Verurteilten «soweit als möglich darin unterstützt, ihre Fähigkeit zur Führung eines straffreien Lebens zu verbessern» (Art. 75 Abs. 1 StGB; Art. 20 StJVG). Weiter legt das kantonale Straf- und Justizvollzugsgesetz fest, dass der Vollzug von freiheitsentziehenden Sanktionen «auf die schrittweise Rückkehr in die Lebensumstände in Freiheit ausgerichtet» (Art. 21 StJVG) ist. Der Zweck der Strafe liegt somit nicht nur im *gerechten Bestrafen* der Täter und der dadurch zu erlangenden Wiedergutmachung für begangenes Leid und Unrecht, sondern darüber hinaus im Bestreben, aus Straftätern *bessere Menschen* zu machen, die nach der Strafverbüssung wieder ein *normales Leben* in Freiheit führen können. Solche Massnahmen zur Verbesserung von Wiedereingliederungschancen erstrecken sich bislang auf die Einrichtungen im Vollzugsbereich. Dagegen steht bei der Untersuchungs- und Sicherheitshaft die Aufgabe im Vordergrund, den Haftzweck und die damit verbundenen Ermittlungen der Staatsanwaltschaft zu sichern (Art. 13 JVV).

1.2 Eine Phänomenologie des Gefängnisalltags inhaftierter Personen

Selbstverständlich obliegt dem Staat auch die Wahrnehmung von Fürsorgepflichten gegenüber den inhaftierten Personen in der Untersuchungshaft. So haben die Gefängnisse nicht nur für die Betreuung, für genügend Beschäftigung und für die Sicherheit im Innern wie gegen aussen zu sorgen. Sie haben auch die erforderliche Sozialberatung, ärztliche Versorgung und die seelsorgerische Unterstützung zu gewährleisten (Art. 11 JVV).

Im Kanton Zürich übernehmen diese Aufgabe bisher die fünf Untersuchungsgefängnisse Zürich, Winterthur, Pfäffikon, Limmattal und Dielsdorf. Ab 2022/2023 kommt neu das Gefängnis Zürich West hinzu. Diese Gefängnisse haben nicht nur ganz unterschiedliche Grössen und bauliche Besonderheiten, sondern sie charakterisieren in ihrer Gesamtheit auch eine Differenzierung hinsichtlich der inhaftierten Personengruppen.[7] Doch mit Ausnahme des Gefängnisses Zürich (siehe Ausführungen dazu weiter unten) gestaltet sich der normale Gefängnisalltag in den einzelnen Einrichtungen ganz ähnlich. Seit der Ausweitung des Gruppenvollzugs im Jahr 2018 besteht er im Wesentlichen aus 17 Stunden Zelleneinschluss und aus Tätigkeiten von sieben Stunden ausserhalb der Zelle, verteilt auf die Elemente Spaziergang, Arbeitsbeschäftigung, Gruppenvollzug sowie die fürsorgerische Kontaktpflege durch Betreuende, Seelsorger, den Sozialdienst, den Gesundheitsdienst, Anwälte und in beschränktem Umfang durch Besuche von Angehörigen.

Anhand des klar geregelten und strukturierten Tagesablaufs lässt sich ein normaler Tag im Gefängnis idealtypisch beschreiben.[8] Um 6.30 Uhr ist für alle Insassen Tagwacht und sie nehmen ihr bereits am Vorabend verteiltes Frühstück ein. Nach der Zellenkontrolle um 7 Uhr werden qualifizierte Insassen mit gutem Benehmen in die Arbeitsräume gebracht, wo sie bis 11.10 Uhr gegen ein Entgelt einer einfachen Arbeitstätigkeit nachgehen können.[9] Einzelne Insassen werden auch der täglich zu verrichteten Hausarbeit zugeteilt. Nach der Rückkehr

7 Gefängnis Zürich (1916) mit 153 Plätzen, davon 18 für Frauen; Gefängnis Winterthur (1964) mit 48 Plätzen; Gefängnis Pfäffikon (1979) mit 80 Plätzen, davon eine Sicherheitsabteilung mit 6 Plätzen für besonders gefährliche Insassen; Gefängnis Limmattal (2010) mit 72 Plätzen, davon max. 24 Plätze für Jugendliche; Gefängnis Dielsdorf (1963) mit 55 Plätzen für Frauen, davon 17 für den Strafvollzug (kurze Freiheitsstrafen oder Ersatzfreiheitsstrafen).

8 Die Beschreibung basiert auf dem Tagesablauf des Gefängnisses Pfäffikon.

9 Etwa Zwiebeln schälen und in grosse Säcke für die Gastronomie abpacken, Schrauben zusammensetzen, Prospekte falten, Geschenke verpacken etc. Auf diese Weise können Insassen bis zu 30 Franken an einem voll ausgelasteten Arbeitstag verdienen.

von der Arbeit nehmen sie in ihren Zellen die Mittagsmalzeit ein. Am Nachmittag beginnt der Gruppenvollzug um 13 Uhr und dauert bis 15.30 Uhr. In dieser Zeit können die Insassen, sofern zwischen ihnen keine Kollusionsgefahr besteht, auf dem Hof gemeinsam spazieren, sich mit Fitness und Spielen die Zeit vertreiben oder in den Korridoren und in Zellen anderer Insassen verweilen und austauschen. In der Zeit des Gruppenvollzugs haben sie auch die Möglichkeit für tägliches Duschen. Nach dem erneuten Zelleneinschluss erhalten sie ab 15.40 Uhr bereits ihr Abendessen und, falls erforderlich, die vom Gesundheitsdienst verordneten Medikamente. Bis zum nächsten Morgen verbleiben sie dort allein oder bei Doppelzellen zu Zweit.

