

Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug

Eine empirische Studie zur Anwendung
des Art. 86 StGB in den Kantonen Bern,
Freiburg, Luzern und Waadt

OPEN ACCESS

VOL 8

Christoph Urwyler

DISSERTATION

Christoph Urwyler

Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug

 **sui generis**


Herausgegeben von Daniel Hürlimann und Marc Thommen

Band 8

Christoph Urwyler

Die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug

Eine empirische Studie zur Anwendung des Art. 86 StGB in den
Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt

 **Carl Grossmann**
Verlag
Berlin Bern 2020

Autor:

Dr. iur. Christoph Urwyler
Lausanne (Schweiz)

Dieses Werk ist erschienen in der Reihe sui generis, herausgegeben von Prof. Dr. Daniel Hürlimann und Prof. Dr. Marc Thommen (ISSN 2569-6629 Print, ISSN 2625-2910 Online). Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2020 Dr. iur. Christoph Urwyler (Schweiz)



Diese Arbeit wurde unter einer Creative Commons Lizenz als Open Access veröffentlicht, die bei Weiterverwendung nur die Nennung des Urhebers erfordert.

Lizenz: CC BY 4.0 – siehe: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



DOI: 10.24921/2019.94115937

Das vorliegende Werk wurde sorgfältig erarbeitet. Dennoch übernehmen der Autor und Verlag für die Richtigkeit von Angaben, Hinweisen sowie für etwaige Druckfehler keine Haftung.



Die Druckvorstufe dieser Publikation wurde vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt.

Die verwendete Schrift ist lizenziert unter der SIL Open Font License, v 1.1.
Gedruckt in Deutschland und den Niederlanden auf säurefreiem Papier.

Covergestaltung: Egbert Clement

Herstellung der Verlagsausgabe (Druck- und digitale Fassung):
Carl Grossmann Verlag, Berlin, Bern
www.carlgrossmann.com

ISBN: 978-3-941159-36-5 (gedruckte Ausgabe, Hardcover)

ISBN: 978-3-941159-37-2 (e-Book, Open Access)

*Pour Annabelle
sans qui je n'aurais jamais écrit cette thèse.*

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	xix
Quellenverzeichnis	xxiii
Abbildungsverzeichnis	xliii
Tabellenverzeichnis	xliv
Entscheidungsverzeichnis	li
Einleitung	1
Teil 1: Grundlagen	15
Kapitel 1: Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung	17
Kapitel 2: Regelung der bedingten Entlassung im StGB	51
Kapitel 3: Verfahren bei der bedingten Entlassung in den Kantonen	109
Kapitel 4: Die bedingte Entlassung im Spiegel der Statistik	125
Kapitel 5: Vergleich mit dem ausländischen Recht	137
Teil 2: Empirischer Forschungsstand	149
Kapitel 1: Offene Fragen zur Praxis der bedingten Entlassung ...	151
Kapitel 2: Empirische Forschung zur Praxis der bedingten Entlassung	157
Teil 3: Fragestellung und Methode	181
Kapitel 1: Erkenntnisziel und Fragestellung	183
Kapitel 2: Forschungsdesign und Methode	191
Kapitel 3: Profil der untersuchten Gefangenenpopulation	217
Teil 4: Ergebnisse der empirischen Untersuchung	227
Kapitel 1: Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung ...	229
Kapitel 2: Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung	239
Kapitel 3: Kriterien der bedingten Entlassung	279

Teil 5: Diskussion und kriminalpolitische Folgerungen	305
Kapitel 1: Diskussion und Einordnung der Ergebnisse	307
Kapitel 2: Kriminalpolitische Folgerungen	349
Kapitel 3: Ausblick	375
Anhang 1: Bivariate Analyse	379
Anhang 2: Tabellen	393

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	xix
Quellenverzeichnis	xxiii
Abbildungsverzeichnis	xliii
Tabellenverzeichnis	xlvi
Entscheidungsverzeichnis	li
Einleitung	1
1. Ausgangslage	1
2. Stand der empirischen Forschung	5
3. Forschungsinteresse	8
4. Methodisches Vorgehen	10
5. Gang der Darstellung	12
Teil 1: Grundlagen	15
Kapitel 1: Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung	17
1. Die Entwicklung der bedingten Entlassung in der Schweiz	17
1.1 Die Anfänge der bedingten Entlassung in England und Irland	17
1.2 Die bedingte Entlassung in den kantonalen Strafgesetzen	19
1.3 Carl Stooss' Vorarbeiten zu einem Schweizerischen Straf-	
gesetzbuch (1893/94)	22
1.4 Die Verankerung der bedingten Entlassung im Strafgesetzbuch	
(1918 – 1942)	25
1.5 Die Teilrevisionen des Strafgesetzbuches von 1950 und 1971 ..	26
2. Die Totalrevision des Strafgesetzbuches von 2002	27
2.1 Bericht und Vorentwurf von Hans Schultz (1983 – 1985)	27
2.1.1 Grundsätze des Strafvollzugs	28
2.1.2 Voraussetzungen der bedingten Entlassung	29
2.1.3 Ausgestaltung der bedingten Entlassung	31
2.1.4 Rückversetzung in die Vollzugsanstalt	31

2.2	Prüfung und Bericht der Expertenkommission (1987 – 1993) ..	32
2.2.1	Grundsätze des Strafvollzugs	32
2.2.2	Voraussetzungen der bedingten Entlassung	33
2.2.3	Ausgestaltung der bedingten Entlassung	35
2.2.4	Rückversetzung in die Vollzugsanstalt	36
2.3	Vernehmlassung und Botschaft des Bundesrats (1995 – 1998) .	36
2.3.1	Grundsätze des Strafvollzugs	37
2.3.2	Voraussetzungen der bedingten Entlassung	38
2.3.3	Ausgestaltung der bedingten Entlassung	42
2.3.4	Rückversetzung in die Vollzugsanstalt	43
2.4	Parlamentarische Beratungen (1999 – 2002)	44
2.4.1	Grundsätze des Strafvollzugs	45
2.4.2	Voraussetzungen der bedingten Entlassung	45
2.4.3	Ausgestaltung der bedingten Entlassung	47
2.4.4	Rückversetzung in die Vollzugsanstalt	47
2.5	Zusammenfassend: Die Neuregelung der bedingten Entlassung als versuchter Kompromiss zwischen Resozialisierung und Sicherheit	48
Kapitel 2: Regelung der bedingten Entlassung im StGB		51
1.	Gesetzesbestimmungen und Ratio Legis	51
1.1	Die bedingte Entlassung nach Art. 86 – 89 StGB	51
1.2	Ratio Legis	52
2.	Voraussetzungen der bedingten Entlassung	55
2.1	Formelle Voraussetzungen	55
2.2	Verhalten in der Anstalt	56
2.3	Nichtannahme weiterer Straftaten	60
3.	Kriterien der Legalprognose	63
3.1	Gesetzliche Bestimmung	63
3.2	Vorleben des Verurteilten	64
3.3	Persönlichkeit des Verurteilten	67
3.4	Künftige Lebensverhältnisse	71
4.	Erstellung der Legalprognose	73
4.1	Vorüberlegungen	73
4.2	Gesamtwürdigung	74
4.3	Prognoseinstrumente	76
4.4	Prognosesicherheit	79
4.5	Differenzialprognose	82

5. Ausserordentliche bedingte Entlassung	85
6. Bedingte Entlassung ausländischer Staatsbürger	88
7. Das Verfahren der bedingten Entlassung	90
7.1 Zuständige Behörde	90
7.2 Prüfung von Amtes wegen	91
7.3 Am Verfahren beteiligte Akteure	93
7.4 Persönliche Anhörung	95
7.5 Entscheid	99
7.5.1 Begründungspflicht	99
7.5.2 Suspensive Bedingungen	101
7.5.3 Verweigerung und Neuüberprüfung	101
7.6 Rechtsmittel	102
8. Die Ausgestaltung der bedingten Entlassung	102
8.1 Dauer der Probezeit	103
8.2 Bewährungshilfe	104
8.3 Weisungen	106
9. Bewährung und Widerruf der bedingten Entlassung	107
Kapitel 3: Verfahren bei der bedingten Entlassung in den Kantonen	109
1. Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen	109
2. Zuständige Behörde und Verfahrensorganisation	110
2.1 Kanton Bern	110
2.1.1 Zuständige Behörde	110
2.1.2 Umsetzung des Verfahrens	111
2.2 Kanton Freiburg	113
2.2.1 Zuständige Behörde	113
2.2.2 Umsetzung des Verfahrens	114
2.3 Kanton Luzern	115
2.3.1 Zuständige Behörde	115
2.3.2 Umsetzung des Verfahrens	116
2.4 Kanton Waadt	119
2.4.1 Zuständige Behörde	119
2.4.2 Umsetzung des Verfahrens	120
3. Synthese: Ungleiche Lösungsansätze für eine gemeinsame Vollzugsaufgabe	121
Kapitel 4: Die bedingte Entlassung im Spiegel der Statistik	125
1. Annäherung an die Häufigkeit der bedingten Entlassung	125

2. Entwicklung in den Konkordaten	128
3. Entwicklung in den Kantonen	131
4. Überlegungen zu den Hintergründen der bedingten Entlassung ..	133
5. Zusammenfassend: Unsicherheiten bei der Abbildung und Erklärung der Entlassungspraxis	135
Kapitel 5: Vergleich mit dem ausländischen Recht	137
1. Zuständige Behörde	137
1.1 Prinzipien der Behördenorganisation	137
1.2 Gerichtsmodell	139
1.3 Verwaltungsmodell	140
1.4 Einordnung der schweizerischen Regelung	141
2. Zeitliche Voraussetzungen	142
2.1 Relativer Anteil der Strafverbüßung	142
2.2 Absolute Mindestverbüßungszeit	143
2.3 Einordnung der schweizerischen Regelung	143
3. Materielle Voraussetzungen	144
3.1 Grundtypen bedingter Entlassung	144
3.2 Einordnung der schweizerischen Regelung	146
Teil 2: Empirischer Forschungsstand	149
Kapitel 1: Offene Fragen zur Praxis der bedingten Entlassung	151
1. Voraussetzungen der bedingten Entlassung	151
1.1 Auswahl, Bewertung und Gewichtung der Prognosekriterien .	151
1.2 Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure	153
1.3 Anforderungen an die Legalprognose	153
2. Verfahren bei der bedingten Entlassung	154
3. Ausgewählte Forschungsperspektiven	155
Kapitel 2: Empirische Forschung zur Praxis der bedingten Entlassung	157
1. Historische Hintergründe	157
2. Forschungsstand für die Schweiz	160
2.1 Die Praxis der bedingten bzw. probeweisen Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden (1978)	160
2.2 La libération conditionnelle à l'épreuve du fédéralisme (1987)	163
2.3 La libération conditionnelle: risque ou chance? (1994)	166

3. Forschungsstand für Deutschland und Österreich	171
3.1 Häufigkeit der bedingten Entlassung	171
3.2 Urteil und Einfluss der am Verfahren beteiligten Akteure	174
3.3 Einflussfaktoren der bedingten Entlassung	177
Teil 3: Fragestellung und Methode	181
Kapitel 1: Erkenntnisziel und Fragestellung	183
1. Erkenntnisziel der Untersuchung	183
2. Fragestellung der Untersuchung	184
2.1 Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung	185
2.2 Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung	185
2.2.1 Urteil und Einfluss der verfahrensbeteiligten Akteure	186
2.2.2 Rechtliches Gehör, Begründungspflicht und Rechtsmittel	186
2.2.3 Screening- und Risk-Assessment-Instrumente	187
2.2.4 Umgang mit Vollzugsöffnungen	187
2.2.5 Flankierende Massnahmen	188
2.2.6 Zeitspanne zwischen Mitteilung und Entlassungsdatum .	188
2.3 Einflussfaktoren der bedingten Entlassung	189
Kapitel 2: Forschungsdesign und Methode	191
1. Begründung des Forschungsansatzes	191
2. Aktenanalyse als wissenschaftliche Erkenntnismethode	193
2.1 Funktion von Akten in bürokratischen Organisationen	193
2.2. Aussagekraft von Strafakteninformationen	196
2.3 Auswahl der Akteninhalte für die empirische Analyse	198
3. Gütekriterien der Messung	199
4. Auswahl der Untersuchungseinheiten	200
4.1 Merkmale der ausgewählten Kantone	200
4.2 Stichprobenziehung	201
5. Erhebungsinstrument und Variablenkatalog	203
5.1 Konstruktion des Erhebungsinstruments	203
5.2 Variablenkatalog	204
6. Bivariate Datenanalyse	206
7. Binär-logistische Regression	207
7.1 Vorüberlegungen	207
7.2 Voraussetzungen	208
7.2.1 Fallzahl	208

7.2.2 Vollständige Informationen	209
7.2.3 Vollständige Separation	209
7.2.4 Monokollinearität	210
7.2.5 Unbeobachtete Heterogenität	210
7.3 Interpretation	211
7.4 Gütekriterien	213
7.5 Signifikanztests	214
Kapitel 3: Profil der untersuchten Gefangenenpopulation	217
1. Soziodemografie	217
2. Legalbiografie	220
3. Einweisungsdelikte	221
Teil 4: Ergebnisse der empirischen Untersuchung	227
Kapitel 1: Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung	229
1. Häufigkeit der bedingten Entlassung	229
1.1 Formelle Gewährung der bedingten Entlassung	229
1.2 Anteil suspensiver Bedingungen	230
1.3 Häufigkeit bedingter Austritte aus der Strafanstalt	232
2. Zeitpunkt bedingter Entlassungen	234
3. Zusammenführung der Häufigkeits- und der Zeitkomponente	237
Kapitel 2: Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung ..	239
1. Stellungnahmen und Einfluss der am Verfahren beteiligten Akteure	239
1.1 Vorüberlegungen	239
1.2 Verfahrensbeteiligung und Stellungnahmen der Akteure	240
1.2.1 Häufigkeit der Verfahrensbeteiligung	240
1.2.2 Entlassungsbereitschaft der am Verfahren beteiligten Akteure	242
1.3 Verfahrensselektion nach Entscheidungsbeteiligung der Akteure	245
1.4 Übereinstimmungen und Konflikte mit der Vollzugsbehörde .	248
1.5 Empfehlungs- und Vetomacht der Akteure	251
1.6 Differenzierung nach dem Standort der Vollzugsanstalt	253
1.7 Komplexere Konstellationen	254
2. Screening- und Risk-Assessment-Instrumente	258
2.1 Konzeption und Verbreitung von Screening-Instrumenten	258

2.2	Konzeption und Verbreitung von Risk-Assessment-Instrumenten	260
2.3	Einfluss der Instrumente auf die bedingte Entlassung	261
3.	Verfahrensgarantien	263
3.1	Persönliche Anhörung	263
3.2	Begründung des Entscheids	264
3.3	Rechtsmittel	267
4.	Zeitspanne zwischen Mitteilung und Entlassungstermin	268
5.	Vorbereitung und Ausgestaltung der bedingten Entlassung	270
5.1	Vollzugsanstalt und Vollzugsöffnungen	270
5.1.1	Vollzugsanstalt und bedingte Entlassung	270
5.1.2	Vollzugsöffnungen und bedingte Entlassung	273
5.2	Bewährungshilfe und Weisungen	275
5.2.1	Häufigkeit von Bewährungshilfe und Weisungen	275
5.2.2	Flankierende Massnahmen und bedingte Entlassung	277
Kapitel 3:	Kriterien der bedingten Entlassung	279
1.	Vorüberlegungen	279
2.	Ergebnisse der Logit-Analyse	282
2.1	Bestimmungsfaktoren der behördlichen Entscheidung	282
2.1.1	Nationalität und Aufenthaltsstatus des Strafgefangenen .	282
2.1.2	Kriminelles Vorleben und Verhalten des Strafgefangenen	284
2.1.3	Stellungnahme der Anstaltsleitung	285
2.2	Kantonale und zeitliche Differenzierungen	286
2.2.1	Kantonale Differenzierung	287
2.2.2	Zeitliche Differenzierung	288
2.3	Berücksichtigung der Gefangenenstruktur	290
2.3.1	Ausländeranteile	290
2.3.2	Anteil Gewalt- und Sexualdelikte	291
2.3.3	Frühere Freiheitsentzüge und Widerrufe	291
2.3.4	Vollzugslockerungen	292
2.3.5	Fazit	292
3.	Gefangenenmerkmale und Entlassungswahrscheinlichkeit	293
3.1	Kantonale Disparitäten	294
3.2	Zeitliche Disparitäten	297
4.	Determinanten der Anstaltsempfehlung	298
5.	Bedeutung modellexterner Faktoren	300
5.1	Künftige Lebensverhältnisse	301

5.2 Täterpersönlichkeit	301
5.3 Nicht registrierte Straftaten	302
Teil 5: Diskussion und kriminalpolitische Folgerungen	305
Kapitel 1: Diskussion und Einordnung der Ergebnisse	307
1. Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung	307
1.1 Häufigkeit der bedingten Entlassung	307
1.2 Zeitpunkt der bedingten Entlassung	309
2. Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung	311
2.1 Urteil und Einfluss der am Verfahren beteiligten Akteure	311
2.1.1 Verfahrensbeteiligung und Entlassungsbereitschaft	312
2.1.2 Soziale Relationen der Akteure	313
2.1.3 Kantonale Differenzierungen	316
2.2 Fall-Screening und Risk-Assessment	317
2.3 Verfahrensgarantien	321
2.3.1 Persönliche Anhörung	321
2.3.2 Begründungspflicht	323
2.3.3 Rechtsweggarantie	323
2.4 Zeitspanne zwischen Mitteilung und Entlassung	325
2.5 Vorbereitung und Ausgestaltung der bedingten Entlassung ...	326
2.5.1 Übertritt in den offenen Vollzug, Wohn- und Arbeits- externat	326
2.5.2 Bewährungshilfe und Weisungen	328
3. Kriterien der bedingten Entlassung	329
3.1 Allgemeine Merkmale	329
3.2 Soziodemografische Merkmale	331
3.3 Kriminelles Vorleben	332
3.4 Verhalten im Vollzug	334
3.5 Stellungnahme der Anstaltsleitung	336
3.5.1 Einfluss auf den Entlassungsentscheid der Vollzugs- behörde	336
3.5.2 Determinanten der Anstaltsempfehlung	337
4. Zeitliche und kantonale Differenzierungen	338
4.1 Rückgang der Quoten als Indiz für eine strengere Anwendung der bedingten Entlassung	338
4.2 Unterschiede in den kantonalen Quoten als Indiz für eine ungleich strenge Anwendung der bedingten Entlassung	340

5. Synthese	342
5.1 Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung	342
5.2 Vorstellungen von der Zwecknatur der bedingten Entlassung	344
5.3 Ungleiche Gewichtung von Spezialprävention und Rechtsstaatlichkeit	345
Kapitel 2: Kriminalpolitische Folgerungen	349
1. Verfahren bei der bedingten Entlassung	349
1.1 Ausgangslage: Heterogene Prozesse der Entscheidungsfindung	349
1.2 Überlegungen zu einer Harmonisierung der Entscheidungsprozesse	350
2. Berichte der Anstaltsleitung und Bewährungshilfe	351
2.1 Ausgangslage: Unausgewogene und unvollständige Informationen	351
2.2 Überlegungen zu einer besseren Abgrenzung und Ausweitung der behördlichen Entscheidungsgrundlagen	352
2.2.1 Bericht der Anstaltsleitung	352
2.2.2 Bericht der Bewährungshilfe	353
3. Kriterien der Legalprognose	355
3.1 Ausgangslage: Orientierung an «harten Fakten» aus der Legalbiografie	355
3.2 Überlegungen zu einer stärkeren Fokussierung auf die Nachentlassungssituation	356
3.3 Gesetzesvorschlag: Bestimmung zu den Prognosekriterien und zur Berücksichtigung von veränderbaren Faktoren	357
4. Umgang mit ausländischen Strafgefangenen	359
4.1 Ausgangslage: Ungleichbehandlung von Ausländern ohne Bleiberecht	359
4.2 Überlegungen zu einem liberaleren Umgang mit Ausländern ohne Bleiberecht	360
5. Kantonale Disparitäten der bedingten Entlassung	363
5.1 Ausgangslage: Ungleiche Entlassungschancen in den Kantonen	363
5.2 Überlegungen zu einer harmonisierten Ermessensausübung und Erweiterung der Qualitätskontrolle	364
6. Rückläufige Tendenzen der bedingten Entlassung	365
6.1 Ausgangslage: Restriktivere Anwendung der bedingten Entlassung	365

6.2 Überlegungen zu einer verbesserten Aufklärungsarbeit und extensiveren Auslegung von Art. 86 Abs. 1 StGB	367
6.3 Gesetzesvorschlag: Anwendung der bedingten Entlassung als Regelfall und Aufwertung der bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte	369
6.3.1 Ordentliche bedingte Entlassung nach Art. 86 Abs. 1 StGB	369
6.3.2 Ausserordentliche bedingte Entlassung nach Art. 86 Abs. 4 StGB	371
Kapitel 3: Ausblick	375
Anhang 1: Bivariate Analyse	379
1. Sozio- und legalbiografische Einflussfaktoren	381
1.1 Sozialprofil	382
1.2 Kriminelles Vorleben	384
1.3 Merkmale der Anlassverurteilung	387
1.4 Verhalten in der Vollzugsanstalt	390
Anhang 2: Tabellen	393

Abkürzungsverzeichnis

AB	Amtliches Bulletin
AIG	Ausländer- und Integrationsgesetz vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20)
AT	Allgemeiner Teil (des Strafrechts)
Aufl.	Auflage
BE	Kanton Bern
BBl	Bundesblatt der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Entscheidung des Schweizerischen Bundesgerichts (Amtliche Sammlung)
BGer	Bundesgericht
BGG	Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (SR 173.110)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. Dezember 1998 (SR 101)
Diss.	Dissertation
Dr.	Doktor(in)
DGS	Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (SR 235.1)
E.	Erwägung
ebd.	ebenda
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGStGB	Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch des Kantons Freiburg (SGF 312.1)
EG ZSJ	Einführungsgesetz zur Zivilprozessordnung, zur Strafprozess- ordnung und zur Jugendstrafprozessordnung des Kantons Bern vom 11. Juni 2009 (BSG 271.1)
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (SR 0.101)
E-StGB	Entwurf Schweizerisches Strafgesetzbuch
etc.	et cetera
f./ff.	folgende
Fn.	Fussnote

FOTRES	Forensisches Operationalisiertes Therapie-Risiko-Evaluations-System
FR	Kanton Freiburg
frz.	französisch/e
ggf.	gegebenenfalls
Hrsg.	Herausgeber
i. Br.	(Freiburg) im Breisgau
i. d. R.	in der Regel
i. d. S.	in dem/diesem Sinne
i. e. S.	im engeren Sinne
inkl.	inklusive
insb.	insbesondere
i. S.	im Sinne
i. S. d.	im Sinne der/des
i. S. v.	im Sinne von
i. w. S.	im weiteren Sinne
JAP	Juge d'application des peines
JG	Justizgesetz des Kantons Freiburg vom 31. Mai 2010 (SGF 130.1)
Jh.	Jahrhundert
JVV	Verordnung über den Justizvollzug des Kantons Luzern vom 12. Dezember 2006 (SRL 327)
Kap.	Kapitel
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KrimBull	Kriminologisches Bulletin
KrimJ	Kriminologisches Journal
LEP	Loi du 4 juillet 2006 sur l'exécution des condamnations pénales (RSV 340.01)
LU	Kanton Luzern
LVCPP	Loi d'introduction du Code de procédure pénale suisse du 19 mai 2009 du canton de Vaud (RVS 312.01)
M SchrKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
MP	Ministère public
m. W. v.	mit Wirkung vom
N.	Note
Nr./No.	Nummer
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
ODARA	Ontario Domestic Assault Risk Assessment
OEP	Office d'exécution des peines

OG	Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege vom 16. Dezember 1943 (SR 173.110)
ÖrA	Öffentlich-rechtliche Abteilung (des Bundesgerichts)
öStGB	Österreichisches Strafgesetzbuch (Bundesgesetz vom 23. Jänner 1974 über die mit gerichtlicher Strafe bedrohten Handlungen [BGBl. Nr. 60/1974], letzte Änderung am 25. Oktober 2018 [BGBl. I Nr. 70/2018])
öStVG	Österreichisches Strafvollzugsgesetz (Bundesgesetz vom 26. März 1969 über den Vollzug von Freiheitsstrafen und der mit Freiheitsentziehung verbundenen vorbeugenden Massnahmen [BGBl. Nr. 144/1969], Stand der Gesetzgebung 11. 06. 2018)
ÖZS	Österreichische Zeitschrift für Soziologie
ParlVV	Parlamentsverordnung (SR 171.115)
PCL-R	Psychopathy Checklist-Revised
Prof.	Professor(in)
RCIC	Règlement sur la Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychique du 2 avril 2008 du canton de Vaud (RSV 340.01.2)
ROS	Risikoorientierter Sanktionenvollzug
RTMC	Règlement du Tribunal des mesures de contrainte et d'application des peines du 11 octobre 2011 (RSV 321.01.5)
Rz.	Randziffer
S.	Seite
SCC	Swiss Criminal Code
SMG	Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug des Kantons Luzern vom 3. Juni 1957 (SRL 305)
SMVG	Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug des Kantons Bern vom 25. Juni 2003 (BSG 341.1)
SMVV	Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug des Kantons Bern vom 5. Mai 2004 (BSG 341.11)
sog.	sogenannt(e/en/er/es)
SORAG	Sex Offender Risk Appraisal Guide
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 312.0)
StrA	Strafrechtliche Abteilung (des Bundesgerichts)
SZK	Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie
u. a.	unter anderem

Abkürzungsverzeichnis

USA	United States of America
VD	Kanton Waadt
VE-StGB	Vorentwurf Schweizerisches Strafgesetzbuch
vgl.	vergleiche
VRAG-R	Violence Risk Appraisal Guide-Revised
VRG	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1991 des Kantons Freiburg (SGF 150.1)
vs.	versus
VwVG	Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021)
z. B.	zum Beispiel
zit.	zitiert
ZSTrR	Schweizerische Zeitschrift für Strafrecht
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
z. T.	zum Teil

Quellenverzeichnis

Die aufgeführten Autorinnen und Autoren werden, wenn bei den einzelnen Werken nicht anders angegeben, mit ihrem Nachnamen, Erscheinungsjahr und der betreffenden Seitenzahl und/oder Randnote zitiert. Sämtliche Internetquellen wurden zuletzt besucht am 17. März 2019.

- AEBI, MARCELO F. / TIAGO, MÉLANIE M. / BERGER-KOLOP, LÉA / BURKHARDT, CHRISTINE, SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2016, Strasbourg 2018.
- ALBRECHT, HANS-JÖRG, Strafzumessung bei schwerer Kriminalität, Berlin 1994.
- ALBRECHT, GÜNTHER, Probleme der Prognose von Gewalt durch psychisch Kranke, in: *Journal für Konflikt und Gewaltforschung*, 1/2003, S. 97 – 126.
- Amt für Justizvollzug Kanton Zürich, Schlussbericht. Modellversuch Risikorientierter Sanktionenvollzug, Zürich 2014.
- ANASTASIADIS, RENATE, Bedinge Entlassung aus dem Massnahmenvollzug, in: Brägger, Benjamin F. (Hrsg.) *Das schweizerische Vollzugslexikon. Von der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung*, Basel 2014, S. 74 – 80.
- ARONSON, ELLIOT / WILSON, TIMOTHY / AKERT, ROBIN, *Sozialpsychologie*, 6. Aufl., München 2008.
- Artikel «Das Tötungsdelikt in Zollikerberg. Strafgefangener auf Urlaub als Tatverdächtiger» in: *NZZ* vom 4. November 1993, S. 53.
- Artikel «Weit übersteigerte Sicherheitsbedürfnisse» in: *NZZ* vom 2. Februar 2005, S. 15.
- Artikel «Nathalie Rickli und die Straftäter», in: *NZZ* vom 13. September 2015 (Online-Ausgabe).
- Artikel «Bernisches Amt ignoriert Gerichtsurteile» in: *Der Bund* vom 20. Februar 2017 (Online-Ausgabe).
- AUFSÄTLER, WERNER / OSWALD, MARGIT / GEISLER, WERNER / GRASSHOFF, UTA, Eine Analyse richterlicher Entscheidungsfindung über die Strafaussetzung nach Art. 57 Abs. 1, in: *MschrKrim* 1982/65, S. 305 – 317.

- BACKHAUS, KLAUS / ERICHSON, BERND / PLINKE, WULFF / WEIBER, ROLF, *Multi-variante Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung*, 14. Aufl., Berlin/Heidelberg 2016.
- BAECHTOLD, ANDREA, *Inventar des kantonalen Strafvollstreckungs- und Strafvollzugsrechts*, in: SZK 1/2004, S. 61 – 63.
- BAECHTOLD, ANDREA, *Die bedingte Entlassung ist und bleibt die Regel*, in: SZK 2/2008, S. 38 – 40.
- BAECHTOLD, ANDREA / WEBER, JONAS / HOSTETTLER, UELI, *Strafvollzug. Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz*, 3. Aufl., Bern 2016.
- BAKER, KERRY, *Assessment in Youth Justice: Professional Discretion and the Use of ASSETT*, *Youth Justice* 2005/5, S. 106 – 122.
- BEHNKE, JOACHIM, *Logistische Regressionsanalyse*, Wiesbaden 2015.
- BELSER, EVA MARIA / WALDMANN, BERNHARD, *Grundrechte II, Die einzelnen Grundrechte*, Zürich 2012.
- BESOZZI, CLAUDIO, *Die (Un-)Fähigkeit zur Veränderung, Eine qualitative Untersuchung über Rückfall und Bewährung von erstmals aus dem Strafvollzug Entlassenen*, Bundesamt für Justiz, Oktober 1998/1999.
- BEYENS, KRISTEL / PERSSON, ANDERS, *Discretion and professionalism in a breach context*, in: BOONE, MIRANDA / MAGUIRE NIAMH (Hrsg.), *The Enforcement of Offender Supervision in Europe: Understanding Breach Processes*, Abingdon UK 2018, S. 59 – 76.
- BICK, WOLFGANG / MÜLLER, PAUL, *Sozialwissenschaftliche Datenkunde für prozessproduzierte Daten: Entstehungsbedingungen und Indikatorenqualität*, in: Bick, Wolfgang / Mann, Reinhard / Müller, Paul (Hrsg.), *Sozialforschung und Verwaltungsdaten*, Stuttgart 1984, S. 123 – 159.
- BLANKENBURG, ERHARD, *Die Aktenanalyse*, in: Blankenburg, Erhard (Hrsg.), *Empirische Rechtssoziologie*, München 1975.
- BLAY, ESTER / BOONE, MIRANDA / PRUIN, INEKE, *Parties, roles and responsibilities*, in: Boone, Miranda / Maguire, Niamh (Hrsg.), *The Enforcement of Offender Supervision in Europe*, London/New York 2018, S. 39 – 58.
- BOLLE, PIERRE-HENRI, *L'application de la libération conditionnelle*, in: *Erhaltung und Entfaltung des Rechts in der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts*, Basel 1975, S. 255 – 266.

- BOONE, MIRANDA / HERZOG-EVANS, MARTINE, Decision-Making and Offender Supervision, in: McNeill, Fergus / Beyels, Kristel (Hrsg.), *Offender Supervision in Europe*, UK 2013, S. 51 – 96.
- BOONE, MIRANDA / MAGUIRE, NIAMH, *The Enforcement of Offender Supervision in Europe*, London/New York 2018.
- BOTTOMLEY, KEITH, *Decisions in the Penal Process*, South Hackensack 1973.
- BOTTOMLEY, KEITH, Parole in Transition: A Comparative Study of Origins, Developments, and Prospects for the 1990 s, in: *Crime and Justice. A review of research*, 12/1990, S. 319 – 374.
- BÖHM, ALEXANDER / ERHARD, CHRISTOPHER, Die Praxis der bedingten Strafaussetzung, in: *MschKrim* 1984/67, S. 365 – 378.
- BONTA, JAMES / ANDREWS, DONALD A., *The psychology of criminal conduct*, New York 2017.
- BRÄGGER, BENJAMIN F., Einführung in die neuen Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches zum Sanktionensystem und zum Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen, Bern 2007.
- BRÄGGER, BENJAMIN F., Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS): Eine Analyse mit Ausblick, Jusletter 9. März 2015.
- BRÄGGER, BENJAMIN F. / GRAF, MARC, Gefährlichkeitsbeurteilung von psychisch kranken Straftätern. Eine Analyse des bestehenden rechtlichen Rahmens und der Praxis der Strafvollzugsbehörden, Jusletter 27. April 2015.
- BÜRGI, SILJA / BÜHL, MICHAEL / SACHER, KEVIN / MURISSET, PASCAL, Vollzugsziele und Ziele der Bewährungshilfe in den Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Kantons Zürich – Aktualitäten, besondere Herausforderungen und Entwicklungen, in: *SZK* 2019, Festschrift 20 Jahre Amt für Justizvollzug Zürich, S. 17 – 28.
- BURGSTALLER, MANFRED, Regionale Unterschiede der Strafzumessung in Österreich, in: Pfeiffer, Christian / Oswald, Margit (Hrsg.), *Strafzumessung. Empirische Forschung und Strafrechtsdogmatik im Dialog*, Stuttgart 1989, S. 7 – 15.
- CAMPBELL, DONALD T. / STANLEY, JULIAN C., *Experimental and Quasi-Experimental Designs for Research*, USA 1963.
- CAPLAN, JOEL M., What Factors Affect Parole: A Review of Empirical Research, in: *Federal Probation* 2007 71/1, S. 16 – 19.

- CAPUS, NADJA, Schriftprotokolle in Strafverfahren: «der todte Buchstabe ist noch immer nicht das lebendige Wort selbst», *Basler Juristische Mitteilungen*, 2/2012, S. 173 – 192.
- CAPUS, NADJA, Die Tyrannei des Wahrscheinlichen in der Justiz, in: *Die Republik vom 19. September 2018*, <<https://www.republik.ch/2018/09/19/die-tyrannei-des-wahrscheinlichen-in-der-justiz>>.
- CAPUS, NADJA, STOLL, MIRJAM, SURI, MIRJAM, Protokollstile im institutionellen Kontext. Mittelbarkeit der Beweiserhebung und Verlaufsprotokolle von Einvernahmen, *Revue de Droit Pénal Suisse*, 135/2017, S. 1 – 31.
- CARROLL, JOHN S., Causal Theories of Crime and Their Effect upon Expert Parole Decisions, in: *Law and Human Behavior* 1978 2/4, S. 377 – 388.
- CONLEY, JOHN A., Decision-Making by a Part-Time Parole Board. An Observational and Empirical Study, in: *Criminal Justice Behavior* 1982 9/1, S. 396 – 431.
- CORNEL, HEINZ, Übergangsmangement im Prozess der Resozialisierung, *Be-währungshilfe* 2012/59 S. 286 – 308.
- CORNEL, HEINZ, Neue Punitivität durch Reduzierung der Strafrestauesetzung im deutschen Strafvollzug? *Mönchengladbach* 2013.
- CSÁSZÁR, FRANZ / SCHÄFFNER, MATHILDE, Empirische Daten zur bedingten Entlassung nach dem StrÄG 1987. Ein Zwischenbericht, in: *Strafrechtliche Probleme der Gegenwart* 1990/18, S. 143 – 175.
- DIAZ-BONE, RAINER / KÜNEMUND, HARALD, Einführung in die binäre logistische Regression, in: *Mitteilungen aus dem Schwerpunktbereich Methodenlehre* 2003/56, S. 1 – 26.
- DIEKMANN, ANDREAS, *Empirische Sozialforschung. Grundlagen, Methoden, Anwendungen*, Reinbek bei Hamburg 2000.
- DITTMANN, VOLKER, Beurteilung und Behandlung sogenannter gemeingefährlicher Straftäter aus forensisch-psychiatrischer Sicht, in: *Berner Universitätsschriften*, 42/1997.
- DITTMANN, VOLKER, *Beurteilung des Rückfallrisikos besonders gefährlicher Straftäter: Dittmann-Katalog*, Basel 1999.
- DITTMANN, VOLKER, Was kann die Kriminalprognose heute leisten?, in: *Bauhofer, Stefan / Bolle, Pierre-Henri / Dittmann, Volker (Hrsg.) «Gemeingefährliche» Straftäter, Délinquants «dangereux»*, Chur/Zürich 2000, S. 67 – 95.

- DÖBELE, ANNE-LUISE, Standardisierte Prognoseinstrumente zur Vorhersage des Rückfallrisikos von Straftätern. Eine kritische Betrachtung aus juristischer Sicht, Hamburg 2014.
- DÖLLING, DIETER, Probleme der Aktenanalyse in der Kriminologie, in: Kury, Hermann (Hrsg.), Methodologische Probleme in der Kriminologischen Forschungspraxis, Köln 1984, S. 266 – 286.
- DUPUIS, MICHEL, Kommentar zu Art. 86 – 89, in: Dupuis, Michel / Moreillon, Laurent / Piguët, Christophe / Berger, Severine / Mazou, Miriam / Rodigari, Virginie (Hrsg.), Petit Commentaire Code pénal, 2. Aufl., Basel 2017.
- DÜNDEL, FRIEDER, Mandatory release versus discretionary release – a comparative approach, in: Herzog-Evans, Martine (Hrsg.), Offender Release and Supervision: The role of Courts and the use of discretion, Nijmegen 2014, S. 167 – 192.
- DÜNDEL, FRIEDER, Kommentierung von § 57 bis 57b, in: Kindhäuser, Urs / Neumann, Ulfrid / Paeffgen, Hans-Ullrich (Hrsg.), Strafgesetzbuch Band 1, 5. Aufl., Baden-Baden 2017, zitiert als DÜNDEL 2017a.
- DÜNDEL, FRIEDER, European penology: The rise and fall of prison population rates in Europe in times of migrant-crisis and terrorism, European Journal of Criminology, 14/2017, S. 629 – 653, zitiert als DÜNDEL 2017b.
- DÜNDEL, FRIEDER / GANZ, BRUNO, Kriterien der richterlichen Entscheidung bei der Strafrestaussatzung nach § 57 StGB, MschrKrim 1985, S. 157 – 175.
- DÜNDEL, FRIEDER / PRUIN, INEKE, Die bedingte/vorzeitige Entlassung aus dem Strafvollzug im europäischen Vergleich, in: Matt Eduard (Hrsg.), Bedingte Entlassung, Übergangsmanagement und die Wiedereingliederung von Ex-Strafgefangenen. Bremer Forschungen zur Kriminalpolitik, Berlin 2012, S. 125 – 146.
- DÜNDEL, FRIEDER / VAN ZYL SMIT, DIRK / PADFIELD, NICOLA, Concluding thoughts, in: Padfield, Nicola / van Zyl Smit, Dirk / Dünkel, Frieder (Hrsg.) Release from Prison: European Policy and Practice, Cullompton 2010, S. 395 – 444.
- DÜNDEL, FRIEDER / WEBER, JONAS, (Early) release, probation and collateral consequences (directives) after release. Legal conditions and practice, in: Dünkel, Frieder / Pruin, Ineke / Storgaard, Anette / Weber, Jonas (Hrsg.), Prisoner Resettlement in Europe, UK 2018, S. 403 – 434.
- DURKHEIM, ÉMILE, Die Regeln der soziologischen Methode, 6. Aufl., Neuwied/Berlin, 1961 (frz. Originalausgabe: Paris 1895).

- DWORKIN, RONALD, *Taking Rights Seriously*, Massachusetts 1977.
- EISENBERG, ULRICH / OHDER, CLAUDIUS, *Aussetzung des Strafrechts zur Bewährung: eine empirische Untersuchung der Praxis am Beispiel von Berlin (West)*, Berlin 1987.
- EISENSTEIN, JAMES / FLEMMING, ROY / NARDULLI, PETER, *The Contours of Justice: Communities and their Courts*, Boston 1988.
- EJPD, *Handbuch Asyl und Rückkehr*, Artikel B4, *Das rechtliche Gehör*, 2015.
- ENDRASS, JÉRÔME / NOLL, THOMAS / URBANIK, FRANK, *Grundsätzliches zur Prognose und zum Einsatz von Prognoseinstrumenten zur Beurteilung von Rückfallgefahren bei Straftätern*, SZK 1/2006, S. 3 – 15.
- ENDRASS, JÉRÔME / ROSEGGER, ASTRID / URBANIK, FRANK, *Zürcher Forensik Studie. Abschlussbericht des Modellversuchs: Therapieevaluation und Prädiktorenforschung*, Zürich 2007.
- FATTAH, EZZAT A., *Etude comparative de trois modèles différents de libération conditionnelle*, in: *Archives de politique criminelle* 1985/8, S. 55 – 72.
- FAVRE, CHRISTIAN / PELLET, MARC / STAUDMANN, PATRICK, *Kommentar zu Art. 86 – 89, Code pénal annoté*, 3. Aufl., Feriens 2011.
- FEELEY, MALCOLM / SIMON, JONATHAN, *The New Penology: Notes on the Emerging Strategy for Corrections and Its Implications*, *Criminology* 1992, S. 449 – 474.
- FORSTMOSER, PETER, VOGT, HANS-UELI, *Einführung in das Recht*, 4. Aufl., Bern 2008.
- FRISCH, WOLFGANG, *Prognoseentscheidung im Strafrecht. Zur normativen Relevanz empirischen Wissens und zur Entscheidung bei Nichtwissen*, Heidelberg/Hamburg 1983.
- FRISCH, WOLFGANG, *Dogmatische Grundfragen der bedingten Entlassung und der Straflockerung des Vollzugs von Strafen und Massregeln*, ZStW 102/1990, S. 707 – 792.
- FRITSCHKE, MAREIKE, *Vollzugslockerungen und bedingte Entlassung im deutschen und französischen Strafvollzug*, in: Dünkler, Frieder (Hrsg.), *Schriften zum Strafvollzug, Jugendstrafrecht und zur Kriminologie*, Mönchengladbach 2005.
- GARLAND, DAVID M., *Mass imprisonment: Social causes and consequences*, Thousand Oaks/USA 2001.

- GELSTHORPE, LORAINNE / PADFIELD, NICOLA, *Exercising Discretion, Decision-making in the criminal justice system and beyond*, London/New York 2015.
- GENDREAU, PAUL / LITTLE, TRACY / GOGGIN, CLAIRE, *A Meta-Analysis of the Predictors of Adult Offender Recidivism: What Works!*, *Criminology*, 1996 34/4, S. 575 – 608.
- GOTTFREDSON, DON M. / BALLARD, KELLEY B., *Differences in Parole Decisions Associated with Decision-Makers*, in: *Journal of Research in Crime and Delinquency* 1966 3/2, S. 112 – 119.
- GOTTFREDSON, MICHAEL R., *Parole board decision-making: A study of disparity reduction and the impact of institutional behavior*, *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 70/1979, S. 77 – 88.
- GOTTFREDSON, MICHAEL R. / GOTTFREDSON, DON M., *Decision making in criminal justice: Toward the rational exercise of discretion*, New York 1988.
- GRABER, MICHEL, *La libération conditionnelle à l'épreuve du fédéralisme*, *KrimBull* 1/1987, S. 4 – 9.
- GRAF, MARC, *Prognosemethoden*, in: Brägger, Benjamin F. (Hrsg.), *Schweizerisches Vollzugslexikon*, Basel 2014.
- GUY, LAURA S., *Performance indicators of the structured professional judgment approach for assessing risk for violence to others. A meta-analytic survey*, Diss. Simon Fraser University, Burnaby, <<http://summit.sfu.ca/system/files/iritem1/9247/etd4194.pdf>>.
- HAFTER, ERNST, *Lehrbuch des Schweizerischen Strafrechts, Allgemeiner Teil*, Berlin und Heidelberg 1926.
- HANAK, GERHARD / PILGRAM, ARNO, *Der andere Sicherheitsbericht*, Wien 1991.
- HANNAH-MOFFAT, KELLY / MAUROTTO, PAULA / TURNBULL, SARAH, *Actuarial Illusions and Discretion in Probation*, in: *Canadian Journal of Law and Society* 2009 24/3, S. 391 – 409.
- HÄNNI, HANSPETER, *Die Praxis der bedingten bzw. probeweisen Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden*, Diss. Basel 1978.
- HANMER, MICHAEL J. / OZAN KALKAN, KEREM, *Behind the curve: Clarifying the best approach to calculating predicted probabilities and marginal effects from limited dependent variable models*, *American Journal of Political Science* 2013 57/1, S. 263 – 277.

- HARRIS, GRANT THOMAS / RICE, MARNIE ELIZABETH / QUINSEY, VERNON LEWIS / CORMIER, CATHERINE A., *Violent Offenders: Appraising and Managing Risk*, 3. Aufl., Washington DC 2015.
- HAUSER, ROBERT, *Die Protokollierung im Schweizerischen Prozessrecht*, ZStrR 1966, S. 158 – 196.
- HAWKINS, KEITH, *Assessing evil: Decision behaviour and parole board justice*, in: *British Journal of Criminology* 1983/23, S. 101 – 127.
- HAWKINS, KEITH, *The Uses of Discretion*, Oxford 1992.
- HAWKINS, KEITH, *Law as last resort. Prosecution Decision-Making in a Regulatory Agency*, Oxford 2002.
- HAWKINS, KEITH, *Order, rationality and silence: some reflections on criminal justice decision-making*, in: Gelsthorpe, Lorraine / Padfield, Nicola (Hrsg.), *Exercising Discretion, Decision-making in the criminal justice system and beyond*, London/New York 2015.
- HEER, MARIANNE, *Kommentar zu Art. 56, Art. 62d*, in: Niggli, Marcel A. / Wi-prächtiger, Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar zum Strafrecht*, 3. Aufl., Basel 2013.
- HEIMGARTNER, STEFAN, *Kommentar zu Art. 75 und Art. 86*, in: Donatsch, Andreas / Heimgartner, Stefan / Isenring, Bernhard / Weder, Ulrich (Hrsg.), *StGB Kommentar, Schweizerisches Strafgesetzbuch und weitere einschlägige Erlasse mit Kommentar zu StGB, JStG, den Strafbestimmungen des SVG, BetmG und AuG*, 20. Aufl., Zürich 2018.
- HEINZ, WOLFGANG, *Neue Straflust der Strafjustiz – Realität oder Mythos?, Neue Kriminalpolitik*, 1/2011, S. 14 – 27.
- HERZOG-EVANS, MARTINE, *Setting the stage. Defining concepts*, in: Herzog-Evans, Martine (Hrsg.), *Offender Release and Supervision: The role of Courts and the use of discretion*, Oisterwijk 2014, S. 5 – 20.
- HERZOG-EVANS, MARTINE, *Le juge de l'application des peines, Monsieur Jourdain de la désistance*, Paris 2013.
- HIRTENLEHNER, HELMUT / BIRKLBAUER, ALOIS / WEGSCHEIDER, HERBERT, *Die bedingte Entlassung aus der Freiheitsstrafe. Eine empirische Analyse der vollzugsgerichtlichen Entscheidungsfindung bei Gewalt- und Sexualstraftätern*, Wien/Graz 2002.
- HIRTENLEHNER, HELMUT, *Bestimmungsgrößen der vollzugsgerichtlichen Entscheidung über die bedingte Entlassung nach zwei Dritteln der Freiheits-*

- strafe. Eine empirische Analyse justizieller Entscheidungskriterien am Beispiel von Gewalt- und Sexualstraftätern, ÖZS 2005/30, S. 1 – 40.
- HUEBNER, BETH M. / BYNUM, TIMOTHY S., An Analysis of Parole Decision Making Using A Sample Of Sex Offenders: A Focal Concerns Perspective, in: *Criminology* 2006 44/4, S. 961 – 991.
- HUGHES, TIMOTHY A. / JAMES WILSON, DORIS / BECK, ALLEN J., Trends in State Parole, 1990 – 2000, Special Report, Washington 2001.
- HUPFELD, JÖRG, *Jugendrichterliches Handeln*, Baden-Baden 1996.
- IMPERATORI, MARTINO, Kommentar zu Art. 94, in: Niggli, Marcel A. / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar zum Strafrecht*, 4. Aufl., Basel 2018.
- JANN, BEN, *Einführung in die Statistik*, München 2002.
- JOSITSCH, DANIEL / EGE, GIAN / SCHWARZENEGGER, CHRISTIAN, *Strafrecht II, Strafen und Massnahmen*, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2018.
- KARSTEDT-HENKE, SUSANNE, Aktenanalyse. Ein Beitrag zur Methodenkritik der Instanzenforschung, in: Albrecht, Günter / Brusten, Manfred (Hrsg.), *Soziale Probleme und soziale Kontrolle. Neue empirische Forschungen, Bestandesaufnahmen und kritische Analysen*, 1982/29, S. 195 – 208.
- KERNER, HANS-JÜRGEN, Stellungnahme zu ausgewählten Problemen: Kriminologie, in: Bick, Wolfgang / Mann, Reinhard / Müller, Paul J. (Hrsg.), *Sozialforschung und Verwaltungsdaten*, Stuttgart 1984, S. 207 – 211.
- KIENER, REGINA / KÄLIN, WALTER / WYTENBACH, JUDITH, *Grundrechte*, Bern 2018.
- KOLLER, CORNELIA, Kommentar zu Art. 86 – 89 StGB, in: Niggli, Marcel A. / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar zum Strafrecht*, 4. Aufl., Basel 2018.
- KÖLZ, ALFRED / BOSSHART, JÜRIG / RÖHL, MARTIN, *Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich*, 2. Aufl., Zürich 1999.
- KÖLZ ALFRED/HÄNER, ISABELLE/BERTSCHI, MARTIN, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2013.
- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD): *Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz*, Bern 2014.
- KUHN, ANDRÉ, Kommentar zu Art. 86 – 89 StGB, in: Roth, Robert / Moreillon, Laurent (Hrsg.) *Code pénal I*, Basel 2009.

- KUNZ, KARL-LUDWIG, Kriminalpolitik in der Schweiz heute, in: Kriminalpolitik. Forum für Kriminalwissenschaften, Recht und Praxis 2015/2, S. 131 – 135.
- KUNZ, KARL-LUDWIG / SINGELNSTEIN, TOBIAS, Kriminologie, Eine Grundlegung, 7. Aufl., Bern 2016.
- KÜRZINGER, JOSEF, Private Strafanzeige und polizeiliche Reaktion, Berlin 1978.
- LACKNER, KARL / KÜHL, KRISTIAN / HEGER, MARTIN, Strafgesetzbuch, Kommentar, 29. Aufl., München 2018.
- LANGER, WOLFGANG, Staatsanwälte und Richter. Justitielles Entscheidungsverhalten zwischen Sachzwang und lokaler Justizkultur, Stuttgart 1994.
- LEHNER, DOMINIK, Risk Assessment und Multi Agency Protection, SZK 2008, S. 27 – 33.
- LEHNER, DOMINIK, HUBER, ANDREAS, Risikoorientierter Strafvollzug, in: Brägger, Benjamin F. (Hrsg.), Das schweizerische Vollzugslexikon. Von der vorläufigen Festnahme zur bedingten Entlassung, Basel 2014, S. 382 – 384.
- LIPTON, DOUGLAS / MARTINSON, ROBERT / WILKS, JUDITH, The effectiveness of correctional treatment: A survey of treatment evaluation studies, New York 1975.
- LÖSCHPER, GABRIELE, Bausteine für eine psychologische Theorie richterlichen Urteilens, Baden-Baden 1999.
- LOEWE-BAUR, MIRJAM, Der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS), Ergebnisse und Erkenntnisse einer Evaluation, Zürich/St. Gallen 2017.
- LONGCHAMP, CLAUDE / AEBERSOLD, MONIA / ROUSSELOT, BIANCA / RATELBAND-PALLY, SILVIA, Sans Papiers in der Schweiz: Arbeitsmarkt, nicht Asylpolitik ist entscheidend, Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Migration, Bern 2005.
- LÖSEL, FRIEDRICH, Offender treatment and rehabilitation: What works?, in: Maguire, Mike / Morgan, Rod / Reiner, Robert (Hrsg.): The Oxford Handbook of Criminology, Oxford 2012, S. 986 – 1016.
- MAIER, JÜRGEN / MAIER, MICHAELA / RATTINGER, HANS, Methoden der sozialwissenschaftlichen Datenanalyse. Arbeitsbuch mit Beispielen aus der politischen Soziologie, München 2000.

- MANHART, THOMAS, Vorwort, in: Mayer, Klaus / Schildknecht Huldreich (Hrsg.), *Dissozialität, Delinquenz, Kriminalität – Ein Handbuch für die interdisziplinäre Arbeit*, Zürich 2009.
- MARTINSON, ROBERT, What works? Questions and answers about prison reform, *The Public Interest*, 35/1974, S. 22 – 54.
- MATT, EDUARD, Die bedingte Entlassung aus Sicht der Richter und Richterinnen der Strafvollstreckungskammer, in: Matt, Eduard (Hrsg.) *Bedingte Entlassung, Übergangsmanagement und die Wiedereingliederung von Ex-Strafgefangenen. Justizvollzugsanstalt, Strafvollstreckungskammer und das Zusammenspiel der Institutionen*, Bremen 2012, S. 47 – 70.
- MAYER, KLAUS, Risikoorientierung als grundlegendes Prinzip in der Arbeit mit straffälliger Klientel, in: Schweizerische Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege (Hrsg.), *Schutzmassnahmen – von der Indikation zur Wirkung*, Zürich 2009, S. 15 – 22.
- MAYERL, JOCHEN /URBAN, DIETER, Binär-logistische Regressionsanalyse. Grundlagen und Anwendung für Sozialwissenschaftler, Stuttgart 2010.
- MARTY, DICK, *Le rôle et les pouvoirs du juge suisse dans l'application des sanctions pénales*, Diss. Neuenburg 1974.
- MCNEILL, FERGUS / RAYNOR, PETER / TROTTER, CHRIS (Hrsg.), *Offender Supervision. New directions in theory, research and practice*, New York 2012.
- MCNEILL, FERGUS / BEYENS, KRISTEL (Hrsg.), *Offender Supervision in Europe*, Palgrave Macmillan, UK 2013.
- MCNEILL, FERGUS, Mass supervision, misrecognition and the 'Malopticon', *Punishment & Society*, 2018, S. 1 – 25.
- MEYER, FRITZ, Der gegenwärtige Stand der Prognoseforschung in Deutschland, *M Schr Krim* 1965, S. 224 – 246.
- MEYER, JACQUES, La libération conditionnelle: Vers un réaménagement des compétences et de la procédure?, *SJZ* 1993, S. 358 – 362.
- MONTI, BRIGITTE, Les procédures dans les différents cantons romands, in: Roth, Robert / Languin, Noëlle / Liniger, Miranda / Monti, Brigitte / Sardi, Massimo / Strasser, François-Roger (Hrsg.), *La libération conditionnelle: risque ou chance? La pratique en 1990 dans les cantons romands*, Basel 1994, S. 31 – 78.
- MOOD, CARINA, Logistic Regression: Why We Cannot Do What We Think We Can Do, and What We Can Do About It, in: *European Sociological Review* 2010 26/1, S. 67 – 82.

- MORGAN, KATHRYN D. / SMITH, BRENT L., Parole release decisions revisited: An analysis of parole release decisions for violent inmates in a southeastern state, in: *Journal of Criminal Justice* 2005/33, S. 277 – 287.
- MORGENSTERN, CHRISTINE, Conditional Release in Germany -who decides? And who really does?, in: Herzog-Evans, Martine (Hrsg.), *Offender Release and Supervision: The role of Courts and the use of discretion*, Nijmegen 2014, S. 109 – 135.
- MORLOK, MARTIN, Vorwort: Theorie/Praxis-Bruch in juristischer Methodenlehre und Soziologie, in: *Rechtstheorie*, 32/2001, S. 135 – 137.
- MORLOK, MARTIN / KÖBEL, RALF / LAUNHARDT, AGNES, Recht als soziale Praxis. Eine soziologische Perspektive in der Methodenlehre, in: *Rechtstheorie*, 31/2000, S. 15 – 46.
- MORLOK, MICHAEL / MEIER, HARALD / OSWALD, ANDREA, *Sans-Papiers in der Schweiz* 2015, Schlussbericht zuhanden des Staatssekretariats für Migration (SEM), Basel 1995.
- NEDOPIL, NORBERT, Neues zur Kriminalprognose – gibt es das?, in: Dölling, Dieter (Hrsg.) *Die Täterindividualprognose*. Kriminalistikverlag, Heidelberg 1995, S. 83 – 95.
- NIGGLI, MARCEL ALEXANDER, Vom Repressions- zum Präventionsstrafrecht: Die Abkehr von der Ahndung begangener hin zur Verhinderung befürchteter Delikte, in: *Vereinigung Österreichischer StrafverteidigerInnen* (Hrsg.), *Strafverteidigung und Sicherheitswahn*, 3. Dreiländerforum Strafverteidigung Zürich, 14./15 Juni 2013, Zürich 2014, S. 13 – 51.
- OBERHOLZER, NIKLAUS, Von der Repression zur Prävention oder von den strafrechtlichen Massnahmen zum fürsorgerischen Freiheitsentzug, in: Martino, Mona / Weber, Jonas (Hrsg.), *Fürsorge oder Präventivhaft? Zum Zusammenwirken von strafrechtlichen Massnahmen und Erwachsenenschutz*, Materialien der «Fachgruppe Reform im Strafwesen», Bern 2018, S. 15 – 25.
- OHLE, KARLHEINZ, Einflüsse unterschiedlicher institutioneller Regelungen auf die Praxis der Strafstaussetzung zur Bewährung – Auswirkungen der Reform der Strafvollstreckung 1975, *Kriminalpädagogische Praxis*, 1984 12/18, S. 16 – 22.
- OEVERMANN ULRICH, Theoretische Skizze einer revidierten Theorie professionalisierten Handelns, in: Combe, Arno / Helsper, Werner (Hrsg.), *Pädago-*

- gische Professionalität. Untersuchungen zum Typus pädagogischen Handelns, Frankfurt/M. 1996, S. 70 – 182.
- OSWALD, MARGIT E., Psychologie des richterlichen Strafens, Stuttgart 1994.
- PADFIELD, NICOLA / VON ZYL SMIT, DIRK / DÜNKEL, FRIEDER (Hrsg.), Release from Prison, European policy and practice, 2. Aufl., New York 2012.
- PALLIN FRANZ / ALBRECHT, HANS-JÖRG / FEHÉRVÁRY JÁNOS, Strafe und Strafzumessung bei schwerer Kriminalität in Österreich, Freiburg 1989.
- PATZEN, HANS-JÜRIG, Zur Notwendigkeit einer breiten Fachdiskussion im Sanktionenvollzug, in: Mayer, Klaus / Schildknecht Huldreich (Hrsg.), Dissozialität, Delinquenz, Kriminalität – Ein Handbuch für die interdisziplinäre Arbeit, Zürich 2009, S. 61 – 64.
- PATZEN, HANS-JÜRIG / TREUTHARDT, DANIEL / ERISMANN MARTIN / MAYER, KLAUS, Die Bewährungshilfe in der Schweiz, in: Bewährungshilfe, 2018/3, S. 224 – 241.
- PETERSILIA, JOAN, Prisoner reentry: Public safety and reintegration challenges, in: The Prison Journal, 2001 81/3, S. 360 – 375.
- PETERSILIA, JOAN, What works in prison reentry? Reviewing and questioning the evidence, Federal Probation, 2004/68, S. 4 – 8.
- PFFENNINGER, HEINRICH, Das Strafrecht der Schweiz, Berlin 1890.
- PILGRAM, ARNO, Richterliche Kriterien und Erfolg der bedingten Entlassung von Strafgefangenen, Wien 1974.
- PILGRAM, ARNO, Das Entscheidungsverfahren bei der bedingten Entlassung Strafgefangener – Urteil und Einfluss der einbezogenen Instanzen, Wien 1976.
- PILGRAM, ARNO, Die Praxis der (bedingten) Straftentlassung im regionalen Vergleich. Befunde auf neuer statistischer Grundlage, Referat an der Enquete «Moderner Strafvollzug – Sicherheit und Resozialisierung», Wien, 8./9. November 2004.
- PINKER, STEVEN, Aufklärung jetzt. Für Vernunft, Wissenschaft, Humanismus und Fortschritt. Eine Verteidigung, Frankfurt am Main, 2018.
- POPPER, KARL RAIMUND, Logik der Forschung, Tübingen 2002 (dt. Originalausgabe: Wien 1935).
- PRUIN, INEKE R., «What works» and what else do we know? Criminological research findings on transition management, in: Dünkel, Frieder / Jesse, Jörg / Pruin, Ineke R. / von der Wense, Moritz (Hrsg.), European Treat-

- ment and Transition Management of High Risk Offenders, Mönchengladbach 2016, S. 181 – 197.
- RASCH, WILFRIED, Die Prognose im Massregelvollzug als kalkuliertes Risiko, in: Frisch, Wolfgang / Vogt, Thomas (Hrsg.), Prognoseentscheidungen in der strafrechtlichen Praxis, Baden-Baden 1994.
- REHN, GERHARD / JÜRGENSEN, PETER, Beitrag der Bewährungshilfe zur Senkung der Rückfälligkeit. Vergleichende empirische Arbeit über die Rückfallquote vorzeitig entlassener Straftäter, KrimJ 1979/11, S. 50 – 61.
- REITZ, KEVIN R., Dominant discretionary decision-making. Discretionary Prison Release Systems in the U.S.A. A comparative Framework, in: Herzog-Evans, Martine (Hrsg.), Offender release and supervision: The role of Courts and the use of discretion, Nijmegen 2014, S. 81 – 107.
- RETTENBERGER, MARTIN, Intuitive, klinisch-idiografische und statistische Kriminalprognosen im Vergleich – die Überlegenheit wissenschaftlich strukturierten Vorgehens, Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie, 2018/1, S. 28 – 36.
- REUBAND, KARL-HEINZ, Konstanz und Wandel im Strafbedürfnis der Bundesbürger 1970 bis 2003, in: Lautmann, Rüdiger / Klimke, Daniela / Sack, Fritz (Hrsg.): Punitivität, Weinheim 2004, S. 89 – 103.
- ROBERTS, JULIAN V. / DOOB, ANTHONY N., News media influences on public views of sentencing, in: Law and Human Behaviour 1990/14, S. 451 – 468.
- ROBINSON, GWEN, Implementing OASys: Lesson from Research into LSI-R and ACE, The Probation Journal, 2003/50, S. 33 – 40.
- ROHNER, BARBARA, Die Fachkommission zur Beurteilung gefährlicher Straftäter nach Art. 62d Abs. 2 StGB, Zürich 2016.
- ROTH, ROBERT / LANGUIN, NOËLLE / LINIGER, MIRANDA / MONTI, BRIGITTE / SARDI, MASSIMO / STRASSER, FRANÇOIS-ROGER (Hrsg.), La libération conditionnelle: risque ou chance? La pratique en 1990 dans les cantons romands, Basel 1994, zitiert als: ROTH UND ANDERE 1994.
- SACHS, JOSEF, Blick hinter das Konzept der Gefährlichkeit, in: Niggli, Marcel Alexander / Jendly, Manon (Hrsg.), Strafsystem und Öffentlichkeit. Zwischen Kuscheljustiz und Scharfrichter, Bern 2012, S. 177 – 191.
- SCHALLBERGER, PETER / WYER, BETTINA, Praxis der Aktivierung. Eine Untersuchung von Programmen zur vorübergehenden Beschäftigung, Konstanz 2010.

- SCHALLER, AURÉLIEN, «Exécution des peines et évaluation des risques: quelle combinaison choisir?», Vortrag am Kongress der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie, Interlaken, 7. März 2019
- SCHÄRER, DEBORAH, Konkordatische Richtlinien: Blosser Gentlemen's Agreements oder verbindliches Strafvollzugsrecht, SZK 2/2012, S. 51 – 56.
- SCHILDKNECHT, HULDREICH, Geschichtlicher Rückblick und aktuelle Herausforderungen, in: Mayer, Klaus / Schildknecht Huldreich (Hrsg.), Dissozialität, Delinquenz, Kriminalität – Ein Handbuch für die interdisziplinäre Arbeit, Zürich 2009, S. 101 – 106.
- SCHULTZ-SCHAEFFER, INGO, Rechtsdogmatik als Gegenstand der Rechtssoziologie: für eine Rechtssoziologie „mit noch mehr Recht“, Zeitschrift für Rechtssoziologie, 25/2004, S. 141 – 174.
- SCHWARZENEGGER, CHRISTIAN / EGE, GIAN / JOSITSCH, DANIEL, Strafrecht II. Strafen und Massnahmen, 9. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2018.
- SCOTT, JOSEPH E., The use of discretion in determining the severity of punishment for incarcerated offenders, in: Journal of Criminal Law & Criminology 1974 65/2, S. 214 – 224.
- SIMON JONATHAN, Poor discipline: Parole and the social control of the underclass, 1980 – 1990, Chicago 1993.
- SIMON JONATHAN, Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear, New York 2007.
- SINGELNSTEIN, TOBIAS, Sieben Thesen zur Entwicklung und Gestalt des Strafrechts, Zeitschrift für Rechtssoziologie, 1/2/2014, S. 321 – 329.
- STANGL, WOLFGANG, Regionale Rechtskulturen in Österreich, in: Weinzierl, Erika / Stadler, Karl R. (Hrsg.), Justiz und Zeitgeschichte VI. Symposium zur Geschichte der richterlichen Unabhängigkeit in Österreich am 24. und 25. 10. 1986, Wien/Salzburg 1987, S. 331 – 358.
- STEINBEISSER, FRANK, Der Resozialisierungsgedanke. Begriff und Inhalt und seine Anwendung auf die Hauptprobleme der bedingten vorzeitigen Entlassung, Diss. Basel 1973.
- STRATENWERTH, GÜNTER, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil II: Strafen und Massnahmen, Bern 1989.
- STRATENWERTH, GÜNTER, Die freiheitsentziehenden Massnahmen im bundesrätlichen Entwurf für die Revision des Allgemeinen Teils des StGB, ZSTR 117/1999, S. 277 – 289.

- STRATENWERTH, GÜNTHER, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil I: Die Straftat, Bern 2005.
- STRATENWERTH, GÜNTHER, Schweizerisches Strafrecht, Allgemeiner Teil II: Strafen und Massnahmen, Bern 2006.
- STRATENWERTH, GÜNTHER / WOHLERS, WOLFGANG, Kommentar zu Art. 86 – 89, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Handkommentar, 3. Aufl., Bern 2013.
- STURZENEGGER, HUBERT, Die bedingte Entlassung im schweizerischen Strafrecht, Diss. Zürich 1954.
- SUHLING, STEFAN, Was darf nicht und was sollte HAFTen bleiben? Forschungsbefunde zu negativen Effekten der Inhaftierung und gelingender Reintegration nach der Entlassung, in: Forum Strafvollzug 4/2019, S. 250 – 258.
- SURBER, RETO ANDREA, Das Recht der Strafvollstreckung, Zürich 1998.
- THIEME, WERNER, Verwaltungslehre, Köln/Berlin/Bonn/München 1977.
- THORMANN, PHILIPP / V.OVERBECK, ALFRED, Das schweizerische Strafgesetzbuch, Erster Band, Allgemeine Bestimmungen, Art. 1 – 110, Zürich 1940.
- TRAVIS JEREMY, But They All Come Back: Facing the Challenges of Prison Reentry, Washington DC 2005.
- TRECHSEL, STEFAN, Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937. Kurzkomentar, Zürich 1989.
- TRECHSEL, STEFAN / AEBERSOLD, PETER, Kommentar zu Art. 86 – 89, in: Trechsel, Stefan / Pieth, Mark (Hrsg.) Schweizerisches Strafgesetzbuch, Praxis-kommentar, 3. Aufl., Bern 2017.
- TREUhardt, DANIEL / MANHART, THOMAS, Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS), in: Kriminalistik 2015, S. 537 – 541.
- TURPIN-PETROSINO, Are limiting enactments effective? An experimental test of decision making in a presumptive parole state, in: Journal of Criminal Justice 1999 27/4, S. 321 – 332.
- URBANIÖK, FRANK, FOTRES: Forensisches Operationalisiertes Therapie-Risiko-Evaluationssystem, 2. Aufl., Bern 2007.
- VAN KALMTHOUT, ANTON M. / DURNESCU, IOAN (Hrsg.), Probation in Europe, Nijmegen 2008.
- VILCICA, E. RELY, The influence of inmate visitation on the decision to grant parole: An exploratory study, in: Journal of Criminal Justice 2015/43, S. 498 – 509.

- VILCICA, E. RELY, Revisiting Parole Decision Making: Testing for the Punitive Hypothesis in a Large U.S. Jurisdiction, in: *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 2016, S. 1 – 27.
- VOLD, GEORGE / BERNHARD, THOMAS / SNIPES, JEFFREY, *Theoretical Criminology*, New York/Oxford 2002.
- VON FEUERBACH, Paul Johann Anselm, *Betrachtungen über die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Gerechtigkeitspflege*, Bd. 1, 1821.
- VON HIRSCH, ANDREW, The politics of «just deserts», in: *Canadian Journal of Criminology*, 32/1990, S. 397 – 413.
- VON HIRSCH ANDREW / HANRAHAN, KATHLEEN, *The question of parole: Retention, reform or abolition?*, Cambridge 1979.
- WEBER, JONAS, Prisoner resettlement in Switzerland, Diverse approaches of a common aim, in: Dünkel, Frieder / Pruin, Ineke / Storgaard, Anette / Weber, Jonas (Hrsg.), *Prisoner Resettlement in Europe*, UK 2018, S. 343 – 361.
- WEBER, MAX, *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen 1980 (1922).
- WEGEL, MELANIE / STROEZEL, HOLGER, Einflussfaktoren der Sozialen Arbeit im Justizwesen auf das Übergangsmanagement, *MschKrim* 2017 100/2, S. 123 – 133.
- WEISSBECK, WOLFGANG / HÄSSLER, FRANK, Psychotherapeutische Behandlung delinquenten Jugendlicher im Massregelvollzug, in: Hässler, Frank / Kinze, Wolfram / Nedopil, Norbert (Hrsg.), *Praxishandbuch Forensische Psychiatrie. Grundlagen, Begutachtung, Interventionen im Erwachsenen-, Jugendlichen- und Kindesalter*, 2015, S. 465 – 500.
- WENTURA, DIRK / FRINGS, CHRISTIAN, *Kognitive Psychologie*, Wiesbaden 2013.
- WIEBKE, STEFFEN, Grenzen und Möglichkeiten der Verwendung von Straftaten als Grundlage kriminologischer Forschung, in: Müller, Paul J. (Hrsg.), *Die Analyse prozess-produzierter Daten*, Stuttgart 1977, S. 89 – 109.
- ZERMATTEN, AIMÉE / FREYTAG, THOMAS, Libération conditionnelle: au conditionnel selon le canton?, in: Quéloz, Nicolas / Noll, Thomas / von Mandach, Laura / Delgrande, Natalia (Hrsg.), *Überwachen und Strafen, Neuere Entwicklungen im Justizvollzug*, Bern 2018, S. 157 – 167.

MATERIALIEN

Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Strafgesetzbuches (Allgemeine Bestimmungen, Einführung und Anwendung des Gesetzes) und des Militärstrafgesetzes sowie zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht vom 21. September 1998.

Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuches in der Fassung vom 13. Dezember 2002 und des Militärstrafgesetzes in der Fassung vom 21. März 2003, vom 29. Juni 2005.

Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Änderung des Sanktionenrechts) vom 4. April 2012.

Bundesgericht, Geschäftsbericht 2017, Lausanne 2018.

EJPD, Bericht zur Revision des Allgemeinen Teils und des Dritten Buches des Strafgesetzbuches und zu einem Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege. Erstellt auf der Grundlage der Schlussberichte der Expertenkommission, 1993.

EJPD, Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über die Vorentwürfe der Expertenkommission zum Allgemeinen Teil und Dritten Buch des Strafgesetzbuches sowie zu einem Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege, 1995, zitiert als: EJPD 1995a.

EJPD, Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über die Vorentwürfe der Expertenkommission zum Allgemeinen Teil und Dritten Buch des Strafgesetzbuches sowie zu einem Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege, 1995, zitiert als: EJPD 1995b.

EJPD, Bericht in Erfüllung des Postulats 11.4072 Amherd vom 15. Dezember 2011, Überprüfung des Straf- und Massnahmenvollzuges in der Schweiz, 2014.

SCHULTZ, HANS, Bericht und Vorentwurf zur Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches, 1985.

STOOS, CARL, Die schweizerischen Strafgesetzbücher zur Vergleichung zusammengestellt und im Auftrage des Bundesrathes herausgegeben von Carl Stooss, Basel und Genf, 1890.

STOOS, CARL, Die Grundzüge des schweizerischen Strafrechts im Auftrage des Bundesrates vergleichend dargestellt von Carl Stooss, Band 1, Basel und Genf, 1892.

- STOOSS, CARL, Vorentwurf zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch, Allgemeiner Teil, Im Auftrage des Bundesrates ausgearbeitet von Carl Stooss / Avant-Project pénale suisse, Partie générale, traduit par mission du Département Fédéral de Justice et Police par Alfred Gautier, Basel und Genf, 1893.
- STOOSS, CARL, Motive zu dem Vorentwurf eines Schweizerischen Strafgesetzbuches, Allgemeiner Teil, Im Auftrage des Bundesrates verfasst von Carl Stooss, Basel und Genf, 1893, zitiert als: STOOSS 1893a.
- STOOSS, CARL, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Vorentwurf im Auftrage des schweizerischen Bundesrates ausgearbeitet von Carl Stooss und französische Übersetzung des Vorentwurfs von Alfred Gautier, Basel und Genf, 1894, zitiert als: STOOSS 1894.
- STOOSS, CARL, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Motive im Auftrage des schweizerischen Bundesrates ausgearbeitet von Carl Stooss, Basel und Genf, 1894, zitiert als: STOOSS 1894a.
- ZÜRCHER, EMIL, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Erläuterungen zum Vorentwurf vom April 1908, im Auftrag des eid. Justiz- und Polizeidepartements von Prof. Zürcher in Zürich verfasst, Bern, 1914.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Anzahl aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassene Personen 1984 – 2016 (Quelle: BFS)	126
Abbildung 2: Anteil der bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassenen Personen, 1984 – 2016 (Quelle: BFS)	128
Abbildung 3: Anteil bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassenen Personen nach Konkordaten, 1984 – 2016 (Quelle: BFS)	130
Abbildung 4: Vergleich der Entlassungsquoten nach Organisationsmodell und geografischer Lage der Vollzugsbehörde, 2007 – 2016 (Quelle: BFS)	134
Abbildung 5: Häufigkeit der bedingten Entlassung auf Basis der formellen Gewährung in den Jahren 2010 und 2015, nach Kantonen (n=943)	230
Abbildung 6: Häufigkeit der bedingten Entlassung auf Basis der tatsächlichen Austritte aus der Strafanstalt in den Jahren 2010 und 2015, nach Kantonen (n=943)	233
Abbildung 7: Zeitpunkt der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug (n=943)	235
Abbildung 8: Verweildauer von Gefangenen im Freiheitsentzug bis zur tatsächlichen Entlassung, nach Kantonen (n=943)	236
Abbildung 9: Anteil der bedingten Entlassung zum 2/3-Termin und gesamte Quote (n=943)	238
Abbildung 10: Zeitdauer zwischen Datum der Entlassungsverfügung und dem voraussichtlichen Entlassungsdatum	269
Abbildung 11: Übersicht über die Vollzugsinstitutionen nach Einweisungshäufigkeit (n=942)	396

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Häufigkeit der bedingten Entlassung in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern, Waadt (Quelle: BFS)	132
Tabelle 2: Merkmale der für die Untersuchung ausgewählten Kantone ...	200
Tabelle 3: Grundgesamtheit und Stichprobe nach Kantonen und Jahren .	202
Tabelle 4: Sozialprofil der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent) ..	218
Tabelle 5: Ausländeranteil in der Gefangenenpopulation nach Kantonen und Jahren (in Prozent)	219
Tabelle 6: Legalprofil der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent) ..	220
Tabelle 7: Einweisungsdelikte der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent)	223
Tabelle 8: Strafmass, ambulante Massnahme und Bewährungsbrüche nach Kantonen (in Prozent)	224
Tabelle 9: Formelle Gewährung der bedingten Entlassung mit suspensiven Bedingungen, nach Kantonen und Jahren (in Prozent)	231
Tabelle 10: Stellungnahmen der am Verfahren mitbeteiligten Akteure, nach Kantonen (in Prozent)	241
Tabelle 11: Stellungnahme der Anstaltsleitung nach Kantonen und Jahren (in Prozent)	242
Tabelle 12: Stellungnahmen der am Verfahren mitbeteiligten Akteure, nach Kantonen (in Prozent)	243
Tabelle 13: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Fachkommission (in Prozent)	246
Tabelle 14: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Gutachtenden, Bewährungshilfe und Beschwerdeinstanz (in Prozent)	247
Tabelle 15: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Staatsanwaltschaft (in Prozent)	248

Tabelle 16: Übereinstimmung der Stellungnahmen der verfahrensbeteiligten Akteure (Korrelationsmatrix)	250
Tabelle 17: Empfehlungsmacht und Vetomacht der Akteure bei der Vollzugsbehörde (in Prozent)	252
Tabelle 18: Votum der Anstaltsleitung und Entscheid der Vollzugsbehörde nach Kanton (in Prozent)	253
Tabelle 19: Stellungnahme der inner- und ausserkantonalen Vollzugsanstalt und Entscheidung der Vollzugsbehörde (in Prozent)	254
Tabelle 20: Übereinstimmung der vollzugsbehördlichen Entscheidung mit den Stellungnahmen von Anstaltsleitung und Fachkommission (absolut und in Prozent)	255
Tabelle 21: Empfehlungsmacht und Vetomacht von Anstaltsleitung und Fachkommission bei der Vollzugsbehörde (in Prozent)	256
Tabelle 22: Übereinstimmung des gerichtlichen Entlassungsentscheids mit OEP und MP (in absoluten Zahlen und Prozent)	256
Tabelle 23: Empfehlungsmacht und Vetomacht von Vollzugsbehörde (OEP) und Staatsanwaltschaft (MP) beim Vollzugsgericht (in Prozent)	257
Tabelle 24: Korrelation von Fall-Screening und Risk-Assessment der in Freiheitsentzug befindlichen Personen mit dem behördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung	262
Tabelle 25: Häufigkeit der persönlichen Anhörungen nach Entlassungsmodus und Kantonen (in Prozent)	263
Tabelle 26: Eindruck aus der mündlichen Anhörung und Entscheid des Vollzugsgerichts (in Prozent)	264
Tabelle 27: Verteilung von präzisen und umfassenden Begründungen nach Kanton (in Prozent)	265
Tabelle 28: Verteilung der Beschwerdehäufigkeit nach Kanton (in Prozent und absolut)	267
Tabelle 29: Verteilung der gutgeheissenen und abgelehnten Beschwerden nach Kanton (absolut und in Prozent)	268

Tabelle 30: Verteilung der Einweisungen in den offenen und geschlossenen Strafvollzug nach Kantonen (in Prozent)	272
Tabelle 31: Verteilung der Vollzugsform im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung (in Prozent)	273
Tabelle 32: Vollzugsregime bei Beginn des Strafvollzugs und im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung (absolut und in Prozent)	274
Tabelle 33: Gewährung von Vollzugsöffnungen nach Kantonen (in Prozent)	274
Tabelle 34: Vollzugsöffnungen und Entscheid über die bedingte Entlassung (in Prozent)	275
Tabelle 35: Verteilung der angeordneten Bewährungshilfe und Weisungen (absolut und in Prozent)	276
Tabelle 36: Verteilung der Art der erteilten Weisungen nach Kantonen (absolut und in Prozent)	276
Tabelle 37: Gefangenenmerkmale und Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen (in Prozent)	277
Tabelle 38: Einflussfaktoren positiver Entscheide der Vollzugsbehörde (Ergebnisse der Logit-Analyse)	282
Tabelle 39: Einflussfaktoren positiver Entscheide der Vollzugsbehörde nach Untersuchungszeitpunkt (Ergebnisse der Logit-Analyse)	289
Tabelle 40: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Kantonen	295
Tabelle 41: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Untersuchungsjahren	297
Tabelle 42: Einflussfaktoren positiver Stellungnahmen der Anstaltsleitung (Ergebnisse der Logit-Analyse)	298
Tabelle 43: Vergleich der Häufigkeit der bedingten Entlassung gemäss BFS-Statistik und eigener Erhebung (in Prozent)	308
Tabelle 44: Sozialprofil der Strafgefangenen und Entscheidung der Vollzugsbehörde	382

Tabelle 45: Korrelation von Sozialprofil der Gefangenen und Entlassungsentscheid, nach Kanton	384
Tabelle 46: Korrelation zwischen Legalprofil der Strafgefangenen und Entlassungsentscheid	384
Tabelle 47: Korrelation frühere Verurteilungen, Freiheitsstrafen und Strafmass mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton	386
Tabelle 48: Korrelation frühere Gewalt- und Sexualdelikte, Massnahmen, und Widerruf einer bedingten Entlassung mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton	386
Tabelle 49: Korrelation zwischen Einweisungsdelikten der in Freiheitsentzug befindlichen Personen und Entlassungsentscheid	388
Tabelle 50: Korrelation der Gewalt-, Sexual- und Vermögensdelikten mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton	389
Tabelle 51: Korrelation der BetmG-, SVG- und AuG-Delikte, sowie Rückversetzung in den Vollzug mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton	390
Tabelle 52: Verhalten des Gefangenen in der Vollzugsanstalt und bedingte Entlassung	391
Tabelle 53: Entlassungsquoten in den Kantonen und Veränderung für die Periode 1984 – 2016 (Quelle: BFS)	395
Tabelle 54: Korrelation zwischen Sozialprofil und Stellungnahme der Anstaltsleitung	396
Tabelle 55: Korrelation zwischen legalbiografischen Merkmalen und Stellungnahme der Anstaltsleitung	397
Tabelle 56: Korrelation zwischen Merkmalen der Anlassverurteilung (Deliktart) und Stellungnahme der Anstaltsleitung	398
Tabelle 57: Korrelation zwischen Anlassverurteilung (Deliktart) und Stellungnahme der Anstaltsleitung (Fortsetzung)	398

Tabelle 58: Korrelation zwischen Strafmass, Widerruf, angeordnete ambulante
Massnahme und Stellungnahme der Anstaltsleitung 399

Tabelle 59: Korrelation zwischen Vollzugsregime und Stellungnahme der
Anstaltsleitung 399

Entscheidverzeichnis

SCHWEIZ

Leitentscheide des Bundesgerichts

BGE 79 IV 143

BGE 98 Ib 106

BGE 98 Ib 167

BGE 99 Ib 348

BGE 100 Ib 323

BGE 101 Ib 152

BGE 101 Ib 250

BGE 101 Ib 352

BGE 101 Ib 452

BGE 102 Ia 279

BGE 103 Ib 27

BGE 104 Ib 330

BGE 104 IV 281

BGE 105 IV 166

BGE 106 IV 156

BGE 107 IV 88

BGE 109 IV 12

BGE 109 Ib 178

BGE 110 IV 65

BGE 111 Ib 62
BGE 118 IV 108
BGE 118 IV 218
BGE 119 IV 5
BGE 124 IV 193
BGE 125 IV 113
BGE 127 IV 1
BGE 127 IV 145
BGE 130 IV 1
BGE 133 III 175
BGE 133 IV 201
BGE 135 I 49
BGE 135 IV 146
BGE 137 II 266
BGE 138 IV 65
BGE 139 I 121
BGE 139 IV 179
BGE 140 I 326

Weitere Urteile des Bundesgerichts

6 A.63/2001 vom 6. August 2001
6 A.32/2003 vom 26. Juni 2003
6 A_88/2003 vom 17. Februar 2004
6 A.25/2005 vom 3. Juli 2005
6P.16/2007 vom 30. Mai 2007
6B_303/2007 vom 6. Dezember 2007

6B_772/2007 vom 9. April 2008
6B_626/2008 vom 11. November 2008
6B_891/2008 vom 20. Januar 2009
6B_663/2009 vom 19. Oktober 2009
6B_961/2009 vom 19. Januar 2010
6B_331/2010 vom 12. Juli 2010
6B_606/2010 vom 28. September 2010
6B_206/2011 vom 5. Juli 2011
6B_912/2010 vom 26. November 2010
6B_375/2011 vom 19. Juli 2011
6B_424/2011 vom 12. September 2011
6B_240/2012 vom 4. Dezember 2012
6B_1034/2013 vom 31. März 2014
6B_1164/2013 vom 14. April 2014
6B_1159/2013 vom 3. Dezember 2014
6B_715/2014 vom 27. Januar 2015
6B_93/2015 vom 19. Mai 2015
6B_102/2015 vom 24. Juni 2015
6B_1188/2015 vom 22. Februar 2016
6B_229/2017 vom 20. April 2016
6B_664/2016 vom 22. September 2016
6B_809/2016 vom 31. Oktober 2016
6B_777/2016 vom 2. November 2016
6B_219/2017 vom 5. April 2017
6B_229/2017 vom 20. April 2017
6B_215/2017 vom 19. Juli 2017
6B_1273/2017 vom 4. Dezember 2017

6B_836/2017 vom 10. Januar 2018

6B_208/2018 vom 6. April 2018

6B_199/2018 vom 22. Mai 2018

6B_173/2018 vom 5. Juli 2018

6B_441/2018 vom 23. Juli 2018

6B_623/2018 vom 22. August 2018

Urteile von kantonalen Gerichten

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern, 20 632U vom 15. April 1999

Urteil des Kantonsgerichts des Kantons Luzern, 4H 17 6/4U 17 6 vom 20. Juli 2017

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen, B 2008/195 vom 19. Februar 2010

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons St. Gallen, B 2010/23 vom 15. April 2010

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2006.00388 vom 23. Februar 2007

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2010.00459 vom 11. November 2010

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2014.00428 vom 17. Dezember 2014

Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich, VB.2016.00174 vom 14. September 2016

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

Thynne, Wilson und Gunnell vs. Vereinigtes Königreich, EGMR Urteil vom 25. 10. 1990, Serie A, Nr. 190

Wynne vs. Vereinigtes Königreich EGMR Urteil vom 18. Juli 1994, Serie A, Nr. 294

Einleitung

1. AUSGANGSLAGE

Der Entscheid über die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug (Art. 86 – 89 StGB) ist ein sehr bedeutender Entscheid in der Strafrechtspflege. Auf dem Spiel stehen sowohl die Freiheit der verurteilten Person, die durch die bedingte Entlassung eine Chance auf Wiedereingliederung erhalten soll, als auch die Sicherheit der Allgemeinheit, die vor der Begehung weiterer Straftaten geschützt werden muss. In Anbetracht des relativ weiten Ermessens, welches das Gesetz den Entscheidenden einräumt, hat dieser Entscheid ebenso kritische Implikationen für die Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit als zentralen Grundsätzen rechtsstaatlichen Handelns. Obwohl eine wachsende Zahl von Forschungsarbeiten die Wiedereingliederung von Strafgefangenen als wichtigen Beitrag zur Verminderung der Rückfallgefahr erachtet¹, hat die Praxis der bedingten Entlassung, die gleichsam den Anfang des Übergangs in die Freiheit markiert, bislang nur wenig wissenschaftliche Aufmerksamkeit erfahren. Gerade für die Schweiz gibt es kaum empirische Studien zu diesem Handlungsfeld; die jüngste ist mittlerweile 25 Jahre alt und bezieht sich auf die Bestimmungen vor der StGB-Revision von 2002.² Diese Forschungslücke fällt umso mehr ins Gewicht, als die Vollzugspraxis sich in den letzten Dekaden gewandelt hat: Gemessen an der Zahl jener Strafgefangener, die nach der Strafdauer überhaupt für eine bedingte Entlassung in Frage kommen, hat sich der Anteil positiver Entscheide in fast allen Kantonen fortlaufend reduziert (1984 – 2000: 75 %; 2001 – 2009: 72 %; 2010 – 2016: 63 %)³. Im regionalen

-
- 1 Siehe SUHLING 2019 (S. 255 f.) für einen guten Überblick über die internationalen Erkenntnisse zur Wirksamkeit des Übergangsmanagements. Zu Theorie und Praxis des Übergangsmanagements siehe: CORNEL 2012; DÜNKEL/PRUIN 2012; DÜNKEL UND ANDERE 2018; LÖSEL 2012; MATT 2012; MCNEILL UND ANDERE 2012; MCNEILL/BEYENS 2013; PADFIELD UND ANDERE 2012; PETERSILIA 2004; PRUIN 2016; VAN KALMTHOUT/DURNESCU 2008.
 - 2 Siehe HÄNNI 1978 zur Praxis der bedingten Entlassung im Kanton Graubünden, sowie GRABER 1987 und ROTH UND ANDERE 1994 zur Praxis in den französischsprachigen Kantonen.
 - 3 Die im Text ausgewiesenen Anteile umfassen alle bedingt aus einer Freiheitsstrafe (Art. 40 ff.) oder Massnahme (Art. 59 – 62d StGB) Entlassenen. Eine nach Strafen und

Vergleich fällt zudem auf, dass Strafgefangenen im lateinischen Konkordat die bedingte Entlassung seltener gewährt wird (67 %) als in den Konkordaten der Nordwest- und Zentralschweiz (81 %) sowie der Ostschweiz (77 %).⁴ Über die Hintergründe der zeitlichen und regionalen Differenzen ist wenig bekannt.

Das Gesetz lässt den Vollzugsbehörden bzw. Vollzugsgerichten⁵ beim Entscheid über die bedingte Entlassung grosse Freiräume⁶: Hat der Gefangene zwei Drittel seiner Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst, so ist er durch die zuständige Behörde bedingt zu entlassen, wenn es sein Verhalten im Strafvollzug rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, er werde weitere Verbrechen oder Vergehen begehen (Art. 86 Abs. 1 StGB). Die Kriterien, an denen sich die Entscheidenden zu orientieren haben, sind über den allgemeinen Zweck der Spezialprävention (Art. 75 Abs. 1 StGB) hinaus kaum bestimmt. Zu berücksichtigen sind nach der Praxis des Bundesgerichts das gesamte Vorleben des Verurteilten, die Persönlichkeit des Strafgefangenen und sein Verhalten im Zeitpunkt einer möglichen bedingten Entlassung sowie die künftigen Lebensverhältnisse nach einer Entlassung.⁷ Die präzisierenden Aussagen in der Judikatur scheinen aber für die einzelfallbezogene Anwendung wenig hilfreich. Auch die Kommentierungen von Art. 86 münden letztlich bloss in die Feststellung, dass bei der Auswahl, Feststellung und Bewertung der verschiedenen Prognosekriterien ein erhebliches Mass an Unsicherheit besteht.⁸ Selbst die modernen Risk-Assessment-Instrumente zur Einschätzung der

Massnahmen getrennte Auswertung war aus technischen Gründen nicht möglich (Quelle: BFS, Auskunftsdienst im Bereich Kriminalität und Strafrecht).

- 4 ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 161. Die im Text genannten Prozentangaben beziehen sich auf die Jahre 2014/2015 und eine Auswahl von 23 Kantonen.
- 5 Die meisten Kantone haben die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung entweder einer Vollzugsbehörde oder einem Vollzugsgericht übertragen. Aus Gründen der Lesbarkeit wird in der vorliegenden Arbeit der Begriff «Vollzugsbehörde» verwendet, wobei das Vollzugsgericht mitgemeint ist. Unter *Vollziehung* wird die Art und Weise der Durchführung von freiheitsentziehenden, strafrechtlichen Sanktionen verstanden, unter *Strafvollstreckung* die Anordnung, die Überwachung der Implementierung sowie die Beendigung der Sanktion. Danach wäre der Begriff «Vollstreckungsbehörde» statt «Vollzugsbehörde» eigentlich zutreffender. Da die Vollzugsbehörde in den kantonalen Rechtsgrundlagen allgemein verbreitet ist, wird in der Arbeit jedoch diese auch in der Praxis üblichere Bezeichnung verwendet.
- 6 BGE 104 IV 281 E. 2 S. 282; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; Urteil des BGer 6B_836/2017 vom 10. 1. 2018 E. 2.2.2.
- 7 BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284; 119 IV 5 E. 1a/bb S. 8; 124 IV 193 E. 3 S. 195; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; Urteil des BGer 6B_119/2018 vom 22. 5. 2018 E. 2.
- 8 Siehe STRATENWERTH 2006, § 4 N. 61; KOLLER 2018, Art. 86, N. 12.

Gefährdungsrisiken vermögen die Lücke zwischen erhobenen Tatsachen und künftigem Verhalten nicht zu schliessen: Der Rekurs auf ein durch bestimmte Risikograde definiertes Prognoseergebnis stellt für sich genommen noch keine haltbare normative Grundlage dar.⁹ Bei der zu leistenden Transformation des kalkulierten Rückfallrisikos in einen Ja/Nein-Entscheid handelt es sich um eine juristische Aufgabe, deren Handlungsanforderungen immer in Bezug auf den Einzelfall zu formulieren sind und keine Standardisierung zulassen.¹⁰

Da weder das Gesetz noch die einschlägigen Kommentare festen Rückhalt bieten, muss der Entscheidende «*in einem zwar nicht rechtsfreien, aber rechtlich doch nur wenig strukturierten Raum*»¹¹ tätig werden. Deshalb besteht, wie FRISCH erklärt, die Gefahr, dass «*vor allem in Bereichen, die – wie z. B. die sogenannten Aggressionsdelikte – ohnehin stark emotional besetzt sind [...] versteckt oder offen Emotionen Einfluss auf die Entscheidung gewinnen und an die Stelle rationaler, die Interessen des Täters und der Gemeinschaft adäquat verarbeitender Konfliktlösungen treten*» und der Entscheidende «*in dem begreiflichen Streben, nicht wegen etwaiger Folgen seiner Entscheidungen zur Verantwortung gezogen zu werden, lieber Risiken auch dort nicht eingeht, wo sie bei einer Rückbesinnung auf die dem Gesetz zugrundeliegenden Grundsätze rationaler Kriminalpolitik eigentlich einzugehen wären*».¹² Die Unsicherheit über das rechtlich Gebotene kann, aufs Ganze gesehen, in der Praxis zu einer ungleichen Behandlung gleichartiger Sachverhalte führen. In diese Richtung weist eine Reihe empirischer Untersuchungen, die gravierende Unterschiede zwischen den Kantonen und Landesteilen der Schweiz belegen.¹³ Offen bleibt indes, ob die kantonal variierenden Entlassungspraxen auf die Zusammensetzung der lokalen Gefangenenpopulationen oder auf unterschiedliche Ent-

9 Siehe FRISCH 1983; RETTENBERGER 2018.

10 Dieser Auffassung folgt das BGer im Urteil 6B_772/2007 vom 9. 4. 2008 E. 2.2: «*Denn jedes Instrument ... kann nur ein Hilfsmittel sein, um die Prognosebeurteilungsfähigkeit eines Untersuchers zu entwickeln, zu fördern und in die Form eines transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungsvorgangs zu bringen. Es ist aber nicht in der Lage, die persönliche Beurteilungskompetenz des Untersuchers zu ersetzen.*»

11 FRISCH 1990, S. 710.

12 FRISCH 1990, S. 709 f.

13 Siehe zur Entlassungspraxis in den französischsprachigen Kantonen die Untersuchung von ROTH UND ANDERE (1994, S. 97), sowie die statistische Erhebung von ZERMATTEN/FREYTAG 2018 für einen landesweiten Vergleich. Zum Aussetzungsverhalten der Strafvollstreckungskammern in Deutschland vgl. etwa DÜNKEL/GANZ 1985, S. 159; MATT 2012, S. 55. Über die Praxis von Gerichtssprengeln in Österreich siehe PILGRAM 1974, S. 3; HIRTENLEHNER 2005, S. 33.

scheidungsstile der Vollzugsbehörden zurückzuführen sind.¹⁴ Unbestritten ist nur, dass der zuständigen Behörde beim Schluss von den erhobenen Tatsachen auf das künftige Verhalten ein weiter Ermessensspielraum zukommt¹⁵, was sowohl eine liberale als auch eine restriktive Anwendung der bedingten Entlassung begründen kann.

Die Gefahr einer ungleichen Behandlung gleicher Sachverhalte ergibt sich nicht nur aus dem geschilderten Zustand des materiellen Rechts, sondern ebenso aus dem Verfahrensrecht. Da die Vollzugshoheit bei den Kantonen liegt (Art. 123 Abs. 2 BV), weist die Organisation der Behörden und des Verfahrens bei der bedingten Entlassung ein *«hohes Mass an Heterogenität und Unübersichtlichkeit»*¹⁶ auf. Das Bundesgesetz gibt nur die wichtigsten Grundsätze vor: *«Die zuständige Behörde prüft von Amtes wegen, ob der Gefangene bedingt entlassen werden kann. Sie holt einen Bericht der Anstaltsleitung ein. Der Gefangene ist anzuhören»* (Art. 86 Abs. 2 StGB). Und: *«Wird die bedingte Entlassung verweigert, so hat sie mindestens einmal jährlich neu zu prüfen, ob sie gewährt werden kann»* (Art. 86 Abs. 3 StGB). Aufgrund dieses vagen Rahmenwerks ähnelt das Verfahren einem *«mosaïque disparate»*¹⁷, dessen augenfälligste Facette die Regelung der behördlichen Zuständigkeit bildet: In den meisten Kantonen ist für die Strafvollstreckung eine administrative Vollzugsbehörde zuständig, in einigen Kantonen (GE, VD, VS, TI) jedoch ein spezialisiertes Vollzugsgericht und in AI und GL die Gesamtregierung.¹⁸ Darin spiegeln sich Ungleichheiten in der Behandlung der Verurteilten wider, die in der Schweiz bislang kaum erforscht sind: Ältere Studien aus den 1970er- und 1990er-Jahren konnten aufzeigen, dass in gewissen Kantonen die Verweigerung der bedingten Entlassung nur sehr formelhaft und summarisch begründet wird, während die Verurteilten in anderen Kantonen einen umfassend

14 Für andere Länder werden die regionalen Disparitäten zum Teil auf abweichende Entscheidungsstile der Gerichte bzw. Behörden zurückgeführt (EISENBERG/OHDER 1987^{S. 74}; STANGL 1987, S. 331 – 358; BURGSTALLER 1989, S. 7 – 15; CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 171.). Nur HIRTENLEHNER UND ANDERE (2002, S. 148 f.) haben jedoch für mehrere österreichische Gerichtssprengel methodisch einwandfrei nachweisen können, dass für die regional variierenden Entlassungspraxen nicht die Zusammensetzung der Gefangenenpopulation, sondern ebenso Unterschiede in den richterlichen Entscheidungsstilen massgeblich sind.

15 BGE 104 IV 281 E. 2 S. 282; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; BGER vom 10. 1. 2018, 6B_836/2017, E. 2.2.2.

16 BAECHTOLD 2004, S. 61 ff.

17 BOLLE 1975, S. 255.

18 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 11.

motivierten Entscheid erhalten, ähnlich einem Gerichtsurteil.¹⁹ Auch in Bezug auf die persönliche Anhörung des Verurteilten schwanken die Kantone zwischen einer häufigen und einer seltenen Durchführung.²⁰ Über die gegenwärtige Praxis ist freilich nichts bekannt. Zusammengehalten wird das föderale System von drei regionalen Konkordaten, die den Erfahrungsaustausch zwischen den Kantonen ermöglichen und durch den Erlass von interkantonalen Bestimmungen einen Beitrag zur Rechtsvereinheitlichung²¹ leisten sollen – dies wohlgernekt in dreifacher Auflage.

2. STAND DER EMPIRISCHEN FORSCHUNG

Im Straf- und Massnahmenvollzug vieler westlicher Staaten hat die ambulante Betreuung und Kontrolle von Straffälligen in den letzten Jahrzehnten enorm an Bedeutung gewonnen. Dahinter steht als Phänomen ein seit den 1980er-Jahren zu beobachtender Wandel der Zweckvorstellungen der Strafe: *«Neben dem neu erstarkten Sühnegedanken traten vor allem die negative Spezialprävention (Sicherung vor dem Täter) und die positive Generalprävention (Vertrauen der Allgemeinheit in die Rechtsordnung) in den Vordergrund.»*²² Dieser kriminalpolitische Paradigmenwechsel hat in den Vereinigten Staaten über einen Zeitraum von 20 Jahren zu einer Verdreifachung der Gefangenenrate geführt.²³ Als Spiegelbild der *«mass incarceration»*²⁴ ist das Zeitalter des *«mass release»*²⁵ angebrochen: Da fast alle Strafgefangenen am Ende ihrer – zeitlich begrenzten – Freiheitsstrafe entlassen werden müssen, hat die Frage der beruflichen und sozialen Wiedereingliederung aus quantitativer Sicht an Bedeutung gewonnen. Dies hat zu einem Aufschwung von Forschungsarbeiten beigetragen, die sich mit der fragilen Phase des Übergangs in die Freiheit und mit geeigneten Konzepten für ein nachhaltiges *«Übergangsmanagement»* befassen. Obwohl die Situation in Europa mit jener in den Vereinigten Staaten

19 BOLLE 1975, S. 256.

20 ROTH UND ANDERE 1994, S. 115.

21 SCHÄRER 2012, S. 51 – 56.

22 SINGELNSTEIN 2014, S. 324.

23 Im Jahr 1980 betrug der Insassenbestand 220 pro 100'000 Einwohner; im Jahr 1990 stieg diese Rate auf 457 Gefangene, im Jahr 2000 waren es 683 Gefangene und im Jahr 2016 noch 655 Gefangene (Quelle: World Prison Brief Data, <http://prisonstudies.org/country/united-states-america>).

24 SIMON 1993; 2007; GARLAND 2001.

25 DÜNKEL UND ANDERE 2018, S. 1.

nicht direkt vergleichbar ist, hat die Gefängnispopulation in Ländern wie Belgien, England und den Niederlanden stark zugenommen. Die Überbelegung in den Gefängnissen wird daher auch in Europa als ernsthaftes Problem diskutiert.²⁶ Davon ist auch die Schweiz nicht verschont geblieben: Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung ist die Gefängnispopulation seit 2002 um zwei Prozent pro Jahr gewachsen und in den frankophonen Kantonen sind die Strafanstalten zunehmend überfüllt.²⁷ Vor diesem Hintergrund hat sich in Europa – wie in den Vereinigten Staaten – ein auf die Wiedereingliederung von Ex-Strafgefangenen ausgerichteter Forschungszweig entwickelt mit dem Ziel, die negativen Effekte des Freiheitsentzugs und die Rückfallraten zu reduzieren.²⁸ Mittlerweile belegt eine Reihe empirischer Untersuchungen, dass die bedingte Entlassung ein taugliches Instrument ist, um die soziale und berufliche Wiedereingliederung der Strafgefangenen zu fördern.²⁹ Über die Prozesse und Hintergründe der bedingten Entlassung gibt es hingegen kaum gesichertes Wissen: *«The literature is [...] rather limited: there are very few research studies on the release decision-making process itself; they come from a limited number of countries; they are embedded in the context of their jurisdictions and make comparison or the drawing of general conclusions difficult if not impossible.»*³⁰ Wie in anderen europäischen Ländern erscheint auch der Forschungsstand in der Schweiz fragmentarisch: Mit der Praxis der bedingten Entlassung haben sich bislang nur drei empirische Untersuchungen befasst: Zwei stammen aus den 1990er-Jahren und beziehen sich auf die

26 DÜNKEL 2017b, S. 629 – 653.

27 Die Haftanstalten in den Konkordatskantonen der lateinischen Schweiz weisen in der Periode 2009 – 2017 eine mittlere Belegungsrate von 105,9 % auf; im gleichen Zeitraum ist der Insassenbestand von 90 auf 109 Gefangene pro 100'000 Einwohner gewachsen. Gemäss AEBI UND ANDERE (2018, S. 137) beläuft sich der europäische Mittelwert auf 127 Gefangene pro 100'000 Einwohner. Im Ostschweizer Konkordat beträgt die mittlere Belegungsrate 85,2 Prozent und der Insassenbestand 79 Gefangene pro 100'000 Einwohner; im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz 89,4 Prozent und 68 Gefangene (siehe BFS, Statistik des Freiheitsentzugs, BFS-Nummer: je-d-19.04.01.22; je-d-19.04.01.23; je-d-19.04.01.24).

28 Siehe dazu die in FUSSNOTE 1 zitierte Literatur.

29 Für eine ausführliche Literaturübersicht zur bedingten Entlassung siehe DÜNKEL 2017a, § 57, N. 127 – 131. Weitere Hinweise zur empirischen Wirksamkeit geben DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD 2010, S. 403 f.; LÖSEL 2012; PETERSILIA 2004; PRUIN 2016; DÜNKEL UND ANDERE 2018.

30 MCNEILL/BEYENS 2013, S. 86.

Westschweizer Kantone, die dritte datiert aus dem Jahr 1978 und beleuchtet die Praxis im Kanton Graubünden.³¹

Der empirische Forschungsstand zur bedingten Entlassung kann wie folgt resümiert werden: Insgesamt erweist sich das kriminelle Vorleben des Strafgefangenen als besonders wichtiger Einflussfaktor des Entscheids über die bedingte Entlassung.³² Einige Untersuchungen nennen auch die Art und Schwere der Einweisungsdelikte³³, das Verhalten des Strafgefangenen im Vollzug³⁴ sowie die künftigen Lebensverhältnisse³⁵ als bedeutsame Faktoren. Weiter besteht Einigkeit darüber, dass die Vollzugsbehörden bzw. Gerichte regelmässig den Empfehlungen der am Verfahren beteiligten Institutionen (z. B. Anstaltsleitung, Staatsanwaltschaft, Gutachtende) folgen. Deren Einfluss hängt jedoch stark vom jeweiligen Rechtskontext ab: Für verschiedene deutsche Strafvollstreckungskammern erachten AUFSATTLER UND ANDERE die Stellungnahme der Vollzugsanstalt wichtiger als jene der Staatsanwaltschaft; dagegen stellen DÜNKEL/GANZ für die Strafvollstreckungskammer am Landesgericht Freiburg i. Br. einen ausgewogenen Einfluss von Vollzugsanstalt und Staatsanwaltschaft fest.³⁶ Abweichend davon messen PILGRAM UND HIRTENLEHNER, welche die Entlassungspraxis in Österreich untersucht haben, der Staatsanwaltschaft grössere Bedeutung bei.³⁷ Was das Verfahren bei der bedingten Entlassung in der Schweiz angeht, haben ROTH UND ANDERE die Anhörung des Verurteilten und die Entscheidbegründung analysiert und dabei je nach Kanton abweichende Handhabungen konstatiert.³⁸ Für das Ausland sind die Befunde widersprüchlich: Für Deutschland gehen DÜNKEL/GANZ und EISENBERG/OHDER davon aus, dass die Anhörung kein eigenständiger Entscheidungsfaktor darstellt.³⁹ Dagegen gelangt HERZOG-EVANS in ihrer Befragung französischer Vollzugsgerichte zu der Einsicht, dass – jedenfalls aus

31 GRABER 1987; HÄNNI 1978; ROTH UND ANDERE 1994.

32 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305; BÖHM/ERHARD 1984, S. 373 ff.; CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 143 ff.; DÜNKEL/GANZ 1985, S. 166; HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 247; PILGRAM 1974, S. 23 ff.; ROTH UND ANDERE 1994, S. 118 – 129.

33 BÖHM/ERHARD 1984, S. 373; HIRTENLEHNER 2005, S. 29; ROTH UND ANDERE 1994, S. 122 – 125.

34 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 308; GRABER 1987, S. 27 ff.; HÄNNI 1978, S. 41; ROTH UND ANDERE 1994, S. 100.

35 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 308.

36 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 316; DÜNKEL/GANZ 1985, S. 157.

