

Interpellation SVP-Fraktion vom 19. April 2010

Überfüllte Gefängnisse auch im Kanton St.Gallen?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. Mai 2010

Die SVP-Fraktion erkundigt sich in ihrer Interpellation vom 19. April 2010 nach der Belegung der Gefängnisse im Kanton St.Gallen und der Möglichkeit, ausländische Strafgefangene in ihre Heimatländer zurückzuführen.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Die st.gallischen Vollzugseinrichtungen haben unterschiedliche gesetzliche Aufträge zu erfüllen:

- Der Kanton St.Gallen verfügt über acht Gefängnisse mit insgesamt 136 Plätzen. Das Kantonale Untersuchungsgefängnis mit 18 Plätzen und die Gefängnisse St.Gallen mit 24 Plätzen, Widnau mit 9 Plätzen für ausländerrechtliche Haft, Flums mit 10 Plätzen, Uznach mit 14 Plätzen, Bazenheid mit 7 Plätzen und Gossau mit 9 Plätzen sowie das Regionalgefängnis Altstätten mit 45 Plätzen dienen der Unterbringung von Personen in Untersuchungs- und Auslieferungshaft, in ausländerrechtlicher Haft sowie im Straf- und Massnahmenvollzug. Um die Gefängnisplätze optimal nutzen zu können, werden sie von der Kantonspolizei zentral verwaltet.
- Die Strafanstalt Saxerriet mit 130 Plätzen ist eine offene Strafanstalt. Sie dient dem Vollzug von Freiheitsstrafen gegenüber Straftätern, die nicht als gemein- und erhöht fluchtgefährlich beurteilt werden. Das Massnahmenzentrum Bitzi mit insgesamt 52 Plätzen ist eine offene Vollzugseinrichtung mit einer geschlossenen Betreuungsabteilung (16 Plätze). Sie dient dem Vollzug von strafrechtlichen und vormundschaftlichen Massnahmen gegenüber Straftätern mit einer psychischen Störung oder einer Suchtproblematik.
- Das Jugendheim Platanenhof mit insgesamt 42 Plätzen ist eine offene Vollzugseinrichtung mit einer geschlossen geführten Betreuungsabteilung (16 Plätze). Es dient der Unterbringung von Jugendlichen zum Vollzug von strafrechtlichen und vormundschaftlichen Massnahmen, zur stationären Krisenintervention, zur Beobachtung und Begutachtung zwecks Abklärung der Massnahmebedürftigkeit und -fähigkeit sowie zum Vollzug der Untersuchungshaft und von Freiheitsstrafen.

Jeder Kanton muss eine ausreichende Anzahl Vollzugsplätze zur Verfügung haben, um auf Entwicklungen im Bereich der Kriminalität rasch reagieren, notwendige polizeiliche Aktionen (Razzien, Grosskontrollen) durchführen, Tatverdächtige nötigenfalls festnehmen und dem Haftrichter vorführen, die ausgefallenen Sanktionen zeitgerecht vollziehen und ausländerrechtliche Aus- und Wegweisungen sicherstellen zu können. Langandauernde Überbelegungen von Vollzugseinrichtungen oder fehlende Haftplätze stellen das Funktionieren des Rechtsstaates ernsthaft in Frage.

Die Belegung der Vollzugseinrichtungen ist immer wieder durch kaum erklärbare Wellenbewegungen gekennzeichnet, wobei der Rhythmus der Wellen in den letzten Jahren schneller und die Ausschläge heftiger geworden sind. Alle bisherigen Untersuchungen haben gezeigt, dass zwar Tendenzen bei der Nachfrage nach Vollzugsplätzen aufgezeigt werden können, dass zuverlässige Prognosen aber nicht möglich sind, weil die Einweisungen von einer Vielzahl Parameter abhängen, die nicht oder kaum beeinflussbar sind. Zu denken ist an die Kriminalitätsentwicklung, an demographische Faktoren, die Wirtschaftslage, internationale Entwicklungen und Migrationsbewegungen, an Gesetzesänderungen wie die Revision des Strafgesetzbuches, an Massnahmen im Drogenbereich oder im Bereich der Wirtschaftskriminalität, die Aufklärungsrate, die abhängig ist von den Bearbeitungskapazitäten von Polizei, Strafverfolgungsbe-

hörden und Justiz, die Verurteilungspraxis, die auch von aktuellen gesellschaftlichen Wertungen abhängt, die Vollzugspraxis, beispielsweise bei der Bewilligung besonderer Vollzugsformen oder der vorzeitigen Entlassung oder die Möglichkeit, ausländerrechtliche Wegweisungen überhaupt vollziehen und Personen ausschaffen zu können.