Die Zellen sind ausgerüstet mit einem Radio und einem Fernseher mit Programmen in verschiedenen Sprachen. Auch unterhält jedes Gefängnis eine eigene Bibliothek mit Büchern in zahlreichen verschiedenen Sprachen. Auf eigene Rechnung können Insassen auch Tageszeitungen abonnieren. Den Insassen wird weiter nach Verfügbarkeit ein Notebook für die eigene Korrespondenz und für die Konsultierung der eigenen Akten zur Verfügung gestellt. Hingegen verfügen sie über keine Kommunikationsmittel wie Handy oder Internet und können weder mit der Aussenwelt noch mit anderen Insassen auf diese Weise kommunizieren. Telefonieren ist für Insassen in der Untersuchungshaft nicht erlaubt. Auch das Telefonieren mit dem eigenen Anwalt ist für Untersuchungshäftlinge grundsätzlich nicht möglich. Für die Insassen besteht weiter die Möglichkeit für den Einkauf von zugelassenen Lebensmitteln und Utensilien wie Zigaretten im gefängniseigenen Kiosk. Pakete und Briefe von aussen sind teilweise zugelassen, werden aber streng kontrolliert.

Soziale Kontaktmöglichkeiten, Arbeitsbeschäftigung und *Freizeit* bilden für die Strukturierung des Gefängnisalltags zentrale Elemente. In der Untersuchungshaft beruht die Arbeitsbeschäftigung auf Freiwilligkeit. Ob inhaftierte Personen arbeiten können oder nicht, hängt allerdings nicht nur von ihrem Benehmen oder ihrer Präferenz für eine Arbeitstätigkeit ab. Einen entscheidenden Faktor bildet zudem die Auftragslage, wobei die Gefängnisse hier in Konkurrenz zu geschützten Werkstätten stehen, welche seitens externer Auftraggeber wegen der grösseren Berechenbarkeit von Lieferterminen häufig bevorzugt werden. Das führt bei fehlender oder geringer Auftragslage immer wieder dazu, dass arbeitswilligen Insassen nicht in genügendem Ausmass bezahlte Arbeit angeboten werden kann – ausser der für eine begrenzte Anzahl von Insassen fest zugeteilten Hausarbeit. Fehlt das Angebot für Arbeitsbeschäftigung, verbleiben sie für diese Zeit unter Einschluss in ihren Zellen. Ohne den vor kurzer Zeit ausgebauten Gruppenvollzug und die geschaffene Möglichkeit für Zellenbesuche durch andere Insassen konnte das durchaus 23 Stunden Zelleneinschluss pro Tag bedeuten.

Häufigkeit und Variabilität der sozialen Kontakte haben sich seit der Ausweitung des Gruppenvollzugs deutlich auf mehrere Stunden pro Werktag erhöht. Neben der in Gruppen durchgeführten Arbeitsbeschäftigung können auch soziale Freizeitelemente wie Spiel und Sport integriert werden. Zentrale Ansprechpersonen für die Inhaftierten bleiben indes Aufseher und Betreuende. Nach wie vor stark eingeschränkt bleibt hingegen der Kontakt mit der Aussenwelt. Der Empfang von Besuchen selbst bei Familienangehörigen ist aus Sicherheitsgründen nur mit einer Trennscheibe möglich. Eigene Kinder, auch Säuglinge, dürfen von den Insassen nicht in die Arme genommen werden. Zudem beschränkt sich die Anzahl Besuche auf eine stündige Audienz pro Woche.

Als besonders prekär erweist sich die Situation im Gefängnis Zürich. Zusätzlich zum knappen Auftragsvolumen und einer veralteten Infrastruktur ohne genügend Räume für gemeinsame Arbeitsbeschäftigung und den Gruppenvollzug (einmal wöchentlich für eine Stunde) kommt noch ein vergleichsweise ungünstiger Betreuungsschlüssel dazu. Auch Insassen mit gutem Benehmen verbringen hier viel mehr Stunden allein in ihren Zellen als in den anderen Untersuchungsgefängnissen. Die Zellen sind zudem klein, wirken kalt und düster und sind nur mit einem schmalen Fenster an der oberen Seite der Wand in Richtung Innenhof versehen. Doch man sieht bestenfalls den Himmel: *Bete und büsse,* verkündet der aus vergangenen Zeiten stammende und für den Justizvollzug dieser Gesellschaftsepoche prägende Geist.

Der Gefängnisalltag kann bei einzelnen Insassen bisweilen eine regelrechte Lebenskrise auslösen, insbesondere bei Personen, die zum ersten Mal inhaftiert werden und selbst nicht aus einem kriminellen Milieu stammen, wo solche Lebenserfahrungen viel eher vertraut sind

und geteilt werden. Erfahrungsgemäss ist der *Haftschock* in der ersten Zeit am grössten. Zum Zeitpunkt der vorläufigen Festnahme im Polizeigefängnis sind laut Schätzung der Gefängnisleitung rund 7 bis 8 Prozent der inhaftierten Personen davon betroffen. Auch in der Untersuchungshaft ist dieses Krisenerlebnis zu Beginn noch recht ausgeprägt und lässt entsprechende Personen oft mit Suizidgedanken kämpfen (NZZ, 13.12.2016). Die inhaftierte Person macht die Erfahrung, dass ihr Leben schlicht «den Bach hinunter geht». Sie sitzt hier drinnen, mit im übertragenen Sinn gebundenen Händen ohne Einflussmöglichkeit auf das Leben draussen, während dieses kaputtgeht: Einstellung von Lohnfortzahlungen und Angst vor Jobverlust, nicht beglichene Mietzahlungen, Leasing- oder Unterhaltspflichten und zu befürchtende Wohnungskündigung, Angst vor Beziehungskrise oder gar -verlust und unendlich viel Zeit zum Nachdenken, zum Grübeln, zum Verzweifeln. Bete und büsse (vgl. Babini 2015).