37 PILGRAM 1976, S. 63; HIRTENLEHNER 2005, S. 7.

38 ROTH UND ANDERE 1994, S. 115 – 117.

39 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 166; EISENBERG/OHDER 1987, S. 82.

subjektiver Sicht der Richterinnen und Richter – die persönliche Anhörung für die Bewährungsaussichten des Gefangenen durchaus eine Rolle spielt.⁴⁰ Kaum empirische Aufmerksamkeit erfahren hat bislang das Risikomanagement im Strafvollzug. Obwohl zu dem in der Deutschschweiz praktizierten Modell «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» eine umfangreiche Evaluationsstudie⁴¹ existiert, bleibt unklar, wie sich die Screening- und Risk-Assessment-Instrumente auf die behördliche Ermessensausübung auswirken. In der theoretischen Literatur werden diese neuen «Risikotechnologien» oftmals als Bedrohung für die einzelfallbezogenen Vollzugsentscheide gedeutet⁴², während die qualitative Studie von HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL aus dem Jahr 2009 vermuten lässt, dass Risk-Assessment-Instrumente die Beurteilungskompetenz der Entscheidenden eher modifizieren als aufheben.⁴³

Alles in allem macht der damit in aller Kürze umrissene Forschungsstand zu den Prozessen und Hintergründen der bedingten Entlassung sichtbar, dass die bisherigen Resultate lückenhaft und über Zeit und Raum inkonsistent sind. Für die Schweiz fehlen zudem empirische Forschungsarbeiten, welche die Anwendung der *aktuellen* Bestimmungen in Art. 86 – 89 StGB beleuchten und die Praxis der bedingten Entlassung in der lateinischen und deutschsprachigen Schweiz miteinander vergleichen.

3. FORSCHUNGSINTERESSE

In den vorherigen Abschnitten ist aufgezeigt worden, dass die Häufigkeit der bedingten Entlassung seit Jahren rückläufig ist und je nach Kanton stark variiert. Die Gründe für diese Praxis entbehren für die Schweiz einer neueren gründlichen Untersuchung. Die vorliegende Dissertation⁴⁴ will einen Beitrag zur Schliessung dieser Forschungslücke leisten. Ihr Erkenntnisziel ist zweifa-

40 HERZOG-EVANS 2013, S. 209 – 222.

41 LOEWE-BAUR 2017.

42 FEELEY/SIMON 1992, S. 449.

43 HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL 2009.

44 Die Dissertation ist eingebunden in das vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) unterstützte Forschungsprojekt «Entscheidungsfindung bei bedingter Entlassung aus dem Strafvollzug, Bewährungshilfe und Weisungen» (Laufzeit: 2016 – 2019; Nummer: 10001C_165731/2). Für Informationen über das Forschungsprojekt siehe: www.krim.unibe.ch/forschung/decision_making_on_conditional_release_and_probation.

cher Natur: Zum einen sollen im theoretischen Teil die rechtlichen Grundlagen der bedingten Entlassung aufgearbeitet werden, die als formalisierte Regeln für die behördliche Entscheidungsfindung massgeblich sind. Zum zweiten soll im empirischen Teil der Frage nachgegangen werden, wie die zuständigen Personen den weiten Ermessensspielraum ausfüllen, den die rechtlichen Regeln beim Entscheid über die bedingte Entlassung offenlassen.

Im *theoretischen Teil* soll das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung unter einer Reihe von Teilaspekten analysiert werden: Die Auslegungsarbeit beginnt mit der Entstehungsgeschichte und verfolgt dabei die Entwicklung vom ersten Vorentwurf von CARL STOOSS (1893) bis hin zur StGB-Revision 2002. Danach folgt eine Auslegung der heute geltenden Rechtsnormen (Art. 86 – 89 StGB), wobei neben dem Wortlaut und den Zielen der Bestimmungen auch die diesbezügliche Judikatur und die Doktrin, die Richtlinien jener Konkordate, welche die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug betreffen, sowie die vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedete Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003⁴⁵ berücksichtigt werden. Für das Verständnis des Rechtsinstituts ist nicht ein bestimmtes dieser Elemente massgebend, sondern eine Kombination der verschiedenen Auslegungselemente («*pragmatischer Methodenpluralismus*»⁴⁶).

Im *empirischen Teil* soll die Praxis der bedingten Entlassung aus verschiedenen Perspektiven beleuchtet werden. Mangels aktueller und aussagekräftiger Daten richtet sich das *deskriptive Interesse* zunächst auf die Merkmale der Gefangenenpopulation, die für die bedingte Entlassung überhaupt in Frage kommt. Ferner sollen die Häufigkeit und der Zeitpunkt der bedingten Entlassung sowie das entsprechende Verfahren dargestellt werden, namentlich die Rolle der an diesem Verfahren beteiligten Akteure (Anstaltsleitung,

45 Das Bundesgericht hat im Jahr 1976 in einem Entscheid (BGE 102 Ia 279 E. 2c S. 284) festgehalten, dass die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats über die Behandlung der Gefangenen bei der Konkretisierung der Grundrechte der Bundesverfassung zu berücksichtigen und für den Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen relevant sind. Da die Schweiz nicht über eine einheitliche Strafvollzugsgesetzgebung verfügt, bieten die Empfehlungen des Europarats und im Besonderen die Empfehlung über die bedingte Entlassung – analog zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen – einen Orientierungsrahmen und einen Massstab für die Rechtspolitik und Praxis. Obschon sie als «blosse» Empfehlung («soft law») für die Mitgliedsstaaten nicht direkt bindend ist, besteht – abgesehen von ihrer rechtlichen Anerkennung durch das Bundesgericht – ein politischer und moralischer Druck, die Empfehlungen des Europarats zu beachten.

46 BGE 133 III 175 E. 3.3.1 S. 178.

Fachkommission, Gutachtende, Bewährungshilfe, Beschwerdeinstanzen), die Verwendung von Risk-Assessment-Instrumenten und die Umsetzung elementarer Verfahrensgarantien (persönliche Anhörung, Begründungspflicht, Verteidigung, Rechtsmittel). Das *analytische Interesse* der Untersuchung richtet sich auf die Hintergründe der bedingten Entlassung. Hierbei steht die Frage im Mittelpunkt, welche der in Gesetz, Judikatur und Lehre genannten Prognosekriterien (Vorleben des Verurteilten; Täterpersönlichkeit; übriges deliktisches und sonstiges Verhalten; künftige Lebensverhältnisse) und welche Merkmale des institutionellen Kontextes (damit sind die Risk-Assessment-Instrumente und die Stellungnahmen der Anstaltsleitung sowie weiterer Akteure gemeint) den behördlichen Entlassungsentscheid massgeblich beeinflussen.

4. METHODISCHES VORGEHEN

Die quantitative empirische Untersuchung basiert auf einer repräsentativen Fallauswahl, welche die Heterogenität des Forschungsfeldes angemessen abbilden soll. Berücksichtigt wurden die Kantone Bern und Luzern (Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz) sowie die Kantone Freiburg und Waadt (lateinisches Konkordat), welche die beiden grossen Sprachgebiete und damit auch Organisationsmodelle abdecken: Der Kanton Waadt hat die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung einem speziellen Vollzugsgericht («Tribunal d'application des peines») übertragen, die anderen Kantone haben dafür Verwaltungsbehörden («Vollzugsbehörde») eingesetzt. Da sich das Erkenntnisinteresse nicht nur auf einen kantonalen Vergleich des Entscheidungsverhaltens richtet, sondern ebenso auf zeitliche Veränderungen, wurden die Jahre 2010 und 2015 als Untersuchungszeitpunkte ausgewählt.⁴⁷ Ausserdem ist damit gewährleistet, dass alle Vollzugsakten bereits abgeschlossen und zugleich auf den Behörden noch vorhanden sind. In diese Zeitspanne fällt auch der vom Bundesamt für Justiz geförderte Modellversuch «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» (2010 – 2014), der den Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Luzern grundlegend verändert hat. Dies betrifft insbesondere die systematische Verwendung von Screening- und Risk-Assessment-

47 Massgeblich für die Sampleselektion war jeweils das in der Verfügung über die bedingte Entlassung angegebene Entscheidungsdatum und nicht das Datum der (bei Gewährung erfolgten) bedingten Entlassung an sich.

Instrumenten, die in den anderen Kantonen während der beiden Untersuchungszeitpunkte weniger verbreitet waren.⁴⁸

In die Untersuchung einbezogen wurden jeweils alle Verurteilten, die sich im stationären Strafvollzug befunden haben⁴⁹ und bei denen in den Jahren 2010 oder 2015 eine Prüfung der bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte oder zu einem späteren Zeitpunkt stattgefunden hat. Um den Rahmen nicht zu sprengen, konzentriert sich die Arbeit auf den Strafvollzug und lässt die bedingte Entlassung von Verurteilten im Massnahmen- bzw. Verwahrungsvollzug (Art. 62d Abs. 1 bzw. Art. 64 Abs. 3 StGB) unberücksichtigt.

Die Datenbasis umfasst 945 Vollzugsakten, die sich auf die vier Kantone wie folgt verteilen: Bern: n = 273 (Zufallsauswahl), Freiburg: n = 121 (Vollerhebung), Luzern: n = 162 (Vollerhebung) und Waadt: n = 387 (Zufallsauswahl).

Für die Auswertung der Daten wurde als geeignetes Verfahren die logistische Regression ausgewählt. Im Unterschied zu einer bloss paarweisen (bivariaten) Analyse, worin die festgestellte Beziehung zwischen der unabhängigen Variable (Fall- und Tätermerkmale) und der abhängigen Variable (Entscheid) durch einen unbeobachteten dritten Faktor Z beeinflusst sein kann, gestattet ein solches multivariates Vorgehen, solche Verzerrungen zu kontrollieren und auf diese Weise den direkten, unabhängigen Einfluss eines Faktors zu berechnen. Überdies kann mit diesem Verfahren geprüft werden, wie gut das aufgestellte Erklärungsmodell generell zur Datenstruktur passt: Die Fülle theoretisch relevanter Variablen wird auf statistisch signifikante Korrelationen reduziert und der Stellenwert jeder einzelnen Variablen im behördlichen Entscheidungskalkül berechnet. Damit kann auch geprüft werden, ob sich das Entscheidungsverhalten unabhängig von der Zusammensetzung der Gefan-

48 Das Prozessmodell «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» gelangt mittlerweile in beiden Konkordaten der Deutschschweiz und somit auch im Kanton Bern flächendeckend zum Einsatz (vgl. <<https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/einfuehrung-ros-im-strafvollzugskonkordat-nwi-ch>>, besucht am 3. September 2018).

49 Dies betrifft Personen, deren bedingte Entlassung nach Verbüßung einer mindestens dreimonatigen Freiheitsstrafe in den beiden Bezugsjahren 2010 und 2015 durch die Vollzugsbehörde überprüft wurde. Nach Strafgesetzbuch ist eine bedingte Entlassung nur aus einer unbedingten Freiheitsstrafe (inkl. Ersatzfreiheitsstrafen nach Umwandlung einer Busse, Geldstrafe oder gemeinnütziger Arbeit) möglich, aber nicht aus einer teilbedingten Freiheitsstrafe.

genenpopulation im beobachteten Zeitraum (2010/2015) verändert hat und ob es zwischen den Kantonen Unterschiede gibt.

5. GANG DER DARSTELLUNG

Neben der Einleitung gliedert sich der Aufbau der Arbeit in fünf Hauptteile: Der *erste Teil* widmet sich der Entstehungsgeschichte und der heute geltenden Ausgestaltung des Instituts der bedingten Entlassung in den Artikel 86 bis 89 StGB. Hierbei soll das rechtliche Rahmenwerk ausgelotet werden, das nach DWORKIN als «*surrounding area of restriction*»⁵⁰ die Grundlage für die behördliche Ermessensausübung bildet. Als wichtigste Quellen dienen die Gesetzesmaterialien, die vorhandene Judikatur und Doktrin zur bedingten Entlassung, die von den Konkordaten beschlossenen Richtlinien zum Strafvollzug sowie die vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedete Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 23. September 2003. Im Zentrum stehen die formellen und materiellen Voraussetzungen der bedingten Entlassung, die Erstellung der Legalprognose, der Umgang mit ausländischen Straftätern, ferner das Verfahren der bedingten Entlassung und deren Ausgestaltung (Weisungen, Bewährungshilfe). Zudem werden anhand der kantonalen Gesetze, Verordnungen und Richtlinien die Aufbau- und Ablauforganisation des Strafvollzugs in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt behandelt. Nach dieser rechtlichen Vertiefung folgt ein Ausblick in die Praxis der bedingten Entlassung, wobei deren statistische Entwicklung auf nationaler, Konkordats- und kantonaler Ebene beleuchtet wird. Abschliessend werden die allgemeinen Merkmale des Rechtsinstituts, die Behördenorganisation sowie die zeitlichen und materiellen Voraussetzungen mit dem ausländischen Recht verglichen und so die Charakteristika des schweizerischen Modells herausgearbeitet. Im *zweiten Teil* werden aus den Erkenntnissen aus dem ersten Teil mehrere Forschungsperspektiven abgeleitet, an denen sich die Darstellung des empirischen Forschungsstands zur bedingten Entlassung orientieren soll. Vor diesem Hintergrund werden in *Teil drei* die Erkenntnisziele und die Fragestellung der empirischen Untersuchung formuliert sowie das dazugehörige Forschungsdesign und methodische Vorgehen beschrieben. Den Kern der empirischen Analyse bildet das Verfahren der logistischen Regression, deren theoretische Voraussetzungen, Durchführung und Interpre-

50 DWORKIN 1977, S. 31.

tation in diesem Teil ausführlich behandelt werden. Im Mittelpunkt von *Teil vier* stehen die Resultate der empirischen Analysen. Die Darstellung der Praxis der bedingten Entlassung gliedert sich in drei Kapitel: Im ersten Kapitel rücken die *Ergebnisse der behördlichen Entscheidungsfindung* in den Blickpunkt. Differenziert nach den vier Kantonen und den beiden Untersuchungsjahren sollen dabei die Häufigkeit und der Zeitpunkt der bedingten Entlassung beschrieben werden. Kapitel zwei behandelt den *Prozess der behördlichen Entscheidungsfindung*, die Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure, die Anwendung von Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten sowie die Umsetzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Anhörung, Begründungspflicht, Rechtsmittel). Um die *Hintergründe der behördlichen Entscheidungsfindung* zu beleuchten, wird im dritten Kapitel ein statistisches Erklärungsmodell entwickelt, das die für alle Vollzugsbehörden massgeblichen Prognosekriterien beschreibt. Im *fünften Teil* werden die Resultate der empirischen Analyse diskutiert und in den rechtlichen Diskurs eingeordnet. Dabei wird geprüft, ob die praktische Anwendung der bedingten Entlassung von den rechtlichen Grundlagen sowie den in Lehre und Rechtsprechung anerkannten Grundsätzen abweicht. Die Arbeit schliesst mit kriminalpolitischen Folgerungen zur gegenwärtigen Anwendung des Rechtsinstituts sowie Überlegungen *de lege ferenda* zu dessen künftiger Ausgestaltung.

Teil 1: Grundlagen

Kapitel 1: Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung

1. DIE ENTWICKLUNG DER BEDINGTEN ENTLASSUNG IN DER SCHWEIZ

1.1 Die Anfänge der bedingten Entlassung in England und Irland

Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung geht zurück auf die 1791 eingeführte englische Transportationsstrafe, die den britischen Gouverneuren in den Strafkolonien Australiens die vorzeitige Entlassung der deportierten Straftäter gleichsam als Begnadigungsrecht einräumte.⁵¹ Der Entscheid über den «conditional pardon» beruhte weniger auf strafrechtlichen, sondern vielmehr auf materialistischen Gesichtspunkten: Die Gewährung der vorzeitigen Entlassung wurde an die Bedingung des weiteren Verbleibens in der Kolonie gebunden, um auf diese Weise die Kosten für den Strafvollzug zu reduzieren und die für die Besiedelung des riesigen Kontinents benötigten Arbeitskräfte zu erhalten. Auf das Verhalten der Sträflinge als Voraussetzung der Gewährung wurde zunächst kaum abgestellt, so dass die «*bedingungsweise Begnadigung sehr bald zur allgemeinen Regel wurde*»⁵² und lebenslänglich Verurteilte kurz nach ihrer Ankunft schon in den Genuss des «conditional pardon» kamen. Erst mit der Zeit entwickelten sich aus diesem Automatismus gewisse Grundsätze in der Behandlung der Deportierten, die das Wohlverhalten und die Besserung des Gefangenen durch einen zweistufigen Strafvollzug betonten: Strafgefangene, die sich als Arbeitskräfte bewährt hatten, erhielten zunächst ein «ticket of leave during good conduct», eine Art be-

⁵¹ Für die Geschichte der bedingten Entlassung in der Schweiz siehe GRABER 1987, S. 4 – 9; ROTH UND ANDERE 1994, S. 13 – 16; STURZENEGGER 1954, S. 26 – 40.

⁵² STURZENEGGER 1954, S. 27.

dingten Urlaub vor Strafende. Das «ticket of leave» bildete die Voraussetzung für die bedingte Begnadigung («conditional pardon») durch den britischen Gouverneur, womit es zu einem «Durchgangs- und Prüfungsstadium»⁵³ für Letzteres wurde.

Aus Sicht der im 18. Jahrhundert vorherrschenden (absoluten) Straftheorien, welche die Funktion der Strafe in Vergeltung, Schuldausgleich oder Sühne bestimmten, konnte die bedingte Entlassung nur als eine «Ausnahmeerscheinung» verstanden werden, als eine Gnade oder Wohltat für den Strafgefangenen. Erst mit dem von LORD STANLEY und SIR JAMES GRAHAM 1842 geschaffenen «probation system» wurde das in den englischen Kolonien entstandene Vollzugssystem mit «bewusster Verfolgung des Besserungsgedankens»⁵⁴ weiterentwickelt und mithin die Stufen Einzelhaft, Gemeinschaftshaft, bedingte Beurlaubung und bedingte Begnadigung geschaffen. Die Verbindung dieser Stadien, welche dem Strafgefangenen eine sukzessive Erleichterung der freiheitsbeschränkenden Massnahmen brachte, beruhte bereits auf dem Gedanken, dass «der natürliche Trieb des Menschen nach Verbesserung seiner Lebensverhältnisse in den Dienst des Besserungsstrafvollzugs gestellt» werden könne, indem «die Gefangenen stufenweise auf die künftige Freiheit vorbereitet»⁵⁵ würden.

Der Irländer SIR WALTER CROFTON, Vorsitzender des «Board of Directors of Convict Prisons», nahm die englischen Reformideen auf und veröffentlichte im Jahr 1851 ein «Progressivkonzept», das «als ein bis in die Gegenwart hinein wirkender europäischer Beitrag zur Gefängnisreform»⁵⁶ dem Vollzugssystem von STANLEY und GRAHAM zwei wesentliche «Stufen» hinzufügte: Auf die Einzelhaft und Gemeinschaftshaft in einem «public workhouse» folgte der Aufenthalt in einem sog. «intermediate prison», das die Gefangenen – ähnlich der heutigen Halbgefängenschaft (Art. 77b StGB) – für gewisse Aktivitäten (z. B. Arbeit, Besorgungen, Kirchgang) zeitweise verlassen durften. Nach Erhalt des «ticket of leave» wurde der bedingt Entlassene unter «Polizeiaufsicht» gestellt, wobei die Polizei ihn bei der Arbeitssuche unterstützen und durch periodische Hausbesuche kontrollieren sollte.⁵⁷ Wenn der Betroffene sich in

53 STURZENEGGER 1954, S. 28.

54 STURZENEGGER 1954, S. 29.

55 Ebd.

56 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, I/2.5 N. 18.

57 AUGUSTYN UND ANDERE, «Irish system», in: Encyclopaedia Britannica, 4. 9. 2012, von <www.britannica.com/topic/Irish-system>, abgerufen am 11. 4. 2019.

dieser «Probezeit» bewährte, wurde die Entlassung endgültig. Im Falle der Nichtbewährung – dazu gehörte nicht nur die Begehung neuer Straftaten, sondern ebenso die schlechte Führung und der Ungehorsam gegenüber Weisungen – war die bedingte Entlassung zu widerrufen und die Rückversetzung in die Strafanstalt anzuordnen.⁵⁸

Damit war das englisch-irische Progressivsystem bereits so weit entwickelt, dass andere Staaten es «*als fertige Institutionen*»⁵⁹ für ihre Strafgesetzgebung übernehmen konnten. Dem englischen und irischen Beispiel folgte als erster kontinentaler Staat der Kanton Aargau (1868). Das «Lenzburger Progressionssystem»⁶⁰ war – bis auf die Einsetzung von Zwischenanstalten, auf die aufgrund der geringeren Platzverhältnisse verzichtet wurde – dem von CROFTON entwickelten Vollzugssystem nachgebildet und beinhaltete als letzte Stufe die bedingte Entlassung sowie die dazugehörige «Schutzaufsicht».

1.2 Die bedingte Entlassung in den kantonalen Strafgesetzen

Gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde CARL STOOSS vom Bundesrat mit den Vorarbeiten für ein eidgenössisches Strafrecht beauftragt. In seinem 1890 publizierten Werk «*Die Schweizerischen Strafgesetzbücher zur Vergleichung zusammengestellt*» berichtete er über den Stand des Progressivsystems in den Kantonen mit kodifiziertem Strafrecht. An der Übersicht über die kantonalen Gesetze ist zu erkennen, dass dem Aargauer Beispiel in relativ kurzen Zeitabständen die Mehrzahl der Schweizer Kantone nachfolgte, so dass um die Wende zum 20. Jahrhundert die bedingte Entlassung bereits in siebzehn Kantonen eingeführt war. Im Hinblick auf Normengefüge, Zuständigkeit und Ausgestaltung wiesen diese Systeme jedoch erhebliche Unterschiede auf. So war die bedingte Entlassung im Kanton Zürich im Strafgesetzbuch und im Gesetz betreffend den Vollzug der Freiheitsstrafen geregelt, in den Kantonen

58 STURZENEGGER 1954, S. 30.

59 Ebd.

60 Siehe Organ. Gesetz für die Strafanstalt Lenzburg, vom 19. Hornung 1868, Art. 11 – 18. Im Jahr 1861 hatte zwar schon Portugal und 1862 das Königreich Sachsen die bedingte Entlassung als ein dem König zustehendes Gnadenrecht eingeführt, dies jedoch unabhängig von den übrigen Bestandteilen des progressiven Vollzugssystems (ROTH 1994a, S. 15).

Aargau und Waadt im Organisationsgesetz über die Strafanstalten und in den Kantonen Glarus, Luzern und Zug in den gleichen Spezialgesetzen wie die Begnadigung. Teilweise war die bedingte Entlassung aber auch nur auf der Stufe der Verwaltungsreglements (AR), als Dekret (NE) oder als separate Gnadenmassnahme (OW) aufgeführt.⁶¹

Uneinheitlich gelöst waren ebenso die Voraussetzungen der bedingten Entlassung: In *zeitlicher Hinsicht* mussten die Strafgefangenen in den meisten Kantonen zwei Drittel der Strafzeit in der Strafanstalt verbüsst haben, in Zug und Tessin drei Viertel und die Hälfte in Solothurn. In Neuenburg betrug diese Voraussetzung prinzipiell zwei Drittel, bei Wiederverurteilten jedoch drei Viertel, in Luzern ein Drittel bzw. die Hälfte der Strafzeit. Die absolute Mindestfrist der Strafverbüsung war aus heutiger Sicht⁶² jedoch viel strenger geregelt und damit der Kandidatenkreis für die bedingte Entlassung stärker eingeschränkt: In den meisten Kantonen betrug sie ein Jahr, in Zug nur sechs Monate, dagegen in Neuenburg und St. Gallen eineinhalb Jahre und im Kanton Aargau gar drei Jahre. In *materieller Hinsicht* wurde meist das «Wohlverhalten» des Strafgefangenen als Voraussetzung für die Gewährung

61 Die bedingte Entlassung als *Bestandteil des Progressivsystems* führten ein die Kantone Zürich (Gesetz vom 24. Oktober 1870 betreffend den Vollzug der Freiheitsstrafen in der Kantonalstrafanstalt, Art. 12–16), Tessin (Art. 11, 12, 14, 20 und 21 des StGB vom 25. 1. 1873), Waadt (Loi du 17 mai 1875 sur l'organisation des établissements de détention, Art. 14–25) und St. Gallen (Gesetz betreffend den Vollzug der Freiheitsstrafen in der kantonalen Strafanstalt vom 8. 1. 1883, Art. 10–15). Als *selbständiges Rechtsinstitut* führten die bedingte Entlassung ein: Luzern (Gesetz betreffend bedingte Freilassungen und Begnadigungen, vom 16. Januar 1871, §§ 8–14), Zug (Gesetz über bedingte Freilassung, Begnadigung und Rehabilitation in Straffällen vom 27. Christmonat 1871, §§ 4–7), Neuenburg (Dekret vom 22. Oktober 1873), Schwyz (KrStGB vom 20. 5. 1881, §§ 26–29), Solothurn (Strafprozessordnung vom 25. 10. 1885, §§ 445–448), Glarus (Gesetz über die Ausübung des Begnadigungsrechtes und die Bewilligung der bedingten Freilassung vom 22. November 1897 und StGB vom 7. 5. 1899, § 19) und Appenzell AR (Verwaltungsreglement über die Zwangsarbeitsanstalt in Gmünden vom 20. 11. 1902). Ferner Schaffhausen in seinem Entwurf (Gesetz betreffend bedingte Freilassungen und Begnadigungen vom 12. August 1889) sowie als analoge Systeme auch in Bern und Obwalden, wo sie in Form der *bedingten Begnadigung* ausgeübt wurde. Die Kantone Freiburg (Gesetz vom 27. 8. 1875, revidiert am 20. 11. 1877, Art. 38 und 39) und Basel-Stadt (StGB vom 17. 6. 1872, § 20) hatten an Stelle der bedingten Entlassung eine unbedingte Strafkürzung vorgesehen. Dagegen verwarf Thurgau im Juli 1886 den Entwurf eines Gesetzes über die bedingte Entlassung, ebenso Basel-Land am 13. 4. 1881. Auch die Kantone Appenzell IR, Glarus, Nidwalden und Uri hatten darauf verzichtet. Siehe StROOSS 1890, S. 133–141.

62 Siehe unten Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2.

der bedingten Entlassung bestimmt. Die meisten Kantone bezogen sich indessen auf das «Wohlverhalten» im Strafvollzug nur in dem Masse, in dem daraus auf die künftige «Besserung» oder das «Wohlverhalten in der Freiheit» geschlossen werden konnte (z. B. SZ: «*sich so gut verhalten hat, dass mit Grund auf seine Besserung geschlossen werden darf*»), dies auch verbunden mit der Aussicht auf ein «redliches Auskommen»; nur in den Kantonen Schaffhausen und Solothurn (SH: «*wenn der Sträfling sich gut aufgeführt hat*»; SO: «*durch gutes Betragen ausgezeichnet hat*») war es als selbständiges Kriterium definiert.⁶³ Schon damals standen also in den meisten Kantonen der Besserungsgedanke sowie die soziale und berufliche Wiedereingliederung des Strafgefangenen im Vordergrund. Dies widerspiegelt sich auch in den Bestimmungen über die Probezeit, die im Vergleich zu heute⁶⁴ ungleich restriktiver waren: Eine Rückversetzung in den Strafvollzug wurde bereits angeordnet, wenn der bedingt Entlassene kein «ehrliches Auskommen» hatte, durch «Herumstreichen» oder ein «leichtsinniges Leben» auffiel oder Umgang mit «übelbeleumundeten Personen» hatte.⁶⁵ Massgeblich für die Nichtbewährung des bedingt Entlassenen war danach nicht nur die Begehung weiterer Straftaten, sondern bereits ein den damaligen Wert- und Moralvorstellungen nicht gemässer Lebenswandel.⁶⁶

In den meisten Kantonen wurde die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung an eine Verwaltungsbehörde delegiert, was «*von dem Standpunkt aus, dass es sich um Durchführung des Strafvollzuges handelt*», als «*folgerichtig*»⁶⁷ erschien. Den Entscheid über die «Freilassung» fällte aber meist der Gesamtregierungsrat, gestützt auf Antrag oder Empfehlung der Justiz- oder Polizeidirektion bzw. einer Spezialkommission, die sich ihrerseits auf einen Bericht der Anstaltsdirektion bezogen. Davon wichen nur die Kantone Zürich (Justizdirektion), Schwyz (Justizkommission) und Aargau ab, in denen eine Begnadigungsbehörde über die bedingte Entlassung entschied und der Regierungsrat

63 STOOSS 1890, S. 133 – 141.

64 Siehe unten Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 9 zur Regelung von Bewährung und Widerruf der bedingten Entlassung im aktuellen StGB.

65 STOOSS 1890, S. 133 – 141.

66 Es wäre jedoch falsch, die aufgeführten Verhaltensweisen als rein moralische, für das künftige Legalverhalten irrelevante Kriterien abzutun. Wenn man die Kenntnisse aus der modernen Rückfallforschung beizieht, ergeben sich durchaus Ähnlichkeiten zu den heutigen Prädiktoren für kriminelles Verhalten (z. B. «antisoziales Umfeld», «antisoziale Kognitionen», «antisoziale Persönlichkeit»). Siehe DÜNKEL 2017a, § 57, N. 127 – 128.

67 HAFTER 1926, S. 276.

seinerseits nur für die Rückversetzung in die Strafanstalt zuständig war. Im Kanton Waadt musste bei lebenslänglich Verurteilten der Grosse Rat (per Dekret) über die Freilassung entscheiden.⁶⁸ Die Tatsache, dass über die bedingte Entlassung letztlich nur die höchste politische Stelle befinden konnte, korrespondiert mit ihrer historischen Nähe zum Gnadenrecht und mit der damit verknüpften Vorstellung, dass sie keinen Rechtsanspruch des Verurteilten darstellt, sondern eine vom Staat gewährte Wohltat.

1.3 Carl Stooss' Vorarbeiten zu einem Schweizerischen Strafgesetzbuch (1893/94)

Auf der Grundlage eines Vergleichs der kantonalen Strafrechtssysteme empfiehlt CARL STOOSS in seinem Werk *«Die Grundzüge des schweizerischen Strafrechts»* (1892) die Einführung eines vereinfachten, dreistufigen *«progressiven Systems»*⁶⁹, dem sich die Kantone in ihren Strafanstalten *«mehr und mehr»* zuwenden würden. Danach beginnt der Strafvollzug mit *«Einzelhaft bei Tag und bei Nacht»*, gefolgt von *«gemeinschaftlicher Arbeit»* mit *«Vergünstigungen»* wie beispielsweise Besuche oder Briefwechsel, die bei *«guter Führung»* des Strafgefangenen *«erweitert und vermehrt»* werden sollten, und als dritter und letzter Stufe von der bedingten Entlassung, die *«unter Bedingung des Wohlverhaltens»* erfolgen und mit Anordnung einer *«amtlichen Aufsicht»* verbunden werden sollte. Ferner weist STOOSS darauf hin, dass die Mehrheit der Kantone die Gewährung der bedingten Entlassung nach zwei Dritteln der Strafe ansetzen und die Dauer der Probezeit nach dem noch nicht verbüsstem Strafrest bestimmen. Dementsprechend normierte STOOSS im ersten Vorentwurf von 1893 das Institut der bedingten Entlassung in Artikel 22 Abs. 1 wie folgt:

*«Hat ein Sträfling, der zu Freiheitsstrafe von wenigstens einem Jahr verurteilt worden ist, zwei Dritteile der Strafzeit erstanden, so kann ihn die zuständige Behörde vorläufig freilassen, wenn anzunehmen ist, dass er sich wohl verhalten wird, und er den Schaden, den er durch das Verbrechen verursacht hat, soweit es ihm möglich war, ersetzt hat.»*⁷⁰

68 STOOSS 1890, S. 133 – 141.

69 STOOSS 1892, S. 340.

70 STOOSS 1893, S. 16.

Die Mindestdauer von einem Jahr entspricht STOOSS' Auffassung, dass die bedingte Entlassung mit dem Progressivsystem ein organisches Ganzes bildet. Da «*bei Freiheitsstrafen unter einem Jahr ein stufenweiser Vollzug nicht wohl möglich ist*»⁷¹, hielt er eine «Verkürzung» von Gefängnisstrafen, die nur einige Wochen oder Monate dauern, nicht für angebracht. Die Voraussetzung der Zwei-Drittel-Frist habe sich, so STOOSS, «*nach Bericht des Herrn Direktors Hürbin in Lenzburg*» bewährt, während eine kürzere Frist, wie sie damals der Kanton Luzern besass, «*nicht befriedigende Resultate*» ergeben habe.⁷²

Die Gewährung der bedingten Entlassung durch die zuständige Behörde, die Justizdirektion bzw. den Gesamtregierungsrat, ist jedoch in STOOSS' Vorentwurf nur als Kann-Vorschrift formuliert und daher auch bei positiver Prognose nicht eigentlich zwingend. Als materielle Voraussetzung wird als Erstes das künftige «Wohlverhalten» bestimmt, das «*sich namentlich darin äussern [soll], dass er [der zu Entlassende] nicht rückfällig wird*»⁷³. Für die zu erstellende Prognose sollte es hauptsächlich auf ein straffreies Leben ankommen, weniger auf ein nach bürgerlichen Moralvorstellungen «geordnetes Leben». Aus spezialpräventiver Sicht ist positiv zu bewerten, dass STOOSS auf das Wohlverhalten des Gefangenen in der Strafanstalt als ein – wie es damals in einigen kantonalen Strafgesetzen bestimmt war und später wiederum Eingang in das StGB 1937 gefunden hat – selbständiges Kriterium der bedingten Entlassung verzichtete. Als zweite Voraussetzung sieht er den Ersatz des durch die Straftat verursachten Schadens vor und begründet dies mit Rücksicht auf den Geschädigten, den es «*mit Recht verletzten [muss], wenn der Schädiger vor der Zeit aus der Strafanstalt entlassen wird, obwohl er seiner Schadenersatzpflicht nicht nachgekommen ist*»⁷⁴.

71 STOOSS 1893a, S. 47.

72 Ebd.

73 Ebd.

74 STOOSS 1893a, S. 48. Später vertraten THORMANN/v.OVERBECK (1940) in Bezug auf die entsprechende Bestimmung im StGB vom 21. Dezember 1937 den Standpunkt, dass das schuldtilgende Verhalten des Gefangenen (wie STOOSS diese Bestimmung auffasste) nicht bloss auf den materiellen Schadenersatz bezogen ist, sondern auch als reumütiges Zeichen seiner Besserung zu verstehen sei. Damit müsse der Gefangene Fähigkeit und Willen beweisen, dass er sich in der Freiheit wohlverhalten werde. Die Wiedergutmachung des Schadens ist in der heutigen Bestimmung (Art. 86 StGB) nicht mehr explizit erwähnt, «*weil der Gesetzgeber das Bemühen um Wiedergutmachung des entstandenen Schadens – wie eine erfolgreiche Tataufbereitung – als gewissermassen selbstverständlichen Teilaspekt der Befähigung des Gefangenen zu einem straffreien Leben versteht*» (BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/5.2 N. 5).

Ob ein Strafgefangener die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung erfüllt, vermögen nach STOOSS die Beamten der Strafanstalt am besten zu beurteilen. Deshalb bestimmt er in Absatz 2: «Über die vorläufige Freilassung eines Sträflings sind die Beamten der Strafanstalt anzuhören.» Schliesslich hängt für ihn der Erfolg der bedingten Entlassung – also die Verhütung von Rückfälligkeit – weitgehend von der Tätigkeit der sogenannten Schutzaufsicht ab, deren Beteiligung STOOSS in jedem Fall als obligatorisch erachtet und deshalb in Absatz 3 regelt: «Der Direktor der Strafanstalt benachrichtigt den zuständigen Schutzaufsichtsverein rechtzeitig von der Freilassung des Sträflings und ersucht ihn, für das Fortkommen des zu Entlassenden besorgt zu sein.»⁷⁵ Auf die konkreten Gründe für eine Rückversetzung geht er nicht im Einzelnen ein, sondern regelt in Absatz 4 knapp und prägnant: «Missbraucht der vorläufig Freigelassene die Freiheit, so widerruft die Behörde die Freilassung.» Die Folge des Widerrufs ist in Absatz 5 festgehalten: «Der Verurteilte hat in diesem Falle den noch nicht vollzogenen Teil der Strafe sofort zu erstehen.» Im zweiten, im Jahr 1894 fertiggestellten Vorentwurf fügt STOOSS dem Institut als wichtigste Neuerung (in Art. 21 über den Vollzug von Freiheitsstrafen) hinzu, dass die bedingte Entlassung den zu einer lebenslänglichen Freiheitsstrafe Verurteilten nach Verbüssung von 20 Jahren ihrer Strafe gewährt werden könne.⁷⁶ Diese Anpassung wurde von damaligen Rechtsexperten als bedeutender Fortschritt begrüsst, weil damit das historisch ältere Institut der Begnadigung, die allein für die Entlassung der lebenslänglichen Gefangenen in Frage kam, zurückgedrängt würde.⁷⁷

Zusammenfassend kann man feststellen, dass es CARL STOOSS in seinen Vorentwürfen gelungen ist, das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung von den damals verbreiteten Vorstellungen als Belohnung, Rechtswohlthat oder Gnadenenerweis wegzurücken und stattdessen als ein bedeutsames Instrument der Kriminalpolitik zu konzipieren, das auf die Wiedereingliederung setzt und darum möglichst allen Strafgefangenen zugutekommen sollte. Dementsprechend wurde STOOSS' Entwurf von Politikern und Experten «als eine nach der Methode von Walter Crofton angeordnete stufenweise Erziehung zur wieder

75 Die für das Fortkommen des bedingt Entlassenen zu leistende «Fürsorge und Aufsicht» soll durch den Regierungsrat des Kantons oder durch eine Direktion desselben ausgeführt werden, indem sie sich der «Organe der Schutzaufsicht» bedienen, die zu jener Zeit noch vorwiegend privat organisiert waren. Siehe STOOSS 1894a, S. 133.

76 STOOSS 1894, S. 16.

77 ZÜRCHER 1914, S. 74.

gewinnenden Freiheit» gewürdigt, die dem Verurteilten selbst bei lebenslänglicher Freiheitsstrafe nicht versagt sein solle, damit *«eine grosse Hoffnung aufrechterhalten bleibt»*⁷⁸.

1.4 Die Verankerung der bedingten Entlassung im Strafgesetzbuch (1918 – 1942)

Dem Vorentwurf von StOoSS folgten – nach zahlreichen Beratungen in den Expertenkommissionen – noch fünf weitere Vorentwürfe, bis schliesslich der Bundesrat am 23. Juli 1918 seine Botschaft zu einem Gesetzesentwurf des Schweizerischen Strafgesetzbuches der Bundesversammlung vorstellen konnte. Im Verlaufe dieses Prozesses wurden an StOoSS' Vorentwurf verschiedene Anpassungen vorgenommen: Damit möglichst viele Strafgefangene vom *«Besserungszweck»*⁷⁹ der bedingten Entlassung profitieren können, wurde der Kreis der für eine bedingte Entlassung in Frage kommenden Verurteilten erweitert.⁸⁰ Auch war man bestrebt, die Bestimmungen über die Probezeit flexibler zu gestalten, damit die Vollzugsbehörde eher in der Lage ist, eine im Einzelfall angemessene Entscheidung zu treffen.⁸¹ Anders als in StOoSS' Vorentwurf nennt jedoch der Gesetzesentwurf nicht mehr allein die Annahme künftigen Wohlverhaltens als Voraussetzung für die bedingte Entlassung, sondern verlangt zusätzlich, dass der Verurteilte *«sich in der Anstalt wohl verhalten hat»*. Darin offenbart sich eine von StOoSS abweichende Auffassung, wonach die Gewährung *«infolge der Kürzung der Strafzeit vom Sträfling als Wohltat empfunden [werde]; dies soll ihn veranlassen, sich diese Wohltat durch anständiges Verhalten in der Anstalt zu verdienen (disziplinarischer Gesichts-*

78 ZÜRCHER 1914, S. 73 f.

79 PFENNINGER 1890, S. 751.

80 Diese Erweiterung ermöglichte die erwähnte Aufnahme der lebenslänglichen Freiheitsstrafen, deren Frist man zudem von 20 auf 15 Jahre reduzierte, und durch eine Reduktion der Mindestdauer der Strafverbüßung von zwölf auf acht Monaten, die später von den eidgenössischen Räten auf die heute noch geltenden drei Monate verringert wurde.

81 Die Ausgestaltung der bedingten Entlassung wurde wie folgt angepasst: Die Dauer der Probezeit sollte nicht mehr strikt der Dauer des Strafrests entsprechen, sondern von der Vollzugsbehörde nach eigenem Ermessen festgelegt werden. Auch die Unterstellung unter die Schutzaufsicht sollte nicht mehr zwingend sein. Bei einem Verstoss gegen eine angeordnete Weisung (nicht aber bei Begehung eines neuen Verbrechens) sollte die Vollzugsbehörde anstelle einer Rückversetzung auch bloss eine förmliche Verwarnung aussprechen können.

punkt).»⁸² Umgekehrt sei einem Strafgefangenen «*im Falle öfterer oder schwerer disziplinarischer Verfehlungen*» die bedingte Entlassung zu verneinen. In Widerspruch zu StOoss erscheint somit das Wohlverhalten in der Anstalt als eine neben der Legalprognose selbständige Voraussetzung, die weniger auf die Besserung, Erziehung oder Resozialisierung ausgerichtet ist, sondern auf die äussere Disziplin und Unterordnung des Strafgefangenen.⁸³ Bis auf dieses sachfremde Element hat der Gesetzgebungsprozess an dem von StOoss geprägten Besserungsgedanken nichts geändert: Die bedingte Entlassung sollte «*nicht allein und nicht hauptsächlich auf gutes Verhalten in der Anstalt, eine tadellose Unterwerfung unter das Reglement*» abstellen, «*sondern vielmehr darauf, ob im Charakter des Sträflings gewisse Garantien für ein gutes Verhalten in der Zukunft gegeben seien*»⁸⁴. Nach einer von 1919 bis 1937 dauernden Phase der Differenzbereinigung zwischen den eidgenössischen Räten lag am 21. Dezember 1937 der verabschiedete Gesetzesentwurf vor und nach der Volksabstimmung vom 3. Juli 1938 trat das neue StGB am 1. Januar 1942 in Kraft.

1.5 Die Teilrevisionen des Strafgesetzbuches von 1950 und 1971

Die Teilrevisionen von 1950 und 1971 haben die Regelung der bedingten Entlassung in einigen Punkten modifiziert und dadurch die spezialpräventive Zwecksetzung noch umfassender entwickelt. So wurde bei der ersten Teilrevision des StGB vom 5. Oktober 1950 der obligatorische Widerruf bei Nichtbewährung ersetzt durch eine flexiblere Regelung, die dem Erziehungszweck des Instituts angemessener erschien: Je nach Schwere des Einzelfalls (v. a. bei leichteren Fällen) sollte vor einem Widerruf zuerst eine Verwarnung, eine Modifizierung der Weisungen oder eine Verlängerung der Probezeit bis höchstens um die Hälfte ihrer ursprünglichen Dauer ausgesprochen werden können.⁸⁵ Die zweite Teilrevision vom 18. März 1971 führte zu Modifikationen, die in die gleiche Richtung gingen. Statt auf Gesuch des Verurteilten hin, sollte die Prüfung der bedingten Entlassung durch die zuständige Behörde «von

82 THORMANN/V. OVERBECK 1940, S. 161.

83 STURZENEGGER 1954, S. 161.

84 Ebd.

85 Siehe GRABER 1987, S. 7.

Amtes wegen» erfolgen; damit sollte betont werden, dass die bedingte Entlassung nicht eine Wohltat sei, um die der Verurteilte ersuchen müsse, sondern eine Vollzugsmodalität, auf die er einen Anspruch habe. Weiter wurde die Formulierung der materiellen Voraussetzungen angepasst: Für die Gewährung der bedingten Entlassung sollte nun bloss erforderlich sein, dass das Verhalten des Verurteilten *«während des Strafvollzuges nicht dagegen spricht und anzunehmen ist, er werde sich in der Freiheit bewähren»* (Art. 38 Ziff. 1 StGB 1971). Diese Formulierung ist zurückhaltender als der ursprüngliche Text, der – in der Tradition des 19. Jahrhunderts – vom «Wohlverhalten» des Strafgefangenen gesprochen hat. Ebenso wenig macht sie Anleihen bei Begriffen wie Disziplinierung, Belohnung und Anständigkeit, die im Hinblick auf die spezialpräventive Ausrichtung der bedingten Entlassung, die Befähigung zu einem straffreien Leben, nicht adäquat wären.⁸⁶ Dazu kam eine gewisse Liberalisierung bei der Probezeit: Zum einen sollte die Rückversetzung in den Strafvollzug auf Delikte begrenzt sein, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten führen, zum anderen sollte sie nicht mehr möglich sein, wenn nach Ablauf der Probezeit fünf Jahre verstrichen sind.

In der Summe trugen beide Teilrevisionen dazu bei, das Institut von der historisch überholten Nähe zu einem Gnadenakt oder einer Rechtswohltat weiter zu entfernen und es als ein modernes Instrument der Spezialprävention und integraler Bestandteil des progressiven Vollzugssystems zu verankern.

2. DIE TOTALREVISION DES STRAFGESETZBUCHES VON 2002

2.1 Bericht und Vorentwurf von Hans Schultz (1983 – 1985)

Nachdem der Allgemeine Teil des Strafgesetzbuches einzig im Jahr 1971 eine Revision grösseren Umfangs erfahren hatte, erteilte das EJPD Mitte der Achtzigerjahre HANS SCHULTZ den Auftrag, ihn auf seine gegenwärtige Tauglichkeit hin zu überprüfen und Änderungsvorschläge zu erarbeiten.⁸⁷ In den Vorbemerkungen seines Berichts und Vorentwurfs zur Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches bekräftigt SCHULTZ den wegweisenden

86 Siehe STRATENWERTH 1989, § 3 N. 52.

87 SCHULTZ 1985; EJPD 1993, S. 5.

Charakter des Vorentwurfs, den CARL STOOSS fast hundert Jahre zuvor vorgelegt hatte. Dieser sei *«seiner Zeit weit voraus [gewesen] und enthielt im Kern alle Einrichtungen, die das heute geltende Strafgesetzbuch zu einem noch einigermassen zeitgemässen Gesetz machen»*⁸⁸, wozu er insbesondere das Vollzugsziel der Wiedereingliederung des Gefangenen in die Gesellschaft zählt. Wie sein Vorgänger war auch SCHULTZ vom Zweckmässigkeitsgedanken FRANZ VON LISZTS getragen und schlug dazu mehrere Neuerungen vor, welche die präventiven Zielsetzungen des Strafvollzugs noch konsequenter zur Geltung bringen sollten. Diese gründeten in der Feststellung, dass *«heute in einer Zeit zerfallenden sozialen Zusammenhalts [...] zuweilen fast modisch [wirkende] Zweifel an der Resozialisierung als Ziel des Strafvollzugs»*⁸⁹ geäussert würden. Dabei hatte SCHULTZ auch vor Augen, dass *«die immer häufigeren schweren Gewalttaten, von den Massenmedien dem Publikum genüsslich in aller Breite vor Augen geführt, die Bereitschaft zu anderen Neuerungen als denen, die zu verstärkter Repression führen, erlahmen zu lassen [scheinen]»*. Obwohl diese Taten nur einen geringfügigen Ausschnitt aus der gesamten Kriminalität darstellten, sei entgegen der allgemeinen Richtung, wie es weiter heisst, *«die seit der Aufklärung eindeutig die der Humanisierung, der Milderung und des Zurücktretens des Strafrechts ist»*, bei in hohem Masse sozialgefährlichen Delikten eine strengere strafrechtliche Ahndung erforderlich, nicht nur bei Gewaltdelikten, sondern ebenso bei Wirtschaftskriminalität. Ungeachtet dessen schien ihm *«Zurückhaltung mit der Verwendung der Strafe als Mittel sozialer Kontrolle»* geboten und insbesondere, dass *«freiheitsentziehende Sanktionen nur ultima ratio der Rechtsordnung sein dürfen»*⁹⁰. Wenn möglich, sollten die schädlichen Wirkungen der Strafe vermieden oder, wenn sie unausweichlich scheinen, ihnen entgegengewirkt werden. Der Gedanke, dem Straffälligen die erforderliche soziale Hilfe anzubieten, ohne die Interessen des Opfers dabei zu vergessen, war ihm ebenso ein wichtiges Anliegen.⁹¹

2.1.1 Grundsätze des Strafvollzugs

Um den Gedanken der Spezialprävention zu stärken, wollte SCHULTZ die für den Strafvollzug massgeblichen Grundsätze explizit im Gesetzestext verankern. Dazu gehört erstens der Grundsatz, die Menschenwürde der in den Strafvollzug Eingewiesenen zu achten (Art. 77 Abs. 1 VE-StGB 1985). Zweitens

88 SCHULTZ 1985, S. 2.

89 SCHULTZ 1985, S. 5.

90 Ebd.

91 SCHULTZ 1985, S. 4.

dürfen ihre verfassungsmässigen Rechte nur soweit beschränkt werden, als es der Vollzug der Sanktion in einer Anstalt erfordert (Abs. 2).⁹² In Bezug auf die Ziele des Strafvollzugs, die das damalige StGB in Art. 37 Abs. 1 regelte, wollte SCHULTZ am Konzept der Resozialisierung festhalten. Da jede Strafe ein unvermeidlich repressives Moment aufweise, seien zwar der Resozialisierung – sofern sie im Einzelfall überhaupt möglich oder zweckmässig sei⁹³ – Grenzen gesetzt. Für die Beibehaltung sprächen aber rechtsstaatliche Gründe, weshalb der Staat dafür zu sorgen habe, dass der Entzug der Freiheit möglichst wenig Schaden anrichte und zugleich der Strafvollzug so geformt sei, dass er die Rückkehr ins freie Leben erleichtere.⁹⁴ Hinzu kam eine für SCHULTZ wichtige Überlegung mit Blick auf das Vollzugspersonal: Nur wenn man am Ziel der Resozialisierung festhalte, bekomme die Arbeit der im Vollzug tätigen Personen *«eine über das Überwachen, die Sicherung und das Einhalten der Anstaltsordnung hinausgehende Bedeutung, die dieser Arbeit einen hohen menschlichen Wert verleiht und sie eigentlich erst erträglich werden lässt.»*⁹⁵

2.1.2 Voraussetzungen der bedingten Entlassung

Materiell stellte das damalige Recht zwei Bedingungen für die vorzeitige Straferlassung: Das Verhalten des Gefangenen während des Vollzugs durfte nicht gegen die bedingte Entlassung sprechen, und es musste anzunehmen sein, *«er werde sich in der Freiheit bewähren»* (Art. 38 Abs. 1 aStGB). In Bezug auf den ersten Faktor warnte SCHULTZ eindringlich vor einer Überinterpreta-

92 Diese Grundsätze hatte das Bundesgericht in seiner damaligen Rechtsprechung längst als massgeblich erklärt, eine konzise Kodifizierung, welche besonders für die rechtsanwendenden Vollstreckungsbehörden und Vollzugsanstalten bedeutsam ist, stand allerdings noch aus (BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II 5.2 N. 11).

93 SCHULTZ nennt als Erfordernis für die erfolgreiche «Resozialisierung» die Einwilligung und Motivation des Betroffenen, welche im Zwangskontext des Freiheitsentzugs nicht ohne weiteres gegeben sei (1985, S. 290 – 293). Ausserdem sind nicht alle Verurteilten der Resozialisierung bedürftig (weil sie in festen sozialen Beziehungen stehen) oder fähig (weshalb sie überhaupt erst «sozialisiert» werden sollten). Schliesslich kann aufgrund der vorausgegangenen Untersuchungshaft die Vollzugsdauer so kurz werden, dass eine eingehende Betreuung des Verurteilten ausgeschlossen ist. Siehe zur Bedeutung der Resozialisierung: BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, I/DI 3.2.6.

94 So heisst es in Art. 85 VE-StGB 1985: *«Der Vollzug der Freiheitsstrafe soll den Gefangenen auf den Wiedereintritt in das bürgerliche Leben vorbereiten. Er soll den Gefangenen auf seine Verantwortung ansprechen und sich nur, soweit es unausweichlich ist, von der Lebensweise in der Freiheit unterscheiden. Schädigende Wirkungen sind nach Möglichkeit auszuschliessen; ist dies nicht möglich, ist ihnen entgegenzuwirken.»*

95 SCHULTZ 1985, S. 218.

tion oder Fehlbewertung, insofern «*unbotmässiges, gegen die Anstaltsordnung verstossendes Verhalten auf die verschiedensten Gründe zurückgehen [kann] und [...] oft nichts anderes als eine Reaktion auf die aussergewöhnlichen Umstände des Lebens in einer Anstalt [ist]*»⁹⁶. Für die bedingte Entlassung als spezialpräventiv motivierte Vollzugsstufe sollten nur Verhaltensweisen in Betracht fallen, die Schlüsse auf die künftige Bewährung zulassen. Da gewisse Aspekte wie z. B. das Arbeitsverhalten oder der Umgang gegenüber Personal oder Mitgefangenen dem «Leben in Freiheit» nahekommen, wollte SCHULTZ das Vollzugsverhalten als Prognosefaktor indes nicht ausschliessen, aber – um «Überinterpretationen» zu vermeiden – nicht mehr explizit im Gesetzestext aufführen. Damit sollte vermieden werden, dass dieses Kriterium als Druck- oder Drohmittel zur Disziplinierung der Strafgefangenen und zur Wahrung der Anstaltsordnung verwendet werden kann. Im Verzicht auf das Verhalten als selbständiges Kriterium, der einer Begrenzung des behördlichen Ermessensspielraums gleichkommt, offenbart sich folglich SCHULTZ' Bestreben, das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung auf ein sachliches, kriminalpolitisches Fundament zu stellen. Dazu wollte SCHULTZ auch die Minimalfrist, die ein Gefangener in Haft verbringen muss, signifikant reduzieren. Neu sollte bereits nach Verbüsung der Hälfte der Strafe (aber wenigstens sechs Monaten) eine vorzeitige Entlassung möglich sein, wenn anzunehmen ist, der Verurteilte werde sich in Freiheit bewähren. Als «zweite Spur» sollte aber die Zwei-Drittel-Verbüsung fortbestehen: «*Hat er zwei Drittel seiner Strafe und wenigstens sechs Monate verbüsst, ist er bedingt zu entlassen, wenn nicht bestimmte Gründe dagegen sprechen, er werde sich in Freiheit bewähren.*»⁹⁷ Bei der Vorverlagerung um ein Sechstel orientierte sich SCHULTZ an Portugal, dessen progressive Regelung sich damals von den meisten anderen, längere Fristen bevorzugenden Staaten abhob.⁹⁸ Um eine politisch verträgliche Lösung zu finden, sollte jedoch der Zwei-Drittel-Verbüsung weiterhin Priorität zukommen. Dazu hatte SCHULTZ die bedingte Entlassung nach der Strafhälfte über eine *Kann-Vorschrift* geregelt, hingegen bei der bedingten Entlassung nach Zwei-Drittel-Verbüsung das behördliche Ermessen durch eine *Muss-Vorschrift* stärker beschränkt. Zusätzlich setzte er die Anforderungen an die Legalprognose ungleich hoch an: Bei der kürzeren Frist wird – wie nach altem

96 SCHULTZ 1985, S. 301 f.

97 Art. 87 Abs. 1 VE-StGB 1985.

98 SCHULTZ (1985, S. 301) nennt hier als Beispiele die BRD und Österreich, welche an der Verbüsung von zwei Dritteln der Strafe festhalten und die spanische Gesetzgebung, welche die Vollstreckung von drei Vierteln der Strafe voraussetzte.

Recht (Art. 38 Abs. 1 aStGB) – eine positive Individualprognose vorausgesetzt, bei der längeren Frist hingegen das Fehlen einer Negativprognose. Auf diese kriminalpolitisch folgenreiche Neuerung, die das Regel-Ausnahme-Verhältnis zugunsten der Entlassung verschiebt – im ersten Fall ist die Gewährung zu begründen, im zweiten Fall die Verweigerung –, wird in der weiteren Diskussion noch zurückzukommen sein.⁹⁹

2.1.3 Ausgestaltung der bedingten Entlassung

Im Vorentwurf von SCHULTZ war vorgesehen, die Schutzaufsicht von ihrer Überwachungsfunktion zu befreien und ihr rein helfende Aufgaben zuzuweisen. Dafür schlug er den Begriff «Bewährungshilfe» vor, die *«als Sozialhilfe dem ihr Unterstellten helfen [soll], in Freiheit zu leben, ohne strafbare Handlungen zu begehen»*¹⁰⁰. Im gleichen Sinn sollten auch mit den Weisungen keine repressiven, die Freiheit des bedingt Entlassenen zu stark einschränkenden oder moralisierenden Zwecke mehr verfolgt werden können (Art. 87 Abs. 2 und Abs. 3 VE-StGB 1985).¹⁰¹ Die neue Bewährungshilfe sollte hauptsächlich der persönlichen Beratung des bedingt Entlassenen dienen und ihn bei der sozialen oder beruflichen Wiedereingliederung unterstützen. Um ihre Funktion als Sozial- und Fachhilfe nicht zu gefährden, sollte der Bewährungshelfer gegenüber den Justizbehörden nur zur Berichterstattung verpflichtet sein, wenn die Bewährungshilfe entweder nicht mehr erforderlich ist oder sie sich als undurchführbar erweist. Um die Anwendung der flankierenden Massnahmen flexibler zu gestalten und für den Verurteilten einen zusätzlichen Anreiz zur Bewährung zu schaffen, sollte es für die Vollzugsbehörde auch möglich sein, die Weisungen nachträglich zu ändern und die Bewährungshilfe vor Ablauf der Probezeit aufzuheben, wenn sie sich als nicht mehr notwendig oder als undurchführbar erweist (Art. 57 Abs. 2 VE-StGB 1985).

2.1.4 Rückversetzung in die Vollzugsanstalt

Im Vorentwurf von SCHULTZ waren auch verschiedene Massnahmen vorgesehen, um die Anforderungen an eine Rückversetzung in die Vollzugsanstalt zu erhöhen. Zunächst sollte die Rückversetzung nur dann möglich sein, wenn der bedingt Entlassene in der Probezeit eine Tat begeht, die mit einer unbedingt vollziehbaren Freiheitsstrafe von wenigstens einem Jahr geahndet wird

⁹⁹ Siehe unten Kapitel 2, Abschnitt 2.2 zu den materiellen Voraussetzungen der bedingten Entlassung.

¹⁰⁰ SCHULTZ 1985, S. 284.

¹⁰¹ SCHULTZ 1985, S. 200 f.

(anstatt drei Monaten, wie es das geltende Recht vorsah). Wenn «*besondere Umstände*»¹⁰² vorliegen, sollte die Vollzugsbehörde auch selber darüber entscheiden, ob der Vollzug der Reststrafe angebracht ist, und somit auf eine Rückversetzung auch verzichten dürfen. Schliesslich sollten das Entziehen von der Schutzaufsicht und die Täuschung des Vertrauens (Art. 38 Abs. 4 StGB 1971) als «*höchst unbestimmte[r] Grund zur Rückversetzung*»¹⁰³ gestrichen und zudem die Frist für die Anordnung einer Rückversetzung nach Ablauf der Probezeit von fünf auf zwei Jahre verkürzt werden.

2.2 Prüfung und Bericht der Expertenkommission (1987 – 1993)

Im Auftrag des EJPD unterzog eine Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Justiz den Vorentwurf und Bericht von SCHULTZ einer ersten Prüfung. Am 16. Februar 1987 beauftragte das EJPD eine Expertenkommission¹⁰⁴ mit der Überprüfung des Vorentwurfs (unter Berücksichtigung von Praxis, Lehre und Rechtsvergleichung) auf dessen Revisionsbedürftigkeit. Die Kommission verabschiedete den Vorentwurf für eine Änderung des Allgemeinen Teils des StGB am 19. November 1992.

2.2.1 Grundsätze des Strafvollzugs

Nach dem Vorentwurf von SCHULTZ soll der Vollzug der Freiheitsstrafe den Gefangenen auf den Wiedereintritt in das bürgerliche Leben vorbereiten (Art. 85 VE-StGB 1987). Die Expertenkommission wollte dagegen auf die Formulierung eines Vollzugsziels verzichten, weil die «*Vielschichtigkeit und Ambivalenz der im Vollzug zu beachtenden Ziele und Aufgaben [...] eine voll-*

¹⁰² Als Beispiele nennt SCHULTZ (1985, S. 302) eine Tatbegehung am Ende der Probezeit, die ganz anderer Art ist, als die früher begangene, oder wenn die neue Tat so schwer bestraft wird, dass die Verbüssung der Reststrafe daneben zurücktritt und nicht mehr angezeigt scheint.

¹⁰³ Ebd.

¹⁰⁴ Die Expertenkommission stand unter dem Vorsitz von Prof. Lutz Krauskopf, damals Vizedirektor des BJ; als Vizepräsident wurde Prof. Hans Dubs, alt Bundesrichter, ernannt. In der Kommission waren Wissenschaftler, Strafvollzugspraktiker, Anstaltsdirektoren, Repräsentanten kantonaler Behörden, der Bundesverwaltung und der Anwaltschaft vertreten. Für die vollständige Mitgliederliste siehe EJPD 1993, S. 6.

ständige und bündige Formulierung ausschliessen».¹⁰⁵ Sie begrüßte allerdings die Neuregelung der Vollzugsgrundsätze, welche die Rechtsstellung des Gefangenen gegenüber dem bisherigen Recht verbesserte und schwerwiegende Eingriffe in die Rechte des Gefangenen auf eine bundesrechtliche Grundlage stellte.¹⁰⁶ Die von ihr entwickelte Alternative (Art. 76 VE-StGB 1993) fasste die von SCHULTZ aufgestellten Grundregeln und die Ziele des Strafvollzugs (Art. 77 und Art. 85 VE-StGB 1985) in einem einzigen Artikel zusammen und ging wie der Vorentwurf vom Gebot der Achtung der Menschenwürde aus. Eine Beschränkung der verfassungsmässigen Rechte sollte nur so weit zulässig sein, als der Entzug der Freiheit dies erfordere. Anders als bei SCHULTZ sollten Eingriffe in die Rechte des Gefangenen jedoch auch dann möglich sein, wenn das Zusammenleben in der Anstalt dies nötig macht (Art. 76 Abs. 1). Auch andere Vollzugsgrundsätze, die SCHULTZ zur Stärkung der Gefangenenrechte vorgesehen hatte, wollte die Kommission durch moderatere, das Freiheitsinteresse des Gefangenen (Angleichungsgrundsatz, besondere Fürsorgepflicht, Entgegenwirkungsgrundsatz) gegen das Schutzinteresse der Allgemeinheit abwägende Begriffe ersetzen.¹⁰⁷ Um die Befähigung des Gefangenen zu fördern, nach dem Vollzug ein straffreies Leben zu führen, sollte ausserdem ein individueller Vollzugsplan erstellt werden, der sich mit Ausbildung und Beruf, Wiedergutmachung, sozialen Beziehungen und der Vorbereitung der Entlassung befasst. Mit diesen Anpassungen sollte – wenn auch *«nicht als hochgestecktes Vollzugsziel deklariert»*¹⁰⁸ – die Rückfallverhütung in den Aufgabekatalog des Strafvollzugs aufgenommen und die Freiheitsorientierung als Grundsatz festgeschrieben werden.

2.2.2 Voraussetzungen der bedingten Entlassung

Anders als der Vorentwurf von SCHULTZ wollte die Kommission *«im Grundsatz [Unterstreichung im Original, Anm. d. Verf.] an der bedingten Entlassung nach*

105 EJPD 1993, S. 95.

106 EJPD 1993, S. 94.

107 Der Vorentwurf sah vor, dass der Strafvollzug sich nur *«soweit es unausweichlich ist»* von der Lebensweise in Freiheit unterscheidet und schädigende Wirkungen *«nach Möglichkeit auszuschliessen»* sind und nur falls dies nicht möglich ist, ihnen *«entgegenzuwirken»* ist (Art. 85 VE-StGB 1987). Die Expertenkommission wollte hier weniger weit gehen: *«Der Strafvollzug ist so auszugestalten, dass er den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich entspricht, die Betreuung des Gefangenen gewährleistet, schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenwirkt und dem Schutz der Allgemeinheit angemessen Rechnung trägt.»* (Art. 76 Abs. 2 VE-StGB 1993).

108 EJPD 1993, S. 95.

zwei Dritteln der Strafdauer festhalten»¹⁰⁹. Ohne auf die kriminalpolitischen Vorteile einer bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte überhaupt einzugehen, lehnte sie diese Alternative aus rein generalpräventiven Rücksichten ab.¹¹⁰ Auch die von SCHULTZ eingeführten Differenzierungen (Hälfte-Entlassung: Kann-Vorschrift und positive Individualprognose; Zwei-Drittel-Entlassung: Muss-Vorschrift und Fehlen einer Negativprognose) zugunsten des Zwei-Drittel-Zeitpunkts, die allfällige Bedenken in der Öffentlichkeit möglicherweise zerstreut hätten, beachtete die Kommission nicht. Stattdessen entschied sie sich für eine *«wesentlich moderatere Lösung, wonach nur in Ausnahmefällen* [Unterstreichung im Original, Anm. d. Verf.], *wenn besondere Umstände dies rechtfertigen, eine bedingte Entlassung bereits nach Verbüßung der halben Strafdauer möglich sein soll.*» Auf eine Umschreibung der «besonderen Umstände» im Gesetzestext verzichtete sie, um die Anwendung der Rechtsnorm *«flexibel zu gestalten»* und *«künftige Entwicklungen nicht zu behindern»*. Dafür kämen alle Umstände in Frage, *«welche auch eine Begnadigung rechtfertigen würden[,] sowie spezialpräventive Überlegungen (wenn also ein weiterer Vollzug der Freiheitsstrafe für ein straffreies Leben nach der Entlassung offensichtlich hinderlich wäre)»*¹¹¹. Durch diese ungleich restriktivere Regelungsform stellte die Kommission das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung also wiederum in die Nähe des Gnadenrechts – von dem sie bereits STOOSS und nach ihm SCHULTZ unbedingt distanzieren wollten – und liess damit die Tür zur Spezialprävention nur einen Spalt breit offen. Im Hinblick auf die zweite wichtige Anpassung, die SCHULTZ vorgenommen hatte, zeigte sich die Kommission jedoch offener: Sie begrüßte den Verzicht auf das «Verhalten im Vollzug» als Voraussetzung für die bedingte Entlassung, weil auf diese Weise der spezialpräventive Charakter des Rechtsinstituts klarer zum Vorschein komme.¹¹² Dabei betonte sie, dass das «Verhalten im Vollzug», selbst wenn es im Gesetzestext nicht mehr erwähnt wird, für die Legalprognose weiterhin grosses Gewicht habe. Durch die Weglassung könnte aber verhindert werden, dass *«nicht prognoserelevante Verhaltensweisen und Vor-*

109 EJPD 1993, S. 106.

110 Die Kommission war der Ansicht, dass eine solche Regelung *«zu einer in der Öffentlichkeit schwer verständlichen Diskrepanz zwischen verhängter und tatsächlich zu verbüssender Strafe führen»* und das Gericht *«bei der Strafzumessung die möglicherweise häufig zu erlassende Strafe bereits in Rechnung stellen [würde], was insgesamt zu längeren Freiheitsstrafen führen müsste»* (EJPD 1993, S. 106.).

111 Ebd.

112 Ebd.

fälle (etwa eine disziplinarische Bestrafung in einer frühen Phase des Strafvollzugs)¹¹³ zu einer Verweigerung der bedingten Entlassung führen würden. Schliesslich fällt auf, dass die von SCHULTZ vorgeschlagene Neuerung, die Gewährung der bedingten Entlassung nach Verbüßung von zwei Dritteln der Strafe nicht mehr auf eine positive Legalprognose abzustellen (wie bei der vorzeitigen Entlassung nach Strafhälfte), sondern lediglich auf das Fehlen einer Negativprognose, von der Expertenkommission übernommen wurde. Dass im Bericht überhaupt nicht darauf eingegangen wurde, könnte bedeuten, dass sie die kriminalpolitischen Implikationen¹¹⁴ dieser (nur scheinbar geeigneten) Änderung nicht erkannte.¹¹⁵

2.2.3 Ausgestaltung der bedingten Entlassung

So wie SCHULTZ wollte auch die Kommission die Bewährungshilfe als ein flexibles, an die Bedürfnisse der verurteilten Person angepasstes Instrument ausgestalten. Dazu sollte sie von Überwachungsaufgaben befreit werden und als reine Sozial- und Fachhilfe den Übergang in die Freiheit unterstützen (Art. 38 Abs. 1 VE-StGB 1993). Um die Vertrauensbeziehung zu stärken, sollte der Bewährungshelfer zudem einer Geheimhaltungspflicht unterstehen und den Straf- und Vollzugsbehörden nur dann Auskünfte erteilen, wenn dies im Interesse der unterstellten Person liegt (Abs. 2). In der angestrebten Liberalisierung der Bewährungshilfe ging die Kommission aber weniger weit als der Vorentwurf von SCHULTZ: Zum einen wollte sie die Probezeit auf die Dauer des Strafrests, jedoch mindestens ein Jahr und höchstens fünf Jahre, begrenzen (Art. 87 Abs. 1 VE-StGB 1993) und die Bewährungshilfe «in der Regel (d. h. wenn keine erheblichen Gründe dagegensprechen)»¹¹⁶ anordnen (Abs. 2). Die Begrenzung auf die Dauer des Strafrests, die verhindern sollte, «dass die Probezeit nach nicht sachgerechten Kriterien festgelegt wird»¹¹⁷, schien in rechtsstaatlicher Hinsicht insoweit gerechtfertigt, als es sich um eine staatliche Hilfeleistung handelt, bei der sanktioniert werden kann, wenn der Betroffene sich ihr

113 Ebd.

114 Siehe unten Kapitel 2, Abschnitt 2.3 zur Voraussetzung der Nichtannahme weiterer Straftaten und deren kriminalpolitischen Bedeutung.

115 Im Bericht heisst es an entsprechender Stelle bloss: «Massgebliches Kriterium für eine bedingte Entlassung ist alleine die Entlassungsprognose. Und diese hat sich ausschliesslich auf die Frage zu stützen, ob anzunehmen ist, der Gefangene werde weitere Verbrechen oder Vergehen begehen.» (EJPD 1993, S. 106).

116 EJPD 1993, S. 107.

117 Ebd.

verweigert. Zugleich gab die Kommission dadurch zu verstehen, dass die Probezeit noch ein Teil der Strafverbüßung ist, womit sie den repressiven Charakter der Freiheitsstrafe hervorhob. Dem entsprach die weitere Anpassung, die Bewährungshilfe «in der Regel» anzuordnen, wodurch ein Stück der von SCHULTZ beabsichtigten Flexibilität zurückgenommen und stattdessen ihr Zwangs- und Kontrollcharakter betont wurde.

2.2.4 Rückversetzung in die Vollzugsanstalt

Anders als der Vorentwurf von SCHULTZ verzichtete die Kommission darauf, die Rückversetzung von der Dauer der bei neuen Straftaten verhängten Freiheitsstrafe abhängig zu machen. Stattdessen bevorzugte sie eine der spezialpräventiven Zielsetzung der bedingten Entlassung näherstehende Regelung, die nur auf die Gefahr weiterer Verbrechen oder Vergehen abstellt (Art. 88a Abs. 1 VE-StGB 1993). Sie machte damit deutlich, dass die Bewährung nicht von einer moralisierenden Bewertung des Lebenswandels abhängen soll, sondern lediglich von der Abwesenheit krimineller Handlungen.¹¹⁸ Als weitere Neuerung kam hinzu, dass nicht mehr die Vollzugsbehörde, sondern der für die Beurteilung des neuen Delikts zuständige Richter über eine Rückversetzung in den Strafvollzug entscheiden soll (Art. 88a Abs. 3).¹¹⁹ Neben der mit der Revision eingeführten Gesamtstrafe machte die Kommission dafür praktische Bedürfnisse geltend, da die Vollzugsbehörde «mit Rücksicht auf die Unschuldsvermutung mit der Rückversetzung bis zum richterlichen Entscheid über die Rückfalltat zuzuwarten pflegt»¹²⁰. Diese Neuerung trug zur Verrechtlichung des Verfahrens («judicarisaton»¹²¹) bei und begrenzte die dominante Stellung der Verwaltungsbehörde als Teil der Strafvollstreckung.

2.3 Vernehmlassung und Botschaft des Bundesrats (1995 – 1998)

In seiner Botschaft an die eidgenössischen Räte vom 21. September 1998 begründete der Bundesrat die Neuordnung des Allgemeinen Teils mit reformerischen Impulsen, die nicht das Zufügen eines Strafübels, sondern die Reso-

118 EJPD 1993, S. 108.

119 Art. 88a bzw. 89 VE-StGB.

120 EJPD 1993, S. 108.

121 ROTH UND ANDERE 1994, S. 26.

zialisierung des Täters als Leitmotiv der Strafrechtspolitik erkennen. Die bisher betonte Funktion des Strafrechts, die Schuld des Täters auszugleichen, zu vergelten oder zu sühnen, sollte dagegen in den Hintergrund treten.¹²² In Widerspruch zu dieser Position distanzierte sich der Bundesrat allerdings von den Vorarbeiten zur Revision, die «*massgeblich vom Zeitgeist der Sechziger- und Siebzigerjahre [...] d. h. vom Bemühen, die Resozialisierung der Straftäter zu verbessern[, beeinflusst gewesen]*»¹²³ seien und deshalb scheinbar keine zeitgemässe Antwort mehr auf die Herausforderung im Strafrecht darstellten. In den Neunzigerjahren hätten die Revisionsarbeiten aufgrund «*verschiedener empörender Tötungs- und Sexualdelikte*»¹²⁴ und der damit laut gewordenen Forderungen nach einer vermehrten Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten eine «*neue Wendung*»¹²⁵ genommen. In der Folge geht der Entwurf des Bundesrats davon aus, «*dass Sicherheit vor allem mit einer Besserung des Täters erreicht werden kann. Er verschliesst andererseits aber die Augen nicht davor, dass den Resozialisierungsbemühungen in gewissen Fällen enge Grenzen gesetzt sind*»¹²⁶. In den nachfolgenden Abschnitten wird geprüft, welche Konsequenzen sich daraus für die Regelung der bedingten Entlassung ergeben haben.

2.3.1 Grundsätze des Strafvollzugs

Bereits im Vorentwurf waren für den Vollzug von Freiheitsstrafen gewisse Grundsätze formuliert worden (Art. 76 VE-StGB). Da jedoch viele Vernehmlassende die gesetzliche Vorgabe eines Vollzugszieles im Sinne eines «*Leitgesichtspunkt[s]*» oder einer «*Auslegungsrichtlinie*»¹²⁷ vermissten, stellte der Bundesrat einen Grundsatz aus dem Vorentwurf¹²⁸ gleichsam an die Spitze der

122 BBl 1999 II, Ziff. 11 S. 1983.

123 Votum Bundesrätin Metzler, AB 1999 S. 1109.

124 Der Bundesrat bezieht sich hierbei namentlich auf das Tötungsdelikt eines im Urlaub befindlichen Strafgefangenen an einer jungen Frau am Zollikerberg im Oktober 1993, das die Gesetzgebungsarbeiten erheblich belastet hat. Der «Mord am Zollikerberg» und die damit verbundenen heftigen Reaktionen in der Öffentlichkeit bewirkten eine sehr kritische Vernehmlassung des Vorentwurfs, insbesondere im Bereich der freiheitsentziehenden Massnahmen (STRATENWERTH 1999, S. 277 f.).

125 BBl 1999 II, Ziff. 11 S. 1984.

126 BBl 1999 II, Ziff. 12 S. 1984.

127 EJPD 1995b, S. 19.

128 In Artikel 76 Abs. 3 VE-StGB 1993 heisst es im ersten Satz: «*Dem Gefangenen sind Hilfen anzubieten, die seine Fähigkeit zu sozialem Verhalten im Hinblick auf ein straffreies Leben fördern.*»

Bestimmungen über den Strafvollzug. Dessen Hauptziel sollte die Förderung des sozialen Verhaltens des Gefangenen sein, insbesondere seiner Fähigkeit, straffrei zu leben (Art. 75 Abs. 1 E-StGB). Das Leben in der Vollzugsanstalt habe deshalb den allgemeinen Lebensverhältnissen möglichst zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen sei zu gewährleisten, ferner sei schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit angemessen Rechnung zu tragen. «Daraus lässt sich die Aufgabe der Vollzugsbehörde herauslesen, in erster Linie Angebote für soziale Lernprozesse zu machen.»¹²⁹ Die Vollzugsziele sind damit am Grundsatz der Spezialprävention orientiert und stellen die Rückfallverhütung nach der Entlassung aus dem Vollzug in den Vordergrund. Gegenüber dem Vorentwurf von SCHULTZ, der die «Vorbereitung auf den Wiedereintritt in das bürgerliche Leben» als Vollzugsziel fasste (Art. 85 VE-StGB 1985), scheint der Entwurf also am Besserungsgedanken festzuhalten, hegt aber ungleich bescheidenere Ansprüche an die «Resozialisierung», deren Zweck auf die Rückfallverhütung reduziert wird.

2.3.2 Voraussetzungen der bedingten Entlassung

Obzwar die Überarbeitungen der Expertenkommission auch dem Schutz der Allgemeinheit Gewicht beigemessen hatten, wurden sie in der Vernehmlassung¹³⁰ pauschal als zu sehr auf die Interessen der Täter ausgerichtet kritisiert und hinsichtlich der Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit für lückenhaft gehalten.¹³¹ In den nachstehenden Abschnitten sollen die wichtigsten Vorbehalte der Vernehmlassungsteilnehmer und die entsprechenden Reaktionen des Bundesrats resümiert werden.

Die Gewährung der bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte, die der Vorentwurf von SCHULTZ unter Voraussetzung einer positiven Legalprognose, die Kommission jedoch nur bei Vorliegen «besonderer Umstände» gutgeheissen hatte, wurde in der Vernehmlassung mehrheitlich abgelehnt.¹³²

129 BBl 1999 II, Ziff. 214.21 S. 2109.

130 EJPD 1995a, S. 854 – 879.

131 EJPD 1995b, S. 6.

132 Positiv zur bedingten Entlassung nach Strafhälfte (Art. 86 Abs. 4) äusserten sich 11 Teilnehmende: Basel-Stadt, Caritas Schweiz, CVP, Kanton Luzern, Kanton Waadt, Kanton Zürich, Konferenz der Schweizerischen Gleichstellungsbeauftragten, Konkordatskonferenz über die Planung im Strafvollzugswesen Nordwest- und Innerschweiz, Schweizerischer Anwaltsverband, Neustart, Mouvement ATD Le quart Monde. Negativ äusserten sich 16 Teilnehmende: Kantone Aargau, Bern, Neuenburg, Nidwalden, Solothurn, SVP,

Im Raum stand die Befürchtung, dass die vorgesehene «Ausnahme» in der Praxis bald schon zur «Regel» mutieren würde und dies wiederum eine unerwünschte Tendenz zu längeren Strafen begünstigen könnte. Wiederholt wurde auch kritisiert, dass sich mit der Einführung einer «zweiten Stufe» der Verfahrensaufwand und die Zahl der Beschwerden erhöhen würden. Ausserdem bekundeten einige Vernehmlassende, Schwierigkeiten damit zu haben, dass bei lebenslangen Freiheitsstrafen eine bedingte Entlassung nach zehn Jahren möglich sein sollte. Von Seiten der Befürwortenden wurde hingegen begrüsst, dass damit der Rückstand auf andere europäische Staaten aufgeholt würde (z. B. Basel-Stadt: «Die bedingte Entlassung sollte in Anpassung zum europäischen Umfeld nach der Hälfte der Strafe erfolgen.»¹³³). Allgemein kritisiert wurde allerdings der geringe Abstand von einem Strafsechstel zwischen der ordentlichen und der ausserordentlichen Regelungsform, weil dies bei den Gefangenen zu Ungerechtigkeiten und Unzufriedenheit führen könnte.

Der Bundesrat ging auf die geäusserte Kritik insoweit ein, als er die bedingte Entlassung nach halber Strafdauer nur in seltenen Ausnahmefällen («ausserordentliche, in der Tat oder in der Person des Täters liegende Umstände») erlauben wollte. Solche Ausnahmen seien etwa bei einem irreversiblen Krankheitsverlauf mit beschränkter Lebenserwartung oder einem sehr gefährlichen Einsatz im Rahmen einer Katastrophenhilfe gegeben, für den sich der Gefangene spontan zur Verfügung stellt.¹³⁴ Durch diese moralisierenden Beispiele, die sich nicht auf «in der Tat liegende Umstände» beziehen, sondern bloss «in der Person des Täters liegende Umstände» aufführen, wird das Institut der bedingten Entlassung in der Anwendung eingeschränkt und – stärker noch als im Vorentwurf der Expertenkommission – in die Nähe des Gnadenrechts gerückt.

In der Vernehmlassung wurde auch der vorgeschlagene Verzicht auf das Verhalten im Vollzug kontrovers diskutiert.¹³⁵ Eine nicht geringe Minderheit

Schweizer Auto-Partei, Bund Schweiz. Frauenorganisationen (BFS), KKJPD, Konferenz der Leiter von Anstalten des schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzugs, Ostschweizerische Strafvollzugskommission, Schweiz. Katholischer Frauenbund, Generalprokurator des Kantons Bern, Ordre des avocats fribourgeois, Verein aktiver Staatsbürgerinnen Zürich/Schweiz, Verband für Frauenrechte, Zürcher Frauenzentrale.

133 EJPD 1995a, S. 858.

134 BBl 1999 II, Ziff. 214.31 S. 2122.

135 Von den 25 Vernehmlassern, die sich zu Art. 86 bis 88a VE-StGB 1998 äusserten, lehnten nur acht den Verzicht auf das Verhaltenskriterium ab: Kanton Basel-Stadt, Kanton Neuenburg, Konferenz der Leiter von Anstalten des schweizerischen Straf- und Mass-

befürchtete, dass ohne die wörtliche Erwähnung im Gesetzestext ein wichtiges Prognosekriterium verloren ginge: *«Ein bisheriges wichtiges Indiz [...] kann praktisch nicht mehr miteinbezogen werden, dennoch muss eine Prognose gemacht werden, wobei unklar bleibt, auf was sich diese abstützen soll.»* Andere wollten darüber hinaus das «Wohlverhalten» als eigenständiges Kriterium neben der Legalprognose bewahren: *«Anstelle einer prognostischen Aussage über den Gefangenen im Strafvollzug scheint uns diejenige der gemachten Erfahrungen im Vollzug sinnvoller zu sein.»*¹³⁶ Die Mehrheit äusserte sich indessen positiv zum vorgeschlagenen Verzicht und folgte damit der Auffassung des Bundesrats, wonach dem Verhalten *«nicht ein gleiches oder sogar noch grösseres Gewicht zukommt als der Prognose über die Möglichkeit der künftigen Begehung eines Verbrechens oder Vergehens [...]. Selbstverständlich soll nach dem Entwurf das prognostisch relevante Verhalten während des Vollzuges als einer der wichtigsten Indikatoren für eine Entlassungsprognose weiterhin von Bedeutung sein. Es wird aber klargestellt, dass dieser Prognosefaktor nicht isoliert genommen und nicht überbewertet werden darf.»*¹³⁷

Die neugefassten Anforderungen an die Legalprognose (Wechsel von einer positiven Individualprognose zum Fehlen einer Negativprognose), die eine liberalere Anwendung der bedingten Entlassung begünstigten, bildeten weder in der Vernehmlassung noch in der Botschaft ein eigentliches Thema. Die von SCHULTZ und der Kommission vertretene Anpassung fand aber insoweit Zuspruch, als der Bundesrat die Auffassung vertrat, Voraussagen über das zu erwartende Verhalten eines Menschen liessen sich *«mit einiger Sicherheit [...] nur gerade für die kleinen Bereiche der eindeutig positiven oder eindeutig negativen Prognosen machen. Für das dazwischenliegende breite Mittelfeld ist eine Prognosestellung mit grossen Ungewissheiten verbunden.»*¹³⁸ Der Verzicht auf die positive Individualprognose kann somit als Reaktion auf die *«faktischen Probleme treffsicherer Prognosen im sog. Mittelfeld»*¹³⁹ verstanden werden. Danach befindet sich die Mehrheit der zu prognostizierenden Täter in einem

nahmenvollzugs, Konkordatskonferenz über die Planung im Strafvollzugswesen Nordwest- und Innerschweiz, Ostschweizer Strafvollzugskommission, Schweiz. Anwaltsverband (SAV), Schweiz. Gemeinnütziger Frauenverein, Ordre des avocats fribourgeois. Drei Vernehmlasser lehnten eine Veränderung der geltenden Regelungen zur bedingten Entlassung generell ab. Siehe EJPD 1995a, S. 856 – 884.

136 EJPD 1995a, S. 862.

137 BBl 1999 II, Ziff. 214.31 S. 2120.

138 BBl 1999 II, Ziff. 214.31 S. 2120.

139 DÜNKEL 2017a, N. 96.

Bereich, der mit einer Rückfallwahrscheinlichkeit von ca. 50 % genau der Zufallswahrscheinlichkeit entspricht und somit kaum eine tragfähige Basis für die Entscheidung über die bedingte Entlassung ermöglicht. Diesem empirischen Dilemma trägt das Prinzip der fehlenden Negativprognose dadurch Rechnung, dass im Regelfall von einer günstigen Prognose ausgegangen wird und «*nur bei einer ausnahmsweise sich aufdrängenden negativen Prognose eine vorzeitige Entlassung unterbleibt*».¹⁴⁰

Da in der Vernehmlassung mehrfach Bedenken zur öffentlichen Sicherheit geäussert wurden, hatte sich der Bundesrat entschlossen, die bedingte Entlassung mit einer «*zusätzliche[n] Sicherheitsschranke*»¹⁴¹ zu versehen: Bei gravierenden Straftaten nach Art. 64 Abs. 1 E-StGB (z. B. Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung, Brandstiftung)¹⁴² sollten Vollzugsöffnungen erst nach Anhörung einer Kommission aus Vertretern der Strafverfolgung, des Strafvollzugs und der Psychiatrie erfolgen dürfen (Art. 86 Abs. 3 E-StGB 1998). Anders als die Vollzugsbehörde, die sich «*im Bereich der leichten und mittleren Kriminalität schon aus verfahrensökonomischen Gründen auf eine intuitive Prognose beschränken muss*» und ihre Entscheidungen mehr auf «*Erfahrungswissen*» und «*Menschenkenntnisse der einzelnen Behördenmitglieder*»¹⁴³ abstelle, sollte die Kommission eine «*klinische Prognosestellung*»¹⁴⁴ leisten und daher auf die schwere Kriminalität ausgerichtet sein. Durch diese neue Bestimmung sollte die Prüfung der bedingten Entlassung also stärker noch als bisher unter dem Gesichtspunkt des «*Risikopotentials*» von Straftätern erfolgen. Dahinter stand die Erwartung, dass durch eine restriktivere Anwendung die öffentliche Sicherheit besser gewährleistet werden könne als durch das herkömmliche Verfahren. Damit nahm der Bundesrat freilich eine Einengung der Freiheitsrechte der Strafgefangenen in Kauf, zumal in der Literatur die Fehleranfälligkeit von «*Gefährlichkeitsprognosen*» hin-

140 Ebd.

141 AB 2001 N 573.

142 Im überarbeiteten Entwurf, den der Bundesrat am 29. Juni 2005 an die eidgenössischen Räte überwies, wurde der Zuständigkeitsbereich der Fachkommission erweitert: Neu sollte die sie die «*Gemeingefährlichkeit*» des Täters – in der Botschaft 1998 wurde dieser Begriff noch nicht verwendet – stets dann beurteilen, wenn die Vollzugsbehörde diese Frage selbst nicht eindeutig beantworten kann (Art. 75a Abs. 1 lit. b StGB).

143 BBl 1999 II, Ziff. 214.31 S. 2120.

144 Ebd.

reichend belegt ist.¹⁴⁵ Ebenso repressiv und auch sachlich nicht gerechtfertigt erscheint die starke Berücksichtigung von Verfolgungsinteressen bei der Zusammensetzung der Kommission.¹⁴⁶

2.3.3 Ausgestaltung der bedingten Entlassung

Der Bundesrat hielt es grundsätzlich für richtig, die Schutzaufsicht nach Art. 47 aStGB durch eine Bewährungshilfe zu ersetzen, «*die in erster Linie helfende Aufgaben hat und der nur mehr eine eingeschränkte Kontrollfunktion zukommt*»¹⁴⁷. Eine vollständige Entflechtung von Hilfe und Kontrolle, wie es der Vorentwurf anstrebte, ging ihm allerdings zu weit. Nach den kritischen Reaktionen aus der Vernehmlassung¹⁴⁸ sollte die Tätigkeit der Bewährungshilfe «*nicht einseitig auf die Interessen des Verurteilten ausgerichtet sein*», sondern «*ebenso den Sicherheitsinteressen der Öffentlichkeit Rechnung tragen*»¹⁴⁹. Deshalb wurde vorgesehen, die Mitteilungspflicht der Bewährungshilfe gegenüber Dritten (Art. 93 Abs. 2 E-StGB 1998) auszubauen und erweiterte Möglichkeiten zu schaffen, die Probezeit zu verlängern oder die bedingte Entlassung zu widerrufen (Art. 95 E-StGB 1998).¹⁵⁰ Mit diesen Veränderungen wurde die im Vorentwurf betonte Freiwilligkeit der Bewährungshilfe zurückgenommen und dadurch ihre Bedeutung als letzte Stufe des Strafvollzugs stärker betont. Der Bewährungshelfer sollte in der Erfüllung seines gesetzlichen Auftrags nicht mehr nur als «verlängerter Arm des Gefangenen» um dessen nachhaltige Resozialisierung bemüht sein, sondern ebenso als «ver-

145 So wird die Fehlerquote von falschpositiven Beurteilungen auf bis zu 60 – 70 % geschätzt. Siehe BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/6.2.7 N. 39.

146 Siehe HEER 2013, Art. 62d, N. 25. Die besagte Kommissionszusammensetzung bedeutet zudem einen Rückschritt gegenüber den kantonalen Regelungen, die auch die Beteiligung von Richterinnen und Richter, sowie der Bewährungshilfe vorsahen.

147 BBl 1998, Ziff. 215.1 S. 2125.

148 In der Vernehmlassung wurde die stärkere Betonung der helfenden Aufgaben zwar begrüsst, die Begrenzung der Mitteilungspflicht auf Auskünfte, die im Interesse des Verurteilten liegen, sorgte jedoch für Kritik. Ebenso äusserte eine Mehrheit der Vernehmlassenden Bedenken gegenüber einer auf den Straffest begrenzten Probezeitdauer und der fehlenden Möglichkeit, bei Nichtbefolgen von Anordnungen der Bewährungshilfe sowie Weisungsverstössen die bedingte Strafe zu widerrufen.

149 BBl 1999 II, Ziff. 215.1 S. 2127.

150 Die bedingte Entlassung sollte widerrufen werden, wenn der bedingt Entlassene die Anordnungen der Bewährungshilfe nicht befolgt oder Weisungen missachtet, sofern dieses Verhalten symptomatisch für eine verschlechterte Bewährungsprognose steht und deshalb der Vollzug der Strafe als die voraussichtlich wirksamere Sanktion erscheint. Siehe BBl 1999 II, Ziff. 215.3 S. 2129 – 31.

längerer Arm des Gesetzes» Verantwortung für die Sicherheit der Allgemeinheit übernehmen.

2.3.4 Rückversetzung in die Vollzugsanstalt

In der Vernehmlassung äusserten sich zur Neuregelung der Nichtbewährung (Art. 89 VE-StGB) nur relativ wenige Stimmen, und zwar vorwiegend negativ. Die Annahme weiterer Straftaten wurde als zu restriktives Kriterium für die Rückversetzung (Art. 89 Abs. 1 VE-StGB) bewertet und überhaupt eine richterliche Legalprognose hier als schwierig erachtet.¹⁵¹ Stattdessen plädierte die Mehrheit für die Beibehaltung der Obergrenze einer dreimonatigen unbedingten Freiheitsstrafe als Voraussetzung.¹⁵² Abgelehnt wurde auch die Integration der zu verbüssenden Reststrafe in eine Gesamtstrafe (Art. 89 Abs. 3 VE-StGB)¹⁵³, weil dies zu einer Privilegierung der Rückfälligen führen würde, sowie die verkürzte Frist nach Ablauf der Probezeit (Art. 89 Abs. 7 VE-StGB), da derartige Verfahren auch länger als zwei Jahre dauern könnten.¹⁵⁴

Der Bundesrat ging auf die geäusserten Bedenken jedoch nicht ein. Stattdessen hielt er – in Übereinstimmung mit dem Vorentwurf – am spezialprä-

151 In diesem Sinne äussert sich etwa der Generalprokurator des Kantons Bern: «Die alte Regelung erscheine klar und entspreche auch der Idee der neuen, indem sie diese einfach konkretisiert: D. h. bei einer neuen unbedingten Freiheitsstrafe von über drei Monaten gilt die unumstössliche Vermutung, dass keine gute Prognose mehr gestellt werden kann.» (EJPD 1995a, S. 878). Ferner das Votum der Konkordatskonferenz über die Planung im Strafvollzugswesen er Nordwest- und Innerschweiz: «Es ist schlechterdings unerfindlich, wie der Richter ... darüber soll befinden können, ob die erneute Tat ... bereits den Kern einer weiteren Straftat in sich trägt; eine derart restriktive Voraussetzung für die Rückversetzung muss abgelehnt werden, kommt sie doch ... der Inkaufnahme eines zumindest vierten Verbrechens oder Vergehens gleich, bevor eine erstmalige Rückversetzung Platz greifen kann.» (EJPD 1995a, S. 876).

152 Negativ zur Voraussetzung einer negativen Legalprognose äusserten sich 8 Vernehmlasser: Kantone Bern und Basel-Stadt, Konferenz der Leiter von Anstalten des schweizerischen Straf- und Massnahmenvollzugs, Konkordatskonferenz über die Planung im Strafvollzugswesen Nordwest- und Innerschweiz, Schweizerischer Anwaltsverband, Ordre des avocats fribourgeois, Generalprokurator des Kantons Bern. Dafür sprachen sich aus der Kanton Solothurn, der Kanton Neuenburg und die Sozialdemokratische Partei.

153 Negativ äusserten sich die Kantone Bern und Zürich, der die Konkordatskonferenz über die Planung im Strafvollzugswesen Nordwest- und Innerschweiz, der Schweizerische Anwaltsverband, der Generalprokurator des Kantons Bern, sowie der Landesring der Unabhängigen. Dafür sprach sich einzig der Kanton Neuenburg aus.

154 Dazu gehört der Kanton Zürich, der Schweizerische Anwaltsverband, der Landesring der Unabhängigen und die Sozialdemokratische Partei.

ventiven Grundsatz fest, dass eine Rückversetzung in den Strafvollzug nicht von einer «*moralischen Bewertung des Lebenswandels der bedingt Entlassenen*» oder von «*bloßen Zufallsstraftaten*»¹⁵⁵ abhängen solle, sondern nur von der Annahme weiterer Straftaten. Darüber sollte nicht mehr die Vollzugsbehörde, sondern das Gericht entscheiden, das für die Beurteilung der während der Probezeit begangenen Straftat zuständig ist. Der Bundesrat folgte dem Vorentwurf auch bei der Festlegung der «Verjährungsfrist», die von fünf auf zwei Jahre erheblich verkürzt wurde.¹⁵⁶ Diese Regelung folgt nicht nur einer spezialpräventiven Logik, sondern erscheint auch unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit sinnvoll.

2.4 Parlamentarische Beratungen (1999 – 2002)

In den Räten wurden in der Folge zahlreiche Änderungsanträge gestellt, darunter auch solche, welche die Grundanliegen der Revision oder wichtige Teil davon in Frage stellten. Neben der Geldstrafe im Tagessatzsystem und der strafrechtlichen Verantwortlichkeit der juristischen Personen ging es dabei insbesondere um die Verwahrung von gefährlichen Straftätern, die in den Räten unter dem Eindruck der Volksinitiative «*Lebenslange Verwahrung für nichttherapierbare, extrem gefährliche Sexual- und Gewaltstraftäter*» besonders intensiv diskutiert wurde. Im Hinblick auf das Institut der bedingten Entlassung wurden namentlich die Vollzugsgrundsätze behandelt, das Verhalten des Gefangenen im Strafvollzug, die Regelung der ausserordentlichen bedingten Entlassung sowie die Rückversetzung in die Strafanstalt. Die nachfolgende Darstellung der parlamentarischen Beratungen basiert auf den im Amtlichen Bulletin verzeichneten Protokollen von Nationalrat und Ständerat (Geschäftsnummer 98.038) und den nicht veröffentlichten Kommissionsprotokollen der beiden Räte.¹⁵⁷

155 BBl 1999 II, Ziff. 214.34 S. 2122.

156 BBl 1999 II, Ziff. 214.34 S. 2123.

157 Es handelt sich um die Wortprotokolle zu den Sitzungen der Rechtskommission des Ständerates vom 11.–13. August 1999 (S. 83–91) und vom 3. – 5. November 1999 (S. 63–64), sowie die Wortprotokolle zu den Sitzungen der Rechtskommission des Nationalrats vom 19. – 21. Februar 2001 (S. 28–30) und vom 26. – 27. März 2001 (S. 24). Da die Protokolle vertraulich sind, durfte daraus nicht wörtlich zitiert werden und war auf die Nennung von Namen der Sitzungsteilnehmenden, sowie Parteien oder Fraktionen zu verzichten (Art. 7 Abs. 1 und Abs. 5 ParlVV).

2.4.1 Grundsätze des Strafvollzugs

Der ständerätlichen Rechtskommission missfielen die in Art. 74 und 75 Abs. 1 VE-StGB vorgegebenen Grundsätze für den Vollzug von Freiheitsstrafen, da sie sich aus ihrer Sicht zu sehr am Grundsatz der Spezialprävention und zu wenig am Schutz der Allgemeinheit orientierten. Um dem Schutzinteresse der Allgemeinheit noch stärkeres Gewicht zu verleihen, entschloss sich die Kommission dazu, die Prinzipien der Normalisierung und der Entgegenwirkung (Art. 75 Abs. 1) aus dem Entwurf zu streichen und dafür – nach dem Schutz der Allgemeinheit – als weiteren Grundsatz den Schutz des Vollzugspersonals hinzuzufügen. Die Rechtskommission des Nationalrats machte die erwähnten Streichungen zwar wieder rückgängig, nahm aber als weiteren Gesichtspunkt den Schutz der Mitgefangenen auf. Damit machten die Räte deutlich, dass Rückfällen *«nicht bloss mit Blick auf die Entlassung aus dem Freiheitsentzug vorgebeugt»* werden sollte, sondern dass sie *«auch bereits während des Strafvollzugs verhindert»*¹⁵⁸ werden sollten.

2.4.2 Voraussetzungen der bedingten Entlassung

Die ständerätliche Rechtskommission wollte die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung in mehreren Punkten verschärfen. Bereits der vom Bundesrat vorgeschlagene Verzicht auf das *«Verhalten im Vollzug»* (Art. 86 Abs. 1 E-StGB) wurde in der Kommission kontrovers diskutiert. Hierbei kreuzten sich hauptsächlich die Auffassungen über den Zweck der bedingten Entlassung: Mehrere Mitglieder vertraten die Meinung, dass dem (Wohl-) Verhalten in der Anstalt eine eigenständige Bedeutung zukomme und deshalb die Gewährung der bedingten Entlassung nicht nur von der Legalprognose abhängig sei. Dagegen wurde eingewendet, dass die bedingte Entlassung kein Strafmittel sei und auf negatives Verhalten mit disziplinarischen Mitteln reagiert werden könne. Ein dazu geäussertes Kompromissvorschlag, das *«Verhalten im Vollzug»* explizit in Verbindung mit der Prognose in den Gesetzestext aufzunehmen, wollte die Kommission in einer weiteren Lesung behandeln, wozu es (aus unbekanntenen Gründen) allerdings nicht mehr gekommen ist.

In der Parlamentsdebatte kamen die neu gefassten Anforderungen an die Legalprognose, mit denen das Regel-Ausnahme-Verhältnis zugunsten der Gewährung der bedingten Entlassung verschoben wurde, ebenso wenig zur

¹⁵⁸ BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/5.2 N. 12.

Sprache.¹⁵⁹ Angesichts der restriktiven Debatte wäre zu erwarten gewesen, dass diese für die Erstellung der Legalprognose folgenreiche Anpassung zurückgenommen oder zumindest kritisiert werden würde. In der Folge wurde indes die zuletzt diskutierte Fassung, die das Verhalten im Vollzug als kumulatives Kriterium neben die Legalprognose stellte und das Fehlen einer Negativprognose als hinreichende Voraussetzung für die Gewährung der bedingten Entlassung festlegte, in der Schlussabstimmung der eidgenössischen Räte verabschiedet.¹⁶⁰

Die Rechtskommission wollte auch die Voraussetzungen für eine ausserordentliche bedingte Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Strafe (Art. 86 Abs. 5 VE-StGB) enger fassen: Die Umstände sollten nur noch «in der Person» und nicht mehr auch «in der Tat» liegen, da Letztere bei der richterlichen Strafzumessung bereits berücksichtigt worden sei.¹⁶¹ Damit sollte die Gefahr vermieden werden, dass die zuständige Behörde eine nachträgliche Korrektur des richterlichen Strafmasses aufgrund einer abweichenden Beurteilung der Straftat vornimmt (im Gegensatz zu den in der Person des Gefangenen liegenden Umständen, die erst seit dem Urteil eingetreten sein können). Die in der Kommission vorgetragene Erwägung, dass sich auch «in der Tat» liegende Umstände nach dem Zeitpunkt des Urteils verändern könnten (z. B. wenn sich die gesellschaftliche Bewertung der Straftat verändert hat) und daher aus spezialpräventiven Gründen eine vorzeitige Entlassung durchaus zu rechtfertigen sei, fand allerdings kein Gehör. Die bei lebenslangen Freiheitsstrafen bestimmte Frist von fünfzehn bzw. zehn Jahren (Art. 86 Abs. 6 VE-StGB) wurde hingegen akzeptiert, nachdem man sich versichert hatte, dass diese Regelung im europäischen Vergleich nicht zu milde ausfallen würde.

159 Siehe oben Teil 1, Abschnitt 2.3.2, zu den Voraussetzungen der bedingten Entlassung.

160 Im Ständerat begründete die Kommissionpräsidentin diesen Entscheid wie folgt: «*Contrairement au Conseil fédéral, notre commission a estimé que le comportement durant l'exécution de la peine devait constituer un indice pour l'octroi de la libération conditionnelle et a repris, en ce sens, à l'alinéa 1er, la disposition du Code pénal actuel.*» (AB 1999 S 1133). Da die Gründe für diese Änderung nicht genannt werden, bleibt unklar, ob mit der Beibehaltung die Selbständigkeit dieses Kriteriums betont werden sollte, oder ob es dem Parlament eher darum ging, seine wichtige Bedeutung als Prognoseelement hervorzuheben.

161 «*Notre commission part de l'idée que les circonstances extraordinaires qui tiennent à l'acte délictueux doivent être prises en considération au moment du prononcé de la peine, et non au moment de la décision sur la libération conditionnelle extraordinaire. C'est pourquoi nous ne mentionnons plus que les circonstances extraordinaires qui tiennent à la personne comme condition de la libération conditionnelle extraordinaire.*» (AB 1999 S 1133).

2.4.3 Ausgestaltung der bedingten Entlassung

Die Bestimmungen über die Ausgestaltung der bedingten Entlassung (Art. 87 Abs. 1 und 2 sowie Art. 93 – 95 VE-StGB) änderte der Ständerat zwar nur in einem Punkt, jedoch war auch diese Änderung auf eine stärkere Kontrolle des Verurteilten gerichtet. So wurde die in Art. 93 Abs. 2 VE-StGB im zweiten Satz begründete Mitteilungspflicht der Bewährungshilfe verselbständigt und neu als Absatz 3 gefasst. Damit wollte der Ständerat noch stärker ins Licht rücken, dass die Bewährungshilfe keine private, sondern eine öffentliche Aufgabe wahrnimmt und sich gegenüber den Behörden der Strafrechtspflege deswegen nicht auf Geheimhaltungspflichten berufen kann.¹⁶²

2.4.4 Rückversetzung in die Vollzugsanstalt

Bei Straftaten, die während der Probezeit verübt werden, sollte nach dem Bundesrat die Rückversetzung nicht mehr wie im alten Recht «automatisch» erfolgen, sondern nur bei Vorliegen einer negativen Legalprognose (Art. 89 Abs. 1 und 5 E-StGB). Damit wollte man verhindern, dass «eine blosse Zufallsstraftat unbesehen als Indiz für «Nichtbewährung» bewertet wird»¹⁶³. Die ständerätliche Kommission nahm die kritischen Stimmen aus der Vernehmlassung zum Anlass für eine weitere «Korrektur»: Statt bereits in Absatz 1 das Absehen von einer Rückversetzung zu erwähnen, erfolgt dies erst in einem späteren Absatz; stattdessen wird im ersten Absatz nur noch die Rückversetzung selbst aufgeführt. Auf diese Weise wollte die Kommission bekräftigen, dass ein Verbrechen oder Vergehen während der Probezeit im Grundsatz zu einer Rückversetzung führen muss (Abs. 1) und ein Verzicht darauf nur ausnahmsweise möglich sein soll, nämlich wenn nicht zu erwarten ist, dass der bedingt Entlassene weitere Straftaten verübt (Abs. 5). Nach der in der Vernehmlassung geäußerten Kritik beschloss die Kommission, die Rückversetzungsfrist von zwei auf drei Jahre zu erhöhen, und verwies dabei auf die analoge Frist bei den bedingten Strafen (Art. 44 E-StGB).

¹⁶² AB 1999 S 1134.

¹⁶³ EJPD 1993, S. 108; BBl 1999 II, Ziff. 214.34 S. 2122.

2.5 Zusammenfassend: Die Neuregelung der bedingten Entlassung als versuchter Kompromiss zwischen Resozialisierung und Sicherheit

Der von HANS SCHULTZ verfasste Bericht und Vorentwurf zur Revision des Strafgesetzbuches stand unter dem Eindruck liberaler Reformideen und der progressiven Gesetzgebung anderer europäischer Länder. SCHULTZ wollte – wie seinerzeit CARL STOOSS – das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung als Kernstück einer rationalen Kriminalpolitik in das neue Jahrhundert tragen. Zur Verwirklichung dieses Vorhabens sah er vor, die bedingte Entlassung auf einen früheren Zeitpunkt zu verlegen und allein von einer günstigen Bewährungsprognose abhängig zu machen. Die Bewährungshilfe sollte von ihrer polizeilichen Funktion befreit werden und dem bedingt Entlassenen – nach einem langjährigen, reglementierten Anstaltsleben – die für das Leben in Freiheit erforderliche Unterstützung bieten. In ihrem Geleitwort lobte die damalige Bundesrätin ELISABETH KOPP den Vorentwurf für dessen «*sachliche, kriminalpolitische Haltung*», die sie in einem «*wirksame[n] Rechtsfolgesystem*» verwirklicht sah, «*durch welches der gestrauchte Täter wieder auf den rechten Weg gebracht werden kann*»¹⁶⁴. Das anfängliche Wohlwollen für den Vorentwurf wich jedoch in den 1990er-Jahren – nach dem «Mord am Zollikerberg», der die weiteren Gesetzgebungsarbeiten überschattete – einer wachsenden Skepsis gegenüber der Besserung und Resozialisierung von Straftätern.

Nach der kritischen Vernehmlassung des Vorentwurfs unterbreitete der Bundesrat den Räten einen modifizierten Entwurf, in dem die Interessen von Straftätern und Allgemeinheit «*zu einem neuen zeitgemässen Fundament für unser Strafrecht verschmolzen*»¹⁶⁵ werden sollten. Obgleich der Bundesrat betonte, am Grundsatz der positiven Spezialprävention festzuhalten, schränkte er die Anwendung der bedingten Straffentlassung in mehreren Punkten ein: In Abweichung vom Vorentwurf von SCHULTZ, der bereits nach Verbüßung der halben Strafdauer eine bedingte Entlassung vorsah, wollte er – aus generalpräventiven Rücksichten – am Grundsatz der bedingten Entlassung nach zwei Dritteln der Strafdauer festhalten. Der Sorge um die Sicherheit der Allgemeinheit sollte besonders dadurch Rechnung getragen werden, dass eine bedingte Entlassung bei schwersten Straftaten immer nur nach Anhörung

164 SCHULTZ 1985, S. XIV.

165 Votum Bundesrätin Metzler, AB 1999 S 1108.

einer speziellen Kommission erfolgen darf. Was die Ausgestaltung der bedingten Entlassung anbetrifft, wollte der Bundesrat die Bewährungshilfe nicht als freiwilliges Angebot verstanden wissen, sondern bekräftigte ihre Bedeutung als letzte Stufe des Strafvollzugs.