Zu den einzelnen Fragen:

1. / 2. Die Geldstrafen wurden mit dem revidierten Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches eingeführt. Diese Änderung ist seit 1. Januar 2007 in Kraft.

Die Belegungsraten lagen gesamtschweizerisch bei der Stichtagserhebung, die jeweils im September durchgeführt wird, im Jahr 2007 bei 81,7 Prozent, im Jahr 2008 ebenfalls bei 81,7 Prozent und im Jahr 2009 bei 92,4 Prozent. Der Ausländeranteil liegt bei den Verurteilungen seit Jahren bei rund 50 Prozent¹. In allen Vollzugseinrichtungen lag der Ausländeranteil bei der erwähnten Stichtagserhebung im Jahr 2009 bei 70,2 Prozent (Vorjahr: 69,7 Prozent).

Die Gefängnisse sind viel grösseren Belegungsschwankungen unterworfen als die übrigen Vollzugseinrichtungen, weil hier Ein- und Austritte sehr kurzfristig erfolgen können und kaum planbar sind. Die Gefängnisse müssen in der Lage sein, auch eine kurzfristige Nachfrage nach Unterbringungsmöglichkeiten, beispielsweise infolge von Ereignissen (Festnahmen von bandenmässig operierenden Gruppen oder von Randalierern), polizeilichen Aktionen oder ausländerrechtlichen Massnahmen, zu befriedigen. Um Kollusionshandlungen unter Mitgliedern von Tätergruppen zu verhindern, müssen die festgenommenen Personen auf verschiedene Gefängnisse oder Gefängnisabteilungen verteilt werden, wobei bei der jeweiligen Unterbringung Trennungsvorschriften (verschiedene Haftarten, Geschlecht, Erwachsene-Jugendliche) und bei Doppelzellen Unverträglichkeiten (Ethnie, Alter, Raucher-Nichtraucher usw.) zu beachten sind. Die Belegung hängt auch wesentlich davon ab, ob Strafgefangene in Strafanstalten überführt² und ob Ausschaffungen tatsächlich vollzogen werden können. Deshalb geht man erfahrungsgemäss davon aus, dass die Plätze in den Gefängnissen auf Dauer nur zu 75 bis 80 Prozent belegt sein sollten.

Die Belegung der st.gallischen Vollzugseinrichtungen entwickelte sich wie folgt:

Straf- und Massnahmenvollzug

<i>Vollzugseinrichtung</i>	<i>Kapazität</i>	<i>Auslastung</i>			<i>Ausländeranteil</i>		
		2007	2008	2009	2007	2008	2009
Strafanstalt Saxerriet	130	79%	69%	75%	47%	37%	39%
MZ Bitzi	46 ³	87%	91%	95%	26%	29%	23%

Am 31. März 2010 betrug die Auslastung in der Strafanstalt Saxerriet 91 Prozent und im MZ Bitzi 102 Prozent.

Gefängnisse

<i>Vollzugseinrichtung</i>	<i>Kapazität</i>	<i>Auslastung</i>			<i>Ausländeranteil</i>		
		2007	2008	2009	2007	2008	2009
Total	136	74%	62%	81%	71%	77%	79%
<i>Regionalgefängnis Altstätten</i>	45	83%	76%	94%	86%	88%	88%

¹ 2008: 51,2 Prozent bei den Erwachsenen; 30,3 Prozent bei den Jugendlichen.

² Die geschlossenen Vollzugseinrichtungen sind seit vielen Jahren voll belegt und führen Wartelisten. Seit Herbst 2009 haben die Wartezeiten wieder erheblich zugenommen und betragen mehrere Monate.

³ Schrittweiser Aufbau der Kapazität 2007 auf 32, 2008 auf 42 und 2009 auf 46 Plätze. Mitte 2010 wird auch die letzte Wohngruppe in Betrieb genommen, wodurch die volle Kapazität von 52 Plätzen erreicht ist.

