

Zeitschrift: Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC = Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 40 (2023)

Artikel: Kurze Freiheitsstrafen als Allheilmittel der Kriminalpolitik? : Aktuelle Situation und mögliche Entwicklungsperspektiven in der Schweiz, unter besonderer Berücksichtigung der Anwendung der Ersatzfreiheitsstrafe

Autor: Brägger, Benjamin F.

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1051588>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 02.02.2025

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

Kurze Freiheitsstrafen als Allheilmittel der Kriminalpolitik? Aktuelle Situation und mögliche Entwicklungsperspektiven in der Schweiz, unter besonderer Berücksichtigung der Anwendung der Ersatzfreiheitsstrafe

Benjamin F. Brägger*

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	26
Résumé	26
1. Entwicklung der Freiheitsstrafe	27
1.1 Historischer Rückblick	27
1.2 Frühe Kritik an der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe	28
1.3 Entwicklungen in der Schweiz	29
1.4 Kurze Würdigung	33
2. Definitionen	34
2.1 Definition der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe	34
2.2 Definition Ersatzfreiheitsstrafe	37
2.1.1 Ersatzfreiheitsstrafe für Verbrechen und Vergehen	37
2.1.2 Ersatzfreiheitsstrafe für Übertretungen	38
3. Statistische Daten	38
3.1 Entlassungen aus dem Strafvollzug nach Aufenthaltsdauer	38
3.2 Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe nach Aufenthaltsdauer	41
3.3 Anteil von Kurzstrafen an den Freiheitsstrafen	42
4. Ausblick und Lösungsansätze	44

* Dr. iur. Benjamin F. Brägger ist ein anerkannter Justizvollzugswissenschaftler und Justizvollzugsexperte. Er hat u.a. ein Standardwerk zum schweizerischen Freiheitsentzug geschrieben: Das Schweizerische Vollzugslexikon, Von der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung, 2. Auflage, Basel 2022. Der Autor dankt Dr. Christoph Urwyler, wissenschaftlicher Mitarbeiter am Schweizerischen Kompetenzzentrum für den Justizvollzug (SKJV), herzlich für die kritische Durchsicht des Manuskripts, für seine wertvollen Hinweise sowie die professionelle Aufarbeitung der Grafiken.

Zusammenfassung

Die kurze unbedingte Freiheitsstrafe und die Ersatzfreiheitsstrafe erfreuen sich im schweizerischen Kriminalrecht nach wie vor grosser Beliebtheit. Über 54% aller 8791 Entlassungen aus dem Vollzug einer Freiheitsstrafe im Jahre 2019 waren Entlassungen aus einer Ersatzfreiheitsstrafe. Die Schweiz nimmt somit nach Deutschland den zweiten Platz der europäischen Ländern mit dem höchsten Teil an Ersatzfreiheitsstrafen ein. Fast die Hälfte aller aus dem Freiheitsentzug Entlassenen, d.h. aus dem Strafvollzug und dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe Entlassenen, sassen nicht mehr als 30 Tage hinter Gittern. Nur etwas mehr als 7% aller Entlassenen im Jahre 2019 waren länger als 18 Monaten inhaftiert. Der nachfolgende Beitrag beginnt mit einem historischen Rückblick auf die Entwicklung der kriminalrechtlichen Sanktionen, der beleuchtet, warum die kurzen Freiheitsstrafen in der Schweiz trotz anhaltender Kritik aus der Wissenschaft immer noch so häufig zur Anwendung gelangen. Nach einem ausführlichen statistischen Datenteil, der den Gebrauch der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe und der Ersatzfreiheitsstrafe in den letzten 20 Jahren aufzeigt, schliesst der Aufsatz mit einem Ausblick und 10 Thesen, deren Umsetzung die Zurückdrängung der teuren, meist nutzlosen, ja sozialschädlichen Kurzstrafen befördern könnte.

Résumé

La courte peine privative de liberté sans sursis et la peine privative de liberté de substitution continuent à jouir d'une grande popularité dans le droit pénal suisse. Plus de 54% des 8791 libérations de l'exécution d'une peine privative de liberté en 2019 étaient des libérations d'une peine de substitution. La Suisse occupe ainsi la deuxième place, après l'Allemagne, des pays européens ayant la plus forte proportion de peines de substitution. Près de la moitié de toutes les personnes libérées, c'est-à-dire celles qui ont été libérées de l'exécution de la peine et de l'exécution d'une peine privative de liberté de substitution, ont passé moins de 30 jours derrière les barreaux. Un peu plus de 7% seulement de toutes les personnes libérées en 2019 ont été incarcérées pendant plus de 18 mois. L'article qui suit commence par une rétrospective historique de l'évolution des sanctions pénales, qui met en lumière les raisons pour lesquelles les courtes peines privatives de liberté sont encore si souvent appliquées en Suisse, malgré les critiques persistantes des milieux scientifiques. Après une partie statistique détaillée qui montre l'utilisation de la courte peine privative de liberté ferme et de la peine privative de liberté de substitution au cours des 20 dernières années, l'article termine par une perspective et 10 thèses dont la mise en œuvre pourrait favoriser le recul des courtes peines coûteuses, le plus souvent inutiles, voire socialement nuisibles.

1. Entwicklung der Freiheitsstrafe

1.1 Historischer Rückblick¹

Die historische Entwicklung der kriminalrechtlichen Sanktionen ist durch eine stetig fortschreitende Humanisierung der strafrechtlichen Reaktionsformen geprägt. Im Laufe der Jahrhunderte wurden die unmenschlichen Leibesstrafen, bei denen dem menschlichen Körper im Sinne des Vergeltungsprinzips bewusst Pein zugefügt wurde, immer häufiger durch die Freiheitsstrafe ersetzt. Körperstrafen, unter die auch die körperliche Züchtigung fallen, wurden abgeschafft und schliesslich verboten.

Parallel zum Niedergang der Leibes- und Körperstrafen gewann die Freiheitsstrafe, welche die körperliche Integrität der verurteilten Personen nicht mehr direkt antastet, ab dem späten 16. Jahrhundert stark an Bedeutung, bis sie schliesslich ab Mitte des 19. Jahrhunderts zur Krone der strafrechtlichen Sanktionsformen heranwuchs, oder anderes ausgedrückt sich zum Allheilmittel der Kriminalpolitik mauserte. Erst im 20. Jahrhundert etablierten sich langsam die Kriminalstrafen der Geldstrafe und der bedingten Freiheitsstrafe als Alternativen zum Freiheitsentzug.

Mit der Humanisierung der Sanktionen ging auch die Zurückdrängung der Todesstrafe einher. Sie ist mittlerweile in der Mehrzahl der Länder verpönt und wurde in den letzten Jahrzehnten in vielen Staaten abgeschafft.² Die Schweiz verzichtet seit der Inkraftsetzung des ersten gesamtschweizerisch gültigen Strafgesetzbuches am 1. Januar 1942 im bürgerlichen Strafrecht auf die Kapitalstrafe. Es dauerte jedoch noch etwas mehr als 50 Jahre, bis die Todesstrafe auch als Sanktion für gewisse Delikte in Kriegszeiten aus dem schweizerischen Militärstrafgesetz³ verbannt wurde.⁴

Im Bereich der Freiheitsstrafe wurde der Vergeltungsgedanke sukzessive zugunsten des Resozialisierungsgedanken, auch Wiedereingliederungspostulat genannt, gemildert. Das Strafübel der Freiheitsstrafe und auch des Freiheitsentzugs liegt heute einzig und allein im Entzug der persönlichen Freiheit,

1 Der nachfolgende Text stützt sich auf: Benjamin F. Brägger, Gemeinnützige Arbeit als strafrechtliche Sanktion de lege lata et de lege ferenda (unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsentwicklung), Diss., Freiburg 1996, S. 2–25, mit der dort angeführten Literatur.

2 Vgl. dazu Elena Panagiotidis, Diese Länder richteten 2019 die meisten Menschen hin – fünf Antworten zur Todesstrafe, in: NZZ vom 21.04.2020, einsehbar unter: https://www.nzz.ch/international/die-zahl-der-hinrichtungen-weltweit-ist-auf-dem-niedrigstem-stand-seit-zehn-jahren-ld.1552605?s_kwid=AL%216521%213%21517772756059%21%21%21g%21%21&gclid=EAIaIQobChMI1eKh9_L4-gIVLhoGAB0RxxgZNEAMYASAAEgJ0xFD_BwE&trco=19001541-05-18-0001-0005-009741-00000000&reduced=true (besucht am 24.10.2022).