Da in weiten Teilen der Bevölkerung und den politischen Parteien Forderungen nach «*Abschreckung und gerechter Strafhärte*» gegenüber «*Zweckmässigkeit und Hilfe zur Wiedereingliederung*»¹⁶⁶ immer mehr Zuspruch erfuhren, beschlossen die eidgenössischen Räte in der Beratung des Gesetzesentwurfs weitere Änderungen, in denen die Resozialisierung des Täters in den Hintergrund, dafür die negative Spezialprävention (Sicherung vor dem Täter) und die positive Generalprävention (Vertrauen der Allgemeinheit in die Rechtsordnung) in den Vordergrund traten. Um die kritisierte «Täterfreundlichkeit» des Entwurfs einzudämmen, schränkten die Räte namentlich die Voraussetzungen für eine ausserordentliche bedingte Entlassung nach der halben Strafdauer zusätzlich ein, machten die Gewährung der ordentlichen bedingten Entlassung nach zwei Dritteln der verbüsstes Freiheitsstrafe wiederum vom «Wohlverhalten» des Strafgefangenen abhängig und betonten noch stärker den Ausnahmecharakter eines Verzichts auf eine Rückversetzung in die Strafanstalt.

Die Revision des StGB stellte, aufs Ganze gesehen, einen Versuch dar, das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung als Kernstück einer rationalen Kriminalpolitik zu bewahren und gleichzeitig die Sicherheit der Allgemeinheit stärker zu berücksichtigen. Die Tatsache, dass neben oder gar vor das einzige im Vorentwurf genannte Vollzugsziel («Wiedereintritt in das bürgerliche Leben», Art. 85 VE-StGB 1987) das Ziel des Schutzes der Allgemeinheit vor Straftaten getreten ist, lässt erkennen, dass sich während der Gesetzgebungsarbeiten die Zweckvorstellungen des Strafvollzugs gewandelt haben. Damit ging ein engeres Verständnis von Resozialisierung einher, das weniger auf die Fürsorge und Rehabilitation, sondern vielmehr auf die Kontrolle von Rückfallrisiken und die Sicherung vor dem Täter ausgerichtet ist.¹⁶⁷

166 KUNZ 2015, S. 134.

167 WEBER 2018, S. 346.

Kapitel 2: Regelung der bedingten Entlassung im StGB

1. GESETZESBESTIMMUNGEN UND RATIO LEGIS

1.1 Die bedingte Entlassung nach Art. 86 – 89 StGB

Die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug ist in den Artikeln 86 – 89 StGB geregelt. Die auch praktisch bei weitem bedeutsamste Grundvorschrift bildet Art. 86 Abs. 1 StGB. Danach ist der Gefangene von der zuständigen Behörde bedingt zu entlassen, wenn er zwei Drittel seiner Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst hat, sein Verhalten im Strafvollzug es rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, dass er sich weitere Verbrechen oder Vergehen zuschulden kommen lässt. Noch weiter gehende Möglichkeiten eröffnet das Gesetz in Art. 86 Abs. 4 StGB, wenn ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende Umstände eine bedingte Entlassung rechtfertigen: Hier kann die zuständige Behörde den Gefangenen ausnahmsweise bedingt entlassen, wenn er die Hälfte seiner Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst hat. Für lebenslange Freiheitsstrafen ist in Art. 86 Abs. 5 StGB die bedingte Entlassung gemäss Absatz 1 frühestens nach 15 Jahren, gemäss Absatz 4 frühestens nach zehn Jahren möglich. Kommt es zur bedingten Entlassung, wird dem Verurteilten eine Probezeit auferlegt, deren Dauer dem Strafreist entspricht, jedoch mindestens ein Jahr und höchstens fünf Jahre beträgt (Art. 87 Abs. 1 StGB). Die Vollzugsbehörde ordnet in der Regel für die Dauer der Probezeit Bewährungshilfe an und kann dem bedingt Entlassenen Weisungen erteilen (Art. 87 Abs. 2 StGB). Erfolgte die bedingte Entlassung aus einer Freiheitsstrafe, die wegen einer Straftat nach Art. 64 Abs. 1 StGB verhängt worden war, und erscheinen nach Ablauf der Probezeit die Bewährungshilfe oder Weisungen weiterhin notwendig, um der Gefahr weiterer Straftaten dieser Art zu begegnen, so kann das Gericht auf Antrag der Vollzugsbehörde die Bewährungshilfe oder die Weisungen jeweils um ein bis fünf Jahre verlängern oder für diese Zeit neue Weisungen anordnen. Die Rückversetzung in den Strafvollzug nach Art. 95 Abs. 5 StGB ist in diesem Fall nicht möglich (Art. 87 Abs. 3

StGB). Hat sich der bedingt Entlassene bis zum Ablauf der Probezeit bewährt, so ist er endgültig entlassen (Art. 88 StGB). Bewährt er sich nicht, weil er in der Probezeit ein Verbrechen oder Vergehen begangen hat, ordnet das Gericht die Rückversetzung an (Art. 89 Abs. 1 StGB). Sofern nicht erwartet werden muss, dass der Verurteilte weitere Straftaten begehen wird, verzichtet das Gericht auf eine Rückversetzung. Stattdessen kann es den Verurteilten verwarnen und die Probezeit um höchstens die Hälfte der von der zuständigen Behörde ursprünglich festgesetzten Dauer verlängern (Art. 89 Abs. 2 StGB). Entzieht sich der bedingt Entlassene der Bewährungshilfe oder missachtet er die Weisungen, kann die Strafvollzugsbehörde die Probezeit um die Hälfte verlängern, die Bewährungshilfe aufheben oder neu anordnen sowie die Weisungen ändern, aufheben oder neue Weisungen erteilen (Art. 89 Abs. 3 und Art. 95 Abs. 3 – 5 StGB).

1.2 Ratio Legis

Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung wurde von einem grossen Teil der Kantone bereits im 19. Jahrhundert eingeführt und war von Beginn an als ein integraler Bestandteil des progressiven Strafvollzugs konzipiert, dem eine besondere präventive Bedeutung zugeschrieben wurde.¹⁶⁸ Da die bedingte Entlassung in der Sache einen teilweisen Verzicht auf die Vollstreckung der (schuldangemessenen) Strafe enthält, liegt zunächst der Gedanke nahe, sie als «Gnade», «Wohltat» oder «Belohnung» auszulegen, die sich der Verurteilte durch ein gewünschtes Vollzugsverhalten oder auch späteres straftatenfreies Verhalten verdienen muss. Dem entspricht die historische Affinität zum Begnadigungsrecht und die im alten Recht (bis 1971) bedeutsame Auffassung, der Verurteilte habe sich die vorzeitige Entlassung durch schuldtilgendes, reumütiges Verhalten während des Vollzugs zu «verdienen».¹⁶⁹ Dazu gehörte zwingend, dass der Verurteilte für die Deckung des Schadens aufkam und die zuständige Behörde um die als «Wohltat» verstandene Gewährung ersuchte (Art. 38 Ziff. 1 StGB 1937). Das Bundesgericht hat sich von dieser Konzeption bereits nach der Teilrevision 1971 klar distanziert: *«La libération conditionnelle ne constitue ni un droit, ni une faveur, ni un acte de clémence ou de grâce que le condamné peut refuser ou accepter à son gré. Il s'agit d'une véritable modalité*

¹⁶⁸ Siehe oben Kapitel 1 zur Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung.

¹⁶⁹ Siehe THORMANN/V. OVERBECK 1940, Art. 38, N. 8 («Beginn tätiger Reue»).

d'exécution de la peine.»¹⁷⁰ Dessen ungeachtet hat das traditionelle Vergünstigungsdenken, das in absoluten Straftheorien begründet liegt, Einfluss auf die jüngsten Revisionsarbeiten genommen, indem die eidgenössischen Räte am Verhalten des Verurteilten im Strafvollzug als kumulativem Kriterium für die bedingte Entlassung festhielten¹⁷¹ und für die bedingte Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte (Art. 86 Abs. 4 und 5 StGB) äusserst restriktive Bedingungen formulierten, «*welche überwundene moralisierende Bewertungen erneut zum Tragen bringen*»¹⁷².

Treffender und vor allem erklärender als derartige Begründungen sind jene Auslegungen, die die kriminalpolitischen Zielsetzungen der Vorschriften in den Vordergrund rücken. Diese gelangen in den Blick, wenn man die systematische Einbettung des Rechtsinstituts in den vierten Titel des Strafgesetzbuches «Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen» (Art. 74 – 92a StGB) berücksichtigt. Danach bildet die bedingte Entlassung einen Teil der Strafvollstreckung, deren Grundsätze auch für sie massgeblich sind: Der Strafvollzug hat das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Die Vollzugsziele der sozialen Eingliederung des Strafgefangenen und der Vermeidung von Rückfälligkeit setzen voraus, dass «*die Gefangenen nach ihrer Entlassung im Alltag über Verhaltenskompetenzen verfügen, welche ein straffreies Leben überhaupt ermöglichen*»¹⁷³. Zu diesem Zweck besteht das System des Strafvollzugs aus sogenannten Progressionsstufen, die beginnend mit der Einzelhaft als strengstem Regime über verschiedene Straflockerungen zur mildesten Form der Haft – der bedingten Entlassung – leiten und somit den Gefangenen von der totalen Einschliessung allmählich zur Freiheit heranzuführen. Bei Fehlverhalten können diese Lockerungen wieder zurückgenommen werden. Das aus den Vollzugszielen abgeleitete Verständnis der bedingten Entlassung stimmt überein mit der vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22, wonach die bedingte Entlassung den Übergang vom Anstaltsleben zu einem straffreien Leben in der Gemeinschaft erleichtern soll.¹⁷⁴

170 BGE 101 Ib 452 E. 1 S. 454.

171 Siehe oben Kapitel 1, Abschnitt 2.4 zu den parlamentarischen Beratungen der StGB-Revision 2002.

172 KOLLER 2018, Art. 86, N. 18.

173 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II 5 N. 6.

174 Siehe Ziff. 3, Empfehlung Rec(2003)22 des Ministerkomitees des Europarats über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003.

Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung ist nicht nur im Bundesrecht «aussergewöhnlich detailliert geregelt»¹⁷⁵, ebenso existiert eine umfangreiche und ausführliche Rechtsprechung des Bundesgerichts, die als Orientierungshilfe für die Auslegung von Rechtsnormen ebenfalls beizuziehen ist. Hierbei kommt einem in vielen Entscheiden wiederholten Leitsatz eine besondere präjudizielle Bedeutung zu: «Die bedingte Entlassung stellt [...] die vierte und letzte Stufe des Strafvollzuges dar und bildet die Regel, von der nur aus guten Gründen abgewichen werden darf (BGE 119 IV 5 E. 2). In dieser Stufe soll der Entlassene den Umgang mit der Freiheit erlernen, was nur in Freiheit möglich ist.»¹⁷⁶ Der letzte Satz distanziert die bedingte Entlassung von Strafzwecken wie Schuldausgleich oder Generalprävention und verweist auf die Wiedereingliederung und Resozialisierung des Straftäters, deren Verwirklichung wichtiger ist als die volle Verbüssung der Strafe.

In der Literatur besteht Einigkeit¹⁷⁷ darüber, dass die bedingte Entlassung als ein «Kernstück rationaler Kriminalpolitik»¹⁷⁸ rein spezialpräventive Funktionen erfüllt. Dies kommt im nachstehenden Zitat von CORNELIA KOLLER zum Ausdruck, die den Normzweck wie folgt beschreibt:

*«Der bedingte Verzicht auf den Vollzug der Reststrafe rechtfertigt sich dadurch, dass für bedingt Entlassene mit Blick auf die Vermeidung eines Rückfalls erhöhte Anreize und ggf. verbesserte Rahmenbedingungen (Bewährungshilfe; Weisungen) vorliegen, womit sowohl die Wiedereingliederung Verurteilter als auch der Schutz der Öffentlichkeit verbessert werden sollen.»*¹⁷⁹

175 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II 8 N. 2.

176 BGE 133 IV 201 E. 2.3 S. 203. Vgl. die französische Formulierung im BGE 125 IV 113 E. 2a S. 115 (der sich noch auf das alte StGB bezieht): «*La jurisprudence a relevé que la libération conditionnelle constitue la quatrième et dernière étape de l'exécution de la peine, de sorte qu'elle doit être considérée comme la règle, de laquelle il convient de ne s'écarter que s'il y a de bonnes raisons de penser qu'elle sera inefficace.*» Dieser Formulierung entspricht sowohl die ältere Rechtsprechung (BGE 79 IV 143; 101 Ib 452 E. 1 S.454; 104 Ib 330 E. 2 S. 331; 119 IV 5 E. 2 S. 8; 124 IV 193 E. 4d S. 198) wie auch die neuere Rechtsprechung (z. B. Urteil des BGer 6B_809/2016 vom 31. 10. 2016 E. 4.; 6B_836/2017 vom 10. 1. 2018 E. 2.4).

177 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 2; DUPUIS UND ANDERE 2017, Art. 86, N. 3; FAVRE UND ANDERE 2011, Art. 86, N. 1.2; HEIMGARTNER 2018, Art. 86, N. 3; KOLLER 2018, Vor Art. 86, N. 4; KUHN 2009, Art. 86, N. 2; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 1.; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N.2.

178 DÜNKEL 2017, § 57, N. 1.

179 KOLLER 2018, Vor-Art. 86, N. 4.

Im Gegensatz zu einer Vollverbüßung der Strafe bietet nämlich das Institut in Fällen, *«in denen sich zeigt, dass der Verurteilte zu einem Leben ohne Straftaten noch nicht fähig ist, die Möglichkeit einer Krisenintervention und eines gezielten Eingehens auf die Gefährdungen im Rahmen eines (weiteren) Vollzugs – also Möglichkeiten, die in vergleichbarem Masse bei der Vollverbüßung nicht bestünden.»*¹⁸⁰ Der teilweise Verzicht auf die Vollstreckung der (schuldangemessenen) Strafe rechtfertigt sich aber auch durch die Einsicht in die *«empirisch belegten ungünstigen Folgen des Freiheitsentzugs»* sowie *«die ebenfalls nachgewiesenen positiven Auswirkungen eines überleitungsorientierten Vollzugs über Vollzugslockerungen und andere Entlassungsvorbereitungsmassnahmen bis hin zur Strafrestaussetzung als resozialisierungsfördernde Gestaltungselemente»*¹⁸¹. Dazu kommt, dass die bedingt Entlassenen nach dem internationalen Erfahrungsstand *«eine günstigere Legalbewährung»* aufweisen und *«kein erkennbarer Verlust an Sicherheit für die Allgemeinheit bei einer extensiveren Aussetzungspraxis»*¹⁸² festgestellt werden kann.

2. VORAUSSETZUNGEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

Die Gewährung der bedingten Entlassung aus einer Freiheitsstrafe wird bundesrechtlich an drei Voraussetzungen geknüpft (Art. 86 Abs. 1 StGB): Der Strafgefangene muss erstens bereits einen erheblichen Teil seiner Freiheitsstrafe verbüßt haben. Zweitens muss sein Verhalten im Strafvollzug eine bedingte Entlassung rechtfertigen. Und drittens muss anzunehmen sein, dass der Strafgefangene nach der bedingten Entlassung keine weiteren Verbrechen oder Vergehen begehen wird. Sind alle drei Voraussetzungen erfüllt, ist der Strafgefangene bedingt zu entlassen.

2.1 Formelle Voraussetzungen

Die Anwendung der bedingten Entlassung setzt voraus, dass der Täter zu einer unbedingte vollziehbaren Freiheitsstrafe (Art. 40 oder 41 StGB) verurteilt worden ist. Auf eine Geldstrafe findet sie keine Anwendung, sondern nur,

180 FRISCH 1990, S. 717.

181 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 1.

182 DÜNKEL 2017a, § 57 N. 133.

wenn diese zuvor in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt wurde.¹⁸³ Die zweite Voraussetzung ist, dass der Strafgefangene zwei Drittel seiner Strafe (bei lebenslanger Freiheitsstrafe 15 Jahre), mindestens aber drei Monate verbüsst hat.¹⁸⁴ Die im Vergleich zu anderen Staaten restriktivere Frist wird zum Teil mit Vergeltungsbedürfnissen erklärt¹⁸⁵; nachvollziehbar scheinen aber auch spezialpräventive Gründe, wonach erst nach einer längeren Beobachtungsphase eine fundierte Legalprognose erstellt werden kann. Dieses Problem verschärft sich, da bei der Berechnung der Mindestfrist eine auf die Strafe angerechnete Untersuchungshaft mit zu berücksichtigen ist.¹⁸⁶ Dies kann dazu führen, dass in der Vollzugseinrichtung nur ein kurzer Beobachtungszeitraum gegeben ist oder die bedingte Entlassung direkt aus der Untersuchungshaft erfolgt.¹⁸⁷

2.2 Verhalten in der Anstalt

Nach Verbüßung von zwei Dritteln der Strafdauer (Art. 86 Abs. 1 StGB) verlangt das Gesetz erstens, dass das Verhalten im Strafvollzug eine bedingte Entlassung rechtfertigt, und zweitens, dass nicht anzunehmen ist, dass der Gefangene sich nach seiner bedingten Entlassung weitere Verbrechen oder Vergehen zuschulden kommen lässt. Bei einer isolierten Betrachtung der Rechtsnorm erscheinen das «Verhalten im Strafvollzug» und die «Nichtannahme weiterer Straftaten» als gleichberechtigte und daher kumulative Kriterien. Dass beide Kriterien separat genannt sind, spricht für unterschiedliche Sinngehalte: Da sich die «Nichtannahme weiterer Straftaten» eindeutig auf die

183 Wenn Übertretungen (Art. 36 und 104 StGB) im Vollzug zusammentreffen, können auch diese in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden, woraus die bedingte Entlassung wiederum Anwendung findet. Dagegen ist eine bedingte Entlassung aus dem unbedingten Teil einer teilbedingten Freiheitsstrafe (Art. 43 Abs. 3 StGB) nicht möglich. Diese Einschränkung wurde bei der Revision des StGB den Gegnern des *sursis partiel* zugestanden, welche sonst eine «*Erosion der Freiheitsstrafe*» befürchteten. Vgl. KUHN 2009, Art. 86, N.10. In der Literatur wird diese Regelung zum Teil kritisiert, vgl. TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 3.

184 Für die Berechnungsregeln siehe KOLLER 2018, Art. 86, N. 1 und N. 2.

185 STRATENWERTH 2006, § 4 N. 52.

186 BGE 110 IV 65 E. 4 S. 67.

187 Die bedingte Entlassung setzt die Rechtskräftigkeit des Urteils voraus, was teilweise in der Literatur aus rechtsstaatlichen Gründen kritisiert wird (TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 4).

Legalprognose bezieht, kann das «Verhalten im Vollzug» eigentlich nur Sachverhalte meinen, die für die Prognose nicht relevant sind, etwa die «gute Führung» des Gefangenen.¹⁸⁸ Der ausgelegte Wortlaut ist jedoch unvereinbar mit den allgemeinen Vollzugszielen (Art. 75 Abs. 1 StGB) – die zum gleichen Titel des StGB gehören wie die bedingte Entlassung – und der europäischen Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung, die beide nicht die Führung des Gefangenen, sondern dessen Bewährungsaussichten in den Vordergrund stellen. Überdies spricht für eine spezialpräventive Lesart, dass der Gesetzgeber vom Begriff des «Wohlverhaltens» in der Anstalt, der in der ursprünglichen Regelung (Art. 38 Ziff. 1 StGB 1937) vorkam, bereits seit der Teilrevision 1971 abgerückt ist. Damit distanzierte er sich von der früheren Lehrmeinung, der Gefangene habe sich die «*Wohlthat*» der bedingten Entlassung «*durch anständiges Verhalten in der Anstalt zu verdienen*»¹⁸⁹, was Vorstellungen von Respekt, Ordnung und Disziplin evoziert, die mit dem Vollzugsziel nicht unbedingt kompatibel sind. In die gleiche Richtung weist die in der Botschaft 1998 vertretene Auffassung, wonach dem «Verhalten» kein gleiches Gewicht zukomme wie der «Prognose», daneben aber «*prognostisch relevantes Verhalten während des Vollzugs als einer der wichtigsten Indikatoren für eine Entlassungsprognose*»¹⁹⁰ massgeblich sei. Die Streichung aus dem Gesetzestext haben die eidgenössischen Räte wieder rückgängig gemacht, ohne dabei eine vom allgemeinen Zweck der bedingten Entlassung abweichende Intention erkennen zu lassen.¹⁹¹

Die Rechtsprechung des Bundesgerichts unterstützt ebenfalls eine spezialpräventive Lesart.¹⁹² Das Verhalten des Gefangenen in der Vollzugseinrichtung stelle kein selbständiges Kriterium dar, sondern einen blossen Umstand, den

188 Siehe Teil 1, Kapitel 1 zur Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung.

189 THORMANN/v. OVERBECK 1940, Art. 38, S. 161.

190 BBl 1998, Ziff. 214.31 S. 2120.

191 Die im Text entwickelte spezialpräventive Lesart fand in der Vernehmlassung grössere Unterstützung als die in der Rechtskommission angestossene Diskussion, welche an das traditionelle Vergünstigungsgedenken anknüpft und das Institut der bedingten Entlassung auch als Führungsmittel für die Anstaltsleitung akzeptiert. In den Plenarsitzungen der Räte wurde dieses Thema nicht mehr weiter diskutiert. Somit ist der Gesetzgeber eine eindeutige Interpretation des «Verhaltens im Vollzug» schuldig geblieben. Siehe Teil 1, Kapitel 1, Abschnitt 2.4.2.

192 Urteil des BGer 6B_240/2017 vom 6. 6. 2017 E. 1, welcher diesbezüglich an der bereits etablierten Praxis festhält: BGE 101 Ib 152 S. 153; 103 Ib 27 E. 1 S. 27; 104 IV 281 E. 2 S. 282; 105 IV 167 E. 3 S. 168; 119 IV 5 E. 1 S. 7; 124 IV 193 E. 3 S. 195; 125 IV 113 E. 2a S. 115; 133 IV 201 E. 2.3 S. 203 f.

es bei der Prognosestellung mit zu berücksichtigen gelte (BGE 119 IV 5 E. 1 S. 7: «*un simple élément supplémentaire d'appréciation pour établir le pronostic*»). Das «Verhalten im Vollzug» dürfte bei der Regelung im StGB 1937 auf der gleichen Stufe gestanden haben wie die Prognose, die Teilrevision des StGB 1971 verlagerte jedoch den Akzent auf Letztere. Zur Begründung verweist das Bundesgericht auf die Prognoseforschung, wonach «*aus einwandfreiem Verhalten in der Anstalt allein nicht ohne weiteres auf künftige Bewährung geschlossen werden*» könne, wie auch umgekehrt der Schluss von mangelhafter Führung im Vollzug auf geringere Bewährungsaussichten nicht zulässig sei.¹⁹³ In prognostischer Hinsicht aussagekräftiger seien Verhaltensweisen, die dem «*normalen Leben*» ähnlich seien.¹⁹⁴ Dazu zählen etwa das Arbeitsverhalten, der Umgang mit Personal und Mitgefangenen sowie die Verlässlichkeit und Vertrauenswürdigkeit, die im Rahmen von Vollzugslockerungen unter Beweis gestellt werden können.¹⁹⁵ Negativ bewertete Verhaltensweisen könnten eine Verweigerung der bedingten Entlassung nur rechtfertigen, wenn sie einen hinreichenden Schweregrad aufwiesen oder Ausdruck von Abwesenheit jeglicher Besserung seien, was insbesondere bedeute, dass sie zeitlich nicht weit zurückliegen dürften.¹⁹⁶

In der Kommentarliteratur wird der Wortlaut von Art. 86 Abs. 1 StGB zum Teil stark kritisiert. So halten es STRATENWERTH/WOHLERS «*für ausgesprochen irreführend, dass das Gesetz weiterhin ausdrücklich auf das Verhalten im Vollzug abstellt (Abs. 1), so als handele es sich um ein selbständig neben den Bewährungsaussichten stehendes Kriterium*»¹⁹⁷. Der Wortlaut könne, wie KUHN/MAIRE zu bedenken geben, zu einer «*sachwidrigen Überbewertung der guten Führung in der Anstalt*»¹⁹⁸ verleiten. Andere Autoren verweisen für die Auslegung des Begriffs stattdessen auf die Ratio der bedingten Entlassung oder die diesbezügliche Rechtsprechung, die allein eine spezialpräventive Lesart rechtferti-

193 BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 27.

194 Gemäss dem oben im Text zitierten BGE 124 IV 193 E. 5dd S. 203 stellen selbst erhebliche rechtswidrige Taten, namentlich Flucht, Gebrauch von falschen Ausweispapieren oder Hehlerei, nicht notwendig Anhaltspunkte für eine schlechte Prognose dar. Desgleichen vertritt STRATENWERTH 1989, Art. 86, § 3 N. 55 die Meinung, dass Disziplinarverstösse und selbst Entweichungen nicht ohne weiteres gegen eine günstige Prognose sprechen.

195 KOLLER 2018, Art. 86, N. 10.

196 BGE 119 IV 5 E. 1a/bb S. 7 f.

197 STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 5.

198 KUHN/MAIRE 2006, S. 226. Im gleichen Sinn KOLLER 2018, Art. 86, N. 4.

gen.¹⁹⁹ JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER relativieren den Wortlaut, da sich das Verhalten während des Strafvollzugs und das Fehlen einer ungünstigen Prognose ohnehin «*nicht scharf trennen*» liessen, und plädieren dafür, «*nicht jedes unangepasste Verhalten während des Strafvollzugs auf die Goldwaage zu legen*», sondern «*Verstösse gegen die Anstaltsordnung [...] in erster Linie durch das Disziplinarrecht zu ahnden*»²⁰⁰. Obwohl der Gesetzestext beide Kriterien auf die gleiche Stufe stellt, wird in der genannten Literatur vorwiegend die Auffassung vertreten, in subjektiver Hinsicht sei vor allem massgeblich, ob dem Strafgefangenen eine günstige Prognose gestellt werden könne.²⁰¹ Anderer Ansicht ist KUHN²⁰²: Wengleich die Rechtsprechung dazu tendiere, beide Kriterien in einer Gesamtwürdigung aller relevanten Umstände zu verschmelzen, dürfe man vom Vollzugsverhalten selbst – unabhängig von dessen prognostischem Gehalt – nach dem Willen des Gesetzgebers nicht vollständig abstrahieren.²⁰³

199 Siehe KOLLER 2018, Art. 86, N. 4; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 7.

200 JOSITSCH UND ANDERE 2018, § 8 1.2.

201 In diesem Sinne auch DUPUIS UND ANDERE 2017, Art. 86, N. 5; FAVRE UND ANDERE 2011, Art. 86, N. 1.5; HEIMGARTNER 2018, Art. 86, N. 5.

202 KUHN 2009, Art. 86, N. 11.

203 Bei der Frage, unter welchen Umständen des Verhalten im Vollzug prognoserelevant ist, bezieht sich die Lehre im Wesentlichen auf die Rechtsprechung des BGer: «*In der Tat spricht einwandfreies Verhalten in der Vollzugsinstitution genauso wenig für eine positive Bewährungsprognose wie schlechtes Vollzugsverhalten für eine negative*» und «*dass jemand im engmaschig betreuten und überwachten Regime des Strafvollzugs einwandfrei funktionieren kann lässt keine Rückschlüsse auf die Fähigkeit, schwierige Lebenssituationen in Freiheit selbständig zu bewältigen, zu.*» (KOLLER 2018, Art. 86, N. 4) Nach dem Prinzip der Gesamtwürdigung entscheiden nicht einzelne Vorfälle über die Prognose, sondern das Verhalten in seiner Gesamtheit und mit Berücksichtigung seiner Entwicklung im Zeitverlauf (KOLLER 2018, Art. 86, N. 10). Gleicher Auffassung DUPUIS UND ANDERE, Art. 86, N.5; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 5; TRECHSEL/PIETH 2017, Art. 86, N. 7.f. Diese Auslegung deckt sich im Wesentlichen mit den Richtlinien der Strafvollzugskonkordate: In Einklang mit der Spezialprävention steht der Grundsatz, das Verhalten im Strafvollzug soll nur soweit beachtlich sein, als es für ein Leben in Freiheit relevante Umstände betrifft (z. B. Arbeitskonstanz, Sozialverhalten, Pünktlichkeit, Vertrauenswürdigkeit); problematisch scheint, dass «*strafbare Handlungen*» und «*schwerwiegende Disziplinarverstösse*» als solche eine Verweigerung der bedingten Entlassung rechtfertigen. Im Einzelfall können solche Verhaltensweisen einer günstigen Prognose entgegenstehen, eine Verallgemeinerung ist aber aus empirischer Sicht nicht haltbar (siehe DÜNKEL 2017a, § 57, N. 30). Für die Nordwest- und Innerschweiz: Richtlinien für die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 4. 11. 2005; für die Ostschweiz: Richtlinien betr. die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 7. 4. 2006).

Das Ergebnis des Einsatzes der verschiedenen Orientierungshilfen, die bei der Auslegung der Vorschrift in Art. 86 Abs. 1 StGB beigezogen wurden, fällt widersprüchlich aus. Der Gesetzgeber hat die bedingte Entlassung an eine Voraussetzung geknüpft, die sich mit den Empfehlungen des Europarats Rec(2003)22 sowie den Vollzugszielen (Art. 75 Abs. 1 StGB) nicht vollständig deckt. Kompatibel mit dem Zweckgedanken des Strafvollzugs ist nur eine spezialpräventive Lesart, wie sie ebenso in den Präjudizien und der herrschenden Meinung zum Ausdruck kommt. Im Gesetzgebungsprozess wurden zwar auch abweichende Positionen vertreten, die zur besagten Inkonsistenz geführt haben. Für den «Willen des Gesetzgebers» sind diese Einzelmeinungen jedoch nicht repräsentativ. Durch den mehrdeutigen Gesetzestext wurde jedenfalls die Chance verpasst, mit der grossen Mehrheit der europäischen Staaten gleichzuziehen, die sich vom Verhaltenskriterium bereits verabschiedet haben, und mithin eine zeitgemässe, kriminalpolitisch konzise Lösung zu schaffen.²⁰⁴

2.3 Nichtannahme weiterer Straftaten

Die frühere Gesetzesfassung setzte die positive Erwartung der Vollzugsbehörde voraus, der Verurteilte werde sich in der Freiheit bewähren (Art. 38 Abs. 1 aStGB), und liess damit die bedingte Entlassung als Ausnahme von der Regel der Vollverbüsung erscheinen. Anders als der Wortlaut nahelegt, wurde die Gewährung der bedingten Entlassung gleichwohl als Regel und deren Verweigerung als Ausnahme behandelt: *«La libération conditionnelle, telle qu'elle est prévue à l'art. 38 CP, est une des modalités de l'exécution de la peine. Comme telle, elle constitue la règle, de laquelle il ne convient de s'écarter que si de bonnes raisons laissent à penser qu'elle sera inefficace.»*²⁰⁵ Dem entsprach, dass jede Ausnahme von der Regel bzw. die Annahme einer Gefahr für die Begehung weiterer Straftaten auf *«sachliche, nachvollziehbare Anhaltspunkte»*²⁰⁶ abgestützt und einer *«auf Tatsachen begründeten Wahrscheinlichkeit»*²⁰⁷ entsprechen musste.

204 Gemäss einem aktuellen internationalen Vergleich von DÜNKEL/WEBER (2018, S. 410 – 417) bildet das *«gute Verhalten»* nur mehr in drei von neunzehn untersuchten Staaten ein massgebliches Kriterium für die bedingte Entlassung.

205 BGE 119 IV 5 E. 2 S. 8. Im gleichen Sinn auch BGE 124 IV 193 E. 4d S. 198; 125 IV 113 E. 2 S. 115.

206 STRATENWERTH 2006, § 4 N. 65.

Die StGB-Revision 2002 hat zu einer kriminalpolitisch bedeutsamen Neuregelung geführt, die auf den Vorentwurf von SCHULZ (1985)²⁰⁸ zurückgeht: Die Gewährung der bedingten Entlassung setzt gemäss Art. 86 Abs. 1 StGB nicht mehr das Vorliegen einer Positivprognose, sondern lediglich das Fehlen einer Negativprognose voraus. Danach müssen die Umstände und das Verhalten des Straffälligen nicht mehr unbedingt für, sondern «bloss» nicht gegen die bedingte Entlassung sprechen. Diese im Vergleich zum ausländischen Recht liberalere Regelung²⁰⁹ hat zur Folge, dass «im Regelfall vorzeitig entlassen wird, und nur bei einer ausnahmsweise sich aufdrängenden negativen Prognose eine vorzeitige Entlassung unterbleibt»²¹⁰. Das Bundesgericht reflektiert diese folgenreiche Modifikation, die von DÜNKEL als Zugeständnis an die Probleme treffsicherer Prognosen²¹¹ gedeutet wird, in seiner Rechtsprechung wie folgt:

«Die Bestimmung über die reguläre bedingte Entlassung wurde somit in Bezug auf die Legalprognose neu gefasst, indem nicht wie bisher positiv verlangt wird, es müsse erwartet werden können, der Täter werde sich in Freiheit bewähren, sondern negativ, dass zu erwarten ist, er werde in Freiheit keine Verbrechen oder Vergehen mehr begehen. Jedenfalls tendenziell wurden mit dieser neuen Formulierung die Anforderungen an die Legalprognose gesenkt; stärker noch als bisher wird man daher davon auszugehen haben, dass die bedingte Entlassung die Regel und deren Verweigerung die Ausnahme darstellt. Abgesehen davon entspricht die neurechtliche Regelung im Wesentlichen der altrechtlichen von Art. 38 Ziff. 1 StGB, weshalb die diesbezügliche Rechtsprechung massgebend bleibt.»²¹²

Die relativ höheren Anforderungen einer positiven Legalprognose gegenüber der Abwesenheit einer negativen Prognose macht etwa ein Vergleich mit den Voraussetzungen der bedingten Entlassung aus der Verwahrung (Art. 64 Abs. 1 StGB) sinnfällig: «Das neue Recht verlangt für die Entlassung aus der Verwahrung, dass sich der Täter in Freiheit bewährt (Art. 64 Abs. 1 StGB). Erfor-

207 BBl 1998, Ziff. 214.31 S. 219.

208 Im Vorentwurf SCHULTZ 1985 steht im zweiten Satz von Art. 87 Abs. 1: «Hat [der zu Freiheitsstrafe Verurteilte] zwei Drittel seiner Strafe und wenigstens sechs Monate verbüsst, ist er bedingt zu entlassen, wenn nicht bestimmte Gründe dafür sprechen, er werde sich in der Freiheit nicht bewähren.»

209 Ausser in der Schweiz findet sich diese Regelungsform nur noch in Belgien, Dänemark und Schweden, die übrigen Länder in Europa stellen die bedingte Entlassung auf eine positiven Individualprognose ab. Siehe für einen Rechtsvergleich DÜNKEL 2017a, N. 96.

210 DÜNKEL 2017a, N. 96.

211 Siehe unten Abschnitt 4.4 zu Prognosesicherheit.

212 BGE 133 IV 201 E. 2.2 S. 203. Dem entspricht die bereits in der Botschaft 1998 bekräftigte Auffassung, eine ungünstige Voraussage habe einer auf Tatsachen begründeten Wahrscheinlichkeit zu entsprechen (BBl 1998 Ziff. 214.31 S. 2120.).

derlich ist mithin eine günstige Prognose in Bezug auf das künftige Verhalten. Der Massstab für die Beurteilung der Möglichkeit der Entlassung ist somit sehr streng.»²¹³ Im Vergleich zu dieser besonders restriktiven Handhabung weist die revidierte Voraussetzung in Art. 86 Abs. 1 StGB gerade in die entgegengesetzte Richtung: Die Vollzugsbehörde soll bei der Anwendung «*stärker noch als bisher*» davon ausgehen, «*dass die bedingte Entlassung die Regel und deren Verweigerung die Ausnahme darstellt*». Den gesenkten Anforderungen trägt das Bundesgericht mit zunehmender Entschiedenheit Rechnung: Während es in seiner älteren Rechtsprechung feststellte, dass die Annahme, der Verurteilte werde weitere Delikte begehen, «*keine rein spekulative ist, sondern auf sachliche, nachvollziehbare Anhaltspunkte gestützt wird*»²¹⁴, geht das Bundesgericht neuerdings davon aus, die Verweigerung sei «*durch gewichtige konkrete Anhaltspunkte zu belegen, die für die Gefahr neuer Rechtsbrüche sprechen und das Restrisiko als unvertretbar erscheinen lassen*»²¹⁵. Indem die Verweigerung auf «*gewichtige konkrete Anhaltspunkte*» abstellt, auf faktische Gegebenheiten also, die mit der Rückfallgefahr in einem erheblichen und unmittelbaren Zusammenhang stehen, hat das Bundesgericht die Anforderungen an eine negative Legalprognose nochmals strenger gefasst und auf diese Weise der revidierten Anforderung (fehlende Negativprognose) angepasst.

Die Doktrin bestätigt, dass mit der neurechtlichen Regelung die Prognoseanforderungen gesenkt worden seien, geht aber weder auf die Erkenntnisse aus der neueren Prognoseforschung ein, die eine solche Neuregelung legitimieren, noch auf die neuere Rechtsprechung des BGer oder die Folgen für die Rechtspraxis.²¹⁶ BAECHTOLD sieht gar eine gewisse Widersprüchlichkeit in der Feststellung des Bundesgerichts, die Prognoseanforderungen seien gesenkt worden, die bisherige Rechtsprechung gelte aber weiterhin. Daraus schliesst er, dass die Neufassung von Art. 86 StGB nichts anderes sei als die Kodifizierung der bisherigen Rechtsprechung des BGer zum früheren Recht; es sei deshalb fraglich, ob die prognostischen Anforderungen sich tatsächlich verändert hätten.²¹⁷ Zurückhaltend äussern sich auch TRECHSEL/AEBERSOLD, die

213 Urteil des BGer 6B_424/2011 vom 12. 9. 2011 E. 4.

214 STRATENWERTH 2006, § 4 N. 65; BBl 1998, S. 2120.

215 Urteil des BGer 6B_1159/2013 vom 3. 12. 2014 E. 2.2.

216 DUPUIS UND ANDERE 2017, Art. 86, N. 6; HEIMGARTNER 2018, Art. 86, N. 6; KOLLER 2018, Art. 86, N. 5; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 8. Im Unterschied zur Schweizer Literatur findet die geänderte Prognoseanforderung im Ausland durchaus Beachtung, z. B. in DÜNKEL 2017a, N. 96 ff.

217 BAECHTOLD 2008, S. 39.

vertreten, das BGer habe seine frühere Praxis grundsätzlich beibehalten und die Neuregelung stelle deshalb nur eine «*leichte Umformulierung*» dar.²¹⁸ Dies widerspricht jedoch dem BGE 133 IV 201, wonach die bedingte Entlassung «*stärker noch als bisher*» der Regelfall sei und die bisherige Rechtsprechung nur «*abgesehen*» von dieser Feststellung gelte (E. 2.2, S. 203).²¹⁹ Die Prognosekriterien, die in den nachfolgenden Abschnitten diskutiert werden, gelten in der Tat auch weiterhin, jedoch ist der Masstab, der an sie anzulegen ist, ein anderer, strenger geworden. Es wäre deshalb unrichtig, die fragliche Anpassung bloss als ein juristisches Glasperlenspiel zu interpretieren; vielmehr geht es hierbei um eine kriminalpolitisch relevante und kriminologisch fundierte Aktualisierung, die das Regel-Ausnahme-Verhältnis eindeutig zugunsten der Gewährung der bedingten Entlassung modifiziert hat.

3. KRITERIEN DER LEGALPROGNOSE

3.1 Gesetzliche Bestimmung

Der Gesetzestext verzichtet auf eine konkrete Bestimmung der Kriterien, die für die Beurteilung der künftigen Legalbewährung massgeblich sein sollen, und öffnet damit einen weiten Ermessensspielraum.²²⁰ Ausgehend von den Zielen der bedingten Entlassung, kommen dafür jedenfalls alle Kriterien in Frage, die für die nachhaltige Resozialisierung des Straffälligen aussagekräftig sind. Da eine Prognose naturgemäss in die Zukunft blickt, können in der Vergangenheit liegende Sachverhalte nur dann beachtlich sein, wenn sie Erkenntnisse über das Erreichen der Vollzugsziele vermitteln. Wichtiger scheint, inwieweit durch den bisherigen Vollzug der Strafe eine Änderung der Ver-

218 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, N. 8. Der von den Autoren in derselben Randnote in Klammern gesetzte Hinweis, dass ANASTASIADIS 2014 in ihrem Beitrag im Vollzugslexikon (S. 74) «*anderer Auffassung*» sei und an der positiven Legalprognose festhalten wolle, ist unzutreffend, da sich ANASTASIADIS hierbei nicht auf die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug, sondern aus dem Massnahmenvollzug bezieht.

219 Gleicher Auffassung ist STRATENWERTH 2006, § 4 N. 65.

220 Das Fehlen von expliziten Kriterien steht in einem Spannungsverhältnis zu der vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung: «*The criteria that prisoners have to fulfil in order to be conditionally released should be clear and explicit.*» (Ziff. 18). Dieser Empfehlung entspricht etwa die österreichische und deutsche Gesetzgebung (§ 46 Abs. 4 öStGB bzw. § 57 Abs. 1 dStGB), welche alle massgeblichen Kriterien im Gesetzestext auflühren.

hältnisse, unter denen die Tat begangen wurde, eingetreten ist. Indes müsste auch eine fehlende Änderung nicht unbedingt gegen eine bedingte Entlassung sprechen, wenn durch Massnahmen in Form von Bewährungshilfe und Weisungen (Art. 87 Abs. 2 StGB) die nötige Veränderung in absehbarer Zeit sichergestellt werden kann. Da der Gesetzestext wie gesagt keine Hinweise gibt, welche Kriterien für die Legalprognose wichtig sind, soll als Orientierungshilfe zunächst die bundesgerichtliche Praxis beigezogen werden. Summarisch lässt sich diese Rechtsprechung wie folgt resümieren: Als prognoserelevante Faktoren kommen nebst dem Vorleben, der Persönlichkeit und dem Verhalten des Verurteilten während des Strafvollzugs vor allem dessen neuere Einstellung zu den Taten, seine allfällige Besserung und die nach der Entlassung zu erwartenden Lebensverhältnisse, die während der Probezeit durch Bewährungshilfe und Weisungen beeinflusst werden können, in Betracht.²²¹ Diese Faktoren sind umfassend zu ermitteln und sollen in eine Gesamtwürdigung einfließen, worin alle massgeblichen Aspekte zu prüfen sind.²²² In den folgenden Abschnitten wird versucht, auf der Grundlage des Gesetzestextes sowie der Judikatur und Doktrin die für die Legalprognose massgeblichen Kriterien zu ergründen.

3.2 Vorleben des Verurteilten

Nimmt man die im Gesetz vorgegebenen Vollzugsziele (Art. 75 Abs. 1 StGB) ernst, taugt die bereits im Tatzeitpunkt vorliegende Vorstrafenbelastung nur dann zur Begründung der Anordnung oder Verweigerung der bedingten Entlassung, wenn die durch die Vorstrafenbelastung indizierte Gefährlichkeit trotz allfälliger im Strafvollzug begonnener und in der Probezeit fortzusetzender Interventionen (z. B. Ausbildung, berufliche Tätigkeit, Therapie) sowie trotz veränderter persönlicher Verhältnisse weiterhin fortbesteht. Das schlichte Argument des belasteten Vorlebens kann für sich genommen keine Verweigerung der bedingten Entlassung rechtfertigen. Die Praxis des Bundesgerichts folgt im Wesentlichen dieser Überlegung: Die Tatsache, dass ein Verurteilter erstmals eine Strafe verbüsst, wird als günstiger Prädiktor angesehen, da man davon ausgehen kann, dass die Vollstreckung der Freiheits-

221 BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284; 119 IV 5 E. 1a/bb S. 8; 124 IV 193 E. 3 S. 195; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; Urteil des BGER 6B_119/2018 vom 22. 5. 2018 E. 2.

222 BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 28; 104 IV 281, S. 282; 119 IV 5, S. 8; 124 IV 193, S. 195; 133 IV 201, S. 203 f.; Urteil des BGER 6B_93/2015 vom 19. 5. 2015 E. 4.1 und 5.2.

strafe ihn beeindrucken und somit der Begehung neuer Straftaten entgegenwirken wird. Bei «Rückfälligen», deren wiederholte Straffälligkeit eine «gewisse Haltlosigkeit»²²³ erkennen lässt, sind hingegen strengere Anforderungen an die Erwartung künftiger Straffreiheit zu stellen.²²⁴ Ferner sind die Deliktart und die Umstände der Tatbegehung für den Entscheid nur beachtlich, soweit sie Rückschlüsse auf die Täterpersönlichkeit und damit auf das künftige (Legal-)Verhalten zulassen.²²⁵ Das Bundesgericht weist zu Recht darauf hin, dass Gründe, die bei der Festlegung des Strafmasses bereits berücksichtigt wurden, nicht noch einmal für die vorzeitige bedingte Entlassung herangezogen werden können, da der Verurteilte sonst im Zeitpunkt der möglichen bedingten Entlassung nochmals für etwas bestraft wird, für das er bereits vom Gericht bestraft worden ist.²²⁶ Dies aber habe mit einer Rückfallminderung nichts zu tun. Bei drohenden schweren Gewalt- oder Sexualdelikten sind allerdings höhere Anforderungen an die Legalprognose zu stellen als bei der kleineren oder mittleren Kriminalität: *«Je höherwertige Rechtsgüter in Gefahr sind, desto grösser ist das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit und desto geringer darf das Risiko sein, das eine bedingte Entlassung mit sich bringt.»*²²⁷

Die in der Lehre vertretenen Meinungen – soweit sie die Inhalte der Kriterien überhaupt reflektieren – decken sich im Wesentlichen mit der Praxis des Bundesgerichts.²²⁸ So hält es KOLLER im Hinblick auf den «Wissensstand der Kriminologie» für *«namentlich entscheidend, wie häufig und in welchen zeitlichen Abständen bereits Straftaten begangen wurden und welcher Lebenszeit-*

223 BGE 104 IV 281 E. 3b S. 284.

224 BGE 98 Ib 106 E. 1c S. 108; Urteil des BGer 6B_621/2009 vom 11. 8. 2009 E. 2.2.

225 Wann diese Voraussetzung als erfüllt gelten kann, zeigt das Urteil des BGer 6B_102/2015 vom 24. 6. 2015: Das Bundesgericht entschied, dass ein wegen sexueller Handlung mit Minderjährigen Verurteilter, trotz Fortschritten in der Therapie, weiterhin eine (zum Tatzeitpunkt bereits vorhandene) kombinierte Persönlichkeitsstörung aufweise, die einen Rückfall in alte Verhaltensmuster befürchten lasse und deshalb die Verweigerung der bedingten Entlassung rechtfertige. Dabei verweist das BGer auf BGE 105 IV 167 E. 3, wonach die begangenen Straftaten zu berücksichtigen sind, wenn sich daraus prognoserelevante Rückschlüsse auf die Tatbegehung ergeben.

226 Urteil des BGer 6B_891/2008 vom 20. Januar 2009 E. 2.3.

227 Urteil 6B_93/2015 vom 19. Mai 2015. Siehe auch BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 28; 105 IV 167 E. 3 S. 168; 125 IV 113 E. 2a S. 115 f.

228 DUPUIS UND ANDERE 2017, Art. 86, N. 8; FAVRE UND ANDERE 2011, Art. 86, N. 1.3; KOLLER 2018, Art. 86, N. 10; KUHN 2009, Art. 86, N. 14; HEIMGARTNER 2018, Art. 86, N. 7; STRATENWERTH 2006, Art. 86, N. 55; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 6; TRECHSEL/AEBERSOLD 2013, Art. 86, N. 9, 10.

raum des Verurteilten durch Kriminalität geprägt war»²²⁹. Weiter sei wichtig, ob und wie lange der Straffällige bereits früher im Straf- oder Massnahmenvollzug gewesen sei und wie lange er sich nach früheren (bedingten) Entlassungen habe bewähren können, insbesondere, ob allfällige frühere bedingte Entlassungen bereits hätten widerrufen werden müssen.²³⁰ STRATENWERTH/WOHLERS sehen in der Prognoseforschung lediglich die «alte Faustregel»²³¹ bestätigt, dass weitere Delikte umso wahrscheinlicher seien, je häufiger und in je kürzeren Abständen ein Täter bereits straffällig geworden sei.²³² Die herausragende Bedeutung, die dem kriminellen Vorleben gemäss der Lehre zukomme, führt STRATENWERTH zu der Ansicht, es sei «durchaus vertretbar, wenn sich die Praxis bei ihrer Einschätzung der Rückfallgefahr in erster Linie an der Frage der Vorstrafen orientiert», solange dabei der «Grundsatz der Gesamtwürdigung»²³³ gewahrt bleibe.

In Übereinstimmung mit dem Gesetzestext und den Vollzugszielen (Art. 75 Abs. 1 StGB) halten folglich Judikatur und Lehre das «Vorleben» nur dann für beachtlich, wenn es eine für die spezialpräventive Prognose relevante Gefährlichkeit indiziert. Ungeachtet dessen scheinen einzelne Leitlinien vom angegebenen Grundsatz abzuweichen: Problematisch ist besonders die verkürzte Darstellung des empirisch-kriminologischen Erfahrungsstands in der Schweizer Kommentarliteratur, welcher der Praxis als vermeintlich einfache «Faustregel» dargeboten wird. Dies mündet in die stereotype Unterscheidung von «Ersttätern» und «Rückfälligen», die tendenziell niedrigere bzw. höhere Prognoseanforderungen rechtfertigen würde. Hierbei stützt sich die besagte Literatur auf lediglich zwei BGE-Entscheide aus den Jahren 1982 bzw. 1988²³⁴, die eine derart stereotype Unterscheidung angeblich rechtfertigen. Die daraus abgeleitete Heuristik wird jedoch relativiert durch die Erfahrungen aus einer gross angelegten amerikanischen Meta-Analyse von Rückfalluntersuchungen, welche die strafrechtlichen Vorbelastungen als zwar aussagekräftigen, aber die

229 KOLLER 2018, Art. 86, N. 7.

230 Ebd.

231 STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 6.

232 In den konkordatlichen Richtlinien der Nordwest- und Innerschweiz findet sich ebenfalls der Hinweis, dass es bei der Bewertung des deliktischen Vorlebens insbesondere auf Anzahl und Dauer von Vorstrafen ankäme, die Ostschweizer Richtlinien verweisen dabei zusätzlich auf frühere Massnahmenvollzüge und die Rückfälligkeit während der Probezeit.

233 STRATENWERTH 2006, Art. 86, N. 56 f.

234 BGE 98 Ib 106; 104 IV 281.

Faktoren «antisoziales Umfeld», «antisoziale Kognition» und «antisoziale Persönlichkeit» nicht übertreffenden Vorhersagefaktor bewertet.²³⁵ Namentlich die in der Literatur als besonders negativer Prädiktor gewerteten «Bewährungsbrüche» sind «als empirischer Erfahrungssatz nicht verallgemeinerungsfähig»²³⁶. Der herausragenden Bedeutung, die Rechtsprechung und Lehre den «Vorbelastungen» zuschreiben, widersprechen ferner die Befunde aus der neueren sogenannten Desistance-Forschung, die darauf hinweist, «dass das Phänomen des (erwartungswidrigen) Abbruchs krimineller Karrieren häufig zu wenig beachtet wird. Die Altersverteilung der Kriminalität zeigt, dass es auch bei Vorbestraften regelmässig zu Spontanremission oder «Nachreifung» kommt, nur wenige Straffällige bleiben als «persistent offenders» über lange Zeiträume im System strafrechtlicher Sozialkontrolle.»²³⁷ Die in der Rechtsprechung und Literatur verbreiteten Vereinfachungen schaffen deshalb die Gefahr, dass vergangenheitsorientierte Kriterien gegenüber solchen, die sich auf gegenwärtiges oder künftiges Verhalten beziehen, ein grösseres Gewicht erhalten, als ihnen aus empirisch-kriminologischer Perspektive eigentlich zustehen sollte. Verstärkt wird diese Tendenz vermutlich durch die einfache Feststellbarkeit der Vorstrafenbelastung mittels des Strafregisterauszugs, während Veränderungen in der Persönlichkeit des Straffälligen und seines sozialen Umfelds naturgemäss schwieriger festzustellen sind. Es erstaunt deshalb nicht, wenn die Praxis mit den Vorstrafen schematischer verfährt, als die Kommentarliteratur dies nahelegt, indem sie etwa ab dem dritten Freiheitsentzug die bedingte Entlassung kategorisch ablehnt.²³⁸ Obwohl die Lehre ein derartiges Vorgehen als unzulässig erachtet, stellt sich die Frage, ob sie mit den dargebotenen simplen «Faustregeln» nicht selbst dies befördert hat.

3.3 Persönlichkeit des Verurteilten

Die Aufgabe des Strafvollzugs besteht in der Förderung des sozialen Verhaltens des Gefangenen, damit er die Fähigkeit entwickelt, künftig straffrei zu leben (Art. 75 Abs. 1 StGB). Der Freiheitsentzug soll zu einer «inneren Wandlung» des Verurteilten führen, die erkennen lässt, dass die Gefahr künftiger Straftatenbegehung auf ein vertretbares Mass gesunken ist. In der

235 GENDREAU UND ANDERE 1996, S. 583.

236 DÜNKEL 2017a, N. 26.

237 DÜNKEL 2017a, N. 128.

238 KOLLER 2018, Art. 86, N. 7; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 10.

besagten Meta-Analyse von Rückfalluntersuchungen sind die Kategorien «antisoziale Persönlichkeit» und «antisoziale Kognition» für die Vorhersage des Rückfalls als besonders relevant ausgewiesen worden, weshalb es aus empirisch-kriminologischer Sicht notwendig ist, bei der Legalprognose die «Täterpersönlichkeit» in Rechnung zu stellen. Dieser Erkenntnis folgen das Bundesgericht und die Kommentarliteratur: So wie das «Nachtatverhalten» (Geständnis, Einsicht und Reue) als täterbezogene Verschuldungskomponente bei der Strafzumessung berücksichtigt wird, bewertet das Bundesgericht die «innere Wandlung» des Verurteilten als massgebliches Kriterium für eine bedingte Entlassung. Die Würdigung der Täterpersönlichkeit soll sich namentlich auf die innere Einstellung des Strafgefangenen und die Frage, ob er sich im Strafvollzug positiv entwickelt hat, beziehen.²³⁹ Neben der Einstellungsänderung des Täters kommt es ebenso auf die Einsicht in die Tatfolgen und die Tataufarbeitung, auf die Abkehr von der bisherigen Delinquenz sowie auf eine glaubwürdige Reue, Reifung und Festigung der Persönlichkeit, eventuell noch auf Fortschritte in einer Therapie und die Anerkennung rechtsstaatlicher Prinzipien an.²⁴⁰

Vergleicht man die vorwiegend ältere, aber nach wie vor gültige Rechtsprechung mit der neueren Entwicklung im Strafvollzug, fällt indes auf, dass die Akzente zum Teil anders gesetzt werden. Das Konzept der «Resozialisierung», wie es im Vollzug verstanden wird, zeichnet sich durch eine umfassende Orientierung an der Straftat und dem Rückfallrisiko aus. Die Täter sollen – laut den Grundlagen der KKJPD für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug – ihre Strafe nicht bloss «passiv absitzen», sondern sich mit ihren «Delikten, Ursachen, Hintergründen und Folgen auseinandersetzen»; dazu müssten sie «lernen, sich in die Situation ihrer Opfer einzufühlen [...], Verantwortung für ihre Handlungen und Entscheidungen zu übernehmen und bereit sein, sich und ihre Situation zu verändern.»²⁴¹ Das Vollzugskonkordat der Nordwest- und Inner-

239 BGE 101 Ib 152 S. 153: «une évolution positive» bzw. BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284: «neuere seelische Einstellung».

240 Siehe zur Einsicht in die Tatfolgen und die Tataufarbeitung: BGE 98 Ib 106 E. 1c S. 108 f.; zur Abkehr von der bisherigen Delinquenz und glaubwürdige Reue: BGE 98 Ib 167 E. 3 S. 169; 105 IV 166 E. 2 S. 166 f.; Reifung und Festigung der Persönlichkeit: BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284 f.; Fortschritte in der Therapie: BGE 104 IV 281 E. 4c S. 285; Anerkennung rechtsstaatlicher Prinzipien: Urteil des BGer 6B_961/2009 vom 19. 1. 2010 E. 2.2.

241 KKJPD, Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz, 2014, S.3, <www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen> (besucht am 10. Januar 2018).

schweiz räumt in seinen Richtlinien der Beurteilung der Täterpersönlichkeit (Einstellung, Reue, Einsicht in die begangenen Straftaten) ebenfalls einen hohen Stellenwert ein, desgleichen die Richtlinien des Ostschweizer Konkordats (z. B. Einsicht in das Unrecht der Taten, Verantwortungsübernahme, Reue, Opferempathie sowie die mutmassliche Nachhaltigkeit einer Änderung der Einstellungen und des Verhaltens). Die vermehrte Delikt- und Risikoorientierung spiegelt sich auch in der neueren Rechtsprechung des Bundesgerichts wider: In BGE 124 IV 193 (E. 5ee, S. 204) pflichtete es der in der Literatur vertretenen Ansicht bei, dass es «fehlerhaft» sei, «aus fortdauerndem Leugnen der früheren Tat auf eine schlechte Prognose zu schliessen; eine Pflicht[,] sich zur begangenen Tat zu bekennen, bestehe auch nach der Verurteilung nicht, und das Bestreiten der Tat könne vielerlei, auch prognostisch indifferente Gründe haben». Dagegen stellt es in BGer 6B_912/2010 vom 26. November 2010 fest: «[A]uch wenn Uneinsichtigkeit nicht ohne weiteres gegen eine bedingte Entlassung spreche, stelle die neuere Einstellung zu den Straftaten doch einen zu berücksichtigenden Faktor dar» (E. 2), und der «Einsicht in eine Verhaltensänderung [...] kommt zentrale Bedeutung zu» (E. 3).²⁴² Während sich das Bundesgericht in früheren Urteilen eher zurückhaltend äusserte, neigt es mithin in seiner neueren Rechtsprechung eher dazu, die Uneinsichtigkeit des Straftäters und die fehlende Tataufarbeitung als wichtige Prognosefaktoren zu bewerten.²⁴³ Demgegenüber eher skeptisch zeigt sich BAECHTOLD, der es zwar für unbestritten hält, «dass ein Fehlen von Reue und Einsicht normalerweise (aber nicht unter allen Umständen) als negativer Faktor in die Gesamtprognose eingehen muss», zugleich aber zu bedenken gibt, ob «eine unter dem Druck eines Strafverfahrens abgelegte Reue und Einsicht per se als prognostisch positiv zu werten ist, darf in Frage gestellt werden»²⁴⁴. Zu Recht wird in der Literatur kritisiert, dass die Frage, ob die innere Einstellung des Verurteilten einen Wandel zum Besseren erkennen lässt, dazu verleiten könne, «dass der Schluss auf die Bewährungsaussichten doch wieder mit der anderen Frage vermengt wird, ob der Verurteilte die bedingte Entlassung auch verdient habe.»²⁴⁵ In der

²⁴² Siehe Urteil des BGer 6B_912/2010 vom 26. 11. 2010 E. 3 mit Hinweisen.

²⁴³ Urteil des BGer 6B_375/2011 vom 19. 7. 2011 E. 3.3: «Auch wenn die Uneinsichtigkeit eines Straftäters grundsätzlich nicht ohne weiteres gegen dessen bedingte Entlassung spricht, so ist die fehlende Tatauseinandersetzung dennoch prognoserelevant.»

²⁴⁴ BAECHTOLD 2008, S. 39.

²⁴⁵ STRATENWERTH 1989, § 3 N. 58.

Psychiatrie, Sozialen Arbeit und Kriminologie wird indessen die präventive Bedeutung einer vertieften Deliktarbeit zunehmend anerkannt.²⁴⁶

Der prognostischen Bedeutung von Einstellungen steht jedoch die Schwierigkeit ihrer Erschliessung entgegen. Da es sich bei der Persönlichkeit um ein komplexes psychologisches Konstrukt handelt, scheint für eine gültige Feststellung und Bewertung strafrechtlich relevanter Dispositionen – besonders wenn Verdacht auf eine krankheitswerte Störung besteht – eine psychodiagnostische Abklärung durch einen Psychologen oder Psychiater unentbehrlich.²⁴⁷ Da ein Verzicht auf eine solche professionelle Begutachtung kein Bundesrecht verletzt²⁴⁸ – Art. 86 Abs. 2 StGB schreibt sie nicht vor –, findet sie im Vollzug nur beschränkt Anwendung, namentlich bei potentiell gemeingefährlichen Straftätern bzw. gravierenden Anlassdelikten gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB. Für die grosse Mehrheit der Straftäter dürfte für die Einschätzung der «Täterpersönlichkeit» stattdessen das intuitive Urteil des Vollzugspersonals und der Mitglieder der Vollzugsbehörde massgebend sein, das auf wenig expliziten Alltagstheorien basiert und folglich ein relativ hohes Risiko von Fehleinschätzungen aufweist.²⁴⁹ Dagegen kommen bei der Abklärung von «gemeingefährlichen» Straftätern neben den herkömmlichen klinischen zunehmend statistische, auf Algorithmen basierte Methoden zum Einsatz.²⁵⁰ Obzwar deren Befürworter betonen, dass die algorithmischen Klassifikations- und Prognoseergebnisse stets nur ein Element in der Gesamtwürdigung bilden, kommt es in der Praxis offenbar vor, dass Algorithmen «eine zu grosse Entscheidungshoheit überlassen»²⁵¹ wird und dadurch die Fachpersonen in ihrer Beurteilungskompetenz geschwächt werden.²⁵²

246 Siehe ENDRASS/ROSEGGER/URBANIÖK 2007, S. 89; WEGEL/STROEDEL 2017, S. 123; WEISSBECK/HÄSSLER 2015, S. 484.

247 Als prognostisch zu berücksichtigende Persönlichkeitsmerkmale, die auf strafrechtlich relevante Dispositionen hinweisen, werden in der Literatur schwere psychische Abnormalität, namentlich erhöhte Kränkbarkeit, Impulsivität, Depressivität, Selbstbezogenheit, Aggressivität, eine Tendenz, Verhalten und Absichten anderer generell als feindselig wahrzunehmen, ein übersteigter Dominanzanspruch sowie ein ausgeprägtes Geltungsbedürfnis oder sexuell deviante Interessen genannt. Umgekehrt können Merkmale wie hohes Rechtsbewusstsein, hohe Frustrationstoleranz und kognitive Verhaltenskontrolle prognostisch positiv bewertet werden. Ausführlicher zu den einzelnen Persönlichkeitsmerkmalen äussern sich KOLLER 2018, Art. 86, N.8, und KUHN/MAIRE 2006, S. 230.

248 Urteil des BGer 6B_961/2009 vom 19. 1. 2010 E. 2.2.

249 ALBRECHT 2003, S. 98; RETTENBERGER 2018, S. 28 ff.

250 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N.8.

251 CAPUS 2018, o.S.

3.4 Künftige Lebensverhältnisse

Ausser dem kriminellen Vorleben und der Täterpersönlichkeit sind bei der Legalprognose ferner die künftigen Lebensverhältnisse des Strafgefangenen beachtlich. Diese Kategorie bezieht sich auf das Herkunftsmilieu und den «sozialen Empfangsraum» nach einer Entlassung und wurde in der erwähnten Meta-Analyse von GENDREAU UND ANDERE als besonders relevanter Prädiktor ausgewiesen.²⁵³ Zwar stellen die drei Bereiche «antisoziale Kognitionen», «antisoziale Persönlichkeit» und «strafrechtliche Vorbelastungen» ebenfalls aussagekräftige Prädiktoren dar, weisen aber eine geringere Korrelation mit der Rückfälligkeit auf als der Bereich «Umgang, antisoziales Umfeld».²⁵⁴ So gibt auch das Bundesgericht vor, bei der Legalprognose die künftigen Lebensverhältnisse des Verurteilten zu berücksichtigen.²⁵⁵ Hierbei bewertet es das Vorhandensein einer tragfähigen Beziehungs- und Familiensituation (z. B. Beziehung zu Partnerin, Ehe, Kinder), einer geregelten Arbeitsstelle (z. B. Teilzeitanstellung als Lagerist) und einer geeigneten und bezahlbaren Wohnmöglichkeit sowie die glaubhafte Distanzierung vom kriminogenen Umfeld (z. B. Distanz zu gewaltbereiter Szene) als besonders positive Faktoren.²⁵⁶ Da eine Beurteilung der künftigen Verhältnisse stets mit Unsicherheit

252 Siehe etwa das Urteil des BGer 6B_772/2007 vom 9. 4. 2008 E. 2.2: «Zur individuellen Prognose bedarf es über die Anwendung derartiger Instrumente hinaus deshalb zusätzlich einer differenzierten Einzelfallanalyse durch einen Sachverständigen. Denn jedes Instrument – so auch FOTRES – kann nur ein Hilfsmittel sein, um die Prognosebeurteilungsfähigkeiten eines Untersuchers zu entwickeln, zu fördern und in die Form eines transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungsgangs zu bringen. Es ist aber nicht in der Lage, die persönliche Beurteilungskompetenz des Untersuchers zu ersetzen. Somit hängt die Qualität der Risikoeinschätzung auch bei Anwendung von Prognoseinstrumenten letztlich in erster Linie von der Erfahrung und Kompetenz des Sachverständigen ab.» Im vorliegenden Urteil hat das BGer deshalb die Beschwerde des Verurteilten gutgeheissen, da die Vollzugsbehörde sich bei der Beurteilung der Rückfallgefährlichkeit des Verurteilten einzig auf die bei den Akten liegenden FOTRES-Bewertungen gestützt habe und damit im Wesentlichen ausschliesslich auf die Resultate eines Prognoseinstruments.

253 GENDREAU/LITTLE/GOGGIN 1996, S. 583.

254 Der Bereich «Umgang, soziales Umfeld» weist einen Korrelationskoeffizienten von $r = .21$ auf, die Bereiche «antisoziale Kognition» und «antisoziale Persönlichkeit» jeweils $r = .18$ und der Bereich «strafrechtliche Vorbelastung» $r = .16$. Siehe GENDREAU/LITTLE/GOGGIN 1996, S. 583.

255 BGE 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; 124 IV 193 E. 3 S. 194 f.

256 Urteil des BGer 6B_1159/2013 vom 3. 12. 2014 E. 4.3 und 4.6; 6B_206/2011 vom 5. 7. 2011 E. 3.2. Ähnlich nennt das Kantonsgericht Luzern «gefestigte familiäre, soziale und finanzielle Strukturen» als Kriterien (unveröffentlichtes Urteil 4H 17 6/4U 17 6 vom 20. Juli 2017, S. 11).

behaftet ist, dürfen vom Verurteilten keine allzu präzisen Zukunftspläne erwartet werden.²⁵⁷ Zudem seien auch gesicherte äussere Verhältnisse wenig aussagekräftig, wenn sie einen Rückfall schon vorher nicht hätten verhindern können.²⁵⁸ Grundsätzlich müsse aber gewährleistet sein, dass der soziale Empfangsraum keine kriminogenen oder der Legalbewährung sonst abträglichen Gefährdungen aufweise: Wenn Familienmitglieder delinquanten und die Eltern die ablehnende Haltung gegenüber Massnahmen und Therapien unterstützten, wirke sich dies auf die Bewährungschancen negativ aus.²⁵⁹ In der Praxis ist die Beurteilung der künftigen Lebensverhältnisse bei illegal anwesenden Ausländern (aber auch bei legal anwesenden Ausländern, deren ausländerrechtlicher Entscheid über den weiteren Aufenthalt noch aussteht) mit einer weiteren Unsicherheit belastet, weil auf das Ausland bezogene Zukunftspläne kaum überprüft werden können, so dass hier nur eine Plausibilitätsprüfung bleibt.²⁶⁰

Im Hinblick auf die Kommentarliteratur lässt sich feststellen, dass die Bedeutung der künftigen Lebensverhältnisse dort eher spärlich und oberflächlich behandelt wird. Sie geht in ihren Reflexionen kaum über die Erwägungen des Bundesgerichts hinaus und verzichtet insbesondere auf eine vertiefte Diskussion des empirisch-kriminologischen Forschungsstands.²⁶¹ Auch die Richtlinien der Strafvollzugskonkordate beschränken sich auf den Hinweis, dass der soziale Empfangsraum bzw. die Arbeits- und Wohnsituation zu berücksichtigen sei. Diese Zurückhaltung verweist auf die Schwierigkeiten bei der Feststellung dieses Faktors: «Die voraussichtlichen Lebensverhältnisse nach

²⁵⁷ BGE 98 Ib 106 S. 108: «*L'imprécision de ses projets d'avenir ne permet pas non plus de poser un pronostic négatif.*» Im Interesse einer auf aktuellen Grundlagen basierenden Beurteilung dürfe jedoch objektiv nicht beanstandet werden, wenn ein erstinstanzlicher Entscheid der kantonalen Behörde nur drei Tage vor dem möglichen Termin einer bedingten Entlassung ergangen sei (BGE 133 IV 201, unveröffentlichte Erwägung 4). Um diese Problematik zu entschärfen, schlägt BAECHTOLD 2008 (S. 40) vor, dass die Erstinstanz nicht erst wenige Tage vor Ablauf des Zwei-Drittel-Termins verfügt (sondern, bei längeren Strafen, etwa drei Monate vorher) und den Entlassungsentscheid an die Voraussetzung knüpft, dass bis zum Entlassungstermin keine neuen Sachverhalte auftreten, welche die positive Legalprognose in Frage stellen.

²⁵⁸ BGE 104 IV 281 E. 4a S. 284.

²⁵⁹ Urteil des BGer 6B_240/2017 vom 6. 6. 2017 E. 1.5.2.

²⁶⁰ BGE 133 IV 201 E. 3.2 S. 206. Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 6 zur bedingten Entlassung ausländischer Staatsbürger.

²⁶¹ Siehe z. B. KOLLER 2018, Art. 86, N. 11; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 6; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 9.

*einer Entlassung schliesslich spielen zweifellos eine grosse Rolle, sind aber besonders schwer zu beurteilen.»*²⁶² Hierbei fällt ein Akteur in Betracht, der sich gleichsam als Spezialist für den sozialen Empfangsraum anbietet: Die im Gesetz vorgesehene Möglichkeit, bei der Prüfung der bedingten Entlassung einen Bericht des zuständigen Bewährungsdienstes einzuholen (Art. 93 Abs. 3 StGB), der die Vollzugsbehörde bei der Erstellung der Legalprognose²⁶³ berät, könnte eine wertvolle Erweiterung der strafrechtlichen Perspektive darstellen. Als solche wird sie in der Lehre allerdings kaum gewürdigt.²⁶⁴ Nur in den Richtlinien des Nordwest- und Innerschweizer Konkordats ist vorgesehen, dass die Vollzugsbehörde bei der Anordnung von Bewährungshilfe oder Weisungen den zuständigen Bewährungsdienst zur Stellungnahme einlädt.²⁶⁵ Obwohl in Judikatur und Lehre Einigkeit besteht, dass das künftige soziale Umfeld für die Bewährungschancen des Straftäters bedeutsam ist, lassen sie eine angemessene Diskussion des Kenntnisstands der Prognoseforschung und des Einbezugs der Bewährungshilfe diesbezüglich vermissen.

4. ERSTELLUNG DER LEGALPROGNOSE

4.1 Vorüberlegungen

Der Entscheid über die bedingte Entlassung hat für die Freiheit des Gefangenen und den Schutz der Allgemeinheit weitreichende Konsequenzen. Nach Auffassung des Bundesgerichts und der Literatur sollen hierbei im Wesentli-

²⁶² STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 6.

²⁶³ Die voraussichtliche Wirkung von flankierenden Massnahmen ist bei der Legalprognose miteinzubeziehen. Siehe BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284; 101 Ib 452 E. 3 S. 455.

²⁶⁴ In der Literatur wird die Beteiligung der Bewährungshilfe gemäss Art. 93 Abs. 3 StGB lediglich als Grundlage für Entscheide während der Probezeit diskutiert, nicht aber im Hinblick auf die bedingte Entlassung. So weisen JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 15 S. 341 darauf hin, dass in der Probezeit die Bewährungshilfe Bericht über die betreute Person erstattet, falls ein Organ der Strafrechtspflege diese Information anfordert. Ein derartiger «Führungsbericht» liefere der Strafvollzugsbehörde persönliche und soziale Hintergrundinformationen zum Täter und erleichtert es ihnen, eine auf die Integration des Betroffenen ausgerichtete Entscheidung zu treffen.

²⁶⁵ «Wird die Anordnung der Bewährungshilfe und/oder die Auferlegung von Weisungen im Gesuch um bedingte Entlassung empfohlen oder von der Vollzugsbehörde vorgesehen, so ist der zuständige Bewährungsdienst zur Stellungnahme einzuladen.» (Art. 7 Abs. 2, Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018).

chen Gesichtspunkte der Spezialprävention ausschlaggebend sein. Zu der zentralen Frage, wann das Verhalten des Strafgefangenen die bedingte Entlassung rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, dass er sich weitere Verbrechen oder Vergehen zuschulden kommen lässt, finden sich in der Rechtsprechung des Bundesgerichts nur relativ vage Hinweise, welche die praktische Umsetzung wohl kaum erleichtern. Die Schwierigkeit, zu einer im Einzelfall adäquaten, den Zwecksetzungen des Gesetzes entsprechenden Entscheidung zu gelangen, wird auch in den Kommentaren zu Art. 86 StGB reflektiert. Die Frage, *«ob es im Interesse der Verhütung künftiger Straftaten liegt, den Verurteilten vorzeitig zu entlassen [...] ist schwierig genug. Die gesetzlichen Kriterien sind nicht geeignet, sie zu erleichtern, was dazu beitragen dürfte, dass die kantonalen Behörden zum Teil nach wenig sachgerechten Faustregeln verfahren.»*²⁶⁶ Somit bleibt bei der *«Auswahl, Feststellung und Bewertung der für die Bewährungsprognose massgebenden Faktoren ein erhebliches Mass an Unsicherheit»*²⁶⁷, und ebenso ist *«die Gewichtung der verschiedenen Prognosekriterien [...] kaum geklärt»*²⁶⁸. Beim Entscheid über die bedingte Entlassung bzw. beim Schluss von den erhobenen Tatsachen auf das künftige Verhalten kommt der zuständigen Behörde deshalb ein weiter Ermessensspielraum zu²⁶⁹, was gleichermassen eine liberale wie eine restriktive Anwendung begründen kann. An welchen Leitlinien sich die Vollzugsbehörde bei der Prüfung der Fall-, Täter- und Tatmerkmale orientieren kann, *«wenn eine verlässliche Prognose nach Lage der Dinge gerade nicht zu erreichen ist»*²⁷⁰, wird in den nachfolgenden Abschnitten behandelt.

4.2 Gesamtwürdigung

Die Prognose über das künftige Legalverhalten ist in einer *«Gesamtwürdigung»*²⁷¹ aller massgeblichen Aspekte zu erstellen. Da im Einzelfall nicht immer die gleichen Faktoren relevant sind und zwischen diesen je nach Kon-

²⁶⁶ STRATENWERTH 2006, § 4 N. 50.

²⁶⁷ STRATENWERTH 2006, § 4 N. 61.

²⁶⁸ KOLLER 2013, Art. 86, N. 12; Vgl. TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 8.

²⁶⁹ BGE 104 IV 281 E. 2 S. 282; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; BGer vom 10. 1. 2018, 6B_836/2017, E. 2.2.2.

²⁷⁰ STRATENWERTH 2006, § 4 N. 61.

²⁷¹ BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 27; 104 IV 281 E. 2 S. 282; 119 IV 5 E. 1b S. 8; 124 IV 193 E. 3 S. 195; 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; Urteil des BGer 6B_93/2015 vom 19. 5. 2015 E. 4.1 und 5.2.

stellation und Ausprägung sowohl prognostisch positive als auch negative Synergien bestehen, gilt es, nach dem Prinzip der «*Individualprognose*»²⁷² jeweils alle Kriterien einzeln auf ihre Prognoserelevanz zu prüfen. Wenn die Vollzugsbehörde die Gesamtheit der relevanten Umstände berücksichtigt, daraus nachvollziehbare Schlüsse zieht und zu einem insgesamt vertretbaren Resultat gelangt, hat sie folglich im Rahmen des ihr zustehenden Ermessensspielraums gehandelt.²⁷³ Hingegen wird es als unzulässig erachtet, auf eine Erfassung aller Prognosekriterien bereits im Voraus zu verzichten oder nur einen Teil der als relevant eingestuften Kriterien zu berücksichtigen (Verletzung der Gesamtwürdigung) respektive deren Bewertung nicht gemäss dem konkreten Fall, sondern nach einem festen Schema vorzunehmen (Verletzung der Individualprognose).²⁷⁴

Die Vollzugsbehörde verletzt das Prinzip der Gesamtwürdigung und verfällt in Willkür, wenn sie etwa bei einem Verurteilten, der sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe mittels Flucht zu seiner auf den Philippinen lebenden Partnerin zunächst entziehen konnte, «*die Verweigerung der bedingten Entlassung einzig auf das Kriterium der Fluchtgefahr stützt*»²⁷⁵ und damit begründet, der Verurteilte sei mit einer Asiatin verheiratet und wolle nach der Entlassung auswandern. Unstatthaft ist auch, bei einem wiederholt wegen Betäubungsmittelhandel Verurteilten allein auf das Vorleben des Verurteilten abzustellen und somit das Schutzbedürfnis der Bevölkerung zu verabsolutieren, da «*mit dieser Argumentation die bedingte Entlassung für jeden einschlägig vorbestraften Drogenhändler von vornherein ausgeschlossen [wäre]*»²⁷⁶. Aus dem gleichen Grund darf eine bedingte Entlassung auch nicht einzig aufgrund einzelner günstiger Faktoren – etwa des Verhaltens im Strafvollzug – bewilligt werden, wenn gewichtige Anhaltspunkte für die Gefahr neuer Rechtsbrüche sprechen.²⁷⁷ Dagegen ist es mit dem Prinzip der Gesamtwürdigung zu vereinbaren, auf die Abklärung des aktuellen Drogenkonsums zu verzichten, wenn nach langjährigem Drogenkonsum erst kürzlich mit einer Drogenabstinenz be-

272 KOLLER 2018, Art. 86, N. 12.

273 KÖLZ/BOSSHARD/RÖHL 1999, § 50 N. 91.

274 BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 28; 133 IV 201 E. 3.2 S. 205 f.; BGer vom 19. 5. 2015, 6B_93/2015, E. 4.1.

275 Siehe Urteil des BGer 6B_396/2010 vom 10. 6. 2010 E. 3.4.

276 BGE 133 IV 201 E. 3.2 S. 206.

277 Urteil des BGer 6B_961/2009 vom 19. 1. 2010 E. 2.2.3.

gonnen wurde, insofern diese Veränderung für die Prognose nicht erheblich erscheint.²⁷⁸

In Widerspruch zu dem Prinzip der Individualprognose steht es, wenn die Vollzugsbehörde bei Verurteilten konsequent nur allfällige Vorstrafen berücksichtigt, die in der Schweiz begangen wurden. Einem ausländischen Strafgefangenen, der in der Schweiz das erste Mal inhaftiert ist, seine Straftaten aber in mehreren Ländern verübt hat, kann nicht eine bessere Prognose ausgestellt werden als dem Täter, der nur in einem Land straffällig wurde. «Bei der Legalprognose geht es – im Sinne einer Individualprognose – um den einzelnen Täter und dabei unter anderem auch um die von ihm bereits verübten Delikte.»²⁷⁹ Ebenso wenig ist es laut BGer statthaft, die Prognose allein oder überwiegend auf formalisierte Prognoseinstrumente zu stützen.²⁸⁰

4.3 Prognoseinstrumente

Bei einer Prognose handelt es sich immer um eine Wahrscheinlichkeitsaussage über zukünftiges menschliches Verhalten. Die Prognose soll Antwort auf die Frage geben, welche Delikte mit welcher Wahrscheinlichkeit bei einem bestimmten Täter in Zukunft zu erwarten sind.²⁸¹ Dabei stellen sich zwei wesentliche Probleme: Die Prognoseunsicherheit nimmt im zeitlichen Verlauf zu, da sich «die Entwicklungsmöglichkeiten jedes Menschen sowohl in Richtung positiv als auch in Richtung negativ erweitern können, das heisst, die Schere zwischen beiden denkbaren Polen wird immer grösser»²⁸². Ein weiteres Problem

278 Urteil des BGer 6B_809/2016 vom 31. 10. 2016 E. 5.1.2; 6B_229/2017 vom 20. 4. 2017 E. 3.1; 6B_836/2017 vom 10. 1. 2018 E. 2.2; 6B_208/2018 vom 6. 4. 2018 E. 1.2; 6B_441/2018 vom 23. 7. 2018 E. 2.1. Vgl. Urteil VGer ZH VB.2016.00174 vom 14. 9. 2016 E. 2.3 mit weiteren Hinweisen;

279 Urteil des BGer 6B_606/2010 vom 28. 9. 2010 E. 4.2.2.2.

280 Siehe BGer vom 9. 4. 2008, 6B_772/2007, E. 4.2 ff.: «Zur individuellen Prognose bedarf es über die Anwendung derartiger Instrumente hinaus deshalb zusätzlich einer differenzierten Einzelfallanalyse durch einen Sachverständigen. Denn jedes Instrument ... kann nur ein Hilfsmittel sein, um die Prognosebeurteilungsfähigkeiten eines Untersuchers zu entwickeln, zu fördern und in die Form eines transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungsgangs zu bringen. Es ist aber nicht in der Lage, die persönliche Beurteilungskompetenz des Untersuchers zu ersetzen.»

281 DITTMANN 2000, S. 68 – 69.

282 Ebd.

ist die Datenbasis. Wenn man eine Prognose stellt, kann diese günstig oder ungünstig sein, und man kann später in der Realität nachprüfen, ob die Prognose richtig war. Daraus ergeben sich vier Möglichkeiten: Im Idealfall ist eine Prognose «wahr negativ», d. h., man sagt einem Straftäter eine günstige Entwicklung voraus und diese trifft in der Praxis auch ein. Die Prognose ist «wahr positiv», wenn die Person tatsächlich rückfällig geworden wäre, jedoch die Rückfälligkeit nicht oder nur selten²⁸³ eintritt, da sie im Strafvollzug belassen wurde; wäre die Person in Freiheit, wäre die Prognose eingetroffen.²⁸⁴ Problematisch sind jene Prognosen, die einen günstigen Verlauf voraussagen, bei denen aber der Täter rückfällig wird («falsch negativ»). Häufig aus dem Blickfeld geraten dabei die «falsch positiven» Fälle, denen fälschlich eine ungünstige Prognose gestellt wurde, die sich deswegen im Strafvollzug befinden und die so niemals beweisen können, dass sie in Wirklichkeit nicht oder nicht mehr gefährlich sind.²⁸⁵

Die Vollzugsbehörden sind mit der ebenso komplexen wie schwierigen Aufgabe konfrontiert, «*Wahrscheinlichkeiten in Ja/Nein-Entscheidungen zu transformieren*»²⁸⁶, wobei sie bestrebt sein sollten, sowohl die Anzahl von falsch negativen als auch jene von falsch positiven Entscheidungen gering zu halten. Um diese fehleranfällige Aufgabe zu bewältigen und das von einem Täter ausgehende Risiko richtig einschätzen zu können, stehen ihnen verschiedene Methoden zur Verfügung²⁸⁷: Am Anfang der kriminalistischen Prognostik stand die «intuitive Prognose», die auf dem Erfahrungswissen und den Menschenkenntnissen der Behördenmitglieder basiert und «oft in einem hohen Mass treffsicher [ist], jedoch den grossen Nachteil [hat], dass sie nicht nachvollziehbar und überprüfbar ist»²⁸⁸. Die «klinische Prognose», die nichts anderes ist als ein Expertenurteil, war in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts vorherrschend. Die beurteilende Person ist eine Fachperson der Forensik, die auf dem Hin-

283 Die Rückfälligkeit trifft nur dann ein, wenn eine Person im Freiheitsentzug eine Straftat begeht, z. B. Gewalt gegen Mitgefangene oder eine Person während eines Hafturlaubs rückfällig wird.

284 Die Begriffe «negativ» und «positiv» stellen im vorliegenden Kontext keine Wertungen dar (im Sinne eines «schlechten» oder «günstigen» Verlaufes, sondern beziehen sich auf das Ausbleiben resp. Eintreffen einer erneuten Straftatbegehung.

285 DITTMANN 2000, S. 70.

286 LOEWE-BAUR 2017, S. 54.

287 Übersichten finden sich u. a. bei ENDRASS UND ANDERE 2006; GUY 2008; LEHNER 2008, S. 27 – 33; LOEWE-BAUR 2017, S. 38; NEDOPIL 1995.

288 DITTMANN 2000, S. 71.

tergrund ihres klinischen Erfahrungswissens relevante Informationen sammelt und diese zu einer Gesamtbeurteilung der Rückfallgefahr des Klienten integriert. Dieses Verfahren war in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts «gänzlich unstrukturiert»²⁸⁹ und wird deshalb in der Literatur als willkürlich, wenig nachvollziehbar und unzuverlässig kritisiert.²⁹⁰ Dagegen orientieren sich die heutigen «Structured Professional Judgments» an festen Beurteilungsschemata von Risikofaktoren, die vor dem Hintergrund der Entwicklung des Klienten und seiner Situation bewertet werden.²⁹¹

Ab Anfang der 1970er-Jahre wurden in den Vereinigten Staaten neuartige «Risk-Assessment-Instrumente» entwickelt, die seit den 1990er-Jahren auch in Europa vermehrt Anwendung finden.²⁹² Diese «mechanische Methode» berechnet die Rückfallwahrscheinlichkeit aus einem festen Auswertungslogarithmus, der nicht die individuellen Merkmale des Straftäters verwertet, sondern standardisierte Angaben zu legalprognostisch günstigen und ungünstigen Merkmalen. Diese werden zu einem Gesamtwert verrechnet und danach in eine numerische Rückfallwahrscheinlichkeit konvertiert, die für einen bestimmten (meist auf ein Jahr festgelegten) Zeitraum gelten soll. Der Nachteil dieser Kriterienkataloge liegt darin, dass sie nur statische Items berücksichtigen und dynamische Faktoren wie Therapieprozesse, Veränderungen und Entwicklungen des Straftäters und seiner Persönlichkeit ausser Acht lassen. Ihr Vorteil besteht darin, dass die Risikokalkulation ohne grossen Aufwand (die benötigten Informationen können einfach den Akten entnommen werden) und klinische Fachkompetenz des Beurteilers realisiert werden kann. Trotz zum Teil fehlender theoretischer Untermauerung sollen sie zudem eine «zufriedenstellende Güte»²⁹³ aufweisen und der (frühen) klinischen Methode überlegen sein. Bekannte Prognoseinstrumente sind z. B. der «Dittmann-Katalog», sowie das «Forensisch Operationalisierte Therapie-Risiko-Evaluationssystem FOTRES», die mechanische und strukturiert-klinische Teile umfassen, oder auch der «Violence Risk Appraisal Guides VRAG» für die Einschätzung des Risikos erneuter Tatbegehung bei Gewalt- und Sexualstraftaten.²⁹⁴

289 LOEWE-BAUR 2017, S. 38.

290 Siehe URBANIOK 2007.

291 LOEWE-BAUR 2017, S. 38.

292 DÖBELE 2014, S. 20 – 26.

293 LOEWE-BAUR 2017, S. 44.

294 In der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» werden im Rahmen der Risikoabklärung durch die Abteilung für forensisch-psychologische Abklärungen stan-

Während sich die Vollzugsbehörden im Bereich der leichten und mittleren Kriminalität auf eine intuitive Prognose beschränken, finden die klinischen und mechanischen Prognoseinstrumente bei sogenannten Risikostraf Tätern (im Bereich schwerer Gewalt- oder Sexualdelikte) Anwendung.²⁹⁵ Laut Bundesgericht darf die individuelle Gefährlichkeitsprognose jedoch nicht nur anhand von standardisierten (mechanischen) Prognoseinstrumenten erfolgen. Diese dürfen bloss als «*Hilfsmittel*»²⁹⁶ für die differenzierte Einzelfallanalyse dienen.

4.4 Prognosesicherheit

Im Abschnitt 4.3 ist erklärt worden, dass es sich bei einer Legalprognose um eine Wahrscheinlichkeitsaussage über künftiges menschliches Verhalten handelt, die aufgrund der zahlreichen Faktoren, die in unterschiedlicher Interaktion und unterschiedlicher zeitlicher Wirksamkeit auf dieses Verhalten einwirken²⁹⁷, mit erheblicher Unsicherheit behaftet ist.²⁹⁸ Die kriminologische Prognoseforschung führt insbesondere zur Einsicht in die «*faktischen Probleme treffsicherer Prognosen im sog. Mittelfeld*»²⁹⁹. Dies bedeutet, dass ein grosser

standardisierte Instrumente wie VRAG, PCL-R, FOTRES, SORAG, Static 2002R und ODARA verwendet (<www.rosnet.ch/de-ch/glossar#risk-assessment>, zuletzt besucht am 1. November 2018). Siehe zu den im Text erwähnten Instrumenten: DITTMANN 1999; HARRIS UND ANDERE 2015; URBANIOK 2007.

295 Bei der bedingten Entlassung eines Strafgefangenen, der wegen eines schweren Delikts im Sinne von Art. 64 Abs. 1 StGB (Mord, vorsätzliche Tötung, schwere Körperverletzung, Vergewaltigung, Raub, Geiselnahme, Brandstiftung, eine Gefährdung des Lebens oder eine andere mit einer Höchststrafe von fünf oder mehr Jahren bedrohte Tat) zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, kann die Vollzugsbehörde die Kommission nach Artikel 62d Abs. 2 anrufen, wenn sie die Frage der Gemeingefährlichkeit des Gefangenen nicht eindeutig beantworten kann.

296 Diese Auffassung bekräftigt der BGer vom 9. 4. 2008, 6B_772/2007, E 2.2: «*Denn jedes Instrument ... kann nur ein Hilfsmittel sein, um die Prognosebeurteilungsfähigkeit eines Untersuchers zu entwickeln, zu fördern und in die Form eines transparenten und nachvollziehbaren Entscheidungsvorgangs zu bringen. Es ist aber nicht in der Lage, die persönliche Beurteilungskompetenz des Untersuchers zu ersetzen.*» Vgl. analog dazu BGer vom 22. 5. 2018, 6B_199/2018, E. 4.1.

297 GRAF 2014, S. 349 – 352.

298 FRISCH 1990, S. 708; GRABER 1987, S. 12; KOLLER 2018, Art. 86, N. 14; STRASSER 1994, S. 154 f.; STRATENWERTH 2006, § 5 N. 20 – 22; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 7; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 8.

299 DÜNKEL 2017a, N. 96.

Teil der zu prognostizierenden Täter gemäss den in der Praxis verwendeten algorithmischen Verfahren sich in einem Bereich befindet, der mit einer Rückfallwahrscheinlichkeit von ca. 50 % genau der Zufallswahrscheinlichkeit entspricht.³⁰⁰ Ebenso weisen Studien darauf hin, dass die Scharfsichtigkeit einer Vorhersage abnimmt, je weiter sie in die Zukunft reicht, und ab etwa fünf Jahren nur noch Zufallstreffer möglich sind.³⁰¹ Dieser Einsicht in das Problem treffsicherer Prognosen wurde auch in der Botschaft zur Revision des StGB (1998) reflektiert:

«Mit einiger Sicherheit lassen sich Voraussagen über das zu erwartende Verhalten eines Menschen – insbesondere wenn es um ein weit in der Zukunft liegendes und von bestimmten situativen Gegebenheiten abhängiges Verhalten geht – nur gerade für die kleinen Bereiche der eindeutig positiven oder eindeutig negativen Prognosen machen. Für das dazwischenliegende breite Mittelfeld ist eine Prognosestellung mit grossen Ungewissheiten verbunden.»³⁰²

Allerdings gestaltet sich auch die Präzisierung des Ausnahmefalls einer eindeutigen Schlechtprognose schwierig. Der Rekurs auf den Begriff der (statistischen oder numerischen) Wahrscheinlichkeit ist, wie FRISCH argumentiert, weder empirisch durchführbar – da er regelmässig nur mit einigen wenigen, nicht aber allen prognostisch relevanten Faktoren verknüpft ist – noch normativ haltbar. Zunächst ist es, so kritisiert FRISCH, kaum möglich, irgendeine plausible Begründung für die Postulierung eines ganz bestimmten statistischen Grades zu liefern. Die Forderung einer Wahrscheinlichkeit von 65 % oder 75 % wäre reine Willkür, genauso könnte der Entscheid auf 70 % oder 80 % fallen.³⁰³ Wenn man ferner annimmt, dass die Begehung einer Straftat durch eine Person eine Wahrscheinlichkeit von x Prozent aufweist, ist damit ein überflüssiger Freiheitsentzug für eine ganze Gruppe von Tätern (100 minus x Prozent) von vornherein einkalkuliert, was *«unter rechtsstaatlichen Aspekten schlechterdings unerträglich [erscheint]»³⁰⁴*.

300 Als klassische Untersuchung, die Hinweise auf die quantitative Bedeutung des sog. Mittelfelds gibt, verweist DÜNKEL (2017a, § 57, N. 113) auf die Studie von MEYER 1965, der bei rund der Hälfte der Entlassenen auf eine Rückfallwahrscheinlichkeit von 50 % gelangte. Ein Drittel wies eine Rückfallquote von 20 % aus und 17 % eine Rückfallquote von 100 %. In rund der Hälfte der Fälle war die Trefferquote der Prognose also nicht besser, als wenn man eine Münze geworfen hätte. Zur Behandlung des Mittelfelds als offenes Rechtsproblem siehe auch FRISCH 1983, S. 49 – 104.

301 PINKER 2018, S. 467; DITTMANN 2000, S. 67 – 95.

302 BBl 1998, Ziff. 214.31 S. 2120.

303 FRISCH 1983, S. 66.

304 FRISCH 1983, S. 68.

In Übereinstimmung mit der neueren Prognoseforschung geht das Bundesgericht davon aus, dass überhaupt nur bei einem kleinen Teil der Strafgefangenen eine verlässliche Prognose gestellt werden kann, während *«für den weitaus grössten Teil der Strafgefangenen [...] nicht sämtliche möglichen Beurteilungsmerkmale klarerweise entweder für oder gegen eine günstige Prognose sprechen»*³⁰⁵. Insofern das Risiko eines Rückfalls nach jeder (bedingten oder unbedingten) Entlassung besteht³⁰⁶ und die vorherzusagende Rückfälligkeit bzw. Straffreiheit *«naturgemäss nicht zweifelsfrei feststehen kann, da eine hundertprozentige Wahrscheinlichkeit des künftigen Eintritts ungewisser Ereignisses ausgeschlossen ist»*³⁰⁷, muss die einer bedingten Entlassung zuwiderlaufende Annahme einer Gefahr für die Begehung weiterer Straftaten nicht einer *«absoluten Überzeugung»* gleichkommen, da sonst praktisch niemand mehr (bzw. nur noch besagte Grenzfälle) entlassen würde. Für die Gewährung der bedingten Entlassung genügt es deshalb, wenn *«vernünftigerweise»* nicht anzunehmen ist, dass der Verurteilte weitere Straftaten begehen wird.³⁰⁸ Andererseits darf ungünstige Voraussage nicht spekulativ sein, sondern hat einer auf Tatsachen begründeten Wahrscheinlichkeit zu entsprechen.³⁰⁹

Auf die Frage, welches Mass an Sicherheit die in Art. 86 Abs. 1 StGB verlangte Nichtannahme der Begehung weiterer Straftaten rechtfertigt bzw. welches das geforderte Ergebnis der Prognose sein soll, geben Judikatur³¹⁰ und Lehre³¹¹ indes keine konkrete Antwort, sondern weisen bloss darauf hin, dass ein *«vernünftiges Mittelmass»* zu halten sei. Daran ist zu erkennen, dass die zu leistende Transformation des mittels intuitiver, klinischer oder mechanischer Verfahren *«kalkulierten»* Rückfallrisikos in eine *«Ja/Nein-Entscheidung»* eine juristische Aufgabe darstellt, deren Anforderungen immer bezogen auf den Einzelfall zu formulieren sind. Im Falle eines professionellen Handelns, eines

305 BGE 124 IV 193 E. 4a S. 196.

306 BGE 125 IV 113 E. 2a S. 116 mit Hinweisen auf DITTMANN 1997, S. 128; BGE 119 IV 5 E. 1b S. 7 und 98 Ib 106 E. 1b S. 107.

307 Urteil des BGER 6B_424/2011 vom 12. 9. 2011 E. 4.

308 BGE 98 Ib 106 E. 1b S. 107; 119 IV 5 E. 1b S. 7 f.; BGER vom 6. 12. 2007, 6B_303_2007, E. 6; BGER vom 19. 10. 2009, 6B_663/2009, E. 1.2; BGER vom 31. 3. 2014, 6B_1034/2013, E. 2.1.

309 Siehe Urteil des BGER 6B_1159/2013 vom 3. 12. 2014 E. 2.2; 6B_1188/2015 vom 22. 2. 2016 E. 1.1.5, je mit Hinweisen; BBl 1998 Ziff. 214.31 S. 2120.

310 BGE 103 Ib 27 E. 1 S. 28; 119 IV 5 E. 1 und 2 S. 6 ff.; 124 IV 193 E. 3 S. 195; Urteil des BGER 6B_1188/2015 vom 22. 2. 2016 E. 1.1.4.

311 HEIMGARTNER 2018, Art. 86, N. 6; KOLLER 2018, Art. 86, N.15; STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 86, N. 7; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 8.

Handelns also, bei dem «die soziale Handlungsfähigkeit, die Autonomie und die Integrität menschlicher Subjekte auf dem Spiel stehen»³¹², sind folglich auch unter Einsatz moderner Prognoseverfahren gewisse Ungenauigkeiten bei der Benennung von Anwendungsregeln oder Zielgrössen nicht vermeidbar.

4.5 Differenzialprognose

Der Entscheid über die bedingte Entlassung verlangt eine Legalprognose, die stets mit einem erheblichen Mass an Unsicherheit verbunden ist. Um diesen Vorgang im Sinne der Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit zu vereinfachen und auf eine sachlichere Basis zu stellen, verlangt das Bundesgericht in seiner neueren Rechtsprechung die Erstellung einer sogenannten «Differenzialprognose»³¹³. Danach ist in einer Art Gesamtbilanz abzuwägen, ob die Gefahr einer Begehung weiterer Straftaten bei bedingter Entlassung oder bei Vollverbüssung der Strafe höher einzuschätzen ist. Anschliessend ist zu prüfen, ob es zweckmässig ist, eine allfällige bedingte Entlassung mit Weisungen oder einer Schutzaufsicht zu verbinden, und ob eine bedingte Entlassung im Vergleich zur Vollverbüssung der Strafe spezialpräventiv vorzugswürdiger ist oder nicht.³¹⁴ Diese auf einem Vorschlag von FRISCH³¹⁵ basierende Strategie begründet das Bundesgericht wie folgt:

«Bei realistischer Betrachtung muss man in den meisten Fällen der Entscheidung über die bedingte Entlassung bei zeitlichen Freiheitsstrafen (d. h. wo der Sachrichter keine Verwahrung angeordnet hat) annehmen, dass sich am Zustand, in dem der Täter sich jetzt, nach Zwei-Drittel-Verbüssung, befindet, während des restlichen Drittels im Vollzug nicht mehr allzu viel ändern wird. Der vagen Hoffnung eines Fortfalls der Gefährlichkeit in dieser Zeit aus Gründen, die bisher nicht sichtbar sind, steht mindestens gleichrangig die Verschärfung der Gefahr durch die Situation des Vollzuges und die Fernhaltung des Täters vom Leben in Freiheit gegenüber. Die weitere Verbüssung der Strafe taugt damit bei Licht besehen überhaupt nicht zur Vermeidung etwaiger Straftaten; sie taugt nur zur Vermeidung während der (restlichen) Zeit der Verbüssung – im übrigen verschiebt sie das Problem möglicher Straf-

312 SCHALLBERGER 2010, S. 167. Siehe zur Theorie professionalisierten Handelns OEVERMANN 1996, S. 70 – 182.

313 BGE 124 IV 193 E. 4a S. 196; Urteil des BGer 6B_1164/2013 vom 14. 4. 2014 E. 1.9; 6B_102/2015 vom 24. 6. 2015 E. 3.2.

314 BGE 124 IV 193 E. 5b/bb S. 202; Urteil des BGer 6B_664/2016 vom 22. 9. 2016 E. 1.2.1.

315 Siehe FRISCH 1983; 1990.

tatenbegehung auf einen späteren Zeitpunkt und schneidet zudem unter dem spezialpräventiven Aspekt späterer Legalbewährung am schlechtesten ab.»³¹⁶

Diese Strategie bietet einen Ausweg aus dem «Dilemma der unsicheren Prognosestellung», da «eine Aussetzung im Bereich des unsicheren Mittelfeldes der Prognosestellung nur unterbleiben [soll], wenn die Weitevollstreckung geeignet ist, das Rückfallrisiko erheblich zu senken»³¹⁷. Hiermit distanziert sich das Bundesgericht von seiner eigenen älteren Rechtsprechung, die es für unerheblich erklärte, «dass sich die Prognose, bei zweifelhaften Bewährungsaussichten, durch die Fortdauer des Freiheitsentzugs wieder verschlechtern könnte», und es auch nicht als entscheidend erachtete, «ob die Bewährungsaussichten im Zeitpunkt möglicher Entlassung relativ besser wären als bei Strafende, sondern allein, ob sie in jenem Zeitpunkt hinreichend gut sind»³¹⁸.

Die Anwendung der Differenzialprognose stellt eine konsequente Annäherung an das Prinzip der Spezialprävention dar, weil allfällige Prognosezweifel nicht mehr einseitig zu Lasten des Verurteilten gehen³¹⁹, sondern zu einer Einschätzung der Gefahr weiterer Straftaten bei der einen oder anderen Weise des Vorgehens führen: Der «blosse zeitliche Aufschub des Sicherheitsrisikos» durch Verweigerung der bedingten Entlassung ist «gegenüber den mit einer Aussetzung verbundenen spezialpräventiven Vorteilen»³²⁰ in Form von Hilfs- und Kontrollmassnahmen durch die Bewährungshilfe abzuwägen. Somit ist selbst bei Überwiegen von legalprognostisch ungünstigen Faktoren die bedingte Entlassung in der Regel zu gewähren, wenn (kumulativ) die Gefahr neuerlicher Delinquenz durch die weitere Strafverbüssung mutmasslich nicht gesenkt werden kann, bei einem allfälligen Rückfall keine hochwertigen Rechtsgüter wie Leib und Leben oder sexuelle Integrität betroffen sind und der Gefahr neuerlicher Delinquenz durch Erteilung von Weisungen und durch Anordnung von Bewährungshilfe voraussichtlich wirksamer begegnet werden kann.

316 BGE 124 IV 193 E.4aa S. 198.

317 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 20.

318 STRATENWERTH 1989, § 3 N. 62 mit Hinweis auf BGE 104 IV 281.

319 Anders bei der bedingten Entlassung aus der Verwahrung (Art. 64 Abs. 1 StGB): Diese setzt das Vorhandensein einer günstigen Legalprognose voraus, weshalb dort die Anwendung der Zweifelsregel «in dubio pro reo» gerade nicht zum Tragen kommt. Vgl. BGE 118 IV 108 E. 2a S. 114; 127 IV 1 E. 2a S. 5; Urteil des BGer 6P.16/2007 vom 30. 5. 2007 E. 6.1; 6B_424/2011 vom 12. 9. 2011 E. 4; HEER 2013, Art. 56, N. 21.

320 LACKNER/KÜHL/HEGER, N. 9., zit. nach DÜNKEL 2017a, § 57, N. 20.

Abgesehen von BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER, sowie STRATENWERTH und KOLLER, die sie einhellig als grundlegende Weiterentwicklung der Rechtsprechung zur bedingten Entlassung würdigen, werden die neuen Leitlinien für die Erstellung der Prognose in der Kommentarliteratur zu wenig beachtet.³²¹ Das Konzept der Differenzialprognose befürworten die besagten Autorinnen und Autoren vor allem deshalb, weil *«damit ermöglicht wird, eine bedingte Entlassung trotz Rückfallgefahr allenfalls kurz vor dem Termin der definitiven Entlassung zu verfügen, und durch Anordnung von Bewährungshilfe und der Erteilung geeigneter Weisungen die Bewährungsrisiken einzuschränken»*.³²² Unklar sind die Folgen, wenn die Gesamtwürdigung für beide Entlassungsszenarien entweder negativ oder positiv ausfällt. Mit Rücksicht auf die Prognoseforschung³²³ erwägt KOLLER, dass bei zwei eindeutig negativen Prognosen die bedingte Entlassung zu verweigern, im umgekehrten Fall hingegen zu gewähren sei, da die Prognose über die weitere Entwicklung im Strafvollzug in jedem Fall die unsicherere sei.³²⁴

Obgleich das Konzept der Differenzialprognose die Prognoseproblematik für das breite *«Mittelfeld der Ungewissheit»*³²⁵ (das nach STRATENWERTH [unter Verweis auf FRISCH 1983] etwa 60 % der Fälle ausmacht) in verschiedene, besser überschaubare Bestandteile aufgliedern und damit den Entscheidungsvorgang vereinfachen und *«versachlichen»*³²⁶ kann, bleibt, wie STRATENWERTH zu Recht bemerkt, *«angesichts der zahlreichen Risikofaktoren, die hier eine Rolle spielen [...] der Entscheid darüber, welche Seite überwiegt, letzten Endes doch spekulativ»*³²⁷. Wie die Vollzugsbehörde mit der verbleibenden Ungewissheit umgehen soll, kann denn auch nicht allgemein beantwortet werden, sondern hat sich stets von Fall zu Fall neu zu entscheiden. Ob das Konzept der Differenzialprognose, wie es das Bundesgericht sich vorstellt, *«auf eine Vereinheitlichung der Praxis in den verschiedenen Kantonen»* hinwirkt und

321 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.2 N. 10; KOLLER 2018, Art. 86, N. 16; STRATENWERTH 1989, § 3 N. 62 – 65; 2006, § 4 N. 63.

322 KOLLER 2018, Art. 86, N.16. Zustimmend BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.2 N. 10. Kritisch KUHN/MAIRE, (2006, S. 231) die dadurch eine Verlängerung der Kontrolle über den Verurteilten befürchten, welche dem auf die Verkürzung des Freiheitsentzugs gerichteten Sinn der bedingten Entlassung zuwiderlaufe.

323 DITTMANN 2000, S. 68 f., 72.

324 KOLLER 2018, Art. 86, N. 16.

325 STRATENWERTH 2006, § 5 N. 38.

326 BGE 124 IV 193 E. 4cc S. 200.

327 STRATENWERTH 2006, § 4 N. 65.

auf diese Weise «*einen wichtigen Beitrag zur Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit im Bereich der bedingten Entlassung*»³²⁸ leistet, bleibt eine offene Frage, die nur auf empirischem Wege beantwortet werden kann.