1.3 Kritik am U-Haftregime und eine differenzierte Replik

Sowohl im politischen Diskurs als auch im Fachdiskurs fristet die Untersuchungshaft bisher eher ein stiefmütterliches Dasein – ausser sie wird kritisiert. So wurde in letzter Zeit von verschiedenen Seiten aus menschen- und grundrechtlicher Sicht und mit Blick auf die Unschuldsvermutung das Regime und die Haftbedingungen kritisch beleuchtet (NKVF 2014; 2015; Künzli/Frei 2017; Tages-Anzeiger, 6.2.2019, vgl. dazu Noll in diesem Heft). Insbesondere das Haftregime der Zürcher Untersuchungsgefängnisse wurde als unnötig restriktiv kritisiert (NZZ, 3.9.2015). Bemängelt wurden die langen Zelleneinschlüsse, die limitierten Möglichkeiten für Beschäftigung und Freizeitaktivitäten, die restriktive Gestaltung der sozialen Kontaktmöglichkeiten innerhalb der Gefängnisse und mit der Aussenwelt sowie der Umgang mit gesundheitlich angeschlagenen und psychisch auffälligen Insassen. Zusätzlich zu dieser am Haftregime geübten Kritik moniert insbesondere die Strafverteidigung, dass die Strafverfolgungsbehörden die Untersuchungshaft als «Beugehaft» verstünden, um auf diese Weise inhaftierten Personen Geständnisse abzuringen (NZZ 9.9.2016).

Diese Kritik blieb auf Seiten der Justizvollzugsverantwortlichen nicht unerhört. So hat sich nicht nur die Kantonale Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) der Überprüfung der Haftbedingungen angenommen (Mandat vom 4.9.2017). Ebenso sind die zuständigen Direktionen der Kantone Zürich, Waadt und Bern daran, in einer Arbeitsgruppe ein Konzept für einen Modellversuch im Straf- und Massnahmenvollzug zu erarbeiten (Entwurf Beitragsgesuch vom Januar 2019). Im Vordergrund steht ein Mehrphasen-Modell mit gelockerten Haftbedingungen für Insassen ohne Kollusionsgefahr. Mit konkreten Vorschlägen sollen im Wesentlichen sechs Wirkungsziele erreicht werden:

- Die Untersuchungshaft wird erstens als gleichwertiger Bestandteil im gesamten Prozess des Freiheitsentzugs verstanden. Damit soll bereits in dieser Phase auf die künftige Verbesserung von Wiedereingliederungschancen hingearbeitet werden.
- Zweitens soll die Unschuldsvermutung grundsätzlich verfahrensbestimmend sein und der Strafcharakter der U-Haft reduziert werden.
- Sofern im Einzelfall keine konkreten Gründe zur Sicherung des Strafverfahrens dagegensprechen, soll drittens das Normalisierungsprinzip umgesetzt werden.
- Viertens soll die Zusammenarbeit an der Schnittstelle zwischen Strafverfolgungsbehörden und ausführenden Vollzugsinstitutionen verbessert werden, so dass Haftzweck und Haftgründe bereits ab Beginn des Strafprozesses laufend aktualisiert und beispielsweise bei Wegfall der Kollusionsgefahr die Haftbedingungen entsprechend angepasst werden können (Unterteilung der U-Haft in mehrere Phasen).
- Fünftens sollen die sozialen Kontaktmöglichkeiten innerhalb des Gefängnisses und zum sozialen Umfeld der Inhaftierten sowie der Zugang zu Arbeits-, Freizeit- und Bildungsangeboten generell verbessert werden.
- Sechstens sollen schliesslich medizinische und soziale Betreuung während des gesamten Verfahrens so ausgestaltet werden, dass Haftschäden und soziale Ausgrenzung möglichst verhindert oder vermieden werden können, so dass das Potenzial für eine spätere Wiedereingliederung erhalten bleibt oder geschaffen wird.

Im Gefängnis Limmattal soll die Einführung des neuen Modells noch in diesem Jahr starten (NZZ, 29.5.2019). Bereits im Jahr 2018 wurde

zudem in den fünf Untersuchungsgefängnissen des Kantons Zürich der Gruppenvollzug ausgeweitet, im Gefängnis Zürich aus betriebsbedingten und infrastrukturellen Gründen allerdings lediglich in eingeschränkter Form. Bezüglich der Kritik seitens gewisser Strafverteidiger an der U-Haft als «Beugehaft» sind in erster Linie die Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft und Zwangsmassnahmengericht) angesprochen. Gemäss Ansicht kritischer Anwälte liessen sich unnötig lange Inhaftierungen in den Untersuchungsgefängnissen wohl am ehesten vermeiden, wenn zeitnah die Voraussetzungen für den Wegfall der Kollusionsgefahr geschaffen würden (Gfeller/Bigler/Bonin 2017, S. 23 ff.). Diesen Vorwurf weist die Staatsanwaltschaft jedoch dezidiert zurück und hält fest, dass sie sich strikt an die gesetzlichen Auflagen halte. Untersuchungshaft werde «nur in notwendigen und begründeten Fällen beantragt». Zudem habe auch die Staatsanwaltschaft ein Eigeninteresse an beschleunigten Verfahren. Und schliesslich hätten Geständnisse angesichts neuer Möglichkeiten der Beweissicherung beispielsweise mittels DNA-Spuren ohnehin nicht mehr die gleiche Bedeutung wie noch vor Jahren (Ulrich Weder in NZZ, 30. 12. 2015).