3 SR 321.

4 Dies geschah mit der am 1. September 1992 in Kraft getretenen Revision von Art. 9a des Militärstrafrechts (AS 1992 II 1679).

der mit einer mehr oder weniger einschneidenden Begrenzung, namentlich der Bewegungsfreiheit verbunden ist. Verschärfungen der materiellen Haftbedingungen, wie z.B. Dunkelarrest, Kostschmälerungen oder Anordnungen in Bezug auf die Haartracht der Insassen, gelten heute nicht mehr als im Einklang mit den Grund- und Menschenrechten. Mittels eines sog. progressiven Stufenvollzugs, der der inhaftierten Person im Verlaufe des Freiheitsentzugs immer mehr Selbstverantwortung und Freiräume, bis hin zu Vollzugslockerungen zugesteht, soll eine soziale und rückfallsfreie Wiedereingliederung gefördert werden. Das Schweizerische Bundesgericht bezeichnet die Verbrechensverhütung als vordergründiges Ziel des Strafrechts und die Resozialisierung als als übergeordnetes Ziel des Strafvollzugs. Das Strafrecht gelte in erster Linie nicht der Vergeltung, sondern der Verbrechensverhütung.⁵

1.2 Frühe Kritik an der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe⁶

Schon früh missbilligte die Wissenschaft den übermässigen Gebrauch der Freiheitsstrafe, insbesondere den Einsatz der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe. Diese Kritik geht auf Franz von Liszt und seine im Jahre 1882 gehaltene Antrittsvorlesung zum Zweckgedanken im Strafrecht zurück (sog. «Marburger Programm» genannt). Von Liszt und später auch seine Adepten sahen die Freiheitsstrafe in zweierlei Hinsicht als zentrale Sanktion des Strafrechts an. Einerseits sollte die Freiheitsstrafe bei «besserungsfähigen» Straftätern als zeitlich begrenztes Behandlungsprogramm, insbesondere zwecks Gewöhnung an regelmässige Arbeit eingesetzt werden. Die «unverbesserlichen» Gewohnheitsverbrechern sollten demgegenüber mittels langjähriger bis hin zu lebenslanger Internierung «unschädlich» gemacht und somit ihrer Rückfälligkeit vorgebeugt werden.⁷ Die Konzeption der Freiheitsstrafe, die deren Einsatz entweder als Behandlungsprogramm zur Besserung oder als Mittel zur «Unschädlichmachung» vorsieht, bedingt jedoch in beiden Fällen eine lange zeitliche Dauer. Deshalb wurde der Einsatz der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe als unzweckmässig angesehen. Dieser hätte zudem den Nach-

5 BGE 119 IV 126; Art. 75 StGB lautet: Der Strafvollzug hat das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen.

6 Der nachfolgende Text stützt sich auf Benjamin F. Brägger, *Gemeinnützige Arbeit als strafrechtliche Sanktion de lege lata et de lege ferenda* (unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsentwicklung), Diss., Freiburg 1996, S. 2–25, mit der dort angeführten Literatur.

7 Martin Killias, *Der Kreuzzug gegen die kurzen Freiheitsstrafen: Historische Hintergründe, neue Erwartungen – und die verdrängten Folgen*, in: *Reform der strafrechtlichen Sanktionen*, Band 12 der Reihe *Kriminologie der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie*, Chur/Zürich 1994, 111–139, insbesondere S. 112f. Es ist kaum zu übersehen, dass das heutige Schweizer Verwahrungsrecht seine Wurzeln im «Marburger Programm» findet.

teil, die Verurteilten aus ihrer sozialen Verwurzelung herauszureissen und mit schwerkriminellen Delinquenten zusammenzubringen, was sich im Sinne von eigentlichen «Verbrecherschulen» negativ auf die kriminell noch wenig vorbelasteten Kurzzeithäftlinge auswirken würde.

1.3 Entwicklungen in der Schweiz⁸

Die wissenschaftlichen und kriminalpolitischen Debatten über den Sinn und Zweck der Freiheitsstrafe und deren Einsatz, die Ende des 19. Jahrhundert in Deutschland und Österreich geführt wurden, prägten auch die Diskussionen in der Schweiz. So beeinflusste das Credo der Sozialschädlichkeit der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe die Entstehungsgeschichte des Schweizerischen Strafgesetzbuches. Es gelang jedoch nicht, wirkliche Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe in das erste gesamtschweizerische Strafgesetzbuch aufzunehmen, das am 1. Januar 1942 in Kraft getreten ist. So wurde beispielsweise die Mindestdauer der Gefängnisstrafe in den parlamentarischen Debatten auf drei Tage festgesetzt. Mit dem bedingten Strafvollzug und der Busse wurden nur gerade zwei nicht-kustodiale Sanktionen ins neue Recht aufgenommen.

Erst die auf den 1. Januar 2007 in Kraft gesetzte umfassende Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches, namentlich des Sanktionensystems, nahm den Gedanken der Zurückdrängung der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe wieder auf. Die kriminalpolitischen Ziele, die mit dieser grundlegenden Reform des Sanktionenrechts angestrebt wurden, waren:⁹

- der Ausbau und die Flexibilisierung des Sanktionensystems;
- die Einführung neuer, nicht-kustodialer Hauptstrafen;
- der weitgehende Ersatz der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten Dauer durch die Tagessatzgeldstrafe und der gemeinnützigen Arbeit, weil die kurzen Freiheitsstrafen sowohl stigmatisierend als auch desozialisierend und somit schädlich sowie teuer seien;
- der Ausbau des möglichen Aufschubs einer Freiheitsstrafe, d.h. der bedingten Strafe, bis auf maximal 24 Monate;
- die Einführung der teilbedingten Freiheitsstrafe bis zu einer maximalen Strafdauer von 36 Monaten, wo bei der unbedingt zu vollziehende Teil zwischen 6 bis 18 Monaten Dauer zu liegen kommt.

8 Der nachfolgende Text stützt sich auf Benjamin F. Brägger, Gemeinnützige Arbeit als strafrechtliche Sanktion de lege lata et de lege ferenda (unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsentwicklung), Diss., Freiburg 1996, S. 25–33, mit der dort angeführten Literatur.

9 Vgl. dazu Benjamin F. Brägger, Tafeln zum schweizerischen Freiheitsentzug und Sanktionensystem, Bern 2011, S. 26 f. und S. 188 f.

Nicht berücksichtigt wurde indessen die Einführung der elektronischen Überwachung oder des ordentlichen Hausarrestes sowie der strafrechtlichen Mediation.

Zusammenfassend ausgedrückt, hat der Gesetzgeber mit dieser Revision das Arsenal der Hauptstrafen erweitert und mithin die auffallende Sanktionsarmut des vor dem Jahre 2007 gültigen Rechts beseitigt. Neben der Freiheitsstrafe, welche neu grundsätzlich mindestens 6 Monate dauerte und als endliche Strafe für maximal 20 Jahre verhängt werden konnte, sah das Gesetz neu die gemeinnützige Arbeit und die Geldstrafe nach dem Tagessatzsystem vor. Der lebenslange Freiheitsentzug wurde beibehalten. Für das Übertretungsstrafrecht waren die Busse und ebenso die gemeinnützige Arbeit vorgesehen. Die Haftstrafe, die von einem Tag bis drei Monate dauern konnte, wurde gänzlich abgeschafft. Zudem wurden neue Gründe für die Strafbefreiung und die Einstellung des Verfahrens geschaffen.

Im Bereich der kleineren und mittleren Kriminalität konnten alle Hauptstrafen entweder bedingt oder teilbedingt («sog. *sursis partiel*») ausgesprochen werden. Das Gericht schob den Vollzug einer Geldstrafe, von gemeinnütziger Arbeit oder einer Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten und höchstens zwei Jahren in der Regel auf, wenn eine unbedingte Strafe nicht notwendig erschien, um den Täter von der Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen abzuhalten. Es konnte den Vollzug einer Geldstrafe, von gemeinnütziger Arbeit oder einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr und höchstens drei Jahren auch nur teilweise aufschieben, wenn dies notwendig erschien, um dem Verschulden des Täters genügend Rechnung zu tragen. Der unbedingt vollziehbare Teil durfte dabei die Hälfte der Strafe nicht übersteigen. Mit anderen Worten konnte bei allen Hauptstrafen bis zu einem gewissen Strafmass – also auch bei der Geldstrafe und der gemeinnützigen Arbeit – der gänzlich bedingte Vollzug, der teilbedingte Vollzug oder der unbedingte Vollzug gewährt werden.¹⁰

Die von Teilen des Parlaments geäußerte Kritik am neuen Sanktionenrecht verstummte auch nach dessen Inkrafttreten nicht. Bereits im Frühjahr 2009 reichten mehrere Parlamentarier Vorstösse ein, welche darauf abzielten, das Sanktionensystem erneut zu revidieren. Im April 2009 wurden die Kantone durch das Bundesamt für Justiz zu den Neuerungen im Strafrecht befragt. Gestützt auf diese Umfrage und die zahlreich eingereichten Motionen und Postulate zu diesem Thema erarbeitete die Verwaltung im Auftrag des Bundesrates einen Vorentwurf zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes (sog. StGB-Revision III). Dieser wurde vom Bun-

¹⁰ Vgl. Benjamin F. Brägger, Das schweizerische Sanktionenrecht, Kurz und bündig in Text und Tafeln, Bern 2018, S. 32 f.

desrat vom 30.06.2010 bis zum 30.10.2010 in die Vernehmlassung geschickt und sah im Wesentlichen folgende Punkte vor:

- die kurze unbedingte Freiheitsstrafe von drei Tagen bis zu sechs Monaten Dauer sollte wieder eingeführt werden;
- der voll- und teilbedingte Vollzug der Geldstrafe sollte abgeschafft werden;
- die unbedingte Geldstrafe sollte nicht mehr zwingend Priorität vor der Freiheitsstrafe haben, zudem sollte sie verschärft werden, indem die Höchstanzahl Tagessätze auf 180 begrenzt und der Betrag des Mindesttagessatzes auf dreissig Franken festgesetzt werden sollte;
- die gemeinnützigen Arbeit, welche dazumal als Hauptstrafe ausgestaltet war, sollte neu wie der elektronische Hausarrest als sog. Vollzugsmodalität bis zu sechs Monaten Dauer ausgestaltet werden;
- die Obergrenze für den sog. teilbedingten Freiheitsentzug sollte von 36 auf 24 Monate zurückgestuft werden;
- schliesslich sollte die gerichtliche Landesverweisung wiederum eingeführt werden.