5. AUSSERORDENTLICHE BEDINGTE ENTLASSUNG

Die ausnahmsweise bedingte Entlassung bereits nach Verbüßung der Hälfte der Strafe oder von mindestens drei Monaten (bei lebenslänglichen Freiheitsstrafen zehn Jahre) muss durch ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende Umstände gerechtfertigt sein (Art. 86 Abs. 4 und 5 StGB).³²⁹ Während die bedingte Entlassung nach zwei Dritteln der Strafe nach Art. 86 Abs. 1 StGB die Regel bildet und deren Verweigerung die Ausnahme, verhält es sich bei der ausserordentlichen bedingten Entlassung gerade umgekehrt. Dies ergibt sich schon aus der Formulierung, wonach der Gefangene nach der Strafhälfte nur «*ausnahmsweise*» und wenn «*ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende Umstände dies rechtfertigen*», entlassen werden «*kann*» (und nicht «*muss*» wie bei der regulären Variante). Abgesehen davon, dass nur in der Person (und nicht auch in der Tat) liegende Gründe in Frage kommen, gelten ansonsten dieselben Voraussetzungen wie bei der ordentlichen bedingten Entlassung.³³⁰

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft 1998 erklärt, dass er auf eine explizite Nennung der Gründe bewusst verzichte, um künftige Entwicklungen nicht zu behindern. Zu denken sei namentlich an Fälle, in denen der Gefangene wegen einer irreversiblen Erkrankung nur noch über eine beschränkte Lebenserwartung verfüge oder sich im Rahmen der Katastrophenhilfe für einen sehr gefährlichen Einsatz zur Verfügung gestellt habe. Nicht zu den «*in der Person*

328 BGE 124 IV 193 E. 4cc S. 200.

329 Ursprünglich hatte der Vorentwurf SCHULTZ generell bei günstiger Prognose die Möglichkeit der Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte vorgeschlagen. Während vergleichbare europäische Staaten eine solche Regelung durchaus vorsehen, bestand nicht nur in der Expertenkommission, sondern auch in der Vernehmlassung und im Entwurf des Bundesrats die Befürchtung, dass ein solcher «*Rabatt*» im Volk nicht verstanden und dann zu einer Kompensation bei der Strafzumessung führen würde. Ausserdem wollte der Bundesrat nicht nur in der Person, sondern auch in der Tat des Gefangenen liegende Umstände in Betracht ziehen, was die eidgenössischen Räte jedoch abgelehnt haben. Siehe Teil 1, Kapitel 1, Abschnitt 2.

330 Urteil des BGER 6B_240/2012 4.12.2012 E. 2.1.

des Gefangenen liegenden Umständen» gehören würde beispielsweise der Unfalltod aller Familienangehörigen eines Gefangenen während des Vollzugs oder der statistisch belegte markante Rückgang derjenigen Delikte, die seine Verurteilung veranlasst haben.³³¹ Gemäss den Konkordatsrichtlinien «*kann eine bedingte Entlassung auf Gesuch der verurteilten Person ausserordentlich schon ab der Strafhälfte gewährt werden, wenn in ihrer Person liegende, ausserordentliche Umstände hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die verurteilte Person inskünftig keine Verbrechen oder Vergehen mehr begehen werde*»³³². Neben den in der Botschaft erwähnten Gründen erwähnen die Richtlinien auch noch den Fall, dass «*bei der verurteilten Person nach der Verurteilung eine so schwere Betroffenheit durch die unmittelbaren Folgen der Tat eingetreten ist, dass angenommen werden darf, der Strafzweck sei schon vor dem Erreichen von zwei Dritteln der Strafdauer vollumfänglich erfüllt*». In den Ostschweizer Richtlinien ist zudem als Grund aufgeführt, dass «*die verurteilte Person nachweist, dass sie – unter Inkaufnahme aussergewöhnlicher Entbehrungen nach der Verurteilung – den ihr auferlegten Schadenersatz- und Genugtuungsleistungen, Kosten des Strafverfahrens oder des Strafvollzugs bestmöglich nachgekommen ist*». Die in der Botschaft und den Richtlinien genannten Gründe lassen erkennen, dass die «ausserordentliche» bedingte Entlassung nach Strafhälfte nur in seltenen Fällen in Frage kommen soll. Dem entspricht, dass sie von 2007 bis 2012 nur in fünf Fällen gewährt wurde: viermal wegen gesundheitlicher Probleme und einmal wegen unverschuldeter Verfahrensprobleme.³³³

In der Lehre wird die Bestimmung über die ausserordentliche bedingte Entlassung kritisiert. Mehrere Autorinnen und Autoren sehen in den Beispielen, welche die Botschaft und die Richtlinien nennen, «*Konstruktionen, welche auch für andere Instrumente zur Verfügung stehen*» (wenn der Gefangene wegen eines irreversiblen Krankheitsverlaufs nur noch über eine beschränkte Lebenserwartung verfügt, könnte auch eine Vollzugsunterbrechung nach Art. 92 StGB angeordnet werden), oder konstruierte Fälle, «*welche überwundene moralisierende Bewertungen zum Tragen bringen*»³³⁴. Anstatt die bedingte

331 BBl 1998 Ziff. 214,31 S. 2122.

332 Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018, Art. 3; Ostschweizer Strafvollzugskommission, Richtlinien betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 7. April 2006, Abschnitt 2.2.

333 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N.17.

334 KOLLER 2018, Art. 86, N. 18.

Entlassung nach Art. 86 Abs. 4 StGB in die Nähe eines Gnadenaktes zu rücken, wie es die erwähnten Beispiele nahelegen, hielten es die Kommentare für konsequenter, sie an denselben spezialpräventiven Grundsätzen zu orientieren wie die ordentliche bedingte Entlassung: Wenn «ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende Umstände» die Gefahr eines Rückfalls weitgehend ausschliessen und von einer Fortsetzung des Freiheitsentzugs über die Strafhälfte hinaus erhebliche kriminogene Wirkungen zu befürchten sind, müsste eine ausserordentliche bedingte Entlassung erwogen werden können.³³⁵ Dazu gibt jedoch STRATENWERTH zu bedenken, dass einem so weitgehenden Strafverzicht vor allem Vergeltungsbedürfnisse entgegenstehen könnten, die durch die äusserst restriktiven Voraussetzungen «*vermindert*» würden, so dass ein vorzeitiger Strafverzicht nur in den bezeichneten Ausnahmesituationen als «*gerecht*»³³⁶ erscheinen könne. Die Umsetzung der unbestimmten Vorgaben von Art. 86 Abs. 4 StGB wird die Rechtsprechung klären müssen. Diese hatte bislang aber kaum die Möglichkeit dazu, da in der Praxis unbegründete Gesuche (z. B. allgemeine gesundheitliche Beschwerden oder Altersgebrechen sowie eine vermeintlich zu hohe Strafe) vorherrschend waren.³³⁷ Fest steht nur, dass Gründe, die bei der Festsetzung des Strafmasses bereits berücksichtigt wurden (z. B. Reue und Einsicht), nicht noch einmal für eine vorzeitige bedingte Entlassung herangezogen werden können, da sonst das Strafurteil in unzulässiger Weise korrigiert würde.³³⁸ Danach folgt die Rechtsprechung letztlich der Auffassung, die bedingte Entlassung nach Art. 86 Abs. 4 StGB sei in die Nähe eines Gnadenaktes zu stellen³³⁹ und nicht wie die ordentliche bedingte Entlassung – was die Lehre als zweckmässig erachten würde – primär an spezialpräventive Gesichtspunkte zu knüpfen.³⁴⁰

335 BRÄGGER 2007, S. 10; KOLLER 2018, Art. 86, N. 18; KUHN/MAIRE 2006, S. 235; TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 16.

336 STRATENWERTH 2006, § 4 N. 69.

337 KOLLER 2018, Art. 86, N. 18. Gemäss Verwaltungsgericht des Kantons ZH kann auch das Absolvieren von Programmen, selbst wenn diese weit über die angeordnete Massnahme hinausgehen, nicht als «*Inkaufnahme aussergewöhnlicher Entbehrungen*» gelten; ebenso wenig stellt die besonders intensive Auseinandersetzung mit der Tat und ihren Folgen eine «*schwere Betroffenheit durch die Tat*» dar (Urteil VB.2010.00459 vom 11. 11. 2010 E. 4.).

338 Urteil des BGer 6B_891/2008 vom 20. 1. 2009 E. 2.3.

339 Urteil des BGer 6B_240/2012 vom 4. 12. 2012 E. 2.3.

340 Zu einer derartigen Erwägung zeigte sich das Zürcher Verwaltungsgericht grundsätzlich bereit, auch wenn es im beurteilten Fall keine Anhaltspunkte dafür fand, dass bei einer

6. BEDINGTE ENTLASSUNG AUSLÄNDISCHER STAATSBÜRGER

Die Bestimmungen zur bedingten Entlassung gelten unabhängig von der Nationalität und dem ausländerrechtlichen Status des Strafgefangenen. Bei der Anwendung des Bundesrechts ergeben sich bei dieser quantitativ bedeutsamsten Gefangenengruppe allerdings spezielle Schwierigkeiten.³⁴¹ Dies gilt vor allem für sogenannte Kriminaltouristen oder Sans-Papiers aus fernen Staaten, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, normalerweise aber nicht für Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz oder solche aus Nachbarstaaten.³⁴²

Die erste Schwierigkeit besteht darin, dass sich bei einem bedingt zu entlassenden Ausländer, der die Schweiz verlassen muss, die für den Entscheid über die bedingte Entlassung massgeblichen Sachverhalte (Vorleben, Persönlichkeit, künftige Lebensverhältnisse) in der Regel nicht oder nur unzureichend abklären lassen und deshalb die diesbezügliche Gesamtwürdigung fragwürdig bleiben muss. Die Beurteilung der Bewährungsaussichten setzt dabei nicht die faktische Überprüfung der massgeblichen Umstände voraus, vielmehr genügt, wenn im Sinne einer «*Plausibilitätsprüfung*»³⁴³ die Zukunftspläne «*realistisch*»³⁴⁴ erscheinen. In der Folge darf die höhere Unsicherheit nicht zu einer allgemeinen Benachteiligung der ausländischen Strafgefangenen führen.³⁴⁵

Für Ausländer, die die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen, ergibt sich die weitere Schwierigkeit, dass für sie nach einer allfälligen bedingten Entlassung ins Ausland weder Bewährungshilfe noch Weisungen (Art. 87 Abs. 2 StGB) angeordnet werden können, was sich tendenziell negativ auf ihre Bewährungsaussichten auswirkt.³⁴⁶ Dazu kommt, dass im Falle einer Nicht-

Fortsetzung der Freiheitsentziehung über die Strafhälfte hinaus erhebliche kriminogene Wirkungen zu befürchten seien (VerwGer ZH, 11. 11. 2010, VB.2010.00459, E. 5:3-3).

341 Der Insassenbestand im Straf- und Massnahmenvollzug (inkl. vorzeitiger Strafantritt) am Stichtag belief sich im Jahr 2017 auf 4'844 Personen. Davon waren 32 % Schweizer, 22 % Ausländer der ständigen Wohnbevölkerung, 12 % Asylsuchende, 29 % übrige Ausländer (ohne Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz), sowie 5 % Ausländer mit unbekanntem Status. (Quelle: BFS, Tabellen-Nr.: je-d-19.04.01.28; Stand der Datenbank: 9. 11. 2018).

342 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 26 – 28; KOLLER 2013, Art. 86, N.19.

343 KOLLER 2018, Art. 86, N. 11.

344 BGE 133 IV 201 E. 3.2 S. 205 f.

345 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 28.

346 Siehe Urteil des BGer 6B_93/2015 vom 19. 5. 2015 E. 5.7: «*Hinsichtlich der zu erwartenden Lebensverhältnisse ist zwar positiv zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer gemäss eigenen Angaben nach seiner Entlassung mit seiner Familie in Kosovo leben will, wo ihm ein*

bewährung im Ausland ein Widerruf der bedingten Entlassung nicht vollstreckbar wäre und damit «*die bedingte Entlassung faktisch zu einer definitiven mutiert*»³⁴⁷. Es verstösst deshalb nicht gegen das Gebot der Rechtsgleichheit, wenn die Vollzugsbehörde im Rahmen des Ermessens gegenüber Strafgefangenen, namentlich «Kriminaltouristen», die zugleich mit Landesverweisung belegt wurden, mit Blick auf die positive Prognose eine gewisse Zurückhaltung übt.³⁴⁸ Dagegen könnte man argumentieren, dass der gesetzliche Auftrag zur Resozialisierung a priori nicht auf die Schweiz beschränkt ist, sondern über die Landesgrenze hinaus Gültigkeit beansprucht. Aus diesem Grund müsste die Vollzugsbehörde die Möglichkeit einer adäquaten Nachbetreuung und Kontrolle des bedingt Entlassenen im Ausland prüfen und ggf. entsprechende Massnahmen einleiten und begleiten. Nur unter dieser Bedingung einer vom künftigen Aufenthalt der betroffenen Person unabhängigen Prüfung der bedingten Entlassung wäre das Gebot der Rechtsgleichheit umfassend berücksichtigt.

Da ein ausländischer Staatsangehöriger aus der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug keinen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung ableiten kann, ist es überdies möglich, diesen aus der Schweiz wegzuwiesen (Art. 64 AIG) bzw. auszuschaffen (Art 69 AIG).³⁴⁹ Oftmals steht im Zeitpunkt des Entscheids

Wohnhaus und Arbeit zur Verfügung ständen. Relativierend darf jedoch in die Würdigung einbezogen werden, dass er auch noch delinquierte, als er bereits verheiratet und Vater war; seine Familie ihn folglich bisher auch nicht von Straftaten abhielt. Zudem ist zu beachten, dass in Anbetracht der Rückkehr des Beschwerdeführers in seine Heimat nach der Entlassung aus dem Strafvollzug weder Bewährungshilfe angeordnet noch Weisungen erteilt werden können (Art. 87 Abs. 2 StGB).»

347 KOLLER 2013, Art. 86, N. 19.

348 BGE 101 Ib 152 S. 153; BGE 105 IV 166 E. 2 S. 168; Urteil des BGer 6B_331/2010 vom 12. 7. 2010 E. 3.3.5; 6B_606/2010 vom 28. 9. 2010 E. 4.2.2.1; 6B_93/2015 vom 19. 5. 2015 E. 5.7; 6B_199/2018 vom 22. 5. 2018 E. 4.5.

349 BGE 109 Ib 177 E. 1 178 f.; Urteil des BGer 2C_144/2018 vom 21. 9. 2018 E. 5.4.1 f. Die Nebenstrafe der Landesverweisung wurde mit der Revision des StGB von 2002 eigentlich abgeschafft. Nach Annahme der Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» am 28. November 2010 kann das Strafgericht seit dem 1. Januar 2016 nun wieder die obligatorische Landesverweisung anordnen, wenn eine ausländische Person wegen klar definierter Delikte verurteilt wurde. Der Deliktskatalog umfasst insbesondere Verbrechen, bei denen Menschen getötet, schwer verletzt oder an Leib und Leben gefährdet werden, schwere Sexualstraftaten sowie alle schweren Verbrechen gegen das Vermögen. Dies dürfte dazu beitragen, dass im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung eher Klarheit über den künftigen Aufenthalt des Verurteilten besteht. Jedoch ist weiterhin

über eine bedingte Entlassung jedoch nicht (definitiv) fest, ob dem Strafgefangenen die Bewilligung für den weiteren Verbleib in der Schweiz erteilt wird oder nicht. Selbst wenn der Entscheid der Migrationsbehörde dazu vorliegt, bleibt es in vielen Fällen unsicher, ob eine Wegweisung aus der Schweiz tatsächlich vollstreckt werden kann. So kann der völkerrechtliche Grundsatz des Non-Refoulement (das Verbot der Ausschaffung in ein Land, in dem der Betroffene der Gefahr von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ausgesetzt wäre; Art. 25 Abs. 3 BV) eine solche Massnahme ausschliessen.

Häufig kann eine Ausschaffung auch deshalb nicht vollstreckt werden, weil der Betroffene über keine vom Heimatstaat anerkannten Papiere verfügt bzw. nicht eindeutig identifiziert werden kann und deshalb kein sogenanntes Laissez-passer erhält. Dazu kommt, dass die Rückführung in nordafrikanische Staaten wie z. B. Algerien oder Marokko besonders schwierig ist, da diese Staaten – trotz eines 2007 unterzeichneten Rückübernahmeabkommens – nur eine freiwillige Rückreise akzeptieren, aber keine begleiteten Linien- oder Sonderflüge. Diese Ausgangslage hat zur Konsequenz, dass häufig nicht feststeht, ob der Betroffene die Schweiz nach einer bedingten Entlassung verlassen wird oder nicht. Wenn die Bewährungsaussichten für beide Zukunftsszenarien unterschiedlich ausfallen, kann ein sachgerechter Entscheid voraussetzen, die Vollstreckung der bedingten Entlassung an die (suspensive) Bedingung zu knüpfen, dass im einen Fall der Betroffene die Schweiz verlassen oder im andern Fall in der Schweiz verbleiben wird.³⁵⁰

7. DAS VERFAHREN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

7.1 Zuständige Behörde

Die bedingte Entlassung des Verurteilten betrifft den Strafvollzug und stellt deshalb keine Verurteilung dar, die nach EMRK (Art. 5 Abs. 1 lit. a) in die Zuständigkeit des Richters fallen muss.³⁵¹ Der Gesetzgeber hat es deshalb den

nicht auszuschliessen, dass andere (völker-)rechtliche oder praktische Gründe einer tatsächlichen Ausschaffung entgegenstehen.

³⁵⁰ Urteil des VerwGer/BE Nr. 20 632U vom 15. April 1999.

³⁵¹ BGE 106 IV 156 E. 2 S. 157; 140 I 326 E. 5.2 S. 329 f.; Urteil des BGer 6B_623/2018 vom 22. 8. 2018 E. 1.2.3 f.; vgl. die EGMR Urteile Thynne, Wilson und Gunnell vs. United

Kantonen überlassen, die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung entweder einer Verwaltungsbehörde oder einem Gericht zu übertragen. In den meisten Kantonen ist ein Departement oder eine untergeordnete Verwaltungsbehörde (die Vollzugsbehörde, meist eine Abteilung der Justiz- und/oder Polizeidirektion) für die bedingte Entlassung zuständig, in den Kantonen Appenzell-Innerrhoden und Glarus die Gesamtregierung. Einzelne Kantone verlangen, dass die Entscheidungsinstanz für die bedingte Entlassung mit dem urteilenden Richter (Schaffhausen, St. Gallen) oder mit einer beratenden Kommission (Freiburg) Rücksprache hält. In den Kantonen Genf, Tessin, Waadt und Wallis liegt die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung bei einem spezialisierten Vollzugsgericht («Tribunal d'applications des peines».³⁵² Die zuständige Behörde für die bedingte Entlassung ist stets diejenige des Urteilkantons, sofern dieser die Entscheidungskompetenz nicht an einen anderen Kanton abgetreten hat.³⁵³

7.2 Prüfung von Amtes wegen

Die zuständige Behörde entscheidet gemäss Art. 86 Abs. 2 StGB von Amtes wegen über die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug. Da die bedingte Entlassung keine Rechtswohltat, sondern ein Teil des Stufenstrafvollzugs ist, wird die Zustimmung des Verurteilten zur bedingten Entlassung nicht vorausgesetzt, sie kann sogar gegen dessen Willen erfolgen.³⁵⁴ Allerdings ist davon auszugehen, dass ohne die nötige Kooperationsbereitschaft des verurteilten Straftäters die bedingte Entlassung kaum erfolgreich sein kann. Da die zuständige Behörde den Gefangenen anzuhören hat und so von seiner ablehnenden Haltung Kenntnis erhält, wird die bedingte Entlassung bei fehlender Zustimmung des Gefangenen wohl am Kriterium der positiven spezialpräventiven Prognose scheitern, wenn etwa der Gefangene sich weigert, eine essentielle Weisung (z. B. bei einem Alkoholiker die Kontrolle der Alkoholabstinenz durch eine Fachperson) zu akzeptieren.³⁵⁵ Zu denken ist hier an den

Kingdom (11787/85, 11978/86, 12009/86 vom 25. 10. 1990). Für eine kritische Würdigung der beiden Verfahrensmodelle siehe unten Teil 1, Kapitel 5.

352 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 11.

353 SURBER 1998, S. 341.

354 BGE 101 Ib 452 E. 1 S. 454. Anders zum Teil das ausländische Recht, vgl. Deutschland, § 57 StGB.

355 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 12.

wohl nicht ganz seltenen Fall, dass der Gefangene es vorzieht, seine ganze Strafe zu verbüssen, statt womöglich noch jahrelang in seiner Freiheit beschränkt zu sein.

Obzwar die Voraussetzungen der bedingten Entlassung auch ohne vorliegendes Gesuch zu prüfen sind, reichen die Gefangenen in der Praxis frühzeitig vor dem Termin häufig ein motiviertes Gesuch (i. d. R. mit einem kantonalen oder konkordatlichen Formular) um bedingte Entlassung ein, das die Anstaltsleitung zusammen mit ihrer eigenen Stellungnahme an die Vollzugsbehörde weiterleitet.³⁵⁶ In den konkordatlichen Richtlinien werden die Prüfung der bedingten Entlassung auf Gesuch der rechtskräftig verurteilten Person oder die Prüfung von Amtes wegen als gleichwertige Möglichkeiten genannt.³⁵⁷ Da die Vollzugsbehörde verpflichtet ist, die Prüfung selbst einzuleiten, wäre ein solches Gesuch eigentlich nicht notwendig; und da die Vermutung für die bedingte Entlassung spricht, wäre auch dessen Begründung theoretisch nicht erforderlich.³⁵⁸ Die dennoch verbreitete Praxis, dass der Gefangene die zuständige Behörde um die bedingte Entlassung ersucht und die Gründe dafür darlegt, entspricht der (historisch überholten) Auffassung, wonach es sich hier um eine «Rechtswohltat» handle, deren Gewährung nur ausnahmsweise und bei Vorliegen guter Gründe in Frage komme.³⁵⁹ Diese Praxis schafft eine Ungleichbehandlung von Verurteilten (wer sich für die Gesuchstellung juristischen Rat einholt, befindet sich im Vorteil, wer dies nicht kann, riskiert, Informationen über sich preiszugeben, welche die Behörde gegen ihn verwenden kann), was bei der Prüfung «ex officio» wegfällt.³⁶⁰ Sie ist aber auch deshalb zu kritisieren, weil es nicht dem Gefangenen, sondern der Behörde zufallen sollte, die für eine adäquate Entscheidung benötigten Informationen einzuholen.³⁶¹

Wird die bedingte Entlassung verweigert, muss die zuständige Behörde mindestens einmal jährlich neu prüfen, ob sie gewährt werden kann (Art. 86

356 KOLLER 2018, Art. 86, N. 23.

357 Abschnitt 3, Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 7. April 2006; Art. 7, Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018.

358 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 14.

359 Siehe Teil 1, Kapitel 1 und 2 zur Entstehungsgeschichte der bedingten Entlassung.

360 Siehe ROTH 1994, S. 21.

361 BGE 99 Ib 348 S. 350.

Abs. 3 StGB). Der Gefangene kann schon vor Ablauf der Jahresfrist ein neues Entlassungsgesuch stellen. Es kann aber eine angemessene Sperrfrist verfügt werden, innert der das Gesuch nicht erneuert werden kann, z. B. ein bis drei Monate, je nach Dauer der noch zu verbüßenden Strafe.³⁶²

7.3 Am Verfahren beteiligte Akteure

Am Verfahren der bedingten Entlassung sind verschiedene Akteure beteiligt, deren Stellungnahmen als Beurteilungsgrundlage des behördlichen Entlassungsentscheids dienen. Die zuständige Behörde ist verpflichtet, einen Bericht der Leitung jener Anstalt einzuholen, in welcher der Gefangene inhaftiert ist (Art. 86 Abs. 2 StGB). Dieser Bericht sollte in erster Linie über die Vollzugserfahrungen Auskunft geben, die für die Beurteilung der Bewährungschancen und Rückfallrisiken relevant sind.³⁶³ Während solche Informationen für die Legalprognose unverzichtbar scheinen, kritisiert KOLLER, dass die Berichte der Anstaltsleitung häufig in Form eines allgemein gehaltenen, nicht direkt auf die Legalprognose eingehenden Führungsberichts abgefasst und deshalb für den Entlassungsentscheid zu wenig aussagekräftig seien.³⁶⁴

Das Bundesrecht verlangt nicht, dass auch ein Bericht der Bewährungshilfe eingeholt wird, räumt den Behörden diese Möglichkeit aber ein (Art. 93 Abs. 3 StGB). Ist die Bewährungshilfe im Rahmen einer durchgehenden Betreuung (Art. 96 StGB) bereits mit dem Strafgefangenen befasst, erachtet KOLLER deren Einbezug für eine umfassende Erhebung der in die Gesamtwürdigung einflussenden Sachverhalte als unverzichtbar.³⁶⁵ Tatsächlich wird die Bewährungshilfe in solchen Fällen häufig um Berichterstattung ersucht (so z. B. im Kanton Solothurn).³⁶⁶ In der Literatur kaum diskutiert wird ein Einbezug der Bewährungshilfe unabhängig davon, ob sie im Vollzug bereits Kontakt mit dem Strafgefangenen gehabt hat. Die Tatsache, dass das Nordwest- und Innerschweizer Konkordat in einer neuen Richtlinie³⁶⁷ empfiehlt, die zuständige Bewährungshilfe ebenfalls zur Stellungnahme einzuladen, sobald eine An-

362 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 12.

363 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.3 N. 13.

364 KOLLER 2018, Art. 86, N. 24.

365 Siehe KOLLER 2018, Art. 86, N. 25.

366 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.3 N. 13.

367 Siehe Verweis in FUSSNOTE 265.

ordnung von Bewährungshilfe oder die Erteilung von Weisungen vorgesehen ist, weist jedoch darauf hin, dass ihre Expertise auch im Hinblick auf die Ausgestaltung der Probezeit – die für die Legalprognose beachtlich ist³⁶⁸ – durchaus als relevant anzusehen ist.

Wurde zusätzlich zur Freiheitsstrafe eine ambulante Behandlung (Art. 63 StGB) ohne Aufschub der Freiheitsstrafe angeordnet und mit dieser bereits während des Strafvollzugs begonnen, ist zusätzlich der jährliche Therapiebericht (Art. 63a StGB) für den Entscheid über die bedingte Entlassung beizuziehen bzw. ein Zwischenbericht des zuständigen Therapeuten über den Vollzugsverlauf einzuholen. In den bezeichneten Fällen ist dieser für die Prognose über Rückfallgefahr und Gefährlichkeit ebenfalls massgeblich. Dies gilt zumeist auch für den Fall einer «freiwilligen» deliktausgerichteten Therapie. Die Geheimhaltungspflicht des Therapeuten steht der Herausgabe eines Therapieberichts auch bei einer Therapie, die nicht gerichtlich angeordnet wurde, in der Regel nicht entgegen, denn Therapiearbeit im Strafvollzug ist eine Pflicht des Gefangenen der Allgemeinheit gegenüber, keine Privatangelegenheit.³⁶⁹

Hat der Gefangene ein Delikt nach Art. 64 Abs. 1 StGB begangen und kann die Vollzugsbehörde die Frage der «Gemeingefährlichkeit» nicht eindeutig beantworten, holt sie gemäss Art. 75a StGB die Stellungnahme der für diese Klassifikation zuständigen begutachtenden Kommission nach Art. 62d Abs. 2 StGB ein. Dazu gehören auch forensisch-psychiatrische oder psychologische Gutachten eines Sachverständigen. Grundsätzlich liegt ein Verbrechen gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB vor, wenn das Delikt mit einer Höchststrafe von mindestens fünf Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist und die Tat sich in schwerer Weise gegen die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person gerichtet hat. Die Klassifikation eines Strafgefangenen als «gemeingefährlich» ist von den Vollzugsbehörden bei der Ausgestaltung des Vollzugs zu berücksichtigen und ist deshalb auch für die Prüfung der bedingten Entlassung relevant. Dieses interdisziplinäre Fachgremium, das in den Kantonen der deutschen Schweiz auf der Ebene des Konkordats, in der lateinischen auf der

368 BGE 104 IV 281 E. 4 S. 284; 119 IV 5 E. 1a/bb S. 8; 124 IV 193 E. 3 S. 195; BGE 133 IV 201 E. 2.3 S. 204; Urteil des BGer 6B_119/2018 vom 22. 5. 2018 E. 2.

369 KOLLER 2018, Art. 86, N. 26.

Ebene des Kantons organisiert ist, setzt sich zusammen aus Vertretern der Strafverfolgungsbehörden, der Vollzugsbehörden sowie der Psychiatrie.³⁷⁰

7.4 Persönliche Anhörung

Die allgemeinen Verfahrensgarantien (Art. 29 BV) beinhalten verschiedene verfahrensrechtliche Ansprüche, die sich dadurch auszeichnen, dass sie in allen Verfahren der Rechtsanwendung, also in Verfahren vor Gericht wie auch vor Verwaltungsinstanzen, beachtet werden müssen.³⁷¹ Zu den «Geboten eines fairen Verfahrens», wie das Bundesgericht³⁷² und die Lehre³⁷³ diese Garantien auch bezeichnen, gehört namentlich der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV). Dessen Funktion kann wie folgt umschrieben werden:

«Der Einzelne soll sich im Verfahren orientieren und seinen Standpunkt darlegen können. Die Behörden sind verpflichtet, ihm diese Gelegenheit einzuräumen und sich ernsthaft mit seinen Äusserungen auseinanderzusetzen. Der Einzelne soll aktiv mitwirken und auf die Entscheidungsfindung Einfluss nehmen können. Zugleich dient die Gewährung des rechtlichen Gehörs der umfassenden Abklärung der Rechts-, Sach- und Interessenlage. Somit wird die Wahrheitsfindung verbessert und die Bereitschaft der Betroffenen, einen Entscheid zu akzeptieren, gefördert.»³⁷⁴

Auch vor dem Entscheid über die bedingte Entlassung ist deshalb eine Anhörung des Gefangenen zwingend vorgeschrieben (Art. 86 Abs. 2 StGB).³⁷⁵ Im

³⁷⁰ In der Literatur wird die Tätigkeit der Fachkommission kritisch verfolgt. Bemängelt wird namentlich das Klassifikationsverfahren, welches «nicht klar nachvollziehbar und in weiten Teilen für Dritte undurchsichtig [bleibt]» (HEER 2013, Art. 62d, N. 24). BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/6.2.7 N. 39 kritisieren auch, dass «die Tätigkeit der Fachkommissionen keiner wissenschaftlichen Prüfung unterzogen wird und dass die Fachkommissionen unter dem Druck der öffentlichen Meinung Strafgefangenen allzu häufig «Gemeingefährlichkeit» attestieren, um dem Risiko zu entgehen, dass eine Person fälschlicherweise als ungefährlich beurteilt wird und erneut Straftaten begeht. So wird die Fehlerquote von falschpositiven Beurteilungen auf bis zu 60 – 70 % geschätzt.»

³⁷¹ KIENER/KÄLIN/WYTTENBACH 2018, S. 483.

³⁷² Siehe statt vieler BGE 139 I 121 E. 4.2.1 S. 124, mit weiteren Hinweisen.

³⁷³ BELSER/WALDMANN, S. 280; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, N. 164.

³⁷⁴ EJPD 2015, S. 4.

³⁷⁵ Der Anspruch auf rechtliches Gehör, welcher den betroffenen Personen ein persönlichkeitsbezogenes Mitwirkungsrecht im Verfahren garantiert, ist ebenso in Art. 29 VwVG geregelt.

Strafgesetzbuch kommt aber nicht klar zum Ausdruck, auf welche Art und Weise und von wem der Gefangene anzuhören ist.³⁷⁶ Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts handelt es sich um einen qualifizierten Anspruch auf rechtliches Gehör, weshalb die zuständige Behörde dazu verpflichtet ist, den Gefangenen nicht bloss schriftlich, sondern leibhaftig («de visu et de auditu») anzuhören.³⁷⁷ Die Begründung des BGer dazu ist klar und einfach: «*de même que le juge pénal statue dans toute la mesure du possible après avoir eu le prévenu devant lui, l'autorité compétente ne peut se prononcer en toute connaissance de cause sans s'être rendu compte de visu et de auditu de la situation du détenu. De plus, celui-ci, à cette occasion, pourra donner des indications qu'il n'aura pas pensé à exposer par écrit.*»³⁷⁸ Diesem Grundsatz entspricht die Empfehlung des Europarats, wonach verurteilte Personen das Recht haben sollten, «in personam» angehört zu werden, und die Vollzugsbehörde allen Aspekten besondere Beachtung zukommen lassen sollte, einschliesslich der vom Verurteilten zur Unterstützung seines Falles vorgetragene Äusserungen.³⁷⁹

Der BGE 105 IV 166, S. 166 f. rückt von der oben zitierten Position ab, indem eine Anhörung durch einen Sachbearbeiter (Sekretär) der Justizdirektion als ausreichend angesehen wird, nicht aber durch die Anstaltsleitung. Die Lehre steht einer Delegation mehrheitlich aufgeschlossen gegenüber. So halten BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016 die Delegation der Anhörung an neutrale Dritte wie z. B. den Sozialdienst der Vollzugsanstalt oder die Bewährungshilfe für unbedenklich.³⁸⁰ Dies setzt laut KOLLER voraus, dass vorgängig «eine hinreichende Instruktion zu den klärenden Fragen sowie über die gegen eine bedingte Entlassung sprechenden Argumente»³⁸¹ stattfindet. Kritisch zur Delegation äussert sich MEYER: «*La confrontation direct, sous forme d'interrogatoire*

376 Der Anspruch auf rechtliches Gehör beinhaltet gemäss Artikel 29 Absatz 2 BV kein Recht auf mündliche Äusserung; ebensowenig ist im VwVG beschrieben, in welcher Form die betroffene Person anzuhören ist. Vgl. JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 8 S. 257.

377 BGE 99 Ib 348 S. 350; 101 Ib 250 S. 251; 109 IV 12 E. 3 S. 15; Urteil des BGer 6B_777/2016 2. II. 2016 E. 2.3 f.

378 BGE 99 Ib 348 S. 350.

379 Recommendation Rec(2003)22 of the Committee of Ministers to member states on conditional release (parole), Empfehlung Nr. 32 lit. a: «convicted persons should have the right to be heard in person and to be assisted according to the law»; und Nr. 32 lit. b: «the decision-making authority should give careful consideration to any elements, including statements, presented by the convicted persons in support of their case».

380 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.3 N. 14.

381 KOLLER 2018, Art. 86, N. 28.

*ou de discussion, entre le magistrat ou le fonctionnaire et le détenu est seule propre à fournir à ceux-là des indications fiables à la personnalité de celui-ci, indications parfois décisive pour le pronostic à établir; un rapport ou un procès-verbal sont à ce contact direct ce qu'un squelette est à un être vivant.»*³⁸² Ungeachtet dessen besteht in Judikatur³⁸³ und Lehre³⁸⁴ Einigkeit, dass auf die persönliche Anhörung verzichtet werden kann, wenn die bedingte Entlassung von vorneherein feststeht und keine belastenden Massnahmen (Bewährungshilfe, Weisungen) vorgesehen sind oder der Betroffene sich mit diesen einverstanden erklärt. Diesem Grundsatz verpflichtet sind auch die Konkordatsrichtlinien³⁸⁵, denen zufolge eine persönliche Anhörung nur dann erfolgen muss, wenn die bedingte Entlassung in der Vorprüfung nicht ohne Weiteres gutgeheissen werden kann oder wenn der Gefangene eine Anhörung (auch für den Fall der Gutheissung) explizit verlangt.

Da die bedingte Entlassung für den Strafgefangenen ähnlich weitreichende Folgen hat wie eine strafrechtliche Verurteilung, scheint es angemessen, an die Fairness des Verfahrens einen ähnlich strengen Massstab anzulegen. Erst bei einer persönlichen Anhörung ist gesichert, dass die Vollzugsbehörde umfassende Kenntnis über die Person und Umstände des Gefangenen erhält und möglicherweise auf Aspekte aufmerksam wird, die der Verurteilte bei einer bloss schriftlichen Vernehmlassung übersehen könnte. Da die Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung von Amtes wegen zu prüfen hat, sollte es deren Aufgabe sein, alle massgeblichen Gesichtspunkte, die für oder gegen die bedingte Entlassung sprechen, zu prüfen und ins rechte Licht zu rücken. Die vom Bundesgericht selbst formulierte Analogie zum Gerichtsverfahren³⁸⁶, in dem

382 MEYER 1993, S. 360.

383 BGE 98 Ib 172 E. 2a S. 175; 99 Ib 348 S. 350; 109 IV 12 E. 3 S. 15; Urteil des BGer 6B_777/2016 vom 2. 11. 2016 E. 2.4 f.

384 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.3 N. 14; KOLLER 2018, Art. 86, N. 29; JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 8/1.5 S. 257.

385 Abschnitt 3.2, Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 7. April 2006; Art. 8, Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018.

386 BGE 99 Ib 348 S. 350: *«Du point de vue de la prévention spéciale, la libération anticipée revêt une importance égale à celle de la répression des infractions. L'amendement du condamné en dépend pour une bonne part. On ne saurait donc admettre qu'une décision négative soit prise à cet égard à la suite d'une procédure administrative normale. Au contraire, de même que le juge pénal statue dans toute la mesure du possible après avoir eu le prévenu devant lui, l'autorité compétente ne peut se prononcer en toute connaissance de*

das Prinzip der Unmittelbarkeit gilt, lässt selbst eine Delegation an einen «neutralen Dritten», wie sie in der Lehre akzeptiert wird, als fragwürdig erscheinen, da mit ihr weniger gewährleistet ist, dass alle für die (zuletzt) verfügende Person relevanten Gesichtspunkte zur Sprache kommen. Selbst ein getreues Protokoll stellt bloss eine Rekonstruktion, aber nicht die Sache selbst dar.³⁸⁷

Wenn das Bundesgericht in BGE 105 IV 166 eine Delegation als statthaft erachtet, kann es sich zwar darauf stützen, dass im Verwaltungsverfahren das Prinzip der Unmittelbarkeit nicht gepflegt wird. Jedoch käme es, wie MEYER kritisch anmerkt, in einem Gerichtsverfahren wohl niemandem in den Sinn, die Beurteilung der Strafe durch das Kollegium allein gestützt auf die Anhörung durch den Gerichtspräsidenten oder eine delegierte Stelle vorzunehmen.³⁸⁸ In seiner jüngeren Rechtsprechung³⁸⁹ stellt das Bundesgericht zudem selbst in Frage, ob die Anhörung durch eine andere als die verfügende Person zulässig sei. Die von KOLLER vorgebrachte Kritik, dass auf diese Weise ein Mehraugenentscheid, wie ihn die Vollzugsbehörden als «*Massnahme der Qualitätssicherung*»³⁹⁰ pflegten, verunmöglicht würde, scheint nicht stichhaltig, zumal die Person, die letztlich über den Fall entscheidet, bei einer Delegation weniger sieht als jene, die die Anhörung protokolliert hat.³⁹¹ Nimmt man – wie das BGer im oben zitierten Entscheid – die Garantien im Straf-

cause sans s'être rendu compte de visu et de auditu de la situation du détenu. De plus, celui-ci, à cette occasion, pourra donner des indications qu'il n'aura pas pensé à exposer par écrit.» Siehe auch 101 Ib 250; 105 IV 166; 109 IV 12 E. 3 S. 15; Urteil des BGer 6B_777/2016 2. II. 2016 E. 2.3 f.

387 Als einer der wenigen Rechtswissenschaftler setzte sich ROBERT HAUSER mit der Funktion von Einvernahmeprotokollen auseinander (1966, S. 158 – 196). In jüngerer Zeit hat sich NADJA CAPUS mit der Bedeutung von Schrift- und Einvernahmeprotokollen im Vor- und Gerichtsverfahren und deren Einfluss auf Verfahrensrechte und Gerichtsentscheide beschäftigt (CAPUS 2012, S. 173 – 192; CAPUS/STOLL/SURI 2017, S. 1 – 31).

388 MEYER 1993, S. 360.

389 Urteil des BGer 6B_715/2014 vom 27. Januar 2015 E. 4.2.

390 KOLLER 2018, Art. 86, N. 28.

391 Einen möglichen Kompromiss, der den formellen Standards genügt und zugleich den Verfahrensaufwand reduziert, bietet die Durchführung der persönlichen Anhörung mittels Videokonferenz. Hierbei stellt sich die Frage, ob das Erfordernis «de visu et de auditu» als erfüllt angesehen werden kann. So wenig es nach FEUERBACH (1821, S. 295) erlaubt wäre, in der Schrift ein funktionales Äquivalent zur unmittelbaren Anhörung zu sehen, stellt die virtuelle Realität der Video-Konferenz ein einfaches Abbild dar. Zu den theoretischen und praktischen Implikationen dieser neuen Technologie im Kontext des Strafrechts gibt es bislang noch keine Untersuchungen.

verfahren als Referenz, scheint jedenfalls die Durchführung der Anhörung durch die verfügende Person aus rechtsstaatlicher Sicht zu begrüssen.

7.5 Entscheid

7.5.1 Begründungspflicht

Aus dem formellen Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) ergibt sich nicht nur das Recht des Strafgefangenen auf Äusserung zu allen wesentlichen Aspekten seines Falles, sondern notwendigerweise auch die Pflicht der Behörde, alle Äusserungen sorgfältig zu prüfen, soweit sie für die Prüfung der bedingten Entlassung erheblich erscheinen. Ob die Behörde dieser Prüfungspflicht tatsächlich nachgekommen ist, zeigt sich in der Begründung des Entscheids. Darin muss die Behörde ihre für die Entscheidungsfindung massgeblichen Überlegungen offenlegen (Transparenz des Entscheidungsprozesses). Dies ermöglicht es dem Strafgefangenen, die Rationalität und Rechtmässigkeit der Entscheidung zu überprüfen und die Chancen einer Anfechtung zu beurteilen. Zugleich dient diese Begründungspflicht einer wirksamen Selbstkontrolle der zuständigen Behörde und der Nachvollziehbarkeit ihres Entscheides durch die Beschwerdeinstanz.

Im StGB selbst finden sich keine Angaben zur Begründungspflicht der Vollzugsbehörden. Gemäss Art. 35 Abs. 1 VwVG sind jedoch schriftliche Verfügungen stets zu begründen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen.³⁹² Dem entspricht die vom europäischen Ministerkomitee verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung, die in der Rubrik «procedural safeguards» ebenfalls eine schriftliche Begründung des Entscheids vorsehen (Ziff. 32d).³⁹³ Die Anforderungen an die Begründung seitens der Vollzugsbehörde haben sich im Laufe der Zeit erhöht: Während die ältere Rechtsprechung³⁹⁴ des BGer eine summarische Begründung des Entscheids noch als ausreichend ansah, solange die Gründe, auf die sich die Behörde dabei stützte, ersichtlich waren, verlangt das BGer, dass bei der Verweigerung der bedingten Entlassung die dafür massgeblichen Gründe in

392 Dieser Gesetzesartikel ist gemäss Art. 1 Abs. 3 VwVG auf die Entscheidung über die bedingte Entlassung anwendbar. Siehe dazu auch BGE 101 Ib 351 E. 1 S. 352.

393 Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003: «decisions should state the underlying reasons and be notified in writing» (Ziff. 32d).

394 BGE 98 Ib 194 E. 2 S. 195; 101 Ib 152 S. 153.

detaillierter, ausführlicher Weise anzugeben sind: «*Lorsque l'autorité s'écarte de la règle, elle doit, pour que le contrôle du Tribunal fédéral soit possible, indiquer de manière circonstanciée les motifs qui justifient sa décision*»³⁹⁵. Nur wenn die bedingte Entlassung ohne belastende Massnahmen (Bewährungshilfe, Weisungen) gewährt wird, erachtet das BGer eine summarische Begründung noch als ausreichend.³⁹⁶ Gemäss den Richtlinien der Konkordate ist jedoch die Anordnung von als auch der Verzicht auf Bewährungshilfe in jedem Fall begründungspflichtig.³⁹⁷ In der Literatur wird aus der besagten Praxis des BGer abgeleitet, dass die einer bedingten Entlassung entgegenstehenden Gründe «*in einer nachprüfbaren Weise*»³⁹⁸ anzugeben seien; näher an der vom BGer gewählten Formulierung «*de manière circonstanciée*»³⁹⁹ sind dagegen BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER, die verlangen, dass Entscheide über eine bedingte Entlassung «*präzise und umfassend*»⁴⁰⁰ zu begründen seien.

Die Annäherung der Begründungspflicht an die im Strafverfahren geltenden Standards ist zu begrüssen, da beide für die Freiheit des Verurteilten von ähnlicher Tragweite sind. Eine ungenügende Begründung ist hingegen dem Verdacht von Willkür und Ungerechtigkeit ausgesetzt. Der Einwand, dass eine präzise und umfassende Begründung das Verfahren verkompliziert und verlangsamt, vermag nicht zu überzeugen, da die vermeintlich einfachere Lösung einer bloss summarischen oder nachprüfbaren Begründung – abgesehen von rechtsstaatlichen Argumenten – ein relativ aufwändiges Beschwerdeverfahren nach sich ziehen kann.⁴⁰¹

395 BGE 119 IV 5 E. 2 S. 8.

396 BGE 119 IV 5 E. 2 S. 8; 125 IV 113, S. 115; Urteil des BGer 6B_229/2017 vom 20. 4. 2016 E. 3.4.1.

397 In den Richtlinien der Konkordate betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug findet sich keine Angaben dazu, sondern lediglich ein Hinweis auf Art. 95 Abs. 2 StGB, wonach die Anordnung wie auch der Verzicht auf Bewährungshilfe im Entscheid zu begründen sind. Vgl. Abschnitt 2.4, Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 7. April 2006; Art. 5 Abs. 2 Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018.

398 KOLLER 2018, Art. 86, N. 30; JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 8 1.5.

399 Laut dem Dictionnaire de français Larousse bedeutet der Begriff «circonstanciée»: «exposé dans tous ses détails, dans toutes ses circonstances».

400 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8.3 N. 15.

401 MEYER 1993, S. 359.

7.5.2 Suspensive Bedingungen

Der Entscheid über die bedingte Entlassung kann mit einer suspensiven Bedingung verknüpft werden, die der Verurteilte bis zum vorgesehenen Entlassungstermin erfüllen muss, damit er die Strafanstalt tatsächlich verlassen kann. Verstösst er gegen diese Bedingung, fällt die Entlassungsverfügung dahin und es ist neu zu entscheiden.⁴⁰² Diese Möglichkeit ist dann verhältnismässig, wenn die formelle Gewährung der bedingten Entlassung an eine suspensive Bedingung geknüpft wird, die für die Beurteilung der Bewährungschancen relevant ist (z. B. die korrekte Absolvierung einer bestimmten Anzahl von Urlauben, wenn mangelnde Vertragsfähigkeit und Vertrauenswürdigkeit der günstigen Legalprognose entgegenstehen).⁴⁰³ Die von KOLLER für Ausländer genannte Bedingung im Hinblick auf den Aufenthalt birgt freilich die Gefahr, dass das Institut der bedingten Entlassung als Druckmittel verwendet wird, um die Wegweisung von illegal in der Schweiz anwesenden Personen durchzusetzen. Weiter machen TRECHSEL und AEBERSOLD darauf aufmerksam, dass dann, wenn der Entscheid über die bedingte Entlassung frühzeitig gefällt wird, dieser «mit der Bedingung des Wohlverhaltens bis zum Entlassungstermin»⁴⁰⁴ verknüpft werden kann. Die Unbestimmtheit dieses Begriffs schafft allerdings die Gefahr, dass hier Verhaltensweisen in den Entscheid einfließen können, die für die Legalprognose eigentlich nicht von Belang sein dürften.

7.5.3 Verweigerung und Neuüberprüfung

Wird die bedingte Entlassung verweigert, so hat die zuständige Behörde mindestens einmal jährlich neu zu prüfen, ob sie gewährt werden kann (Art. 86 Abs. 3 StGB). Falls sich die Voraussetzungen verändert haben, kann aber eine bedingte Entlassung auch schon früher erfolgen, wobei unklar ist, ob die Neuprüfung vor Ablauf der Jahresfrist wiederum von Amtes wegen zu erfolgen hat. Im Übrigen steht es dem Gefangenen frei, bereits vor Ablauf der Jahresfrist ein neues Entlassungsgesuch zu stellen (die Vollzugsbehörde darf allerdings eine angemessene Sperrfrist setzen).⁴⁰⁵

402 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 14.

403 KOLLER 2018, Art. 86, N. 30.

404 TRECHSEL/AEBERSOLD 2013, Art. 86, N. 14.

405 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 89, N. 12.

7.6 Rechtsmittel

Die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) kann ebenfalls zu den Verfahrensgarantien gezählt werden. Mit Inkrafttreten des revidierten Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege am 15. Februar 1992 (Art. 98a OG) sind die Kantone verpflichtet worden, im Verfahren der bedingten Entlassung eine richterliche Behörde als letzte kantonale Instanz zu bestellen. Davor war es in vielen Kantonen nicht möglich, gegen die Entscheide der Vollzugsbehörden ein Rechtsmittel einzulegen bzw. sie durch ein Gericht überprüfen zu lassen.⁴⁰⁶ Die aktuelle Regelung entspricht den vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung, wonach es einer verurteilten Person zusteht, bei einer unabhängigen Stelle eine Beschwerde gegen die behördliche Verfügung einzulegen (Ziff. 33).⁴⁰⁷ Allerdings ist es im Beschwerdeverfahren in den meisten Kantonen heute noch so, dass der Beschwerdeführer zunächst an eine kantonale Verwaltungsbehörde (z. B. den Vorsteher des Justizdepartements oder den Regierungsrat) gelangt und erst in zweiter Instanz an ein Gericht.⁴⁰⁸ Zur Beschwerde berechtigt sind nur der Verurteilte und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, nicht jedoch die Staatsanwaltschaft oder das Opfer der Straftat.⁴⁰⁹ Der Gefangene kann gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide über die bedingte Entlassung (sowie gegen sämtliche damit verknüpften Auflagen, Rückversetzungen oder über Ersatzmassnahmen für sie) beim Bundesgericht Beschwerden in Strafsachen einreichen (Art. 78 Abs. 2 lit. b BGG).

8. DIE AUSGESTALTUNG DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

In den nachfolgenden Abschnitten werden die Ausgestaltung der bedingten Entlassung, die Bewährung und der Widerruf der bedingten Entlassung behandelt. Da diese Aspekte des Rechtsinstituts nicht im Zentrum der empiri-

406 Kritisch MEYER 1993, S. 361.

407 Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003, Ziff. 33: «Convicted persons should be able to make a complaint to a higher independent and impartial decision-making authority established by law against the substance of the decision as well as against non-respect of the procedural guarantees.»

408 MONTI 1994, S. 39 ff.

409 BGE 100 Ib 323 E. 2 S. 324 f.; BGE 101 Ib 351 E. 1 S. 352; BGE 111 Ib 62 E. 2 S. 63.

schen Analyse stehen, wird dabei allerdings auf eine in die Tiefe gehende Darstellung und Reflexion verzichtet.

8.1 Dauer der Probezeit

Dem bedingt Entlassenen wird eine Probezeit auferlegt, deren Dauer exakt dem Strafrest entspricht, jedoch mindestens ein Jahr und höchstens fünf Jahre beträgt (Art. 87 Abs. 1 StGB). Die Probezeit beginnt mit der Entlassung des Gefangenen aus der Vollzugsanstalt zu laufen. Während die Regelung vor der StGB-Revision von 2002 eine an die im Einzelfall gegebenen Bedürfnisse angepasste Bemessung vorsah, die über die Dauer der aufgeschobenen Strafdauer hinausgehen konnte (vgl. die Rechtsprechung zu Art. 38 Abs. 2 aStGB, wonach bei der Festsetzung der Probezeit neben der aufgeschobenen Strafdauer auch das Rückfallrisiko und ggf. erteilte Weisungen zu berücksichtigen waren), hat sich der Gesetzgeber für eine weniger flexible Lösung entschieden, wie sie früher in Art. 38 Ziff. 2 StGB 1937 bestand. Damit wollte er deutlich machen, «*dass die Probezeit nach der bedingten Entlassung ein Teil der Strafverbüßung ist*»⁴¹⁰ und deshalb nicht länger dauern soll als der aufgeschobene Strafrest. Eine Probezeit von über einem Jahr kommt somit nur noch bei Strafen von mehr als drei Jahren in Frage, was praktisch bedeutet, dass der weitaus grösste Teil der Probezeiten «nur» ein Jahr beträgt. KOLLER kritisiert, dass diese Regelung «*in der Praxis im Hinblick auf wirksame Interventionen als zu kurz und gemeinhin als zu starr empfunden wird*», und befürwortet deshalb «*unter spezialpräventiven Aspekten eine Rückkehr zu einzelfallgerechteren Lösungen*»⁴¹¹. Dagegen befürworteten STRATENWERTH und WOHLERS die neue Regelung, da mit ihr eine im Vergleich zum Strafrest unverhältnismässig lange Probezeit nur noch in engen Grenzen möglich ist.⁴¹² Wenn man bedenkt, dass drei Viertel der Verurteilungen zu einer unbedingten Freiheitsstrafe eine Dauer von sechs Monaten nicht überschreiten (mediane Dauer: 90 Tage)⁴¹³

410 BBl 1998, Ziff. 214.32 S. 2121.

411 KOLLER 2018, Art. 87, N. 1.

412 STRATENWERTH/WOHLERS 2013, Art. 87, N. 1. Ähnlich bereits STRATENWERTH 2006, § 4 N. 73., der auch die Untergrenze von einem Jahr gerade noch für ausreichend hält, um den Entlassenen bei der Rückkehr in die Freiheit sinnvoll betreuen zu können.

413 BFS, Strafurteilsstatistik 2017, Verurteilungen für ein Verbrechen oder Vergehen, BFS-Nummer: je-d-19.03.03.02.02.01.02.

und deshalb der verbleibende Strafreist maximal zwei Monate beträgt, verdient hier das Argument der Verhältnismässigkeit durchaus Beachtung.

8.2 Bewährungshilfe

Die Vollzugsbehörde ordnet in der Regel für die Dauer der Probezeit Bewährungshilfe an und kann dem bedingt Entlassenen Weisungen erteilen (Art. 87 Abs. 2 StGB).⁴⁴⁴ Die Bewährungshilfe soll die betreute Person vor Rückfälligkeit bewahren und zu deren sozialer Integration beitragen (Art. 93 Abs. 1 StGB). Obwohl die Aufgabe der sozialen Integration im Gesetzestext gleichwertig genannt wird, kommt ihr keine selbständige Bedeutung zu, sondern nur im Hinblick auf die Verhütung künftiger Straftaten.⁴⁴⁵ Im Vordergrund stehen die Förderung der Selbständigkeit und Eigenverantwortung sowie die deliktorientierte Aufarbeitung des strafbaren Verhaltens. Ferner unterstützt die Bewährungshilfe die Klienten bei der Suche nach Unterkunft und Arbeit, bei Sucht- und Gesundheitsfragen, Budgetfragen und der Schuldenanierung sowie bei persönlichen und zwischenmenschlichen Schwierigkeiten; nach Bedarf vermittelt sie auch medizinische oder psychologische Fachbetreuung.⁴⁴⁶

Neben diesen rein helfenden Aufgaben kommt der Bewährungshilfe in eingeschränktem Masse auch eine Kontrolle- und Überwachungsfunktion zu⁴⁴⁷: Aus Sicht des Verurteilten handelt es sich um eine Mitwirkungspflicht, deren Nichterfüllung sanktioniert werden kann (vgl. Art. 95 Abs. 5 StGB). Ausserdem muss die Bewährungshilfe der Vollzugsbehörde Bericht erstatten, wenn sich der Verurteilte der Bewährungshilfe entzieht oder diese nicht mehr durchführbar oder erforderlich ist (Art. 95 Abs. 3 StGB); ferner ist sie dazu verpflichtet, über die betreute Person Bericht zu erstatten, wenn ein Organ der

444 Im Normalfall enden diese flankierenden Massnahmen mit Ablauf der Probezeit. Abweichend von diesem Grundsatz ermöglicht Art. 87 Abs. 3 eine (grundsätzlich beliebig oft wiederholbare) Verlängerung von Bewährungshilfe und Weisungen bei bedingten Entlassungen aus einer Freiheitsstrafe, welche wegen einer Straftat nach Art. 64 Abs. 1 verhängt wurde. Siehe KOLLER 2018, Art. 87, N. 6 – 7.

445 BBl 1998, Ziff. 215,1 S. 2125; IMPERATORI 2018, Art. 93, N. 4.

446 JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 15 S. 340.

447 BGE 118 IV 218 E. 2a S. 219 f.; Urteil des BGer 6B_772/2009 vom 16.2.2010 E. 1f.

Strafrechtspflege diese Information anfordert.⁴¹⁸ Die umrissenen Regelungen verweisen auf die starke Verflechtung von Hilfe- und Kontrollaufgaben. Obwohl dies in der Literatur als Hindernis für eine Vertrauensbeziehung zwischen Bewährungshilfe und Klient gesehen wird, hat sich die im Vorentwurf geforderte «Entflechtung» im Rahmen der StGB-Revision von 2002 aufgrund von Sicherheitsbedenken in den eidgenössischen Räten nicht durchsetzen lassen.⁴¹⁹

Die Vollzugsbehörde soll Bewährungshilfe «in der Regel» anordnen (Art. 87 Abs. 2 StGB), d. h., «wenn keine erheblichen Gründe dagegen sprechen»⁴²⁰. Dies wird in der Literatur so verstanden, dass Bewährungshilfe immer dann anzuordnen ist, wenn sie als erforderlich und geeignet erscheint, um während der Probezeit (und darüber hinaus) das Risiko weiterer Straftaten zu mindern.⁴²¹ Folglich hat die Vollzugsbehörde stets zu prüfen, ob eine bedingte Entlassung mit Bewährungshilfe eher zu einer sozialen Integration des Täters führt als die Verbüssung der gesamten Strafe.⁴²² Wenn die Anordnung von Bewährungshilfe nicht möglich ist, beispielsweise wenn ein Straftäter nach der Entlassung die Schweiz verlassen muss, kann dies – als einer von mehreren Gründen – gegen die Gewährung der bedingten Entlassung sprechen.⁴²³ Auf die Anordnung von Bewährungshilfe wird in der Regel verzichtet bei geringem Rückfallrisiko oder wenn kein Interventionsbedarf ersichtlich bzw. die Intervention bereits durch andere Akteure (z. B. Sozialdienst, Alkohol- und Drogenberatung, Arbeitgeber, Familienangehörige) sichergestellt ist.⁴²⁴ Die Vollzugsbehörde ist gehalten, sowohl die Anordnung der Bewährungshilfe als auch den Verzicht darauf zu begründen (Art. 95 Abs. 2 StGB).

418 Neben den im Text erwähnten Kernaufgabe der Sozial- und Fachhilfe kann das kantonale Recht der Bewährungshilfe auch weitere, optionale Aufgaben zuordnen, z. B. die Kontrolle der Einhaltung von Weisungen (siehe IMPERATORI 2018, Art. 93, N. 17).

419 Siehe oben Kapitel 2, Abschnitt 2.4.4 zu den parlamentarischen Beratungen bezüglich Probezeit und Bewährungshilfe. Für die Diskussion über den Zielkonflikt von Hilfe und Kontrolle siehe z. B. IMPERATORI 2018, Art. 93, N. 23, sowie STRATENWERTH 2006, § 5 N. 65 mit weiteren Literaturhinweisen.

420 BBL 1998 Ziff. 214.32 S. 2122.

421 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 18.

422 BBL 1998, Ziff. 213.143.1 S. 2054; BGE 124 IV 193 E. 4bb S. 199 und E. 5bb S. 202; KOLLER 2018, Art. 86, N. 11.

423 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 6 zur bedingten Entlassung von ausländischen Staatsbürgern.

424 KOLLER 2018, Art. 87, N. 17.

8.3 Weisungen

Die Vollzugsbehörde kann dem Betroffenen Weisungen erteilen (Art. 87 Abs. 2 StGB), die als Verbote oder Gebote die spezialpräventiven Ziele der bedingten Entlassung absichern sollen.⁴²⁵ Die mit einer Weisung verfolgten Ziele werden im Strafgesetzbuch zwar nicht ausdrücklich erwähnt, ergeben sich aber aus dem Zweckgedanken der bedingten Entlassung: Diese bildet einen Teil des Stufenstrafvollzugs, wodurch der Betroffene allmählich an die Lebensverhältnisse in Freiheit herangeführt und ihm Gelegenheit gegeben wird, sich in Freiheit zu bewähren. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung dürfen Weisungen *«nicht vorwiegend oder ausschliesslich den Zweck verfolgen, dem Verurteilten Nachteile zuzufügen»*; vielmehr sollen sie dazu dienen, *«die Gefahr der Begehung neuer Verbrechen oder Vergehen [zu] verhindern und/oder auf den Verurteilten erzieherisch [einzuwirken]»*⁴²⁶. Insbesondere die ältere Gerichtspraxis hat jedoch das Institut der Weisung *«primär punitiv»*⁴²⁷ angewandt und mit ähnlichen Formulierungen begründet wie Strafen. Im vorgenannten Entscheid weist das BGER deshalb explizit darauf hin, dass die Weisungen keinen Strafcharakter haben dürfen, sondern als sichernde Massnahme *«allein nach fürsorglichen, kriminalpädagogischen oder medizinisch-therapeutischen Bedürfnissen»* auszuwählen sind. Auch in der neueren Rechtsprechung wird betont, dass Weisungen einem spezialpräventiven Zweck dienen und mithelfen sollen, die Bewährungschancen des bedingt Entlassenen zu verbessern.⁴²⁸ Diese Vorgabe können Weisungen indessen nur erfüllen, wenn sie klar und bestimmt sind sowie in einem sinnvollen Zusammenhang mit der verübten Tat stehen. Die Wahl und der Inhalt der Weisungen sind in das Ermessen der Vollzugsbehörde gestellt, dem aber durch die Zweckbestimmung der Weisung sowie den Grundsatz der Verhältnismässigkeit Schranken gesetzt sind.⁴²⁹ Neben den im Gesetz erwähnten Inhalten (Berufsausübung, Aufenthalt, Führen eines Motorfahrzeugs, Schadenersatz, ärztliche und psychologische Betreuung; vgl. Art. 94 StGB) sind deshalb auch andere Inhalte zulässig.⁴³⁰

425 JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER 2018, § 15 S. 347.

426 BGE 107 IV 88 E. 3a S. 89.

427 IMPERATORI 2018, Art. 94, N. 22.

428 BGE 107 IV 88 E. 3a S. 89; Urteil des BGER 6B_626/2008 vom 11. 11. 2008 E. 6.1; 6B_173/2018 vom 5. 7. 2018 E. 2.2.3.

429 BGE 130 IV 1 E. 2.1 S. 3.

430 Siehe die kritische Diskussion zu den Weisungsinhalten in STRATENWERTH 2006, § 5 N. 75 – 84.

9. BEWÄHRUNG UND WIDERRUF DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

Hat sich der Straftentlassene bis zum Ablauf der Probezeit bewährt, ist er endgültig entlassen (Art. 88 StGB). Bewährt hat sich der Entlassene, wenn er während der gesamten Probezeit keinen hinreichenden Grund für eine Rückversetzung gegeben hat.⁴³¹ Bei Nichtbewährung wird die bedingte Entlassung widerrufen und der Entlassene zur Verbüßung des bedingt erlassenen Strafrests in den Strafvollzug zurückversetzt (Art. 89 StGB). Der wichtigste Grund für einen Widerruf liegt in der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens während der Probezeit (Art. 89 Abs. 1 StGB). Seit der Revision 2002 führt die neue Straftat allerdings nicht mehr obligatorisch zu einem Widerruf, sondern nur wenn das Gericht⁴³² die Begehung weiterer Straftaten erwartet (Art. 89 Abs. 2 StGB). Die Bewährung hängt somit allein von spezialpräventiven Überlegungen ab und nicht (mehr) von einer «moralisierenden Bewertung des Lebenswandels»⁴³³ des bedingt Entlassenen, der «nicht den Regeln bürgerlicher Wohlanständigkeit»⁴³⁴ entspricht. Bei der Bewährung kommt es massgeblich auf «die Abwesenheit krimineller Handlungen»⁴³⁵ an, wobei Übertretungen für eine Rückversetzung nicht genügen. Wenn günstige Bewährungsaussichten den Verzicht auf einen Widerruf erlauben, kann das Gericht eine Verwarnung aussprechen oder die Probezeit um höchstens die Hälfte verlängern. Gemäss Art. 95 Abs. 3 StGB ist überdies die (Neu-)Anordnung von Bewährungshilfe und die Erteilung von Weisungen möglich. Auch solche subsidiären Massnahmen sind bloss dann zu treffen, wenn das Gericht sie unter dem Gesichtspunkt der Rückfallprävention als erforderlich erachtet.⁴³⁶ Die Nichtbewährung kann auch in Fällen gegeben sein, in denen der bedingt Entlassene sich der Bewährungshilfe entzieht oder Weisungen missachtet (Art. 89 Abs. 3 StGB).

431 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 88, N. 1., und Art. 89, N. 1.

432 Der Widerruf der bedingten Entlassung stellt einen besonders gravierenden Eingriff in die Rechtsposition des Verurteilten dar, weshalb der Entscheid seit der Revision des StGB von 2002 in die Zuständigkeit des Gerichts fällt. Siehe oben Kapitel 1, Abschnitt 2 zur Totalrevision des StGB 2002.

433 BBl 1998, Ziff. 214.34 S. 2122. Dies wurde von der früheren Gesetzesfassung begünstigt, welche den Widerruf der bedingten Entlassung auch dann vorsah, wenn der Verurteilte in irgendeiner Weise «das auf ihn gesetzte Vertrauen» (Art. 38 Abs. 4 aStGB) getäuscht oder enttäuscht hatte.

434 STRATENWERTH 2006, § 5 N. 91.

435 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 89, N. 1.

436 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 22.

Auch hier widerruft das Gericht die bedingte Entlassung nur dann, wenn ernsthaft zu erwarten ist, dass der Betroffene neue Straftaten begeht. Zuvor ist zu prüfen, ob nicht weniger einschneidende Massnahmen geeignet wären, einem Rückfall vorzubeugen (Verlängerung der Probezeit um die Hälfte, Aufhebung oder nachträgliche Anordnung von Bewährungshilfe, Änderung, Aufhebung oder Erteilung neuer Weisungen; Art. 95 Abs. 4 StGB). Eine Rückversetzung wegen Nichtkooperation oder Missachtung von Weisungen ist zwar möglich⁴³⁷, kommt in der Praxis aber selten vor.⁴³⁸ Da ein Sich-Entziehen oder Missachten von Weisungen oftmals nur ein Zeichen von «Widerspenstigkeit» darstellt, ist dies für die Feststellung der Nichtbewährung nicht ausreichend.⁴³⁹

Die Gründe für eine Rückversetzung in den Freiheitsentzug können erst nach Ablauf der Probezeit bekannt werden. Deshalb ist es möglich, die Rückversetzung bis drei Jahre nach Ablauf der Probezeit anzuordnen (Art. 89 Abs. 4 StGB). Diese Regelung folgt wiederum der spezialpräventiven Logik: *«Erweist sich erst nachträglich, dass sich ein bedingt Entlassener während der Probezeit nicht bewährt hat, doch hat er in den folgenden drei Jahren den Tatbeweis der Bewährung offensichtlich erbracht, dann sind aus einer formalen Nichtbewährung während der Probezeit vernünftigerweise keine Konsequenzen zu ziehen. Zu diesem Schluss führen auch Gesichtspunkte der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes.»*⁴⁴⁰ Bei Rückversetzung in den Strafvollzug ist ferner die Untersuchungshaft, die der Täter während des Verfahrens der Rückversetzung ausgestanden hat, auf den Strafrest anzurechnen (Art. 89 Abs. 5 StGB). Wenn die durch den Widerruf vollziehbar gewordene Reststrafe mit einer – für die neue Straftat ausgefallten – unbedingten Freiheitsstrafe zusammentrifft, bildet das Gericht eine Gesamtstrafe, auf welche die Regeln der bedingten Entlassung erneut anwendbar sind (Art. 89 Abs. 6 StGB).⁴⁴¹

437 BGE 138 IV 65 E. 4.1 S. 66; Urteil des BGer 6B_219/2017 vom 5. 4. 2017 E. 1.1.

438 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/8 N. 23.

439 KOLLER 2018, Art. 89, N. 7.

440 KOLLER 2018, Art. 89, N. 8.

441 KOLLER 2018, Art. 89, N. 1 – 2.

Kapitel 3: Verfahren bei der bedingten Entlassung in den Kantonen

1. KOMPETENZAUFTEILUNG ZWISCHEN BUND UND KANTONEN

Die verfassungsrechtliche Zuständigkeit zur Gesetzgebung im Strafrecht und Strafprozessrecht liegt beim Bund, im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs sind hingegen die Kantone zuständig; das Bundesgesetz gibt für die Vollstreckung von Strafurteilen nur den Rahmen vor (Art. 123 BV). Somit haben die Kantone auch sicherzustellen, dass die im StGB gefassten Grundsätze für die Vollstreckung und Durchführung der Freiheitsstrafen praktisch umgesetzt werden. Sie sind verpflichtet, die für den Straf- und Massnahmenvollzug notwendigen Anstalten und Dienste (Strafanstalten, Vollzugsbehörden, Bewährungsdienste, begutachtende Kommission, psychiatrische Begutachtende) bereitzustellen und deren Tätigkeiten zu regeln. Dazu gehören alle fallbezogenen Entscheidungen vom Eintritt des Verurteilten in die Strafanstalt über die Ausgestaltung des Vollzugs inklusive der gesetzlich vorgesehenen Vollzugslockerungen bis hin zur Verfügung der bedingten Entlassung. Der Bund schreibt hierbei den Kantonen weder die behördliche Zuständigkeit noch die Ausgestaltung des Verfahrens vor.⁴⁴² Die Autonomie der Kantone sowohl in der Regelung als auch in der Organisation des Straf- und Massnahmenvollzugs hat zu einer unübersichtlichen Vielzahl rechtlicher und organisatorischer Lösungen geführt, die in der Literatur kaum doku-

⁴⁴² Für die Kantone ebenfalls beachtlich sind die verfassungsrechtlichen Prinzipien wie z. B. die Grundsätze des öffentlichen Interesses und der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV), die Rechtsgleichheit (Art. 8), der Schutz vor Willkür und Wahrung von Treu und Glauben (Art. 9) oder das rechtliche Gehör (Art. 29 Abs. 2). Beachtlich sind auch die Bestimmungen des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG) wie z. B. Akteneinsicht (Art. 26 VwVG), Anhörung (Art. 30), Schriftlichkeit (Art. 34), Begründung und Rechtsmittelbelehrung (Art. 35), Beschwerderecht (Art. 44).

mentiert sind.⁴⁴³ Die nachfolgende Darstellung der Behördenorganisation und des Verfahrens bei der bedingten Entlassung soll einen Eindruck von der föderalen Vielfalt vermitteln und dient zugleich als Grundlage für die empirische Analyse. Im Mittelpunkt stehen deshalb die Kantone Bern, Freiburg, Luzern und Waadt, die für die vorliegende Untersuchung ausgewählt wurden.⁴⁴⁴ Als Informationsquellen dienten die rechtlichen Grundlagen (Gesetze, Verordnungen), behördeninterne Dokumente (z. B. Organigramme, Arbeitshandbücher) sowie mündliche Auskünfte der Behördenmitglieder.

2. ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE UND VERFAHRENSORGANISATION

2.1 Kanton Bern

2.1.1 Zuständige Behörde

Die Rechtsgrundlagen des Kantons Bern beschränken sich im Wesentlichen auf die Regelung der Zuständigkeiten der in das Entlassungsverfahren involvierten Vollzugsbehörde, Bewährungshilfe, Anstaltsleitung und Fachkommission, während zu den Voraussetzungen und Modalitäten der bedingten Entlassung auf das StGB oder die Konkordatsrichtlinien verwiesen wird.⁴⁴⁵ Da sich die nachfolgende Darstellung nur auf den Untersuchungszeitraum 2010 bis 2015 bezieht, wird die im Kanton Bern per 1. Januar 2018 neu eingeführte Organisation, die auf der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» basiert, nicht behandelt.⁴⁴⁶

443 Siehe EJPD 2014, S. 41 f.

444 Siehe unten Teil 3, Kapitel 4 zur Auswahl der Kantone.

445 Sowohl das SMVG wie auch die SMVV wurden per 1.12.2018 durch das Justizvollzugsgesetz vom 23.1.2018 (JVG; BSG 341.1) und die dazugehörige Justizvollzugsverordnung (JV, BSG 341.1) ersetzt. Die Aufgaben der Vollzugsbehörde sind jedoch im neuen JVG nicht anders definiert als im SMVG.

446 Durch die Reorganisation des Justizvollzug wurde das Amt für Freiheitsentzug und Betreuung per 1. August 2018 in Amt für Justizvollzug (AJV) unbenannt. Dabei wurde die Abteilung für Straf- und Massnahmenvollzug mit der Abteilung für Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug zu den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD) fusioniert. Die Organisation der Bewährungs- und Vollzugsdienste folgt der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)», der ab dem 1. Januar 2018 im ganzen Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz als Leitsystem zur Fallführung eingeführt wurde. Abklärungen betreffend dem Risikopotential der einzelnen Fälle werden durch die neu geschaffene Abteilung für forensische Abklärungen (AFA) vorgenommen, die für das gesamte Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz zuständig ist.

Für den Vollzug von Freiheitsstrafen ist das Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (AFB) zuständig, das zur Polizei- und Militärdirektion gehört.⁴⁴⁷ Das AFB übt alle Befugnisse als Einweisungs- und Vollzugsbehörde aus, soweit das Gesetz nicht ausdrücklich eine andere Zuständigkeit vorsieht (Rückversetzung in den Strafvollzug gemäss Art. 87 Abs. 3 und Art 89 StGB). Es besteht aus den beiden Abteilungen Straf- und Massnahmenvollzug (ASMV) sowie Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug (ABaS).⁴⁴⁸ Die Befugnisse des AFB umfassen die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug (Art. 86 StGB), die Auferlegung der Probezeit sowie die Anordnung von Bewährungshilfe und die Erteilung von Weisungen (Art. 87 Abs. 1 und 2 StGB), ferner der Antrag beim Gericht auf Verlängerung der Bewährungshilfe bzw. Verlängerung oder Neuordnung von Weisungen (Art. 87 Abs. 3 StGB).⁴⁴⁹ Neben der Vollzugsbehörde sind in der Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVV) ebenso die Zuständigkeiten der Anstaltsleitung, der Bewährungshilfe und der Fachkommission (Art. 75 StGB) geregelt. Die ASMV besteht aus den Unterabteilungen Normalvollzug und Risikovollzug sowie aus mehreren Regionalstellen, die für Fälle mit geringem Rückfallpotential, Urteile bis sechs Monate sowie den Vollzug der gemeinnützigen Arbeit und des Electronic Monitoring zuständig sind.⁴⁵⁰

2.1.2 Umsetzung des Verfahrens

Die Geschäftskontrolle registriert jeden vom Gericht an die Vollzugsbehörde übersendeten Fall. Danach wird dieser an die Abteilung Normalvollzug weitergeleitet, wo die Mitarbeitenden (kaufmännisch Ausgebildete mit einer Zusatzausbildung im Justizvollzug) eine vorläufige «Fall-Triage» vornehmen.⁴⁵¹ Wegen eines Anlassdelikts gemäss Art. 64 StGB (z. B. schwere Gewalt-

447 Art. 69 Abs. 1 EG ZSJ, Art. 4 – 5 SMVG, Art. 11a SMVV.

448 Art. 11a SMVV.

449 Art. 69, Abs. 3 EG ZSJ.

450 Diese Differenzierung entsprach in ihren Grundzügen bereits der im Jahr 2018 realisierten Reorganisation der Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) nach dem Konzept des risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS), welche aktuell die Abteilungen «BVD-1» für Fälle mit geringem Rückfallpotential, «BVD-2» für Fälle mit mittlerem Rückfallpotential, sowie «BVD-3» für Fälle mit hohem Rückfallpotential umfasst. Wie früher existieren in verschiedenen Regionen des Kantons Bern die Abteilung «BVD-Regio», welche für Fälle mit geringem Rückfallrisiko und Urteile bis 6 Monate sowie den Vollzug der gemeinnützigen Arbeit und des Electronic Monitoring zuständig sind.

451 Verurteilte Personen, die ihre Strafe in Form der Halbgefängenschaft oder des Electronic Monitoring vollziehen, werden für den Vollzug an die Regionalstellen weitergeleitet.

oder Sexualdelikte) verurteilte Personen, die eine Freiheitsstrafe über zwölf Monate verbüssen müssen, werden als «gemeingefährliche Straftäter» an die Abteilung Risikovollzug überwiesen. Dort wird durch speziell dafür ausgebildete Fachpersonen eine vertiefte Abklärung der Gefährlichkeit und des Rückfallrisikos der verurteilten Person durchgeführt.⁴⁵² Diese Abklärung basiert auf den Vorakten (inkl. Gerichtsurteil), die anhand von statistischen und/oder klinischen Risk-Assessment-Instrumenten (z. B. VRAG, FOTRES) ausgewertet werden. Wenn die Abklärung ein erhöhtes Rückfallrisiko in Bezug auf schwere Gewalt- oder Sexualdelikte ergibt, wird der Fall von der Abteilung Risikovollzug weitergeführt, wenn nicht, geht er zurück an die Abteilung Normalvollzug. Im Normalvollzug überweist die fallverantwortliche Person den Strafgefangenen in eine offene Vollzugsanstalt, im «Risikovollzug» dagegen in eine geschlossene Vollzugsanstalt. Während des gesamten Strafvollzugs bleibt die gleiche Person für den Gefangenen zuständig; sie entscheidet über mögliche Vollzugslockerungen (Urlaube, Ausgänge, Arbeitsexternat, Wohn- und Arbeitsexternat) sowie die bedingte Entlassung, die von der Amtsleitung jeweils geprüft und unterzeichnet werden müssen.

Die zuständige Person holt gemäss Art. 76 Abs. 1 SMVV bei der Prüfung der bedingten Entlassung einen Bericht und Antrag der Leitung der Vollzugsinstitution ein. In der Praxis reicht der Strafgefangene allerdings meist selbst ein Entlassungsgesuch ein, dem die Anstaltsleitung ihre eigene Stellungnahme beifügt, um beides an die Vollzugsbehörde zu übersenden. Weiter erstellt die Bewährungshilfe auf Begehren der Vollzugsbehörde einen Sozialbericht über die verurteilte Person, der die fallverantwortliche Person bei ihrer Entscheidung über die bedingte Entlassung unterstützen soll (Art. 105 Abs. 1 SMVV). Die zuständige Person eröffnet dem Strafgefangenen das rechtliche Gehör, indem sie ihm auf dem Schriftweg den provisorischen Entscheid mitteilt und auf die Möglichkeit einer persönlichen Anhörung hinweist. Wenn die fallverantwortliche Person die Frage der Gemeingefährlichkeit des Gefangenen nicht eindeutig beantworten kann, bittet sie die Fachkommission nach Art. 75a StGB um eine Stellungnahme. Die Fachkommission des Konkordats vom 5. Mai 2006 der Nordwest- und Innerschweiz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen nimmt ihre Aufgaben im Sinne von Art. 62d Abs. 2 StGB wahr (Art. 115 SMVV). Sowohl für die Zusammensetzung, die Organisa-

⁴⁵² Alle Mitarbeitenden im «Risikovollzug» verfügen ausserdem über eine Zusatzausbildung (Diploma of Advanced Studies) im Bereich forensische Wissenschaften, die am Institut für Opferschutz und Täterbehandlung in Zürich angeboten wird.

tion und die Arbeitsweise wie auch für die Zuständigkeit der Fachkommission bei Vollzugsöffnungen im Sinne von Art. 75 Abs. 2 StGB verweist die SMVV auf die Konkordatsrichtlinien (Art. 122 SMVV). Die verurteilte Person kann gegen den Entscheid über die bedingte Entlassung beim Generalsekretariat der Polizei- und Militärdirektion eine Beschwerde einreichen (Art. 81a SMVG). Die Strafabteilung des Obergerichts des Kantons Bern beurteilt als letzte kantonale Instanz Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide über den Vollzug von Massnahmen (Art. 69 Abs. 5 EG ZSJ).

2.2 Kanton Freiburg

2.2.1 Zuständige Behörde

Im Kanton Freiburg ist die Sicherheits- und Justizdirektion für die Vollstreckung und den Vollzug von Freiheitsstrafen zuständig (Art. 3 Abs. 1 EGStGB). Die Sicherheits- und Justizdirektion hat den Strafvollzug an das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse (ASMVG) übertragen.⁴⁵³ Die Verantwortung für die bedingte Entlassung trägt damit der Amtsleiter.⁴⁵⁴ Die erwähnten Gesetze und Verordnungen des Kantons Freiburg regeln namentlich die Zuständigkeiten bei der bedingten Entlassung und gehen auf die im StGB vorgegebenen Voraussetzungen und das Verfahren bei der bedingten Entlassung nicht ein.⁴⁵⁵

Das ASMVG ist in drei Hauptbereiche unterteilt: Im «Secteur juridique» sind juristische Fachpersonen beschäftigt, die für die Gefangenen im Strafvollzug

453 Auf Französisch heisst das zuständige Amt «Service de l'application des sanctions pénales et des prisons SASPP». Vgl. für die Regelung der Zuständigkeit das Art. 2 – 3 Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (SR 340.12).

454 Seit dem 1. Januar 2018 ist dies der Leiter des Amtes für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA).

455 Am 1. Januar 2018 ist die Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (SR 340.12) ersetzt worden durch das Gesetz vom 7. Oktober über den Straf- und Massnahmenvollzug SMVG (SGF 340.1) und die Verordnung vom 5. Dezember 2017 über den Straf- und Massnahmenvollzug SMVV (SGF 340.11). Die nachfolgende Darstellung der Zuständigkeiten und Abläufe bezieht sich auf die altrechtliche Situation, da nur diese für die gegenständliche Untersuchung relevant war. Dementsprechend wird auf die am 1. Januar 2018 neu eingeführte Behördenorganisation, welche die für beiden für den Straf- und Massnahmenvollzug sowie die Bewährungshilfe zuständigen Ämter im neu geschaffenen Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe (JVBHA) vereinigt, nicht eingegangen.

zuständig sind; der «Secteur criminologique» besteht aus kriminologisch ausgebildeten Fachpersonen, die auf den Massnahmenvollzug spezialisiert sind; im «Secteur PPL» (Peines privatives de liberté) übernehmen kaufmännische Mitarbeitende den Vollzug der kurzen Freiheitsstrafen sowie der gemeinnützigen Arbeit. Die Mitarbeitenden im «Secteur juridique» und «Secteur criminologique» sind zuständig für die Ausgestaltung des Vollzugs und bereiten die Verfügung der bedingten Entlassung vor, die von der Amtsleitung geprüft und unterzeichnet wird. Die Verfügungen aus der kriminologischen Abteilung werden zusätzlich von einer juristischen Fachperson des «Secteur juridique» mitunterzeichnet, bevor sie an die Amtsleitung gelangen.

2.2.2 Umsetzung des Verfahrens

Nachdem die Vollzugsbehörde das Vollzugsdossier eröffnet hat, überweist sie es entweder an den «Secteur PPL» (kurze Freiheitsstrafen) oder an den «Secteur juridique» (lange Freiheitsstrafen). Bei Straftaten gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB führt die fallzuständige Person eine standardisierte Risikoevaluation durch, deren Ergebnis sie dem Vollzugsdossier beifügt. Im Rahmen der Vollzugsplanung entscheidet die für den Fall zuständige Person über die Wahl der Vollzugsanstalt, das Vollzugsregime, die Vollzugslockerungen sowie über allfällige Übertritte in andere Vollzugseinrichtungen und Vollzugsunterbrüche. Bei der Prüfung der bedingten Entlassung holt sie eine Stellungnahme der Anstaltsleitung ein⁴⁵⁶ und informiert die verurteilte Person über die persönliche Anhörung. Diese findet in der Regel in der Vollzugsanstalt statt und wird von der fallzuständigen Person durchgeführt. In Fällen, in denen die Strafdauer mehr als zwei Jahre beträgt, lässt die Amtsleitung den Fall einer kriminologischen Mitarbeiterin zugehen, die das Vollzugsdossier für die beratende Kommission für die bedingte Strafentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit (KBSAG) vorbereitet. Die KBSAG tagt fünf Mal pro Jahr und besteht aus einem Kantonsrichter (Vorsitzender), dem Staatsanwalt, einem Präsidenten eines Bezirksgerichts und dem Direktor der Anstalten von Bellechasse. Die Rücksprache der Vollzugsbehörde mit der Kommission erfolgt obligatorisch bei Strafgefangenen, die zu einer mehr als zweijährigen Freiheitsstrafe (Art. 86 Abs. 1 StGB), einer stationären Massnahme (Art. 62 Abs. 1 und 62d StGB) oder einer Verwahrung (Art. 64a Abs. 1, 64b und 64c

⁴⁵⁶ Art. 21 Abs. 2 Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen) und seine Vollzugsbestimmungen.

StGB) verurteilt worden sind.⁴⁵⁷ Wenn die verurteilte Person mit dem Entscheid über die bedingte Entlassung nicht einverstanden ist, kann sie eine Beschwerde dagegen einlegen⁴⁵⁸, über die in erster Instanz der Staatsrat und in zweiter Instanz die Strafkammer des Kantonsgerichts entscheidet.⁴⁵⁹

2.3 Kanton Luzern

2.3.1 Zuständige Behörde

Der Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD) bildet eine Abteilung der Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug (Justiz- und Sicherheitsdepartement), die auch die Abteilungen Haft- und Untersuchungsgefängnis Grosshof und Strafanstalt Wauwilermoos umfasst.⁴⁶⁰ Der VBD vollzieht als zuständige Behörde die Strafentscheide und -urteile der Staatsanwaltschaft und der kantonalen Gerichte, soweit das Bundesrecht die Zuständigkeit nicht einer richterlichen Behörde überträgt.⁴⁶¹ Er besteht aus drei Bereichen: Zentrale Dienste, Straf- und Massnahmenvollzug (unterteilt in die Bereiche «Kurze Freiheitsstrafen», «Ersatzfreiheitsstrafen», «Gemeinnützige Arbeit», «Freiheitsstrafen», «Freiheitsentziehende Massnahmen», «Administrative Sachbearbeitung») sowie Bewährungsdienst (unterteilt in die Bereiche «Bewährungshilfe», «Ambulante Massnahmen», «Weisungen», «Lernprogramme», «Administrative Sachbearbeitung»)⁴⁶². Die Zentralen Dienste leisten allgemeinen Support, der Bereich Straf- und Massnahmenvollzug ist für die Durchführung des stationären Sanktionenvollzugs zuständig, der Bewährungsdienst für den ambulanten Sanktionenvollzug.

457 Art. 3 Abs. 1 Verordnung vom 12. Dezember 2006 über die beratende Kommission für die bedingte Straftentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit.

458 Art. 3 Abs. 2 EG StGB.

459 Art. 87 Abs. 1 VRG (Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege).

460 Die Darstellung beruht auf den bis im Jahr 2015 geltenden Bestimmungen. Das Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 3. Juni 1957 (SMG) ist per 1. Juli 2016 durch das Gesetz über den Justizvollzug (JVG) vom 14. September 2015 (SRL 305) ersetzt worden. Auf wichtige Abweichungen gegenüber dem SMG wird im Text jeweils hingewiesen.

461 § 3 – 4 JVV.

462 Die Zentralen Dienste bestehen aus den Teilbereichen Administration; Fallfassung; Finanzen & Controlling; Personal und Sicherheit. Der Bewährungsdienst umfasst die Teilbereiche Bewährungshilfe; Ambulante Massnahmen; Weisungen; Ersatzmassnahmen sowie administrative Sachbearbeitung.

2.3.2 Umsetzung des Verfahrens

Die Planung und der Vollzug der Freiheitsstrafen basiert auf der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)».⁴⁶³ Diese beinhaltet ein Fallführungssystem, das es der Vollzugsbehörde erleichtern soll, eine anstaltsübergreifende Vollzugsplanung vorzunehmen. Während der gesamten Vollzugsdauer ist deshalb eine einzige fallverantwortliche Person zuständig, die für einen reibungslosen Informationsfluss an allen Schnittstellen sorgen soll. Dazu wurde ein ROS-Prozessmodell mit den vier Stufen «Triage», «Abklärung», «Planung» und «Verlauf» entwickelt⁴⁶⁴, an denen sich auch der VBD orientiert:

1) TRIAGE: Nach Eingang des Falles auf der Vollzugsbehörde und der Zuweisung zu einer Abteilung erfolgt durch die fallverantwortliche Person mit Hilfe eines sogenannten «*Fall-Screening-Tools (Fast)*» eine systematische «*Gefährlichkeitstriage*»⁴⁶⁵, die es «*anhand weniger, dafür aussagekräftiger Merkmale*»⁴⁶⁶ ermöglichen soll, die Vollzugsfälle mit einem besonderen Abklärungs-

463 Der VBD hat sich mit den Vollzugsbehörden der Kantone SG, TG und ZH am Modellversuch «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» beteiligt, der mit Unterstützung des Bundesamtes für Justiz in den Jahren 2010 bis 2013 realisiert worden ist. Im Modellversuch wurden «*Arbeitsmittel und Prozesse für einen konsequent an den individuellen Rückfallrisiken orientierten Sanktionenvollzug*» entwickelt und ausgetestet (Amt für Justizvollzug Kanton Zürich 2014, S. 6). Der Modellversuch stellt eine Reaktion auf kritische Vorfälle und Rückfälle dar, die sich im Verlaufe des Vollzugs und nach der Entlassung in der Phase der Bewährung ereignet haben. Zugleich entspricht er Pflicht zur Vollzugsplanung (StGB Art. 75), die mit dem revidierten AT-StGB 2007 eingeführt wurde. Siehe für Informationen zu ROS www.rosnet.ch. Für die Ergebnis- und Prozessevaluation zu ROS siehe LOEWE-BAUR 2017.

464 Siehe zu den ROS-Vollzugsprozessen <www.rosnet.ch>.

465 BRÄGGER/GRAF 2015, S. 6.

466 Die bewerteten Merkmale beziehen sich jeweils auf den aktuellen Entscheid und die Vorstrafen und umfassen folgende Aspekte: Anzahl Gewalt- oder Sexualdelikte; Anzahl Delikte allgemeiner Delinquenz; Schweregrad des Delikts und Strafmass; hohe delikt-spezifische Basisrate des Rückfallrisikos; Massnahmen. Ferner werden zusätzliche problematische Aspekte in die Fallbewertung einbezogen, z. B. mindestens ein Gewalt- oder Sexualdelikt bis zum 18. Lebensjahr bzw. im Alter zwischen 18 und 25 Jahren; Delikte in Zusammenhang mit häuslicher Gewalt, mindestens zwei jugendanwaltschaftliche Einträge, Widerrufe einer früheren bedingten Entlassung und/oder einer bedingten Strafe; mindestens drei schwerwiegende Strassenverkehrsdelikte. Als risikomindernde Merkmale werden nach einem früheren Straf- oder Massnahmenvollzug mindestens fünf Jahre Time-at-risk bewertet, sowie ein Alter von aktuell mindestens fünfzig Jahren (ausser bei pädosexuellen Delikten). Siehe <http://rosnet.ch/de-ch/Glossar#4245-fall-screening-tool-fast>.

bedarf zu identifizieren. Die Angaben sind – mit Ausnahme der Jugendstrafen – dem Strafregister zu entnehmen. Je nach Komplexität des Falles dauert die Durchführung der Triage fünf bis zwanzig Minuten. Jede Angabe wird vom Fall-Screening-Tool mit einem bestimmten Punktwert gewichtet und am Ende der Eingabe werden alle Wertungen verrechnet. Das Fall-Screening ordnet jeden Fall einem von drei Typen zu, die jeweils einen bestimmten Abklärungsbedarf implizieren: Ein A-Fall weist keine oder wenige Hinweise für einen erhöhten Abklärungsbedarf auf, ein B-Fall einen erhöhten Abklärungsbedarf in Bezug auf allgemeine Delinquenz und ein C-Fall einen erhöhten Abklärungsbedarf in Bezug auf Gewalt- und Sexualdelikte.⁴⁶⁷

2) ABKLÄRUNG: Bei den B- und C-Fällen erfolgt nach dem Screening eine weiterführende Abklärung.⁴⁶⁸ Dies geschieht beim B-Fall durch ein «Fall-Résumé», in dem die fallverantwortliche Person anhand zusätzlicher Fallinformationen aus unterschiedlichen Quellen (z. B. Gutachten, frühere Vollzugsberichte, Polizeiakten) und gestützt auf einen Leitfaden ein Problemprofil des Täters entwickelt. Bei einem C-Fall erfolgt eine strukturierte «Risikoabklärung» durch die konkordatische «Abteilung für forensisch-psychiatrische Abklärungen», die im Amt für Justizvollzug Zürich angesiedelt ist. Die von forensisch-psychiatrischen Fachpersonen durchgeführte Risikoabklärung, die als strukturiertes klinisches Urteil (Structured Professional Judgment) zu verstehen ist und als solches nur einen Teil der Gesamtwürdigung des Falles darstellen soll, führt zu einem mit Hilfe von standardisierten Prognoseinstrumenten generierten «Risiko- und Problemprofil» des Straftäters.⁴⁶⁹

467 Vom ROS-Prozess ausgeschlossen und demnach nicht triagiert werden gemäss den Richtlinien über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats Fälle, bei denen es um den Vollzug folgender Sanktionen geht: Geldstrafen und Bussen; Gemeinnützige Arbeit; Ersatzfreiheitsstrafen für unbezahlte Geldstrafen oder Bussen; Soziale Betreuung nach Art. 96 StGB und Ersatzmassnahmen nach Art. 237 StPO.

468 «A-Fälle» werden standardmässig nicht abgeklärt.

469 Als übergeordnetes Ziel strebt ROS die Senkung des Rückfallrisikos während und nach dem Vollzug an. Mit Hilfe von standardisierten Screening- und Risikoprognoseinstrumenten sollen die Gefährlichkeit und Rückfallwahrscheinlichkeit des Straftäters ermittelt und daran angepasst die strafrechtliche Intervention geplant und realisiert werden. Das Vorgehen basiert auf dem von BONTA/ANDREWS (2017) entwickelten «risk-need-responsivity model» (Risiko-Bedarfs-Ansprechbarkeits-Modell), das vom bisher im Justizvollzug geltenden Grundsatz der Gleichbehandlung insofern abweicht, als die Intervention gemäss dem «Risiko-Prinzip» in erster Linie am statistisch Rückfallrisiko ausgerichtet werden soll. Da bei der Behandlung davon ausgegangen wird, dass die kognitiv-verhal-

3) PLANUNG: Das nach der Abklärung vorliegende Risiko- und Problemprofil legt die thematischen Schwerpunkte für die Intervention fest. In Absprache mit den am Vollzug beteiligten Arbeitspartnern (Vollzugseinrichtungen, Kliniken, aber auch Einzeltherapeuten und Betreuende) plant die fallverantwortliche Person den Vollzug der Sanktion, wobei sie der forensischen (AFA), juristischen (Vollzugauftrag) und vollzugspraktischen Perspektive (vollziehende Institutionen) Rechnung zu tragen hat.

4) VERLAUF: Zur systematischen Überprüfung des Interventionserfolgs erstatten die Arbeitspartner der fallverantwortlichen Person regelmässig Bericht. Die Berichterstattung erfolgt anhand standardisierter Kriterien, die je nach Sanktion variieren.⁴⁷⁰ Die fallverantwortliche Person überprüft die Berichte mit sogenannten Verlaufslisten auf Vollständigkeit und Aussagekraft. Wenn ein kritischer Vollzugsverlauf eruiert wird, wendet sich die fallverantwortliche Person für eine sogenannte Risiko-Sprechstunde an die AFA, die den Fall überprüft und Empfehlungen für den weiteren Vollzug der Sanktion abgibt.

Im Übrigen ist das Verfahren bei der bedingten Entlassung in § 291 bis 295 JVG geregelt.⁴⁷¹ Der Strafgefangene reicht sein Gesuch um bedingte Entlassung schriftlich bei der Anstaltsleitung ein. Diese überweist das Gesuch dem Vollzugs- und Bewährungsdienst (VBD) und erstattet dabei Bericht über den Strafgefangenen und dessen Verhalten (Art. 86 Abs. 2 StGB).⁴⁷² Der VBD kann für den Entscheid über die bedingte Entlassung die Vernehmlassung des Staatsanwalts⁴⁷³ und der richterlichen Behörde einholen, die in letzter Instanz geurteilt hat.⁴⁷⁴ Auf Antrag des VBD prüft die konkordatliche Fachkommission die Gemeingefährlichkeit von Verurteilten (Art. 75a StGB) und gibt eine Empfehlung zur bedingten Entlassung ab. Sobald ein provisorischer Entscheid feststeht, erhält die verurteilte Person eine entsprechende Mitteilung, worin ihr auch das rechtliche Gehör gewährt wird.⁴⁷⁵ Gegen den definitiven Ent-

tenstherapeutische Intervention die empirisch wirksamste Methode zur Behandlung von Straftätern darstellt, gibt es bei der Behandlung keine Methodenfreiheit mehr.

470 Siehe <http://rosnet.ch/de-ch/Glossar#42410-auswertungskriterien>.

471 Das neue Justizvollzugsgesetz vom 14. September 2015 (Inkrafttreten: 1. Juli 2016) enthält keine derartigen Bestimmungen mehr.

472 § 291 JVG.

473 Die Vernehmlassung des Staatsanwalts ist im neuen Justizvollzugsgesetz vom 14. September 2015 (SRL 305) nicht mehr vorgesehen.

474 § 292 JVG.

475 § 48 JVV.

scheid kann die verurteilte Person innert 20 Tagen eine Beschwerde beim Kantonsgericht einreichen.⁴⁷⁶

2.4 Kanton Waadt

2.4.1 Zuständige Behörde

Im Kanton Waadt ist für den Entscheid über die bedingte Entlassung ein Vollzugsgericht zuständig. Die Kammer des Vollzugsgerichts («Chambre du Juge d'application des peines») und die Kammer des Zwangsmassnahmengerichts («Chambre du tribunal des mesures de contrainte») bilden zusammen das Zwangsmassnahmen- und Vollzugsgericht («Tribunal des mesures de contrainte et d'application des peines»), wobei jede Richterin und jeder Richter beiden Kammern zugehört.⁴⁷⁷ Die Vollzugsrichterin bzw. der Vollzugsrichter («Juge d'application des peines») ist jeweils für alle Entscheide in Bezug auf die bedingte Entlassung und die Probezeit zuständig (Art. 86, Art. 87 Abs. 1 und 3, Art. 95 Abs. 4 und 5 StGB) unter Vorbehalt der Rückversetzung in den Strafvollzug im Sinne von Art. 87 Abs. 3 und Art. 89 StGB. Früher bildete das Vollzugsgericht auch die Rekursinstanz bei Beschwerden gegen die Entscheide der Vollzugsbehörde über den Straf- und Massnahmenvollzug, für die heute das Kantonsgericht («Chambre des recours pénal») zuständig ist.⁴⁷⁸ Neben dem Vollzugsgericht gibt es im Kanton Waadt auch eine Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines»), die für den Sanktionenvollzug verantwortlich ist und somit über die Planung, Ausgestaltung und Kontrolle des Strafvollzugs entscheidet.⁴⁷⁹ Sie ist eine Organisationseinheit des «Service pénitentiaire», der in direkter Linie dem Regierungsrat («Département des institutions et de la sécurité») unterstellt ist. Die Vollzugsbehörde gewährt u. a. Vollzugsöffnungen in Form des Arbeits- und Wohnexternats (Art. 77a StGB) und ersucht den Vollzugsrichter um die Prüfung der bedingten Entlassung (Art. 86 StGB).⁴⁸⁰ Daneben ist die «Commission interdisciplinaire consultative concernant les délinquants nécessitant une prise en charge psychiatrique» («Commission de dangerosité») für die Prüfung der psychiatrischen Betreuungsbedürftigkeit von Straftätern verantwortlich und nimmt

476 § 295 JVG.

477 Art. 3 RTMC.

478 Art. 36 Abs. 1 LEP.

479 Art. 8 Abs. 1 und 3 LEP.

480 Art. 19 lit. i LEP.

als konsultatives Organ Stellung zur Gemeingefährlichkeit von Strafgefangenen. Der «Juge d'application des peines» und der «Office d'exécution des peines» konsultieren die «Commission de dangerosité», wenn sie die Frage der Gemeingefährlichkeit selbst nicht eindeutig beantworten können (Art. 75a Abs. 1 lit. a StGB).⁴⁸¹

2.4.2 Umsetzung des Verfahrens

Der Gerichtsschreiber des Vollzugsgerichts erhält einige Wochen vor dem Zwei-Drittel-Termin das Vollzugsdossier von der Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») mit der Stellungnahme zur bedingten Entlassung. Darin enthalten sind auch die Vorakten, die Stellungnahme der Anstaltsleitung und allenfalls jene der «Commission de dangerosité».⁴⁸² Die Anstaltsleitung geht in ihrem Bericht auf das Verhalten und die Entwicklung des Strafgefangenen ein («*comportement et l'évolution du candidat à la libération conditionnelle*») und stellt eine Prognose über sein künftiges Verhalten in Freiheit («*un pronostic quant à sa conduite future en liberté*»).⁴⁸³ Auf der Grundlage dieses Berichts gibt die Vollzugsbehörde (OEP) eine Stellungnahme zur Gewährung, Aufschiebung oder Verweigerung der bedingten Entlassung sowie zur Anordnung von Bewährungshilfe und zur Erteilung von Weisungen ab, die sie dem Vollzugsgericht zugehen lässt.⁴⁸⁴ Der Gerichtsschreiber leitet das von der Vollzugsbehörde erhaltene Dossier an eine Vollzugsrichterin oder einen Vollzugsrichter weiter. Im Unterschied zu den anderen Kantonen orientiert sich diese Zuteilung nicht an der Straftat, sondern lediglich an der Arbeitsbelastung der Richterinnen und Richter. Überdies wird darauf geachtet, dass alle JAP jeweils gleich viele Fälle erhalten, über die sie als Einzelrichter und im Dreiergremium («*Collège des juges d'application des peines*») entscheiden. Die Einzelrichter entscheiden über die bedingte Entlassung bei Strafen bis zu sechs Jahren und das Dreiergremium bei länger dauernden Strafen.⁴⁸⁵ Das Dreiergremium wird durch den Präsidenten («*Juge d'instruc-*

481 Art. 6 Abs. 1 und 2 RCIC.

482 In der Praxis kommt es vor, dass der JAP direkt von den Gefangenen um die bedingte Entlassung ersucht wird. Dies betrifft v. a. Fälle, wo diese Möglichkeit bereits mit dem Haftantritt zusammenfällt oder die bereits nach der Hälfte der Strafdauer bedingt entlassen werden wollen. In solchen Fällen holt der Vollzugsrichter die benötigten Berichte bei der Vollzugsbehörde ein.

483 Art. 25 Abs. 1 und 2 LEP.

484 Art. 22 Abs. 1 lit. a – e LEP.

485 Art. 11 Abs. 4 und 6, Art. 26 LEP.

teur») der Strafkammer konstituiert, der über die Auswahl der Mitglieder und des Vorsitzenden entscheidet. Dieser erstellt einen Bericht, worin er den übrigen Mitgliedern auf dem Zirkularweg seinen Vorschlag für die Entscheidung über die bedingte Entlassung mitteilt. Auf Verlangen der übrigen Mitglieder findet eine mündliche Konferenz statt, die nicht öffentlich ist.⁴⁸⁶

Die Vollzugsrichterin bzw. der Vollzugsrichter lädt den Strafgefangenen zu einer persönlichen Anhörung ein, die häufig im Beisein einer anwaltlichen Verteidigung stattfindet. Nach der Anhörung werden je nach Bedarf weitere Informationen (z. B. psychiatrisches Gutachten) eingeholt.⁴⁸⁷ Auf eine amtliche Verteidigung wird nur bei Freiheitsstrafen bis zu einer Dauer von vier Monaten verzichtet, bei Strafen zwischen vier und zwölf Monaten wird dem Gefangenen eine amtliche Verteidigung angeboten, bei Strafen ab einer Dauer von zwölf Monaten ordnet das Vollzugsgericht von sich aus eine amtliche Verteidigung an.⁴⁸⁸ Bei einer (Einzel-)Freiheitsstrafe ab zwölf Monaten wird die Staatsanwaltschaft («Ministère public») um eine Stellungnahme zur bedingten Entlassung gebeten, bei mehr als dreijährigen Freiheitsstrafen ist die Staatsanwaltschaft auch an der persönlichen Anhörung beteiligt. Der Gefangene kann gegen die Entscheidung des Vollzugsgerichts innert zehn Tagen beim Kantonsgericht («Chambre des recours pénal») Rechtsmittel einlegen.

3. SYNTHESE: UNGLEICHE LÖSUNGSANSÄTZE FÜR EINE GEMEINSAME VOLLZUGSAUFGABE

Da das Bundesrecht kaum Vorgaben zur behördlichen Zuständigkeit und zum Verfahren der bedingten Entlassung macht, ist die Organisation des Strafvollzugs fast in jedem Kanton anders ausgestaltet. Hinzu kommt, dass auch die kantonalen Gesetze, Verordnungen und Reglemente den Aufbau und die Abläufe des Strafvollzugs nicht umfassend und präzise regeln, so dass weniger rechtliche als vielmehr organisationsinterne Vorgaben für das behördliche Entscheidungshandeln bestimmend zu sein scheinen.

486 Art. 10 Abs. 1–3 RTMC.

487 Die Bewährungshilfe ist hingegen kaum am Verfahren beteiligt: Ausnahmsweise ist sie in Fällen von Halbgefangenschaft beteiligt und regelmässig beim Vollzug von Electronic Monitoring.

488 Das Vollzugsgericht folgt bei der im Text beschriebenen Regelung Art. 132 Abs. 3 StPO.

Gleichsam als Drehscheibe der Vollzugsarbeit fungiert in den meisten Kantonen eine administrative Vollzugsbehörde, die in einem interaktiven Prozess steht mit den Vollzugseinrichtungen, den Bewährungsdiensten und der Fachkommission, die in den Kantonen Freiburg und Waadt auf der Ebene des Kantons, in Bern und Luzern dagegen auf der Ebene des Konkordats konstituiert ist. Im Kanton Waadt ist für die Prüfung der bedingten Entlassung ein Vollzugsgericht zuständig⁴⁸⁹, in den anderen Kantonen hingegen eine Vollzugsbehörde für sämtliche Vollzugsaufgaben und -entscheide.

Abgesehen von dieser Gemeinsamkeit sind aber auch die Kantone, in denen eine Verwaltungsbehörde zuständig ist, von einer einheitlichen Vollzugsorganisation weit entfernt: In den Kantonen Bern und Luzern ist die Vollzugsbehörde in direkter Linie einem Regierungsrat unterstellt und hat gemeinsam mit den Gefängnissen, Vollzugsanstalten und der Bewährungshilfe eine einheitliche (Amts- bzw. Dienststellen-)Leitung. Im Kanton Luzern sind im gleichen Amt und somit unter gleicher Führung auch die Bereiche Militär und Zivilschutz zusammengefasst. Während in ihm aber die Vollzugs- und Bewährungsdienste derselben Abteilungsleitung unterstehen, waren im Kanton Bern die Vollzugsbehörde und die Bewährungshilfe bis Mitte 2018 organisatorisch und führungsmässig getrennt, und im Kanton Freiburg gehörten Vollzugsbehörde und Bewährungsdienste sogar zwei unterschiedlichen Amtsstellen an.⁴⁹⁰ In den Kantonen Bern und Luzern sind die Vollzugsbehörden in verschiedene Abteilungen gegliedert, deren Zuständigkeit sich an der «Gemeingefährlichkeit» bzw. dem Rückfallrisiko der Straftäter orientiert. Im Kanton Waadt entscheidet meist ein Einzelrichter (oder ein Dreiergremium) über die bedingte Entlassung. In den hierarchisch gegliederten Vollzugsbehörden bereitet die fallverantwortliche Person den Entscheid für die Amts- oder Dienststellenleitung vor.

Neben der Aufbauorganisation ist auch die Ablauforganisation in jedem Kanton anders strukturiert. Im Kanton Luzern orientiert sich der Strafvollzug am Fallführungssystem «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)», wo-

489 Das «Gerichtsmodell» ist ausserdem in den Kantonen Genf, Tessin und Wallis verbreitet, während sich die anderen Kantone am «Verwaltungsmodell» orientieren. Siehe die Modelldiskussion im internationalen Vergleich unten in Kapitel 5, Abschnitt 1.