2. Die Ausrichtung der Untersuchungshaft auf Wiedereingliederung und Normalisierung des Gefängnisalltags

Unabhängig und parallel zu den oben genannten Entwicklungen sind die UGZ aktuell daran, eine Gesamtstrategie zur Erneuerung der Untersuchungshaft zu entwickeln und anhand von verschiedenen strategischen Stossrichtungen zu konzeptualisieren. Wegleitend ist ein Verständnis von Freiheitsentzug als durchgehender Prozess von der Verhaftung bis zur Entlassung aus der Bewährungshilfe, wobei dieser Prozess bereits in der Phase der Untersuchungshaft konsequent auf die Wiedereingliederung ausgerichtet wird. Inhaftierte Personen sollen nach Wiedererlangen ihrer Freiheit ein straffreies Leben bestreiten können. Nachfolgend wird für drei Dimensionen näher beschrieben, wie die Untersuchungshaft entsprechend weiterentwickelt werden sollte. Die beschriebenen Vorschläge und Entwicklungsmöglichkeiten verweisen in die Zukunft und dienen als normative Zielgrössen.

2.1 Gestaltete Übergänge und Spezialisierung der einzelnen Häuser

Wenn man den Freiheitsentzug als durchgehenden Prozess versteht, der von Beginn an auf die spätere Wiedereingliederung fokussiert, dann stellen sich bereits zu den ersten Schnittstellen im Eintritt von verhafteten Personen in die Untersuchungshaft Fragen. Zum Zweck einer *gestalteten Aufenthaltsplanung der Insassen* sollte deren Einteilung nach Haftgründen (Kollusions-, Flucht- oder Ausführungsgefahr) nach Möglichkeit ergänzt werden durch Eigenschaftsmerkmale wie Gefährlichkeit, soziale Kompetenzen, persönlicher Entwicklungsbedarf[10], allfälliges Suchtverhalten und psychiatrische Erkenntnisse. Solche Informationen sollten in erster Linie von den Einweisungsbehörden bereitgestellt werden. Mit der Übernahme der Vorläufigen Festnahme durch das Gefängnis Zürich West ab 2022 entfällt diese Schnittstelle, was die Arbeit auf Seiten UGZ erleichtert.

Eine zusätzlich nach Eigenschaftsmerkmalen gestaltete Aufenthaltsplanung von Insassen erfordert entsprechend spezialisierte Angebote der einzelnen Standorte. Zusätzlich zur bereits heute vorgenommen Trennung der inhaftierten Personen nach Haftgründen und Personengruppen (Männer, Frauen, Jugendliche) in verschiedene Sektoren sollten in den einzelnen Häusern vermehrt Angebote geschaffen werden, die den spezifischen Merkmalen der Insassen entsprechen. Ein *nach Spezialangeboten ausdifferenzierter Gesamtverbund UGZ* könnte die einzelnen Häuser gezielt von Aufgaben entlasten, die anderswo in den UGZ besser erbracht werden können. Der Entwicklungspfad ist hierzu bereits vorgezeichnet. So wurde im Gefängnis Limmattal 2019 eine Kriseninterventionsabteilung KIA für psychisch angeschlagene Personen eröffnet, was solchen Insassen während des Aufenthalts in der KIA eine Stabilisierung ihres Zustands in einem anderen Betreuungs-Setting erlaubt. Zudem besteht hier schon seit einiger Zeit eine Spezialabteilung für jugendliche Insassen. Weiter hat sich das Gefängnis Pfäffikon mit dem Aus-

10 Gemeint sind etwa die Ausbildungssituation, Deutschkenntnisse oder Fähigkeiten im Umgang mit Geld.

bau der eigenen Sicherheitsabteilung und entsprechender Schulung des Personals auf die Inhaftierung besonders gefährlicher Insassen spezialisiert, was die anderen Einrichtungen wiederum von der Betreuung solcher Insassen entlastet. Mit dem Frauengefängnis Dielsdorf steht zudem ein Kompetenzzentrum für weibliche Inhaftierte zur Verfügung.

Denkbar wäre neben den bereits existierenden Spezialangeboten auch eine *Spezialisierung auf besonders vulnerable Insassengruppen* wie Jugendliche, Inhaftierte LGBTIQ+[11] oder Inhaftierte mit heiklen Deliktarten wie z. B. Pädokriminalität. Eine Spezialisierung sollte auch im Hinblick auf inhaftierte Personen möglich sein, die kurz vor dem Abschluss einer Ausbildung stehen. So sollte beispielsweise einem jugendlichen Insassen nach Abklärungen mit der Berufsschule und dem Sozialdienst der UGZ die Versorgung mit dem prüfungsrelevanten Schulstoff ermöglicht werden – analog zu einem Fernstudium. Einem Metallschlosser beispielsweise könnte die Prüfung in der JVA Pöschwies abgenommen werden, da die Berufsschule an diesem Standort bereits heute routinemässig Prüfungen der Auszubildenden dieser JVA vornimmt. Im Rahmen einer konsequenten Ausrichtung der Untersuchungshaft auf die Wiedereingliederung muss das möglich sein.