Kurz zusammengefasst sollten die wesentlichen Neuerungen der Revision II wieder abgeschafft und zum Recht vor 2007 zurückgekehrt werden. Im Herbst 2011 wurde dem Bundesrat die Auswertung der Resultate der Vernehmlassung unterbreitet.¹¹ Mit Datum vom 4. April 2012 unterbreitete dieser dem Parlament eine Botschaft zur Änderung des Sanktionenrechts (12.046).¹²

Im Zentrum der vom Bundesparlament beschlossenen erneuten Änderungen des Sanktionenrechts, die auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurden, steht die Lockerung der Voraussetzungen für das Ausfällen einer kurzen Freiheitsstrafe unter sechs Monaten.¹³ Wie bereits im alten Recht geniesst die Geldstrafe auch im neuen Recht grundsätzlich Vorrang vor einer Freiheitsstrafe¹⁴. Nach dem Wortlaut der Gesetzesnovelle soll das Gericht jedoch anstelle einer Geldstrafe auf eine kurze Freiheitsstrafe von mindestens drei Tagen erkennen können, wenn eine solche geboten erscheint, um den Täter vor der Begehung weitere Straftaten abzuhalten oder wenn eine Geldstrafe voraussichtlich nicht vollzogen werden kann (Art. 41 Abs. 1 lit. a und b StGB). Das Gericht hat dabei die Wahl der Freiheitsstrafe näher zu begründen. Vorbehalten bleiben die Bestimmungen von Art. 36 Abs. 1 und 2 StGB zur Ersatzfreiheitsstrafe.

11 dazu Benjamin F. Brägger, Tafeln zum schweizerischen Freiheitsentzug und Sanktionensystem, Bern 2011, S. 18 f.

12 Vgl. dazu <<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20120046>> (besucht am 07.10.2022).

13 Zum Ganzen vgl. Benjamin F. Brägger, Das schweizerische Sanktionenrecht, Kurz und bündig in Text und Tafeln, Bern 2018, S. 35 f.

14 Neues Sanktionenrecht gilt ab 1. Januar 2018, Medienmitteilung des Bundesrats vom 29.03.2016, <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2016/2016-03-29.html>> (besucht am 07.10.2022).

Je nach Bewährungsprognose kann die kurze Freiheitsstrafe auch bedingt ausgesprochen werden (Art. 42 Abs. 1 und 2 StGB). Eine bedingte Freiheitsstrafe kann mit einer Busse nach Art. 106 StGB verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB).

Der zeitliche Anwendungsbereich der Geldstrafe wurde halbiert. Neu beträgt die Geldstrafe mindestens drei und höchstens 180 Tagessätze (Art. 34 Abs. 1 StGB). Der gesetzliche Höchstbetrag des Tagessatzes von 3000 Franken wurde zwar belassen. Der Gesetzgeber führte jedoch einen Mindesttagessatz von in der Regel 30 Franken ein, der in Ausnahmefällen bis auf zehn Franken reduziert werden kann (Art. 34 Abs. 2 StGB). Im Falle einer günstigen Bewährungsprognose schiebt das Gericht den Vollzug einer Geldstrafe oder einer Freiheitsstrafe von höchstens zwei Jahren in der Regel auf (Art. 42 Abs. 1 StGB). Eine bedingte Geldstrafe kann, wie im Falle einer Freiheitsstrafe, ebenfalls mit einer Busse nach Art. 106 StGB verbunden werden (Art. 42 Abs. 4 StGB).¹⁵ Der teilbedingte Vollzug einer Geldstrafe oder von gemeinnütziger Arbeit¹⁶ ist nach neuem Recht nicht mehr möglich.

Das revidierte Recht führte zudem die elektronische Überwachung des Vollzugs ausserhalb der Strafanstalt (elektronisch überwachter Hausarrest oder Electronic Monitoring, EM) als besondere Vollzugsform für Freiheitsstrafen zwischen 20 Tagen und zwölf Monaten in der ganzen Schweiz ein (Art. 79b Abs. 1 lit. a StGB). Electronic Monitoring kann darüber hinaus auch gegen Ende der Verbüssung langer Freiheitsstrafen im Falle eines Arbeitsexternats oder eines Arbeits- und Wohnexternats für eine Dauer von drei bis zwölf Monaten angeordnet werden, dies entweder zusätzlich zu diesen klassischen Externatsformen oder aber auch anstelle dieser Externate (Art. 79b Abs. 1 lit. b StGB).

Zudem können Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten wiederum – wie bereits vor 2007 – in Form der gemeinnützigen Arbeit vollzogen werden. Bei der gemeinnützigen Arbeit handelt es sich jedoch anders als vor der Revision III, d.h. zwischen 2007 bis Ende 2017, nicht mehr um eine eigenständige Strafe, sondern neu wiederum wie vor 2007 um eine besondere Vollzugsform. Damit sind nicht mehr die Gerichte, sondern die Strafvollzugsbehörden für die Anordnung der gemeinnützigen Arbeit zuständig (Art. 79a StGB).¹⁷

15 Gemäss neuem Recht ist jedoch die Verbindung einer unbedingten Geldstrafe mit einer bedingten Geldstrafe nicht mehr möglich.

16 Dies ergibt sich daraus, dass die gemeinnützige Arbeit keine Hauptstrafe mehr darstellt, sondern neu wiederum eine besondere Vollzugsform ist (Art. 79a StGB).

17 Am Beispiel der gemeinnützigen Arbeit lässt sich gut ein Ausfluss der immer häufiger sich jagenden und dogmatisch nicht immer über jeden Zweifel erhabenen Strafrechtsrevisionen aufzeigen. So verweist Art. 106 Abs. 5 StGB für den Vollzug und die Umwandlung einer Übertretungsbusse auf Art. 35 und 36 Abs. 2-5 StGB. Nur wurden die Abs. 3-5 von Art. 36 StGB auf-

Schliesslich wurden die bundesrechtlichen Bestimmungen zur besonderen Vollzugsform der Halbgefangenschaft erneuert und in einem einzigen Artikel zusammengefasst (Art. 77b StGB). Aufgrund der Tatsache, dass das Bundesrecht neu drei gleichwertige besondere Vollzugsformen vorsieht, stellt die Halbgefangenschaft nicht mehr die sog. Regelvollzugsform für kurze unbedingte Freiheitsstrafen dar, wie es bis zum Inkrafttreten der Revision III war.

1.4 Kurze Würdigung

Wie aufgezeigt worden ist, konnte sich der schweizerische Strafgesetzgeber nicht in aller Konsequenz mit einer rigorosen Zurückdrängung der kurzen unbedingten Freiheitsstrafen anfreunden. Freiheitsstrafen und insbesondere der kurze Freiheitsentzug haben eine weit zurückreichende Tradition in der Schweiz. So beurteilte bereits Emil Hafter im Jahre 1946 die kurze unbedingte Freiheitsstrafe als notwendiges Übel im Kampf gegen die Kleinkriminalität.¹⁸ In dieser Tradition ist sicherlich auch Martin Killias zu verorten.¹⁹ Wie die neueste Revision III des Sanktionenrechts zeigt, steht er mit dieser Meinung bis heute nicht allein.

Ein massgeblicher Teil der verhängten Kurzfreiheitsstrafen ist indessen nicht auf die Sanktionspraxis der Gerichte zurückzuführen, sondern auf die Tatsache, dass rechtskräftige Bussen und Geldstrafen – infolge Nichtbezahlens bzw. Nichtvollziehbarkeit – von den Vollzugsbehörden nachträglich in eine sog. Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden. In zahlreichen europäischen Ländern wie z.B. Bulgarien, Italien, Litauen, Rumänien oder der Slowakei existiert die Ersatzfreiheitsstrafe nicht. In Belgien, Dänemark, Ungarn und Lettland wird diese kaum angewendet und spielt deshalb im Strafvollzug keine Rolle. Am weitesten verbreitet ist sie in Polen, der Niederlande, der Schweiz und Deutschland. Europaweit nimmt Deutschland mit 7% Ersatzfreiheitsstrafen an allen Freiheitsstrafen den Spitzenplatz ein, gefolgt von der Schweiz und den Niederlanden mit 4,5%.²⁰

gehoben. Es scheint, als ob das Parlament und insbesondere das für die Revision federführende und technisch verantwortliche Bundesamt zeitweilig den Überblick verloren haben.

18 Emil Hafter, Lehrbuch des schweizerischen Strafrechts, Allgemeiner Teil, 2. Aufl., Bern 1946, S. 274.

19 Martin Killias, Der Kreuzzug gegen die kurzen Freiheitsstrafen: Historische Hintergründe, neue Erwartungen – und die verdrängten Folgen, in: Reform der strafrechtlichen Sanktionen, Band 12 der Reihe Kriminologie der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie, Chur/Zürich 1994, S. 111–139; Martin Killias, Korrektur einer verunglückten Gesetzgebung: Zur erneuten Revision des AT-StGB, in: ZSR 2011 I S. 627–640.