490 Der Trend geht allerdings klar in Richtung Ein-Amt-Lösung bzw. Eine-Behörde-Lösung: Seit dem 1. Januar 2018 haben die Kantone Bern und Freiburg die Vollzugs- und Bewährungsdienste fusioniert und unter eine einheitliche Leitung gestellt (Bern: Bewährungs- und Vollzugsdienste; Freiburg: Amt für Justizvollzug und Bewährungshilfe).

durch der Vollzugsprozess in die vier Stufen «Triage», «Abklärung», «Planung» und «Verlauf» unterteilt wird und für alle wichtigen Entscheide standardisierte Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten beigezogen werden. In den übrigen Kantonen gibt es kaum vergleichbare Systeme, und auch die Instrumente für die sogenannte Fall-Triage und das Risk-Assessment haben einen geringeren Stellenwert.

Ebenso fallen die divergierenden Vorgaben hinsichtlich der Verfahrensgarantien auf: In den Kantonen Freiburg und Waadt wird für jeden Strafgefangenen eine persönliche Anhörung durchgeführt, in den Kantonen Bern und Luzern dagegen das rechtliche Gehör auf dem Schriftweg gewährt und eine mündliche Anhörung nur dann realisiert, wenn der Verurteilte sie explizit verlangt. Im Kanton Waadt wird der Verurteilte (in Analogie zu Art. 132 Abs. 3 StPO) häufig von einer amtlichen Verteidigung unterstützt, während die übrigen Kantone keine spezielle Regelung anwenden. Unterschiedlich ausgestaltet ist auch das Beschwerdeverfahren: In den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern gelangen die verurteilten Personen in erster Instanz an eine Verwaltungsbehörde, im Kanton Waadt stattdessen an ein Gericht, das in den anderen Kantonen erst als zweite Instanz zum Zug kommt.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass die kantonale Vollzugshoheit zu vielfältigen Zuständigkeiten und Verfahren bei der bedingten Entlassung geführt hat. Wenn man den Blick über die vier Kantone, die für die vorliegende Arbeit berücksichtigt werden, hinaus auf die ganze Schweiz richtet, verstärkt sich dieser Eindruck eines «*mosaïque disparate*»⁴⁹¹ freilich noch.⁴⁹² Dies legt die Vermutung nahe, dass je nach Kanton und favorisiertem Vollzugsmodell ebenso die Vorstellung über das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung und die richtige Verfahrenserledigung variiert. Um dieser grundsätzlich sich stellenden Frage nachzugehen und mögliche Unterschiede in der Handhabung der bedingten Entlassung zu ergründen, verlagert sich der Blickpunkt im nächsten Kapitel auf die statistische Entwicklung der bedingten Entlassungen in den Kantonen.

491 BOLLE 1975, S. 255.

492 EJPD 2014, S. 59.

Kapitel 4: Die bedingte Entlassung im Spiegel der Statistik

1. ANNÄHERUNG AN DIE HÄUFIGKEIT DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

Der in der amtlichen Statistik⁴⁹³ ausgewiesene Anteil der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug (18 % bis 35 % in den Jahren 1984 bis 2016) unterschätzt die effektive Entlassungspraxis, weil dieser Anteil auf der Grundlage sämtlicher Entlassungen aus dem Strafvollzug berechnet wird. Für die vorliegende Untersuchung wäre es notwendig, die bedingt Entlassenen in ein Verhältnis nur zu denjenigen Strafgefangenen zu setzen, die eine unbedingte Freiheitsstrafe von mindestens drei Monaten verbüssen. Dies bedeutet, dass solche, die Freiheitsstrafen mit einer Dauer von weniger als drei Monaten (Art. 86 Abs. 1 StGB) oder eine teilbedingte Freiheitsstrafe (Art. 43 StGB) verbüssen, für die Berechnung nicht berücksichtigt werden dürfen. Diese Feststellung verweist auf die Schwierigkeiten in der Konstruktion und Auswertung von Kriminalstatistiken, was sich allerdings weder als ein neues noch als ein spezifisch schweizerisches Problem ausnimmt. Im vorliegenden Fall ist die beschränkte Aussagekraft der amtlichen Statistik massgeblich auf Schwierigkeiten bei der präzisen Abgrenzung der für die bedingte Entlassung in Frage kommenden Strafgefangenen von den übrigen Strafgefangenen zurückzuführen, weshalb der Anteil der bedingten Entlassung von den offiziell verfügbaren Daten systematisch unter- oder überschätzt wird.⁴⁹⁴ Unter diesem Vorbehalt will die

493 Die Datenquellen für diese Berechnung sind die Strafvollzugsstatistik und die Strafurteilsstatistik, die das BFS anhand der ihm zugänglichen Mikrodaten in jährlichen Abständen erstellt.

494 Gemäss BFS gestattet die Datenlage keine exakte Berechnung der für die bedingte Entlassung in Frage kommenden Personen, da sowohl auf Seiten der Einweisungen (z. B.

nachfolgende Darstellung lediglich einen Eindruck der massgeblichen Tendenzen vermitteln und erhebt nicht den Anspruch, eine akkurate Analyse der zeitlichen und kantonalen Veränderungen zu sein. Diese bleibt dem empirischen Teil der vorliegenden Untersuchung vorbehalten.

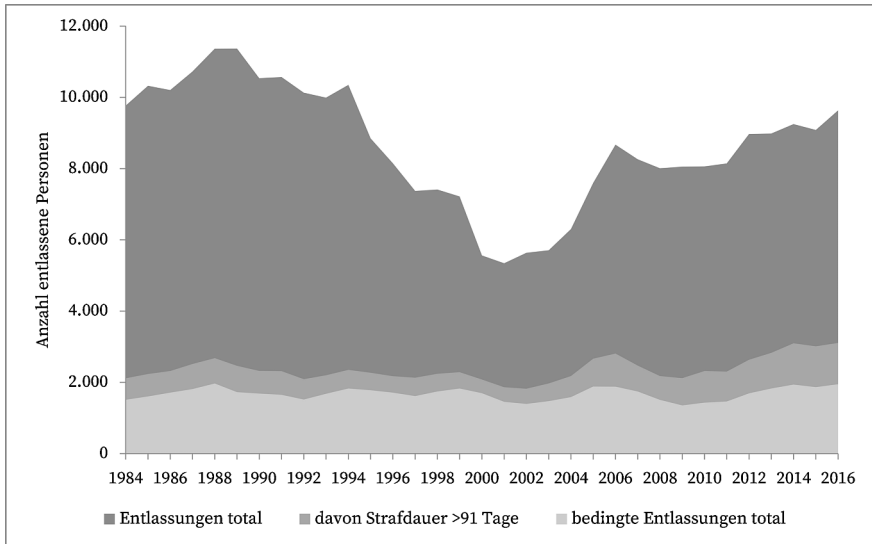


Abbildung 1: Anzahl der aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassenen Personen 1984 – 2016 (Quelle: BFS)

ABBILDUNG 1 veranschaulicht die vom BFS geschätzten Differenzen⁴⁹⁵ zwischen der Gesamtzahl der aus dem Strafvollzug entlassenen Personen, der Zahl jener Personen, die eine Freiheitsstrafe von mehr als 91 Tagen zu verbüssen hatten, und der Zahl der bedingt entlassenen Personen. Die Differenz zwischen den

Personen mit teilbedingten Freiheitsstrafen von über 91 Tagen) wie auch Entlassungen (z. B. Übertritt in Gemeinnützige Arbeit oder Electronic Monitoring) gewisse Fälle auszuschliessen sind. Zudem ist beim gemeinsamen Vollzug einer Freiheitsstrafe und einem Widerruf einer bedingten Entlassung die Dauer der letzteren nicht bekannt, weshalb das BFS dafür eine mediane Dauer von 61 Tagen angenommen hat (dieses Problem besteht auch bei Umwandlungen von Bussen in Ersatzfreiheitsstrafen). Ab 2007 gehen diese Widerrufe in der Gesamtstrafe auf, weshalb die neueren Zahlen präziser sind.

⁴⁹⁵ Die Schätzung wurde im Juni 2018 auf persönliche Anfrage vom Auskunftsdienst des BFS (Bereich Kriminalität und Strafrecht) realisiert. Aus technischen Gründen umfasst die Schätzung alle im Freiheits- oder im Massnahmenvollzug befindlichen Personen.

beiden erstgenannten Flächen macht das Ausmass der Unterschätzung der Entlassungsquote bei Bezugnahme auf alle im Freiheitsentzug befindlichen Personen sichtbar. Als Datenbasis dienen alle bedingten Entlassungen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug, die nach zwei Drittel der verbüssteten Strafdauer oder zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt sind.⁴⁹⁶ ABBILDUNG 2 zeigt den Anteil der bedingt Entlassenen an der Anzahl aller dafür in Frage kommender Personen im Straf- und Massnahmenvollzug (1984 – 2016). Die horizontale Linie stellt die mittlere Quote (71,5 %) für den gesamten Zeitraum dar. Die Daten basieren auf den im Strafregistrauszug vermerkten bedingten Entlassungen und damit den «tatsächlich» (bedingt) aus der Strafanstalt ausgetretenen Personen. Dieser Hinweis ist wichtig, da sich die behördlichen Statistiken teilweise auf Quoten beziehen, die nur auf die «formelle» Gewährung der bedingten Entlassung abstellen. Hierbei ergeben sich Differenzen zu den «tatsächlich» aus der Anstalt ausgetretenen Personen, weil nicht alle die mit dem formellen Entscheid verknüpften «suspensiven Bedingungen» erfüllen und deshalb (vorläufig) im Freiheitsentzug belassen werden.⁴⁹⁷ Der Anteil positiv entschiedener Entlassungsverfahren bei einer Freiheitsstrafe oder Massnahme hat sich von Beginn der 1990er-Jahre bis ins Jahr 2000 stetig erhöht: 1984 – 1989: 72 %; 1990 – 1995: 75 %; 1996 – 2000: 79 %. In der Periode 2001 bis 2015 verringerte sich dann der Anteil fortlaufend: 2001 – 2005: 75 %; 2006 – 2010: 67 %; 2011 – 2015: 63 %.

In der Literatur kursieren verschiedene Angaben zu den Entlassungsquoten, die mit den vorliegenden Quoten nicht exakt übereinstimmen.⁴⁹⁸ Dies hat mit

496 Ausgewiesen wird dabei nicht die formelle Gewährung der bedingten Entlassung, die teils wegen des Nichteintretens der damit verbundenen «suspensiven Bedingung» nicht effektiv wird, sondern die tatsächlich erfolgten (bedingten) Austritte aus der Strafanstalt.

497 Im Weiteren bezieht sich die Berechnung auf alle Personen im Freiheitsentzug mit einer Aufenthaltsdauer von über 91 Tagen (inkl. angerechneter Untersuchungshaft). Zwischen Personen im Strafvollzug und solchen im Massnahmenvollzug konnte aus auswertungstechnischen Gründen jedoch nicht unterschieden werden. Berücksichtigt wurden alle möglichen Zeitpunkte für eine bedingte Entlassungen (nach Zwei-Drittel-Termin oder zu einem früheren bzw. späteren Zeitpunkt).

498 Die von BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER (2016, II/8 N. 3) erwähnte Entlassungsquote im Jahr 2013 «in mehr als sechs von zehn Fällen» ist mit den vorliegenden Daten zu vereinbaren (2013: 64,5 %). Im Bericht des Bundesrats (2014) wird die Entlassungsquote 2008 mit 74,1 % angegeben, hier sind es 69 %, während sich der Wert für 2012 von 64 % genau deckt. Weiter wird für den Kanton Waadt im 2012 eine Entlassungsquote von 30 % und für den Kanton Zürich eine von 81 % angegeben, laut den eigenen Daten sind es aber 44 % bzw. 75 %. Die in der Studie von ZERMATTEN/FREYTAG 2018 ausgewiesenen Zahlen,

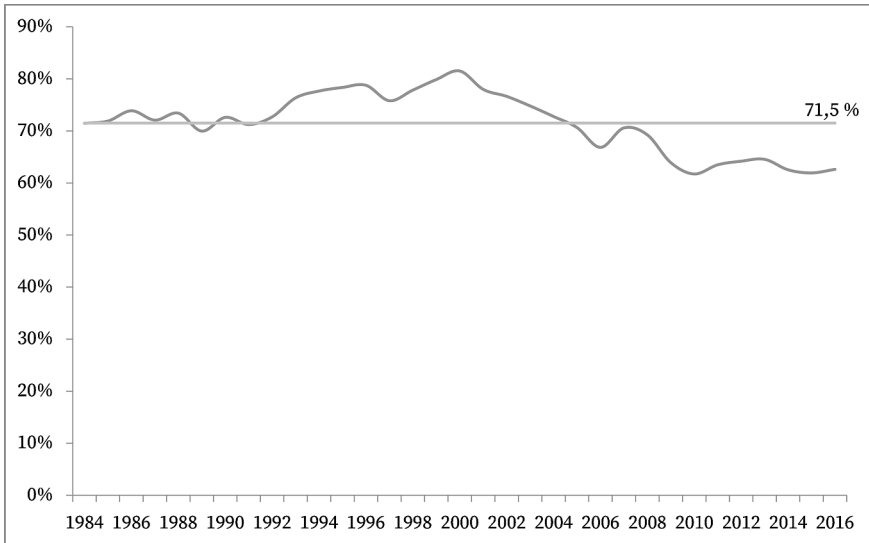


Abbildung 2: Anteil der bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassenen Personen, 1984 – 2016 (Quelle: BFS)

der uneinheitlichen Zählweise zu tun: Je nach Quelle wird entweder die Quote der formell positiven Entscheide oder die Quote der tatsächlich (bedingt) aus der Strafanstalt ausgetretenen Personen ausgewiesen; mitunter wird nur der Zwei-Drittel-Zeitpunkt oder auch allfällige spätere Zeitpunkte der bedingten Entlassung berücksichtigt. Obwohl die ausgewiesenen Anteilswerte voneinander abweichen, weist die allgemeine Tendenz in Richtung einer relativ selteneren Gewährung der bedingten Entlassung.

2. ENTWICKLUNG IN DEN KONKORDATEN

Vergleicht man die mittlere Häufigkeit der bedingten Entlassung über einen längeren Zeitraum (1984 – 2016), fallen insbesondere zwei Aspekte auf (vgl. **ABBILDUNG 3**): Zunächst lässt sich feststellen, dass sich die Entlassungspraxis

welche im Unterschied zu den vorgenannten Publikationen auf eigenen Erhebungen bei Vollzugsbehörden aus 23 Kantonen beruhen, weisen für alle betrachteten Kantone tendenziell etwas höhere Entlassungsquoten aus.

zwischen dem Ostschweizer Konkordat (76 %), dem Nordwest- und Innerschweizer Konkordat (71 %) und dem lateinischen Konkordat (65 %) unterscheidet. Die Differenzen in den Entlassungshäufigkeiten haben sich über die Jahre verändert: Bis Ende der 1990er-Jahre lagen diese Häufigkeiten meist relativ nahe beieinander, in den 2000er-Jahren haben sich die Abstände vergrößert und in den letzten Jahren wieder verringert. Sodann fällt auf, dass die Entlassungsquote in allen Konkordaten rückläufig ist: Im Vergleich der beiden Perioden 1984 – 1999 und 2000 – 2016 ist die Häufigkeit der bedingten Entlassung im Ostschweizer Konkordat von 77 % auf 75 % (–2 Prozentpunkte) zurückgegangen, im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz von 73 % auf 69 % (–4) und im lateinischen Konkordat von 69 % auf 62 % (–7). Hierbei bietet sich ein Vergleich der BFS-Daten mit einer von ZERMATTEN/FREYTAG realisierten Erhebung in 13 Kantonen (2009 – 2013) bzw. 23 Kantonen (2014 – 2015) an.⁴⁹⁹ Zwar ist ihre Analyse nicht für die gesamte Schweiz repräsentativ, aber sie gibt die Entlassungsquoten vermutlich präziser wieder als die amtliche Statistik.⁵⁰⁰ Der obige Befund einer je nach Konkordat divergierenden Entlassungspraxis wird durch diese Erhebung bestätigt: Basierend auf 13 Kantonen (2009 – 2013) berechnen die Autoren für die Konkordate der Ostschweiz sowie der Nordwest- und Innerschweiz eine mittlere Quote von 83 % und für das lateinische Konkordat von 57 %.

Mit Bezug auf die Erhebung in 23 Kantonen (2014 – 2015) nennen sie für das lateinische Konkordat eine mittlere Quote von 67 %, für die Nordwest- und Innerschweiz von 74 % und für die Ostschweiz von 81 %. Auch die vom Bundesamt für Statistik geschätzten Zahlen verweisen auf ein «Ost-West-Gefälle» zwischen den Konkordaten, jedoch sind die vorliegenden Anteile positiv entschiedener Verfahren im Durchschnitt geringer und die Unterschiede zwischen den franko- und germanophonen Landesteilen weniger gross als bei ZERMATTEN/FREYTAG. Für die Periode 2009 – 2013 beträgt der Anteil der bedingten Entlassung im Ostschweizer Konkordat 71 % und im Nordwest- und Innerschweizer Konkordat 65 % (ZERMATTEN/FREYTAG: je 83 %); für das lateinische Konkordat sind die Anteile identisch (57 %). Auch

499 ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 157 – 167.

500 In der Studie wurden nicht zwischen den formellen Entscheiden und den tatsächlich erfolgten Austritten differenziert und nur der Zeitpunkt des Zwei-Drittel-Termins (und nicht allfällige spätere Entlassungen) berücksichtigt, während die oben dargestellte BFS-Schätzung auf den tatsächlichen Entlassungen beruht und auch spätere Termine mit- einbezieht.

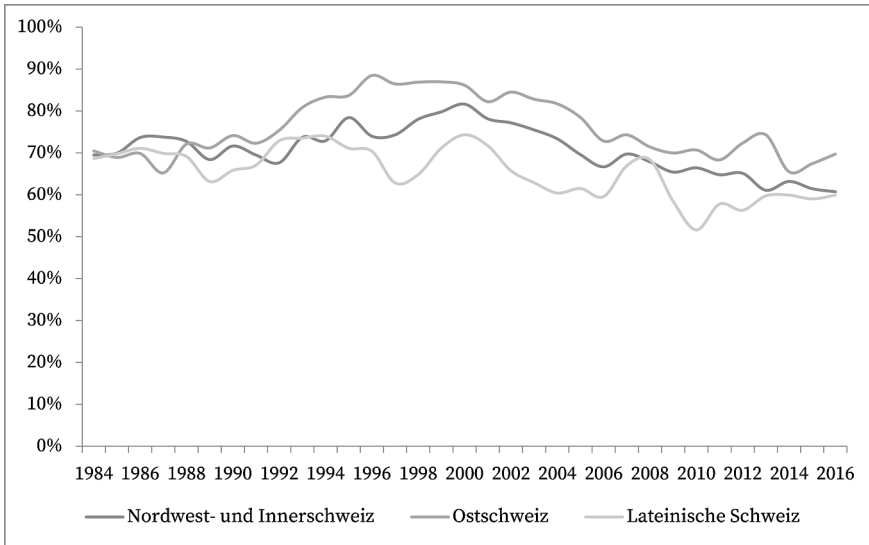


Abbildung 3: Anteil der bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug entlassenen Personen nach Konkordaten, 1984 – 2016 (Quelle: BFS)

für die Periode 2014 – 2015 fallen die vom BFS geschätzten Quoten niedriger aus und liegen insgesamt näher beieinander (lateinische Schweiz: 60 % statt 67 %; Nordwest- und Innerschweiz: 62 % statt 74 %; Ostschweiz: 67 % statt 81 %). Vergleicht man Kantone von ähnlicher Grösse (Zürich und Waadt) oder ähnlicher Lage und Struktur (Basel-Stadt und Genf) miteinander, so bestätigen sich die Befunde auf der nationalen Ebene: In der Periode 2004 – 2015 beträgt der Anteil der bedingten Entlassung im Kanton Zürich 75 %, im Kanton Waadt 48 % (ZERMATTEN/FREYTAG: 84 % bzw. 54 %). Im Kanton Basel-Stadt beträgt er 83 % (Periode 2014 – 2015) und im Kanton Genf 64 % (ZERMATTEN/FREYTAG: 96 % bzw. 70 %).⁵⁰¹ Auch in dieser Hinsicht gehen also die Befunde in eine ähnliche Richtung, wenn auch die Differenzen verglichen mit ZERMATTEN und FREYTAG weniger gross ausfallen.

Alles in allem lässt sich feststellen, dass das von ZERMATTEN/FREYTAG beschriebene Gefälle zwischen den Konkordaten der Deutschschweiz und dem lateinischen Konkordat auch dann sichtbar wird, wenn man dafür sämtliche

⁵⁰¹ Dieser Vergleich ist kongruent mit den in der Stichprobe von ZERMATTEN/FREYTAG 2018 (S. 161) festgestellten Tendenzen.

Kantone berücksichtigt. Die für die eigene Analyse verwendete BFS-Schätzung legt jedoch eine weniger enge «Koalition» der Deutschschweizer Konkordate und damit eine weniger starke «Opposition» des lateinischen Konkordats nahe. Hierbei ist zu bedenken, dass die Entlassungspraxis innerhalb eines Konkordats nicht homogen ist: Unter den Ostschweizer Konkordatskantonen⁵⁰² weist Zürich (78 %) die höchste und Schaffhausen (58 %) die niedrigste Entlassungsquote auf, in der Nordwest- und Innerschweiz⁵⁰³ stehen sich Luzern (76 %) und Schwyz (65 %) gegenüber, im lateinischen Konkordat⁵⁰⁴ Tessin (76 %) und Waadt (54 %). Dieser Befund relativiert die Trennlinie zwischen der deutsch- und französischsprachigen Schweiz und macht auf kantonale Differenzierungen aufmerksam, die bei der Beurteilung der Praxis der bedingten Entlassung ebenfalls zu beachten sind.

3. ENTWICKLUNG IN DEN KANTONEN

In der Deutschschweiz erfolgt die bedingte Entlassung am häufigsten in Basellandschaft (78 %), Thurgau (78 %), Zürich (78 %) und Luzern (76 %), dagegen seltener in Schaffhausen (58 %), Graubünden (59 %), Zug (62 %) und Schwyz (65 %).⁵⁰⁵ In der lateinischen Schweiz weisen die Kantone Jura (79 %), Tessin (76 %), Genf (73 %) und Neuenburg (72 %) eine relativ hohe Quote auf, während die Kantone Freiburg (68 %), Wallis (65 %) und speziell Waadt (54 %) die bedingte Entlassung relativ seltener gewähren.⁵⁰⁶ Der landesweite Rückgang bei den positiv entschiedenen Entlassungsverfahren betrifft nicht alle Kantone gleichermassen: Im Vergleich der Perioden 1984–2000 und 2001–2016 verzeichnen die Kantone Bern (–15 Prozentpunkte), Tessin (–17), Freiburg (–11), Solothurn (–10), St. Gallen (–8) und Waadt (–7) den stärksten prozentualen Rückgang, während die Entwicklung in den übrigen Kantonen

502 Das Konkordat der Ostschweiz umfasst Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Glarus, Graubünden, Schaffhausen, St. Gallen, Thurgau und Zürich.

503 Am Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz beteiligt sind Aargau, Basel-Stadt, Baselland, Bern, Luzern, Nidwalden, Obwalden, Schwyz, Solothurn, Uri und Zug.

504 Das Konkordat der lateinischen Schweiz umfasst Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt, Wallis und Tessin.

505 Die Zahlen beziehen sich auf das Mittel der Periode 1984–2016.

506 Aufgrund der geringen Häufigkeiten wurde auf eine Auswertung der Kantone Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, Glarus, Nidwalden, Obwalden und Uri verzichtet.

weniger ausgeprägt ist. Einen Zuwachs können dabei nur die Kantone Basel-Stadt (+15) und Wallis (+1) verzeichnen.⁵⁰⁷

Die nachstehende TABELLE 1 zeigt die relative Häufigkeit der bedingten Entlassung für die Kantone Bern, Freiburg, Luzern und Waadt, die wie gesagt im Mittelpunkt der vorliegenden Untersuchung stehen. In der Periode 1984 – 2016 weist der Kanton Luzern mit 75,5 % eine der landesweit höchsten Quoten der bedingten Entlassung auf, gefolgt von den Kantonen Bern (68,9 %) und Freiburg (67,7 %) sowie dem Kanton Waadt, der mit 53,5 % eine der niedrigsten Quoten besitzt.

Tabelle 1: Häufigkeit der bedingten Entlassung in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern, Waadt (Quelle: BFS)

	Häufigkeit der bedingten Entlassung (Anteil in %)			
	Bern	Freiburg	Luzern	Waadt
1984 – 1999	75,6	73,1	78,7	56,5
2000 – 2009	72,1	70,3	74,0	50,8
2010 – 2016	48,9	51,5	70,5	50,6
Gesamt	68,9	67,7	75,5	53,5

In fast allen Kantonen ist ein Rückgang der Entlassungshäufigkeit festzustellen, der sich in den letzten Jahren akzentuiert hat: Während in den Kantonen Bern und Freiburg der Anteil der bedingten Entlassung bis Ende der 2000er-Jahre jeweils über 70 % betrug, ist der Mittelwert in der Periode 2010 – 2016 in Bern auf 48,9 % und in Freiburg auf 51,5 % gefallen. Im Vergleich zur Vorperiode weisen ebenso die Kantone Luzern (70,5 %) und Waadt (50,6 %) relativ niedrige Werte auf. Da es sich bei der vorliegenden Statistik bloss um eine Annäherung an die «wahren» Anteile der bedingten Entlassung handelt, wäre es jedoch an dieser Stelle verfrüht, die negativen Tendenzen im Sinne einer «restriktiveren» Gewährungspraxis zu interpretieren. Dazu wären nicht nur genauere Zahlen notwendig, sondern ebenso eine Berechnung, die allfällige Effekte der Gefangenenpopulation, deren Zusammensetzung sich je nach Periode und Kanton unterscheiden kann, rechnerisch «eliminiert».⁵⁰⁸

⁵⁰⁷ Siehe Tabelle 53 zu den Entlassungsquoten nach Kantonen im Anhang.

⁵⁰⁸ Siehe Teil 4, Kapitel 1 zur Berechnung der Häufigkeit der bedingten Entlassung in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt, sowie Kapitel 3 zur multivariaten Analyse der Praxis der bedingten Entlassung.

4. ÜBERLEGUNGEN ZU DEN HINTERGRÜNDEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

ZERMATTEN/FREYTAG formulierten mehrere Hypothesen zu den strukturellen Merkmalen, welche die kantonalen Unterschiede der Entlassungsquoten erklären sollen. Dazu gehören die Vollzugsorganisation (Verwaltungsbehörde oder richterliche Behörde), die geografische Situation (Stadt oder Land), die Kriterien für die Legalprognose, die Komposition der Gefangenenpopulation sowie die Belegungsrate der Vollzugsanstalten.⁵⁰⁹ Im Folgenden werden diese Hypothesen aufgrund der vom BFS geschätzten Zahlen nachvollzogen.

Behördenorganisation: Der Entscheid über die bedingte Entlassung erfolgt in Genf, Tessin, Waadt und Wallis durch eine richterliche Behörde, während in Freiburg, Neuenburg und Jura eine Verwaltungsbehörde zuständig ist. Im Vergleich der Jahre 2007–2016 ergibt sich eine mittlere Differenz von 6 Prozentpunkten zwischen den richterlichen Behörden (62 %) und den Verwaltungsbehörden (68 %). In der Erhebung von ZERMATTEN/FREYTAG beläuft sich diese Differenz fast identisch auf 5 Prozentpunkte. Angesichts des relativ geringen Unterschieds zwischen den Behördenorganisationen gehen die beiden Autoren davon aus, dass dieser Faktor die Unterschiede in den Entlassungsquoten nicht zu erklären vermag (vgl. ABBILDUNG 4).

Geografische Situation: Was den Einfluss der geografischen Situation der Vollzugsbehörde anbetrifft, ergibt der Vergleich zwischen städtisch geprägter Lage (Basel-Stadt, Genf, Zug, Zürich) und eher ländlicher Lage (Bern, Glarus, Nidwalden, Uri) für die Periode 2007–2016 eine mittlere Differenz von 1 Prozentpunkt, wobei die urbane Gruppe 68 % und die rurale Gruppe 69 % aufweist. Zu ähnlich geringfügigen Differenzen gelangen auch ZERMATTEN/FREYTAG, die Basel-Stadt, Genf und Zürich (77 %) mit Glarus, Nidwalden und Uri (83 %) vergleichen und für die Periode 2014–2015 eine Abweichung von 6 Prozentpunkten feststellen. Wie die Behördenorganisation scheidet damit auch die geografische Situation als Erklärungsfaktor aus (vgl. ABBILDUNG 4).

Prognosekriterien: ZERMATTEN/FREYTAG vermuten, dass bei ausländischen Strafgefangenen, die von einer Wegweisung (Art. 64 AIG) betroffen sind, die Gewährung der bedingten Entlassung von der Möglichkeit ihrer Ausschaffung (Art. 69 AIG) abhängig gemacht wird. In diesen Fällen würden die übrigen

509 ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 163 ff.

Prognosekriterien der Vollstreckung der Wegweisung untergeordnet. Zur Stützung ihrer These verweisen sie auf die unterschiedliche Zusammensetzung der Gefangenenpopulation: In den lateinischen Kantonen befänden sich unter den Gefangenen häufiger ausländische Personen mit relativ schlechteren Bewährungsaussichten und solche ohne Bleiberecht⁵¹⁰, welche die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen. Wenn die Integrationschancen ungünstig stehen oder wenn eine Wegweisung (Art. 64 AIG) nicht vollstreckt werden kann, tendieren den Autoren zufolge die Vollzugsbehörden dazu, die bedingte Entlassung zu verweigern. Beide Faktoren – so die Hypothese der Autoren – bewirkten, dass im lateinischen Konkordat die bedingte Entlassung weniger häufig gewährt wird als in den Deutschschweizer Konkordaten.⁵¹¹

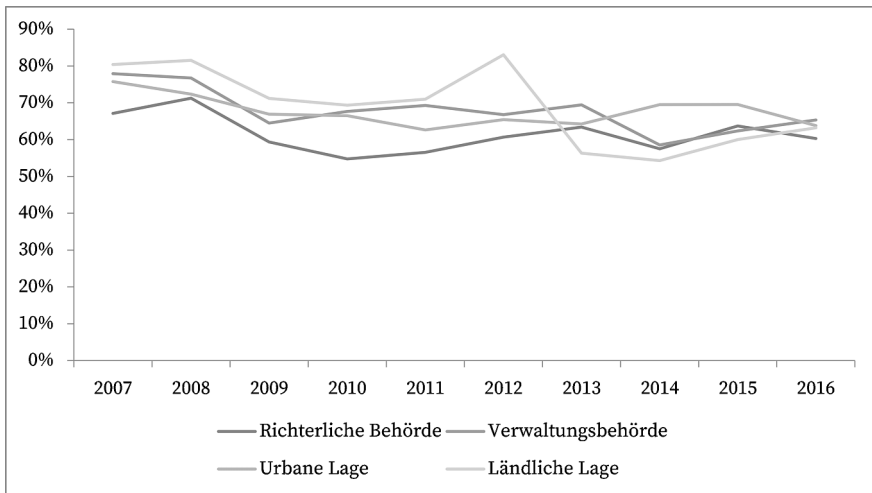


Abbildung 4: Vergleich der Entlassungsquoten nach Organisationsmodell und geografischer Lage der Vollzugsbehörde, 2007 – 2016 (Quelle: BFS)

Nachbetreuung und Belegungsrate: Als weiteren Faktor erwägen ZERMATTEN/FREYTAG die in einem Kanton verfügbaren Ressourcen für die Wiedereingliederung des Verurteilten nach der bedingten Entlassung. Je mehr solche Res-

⁵¹⁰ Im Durchschnitt der Periode 2004 bis 2015 war der Anteil ausländischer Strafgefangener in den schweizerischen Gefängnissen wie folgt verteilt: Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz 65 %; Konkordat der Ostschweiz: 68 %; Konkordat der lateinischen Schweiz 80 %.

⁵¹¹ ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 164.

sources vorhanden seien, desto häufiger könnten Vollzugslockerungen (z. B. Wohn- und Arbeitsexternate) gewährt und die bedingt Entlassenen «extra muros» unterstützt werden. Weiter verweisen die Autoren auf die hohe Belegungsrate in den Westschweizer Gefängnissen⁵¹², die sich negativ auf die Resozialisierung der Gefangenen auswirke und mithin auch die Entlassungschance verringere.⁵¹³

5. ZUSAMMENFASSEND: UNSICHERHEITEN BEI DER ABBILDUNG UND ERKLÄRUNG DER ENTLASSUNGSPRAXIS

Der Vergleich der offiziellen Strafvollzugsstatistik mit anderen in der Literatur verbreiteten Erhebungen hat gezeigt, dass die Häufigkeiten der bedingten Entlassung je nach Datengrundlage und Berechnungsmethode divergieren. Die BFS-Statistik bietet den Vorteil, dass sie nur Strafgefangene berücksichtigt, die tatsächlich (bedingt) aus der Strafanstalt ausgetreten sind, und alle möglichen Termine erfasst, während die von ZERMATTEN/FREYTAG befragten Vollzugsbehörden zwischen dem formellen Entscheid und dem tatsächlichen Austritt nicht systematisch differenziert haben; unklar ist auch, ob die Behörden nur den Zwei-Drittel-Termin oder auch allfällige spätere Entlassungstermine angegeben haben.⁵¹⁴ Andererseits ist die BFS-Statistik bemüht, die für eine bedingte Entlassung in Frage kommenden Gefangenen von den übrigen im Strafvollzug befindlichen Personen, die die Voraussetzungen für die bedingte Entlassung nicht erfüllen, korrekt abzugrenzen. Obwohl die vorhandenen Statistiken deshalb nur als Annäherung an die «wahre» Entlassungsquote verstanden werden können, schätzen sie die generellen Trends doch ähnlich ein und scheinen deshalb durchaus eine gewisse Aussagekraft zu besitzen.

512 Gemäss BFS betrug die mittlere Belegungsrate zwischen 2007 und 2017 in den Vollzugsanstalten des lateinischen Konkordats 104 %, während diese in den Vollzugsanstalten des Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz bei 88 % lag und für das Konkordat der Ostschweiz 85 %.

513 ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 164: «*Le taux de (sur)occupation dans les prisons du Concordat latin, bien plus important qu'en Suisse alémanique, peut également être l'un des facteurs de cette pratique plus restrictive, les établissements pénitentiaires romands devant, en premier lieu, gérer les difficultés inhérentes à la surpopulation carcérale.*».

514 ZERMATTEN/FREYTAG 2018, S. 167.

Die zur Praxis der bedingten Entlassung verfügbaren Statistiken machen insbesondere auf zwei Phänomene aufmerksam: Zum einen ist der Anteil der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug seit den 2000er-Jahren im Sinken begriffen. Dieser Rückgang betrifft nahezu alle Kantone, nur seine Stärke variiert. Zum anderen ist sichtbar geworden, dass im lateinischen Konkordat die bedingte Entlassung tendenziell weniger häufig gewährt wird als in den Konkordaten der Deutschschweiz. Über die Hintergründe der zeitlichen und kantonalen Divergenzen ist noch wenig bekannt. Die eigene «Nachrechnung» der von ZERMATTEN/FREYTAG formulierten Hypothesen hat jedenfalls bestätigt, dass die zum Teil erheblichen Differenzen in den kantonalen bzw. konkordatischen Entlassungsquoten weder durch die Behördenorganisation (Vollzugsgericht/Verwaltungsbehörde) noch durch die geografische Situation (rurale/urbane Lage) erklärt werden können. Angesichts dieser negativen Befunde ist mit ZERMATTEN/FREYTAG zu vermuten, dass hier andere Faktoren bedeutsam sind, namentlich die Art und Weise, wie die Vollzugsbehörden die für die Legalprognose massgeblichen Kriterien gewichten, sowie die je nach Kanton unterschiedliche Zusammensetzung der Gefangenenspopulation. Überdies kann nicht ausgeschlossen werden, dass andere Differenzen im Strafvollzug (z. B. Wahl der Vollzugseinrichtung, Stellungnahmen der vorgelegten Akteure zur bedingten Entlassung, Umgang mit Vollzugslockerungen), die in der Erhebung von ZERMATTEN/FREYTAG nicht erfasst sind, zu den festgestellten Divergenzen beitragen. Die vorliegenden Befunde stellen jedenfalls eine wichtige Grundlage für weiterführende Analysen dar. In deren Zentrum sollte die Herausarbeitung von Variablen stehen, die den behördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung beeinflussen. Um die Hintergründe der abweichenden Entlassungsquoten zu erhellen, ist insbesondere den zeitlichen und kantonalen Unterschieden in der Komposition der Gefangenenspopulation Rechnung zu tragen. Erst wenn sich nach rechnerischer Elimination von Effekten der Gefangenensstruktur immer noch Unterschiede zeigen, wäre dies ein zuverlässiger Beleg dafür, dass der behördliche Entscheidungsstil je nach Kanton und Zeitpunkt variieren kann.

Kapitel 5: Vergleich mit dem ausländischen Recht

1. ZUSTÄNDIGE BEHÖRDE

In diesem Kapitel wird die schweizerische Regelung des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung mit den ausländischen Regelungen verglichen. Indem die Lösungen, «*die ein und dasselbe Problem in verschiedenen Rechtsordnungen gefunden*» hat, einander gegenübergestellt werden, kann «*die eigene Ordnung kritisch beleuchtet oder aber bestätigt werden*»⁵¹⁵. Dies dürfte für die weitere Darstellung des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung und die Interpretation der empirischen Untersuchungsergebnisse hilfreich sein. Der Fokus richtet sich dabei auf die Auswahl der zuständigen Behörde sowie die zeitlichen und materiellen Voraussetzungen der bedingten Entlassung.

1.1 Prinzipien der Behördenorganisation

Wird die bedingte Entlassung vom Ergebnis einer Prognoseentscheidung abhängig gemacht, kann die Zuständigkeit entweder einem Gericht oder einer Verwaltungsbehörde übertragen werden; erfolgt die bedingte Entlassung «automatisch» nach Ablauf einer bestimmten Dauer des Strafvollzugs, ist dagegen eine Verwaltungsbehörde zuständig.⁵¹⁶ Die EMRK verlangt zwar, dass der rechtmässige Freiheitsentzug nach Verurteilung durch ein Gericht beurteilt wird (Art. 5 Abs. 1 lit. a). Da die bedingte Entlassung wie auch die allfällige Rückversetzung des Straftäters keine Verurteilung, sondern bloss Modalitäten des Strafvollzugs sind, kann laut Judikatur die Zuständigkeit dafür sowohl einem Vollzugsgericht als auch einer Verwaltungsbehörde übertragen wer-

⁵¹⁵ FORSTMÖSTER/VOGT 2008, § 16 N. 67.

⁵¹⁶ HERZOG-EVANS 2014, S. 8.

den.⁵¹⁷ Dagegen wird in der Literatur zu Recht eingewendet, dass bei der Zuständigkeit einer Verwaltungsbehörde die Fairness und Unabhängigkeit des Verfahrens nicht im selben Umfang gewährleistet ist wie bei einem Vollzugsgericht.⁵¹⁸ In Bezug auf die Unbefangenheit stellt sich das Bundesgericht indes auf den Standpunkt, dass die Frage, ob eine systembedingt vorbefasste Amtsperson tatsächlich voreingenommen erscheine, sich nicht allgemein beantworten lasse, sondern diese Person «nach den konkreten Umständen des Einzelfalls» entscheide. Dabei räumt es allerdings kritisch ein, dass die Anforderungen an die Unbefangenheit für die Richter «nicht unbesehen» auf das Verwaltungsverfahren übertragen werden könnten und «gerade die systembedingten Unzulänglichkeiten des verwaltungsinternen Verfahrens [...] zur Schaffung unabhängiger richterlicher Instanzen geführt [haben]».⁵¹⁹

In mehreren europäischen Staaten ist eine Verwaltungsbehörde für die bedingte Entlassung des Strafgefangenen zuständig, typischerweise die Anstaltsleitung, eine Kommission oder eine Vollzugsbehörde. Diesen Institutionen kommt wohl eine quasi-richterliche Kompetenz zu, sie können aber, da sie an exekutive Weisungen oder Richtlinien gebunden sind, nicht die gleiche Unabhängigkeit wie ein Gericht beanspruchen. Um hier einen Ausgleich zu finden, wird in solchen Systemen der Entscheid über die Rückversetzung in den Strafvollzug (falls der bedingt Entlassene während der Probezeit neue Straftaten begeht) meist einem Gericht übertragen.⁵²⁰ Überwiegend weisen die Staaten jedoch generell den Entscheid über die bedingte Entlassung einem Gericht zu, entweder einem Einzelrichter oder einem Richtergrremium⁵²¹, das am besten dazu geeignet ist, die Unabhängigkeit und Fairness des Verfahrens zu garantieren.⁵²² In der Praxis existieren beide Modelle selten in Reinform. Vielmehr finden sich gemischte Modelle mit abweichender Akzentsetzung, die sowohl administrative wie auch richterliche Behörden in das Entschei-

517 BGE 106 IV 156 E. 2 S. 157; 140 I 326 E. 5.2 S. 329 f. mit Hinweisen; Urteil des BGer 6B_623/2018 vom 22. 8. 2018; Urteile Wynne, EGMR Nr. 294- A, und Thynne, Wilson und Gunnell, EGMR Nr. 190-A.

518 McNEILL/BEYENS 2013, S. 80.

519 Urteil des BGer 6B_623/2018 vom 22. August 2018 E. 1.2.3. Siehe auch BGE 140 I 326 E. 5.2 S. 329.

520 Davon zu unterscheiden sind die besonders in den USA und Kanada verbreiteten Parole Boards, welche als von der Verwaltung oder Justiz unabhängige Institution konstituiert sind und autonom über die bedingte Entlassung und Rückversetzung entscheiden.

521 DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD 2010, S. 425 f.

522 HERZOG-EVANS 2014, S. 8 f.

dungsverfahren einbeziehen: Im «Verwaltungsmodell» ist meist ein Gericht für die Rückversetzung in den Strafvollzug zuständig, ebenso tritt es im Rechtsmittelverfahren in Erscheinung; im «Gerichtsmodell» ist eine Vollzugsbehörde für alle übrigen Entscheide im Strafvollzug zuständig, und auch andere Akteure (z. B. Begutachtende, Kommissionen, Bewährungshilfe) nehmen Stellung zur bedingten Entlassung.

1.2 Gerichtsmodell

In den Nachbarländern der Schweiz dominiert das Gerichtsmodell. In Deutschland ist die Strafvollstreckungskammer für die bedingte Entlassung zuständig, in Frankreich der «Juge d'application des peines», in Italien der «Tribunale di sorveglianza» und in Österreich der «Gerichtshof in erster Instanz» (Landesgericht).⁵²³ Auch in vielen anderen europäischen Ländern liegt die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung bei einer richterlichen Behörde.⁵²⁴ Für diese Variante sprechen wie gesagt rechtsstaatliche Gründe: Mit der Übertragung der Zuständigkeit an ein Gericht ist der Anspruch an ein unabhängiges und faires Verfahren prinzipiell besser gewährleistet, als wenn diese Aufgabe an eine Verwaltungsbehörde delegiert wird, die organisatorisch der Exekutive unterstellt und auch mit allen vorgelagerten Vollzugsentscheiden befasst ist.⁵²⁵ Als Nachteil ergibt sich, dass das Vollzugsgericht – im Unterschied zu einem Untersuchungsrichter, der die Rechtslage selbst ermittelt – sich bei der Prüfung der bedingten Entlassung vor allem auf die Aktenlage und die (einmalige) persönliche Anhörung des Gefangenen stützen muss, während die Vollzugsbehörde den Strafgefangenen aus grösserer Nähe und über eine längere Zeit beobachten kann. Anders als die Vollzugsbehörde verfügt das Gericht primär über juristische und nicht über medizinische, psychologische oder kriminologische Kompetenzen, die aber für die Erstellung der Legalprognose ebenso wichtig sind. In seinem fachlichen Urteil muss es sich aus diesem Grund ungleich stärker als die Vollzugsbehörde auf die Einschätzungen der Anstaltsleitung und der übrigen am Verfahren beteiligten Akteure verlassen.

523 Zur Behördenorganisation in Deutschland und Frankreich siehe FRITSCHÉ 2005, S. 24 ff.

524 Dazu gehören die folgenden Länder: Kroatien, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Litauen, Polen, Rumänien, Russland, Spanien, Türkei. Siehe DÜNKEL 2017a, N. 91.

525 FATTAH 1985, S. 61 f.

1.3 Verwaltungsmodell

Das Verwaltungsmodell dominiert in Belgien, Dänemark, England und Wales, Finnland, Griechenland, Irland, den Niederlanden (Staatsanwaltschaft), Schottland, Slowenien und Schweden.⁵²⁶ Es bietet den Vorteil, dass die Entscheidenden stärker in das Vollzugsgeschehen involviert und deshalb eher in der Lage sind, die persönlichen Umstände des Strafgefangenen, sein Verhalten und seine Entwicklung im Strafvollzug zu beurteilen.⁵²⁷ Hierbei kommen der Vollzugsbehörde ihre interdisziplinäre Organisation und die institutionelle Nähe zur Bewährungshilfe zugute, welche die Entscheidenden bei der Prüfung der bedingten Entlassung unterstützen kann. Durch die Konzentration aller Entscheide auf eine einzige Behörde wird zudem die Komplexität des Vollzugsprozesses reduziert und die Effizienz des Verfahrens erhöht.⁵²⁸ Der grösste Nachteil dieses Modells ist die geringere Unabhängigkeit der Verwaltungsbehörde. Die fallverantwortlichen Personen sind der Behördenleitung unterstellt, die alle «Entscheide» prüft und formell bestätigt. Ihrerseits ist die Behördenleitung organisatorisch der Regierung unterstellt, so dass bei besonders heiklen Sachverhalten (z. B. bei der bedingten Entlassung von Straftätern, die schwere Gewalt- oder Sexualdelikte begangen haben) auch politische Erwägungen in die behördliche Entscheidungsfindung einfließen können. Aufgrund der institutionellen Nähe der Vollzugsbehörde zum Vollzugssystem kommt auch der Anstaltsleitung tendenziell mehr Gewicht im Entscheidungsprozess zu, was sich ebenfalls negativ auf die Ansprüche an Objektivität, Neutralität und Fairness des Verfahrens auswirken kann. In den Staaten, die eine Verwaltungsbehörde eingesetzt haben, hängt die bedingte Entlassung jedoch häufig gerade nicht vom behördlichen Ermessen ab, sondern erfolgt quasi automatisch nach einer bestimmten Frist, was die genannten Nachteile ausgleicht. Dazu kommt, dass die meisten anderen Staaten, die ihrerseits an einer Ermessensentscheidung festhalten, meist eine relativ kurze Minimalfrist für die bedingte Entlassung vorsehen.⁵²⁹

526 DÜNKEL 2017a, N. 91.

527 FATTAH 1985, S. 62 f.

528 FATTAH 1985, S. 63.

529 Die bedingte Entlassung erfolgt nach einer bestimmten Frist «automatisch» in Belgien, England/Wales, Finnland, Schottland und Schweden. In Dänemark, Griechenland, Irland, Niederlande und Slowenien liegt die bedingte Entlassung im Ermessen der Behörde, wobei sie in Dänemark nach 2/3 und ausnahmsweise bereits nach 1/2 der Strafe möglich

1.4 Einordnung der schweizerischen Regelung

In den meisten Kantonen ist eine Verwaltungsbehörde für die bedingte Entlassung zuständig, meist eine Abteilung der Justiz- oder Polizeidirektion (z. B. Bern und Zürich: Amt für Justizvollzug; Neuenburg: «Service pénitentiaire»). Nur die Kantone Genf, Tessin, Waadt und Wallis haben dafür ein spezialisiertes Vollzugsgericht vorgesehen. Beide Seiten machen dabei Anleihen beim jeweils anderen Modell: Im Kanton Freiburg muss die Vollzugsbehörde regelmässig eine beratende Kommission für die bedingte Straffentlassung konsultieren, an der massgeblich auch Richter beteiligt sind. Umgekehrt ist das Waadtländer Vollzugsgericht auf die Stellungnahmen der Vollzugsbehörde und der Anstaltsleitung angewiesen. Dazu kommt, dass für die Rückversetzung in den Strafvollzug (Art. 89 StGB) in allen Kantonen das Gericht zuständig ist. In den 1990er-Jahren wurde bei der StGB-Revision allerdings darüber diskutiert, die Kompetenzen zwischen Gerichten und Vollzugsbehörden neu aufzuteilen.⁵³⁰ Verschiedene Stimmen befürworteten eine Annäherung an das Gerichtsmodell, um auf diese Weise den Schutz der Verfahrensrechte der verurteilten Personen besser zu gewährleisten.⁵³¹ Dagegen machten die Verfechter des Verwaltungsmodells geltend, dass es sich bei der bedingten Entlassung um eine reine Vollzugsmodalität handle und die Legalprognose hauptsächlich aus einer Bilanz der Eindrücke aus dem Strafvollzug bestehe, dem eine Vollzugsbehörde naturgemäss näher stehe als ein Gericht.⁵³² Der Bundesrat hat mit Rücksicht auf die kantonale Kompetenz im Straf- und Massnahmenvollzug entschieden, die Modellwahl den Kantonen zu überlassen und somit an der neutralen Formulierung des Gesetzestextes («zuständige Behörde») festzuhalten. Im Sinne eines Zugeständnisses an rechtsstaatliche Prinzipien hat er allerdings den für den Betroffenen besonders

ist, in Griechenland bereits nach 2/5 (Strafen < 5 J.) oder 3/5 (5 – 20 J.), und in Slowenien nach 1/2 bzw. 3/4 bei Strafen > 15 Jahre.

530 ROTH 1994, S. 301 ff.

531 Für die Einführung eines Vollstreckungsrichters plädiert etwa DICK MARTY (1974, S. 80 ff.), welcher für den Prozess der Resozialisierung («*direction du processus de resocialisation*») verantwortlich sein und dabei als Garant der Freiheitsrechte des Gefangenen auftreten soll («*garant des libertés individuelles*»). Da der Entscheid über die bedingte Entlassung für den Verurteilten von grosser Tragweite ist, befürwortete auch MARTY (1993, S. 360) eine richterliche Instanz.

532 «*Ceux qui plaident pour le maintien ou le développement d'un modèle administratif... insiste sur la spécificité de la démarche suivie par l'autorité, en ce qu'elle fonde sa prédiction pour le comportement en liberté sur le bilan d'un séjour en prison.*» (ROTH 1994, S. 27).

folgeschweren Entscheid über die Rückversetzung in den Strafvollzug (Art. 89 StGB) einer richterlichen Behörde übertragen.⁵³³

2. ZEITLICHE VORAUSSETZUNGEN

2.1 Relativer Anteil der Strafverbüßung

Die nachfolgende Darstellung der zeitlichen Rahmenbedingungen basiert auf DÜNKEL, der die europäischen Rechtssysteme miteinander verglichen hat.⁵³⁴ Danach bestimmen sich die zeitlichen Voraussetzungen der bedingten Entlassung anhand der absoluten Minimalfrist der Strafverbüßung sowie anhand des relativen Anteils der Freiheitsstrafe, der ausgesetzt werden kann. Die Regelungen zum relativen Anteil der Freiheitsstrafe, der ausgesetzt werden kann, sind in den meisten Ländern flexibel gehalten und werden an bestimmte Tätergruppen (meist Erst- oder Wiederholungstäter) angepasst. So muss ein Straftäter in Belgien mindestens ein Drittel verbüßen, Wiederholungstäter zwei Drittel; in Frankreich, Polen und der Tschechischen Republik müssen Ersttäter die Hälfte verbüßen (ebenso Italien) und Wiederholungstäter zwei Drittel (in Italien drei Viertel). In Estland und Russland ist es je nach Schwere der Straftat die Hälfte bis zwei Drittel. In Finnland werden Straftäter allgemein nach Verbüßung der Hälfte der Strafe entlassen, bei Wiederholungstätern nach zwei Dritteln, sofern sie bis drei Jahre vor dem aktuellen Freiheitsentzug bereits einmal zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden.⁵³⁵ Als generelle Möglichkeit oder zumindest ausnahmsweise ist in Belgien, Griechenland (ein oder zwei Fünftel), Kroatien, Litauen und Slowenien eine Entlassung bereits nach einem Drittel der Strafe möglich. Viele Länder, darunter Österreich, Belgien, Kroatien, Dänemark, England und Wales, Estland, Finnland (für Straftäter, die bei Begehung des Delikts unter 21 Jahre alt waren), Frankreich, Griechenland, Ungarn (für Strafen länger als drei Jahre), Italien, Lettland, Polen, Russland, Schottland, Slowenien und die Tschechische Republik, erlauben meist eine bedingte Entlassung nach der Hälfte der Strafe. Die Entlassung nach zwei Dritteln der Strafe existiert nur in Dänemark,

533 Das Gericht ist ebenso bei der bedingten Entlassung aus einer Freiheitsstrafe gemäss Art. 64 Abs. 3 StGB zuständig.

534 DÜNKEL 2017a, N. 90 – 94.

535 DÜNKEL 2017a, N. 91.

Deutschland, Malta, den Niederlanden, Rumänien und Schottland (als spätester Zeitpunkt, falls die Entlassung nicht bereits zur Strafhälfte erfolgte).⁵³⁶

2.2 Absolute Mindestverbüßungszeit

Eine absolute Mindestverbüßungszeit ist in einigen Ländern gar nicht vorgesehen und bewegt sich ansonsten im Rahmen von zwei bis sechs Monaten (Ausnahmen: Finnland mit nur 14 Tagen, Schweden mit einem Monat und die Niederlande und Polen mit in bestimmten Fällen einem Jahr, s. o.).⁵³⁷ In Ländern mit lebenslänglichen Freiheitsstrafen wird für diese zumeist eine absolute Mindestdauer festgelegt, die in der Schweiz 15 Jahre beträgt. In Belgien sind es 10 Jahre (für Wiederholungstäter 14 Jahre), 12 Jahre in Dänemark und Finnland, 15 Jahre in Österreich und Deutschland, 18 Jahre in Frankreich, 20 Jahre in der Tschechischen Republik (mit einer möglichen Reduktion auf 16 Jahre), Griechenland und Rumänien, 24 Jahre in der Türkei (in Fällen besonders schwerer Morddelikte 30 Jahre), 25 Jahre in Polen, Russland und Slowenien, 26 Jahre in Italien und 30 Jahre in Estland und in bestimmten Fällen in Ungarn. Hingegen gibt es in Kroatien, Norwegen, Portugal und Spanien keine lebenslänglichen Freiheitsstrafen, dafür relativ hohe Obergrenzen der Strafdauer (mit Obergrenzen bei schwersten Delikten von bis zu 40 Jahren). Nur in Norwegen ist die Höchstdauer mit 21 Jahren relativ moderat.⁵³⁸

2.3 Einordnung der schweizerischen Regelung

Im Vergleich zum Ausland hat die Schweiz die gesetzliche Minimalfrist der Strafverbüßung mit der Zwei-Drittel-Regelung nicht nur relativ restriktiv, sondern auch starr gefasst. Viele andere Länder kennen kürzere und ausserdem an bestimmte Tätergruppen angepasste Fristen. So haben z. B. Deutschland, Finnland, Frankreich oder Österreich neben dem regulären Zwei-Drittel-Zeitpunkt eine vorzeitige Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Freiheitsstrafe vorgesehen, wenn der Täter zu einer maximal einjährigen

536 DÜNKEL 2017a, N. 92 f.

537 DÜNKEL 2017a, N. 94.

538 DÜNKEL 2014, S. 171.

Freiheitsstrafe verurteilt wurde oder sich das erste Mal im Freiheitsentzug befindet. Dagegen ist im Schweizerischen Strafgesetzbuch die ausnahmsweise bedingte Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Freiheitsstrafe an äußerst enge Voraussetzung geknüpft und spielt deshalb in der Praxis keine Rolle. Von 2007 bis 2012 wurde sie lediglich in fünf Fällen gewährt (vier Mal wegen gesundheitlicher Probleme und einmal wegen unverschuldeter Verfahrensprobleme).⁵³⁹ Nur im Mittelfeld rangiert die Schweiz mit der absoluten Mindestverbüßungszeit bei befristeten Freiheitsstrafen von drei Monaten und der absoluten Mindestdauer bei lebenslänglichen Freiheitsstrafen von 15 Jahren.

In der Zusammenschau von behördlicher Zuständigkeit und zeitlichen Voraussetzungen fällt auf, dass die Hälfte der zehn europäischen Staaten, die sich für das Verwaltungsmodell entschieden haben (Belgien, England/Wales, Finnland, Schottland, Schweden), eine (quasi-)automatische Regelung für die bedingte Entlassung vorsieht, womit die in Abschnitt 1.3 begründete Kritik an der Rechtsstaatlichkeit dieses Modells gleichsam kompensiert wird. Die andere Hälfte (Dänemark, Griechenland, Irland, Niederlande, Slowenien) behandelt die bedingte Entlassung zwar auch als behördliche Ermessensentscheidung, sieht aber im Vergleich zur Schweiz deutlich kürzere Mindestverbüßungsfristen vor, was die besagten rechtsstaatlichen Bedenken ebenfalls mildert. Von dieser Kritik betroffen sind nur die Deutschschweizer Kantone, in denen das Verwaltungsmodell besonders verbreitet ist. Dagegen haben sich die meisten frankophonen Kantone schon länger dazu entschlossen, den Entscheid über die bedingte Entlassung an ein spezialisiertes Vollzugsgericht («Juge d'application des peines») zu übertragen, weshalb die Unabhängigkeit und Fairness des Verfahrens in diesen Kantonen besser gewährleistet ist.

3. MATERIELLE VORAUSSETZUNGEN

3.1 Grundtypen bedingter Entlassung

Die Entscheidung über die bedingte Entlassung kann entweder an eine Prognose über das künftige Legalverhalten geknüpft sein («discretionary release system») oder automatisch nach Ablauf einer bestimmten Dauer des Straf-

539 TRECHSEL/AEBERSOLD 2017, Art. 86, N. 17.

vollzugs erfolgen («mandatory release system»). Allerdings kann der «discretionary release» stärker beschränkt sein, so dass er einem «quasi-mandatory release» gleichkommt, und der «mandatory release» kann, ist er an bestimmte Voraussetzungen gebunden, weniger «automatisch» erfolgen, als es die Bezeichnung suggeriert.⁵⁴⁰

Eine positive Individualprognose für die bedingte Entlassung verlangen Österreich, Kroatien, Estland, Ungarn, Polen, Russland, Slowenien, Spanien und die Tschechische Republik. In Europa verbreiten sich zunehmend auch Systeme mit mehr oder weniger automatischer Entlassung, die auf eine individuelle Prognosestellung (weitgehend) verzichten. So haben England und Wales, Finnland, Griechenland, Schweden und die Türkei (wo zusätzlich «gute Führung» im Vollzug vorausgesetzt wird) einen solchen «Automatismus» eingeführt. Neben dem «automatic release» bei zeitlichen Freiheitsstrafen existiert in England und Wales ein prognosebasierter Entscheidungsprozess bei den lebenslänglichen Strafen, für den ein «Parole Board» zuständig ist. Ähnlich kennt Schottland eine automatische Entlassung für Freiheitsstrafen über vier Jahre und ein auf einer Risikobeurteilung basierendes Verfahren bei lebenslänglichen Freiheitsstrafen. Zudem hat Belgien eine automatische Entlassung eingeführt, wodurch Freiheitsstrafen von bis zu einem Jahr auf eine Dauer von 15 Tagen bis drei Monate reduziert werden (davon ist nur eine spezielle Gruppe von Sexualstraftätern ausgenommen).⁵⁴¹

Gewisse Länder verzichten zwar nicht ganz auf prognostische Erwägungen, haben jedoch die Anforderungen einer positiven Individualprognose ersetzt durch die Abwesenheit einer negativen Legalprognose: Danach wird die bedingte Entlassung «*im Regelfall*» gewährt und es wird nur «*bei einer ausnahmsweise sich aufdrängenden negativen Prognose*»⁵⁴² auf eine vorzeitige Entlassung verzichtet. Diese täterfreundliche Regelungsform findet sich (ausser in der Schweiz) in Belgien, Dänemark und Schweden sowie in den Niederlanden für Fälle nach altem Recht bis 2013.⁵⁴³ Eine in der Wirkung ähnliche Regelung enthält das österreichische StGB, das auf eine Vergleichs-

540 HERZOG-EVANS 2014, S. 6 f.; DÜNKEL 2014, S. 167 f.

541 DÜNKEL 2017a, N. 95.

542 DÜNKEL 2017a, N. 96. Insbesondere zur «Gefährlichkeit von Gefährlichkeitsprognosen» siehe N. 111 – 114, sowie in der vorliegenden Arbeit Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.

543 In Schweden erfolgt die bedingte Entlassung regelmässig nach zwei Dritteln, ausser wenn besondere Gründe dagegensprechen (wozu der Widerruf einer bedingten Strafe gehört). Siehe DÜNKEL 2017a, N. 96.

prognose abstellt, worin die spezialpräventive Wirkung der vorzeitigen Straferlassung jener der weiteren Verbüßung der Strafe gegenübergestellt wird: Der Rest der Strafe ist dem Verurteilten nachzusehen, sobald anzunehmen ist, «*dass der Verurteilte durch die bedingte Entlassung nicht weniger als durch die weitere Verbüßung der Strafe von der Begehung strafbarer Handlungen abgehalten wird*» (§ 46 Abs. 1 öStGB).

In einigen Ländern gelten ausserdem für bestimmte Tätergruppen besondere Regelungen. So gibt es in Frankreich (und ähnlich auch in Italien) eine spezielle Regelung, für Antragsteller, die Elternteil eines bei den Eltern lebenden Kindes unter zehn Jahre sind, bei einem Strafrest von weniger als vier Jahren eine bedingte Entlassung bevorzugt zu gewähren, unabhängig von Mindestfristen. In Rumänien existiert die Möglichkeit einer früheren Entlassung bei Gefangenen über sechzig Jahre, in Frankreich und Italien bei Gefangenen über siebzig Jahre.

3.2 Einordnung der schweizerischen Regelung

Im Unterschied zu den zeitlichen Voraussetzungen, die mit dem Zwei-Drittel-Zeitpunkt relativ strikt gefasst sind, begeht die Schweiz bei den materiellen Voraussetzungen der bedingten Entlassung einen ungleich liberaleren Weg. Vor der StGB-Revision von 2002 hatte die bedingte Entlassung auf das Vorliegen einer positiven Individualprognose abgestellt (Art. 38 Abs. 1 aStGB), heute genügt dafür das Fehlen einer Negativprognose (Art. 86 Abs. 1 StGB). Damit gehört die Schweiz zusammen mit Belgien, Dänemark und Schweden zu einer Gruppe von Ländern, in denen die bedingte Entlassung im Regelfall gewährt und nur, wenn gute Gründe dagegensprechen, davon abgesehen wird. Für ein relativ liberales Verständnis spricht ebenso die Weiterentwicklung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung: Wie im österreichischen StGB (§ 46 Abs. 1 öStGB) führt die Strategie der «Differenzialprognose» zu einer in der Wirkung ähnlich täterfreundlichen Regelungsform wie die Neufassung der Legalprognose.⁵⁴⁴

In auffälligem Kontrast zur «ordentlichen» Regelungsform steht die äusserst restriktive Bestimmung zur «ausserordentlichen» bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte: Neben dem regulären Zwei-Drittel-Zeitpunkt se-

544 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.5 zur Konzeption der Differenzialprognose.

hen viele Länder, darunter Deutschland, Frankreich oder Österreich, namentlich für Erstinhaftierte (mit Freiheitsstrafen von bis zu ein oder zwei Jahren) eine bedingte Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte vor. Dagegen ist die in der Schweiz gesetzlich vorgesehene Möglichkeit einer ausserordentlichen bedingten Entlassung auf besondere, in der Person des Täters liegende Umstände beschränkt, weshalb diese Bestimmung in der Praxis kaum Anwendung findet.

Die vom Europarat mitgeteilten Daten für die Jahre 2010 – 2014⁵⁴⁵ lassen «*bei allen Vorbehalten hinsichtlich Validität und Vergleichbarkeit der statistischen Angaben*»⁵⁴⁶ erkennen, dass die Schweiz trotz ihrer im internationalen Vergleich relativ liberaleren Regelung der (ordentlichen) bedingten Entlassung eine eher restriktive Gewährungspraxis aufweist (63 %). In skandinavischen Ländern wie Schweden (79 %) oder Finnland (80 %) profitieren viel mehr Gefangene von der (weitgehend automatischen) bedingten Entlassung. Auch in Rumänien (83 %), Slowenien (66 %) oder Kroatien (65 %) deuten die Quoten eine liberalere Praxis an. Ungleich restriktiver gestaltet sich die Gewährungspraxis dagegen in Frankreich (12 %), Österreich (39 %) und Dänemark (41 %).

545 Die im Text folgenden Angaben basieren auf AEBI UND ANDERE 2018 und geben die mittlere Entlassungsquote aus der Periode 2010 – 2014 wieder.

546 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 105.

Teil 2: Empirischer Forschungsstand

Kapitel 1: Offene Fragen zur Praxis der bedingten Entlassung

1. VORAUSSETZUNGEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

Die Behandlung der rechtlichen Grundlagen und der Statistik der bedingten Entlassung im vorderen Teil der vorliegenden Untersuchung hat verschiedene Problemfelder zutage gefördert, die im vorliegenden Kapitel resümiert werden sollen. Im Anschluss daran werden die wichtigsten Befunde in den fachlichen Diskurs eingeordnet und es wird geklärt, was dazu an Wissen bereits vorhanden ist (Kapitel 2). Dies bildet die Voraussetzung für die Formulierung der eigenen Erkenntnisziele und der Fragestellung, die im dritten Teil der vorliegenden Arbeit behandelt werden.

1.1 Auswahl, Bewertung und Gewichtung der Prognosekriterien

Im Mittelpunkt der behördlichen Entscheidung über die bedingte Entlassung steht die schwer zu beantwortende Frage, ob es im Interesse der Verhütung künftiger Straftaten liegt, den Verurteilten vorzeitig zu entlassen. Der zuständigen Behörde kommt dabei ein weites Ermessen zu. Im Gesetzestext sind die Entscheidungskriterien über den allgemeinen Strafzweck der Spezialprävention hinaus jedoch nicht spezifiziert. Auch die in der Judikatur angebotenen Orientierungshilfen und die sie ergänzende Diskussion in den Kommentaren sind – abgesehen von der Klärung gewisser technischer Fragen (z. B. Prinzip der Gesamtwürdigung, Prinzip der Individualprognose und Verfahren der Differenzialprognose) – relativ allgemein gehalten und deshalb für die einzelfallbezogene Anwendung wenig hilfreich. Insbesondere förderte die Sichtung der subjektiven Voraussetzungen der bedingten Entlassung zutage, dass es nur relativ vage Anhaltspunkte gibt, wie die praktische Auswahl, Bewertung und Gewichtung der legalprognostischen Kriterien – zu denen das

Vorleben des Verurteilten, seine Persönlichkeit, sein deliktisches und sonstiges Verhalten im Zeitpunkt einer möglichen bedingten Entlassung sowie die voraussichtlichen Lebensverhältnisse nach einer Entlassung gehören – erfolgen soll und in welchen Fällen die Vollzugsbehörde eine Bewährungshilfe anordnet oder Weisungen erteilt. Daran ändern letztlich auch die Prognoseinstrumente nichts, die in der Praxis zunehmend Verbreitung finden: Neben den empirischen Schwierigkeiten, zu einer treffsicheren Prognose zu gelangen, besteht bei den Vorschriften zur Legalprognose ebenso Unklarheit in Bezug auf das normativ geforderte Prognoseergebnis. Die Übersetzung einer in bestimmten Risikograden ausgedrückten Rückfallwahrscheinlichkeit in eine «Ja/Nein-Entscheidung» gestaltet sich als juristische Aufgabe, die sich nicht standardisieren lässt.

Der geschilderte Mangel an klaren und praktikablen Leitlinien stellt nicht nur ganz generell *«die im Einzelfall adäquate, nämlich den Zwecksetzungen des Gesetzes entsprechende Auflösung der Kollision zwischen den Einzel- und den Gemeinschaftsinteressen in Frage»*⁵⁴⁷. Davon betroffen sind ebenso die für den Entscheid über die bedingte Entlassung zuständigen Personen: *«Da als rechtliches Orientierungsmuster nur relativ vage Leitlinien angeboten werden»*, erklärt FRISCH weiter, *«vermisst [der Entscheidende] hier den Rückhalt, den er sich in der Frage nach dem rechtlich Richtigen sonst durch einen schlichten Blick in das Gesetz und die einschlägigen Kommentare verschaffen kann.»* Die Tatsache, dass der Entscheidende *«in einem zwar nicht rechtsfreien, aber rechtlich doch nur wenig strukturierten Raum»* tätig werden muss, kann dazu führen, dass er Risiken auch dort nicht eingeht, wo sie mit Rücksicht auf die dem Strafgesetzbuch zugrunde liegenden Grundsätze rationaler Kriminalpolitik eigentlich einzugehen wären, und dass dadurch die eigentlich richtige und adäquate Lösung im Einzelfall verfälscht wird. Schliesslich schafft dies die Gefahr einer *«überaus unterschiedlichen, gleiche Sachverhalte ungleich behandelnden Praxis»*⁵⁴⁸.

547 FRISCH 1990, S. 709.

548 Ebd.

1.2 Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure

Die Beschäftigung mit den normativen Grundlagen hat ergeben, dass für die behördliche Entscheidungsfindung nicht nur der rechtliche, sondern auch der soziale Kontext wichtig ist. Die Vollzugsbehörde ist verpflichtet, bei der Prüfung der bedingten Entlassung einen Bericht der Anstaltsleitung einzuholen (Art. 86 Abs. 2 StGB); kann sie die Frage der Gemeingefährlichkeit selbst nicht beantworten, hat sie eine Stellungnahme der Fachkommission oder ein psychiatrisches Gutachten (Art. 62d Abs. 2 und Art. 75a StGB) einzuholen; im Hinblick auf die Ausgestaltung der Probezeit kann sie zudem einen Bericht der Bewährungshilfe verlangen (Art. 93 Abs. 3 StGB). Im Kanton Waadt sind am Verfahren neben dem Vollzugsgericht auch die Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») und (bei Freiheitsstrafen von über einem Jahr) die Staatsanwaltschaft beteiligt. Der Vollzugsbehörde liegen dabei die in den Vollzugsakten enthaltenen Fall- und Täterinformationen nicht uninterpretiert und unkommentiert vor, sondern versehen mit den Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure, die ihre Entscheidungsfindung beeinflussen können. Wie die genannten Akteure die Entlassungswürdigkeit der verurteilten Personen einschätzen, wie häufig sie (im Falle der Fachkommission, der Gutachtenden und der Bewährungshilfe) überhaupt in das Verfahren einbezogen werden und wie sie den Entscheid der Vollzugsbehörde beeinflussen, ist eine Frage, die nur auf empirischem Weg beantwortet werden kann.

1.3 Anforderungen an die Legalprognose

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist die bedingte Entlassung die (fakultative) vierte und letzte Stufe des Strafvollzugs und bildet die Regel, von der nur aus guten Gründen abgesehen werden darf. Dieser Grundsatz kann umso mehr Gültigkeit beanspruchen, als mit der Revision des StGB 2002 die Erwartungen an die Legalprognose (statt einer positiven Individualprognose verlangt Art. 86 Abs. 1 StGB das Fehlen einer Negativprognose) tendenziell gesenkt wurden. Dies hat das Bundesgericht in seiner neueren Rechtsprechung dazu bewogen, einen strengeren Massstab an die Prognosekriterien anzulegen, indem eine negative Prognose nicht mehr bloss durch «*sachliche, nachvollziehbare Anhaltspunkte*», sondern durch «*gewichtige konkrete Anhaltspunkte*»

belegt werden muss.⁵⁴⁹ Diese Neufassung kann mit DÜNKEL als Zugeständnis an die faktischen Probleme treffsicherer Prognosen im sog. Mittelfeld interpretiert werden. Dadurch unterscheidet sich die Schweiz von den meisten anderen europäischen Ländern, die bisher an einer positiven Individualprognose festgehalten haben. In eine ähnliche Richtung weist die Strategie der «Differenzialprognose»: Danach soll von der Gewährung der bedingten Entlassung nur dann abgesehen werden, wenn die Weitervollstreckung geeignet ist, das Rückfallrisiko erheblich zu senken (was gemäss Bundesgericht *«bei den meisten Fällen»* nicht zutrefte).⁵⁵⁰ Somit verfügt die Schweiz – zumindest was die «ordentliche» bedingte Entlassung angeht – über eine im europäischen Vergleich liberalere, «täterfreundlichere» Regelung.

Obwohl die Rechtsprechung des BGer für eine liberale Anwendung der bedingten Entlassung spräche, wird dies in der Kommentarliteratur bislang nicht ausreichend gewürdigt. Überdies hat die statistische Auseinandersetzung gezeigt, dass die Rechtspraxis vom «Regelfall» immer häufiger abzuweichen scheint und seit Inkrafttreten des revidierten StGB im Jahr 2007 die bedingte Entlassung nicht (wie die durch die StGB-Revision gesenkten Anforderungen an die Legalprognose hätten erwarten lassen) häufiger, sondern seltener gewährt. Die Statistik verdeutlicht auch eine unterschiedliche Anwendungsbreite der bedingten Entlassung. In den Kantonen der Deutschschweiz wird sie viel häufiger gewährt als in den Kantonen der Westschweiz. Die verfügbaren Statistiken geben jedoch keine Auskunft darüber, ob die zeitlichen und kantonalen Divergenzen auf die abweichende Zusammensetzung der Gefangenenspopulation oder unterschiedliche Entscheidungsstile der Vollzugsbehörden zurückgeführt werden können.

2. VERFAHREN BEI DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

Das Bundesrecht gewährt den Vollzugsbehörden nicht nur bei der Interpretation der Voraussetzungen der bedingten Entlassung, sondern ebenso bei der Ausgestaltung des Verfahrens einen grossen Gestaltungsraum. Die kantonale Vollzugshoheit führt dazu, dass die rechtlichen Grundlagen und die Organisation des Strafvollzugs sehr heterogen ausfallen. Der Gesetzestext gibt lediglich vor, dass die

549 Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2.3 zur Nichtannahme weiterer Straftaten.

550 Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.5 zur Differenzialprognose.

zuständige Behörde die bedingte Entlassung von Amtes wegen prüfen muss, vorgängig einen Bericht der Anstaltsleitung einholt und den Verurteilten vor dem endgültigen Entscheid anhört. Viel Spielraum lässt das Gesetz auch hinsichtlich des Einbezugs der sog. «Fachkommission zur Beurteilung gemeingefährlicher Straftäter» (Art. 75a Abs. 1b StGB) und der Bewährungshilfe (Art. 93 Abs. 3 StGB). Die letztgenannte Möglichkeit wird in der Rechtsprechung oder in den Kommentaren zwar nicht behandelt, aber in den Konkordatsrichtlinien empfohlen. Obwohl der Gesetzestext durch Rechtsprechung und Lehre an gewissen Stellen präzisiert wird (z. B. Grundsatz der persönlichen Anhörung «de visu et de auditu» oder Verpflichtung, den Entscheid präzise und umfassend zu begründen), stellt sich die ganz grundsätzliche Frage, wie das Verfahren in den Kantonen überhaupt ausgestaltet ist, wie diese Ausgestaltung aus rechtsstaatlicher Sicht zu bewerten ist und wie die konkrete Verfahrensorganisation sich auf die behördliche Entscheidungsfindung auswirkt.

3. AUSGEWÄHLTE FORSCHUNGSPERSPEKTIVEN

Aus den hier in aller Kürze umrissenen Problemfeldern eröffnen sich für die nachfolgende Darstellung des empirischen Forschungsstands drei thematische Schwerpunkte: Zum einen sollen die bisherigen Befunde zur Auswahl, Bewertung und Gewichtung der Prognosekriterien zusammengetragen werden. Neben Forschungsarbeiten, die sich mit den rechtlichen Kriterien der behördlichen Entscheidungsfindung befasst haben, richtet sich der Blick ebenso auf den unmittelbaren Entscheidungskontext, auf die Verfahrensbeeteiligung und die Stellungnahmen der Anstaltsleitung, Staatsanwaltschaft, Bewährungshilfe und Fachkommission. Zum zweiten soll der gegenwärtige Kenntnisstand über das Verfahren bei der bedingten Entlassung aufgearbeitet werden. Hierbei interessiert die Verbreitung und Konzeption von Risk-Assessment-Instrumenten sowie die kantonale Umsetzung von elementaren Verfahrensgarantien (Verteidigung, rechtliches Gehör, Begründungspflicht). Drittens soll geprüft werden, ob es empirische Studien gibt, die sich mit den Hintergründen der zeitlichen und lokalen Unterschiede der Entlassungspraxis beschäftigt haben. Dieser Aspekt ist insofern bedeutsam, als die verfügbaren amtlichen Statistiken keinen Aufschluss darüber geben, ob die unterschiedliche Anwendungsbreite der bedingten Entlassung auf die ungleiche Komposition der Gefangenenpopulation oder auf abweichende Handlungsstile der Vollzugsbehörden bzw. Vollzugsgerichte zurückgeführt werden kann.

Kapitel 2: Empirische Forschung zur Praxis der bedingten Entlassung

1. HISTORISCHE HINTERGRÜNDE

Die empirische Forschung zur bedingten Entlassung begann in den 1960er-Jahren in den Vereinigten Staaten. Die Bürgerrechts- und Studentenbewegung sensibilisierte die Sozialwissenschaft für die Rolle des Rechts bei der Befestigung von Macht, Herrschaft und sozialer Ungleichheit. Die Forschung richtete sich zunächst auf die Praxis der «parole boards» und der «Vollzugsgerichte» und deren weites Ermessen bei der Entscheidung über die bedingte Entlassung.⁵⁵¹ Die dabei festgestellten Potentiale für Willkür und Ungleichheit haben in den Vereinigten Staaten schliesslich verschiedene Reformen angestossen, die das behördliche Ermessen durch Richtlinien («guidelines») begrenzen und auf diese Weise gerechtere Entscheide herbeiführen sollten. Zu einer weiteren Verunsicherung in der Kriminalpolitik führte die von ROBERT MARTINSON 1974 veröffentlichte These des «nothing-works», welche die integrativen Wirkungen von Rehabilitationsprogrammen und damit die Leistungsfähigkeit des Justizvollzugs generell in Frage stellte.⁵⁵² Infolge der äusserst kritischen Auseinandersetzung mit den rehabilitativen Vollzugsansätzen gewann in den 1980er-Jahren das Paradigma des «*just deserts*»⁵⁵³ zunehmend an Einfluss, das die Dauer der Freiheitsstrafe (proportional zum Verschulden des Straftäters) begrenzen wollte und deshalb jegliche «Modifikation» oder «Kürzung» der vom Gericht ausgefallten Strafe ablehnte. In der Folge wurde die bedingte

551 Klassische anglo-amerikanische Untersuchungen zur Praxis der bedingten Entlassung sind: GOTTFREDSON/BALLARD 1966; BOTTOMLEY 1973; SCOTT 1974; CARROLL 1978; GOTTFREDSON 1979; VON HIRSCH/HANRAHAN 1979; CONLEY 1982; HAWKINS 1983; GOTTFREDSON/GOTTFREDSON 1988.

552 Siehe MARTINSON 1974; LIPTON/MARTINSON/WILKS 1975.

553 Siehe VON HIRSCH 1990, S. 397 – 413.

Entlassung entweder gänzlich abgeschafft⁵⁵⁴ oder durch eine automatische Entlassung ersetzt.⁵⁵⁵

Wenn auch die europäische Kriminalpolitik mit jener in den Vereinigten Staaten nicht direkt vergleichbar ist, häufen sich auch hierzulande kritische Stimmen, die ein neues Erstarren des Sühnegedankens und einen Wandel der Strafkultur in Richtung vermehrter Punitivität und Kontrolle von Straftätern erkennen.⁵⁵⁶ Da wenn auch in geringerem Masse als in den Vereinigten Staaten die europäische Gefängnispopulation in den letzten Dekaden ständig zugenommen hat, wird die Überbelegung in den Gefängnissen mittlerweile als ein ernsthaftes Problem diskutiert.⁵⁵⁷ Aufgrund der eminent kriminalpolitischen Bedeutung dieser Entwicklung beschäftigt sich die rechtliche und kriminologische Forschung vermehrt mit dem Potential von nichtfreiheitsentziehenden Sanktionen, den sogenannten «Community Sanctions and Measures» (z. B. elektronisch überwachter Hausarrest mittels Fussfesseln), als mögliche Alternativen zu den herkömmlichen Freiheitsstrafen.⁵⁵⁸ Während in den 1990er-Jahren noch umstritten war, ob die bedingte Entlassung den Rückfall eher verhüte oder fördere⁵⁵⁹, haben mittlerweile zahlreiche Studien nachgewiesen, dass sie ein effizientes und konstruktives Instrument darstellt, um die nachhaltige Wiedereingliederung von Strafgefangenen zu unterstützen.⁵⁶⁰ Weniger entwickelt hat sich dagegen der Kenntnisstand zu den Prozessen und

554 Folgende Bundesstaaten haben die bedingte Entlassung abgeschafft (Stand 1990): Colorado, Connecticut, Florida, Idaho, Indiana, Illinois, Kalifornien, Minnesota, Neu-Mexiko, Nord-Carolina und Washington. Siehe BOTTOMLEY 1990, S. 341.

555 VILČIČÁ 2016, S. 4.

556 KUNZ/SINGELNSTEIN 2016, § 23 N. 6; SINGELNSTEIN 2014, S. 324.

557 Von dieser Zunahme der Gefängnispopulation sind nicht nur viele europäische Länder betroffen, sondern auch die Schweiz. Siehe die in FUSSNOTE 27 aufgeführten Statistiken.

558 Diese Alternativen standen im Mittelpunkt der COST-Initiative «Offender Supervision in Europe» (2012 – 2016), an der sich Forschende aus 23 Ländern beteiligt haben. Die 1971 gegründete COST («European Cooperation in Science and Technology») ist ein europaweiter zwischenstaatlicher Rahmen für die Koordination von Forschungsaktivitäten in den Bereichen Technologie und Wissenschaft. Sie zählt 36 Mitgliedstaaten; die Schweiz hat ihre Beitrittserklärung zur COST-Vereinigung am 13. März 2014 unterzeichnet. An der COST Action «Offender Supervision in Europe» war die Universität Bern mit JONAS WEBER und INEKE PRUIN aus dem Institut für Strafrecht und Kriminologie vertreten. Für einen Überblick zu den Aktivitäten und Ergebnissen MCNEILL/BEYENS 2013.

559 FRISCH 1990, S. 738.

560 Siehe DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD 2010, S. 403 f.; DÜNKEL 2017a, § 57, N. 124 – 133. Siehe PETERSILIA 2004; LÖSEL 2012; PRUIN 2016 und DÜNKEL UND ANDERE 2018 für weitere Hinweise zur empirischen Wirksamkeit des Rechtsinstituts.

Hintergründen der Entscheidungsfindung bei der bedingten Entlassung: Im Unterschied zu den Vereinigten Staaten, wo das Forschungsinteresse am «parole decision-making»⁵⁶¹ bis heute anhält, fällt die europäische «Hochphase» der empirischen Forschung zurück in die 1970er- und 80er-Jahre.⁵⁶² Während das kriminalpolitische Interesse an der ambulanten Betreuung und Kontrolle von Straftätern ab den 2000er-Jahren eine intensive Forschung im Bereich des sogenannten Übergangsmagements⁵⁶³ ausgelöst hat, sind die Publikationen zur Entscheidungsfindung bei der bedingten Entlassung⁵⁶⁴ bislang äusserst spärlich geblieben. Namentlich in der Schweiz hat die Praxis der bedingten Entlassung weder in der älteren noch in der jüngeren Vergangenheit grössere wissenschaftliche Aufmerksamkeit erfahren: Im Jahr 1978 beschäftigte sich als Erster HANSPETER HÄNNI mit der Praxis der bedingten Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden; dem folgten im Jahr 1987 eine zweite und in den 1990er-Jahren eine dritte Publikation⁵⁶⁵, die sich mit den Kantonen in der lateinischen Schweiz befassten – seither jedoch liegt dieses Forschungsfeld brach.

In den nachfolgenden Abschnitten soll der empirische Forschungsstand für die Schweiz sowie für Deutschland und Österreich zusammengefasst werden. Diese Darstellung orientiert sich im Wesentlichen an den drei Perspektiven, die für die gegenständliche Untersuchung massgeblich sein sollen. Dazu gehören die Kriterien der behördlichen Entscheidungsfindung, das Verfahren bei der bedingten Entlassung und die Ursachen der zeitlichen und regionalen Differenzen in der Entlassungspraxis.

561 Als Beispiele für die neuere Forschung in den Vereinigten Staaten seien genannt: TURPIN-PETROSINO 1999; PETERSILIA 2001; HAWKINS 2002; MORGAN 2005; HUEBNER/BYNUM 2006; CAPLAN 2007; HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL 2009; VILCICA 2015; 2016.

562 Siehe dazu die älteren Forschungsarbeiten von AUFSATTLER UND ANDERE 1982; BURGSTALLER 1989; BÖHM/ERHARD 1984; CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990; DÜNKEL/GANZ 1985; EISENBERG/OHDER 1987; PILGRAM 1974; 1976; STANGL 1987.

563 Siehe FUSSNOTE 1.

564 Für neuere empirische Forschungsarbeiten, die sich mit der Entscheidungsfindung bei der bedingten Entlassung beschäftigen siehe: HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002; HIRTENLEHNER 2005; MATT 2012; CORNEL 2013; HERZOG-EVANS 2013. Für andere Untersuchungen zur Entscheidungsfindung im Justizvollzug siehe: DÜNKEL/VAN ZYL SMIT/PADFIELD 2010; MCNEILL/BEYENS 2013; HERZOG-EVANS 2014; DÜNKEL UND ANDERE 2018.

565 Siehe GRABER 1987; ROTH UND ANDERE 1994.

2. FORSCHUNGSSTAND FÜR DIE SCHWEIZ

2.1 Die Praxis der bedingten bzw. probeweisen Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden (1978)

In seiner juristischen Dissertation untersuchte HANSPETER HÄNNI anhand von Urteilen und Vollzugsakten aus den Jahren 1973 bis 1976 die Praxis der bedingten bzw. probeweisen Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug im Kanton Graubünden. Im Mittelpunkt der empirischen Analyse stehen die Kriterien, welche die Anstaltsleitung, das Fürsorgeamt und der Regierungsrat der Prüfung der bedingten Entlassung zugrunde gelegt haben. Als Auswertungsmethode dient HÄNNI eine qualitative Inhaltsanalyse der Anträge der Anstaltsleitung und des Fürsorgeamtes und der Erwägungen des Regierungsrates bei der bedingten Entlassung. Insgesamt werden 191 Fälle ausgewertet (150 Strafen und 41 Massnahmen). Der nachfolgende Überblick über die wichtigsten Ergebnisse beschränkt sich auf die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug.

In drei Viertel der Fälle erfolgt die bedingte Entlassung zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt, in 10 % der Fälle zu einem späteren Zeitpunkt, und in 15 % wird die bedingte Entlassung verweigert.⁵⁶⁶ In einem separaten Abschnitt untersucht HÄNNI die Zeitspanne zwischen der Mitteilung der Entscheidung und dem Entlassungstermin. Diese sei für den Verurteilten von grosser Wichtigkeit, da er diese Zeit für die konkreten Entlassungsvorbereitungen verwenden muss. Als zweckmässig erachtet er eine Mindestspanne von 30 Tagen. In der Untersuchung stellt er fest, dass die Zeitspanne in rund 60 % der Fälle nicht mehr als 20 Tage beträgt und in 27 % die Mitteilung sogar erst nach dem Tag des möglichen Entlassungstermins erfolgt. Bei dieser Sachlage ist es laut HÄNNI für den Grossteil der Verurteilten geradezu unmöglich, sich auf die Entlassung vorzubereiten. Da nur fünf Fälle (von 150) dem Postulat von mehr als 30 Tagen entsprochen haben, fordert er die gesetzliche Festlegung einer Mindestfrist, eventuell abgestuft nach der Strafdauer.⁵⁶⁷

⁵⁶⁶ Die Anordnung von Bewährungshilfe war gemäss Art. 38 Abs. 2 aStGB für die Dauer der Probezeit obligatorisch.

⁵⁶⁷ HÄNNI 1978, S. 95.

Die am Verfahren beteiligten Akteure kennzeichnet eine unterschiedliche Entlassungsbereitschaft. Die Anstaltsleitung äussert sich häufiger positiv oder neutral zur bedingten Entlassung (73 %) als das Fürsorgeamt (69 %). In drei Viertel der Fälle stimmen die Empfehlungen von Anstaltsleitung und Fürsorgeamt mit den Entscheiden der Gesamtregierung überein. Im Konfliktfall korrespondiert der Regierungsentscheid häufiger mit dem Antrag der Anstaltsleitung als mit dem Fürsorgeamt. Die Gesamtregierung weicht von den positiven Voten der beiden Mitbeteiligten vor allem in den Fällen ab, in denen der Verurteilte sich kurz vor dem möglichen Entlassungstermin «*disziplinäre Verfehlungen in der Anstalt*»⁵⁶⁸ hat zuschulden kommen lassen.

Die wichtigsten Kriterien für die bedingte Entlassung bilden das Arbeitsverhalten, die Disziplin und die Führung des Gefangenen. Den legalbiografischen Aspekten oder den künftigen Lebensverhältnissen kommt, aufs Ganze gesehen, weitaus geringere Bedeutung zu. Dabei stellt HÄNNI jedoch fest, dass Anstaltsleitung, Fürsorgeamt und Gesamtregierung diese Kriterien jeweils etwas anders gewichten. In den Berichten der Anstaltsleitung wird am häufigsten die Arbeitsleistung des Gefangenen erwähnt, gefolgt von der allgemeinen Führung (89 %) und – als Spezialität davon – der Disziplin (76 %). Seltener genannt werden die Kriterien «Stelle/Unterkunft geregelt» (17 %), «erstmals im Vollzug» (6 %), «Einsicht/verbaler Besserungswille» (8 %), «Prognose gut» (5 %), «gute Beziehungen draussen» (5 %). Dabei werde oftmals vom Verhalten und der Führung in der Anstalt auf die Bewährung in der Freiheit geschlossen. Dies bedeutet, dass die Anstaltsleitung sich in ihren Anträgen weniger am gesetzlichen Sozialisationsziel orientiert als vielmehr an den Kriterien Arbeit und Disziplin: «*Positiv beurteilt wird ein ruhiger, fleissiger Insasse, der sich den Gegebenheiten des Strafvollzugs anzupassen versteht.*»⁵⁶⁹ Der Autor kritisiert ferner die überwiegend aus dem Arbeits- und Anstaltsverhalten abgeleitete Legalprognose der Anstaltsleitung und unterstreicht das Postulat, davon generell abzusehen: «*Die Berichte der Anstaltsleitung sollen dazu dienen, der Regierung die Prognosestellung allenfalls zu erleichtern, nicht jedoch diese – aufgrund mangelhafter und fragwürdiger Kriterien – bereits selbst vorzunehmen.*»⁵⁷⁰

568 HÄNNI 1978, S. 74.

569 HÄNNI 1978, S. 41.

570 HÄNNI 1978, S. 79.

Der Bericht des kantonalen Fürsorgeamtes soll die vom Gesetzgeber geforderte Legalprognose auf eine breitere Grundlage stellen. Der Fürsorger bezieht sich dabei auf die Vorakten und das Entlassungsgespräch, das er mit dem Gefangenen geführt hat, vor allem aber auf den Anstaltsbericht. Daher ist nicht erstaunlich, dass für das Fürsorgeamt primär das Arbeitsverhalten im Vollzug (100 %) wichtig ist, während die Legalbiografie («erstmals im Vollzug»: 15 %), die Persönlichkeit des Gefangenen («Einsicht gezeigt» 29 %; «Delinquent ist durch Vollzug beeindruckt» 3 %) oder das soziale Umfeld («gute Beziehung/Betreuung draussen» 23 %) seltener erwähnt werden. Häufiger als positiver Aspekt genannt wird nur die Regelung von «Arbeitsplatz und Unterkunft» (50 %).⁵⁷¹ HÄNNI kritisiert, dass die Bewährungsaussichten vorwiegend aus Anhaltspunkten hergeleitet werden, die bereits vor dem Strafvollzug bestanden haben. Dies lege den Schluss nahe, «dass das Fürsorgeamt davon ausgeht, dass das Verhalten eines Verurteilten unabänderlich sei. Im Übrigen werden nahezu ausnahmslos die Wertungen von psychiatrischen Gutachten und Anstaltsberichten einfach übernommen, ohne Rücksicht darauf, aus welcher Zeit diese Gutachten stammen.»⁵⁷²

Die Gesamtregierung bezieht sich in ihren Erwägungen auf weitgehend identische Kriterien wie die Anstaltsleitung und das Fürsorgeamt. Als wichtiges Kriterium erweist sich das in jeder Verfügung erwähnte Anstalts- und Arbeitsverhalten des Gefangenen (100 %). Daneben spielen die Legalbiografie («erstmals im Vollzug»: 30 %), Aspekte der Person und des übrigen Verhaltens («Annahme, Delinquent habe Lehre gezogen»: 20 %; «Jugendlichkeit»: 6 %; «Einsicht gezeigt»: 4 %; «schweres Vorleben»: 2 %) sowie die voraussichtlichen Lebensverhältnisse («günstige Startbedingungen»: 4 %; «Arbeitsplatz und Unterkunft geregelt»: 3 %) bloss eine marginale Rolle. Die ablehnenden Entscheide der Regierung sprechen zudem häufig pauschal von einer «schlechten Prognose» oder einem «getrübten Vorleben» oder davon, dass der «Gefangene entwichen» sei oder einen «Urlaub missbraucht» habe.

Aufgrund dieser Resultate beurteilt HÄNNI die vom Gesetzgeber geforderte Legalprognose als «*äusserst schwierige und problematische Frage*». Die Regierung müsse sich bei der Prüfung der bedingten Entlassung «*mangels wissenschaftlicher Prognosetests*»⁵⁷³ auf die Informationen aus den Vorakten oder

571 HÄNNI 1978, S. 49.

572 HÄNNI 1978, S. 85 f.

573 HÄNNI 1978, S. 19.

die Berichte der Anstaltsleitung und des Fürsorgeamtes verlassen. Die «gute Führung» des Strafgefangenen im Einzelfall auf (rückfallrelevante) Ursachen und Motive zu untersuchen, sei mangels Personal und Instrumentarium faktisch nicht möglich. Neben dem Verhalten im Vollzug können deshalb nur die in den Vorakten enthaltenen Angaben zum kriminellen Vorleben (die Zahl der Vorstrafen, frühere Widerrufe bedingter Entlassungen) als Indizien beigezogen werden, um über die Rückfallwahrscheinlichkeit und damit die bedingte Entlassung zu entscheiden. Ob die Vorstrafen tatsächlich auf ein klar erhöhtes Rückfallrisiko hindeuten, werde in der Praxis aber kaum geprüft.⁵⁷⁴ Alles in allem gelangt HÄNNI zu dem Schluss, dass bei der Legalprognose «sachfremde und irrelevante Kriterien zum Zuge kommen»⁵⁷⁵, die mit der Rückfallminderung nichts zu tun haben. Dies führt ihn zur folgenden Einsicht: «Das prognostische Moment der Bewährung in der Freiheit bringt in die Frage der bedingten Entlassung [...] eine Komponente, die in der Praxis dazu führt, dass dem freien Ermessen – und damit oft auch der Willkür – ein viel zu grosser Spielraum bleibt.»⁵⁷⁶ In der Praxis werde dieser Spielraum oftmals zum Nachteil des Verurteilten ausgefüllt. Dementsprechend schliesst HÄNNI seine Untersuchung mit der Forderung, «bei allen Gefangenen gleich zu verfahren und die bedingte Entlassung de lege ferenda generell anzuordnen [...]. Die bedingte Entlassung in ihrer heutigen Ausgestaltung [ist] erst ein kleiner Schritt auf dem Weg zur Harmonisierung des Übergangs in die Freiheit.»⁵⁷⁷

2.2 La libération conditionnelle à l'épreuve du fédéralisme (1987)

Die von MICHEL GRABER im Jahr 1987 realisierte Forschung, die aus einem Rechtsseminar an der Universität Genf entstanden ist, untersucht die Praxis der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug in den Kantonen Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt und Wallis. Im Zentrum steht die Frage, welche Kriterien die am Verfahren beteiligte Anstaltsleitung und die Vollzugsbehörde für die Beurteilung der Bewährungsaussichten der Gefangenen verwenden und ob

574 HÄNNI 1978, S. 19 – 21.

575 HÄNNI 1978, S. 14.

576 HÄNNI 1978, S. 72.

577 HÄNNI 1978, S. 22.

die Kantone sich dabei auf ähnliche oder unterschiedliche Merkmale beziehen.⁵⁷⁸

Zunächst stellt GRABER fest, dass die Empfehlung der Anstaltsleitung und der behördliche Entscheid über die bedingte Entlassung stark miteinander korrelieren: In 85 % bis 99 % der Fälle (Genf: 85 %; Jura: 98 %; Waadt: 90 %) bestehe zwischen den beiden Akteuren Konsens.⁵⁷⁹ Je nach Vollzugsanstalt bezieht sich der Bericht der Anstaltsleitung entweder auf das Verhalten des Gefangenen im Vollzug und die Legalprognose (Bellechasse und Plaine de l'Orbe) oder nur auf das Verhalten (Champ-Dollon). In Bezug auf das Verhalten des Gefangenen wird hauptsächlich das Arbeitsverhalten, die Zahl der Disziplinarstrafen und der Umgang mit Personal und Mitgefangenen berücksichtigt, in Bezug auf die Prognose die Vorstrafen, die Wohn- und Arbeitsverhältnisse nach Entlassung, die familialen Beziehungen und im Ausnahmefall auch das Einverständnis des Verurteilten mit allenfalls vorgesehenen Weisungen (z. B. bei Alkohol- und Drogenabhängigen die Bereitschaft, sich einer Therapie zu unterziehen). Mitunter sind Kriterien bedeutsam, die sowohl das Verhalten wie die Prognose betreffen, z. B. das Verhalten in gewährten Ausgängen oder Urlauben, Befunde von Drogenkontrollen sowie während des Vollzugs beobachtete Verhaltensfortschritte. Je nach Kultur, Alter und Bildungsstand des Verurteilten wird zudem ein unterschiedlich strenger Massstab an diese Kriterien angelegt (z. B. werden Gefangene mit universitärer Bildung strenger beurteilt als Gefangene mit geringerem Bildungsgrad).⁵⁸⁰

Im Hinblick auf die Entscheidungspraxis der Vollzugsbehörden gibt es zwischen den Kantonen zum Teil erhebliche Unterschiede. In allen Kantonen werden «Ersttäter» meist ohne weiteres bedingt entlassen, während bei «Wiederholungstätern»⁵⁸¹ und solchen, die wegen einer während der Probezeit begangenen Straftat in den Vollzug rückversetzt wurden, tendenziell ein strengerer Massstab angewendet wird. Die Kantone Genf, Neuenburg und

578 Im publizierten Aufsatz finden sich keine Angaben zum Forschungsdesign und methodischen Vorgehen (z. B. Anzahl Fälle, Untersuchungsjahre, Auswertungsverfahren).

579 GRABER 1987, S. 27.

580 GRABER 1987, S. 28 f.

581 In der Studie werden die Begriffe «Ersttäter» und «Wiederholungstäter» nicht erklärt. Daher ist unklar, ob es sich um Personen mit Vorstrafen (inkl. Geldstrafen oder bedingten Strafen) handelt oder um solche, die bereits einmal eine Freiheitsstrafe verbüssen mussten.

Wallis gewähren «Wiederholungstätern» indessen häufiger die bedingte Entlassung als die Kantone Freiburg (in dem relativ häufig zum Drei-Viertel-Termin entlassen wird) und Waadt (in dem die bedingte Entlassung häufiger verweigert wird). Insbesondere der Widerruf einer früheren bedingten Entlassung wirkt sich in diesen Kantonen stark negativ auf die Entlassungschance aus. Abgesehen vom Kanton Genf, in dem die zuständige Behörde die bedingte Entlassung häufiger nach Verbüsung der Mindestfrist gewährt, erfolgt in den Kantonen Freiburg, Neuenburg und Wallis die bedingte Entlassung in diesen Fällen erst später, im Kanton Waadt wird sie häufiger verweigert und im Kanton Jura ohne Ausnahme abgelehnt, da bei einem «Wiederholungstäter» keine günstige Prognose mehr möglich scheint.⁵⁸²

Die grössten Unterschiede stellt GRABER zwischen den Nachbarkantonen Genf und Waadt fest: Ersterer folgt in der Entscheidungsfindung einem (vom Autor nicht näher erklärten) «Opportunitätsprinzip» (*«principe de l'opportunité la poursuite»*) der Strafverfolgung, weshalb die bedingte Entlassung im Regelfall gewährt wird, der zweite hingegen dem «Legalitätsprinzip»⁵⁸³ (*«la voie de la légalité»*), was viel häufiger deren Verweigerung zur Folge hat. Diesen Schluss legt laut GRABER der Blick auf die Entlassungsquoten nahe (Genf: 89 %; Waadt: 61 %), er sei aber auch in anderer Hinsicht evident: Im Kanton Genf wird ausländischen Strafgefangenen, gegen die neben der Freiheitsstrafe eine Landesverweisung ausgesprochen wurde, die bedingte Entlassung meistens gewährt (verknüpft mit einer langen Probezeit von bis zu fünf Jahren, um sie vor neuerlichen Straftaten in der Schweiz abzuhalten), im Kanton Waadt dagegen wird dieser (im Vergleich zu Genf relativ grossen) Gruppe die bedingte Entlassung konsequent verweigert. Dazu kommt, dass der Kanton Waadt viel höhere Anforderungen an die Veränderung der persönlichen Verhältnisse stellt als der Kanton Genf: Bei Straftätern, die zum wiederholten Mal eine Freiheitsstrafe verbüssen, bei denen eine frühere bedingte Entlassung schon einmal widerrufen werden musste oder die ihre Schuld nicht anerkennen, wird im Kanton Waadt die bedingte Entlassung in der Regel verweigert, während sie im Kanton Genf trotz dieser Umstände gewährt wird. Vermutlich mangels effektiver Kontrollmöglichkeiten verbindet der Kanton Genf die bedingte Entlassung ausserdem nur sehr selektiv mit der Anordnung von Bewährungshilfe oder der Erteilung

582 GRABER 1987, S. 30 f.

583 GRABER 1987, S. 35.

von Weisungen, im Kanton Waadt bilden flankierende Massnahmen hingegen die feste Regel.⁵⁸⁴

Der von GRABER vorgenommene Vergleich von mehreren französischsprachigen Kantonen zeigt, dass die zuständigen Behörden das Institut der bedingten Entlassung sehr unterschiedlich anwenden und vermutlich auch in ihren Entscheidungskalkülen («Opportunitätsprinzip» vs. «Legalitätsprinzip») voneinander abweichen. Da jegliche Angaben zu Datenbasis und Forschungsdesign fehlen, ist es aber nicht möglich, die Validität der Resultate zu beurteilen. Aus methodischer Sicht ist auch unbefriedigend, dass die analysierten Zusammenhänge nicht durch Prozentwerte und Korrelationsmasse präzisiert werden. Ebenso ist unklar, ob die festgestellten Korrelationen zwischen Anstaltsempfehlung und Entlassungsentscheid tatsächlich auf einer Kausalität beruhen. Denkbar wäre, dass die Anstaltsleitung das behördliche Entscheidungskalkül bloss antizipiert und dessen Ergebnis vorwegnimmt, aber nicht eigentlich beeinflusst. Offen bleibt auch, ob die divergierenden Entlassungsquoten auf abweichenden Anwendungsregeln beruhen oder ob sich zumindest ein Teil der Differenzen nicht auf eine je nach Kanton unterschiedliche Zusammensetzung der Gefangenenpopulation zurückführen lässt. Auf's Ganze betrachtet liefert die Studie wohl interessante Befunde, deren Aussagekraft sich mangels methodischer Angaben jedoch kaum beurteilen lässt.

2.3 La libération conditionnelle: risque ou chance? (1994)

Die von ROBERT ROTH, NOËLLE LANGUIN, MIRANDA LINIGER, BRIGITTE MONTI, MASSIMO SARDI und FRANÇOIS STRASSER realisierte Untersuchung basiert auf einer quantitativen Auswertung von 480 Vollzugsakten aus fünf französischsprachigen Kantonen (Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Waadt). Es handelt sich um eine Vollerhebung von allen Fällen, in denen die zuständigen Behörden im Jahr 1990 die bedingte Entlassung geprüft haben.⁵⁸⁵ Da es sich nicht nur um die neueste, sondern auch um die bis dato umfangreichste Studie zur Praxis der bedingten Entlassung in der Schweiz handelt, sollen deren Ergebnisse an dieser Stelle etwas ausführlicher besprochen werden.

584 GRABER 1987, S. 36.

585 ROTH UND ANDERE 1994, S. 83 f.

Die Studie umfasst einen normativen Teil, der sich mit den rechtlichen Grundlagen der bedingten Entlassung beschäftigt, und einen empirischen Teil, der wie folgt gegliedert ist: Die empirische Analyse beginnt mit einer Beschreibung der im Jahr 1990 gewährten Entlassungen. In den Kantonen Freiburg, Genf, Jura und Neuenburg werden zwischen 82 % (Freiburg) und 95 % (Neuenburg) der Verfahren positiv erledigt, im Kanton Waadt sind es nur 48 %.⁵⁸⁶ Um die Ursachen für diese Differenzen zu ergründen, analysieren ROTH UND ANDERE zum einen die prozeduralen Aspekte (z. B. Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Institutionen, persönliche Anhörung des Gefangenen, Zeitpunkt der bedingten Entlassung) und zum zweiten den statistischen Zusammenhang zwischen Gefangenenmerkmalen (Alter, Nationalität, Vorstrafen, Strafdauer, Deliktart) und dem Entscheid über die bedingte Entlassung.

Stellungnahmen der beteiligten Akteure

Die Anstaltsleitung spricht sich in 44 % der Fälle für die bedingte Entlassung aus, in 4 % der Fälle für die Gewährung unter Bedingungen, in 25 % gegen eine bedingte Entlassung und in 27 % der Fälle verzichtet sie auf eine Empfehlung. Sie fällt durch eine grössere Entlassungsbereitschaft auf als die übrigen am Verfahren beteiligten Akteure («l'autorité cantonale d'exécution des peines», «commission de libération conditionnelle», «procureur générale» oder «l'autorité de patronage»). Insgesamt äussern sich diese in 27 % der Fälle positiv, in 29 % positiv unter Bedingungen, in 27 % negativ und in 17 % verzichten sie auf eine Empfehlung. Die für die bedingte Entlassung zuständige Behörde (meist das Vollzugsgericht) weicht nur in rund 10 % der Fälle von den Voten der übrigen Akteure ab. Dabei fällt auf, dass es im Kanton Genf weniger häufig zu Abweichungen zwischen den am Verfahren beteiligten Akteuren kommt als im Kanton Waadt. Diese «Konflikte» beziehen sich im Wesentlichen auf Strafgefangene, die sich nicht zum ersten Mal im Freiheitsentzug befinden, sowie auf solche, die eine mehr als einjährige Strafe verbüssen.⁵⁸⁷

Gründe für die bedingte Entlassung

Die Auswertung der Begründungen zeigt, dass in rund der Hälfte der behördlichen Entscheide das Verhalten des Gefangenen im Vollzug und in drei

⁵⁸⁶ ROTH UND ANDERE 1994, S. 97.

⁵⁸⁷ ROTH UND ANDERE 1994, S. 97–101.