Doch nicht nur der Eintritt in die U-Haft, sondern auch die *Entlassung und der Übertritt in eine andere Vollzugsinstitution* müssen geplant und gestaltet sein und dürfen nicht einfach vollzogen werden. In der Untersuchungshaft kann es vorkommen, dass auch nach längerer Haftdauer eine sofortige Entlassung erfolgt. Der Entlassungsbefehl ist für das Gefängnis zwingend und sollte innert 30 Minuten ausgeführt werden. In den meisten Fällen erfolgt bei ausländischen Personen eine Überführung zum Migrationsamt, bei welchem der Status des Aufenthaltes geklärt und ggf. eine Ausschaffung eingeleitet wird. Idealerweise wird eine solche Klärung durch das Migrationsamt bereits während der Untersuchungshaft vorgenommen. Es gibt aber auch Fälle, bei denen ein Inhaftierter nach einer mehrjährigen Haft innert 30 Minuten auf freien Fuss entlassen wird. Zwecks Verbesserung der Wiedereingliederung braucht es eine aktive Begleitung dieses Prozesses und im Idealfall eine zum team72 zusätzliche *Institution «extra muros»*, die als Anlaufstelle dienen kann. Ein Anruf des Sozialdienstes beim Insassen kann nach dessen Entlassung zudem dazu genutzt werden, weitere Informationen über zusätzliche Unterstützungsangebote zu vermitteln.

Der Übertritt in eine andere Institution, zum Beispiel in den Vollzug, kommt in der Regel nicht so plötzlich und kann dadurch sehr viel ruhiger und vorausschauend gestaltet werden. Dennoch lohnt es sich, darauf einzugehen, da auch dieser Wechsel mit Unsicherheiten verbunden ist. Die Abgabe von Informationsmaterial oder auch ein klärendes Gespräch können helfen, Unsicherheiten zu beseitigen.[12] Eine konsequente Ausrichtung des Prozesses auf die Wiedereingliederung und somit eine Verknüpfung mit dem Vollzug benötigt eine Art *Case Management*. Es liegt auf der Hand, dass dies durch die BVD im Amt für Justizvollzug oder durch einen zentral organisierten Sozialdienst erfolgen könnte.

Mit einem *Schnittstellen-Management* kann gewährleistet werden, dass bei Übertritten die Ausrichtung auf Wiedereingliederung vom ersten Tag an klar im Fokus steht. Die aktive Gestaltung von Übertritten setzt allerdings auch die *Bereitschaft zur Mitwirkung der inhaftierten Personen* voraus. Da für die Phase der Untersuchungshaft im Gegensatz zu derjenigen des Vollzugs keine gesetzliche Mitwirkungspflicht für Inhaftierte statuiert ist, fällt es künftig in den Aufgabenbereich der Betreuenden, Inhaftierte zur Verbesserung ihrer eigenen Wiedereingliederungschancen zu motivieren.

2.2 Normalisierung des Gefängnisalltags

Eine wesentliche Rolle zur Verbesserung von Wiedereingliederungschancen und für ein straffreies Leben spielen Massnahmen, die auf eine Normalisierung des Gefängnisalltags abzielen (Lipsey/Cullen 2007). Normalisierung bedeutet, dass sich der Freiheitsentzug «möglichst an den Lebensverhältnissen ausserhalb der Anstaltsmauern zu orientieren hat» (Künzli/

11 Die Abkürzung steht für Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Intersex, Questioning and the like.

12 Anlaufstelle und aktive Begleitung der Entlassenen sind mit dem Sozialdienst aber auch durch die Mitarbeitenden den Insassen darzulegen. Nachbefragungen nach der Entlassung beim ehemaligen Inhaftieren und Abklärungen nach Unterstützungsbedarf sind weitere Massnahmen. Im Sinne einer lernenden Organisation können solche Gespräche auch für Feedbacks an das Gefängnis benutzt werden. Die aktive Gestaltung des Übertritts mit Abgeben von Informationsmaterial oder Gesprächen mit Vertretenden der neuen Institution erleichtern den Übertritt. Dies dient vor allem einem sanfteren Übertritt und dementsprechend einer besseren Ausgangslage für die Arbeit der Folgeinstitution am Prozess der Wiedereingliederung.

Eugster/Schultheiss 2016, S. 2). Diesem im Straf- und Massnahmenvollzug geltendem *Normalisierungsprinzip* folgend sollten im Gefängnisalltag «möglichst viele typische Situationen, tägliche Routinen und Probleme, wie sie in der Gesellschaft vorzufinden sind, nachgebildet werden, damit die inhaftierten Personen mit Blick auf eine Entlassung lernen, damit umzugehen» (ebd., S. 26). In der Untersuchungshaft ist eine solche Orientierung allerdings erst in rudimentären Ansätzen vorhanden. Dies betrifft insbesondere die Eigenverantwortung der Insassen sowie die zentralen Lebensbereiche Privatsphäre, Arbeit/Beschäftigung und Freizeit.