20 Frieder Dünkel, Abschaffung oder Reform der Ersatzfreiheitsstrafe?, in: Neue Kriminalpolitik, Forum für Kriminalwissenschaften, Recht und Praxis, 3/2022, S. 253–269, insbesondere S. 255. Zur Situation in Deutschland, vgl. Frank Wilde, Der Reformentwurf zur Reform der Ersatzfreiheitsstrafe – mehr Tradition als Fortschritt, in: Kriminalpolitische Zeitschrift, 5/2022, S. 318–325.

Welchen Einfluss die kurzen unbedingten Freiheitsstrafen und namentlich die Ersatzfreiheitsstrafen auf die schweizerische Vollzugsrealität haben, will der vorliegende Beitrag u.a. anhand neuester Zahlen des Bundesamtes für Statistik (BSF) beleuchten.

2. Definitionen

Das schweizerische Strafgesetzbuch kennt keine Legaldefinition in Bezug auf die Frage, was eine kurze unbedingte Freiheitsstrafe ist. Demgegenüber sieht das Gesetz zwei Konstellationen vor, bei welchen eine pekuniäre Sanktion im Falle des Nichtbezahlens einer auf Geld lautenden Strafe als letztes staatliches Zwangsmittel in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden kann; dies einerseits im Falle einer nicht bezahlten Geldstrafe bei Verbrechen oder Vergehen gemäss Art. 36 Abs. 1 StGB und andererseits für nicht bezahlte Bussen bei Übertretungen gemäss Art. 106 Abs. 2–4 StGB.

2.1 Definition der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe

Gesetzlich nicht geklärt ist, bis zu welcher Strafdauer oder aus der Perspektive des Strafvollzugs betrachtet, bis zu welcher Aufenthaltsdauer in einer Strafanstalt, von einer kurzen unbedingten Freiheitsstrafe gesprochen werden kann oder soll.

Knüpft man beim Übertretungsstrafrecht an, können aktuell Ersatzfreiheitsstrafen von einem Tag bis höchstens drei Monate Dauer ausgesprochen werden (Art. 106 Abs. 2 StGB). Dieser Strafraum stammt aus den bis zum 31. Dezember 2006 gültigen strafrechtlichen Bestimmungen zum Haft- und Übertretungsrecht. Gemäss aArt. 101 waren Übertretungen mit Haft oder Busse oder mit Busse allein bedrohte Handlungen. Die Haftstrafe war dazumal die leichteste Freiheitsstrafe und dauerte mindestens einen Tag, längstens jedoch drei Monate (aArt. 39 Ziff. 1 StGB).

Gemäss Art 40 Abs. 1 StGB beträgt die Mindestdauer einer Freiheitsstrafe für Verbrechen und Vergehen drei Tage.²¹ Vorbehalten bleiben jedoch kürzer Freiheitsstrafen, die anstelle einer nicht bezahlten Geldstrafe (Art. 36 StGB) oder

21 Auch hier finden wir erneut eine Reminiszenz an das bis zum 31. Dezember 2006 gültige Sanktionenrecht. In aArt. 36 stand: «Die kürzeste Dauer der Gefängnisstrafe ist drei Tage». Es ist immer wieder verblüffend, wie zur Gewohnheit gewordene historische Traditionen kolportiert werden, ohne diese einer vertieften wissenschaftlichen Auseinandersetzung zu unterziehen. Mit der Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches, die auf den 1. Januar 2007 eingeführt worden ist, wurde die kurze unbedingte Freiheitsstrafe bis zu einer Dauer von 6 Monaten im Grundsatz gesetzlich abgeschafft. Die darauffolgende erneute Revision III des Sanktionenrechts, die auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt wurde, hat diesen gesetzlichen Vorbehalt zu Lasten der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe wiederum abgeschafft, d.h. kurze unbe-

Busse (Art. 106 StGB) treten (Art. 40 Abs. 1 zweiter Teilsatz). Wo das Gesetz eine lebenslängliche Freiheitsstrafe nicht ausdrücklich vorsieht, liegt die maximale Dauer einer Freiheitsstrafe bei 20 Jahren.

Im Falle einer teilbedingten Freiheitsstrafe gemäss Art. 43 StGB liegt die Dauer der unbedingt zu verbüssenden Freiheitsstrafe zwischen sechs und 18 Monaten Freiheitsentzug.

Sodann sieht das Gesetz die besonderen Vollzugsformen der Halbgefängenschaft (Art. 77b StGB), der gemeinnützigen Arbeit (Art. 79a StGB) und der elektronischen Überwachung (Art. 79b StGB) vor. Indem die vom Strafgericht ausgefallte unbedingte Freiheitsstrafe von der zuständigen Strafvollzugsbehörde, nota bene einer Verwaltungsbehörde²², in eine besondere Vollzugsform umgewandelt wird, sollen die stigmatisierenden und auch desozialisierenden Folgen eines Kurzstrafvollzugs, wie beispielsweise der Verlust der Arbeitsstelle, möglichst vermieden werden.²³ Halbgefängenschaft als besondere Vollzugsform ist für unbedingte Freiheitsstrafen bis zwölf Monaten Dauer möglich; die elektronische Überwachung kann anstelle von Freiheitsstrafen von 20 Tagen bis zwölf Monaten und die gemeinnütziger Arbeit kann anstelle von Freiheitsstrafen bis zu sechs Monaten Dauer zur Anwendung kommen, wenn alle übrigen Zulassungsbedingungen erfüllt sind.

Historisch betrachtet wandelte sich der Begriff der kurzen unbedingten Freiheitsstrafe in der Schweiz fortlaufend, einhergehend mit den Entwicklungen und der Humanisierung des Sanktionensystems, d.h. mit den gesetzgeberischen Bemühungen zur Zurückdrängung der Anwendung der kurzen unbedingten

dingte Freiheitsstrafen können heute wiederum vom Gericht anstelle einer Geldstrafe ausgefällt werden, unter den in Art. 41 StGB stipulierten Voraussetzungen.

22 Vgl. dazu Richtlinie vom 24. März 2017 der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer und Ostschweizer Kantone betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [Electronic Monitoring, EM], Halbgefängenschaft) (SSED 12.0) und Erläuterungen vom 24. März 2017 zur Richtlinie betreffend die besonderen Vollzugsformen (gemeinnützige Arbeit, elektronische Überwachung [electronic Monitoring, EM], Halbgefängenschaft) (SSED 12.1), einsehbar unter: <https://www.konkordate.ch/konkordatliche-erlasse-ssed>, besucht am 11.10.2022; vgl. dazu auch Benjamin F. Brägger, Gemeinnützige Arbeit, Electronic Monitoring und Halbgefängenschaft als besondere Vollzugsformen für kurze Freiheitsstrafen gemäss den Änderungen des Sanktionenrechts vom 19. Juni 2015 – Eine doppelte Mogelpackung?, in: Wiedereingliederung im Kontext der Null-Risiko-Gesellschaft, Band 37 der Reihe Kriminologie, Bern 2020, S. 2007–2028. Dass einer Verwaltungsbehörde gestattet wird, in ein rechtskräftiges Strafurteil einzugreifen, um den Schuldspruch, der auf unbedingten Freiheitsentzug lautet, in einer nicht-kustodialen besonderen Vollzugsform zu vollziehen, ist aus rechtstaatlicher Sicht, insbesondere im Hinblick auf das Gewaltentrennungsgebot doch als etwas fragwürdig zu bezeichnen, obwohl im Falle der Bewilligung einer besonderen Vollzugsform die staatliche Eingriffsintensität gegenüber der verurteilten Person milder ausfällt als im Falle des Vollzugs der unbedingten Freiheitsstrafe.

23 Vgl. dazu Stefan Weiss/Cornelia Koller, Stichwort: Freiheitsstrafe, in: Benjamin F. Brägger (Hrsg.), Das schweizerische Vollzugslexikon, 2. Auflage, Basel 2022, S. 253.

Freiheitsstrafe. So bestimmte das Strafgesetzbuch bis zum 31. Dezember 2006 in Art. 37^{bis} StGB unter der Marginalie «Vollzug kurzer Gefängnisstrafen», dass für strafbare Handlungen, die im Falle einer Verurteilung zu einer Gefängnisstrafe von nicht mehr als drei Monaten führte, die Bestimmungen über die Haft anwendbar seien und nicht die ungleich restriktiveren über den Vollzug der Gefängnis- und Zuchthausstrafe. Im Jahre 1974 erliess der Schweizerische Bundesrat gestützt auf Art. 397^{bis} StGB die Verordnung 1 zum Schweizerischen Strafgesetzbuch, welche als Grundlage für die Einführung der Halbgefängnisstrafe bis zu einer Dauer von drei Monaten diente. Auf den 1. Januar 1986 dehnte der Bundesrat den zeitlichen Rahmen der Halbgefängnisstrafe von maximal drei auf sechs Monate aus. Ab dem 1. Mai 1990 konnten die Kantone sodann gestützt auf eine bundesrätliche Bewilligung gemeinnützige Arbeit als Ersatz für Kurzstrafen bis zu 30 Tagen bewilligen.²⁴ Die Halbgefängnisstrafe wie auch der elektronische Hausarrest wurden schliesslich, wie bereits aufgezeigt, für Freiheitsstrafen bis zu einer maximalen Dauer von zwölf Monaten als besondere Vollzugsform für unbedingte Freiheitsstrafen zugelassen. Die gemeinnützige Arbeit kann heute als nicht-kustodiale Alternative für Freiheitsstrafen bis zu einer Dauer von sechs Monaten dienen.