Vierteln auch die Legalprognose genannt wird. In allen Kantonen korrelieren die Bewertung des Vollzugsverhaltens und der Legalprognose stark mit der Entscheidung über die bedingte Entlassung, das Verhalten indes weniger als die Prognose. Auffällig ist, dass im Kanton Waadt das Vollzugsverhalten häufiger negativ bewertet wird und insbesondere die Legalprognose schlechter ausfällt als in den übrigen Kantonen (Verhalten: VD 26 % vs. übrige Kantone 10 %; Legalprognose: VD 63 % vs. übrige Kantone 20 %), was mit einem grösseren Anteil an Verweigerungen korreliert. In allen Kantonen erweisen sich das Alter, die Strafdauer und die Zahl der Vorstrafen als wichtigste Kriterien: Je älter ein Strafgefangener, je länger die Freiheitsstrafe und je grösser die Vorstrafenzahl ist, desto geringer sind seine Chancen auf bedingte Entlassung. Diese Korrelationen sind aber im Kanton Waadt stärker ausgeprägt als in den übrigen Kantonen, welche die bedingte Entlassung häufiger erst bei einer Kumulation von Negativfaktoren verweigern.⁵⁸⁸

Zeitpunkt des Entscheids

In 29 % der Fälle erfolgt der Entscheid frühzeitig, d. h. vor dem Zwei-Drittel-Termin (weniger als 6/10 der Strafverbüssung), in 45 % auf diesen Termin (zwischen 6/10 und 7/10) und bei 26 % verspätet (mehr als 7/10).⁵⁸⁹ Rund drei Viertel der verspäteten Entscheide betreffen den Kanton Waadt. Es fällt auf, dass mehrheitlich jüngere Gefangene und solche mit Schweizer Nationalität sowie mit kürzeren Freiheitsstrafen von einem frühzeitigen Entscheid profitieren. Unabhängig von diesen Merkmalen hat eine vorgängige Untersuchung häufiger einen verspäteten Entscheid zur Folge. Im Kanton Waadt wird Gefangenen, die zum wiederholten Mal eine Freiheitsstrafe verbüssen, die bedingte Entlassung häufiger entweder gar nicht oder (falls doch) später gewährt als solchen, die sich das erste Mal im Freiheitsentzug befinden.⁵⁹⁰

Persönliche Anhörung der Gefangenen

Die zuständige Behörde hört den Verurteilten an, wenn er entweder kein Gesuch gestellt hat oder wenn auf Gesuch hin eine bedingte Entlassung nicht ohne weiteres gegeben ist (Art. 38 Abs. 1 aStGB). In fast einem Viertel der Fälle findet sich in den Vollzugsakten kein Hinweis darauf, dass eine Anhörung

⁵⁸⁸ ROTH UND ANDERE 1994, S. 103 – 107.

⁵⁸⁹ Der besagte Zeitpunkt bezieht sich auf das Datum der Verfügung. In den meisten Fällen, in denen die Entscheidung «früher» erfolgt, fällt das tatsächliche Entlassungsdatum wiederum auf den Zweidrittel-Termin.

⁵⁹⁰ ROTH UND ANDERE 1994, S. 112 f.

stattgefunden hat. Drei Viertel der nicht angehörtten Gefangenen stammen aus dem Kanton Waadt, ein Viertel aus dem Kanton Freiburg. Unter den nicht Angehörten befinden sich häufiger Schweizer und Erstverbüsser als Ausländer und Wiederverurteilte (32 % vs. 10 % und 33 % vs. 17 %) sowie solche, die eine relativ kurze Freiheitsstrafen verbüssen. Anscheinend sieht die zuständige Behörde eher von einer Anhörung ab, wenn der Entscheid positiv ausfallen wird. Einer Minderheit von 19 % der nicht angehörtten Gefangenen (13 von 73 Personen) wird die bedingte Entlassung verweigert, was den gesetzlichen Vorgaben widerspricht.⁵⁹¹

Bestimmungsfaktoren der bedingten Entlassung

Um den Einfluss von Fall- und Tätermerkmalen (Alter, Geschlecht, Nationalität, Deliktart, Zahl der bisher verbüssten Freiheitsstrafen, Dauer der aktuellen Freiheitsstrafe, Vorhandensein eines Opfers) auf die behördliche Entscheidung analysieren zu können, wurden die unabhängigen Variablen paarweise in eine Kreuztabelle eingegeben und die Prozentanteile für beide Ausprägungen der abhängigen Variable (Verweigerung/Gewährung bedingte Entlassung) verglichen. Was die soziodemografischen Merkmale betrifft, stellen die Forschenden nur einen schwachen Zusammenhang mit dem Entscheid fest: Älteren Personen oder Ausländern wird die bedingte Entlassung etwas weniger häufig gewährt als jüngeren Personen oder Schweizern; das Geschlecht hingegen spielt keine Rolle. Was die strafrechtlichen Merkmale angeht, scheint die bedingte Entlassung bei Betäubungsmitteldelikten häufiger gewährt zu werden als bei Diebstahl- und Raubdelikten; seltener wird sie gewährt, wenn der Verurteilte durch seine Straftat die körperliche oder psychische Integrität eines Opfers verletzte, bereits mehrmals eine unbedingte Freiheitsstrafe verbüssen musste oder eine längere Freiheitsstrafe verbüsst. Hierbei zeigt sich, dass die negativen Faktoren im Kanton Waadt stärker diskriminieren (d. h. häufiger mit einem negativen Entscheid verbunden sind) als in den übrigen Kantonen.⁵⁹²

Flankierende Massnahmen

Von den 260 bedingt Entlassenen wurde bei 58 % eine Bewährungshilfe angeordnet und in 70 % der Fälle zusätzlich eine Weisung erteilt. Überdurchschnittlich häufig wird bei Straftaten gegen das Vermögen eine Bewäh-

591 ROTH UND ANDERE 1994, S. 115 – 117.

592 ROTH UND ANDERE 1994, S. 118 – 129.

rungshilfe angeordnet, während bei Strassenverkehrsdelikten häufiger darauf verzichtet wird. Ausserdem kann festgestellt werden, dass bei relativ kurzen oder langen Freiheitsstrafen sowie bei Verurteilten, die bereits früher zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt wurden, ebenfalls häufiger eine Bewährungshilfe verfügt wird. Was die Erteilung von Weisungen angeht, unterscheiden sich die kantonalen Praktiken stärker: Die Kantone Jura und Waadt ordnen sie viel häufiger an als die übrigen Kantone. Dies erklären die Verfasser der Studie mit den je nach Kanton (mehr oder weniger) vorhandenen Möglichkeiten, die Einhaltung von Weisungen zu kontrollieren. Während die Zahl der früher verbüssteten Freiheitsstrafen keinen Unterschied macht, korrelieren die Straftaten gegen das Vermögen sowie die (schweren) Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz stärker mit den Weisungen als die übrigen Deliktkategorien.⁵⁹³

Diskussion der Ergebnisse

Die quantitative Analyse der Entscheidungskriterien führt ROTH UND ANDERE zu der Erkenntnis, dass die Zweckausrichtung des Instituts der bedingten Entlassung in den Kantonen Genf und Waadt unterschiedlich interpretiert wird. Im Kanton Genf wird die bedingte Entlassung konsequent als vierte und letzte Stufe des Strafvollzugs verstanden. Die Strafgefangenen kommen deshalb praktisch automatisch in den Genuss der bedingten Entlassung. Nur in besonderen Fällen (z. B. bei Widerruf einer früheren bedingten Entlassung) sieht die Vollzugsbehörde von der Gewährung ab. Im Vergleich zu dieser liberalen Anwendung wird die bedingte Entlassung im Kanton Waadt als ein vom Stufenstrafvollzug unabhängiges Rechtsinstitut behandelt. Die Gewährung erfolgt nur mit grosser Zurückhaltung, namentlich bei Gefangenen, bei denen eine frühere bedingte Entlassung widerrufen wurde oder die nicht zum ersten Mal eine Freiheitsstrafe verbüssen. Dazu kommt, dass die bedingte Entlassung häufiger mit Bewährungshilfe und Weisungen verbunden wird, wodurch nach Auffassung der Autoren das Kontrollregime über den Freiheitsentzug hinaus verlängert wird. Diese Praxis folge somit einer Logik der Generalprävention: Der Entscheid der zuständigen Behörde orientiert sich stärker am Rückfallrisiko und die bedingte Entlassung wird zur Disziplinierung der Strafgefangenen und zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit benutzt.⁵⁹⁴

593 ROTH UND ANDERE 1994, S. 130 – 132.

594 ROTH UND ANDERE 1994, S 13.

Die von ROBERT ROTH geleitete Untersuchung basiert auf einem umfangreichen Datensatz und berücksichtigt zudem zahlreiche Verfahrensaspekte und Entscheidungskriterien. Dabei fördert sie kantonale Differenzen hinsichtlich der Interpretation und Anwendung der bedingten Entlassung zutage, auf die zum Teil auch MICHEL GRABER bereits aufmerksam gemacht hat (siehe oben Abschnitt 2.2). Im Unterschied zu GRABER machen die Autoren allerdings transparent, wie sie bei der Datenerhebung und der Auswertung vorgegangen sind. In methodischer Hinsicht fallen dennoch Unzulänglichkeiten auf, welche die Validität der Resultate in Frage stellen. Weder werden die untersuchten Zusammenhänge über die gängigen Koeffizienten und Signifikanztests objektiviert noch die paarweisen (bivariaten) Analysen auf eine komplexere (multivariate) Ebene überführt, um so den Einfluss von Drittvariablen zu kontrollieren. Deshalb ist nicht auszuschliessen, dass die Zusammenhänge weniger stark sind, als die Darstellung suggeriert; im Extremfall wäre es auch möglich, dass sie gar nicht vorhanden sind («Scheinkorrelationen»). Ebenso könnte der Einfluss der einzelnen Faktoren im Verhältnis zueinander berechnet werden. Wie bereits bei HÄNNI (1978) und GRABER (1987) ist auch keine Aussage über die Richtung eines Zusammenhangs möglich (z. B. den Einfluss der Anstaltsleitung auf den Entscheid der Vollzugsbehörde), da von einer blossen Korrelation nicht direkt auf eine Kausalbeziehung geschlossen werden kann. Aufgrund des gewählten methodischen Zugangs bleibt letztlich auch offen, ob die ungleichen Anteile der bedingten Entlassung tatsächlich mit den behördlichen Entscheidungsstilen erklärt werden können oder ob sie eher auf eine unterschiedliche Gefangenpopulation zurückzuführen sind.

3. FORSCHUNGSSTAND FÜR DEUTSCHLAND UND ÖSTERREICH

3.1 Häufigkeit der bedingten Entlassung

Die für Deutschland und Österreich vorliegenden Daten verweisen bei allen methodischen Vorbehalten zur Vergleichbarkeit der statistischen Angaben auf eine divergierende Anwendungsbreite der bedingten Entlassung. Sowohl ARNO PILGRAM⁵⁹⁵ als auch CSÁSZÁR/SCHÄFFNER⁵⁹⁶ haben für mehrere österreichische Gerichtssprengel eine restriktive Grundtendenz in der Gewährung der be-

595 PILGRAM 1974, S. 3.

596 CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 171 ff.

dingten Entlassung und ebenso regional divergierende Entlassungsquoten belegen können. Die von PILGRAM festgestellten Anteile positiv erledigter Verfahren nach zwei Dritteln der Strafzeit schwanken zwischen 10 % (Vollzugsgericht Graz) und 21 % (Vollzugsgericht Krems). Spätere Anträge auf bedingte Entlassung wurden in einer Spannweite zwischen 39 % (VG Steyr) und 30 % (VG Krems) zugunsten des Gefangenen entschieden.⁵⁹⁷ Aufgrund der Reform der bedingten Entlassung durch das Strafrechtsänderungsgesetz (StRÄG) 1987, die eine tiefgreifende Neugestaltung des Rechtsinstituts bedeutete⁵⁹⁸, sind für die heutigen Verhältnisse vor allem Forschungen ab dem Jahr 1988 interessant. Die erste Untersuchung des reformierten Rechtsinstituts haben CSÁSZÁR/SCHÄFFNER im Jahr 1990 realisiert. Danach wurden 38 % der Entlassungsverfahren nach Vollstreckung der Hälfte der Freiheitsstrafe (§ 46 Abs. 1 StGB) und 33 % der Entlassungsverfahren nach zwei Dritteln der Strafdauer (§ 46 Abs. 2 StGB) positiv erledigt. Für eine standardisierte⁵⁹⁹ und damit über die Gerichtssprengel hinweg vergleichbare Gefangenenpopulation fanden sie ebenfalls beträchtliche Unterschiede in den regionalen Aussetzungsquoten. Dabei schwankt das Ausmass, in dem eine bedingte Entlassung nach zwei Dritteln der Strafzeit gewährt wird, zwischen 53 % (Oberlandesgericht Wien) und 100 % (Oberlandesgericht Innsbruck).⁶⁰⁰ In ihrer Untersuchung der Entscheidungstätigkeit der Vollzugsgerichte Linz, Steyr, Ried, St. Pölten und Krems haben HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLEBAUER die restriktive Grundtendenz in der Gewährung der bedingten Entlassung und die regionale Streuung der Anteile positiver Beschlüsse bestätigen können: Zwischen 1991 und 2001 wurden von den erstinstanzlichen Vollzugsgerichten zusammen zwischen einem Viertel und einem Drittel der Verfahren über die bedingte Entlassung nach zwei Dritteln der Freiheitsstrafe positiv entschieden. Die Entlassungspraxis ist damit deutlich restriktiver, als vom Gesetzgeber in § 46 Abs. 2 StGB intendiert.⁶⁰¹ Zudem unterscheiden sich die Entlassungs-

597 Die Auswertung basiert auf insgesamt 1'637 Beschlüssen aus den Jahren 1967 und 1969.

598 Eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der bedingten Entlassung sollte vor allem durch die Verkürzung der Mindestdauer des Strafvollzugs vor einer bedingten Entlassung von sechs auf drei Monate, durch weniger strenge Anforderungen an die spezialpräventive Prognose künftigen Wohlverhaltens sowie durch die Betonung des Vorrangs der Spezialprävention vor der Generalprävention erreicht werden.

599 Die Standardisierung erfolgte nach den Merkmalen «Dauer der Anlasshaft», «Zahl der Vorhaften», «Widerrufe einer bedingten Entlassung» sowie «Delikt».

600 Die Auswertung basiert auf allen zwischen 1. 8. 1988 und 31. 12. 1988 von den Vollzugsberichten gefassten Beschlüssen über eine bedingte Entlassung.

601 HIRTENLEHNER 2005, S. 33.

quoten je nach Vollzugsgericht und Gefangenengruppe: Bei Sexualstraftätern reicht der Anteil bedingter Entlassung von 11 % bis 70 %, bei Raubstraftätern sind es ein bis zwei Drittel, bei den wegen qualifizierten Körperverletzungsdelikten verurteilten Gefangenen zwischen 15 % und 45 %.⁶⁰²

Zu ganz ähnlichen Resultaten gelangen die für Deutschland realisierten Untersuchungen. BÖHM/ERHARD haben eine Quote von durchschnittlich 75 % bedingten Strafrestaussetzungen (gemäss § 57 Abs. 1 StGB) seitens der hessischen Strafvollstreckungskammern festgestellt, wobei die Anteile je nach Kammer zwischen 33 % und 93 % liegen.⁶⁰³ Nach einer von DÜNKEL/GANZ am Landesgericht Freiburg i. Br. realisierten Studie betrug die gesamte Aussetzungsquote insgesamt 47 %, wiederum mit erheblichen Unterschieden zwischen den einzelnen Vollstreckungskammern (32 % bis 66 %).⁶⁰⁴ Diese Tendenzen werden von EISENBERG/OHDER 1987 in ihrer empirischen Untersuchung der Vollstreckungskammern in West-Berlin bestätigt. Hierbei wird eine starke Streuung der Anteile positiver Beschlüsse konstatiert: Bei den kleinen Kammern, die über vergleichbare Fälle zu entscheiden hatten, schwankten die Anteile positiver Beschlüsse zwischen 11 % und 31 %, die ablehnender zwischen 21 % und 65 %, und die Rücknahmeraten lagen zwischen 24 % und 48 %.⁶⁰⁵ In einer jüngeren Studie zur Praxis der Strafvollstreckungskammern in Deutschland gelangt auch EDUARD MATT zu ähnlichen Befunden: *«Die Tendenz bezüglich der Möglichkeit der Entlassung ist eher gering: nur jeder dritte Antrag wird positiv beschieden. Die Anteile der Nicht-Zustimmung sind bundeslandspezifisch recht unterschiedlich.»*⁶⁰⁶

Die festgestellten Abweichungen in den Entlassungsquoten scheinen zu bedeutend, als dass sie allein auf die unterschiedlichen Verhältnisse im Strafvollzug bzw. die abweichende Gefangenenstruktur zurückgeführt werden könnten. In den vorhandenen Studien werden die regionalen Disparitäten vielmehr durch *«unterschiedliche Handlungsstile der Richter»*⁶⁰⁷ oder *«unterschiedliche Entscheidungsstile»*⁶⁰⁸ erklärt. Einige Autoren stellen diese Stile in einen grösseren kulturellen Kontext: Zur Beschreibung der Strafgerichtspraxis

602 HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 248.

603 BÖHM/ERHARD 1984, S. 371 f.

604 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 159.

605 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 159; EISENBERG/OHDER 1987, S. 74.

606 MATT 2012, S. 55.

607 EISENBERG/OHDER 1987, S. 74.

608 CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 171.

in einem Gerichtssprengel benützen HANAK/PILGRAM – mit Bezug auf STANGL und BURGSTALLER⁶⁰⁹ – den Begriff der «lokalen Rechtskultur», wozu neben der Strafpraxis ebenso die Untersuchungs- und Entlassungspraxis gehören, die durch «die unterschiedlichste Ausnützung der Spielräume der Rechtsanwendung»⁶¹⁰ das kriminalpolitische Klima an einem Gericht formen. Ähnlich begründen HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER die regional divergierenden Entscheidungsstile mit der Wirkung «lokaler Justizkulturen»⁶¹¹, welche die gemeinsamen Werte, Normen und Erwartungen der Mitglieder innerhalb eines bestimmten Gerichtskreises ausdrücken. «Solche Vorstellungen von der richtigen Entlassungspraxis können sich auf den Zeitpunkt der Entlassung, die Quote vorzeitiger Entlassungen oder die Struktur der vorzeitig zu entlassenden Personen (Tat- und Tätermerkmale) beziehen.»⁶¹² Damit zeichnen sie für die regional unterschiedlichen Entlassungsmuster verantwortlich und tragen zugleich innerhalb eines bestimmten Kreises zur Vereinheitlichung der Aussetzungspraxis bei.

3.2 Urteil und Einfluss der am Verfahren beteiligten Akteure

In den meisten Fällen besteht zwischen den am Verfahren beteiligten Akteuren Konsens hinsichtlich der Entlassungswürdigkeit des Strafgefangenen. Gemäss den für Deutschland und Österreich realisierten Forschungsarbeiten zur Praxis der bedingten Entlassung liegt der Anteil wechselseitiger Übereinstimmungen bei rund 80 % und fällt damit ähnlich hoch aus wie für die Schweiz.⁶¹³ In den vorhandenen Untersuchungen konnte mehrheitlich fest-

609 STANGL 1987, S. 331 – 358; BURGSTALLER 1989, S. 7 – 15.

610 HANAK/PILGRAM 1991, S. 101.

611 HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 40. Der Begriff der «lokalen Justizkultur» geht zurück auf das von EISENSTEIN UND ANDERE entwickelte Konzept der «local legal culture». Die lokale Justizkultur umfasst fünf Komponenten, die je nach Region unterschiedlich ausgeprägt sind: Dazu gehört die Selbstwahrnehmung der Mitglieder als Einheit, gemeinsame Regeln des Umgangs miteinander, geteilte Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung, das Vorhandensein einer Spezialsprache im Sinne von regional besonderen Codes sowie die Existenz eines gemeinsamen Traditionsbewusstseins (1988, S. 28 ff.).

612 HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER 2002, S. 48.

613 Siehe z. B. AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305; BÖHM/ERHARD 1984, S. 372; DÜNKEL/GANZ 1985, S. 160; HIRTENLEHNER 2005, S. 22; PILGRAM 1976, S. 12.

gestellt werden, dass die Vollzugsrichter in ihren Entscheiden über die bedingte Entlassung regelmässig den Empfehlungen der Vollzugsanstalten und der Staatsanwaltschaft folgen. Im Allgemeinen gilt die Anstaltsleitung als eine eher liberale und die Staatsanwaltschaft als eine eher restriktive Stimme im Verfahren. Uneinigkeit besteht in Bezug auf die Frage, welcher Akteur den grössten Einfluss auf das Verfahrensergebnis ausübt: Für Deutschland haben WERNER AUFSATTLER UND ANDERE die Korrespondenzen zwischen Akteninformationen und Richterentscheid analysiert. Im Vergleich zu den übrigen Fall- und Tätermerkmalen ist die Stellungnahme der Anstaltsleitung, die mit den Entscheiden der zuständigen Kammern in 79 % der Fälle übereinstimmt, der wichtigste determinierende Faktor der Entscheidung über die Strafrestaussatzung.⁶¹⁴ Zu ähnlichen Resultaten gelangen DÜNKEL/GANZ sowie EISENBERG/OHDER, die der Anstaltsleitung einen grösseren Einfluss zuschreiben als der Staatsanwaltschaft.⁶¹⁵ Für Österreich stellen dagegen PILGRAM und HIRTENLEHNER jeweils unabhängig voneinander fest, dass die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft einen grösseren Einfluss auf den Entscheid des Vollzugsgerichts ausübt als jene der Anstaltsleitung.⁶¹⁶

Der überwiegende Konsens der am Verfahren beteiligten Akteure wird damit erklärt, dass die Berichte der Anstaltsleitung aufgrund des unmittelbaren Kontakts zwischen Anstaltspersonal und Strafgefangenen viele legalprognostisch relevante Informationen enthalten, welche die Gerichte nicht selbst erheben können. Andererseits fördert vermutlich auch der relativ hohe professionelle Standard des Vollzugspersonals die Glaubwürdigkeit und somit den Einfluss der Berichte.⁶¹⁷ In diesem Sinne gehen auch BÖHM/ERHARD davon aus, dass die erheblichen Einflussmöglichkeiten des Vollzugs auf die Entscheidungen der Strafvollstreckungskammern auf sorgfältig begründete Empfehlungen zurückzuführen sind. Ungeachtet dessen *«dürften sich die Übereinstimmungen zu einem erheblichen Teil mit einer verdeckten Antizipation des erwarteten Entscheidungsverhaltens der Kammern seitens der Vollzugsverwaltungen erklären lassen.»*⁶¹⁸ Die meisten Untersuchungen können aus methodischen Gründen jedoch nicht eindeutig aufklären, ob die am Verfahren beteiligten Akteure das richterliche Entscheidungskalkül «bloss» erfolgreich

614 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305.

615 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 157; EISENBERG/OHDER 1987, S. 171.

616 PILGRAM 1976, S. 63; HIRTENLEHNER 2005, S. 7.

617 MORGENSTERN 2014, S. 126.

618 BÖHM/ERHARD 1984, S. 372.

antizipieren und dessen Ergebnis vorwegnehmen oder ob das Gericht ihren Vorgaben tatsächlich folgt. Einzig HIRTENLEHNER, BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER konnten mit Hilfe einer multivariaten Regression nachweisen, dass die Übereinstimmung des Vollzugsgerichts mit den Voten der Staatsanwaltschaft nicht ausschliesslich über identische Entscheidungskalküle und Fallbeurteilungen zustande kommt, sondern sich das Gericht in seiner Entscheidung von den vorgelagerten Stellungnahmen leiten lässt.⁶¹⁹ Das Ergebnis des Entlassungsverfahrens werde somit *«von staatsanwaltlicher Seite her stark beeinflusst, aber bei weitem nicht vollständig determiniert»*, was bedeutet, dass die Vollzugsgerichte *«ihre vom Gesetz gewährten Ermessensspielräume durchaus auch zu einer autonomen Beurteilung von Fall- und Tätermerkmalen [nutzen].»*

In einigen Untersuchungen wurden auch Belege dafür gefunden, dass die am Verfahren beteiligten Akteure eine jeweils eigenständige Auswahl und Gewichtung der Beurteilungskriterien vornehmen, die jeweils mit ihrer Position im Vollzugssystem korrespondiert: Die Anstaltsleitung beachtet die Anpassung des Gefangenen an die Anstaltsordnung, das Gericht eher die persönliche oder berufliche Entwicklung des Gefangenen, und die Staatsanwaltschaft stützt sich häufiger auf Fall- und Tätermerkmale, die bereits im Zeitpunkt der Verurteilung bekannt waren (z. B. Verlauf früherer Bewähungen, Delikt und Tatumstände, Zahl der vor der gegenwärtigen Haft vollstreckten Freiheitsstrafen).⁶²⁰ Zudem haben PILGRAM⁶²¹ und HIRTENLEHNER⁶²² festgestellt, dass Anstaltsleitung, Vollzugsgericht und Staatsanwaltschaft jeweils einen unterschiedlich strengen Beurteilungsmassstab anwenden: *«Die Vollzugsgerichte bewegen sich bei ihrer Entscheidungstätigkeit offenbar in einem Spannungsraum, der auf der einen Seite von einer <täterfreundlichen> Empfehlungspraxis der Justizanstalten und auf der anderen Seite von einer verhältnismässig restriktiven Empfehlungspolitik der Staatsanwaltschaften umrissen wird.»*⁶²³

619 HIRTENLEHNER 2005, S. 28.

620 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 316; EISENBERG/OHDER 1987, S. 76 f.; HIRTENLEHNER 2005, S. 31 – 33.

621 PILGRAM 1976, S. 64.

622 HIRTENLEHNER 2005, S. 34.

623 HIRTENLEHNER 2005, S. 22.

3.3 Einflussfaktoren der bedingten Entlassung

Wichtig für die behördliche Entscheidungsfindung bei der bedingten Entlassung sind in erster Linie statistische Fall- und Tätermerkmale, die bereits zum Zeitpunkt der Urteilsfindung bekannt waren, und die Bewertung des Verhaltens des Strafgefangenen in der Vollzugsanstalt. Dazu gehören namentlich die Zahl der früher verbüßten Freiheitsstrafen und allfällige Widerrufe früherer bedingter Entlassungen, die Art und Schwere der Anlassdelikte sowie die «Führung im Vollzug», die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen und die «Bewährung bei Vollzugslockerungen». *«Daten zur künftigen Lebenssituation, die im Zentrum prognostischer Überlegungen stehen sollten, werden dagegen eher vernachlässigt. Weder die sozialen Beziehungen des Gefangenen noch die zu erwartende Arbeits- und Wohnsituation beeinflussen die Entscheidung massgeblich.»*⁶²⁴

ARNO PILGRAM setzte sich in den 1970er-Jahren sehr ausführlich mit der Aussetzungspraxis von österreichischen Vollzugsgerichten auseinander. Er konnte zeigen, dass bedingt und urteilsmässig Entlassene hinsichtlich ihrer strafrechtlichen Vorbelastungen (Delikte und bisheriges Legalverhalten, Dauer der verbüßten Freiheitsstrafe) sowie ihres Führungsverhaltens in der Strafanstalt beträchtlich voneinander abweichen. Das wichtigste Kriterium für die Strafaussetzung ist, ob ein Strafgefangener bereits zu einer früheren Zeit eine Freiheitsstrafe verbüßt hat, während die Führung im Strafvollzug und die Merkmale der künftigen Lebensverhältnisse nur bei Erstbestraften relevant sind.⁶²⁵ PILGRAM hat auch eine Tendenz beobachtet, eine allfällige Strafaussetzung bei älteren und mehrfach vorbestraften Strafgefangenen ebenso wie bei Gefangenen, denen Sexual- oder Tötungsdelikte zur Last gelegt werden, eher zu einem späteren Zeitpunkt als zum frühestmöglichen anzusetzen.⁶²⁶ Diese Befunde stimmen im Wesentlichen mit jenen von CSÁSZÁR/SCHÄFFNER überein: Die Vollzugsgerichte bewilligen die bedingte Entlassung häufiger bei Strafgefangenen, die ihre erste Freiheitsstrafe verbüßen, die keine früheren Widerrufe einer bedingten Entlassung aufweisen, sowie bei Fahrlässigkeitstätern.⁶²⁷ Zu ähnlichen Resultaten gelangten HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER in einer empirischen Forschungsarbeit zur gerichtlichen

624 HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 53.

625 PILGRAM 1974, S. 23 ff.

626 PILGRAM 1976, S. 47.

627 CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 143 ff.

Entscheidungsfindung bei Sexual- und Gewaltstraftätern. Darin konnten sie nachweisen, dass die Aussichten für eine bedingte Entlassung im Wesentlichen von der Legalbiografie der Gefangenen abhängen. Als zentraler Entscheidungsfaktor erweist sich die Zahl der vor dem aktuellen Vollzug verbüßten Freiheitsstrafen, allgemeine oder einschlägige Vorstrafen fallen dagegen weniger ins Gewicht. Bei gleichem kriminellen Vorleben finden Sexual-, Raub- und Gewaltstraftäter jedoch unterschiedliche Entlassungschancen vor: *«97 % der nicht-vorbestraften Raubdelinquenten, 88 % der nicht-vorbestraften Gewaltstraftäter, aber nur 57 % der zum ersten Mal verurteilten Sexualstraftäter wurden im Beobachtungszeitraum bedingt entlassen.»*⁶²⁸ Die richterliche Entlassungsentscheidung ist also bei Sexualkriminalität stärker repressiv orientiert als bei den anderen Deliktgruppen.

Für Deutschland sind die Befunde vergleichbar: Gemäss AUFSATTLER UND ANDERE hängt die Entscheidung über die Strafrestaussetzung von der Zahl früherer Freiheitsstrafen, der Häufigkeit des Arbeitsplatzwechsels vor der Inhaftierung, der Stellungnahme der Anstaltsleitung sowie von Weiterbildungsmaßnahmen im Vollzug ab.⁶²⁹ BÖHM/ERHARD haben herausgefunden, dass neben den Vorstrafen auch die Dauer der aktuellen Freiheitsstrafe und die Zahl der Disziplinarstrafen negativ mit der Gewährung korreliert sind, positiv dagegen die Gewährung von Freigängen und Urlauben.⁶³⁰ Neben der Bedeutung der strafrechtlichen Vorbelastung sehen DÜNKEL/GANZ auch im persönlichen Eindruck anlässlich der Anhörung im Aussetzungsverfahren einen wichtigen Entscheidungsfaktor.⁶³¹ Dagegen gelangen EISENBERG/OHDER zu dem Schluss, dass die persönliche Anhörung keinen unabhängigen Faktor darstellt.⁶³² Dieser Widerspruch löst sich auf, wenn auch *«indirekte Wirkmechanismen»* mitberücksichtigt werden: *«So mögen durchaus die dem anhörenden Richter bekannte Vorstrafenbelastung, gegebenenfalls schlechte Führung im Vollzug, Lockerungsmissbrauch u. ä. seinen Eindruck bei der Anhörung negativ färben.»*⁶³³ Folglich wird der Eindruck, den das Gericht in der Anhörung gewinnt, stark beeinflusst von den Informationen aus den

628 HIRTENLEHNER UND ANDERE 2002, S. 248.

629 AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305.

630 BÖHM/ERHARD 1984, S. 373 ff.

631 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 168.

632 EISENBERG/OHDER 1987, S. 82.

633 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 170.

Vollzugsakten und den Berichten der vorgelagerten Akteure, namentlich der Vollzugsanstalt und der Staatsanwaltschaft.⁶³⁴

634 HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 53.

Teil 3: Fragestellung und Methode

Kapitel 1: Erkenntnisziel und Fragestellung

1. ERKENNTNISZIEL DER UNTERSUCHUNG

Die vorliegende Dissertation hat sich als Ziel gesetzt, die Rechtswirklichkeit der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug zu erforschen. Im Mittelpunkt steht die Frage, wie das Verfahren bei der bedingten Entlassung ausgestaltet ist und wie die für den Entscheid über die bedingte Entlassung zuständigen Personen die nach Strafgesetzbuch, Rechtsprechung und Wissenschaft massgeblichen Rechtsnormen praktisch anwenden. Die meisten empirischen Forschungen zu diesem Thema orientieren sich an der traditionellen Abgrenzung zwischen «normativer Rechtswissenschaft» und «empirischer Rechtssoziologie», die auf MAX WEBER zurückgeht:

«Wenn von ‹Recht›, ‹Rechtsordnung›, ‹Rechtssatz› die Rede ist, so muss besonders streng auf die Unterscheidung juristischer und soziologischer Betrachtungsweise geachtet werden. Die erstere fragt: was als Recht ideell gilt. Das will sagen: welche Bedeutung, und dies wiederum heisst: welcher normative Sinn einem als Rechtsnorm auftretenden sprachlichen Gebilde logisch richtigerweise zukommen sollte. Die letztere dagegen fragt: was innerhalb einer Gemeinschaft faktisch um deswillen geschieht, weil die Chance besteht, dass am Gemeinschaftshandeln beteiligte Menschen, darunter insbesondere solche, in deren Händen ein sozial relevantes Mass von faktischem Einfluss auf dieses Gemeinschaftshandeln liegt, bestimmte Ordnungen als geltend subjektiv ansehen und praktisch behandeln, also ihr eigenes Handeln an ihnen orientieren.»⁶³⁵

Diese bis heute für die Forschung einflussreiche Opposition hat dazu geführt, dass «die Rechtssoziologie für die Tätigkeit der methodisch kontrollierten Auslegung des kodifizierten Gesetzesrechts durch die Jurisprudenz, für die dogmatische Rechtswissenschaft also, kaum Interesse [aufbringt]»⁶³⁶. Sie beschränkt sich in der Sache fast ausnahmslos auf die «Tatsachenseite der Rechtsent-

635 WEBER 1980, S. 181.

636 SCHULZ-SCHAEFFER 2004, S. 7.

scheidung»⁶³⁷ und misst «*alltagspraktisch bedingten Einflüsse ausserrechtlicher*», nämlich «*personaler und sozialer Einflussvariablen*»⁶³⁸ die entscheidende Bedeutung bei. Als «*paradoxe Folge*» davon wird «*das Feld der soziologischen Beschäftigung mit den Problemen rechtsdogmatischer Verfahren [...] weitgehend von den soziologisch informierten Juristen allein beackert*»⁶³⁹. Diese Konstellation ist nicht unproblematisch: Während den Soziologen die Vernachlässigung der rechtlichen Gesichtspunkte vorgeworfen werden kann, ist den «soziologisch informierten» Juristinnen und Juristen vorzuhalten, dass sie der sozialwissenschaftlichen Theorie und den Gütekriterien empirischer Sozialforschung zu wenig Rechnung tragen. In der vorliegenden Arbeit soll deshalb versucht werden, die normative und empirische Perspektive miteinander zu verbinden und beide für das angestrebte Erkenntnisziel fruchtbar zu machen: Zum einen soll die Tätigkeit der Rechtsauslegung, die Rechtsdogmatik, nicht als ein bloss theoretisches Aussagensystem, sondern als ein sozialer Tatbestand⁶⁴⁰ begriffen werden, dessen Effekte auf die Praxis der bedingten Entlassung mit sozialwissenschaftlichen Methoden ergründet werden können.⁶⁴¹ Anhand der rechtlichen Grundlagen (vgl. Teil 1) gilt es zu prüfen, welche Rechtsnormen in welchem Umfang das behördliche Entscheidungsverhalten determinieren. Zum anderen sollen die Merkmale des unmittelbaren Entscheidungskontextes, in den die Prüfung der bedingten Entlassung eingebettet ist, nicht ausser Acht gelassen werden. Hierbei richtet sich das Interesse auf die sozialen Relationen der am Verfahren beteiligten Akteure und deren Einfluss auf das Entscheidungskalkül der Vollzugsbehörde.

2. FRAGESTELLUNG DER UNTERSUCHUNG

Die vorliegende Dissertation soll die praktischen Anwendungsregeln des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung offenlegen. Da für die Schweiz bis-

637 MORLOK/KÖBEL/LAUNHARDT 2000, S. 15 f.

638 MORLOK 2001, S. 136.

639 SCHULZ-SCHAEFFER 2004, S. 7.

640 Laut ÉMILE DURKHEIM ist ein sozialer Tatbestand «(...) *Jede mehr oder minder festgelegte Art des Handelns, die die Fähigkeit besitzt, auf den Einzelnen einen äusseren Zwang auszuüben; oder auch, die im Bereiche einer gegebenen Gesellschaft allgemein auftritt, wobei sie ein von ihren individuellen Äusserungen unabhängiges Eigenleben besitzt.*» (1961, S. 114).

641 Zur Rechtsdogmatik als Gegenstand der Rechtssoziologie siehe SCHULZ-SCHAEFFER 2004, S. 141 – 174.

lang nur wenige und vorwiegend ältere Forschungsarbeiten vorliegen, sollen im empirischen Teil möglichst vielseitige Aspekte des Rechtsinstituts erkundet werden. Diese Bestandsaufnahme umfasst drei thematische Schwerpunkte, die für die Praxis der bedingten Entlassung von herausragender Bedeutung sind.

2.1 Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung

In der Häufigkeit und im Zeitpunkt der bedingten Entlassung manifestiert sich die der Vollzugsbehörde eigene Vorstellung von der richtigen Entlassungspraxis. Für beide Aspekte fehlen für die Schweiz bislang differenzierte und aussagekräftige Daten. Die amtliche Statistik bietet zwar den Vorteil, dass sie die Entlassungsquote für sämtliche Kantone über einen langen Zeitraum (ab 1984) abbildet, sie gestattet aus methodischen Gründen jedoch keine akkurate Wiedergabe. Die von FREYTAG/ZERMATTEN realisierte Befragung der Vollzugsbehörden trägt zwar auch viel zur Aufhellung der Entlassungspraxis bei, unterscheidet aber nicht systematisch zwischen der Gewährung der bedingten Entlassung und den tatsächlich erfolgten (bedingten) Austritten aus der Strafanstalt; nicht erfasst wurde auch der Zeitpunkt der bedingten Entlassung (Hälfte-Termin, Zwei-Drittel-Termin, späterer Termin), der als Verkürzung oder Verlängerung der Strafvollstreckung Hinweise auf eine eher liberale oder restriktive Praxis liefert. Hierbei interessiert auch die praktische Bedeutung der ausserordentlichen bedingten Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Strafe (Art. 86 Abs. 4 StGB), die der Gesetzgeber – im Unterschied zu vielen anderen europäischen Ländern – an äusserst strenge Voraussetzungen geknüpft hat. Sowohl die Häufigkeit wie der Zeitpunkt der bedingten Entlassung haben mit sogenannten suspensiven Bedingungen zu tun, von deren Erfüllung der (bedingte) Austritt aus der Strafanstalt abhängt. Da es bislang keine Daten dazu gibt, soll auch deren praktische Anwendung beschrieben werden.

2.2 Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung

Nach der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen (Art. 123 BV) hat der Gesetzgeber das Verfahren der bedingten Entlassung nur über allgemeine Grundsätze geregelt und somit die konkrete Ausgestaltung den Kan-

tonen überlassen. In den kantonalen Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien finden sich jedoch kaum das Strafgesetzbuch präzisierende Regeln, so dass der Verfahrensablauf weitgehend im Dunkeln bleibt. Die letzte empirische Studie, die sich mit den am Verfahren beteiligten Akteuren und deren Einfluss auf die behördliche Entscheidungsfindung beschäftigt hat, stammt von ROTH UND ANDEREN und hat sich auf die Westschweizer Praxis in den Jahren 1990 konzentriert.⁶⁴² Über die Umsetzung der elementaren Verfahrensgarantien (Anhörung, Begründungspflicht, Rechtsmittel) ist noch weniger bekannt. In Anbetracht des bereits älteren und spärlichen Kenntnisstands sollen im empirischen Teil möglichst viele dieser Verfahrensaspekte erkundet werden.

2.2.1 Urteil und Einfluss der verfahrensbeteiligten Akteure

Die Aufarbeitung der rechtlichen Grundlagen und des empirischen Forschungsstands hat gezeigt, dass den Vollzugsbehörden Fakten im Einzelfall nicht uninterpretiert und unkommentiert vorliegen, sondern mit mehr oder weniger divergierenden Stellungnahmen und Beurteilungen von am Verfahren beteiligten Akteuren versehen sind. Dazu gehören die Anstaltsleitung (Art. 86 Abs. 2 StGB), die Fachkommission und die Gutachtenden (Art. 62d Abs. 2 StGB i. V. m. Art. 75a StGB), die Bewährungshilfe (Art. 93 Abs. 3 StGB), die Beschwerdeinstanz (Art. 78 ff. BGG) sowie im Kanton Waadt die Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») und Staatsanwaltschaft («Ministère public»). Aus deren Voten sowie der Entscheidung der Vollzugsbehörde als konforme oder abweichende Reaktion darauf ergibt sich ein «*soziales Bezugssystem der Entlassungsentscheidung*»⁶⁴³, das für die Schweiz bislang kaum untersucht wurde. Im empirischen Teil soll deshalb beleuchtet werden, wie häufig die genannten Akteure am Verfahren beteiligt sind, welche Entlassungsbereitschaft sie kennzeichnet und wie sehr sie – einzeln oder in «Koalition» – das Entscheidungskalkül der Vollzugsbehörde beeinflussen.

2.2.2 Rechtliches Gehör, Begründungspflicht und Rechtsmittel

Für das Verfahren der bedingten Entlassung gilt eine Reihe von elementaren Verfahrensgarantien (Anhörung, Entscheidbegründung, Verteidigung, Rechtsmittel), die den Rechtsschutz des Verurteilten im Strafverfahren bzw. Freiheitsentzug gewährleisten sollen. Da über deren Umsetzung kaum etwas bekannt ist, sollen im empirischen Teil folgende Fragen beantwortet werden:

642 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2 zum empirischen Forschungsstand in der Schweiz.

643 PILGRAM 1976, S. 2.

Wie häufig und in welcher Form wird der Gefangene im Verfahren angehört? Wie beeinflusst der aus der Anhörung gewonnene Eindruck vom Gefangenen die Entscheidungsfindung? Wie werden die Gewährung und Verweigerung der bedingten Entlassung begründet? Geschieht dies «umfassend und präzise», wie es das Recht vorschreibt, oder eher summarisch? Welche praktische Bedeutung haben die Verteidigung und die Rechtsmittel im Verfahren? Wenn man alle diese Aspekte miteinander verknüpft, stellt sich nicht zuletzt die Frage, ob je nach Kanton unterschiedliche Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung existieren, die im Sinne von EISENSTEIN, FLEMMING und NARDULLI (1988) als Wirkung einer lokalen «Vollzugskultur»⁶⁴⁴ interpretiert werden könnten.

2.2.3 Screening- und Risk-Assessment-Instrumente

Im empirischen Teil soll auch die praktische Bedeutung der Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten untersucht werden, die für die Ausgestaltung des Vollzugs massgeblich sind. Die Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» hat sich in der Deutschschweiz als neuer Vollzugsstandard etabliert, indes ist über die Auswirkungen auf die Vollzugspraxis und das behördliche Ermessen kaum etwas bekannt. Die Untersuchung soll aufzeigen, wo Screening- und Risk-Assessment-Instrumente überhaupt zum Einsatz gelangen, wie diese Instrumente konzipiert sind und wie sie das behördliche Ermessen verändern. Hierbei stellt sich die Frage, ob derartige Instrumente bloss als «Hilfsmittel» für die Prognosestellung dienen, wie es ihnen laut Judikatur und Lehre zusteht, oder ob sie eine eigene Entscheidungshoheit besitzen, die in das behördliche Ermessen sozusagen «eingreift» und mit den Kompetenzen der Entscheidenden bei der Fallbeurteilung konkurriert.

2.2.4 Umgang mit Vollzugsöffnungen

Die bedingte Entlassung stellt nicht die *«erste und einzige Vorkehr zur Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit»* dar; *«vielmehr ist jene [die bedingte Entlassung] ihrerseits auf dem Wege vollzugsöffnender Massnahmen vorzubereiten»*⁶⁴⁵. Um die Praxis der bedingten Entlassung angemessen zu verstehen, muss deshalb auch der Umgang mit den vorgelagerten Vollzugslockerungen berücksichtigt werden. Dazu gehören der bei Antritt der Freiheitsstrafe zu treffende Entscheid über die Einweisung des Verurteilten in eine offene oder

644 Siehe EISENSTEIN/FLEMMING/NARDULLI 1988, S. 28 ff.

645 Urteil des BGer 6B_836/2017 vom 10. 1. 2018 E. 2.4.

geschlossene Strafanstalt sowie die Anordnung von Vollzugslockerungen: der offene Vollzug als Progressionsstufe nach dem geschlossenen Vollzug, die Gewährung von Ausgängen und Urlauben sowie im Anschluss an den offenen Vollzug das Wohn- und Arbeitsexternat. Die behördliche Entscheidungspraxis in Bezug auf die genannten Vollzugslockerungen, die mithelfen sollen, den Übergang in die Freiheit vorzubereiten, hat somit indirekt auch Einfluss auf die Chancen des Verurteilten auf bedingte Entlassung.

2.2.5 Flankierende Massnahmen

Die Vollzugsbehörde ordnet in der Regel für die Dauer der Probezeit Bewährungshilfe an und kann dem bedingt Entlassenen Weisungen erteilen (Art. 87 Abs. 2 StGB). Dies bedeutet, dass derartige Auflagen immer dann anzuordnen sind, wenn sie erforderlich und geeignet erscheinen, um während der Probezeit (und darüber hinaus) das Risiko weiterer Straftaten zu mindern. Da hierzu keine aktuellen Daten vorliegen, soll erhoben werden, wie die Vollzugsbehörden die Probezeit als kritische Übergangsphase für das Leben in Freiheit ausgestalten: Wie oft wird Bewährungshilfe angeordnet und wie häufig werden Weisungen erteilt? Welchen Inhalt haben diese Weisungen? Da die Vollzugsbehörden hierbei über ein weites Ermessen verfügen, soll im empirischen Teil auch geprüft werden, wie sich die Ausgestaltung der Probezeit über die Jahre verändert und welche Differenzen zwischen den Kantonen existieren.

2.2.6 Zeitspanne zwischen Mitteilung und Entlassungsdatum

Für die Vorbereitung der bedingten Entlassung aus der Strafanstalt stellt die Zeitspanne zwischen der Mitteilung des Entscheids und dem vorgesehenen Entlassungsdatum ein wichtiger Faktor dar. In Bezug auf diesen weder in der Gesetzgebung noch in der Judikatur oder Lehre beachteten Gesichtspunkt hatte HÄNNI in seiner Untersuchung der Graubündner Entlassungspraxis festgestellt, dass dem Verurteilten häufig nur wenige Tage zur Vorbereitung auf die Entlassung verbleiben. Dies schafft die Gefahr, dass der «Übergang in die Freiheit» unter nicht optimalen Bedingungen erfolgt. Da seit der StGB-Revision 2002 ein Vollzugsplan (Art. 75 Abs. 3 StGB) zu erstellen ist, der auch Angaben über die Vorbereitung der Entlassung enthält, ist indes zu vermuten, dass die Einhaltung gewisser Minimalfristen heute besser gelingt. Diese Annahme soll im empirischen Teil der vorliegenden Untersuchung überprüft werden.

2.3 Einflussfaktoren der bedingten Entlassung

Im Mittelpunkt der behördlichen Entscheidung über die bedingte Entlassung steht die schwierig zu beantwortende Frage, wann das Verhalten im Strafvollzug diese rechtfertigt und nicht anzunehmen ist, dass der Gefangen sich weitere Verbrechen oder Vergehen zuschulden kommen lassen wird. Im Vordergrund steht nach der Praxis des Bundesgerichts das Vorleben des Verurteilten, die Täterpersönlichkeit, das deliktische und sonstige Verhalten des Täters im Zeitpunkt einer möglichen bedingten Entlassung sowie die künftigen Lebensbedingungen nach einer Entlassung. In der Lehre wird jedoch kritisiert, dass diese Rechtsprechung nur relativ vage Anhaltspunkte biete, die für die praktische Umsetzung wenig hilfreich seien. Deshalb bleibe unklar, wie die Auswahl, Bewertung und Gewichtung der Kriterien erfolgen sollen. In der empirischen Forschung gibt es keine aktuellen Studien, die sich mit der Praxis der bedingten Entlassung in der Schweiz beschäftigen würden. Der vorhandene Kenntnisstand bezieht sich noch auf die altrechtlichen Bestimmungen (Art. 38 aStGB) und vermag zudem den Gütekriterien sozialwissenschaftlicher Forschung nicht vollkommen zu genügen.

Auf dieser Grundlage soll im empirischen Teil der Untersuchung offengelegt werden, welche der in Judikatur und Doktrin behandelten Merkmale der Strafgefangenen für die Entscheidung über die bedingte Entlassung tatsächlich massgebend sind. Ein besonderes Augenmerk richtet sich dabei auf den unmittelbaren Entscheidungskontext: Hierbei stellt sich die Frage, wie die am Verfahren beteiligten Akteure den behördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung beeinflussen bzw. wie «autonom» die Vollzugsbehörden – nämlich unbeeinflusst von den Stellungnahmen der vorgelagerten Akteure – ihre Entscheide fällen.

Im Hinblick auf die statistische Entwicklung der bedingten Entlassung ist insbesondere aufgefallen, dass die Quote der bedingten Entlassung seit 15 Jahren rückläufig ist und von Kanton zu Kanton erheblich variiert. Da für die Schweiz bislang keine empirischen Studien zu diesem Phänomen vorliegen, bleibt dabei unklar, ob diese Divergenzen «bloss» auf eine unterschiedliche Komposition der Gefangenenpopulation oder auf abweichende (eher «liberale» oder eher «restriktive») Entscheidungsstile der Vollzugsbehörden zurückgeführt werden können. Falls Letzteres zuträfe, würden die besagten Tendenzen in Widerspruch zu den rechtlichen Voraussetzungen der bedingten Entlassung stehen, im Besonderen zu den seit der StGB-Revision von 2002 herabgesetzten Anforderungen an die Legalprognose bzw. dem Prinzip der

Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) sowie der Gewährleistung eines einheitlichen Sanktionenvollzugs (Art. 372 Abs. 3 StGB). Angelehnt an Forschungsarbeiten aus Deutschland und Österreich, die sich mit den Merkmalen von lokalen Justizkulturen beschäftigt haben⁶⁴⁶, soll auch für die Schweiz geprüft werden, ob die Anwendung des Art. 86 StGB mit kulturell geprägten Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung und der Zwecknatur der bedingten Entlassung korrespondiert.

646 Siehe oben Teil 2, Kapitel 2, Abschnitt 3.3.

Kapitel 2: Forschungsdesign und Methode

1. BEGRÜNDUNG DES FORSCHUNGSANSATZES

Vor dem Hintergrund der festgestellten Unschärfe der gesetzlichen Bestimmungen sollen die Regelmässigkeiten, nach denen die Vollzugsbehörden ihren Ermessensspielraum ausfüllen, in den Mittelpunkt der empirischen Untersuchung gestellt werden. Die Analyse basiert auf einer Auswertung von Vollzugsakten aus den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt. Mit Hilfe von statistischen Verfahren wird dabei die Beziehung zwischen ausgewählten Fall-, Täter- und Tatmerkmalen sowie Merkmalen des sozialen Kontextes der Entscheidungsfindung (damit sind die Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure gemeint) und der vollzugsbehördlichen Entscheidung über die bedingte Entlassung gemessen. Die Einflussfaktoren, die aus dieser Analyse resultieren, werden dabei als «Kriterien» der Entscheidung interpretiert und im letzten Teil der Arbeit in den rechtlichen Kontext der bedingten Entlassung eingeordnet.

Die rechtlichen Grundlagen der bedingten Entlassung, die im ersten Teil behandelt worden sind, bilden den theoretischen Bezugsrahmen des Forschungsprozesses. Die aus der Theorie abgeleiteten Vermutungen über die Zusammenhänge zwischen den rechtlichen Kriterien und dem Entlassungsentscheid werden in Konfrontation mit den Daten entweder (vorläufig) bestätigt oder widerlegt («methodologischer Falsifikationismus»⁶⁴⁷). Durch die theoretische Anbindung an das Strafgesetzbuch, die Judikatur und die Doktrin, die als verbindliche Grundlage und Referenzpunkt der vollzugsbehördlichen Entscheidungsfindung verstanden werden, soll dem gegenüber quantitativen Forschungsansätzen zuweilen geäusserten Einwand begegnet werden, die Zusammenhänge zwischen unabhängigen und abhängigen Va-

647 Siehe dazu die wissenschaftstheoretische Grundlegung des Kritischen Rationalismus in der «Logik der Forschung» des österreichisch-britischen Philosophen KARL POPPER 2002.

riablen wohl rechnerisch nachweisen, aber analytisch nicht eigentlich begründen zu können.⁶⁴⁸

Der analytische Fokus auf die *rechtlichen Determinanten* grenzt die vorliegende Untersuchung ab von eher sozialpsychologisch orientierten Ansätzen zur gerichtlichen Strafzumessung, welche die Urteilspraxis der Richter traditionell über die Persönlichkeit, die Werthaltungen und die Sozialisation, in neueren Forschungen über fallbezogene Deutungsmuster, Kriminalitätstheorien und Einstellungen zu erklären versuchen.⁶⁴⁹ In diesen Forschungen werden die Disparitäten in der richterlichen Strafzumessung mit *ausserrechtlichen* Einflussfaktoren erklärt, womit gemeint ist, dass «*andere Bedingungen und Aspekte eines Falles als die rechtlich vorgesehenen oder zulässigen die Art des gefällten Urteils determinieren*»⁶⁵⁰. Die vorliegende Studie weist hingegen einige Berührungspunkte auf zu soziologischen Ansätzen, welche die Entscheide über die bedingte Entlassung als Produkt von Interaktionen zwischen den Entscheidungsbeteiligten oder als Output der Justiz- bzw. Vollzugsorganisation begreifen.⁶⁵¹

Danach kann ein Entscheid nicht einem einzigen Individuum oder Zeitpunkt zugerechnet werden, sondern bildet ein «*collective enterprise in which several people, either formally or informally, take part in deciding*»⁶⁵². Die faktische «Entscheidungsmacht» ist folglich nicht immer bei den Personen lokalisiert, bei denen man sie gemäss den formellen Vorgaben eigentlich vermuten würde: «*What is described as a <decision> reached is sometimes nothing more than a ratification of an earlier decision made in the handling of a case, even though that prior decision may appear in the guise of an opinion or a recommendation.*»⁶⁵³ Die vorliegende Untersuchung fokussiert deshalb nicht nur auf die rechtlichen Einflussfaktoren der bedingten Entlassung, sondern ebenso auf die sozialen Konstellationen aller am Verfahren beteiligten Akteure. Neben der Anstaltsleitung gehören dazu die Fachkommission und die Gutachtenden,

648 Die Kritik an quantitativen Ansätzen bringt etwa HAWKINS auf den Punkt: «*One problem with the positivist approach, however, is that it is not enough to suggest what seems empirically to determine outcomes by correlating input data with decision outcome, since this does not adress analytically any connection between the two.*» (2015, S. 187).

649 Vgl. OSWALD 1994; HUPFELD 1996; HIRTENLEHNER 2005;

650 LÖSCHPER 1999, S. 26 zit. nach HIRTENLEHNER/WEGSCHEIDER/BIRKLBAUER 2002, S. 31.

651 Siehe GELSTHORPE/PADFIELD 2015, S. 1 – 29; HAWKINS 2015, S. 185 – 218; BEYENS/PERSSON 2018.

652 HAWKINS 2003, S. 194.

653 HAWKINS 1992, S. 29.

die Bewährungshilfe und die Beschwerdeinstanzen, im Kanton Waadt ausserdem die Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») und die Staatsanwaltschaft («Ministère public»). Aus deren Stellungnahmen und der Gewährung oder Verweigerung der bedingten Entlassung durch die Vollzugsbehörde «als konforme oder abweichende Reaktion darauf» ergeben sich mit PILGRAM «soziale Relationen» zwischen der Vollzugsbehörde und jedem der genannten Akteure, «ein soziales Bezugssystem der Entlassungsentscheidung»⁶⁵⁴, das ebenfalls Gegenstand der folgenden Analyse ist.

2. AKTENANALYSE ALS WISSENSCHAFTLICHE ERKENNTNISMETHODE

Die vorliegende empirische Studie beruht auf dem Zugang der Aktenuntersuchung. Nach dem von BICK/MÜLLER formulierten Erfordernis einer «sozialwissenschaftlich orientierten Datenkunde»⁶⁵⁵ soll an dieser Stelle die Abbildungsqualität der erhobenen Vollzugsakten als prozess-produzierten Daten, ihre Funktion für die Vollzugsbehörde als bürokratische Organisation und ihre Vorteile im Vergleich zu anderen Analyseverfahren diskutiert werden. Danach wird die Auswahl der Akteninhalte behandelt, die für die Analyse im empirischen Teil massgeblich ist.

2.1 Funktion von Akten in bürokratischen Organisationen

Die Justiz als bürokratische Organisation verfügt über ein integratives Strukturmerkmal: «Alle rechtlich bindenden Entscheidungen werden aktenmässig dokumentiert»⁶⁵⁶. Aus der Sicht MAX WEBERS bedingen sich rechtliche Bindung und Aktenmässigkeit der Entscheidung wechselseitig.⁶⁵⁷ In seiner Konzeption der «bürokratischen Herrschaft» erfasst das «Prinzip der Aktenmässigkeit der Verwaltung»⁶⁵⁸ sämtliche Aspekte des Verwaltungshandelns, dessen Vollzug dem modernen Beamtentum obliegt. Dieses Prinzip gilt laut Max Weber auch

654 PILGRAM 1976, S. 2.

655 BICK/MÜLLER 1984, S. 12.

656 LANGER 1994, S. 340.

657 WEBER 1980, S. 551 f.

658 WEBER 1980, S. 126.

da, «wo mündliche Erörterungen tatsächlich Regel oder geradezu Vorschrift ist: mindestens die Erörterungen und Anträge und die abschliessenden Entscheidungen, Verfügungen und Anordnungen aller Art sind schriftlich fixiert. Akten und kontinuierlicher Betrieb durch Beamte zusammen ergeben: das Bureau als den Kernpunkt jedes modernen Verbandshandelns.»⁶⁵⁹ Obwohl die Aktenanalyse seit jeher in der kriminologischen Forschung eine prominente Rolle einnimmt, findet sich nicht leicht eine explizite Definition des Aktenbegriffs (bzw. im schweizerischen Kontext häufig «Dossier»). KARSTEDT-HENKE versteht sie als schriftlich fixierte Dokumentation des Verwaltungshandelns, die einen unmittelbaren Zugriff auf die in ihnen enthaltenen Informationen ermöglicht: «Als Akte lassen sich alle schriftlichen Dokumentationen der Organisationstätigkeit bzw. der Handlungen der Organisationsmitglieder bezeichnen, sofern sie [...] gespeichert werden.»⁶⁶⁰ Dafür besteht innerhalb der kriminologischen und rechtssoziologischen Diskussion Einigkeit darüber, dass die Aktenführung im Sinne MAX WEBERS vier Zwecke erfüllt⁶⁶¹:

1) DOKUMENTATION: Im Prozess des Strafvollzugs dokumentiert die Vollzugsakte die wichtigsten Handlungen des mit dem Vollzug beauftragten Verwaltungspersonals (bzw. des Vollzugsrichters). Beginnend mit dem Urteilsdispositiv des Gerichts, enthält sie in chronologischer Reihenfolge den Strafregisterauszug, den Vollzugauftrag an die Strafanstalt, den Vollzugsplan, die Entscheide über Straflockerungen, Stellungnahmen und Gutachten der am Verfahren beteiligten Institutionen (z. B. Anstaltsleitung, Fachkommission) und abschliessend die Verfügung über die bedingte Entlassung.⁶⁶² Bei dieser Dokumentationsfunktion «handelt es sich um eine notwendige Bedingung effektiver Aufgabenerfüllung. Moderne Bürokratien [...] sind angesichts der Komplexität der zu bewältigenden Probleme und der Vielzahl der zu bearbeitenden Fälle auf das Prinzip der schriftlichen Amtsführung angewiesen.»⁶⁶³ In diesem Sinne können Akten denn auch als das «Gedächtnis der Verwaltung»⁶⁶⁴ bezeichnet werden.

659 Ebd.

660 KARSTEDT-HENKE 1982, S. 199.

661 In einem ähnlichen Sinn benennt DÖLLING (1984, S. 270 ff.) als Aufgaben der amtlichen Akten die Registrierungsfunktion, die Kommunikationsfunktion, sowie die Kontroll- und Legitimationsfunktion.

662 DÖLLING 1984, S. 270.

663 Ebd.

664 THIEME 1977, S. 296.

2) KOMMUNIKATION: Die in die Vollzugsakte eingehenden Informationen dienen der Kommunikation innerhalb und zwischen den verschiedenen Behörden und Institutionen, die in den Vollzugsprozess involviert sind, also Fachkommission, Bewährungshilfe, Staatsanwaltschaft und Gericht, sowie weiteren Verfahrensbeteiligten, die über ein Akteneinsichtsrecht verfügen. *«Die Akte bildet folglich das wichtigste Kommunikationsmedium des <formellen Dienstweges>, wobei die in ihr schriftlich fixierten Informationen jeweils die Entscheidungsgrundlage für die nachgeordnete Instanz bilden [...]. Sofern Akten die Kommunikation zwischen Instanzen wiedergeben, beschränkt sich ihr Aussagegehalt auf den formell vorgesehenen Informationsaustausch.»*⁶⁶⁵ Danach bilden sie *«Beziehungen zwischen Organisationen ab, nicht jedoch Interaktionen mit der jeweiligen Klientel; die im interorganisationellen Kommunikations- und Kooperationsprozess abgebildeten Sachverhalte lassen sich [...] nicht ohne weiteres als Indikatoren für das <Kontrollverhalten> der einzelnen Organisationen verwenden.»*⁶⁶⁶

3) KONTROLLE: Akten sind auch ein Mittel, die aktenproduzierenden Institutionen zu kontrollieren, indem sie z. B. dem Vorgesetzten die Möglichkeit eröffnen, die Fallbearbeitung durch Unterstellte zu überprüfen.⁶⁶⁷ Innerhalb der Justiz versetzt sie die Rechtsmittelinstanz in die Lage, die Entscheidung der vorgelagerten Instanz bzw. Behörde nachzuvollziehen und gegebenenfalls abzuändern. Gleichermassen dient die Aktenführung der Kontrolle der Anstaltsleitung, die während der Dauer des Freiheitsentzugs für die Umsetzung des Vollzugsplans zuständig ist. Dies geschieht ausschliesslich nach Aktenlage. *«Überall dort in der Justiz, wo die Prinzipien der Arbeitsteilung oder Hierarchie bei der Fallbearbeitung vorherrschen, kommt den Akten die Funktion des Verbindungsgliedes zu, das für den Informationstransfer von einer Instanz in die nächste zuständig ist.»*⁶⁶⁸

4) LEGITIMATION: Die Legitimation getroffener oder noch zu treffender Entscheidungen gegenüber dem Betroffenen oder den von ihm angerufenen Rechtsmittelinstanzen ist die wohl wichtigste Funktion der Akten.⁶⁶⁹ Zu diesem Zweck genügen die darin enthaltenen Informationen (z. B. Ergebnisprotokolle, Aktennotizen, standardisierte Formulare) zwar bürokratischen

665 LANGER 1994, S. 342.

666 KARSTEDT-HENKE 1982, S. 202.

667 DÖLLING 1984 S. 270.

668 LANGER 1994, S. 343.

669 DÖLLING 1984, S. 270.

oder rechtlichen Anforderungen, stellen aber kein adäquates Abbild der Realität dar. Insofern die aktenmässigen Aufzeichnungen der Kontrolle behördlicher Aktivitäten durch andere Instanzen dienen, «[nutzen] die Aktenproduzenten daher die bei der Aktenführung bestehenden Gestaltungsspielräume im Sinne einer Legitimierung der von ihnen getroffenen Entscheidungen.»⁶⁷⁰ Demzufolge ist jede aktenmässige Wiedergabe von Vorgängen selektiv und die Darstellungsweise vom Interesse an einer bestimmten Wirkung abhängig: «Das Prinzip, nach dem die Selektion der möglichen Informationen vorgenommen wird, und das Interesse, das die Darstellungsweise bestimmt, ist die Absicherung (= Legitimierung) von Entscheidungen. Akten müssen als Dokumente interpretiert werden, die diesem Legitimationszweck dienen.»⁶⁷¹

2.2. Aussagekraft von Strafakteninformationen

Orientiert an den im vorangehenden Abschnitt umrissenen Funktionen (Dokumentation, Kommunikation, Kontrolle, Legitimation) ist der Akteninhalt als selektive «Realität eigener Art»⁶⁷² aufzufassen. Für die Selektivität des Aktenmaterials sind sowohl die Klientel – das ist die darzustellende Realität – wie auch das Verwaltungspersonal als Aktenproduzent und die organisationalen Rahmenbedingungen (Gesetze, Dienstvorschriften) verantwortlich. Die Diskussion um die Abbildungsqualität von Akten beschränkt sich allerdings meist auf die Identifikation einer einzigen Selektionsquelle, deren Einfluss anschliessend verabsolutiert wird. Beispielsweise sind – laut LANGER – Vertreter des Etikettierungsansatzes der Ansicht, dass Akten nur für die «Instanzenforschung» geeignet seien, wogegen ätiologisch ausgerichtete Kriminologen Akten als «ideale Abbildung der Verbrechenwirklichkeit»⁶⁷³ betrachten. Beide Positionen, welche die Extrempole der Diskussion markieren, werden den jeweils anderen Einflussfaktoren der Selektivität nicht gerecht.

670 DÖLLING 1984, S. 272.

671 BLANKENBURG 1975, S. 195.

672 DÖLLING 1984, S. 270.

673 LANGER 1994, S. 344.

Die von Kriminologen und Rechtssoziologien kontrovers geführte Diskussion um die Aussagekraft von Akten kommt nach WOLFGANG LANGER 1994 in zumindest drei Punkten zu einem Konsens:

«1. Akten geben per se keinen Aufschluss über die *Wirklichkeit des Verbrechen*», sondern sie dokumentieren lediglich die *Anstrengungen der Instanzen justitieller Sozialkontrolle, das Dunkelfeld zu erhellen.*

2. Akten dokumentieren nur unzureichend die unmittelbare Interaktion zwischen *«Klient»* und *«Kontrolleur»*. Dies geschieht bestenfalls in der Form von Ergebnisprotokollen, die ohne spezifische Kenntnisse des Organisationsziels und der Motivation des *«Aktenproduzenten»* nicht interpretiert werden können.

3. Akten dokumentieren zuverlässig das *Entscheidungshandeln der Instanzen justitieller Sozialkontrolle. Alle Informationen, die diese Organisationen für ihre Entscheidungsfindung und Legitimation benötigen, sind in ihnen enthalten.*»⁶⁷⁴

Im Hinblick auf die vorliegende Untersuchung sind somit auch Vollzugsakten als «prozess-produzierte» Daten geeignet, die «Realität» der kantonalen Vollzugsbehörden und Vollzugsgerichte zu erhellen. Sie geben einerseits ähnlich wie Strafakten zuverlässig Auskunft über einen *«weiten Bereich von harten, objektiven Informationen zu Straftat, Straftäter und Urteil bzw. Verfahren»*⁶⁷⁵, andererseits enthalten sie umfangreiche Informationen zum Strafvollzug, zu Vollzugsöffnungen und den Berichten der in das Verfahren involvierten Akteure und Institutionen, wie sie den aktenführenden Vollzugsbehörden im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung vorliegen. Dieser Vorteil der Aktenanalyse wiegt den Nachteil auf, dass sie nicht umhin kommt, *«die Entscheidung selbst als einen durch psychische und sozialpsychologische Prozesse jedenfalls mitgeprägten Sachverhalt auszublenden und sozusagen als «black box» zu behandeln»*⁶⁷⁶. Freilich können die Akten auch weniger dazu sagen, wie die Behörden die Informationen ermittelt haben, wie zuverlässig also ihre Informationsquellen sind, und gar nichts darüber, welche Informationen unterdrückt oder weggelassen wurden.⁶⁷⁷

Gegenüber den anderen beiden «Königswegen» der empirischen Forschung – der Beobachtung und dem Interview – besitzt die Aktenanalyse als spezielle Form der standardisierten Dokumentenanalyse mehrere Vorteile. Im Ver-

674 LANGER 1994, S. 346.

675 ALBRECHT 1994, S. 214.

676 Ebd.

677 WIEBKE 1977, S. 95.

gleich mit Beobachtung oder Interview können grössere Datenmengen auf ökonomische Weise erhoben werden, da in den Archiven der Gerichte oder Vollzugsbehörden grosse Aktenmengen aus längeren Zeiträumen aufbewahrt werden, die der Wissenschaft prinzipiell zugänglich⁶⁷⁸ gemacht werden. Der hohe Standardisierungsgrad erleichtert dem (juristisch vorgebildeten) Kodierer die Erfassung der relevanten Informationen. Schliesslich handelt es sich bei der Aktenanalyse um ein nicht reaktives Messverfahren. Im Gegensatz zu Beobachtungen oder Interviews sind die Daten unabhängig vom Forschungsprojekt entstanden, weshalb eine die Ergebnisse der Untersuchung verfälschende Reaktanz der Verfahrensbeteiligten ausgeschlossen ist.⁶⁷⁹

2.3 Auswahl der Akteninhalte für die empirische Analyse

Als methodischer Zugang wurde ein quantitatives Forschungsdesign gewählt: Anhand der Informationen aus den Vollzugsakten sollen Variablen herausgearbeitet werden, die in einem systematischen Zusammenhang mit dem vollzugsbehördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung stehen. Auf eine Erhebung der Variablen aus den in den Verfügungen enthaltenen Erwägungen, also der von den Vollzugsbehörden vorgebrachten Sachverhalte, die für oder gegen eine bedingte Entlassung sprechen, wurde hingegen verzichtet, da deren Zweck vor allem in der «Absicherung und Legitimierung von Entscheidungen»⁶⁸⁰ gegenüber der vorgesetzten Stelle oder der Beschwerdeinstanz besteht und die daher ein verzerrtes Mass für die «realen» Entscheidungskriterien ergeben würden.⁶⁸¹ Gegen deren Erhebung sprach aber auch schlicht die Tatsache, dass in vielen Fällen eine Begründung der Verfügung fehlte bzw. nur formelhafte, summarische Begründungen vorhanden waren. Stattdessen wurden die interessierenden Variablen aus den aktenmässigen Dokumenten erhoben, wie z. B. aus dem Stamblatt des Verurteilten (Angaben zu soziodemografischen Merkmalen), dem Strafregisterauszug (Angaben zum kriminellen Vorleben), dem Anstaltsbericht (Angaben zum Verhalten im Vollzug), den Verfügungen über Strafflockerungen, den Beschlüsse der Beschwerdein-

678 Vgl. Art. 22 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DGS) vom 19. Juni 1992 (Stand am 1. Januar 2014).

679 DÖLLING 1984 S. 269.

680 DÜNKEL/GANZ 1985, S. 159.

681 Zur Problematik und Aussagekraft strafrichterlicher Urteilsbegründungen siehe z. B. ALBRECHT 1994, S. 217 ff. und PALLIN UND ANDERE 1989, S. 80 ff.

stanzen sowie den Verfügungen über die bedingte Entlassung. Diese in den Vollzugsakten enthaltenen Informationen schienen für die gegenständliche Analyse der rechtlichen Einflussfaktoren der behördlichen Entscheide am besten geeignet.

3. GÜTEKRITERIEN DER MESSUNG

Die aus den Vollzugsakten gewonnenen Erkenntnisse sollen möglichst objektiv, zuverlässig und valide sein.⁶⁸² Diese drei Gütekriterien sozialwissenschaftlicher Forschung stehen in einem hierarchischen Verhältnis, insofern Reliabilität und Objektivität Minimalvoraussetzungen zur Konstruktion valider Messinstrumente sind. Der Sozialwissenschaftler ANDREAS DIEKMANN grenzt die drei Begriffe wie folgt voneinander ab: Der Grad der Objektivität bringt zum Ausdruck, in welchem Ausmass die Ergebnisse unabhängig sind von der jeweiligen Person, die das Messinstrument verwendet. Vollständige Objektivität liegt vor, wenn zwei Anwender mit demselben Messinstrument jeweils übereinstimmende Resultate erzielen. Die Reliabilität bezieht sich auf die Eigenschaft der Anwender oder des Messinstruments, bei gleichbleibenden Eigenschaften des Messobjekts zu konstanten Ergebnissen zu gelangen. Die Reliabilität eines Messinstruments ist somit ein Mass für die Reproduzierbarkeit von Messergebnissen. Objektive und reliable Messinstrumente müssen allerdings nicht notwendigerweise valide sein.⁶⁸³ Unter Validität versteht man den Grad der Genauigkeit, mit dem eine bestimmte Methode dasjenige Merkmal erfasst, das sie zu erfassen beansprucht. Hierbei unterscheiden CAMPBELL/STANLEY zwischen der «*internal validity*» und der «*external validity*». ⁶⁸⁴ Interne Validität bedeutet in der quantitativen Sozialforschung, dass Unterschiede in der abhängigen Variable eindeutig auf die Unterschiede in der unabhängigen Variable zurückgeführt werden können. Da in einer echten

682 DIEKMANN 2000, S. 216 f.

683 «*Wer wiederholt lügt, mag zwar die Reputation eines zuverlässigen Lügners erhalten, nur sagt er uns eben nicht die Wahrheit. Objektivität und Reliabilität sind nur notwendige Minimalanforderungen an ein Messinstrument. Das Hauptziel ist dagegen die Konstruktion möglichst valider Messinstrumente.*» (DIEKMANN 2000, S. 216 f.).

684 CAMPBELL/STANLEY 2015, S. 5: «*Internal validity is the basic minimum without which any experiment is uninterpretable: Did in fact the experimental treatments make a difference in this specific experimental instance? External validity asks the question of generalizability: To what populations, settings, treatment variables, and measurement variables can this effect be generalized?*»

Zufallsstichprobe der mögliche Einfluss von Störfaktoren kontrolliert ist, kann unterstellt werden, dass z. B. die jeweilige Zusammensetzung der Stichprobe keinen Einfluss auf die Unterschiede hat. Externe Validität liegt vor, wenn sich die Resultate auf die Grundgesamtheit, für die die Untersuchung konzipiert wurde, verallgemeinern und über das konkrete Setting der Studie hinaus auf andere Designs, Instrumente, Orte, Zeiten und Situationen übertragen lassen.⁶⁸⁵

In den nachfolgenden Abschnitten wird aufgezeigt, welche Massnahmen zur Erfüllung der besagten Reliabilitäts- und Validitätskriterien ergriffen worden sind. Dazu werden zunächst die Auswahl der Kantone und die Stichprobenziehung diskutiert, danach werden die Planung und Durchführung der Datenerhebung sowie die Konstruktion des Erhebungsinstruments erläutert und abschliessend wird auf die Auswertungsstrategie eingegangen.

4. AUSWAHL DER UNTERSUCHUNGSEINHEITEN

4.1 Merkmale der ausgewählten Kantone

Aufgabenstellung der Untersuchung ist es, ein möglichst vielfältiges Bild über die Praxis der bedingten Entlassung zu erhalten. Damit der beleuchtete Wirklichkeitsausschnitt die Heterogenität des Untersuchungsfeldes angemessen abzubilden vermag, wurden vier Kantone ausgewählt, die sich hinsichtlich Sprachregion, Behördenorganisation und Häufigkeit der bedingten Entlassung voneinander unterscheiden (vgl. TABELLE 2): die Kantone Bern und Luzern, die zum Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz gehören, sowie die Kantone Freiburg und Waadt aus dem lateinischen Konkordat.

Tabelle 2: Merkmale der für die Untersuchung ausgewählten Kantone

	Sprachregion	Zuständige Behörde	Entlassungsquote
Bern	deutsch	Vollzugsbehörde	mittel
Freiburg	französisch	Vollzugsbehörde	mittel
Luzern	deutsch	Vollzugsbehörde	hoch
Waadt	französisch	Vollzugsgericht	tief

685 ARONSON/WILSON/AKERT 2008, S. 42 f.

Die getroffene Auswahl basiert auf der Annahme, dass die deutschen und französischen Landesteile der Schweiz jeweils eine unterschiedliche «Vollzugskultur» kennzeichnet, die für die Praxis der bedingten Entlassung prägend ist. Im Sample sind ferner die beiden wichtigsten Behördenmodelle vertreten: Der Kanton Waadt hat die Zuständigkeit für die bedingte Entlassung einem Vollzugsgericht übertragen, die anderen Kantone einer Vollzugsbehörde. Ferner divergieren die Kantone hinsichtlich der Anwendungsbreite der bedingten Entlassung: Der Kanton Luzern weist landesweit einen der höchsten Anteile auf, die Kantone Bern und Freiburg liegen im Mittelfeld, und im Kanton Waadt findet sich die niedrigste Entlassungsquote von allen Kantonen.⁶⁸⁶ Schliesslich ist mit dem Kanton Luzern eine Vollzugsbehörde berücksichtigt worden, die ihre Vollzugsorganisation nach der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» ausgestaltet hat, was im Kontrast zu den übrigen Kantonen steht, die der Delikt- und Risikoorientierung nicht denselben Stellenwert einräumen.⁶⁸⁷

4.2 Stichprobenziehung

Die Grundgesamtheit umfasst alle für die bedingte Entlassung in Frage kommenden Personen⁶⁸⁸, die sich in den Kantonen Bern, Freiburg, Luzern und Waadt in den Jahren 2010 und 2015 im Strafvollzug befunden haben und deren bedingte Entlassung die Vollzugsbehörde in dieser Zeit überprüft hat (vgl. TABELLE 3). Die behördliche Prüfung der bedingten Entlassung geschieht bei der ausserordentlichen bedingten Entlassung nach der Strafhälfte, bei der ordentlichen bedingten Entlassung im Hinblick auf den Zwei-Drittel-Termin oder allenfalls einen späteren Termin.

686 Siehe Teil 1, Kapitel 4, Abschnitt 3 zur statistischen Entwicklung der bedingten Entlassung in den Kantonen.

687 Dies beschreibt den Zustand in den Jahren 2010 und 2015. Mittlerweile wird der «Risikoorientierte Sanktionenvollzug» auch im Kanton Bern eingesetzt und im lateinischen Konkordat befindet sich ein analoges System («Processus Latin de l'Exécution des Sanctions Orientées vers le Risque et les Ressources [PLESORR]») in Planung.

688 Dazu gehören alle Personen, deren bedingte Entlassung nach Verbüsung einer mindestens dreimonatigen Freiheitsstrafe in den beiden Bezugsjahren 2010 und 2015 durch die Vollzugsbehörde überprüft wurde. Nach dem Gesetz ist eine bedingte Entlassung nur aus einer unbedingten Freiheitsstrafe (inkl. Ersatzfreiheitsstrafen nach Umwandlung einer Busse, Geldstrafe oder gemeinnütziger Arbeit) möglich, aber nicht aus einer teilbedingten Freiheitsstrafe.

Die Grundgesamtheit der vier Kantone besteht aus 1'729 Fälle. Aufgrund der geringeren Fallzahlen ist für die Kantone Freiburg und Luzern eine Vollerhebung realisiert worden (Freiburg: $n = 121$; Luzern: $n = 164$). Für die Kantone Bern und Waadt ist aus forschungsökonomischen Gründen auf eine Vollerhebung verzichtet und stattdessen eine Wahrscheinlichkeitsauswahl nach dem Prinzip der einfachen Zufallsstichprobe⁶⁸⁹ durchgeführt worden. Dazu wurde per Listenauswahl aus dem alphabetisch (nach dem Anfangsbuchstaben des Nachnamens) geordneten Verzeichnis aller Personen eine Stichprobe gezogen.⁶⁹⁰ Deren Umfang wurde so berechnet, dass bei der Auswertung eine möglichst genaue Schätzung der Parameter der Grundgesamtheit gewährleistet ist und somit Ergebnisse erzielt werden, die mit der Realität übereinstimmen (maximaler Stichprobenfehler: 5 %).⁶⁹¹

Tabelle 3: Grundgesamtheit und Stichprobe nach Kantonen und Jahren

		Grundgesamtheit	Brutto-Stichprobe	Netto-Stichprobe
Bern	2010	202	127	125
	2015	236	148	148
Freiburg	2010	56	54	47
	2015	82	81	74
Luzern	2010	60	60	59
	2015	103	103	103
Waadt	2010	347	183	164
	2015	643	241	223
Total	2010	665	424	395
	2015	1'064	573	548

Nach Sichtung aller für die Auswertung relevanten Fälle (Brutto-Stichprobe: $n = 997$) mussten insgesamt 54 Fälle ausgeschlossen werden, in denen die erhobenen Daten sehr lückenhaft waren. Der Umfang der Netto-Stichprobe beträgt somit $n = 945$ Fälle. Um Veränderungen der behördlichen Entschei-

689 Bei der einfachen Zufallsstichprobe ist erstens die Auswahlwahrscheinlichkeit für alle Elemente der Grundgesamtheit identisch grösser als null, und erfolgt zweitens die Auswahl direkt in einem einstufigen Auswahlverfahren.

690 Beginnend mit dem Buchstaben A wurde im Kanton Bern jeder zweite und im Kanton Waadt jeder dritte Anfangsbuchstabe in die Untersuchung eingeschlossen. Dieser Vorgang wurde solange wiederholt, bis die berechnete Mindestgrösse der Stichprobe erreicht war.

691 Für die Berechnung des Stichprobenumfangs siehe DIEKMANN 2000, S. 347 ff.

dungspraxis im zeitlichen Längsschnitt nachvollziehen zu können, wurde die Untersuchung (mit unterschiedlichen Stichproben) für die Jahre 2010 und 2015 durchgeführt. Für das Jahr 2010 umfasst die Netto-Stichprobe $n = 395$ Fälle und für das Jahr 2015 $n = 548$ Fälle.

5. ERHEBUNGSINSTRUMENT UND VARIABLENKATALOG

5.1 Konstruktion des Erhebungsinstruments

Um ein möglichst hohes Mass an Objektivität und Reliabilität zu erreichen, wurde grösste Sorgfalt auf die Konstruktion des Erhebungsinstruments sowie die Rekrutierung und Schulung der Kodierer verwendet. Das entwickelte Instrument besteht aus fünf Abschnitten, die sequentiell den Vollzugsprozess von der Einweisung in die Vollzugsanstalt bis zum Entscheid über die bedingte Entlassung erfassen. Bei der Konstruktion des Erhebungsinstruments wurde auf eine möglichst praxisnahe Ausgestaltung geachtet. Im Vorfeld der Erhebung wurden dazu mehrere Vollzugsakten testweise erhoben und das definitive Instrument wurde an die Inhalte und die Struktur der Akten angepasst. Um die Dateneingabe zu vereinfachen, kamen grösstenteils Frageitems mit vordefinierten Antwortkategorien zum Einsatz, während zusätzliche Felder zur Kodierung offener Antworten dienten. Darüber hinaus wurde für jedes Item eine detaillierte Kodieranweisung verfasst, um Missverständnisse seitens der Kodierer oder Abweichungen infolge eines unterschiedlichen Verständnisses zu minimieren. Ein Pilottest mit zehn Vollzugsakten, der in jedem Kanton wiederholt wurde, diente der Überprüfung, ob das Instrument an den lokalen Kontext angepasst war.

Als Kodierer wurden zwei Jurastudenten aus dem Masterstudium (ab dem 7. Semester) rekrutiert, die mit dem Bachelor of Law über die erforderliche juristische Grundqualifikation verfügten.⁶⁹² Für jeden Kanton wurden sie jeweils zehn Stunden anhand von fünf bis sechs Probeakten unterschiedlichen Schweregrades in der Handhabung des Erhebungsinstruments geschult. Die Auswertung erfolgte gleich im Anschluss, um den Kodierern ihre Fehler direkt vor Augen zu führen und somit ein «Einschleifen» derselben zu verhindern. An allen Aktenerhebungen nahm neben ein bis zwei Studenten auch der Erhebungsleiter teil, wodurch Interkodierabweichungen aufgrund von Perso-

692 KERNER 1984, S. 209.

nalwechselln weitgehend vermieden wurden. Um weitere Abweichungen (intra- oder interpersoneller Art) zu verhindern, verglich der Untersuchungsleiter bei zufällig ausgewählten Akten vor Ort die ausgefüllten Erhebungsbögen mit ihrer Ursprungsakte und korrigierte sie gegebenenfalls.⁶⁹³

5.2 Variablenkatalog

Die empirische Untersuchung umfasst eine Analyse der Vollzugsakten aus den drei Vollzugsbehörden (Kantone Bern, Freiburg und Luzern) und dem Vollzugsgericht (Kanton Waadt). Es handelt sich dabei um eine schriftliche Dokumentation aller in den Jahren 2010 und 2015 ergangenen Entscheide (Verfügungen) über die Strafvollstreckung bei Strafgefangenen, die aufgrund der gegen sie verhängten Freiheitsstrafe für eine bedingte Entlassung in Frage kamen. Die Vollzugsakten geben Auskunft über alle Dokumente und Verfügungen, die den Fallverantwortlichen bzw. Vollzugsrichterinnen und -richtern zum Entscheidungszeitpunkt vorliegen. Dazu gehören in der Regel der Vollzugauftrag an die Strafanstalt, der Strafregisterauszug, der Bericht der Anstaltsleitung und die Verfügung über die bedingte Entlassung; dazu häufig auch das Gesuch des Gefangenen und das Protokoll der Anhörung.⁶⁹⁴ Mithoben wurden eventuell vorliegende Gerichtsurteile, Gutachten von Sachverständigen sowie Beschlüsse aus Rechtsmittelverfahren gegen die behördliche Verfügung bzw. gegen die erstinstanzliche Verfügung der Vollzugsgerichte.⁶⁹⁵

Für die Datenerhebung wurde eine vorläufige Kriterienliste erstellt und in einem Pilottest geprüft, ob die Vollzugsakten ausreichend Informationen zur Erfassung dieser Variablen enthalten. Der Variablenkatalog stützt sich auf die Rechtsprechung und die Kommentierungen der bedingten Entlassung sowie

693 Angesichts der Anzahl von 150 Variablen und des aus interferenzstatistischen Gründen notwendigen Stichprobenumfangs von fast tausend Vollzugsakten war eine vollständige Rücklaufkontrolle der Akten zur Bestimmung der Reliabilität nicht möglich. Dies hätte den finanziellen Rahmen des Projekts gesprengt und die Durchführung der Aktenanalyse an allen vier Erhebungsorten und damit den Vergleich der Vollzugssysteme verhindert.

694 Im Kanton Waadt liegen ausserdem regelmässig die Stellungnahmen der Staatsanwaltschaft und der Vollzugsbehörde vor, die über allfällige vorgelagerte Vollzugsfragen (z. B. Straflockerungen) entscheidet.

695 Die Beschlüsse aus den Rechtsmittelverfahren werden der erstentscheidenden Behörde übermittelt und in den Vollzugsakten abgelegt.

die Erkenntnisse aus der kriminologischen Rückfall- und Prognoseforschung. Es wurden sowohl Faktoren aufgenommen, welche die Situation des Gefangenen vor dem Freiheitsentzug betreffen, wie auch Variablen, die Entwicklungen während des Vollzugs widerspiegeln. Auf eine Erfassung der beiden Themenkomplexe «Täterpersönlichkeit» und «künftige Lebensverhältnisse» musste aus verschiedenen Gründen verzichtet werden: Zum einen liegen objektivierte Informationen über die Persönlichkeitsmerkmale des Gefangenen und die Merkmale der künftigen Lebensverhältnisse nur sehr unvollständig vor. Nicht nur in den Anstaltsberichten, sondern auch in den Verfügungen der Vollzugsbehörden fehlen meist Angaben zur künftigen Familien-, Wohn- oder Arbeitssituation. Zum anderen erschien die Aussagekraft der vorhandenen Daten eher bescheiden. Wenn Gefangene in einem Gesuch oder bei der Anhörung etwa vorbringen, dass Arbeit oder Unterkunft gesichert sei, lässt sich daraus nicht immer zweifelsfrei auf den zu erwartenden sozialen Empfangsraum schliessen.⁶⁹⁶

Aus den Vollzugsakten wurden Angaben zu insgesamt 150 Variablen erhoben. Die Variablen können in folgende Themenbereiche untergliedert werden:

- Sozialprofil (z. B. Geschlecht, Alter, Zivilstand, Nationalität, Aufenthaltsstatus)
- Urteil (z. B. Deliktart, Freiheitsstrafe, Ersatzfreiheitsstrafe, ambulante Massnahme, Länge der Freiheitsstrafe, Widerruf einer bedingten Entlassung)
- kriminelles Vorleben (z. B. Zahl der früheren Freiheitsstrafen, Geldstrafen, gemeinnützige Arbeit, Zahl der früheren Bewährungswiderrufe, Zahl der früher angeordneten Massnahmen)
- Situation im Strafvollzug (z. B. Strafanstalt, offener/geschlossener Vollzug, Gewährung von Vollzugsöffnungen wie Versetzung in offenen Strafvollzug, Arbeits- und/oder Wohnexternat)
- Risikoevaluation (z. B. Falltriage, Anwendung klinischer/standardisierter Prognoseinstrumente, vertiefte Risikoabklärung)
- Vollzugsdaten (z. B. Datum Strafantritt, Datum Zwei-Drittel-Termin sowie spätere Überprüfungstermine, Datum Vollzugsende)
- Anhörung des Gefangenen (z. B. Zuständigkeit, Dauer)

696 Eine systematische Erhebung der Merkmale der Täterpersönlichkeit und der künftigen Lebensverhältnisse mittels Vollzugsakten wird auch in anderen empirischen Untersuchungen als problematisch beurteilt (z. B. HIRTENLEHNER 2005, S. 28).

- Stellungnahme der Anstaltsleitung (Art der Empfehlung, Verzicht auf Stellungnahme, Bewertung des Vollzugsverhaltens)
- Stellungnahme der Fachkommission (Art der Beurteilung, Risikoeinschätzung, Bezug auf klinische/standardisierte Prognoseinstrumente)
- Stellungnahme der Bewährungshilfe (Art der Empfehlung, Verzicht auf Stellungnahme)
- Antrag der Staatsanwaltschaft (nur Kanton Waadt)
- Stellungnahme der Vollzugsbehörde (nur Kanton Waadt)
- Verfügung der bedingten Entlassung (z. B. Datum, verantwortliche Person, Art der Entscheidung, Anordnung von Bewährungshilfe, Erteilung von Weisungen, Hinweise auf geplante Rückführung des Gefangenen in den Heimatstaat)
- Rechtsmittelverfahren (z. B. Beschwerdeinstanz, Ergebnis der Beschwerde)

6. BIVARIATE DATENANALYSE

Bei der bivariaten Analyse von Beziehungen stehen die Existenz und gegebenenfalls die Stärke eines Zusammenhangs sowie dessen Richtung (bei mindestens ordinalskalierten Daten) und Signifikanz (Hypothesen über die Existenz eines Zusammenhangs in der Grundgesamtheit) im Vordergrund.⁶⁹⁷

Die Anwendbarkeit verschiedener bivariater Masszahlen hängt von der Datenqualität der abhängigen und unabhängigen Variablen ab. Die vorliegenden unabhängigen Variablen (Einflussfaktoren) sind entweder nominalskaliert (z. B. Geschlecht, Nationalität, Vollzugsregime), ordinalskaliert (z. B. Altersgruppe, Bewertung des Vollzugsverhaltens) oder ratioskaliert (z. B. Zahl der Vorstrafen oder Bewährungswiderrufe, Strafmass), während die Merkmale der abhängigen Variablen entweder nominalskaliert bzw. dichotom sind (z. B. Gewährung oder Verweigerung der bedingten Entlassung) oder das Niveau einer Ratioskala (z. B. Zeitpunkt der bedingten Entlassung) aufweist.

Die einfachste Methode, um den Zusammenhang zwischen zwei Merkmalen zu überprüfen, ist die Erstellung einer Kontingenztabelle bzw. Kreuztabelle. Der Grad einer allfälligen Beziehung zwischen den beiden betrachteten Variablen kann in einer Zahl (Koeffizienten) ausgedrückt werden. Je nach Skalenniveau

⁶⁹⁷ JANN 2002, S. 59.

der analysierten Variablen müssen für die Datenanalyse verschiedene Koeffizienten eingesetzt werden.⁶⁹⁸

Der für die vorliegende Untersuchung besonders häufig verwendete Koeffizient *Cramérs V* eignet sich für den Vergleich von Zusammenhängen in verschiedenen grossen Kontingenztabellen (bei 2-x-2-Tabellen ist er identisch mit Phi). Er misst den Grad der Abweichung von der statistischen Unabhängigkeit und somit die Stärke eines Zusammenhangs zwischen zwei Merkmalen. Sein Wertebereich liegt zwischen 0 (perfekte Unabhängigkeit der Variablen) und 1 (perfekte Abhängigkeit). Zwar gestattet dieser Koeffizient (wie bei allen normierten Chi-Quadrat-Massen) keine Aussage über die Richtung des Zusammenhangs (positiv/negativ), dafür eignet er sich gut zur vergleichenden Analyse verschiedener Zusammenhänge (z. B. Vergleich der Stärke eines Zusammenhangs für verschiedene Subpopulationen), wie sie für die vorliegende Untersuchung besonders wichtig sind.⁶⁹⁹ Für die Bewertung der Stärke eines durch Koeffizienten wie z. B. *Cramérs V* berechneten Zusammenhangs existiert keine allgemeingültige Regel: In der Literatur werden bei Verwendung von Individualdaten mit grossen Stichproben bivariate Assoziationen, die vom Betrag her kleiner als 0,1 sind, generell als schwach bezeichnet. Beträge zwischen 0,1 und 0,3 können als mässig starke Beziehungen gelten, während Koeffizienten, die einen Betrag von 0,3 übersteigen, als starke Zusammenhänge eingestuft werden.⁷⁰⁰ Da sich dieses Schema in vielen empirischen Studien bewährt hat, soll es bei der Datenauswertung als Interpretationshilfe dienen.

7. BINÄR-LOGISTISCHE REGRESSION

7.1 Vorüberlegungen

Bei einer bivariaten Analyse kann nicht ausgeschlossen werden, dass die verschiedenen mit der Praxis der bedingten Entlassung verbundenen Merkmale untereinander hoch korreliert sind. Daher können die festgestellten

698 Dies sind für nominal-dichotome Merkmale der Phi-Koeffizient, für nominal-polytome Merkmale *Cramérs V*, für ordinale Merkmale Kendall's Tau_b und für intervall- oder ratioskalierte Merkmale der Korrelationskoeffizient nach Bravais und Pearson r.

699 JANN 2002, S. 74.

700 MAIER UND ANDERE 2000, S. 50.

Einflussstärken zwischen der abhängigen Variable Y und der unabhängigen Variable X sowohl über- als auch unterschätzt werden, was in der Statistik als «Scheinkorrelation» bezeichnet wird. Um die tatsächlichen Bestimmungsfaktoren der Entscheidungsfindung einzugrenzen, wurde eine logistische Regression⁷⁰¹ gerechnet. Das Verfahren der Logit-Analyse eignet sich zur Ermittlung des isolierten, direkten Einflusses einzelner Kriterien auf den Entlassungsmodus und kann so der Gefahr von Fehlschlüssen aus Korrelationsbeziehungen begegnen.⁷⁰² In den nächsten Abschnitten sollen die theoretischen Voraussetzungen dieses Verfahrens dargestellt und in ihrer Anwendung auf die eigenen Daten reflektiert werden. Danach wird der Frage nachgegangen, wie die Ergebnisse der logistischen Regression interpretiert werden können. Abschliessend werden die wichtigsten Gütekriterien dargestellt, die eine Aussage über die Validität der erzielten Resultate ermöglichen.

7.2 Voraussetzungen

7.2.1 Fallzahl

Die gewählte Stichprobe sollte möglichst umfangreich sein. Wie gross die Fallzahl sein muss, um robuste Schätzwerte zu erhalten, ist nur schwer zu ermitteln. Nach BACKHAUS besagt eine Daumenregel, dass die Fallzahl pro Kategorie der abhängigen Variable nicht kleiner als 25 sein sollte.⁷⁰³ Alternativ dazu empfehlen MAYERL/URBAN, zwischen den Variablen bivariate Kreuztabellen zu erstellen. Als Grenzwert sollten die erwarteten Zellhäufigkeiten grösser als 1 sein und nicht mehr als 20 % der Zellen einen kleineren Wert als 5 aufweisen.⁷⁰⁴ Wenn der Anteil der Ereigniseintritte bzw. Nichteintritte und damit die Varianz der abhängigen Variable zu gering ist, sind unplausible Schätzwerte die Folge. Die Anforderungen an die Fallzahlen haben Konsequenzen für die Modellbildung: Damit die Voraussetzungen erfüllt werden

701 Als anwendungsorientierte Einführung in das Verfahren der logistischen Regression sind BACKHAUS UND ANDERE 2016, BEHNKE 2015, DIAZ-BONE/KÜNEMUND 2003 oder MAYERL/URBAN 2010 zu empfehlen.

702 Wird die Kantons- oder die Zeitvariable in das Modell eingegeben, kann – unter rechnerischer Kontrolle der je nach Kanton und Untersuchungsjahre abweichenden Zusammensetzung der Gefangenenspopulation – auch geprüft werden, ob sich das Entscheidungsverhalten der Vollzugsbehörden je nach Kanton unterscheidet bzw. im Untersuchungszeitraum (2010/2015) verändert hat.

703 BACKHAUS UND ANDERE 2016, S. 347.

704 MAYERL/URBAN 2010, S. 26.

können, müssen die Stellungnahmen der Fachkommission, der psychiatrischen Gutachtenden sowie der Bewährungshilfe aus der Analyse ausgeschlossen werden. Auch die Empfehlungen des «Office d'exécution des peines» und des «Ministère public» wurden entfernt, weil sie nur im Kanton Waadt vorkommen. Die kategoriale Variable «Widerruf einer früheren bedingten Entlassung» (Ausprägungen: kein Widerruf; ein Widerruf; mehrere Widerrufe) musste aufgrund der teilweise geringen Zelhäufigkeiten zu einer dichotomen Variable (Widerruf ja/nein) umgebildet werden. Die Variablen «Geschlecht» und «Gewährung von Vollzugsöffnungen» verletzen BACKHAUS' Daumenregel knapp, erfüllen aber die besagte Regel von MAYERL/URBAN. Dies wird bei der Interpretation zu berücksichtigen sein.

7.2.2 Vollständige Informationen

Die modellierten Variablen müssen vollständige Informationen bieten. Das bedeutet, dass die binär kodierten Faktoren in möglichst allen Kombinationen mit anderen Prädiktoren vorkommen und so der Anteil schwach besetzter Zellen in den Kreuztabellen gering sein sollte, um eine vollständige Separation durch die Stichprobe zu vermeiden.⁷⁰⁵ Zur Diagnose verweisen MAYERL/URBAN wiederum auf den bereits im Abschnitt «Fallzahl» beschriebenen Kreuztabellen-Test. Eine Verletzung dieser Voraussetzung wäre ebenfalls an übermässig gross geschätzten Standardfehlern ablesbar, was in allen vorliegenden Modellen geprüft wurde, aber nicht auftrat.

7.2.3 Vollständige Separation

Im Datensatz sollte keine vollständige Separation vorkommen. Von vollständiger Separation spricht man, wenn alle Fälle mit einem Wert der unabhängigen Variablen grösser als ein bestimmter Schwellenwert den Wert «1» für Y erhalten und alle Fälle mit einem Wert der unabhängigen Variablen kleiner als der Schwellenwert den Wert «0» (oder umgekehrt).⁷⁰⁶ Um das Risiko einer vollständigen Separation zu berechnen, wurden vor der Modellanalyse bivariate Kreuztabellen zwischen den einzelnen X-Variablen und der Y-Variable erstellt. Darin war keine vollständige Separation erkennbar. Auch überhöhte Schätzwerte, die ein weiteres Indiz für eine Verletzung dieser Voraussetzung wären, konnten im Modell nicht beobachtet werden.

⁷⁰⁵ MAYERL/URBAN 2010, S. 27.

⁷⁰⁶ BEHNKE 2015, S. 118.

7.2.4 Monokollinearität

Die Monokollinearität der Prädiktoren stellt eine weitere Voraussetzung dar. Wenn mehrere der unabhängigen Variablen stark miteinander korrelieren, bedeutet dies, dass es einen Teil der Variation der abhängigen Variablen gibt, der sowohl durch die eine als auch durch die andere Variable erklärt werden kann.⁷⁰⁷ Wenn dem so ist, wird die Modellschätzung immer falsche, sehr hohe Standardfehler und manchmal auch unzutreffend hohe Regressionskoeffizienten ausweisen. Solche kamen aber in den Modellen nirgends vor. Die Multikollinearität kann anhand einer Kollinearitätsdiagnose überprüft werden, die zu diesem Zweck den Toleranzwert und den VIF («variance inflation factor») angibt. Eine geringe Toleranz würde auf lineare Abhängigkeiten mit anderen Modellvariablen hinweisen. Der VIF baut auf der Toleranz auf, ist im Falle der Unabhängigkeit exakt 1 und steigt mit wachsender linearer Abhängigkeit. MAYERL/URBAN empfehlen als Daumenregel, dass der Toleranzwert nicht unter 0,25 und der VIF-Wert nicht über 5,0 sein sollte.⁷⁰⁸ Nach der durchgeführten Kollinearitätsdiagnose erfüllen alle Modellvariablen die Kennwerte (Toleranzwert > 0,25 und VIF-Wert < 5,0).

7.2.5 Unbeobachtete Heterogenität

Unbeobachtete Heterogenität meint, dass wichtige X-Variablen zur Erklärung der Y-Variable im Regressionsmodell nicht berücksichtigt wurden. Im Gegensatz zu linearen Modellen können in logistischen Regressionen solche «omitted variables» («übergangene Variablen») auch bei statistischer Unabhängigkeit der unabhängigen Variablen einen Einfluss auf die Schätzung der Koeffizienten haben. Bereits durch die Hinzunahme weiterer Variablen können die Koeffizienten (absolut) steigen, selbst wenn die neuen Variablen mit den bereits im Modell vorhandenen nicht korreliert sind.⁷⁰⁹ Möchte man dennoch einen Gruppen- oder Modellvergleich durchführen, sollten zumindest so viele bedeutsame X-Variablen wie möglich als Kontrollvariablen in das Modell aufgenommen werden, um den potentiellen Einfluss von ungleicher unbeobachteter Heterogenität zu reduzieren.⁷¹⁰ Diesen Beschränkungen ist bei der Interpretation der Ergebnisse Rechnung zu tragen. Für die Interpretation der Ergebnisse *innerhalb* eines Regressionsmodells können die Koeffizienten zwar weiterhin als *relative* Masse zum Vergleich der Einflussstärke verwendet

⁷⁰⁷ Ebd.

⁷⁰⁸ MAYERL/URBAN 2006, S. 232.

⁷⁰⁹ Siehe MOOD 2010 für den theoretischen Nachweis der «unbeobachteten Heterogenität».

⁷¹⁰ MAYERL/URBAN 2010, S. 30.

werden, da die Höhe der unbeobachteten Heterogenität innerhalb eines Modells für alle X-Variablen konstant ist. Die absolute Höhe der Koeffizienten ist jedoch stets durch unbeobachtete Heterogenität nach unten verzerrt. Vergleiche der Koeffizienten zwischen Gruppen (z. B. Schweizer vs. Ausländer, Erstverbüsser vs. Rückfällige, Gewalttäter vs. Nicht-Gewalttäter), zwischen verschiedenen Modellen mit unterschiedlichen X-Variablen oder zwischen verschiedenen Zeitpunkten sind hingegen problematisch, da sie die Gültigkeit der empirisch nicht überprüfbar Annahme voraussetzen, dass die unbeobachtete Heterogenität in allen Modellen, Gruppen oder zu allen Zeitpunkten gleich gross ist.

7.3 Interpretation

Im Unterschied zu einer linearen Regression, welche die Vorhersage einer metrischen Variable erlaubt (z. B. Anzahl Punkte in einer Prüfung, Höhe des Einkommens in Franken, Reduktion des Blutdrucks in mmHg), gibt die Logit-Regression die Wahrscheinlichkeit an: Eine Person wird mit einer Wahrscheinlichkeit von x Prozent zur Wahl gehen, ein Sportler wird mit einer Wahrscheinlichkeit von x Prozent das Rennen gewinnen, eine Frau wird mit einer Wahrscheinlichkeit von x Prozent nach Geburt ihres Kindes wieder erwerbstätig werden. Die unabhängigen Variablen, die zur Vorhersage herangezogen werden, können hingegen beliebig skaliert sein. Allgemein kann eine Wahrscheinlichkeit nur zwischen 0 und 1 liegen, also zwischen 0 % (unmögliches Ereignis) und 100 % (sicheres Ereignis).

Die Wahrscheinlichkeiten lassen sich durch eine einfache Formel auf die «Odd-Ebene» übertragen, wie sie für die Interpretation der Logit-Analyse wichtig ist. Mathematisch berechnen sich die Odds (deutsch: Chancen) als Quotienten aus der Wahrscheinlichkeit, dass ein Ereignis eintritt, und der Wahrscheinlichkeit, dass es nicht eintritt (Gegenwahrscheinlichkeit). Die Formel dazu lautet $\text{Odd} = \frac{p}{1-p}$, wobei p für die Wahrscheinlichkeit steht. Die Wahrscheinlichkeit wird zwischen 0 und 1 angegeben. Betrachtet man die beiden Extremfälle, 0 und 1, wird auch die maximale Breite der Odd-Ebene deutlich. Eine Wahrscheinlichkeit von 0 entspricht einem Odd von 0, eine Wahrscheinlichkeit von 1 entspricht einem Odd von unendlich. Eine Wahrscheinlichkeit von 50 % entspricht einem Odd von 1, weil $\text{Odd} = \frac{0,5}{1-0,5} = 1$. Aus den Odd-Werten lässt sich die Richtung des Zusammenhangs zwischen X- und Y-Variable ablesen – Werte über 1 deuten auf einen positiven Zusammenhang

hin (die Chance für $Y = 1$ steigt mit der entsprechenden unabhängigen Variable an), Werte unter 1 auf einen negativen (die Chance für $Y = 1$ fällt) – und ebenso die Stärke des Zusammenhangs: Grob lässt sich sagen, je weiter ein Odd-Wert von 1 entfernt ist, desto stärker ist sein Einfluss. Über das genaue Ausmass lassen sich aber so noch keine Rückschlüsse ziehen.

Für die Interpretation der Koeffizienten aus der Logit-Analyse ist das sogenannte Odds Ratio wichtig, welches das Verhältnis zweier Odds bewertet und damit präzisere Aussagen über die Stärke von Zusammenhängen ermöglicht. Wenn man das Odds Ratio für binäre Variablen (Ausprägungen 0 und 1) berechnet, ergibt sich für die logistische Regression: $OR_1 = \frac{odds_1}{odds_0} = \frac{p_0/(1-p_0)}{p_1/(1-p_1)}$. Wenn man das Odds Ratio für metrische Variablen berechnet, ergibt sich analog dazu: $OR = \frac{odds(x+1)}{odds(x)}$, wobei x für das gewählte Merkmal steht, das um eine Einheit erhöht wird. Der Wert des Odds Ratios wird im Statistik-Programm SPSS zur logistischen Regression für jede unabhängige Variable ausgegeben.