- *Mehr Verantwortung an die Insassen delegieren:* Analog zur Gestaltung des eigenen Lebens in der Freiheit sollte der Insasse auch in der U-Haft die Möglichkeit erhalten, auf seinen Vollzug Einfluss zu nehmen. Das Abnehmen jeglicher Entscheidungen gibt dem Betrieb zwar eine gewisse Sicherheit, es entmündigt den Insassen jedoch so stark, dass er je nach Dauer der U-Haft diese Kompetenz erst wieder mit grossen Anstrengungen erlernen muss.[13]
- *Privatsphäre stärken:* Im Rahmen des privaten Bereichs sind Besuche und allfällige Telefonate zu staatsanwaltschaftlich bewilligten Kontakten von zentraler Bedeutung. Ebenso ist die Zelle als Rückzugsmöglichkeit so zu gestalten, dass auch eine gewisse Intimität gelebt werden kann.
- *Einforderung von Arbeit und Beschäftigung:* Arbeit und Beschäftigung sind mit einer Leistungsbereitschaft einzufordern. Sie dienen einerseits dem Gelderwerb und anderseits der Aufenthaltsmöglichkeit in sozialen Gruppen.
- *Erweiterung von Freizeitangeboten:* Sport, Kurse, Bibliothek und das Ausüben von Hobbys sind durch die Tagesgestaltung anzubieten. Wichtig ist in diesem Zusammenhang die Mitbestimmung der Insassen.

Verbesserte Beschäftigungs- und Freizeitaktivitäten sind nicht nur ein wichtiger Schritt hin zu einer Normalisierung der Lebensverhältnisse unter Bedingungen eines Freiheitsentzugs, sondern sie erhöhen auch die sozialen Kontaktmöglichkeiten innerhalb der Haftanstalt. Doch darüber hinaus sind auch die *Kontaktmöglichkeiten mit der Aussenwelt,* insbesondere mit den Familienangehörigen, zu verbessern.

- *Erweiterung der Besuchsmöglichkeiten:* Die Besuchszeiten orientieren sich in der Regel am Betrieb. Das hat zur Folge, dass ein Insasse zu Randstunden oder am Wochenende kaum besucht werden kann. Veränderte Arbeitszeitmodelle und die oftmals bei vielen Insassengruppen vorhandene ökonomische Notwendigkeit der Erwerbstätigkeit mehrerer Haushaltsmitglieder verunmöglichen Besuche während der normalen Betriebszeit. Eine entsprechende Ausdehnung der Besuchszeiten auf Randstunden und das Wochenende würde dieser arbeitsmarktbedingten Tendenz Rechnung tragen.
- *Besuche ohne Trennscheibe:* Gerade bei nächsten Familienangehörigen sollten – sofern keine Kollusionsgefahr besteht – Besuche auch ohne Trennscheibe möglich sein. Körperliche Nähe und gegenseitiges Berühren und Halten sollten bis zu einem gewissen Grad und falls gegenseitig gewünscht gewährt werden. Zudem zeigen Erfahrungen, dass der Kontakt von Kindern mit dem inhaftierten Elternteil für deren Entwicklung sehr wichtig ist.
- *Ermöglichen von sozialen Kontakten auch ins Heimatland:* Der Kontakt zu Angehörigen oder Freunden verstärkt den Fokus auf Wiedereingliederung im Heimatland. Der inhaftierten Person wird somit eine Perspektive gegeben. Vor allem bei Personen aus Ländern mit ausgeprägter Familientradition (z. B. Irland, Balkanländer) zeigt sich, dass diese Gemeinschaften einen hohen Beitrag zur Wiedereingliederung leisten können. Mittels Skype, Telefonaten und einem ausgebauten Besuchsrecht liesse sich die Kontaktpflege deutlich verbessern.

Die Normalisierung des Gefängnisalltags während der Werktage ist zentral, sollte in geeigneter Art und Weise aber zusätzlich *auf das Wochenende und Feiertage ausgedehnt* werden. In der Regel besteht in den Gefängnissen

13 Beispielsweise ist dem Insassen anstelle von täglichen Terminen ein Monats- oder Wochenplan auszuhändigen. Darin enthalten sind die Arbeits- und Beschäftigungszeiten, aber auch die Termine bei Arzt, Psychiater, Gericht oder Einvernahme. Der Insasse ist selber verantwortlich, sich so bereit zu halten, dass er seine Aufgaben und Termine wahrnimmt und seinen Verpflichtung nachkommt. Die Konsequenzen eines verpassten Termins sind durch den Insassen zu tragen (etwa durch No-Show-Gebühr beim Arzt oder Psychiater, Arbeitssperre bei Nichterscheinen etc.).

der U-Haft eine Fünf-Tage-Woche. Wegen fehlender Personalressourcen wird über das Wochenende und an Feiertagen nur ein reduzierter Betrieb geführt. Das hat für die Inhaftierten an diesen Tagen einen Zelleneinschluss von 23 Stunden zur Folge. Erfahrungsgemäss gestalten sich Wochenende und beispielsweise Ostern oder Weihnachten mit mehreren Feiertagen hintereinander als besonders belastend. Mittels gezielter Aktivitäten und soziokulturellen Veranstaltungen, Besuchsmöglichkeiten sowie der Ermöglichung von ausgedehntem Gruppenvollzug können solche Tage erheblich weniger belastend gestaltet werden.

Der stärkere Einbezug von Angehörigen muss sich nicht auf die Kontaktpflege beschränken. Ebenso wichtig sind die *Beratung* und unter Umständen die *Betreuung der Angehörigen inhaftierter Personen.* Die grosse Unsicherheit, die eine Haft mit sich bringt, betrifft in der Regel nicht nur die inhaftierte Person, sondern auch deren familiäres Umfeld. Wegen des Datenschutzes kommt hierfür nur der hauseigene Sozialdienst in Frage.