Auch die Statistik zum Freiheitsentzug des Bundesamts für Statistik (BFS) kann herangezogen werden, um die maximale Straflänge oder Aufenthaltsdauer einer kurzen Freiheitsstrafe zu bestimmen. Das BFS schlüsselt seine Daten der Aufenthaltsdauer im Freiheitsentzug bis zur Entlassung wie folgt auf:²⁵

- 1 bis 30 Tage;
- länger als 1 Monat bis zu 91 Tage, was drei Monaten entspricht;
- länger 3 Monate (92 Tage) bis zu 6 Monate (183 Tage);
- länger als 6 Monate (184 Tage) bis 18 Monate (548 Tage) und
- länger als 18 Monate, d.h. ab 549 Tage.

All diese rechtlichen und statistischen Ausführungen zeigen auf, dass es nicht einfach ist, die Dauer einer kurzen unbedingten Freiheitsstrafe eindeutig zu definieren. Gewiss können Freiheitsstrafen bis zu einer Dauer von sechs Monaten ohne Wenn und Aber als kurze unbedingte Freiheitsstrafen bezeichnet werden. Nach einem zeitgemässen kriminologischen und kriminalpolitischen Verständnis und der hier vertretenen Meinung müssten jedoch auch Strafen bis zu einer Dauer/Aufenthaltsdauer von 12 Monaten zu den Kurz-

24 Vgl. dazu Benjamin F. Brägger, Gemeinnützige Arbeit als strafrechtliche Sanktion de lege lata et de lege ferenda (unter Berücksichtigung der europäischen Rechtsentwicklung), Diss., Freiburg 1996, S. 29–32, mit der dort angeführten Literatur.

25 Vgl. dazu beispielsweise BFS, T19.04.02.51, Straf- und Massnahmenvollzug: Entlassungsart und Aufenthaltsdauer, einsehbar unter: <<https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug.assetdetail.14817493.html>> (besucht am 25.10.2022).

strafen gezählt werden. In Bezug auf die Frage der negativen Folgen des kurzzeitigen Freiheitsentzugs für die eingesperrten Personen und der Belastung der Anstalten durch diese Insassenpopulation ist allerdings weniger die vom Gericht ausgesprochene Dauer relevant, sondern vielmehr die effektiv zu verbüßende Zeit im Freiheitsentzug, d.h. die Aufenthaltsdauer im Vollzug. In diesem Zusammenhang wird auch von der sog. Einwirkungszeit gesprochen, die es braucht, damit die inhaftierten Personen von den Massnahmen der Rückfallminderung und der Wiedereingliederung effektiv profitieren können. Nach neueren kriminologischen Erkenntnissen ist eine Einwirkungszeit unter sechs Monaten kaum ausreichend, positive Präventionseffekte zu entwickeln. Eine sinnvolle Vollzugsplanung, die für die konkreten einzelfallbezogenen Rückfallrisiken spezifische Interventionen vorsieht, kann erfahrungsgemäss und gemäss den geforderten Qualitätsstandards²⁶ erst ab einer Aufenthaltsdauer von mehr als zwölf Monaten im Freiheitsentzug²⁷ entwickelt, umgesetzt und evaluiert werden.

2.2 Definition Ersatzfreiheitsstrafe

Das schweizerische Strafgesetzbuch kennt zwei Konstellationen, bei welchen eine pekuniäre Sanktion im Falle des Nichtbezahlens einer auf Geld lautenden Strafe als letztes staatliches Zwangsmittel in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden kann; dies einerseits im Falle einer nicht bezahlten Geldstrafe bei Verbrechen oder Vergehen gemäss Art. 36 Abs. 1 StGB und andererseits für nicht bezahlte Bussen bei Übertretungen.

2.1.1 Ersatzfreiheitsstrafe für Verbrechen und Vergehen

Nach der Bestimmung von Art. 36 Abs. 1 StGB tritt an die Stelle der Geldstrafe gemäss Art. 34 StGB, die für ein Verbrechen oder Vergehen ausgefällt worden ist, eine Freiheitsstrafe soweit die verurteilte Person die Geldstrafe nicht bezahlt hat oder diese auf dem Betreuungsweg uneinbringlich ist (Art. 35 Abs. 3 StGB). Ein Tagessatz gemäss Art. 34 StGB entspricht einem Tag Freiheitsstrafe. Die Ersatzfreiheitsstrafe entfällt, soweit die Geldstrafe nachträglich bezahlt wird.

26 In Bezug auf die gültigen Standards der Vollzugsplanung und für den Vollzugsplan vgl. die Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017 (in der Fassung vom 30. Oktober 2020) (SSED 11.1) sowie die dazugehörigen Erläuterungen (SSED 11.2), einsehbar unter: <https://www.konkordate.ch/konkordatliche-erlasse-ssed> (besucht am 12.10.2022).

27 Vgl. dazu Art. 2 lit. a und Art. 6 Abs. 1 lit. a der Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 25. November 2016 in der Fassung vom 20. März 2020 (SSED 7^{bis}.0), einsehbar unter <https://www.konkordate.ch/konkordatliche-erlasse-ssed> (besucht am 11.10.2022).

2.1.2 Ersatzfreiheitsstrafe für Übertretungen

Bei einer Verurteilung für einen Übertretungstatbestand spricht das Gericht für den Fall, dass die Busse nach Art. 103 StGB schuldhaft nicht bezahlt wird, eine Ersatzfreiheitsstrafe von mindestens einem Tag und höchstens drei Monaten aus (Art. 106 Abs. 2 StGB).

Das Gericht bemisst Busse und Ersatzfreiheitsstrafe je nach den Verhältnissen des Täters so, dass dieser die Strafe erleidet, die seinem Verschulden angemessen ist (Art. 106 Abs. 3 StGB).

Gemäss Art. 106 Abs. 4 StGB entfällt die Ersatzfreiheitsstrafe, soweit die Busse nachträglich bezahlt wird.

Anzumerken ist, dass das Strafgesetzbuch keinen Umrechnungsschlüssel für die Umwandlung eines Bussengeldbetrages in eine Freiheitsstrafe vorgibt. Dies ist störend, hat sich doch in den Kantonen eine unterschiedliche Gerichtspraxis eingebürgert. Viele Gerichte wandeln jeweils 100 Franken in einen Tag Ersatzfreiheitsstrafe um, bei anderen Gerichten wird jedoch 50 Franken als Umwandlungssatz verwendet. Dies führt zu einer störenden und nicht zu rechtfertigenden Ungleichbehandlung der betroffenen Personen.

3. Statistische Daten

Nachfolgend werden die Entlassungszahlen aus dem Strafvollzug und diejenigen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe für die Zeitperiode 2000 bis 2020 abgebildet. Der statistische Teil schliesst mit einer Interpretation der vorgestellten Zahlen.

3.1 Entlassungen aus dem Strafvollzug nach Aufenthaltsdauer

Das nachfolgende Diagramm 1 gibt einen Überblick über die Entlassungszahlen aus dem Vollzug einer Freiheitsstrafe (sog. Strafvollzug) aufgegliedert nach Jahr und Aufenthaltsdauer. Die Datenreihe deckt die Periode 2000 bis 2020 ab, wobei die Zahlen des Jahres 2020 wegen der Effekte der COVID-19-Pandemie nicht repräsentativ sind. Die Daten wurden vom Bundesamt für Statistik (BFS) auf Anfrage des Autors zusammengestellt.²⁸ Das BFS schlüsselt die Aufenthaltsdauer im Freiheitsentzug bis zur Entlassung wie folgt auf:

- von 1 bis 30 Tagen;
- länger als 1 Monat bis zu 91 Tage, was drei Monaten entspricht;

²⁸ Die Zahlen geben den Stand der Datenbank des BFS vom 27.10.2021 wieder. In diesen Zahlen sind weder Entlassungen aus einer Gesamtstrafe, noch nach einem Widerruf einer Freiheitsstrafe, noch nach der Verbüssung einer Ersatzfreiheitsstrafe enthalten. Der Autor bedankt sich beim BFS für die zur Verfügung gestellten Daten der vorliegenden Spezialauswertung.

- länger 3 Monate (92 Tage), bis zu 6 Monaten (183 Tage);
- länger als 6 Monate (184 Tage) bis 18 Monate (548 Tage) und
- länger als 18 Monate, d.h. ab 549 Tage.