Der Unterschied zwischen Wahrscheinlichkeiten und Chancen soll veranschaulicht werden, indem Relatives Risiko und Odds Ratio in einem (fiktiven) Beispiel miteinander verglichen werden: Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Gefangener, dem eine Straflockerung gewährt wurde, bedingt entlassen wird, beträgt 80 %, bei Gefangenen, denen keine Straflockerungen gewährt wurde, 60 %. Das Verhältnis der Wahrscheinlichkeiten für die zwei Gruppen wird als Relatives Risiko (RR) bezeichnet, und man erhält:

$$RR_{Lockerungen\ ja} = \frac{p_{Lockerungen\ ja}}{p_{Lockerungen\ nein}} = \frac{0,80}{0,60} = 1,33$$

$$RR_{Lockerungen\ nein} = \frac{p_{Lockerungen\ nein}}{p_{Lockerungen\ ja}} = \frac{0,60}{0,80} = 0,75$$

Ein Gefangener, dem eine Straflockerung gewährt wurde, wird 1,33-mal wahrscheinlicher bedingt entlassen als ein Gefangener, dem keine Straflockerung gewährt wird (bei ansonsten gleichen Merkmalen). Umgangssprachlich wird mit dem Begriff Risiko eher die Vorstellung von negativen Ereignissen verbunden. Für das entsprechende Odds Ratio (Chancenverhältnis) ergibt sich:

$$OR_{Lockerungen\ ja} = \frac{odds_{Lockerungen\ ja}}{odds_{Lockerungen\ nein}} = \frac{\frac{p_{Lockerungen\ ja}}{1-p_{Lockerungen\ ja}}}{\frac{p_{Lockerungen\ nein}}{1-p_{Lockerungen\ nein}}} = 2,67$$

Bei einem Gefangenen, dem eine Straflockerung gewährt wurde, sind die Odds 2,7-mal so hoch wie bei einem Gefangenen, dem keine Straflockerungen ge-

währt wurden. Das Odds Ratio liefert hier bedeutend grössere Werte als das Relative Risiko (RR) und umgekehrt bedeutend kleinere Werte bei Quotienten < 1 . Unseren Vorstellungen entsprechen eher die Werte von RR als von OR. Ein Vorteil des Odds Ratio aber liegt darin, dass es auch in Situationen angewendet werden kann, in denen sich keine Wahrscheinlichkeit und damit kein RR berechnen lässt (z. B. in Fall-Kontroll-Studien, wie sie häufig in der Epidemiologie, Medizin oder Biologie anstelle von Kohorten-Studien durchgeführt werden). Das Odds Ratio besitzt daher ein breiteres Anwendungsspektrum als das Relative Risiko und hat sich auch bei sozialwissenschaftlichen Untersuchungen durchgesetzt.⁷¹¹

7.4 Gütekriterien

Nachdem ein Modell geschätzt wurde, ist dessen Güte («goodness of fit») zu prüfen. Sie gibt an, wie gut das geschätzte Modell die beobachteten Ausprägungen der unabhängigen Variablen (Entlassungsentscheidung) vorhersagen kann. Man unterscheidet zwischen der globalen Prüfung des Modells und der Prüfung des Einflusses einzelner unabhängiger Variablen. Für die globale Prüfung werden der Likelihood-Ratio-Test (LR-Test) und Nagelkerkes R^2 verwendet. Da ein Modell eine gute Anpassung zeigen, aber dennoch schlechte Prognosen (Klassifizierungen) liefern kann, werden als weitere Möglichkeit zur Beurteilung der Güte Klassifizierungstabellen verwendet. Der Einfluss einzelner Variablen auf die unabhängige Variable wird durch den Wald-Test überprüft.⁷¹²

Für die Beurteilung der Güte des Gesamtmodells wurden der Likelihood-Ratio-Test (LR-Test) und Nagelkerke- R^2 verwendet. Mit Hilfe des LR-Tests lässt sich überprüfen, welche Verbesserung der Prognose das vollständige Modell im Vergleich zu einem (hypothetischen) «Nullmodell» bringt, das bis auf die Konstante keine Terme enthält. Der Test basiert auf dem Likelihood Ratio, das ausdrückt, wie viel wahrscheinlicher es ist, die vorhandene Datenverteilung mit dem Prüfmodell vorherzusagen (Hypothese H_1) als mit dem Nullmodell (Hypothese H_0). Das Ergebnis ist positiv zu bewerten, wenn H_0 auf einem empirischen Signifikanzniveau $p \leq 0,05$ abgelehnt werden kann. Das Pseudo- R^2 von Nagelkerke beschreibt den Anteil der Varianzerklärung der abhängigen

⁷¹¹ BACKHAUS UND ANDERE 2016, S. 314.

⁷¹² BACKHAUS UND ANDERE 2016, S. 314 – 320.

Variablen durch die unabhängigen Variablen. Als Vorteil gegenüber anderen Gütekriterien wie McFaddens R^2 und Cox & Snells R^2 kann dieser Koeffizient den Maximalwert von 1 erreichen. Üblicherweise gelten Werte grösser 0,2 als akzeptabel, ab 0,4 als gut und ab 0,5 als sehr gut.

Die Erstellung einer Klassifizierungstabelle bildet eine weitere und besonders anschauliche Möglichkeit zur Beurteilung der Güte eines Modells. Darin werden die Prognosen für alle Personen in einer Klassifizierungstabelle zusammengestellt. Die Klassifikationsergebnisse werden analysiert, indem man die Trefferquoten (Anteil der richtigen Prognosen an der Zahl aller Fälle) der logistischen Regression mit jenen bei rein zufälliger Zuordnung der Fälle vergleicht. Je höher die Trefferquote über der Zufallswahrscheinlichkeit liegt, desto besser. Als weiteres Gütemass für die Klassifizierung werden die Sensitivität (Anteil der richtig prognostizierten Gewährungen an der Zahl aller Gewährungen, «true positive») und die Spezifität (Anteil der richtig prognostizierten Verweigerungen an der Zahl aller Verweigerungen, «true negative») geprüft. Die Trefferquote ist als Gütemass nur bedingt geeignet, da sie vom gegebenen Trennwert p , im vorliegenden Fall von der Gewährungsquote, abhängt. Während eine Klassifizierungstabelle also immer nur für einen bestimmten Trennwert p gilt, gibt die sogenannte ROC-Kurve («Receiver Operating Characteristic») eine Zusammenfassung der Klassifizierungstabellen über die möglichen Werte von p .⁷¹³ Deshalb wurde für die Beurteilung der Prognose- bzw. Klassifizierungsfähigkeit des Modells die Fläche unter der ROC-Kurve – die Area Under the Curve (AUC) – berechnet, die auf Werte zwischen 0 und 1 normiert ist. Zur Beurteilung der durch die ROC-Kurve ausgedrückten Prognosegüte gelten folgende Richtwerte: AUC < 0,7: ungenügend; < 0,8: akzeptabel; < 0,9: exzellent; \geq 0,9: ausserordentlich.

7.5 Signifikanztests

Die deskriptive Statistik beschränkt sich auf die Beschreibung der Verhältnisse in der Stichprobe u. a. durch Kennziffern von Verteilungen und Zusammenhangsmassen (Koeffizienten). Die Inferenzstatistik beschäftigt sich dagegen mit der Thematik des Schliessens von Eigenschaften der Stichprobe auf entsprechende Charakteristika der Grundgesamtheit. Ist die Stichprobe durch

713 BACKHAUS UND ANDERE 2016, S. 301.

eine Zufallsauswahl bestimmt und deshalb für die Grundgesamtheit repräsentativ, kann mit Hilfe theoretischer Überlegungen bestimmt werden, mit welcher Wahrscheinlichkeit ein in der Stichprobe beobachteter Mittelwert oder Zusammenhang tatsächlich allgemein besteht (signifikant ist) oder lediglich dem Zufall zuzuschreiben ist.⁷¹⁴ Obwohl das Konzept der statistischen Signifikanz für Zufallsstichproben entwickelt wurde, erklärt DIEKMANN, dass Signifikanztests auch plausible Entscheidungshilfen bei Nicht-Zufallsstichproben und sogar Totalerhebungen bieten können.⁷¹⁵ Für diese Auffassung sprechen auch pragmatische Argumente, wenn man bedenkt, dass jede Vollerhebung wegen Messfehlern als eine Realisation von Zufallsvariablen betrachtet werden kann. Und auch in theoretischer Hinsicht kann man eine Vollerhebung als Wirklichkeitsausschnitt interpretieren, insofern sie sowohl räumlich wie zeitlich begrenzt ist.⁷¹⁶ Aus den genannten Gründen werden im empirischen Teil sämtliche statistischen Differenzen und Zusammenhänge jeweils einem Signifikanztest unterzogen. Das Signifikanzniveau wird dabei mit Sternchen markiert: (*): $p \leq 0,05$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 5 %); (**): $p \leq 0,01$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1 %); (***): $p \leq 0,001$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1 ‰). Nicht signifikante Zusammenhänge werden entweder als «n. s.» oder mit dem jeweils berechneten Signifikanzniveau $p = \dots$ ausgewiesen.

714 JANN 2002, S. 99.

715 DIEKMANN 2000, S. 600 f.

716 BEHNKE 2005, S. 4: «Auch eine Vollerhebung kann als eine Stichprobe verstanden werden, wenn man sie als Realisierung einer konkreten Wirklichkeit aus einer unendlichen Vielzahl potenziell möglicher Wirklichkeiten versteht. Das Universum der potenziell möglichen Wirklichkeiten ist dann die eigentliche Grundgesamtheit, und die in Form der Vollerhebung realisierte konkrete Wirklichkeit stellt lediglich eine Stichprobe aus dieser Grundgesamtheit dar, die durch einen Zufallsprozess generiert worden ist.»

Kapitel 3: Profil der untersuchten Gefangenenpopulation

1. SOZIODEMOGRAFIE

Die Strafgefangenen sind zu 95 % Männer, im Durchschnitt 34 Jahre alt und mehrheitlich ledig (69 %); jeweils knapp ein Viertel sind Schweizer oder sich legal in der Schweiz aufhaltende Ausländer (Ausweis B, C, F, N, L, S)⁷¹⁷, mehr als die Hälfte Ausländer, die sich illegal in der Schweiz aufhalten (53 %). Von den sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern stammen die meisten aus Afrika (52 %), gefolgt von Personen aus dem übrigen Europa (21 %), EU28- oder EFTA-Staaten (16 %), Asien (8 %), Amerika (2 %) und Staatenlose bzw. solche ohne klare Herkunft (1 %). Je nach Kanton ist die Gefangenenpopulation anders zusammengesetzt (vgl. TABELLE 4): Die Gefangenen in den Kantonen Freiburg und Luzern sind mit 36 Jahren älter als in den Kantonen Bern (34) und Waadt (32)⁷¹⁸ und häufiger verheiratet (24 % bzw. 21 % vs. 19 % bzw. 14 %). Im Kanton Waadt beträgt der Anteil der Schweizer 11 %, der Anteil der Ausländer mit Aufenthaltsrecht in der Schweiz 24 % und der Anteil der sich illegal aufhaltenden Ausländer 64 %. In den übrigen Kantonen ist der Anteil der Schweizer grösser und der Anteil der sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländer kleiner als in Waadt. Ein Vergleich mit der amtlichen Statistik (BFS) verdeutlicht, dass die vorliegende Auswahl eine Spezialsélection von in Freiheitsentzug befindlichen Personen darstellt: Die amtliche Urteilsstatistik, die alle Verurteilungen zu Freiheitsstrafen, Geldstrafen, gemeinnütziger Arbeit und Bussen erfasst, weist für die Schweizer einen Anteil

717 In der Schweiz werden folgende Aufenthaltskategorien unterschieden: B (Aufenthaltsbewilligung); C (Niederlassungsbewilligung); L (Kurzaufenthaltsbewilligung); G (Grenzgängerbewilligung); N (Asylsuchende, Asylbewerber); F (Vorläufig aufgenommene Ausländer); S (Schutzbedürftige).

718 Alter: $\chi^2(3) = 29,08^{***}$.

von 45 % aus (Durchschnitt 2010 und 2015), für Ausländer mit Aufenthaltsrecht von 25 % und für Ausländer ohne Aufenthaltsrecht von 31 %. Diese Anteile unterscheiden sich je nach Kanton deutlich: Im Kanton Bern beläuft sich der Anteil der Schweizer auf 60 %, in Luzern sind es 46 %, in Freiburg 43 % und in Waadt 34 %.

Tabelle 4: Sozialprofil der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent)

	Bern	Luzern	Freiburg	Waadt	Gesamt
Geschlecht (n = 943; Cramérs V = .074, n. s.)					
Männer	96	92	97	96	95
Frauen	4	8	3	4	5
Alter (n = 943; V = .103**)					
18 – 24 Jahre	15	12	7	20	16
25 – 29 Jahre	26	20	22	27	25
30 – 39 Jahre	33	35	40	35	35
40 – 49 Jahre	18	24	22	12	17
≥ 50 Jahre	8	9	9	6	8
Zivilstand (n = 906; V = .105***)					
ledig	71	63	57	75	69
verheiratet	19	21	24	14	18
geschieden	10	16	16	11	12
verwitwet	0	0	3	1	1
Nationalität/Status ⁷¹⁹ (n = 864; V = .200***)					
Schweizer	37	28	26	11	23
Ausländer mit Bleiberecht	23	28	33	24	26
Ausländer ohne Bleiberecht	41	44	42	64	51

Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

Mit Blick auf die Vollzugsstatistik zeigt sich, dass der im Sample enthaltene Anteil Schweizer (23 %) je nach Vollzugsform stark variiert: Im Strafvollzug fällt ihr Anteil im Vergleich zu Ausländern geringer aus (2015: 33 %); dafür leisten sie häufiger gemeinnützige Arbeit (61,3 %) und befinden sich häufiger

719 Bei legal aufhältigen Ausländern und Ausländerinnen werden folgende Statusgruppen unterschieden: Personen mit Niederlassungs- oder Aufenthaltsbewilligung bzw. F-/N-/S-Bewilligung; Ausländer/innen ohne Aufenthaltsbewilligung: G-/L-Status bzw. Touristen oder illegale Aufenthalter/innen.

im elektronisch überwachten Strafvollzug (59,3 %).⁷²⁰ Im Vergleich der Untersuchungsperioden 2010 und 2015 (vgl. TABELLE 5) verändert sich das Sozialprofil der Gefangenen – abgesehen vom gestiegenen Anteil lediger Personen (2010: 66 %; 2015: 72 %) – hauptsächlich in Bezug auf die Nationalität: Der Anteil Schweizer ist von 26 % (2010) auf 21 % (2015) zurückgegangen; in derselben Zeit hat sich der Anteil der sich illegal in der Schweiz aufhaltender Ausländer von 48 % auf 54 % erhöht. Je nach Kanton verläuft diese Entwicklung anders: Am stärksten zugenommen hat der Anteil der Ausländer ohne Aufenthaltsrecht in den Kantonen Freiburg und Waadt, während im Kanton Bern eine geringe Zunahme und im Kanton Luzern ein Rückgang festzustellen ist.

Tabelle 5: Ausländeranteil in der Gefangenenpopulation nach Kantonen und Jahren (in Prozent)

	2010	2015
Bern (n = 273)		
Schweizer	39	35
Ausländer mit Aufenthaltsrecht	22	23
Ausländer ohne Aufenthaltsrecht	39	42
Luzern (n = 162)		
Schweizer	27	29
Ausländer mit Aufenthaltsrecht	22	32
Ausländer ohne Aufenthaltsrecht	52	40
Freiburg (n = 121)		
Schweizer	27	25
Ausländer mit Aufenthaltsrecht	46	23
Ausländer ohne Aufenthaltsrecht	27	53
Waadt (n = 387)		
Schweizer	16	9
Ausländer mit Aufenthaltsrecht	26	23
Ausländer ohne Aufenthaltsrecht	59	68

Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

Zusammenfassend kann man festhalten, dass sich die Gefangenenpopulation vor allem bezüglich des Ausländeranteils relativ stark unterscheidet. Im Kanton Bern ist der Schweizeranteil im Durchschnitt der beiden Zeitpunkte

⁷²⁰ Siehe BFS – Strafvollzugsstatistiken. Stand der Datenbank: 21. 7. 2016.

am höchsten (37 %), in Luzern und Freiburg niedriger (28 % bzw. 26 %) und in Waadt am geringsten (11 %). Bis auf den Kanton Luzern sind die Ausländeranteile überall grösser geworden, noch stärker hat sich aber die Komposition der Ausländer verändert: In Luzern ist der Anteil legal der Ausländer mit Aufenthaltsrecht zwar gestiegen, dafür der Anteil der Ausländer ohne Aufenthaltsrecht noch stärker gesunken; dagegen ist in Freiburg der Zuwachs bei der Gruppe ohne Aufenthaltsrecht⁷²¹ stärker ausgefallen als der Rückgang bei jener mit Aufenthaltsrecht; dies trifft auch auf den Kanton Waadt zu, in dem der Anteil der Ausländer ohne Aufenthaltsrecht eine noch stärkere Zunahme verzeichnet hat.

2. LEGALBIOGRAFIE

Von den Strafgefangenen weisen 72 % eine oder mehrere Vorstrafen auf und 42 % mussten in der Vergangenheit bereits eine Freiheitsstrafe verbüssen (vgl. TABELLE 6). Häufig betrug die Dauer dieser Freiheitsstrafen nicht länger als ein Jahr (71 %). In der Vergangenheit angeordnete Massnahmen sind relativ selten (7 %), ebenso Widerrufe von bedingten Entlassungen (7 %).

Tabelle 6: Legalprofil der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent)

	BE	LU	FR	VD	Gesamt
Allgemeine Vorstrafen (n = 943; Cramérs V = .145^{***})					
keine	22	25	30	33	28
1	14	15	15	28	20
2 – 3	25	29	22	21	24
≥ 4	39	30	34	18	28
Anzahl bisher verbüssster Freiheitsstrafen (n = 943; V = .085[*])					
keine	56	53	56	62	58
1	11	18	17	18	16
2 – 3	17	14	12	12	14
≥ 4	17	14	15	8	12
Längste Dauer verbüssster Freiheitsstrafen (n = 474; V = 0.069, n. s.)					
bis 1 Jahr	70	69	78	69	71

⁷²¹ Allerdings konnte in Freiburg nur in 98 von 121 Fällen Nationalität und Status festgestellt werden. Angesichts des hohen Anteils fehlender Fälle (19 %) ist die festgestellte Zunahme mit Vorsicht zu interpretieren.

Tabelle 6: Legalprofil der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent) (Fortsetzung)

	BE	LU	FR	VD	Gesamt
1 – 3 Jahre	27	28	16	27	26
> 3 Jahre	3	3	9	4	4
Angeordnete Massnahmen (n = 943; V = .116**)					
keine	91	90	95	96	93
ambulante Massnahme	2	6	1	2	3
stationäre Massnahme	7	4	4	2	4
Widerrufe früherer bedingter Entlassungen (n = 943; V = .119***)					
keine	87	91	97	97	93
ein Widerruf	10	7	3	2	5
mehrere Widerrufe	3	2	0	1	2

Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

Im Kanton Waadt ist die Vorstrafenbelastung am geringsten und im Kanton Bern am höchsten.⁷²² Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 ist die Zahl der Vorstrafen (65 % vs. 77 %) und Verurteilungen zu unbedingten Freiheitsstrafen (38 % vs. 45 %) gestiegen.⁷²³ Was die Belastung durch therapeutische Massnahmen (je 7 %) oder Widerrufe früherer bedingter Entlassungen (6 % bzw. 8 %) betrifft, gibt es zwischen den Kantonen keine statistisch signifikanten Unterschiede.

3. EINWEISUNGSDELIKTE

Die Widerhandlungen gegen das StGB weisen den grössten Anteil an den Einweisungsdelikten auf (75 %), gefolgt vom BetmG (54 %), AIG (48 %) und SVG (23 %). TABELLE 7 zeigt, dass die erwähnten Widerhandlungen gegen das StGB hauptsächlich Vermögensdelikte (Diebstahl: 45 %) und minderschwere

⁷²² Die mittlere Vorstrafenzahl beträgt in Bern 3,7, in Luzern 3,1, in Freiburg 2,9 und in Waadt 2,0. Die mittlere Zahl der unbedingten Freiheitsstrafen: Bern: 1,8; Luzern: 1,6; Freiburg: 1,4; Waadt: 1,0. Für die Länge der Freiheitsstrafen sind hingegen keine signifikanten Unterschiede festzustellen (Anzahl Vorstrafen: $\chi^2(3) = 41,03^{***}$; Anzahl verbüsster Freiheitsstrafen: $\chi^2(3) = 8,62^*$)

⁷²³ Anteil Vorstrafen: Cramérs V = .180***, Anteil verbüsster Freiheitsstrafen: V = .105*.

Gewaltdelikte (25 %) betreffen, während schwere Straftaten⁷²⁴ gegen die körperliche oder sexuelle Integrität selten vorkommen (6 % bzw. 5 %).

Die Deliktstruktur ist je nach Zeitpunkt und Kanton heterogen. In den Kantonen Freiburg und Waadt kommen schwere Gewaltdelikte häufiger vor als in Bern und Luzern (10 % bzw. 8 % vs. je 4 %); im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 ist dieser Anteil von 10 % auf 4 %⁷²⁵ gesunken. Im Kanton Freiburg werden Verurteilte relativ häufiger wegen minderschwerer Gewaltdelikte in den Strafvollzug eingewiesen (FR: 42 %; BE/LU: 22 %; VD: 25 %). Im Jahresvergleich ist dieser Anteil stabil geblieben, nur im Kanton Luzern hat er sich von 15 % auf 25 % erhöht. Für die Straftaten gegen die sexuelle Integrität fallen zwar keine kantonalen Unterschiede auf, dafür ist ihr Anteil im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 von 7 % auf 4 %⁷²⁶ zurückgegangen. Im Kanton Bern befinden sich relativ mehr Personen wegen BetmG-Delikten im Freiheitsentzug und im Kanton Waadt, der nach Bern die meisten Verstösse gegen das BetmG aufweist, mehr Personen wegen Verstössen gegen das AIG (VD: 61 %; BE: 36 %; LU: 40 %; FR: 41 %). Der letztere Anteil ist von 41 % im Jahr 2010 auf 53 % im 2015 gestiegen.⁷²⁷ Zurückzuführen ist dieser Anstieg auf die Kantone

724 Die in TABELLE 7 ausgewiesenen Deliktkategorien basieren auf der Strafurteilsstatistik (SUS): *Schwere Gewalt*: Tötungsdelikt (Art. 111–113/116); schwere Körperverletzung (Art. 122); Verstümmelung weiblicher Genitalien (Art. 124); Geiselnahme (Art. 185); Vergewaltigung (Art. 190); Raub (Art. 140 Abs. 4); *Minderschwere Gewalt*: Einfache Körperverletzung (Art. 123); Tätlichkeiten (Art. 126); Raufhandel (Art. 133); Angriff (Art. 134); Raub (Art. 140 Abs. 1–3); Nötigung (Art. 181); Zwangsheirat (Art. 181a); Freiheitsberaubung/Entführung (Art. 183); Freiheitsberaubung/Entführung schwerer Fall (Art. 184); sexuelle Nötigung (Art. 189); Drohung/Gewalt gegen Beamte (Art. 285); Erpressung (Art. 156 Abs. 3); Drohung (Art. 180); *Straftaten gegen die sexuelle Integrität*: Sexuelle Handlung mit Kindern (Art. 187); sexuelle Nötigung (Art. 189); Vergewaltigung (Art. 190); Schändung (Art. 191); Exhibitionismus (Art. 194); Pornografie (Art. 197); Sexuelle Belästigung (Art. 198). *Straftaten gegen das Vermögen*: Unrechtmässig Aneignung (Art. 137); Veruntreuung (Art. 138); Diebstahl, ohne Fahrzeuge (Art. 139); Raub (Art. 140); Sachentziehung (Art. 141); Unbefugte Datenbeschaffung (Art. 143); Unbefugtes Eindringen Datensystem (Art. 143^{bis}); Sachbeschädigung ohne Diebstahl (Art. 144); Sachbeschädigung bei Diebstahl (Art. 144); Betrug (Art. 146); Betrug, Missbrauch einer EDV-Anlage (Art. 147); Zechprellerei (Art. 149); Erschleichung Leistung (Art. 150); Erpressung (Art. 156); Ungetreue Geschäftsbesorgung (Art. 158); Missbrauch Lohnabzüge (Art. 159); Hehlerei (Art. 160); Betrug, Konkurs u. Pfändungsbegehren (Art. 163); Verfügung mit Beschlagnahmte Vermögenswerte (Art. 169).

725 Cramérs V = .127***.

726 Cramérs V = .071*.

727 Cramérs V = .122***.

Bern (+18), Freiburg (+15) und Waadt (+13), während der Kanton Luzern stabil geblieben ist.

Tabelle 7: Einweisungsdelikte der Strafgefangenen nach Kantonen (in Prozent)

	Bern	Luzern	Freiburg	Waadt	Gesamt
Strafgesetzbuch (StGB)	74	79	80	72	75
Schweres Gewaltdelikt (n = 57; Cramér's V = .097*)	4	4	10	8	6
Minderschweres Gewaltdelikt (n = 240; V = .151***)	22	22	42	25	25
Straftaten gegen sexuelle Integrität (n = 45; V = .053, n. s.)	3	4	7	5	5
Diebstahl (n = 424; V = .032, n. s.)	43	45	46	46	45
Vermögensdelikt (ohne Diebstahl) (n = 402; V = .086, n. s.)	40	51	46	40	43
BetmG Konsum ⁷²⁸ (n = 357; V = .157***)	45	24	31	40	38
BetmG Handel ⁷²⁹ (n = 323; V = .135**)	37	23	27	39	34
Strassenverkehrsgesetz (SVG) (n = 218; V = .157***)	29	22	33	16	23
Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) (n = 451; V = .226***)	36	40	41	61	48

Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

TABELLE 8 zeigt, dass die Mehrheit der Gefangenen (57 %) eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr verbüsst, jeder Fünfte (22 %) eine Strafe von ein bis drei Jahren, 13 % drei bis fünf Jahre und 8 % mehr als fünf Jahre (Median: 290 Tage). Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 hat sich – synchron zum Rückgang der schweren Gewaltdelikte – die mittlere Dauer der Freiheitsstrafe von 361 auf 260 Tage reduziert.⁷³⁰ Für die Kantone können dagegen keine statistisch signifikanten Unterschiede festgestellt werden.⁷³¹ Nur bei wenigen Gefangenen wurde zusätzlich zur Freiheitsstrafe eine ambulante Massnahme

728 Art. 19a und 19b BetmG.

729 Art. 19 Abs. 1 und Art. 19 Abs. 2 BetmG.

730 Mann-Whitney-U-Test: U = -2.79; p = 0.005. Dieser Effekt fällt jedoch eher schwach aus (Cohen's d = .184).

731 Kruskal-Wallis-Test: $\chi^2(3) = 5.75$; p = .125.

angeordnet (6 %). Dies betrifft häufiger Schweizer (60 %) und Gefangene mit Gewalt- oder Sexualdelikten (64 %), während es bei Vermögens- und Drogendelinquenten keine statistisch signifikanten Differenzen gibt.⁷³² Der Kanton Luzern weist dabei einen relativ höheren Anteil an ambulanten Massnahmen auf als die anderen Kantone (LU: 11 %; BE: 6 %; FR: 6 %; VD: 4 %). Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 ist dieser Anteil leicht gesunken.⁷³³ Der Anteil widerrufenen bedingter Entlassungen, die durch den aktuellen Freiheitsentzug vollstreckt werden, beträgt 7 %. Hierbei weisen die Kantone Freiburg und Luzern einen höheren Anteil auf als die anderen Kantone (BE: 6 %; FR: 14 %; LU: 12 %; VD: 4 %). Zwischen den Jahren 2010 und 2015 finden sich diesbezüglich keine signifikanten Unterschiede.⁷³⁴

Tabelle 8: Strafmass, ambulante Massnahme und Bewährungsbrüche nach Kantonen (in Prozent)

	Bern	Luzern	Freiburg	Waadt	Gesamt
Strafmass (n = 943; Cramérs V = .081, n. s.)					
bis 1 Jahr	58	62	52	56	57
1 – 2 Jahre	15	13	11	16	15
2 – 3 Jahre	6	4	12	8	7
3 – 5 Jahre	14	12	19	10	13
mehr als 5 Jahre	7	9	7	9	8
Anordnung ambulante Massnahme (n = 937; V = .103*)					
nein	94	89	94	96	94
ja	6	11	6	4	6
Widerrufene bedingte Entlassung (n = 943; V = .143***)					
nein	94	86	88	96	93
ja	6	14	12	4	7

Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

Zusammenfassend kann man feststellen, dass die meisten Strafgefangenen ihre Freiheitsstrafe wegen einer Widerhandlung gegen das StGB verbüssen, wobei Vermögensdelikte und minderschwere Gewaltdelikte am häufigsten sind. Die Hälfte der Strafgefangenen verbüsst eine Freiheitsstrafe von nicht mehr als zehn Monaten. Auffällig ist auch, dass die Komposition der Gefan-

732 Cramérs V = .203***.

733 8 % bzw. 5 %; V = .068*.

734 7 % bzw. 8 %; V = .015, n. s.

genenpopulation sich in erster Linie zwischen der deutschen und lateinischen Schweiz unterscheidet: In den Kantonen Freiburg und Waadt werden häufiger Verurteilte wegen Gewaltdelikten und Verstössen gegen das AIG in den Freiheitsentzug eingewiesen. Der Kanton Bern fällt auf durch einen relativ höheren Anteil von Widerhandlungen gegen das BetmG. In Bezug auf das Strafmass konnten hingegen keine Differenzen festgestellt werden. Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 sind vor allem der Rückgang bei den schweren Gewaltdelikten und die Zunahme von Verstössen gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz bedeutsam.

Teil 4: Ergebnisse der empirischen Untersuchung

Kapitel 1: Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung

1. HÄUFIGKEIT DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

1.1 Formelle Gewährung der bedingten Entlassung

Die formelle Gewährung der bedingten Entlassung kann an eine suspensive Bedingung geknüpft werden. Wenn der Strafgefangene gegen sie verstösst, wird er im Freiheitsentzug belassen.⁷³⁵ Im Durchschnitt der Untersuchungs-jahre 2010 und 2015 haben die Vollzugsbehörden in 67 % der geprüften Fälle die bedingte Entlassung formell gewährt. Die mit Abstand höchste Quote weist der Kanton Luzern mit 88 % auf, gefolgt von den Kantonen Bern (69 %), Freiburg (65 %) und Waadt (58 %).⁷³⁶ Über die beiden Jahre ist diese Quote von 68 % (2010) auf 66 % (2015) gesunken. Auf der Aggregatsebene sind jedoch die Dynamiken in den Kantonen nicht zu erkennen (vgl. ABBILDUNG 5): Im Kanton Luzern hat sich die formelle Gewährungsquote von 93 % auf 85 % (-8 Prozentpunkte) verringert, im Kanton Bern von 81 % auf 59 % (-22), in Kanton Freiburg von 79 % auf 56 % (-24), im Kanton Waadt hat dagegen der Anteil positiver Entscheide von 47 % auf 66 % (+19) zugenommen. Dadurch haben sich die Unterschiede in der Gewährungspraxis verringert: Im Jahr 2010

735 Siehe unten Abschnitt 1.2 zur Häufigkeit der formellen Gewährung mit suspensiven Bedingungen, sowie Abschnitt 1.3 zum Anteil Personen, die nach der formellen Gewährung und der Erfüllung allfälliger suspensiver Bedingungen tatsächlich (bedingt) die Strafanstalt verlassen.

736 Nicht eingerechnet sind dabei allfällige Gewährungen nach einer später erfolgten Überprüfung. Die Daten aus den Kantonen Freiburg und Luzern basieren für beide Jahrgänge (2010/2015) auf einer Vollerhebung, diejenigen aus Bern und Waadt auf einer repräsentativen Stichprobe (maximaler Stichprobenfehler 5 %). Die Differenzen zwischen den Kantonen werden von der Teststatistik als signifikant ausgewiesen ($V = .222^{***}$).

betrug die mittlere Differenz der kantonalen Quoten rund 23 %, im Jahr 2015 nur noch 16 %.

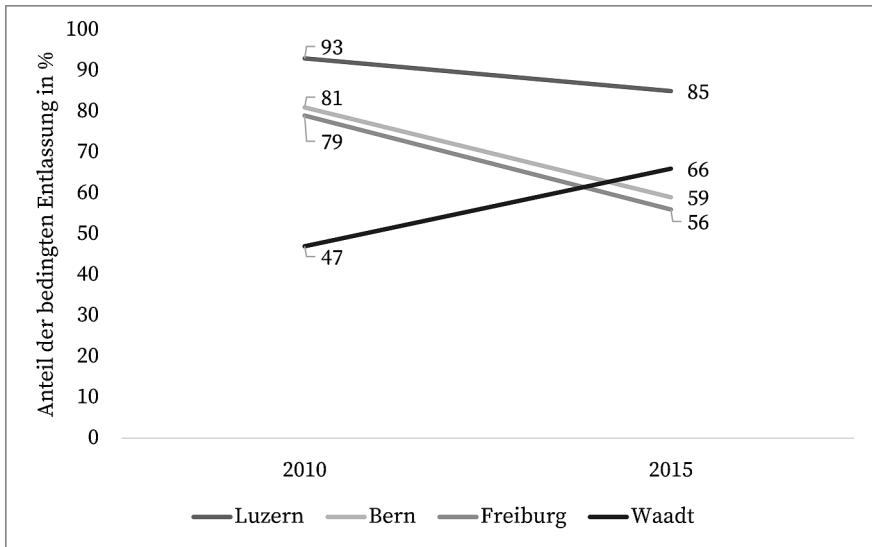


Abbildung 5: Häufigkeit der bedingten Entlassung auf der Basis der formellen Gewährung in den Jahren 2010 und 2015, nach Kantonen (n = 943)

1.2 Anteil suspensiver Bedingungen

Die formelle Gewährung der bedingten Entlassung wird in fast allen Fällen mit der suspensiven Bedingung des «Wohlverhaltens» verbunden («Herr X wird aus dem Strafvollzug entlassen, sofern das Verhalten im Vollzug bis dahin zu keinen Beanstandungen Anlass gibt»). In den Daten konnte kein einziger Fall gefunden werden, in dem gegen diese Bedingung verstossen worden ist. Häufig wird jedoch der Austritt aus der Strafanstalt von der Erfüllung weiterer Bedingungen abhängig gemacht, die nicht in jedem Fall erfüllt werden. Diese Bedingungen betreffen in 90 % der Fälle ausländische Staatsbürger mit einer rechtskräftigen Wegweisungsverfügung gemäss Art. 64 AIG («Herr X wird bedingt aus dem Strafvollzug entlassen, unter der Voraussetzung, dass er an diesem Tag die Schweiz verlässt»). In den übrigen 10 % der Fälle bezieht sich die Bedingung auf den Nachweis eines festen Wohnsitzes, einer geregelten Arbeit oder einer therapeutischen Versorgung.

In Bezug auf alle Entscheide ($n = 943$) hat sich der Anteil formeller Gewäh-rungen mit einer suspensiven Bedingung von 15 % (2010) auf 30 % (2015) verdoppelt, während der Anteil «bedingungsloser» Gewäh-rungen von 53 % auf 36 % zurückgegangen ist (vgl. TABELLE 9). In der Periode 2010 waren suspensive Bedingungen vor allem im Kanton Waadt verbreitet, in der Periode 2015 betrifft dies auch im Kanton Bern jeden dritten und im Kanton Luzern jeden fünften Fall, und in Waadt beträgt ihr Anteil nun mehr als drei Viertel. Da die suspensiven Bedingungen nicht in jedem Fall erfüllt wurden, weichen die Häufigkeit formeller Gewäh-rungen und die Häufigkeit der tatsächlichen Austritte aus dem Strafvollzug voneinander ab. Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 hat sich innerhalb der Gruppe der gewährten bedingten Ent-lassungen, die mit einer suspensiven Bedingung verknüpft wurden, der Anteil der Fälle, die wegen eines Verstosses gegen diese Bedingung im Freiheitsentzug belassen wurden, von 5 % auf 25 % erhöht.⁷³⁷

Tabelle 9: Formelle Gewährung der bedingten Entlassung mit suspensiven Bedingungen, nach Kantonen und Jahren (in Prozent)

	2010			2015		
	Gewährung ohne susp. Bedingung	Gewährung mit susp. Bedingung	Verweigerung	Gewährung ohne susp. Bedingung	Gewährung mit susp. Bedingung	Verweigerung
BE	76	4	20	38	21	41
LU	85	8	7	65	19	16
FR	75	4	21	55	0	45
VD	19	29	53	15	51	34
Total	53	15	32	36	30	34

Basis: $n = 943$; Aufgrund von Rundungsdifferenzen sind jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

Von dieser Praxis betroffen sind teilweise Gefangene mit Schweizer Nationalität, vor allem aber Ausländer ohne Aufenthaltsberechtigung mit rechts-gültigem Wegweisungsentscheid (Art. 64 AUG), die die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen. Wenn die Vollzugsbehörde bei der Prüfung der bedingten Entlassung davon ausgehen muss, dass die Wegweisung (aus vollzugstechnischen Gründen) nicht vollstreckbar ist, verzichtet sie dagegen auf suspensive Bedingungen. Die Daten lassen hierbei einen veränderten

⁷³⁷ Cramérs $V = .220^{**}$.

Umgang mit sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern erkennen, deren Wegweisung nach dem Vollzug voraussichtlich vollstreckt werden kann (evtl. nach Anordnung einer Ausschaffung gemäss Art. 69 AUG): Im Jahr 2010 wurde die formelle Gewährung der bedingten Entlassung in 40 % der Fälle mit einer suspensiven Bedingung verbunden, im Jahr 2015 waren es bereits 68 %. Auch bei den Schweizern und den Ausländern mit Aufenthaltsberechtigung hat sich dieser Anteil von 9 % (2010) auf 22 % (2015) erhöht. Diese Veränderungen müssen je nach Kanton unterschiedlich interpretiert werden: Im Kanton Bern wurde bei sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern, die nach dem Vollzug das Land verlassen müssen, die «unbedingte» Gewährung der bedingten Entlassung (87 %) fast vollständig abgelöst durch die Gewährung mit suspensiven Bedingungen (73 %); im Kanton Waadt dagegen wurde die bedingte Entlassung früher eher verweigert (72 %), im Jahr 2015 aber häufiger verbunden mit einer suspensiven Bedingung gewährt (90 %).⁷³⁸

1.3 Häufigkeit bedingter Austritte aus der Strafanstalt

Der Anteil der Personen, die nach der formellen Gewährung der bedingten Entlassung die Strafanstalt zum vorgesehenen Entlassungstermin verlassen haben, hat sich von 68 % (2010) auf 59 % (2015) verringert.⁷³⁹ Diese Veränderung fällt je nach Kanton unterschiedlich aus: Im Kanton Luzern ist der Anteil von 93 % auf 75 % gesunken (-18 Prozentpunkte), im Kanton Bern von 81 % auf 59 % (-22), im Kanton Freiburg von 77 % auf 56 % (-21), im Kanton Waadt hingegen hat sich der Anteil von 46 % auf 53 % erhöht (+7). Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 haben sich die Kantone mithin auf einem insgesamt niedrigeren Niveau einander angenähert (vgl. ABBILDUNG 6).⁷⁴⁰

738 Im Kanton Luzern sind bezüglich diesbezüglich keine Veränderungen festzustellen und im Kanton Freiburg ist die Praxis der suspensiven Bedingung kaum existent.

739 Die oben im Text genannte Quote bezieht sich nur auf Fälle, in denen die Vollzugsbehörde im Jahr 2010 bzw. 2015 die bedingte Entlassung geprüft hat. Nicht eingeschlossen sind solche, in denen die Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung in diesen Jahren verweigert hat, die aber zu einem späteren Zeitpunkt – nach erneuter Überprüfung – bedingt entlassen wurden. In die Quote fliessen zudem nur solche Fälle ein, in denen die Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung gewährt hat und die darauf (nach Erfüllung allfälliger suspensiver Bedingungen) tatsächlich aus der Strafanstalt ausgetreten sind.

740 Im Jahr 2010 betrug die mittlere Differenz der kantonalen Anteile 24 %, im Jahr 2015 nur 12 %.

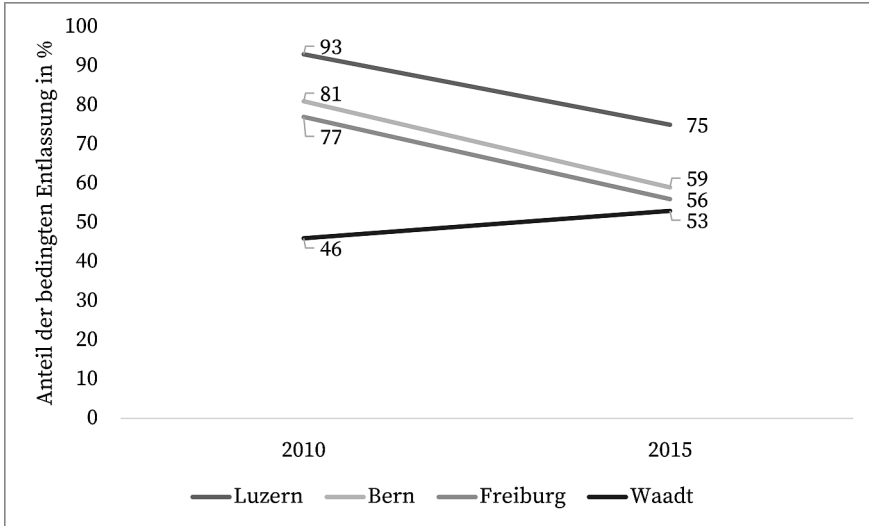


Abbildung 6: Häufigkeit der bedingten Entlassung auf der Basis der tatsächlichen Austritte aus der Strafanstalt in den Jahren 2010 und 2015, nach Kantonen (n = 943)

Vergleicht man die Häufigkeit bedingter Austritte aus der Strafanstalt mit der Häufigkeit formeller Gewähungen der bedingten Entlassung (die wie gesagt Fälle einschliesst, in denen die bedingt zu entlassende Person gegen die suspensive Bedingung verstösst und deshalb in der Strafanstalt belassen wird), lässt sich feststellen, dass für den Kanton Luzern der Rückgang unterschätzt (formelle Gewährung: –8 Prozentpunkte; effektive Austritte: –18 Prozentpunkte) und für den Kanton Waadt der Zuwachs überschätzt wird (formelle Gewährung: +19 Prozentpunkte; effektive Austritte: +7 Prozentpunkte). In den beiden Kantonen gibt es somit relativ viele Fälle, die gegen die suspensive Bedingung verstossen und deshalb in der Strafanstalt belassen werden. In den Kantonen Bern und Freiburg hingegen weichen die beiden Quoten kaum voneinander ab.

Wenn man den Anteil der bedingten Entlassung unter Berücksichtigung *sämtlicher* Überprüfungen berechnet, ist nur eine geringe Zunahme festzustellen: Von den im Jahr 2010 abgelehnten Fällen wurden nach neuerlicher Überprüfung rund 10 % der Verweigerungsfälle (32 %) und im Jahr 2015 (41 %) 3 % auf einen späteren Termin hin bedingt entlassen. Daraus ergibt sich für die 2010er-Kohorte eine geringfügige Erhöhung der Entlassungsquote von 68 % auf 71 % und für die 2015er-Kohorte von 59 % auf 60 %.

2. ZEITPUNKT BEDINGTER ENTLASSUNGEN

Von den in der Stichprobe enthaltenen vier Gesuchen um eine ausserordentliche bedingte Entlassung nach Verbüsung der Strafhälfte haben die Vollzugsbehörden keines gewährt. Aus ihrer Sicht vermochten die dafür vorgetragenen Argumente keine ausserordentlichen, in der Person des Gefangenen liegenden Umstände zu begründen, die eine solche Entlassung gerechtfertigt hätten.⁷⁴¹ Der grösste Teil der bedingt Entlassenen (73 %) hat die Vollzugsanstalt nach Verbüsung von zwei Dritteln der Freiheitsstrafe verlassen (vgl. ABBILDUNG 7).⁷⁴² Bis zur Verbüsung von acht Zehnteln der Freiheitsstrafe haben rund 87 % der für die bedingte Entlassung vorgesehenen Personen die Anstalt verlassen und die restlichen 13 % im letzten Fünftel. Dabei sind 3 % der Fälle erst unmittelbar vor dem Vollzugsende (95-Perzentil) bedingt entlassen worden. Im Vergleich der Untersuchungsjahre 2010 und 2015 hat sich der Zeitpunkt der bedingten Entlassung nicht verändert.⁷⁴³ Von allen berücksichtigten Fall- und Tätermerkmalen (z. B. Anzahl der verbüsten Freiheitsstrafen; Widerruf bedingter Entlassungen; Dauer der Freiheitsstrafe) korreliert einzig eine Verurteilung wegen Gewalt- oder Sexualdelikten mit einer späteren Entlassung. In solchen Fällen erfolgte die bedingte Entlassung erst, nachdem durchschnittlich 76 % der Strafe verbüsst worden sind (Median: 70 %), während die übrigen bedingt Entlassenen bereits nach 70 % (Median: 66 %) der Strafdauer die Vollzugsanstalt verlassen konnten.⁷⁴⁴

741 Die in den Gesuchen vorgebrachten Gründe bezogen sich erstens auf eine Erkrankung an Hepatitis C, zweitens auf vorbildliches Verhalten im Vollzugs, sowie auf die Einsicht in das durch die Straftat begangene Unrecht, drittens auf familiäre Unterstützungspflichten (gegenüber der betagten Mutter und minderjährigen Tochter im Ausland), sowie viertens auf die im Vergleich zum hiesigen Strafrahmen unverhältnismässig lange Dauer einer grösstenteils im Ausland verbüsten Freiheitsstrafe.

742 Generell kommen hier nur jene Verteilte in Betracht, die ein Strafmass von mind. 135 Tagen aufweisen und bei denen sich daher der Zweidrittel-Termin überhaupt berechnen lässt. Verurteilte mit einem Strafmass von weniger als 135 Tagen können gemäss Art. 86 Abs. 1 StGB frühestens nach 90 Tagen bedingt entlassen werden, was dann nicht mehr Zweidrittel entspricht.

743 In ABBILDUNG 7 sind aufgrund von Rundungsdifferenzen jeweils Abweichungen zu 100 % möglich.

744 Kruskal-Wallis-Test: Standardisierte Teststatistik 4.298; Asymptotische Sig. (2-seitiger Test) $p = 0.000$.

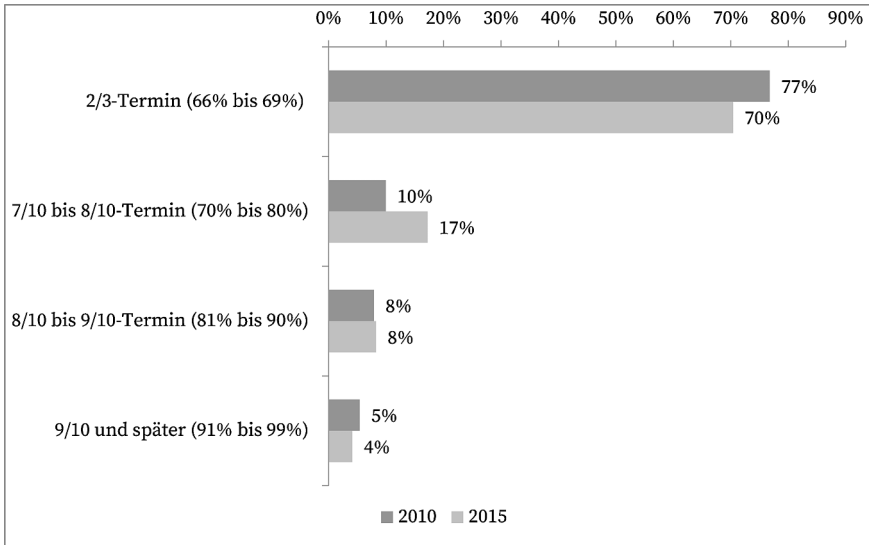


Abbildung 7: Zeitpunkt der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug (n = 943)

Je nach Kanton variiert der Zeitpunkt der bedingten Entlassung.⁷⁴⁵ In den Kantonen Luzern und Bern wurden die Verurteilten im Gewährungsfall früher bedingt aus dem Freiheitsentzug entlassen als die Verurteilten in Freiburg und Waadt (LU: 69 % der Strafdauer; BE: 70 %; FR: 72 %; VD: 73 %).⁷⁴⁶ Hierbei fällt auf, dass die Freiburger Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung relativ häufiger auf den Drei-Viertel-Termin verschoben hat (FR: 19 %; BE/LU/VD: 3 – 5 %). Im Kanton Waadt traten vor allem Ausländer, die aufgrund einer rechtsgültigen Wegweisung die Schweiz nach dem Vollzug verlassen mussten, später aus der Anstalt aus; im Kanton Freiburg wurden sowohl Gefangene mit längeren Freiheitsentzügen (über 3 Jahre) wie auch Gefangene, deren Legalbiografie mit einem Widerruf einer bedingten Entlassung belastet war, häufig erst auf den Drei-Viertel-Termin (oder später) bedingt entlassen. Zur Veranschaulichung der Verweildauer der Gefangenen im Freiheitsentzug wurde das Kaplan-Meier-Verfahren auf die im Beobachtungszeitraum entlassenen Straftäter angewandt (vgl. ABBILDUNG 8).

⁷⁴⁵ Chi-Quadrat-Verteilung: $\chi^2(3) = 37.78^{***}$.

⁷⁴⁶ Als statistisch signifikant erscheint nur die Differenz zwischen den Kantonen Bern und Luzern gegenüber dem Kanton Waadt ($p = .000$ bis $.013$).

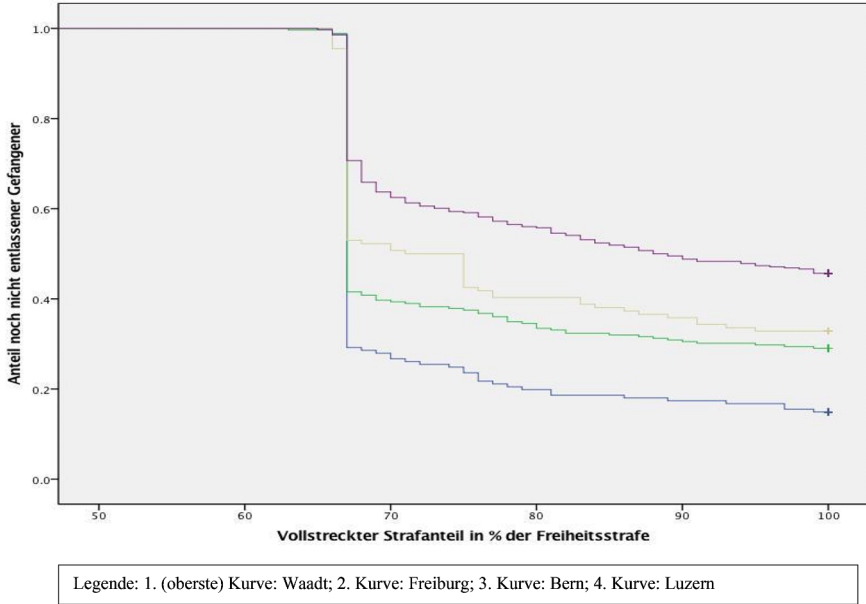


Abbildung 8: Verweildauer von Gefangenen im Freiheitsentzug bis zur tatsächlichen Entlassung, nach Kantonen (n = 943)

Die Überlebensfunktion gibt Auskunft über die Wahrscheinlichkeit, sich zu einem bestimmten Zeitpunkt noch im stationären Strafvollzug zu befinden. Die Differenz zwischen 1 und dem Wert der Überlebensfunktion in diesem Zeitpunkt markiert die Wahrscheinlichkeit, bis dahin gemäss Art. 86 StGB bedingt entlassen zu werden. Die Bezugsgrösse ist hier nicht der formelle Entlassungsentscheid, sondern ob nach der formellen Gewährung die Entlassung auch tatsächlich erfolgt ist; hierbei wurde der gesamte Vollzugsverlauf – also auch allfällige spätere Prüfungen – in die Analyse einbezogen. Abbildung 8 zeigt, dass der grösste Teil der (ordentlich) bedingt Entlassenen den Freiheitsentzug nach Verbüsung von zwei Dritteln der Strafe – zum frühestmöglichen Zeitpunkt – verlassen hat. An den flacheren Kurvenverläufen ist zu erkennen, dass die mittlere Verweildauer in den Kantonen Luzern (unterste Kurve) und Bern (zweitunterste) tendenziell kürzer ausfällt als in den Kantonen Freiburg (zweitoberste) und Waadt (oberste). Im letzten Strafdrittel erfolgten eher wenige Entlassungen. Die Zahl der bedingten Entlassungen fällt langsam, aber kontinuierlich ab. Nur für den Kanton Freiburg

ist eine leichte Häufung von Entlassungen im Drei-Viertel-Zeitpunkt festzustellen.

3. ZUSAMMENFÜHRUNG DER HÄUFIGKEITS- UND DER ZEITKOMPONENTE

Sind die Häufigkeits- und die Zeitkomponente der bedingten Entlassung jeweils Aspekte des behördlichen Entscheidungsverhaltens, gilt es, sie miteinander zu verbinden. Entsprechend zeigt **ABBILDUNG 9** einen Vergleich der kantonalen Entlassungspraxis in den Untersuchungsjahren 2010 und 2015 unter Berücksichtigung beider Komponenten.⁷⁴⁷ Die X-Achse markiert die insgesamt bedingt Entlassenen; die Y-Achse die im Zwei-Drittel-Zeitpunkt bedingt Entlassenen.

In der Zusammenschau wird ein kohärentes Muster der Verknüpfung von Häufigkeit und Zeitpunkt der bedingten Entlassung sichtbar, das sich im Laufe der Zeit erheblich verändert hat. Im Kanton Luzern treten die Gefangenen nicht nur relativ häufiger, sondern auch früher aus dem Vollzug aus, im Kanton Waadt dagegen relativ seltener und zu einem späteren Zeitpunkt, während die Kantone Bern und Freiburg die Mitte bilden. Insgesamt fällt auf, dass die bedingte Entlassung im Jahr 2015 generell nicht nur seltener, sondern auch zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt als im Jahr 2010. Die relativen Positionen der Vollzugsbehörden haben sich in dieser Zeitperiode zwar nur wenig verändert; zu erkennen ist aber, dass sich die Vollzugsbehörde Freiburg von den Kantonen Luzern und Bern fortbewegt und umgekehrt der Kanton Waadt den Abstand zu den übrigen Kantonen verkürzt hat. An dieser Stelle wäre es jedoch verfrüht, von den festgestellten Tendenzen auf die Entscheidungsstile der Vollzugsbehörden zu schliessen (im Sinne einer eher liberalen bzw. restriktiven Gewährungspraxis), da mögliche Veränderungen in der Zusammensetzung der Gefangenenpopulation hierbei nicht in Rechnung ge-

⁷⁴⁷ Die Darstellung basiert auf den Personen, die nach der Gewährung der bedingten Entlassung tatsächlich aus der Strafanstalt ausgetreten sind. Es wurde die gesamte Vollzugsdauer berücksichtigt, inklusive allfälliger späterer Entscheidungen. Dabei wird der Anteil bedingter Entlassungen gemäss Art. 86 Abs. 1 StGB an allen Entlassungen und der Anteil bis zum Zweidritteltermin gewährter bedingter Entlassungen gegeneinander abgetragen. Verurteilte mit einer Freiheitsstrafe von weniger als 135 Tagen konnten aus auswertungstechnischen Gründen nicht berücksichtigt werden.

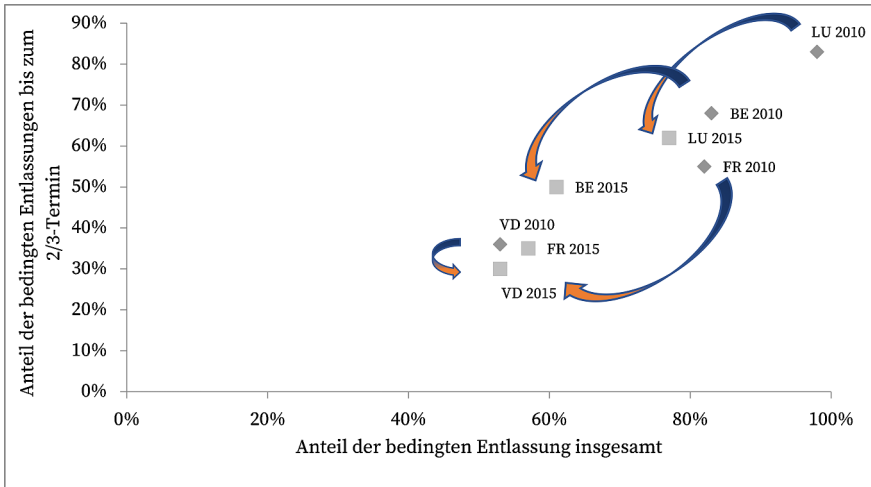


Abbildung 9: Anteil der bedingten Entlassung zum Zwei-Drittel-Termin und gesamte Quote (n = 943)

stellt werden. Ob der «Entscheidungsstil» tatsächlich als ein unabhängiger Einflussfaktor für die Gewährungspraxis zu interpretieren ist, wird mit Hilfe von statistischen Verfahren noch genauer analysiert werden.⁷⁴⁸

748 Siehe unten Kapitel 3 zur multivariaten Analyse der Entscheidungsfaktoren.

Kapitel 2: Verfahren und Ausgestaltung der bedingten Entlassung

1. STELLUNGNAHMEN UND EINFLUSS DER AM VERFAHREN BETEILIGTEN AKTEURE

1.1 Vorüberlegungen

Die von PILGRAM im Jahr 1976 publizierte Studie «Das Entscheidungsverfahren bei der bedingten Entlassung, Urteil und Einfluss der einbezogenen Instanzen» stellt eine der frühesten soziologischen Forschungen zur Praxis der österreichischen Vollzugsgerichte dar, die sich ausführlich mit dem sozialen Bezugssystem der Entlassungsentscheidung beschäftigt hat. Geht man nur vom Endresultat des Entscheidungsverfahrens aus und setzt die Entlassungsentscheidung in Beziehung zu Merkmalen Strafgefangener, bleibt die Bedeutung des sozialen Kontexts freilich unterbeleuchtet.

*«Es entsteht [dadurch] der Eindruck, als handle es sich bei der richterlichen Entscheidung um die Verarbeitung von Fakten aus der Biographie Strafgefangener und von Erfahrungswerten über Rückfallsraten verschiedener Personengruppen. In der Tat aber liegen dem Gericht Fakten nicht uninterpretiert und unkommentiert, sondern versehen mit mehr oder weniger divergierenden Stellungnahmen und Urteilen der Instanzen vor, welche die behördliche Entscheidung vorbereiten».*⁷⁴⁹

Gerade die neuere Forschung zur Entscheidungsfindung im Justiz- und Vollzugssystem interessiert sich unter der Theorieperspektive des «*serial-decision-making*»⁷⁵⁰ insbesondere auch für die intra- und interorganisationalen Beziehungen der verfahrensbeteiligten Akteure. Vor diesem Hintergrund sollen

749 PILGRAM 1976, S. 1.

750 BLAY/BOONE/PRIJN 2018 (S. 39) unter Bezug auf HAWKINS 2003, S. 194.

die sozialen Konstellationen unter den Entscheidungsbeteiligten analysiert werden, die dem Ergebnis der behördlichen Entscheidungsfindung – die Gewährung oder Verweigerung der bedingten Entlassung – zugrunde liegen.

In einem ersten Schritt werden die Beteiligungshäufigkeit und die Stellungnahmen aller als Verfahrensbeteiligte in Frage kommenden Akteure ausgewertet. Dazu gehören die Anstaltsleitung (Art. 86 Abs. 2 StGB), die (Fach-) Kommission und die Gutachtenden (Art. 62d Abs. 2 StGB i. V. m. Art. 75a StGB) sowie die Bewährungshilfe (Art. 93 Abs. 3 StGB). Da der Verurteilte gegen die ihn betreffende vollzugsbehördliche Verfügung eine Beschwerde einlegen kann, können ferner die kantonalen Verwaltungs- oder Gerichtsbehörden bzw. das Bundesgericht als Beschwerdeinstanzen am Verfahren beteiligt sein. Im Kanton Waadt stützt sich das Vollzugsgericht zudem auf die Stellungnahmen der Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») und der Staatsanwaltschaft («Ministère public»).⁷⁵¹ Durch die Auswertung der Stellungnahmen kann eine erste Vorstellung von einer eher «liberalen» oder «restriktiven» Einstellung der verschiedenen Akteure gewonnen werden. In einem zweiten Schritt werden die Voten der Akteure miteinander korreliert, die wechselseitigen Übereinstimmungen und Konflikte sowie die Empfehlungen- und Vetomacht jedes Akteurs bei der Vollzugsbehörde berechnet und miteinander verglichen.

1.2 Verfahrensbeteiligung und Stellungnahmen der Akteure

1.2.1 Häufigkeit der Verfahrensbeteiligung

Die Vollzugsbehörde stützt sich bei der Vorbereitung der Entscheidung über die bedingte Entlassung auf den Bericht der Leitung jener Anstalt, in welcher der Gefangene inhaftiert ist (Art. 86 Abs. 2 StGB).⁷⁵² Nur selten kommt es vor, dass dieser Bericht bei der behördlichen Prüfung der bedingten Entlassung faktisch nicht vorliegt. Im Kanton Waadt liegen dem Vollzugsgericht regel-

⁷⁵¹ Siehe oben Teil 1, Kapitel 3 zum Verfahren bei der bedingten Entlassung in den Kantonen.

⁷⁵² In 2 % der Fälle (n = 18) fand sich in den Vollzugsakten kein Anstaltsbericht. Nur in zwei Fällen, wo der Verurteilte den letzten Teil seiner Freiheitsstrafe in Form des Electronic-Monitorings verbüsst und statt des Anstaltsberichts ein Bericht der Bewährungshilfe vorlag, war der Grund dafür ersichtlich.

mässig die Stellungnahme der Vollzugsbehörde und in fast jedem dritten Fall der Staatsanwaltschaft (30 %) vor, der – gemäss einer internen Absprache – alle Fälle vorgelegt werden, bei denen es um eine Strafe von zwölf oder mehr Monaten geht (vgl. TABELLE 10). Dass die Vollzugsbehörde die Frage der Gemeingefährlichkeit des Täters nicht eindeutig beantworten kann und sich deshalb an die (Fach-)Kommission nach Art. 62d Abs. 2 StGB wendet (Art. 75a StGB), kommt in 7 % der Fälle vor. Deren Beteiligung gestaltet sich je nach Kanton anders: Im Kanton Bern ist sie seltener am Verfahren beteiligt als in den Kantonen Luzern und Waadt (BE: 1 %; LU: 5 %; VD: 4 %).

Tabelle 10: Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure, nach Kantonen (in Prozent)

	Gesamt (n = 943)	BE (n = 273)	LU (n = 162)	FR (n = 121)	VD (n = 387)
Anstaltsleitung	98	96	98	100	98
Office d'exécution des peines	97	–	–	–	97
Ministère public	30	–	–	–	30
Fachkommission	7	1	5	33	4
Gutachtende	6	3	14	3	5
Bewährungshilfe	2	4	–	–	3
Beschwerdeinstanz	4	3	3	3	5

Dem Kanton Freiburg kommt hierbei eine Sonderstellung zu: Da bei Freiheitsstrafen ab einer Dauer von zwei Jahren eine Stellungnahme der «Beratenden Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit» obligatorisch ist⁷⁵³, ist sie in jedem dritten Fall in die Prüfung der bedingten Entlassung einbezogen. Im Kanton Luzern sind dafür die Gutachtenden häufiger als in den anderen Kantonen am Verfahren beteiligt (LU: 14 %; BE/FR/VD: 3 – 5 %). Die geringste Beteiligungsquote weist die Bewährungshilfe auf: In den Kantonen Bern und Waadt betrifft dies nur 3 % bzw. 4 % der Verfahren, in Luzern und Freiburg fehlt sie vollständig.

Insgesamt sind damit in jedem Fall zumindest zwei, mitunter sogar fünf (im Kanton Waadt bis zu sieben) Akteure in den Entscheidungsprozess eingeschaltet und an ihm beteiligt.

753 Art. 3 Abs. 1 Verordnung vom 12. Dezember 2006 über die beratende Kommission für die bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit.

1.2.2 Entlassungsbereitschaft der am Verfahren beteiligten Akteure

Werden die Stellungnahmen der am Verfahren beteiligten Akteure miteinander verglichen, fällt zunächst auf, dass der Bericht der Anstaltsleitung häufig als allgemeiner «Führungsbericht» abgefasst ist und gar keine Empfehlung zur bedingten Entlassung enthält.⁷⁵⁴ TABELLE 11 zeigt, dass derartige Berichte, besonders in den Kantonen Bern und Luzern verbreitet sind (BE: 52 %; FR: 9 %; LU: 60 %; VD: 26 %).⁷⁵⁵

Tabelle 11: Stellungnahme der Anstaltsleitung nach Kantonen (in Prozent)

	Stellungnahme der Anstaltsleitung		
	positiv	fehlend	negativ
Bern (n = 262)	46	52	2
Luzern (n = 159)	37	60	3
Freiburg (n = 121)	68	9	23
Waadt (n = 379)	52	26	22
Gesamt (n = 921)	50	37	13

Im Zeitvergleich 2010 und 2015 wird überdies sichtbar, dass der Anteil fehlender Stellungnahmen von 29 % auf 42 % gestiegen ist. In derselben Zeit sind die positiven Empfehlungen von 58 % auf 44 % gesunken und die negativen Empfehlungen auf dem Niveau von 13 % bzw. 14 % stabil geblieben.⁷⁵⁶

TABELLE 12 zeigt für die Voten für bzw. gegen eine bedingte Entlassung der am Verfahren beteiligten Akteure.⁷⁵⁷ Für diese Auswertung wurden nur Stellungnahmen berücksichtigt, die jeweils eine explizite Aussage entweder für oder gegen eine bedingte Entlassung enthielten.

754 In den Berichten der übrigen Beteiligten fehlen auch häufig Empfehlungen: Rund die Hälfte der Gutachtenden äussert sich nicht explizit zur bedingten Entlassung (hierbei war jedoch unklar, ob die Vollzugsbehörde in ihrem Abklärungsauftrag überhaupt eine solche Folgerung verlangt hat oder nicht). In den Berichten der Bewährungshilfe beträgt der Anteil 17 %, hingegen bei der waadtländischen Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») und der Staatsanwaltschaft («Ministère public») nur 3 % bzw. 2 %.

755 Cramérs $V = .294^{***}$.

756 Cramérs $V = .151^{***}$.

757 Wenn in einem Kanton für einen bestimmten Akteur keine Stellungnahme vorhanden war, wird dies in der Tabelle mit einem Halbgeviertstrich (-) angezeigt. Eine Null bedeutet, dass es keine positive Stellungnahme gab.

In den jeweils abgegebenen Stellungnahmen spricht sich die Bewährungshilfe am seltensten gegen eine bedingte Entlassung aus (10 %). Es folgen die Anstaltsleitung (21 %), die Fachkommission (34 %) und die psychiatrischen Gutachtenden (37 %). Am häufigsten treten die waadtländische Staatsanwaltschaft (46 %) und Vollzugsbehörde (44 %) sowie die Beschwerdeinstanz (85 %) ⁷⁵⁸ gegen eine bedingte Entlassung ein. Im Vergleich dazu verweigern die Vollzugsbehörde bzw. das Vollzugsgericht diese bei rund einem Drittel aller Gefangenen (33 %). Insgesamt befürwortet die Anstaltsleitung (79 %) die bedingte Entlassung um 12 Prozentpunkte häufiger als die Vollzugsbehörde (67 %) und fast eineinhalb Mal so oft wie der Waadtländer OEP (56 %). Die Fachkommission und die psychiatrischen Gutachtenden weisen eine ähnlich hohe Quote an positiven Beurteilungen auf wie die Vollzugsbehörde (66 % bzw. 63 %). Am häufigsten äussert sich die Bewährungshilfe positiv in Bezug auf die bedingte Entlassung (90 %), am seltensten die Beschwerdeinstanzen (15 %).

Tabelle 12: Stellungnahmen der am Verfahren mitbeteiligten Akteure nach Kantonen (in Prozent)

	Positive Beurteilung der bedingten Entlassung				
	Gesamt	BE (n = 262)	LU (n = 159)	FR (n = 121)	VD (n = 379)
Vollzugsbehörde/-gericht	67	69	88	65	58
Anstaltsleitung	79	95	92	75	70
Office d'exécution des peines	56	–	–	–	56
Ministère public	54	–	–	–	54
Fachkommission ⁷⁵⁹	66	0	38	80	50
Gutachtende ⁷⁶⁰	63	75	60	75	40

758 Die Beschwerdeinstanz, eine Verwaltungsbehörde oder Gericht, beurteilt die gegen die durch die Vollzugsbehörde erfolgte Verweigerung der bedingten Entlassung, gegen die der Betroffene Beschwerde eingelegt hat. In 85 % der Fälle wird die Verweigerung bekräftigt, in 15 % der Fälle entscheidet die Beschwerdeinstanz gegen die Vollzugsbehörde und für die Gewährung der bedingten Entlassung.

759 Die Zahl der eindeutig positiven oder negativen Voten der Fachkommission ist in den Kantonen teilweise gering und daher wenig aussagekräftig: Bern: n = 2; Luzern: n = 8; Freiburg: n = 40; Waadt: n = 10.

760 Die Zahl der eindeutig positiven oder negativen Voten der Gutachtenden ist in den Kantonen teilweise sehr gering und daher nur wenig aussagekräftig: Bern: n = 8; Luzern: n = 10; Freiburg: n = 4; Waadt: n = 5.

Tabelle 12: Stellungnahmen der am Verfahren mitbeteiligten Akteure nach Kantonen (in Prozent) (Fortsetzung)

	Positive Beurteilung der bedingten Entlassung				
	Gesamt	BE (n = 262)	LU (n = 159)	FR (n = 121)	VD (n = 379)
Bewährungshilfe ⁷⁶¹	90	90	-	-	89
Beschwerdeinstanz ⁷⁶²	15	33	-	-	14

Die Stellungnahmen von Anstaltsleitung, Fachkommission, Gutachtenden und Beschwerdeinstanzen sind je nach Kanton unterschiedlich ausgeprägt: In den Kantonen Bern und Luzern äussert sich die Anstaltsleitung häufiger positiv (95 % bzw. 92 %) als in den Kantonen Freiburg und Waadt (75 % bzw. 70 %). Im Kanton Freiburg gelangt die Fachkommission, die bei allen Freiheitsstrafe über zwei Jahre Dauer obligatorisch einzubeziehen ist, öfters zu einem positiven Urteil als die Fachkommission im Kanton Waadt und die konkordatliche Fachkommission in Bern und Luzern (80 % vs. 40 %).⁷⁶³ Auch die Gutachtenden weisen je nach Kanton eine andere Entlassungsbereitschaft auf: In den Kantonen Bern und Freiburg (je 75 %) scheinen sie liberaler zu sein als in Luzern (60 %) und Waadt (40 %). Die Beschwerdeinstanzen sind zwar in allen Kantonen ein äusserst restriktiver Akteur, haben aber in den Kantonen Freiburg und Luzern keine einzige Beschwerde gutgeheissen, während sie dies in Bern und Waadt doch zumindest in einigen Fällen taten (33 % bzw. 14 %).

Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 ist der Anteil der bedingten Entlassungen, die die Vollzugsbehörde positiv entschieden hat, nur um 2 Prozentpunkte zurückgegangen (68 % vs. 66 %).⁷⁶⁴ In derselben Periode hat sich bei der Anstaltsleitung der Anteil positiver Stellungnahmen von 82 % auf

761 Die Zahl der eindeutig positiven oder negativen Voten der Bewährungshilfe ist in den Kantonen teilweise gering und daher wenig aussagekräftig: Bern: n = 10; Waadt: n = 9. Für die Kantone Freiburg und Luzern liegen gar keine Voten vor.

762 Die Zahl der eindeutig positiven oder negativen Voten der Bewährungshilfe ist in den Kantonen teilweise gering und daher wenig aussagekräftig: Bern: n = 6; Luzern: n = 3; Freiburg: n = 3; Waadt: n = 21.

763 Die genannten 40 % repräsentieren den Mittelwert der Kantone Bern, Luzern und Waadt.

764 Darin eingeschlossen sind allerdings Gewährungen der bedingten Entlassungen in Verbindung mit «suspensiven Bedingungen», die in bestimmten Fällen nicht erfüllt werden und deshalb keinen Austritt aus dem Strafvollzug zur Folge haben. Die Quote der tatsächlich aus dem Strafvollzug erfolgten bedingten Entlassungen ist im selben Zeitraum von 68 % auf 59 % zurückgegangen. Siehe Teil 4, Kapitel 1 zu den Differenzen zwischen den Quoten und dem Stellenwert von «suspensiven Bedingungen».

76 % reduziert, bei der Fachkommission⁷⁶⁵ von 59 % auf 74 % sowie beim «Office d'exécution des peines» von 48 % auf 63 % erhöht und bei den Gutachtenden, der Staatsanwaltschaft, der Bewährungshilfe und der Beschwerdeinstanz kaum verändert (± 1 Prozentpunkt). Nun wäre es jedoch verfrüht, daraus eine Rangordnung restriktiver Verhaltenstendenzen der verschiedenen Akteure bei der bedingten Entlassung zu bilden, denn weder die Fachkommission noch die Gutachtenden oder die Beschwerdeinstanzen haben eine zufällige Auswahl aus der Gesamtheit aller Strafgefangenen zu beurteilen. Vergleichbar sind nur die Werte von Anstaltsleitung und der waadtländischen Vollzugsbehörde, von denen in (fast) jedem Fall ein Votum vorliegt.

1.3 Verfahrensselektion nach Entscheidungsbeteiligung der Akteure

Da mit Ausnahme der Anstaltsleitung die Akteure nur in ausgewählten Fällen in das Entscheidungsverfahren einbezogen werden, bedarf es gemäss PILGRAM einer «Selektionskorrektur»⁷⁶⁶, um sich über deren Tendenzen klar zu werden. Diese Korrektur kann erreicht werden, indem man nur jene Strafgefangenen in Betracht zieht, bei denen z. B. die Fachkommission zu einer Beurteilung aufgefordert worden ist, und berechnet, wie häufig alle anderen Akteure bei dieser engeren Gruppe eine bedingte Entlassung befürworten bzw. ablehnen. Auf diese Weise erzeugt man eine gleiche Auswahl Gefangener bezogen auf die jeweils in das Verfahren involvierten Akteure.

Beschränkt man sich auf diejenigen Fälle, in denen die Fachkommission⁷⁶⁷ entscheidungsbeteiligt war, ist zu erkennen, dass ihre Entlassungsbereitschaft nach wie vor geringer ist als jene der Vollzugsbehörde und der übrigen verfahrensbeteiligten Institutionen, allerdings haben sich alle diese Abstände durch die Selektionskorrektur erheblich verkleinert; im Kanton Waadt gelangen Vollzugsbehörde und Staatsanwaltschaft gar zu einer völlig identischen Einschätzung (vgl. TABELLE 13). Bei einer Selektionskorrektur für die Gutach-

765 Die Zunahme der positiven Beurteilungen betrifft nur die in den Kantonen Bern, Luzern und Waadt zuständigen Fachkommission, während für jene in Freiburg keine Veränderungen festzustellen sind.

766 PILGRAM 1976, S. 15.

767 Aufgrund der abweichenden Regelung im Kanton Freiburg (siehe oben Abschnitt 1.2.1) wurden hierbei nur die Kantone Bern, Luzern und Waadt berücksichtigt.

tenden zeigt sich, dass die anderen Institutionen sich in diesen Fällen allesamt häufiger gegen eine bedingte Entlassung aussprechen, womit die liberale Position der psychiatrischen Gutachter noch stärker akzentuiert wird. Wenn ein Gutachter in ein Verfahren involviert ist, gelangt indes die Beschwerdeinstanz häufiger zu einem positiven Urteil bzw. heisst Beschwerden gegen die behördliche Verfügung häufiger gut, als wenn kein Gutachter beteiligt ist (vgl. TABELLE 14).

Tabelle 13: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Fachkommission (in Prozent)

	Stellungnahme % positiv	Stellungnahme % negativ
Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Fachkommission in den Kantonen Bern, Luzern und Waadt (3 % der Grundgesamtheit, n = 25)		
Vollzugsbehörde/-gericht	56	44
Anstaltsleitung	68	32
Office d'exécution des peines	40	60
Ministère public	40	60
Fachkommission	40	60
Gutachtende	56	44
Beschwerdeinstanz	29	71
Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Fachkommission im Kanton Freiburg (33 % der Grundgesamtheit, n = 40)		
Vollzugsbehörde	78	22
Anstaltsleitung	84	16
Fachkommission	80	20
Gutachtende	67	33
Beschwerdeinstanz	0	100

Die Stellungnahmen der Bewährungshilfe erweisen sich auch nach der Selektionskorrektur als positiver für die Strafgefangenen als die Stellungnahmen bzw. Entscheidungen der übrigen Akteure, die aber ihrerseits tendenziell häufiger positiv ausfallen. Entscheidungen der Beschwerdeinstanz erweisen sich nach der Korrektur relativ weniger restriktiv, da sich Anstaltsleitung, Fachkommission, Gutachtende, Bewährungshilfe, ferner auch die Vollzugsbehörde und Staatsanwaltschaft in den gleichen Fällen ebenfalls häufiger gegen eine bedingte Entlassung äussern (vgl. TABELLE 14). Mit Blick auf den Kanton Waadt ist festzustellen, dass für die Auswahl Gefangener, bei denen der «Ministère public» (Staatsanwaltschaft) beteiligt ist (30 % der Grundgesamtheit), der Vollzugsrichter (+6 Prozentpunkte) und die Beschwerdeinstanz (+13 Prozentpunkte) sich häufiger für eine bedingte Entlassung aussprechen.

Für die übrigen am Verfahren beteiligten Institutionen sind kaum Veränderungen festzustellen (vgl. TABELLE 15).

Tabelle 14: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Gutachtenden, Bewährungshilfe und Beschwerdeinstanz (in Prozent)

	Stellungnahme % positiv	Stellungnahme % negativ
Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Gutachtenden (6 % der Grundgesamtheit, n = 57)		
Vollzugsbehörde	61	39
Anstaltsleitung	71	29
Office d'exécution des peines	35	65
Ministère public	25	75
Fachkommission	37	63
Gutachtende	82	18
Bewährungshilfe	–	–
Beschwerdeinstanz	25	75
Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Bewährungshilfe (2 % der Grundgesamtheit, n = 19)		
Vollzugsbehörde	74	26
Anstaltsleitung	92	8
Office d'exécution des peines	64	36
Ministère public	60	40
Fachkommission	–	–
Gutachtende	–	–
Bewährungshilfe	90	10
Beschwerdeinstanz	50	50
Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Beschwerdeinstanz (3 % der Grundgesamtheit, n = 28)		
Vollzugsbehörde	12	88
Anstaltsleitung	68	32
Office d'exécution des peines	20	80
Ministère public	18	82
Fachkommission	11	89
Gutachtende	20	80
Bewährungshilfe	–	–
Beschwerdeinstanz	15	85

Tabelle 15: Verfahrensselektion mit Entscheidungsbeteiligung der Staatsanwaltschaft (in Prozent)

	Stellungnahme % positiv	Stellungnahme % negativ
Juge d'application des peines	64	36
Anstaltsleitung	71	29
Office d'exécution des peines	57	43
Ministère public	55	45
Fachkommission	50	50
Gutachtende	40	60
Bewährungshilfe	80	20
Beschwerdeinstanz	27	73

Basis: n = 116.

Man kann aus diesen Daten folgern, dass sich unter den mitbeteiligten Akteuren – unter der Voraussetzung, sie würden alle in den jeweils gleichen Fällen und nicht zum Teil nur selektiv in das Verfahren einbezogen – folgende Reihenfolge nach abnehmenden Tendenzen, bedingt zu entlassen, ergäbe: Anstaltsleitung, Bewährungshilfe, Vollzugsbehörde, Gutachtende, Fachkommission⁷⁶⁸, Beschwerdeinstanz. Im Kanton Waadt rangiert die Vollzugsbehörde, gefolgt von der Staatsanwaltschaft, zwischen Gutachtenden und Fachkommission. Dies kann als eine Skala der «liberalen» Haltung bezüglich der bedingten Entlassung von Strafgefangenen interpretiert werden.

1.4 Übereinstimmungen und Konflikte mit der Vollzugsbehörde

Wie PILGRAM argumentiert, wäre es nun möglich, dass die Vollzugsbehörde nicht nur einen Teil der von der Anstaltsleitung zur bedingten Entlassung vorgeschlagenen Strafgefangenen entlässt, sondern gänzlich anderen Gefangenen die Entlassung gewährt.⁷⁶⁹ Ebenso denkbar wäre, dass die waadtländische Vollzugsbehörde nicht nur weniger häufig eine bedingte Entlassung empfiehlt als die übrigen Beteiligten, sondern dies in Fällen tut, in denen es

⁷⁶⁸ Im Kanton Freiburg hingegen erweist sich die Fachkommission in Bezug auf die bedingte Entlassung liberaler als die psychiatrischen Gutachtenden.

⁷⁶⁹ Siehe PILGRAM 1976, S. 17.

z. B. die Vollzugseinrichtung ablehnen würde. Daher interessiert nicht nur, ob ein Akteur häufiger für oder gegen eine bedingte Entlassung eintritt als die anderen, sondern auch das Ausmass für diese Übereinstimmung der verschiedenen Stellungnahmen. Als Mass für diese Übereinstimmung dient der Korrelationskoeffizient Cramérs V , der zwischen 0 (kein Zusammenhang zwischen zwei Merkmalen wie z. B. der positiven vs. negativen Stellungnahmen zweier Akteure) und 1 (perfekter Zusammenhang) variieren kann.

Der Übereinstimmungsgrad jedes untersuchten Akteurs mit allen anderen ist in der Korrelationsmatrix (vgl. TABELLE 16) angegeben.⁷⁷⁰ Bei einer geringen Zahl der Fälle wurde der Signifikanztest entsprechend angepasst (exakter Test nach Fischer) und bei statistisch nicht signifikanten Korrelationen das Niveau p inkl. Fallzahl n in der Fussnote vermerkt.⁷⁷¹ Die Korrelationsmatrix sagt aus, dass zwischen den Stellungnahmen der Akteure zumeist starke Zusammenhänge bestehen. Davon weicht die Entscheidung der Beschwerdeinstanz ab, die nur mit der Vollzugsbehörde (statistisch signifikant) korreliert ist, nicht aber mit den übrigen Akteuren.

Die Stellungnahme der Anstaltsleitung hängt eng mit den Gutachtenden zusammen, ist aber mit der Fachkommission und Vollzugsbehörde weniger stark verbunden, als es diese miteinander sind. Dies zeigt sich auch im Kanton Waadt, wo die Stimmen des «Office d'exécution des peines» und des «Ministère public» stärker miteinander korreliert sind als mit der Anstaltsleitung und dem Vollzugsgericht. Die Beurteilung der Fachkommission weist einen substantziellen Zusammenhang mit den Gutachtenden und der Vollzugsbehörde auf, zu deren Entscheiden die Verbindung besonders eng ist. Weniger starke Korrelationen finden sich zu den Stellungnahmen der Anstaltsleitung, des «Office d'exécution des peines» und des «Ministère public». Auffallend ist, dass die Empfehlungen der Gutachtenden in Bezug auf die anderen Akteure einen gleichmässig hohen Übereinstimmungsgrad aufweisen. Mit Blick auf die

770 Es wurden nur Werte ausgewiesen, für welche die erforderliche Zahl an Fällen gegeben war. Aus diesem Grund musste die Bewährungshilfe von den Berechnungen ausgeschlossen werden.

771 Exakter Test nach Fischer (zweiseitige Signifikanz): Anstaltsleitung/Gutachter: $p = .001$, $n = 22$; Anstaltsleitung/Beschwerdeinstanz: $p = .527$, $n = 25$; OEP/Fachkommission: $p = .008$, $n = 10$; OEP/Gutachter: $p = .400$, $n = 5$; OEP/Beschwerdeinstanz: $p = .509$, $n = 20$; Ministère public/Fachkommission: $p = .048$, $n = 10$; Ministère public/Gutachter: $p = .400$, $n = 5$; Ministère public/Beschwerdeinstanz: $p = .491$, $n = 11$; Fachkommission/Gutachter: $p = .015$, $n = 11$; Fachkommission/Beschwerdeinstanz: $p = 1.000$, $n = 9$; Gutachter/Beschwerdeinstanz: $p = 1.000$, $n = 5$.

Tabelle 16: Übereinstimmung der Stellungnahmen der verfahrensbeteiligten Akteure (Korrelationsmatrix)

	Anstaltsleitung	OEP	Ministère public	Fachkommission	Gutachtende	Vollzugsbehörde	Beschw.instanz
Anstaltsleitung	1	.616***	.656***	.575***	.794**	.561***	.253
OEP	.616***	1	.808***	1.000**	.612	.689***	.140
Ministère public	.656***	.808***	1	.816*	.612	.712***	.241
Fachkommission	.575***	.577*	.577*	1	.833**	.811***	.125
Gutachtende	.794**	n. b.	n. b.	.833**	1	.759***	.250
Vollzugsbehörde	.556***	.689***	.712***	.811***	.759***	1	.620***
Beschw.instanz	.253	.140	.241	.125	.250	.620***	1

Zeitstruktur des Verfahrens heisst dies, dass dann, wenn ein Gutachten vorliegt, das den übrigen Stellungnahmen in der Regel zeitlich vorgelagert ist, sich die Voten der Anstaltsleitung, der Fachkommission und Vollzugsbehörde relativ gut vorhersagen lassen. Aus der Stellungnahme der Anstaltsleitung kann die Entscheidung der Vollzugsbehörde dagegen weniger exakt prognostiziert werden. Auch «Office d'exécution des peines», «Ministère public» und Fachkommission scheinen in ihrer Meinungsbildung auf die Stellungnahme der Anstaltsleitung nur bedingt Rücksicht zu nehmen. Vollzugsbehörde, Fachkommission und Gutachtende beurteilen die Entlassungswürdigkeit von Strafgefangenen ähnlich, entsprechend scheint der Entscheid der Vollzugsbehörde sich auf die Beurteilung durch die Letztgenannten zu stützen. Der wichtigste Bezugspunkt für die vollzugsbehördliche Entlassungsentscheidung stellt in der Tat die Position der Fachkommission dar. Da in den meisten Verfahren aber weder Gutachtende noch Fachkommission involviert sind, entscheidet die Vollzugsbehörde relativ frei vom Votum der Anstaltsleitung und somit autonom.⁷⁷² Genauso verhält es sich im Kanton Waadt. Dort ist neben der Anstaltsleitung und der Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») in jedem dritten Fall auch die Staatsanwaltschaft («Ministère public») beteiligt. Im Vergleich zu den Vollzugsbehörden in den anderen Kantonen ist die Entscheidung des Vollzugsgerichts kaum stärker mit den vorgelagerten Akteuren korreliert. Die Anstaltsleitung erzielt aber eine höhere Übereinstimmung mit «Office d'exécution des peines» und «Ministère public», und diese weisen eine höhere Übereinstimmung untereinander auf als mit dem Vollzugsgericht.

1.5 Empfehlungs- und Vetomacht der Akteure

Im vorliegenden Abschnitt interessiert das Ausmass der Übereinstimmung zwischen den Akteuren in Zusammenhang mit ihrer jeweils unterschiedlichen Neigung, eine bedingte Entlassung zu befürworten oder zu verweigern. In TABELLE 17 ist daher die Übereinstimmung positiver Stellungnahmen der Anstaltsleitung, der Fachkommission und der Gutachtenden sowie des «Office d'exécution des peines» und des «Ministère public» mit positiven Entscheiden der Vollzugsbehörde bzw. des Vollzugsgerichts und die Übereinstimmung

⁷⁷² Siehe unten Kapitel 5 zu dem mittels multivariater Verfahren berechneten Ausmass der behördlichen Autonomie.

negativer Stellungnahmen mit negativen Entscheiden der Vollzugsbehörde bzw. des Vollzugsgerichts ausgewiesen. Mit PILGRAM wird der Grad der Übereinstimmung in positiver Richtung als «Empfehlungsmacht» eines Akteurs bei der Vollzugsbehörde und der Grad der Übereinstimmung in negativer Richtung als «Vetomacht» bezeichnet.⁷⁷³ Die Tabelle zeigt, dass die Anstaltsleitung über eine eher moderate, dafür ausgewogene Empfehlungs- und Vetomacht besitzt. Alle anderen Akteure verfügen insgesamt über grössere Macht, die allerdings eher zugunsten der Empfehlungsmacht ausgeprägt ist. Der stärkste «Vetospieler» ist die Fachkommission, der schwächste die Waadtländer Staatsanwaltschaft. Diese ist dafür mit einer ebenso starken Empfehlungsmacht wie die Fachkommission und die Gutachter ausgestattet, während die waadtländische Vollzugsbehörde und insbesondere die Anstaltsleitung diesbezüglich schwächer erscheinen.

Tabelle 17: Empfehlungsmacht und Vetomacht der Akteure bei der Vollzugsbehörde (in Prozent)

	Vollzugsbehördlicher Entscheid über die bedingte Entlassung	
	negativ	positiv
Anstaltsleitung		
negativ	82	18
positiv	19	81
Office d'exécution des peines		
negativ	81	19
positiv	12	88
Ministère Public		
negativ	74	26
positiv	5	95
Fachkommission		
negativ	85	15
positiv	5	95
Gutachter		
negativ	80	20
positiv	5	94

773 PILGRAM 1976, S. 21.

Die Fallzahlen gestatten keine nach Kantonen gegliederte Differenzierung aller am Verfahren beteiligten Akteure. Möglich ist dies nur für die Anstaltsleitung (vgl. TABELLE 18). Es zeigt sich, dass ihre Empfehlungsmacht ähnlich verteilt ist, ihrem Veto jedoch je nach Kanton ein unterschiedliches Gewicht zukommt: In Bern (67 %) und Luzern (60 %) vermag sich die Anstaltsleitung mit einer negativen Beurteilung der Entlassungswürdigkeit eines Gefangenen weniger durchzusetzen, in Freiburg (86 %) und Waadt (85 %) viel eher.⁷⁷⁴

Tabelle 18: Votum der Anstaltsleitung und Entscheid der Vollzugsbehörde nach Kanton (in Prozent)

Stellungnahme der Anstaltsleitung	Vollzugsbehördliche Entscheidung über die bedingte Entlassung	
	negativ	positiv
BE	negativ	67
	positiv	33
LU	negativ	19
	positiv	82
FR	negativ	60
	positiv	40
VD	negativ	8
	positiv	92
FR	negativ	86
	positiv	14
VD	negativ	15
	positiv	85
VD	negativ	85
	positiv	15
VD	negativ	24
	positiv	76

1.6 Differenzierung nach dem Standort der Vollzugsanstalt

Die ungleichen Beziehungsstrukturen zwischen Vollzugsanstalt und Vollzugsbehörde werden moderiert durch den inner- oder ausserkantonalen Standort der Anstalt (vgl. TABELLE 19). Handelt es sich um eine Einrichtung aus dem gleichen Kanton wie die Einweisungs- und Vollzugsbehörde, korreliert deren Votum stärker mit dem Entlassungsentscheid, als wenn es sich um eine ausserkantonale Einrichtung handelt.⁷⁷⁵

⁷⁷⁴ Bern: Cramérs $V = .254^{***}$; Luzern: $V = .419^{***}$; Freiburg: $V = .660^{***}$; Waadt: $V = .557^{***}$.

⁷⁷⁵ Bei einer ausserkantonalen Vollzugsanstalt beträgt der Korrelationskoeffizient Cramérs $V = .318$, bei einer innerkantonalen $V = .616$.

Tabelle 19: Stellungnahme der inner- und ausserkantonalen Vollzugsanstalt und Entscheidung der Vollzugsbehörde (in Prozent)

		Entscheidung über die bedingte Entlassung	
		% negativ	% positiv
Innerkantonale Vollzugsanstalt	Stellungnahme		
	negativ	87	14
	positiv	20	81
Ausserkantonale Vollzugsanstalt	Stellungnahme		
	negativ	63	37
	positiv	18	82

Die Differenz ergibt sich dabei weniger aus der Empfehlungsmacht der Anstaltsleitung, sondern eher aus der Vetomacht. Wenn eine ausserkantonale Anstaltsleitung sich gegen die bedingte Entlassung ausspricht, weicht die Vollzugsbehörde in 37 % der Entscheide davon ab, bei innerkantonalen Negativvoten sind es nur 14 %. Spricht sich die Anstaltsleitung umgekehrt für die bedingte Entlassung aus, gibt es zwischen inner- und ausserkantonalen Voten kaum Unterschiede.⁷⁷⁶ Die Berner und Luzerner Vollzugsbehörden weisen die Verurteilten häufiger in eine ausserkantonale Anstalt ein, die Freiburger und Waadtländer Behörden häufiger in eine innerkantonale (Bern: 60 %; Luzern: 63 %; Freiburg und Waadt: je 80 %). Dies hat zur Folge, dass das (Negativ-)Votum der Anstaltsleitung in der erstgenannten Gruppe die behördliche Entscheidung weniger stark beeinflusst als in der zweiten Gruppe.

1.7 Komplexere Konstellationen

In den vorderen Abschnitten wurden Übereinstimmungen von jeweils zwei Akteuren, vor allem zwischen jedem einzelnen und der Vollzugsbehörde, untersucht. In einem nächsten Schritt sollen komplexere Konstellationen zwischen drei Akteuren, einerseits Anstaltsleitung, Fachkommission und Vollzugsbehörde, andererseits «Office d'exécution des peines», «Ministère public» und «Juge d'application des peines» analysiert werden. Wie häufig

⁷⁷⁶ Spricht sich eine ausserkantonale Vollzugseinrichtung für die bedingte Entlassung aus, folgt ihr die Vollzugsbehörde in 82 % der Fälle, bei innerkantonalen Vollzugseinrichtungen sind es 81 %.

entscheidet die Vollzugsbehörde in Übereinstimmung mit Anstaltsleitung und Fachkommission, nur mit einer der beiden oder mit keinem dieser Akteure für oder gegen eine bedingte Entlassung?

Tabelle 20: Übereinstimmung der vollzugsbehördlichen Entscheidung mit den Stellungnahmen von Anstaltsleitung und Fachkommission (absolut und in Prozent)

Entscheid der Vollzugsbehörde übereinstimmend mit	Gesamt	davon positiv	davon negativ
Strafanstalt und Fachkommission	46 (81 %)	36 (63 %)	10 (18 %)
Fachkommission allein	6 (11 %)	1 (2 %)	5 (9 %)
Strafanstalt allein	4 (7 %)	3 (5 %)	1 (2 %)
Weder Strafanstalt noch Fachkommission	1 (2 %)	0 (0 %)	1 (2 %)
Gesamt	57 (100 %)	40 (70 %)	17 (30 %)

In 18 % der Fälle lehnen Vollzugsbehörde, Anstaltsleitung und Fachkommission die bedingte Entlassung übereinstimmend ab, in 63 % stimmen sie ihr übereinstimmend zu (vgl. TABELLE 20). Das heisst, bei 81 % aller Strafgefangenen besteht zwischen den drei wichtigsten Entscheidungsbeteiligten Konsens hinsichtlich der Entlassungswürdigkeit. In 19 % der Fälle weicht die Vollzugsbehörde in ihrer Entscheidung von den übrigen Instanzen ab: In 11 % entscheidet sie nur in Übereinstimmung mit der Fachkommission und ohne Rücksicht auf die Anstaltsleitung, in 7 % nur im Sinne der Anstaltsleitung und ohne Rücksicht auf die Fachkommission, und nur in 2 % weicht sie von beiden Stellungnahmen ab. Im Hinblick auf die «Konfliktfälle» (19 %) weichen folglich 54 % der behördlichen Entscheide von der Stellungnahme der Anstaltsleitung ab, 36 % von der Fachkommission und 9 % von beiden Instanzen. Resümierend kann gesagt werden, dass sich die Vollzugsbehörde mehrheitlich auf die einstimmigen Voten von Anstaltsleitung und Fachkommission stützt. Wo dies nicht zutrifft, schliesst sich die Vollzugsbehörde tendenziell eher der Fachkommission an als der Anstaltsleitung.

Stimmen Anstaltsleitung und Fachkommission in ihren Voten überein, so ist ihre konzentrierte Empfehlungs- oder Vetomacht extrem hoch (vgl. TABELLE 21). Bei beidseitiger Ablehnung einer bedingten Entlassung weicht die Vollzugsbehörde in gar keinem Fall davon ab, bei beidseitiger Zustimmung in nur 3 %. Die Empfehlungsmacht der Anstaltsleitung beträgt gegen eine negative Beurteilung der Fachkommission 37 %, ihre Vetomacht bei positiver Beurteilung der Fachkommission 50 %. Umgekehrt erreicht die Fachkommission unabhängig vom negativen Votum der Anstaltsleitung eine Empfeh-

lungsmacht von 50 %, und ihre Vetoposition bei positiver Stellungnahme der Anstaltsleitung beträgt 63 %.

Tabelle 21: Empfehlungsmacht und Vetomacht von Anstaltsleitung und Fachkommission bei der Vollzugsbehörde (in Prozent)

Stellungnahmen der Akteure	Anteil an Gesamtheit der Fälle	Entscheidung positiv	Entscheidung negativ
Strafanstalt und Fachkommission positiv	65	97	3
Strafanstalt und Fachkommission negativ	18	0	100
Strafanstalt positiv und Fachkommission negativ	14	37	63
Strafanstalt negativ und Fachkommission positiv	4	50	50

Wenn bei der Entscheidung über die bedingte Entlassung eine Konfliktkonstellation auftaucht, ist die Fachkommission der Anstaltsleitung zwar in beiderlei Hinsicht überlegen, aber auch Letztere verfügt über eine gewisse Macht und kann ihre Position gegen die abweichende Fachkommission vor der Vollzugsbehörde in gewissen Fällen verteidigen.

Abschliessend sollen die Konsens- und Konfliktverhältnisse sowie die Machtstrukturen für den Kanton Waadt betrachtet werden (vgl. TABELLE 22). Wie häufig fällt das Vollzugsgericht seine Entscheidung gemäss den gleich lautenden Stellungnahmen von Vollzugsbehörde (OEP) und Staatsanwalt (MP), wie oft weicht es von einer oder beiden anderen Positionen ab?

Tabelle 22: Übereinstimmung des gerichtlichen Entlassungsentscheids mit OEP und MP (in absoluten Zahlen und Prozent)

Entscheid übereinstimmend mit	Gesamt	davon positiv	davon negativ
OEP und MP	91 (79 %)	56 (49 %)	35 (30 %)
OEP allein	4 (4 %)	3 (3 %)	1 (1 %)
MP allein	7 (6 %)	3 (3 %)	4 (4 %)
Weder OEP noch MP	13 (11 %)	11 (10 %)	2 (2 %)
Gesamt	115 (100 %)	73 (63 %)	42 (37 %)

In 79 % der Fälle gelangen alle drei Akteure zur gleichen Einschätzung, in 49 % der Fälle stimmen sie der bedingten Entlassung übereinstimmend zu, in 30 % lehnen sie sie übereinstimmend ab. In 21 % der Fälle findet sich zwi-

schen den drei Akteuren kein Konsens. Dabei entscheidet das Vollzugsgericht in 4 % nur in Übereinstimmung mit der Vollzugsbehörde und in 6 % nur mit der Staatsanwaltschaft, und in 11 % weicht es von beiden Akteuren ab. In Konfliktfällen (21 %) weichen 17 % der richterlichen Entscheidung nur von der Staatsanwaltschaft ab, 29 % nur von der Vollzugsbehörde und 54 % von beiden. Wie oben bereits festgestellt, kann sich demnach das Vollzugsgericht überwiegend auf übereinstimmende Stellungnahmen der Vollzugsbehörde und der Staatsanwaltschaft stützen. Ist dies nicht der Fall, weicht es häufiger von der Vollzugsbehörde ab als von der Staatsanwaltschaft. Verglichen mit den übrigen Kantonen fällt auf, dass das Vollzugsgericht häufiger gegen die einstimmigen Voten der anderen Instanzen entscheidet als die Vollzugsbehörden in den Kantonen Bern, Luzern und Freiburg. Dementsprechend ist die «konzentrierte» Entscheidungs- und Vetomacht der Waadtländer Vollzugsbehörde (OEP) und der Staatsanwaltschaft (MP) schwächer: Empfehlen beide Instanzen die bedingte Entlassung, weicht der Vollzugsrichter in 3 % der Fälle davon ab, legen hingegen beide ihr Veto ein und befürworten eine Verweigerung der bedingten Entlassung, entscheidet sich der Vollzugsrichter in 24 % der Fälle dennoch anders (vgl. TABELLE 23).

Tabelle 23: Empfehlungsmacht und Vetomacht von Vollzugsbehörde (OEP) und Staatsanwaltschaft (MP) beim Vollzugsgericht (in Prozent)

Stellungnahmen OEP/MP	Anteil an Gesamtheit der Fälle	Entscheidung positiv	Entscheidung negativ
OEP und MP positiv	50	97	3
OEP und MP negativ	40	24	76
OEP positiv und MP negativ	6	43	57
OEP negativ und MP positiv	3	75	25

Dies ist ein markanter Unterschied zum Entscheidungsverhalten der bernischen, freiburgischen oder luzernischen Vollzugsbehörden, die sich kaum jemals gegen die vereinigte Vetomacht von Anstaltsleitung und Fachkommission entscheiden (von vereinzelt Vetopositionen aber durchaus abweichen können). Im Kanton Waadt beträgt die Empfehlungsmacht der Vollzugsbehörde (Office d'exécution des peines) gegen ein negatives Votum der Staatsanwaltschaft (Ministère public) 43 % und die Vetomacht bei einem positiven Votum der Staatsanwaltschaft 25 %. Dagegen ist die Empfehlungsmacht der Staatsanwaltschaft 75 % und die Vetomacht 57 %. Die Staatsanwaltschaft kann sich somit in allen vorkommenden Konfliktlagen gegen die

Vollzugsbehörde besser behaupten, als es umgekehrt diese gegen die Staatsanwaltschaft vermag.

2. SCREENING- UND RISK-ASSESSMENT-INSTRUMENTE

In den Kantonen Luzern und Bern setzen die Vollzugsbehörden Screening-Instrumente zur sogenannten Gefährlichkeitstriage ein, die für die Vollzugsplanung relevant sind. In allen Kantonen werden zudem verschiedenartige Risk-Assessment-Instrumente angewandt, um potenziell gefährliche Straftäter einer vertieften Risikoabklärung zu unterziehen.⁷⁷⁷ An dieser Stelle sollen die Verbreitung und Anwendungshäufigkeit dieser Instrumente sowie ihr Einfluss auf die behördliche Entscheidungsfindung untersucht werden.

2.1 Konzeption und Verbreitung von Screening-Instrumenten

Im Kanton Luzern ist der Strafvollzug nach der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)»⁷⁷⁸ organisiert. Die Straftäter werden vor der Einweisung in eine Vollzugseinrichtung zunächst einem sogenannten Gefährlichkeits-Screening unterzogen, dessen Ergebnis für die weitere Behandlung im Strafvollzug massgeblich ist. Das dazu verwendete «Fall-Screening-Tool (FaST)» unterscheidet folgende Klassifizierungen: «A-Fälle» weisen keinen besonderen Abklärungsbedarf auf, «B-Fälle» hingegen einen Abklärungsbedarf bezüglich erneuter allgemeiner Delinquenz und «C-Fälle» bezüglich erneuter Gewalt- oder Sexualdelinquenz. Für «B-Fälle» erstellt die fallverantwortliche Person ein «Fall-Résumé», ein strukturiertes Gesamtbild bzw. Problemprofil des Klienten, das für die Vollzugsplanung mit als Grundlage dient. Bei «C-Fällen» ist eine vertiefte Risikoabklärung durch die externe Abteilung für forensisch-psychologische Abklärungen erforderlich, die dem Amt für Justizvollzug Zürich zugehört und für das gesamte Konkordat fo-

⁷⁷⁷ Da sich die vorliegende Untersuchung im Kanton Waadt nur auf das Vollzugsgericht konzentriert, liegen keine Informationen zum Vorgehen bezüglich der Falltriage vor, die möglicherweise durch die Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») durchgeführt wird.

⁷⁷⁸ Siehe oben Teil 1, Kapitel 3, Abschnitt 2.3 zum Verfahren bei der bedingten Entlassung im Kanton Luzern.

rensischen Fachsupport und Risikoabklärungen erbringt. Ein ähnliches Verfahren kennt der Kanton Bern: Hier erfolgt die Fall-Triage⁷⁷⁹ anhand eines einseitigen Formulars, mit dem Fälle, die aufgrund einer Straftat nach Art. 64 StGB zu einer Freiheitsstrafe von mehr als zwölf Monaten verurteilt worden sind, auf ihre «Gemeingefährlichkeit» hin geprüft werden. Bei jedem Fall, der gemäss diesem Instrument (vorläufig) als «gemeingefährlich» gilt, wird auf der Abteilung «Risikovollzug» ein vertieftes Risk-Assessment durchgeführt, das über die definitive Klassifizierung entscheidet. Wird die «Gemeingefährlichkeit» verneint, wird der Fall an die «Abteilung Normalvollzug» abgegeben; wird sie hingegen bestätigt, läuft der Fall in der «Abteilung Risikovollzug» weiter.

Im Kanton Luzern wurden in den Perioden 2010 und 2015 gesamthaft 24 % der Fälle einem «Gefährlichkeits-Screening» unterzogen, im Kanton Bern waren es hingegen nur 6 %, die auf ähnliche Weise überprüft wurden. Diese Differenz ergibt sich aus den Ausschlusskriterien, die jeder Kanton unterschiedlich definiert hat: Im Kanton Luzern wird jeder Fall «gescreent», ausser es handelt sich um den Vollzug einer Geldstrafe oder um eine Busse, Ersatzfreiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe von weniger als sechs Monaten Dauer. Im Kanton Bern beschränkt sich das Screening auf schwere Fälle mit einem Einweisungsdelikt gemäss Art. 64 StGB sowie einer Strafdauer von über zwölf Monaten. Im Kanton Luzern wurden 20 von 39 Fällen dem «Typ A» (51 %) zugeteilt, der keine oder wenig Hinweise auf einen erhöhten Abklärungsbedarf aufweist, 9 Fälle dem «Typ B» (23 %) mit Hinweisen auf einen erhöhten Abklärungsbedarf und 10 Fälle dem «Typ C» (26 %), der einen erhöhten Abklärungsbedarf in Bezug auf Gewalt- und Sexualdelikte aufweist. Im Kanton Bern wurden wie gesagt nur 6 % der Fälle «gescreent», die dann aber alle als «vorläufig gemeingefährliche Straftäter» (analog der ROS-Kategorie C) einer vertieften Risikoabklärung zugeführt worden sind.

779 Die Daten beziehen sich auf die Periode 2010 und 2015. Seit 2018 hat auch die Vollzugsbehörde des Kantons Bern ihre Arbeitsprozesse nach der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» ausgestaltet und ihre Instrumente entsprechend daran angepasst.

2.2 Konzeption und Verbreitung von Risk-Assessment-Instrumenten

Im Kanton Luzern erfolgt die vertiefte Risikoabklärung entweder behördenintern in Form eines Fall-Résumés oder extern durch die Abteilung für forensisch-psychologische Abklärungen (AFA). Im Untersuchungszeitraum wurde in 23 % der Fälle (Typ B) ein Fall-Résumé erstellt und in 26 % der Fälle (Typ C) die AFA mit einer Risikoabklärung beauftragt. Nach dem besagten Fall-Résumé wurde für zwei Drittel der Fälle ein «hohes Rückfallrisiko» festgestellt und nach der Risikoabklärung durch die AFA in 56 % der Fälle. Im Kanton Bern werden wie gesagt alle vorläufig als gemeingefährlich klassifizierten Fälle an die «Abteilung Risikovollzug» weitergeleitet, die eine vertiefte Risikoabklärung durchführt und danach über die definitive Klassifizierung entscheidet. Dieses von der Vollzugsbehörde konzipierte Instrument basiert auf klinischen und mechanisch-statistischen Verfahren (z. B. VRAG, FOTRES), wie sie zum Teil auch der Kanton Luzern bzw. die AFA verwendet. Auf diese Weise wurden 5 von 16 geprüften Fällen als «gemeingefährlich» ausgewiesen (31 %) und die restlichen 11 Fälle als «nicht gemeingefährlich» (69 %). Im Vergleich zeigt sich, dass im ROS-Kanton Luzern mehr Fälle auf ihre «Gefährlichkeit» bzw. ihr «Rückfallrisiko» geprüft werden und diese in der Folge häufiger als «Hochrisikofälle» klassifiziert werden als im Kanton Bern.