- *Abklärung der Situation beim Eintrittsgespräch:* Die Evaluation der familiären Situation muss unmittelbar nach dem Eintritt des Insassen durch den Sozialdienst erfolgen. Dabei kann eine Kontaktaufnahme zu den Angehörigen thematisiert und in der Folge durch den Sozialdienst gestaltet werden.
- *Umsichtige Gestaltung des ersten Besuchs:* Der Besuch eines Angehörigen in einem Gefängnis kann für alle Beteiligten sehr verstörend sein und grosse Unsicherheit auslösen. Dies wiederum beeinflusst die weitere Kontaktpflege zum Inhaftierten und wirkt in einer Krise eher eskalierend. Eine Begleitung des Besuches mit einer guten Öffentlichkeitsarbeit und entsprechenden Hinweisen im Internet sowie eine bewusste Gestaltung des ersten Besuchs durch das Gefängnispersonal bilden die Grundlagen für ein für alle Beteiligten gutes Besuchserlebnis.
- *Triagierung zur Sozialhilfe:* Weiter führende Informationen über Selbsthilfegruppen oder NGO sind zusätzliche Unterstützungsangebote sowohl zur Gestaltung der Zeit während des Haftaufenthalts wie auch im Hinblick auf die spätere Entlassung und Wiedereingliederung.

2.3 Vielseitiges Anforderungsprofil der Mitarbeitenden und die Frage nach den Personalressourcen

Das Berufsbild der Mitarbeitenden im Justizvollzug ist seit einiger Zeit im Wandel: von einem von fast ausschliesslich Männern geprägten Beruf zu einer Berufsgattung mit einer immer vielfältigeren Zusammensetzung betreffend Geschlecht, Herkunft und Erstausbildung; von ehemaligen Wärtern hin zu Aufsehern und Betreuenden. Die oben skizzierten Entwicklungsperspektiven lassen erahnen, dass auf die Mitarbeitenden noch *viel mehr Aufgaben in den Bereichen Betreuung* und in gewissem Masse der *Sozialarbeit* zukommen. Das bedeutet für die Betriebe eine *entsprechende Schulung und Weiterbildung ihres Personals,* damit die Mitarbeitenden diesen neuen Aufgaben auch gewachsen sind. Von den Mitarbeitenden erfordert dies mehr Flexibilität sowie die Bereitschaft, mehr Betreuungsaufgaben zu übernehmen.

Die Zeiten, in denen sich Mitarbeitende ausschliesslich mit Sicherheitsaufgaben identifizieren konnten, neigen sich ebenso ihrem Ende wie die Erwartungshaltung auf eine garantierte Anstellung im anfänglich zugeteilten Aufgabenfeld bis zur Pensionierung. Solchermassen gewandelte Anforderungen wirken sich unmittelbar auf die *Rekrutierung neuer Mitarbeitenden* aus, die stark auf fachliche und soziale Diversität setzt. Die Mitarbeitenden erwerben dank einer vielseitigen Fachausbildung verschiedene Kompetenzen und Fähigkeiten, die ihnen auch in anderen Branchen und Berufsfeldern von Nutzen sein werden. Dadurch sollten sich mit der Zeit die relativ hohe Fluktuation nivellieren und allzu starre und festgefahrene Prozesse auflockern. Der Schwerpunkt der internen Schulung liegt auf den Bereichen Deeskalation durch Kommunikationstechniken, Arbeitsagogik, soziokulturelle Animation sowie Betreuung und Sozialarbeit. Dabei obliegt es der *Personalabteilung,* diesen Prozess durch die Entwicklung von klaren Anforderungskriterien aktiv zu unterstützen. Aus Sicht der Gefängnisbetriebe begrüssenswert ist zudem die *Schaffung eines Berufsverbands,* der sich für die fachlichen Belange der Angestellten im Bereich Justizvollzug einsetzt.

Bei all diesen Entwicklungen in Richtung Betreuung und Sozialarbeit darf nicht vergessen werden, dass die *Gewährleistung der Sicher-*

heit im Innern (gegenüber Mitarbeitenden, Inhaftierten und Besuchern) sowie nach aussen jederzeit sichergestellt sein muss. Das lässt sich aber nicht an technische Hilfsmittel oder externe Sicherheitskräfte delegieren, sondern bleibt eine zentrale Kompetenz der Mitarbeitenden im Gefängnisbetrieb. *Wachsamkeit, Deeskalations- und Zugriffstechniken* gehören zur Grundausbildung eines jeden Mitarbeitenden.

Die verstärkte Ausrichtung des Gefängnisalltags der Untersuchungshaft auf die Normalisierung und letztlich auf die Verbesserung von Wiedereingliederungschancen inhaftierter Personen ist *äusserst betreuungsintensiv* und lässt sich auch bei entsprechend geschultem Personal nur realisieren, wenn die Untersuchungsgefängnisse über einen *aufgabengerechten Betreuungsschlüssel* verfügen. Als Referenzwert kann hier die Empfehlung des Bundesamtes für Justiz (BJ) dienen. Dieses legt in den Vorgaben für Bauten fest, dass in Gefängnissen ein Betreuungsschlüssel von 2.3 Inhaftierte auf eine Mitarbeiterstelle angewandt werden sollte. Im Gegensatz dazu liegt der durchschnittliche Betreuungsschlüssel der fünf Untersuchungsgefängnisse im Kanton Zürich derzeit bei 2.9 mit gar noch stärkeren Abweichungen im Gefängnis Zürich (3.1) und im Gefängnis Pfäffikon (3.2). Gemessen an den derzeit vorhandenen Haftplätzen der fünf Gefängnisse würde ein wie oben skizziertes Haft- und Betreuungs-Setting rund 40 zusätzliche Vollzeitstellen erfordern.