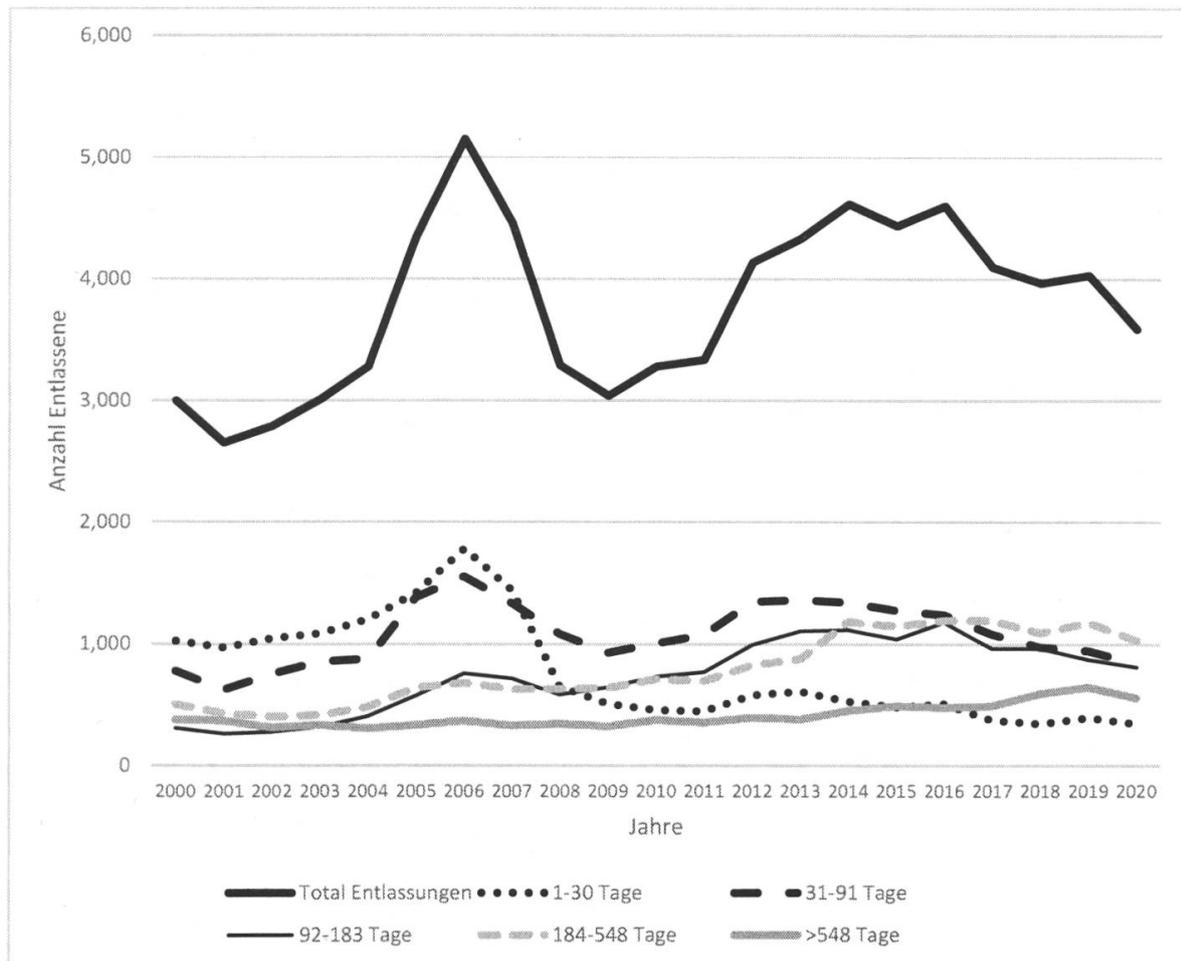


Diagramm 1: Entlassungen aus dem Strafvollzug nach Aufenthaltsdauer (2000–2020)

Der Tiefststand der Entlassungen aus dem Strafvollzug nach dem Jahre 2007, d.h. nach dem Inkrafttreten der Totalrevision des Sanktionenrechts – ohne Einbezug der Entlassungen aus Ersatzfreiheitsstrafen – wurde im Jahre 2009 mit 3039 Gefangenen erreicht. 2019 lag dieser Wert bei 4032 entlassenen Gefangenen, was einer Zunahme von 32,7% innert 10 Jahren entspricht, bei einem Bevölkerungswachstum von 10,4% in derselben Periode. Somit musste das Justizvollzugssystem der Schweiz innert 10 Jahren wachstumsbereinigt über 20% mehr Freiheitsstrafen vollziehen (Anzahl Vollzüge).

Auffallend ist ferner die Zunahme der Aufenthaltsdauer im Strafvollzug (ohne Ersatzfreiheitsstrafen) im mittleren zeitlichen Bereich der Freiheitsstrafen im Zeitraum von 2006 bis 2019.

In der Kategorie von mehr als 3 bis zu 6 Monaten Aufenthaltsdauer nahmen die Entlassungen aus dem Strafvollzug von 760 im Jahre 2006 auf 873 Fälle im

Jahre 2019 zu, was einem Bruttoanstieg von 14,9% entspricht. Bevölkerungswachstumsbereinigt stellt dies eine Zunahme der Strafvollzüge von 4,5% netto dar.

In der Kategorie von mehr als 6 bis zu 18 Monaten Aufenthaltsdauer explodierten die Entlassungszahlen aus dem Strafvollzug geradezu von 684 Fällen im Jahre 2006 auf 1176 Fälle im Jahre 2019. Dies entspricht einer Bruttozunahme von 72%, was einer Steigerung von 61,5% netto entspricht, d.h. nach Abzug des Bevölkerungswachstums in 13 Jahren. Diese sehr starke Zunahme der Vollzüge von mehr als 6 bis zu 18 Monaten Dauer hat nach Meinung des Autors mit der Einführung der sog. teilbedingten Freiheitsstrafe im Jahre 2007 zu tun, einer punitiven Konzession an die Westschweizer Strafverfolgungsbehörden, wie dazumal argumentiert wurde.

Schliesslich haben sich auch die langen Freiheitsentzüge mit einer Dauer von über 18 Monaten fast verdoppelt, von 371 Entlassungsfällen aus dem Strafvollzug im Jahre 2006 auf 646 Fälle im Jahre 2019.

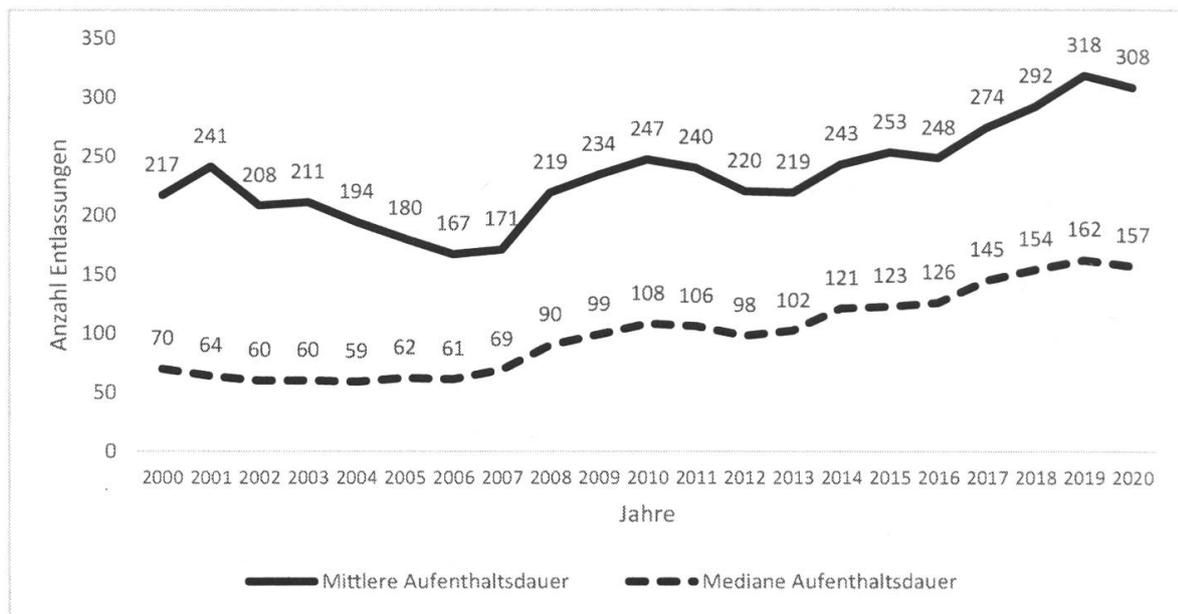


Diagramm 2: Entlassungen aus dem Strafvollzug nach mittlerer und medianer Aufenthaltsdauer (2000–2020)

So erstaunt es nicht, dass sich die mittlere Aufenthaltsdauer einer unbedingten Freiheitsstrafe von 167 Tagen im Jahre 2006 auf 318 Tage im Jahre 2019 ebenfalls fast verdoppelt hat und der Median im selben Zeitraum von 61 auf 162 Tagen angestiegen ist, was fast einer Verdreifachung gleichkommt (siehe Diagramm 2).

3.2 Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe nach Aufenthaltsdauer

Das nachfolgende Diagramm 3 gibt einen Überblick über die Entlassungszahlen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe,²⁹ aufgegliedert nach Jahr und Aufenthaltsdauer.