Am 31. März 2010 betrug die Auslastung der Gefängnisse insgesamt 94 Prozent. Die Belegung im Regionalgefängnis Altstätten betrug am Stichtag 104 Prozent.

Jugendvollzug

<i>Vollzugseinrichtung</i>	<i>Kapazität</i>	<i>Auslastung</i>			<i>Ausländeranteil</i>		
		2007	2008	2009	2007	2008	2009
Jugendheim Platanenhof	42	85%	80%	89,5%	48%	47%	44,5%

Am 31. März 2010 betrug die Auslastung des Jugendheims Platanenhof insgesamt 95 Prozent.

- Das Übereinkommen über die Überstellung verurteilter Personen vom 21. März 1983 (SR 0.343) und das Zusatzprotokoll dazu vom 18. Dezember 1997 (SR 0.343.1) ermöglichen es, Personen, die ausserhalb ihres Heimatstaates zu einer freiheitsentziehenden Sanktion verurteilt wurden, unter gewissen Voraussetzungen für die Verbüßung der Sanktion in den Heimatstaat zurückzuführen. Weder das Überstellungsübereinkommen noch das Zusatzprotokoll begründet jedoch eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten, einem Ersuchen um Überstellung statt zu geben.

Ein Überstellungsverfahren dauert in der Regel viele Monate und ist mit beträchtlichem Aufwand verbunden. So müssen umfangreiche Unterlagen, namentlich das Gerichtsurteil, übersetzt werden. Die Einleitung eines solchen Verfahrens macht deshalb nur Sinn, wenn einerseits ein Strafrest offen ist, bei dem sich das Verfahren noch lohnt, und andererseits Aussicht besteht, dass dem Gesuch entsprochen wird. Die Anzahl Urteile, bei denen zum Zeitpunkt der Rechtskraft noch ein genügend langer Strafrest offen ist, ist gering. Der Ausgang der Überstellungsverfahren mit den Ländern, welche die grösste Anzahl verurteilter Staatsangehöriger in der Schweiz aufweisen (Staaten des Balkan, Türkei, Staaten des Nahen Osten, afrikanische Staaten), ist ungewiss. Die angefragten Staaten können ein Überstellungsgesuch ohne Begründung ablehnen oder diese Staaten sind gar nicht Mitglied des Übereinkommens. Es ist sodann nachvollziehbar, dass jeder Staat angesichts voller Gefängnisse und knapper Finanzen vorerst die Urteile seiner eigenen Gerichte vollzieht, bevor er eine Vielzahl verurteilter Staatsangehöriger aus dem Ausland zurücknimmt und den Vollzug eines ausländischen Urteils auf seine Kosten weiterführt.

Das Bundesgericht hat sodann am 12. März 2009 entschieden (BGE 135 I 191 ff.), dass sich die zuständige schweizerische Behörde vor der Bewilligung einer Überstellung, insbesondere wenn sie gegen den Willen der verurteilten Person erfolgen soll, selber von Amtes wegen darüber versichern muss, dass die Haftbedingungen im Heimatland der verurteilten Person akzeptabel sind. Die Haftbedingungen müssen den internationalen Anforderungen genügen, die betroffene Person darf nicht von verbotenen Behandlungen bedroht sein und die Wiedereingliederung in der Heimat muss im Minimum gleich gut erreicht werden können wie bei einer Fortsetzung des Strafvollzugs im Urteilsstaat Schweiz. Dieses Gerichtsurteil hat die Anwendung des Übereinkommens noch weiter erschwert, zumal die Kantone solche Abklärungen zuverlässig gar nicht treffen können. Sie werden von den Bundesbehörden unterstützt, die Abklärungen sind aber schwierig und zeitaufwändig. Bei Überstellungen nach dem Zusatzprotokoll muss aufgrund dieses Urteils damit gerechnet werden, dass die betroffenen Personen gerichtliche Auseinandersetzungen über die Haftbedingungen im Heimatstaat über mehrere Instanzen anstreben werden, was für den Kanton wiederum mit beträchtlichem (Kosten)Aufwand verbunden wäre. Überstellungen werden deshalb bei dieser Sach- und Rechtslage auch in Zukunft nur in Einzelfällen erfolgen können.