3. Fazit

Dieser Aufsatz skizzierte ein Bündel von Vorschlägen zur gezielten Weiterentwicklung der Untersuchungshaft im Kanton Zürich, die sich als Teil eines übergeordneten Prozesses des Freiheitsentzugs versteht, an dessen Ende entlassene Menschen ein straffreies Leben führen können. Sämtliche Vorschläge und damit zu konkretisierende Massnahmen sind Ausdruck einer aktuell in den UGZ laufenden Strategieentwicklung. Es versteht sich von selbst, dass diese strategischen Überlegungen noch in die übergeordnete Amtsplanung einfliessen müssen. Für die Untersuchungsgefängnisse des Kantons Zürich handelt es sich um normative Zielvorgaben, die in eine Art Masterplan für die Betriebe einfliessen sollen.

Offensichtlich ist die konkrete Umsetzung abhängig von den zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie von der baulichen Infrastruktur der einzelnen Häuser. Es ist Teil des politischen Prozesses, Mehrheiten zu finden, um die erforderlichen Investitionen tätigen zu können. Sollte ein tragfähiger Konsens bestehen, die Wiedereingliederung von inhaftierten Personen als langfristige Zielsetzung des Freiheitsentzugs umzusetzen, sind Investitionen in der Untersuchungshaft auch in dieser Logik zu verstehen. Das Regime der Untersuchungshaft nicht an diese Zielsetzung anzupassen, sondern wie bisher weiterzuführen, wäre bei allen damit verbundenen Herausforderungen aus einer fachspezifischen Sicht unzeitgemäss und kontraproduktiv.

Dennoch stellen sich auch aus sachlicher Sicht ein paar kritische Fragen, insbesondere im Spannungsfeld zwischen Unschuldsvermutung und Wiedereingliederungsbemühungen. Warum sollte eine unschuldige Person überhaupt wiedereingegliedert werden? Nimmt man mit Wiedereingliederungsmassnahmen während der Untersuchungshaft nicht den Gerichtsentscheid vorweg? Und wie kann man solche Massnahmen, die auf der freiwilligen Bereitschaft inhaftierter Personen beruhen, durchsetzen? Es sind dies letztlich Fragen, die genauso in den politischen Diskurs einfliessen müssen wie die entscheidende Ressourcenfrage, die mit der Ausrichtung der Untersuchungshaft auf die Normalisierung des Gefängnisalltags und letztlich auf die Wiedereingliederung zwangsläufig einhergeht.

Literatur

Babini, M., 101 Tage Mitten aus dem Leben gerissen, Arte Legis, Basel 2015.

Beitragsgesuch der Kantone Zürich, Waadt und Bern für Modellversuche im Straf- und Massnahmenvollzug. Harmonisierung der Haftbedingungen, Entwurf vom Januar 2019.

Bundesamt für Justiz, Handbuch für Bauten des Straf- und Massnahmenvollzugs, 26.9.2016, S. 16, https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/baubeitraege/hb-erwachsene-d.pdf.

Foucault, M., Überwachen und Strafen, Die Geburt des Gefängnisses, Suhrkamp, Frankfurt a.M. 2016 [1994].

Garland, D., Kultur der Kontrolle, Verbrechensbekämpfung und soziale Ordnung in der Gegenwart, Campus Verlag, Frankfurt/New York 2008.

Gfeller, D., Bigler A., Bonin, D., Untersuchungshaft Ein Leitfaden für die Praxis, Schulthess, Zürich 2017.

Künzli, Jörg; Frei, Nula (2017). Ansätze zu einer völkerrechts- und verfassungskonformen Ausgestaltung der Untersuchungshaft, Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie (SKZ) 1, 2017, 5–17.

Künzli J., Eugster A., Schultheiss M., Haftbedingungen in der Verwahrung, Menschenrechtliche Standards und die Situation in der Schweiz, Schweizerisches Kompetenzzentrum für die Menschenrechte (SKMR), Bern 2016.

Lipsey M., Cullen F., The Effectiveness of Correctional Rehabilitation: A Review of Systematic Reviews, Annual Review of Law and Social Science 3, 2007, 297–320.

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF (2014). Tätigkeitsbericht 2014.

Nationale Kommission zur Verhütung von Folter NKVF (2015). Tätigkeitsbericht 2015.

NZZ, 13,12.2016, Im Kampf gegen den Gefängnissuizid.

NZZ, 3. 9. 2015, Hinter Gittern in Zürich.

NZZ, 30. 12. 2015, «U-Haft dient auch präventiven Zwecken».

NZZ, 9. 9. 2016, Untersuchungshaft – ein dunkles Kapitel.

NZZ, 29. 5. 2019, Bachmann und der neue Groove im Gefängnis.

Smith, P., Punishment and Culture, University of Chicago Press, Chicago/London 2008.

Tages-Anzeiger, 6. 2. 2019, U-Haft bleibt für Anwälte zu rigide.

Young, Ch., Narrative im Justizvollzug, Identitäten von Mitarbeitenden, medialer Diskurs und historischer Kontext, Seismo, Zürich 2018.

Roland Zurkirchen
Soziokultureller Animator FH, MAS PM
Direktor UGZ
Amt für Justizvollug des Kantons Zürich
Hohlstrasse 552
8090 Zürich
roland.zurkinchen@ji.zh.ch

Stefan Tobler
Dr. phil.
Soziologe und Wirtschaftshistoriker
Leiter Projekte UGZ
Amt für Justizvollzug des Kantons Zürich
Hohlstrasse 552
8090 Zürich
stefan.tobler@ji.zh.ch