Im Vergleich zu den Entlassungen aus dem Strafvollzug ergibt sich bei den Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe ein noch zugespitzteres Bild. Lag die tiefste Zahl der Entlassenen im Jahre 2000 bei 916 wurden im Jahre 2019 bereits 4759 Personen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe entlassen, was mehr als einer Verfünffachung der Fallzahlen innerhalb von 19 Jahren darstellt. Die mittlere Aufenthaltsdauer einer Ersatzfreiheitsstrafe lag im Jahre 2006 bei 16 Tagen, im Jahre 2019 bei 23 Tagen; der Median blieb dabei fast unverändert bei 8 Tagen im Jahre 2006 und bei 7 Tagen im Jahre 2019 (siehe Diagramm 4).

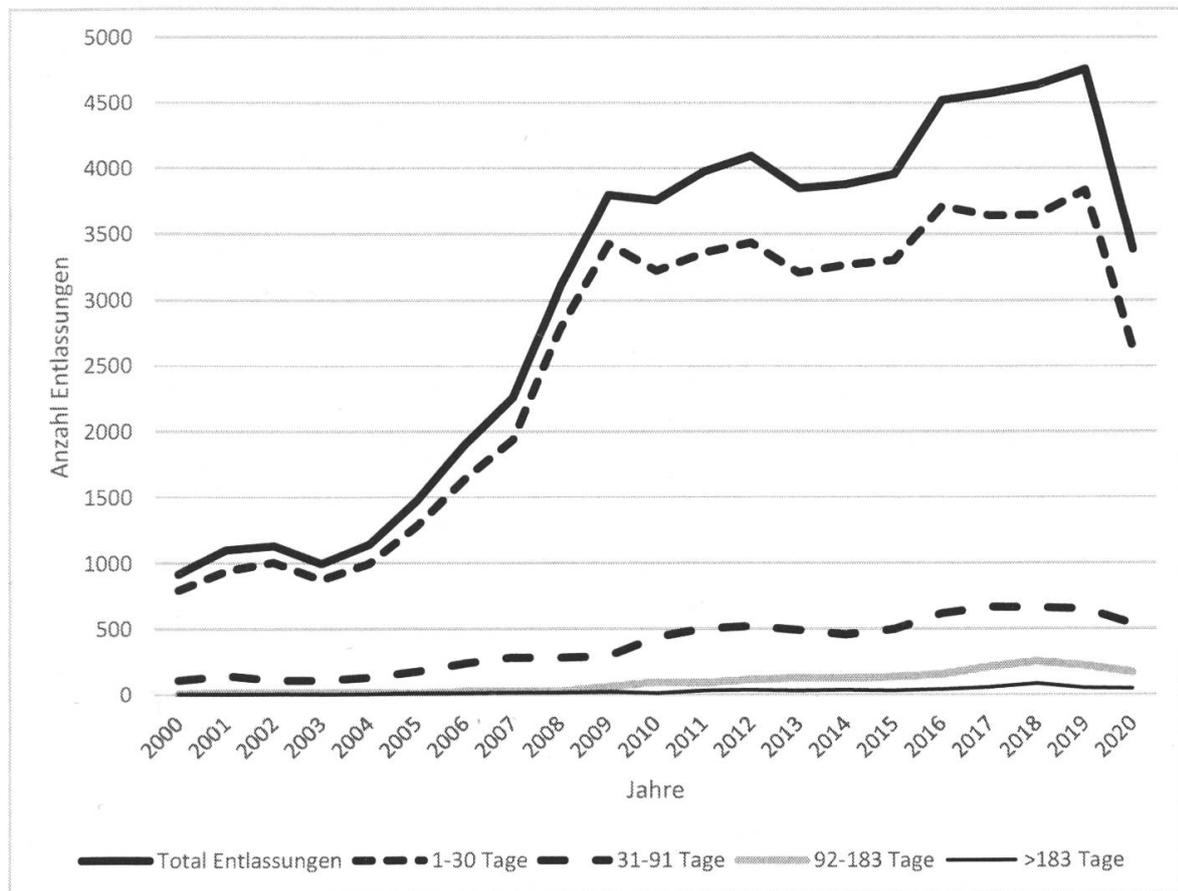


Diagramm 3: Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe nach Aufenthaltsdauer (2000–2020)

²⁹ Zur Definition der Ersatzfreiheitsstrafe vgl. vorne unter Ziff. 2.2.

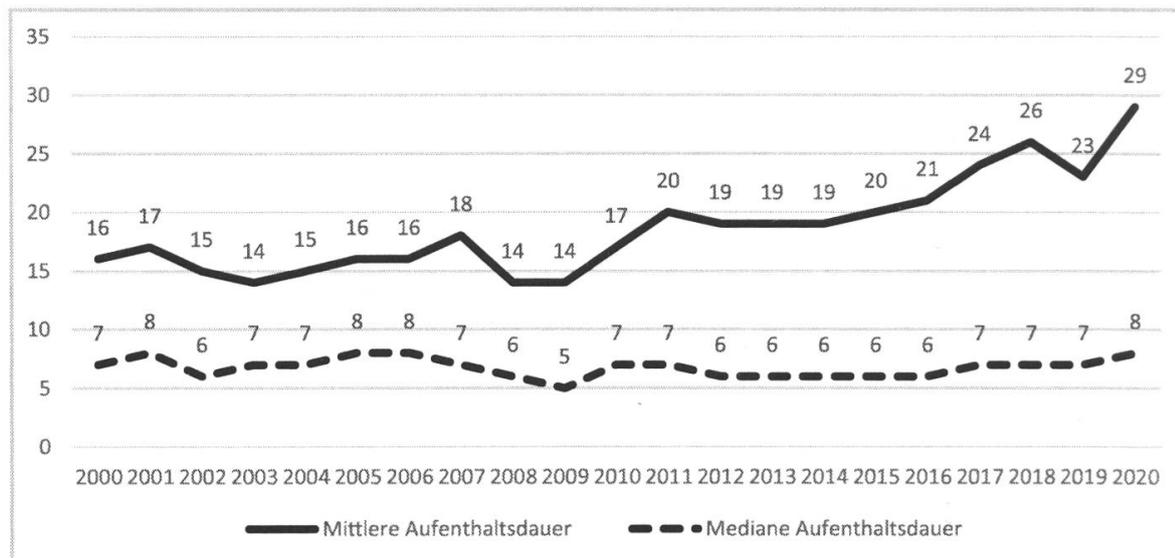


Diagramm 4: Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe nach mittlerer und medianer Aufenthaltsdauer (2000–2020)

Alles in allem kann man feststellen, dass über 54% aller 8791 Entlassungen aus dem Vollzug einer Freiheitsstrafe³⁰ im Jahre 2019 Entlassungen aus einer Ersatzfreiheitsstrafe waren. Mit anderen Worten, jede zweite Person, die aus dem Strafvollzug entlassen wurde, verbüsst in Tat und Wahrheit keine schuldangemessene vom Strafrichter ausgefallte Freiheitsstrafe, sondern befand sich im ersatzweisen Freiheitsentzug für eine uneinbringliche Geldstrafe oder Busse.

3.3 Anteil von Kurzstrafen an den Freiheitsstrafen

Wenden wir uns nun den prozentualen Anteilen der Kurzstrafen in Bezug auf alle Freiheitsstrafen (ohne Ersatzfreiheitsstrafen) zu. Diese sind anhand der Entlassungszahlen aus dem Strafvollzug im Jahre 2019 berechnet (vgl. Diagramm 1). In diesem Jahre wurden schweizweit 4032 Gefangene aus dem Strafvollzug entlassen.

³⁰ 8791 Entlassungen umfassen sowohl 4032 Entlassungen aus dem Strafvollzug und 4759 Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe.

Aufenthaltsdauer im Strafvollzug	Anzahl entlassener Gefangener aus dem Strafvollzug	Prozentuale Verteilung
1 Tag bis 20 Jahre	4032	100%
1–30 Tage	395	9,8%
31–91 Tage	942	23,4%
92–183 Tage	873	21,7%
Subtotal: bis 6 Monate	2210	54,9%
184–548 Tage	1176	29,3%
Subtotal: bis 18 Monate	3386	84,2%
> 548 Tage	646	15,8%

Quelle: Statistisches Bundesamt für Statistik Tabelle 1 und 2 sowie eigene Berechnungen.

Tabelle 1: Prozentuale Verteilung der im Jahre 2019 aus dem Strafvollzug entlassenen Gefangenen nach Aufenthaltsdauer

Nachfolgend werden die prozentualen Anteile der Entlassungen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe in Bezug auf deren Aufenthaltsdauer dargestellt. Diese sind wiederum anhand der Entlassungszahlen des Jahre 2019 berechnet (vgl. Tabelle 2). In diesem Jahre wurden schweizweit 4759 Insassen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe entlassen.

Aufenthaltsdauer im Strafvollzug	Anzahl entlassener Insassen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe	Prozentuale Verteilung
1-> 183 Tage	4759	100%
1–30 Tage	3835	80,5%
31–91 Tage	653	13,7%
92–183 Tage	220	4,6%
> 183 Tage	51	0,2%

Quelle: Statistisches Bundesamt für Statistik Tabelle 1 und 2 sowie eigene Berechnungen.

Tabelle 2: Prozentuale Verteilung der im Jahre 2019 aus einer Ersatzfreiheitstrafe entlassenen Insassen nach Aufenthaltsdauer

Abschliessend werden die prozentualen Anteile der Entlassungen aus dem Strafvollzug und dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe in Bezug auf deren Aufenthaltsdauer dargestellt. Diese sind ebenso anhand der Entlassungszahlen des Jahre 2019 berechnet (vgl. Tabelle 1 und 2). In diesem Jahre wurden schweizweit 4032 Gefangene aus dem Strafvollzug und 4759 Insassen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe entlassen, d.h. total 8791 Personen.

Aufenthaltsdauer im Strafvollzug & Vollzug aus einer Ersatzfreiheitsstrafe	Anzahl entlassener Gefangener aus dem Strafvollzug & entlassener Insassen aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe	Prozentuale Verteilung
1 Tag bis 20 Jahre	8791	100%
1–30 Tage	4230	48,1%
31–91 Tage	1595	18,1%
92–183 Tage	1093	12,4%
Subtotal: bis 6 Monate	6918	78,6%
184–548 Tage	1227	14%
Subtotal: bis 18 Monate	8145	92,6%
> 548 Tage	646	7,4%

Quelle: Statistisches Bundesamt für Statistik Tabelle 1 und 2 sowie eigene Berechnungen.

Tabelle 3: Prozentuale Verteilung der im Jahre 2019 aus dem Strafvollzug entlassenen Gefangenen und aus dem Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe entlassenen Insassen nach Aufenthaltsdauer

Die vorliegenden Zahlen belegen unmissverständlich und eindrücklich, dass der Strafvollzug in der Schweiz fast ausschliesslich mit kurzen Vollzügen belastet wird. Fast die Hälfte aller aus dem Freiheitsentzug Entlassenen verbrachten nicht mehr als 30 Tage hinter Gitter. Nur gerade 7,4% aller Entlassenen waren länger als 18 Monate inhaftiert.

Aus der Output-Perspektive betrachtet, d.h. aus Sicht der Entlassungszahlen aus dem Strafvollzug, kann heute festgehalten werden, dass das Ziel der Zurückdrängung der (kurzen) Gefängnisaufenthalte, welches der Gesetzgeber mit der Revision des AT StGB 2007 anstrebte, klar verfehlt wurde. Nicht nur nahmen die absoluten Zahlen der Personen im Strafvollzug viel stärker zu als das Bevölkerungswachstum. Beim Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen sind die Fallzahlen geradezu explodiert, indem sie, wie aufgezeigt werden konnte, innert knapp 20 Jahren um das Fünffache anstiegen. Würden die stationären therapeutischen und sichernden Massnahmen zusätzlich mitberücksichtigt, wäre die Bilanz noch schlechter. So stieg der mittlere Insassenbestand des Massnahmenvollzugs von 606 im Jahre 2007 auf 1031 im Jahre 2019 an, was einer Zunahme von über 70% entspricht.

4. Ausblick und Lösungsansätze

Über 4000 Personen verbüssen im Jahr 2019 eine unbedingte Freiheitsstrafe, inkl. Ersatzfreiheitsstrafe, von maximal 30 Tagen Dauer. Nur gerade rund 650 Gefangene bleiben länger als 18 Monaten im Vollzug und sind somit aus

Sicht der Aufenthaltsdauer für rückfallmindernde und wiedereingliedernde Interventionen zugänglich. Alle übrigen mehr als 8000 Insassen verbleiben nur sehr kurzfristig im Vollzug. Deshalb sollten sich die Justizvollzugsorgane überlegen, wie dieses «Massengeschäft» für die Betroffenen selbst möglichst human und für die Anstalten des Freiheitsentzugs möglichst effizient und kostengünstig vollstreckt und vollzogen werden könnte. Eine gezielte Bündelung der zur Verfügung stehenden infrastrukturellen, personellen wie auch medizinischen und therapeutischen Mittel im Bereich der Langstrafenvollzüge ab 18 Monaten Dauer könnte bei dieser zum Teil schwer belasteten Kategorie von Gewalt- und Sexualstraftätern helfen, sowohl das Rückfallrisiko zu mindern als auch deren Wiedereingliederungschancen zu steigern.

Aus wissenschaftlicher, dogmatischer wie auch empirischer Sicht können die kurzen unbedingten Freiheitsstrafen mit Fug kritisiert, ja gar als unnützlich, bis hin zu schädlich bezeichnet werden. Der Schweizer Gesetzgeber hat sich – insbesondere aus Gründen der Abschreckung – für deren Beibehaltung entschieden. Für die Vollzugsorgane stellt sich somit die praktische Frage, wie mit der Fülle dieser Fälle am besten umgegangen werden soll. Dass bei dieser Klientel aufgrund der kurzen Aufenthaltsdauer resozialisierenden Massnahmen keine Wirkung zeitigen können, ist bei Lichte betrachtet offensichtlich.

Im Sinne einer kursorischen Schlussbetrachtung beleuchtet der Autor stichwortartig Lösungsansätze, die zur Zurückdrängung der kurzen unbedingten Freiheitsstrafen beitragen und somit auch zu einer Entlastung des Justizvollzugsystems führen könnten:

1. Das Strafrecht im Allgemeinen und die strafrechtlichen Sanktionen im Besonderen sollten nur als *ultima ratio* eingesetzt werden.
2. Das Strafrecht eignet sich nicht zur Bekämpfung gesellschaftspolitischer Trends oder zur Durchsetzung politischer Ideologien oder Forderungen.
3. Das Strafrecht wird heute von den Politikerinnen vielfach im Sinne einer Symbolgesetzgebung missbraucht, d.h. das Strafrecht wird gezielt als politisches «Wahlkampf»-Instrument eingesetzt.
4. Das Strafrecht sollte einer De-Pönalisierung unterzogen werden. Das Kern- aber insbesondere auch das Nebenstrafrecht sollten von überflüssigen symbolischen Verbotsnormen befreit werden.
5. Übertretungstatbestände sollten nicht mehr strafrechtlich geahndet werden, sondern nur noch verwaltungsrechtlich, wie dies beispielsweise in Deutschland bereits der Fall ist.
6. Geldstrafen und Bussen sollten nur bei Personen angewendet werden, die solvent sind, dies um die aktuelle Fülle der Ersatzfreiheitsstrafen zu vermindern.

7. Die rechtsprechenden Behörden sollten auf den Einsatz unbedingter kurzer Freiheitsstrafen stärker noch als bisher verzichten. Nicht-kustodiale Sanktionen wie die gemeinnützige Arbeit oder der elektronisch überwachte Hausarrest (EM) sollten vermehrt als kriminalrechtliche Sanktion angewendet werden.
8. Neue nicht-kustodiale, d.h. nicht freiheitsentziehende Sanktionen, wie die Wiedergutmachung, die strafrechtliche Mediation und Lernprogrammen, wie z.B. Anti-Gewalt-Training u.a. sollten eingeführt und regelmässig für die Bestrafung der Alltagskriminalität eingesetzt werden.
9. Die Entwicklung der Kriminalstrafe ist durch eine stete Humanisierung der Übelszufügung gekennzeichnet; von der Todesstrafe über die Leibes- und Körperstrafen zur Freiheitsstrafe und Geldstrafe, bis hin zur Freizeitstrafe der gemeinnützigen Arbeit. Diesem Prozess folgend könnte die kriminalrechtliche Begrenzung des Zugangs zu elektronischen Geräten und mit- hin der sozialen Medien eine innovative und für die Betroffenen durchaus spürbare sowie kostengünstige und nicht desozialisierende Sanktion sein.
10. Die Anwendung der Ordnungsbussen, namentlich im Strassenverkehr – durch automatisierte Kontrollsysteme – müsste gänzlich von fiskalischen Überlegungen der Kantone befreit werden. Kontrollen im Strassenverkehr dürfen gemäss der gesetzlichen Grundlagen nur der Unfallprävention, nicht jedoch fiskalischen Interessen dienen. Eine solche Anpassung der Kontrolltätigkeit würde zu einem merklichen Rückgang der Ordnungsbussen im Strassenverkehr führen, was sich wiederum positiv auf die Anzahl der Ersatzfreiheitsstrafen auswirken würde.

Die aktuelle Situation der Anwendung der strafrechtlichen Sanktionen erinnert einen daran, dass die Akteure der Strafjustiz nur der «bitteren Pille» der Freiheitsstrafe vertrauen. Diese Vorgehensweise wäre vergleichbar, wie wenn die Medizin für alle Krankheiten Antibiotika verschreiben würde. Noch immer haben deshalb die anschliessenden Worte von Michel Foucault auch für die Schweiz ihre Gültigkeit.

Wir kennen «alle Nachteile des Gefängnisses: dass es gefährlich ist, [dass es kostspielig ist]³¹, dass es vielleicht sogar nutzlos ist. Und dennoch «sieht» man nicht, wodurch es ersetzt werden könnte.» (Michel Foucault)³²

31 Ergänzung durch den Autor dieses Aufsatzes.

32 Michel Foucault, Überwachen und Strafen, Die Geburt des Gefängnisses, Frankfurt am Main, 1994, S. 296.

Mit den oben vorgestellten Lösungsansätzen will der Autor einige Gedankenanstöße vermitteln, wie das System des Justizvollzugs künftig effizienter, kostengünstiger und im Hinblick auf das gesetzliche Ziel der Wiedereingliederung nachhaltiger ausgestaltet werden könnte. Um dieses Ziel jedoch künftig besser erreichen zu können, sind jetzt Taten statt Worte erforderlich.