Auch im Kanton Freiburg besitzt die Vollzugsbehörde ein eigenes Risk-Assessment-Instrument, das über verschiedene Indikatoren (z. B. Delikt nach Art. 64 StGB; Deliktsschwere; statistische Rückfallrate; Anzahl und Schwere früherer Verurteilungen; forensisch-psychiatrische Beurteilungen etc.) die Rückfallgefahr bewertet. In den Perioden 2010 und 2015 wurden mit diesem Instrument jedoch nur sechs Fälle (5 %) überprüft. In zwölf Fällen (9.9 %) hat die Vollzugsbehörde Freiburg das Zentrum für forensische Psychiatrie (Freiburg) mit einer Risikoabklärung beauftragt. Gemäss dieser Abklärung wurde in 42 % der Fälle ein «geringes Rückfallrisiko» festgestellt, in 33 % ein «mittleres Rückfallrisiko» und in 25 % ein «hohes Rückfallrisiko». Wie in den Kantonen Bern und Luzern verwendet das Zentrum für forensische Psychiatrie für die Risikoabklärung neben klinischen Diagnose- bzw. Prognosestellungen auch standardisierte Risk-Assessment-Instrumente (z. B. FOTRES, PCL-R, VRAG, HCR-20 etc.). Im Kanton Waadt kann die für den Fall zuständige Person auf der Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») eine Risikoabklärung («évaluation criminologique») anfordern, die von behördeninternen Kriminologen durchgeführt wird. Im Untersuchungszeitraum 2010 und

2015 wurde in 21 Fällen (5,4 %) eine solche Abklärung angefordert. In 25 % der Fälle wurde ein «geringes Rückfallrisiko» festgestellt, in 65 % ein «mittleres Rückfallrisiko» und in 10 % ein «hohes Rückfallrisiko».⁷⁸⁰

Alles in allem machen die vorliegenden Resultate deutlich, dass sich die Verbreitung, Konzeption und Anwendung von Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten zwischen den Kantonen erheblich unterscheidet. Jede Vollzugsbehörde verfügt über eigene Prozesse, aus denen jeweils ein anderer Umgang mit «gemeingefährlichen» oder «rückfallgefährdeten» Straftätern resultiert. Im ROS-Kanton Luzern werden fast alle Fälle einem Screening unterzogen, in den anderen Kantonen nur selten oder auch gar nicht. Ebenso auffällig sind die Unterschiede bei der vertieften Risikoabklärung: Im Kanton Luzern wird in viel mehr Fällen ein standardisiertes Risk-Assessment durchgeführt und dessen Ergebnis führt auch häufiger zu einer Klassifizierung als «hohes Rückfallrisiko» als in den übrigen Kantonen.

2.3 Einfluss der Instrumente auf die bedingte Entlassung

TABELLE 24 zeigt, dass die Vollzugsbehörde nach einem *Screening* bei den ROS-Fallkategorien A und B (Luzern) bzw. den «Nicht-Gemeingefährlichen» (Bern) die bedingte Entlassung häufiger gewährt als bei der ROS-Fallkategorie C bzw. den «Gemeingefährlichen» (86 % bzw. 89 % vs. 33 %). Hingegen werden Fälle der ROS-Kategorie A sowie «Nicht-Gemeingefährliche» häufiger bedingt entlassen als solche, die keinem Fall-Screening zugeführt wurden (86 % vs. 77 %).⁷⁸¹ Weist das *Risk-Assessment* ein «geringes Rückfallrisiko» aus, sind die Entlassungschancen zunächst besser als solche, deren «Risiko» nicht vertieft abgeklärt wurde (93 % vs. 67 %). Im Vergleich zu diesen beiden Gruppen haben Fälle, die gemäss Risk-Assessment ein «mittleres» oder «ho-

⁷⁸⁰ Ferner ist zu bedenken, dass die hier abgebildeten Abläufe nur einen Teil der Abklärungen zur Rückfallgefahr sichtbar machen. Unabhängig davon kann ein forensisch-psychologisches Gutachten vorliegen, das teilweise bereits anlässlich eines früheren Strafvollzugs erstellt worden ist. Solche externen Gutachten machen insgesamt 5,7 % der Verfahren aus. Siehe oben Kapitel 2, Abschnitt 1 zu Verfahrensbeteiligung und Stellungnahmen der Akteure.

⁷⁸¹ Cramérs $V = .215^{***}$.

hes Rückfallrisiko» aufweisen, schlechtere Aussichten auf eine bedingte Entlassung (46 % bzw. 42 %).⁷⁸²

Tabelle 24: Korrelation von Fall-Screening und Risk-Assessment der in Freiheitsentzug befindlichen Personen mit dem behördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung

	Entscheid über die bedingte Entlassung	
	% Gewährung	% Verweigerung
Screening		
Kein Screening (n = 881)	77	23
A-Fälle, Nicht-Gemeingefährliche (n = 27)	86	14
B-Fälle (n = 9)	89	11
C-Fälle, Gemeingefährliche (n = 25)	33	67
Risk-Assessment		
Keine Abklärung (n = 886)	67	33
Geringes Rückfallrisiko (n = 14)	93	7
Mittleres Rückfallrisiko (n = 24)	46	54
Hohes Rückfallrisiko (n = 19)	42	58

Interessant ist, dass Fälle *ohne* Risikoabklärung tendenziell geringere Entlassungschancen besitzen als solche, in denen die Abklärung ein «geringes Rückfallrisiko» ergeben hat. Eine Interpretation dieser Ergebnisse wäre an dieser Stelle verfrüht, da nicht ausgeschlossen kann, dass die Variablen mit anderen Fall- und Tätermerkmalen korreliert sind, welche die behördliche Entscheidung beeinflussen. Wenn sich durch die multivariate Regression immer noch ein Zusammenhang feststellen lässt, könnte man dies als Beleg dafür verstehen, dass den Ergebnissen der Risk-Assessment-Instrumente ein von den übrigen Fall- und Tätermerkmalen unabhängiger Einfluss auf das behördliche Entscheidungskalkül zukommt.

⁷⁸² Cramérs V = .102*.

3. VERFAHRENSGARANTIEN

3.1 Persönliche Anhörung

In den Untersuchungsperioden 2010 und 2015 wurde in insgesamt 61 % der Fälle eine persönliche Anhörung durchgeführt. Dieser Anteil hat sich über die beiden Perioden nicht signifikant verändert (2010: 60 %; 2015: 62 %). TABELLE 25 zeigt, dass in den Kantonen Freiburg und Waadt in fast jedem Fall eine persönliche Anhörung stattfindet, in Bern und Luzern dagegen relativ seltener. Wird die bedingte Entlassung verweigert, kommt es im Kanton Bern nur in 52 % der Fälle zu einer persönlichen Anhörung, im Kanton Luzern in 90 % der Fälle. Wird die bedingte Entlassung *ohne* belastende Massnahmen gewährt, findet im Kanton Bern in 14 % der Fälle eine persönliche Anhörung statt, in Luzern in keinem Fall. Aber auch in Fällen, in denen die Vollzugsbehörde die Gewährung mit belastenden Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe) verbindet, kommt es in den beiden Kantonen nur selten zu einer Anhörung (BE: 9 %; LU: 8 %).

Tabelle 25: Häufigkeit der persönlichen Anhörungen nach Entlassungsmodus und Kantonen (in Prozent)

Kantone ⁷⁸³	Gewährung ohne belastende Massnahmen	Gewährung mit belastenden Massnahmen	Verweigerung
Bern	14	9	52
Luzern	0	8	90
Freiburg	100	100	100
Waadt	95	100	97
Gesamt	55	40	85

Diese erheblichen Differenzen zwischen den Kantonen können auf die unterschiedliche Ausgestaltung der Arbeitsprozesse zurückgeführt werden: In den Kantonen Bern und Luzern wird den Strafgefangenen in einer schriftlichen Mitteilung des voraussichtlichen Entlassungsentscheids auch die Möglichkeit einer persönlichen Anhörung angeboten. Zu diesem Zweck ist dem Schreiben ein Antwortformular beigelegt, worin der Gefangene aufgefordert

⁷⁸³ Die in der Tabelle ausgewiesenen Prozente basieren auf folgenden Fallzahlen (Gewährung ohne belastende Massnahmen/Gewährung mit belastenden Massnahmen/Verweigerung): Bern: n = 83/104/86; Luzern: n = 92/48/19; Freiburg: n = 49/29/43; Waadt: n = 167/51/163.

wird, seine Präferenz bezüglich einer Anhörung – durch Ankreuzen einer der vorgegebenen Antwortkategorien «*Ich wünsche eine persönliche Anhörung*» oder «*Ich wünsche keine persönliche Anhörung*» – anzugeben und diese an die Behörde zu retournieren. In der Folge kommt es nur bei einer relativ kleinen Minderheit zu einer persönlichen Anhörung, erwartungsgemäss häufiger dann, wenn der angekündigte Entscheid voraussichtlich negativ ausfällt. In den Kantonen Freiburg und Waadt werden dagegen alle Verurteilten zu einer mündlichen Anhörung vorgeladen und auf die Mitteilung eines provisorischen Entscheids verzichtet.

Tabelle 26: Eindruck aus der mündlichen Anhörung und Entscheid des Vollzugsgerichts (in Prozent)

Persönlicher Eindruck	Gewährung der bedingten Entlassung	Verweigerung der bedingten Entlassung
Positiv (n = 122)	96 %	4 %
Neutral (n = 90)	63 %	37 %
Negativ (n = 110)	11 %	89 %

Die Auswertung der Waadtländer Verfügungen hat dabei ergeben, dass der persönliche Eindruck, den der Vollzugsrichter in der mündlichen Anhörung gewinnt, mit dem Entscheid über die bedingte Entlassung korreliert ist (vgl. TABELLE 26).⁷⁸⁴ So führt ein neutraler oder positiver Eindruck relativ häufiger als ein negativer zur Gewährung der bedingten Entlassung.⁷⁸⁵

3.2 Begründung des Entscheids

Die Entscheide der Vollzugsbehörden sind in 82 % der Fälle in einer Weise begründet, die nach den Anforderungen von Judikatur und Doktrin als «präzise und umfassend» bezeichnet werden kann.⁷⁸⁶ In 14 % der Fälle erfolgt nur eine formelhafte oder aus Textbausteinen gefertigte Begründung und in 4 % fehlt sie. Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 hat sich der Anteil präziser und umfassender Begründungen von 88 % auf 78 % verringert.⁷⁸⁷ Die

⁷⁸⁴ Da diese Variable in den übrigen Kantonen nicht erhoben wurde, musste auf entsprechende Auswertungen verzichtet werden.

⁷⁸⁵ Cramérs V = .733***.

⁷⁸⁶ Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 7.5.1 zur Begründungspflicht.

⁷⁸⁷ Cramérs V = .128***.

Qualität der Begründungen hängt dabei vom Entlassungsmodus ab: Bei Verweigerung der bedingten Entlassung beträgt der Anteil präziser und umfassender Begründungen 92 %, bei Gewährung 78 %. Wird die bedingte Entlassung *ohne* belastende Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe) gewährt, erfolgt in 75 % der Fälle eine individuelle und präzise Begründung, bei Gewährung *mit* belastenden Massnahmen hingegen in 79 % der Fälle (der Anteil formelhafter oder mit Textbausteinen konstruierter Begründungen beträgt 16 %, der Anteil der Verfügungen ohne Begründung 4 %).

Die Begründungspraxis fällt je nach Kanton unterschiedlich aus: In den Kantonen Freiburg und Waadt enthält praktisch jeder Entscheid eine umfassende und präzise Begründung (100 % bzw. 97 %), in den Kantonen Bern und Luzern sind derartige Begründungen weniger häufig (71 % bzw. 50 %).⁷⁸⁸ Während im Kanton Bern auch bei einer Verweigerung der bedingten Entlassung in 19 % der Fälle auf eine präzise und umfassende Begründung verzichtet wird, weicht die Luzerner Vollzugsbehörde nur bei der Gewährung davon ab: Wird die bedingte Entlassung *ohne* belastende Massnahmen gewährt, enthalten 37 % der Verfügungen eine präzise und umfassende Begründung, wird sie *mit* belastenden Massnahmen gewährt, sind es 54 %. Im Kanton Bern sind die Anteile sowohl bei der Gewährung *ohne* belastende Massnahmen (54 %) als auch *mit* belastenden Massnahmen (75 %) jeweils höher. Im Unterschied dazu werden in den Kantonen Freiburg und Waadt praktisch alle Verfügungen mit einer präzisen und umfassenden Begründung versehen (vgl. TABELLE 27).

Tabelle 27: Verteilung von präzisen und umfassenden Begründungen nach Kanton (in Prozent)

Kanton ⁷⁸⁹	Verweigerung	Gewährung ohne belastende Massnahmen	Gewährung mit belastenden Massnahmen
Bern	81	54	75
Luzern	100	37	54
Freiburg	100	100	100
Waadt	95	97	100
Gesamt	92	75	79

⁷⁸⁸ Cramérs $V = .478^{***}$.

⁷⁸⁹ Die in der Tabelle ausgewiesenen Prozente basieren auf folgenden Fallzahlen (Verweigerung/Gewährung ohne belastende Massnahmen/Gewährung mit belastenden Massnahmen): Bern: $n = 86/82/104$; Luzern: $n = 19/92/48$; Freiburg: $n = 42/49/29$; Waadt: $n = 163/167/50$.

Für den Kanton Luzern hat eine persönliche Sichtung der Verfügungen zutage gefördert, dass insbesondere bei einer Gewährung der bedingten Entlassung (mit oder ohne belastende Massnahmen) in jedem zweiten Fall ein sogenannter «Dispositiv-Entscheid» erfolgt, worin auf eine Begründung gänzlich verzichtet wird:

«Die Vollzugs- und Bewährungsdienste des Kantons Luzern (VBD) haben die bedingte Entlassung zum 2/3-Termin der Strafverbüsung von Amtes wegen im Sinne von Art. 86 StGB überprüft. Gestützt auf den Führungsbericht der zuständigen Institution kommen die VBD zum Schluss, dass die verurteilte Person zum 2/3-Termin bedingt aus dem Strafvollzug zu entlassen ist.»

Hierbei wird dem Gefangenen das Recht eingeräumt, innerhalb von zehn Tagen nach Zustellung des Entscheids bei der Vollzugsbehörde die Ausführung eines begründeten Entscheids zu verlangen, ansonsten wird der besagte «Dispositiv-Entscheid» rechtskräftig. Anders gestaltet sich die Praxis im Kanton Bern: Die Vollzugsbehörde sieht wie gesagt in rund einem Drittel der Gewährungsfälle und einem Fünftel der Verweigerungsfälle von einer präzisen und umfassenden Begründung ab und greift stattdessen auf vorgefertigte Textbausteine zurück:

«Die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung können im vorliegenden Fall als erfüllt erachtet werden. X. Y. wird am 26. Mai 2010 zwei Drittel seiner Strafe erstanden haben und sein Verhalten während des Strafvollzugs war gut. Bezüglich seiner Legalprognose gilt zu sagen, dass er zwar mit Vorstrafen im Strafregister verzeichnet, diese aber bereits vor längerer Zeit ausgesprochen worden sind. Es bleibt zu hoffen, dass Herr X. aus dem derzeitigen Freiheitsentzug die nötige Lehre gezogen hat und es ihm gelingen wird, künftig gesetzeskonform zu leben. In Gesamtbeurteilung können die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung als erfüllt erachtet werden.»

Zusammenfassend kann man sagen, dass die Behörden in den Kantonen Freiburg und Waadt ihre Entscheide in nahezu jedem Fall umfassend und präzise begründen. Dagegen verzichten die Kantone Luzern und Bern bei der Gewährung der bedingten Entlassung zunehmend häufig auf eine derartige Begründung, unabhängig davon, ob belastende Massnahmen vorgesehen sind oder nicht, und der Kanton Bern greift auch bei Negativentscheiden relativ häufig auf Textbausteine zurück, die höchstens eine summarische Begründung darstellen.

3.3 Rechtsmittel

Es kommt selten vor, dass Strafgefangene mit dem Entscheid der Vollzugsbehörde nicht einverstanden sind und dagegen ein Rechtsmittel einlegen. Im Mittel der Perioden 2010 und 2015 geschah dies in 35 von 944 Fällen, was einer Quote von 3,7 % entspricht. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verurteilter den Beschwerdeweg einschlägt, ist aber nicht über alle Kantone gleich verteilt. TABELLE 28 zeigt, dass sie im Kanton Waadt etwa doppelt so hoch ist wie in den Kantonen Bern, Luzern und Freiburg. Die abweichenden Anteile bei den Negativentscheiden sind zu gering, um diese Differenzen aufklären zu können. Vielmehr liegt die Vermutung nahe, dass es hierbei weniger auf das Ergebnis, sondern die Ausgestaltung des Verfahrens ankommt.⁷⁹⁰ So ist im Kanton Waadt vorgeschrieben, dass Verurteilten, die eine Freiheitsstrafe von zwölf oder mehr Monaten verbüssen, eine amtliche Verteidigung bestellt wird (analog zu Art. 132 Abs. 3 StPO).⁷⁹¹ Die relativ häufigere Präsenz des Verteidigers legt nahe, dass die Wahrscheinlichkeit einer Beschwerde gegen die richterliche Entscheidung höher ist als in den übrigen Kantonen, wo die Verfahren häufiger ohne Verteidigung ablaufen.

Tabelle 28: Verteilung der Beschwerdehäufigkeit nach Kanton (in Prozent und absolut)

Beschwerde	Bern	Luzern	Freiburg	Waadt
Ja	2,6 % (7)	2,5 % (4)	2,5 % (3)	5,4 % (21)
Nein	97,4 % (266)	97,5 % (158)	97,5 % (118)	94,6 % (367)

In den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern gelangt der Beschwerdeführer im innerkantonalen Beschwerdeverfahren zuerst an eine Verwaltungsbehörde (z. B. an den Vorsteher des Justizdepartements oder den Regierungsrat) und erst in zweiter Instanz an ein Gericht. Im Kanton Waadt ist hingegen stets ein Gericht («Chambre des recours pénales des Tribunal cantonal») für die Beschwerde zuständig. Dementsprechend entscheidet in der erstgenannten Gruppe in sechs von vierzehn Fällen eine Verwaltungsstelle und – nachdem diese die Beschwerde abgelehnt hat – in acht Fällen das Verwaltungsgericht. Weiter sieht das Gesetz vor, dass der Verurteilte gegen letztinstanzliche

⁷⁹⁰ Im Durchschnitt der Untersuchungsjahre 2010 und 2015 beträgt die Quote der nicht entlassenen Verurteilten für Luzern 15 %, für Bern 29 %, für Freiburg 33 % und für Waadt 46 %. Siehe Teil 4, Kapitel 2 zu den Häufigkeiten bedingter Entlassungen.

⁷⁹¹ Das waadtländische Verfahren bei der bedingten Entlassung ist in Teil 1, Kapitel 3, Abschnitt 4 beschrieben.

kantonale Entscheide über die bedingte Entlassung (sowie gegen sämtliche damit verknüpften Auflagen, Rückversetzungen oder über Ersatzmassnahmen für sie) beim Bundesgericht Beschwerden in Strafsachen einreichen kann (Art. 78 Abs. 2 lit. b BGG). Dies kommt in den beobachteten 35 Fällen aber nur ein einziges Mal vor.

Tabelle 29: Verteilung der gutgeheissenen und abgelehnten Beschwerden nach Kanton (absolut und in Prozent)

	Gutheissung der Beschwerde	Ablehnung der Beschwerde
Bern	2 (33 %)	4 (66 %)
Luzern	0	3 (100 %)
Freiburg	0	3 (100 %)
Waadt	3 (14 %)	18 (86 %)
Gesamt	5 (15 %)	28 (85 %)

Die Beteiligung einer Verteidigung hängt vom gewählten Verfahrensmodell ab: Im administrativen Verfahren der Kantone Bern, Luzern und Freiburg ist die Verteidigung weniger präsent als im Kanton Waadt, dessen Verfahren an der StPO orientiert ist. Im «Verwaltungsmodell» wird in der Folge fast die Hälfte der Beschwerden durch eine Verwaltungsbehörde bearbeitet. In Bezug auf die Quote der gutgeheissenen Beschwerden scheint es jedoch nicht darauf anzukommen, ob eine Verwaltungsbehörde oder eine Gerichtsbehörde sich damit befasst hat: Die mittlere Ablehnungsquote in den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern beträgt rund 83 %, im Kanton Waadt 86 % (vgl. TABELLE 29).⁷⁹²

4. ZEITSPANNE ZWISCHEN MITTEILUNG UND ENTBLASSUNGSTERMIN

Wenn die Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung gewährt, bleiben in der Hälfte der Fälle zwischen dem Mitteilungsdatum (Verfügungsdatum) und dem vorgesehenen Entlassungsdatum nicht mehr als 19 Tage (Mittelwert: 30 Tage). In mehr als jedem dritten Fall (36 %) bleiben bis zum Austritt nicht mehr als zwei Wochen, und in 4 % der Fälle kommt es vor, dass die Verfügung und

⁷⁹² Cramérs $V = .282$, $p = 0.453$.

Entlassung auf den gleichen Tag fallen bzw. die Entlassung verspätet erfolgt (vgl. ABBILDUNG 10). Je länger die Freiheitsstrafe ist, die der Gefangene verbüsst, desto länger ist allerdings die Zeitspanne zwischen der Mitteilung des Entscheids und dem voraussichtlichen Entlassungsdatum. Bei einer Strafdauer bis ein Jahr sind es 22 Tage, bei einer Dauer von ein bis zwei Jahren 30 Tage, bei zwei bis drei Jahren 31 Tage und bei mehr als drei Jahren 48 Tage.

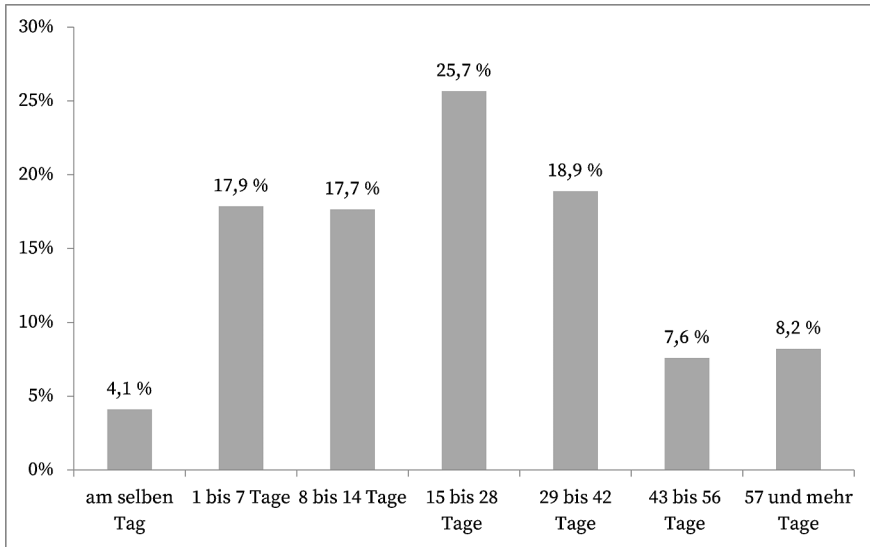


Abbildung 10: Zeitdauer zwischen Datum der Entlassungsverfügung und dem voraussichtlichen Entlassungsdatum

Auch bei längeren Strafen kommt es in rund einem Viertel der Fälle vor, dass bis zum Austritt nur wenige Tage verbleiben: In den 126 Fällen, die eine Strafdauer über drei Jahre aufweisen, sind in 15 Fällen (11,9 %) ein bis zwei Wochen, in 12 Fällen (9,5 %) nicht mehr als sieben Tage verblieben, und bei drei Gefangenen (2,4 %) erfolgte die bedingte Entlassung sogar am selben Tag, an dem die Entscheidung mitgeteilt wurde. Ausserdem variiert die zeitliche Spanne zwischen der Mitteilung des Entscheids und der voraussichtlichen Entlassung je nach Zeitpunkt und Untersuchungsjahr. Im Jahr 2015 fällt diese Spanne um fast 10 % kürzer aus als im Jahr 2010 (2010: 32 Tage; 2015: 29 Ta-

ge)⁷⁹³, und die Fristen in den Kantonen Luzern (28 Tage) und Waadt (29 Tage) fallen kürzer aus als im Kanton Bern (32 Tage).⁷⁹⁴

5. VORBEREITUNG UND AUSGESTALTUNG DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

5.1 Vollzugsanstalt und Vollzugsöffnungen

Die bedingte Entlassung ist die (fakultative) vierte und letzte Stufe des progressiven Vollzugsystems, die ihrerseits auf dem Wege vollzugsöffnender Massnahmen vorbereitet werden soll. Zu den Vollzugsöffnungen gehören gemäss Art. 75a Abs. 2 StGB die Verlegung von einer geschlossenen in eine offene Anstalt, die Gewährung von Urlaub sowie die Zulassung zum Arbeitsexternat oder zum Wohnexternat und die bedingte Entlassung. An dieser Stelle interessiert, wie häufig derartige Vollzugsöffnungen in der Praxis vorkommen und inwiefern sie die Entlassungschancen des Strafgefangenen beeinflussen. In der Aktenerhebung wurden dazu Angaben zur Einweisung bzw. Versetzung in eine offene oder geschlossene Vollzugsanstalt sowie die allfällige Zulassung zum Arbeitsexternat und Wohnexternat erfasst. Auf eine systematische Erhebung von Ausgängen oder Urlauben, die in der Praxis wohl am häufigsten vorkommen, musste hingegen aus forschungsökonomischen Gründen verzichtet werden.⁷⁹⁵

5.1.1 Vollzugsanstalt und bedingte Entlassung

In den beiden französischen Kantonen werden die Verurteilten am häufigsten in die Anstalten Bellechasse (FR), das Prison de la Croisée (VD) und die Anstalten Plaine de l'Orbe (VD) eingewiesen, in der Deutschschweiz am häu-

793 Mann-Whitney-U-Test bei unabhängigen Stichproben: Standard. Teststatistik = 2.510; Asympt. Sig. = 0.012.

794 Kruskal-Wallis-Test bei unabhängigen Stichproben: Teststatistik = 65.013; Freiheitsgrade = 2; Asympt. Sig. = .000. Die Unterschiede zwischen den Kantonen Waadt und Bern sowie Luzern und Bern sind statistisch signifikant, zwischen den Kantonen Waadt und Luzern hingegen nicht. Für den Kanton Freiburg wurden keine entsprechenden Daten erhoben.

795 Aufgrund der geringen Fallzahlen (n = 6) musste zudem auf eine Auswertung des «EM Backdoor» verzichtet werden, das in gewissen Kantonen als Vollzugsform praktiziert wird.

figsten in die JVA Witzwil und JVA Grosshof, im Kanton Bern nicht selten auch in eines der fünf Regionalgefängnisse (Bern, Biel, Burgdorf, Moutier und Thun).⁷⁹⁶ Grundsätzlich können Freiheitsstrafen entweder in einer offenen oder einer geschlossenen Strafanstalt vollzogen werden (Art. 76 Abs. 1 StGB). Der Gefangene wird in eine geschlossene Strafanstalt (oder in eine geschlossene Abteilung einer offenen Strafanstalt) eingewiesen, wenn die Gefahr besteht, dass er flieht, oder zu erwarten ist, dass er weitere Straftaten begeht (Art. 76 Abs. 2 StGB). Trifft dies nicht zu, weist ihn die Vollzugsbehörde in eine offene Strafanstalt ein. TABELLE 30 zeigt, dass drei Viertel der Verurteilten ihre Freiheitsstrafe im geschlossenen Strafvollzug antreten und ein Viertel im offenen Vollzug.⁷⁹⁷ Da die Behörden bei sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern meistens von einer erhöhten Fluchtgefahr ausgehen⁷⁹⁸, werden diese meistens in den geschlossenen Vollzug eingewiesen (88 %); nur eine Minderheit gelangt in den offenen Vollzug (12 %). Zwar werden auch Schweizer und Ausländer der Wohnbevölkerung häufiger in den geschlossenen als in den offenen Vollzug eingewiesen, die Anteilsdifferenz ist hier aber deutlich geringer (58 % vs. 42 %).⁷⁹⁹

796 Siehe die Übersicht über die Vollzugsinstitutionen nach Einweisungshäufigkeit im Anhang, ABBILDUNG 11.

797 Im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung befanden sich noch 64 % im geschlossenen und 22 % im offenen Vollzug, rund 5 % im Arbeitsexternat, 2 % im Wohn- und Arbeitsexternat, 1 % in Hausarrest (nur Bern und Waadt) und 0,5 % in Halbgefängenschaft. Diese Zahlen beziehen sich auf 748 Gefangene, zu den übrigen 197 Gefangenen fehlten entsprechende Angaben. Sie sind mit Vorsicht zu interpretieren, da die Informationen in den Vollzugsakten nicht immer eindeutig waren.

798 Siehe BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/6 N. 35 und zu den Richtlinien der drei Strafvollzugskonkordate: www.skjv.ch/de/fachwissen/justizvollzug-ch/vollzug (besucht am 1. April 2019).

799 Diese Praxis entspricht der von der Zentralstelle des Konkordats Ostschweiz verabschiedeten Merkblatt vom 3. Oktober 2017 zum Umgang mit ausländischen Strafgefangenen, die die Schweiz nach dem Vollzug verlassen müssen. Für das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz sowie der lateinischen Schweiz, welche für die vorliegende Untersuchung massgebend sind, sind keine analogen Richtlinien bekannt.

Tabelle 30: Verteilung der Einweisungen in den offenen und geschlossenen Strafvollzug nach Kantonen (in Prozent)

	Bern (n = 253)	Luzern (n = 159)	Freiburg (n = 121)	Waadt (n = 213)	Gesamt (n = 746)
Geschlossener Vollzug	63	77	68	90	75
Offener Vollzug	37	23	32	10	25

Das Verhältnis zwischen den Einweisungen in offene und geschlossene Vollzugsanstalten ist in der Periode 2010 und 2015 stabil geblieben. Zwischen den Kantonen gibt es aber signifikante Unterschiede⁸⁰⁰: In den Kantonen Luzern und Waadt werden Gefangene häufiger in eine geschlossene Anstalt eingewiesen (81 % bzw. 90 %) als in den Kantonen Bern und Freiburg (64 % bzw. 68 %).⁸⁰¹ Da im Kanton Waadt Ausländer ohne Bleiberecht in der Schweiz zahlreicher sind als in den übrigen Kantonen und die Vollzugsbehörde bei dieser Ausländergruppe in der Regel von einer erhöhten Fluchtgefahr ausgeht und deshalb die Einweisung in den geschlossenen Strafvollzug veranlasst, erscheint der höhere Wert plausibel.

TABELLE 31 zeigt, dass Verurteilten, die in den geschlossenen Strafvollzug eingewiesen werden, keine schlechtere Legalprognose ausgestellt wird als jenen im offenen Vollzug (68 % vs. 72 %).⁸⁰² Dieser Befund stimmt für die Kantone Luzern und Waadt, in denen mit der Einweisung keine Einstufung im Sinne einer Negativ-/Positivauslese mit entsprechenden Behandlungsunterschieden verbunden ist. Im Kanton Bern haben Strafgefangene im geschlossenen Vollzug allerdings geringere Chancen auf eine bedingte Entlassung und im Kanton Freiburg – gerade umgekehrt – Strafgefangene im offenen Vollzug eher schlechtere.⁸⁰³

800 Cramér's V = .256***.

801 Für den Kanton Waadt kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Erhebung der Vollzugsform aufgrund der Datenlage weniger zuverlässig geschehen konnte als in den übrigen Kantonen; die Werte sollten deshalb mit Vorsicht interpretiert werden. Da jedoch in Waadt Ausländer ohne Bleiberecht in der Schweiz zahlreicher sind als in den übrigen Kantonen, scheint der höhere Prozentsatz insoweit plausibel, als die Vollzugsbehörden bei illegal in der Schweiz sich aufhaltenden Ausländern generell von einer erhöhten Fluchtgefahr ausgehen, welche sie zu einer Einweisung in den geschlossenen Strafvollzug veranlassen kann.

802 Cramér's V = .049; p = .182.

803 Bern: Cramér's V = .183**, Freiburg: V = .227**, Luzern: V = .125; p = .115; VD: V = .095; p = .167. Im Kanton Bern werden 81 % der Gefangenen im offenen Vollzug bedingt

Tabelle 31: Verteilung der Vollzugsform im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung (in Prozent)

Vollzugsregime	Entscheid über die bedingte Entlassung	
	% Gewährung	% Verweigerung
Geschlossener Vollzug (n = 561)	68	32
Offener Vollzug (n = 187)	72	28

Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass die Strafgefangenen im Kanton Freiburg, die im offenen Vollzug gehalten werden, strafrechtlich relativ stärker belastet sind (z. B. in Bezug auf die Anzahl bisher verbüsster Freiheitsstrafen oder die Anzahl früherer Widerrufe einer bedingten Entlassung) und die Anstaltsleitung relativ häufiger eine Verweigerung der bedingten Entlassung empfiehlt als in den übrigen Kantonen.

5.1.2 Vollzugsöffnungen und bedingte Entlassung

Für die folgende Analyse wurden nur Fälle mit einer Freiheitsstrafe von mindestens 18 Monaten berücksichtigt.⁸⁰⁴ Wenn die Freiheitsstrafe im *geschlossenen Vollzug* angetreten wird, beträgt der Anteil der Fälle, in denen bis zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt keine Öffnung gewährt wird, rund 71 %; in 14 % der Fälle wird die Verlegung in den offenen Vollzug gewährt, und in 15 % der Fälle erfolgt eine Zulassung zum Arbeits- und/oder Wohnexternat. Wird die Freiheitsstrafe im *offenen Vollzug* angetreten, wird in 35 % der Fälle der Übertritt in ein Arbeits- und/oder Wohnexternat gewährt, die restlichen 65 % der Fälle verbleiben im offenen Vollzug. Dabei fällt insbesondere auf, dass derartige Vollzugsöffnungen öfters Schweizern oder Ausländern mit legalem Aufenthalt gewährt werden als Ausländern ohne Bleiberecht, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen (38 % vs. 18 %).⁸⁰⁵

entlassen, im geschlossenen Vollzug sind es nur 64 %. Umgekehrt erhalten im Kanton Freiburg 72 % der Gefangenen im geschlossenen Vollzug die bedingte Entlassung, aber nur 49 % im offenen Vollzug.

804 18 Monate entsprechen der minimalen Strafdauer für ein Externat (Art. 8 Abs. 2 Richtlinie Externate vom 3. November 2017, Konkordat Nordwest- und Innerschweiz).

805 $V = .233^{***}$.

Tabelle 32: Vollzugsregime bei Beginn des Strafvollzugs und im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung (absolut und in Prozent)

Vollzugsregime bei Antritt der Freiheitsstrafe	Vollzugsregime im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung		
	Keine Öffnung	Offener Vollzug	Arbeits- und/oder Wohnexternat
Geschlossener Vollzug (n = 228)	163 (71 %)	32 (14 %)	33 (15 %)
Offener Vollzug (n = 40)	26 (65 %)	–	14 (35 %)

TABELLE 33 zeigt, dass der Anteil der Vollzugsöffnungen bei Gefangenen mit einer Freiheitsstrafe von mindestens 18 Monaten je nach Kanton verschieden ausfällt. In den Kantonen Bern und Waadt ist er geringer als in den übrigen Kantonen.⁸⁰⁶

Tabelle 33: Gewährung von Vollzugsöffnungen nach Kantonen (in Prozent)

Straflockerungen	Bern (n = 67; 21) ⁸⁰⁷	Luzern (n = 37; 12)	Freiburg (n = 45; 9)	Waadt (n = 83; 7)
Vollzugsöffnung bei geschlossenem Vollzug	10	32	47	35
Vollzugsöffnung bei offenem Vollzug	33	58	33	29

Im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 hat sich insgesamt der Anteil gewährter Straflockerungen von 36 % auf 15 % verringert.⁸⁰⁸ Dieser Rückgang fällt nicht in allen Kantonen gleich aus: Im Kanton Luzern erfolgte er von 39 % auf 35 %, in Freiburg von 68 % auf 28 %, in Waadt von 33 % auf 9 %, in Bern gar von 27 % auf 3 %. Die Gewährung einer Vollzugsöffnung ist mit der späteren Gewährung der bedingten Entlassung positiv korreliert: Strafgefangene, die vor der Prüfung der bedingten Entlassung eine Vollzugsöffnung erhalten haben, weisen eine Quote von 86 % auf, solche ohne Vollzugsöffnung eine Quote von 65 % (vgl. TABELLE 34).⁸⁰⁹

806 Lockerung gewährt bei Strafantritt im geschlossenen Vollzug: Cramér's V = .288***; Lockerung gewährt bei Strafantritt im offenen Vollzug: Cramér's V = .231, p = .455.

807 In Klammern sind die Fallzahlen für die Lockerungen bei Strafantritt im geschlossenen und offenen Vollzug ausgewiesen.

808 Cramér's V = .238***.

809 Cramér's V = .208***.

Tabelle 34: Vollzugsöffnungen und Entscheid über die bedingte Entlassung (in Prozent)

	Entscheid über die bedingte Entlassung	
	Gewährung	Verweigerung
Keine Vollzugsöffnung gewährt (n = 822)	65	35
Vollzugsöffnung gewährt (n = 120)	86	14

Hierbei macht es keinen Unterschied, ob sich ein Gefangener im geschlossenen oder offenen Vollzug befunden hat, die Korrelation mit der bedingten Entlassung ist für beide Gruppen gleich.

5.2 Bewährungshilfe und Weisungen

5.2.1 Häufigkeit von Bewährungshilfe und Weisungen

TABELLE 35 zeigt, dass in Bezug auf alle bedingt entlassenen Strafgefangenen (n = 622) die Vollzugsbehörden im Mittel der beiden Perioden 2010 und 2015 in rund 36 % der Fälle Bewährungshilfe angeordnet und in rund 12 % eine Weisung erteilt haben. Die Bewährungshilfe wird in mehr als jedem vierten Fall mit einer Weisung verbunden (28 %), während die Weisung als alleinige Massnahme die Ausnahme bildet (3 %). Im Zeitvergleich hat sich der relative Anteil der angeordneten Bewährungshilfe von 43 % auf 31 % und jener der Weisungen (als alleinige Massnahme) von 15 % auf 9 % verringert. Im Vergleich dazu fällt der Rückgang der angeordneten Bewährungshilfe bei allen in der Schweiz bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug Entlassenen geringer aus (2010: 46 %; 2015: 40 %).⁸¹⁰

⁸¹⁰ Die Zahlen für die bedingt aus dem Straf- und Massnahmenvollzug Entlassenen stellen nur eine Schätzung dar. Diese wurden mit den in der Bewährungshilfestatistik ausgewiesenen Zahlen der angeordneten Bewährungshilfe und/oder Weisungen kombiniert (eine getrennte Auswertung für die Bewährungshilfe und Weisungen war dabei nicht möglich).

Tabelle 35: Verteilung der angeordneten Bewährungshilfe und Weisungen (absolut und in Prozent)

		Weisungen		Gesamt
		nein	ja	
Bewährungshilfe	nein	388 (97,5 %)	10 (2,5 %)	398 (64,0 %)
	ja	161 (71,9 %)	63 (28,1 %)	224 (36,0 %)
Gesamt		549 (88,3 %)	73 (11,7 %)	622 (100 %)

In Bezug auf die Anordnung von Bewährungshilfe weist der Kanton Bern in beiden Jahren den grössten Anteil auf (56 % bzw. 48 %) und Waadt den geringsten (30 % bzw. 15 %), die Kantone Freiburg (41 % bzw. 32 %) und Luzern (39 % bzw. 31 %) liegen dazwischen.⁸¹¹ Bei den Weisungen findet sich im Kanton Bern hingegen der geringste Anteil (9 %) und in Freiburg der höchste (79 %), während Luzern (31 %) und Waadt (41 %) das Mittelfeld bilden.⁸¹²

Tabelle 36: Verteilung der Art der erteilten Weisungen nach Kantonen (absolut und in Prozent)

	Luzern	Bern	Freiburg	Waadt	Gesamt
Berufsausübung	0	0	0	0	0
Aufenthaltort	0	0	1 (3 %)	1 (3 %)	2 (2 %)
Führen von Motorfahrzeugen	0	0	0	0	0
Leistung von Schadenersatz	0	0	0	0	0
Ärztliche oder psychologische Betreuung	10 (56 %)	9 (100 %)	13 (36 %)	13 (41 %)	45 (47 %)
Suchtmittelkonsum	5 (28 %)	0	16 (44 %)	18 (56 %)	39 (41 %)
Andere (z. B. Ausbildung, Unterkunft)	3 (17 %)	0	6 (17 %)	0	9 (9 %)
Total	18	9	36	32	95

Die erteilten Weisungen können gemäss Art. 94 StGB die Berufsausübung betreffen, den Aufenthaltort, das Führen von Motorfahrzeugen, die Leistung von Schadenersatz oder eine ärztliche oder psychologische Betreuung. In Bezug auf das vorliegende Sample (vgl. TABELLE 36) erteilen die Vollzugsbehörden zumeist Weisungen mit Blick auf die ärztliche oder psychologische Betreuung (47 %) oder den Suchtmittelkonsum (z. B. Drogenabstinenz oder moderater Alkoholkonsum), deren Einhaltung mittels biologischer Kontrollen überprüft wird (41 %). Nur in den Kantonen Luzern und Freiburg finden sich

811 2010: Cramérs $V = .214^{**}$; 2015: $V = .339^{***}$.

812 Cramérs $V = .508^{***}$.

zudem Weisungen hinsichtlich der Ausbildung, der Alimentenzahlung, des Berufs (z. B. Suche nach beruflicher Aktivität, Teilnahme an Berufsberatung) oder der Unterkunft an (9 %); in Freiburg und Waadt kommen ferner Weisungen zum Aufenthaltsorts des bedingt Entlassenen vor.⁸¹³

5.2.2 Flankierende Massnahmen und bedingte Entlassung

TABELLE 37 zeigt, dass die Anordnung von flankierenden Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe) durch eine Reihe von Gefangenenmerkmalen beeinflusst wird. Zunächst fällt auf, dass bei weiblichen und älteren Gefangenen sowie bei Verurteilungen wegen schwerer Gewalt- oder Sexualdelikte, bei BetmG-Delikten (Art. 19a, 19b BetmG) und Verstössen gegen das SVG häufiger flankierende Massnahmen angeordnet werden.

Tabelle 37: Gefangenenmerkmale und Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen (in Prozent)

Gefangenenmerkmale ⁸¹⁴	Anordnung von Bewährungshilfe oder Weisungen	
	nein	ja
Geschlecht		
männlich	65	35
weiblich	51	49
Alter		
18 – 24 Jahre	72	28
25 – 49 Jahre	65	35
50 und mehr Jahre	47	53
Nationalität/Aufenthaltsstatus		
Ausländer ohne Bleiberecht, Wegweisung vollstreckbar	99	1
Schweizer und Ausländer mit Bleiberecht	32	68
Ausländer ohne Bleiberecht, Wegweisung nicht vollstreckbar	73	27

813 Nicht als Weisungen mitgezählt wurden die in den amtlichen Verfügungen regelmässig vorkommenden Forderungen bezüglich Einhaltung der Vereinbarungen und Termine mit der Bewährungshilfe, sowie die (bei ausländischen Staatsbürgern) gleichsam als Anweisung gefasste Rückkehr (bzw. Ausschaffung) in das Herkunftsland, welche in den betreffenden Fällen als zwingende Voraussetzung einer bedingten Entlassung verfügt wird.

814 Geschlecht: Cramérs $V = .070$; $p = .073$; Alter: $V = .122^{***}$; Nationalität/Aufenthaltsstatus: $V = .674^{***}$; Gewalt-/Sexualdelikte: $V = .207^{***}$; Betäubungsmitteldelikte: $V = .176^{***}$; Strassenverkehrsdelikte: $V = .221^{***}$.

Tabelle 37: Gefangenenmerkmale und Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen (in Prozent) (*Fortsetzung*)

Gefangenenmerkmale ⁸¹⁴	Anordnung von Bewährungshilfe oder Weisungen	
	nein	ja
Gewalt-/Sexualdelikte		
nein	69	31
ja	41	59
Betäubungsmitteldelikte		
nein	69	31
ja	51	49
Strassenverkehrsdelikte		
nein	71	29
ja	46	54

Die in der Tabelle ausgewiesenen Korrelationen weisen darauf hin, dass für die Anordnung auch Merkmale bedeutsam sind, die in der quantitativen Erhebung nicht systematisch erfasst worden sind, namentlich die Täterpersönlichkeit und die künftigen Lebensverhältnisse des Verurteilten. Auf's Ganze gesehen tritt jedoch besonders ein Merkmal hervor, dem sozusagen eine vorentscheidende Bedeutung zukommt: Die Anordnung von flankierenden Massnahmen beschränkt sich auf Schweizer und Ausländer mit legalem Aufenthalt, während Ausländer ohne legalen Aufenthalt, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen, keine solche Hilfen erhalten.⁸¹⁵ Eine persönliche Sichtung der Entscheide hat ergeben, dass die Behörden dies meist damit begründen, dass bei Personen, die nach dem Vollzug ausgeschafft werden, eine Anordnung von Bewährungshilfe ihren Zweck verfehlen würde, da in diesen Fällen eine soziale Integration weder wünschbar noch möglich sei.

⁸¹⁵ In den vier Fällen, in denen solche Massnahmen dennoch angeordnet wurden, war im Zeitpunkt der bedingten Entlassung ungewiss, ob sie die Schweiz verlassen müssen. Die Vollzugsbehörde ging davon aus, dass sie nicht stattfindet und hat deshalb vorsorglich Bewährungshilfe angeordnet (bis zur Vollstreckung der Wegweisung bzw. Ausschaffung).

Kapitel 3: Kriterien der bedingten Entlassung

1. VORÜBERLEGUNGEN

Die bivariaten Befunde resümierend, lässt sich vergröbernd sagen, dass weibliche oder verheiratete Gefangene, Ausländer ohne Bleiberecht, die aus der Schweiz ausgeschafft werden können, sowie Schweizer und Ausländer mit Bleiberecht, Gefangene, die keine Vorstrafen haben oder erstmals eine Freiheitsstrafe verbüssen, die in der Vergangenheit zu einer Freiheitsstrafe von nicht mehr als 120 Tagen und nicht wegen Gewalt- oder Sexualdelikten verurteilt wurden, Gefangene, die sich nach einer früheren bedingten Entlassung bewährt haben, die nicht wegen Diebstahl, Betäubungsmittelkonsum oder Verstössen gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz in den Strafvollzug eingewiesen worden sind, bei denen das Fall-Screening und die Risikoevaluation keine erhöhte Rückfallgefahr angezeigt haben, denen eine Vollzugsöffnung⁸¹⁶ gewährt worden ist und bei denen der Bericht der Anstaltsleitung⁸¹⁷ positiv ausfällt, relativ günstigere Chancen auf eine bedingte Entlassung haben als solche, deren Merkmale anders ausgeprägt sind.⁸¹⁷

An dieser Stelle sollen nun alle Variablen, die gemäss den bivariaten Korrelationsanalysen als Faktoren des behördlichen Entscheidungsverhaltens in Frage kommen, einer empirischen Prüfung unterzogen werden. Nicht in die Analyse einbezogen wurden Merkmale der Täterpersönlichkeit (z. B. Einstellung, Reue, Einsicht in die begangenen Straftaten), die Umstände der Straftat (z. B. besondere Gewissens- oder Skrupellosigkeit bei der Tatbegehung) und die voraussichtlichen Lebensbedingungen des Verurteilten nach der Entlassung (Familie, soziale Beziehungen, Arbeit, Unterkunft), die in

816 Aufgrund der geringen Fallzahlen konnten die Stellungnahmen von Fachkommission, Gutachtenden, Bewährungshilfe für die multivariate Analyse nicht berücksichtigt werden.

817 Siehe für die Resultate aus der bivariaten Zusammenhangsanalyse Teil 4, Kapitel 2 und Anhang 1.

Rechtsprechung und Literatur ebenfalls als Voraussetzungen für die bedingte Entlassung genannt werden. Dies konnte aus mehreren Gründen nicht geleistet werden: Zum einen lagen diese Informationen nur sehr unvollständig vor, da die Strafvollzugsanstalten und Vollzugsbehörden hier eine recht unterschiedliche Informationspraxis pflegen. Zum anderen wäre für jeden Entlassungsfall eine aufwändige inhaltliche Sichtung der behördlichen Erwägungen notwendig gewesen, was angesichts der grossen Zahl von Fallakten aus forschungsökonomischen Gründen nicht möglich war. Um die dadurch entstandene Lücke auszugleichen und mehr über die praktische Bedeutung der Variablen zu erfahren, wurde jedoch für eine begrenzte Fallzahl eine qualitative Analyse der behördlichen Entlassungsverfügungen realisiert, die bei der Interpretation der quantitativen Daten berücksichtigt wird.⁸¹⁸

Zur Eingrenzung der Bestimmungsfaktoren des behördlichen Entscheidungsverhaltens wurde das Verfahren der binär-logistischen Regression («Logit-Analyse») gewählt. Die Berechnung der logistischen Regression erfolgte im Programm *IBM SPSS Statistics (Version 25)*.⁸¹⁹ Im Vergleich zu einer bivariaten Korrelationsanalyse ermöglicht eine multivariate Analyse es, allfällige Beeinflussungen durch Interkorrelation der Variablen auszuschalten und auf diese Weise den unabhängigen Beitrag der Variablen für die Entscheidungsfindung beurteilen zu können.⁸²⁰ Die Variablen, die in der bivariaten Analyse eine statistisch signifikante Korrelation mit der behördlichen Entscheidung aufwiesen, wurden *schrittweise* in das logistische Modell eingeführt. Für jede Variable wurde vorab geprüft, ob sie keine der (vielen) Anwendungsvoraussetzungen der logistischen Analyse verletzt (z. B. Multikollinearität).⁸²¹ Ziel dieses Vorgehens war es, ein Erklärungsmodell zu finden, das gemäss OCCAMS Prinzip der Parsimonie so wenige Variablen wie möglich und nur so viele wie nötig enthält. Das Modell erfasst nur solche Variablen, die

818 Siehe unten Abschnitt 5 zum Einfluss modellexterner Faktoren auf die Entscheidungsfindung.

819 Als Prozedur für die Variablenauswahl wurde die Methode «Einschluss» gewählt, wobei jeder definierte Variablenblock (Soziodemografie; Legalbiografie; Verhalten im Strafvollzug; Stellungnahme der Anstaltsleitung; Kanton) schrittweise in das Modell aufgenommen wurde.

820 Siehe Teil 3, Kapitel 2.7 zum Verfahren der logistischen Regression.

821 Nicht in das definitive Modell aufgenommen wurde die Anzahl der Vorstrafen (inkl. Geldstrafen, Gemeinnützige Arbeit), da sie übermässig stark mit der Anzahl unbedingter Freiheitsstrafen korreliert ist. Siehe oben Teil 3, Kapitel 2.7 zu den Voraussetzungen der logistischen Regression.

statistisch signifikante Prädiktoren der behördlichen Entscheidungsfindung darstellen. In das Modell eingegebene Variablen, die sich nach der statistischen Prüfung als nicht signifikant erwiesen, werden in den nachfolgenden Abschnitten separat diskutiert, da schliesslich auch deren Ausschluss etwas über das behördliche Entscheidungsverhalten aussagt.

Als abhängige Variable wurde die in der Verfügung zur bedingten Entlassung angegebene Entscheidung ausgewählt ($n = 943$). Die Variable schliesst somit auch Entscheide ein, in denen der Austritt aus dem Vollzug von der Erfüllung suspensiver Bedingungen abhängig gemacht wird, wobei ein Teil der Verurteilten diese Bedingungen nicht erfüllt hat und deshalb im Vollzug verbleibt.⁸²²

Da die vorliegende Arbeit auf die behördlichen Entscheidungskalküle fokussiert ist und nicht auf das Verhalten der von den Entscheiden Betroffenen, welche die Bedingung erfüllen oder dagegen verstossen, wurden die formellen Entscheide der Vollzugsbehörde und nicht die tatsächlich erfolgten Austritte aus der Strafanstalt als unabhängige Variable gewählt.⁸²³ Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass sich die abhängige Variable nur auf alle im Jahr 2010 und 2015 getroffenen Entscheide bezieht, d. h., allfällige spätere Überprüfungen der bedingten Entlassung, die möglicherweise zu einem abweichenden Ergebnis geführt haben, wurden nicht berücksichtigt.⁸²⁴

822 Von total 943 Fällen wurde bei 224 Fällen eine suspensive Bedingung verfügt (24 %); davon wurden 74 nach dem 2/3-Termin (Abweichung $>2\%$ vom vorgesehenen Entlassungstermin) und 44 Fälle aufgrund eines Verstosses gegen diese Bedingung bis zum Vollzugsende im Freiheitsentzug belassen. In den meisten Fällen führt die suspensive Bedingung also «bloss» zu einer (häufig um wenige Tage oder Wochen) verspäteten Entlassung. Siehe Teil 4, Kapitel 1, Abschnitt 1.2 zur Praxis bei den suspensiven Bedingungen.

823 Ungeachtet dessen wurde das Regressionsmodell auch mit den tatsächlich aus dem Strafvollzug Entlassenen (abhängige Variable) gerechnet. Hierbei hat sich gezeigt, dass die beiden Varianten im Ergebnis (d. h. in Bezug auf die Odds Ratios der unabhängigen Variablen) kaum voneinander abweichen.

824 Die oben in Kapitel 1, Abschnitt 1 erfolgte Analyse der Entlassungshäufigkeiten hat dabei ergeben, dass sich die Quote der bedingten Entlassung unter Berücksichtigung allfälliger späterer Überprüfungen nur marginal verändert.

2. ERGEBNISSE DER LOGIT-ANALYSE

2.1 Bestimmungsfaktoren der behördlichen Entscheidung

TABELLE 38 zeigt die Ergebnisse der Logit-Analyse für alle 913 untersuchten Fälle.⁸²⁵ Mit einem Informationsgewinn von 63 % erweist sich das Modell gemäss dem Kriterium von Nagelkerke als hervorragend an die Daten angepasst. Die Qualität der Befunde spiegelt sich auch in der hohen Trefferquote: Mit den erfassten Prädiktoren können 84 % der behördlichen Verfügungen korrekt vorhergesagt werden. Der AUC-Wert von 90 % ist ebenfalls als ausgezeichnet zu bewerten.

2.1.1 Nationalität und Aufenthaltsstatus des Strafgefangenen

Die behördliche Entscheidung über die bedingte Entlassung wird stark beeinflusst durch die Nationalität respektive den ausländerrechtlichen Status, die – abgesehen von der Stellungnahme der Anstaltsleitung – am meisten zur Erklärung der Entlassungspraxis beitragen.⁸²⁶

Tabelle 38: Einflussfaktoren positiver Entscheide der Vollzugsbehörde (Ergebnisse der Logit-Analyse)

	Exp (B)	ΔR^2
Gefangenenmerkmale		
Staatszugehörigkeit und Bleiberecht		.222
Schweizer/Ausländer mit Aufenthaltsrecht	.317***	
Ausländer ohne Aufenthaltsrecht, die nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen werden	.032***	
Verbüsste Freiheitsstrafen		.062
1	.507*	
2 bis 3	.277***	
mehr als 3	.178***	

825 Von den total 943 Fällen mussten – aufgrund von teilweise fehlenden Werten – 30 Fälle aus der Analyse ausgeschlossen werden.

826 In TABELLE 38 ist jeder Faktor mit seinem spezifischen Erklärungsbetrag (ΔR^2) in Bezug auf Nagelkerkes Pseudo-R-Quadrat ausgewiesen, das gesamthaft 0.63 beträgt. Von diesen 0.63 gesamthaft erklärter Varianz der unabhängigen Variable entfallen 0.22 auf den Faktor des ausländerrechtlichen Status und 0.25 auf den Faktor «Stellungnahme der Anstaltsleitung». Die übrigen 0.16 beziehen sich auf die Faktoren der Legalbiografie und der Vollzugsbehörde.

Tabelle 38: Einflussfaktoren positiver Entscheide der Vollzugsbehörde (Ergebnisse der Logit-Analyse) (Fortsetzung)

	Exp (B)	ΔR^2
Widerrufe früherer bedingter Entlassungen		.018
ein Widerruf	.366**	
zwei oder mehr Widerrufe	.057***	
Gewaltdelikte oder Sexualdelikte		.008
ein oder mehrere Delikte	0.284**	
Straflockerungen		.016
Straflockerungen gewährt	5.361***	
Institutionen		
Anstaltsleitung		.252
negative Empfehlung	0.061***	
ohne Empfehlung	0.628**	
Kanton		.053
Bern	.250***	
Freiburg	.154***	
Waadt	.107***	
Masszahlen der Modellanpassung		
Pseudo-R ² (Nagelkerke)		.631
Anteil richtiger Prognosen		84 %
ROC-Kurve (AUC-Wert)		90 %

Basis: n = 913.

Im Vergleich zu den sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid, bei denen die Vollzugsbehörde im Zeitpunkt der Prüfung der bedingten Entlassung davon ausgeht, dass sie nach dem Vollzug die Schweiz verlassen werden (Gruppe 1), haben Schweizer und Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus – bei sonst identischen Merkmalen – rund 3,2-mal geringere Chancen auf eine bedingte Entlassung (Gruppe 2). Ausländer ohne Bleiberecht und mit rechtskräftigem Wegweisungsentscheid, die nach dem Vollzug die Schweiz *nicht* verlassen werden (Gruppe 3), haben sogar 31,3-mal geringere Chancen.⁸²⁷

⁸²⁷ Das Signifikanzniveau wird mit Sternchen markiert: (*): $p \leq 0.05$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 5 %); (**): $p \leq 0.01$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1 %); (***): $p \leq 0.001$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1‰). Nicht signifikante Zusammenhänge werden mit (n. s.) ausgewiesen.

Die Ausländer mit illegalem Aufenthalt aus der ersten Gruppe, die relativ bessere Chancen auf eine bedingte Entlassung haben, machen rund 35 % der Anstaltspopulation aus. Sie stammen relativ häufig aus osteuropäischen Staaten (29 %) – vor allem aus Albanien, Kosovo oder Serbien – sowie aus EU-Staaten (20 %), seltener aus Afrika (39 %).⁸²⁸ Bei dieser Gruppe wird die formelle Gewährung der bedingten Entlassung meistens (56 %) mit der suspensiven Bedingung verbunden, die zur Ausreise notwendigen Papiere zu beschaffen oder anderweitig mit der Migrationsbehörde zu kooperieren. In den meisten Fällen (80 %) erfüllen die Strafgefangenen diese Bedingung und können die Strafanstalt tatsächlich verlassen, jeder Fünfte jedoch kann oder will ihr nicht entsprechen. Die Ausländer mit illegalem Aufenthalt aus der dritten Gruppe, die aufgrund der nicht vollstreckbaren Wegweisung (Art. 64 AIG) oder Ausschaffung (Art. 69 AIG)⁸²⁹ kaum Chancen auf eine bedingte Entlassung haben, machen rund 21 % der Anstaltspopulation aus. Diese Personen stammen zumeist aus nordafrikanischen Staaten (77 %).

2.1.2 Kriminelles Vorleben und Verhalten des Strafgefangenen

Die legalbiografischen Merkmale spielen im direkten Vergleich mit dem ausländerrechtlichen Status eine zwar etwas geringere, aber dennoch erhebliche Rolle für das behördliche Entscheidungskalkül.⁸³⁰ Hierbei kommt es für die Vollzugsbehörde in erster Linie darauf an, ob der Strafgefangene das erste Mal eine Freiheitsstrafe verbüßt oder sich zum wiederholten Male im Freiheitsentzug befindet. Im Vergleich zu Verurteilten, die das erste Mal eine Freiheitsstrafe absitzen, ist die Entlassungschance bei der zweiten Verbüßung 2-mal geringer, bei der dritten oder vierten Verbüßung 3,6-mal und ab der vierten Verbüßung 5,6-mal. Dagegen ist die bloße Zahl der Vorstrafen, die auch Geldstrafen, gemeinnützige Arbeit sowie bedingte Freiheitsstrafen umfassen, für die behördliche Entscheidung weniger wichtig.⁸³¹ Schwerer noch als die einschlägigen Vollzugserfahrungen wiegen für die Vollzugsbehörden frü-

828 Siehe Anhang 1, Abschnitt 1 zum Sozialprofil der Strafgefangenen.

829 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 6 zur bedingten Entlassung von ausländischen Staatsbürgern.

830 Der Beitrag der legalbiografischen Merkmale zur Aufklärung der Varianz (0.63) beträgt $R^2 = 0.11$, in Bezug auf den ausländerrechtlichen Status ist $R^2 = 0.22$.

831 Diese Variable wurde nicht in das definitive Modell aufgenommen, da sie sehr stark mit der Anzahl unbedingter Freiheitsstrafen korreliert ist.

here Widerrufe einer bedingten Entlassung.⁸³² Während ein einmaliges «Bewährungsversagen» einen moderaten Effekt hat, reduzieren sich nach zwei oder mehr Widerrufen die Entlassungschancen ungleich stärker: Ein einmaliger Widerruf reduziert die Chancen um das 2,7-Fache, ein wiederholter Widerruf um das 17,5-Fache. Dagegen hat die (an sich positiv zu wertende) Tatsache einer früher gewährten bedingten Entlassung, die nicht widerrufen werden musste, keinen Einfluss.

Die übrigen Merkmale der Legalbiografie sind unauffällig. Weder die Höhe des Strafmasses einer früheren Verurteilung noch eine frühere Verurteilung wegen Gewalt- oder Sexualdelikten vermag die Aussicht auf eine bedingte Entlassung zu beeinflussen. Darüber hinaus stellen auch frühere stationäre oder ambulante Massnahmen keine direkte Entscheidungsgrösse dar. In Bezug auf die jüngere Vergangenheit erweist sich das deliktische Verhalten jedoch als relevant: Bei der Verurteilung, die zur Einweisung in den aktuellen Freiheitsentzug geführt hat, ist zunächst festzustellen, dass weder das vom Richter verhängte Strafmass noch die Art des begangenen Delikts⁸³³ einen Einfluss auf die Wahl des Entlassungsmodus haben. Davon ausgenommen sind allerdings schwere Gewaltdelikte oder Delikte gegen die sexuelle Integrität, welche die Entlassungschance gegenüber Straftätern, die keine derartigen Delikte begangen haben, um das 3,5-Fache verringern.

Für die Erstellung der Legalprognose ist es für die Vollzugsbehörde zudem relevant, ob dem Strafgefangenen eine Vollzugslockerung gewährt worden ist. Wem die Vollzugsbehörde (oder bei Delegation dieser Kompetenz stellvertretend die Anstaltsleitung) die Progression vom geschlossenen in den offenen Vollzug bzw. in ein Arbeits- oder Wohnexternat bewilligt hat, besitzt eine 5,4-mal höhere Entlassungschance als jemand, dem dies nicht gewährt worden ist.

2.1.3 Stellungnahme der Anstaltsleitung

Im Vergleich zu einer positiven Empfehlung reduziert eine negative Empfehlung der Anstaltsleitung die Entlassungschancen um den Faktor 16,4. Wenn

832 Da solche Widerrufe in der Praxis nur relativ selten (in 13 % der untersuchten Entscheidungen) vorkommen, ist jedoch der Beitrag dieses Faktors an die insgesamt durch das Modell erklärte Varianz (das in der Tabelle ausgewiesene ΔR^2) geringer als jener der Anzahl verbüsster Freiheitsstrafen.

833 Geprüft wurden Diebstahl, Widerhandlungen gegen das BetmG und Widerhandlungen gegen das AIG, für die in der bivariaten Korrespondenzanalyse eine signifikante Korrelation festgestellt wurde.

die Anstaltsleitung gar keine konkrete Empfehlung zur bedingten Entlassung abgibt und stattdessen die Vollzugsbehörde ersucht, nach Aktenlage zu entscheiden⁸³⁴, hat dies immer noch eine gewisse Reduktion der Entlassungschancen zur Folge: Strafgefangene, die keine eindeutige Empfehlung erhalten, haben eine 1,6-mal schlechtere Chance auf eine vorzeitige Straferlassung als solche, die eine positive Empfehlung erhalten. Der signifikante Haupteffekt des Anstaltsbericht bedeutet freilich, dass die Übereinstimmung mit den Entscheiden der Vollzugsbehörde nicht bloss über eine Antizipation von deren Entscheidungskalkül zustande kommt – was die bivariaten Zusammenhangsanalysen offengelassen haben⁸³⁵ –, sondern vielmehr davon auszugehen ist, dass die Vollzugsbehörde sich von der Haltung der Anstaltsleitung beeinflussen lässt und ihren Empfehlungen folgt. Nach den oben in TABELLE 38 ausgewiesenen Koeffizienten scheint das Verfahrensergebnis zwar relativ stark durch die Anstaltsleitung beeinflusst, aber bei weitem nicht vollständig determiniert zu sein.⁸³⁶ Die unter der Rubrik «Gefangenenmerkmale» diskutierten Fallinformationen leisten zusammen mit der Variable «Vollzugsbehörde» (siehe Abschnitt 2.2.1) in der Summe einen grösseren Beitrag zur Varianzaufklärung ($\Delta R^2 = 0,38$) als die Stellungnahme der Anstaltsleitung ($\Delta R^2 = 0,25$).⁸³⁷ Das bedeutet: Die Vollzugsbehörden nutzen ihre vom Gesetz gewährten Ermessensspielräume durchaus zu einer autonomen Beurteilung von Fall- und Tätermerkmalen.

2.2 Kantonale und zeitliche Differenzierungen

Der Anteil der bedingten Entlassung hat sich im Untersuchungszeitraum von 68 % (2010) auf 59 % (2015) reduziert. Von der mittleren Entlassungsquote

834 Im Jahr 2010 betrug der Anteil Bericht ohne Empfehlung 29 %, im Jahr 2015 42 %. Siehe oben Teil 4, Kapitel 2, Abschnitt 1.2.2 zur Berichtspraxis der Anstaltsleitung.

835 Vgl. die Resultate der bivariaten Korrelationsanalyse in Anhang 1. Zur Problematik der Kausalität in sozialwissenschaftlichen Querschnittuntersuchungen siehe VOLD UND ANDERE 2002, S. 5 ff.

836 Im Hinblick auf komplexere Konstellationen, in denen ausser der Anstaltsleitung auch die Fachkommission und Gutachtende (im Kanton Waadt die Vollzugsbehörde oder die Staatsanwaltschaft) involviert sind, wäre es vorstellbar, dass der Einfluss der am Verfahren mitbeteiligten Akteure insgesamt zunimmt, mit entsprechenden Auswirkungen auf die Vollzugsbehörde.

837 Der Anteil der Stellungnahme der Anstaltsleitung an der Varianzaufklärung beträgt 43 %, jener der Fall- und Täterinformationen 57 %.

(64 %) weichen die Kantone mehr oder weniger stark ab (BE: 70 %; FR: 67 %; LU: 84 %, VD: 50 %). Im Zeitvergleich haben sich die kantonalen Differenzen von 24 % auf 12 % halbiert.⁸³⁸ Diese Abweichungen in der relativen Häufigkeit der bedingten Entlassung können entweder auf die ungleiche Zusammensetzung der Gefangenenpopulation oder auf unterschiedliche Entscheidungsstile der Vollzugsbehörden zurückzuführen sein. Um dies zu prüfen, sind das Untersuchungsjahr und der Kanton als Variablen in das Logit-Modell einzubeziehen. Wenn sich nach Kontrolle der Zusammensetzung der Gefangenen noch kantonal oder zeitlich variierende Entlassungsmuster feststellen lassen, wird man wohl von unterschiedlichen Entscheidungsstilen ausgehen müssen. Welche dieser beiden Hypothesen sich mit den vorliegenden Daten besser vereinbaren lässt, wird in den nachstehenden Abschnitten ermittelt.

2.2.1 Kantonale Differenzierung

Das im Hinblick auf die Frage nach den Entscheidungsdisparitäten der Vollzugsbehörden zentrale Ergebnis der logistischen Analyse ist der signifikante Haupteffekt des Kantons (vgl. TABELLE 38). Unabhängig von den Merkmalen der zu beurteilenden Gefangenen finden sich systematische Unterschiede in den Entlassungsquoten der Vollzugsbehörden. Das bedeutet, dass die kantonale Variation in den Entlassungspraxen nicht gänzlich auf die Zusammensetzung der kantonalen Gefangenenpopulationen zurückgeführt werden kann. Vielmehr offenbart sich in den divergierenden Entlassungsraten eine kantonal unterschiedliche Grundtendenz bzw. eine kantonal verschiedene Bereitschaft, bei Verurteilten von der Möglichkeit einer bedingten Entlassung Gebrauch zu machen. Im Vergleich zum Kanton Luzern hat ein Strafgefangener im Kanton Bern somit eine 4-mal geringere Chance auf eine vorzeitige Entlassung, im Kanton Freiburg eine 6,5-mal geringere und im Kanton Waadt eine 9,3-mal geringere. Durch Aufnahme der Kantonsvariablen verändern sich die Effekte der bereits im Modell befindlichen Variablen, was bedeutet, dass nicht alle Selektionskriterien in allen Kantonen gleichermaßen relevant sind.⁸³⁹ Die grössten Veränderungen treten bei der Anzahl der verbüssten Freiheitsstrafen und der Anzahl der widerrufenen bedingten Entlassungen auf, was darauf hinweist, dass die Vollzugsbehörden diese legalbiografischen Merkmale ungleich bewerten. Bei den übrigen Variablen sind die Verände-

838 Diese Werte bilden den Durchschnitt der einzelnen Differenzen zwischen den Kantonen. Siehe oben Kapitel 1, zu den Häufigkeiten bedingter Entlassungen.

839 Dieses Ergebnis entspricht den Befunden aus der bivariaten Zusammenhangsanalyse, die in Anhang 1 dargestellt werden.

rungen kleiner: Der Einfluss einer negativen Stellungnahme der Anstaltsleitung reduziert sich, der Einfluss einer «neutralen» Stellungnahme nimmt zu, ebenso der Einfluss des ausländerrechtlichen Status und der Anlassverurteilung wegen schwerer Gewalt- oder Sexualdelikte. Umgekehrt verringert sich der positive Effekt der Vollzugsöffnungen, was bedeutet, dass gewisse Vollzugsbehörden dieses Kriterium bei der Erstellung der Legalprognose weniger gewichten.

2.2.2 Zeitliche Differenzierung

Um zu prüfen, ob sich der behördliche Entscheidungsstil über die Zeit verändert hat, ist anstelle der Kantonsvariablen das Untersuchungsjahr in das logistische Modell eingegeben worden (vgl. TABELLE 39). Im Vergleich zum ersten Modell (vgl. TABELLE 38) haben sich dadurch die absoluten Effektstärken der Prädiktoren verändert. Diese Veränderungen fallen aber so geringfügig aus, dass sie für die Interpretation der zuvor behandelten Prädiktoren unbeachtlich sind. Dementsprechend unterscheidet sich das Modell auch nicht in Bezug auf die Gütekriterien. Mit einem Informationsgewinn von über 63 % ist das Logit-Modell nach dem Kriterium von Nagelkerke hervorragend an die Daten angepasst. Diese Qualität spiegelt sich auch in der hohen Trefferquote: Mit den erfassten Prädiktoren können 85 % der behördlichen Verfügungen korrekt vorhergesagt werden.

Wie bei der Analyse der Kantone ergibt sich ein signifikanter Haupteffekt der Zeit: Unabhängig von den Merkmalen der Gefangenenspopulation, die sich über die Jahre verändert haben, finden sich systematische Unterschiede in den Entlassungsquoten der Vollzugsbehörden. Die zeitlich variierenden Entlassungspraxen können damit nicht gänzlich auf die Zusammensetzung der Gefangenenspopulationen zurückgeführt werden. Vielmehr offenbart sich in den divergierenden Entlassungsraten eine zeitlich unterschiedliche Bereitschaft, bei Verurteilten von der Möglichkeit einer bedingten Entlassung Gebrauch zu machen. Im Vergleich zu 2010 wenden die Vollzugsbehörden in Luzern, Bern und Freiburg die bedingte Entlassung im Jahr 2015 mit grösserer Zurückhaltung an. Nimmt man das Jahr 2010 als Referenz, hat sich die Entlassungschance für die Gefangenen im Jahr 2015 um das 1,9-fache verringert. Im Kanton Waadt, in dem die Quote der bedingten Entlassung gestiegen ist (2010: 46 % vs. 2015: 53 %), weist die Tendenz in die entgegengesetzte Richtung: Unabhängig von den festgestellten Veränderungen in der Gefangenenspopulation zeigt sich, dass das Vollzugsgericht im Vergleich zum Jahr 2010 eine liberalere Handhabung des Rechtsinstruments der bedingten Entlassung

entwickelt und sich damit den übrigen Kantonen, die im selben Zeitraum restriktiver geworden sind, ein Stück weit angenähert hat. Dementsprechend hat sich die Entlassungschance um das 4,7-fache erhöht.

Tabelle 39: Einflussfaktoren positiver Entscheide der Vollzugsbehörde nach Untersuchungszeitpunkt (Ergebnisse der Logit-Analyse)

	Exp (B)	ΔR^2
Institutionen		
Anstaltsleitung		.252
negative Stellungnahme	0.061***	
keine Stellungnahme	0.628**	
Gefangenenmerkmale		
Nationalität/Status		.222
Schweizer/Ausländer mit Bleiberecht	.317***	
Ausländer ohne Bleiberecht, Wegweisung nicht vollstreckbar	.032***	
Verbüsste Freiheitsstrafen		.062
1	.507*	
2 bis 3	.277***	
mehr als 3	.178***	
Widerrufe früherer bedingter Entlassungen		.018
ein Widerruf	.366**	
zwei oder mehr Widerrufe	.057***	
Verurteilung Gewaltdelikte oder Sexualdelikte		.008
zutreffend	0.284**	
Vollzugsöffnungen		.016
Vollzugsöffnungen gewährt	5.361***	
Zeitvariable		
LU/BE/FR 2015	.537*	
VD 2010	.088***	
VD 2015	.413**	
Konstante (b)	3.559***	
Masszahlen der Modellanpassung		
Pseudo-R ² (Nagelkerke)		.627
Anteil richtiger Prognosen		85 %
ROC-Kurve (AUC-Wert)		90 %

Basis: n = 913.

Diese Zeiteffekte gehen hauptsächlich zurück auf den veränderten Umgang mit Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen: In den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern wurden solche Fälle früher häufiger positiv entschieden, im Jahr 2015 infolge der häufigeren Anwendung von suspensiven Bedingungen hingegen eher negativ; umgekehrt wurde ihnen früher im Kanton Waadt die bedingte Entlassung konsequent verweigert, heute führt die häufigere Anwendung von suspensiven Bedingungen vermehrt zu positiven Entscheiden.

2.3 Berücksichtigung der Gefangenenstruktur

In Abschnitt 2.2 ist aufgezeigt worden, dass die zeitlichen und kantonalen Differenzen bei den Entlassungsquoten zumindest teilweise durch die behördlichen Entscheidungsstile erklärt werden können. Dies bedeutet, dass auf der Basis einer vergleichbaren Gefangenenpopulation die Bereitschaft, von der Möglichkeit einer bedingten Entlassung Gebrauch zu machen, je nach Kanton und Untersuchungsjahr variiert. Ungeachtet dessen können aber auch Unterschiede bzw. Veränderungen bei der Gefangenenpopulation die behördliche Entlassungsbereitschaft beeinflussen. Hierbei fallen insbesondere solche Merkmale in Betracht, die gemäss der Logit-Analyse signifikante Selektionskriterien darstellen, namentlich die Nationalität und der ausländerrechtliche Status des Verurteilten, die Deliktart (Straftaten gegen die körperliche oder sexuelle Integrität), die Anzahl bisheriger Freiheitsentzüge, frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung sowie gewährte Vollzugslockerungen. In der Folge wird die kantonale Verteilung dieser Fall- und Tätermerkmale dargestellt und deren Implikation für die Praxis der bedingten Entlassung diskutiert.

2.3.1 Ausländeranteile

Bei ausländischen Strafgefangenen mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, der aus vollzugstechnischen Gründen nicht vollstreckbar ist, wird die bedingte Entlassung relativ häufiger verweigert als bei den übrigen Gefangenen. Hierbei handelt es sich zugleich um ein Merkmal, das über die Kantone ungleich verteilt ist: Im Kanton Luzern sind es im Mittel der Perioden 2010 und 2015 rund 13 %, im Kanton Bern 19 %, im Kanton Freiburg 18 % und im Kanton Waadt 27 %. Im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 sind in den drei erstgenannten Kantonen, die eine rückläufige Entlassungsquote kennzeichnet, die Anteile von 12 % auf 21 % gestiegen und im Kanton Waadt, in dem sich die Entlassungsquote erhöht hat, hingegen von 30 % auf 25 % zurückgegangen.

Da die logistische Regression bei diesem Merkmal – neben den legalbiografischen Merkmalen und der Anstaltsempfehlung – einen besonders negativen Einfluss auf die Entlassungschancen nahelegt, kann man sagen, dass die abweichenden Anteile der bedingten Entlassungen ebenso auf die kantonalen und zeitlichen Disparitäten hinsichtlich dieser speziellen Ausländergruppe zurückzuführen sind.

2.3.2 Anteil Gewalt- und Sexualdelikte

In den Kantonen Freiburg und Waadt ist der Anteil Verurteilter, die wegen Straftaten gegen die körperliche oder sexuelle Integrität eine Freiheitsstrafe verbüssen, höher als in Bern und Luzern. Dies hat Einfluss auf die Praxis der bedingten Entlassung: Für die schweren Gewaltdelikte beträgt die Differenz zwischen den beiden Kantonsgruppen vier bis acht Prozentpunkte, für die minderschweren drei bis zwanzig Prozentpunkte und für die Straftaten gegen die sexuelle Integrität ein bis vier Prozentpunkte. In zeitlicher Hinsicht sind in den Kantonen Bern und Freiburg die Anteile an der gesamten Anzahl der Fälle stabil geblieben oder rückläufig und scheiden daher als Erklärungsfaktoren für die divergierenden Anteile der bedingten Entlassungen aus. Im Kanton Luzern befinden sich hingegen mehr Strafgefangene im Freiheitsentzug, die wegen derartiger Straftaten verurteilt worden sind, was somit den Rückgang der Entlassungsquote zumindest teilweise erklärt. Umgekehrt haben die rückläufigen Anteile dieser Gefangenengruppe im Kanton Waadt sich zusätzlich positiv auf die kantonale Entlassungsquote ausgewirkt.

2.3.3 Frühere Freiheitsentzüge und Widerrufe

Der Anteil Gefangener, die sich zum wiederholten Mal im Freiheitsentzug befinden, fällt in den Kantonen Luzern (47 %), Bern (44 %) und Freiburg (44 %) höher aus als im Kanton Waadt (38 %), ebenso der Anteil Gefangener, bei denen im Rahmen einer früheren Verurteilung die bedingte Entlassung widerrufen wurde (LU: 20 %; BE: 18 %; FR: 14 %; VD: 6 %). Das häufigere Vorkommen dieser an sich negativen Einflussfaktoren in den drei Kantonen steht in Widerspruch zu ihren jeweiligen Quoten der bedingten Entlassung, die allesamt höher ausfallen als im Kanton Waadt. Dieser Umstand stützt den bereits diskutierten Befund, dass dieses Kriterium die Legalprognose in den Kantonen Bern, Luzern und Freiburg weniger stark beeinflusst als im Kanton Waadt, in dem es eine stark negative Wirkung auf die Legalprognose hat.⁸⁴⁰

840 Siehe oben Abschnitt 2.2.1.

Diese abweichenden Grundtendenzen verstärken demnach die je nach Kanton ungleiche Verteilung des Gefangenenmerkmals. Im Vergleich der Untersuchungsjahre 2010/2015 haben sich in den Kantonen Luzern, Freiburg und Waadt die entsprechenden Anteilswerte kaum verändert. Dagegen hat im Kanton Bern der Anteil der «Erstverbüsser» von 63 % auf 49 % ab- und der Anteil der «Widerrufe» von 13 % auf 23 % zugenommen. Während also in den drei erstgenannten Kantonen die Häufigkeitsverteilung dieses Merkmals für die zeitliche Veränderung der Entlassungsquoten unerheblich ist, kann die rückläufige Quote im Kanton Bern bis zu einem gewissen Grad auf die Zunahme von Gefangenen mit widerrufener bedingter Entlassung zurückgeführt werden.

2.3.4 Vollzugslockerungen

In den Kantonen Luzern und Freiburg werden Vollzugslockerungen⁸⁴¹ häufiger gewährt als in den Kantonen Bern und Waadt (BE: 15 %; FR: 44 %; LU: 37 %; VD: 23 %). Wenn man die Untersuchungsjahre 2010 und 2015 miteinander vergleicht, hat sich dieser Anteil in allen Kantonen verringert, insgesamt von 36 % auf 15 %. Da Vollzugslockerungen mit der Legalprognose positiv korreliert sind, kann die höhere Entlassungsquote im Kanton Luzern auch mit ihrem häufigeren Vorkommen in dessen Gefangenenpopulation begründet werden. Im Kanton Freiburg hingegen spielen vorgängige Lockerungen für die Legalprognose eine relativ geringe Rolle.⁸⁴² Der allgemeine Rückgang der Entlassungsquote, der im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 aufgefallen ist, korrespondiert indessen mit der geringeren Häufigkeit von Vollzugslockerungen in der Gefangenenpopulation. Hiervon ausgenommen ist der Kanton Waadt: Trotz starker Abnahme der Vollzugslockerungen (2010: 33 %; 2015: 9 %) hat sich in diesem Kanton der Anteil der bedingten Entlassung erhöht. Damit scheint der «Wegfall» dieses positiven Faktors durch andere Veränderungen in der Gefangenenstruktur sowie den liberaler gewordenen Entscheidungsstil des Vollzugsgerichts kompensiert worden zu sein.

2.3.5 Fazit

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Unterschiede in den Entlassungsquoten nicht nur mit den behördlichen Entscheidungsstilen zu tun

841 Siehe Teil 4, Kapitel 2, Abschnitt 5.1.2 zur Definition der Vollzugslockerungen.

842 Diese Vermutung korrespondiert mit dem in Abschnitt 2.2.1 dargestellten Befund, dass der positive Effekt von Vollzugsöffnungen nicht in allen Kantonen gleich stark ausfällt.

haben, sondern auch auf die Zusammensetzung der Gefangenenpopulation zurückgeführt werden können. Als wichtigstes Merkmal erweist sich dabei der zeitlich und kantonale divergierende Anteil der sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländer mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, der nach dem Vollzug nicht vollstreckt werden kann. Daneben gibt es eine Reihe von weiteren ungleich verteilten Merkmalen der Gefangenenpopulation, namentlich in Freiburg und Waadt der relativ höhere Anteil Gefangener, die wegen Straftaten gegen die körperliche oder sexuelle Integrität verurteilt worden sind, im Kanton Bern der relativ höhere Anteil Gefangener mit strafrechtlichen Vorbelastungen; auffällig in zeitlicher Hinsicht ist vor allem der Rückgang bei den Vollzugslockerungen. Diese Befunde vermitteln den Eindruck, dass die Gefangenenstruktur einen Einfluss auf die kantonale und zeitliche Varianz der Anteile bedingter Entlassungen hat. Ungeachtet dessen gilt, dass die Entscheidungsstile einen statistisch bedeutsamen Erklärungsfaktor darstellen: Den Kanton Luzern kennzeichnet ein besonders liberaler Umgang mit der bedingten Entlassung, während die Berner und Freiburger Vollzugsbehörden zu einer relativ moderaten Anwendung neigen. Für alle drei Kantone kann jedoch eine zunehmend restriktive Handhabung festgestellt werden, unabhängig von der Komposition der Gefangenenpopulation. Das Vollzugsgericht im Kanton Waadt weicht insofern von den übrigen Kantonen ab, als es deutlich höhere Anforderungen an die Legalprognose stellt, aber im Vergleich der Perioden 2010 und 2015 diese Vorsicht im Umgang mit der bedingten Entlassung etwas gelockert hat.

3. GEFANGENENMERKMALE UND ENTLASSUNGSWAHRSCHEINLICHKEIT

Mit dem Verfahren der Marginaleffekte («Average Marginal Effects») können die oben berechneten Odds Ratios in lineare Wahrscheinlichkeiten konvertiert werden, was im Vergleich zu den relativ abstrakten Chancenverhältnissen die Interpretation der Befunde erleichtert.⁸⁴³ Die nachstehende Darstellung der Marginaleffekte geht von einem «idealen» Strafgefangenen aus, für den die Massnahme der bedingten Entlassung sozusagen geschaffen ist, der also alle Voraussetzungen für eine günstige behördliche Bewährungsprognose erfüllt. Dieser wird mit einem Typus von Gefangenen kontrastiert, bei dem eine

843 Siehe zum methodischen Vorgehen HANMER/OZAN KALKAN 2013, S. 263–277.

vorzeitige Entlassung praktisch ausgeschlossen ist. Dazwischen werden mehrere Merkmalsvarianten ausgewiesen, welche die marginalen Wirkungen von ausgewählten Merkmalsausprägungen auf die Wahrscheinlichkeit einer bedingten Entlassung aufzeigen. Die gebildeten Typen sind nach den behandelten Fall-, Tat- und Tätermerkmalen dimensioniert, wobei sich die Dimensionen jeweils auf die am häufigsten vorkommenden Ausprägungen beziehen. Beim konstruierten «Idealtyp», auf den die übrigen Varianten jeweils Bezug nehmen, handelt es sich um einen Schweizer oder einen Ausländer mit legalem Aufenthalt, der keine Vorstrafen (unbedingte Freiheitsstrafen) aufweist, nicht wegen Gewalt- oder Sexualdelikten verurteilt worden ist und bei dem sich die Anstaltsleitung für eine bedingte Entlassung ausspricht. Dieser Referenzfall und die daraus abgeleiteten Varianten werden jeweils für die Kantone und Untersuchungsjahre getrennt ausgewiesen.

3.1 Kantonale Disparitäten

TABELLE 40 zeigt die Wahrscheinlichkeit der bedingten Entlassung für den Referenzfall und seine Varianten differenziert nach den Kantonen. In Klammern sind die Marginaleffekte mit Prozentpunkten angegeben. Der «Referenzfall» hat in allen Kantonen sehr gute Chancen, vorzeitig aus dem Freiheitsentzug auszutreten: Wer als Schweizer oder als in der Schweiz wohnhafter Ausländer das erste Mal eine Freiheitsstrafe verbüssen muss sowie eine positive Empfehlung der Anstaltsleitung vorweist, dem wird die bedingte Entlassung meist gewährt. Dennoch sind diese Chancen nicht in allen Kantonen gleich: Die grössten Chancen auf bedingte Entlassung haben Strafgefangene in den Kantonen der deutschen Schweiz (LU: 99 %; BE; 95 %), etwas weniger gut fallen sie in den Kantonen der lateinischen Schweiz aus (FR: 91 %; VD: 88 %).

Noch bessere Chancen als erstmals zu einer Freiheitsstrafe verurteilte Schweizer oder Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus haben – bei sonst gleichen Fall- und Tätermerkmalen – Ausländer, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und bei denen die Vollzugsbehörde davon ausgeht, dass sie die Schweiz nach dem Vollzug verlassen werden. Der relativ starke Effekt dieses Kriteriums führt in allen Kantonen zu einer Erhöhung der Chancen, insbesondere in den Kantonen Freiburg und Waadt. Wenn die Vollzugsbehörde bei einem Ausländer ohne Bleiberecht jedoch zu dem Schluss gelangt, dass dieser nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen wird, bewirkt dies – bei sonst

gleichen Fall- und Tätermerkmalen – eine erhebliche Reduktion der Entlassungschancen. Am stärksten ist der Effekt in den Kantonen Waadt (–47 Prozentpunkte) und Freiburg (–37), etwas geringer im Kanton Bern (–26). Im Vergleich dazu scheint der Effekt im Kanton Luzern zwar relativ schwach zu sein (–6), in Relation zu den übrigen Effektstärken, die in diesem Kanton vorkommen, ist er jedoch durchaus beträchtlich.

Die Tatsache, dass ein Gefangener sich zum wiederholten Mal im Strafvollzug befindet, vermag das behördliche Entscheidungskalkül dagegen weniger stark zu beeinflussen. In der Logit-Analyse wurden nennenswerte Effekte nur in solchen Fällen festgestellt, die eine längere Reihe von Freiheitsentzügen (mehr als drei) aufweisen. Wiederum hat dieser Faktor nicht überall den gleichen Einfluss auf das Entscheidungsverhalten: In den Kantonen Luzern (–1 Prozentpunkt) und Bern (–5) sind die Effekte schwächer als in den Kantonen Freiburg (–8) und Waadt (–11). Im Vergleich dazu haben frühere Widerrufe von bedingten Entlassungen einen ungleich stärkeren Einfluss auf das behördliche Entscheidungskalkül. Während ein einmaliger Widerruf die Legalprognose kaum trübt (LU: –0 Prozentpunkte; BE: –0; FR: –0; VD: –1), tendieren die Vollzugsbehörden bei zwei oder mehr Widerrufen häufig zur Verweigerung der bedingten Entlassung: Im Kanton Bern verringert sich dadurch die Wahrscheinlichkeit um 27 Prozentpunkte, im Kanton Freiburg um 38 und im Kanton Waadt gar um 45 Punkte. Im Kanton Luzern führen mehrere Widerrufe ebenfalls zu einer – gemessen an den übrigen Marginalwirkungen in diesem Kanton – relativ starken Reduktion (–7 Prozentpunkte).

Tabelle 40: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Kantonen

	Luzern	Bern	Freiburg	Waadt
Referenzfall: Schweizer oder Ausländer mit legalem Aufenthalt, keine Vorstrafen, nicht wegen Gewalt- oder Sexualdelikten verurteilt, Anstaltsleitung befürwortet die bedingte Entlassung.	99	95	91	88
Variation 1: Ausländer ohne legalen Aufenthalt, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen werden	100 (+1)	98 (+3)	97 (+6)	96 (+8)
Variation 2: Ausländer ohne legalen Aufenthalt, die nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen werden	93 (–6)	69 (–26)	54 (–37)	45 (–43)
Variation 3: Mehr als drei verbüsste Freiheitsstrafen	98 (–1)	90 (–5)	83 (–8)	77 (–11)
Variation 4: Mehrere Widerrufe von früheren bedingten Entlassungen	92 (–7)	68 (–27)	53 (–38)	43 (–45)

Tabelle 40: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Kantonen (Fortsetzung)

	Luzern	Bern	Freiburg	Waadt
Variation 5: Fehlende Empfehlung der Anstaltsleitung	98 (-1)	90 (-5)	83 (-8)	77 (-11)
Variation 6: Negative Empfehlung der Anstaltsleitung	96 (-3)	79 (-16)	66 (-25)	58 (-30)

Basis: n = 913.

In der Praxis der Vollzugsbehörden kommt es wie gesagt nicht selten vor, dass die Anstaltsleitung in ihrem Bericht an die Vollzugsbehörde auf ein konkretes Votum für oder gegen die bedingte Entlassung verzichtet. Dabei weist eine fehlende Stellungnahme fast die gleiche Effektstärke auf wie eine mehrfache Wiederverurteilung.⁸⁴⁴ Das Fehlen einer konkreten Empfehlung wirkt sich in den Kantonen Freiburg (-8 Prozentpunkte) und Waadt (-11) negativer auf die Entlassungschancen aus als in den Kantonen Luzern (-1) und Bern (-5). Diese verringern sich in noch stärkerem Masse, wenn die Anstalt eine negative Stellungnahme abgibt. Verglichen mit den anderen Faktoren handelt es sich dabei um einen mittleren Effekt: Im Kanton Luzern sinken die Entlassungschancen um 3 Prozentpunkte, im Kanton Bern um 16, im Kanton Freiburg um 25 und im Kanton Waadt um 30 Punkte.

Aufs Ganze gesehen wirken sich insbesondere der (illegale) Aufenthaltsstatus von ausländischen Strafgefangenen, frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung sowie der negative Bericht der Anstaltsleitung ungünstig auf die Entlassungschancen aus. Dabei fällt auf, dass im Kanton Luzern ein einzelner Negativfaktor wie die Legalprognose kaum negativ beeinflusst; erst wenn in einem Fall mehrere Belastungsfaktoren gleichzeitig vorliegen (z. B. wiederholte Widerrufe früherer bedingter Entlassungen in Kombination mit einer negativen Anstaltsempfehlung), kommt es zu einer nennenswerten Reduktion der Entlassungschancen. Diese Praxis kontrastiert insbesondere mit den Kantonen Freiburg und Waadt, bei denen bereits ein einziger Negativfaktor (insbesondere frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung, eine negative

844 Die Anstaltsleitung verzichtet meist dann auf eine konkrete Stellungnahme, wenn ein Strafgefangener sich vorher in Untersuchungshaft befunden hat und das Urteil erst relativ spät in Rechtskraft erwächst, so dass zwischen Eintritt in den Strafvollzug und dem Prüftermin kaum mehr Zeit bleibt, um zu einer fundierten Fallbeurteilung zu gelangen. In solchen Fällen wird die Vollzugsbehörde darum gebeten, «nach Aktenlage» zu entscheiden.

Anstaltsempfehlung oder die fehlende Ausschaffungsmöglichkeit bei sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Ausländern) die Gewährung der bedingten Entlassung unwahrscheinlich macht.

3.2 Zeitliche Disparitäten

In diesem Abschnitt wird dargestellt, wie sich im Zeitvergleich der Jahre 2010 und 2015 die Wahrscheinlichkeit der bedingten Entlassung verändert hat. Ausgehend von dem oben beschriebenen Referenzfall (Schweizer oder Ausländer mit legalem Aufenthalt, keine Vorstrafen, positiver Anstaltsbericht) zeigt TABELLE 41 diese Veränderungen für die Kantone Bern, Freiburg und Luzern (linke Spalten) sowie für den Kanton Waadt (rechte Spalten).⁸⁴⁵ In den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern hat sich für den Referenzfall die Wahrscheinlichkeit der bedingten Entlassung um 3 Prozentpunkte verringert, in Waadt hingegen um 20 Prozentpunkte erhöht. Dies bedeutet, bei gleichen Fall- und Tätermerkmalen neigen die Vollzugsbehörden in den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern zu einer leicht restriktiveren Gewährung der bedingten Entlassung als noch fünf Jahre davor, während das Vollzugsgericht im Kanton Waadt nun eine relativ liberale Praxis erkennen lässt.

Tabelle 41: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Untersuchungsjahren

	BE/FR/ LU 2010	BE/FR/ LU 2015	VD 2010	VD 2015
Referenzfall: Schweizer oder Ausländer mit legalem Aufenthalt, keine Vorstrafen, nicht wegen Gewalt- oder Sexualdelikten verurteilt, Anstaltsleitung befürwortet die bedingte Entlassung	97	94	72	92
Variation 1: Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung, Ausschaffung möglich	99	98	89	97
Variation 2: Ausländer ohne Aufenthaltsbewilligung, Ausschaffung nicht möglich	75	62	21	55
Variation 3: Mehr als drei verbüsste Freiheitsstrafen	94	90	60	87
Variation 4: Mehrere Widerrufe einer früheren bedingten Entlassung	84	74	32	69

⁸⁴⁵ Aufgrund der abweichenden Modellvariablen sind die hier ausgewiesenen Wahrscheinlichkeiten mit den Werten aus Tabelle 40 nicht direkt vergleichbar. Siehe oben Teil 3, Kapitel 2, Abschnitt 7.2 zum Phänomen der unbeobachteten Heterogenität.

Tabelle 41: Marginaleffekte der Prognosefaktoren auf die Entlassungswahrscheinlichkeit nach Untersuchungsjahren (*Fortsetzung*)

	BE/FR/ LU 2010	BE/FR/ LU 2015	VD 2010	VD 2015
Variation 5: Negative Empfehlung der Anstaltsleitung	85	75	34	70

Basis: n = 913.

4. DETERMINANTEN DER ANSTALTSEMPFEHLUNG

In den vorangegangenen Abschnitten ist gezeigt worden, dass die Stellungnahme der Anstaltsleitung das vollzugsbehördliche Entscheidungskalkül relativ stark beeinflusst. An dieser Stelle sollen deshalb die Einflussfaktoren der von der Anstaltsleitung abgegebenen Empfehlungen analysiert werden. Wie bei der Untersuchung der vollzugsbehördlichen Entlassungspraxis ist mittels bivariater Korrelationsanalysen als Erstes geprüft worden, welche der erhobenen Variablen mit der Empfehlung der Anstaltsleitung überhaupt korrelieren; im Anschluss daran sind die Variablen, bei denen eine statistische Signifikanz festgestellt werden konnte, in die Logit-Analyse eingegeben worden.⁸⁴⁶

TABELLE 42 zeigt die Ergebnisse der Logit-Analysen (n = 913). Alle Masszahlen der Modellanpassung entsprechen den theoretischen Anforderungen. Nagelkerkes R² (0,49) ist gut, an der Grenze zu einem sehr guten Wert (ab 0,5). Der Anteil richtiger Prognosen liegt mit 84 % deutlich über einer einfachen Klassifikation aller Stellungnahmen als negativ; der AUC-Wert beträgt ebenfalls sehr gute 89 %.

Tabelle 42: Einflussfaktoren positiver Stellungnahmen der Anstaltsleitung (Ergebnisse der Logit-Analyse)

	Exp (B)	Δ R ²
Gefangenenmerkmale		
Nationalität/Status		.149
Schweizer/Ausländer mit legalem Aufenthalt	.352**	
Ausländer ohne Bleiberecht, die nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen	.162***	

846 Die Resultate der bivariaten Zusammenhangsanalysen sind im Anhang 2 (Tabellen 54 – 58) aufgeführt.

Tabelle 42: Einflussfaktoren positiver Stellungnahmen der Anstaltsleitung (Ergebnisse der Logit-Analyse) (Fortsetzung)

	Exp (B)	ΔR^2
Verbüsste Freiheitsstrafen		.065
1	.354**	
2 bis 3	.867	
mehr als 3	.188***	
Gewaltdelikte oder Sexualdelikte		.037
ein oder mehrere Delikte	0.565**	
Widerhandlungen gegen AIG	.409**	.048
Straflockerungen		.026
Straflockerungen gewährt	4.290***	
Verhalten im Vollzug		.070
positive und negative Aspekte	.214***	
überwiegend negativ	.094***	
Konstante (b)	206.282***	
Masszahlen der Modellanpassung		
Pseudo-R ² (Nagelkerke)		.49
Anteil richtiger Prognosen		84 %
ROC-Kurve (AUC-Wert)		89 %

Basis: n = 913.

Die Stellungnahme der Anstaltsleitung hängt – geordnet nach deren Beitrag zur Varianzaufklärung – von der Nationalität bzw. dem ausländerrechtlichen Status des Verurteilten ($\Delta R^2 = 0,15$), der Anzahl früher verbüsster Freiheitsstrafen sowie dem Verhalten des Gefangenen im Strafvollzug (je $\Delta R^2 = 0,07$), der Deliktart gemäss Anlassverurteilung (Widerhandlungen gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz: $\Delta R^2 = 0,05$; Gewalt- und Sexualdelikte: $\Delta R^2 = 0,04$) und den gewährten Vollzugslockerungen ($\Delta R^2 = 0,03$) ab. Das Votum der Anstaltsleitung ist relativ stark beeinflusst durch den Aufenthaltsstatus der ausländischen Strafgefangenen. Ausländer, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und nach dem Vollzug das Land verlassen werden, haben bessere Chancen auf eine positive Empfehlung als Schweizer und Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus sowie Ausländer ohne Bleiberecht, die nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen werden. Im Vergleich zur Vollzugsbehörde, welche die Vollstreckbarkeit eines Wegweisungsentscheids viel stärker gewichtet, hat die letztgenannte Gefangenengruppe jedoch deutlich höhere Chancen auf eine positive Empfehlung der Anstaltsleitung.

Die Beurteilung der Entlassungswürdigkeit hängt bei der Anstaltsleitung hingegen stärker von den Einweisungsdelikten (Gewalt- oder Sexualdelikte und Widerhandlungen gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz), der vorgängigen Gewährung von Vollzugslockerungen und vom Verhalten des Gefangenen im Strafvollzug ab, von Merkmalen also, die eher die gegenwärtigen Umstände des Strafgefangenen widerspiegeln. Anders als bei der Vollzugsbehörde haben das kriminelle Vorleben, die Anzahl früherer Freiheitssentzüge und frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung eine geringere respektive keine Bedeutung für die Einschätzung der Anstaltsleitung.

5. BEDEUTUNG MODELLEXTERNER FAKTOREN

Mit Hilfe der Logit-Analyse sind sieben Prädiktoren identifiziert worden, mit denen rund 85 % der vollzugsbehördlichen Entscheide korrekt vorhergesagt werden können. Die vom logistischen Modell nicht korrekt prognostizierten Fälle (n = 148 bzw. 15 %) umfassen zum einen die falsch-negativen Fälle (n = 87 bzw. 9 %), also solche, denen die bedingte Entlassung trotz negativer Vorzeichen gewährt wurde, und zum anderen die falsch-positiven (n = 61 bzw. 6 %), denen sie trotz günstiger Vorzeichen verweigert wurde. Aus den oben genannten Gründen wurden statistische «Ausreisser»⁸⁴⁷ nicht von vorneherein aus der Logit-Analyse ausgeschlossen, sondern die Ursachen ihrer Abweichung von den statistischen Erklärungsmustern wurden genauer untersucht. Die in den vollzugsbehördlichen Entscheiden dokumentierten Erwägungen sowie die Stellungnahmen und Beurteilungen der am Verfahren beteiligten Akteure (Anstaltsleitung, Fachkommission, psychiatrische Gutachter) wurden einer qualitativen Inhaltsanalyse unterzogen, deren Resultate in den nachfolgenden Abschnitten dargestellt werden.

⁸⁴⁷ Ausreisser sind Fälle, bei denen sich beobachteter Y-Wert und prognostizierter P-Wert überdurchschnittlich stark unterscheiden. Wenn der Anteil Ausreisser an der Gesamtzahl aller analysierten Fälle hoch ist, hat das geschätzte Modell einen schlechten Modellfit. Dadurch können auch die Modellschätzwerte verzerrt werden. Anders als bei der linearen Regression muss bei der logistischen Analyse sehr sorgfältig überlegt werden, ob Fälle mit grossen Residualwerten aus der Analyse ausgeschlossen werden müssen. Denn ihr Y-Wert beträgt ja immer nur 1 oder 0 (Gewährung oder Verweigerung) und ein grosses Residuum kommt nur dadurch zustande, dass die geschätzten X-Effekte für diese Fälle nicht zutreffen.

5.1 Künftige Lebensverhältnisse

Das in den behördlichen Erwägungen am häufigsten genannte Kriterium, das in der Aktenanalyse jedoch nicht erhoben werden konnte, stellen die künftigen Lebensverhältnisse des Verurteilten dar. Hierbei sind insbesondere drei Konstellationen aufgefallen:

- 1.) In vielen falsch-negativ prognostizierten Entscheidungen verweist die Vollzugsbehörde auf das Vorhandensein relativ günstiger Sozialbeziehungen oder einer beruflichen Perspektive, welche die ansonsten eher negativen Fall- und Tätermerkmale auszugleichen vermögen.
- 2.) In anderen falsch-negativen Fällen, in denen eigentlich gute Gründe gegen die bedingte Entlassung sprächen, gewährt die Vollzugsbehörde diese dennoch, weil sie der Ansicht ist, dass der angenommenen Rückfallgefahr durch eine soziale Nachbetreuung (Bewährungshilfe, Weisungen) ausreichend begegnet werden kann.
- 3.) In falsch-positiven Fällen kommt es regelmässig vor, dass trotz ansonsten nicht ungünstiger (indes auch nicht besonders günstiger) Voraussetzungen die eher vage scheinende Lebensperspektive oder das Fehlen einer konkreten Arbeitsstelle für die Verweigerung der bedingten Entlassung ausschlaggebend ist. Weiter gibt es mehrere Fälle, in denen – obwohl die meisten Fall- und Tätermerkmale für eine günstige Legalprognose sprechen würden – die bedingte Entlassung verweigert wird, weil der Gefangene (aufgrund weiterer, noch unverbüsster Straftaten im Ausland) nach Austritt gleich wieder in den Strafvollzug eingewiesen werden würde, so dass die Vollzugsbehörde keine reale Bewährungsmöglichkeit gegeben sieht.

5.2 Täterpersönlichkeit

Als zweiter wichtiger Entscheidungsfaktor, der in der logistischen Regressionsanalyse ebenfalls gefehlt hat, ist die Täterpersönlichkeit zu nennen. Wenn es an glaubhafter Einsicht in das Unrecht der begangenen Straftat sowie an aufrichtiger Reue mangelt, wenn der Verurteilte sich nicht mit seinen früheren Taten auseinandergesetzt hat oder andere rückfallrelevante dissoziale Persönlichkeitszüge vorliegen, entscheidet die Vollzugsbehörde häufiger gegen die bedingte Entlassung. Hauptsächlich bei mehrjährigen oder lebenslänglichen Freiheitsstrafen, die häufig nach besonders schwerwiegenden Delikten

wie Mord, vorsätzlicher Tötung, Raub oder Verstössen gegen die sexuelle Integrität verhängt werden, veranlassen die Voten der Fachkommission zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit sowie jene der psychiatrischen Gutachtenden die Vollzugsbehörde aufgrund der erhöhten Rückfallgefahr zu einer negativen Legalprognose. In diesen Fällen misst die Vollzugsbehörde den ermittelten legalbiografischen Faktoren (geringe Vorstrafenbelastung, kein Bewährungsversagen, gewährte Vollzugsöffnungen) wie auch den aufgrund des Vollzugsverhaltens positiven Empfehlungen der Anstaltsleitung relativ wenig Gewicht bei. Anstelle der vorzeitigen Straferlassung zum Zwei-Drittel-Termin verlangt die Vollzugsbehörde vom Verurteilten, seine Entlassungswürdigkeit durch weitere Therapiefortschritte oder das erfolgreiche Absolvieren eines Arbeits- oder Wohn- und Arbeitsexternats unter Beweis zu stellen. In diesen Fällen wird die bedingte Entlassung also meist nicht definitiv verweigert, sondern auf einen späteren Zeitpunkt verschoben.

5.3 Nicht registrierte Straftaten

Das logistische Modell führt auch zu falsch-positiven Prognosen, wenn der schweizerische Strafregisterauszug, der für die Erhebung berücksichtigt wurde, die begangenen Straftaten nicht vollständig wiedergibt, weil der Gefangene wegen im Ausland begangener Delikte verurteilt worden ist.⁸⁴⁸ Namentlich bei international aktiven «Kriminaltouristen», die etwa aufgrund banden- oder gewerbsmässigen Diebstahls oder schwerer Betäubungsmitteldelikte in anderen Staaten lange Freiheitsstrafen verbüssen mussten, führt dies – bei Vorliegen weiterer Negativfaktoren – dazu, dass die Vollzugsbehörden die bedingte Entlassung verweigern.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für die Vollzugsbehörden nicht nur die im logistischen Modell beschriebenen Prognosekriterien massgeblich sind, sondern sie auch die Merkmale der Täterpersönlichkeit und die künftigen Lebensverhältnisse für die Legalprognose berücksichtigen. Obwohl das logistische Modell die grosse Mehrheit der Entscheide (85 %) korrekt prognostiziert, vermögen die besagten Merkmale das vollzugsbehördliche Entscheidungskalkül in 15 % der Fälle in eine andere Richtung zu lenken, als die im

848 Hinweise auf im Ausland begangene Straftaten, die im schweizerischen Strafregister nicht vermerkt sind, fanden sich jeweils in den Verfügungen der Vollzugsbehörden, die diesbezüglich für die Erhebung nicht berücksichtigt wurden.

Modell berücksichtigten Faktoren anzeigen. Aufs Ganze gesehen ist die behördliche Entscheidungsfindung dennoch stark durch die genannten Einflussfaktoren der Staatszugehörigkeit bzw. des Aufenthaltsstatus des Verurteilten, des kriminellen Vorlebens sowie der Stellungnahme der Anstaltsleitung geprägt.

Teil 5: Diskussion und kriminalpolitische Folgerungen

Kapitel 1: Diskussion und Einordnung der Ergebnisse

1. HÄUFIGKEIT UND ZEITPUNKT DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

1.1 Häufigkeit der bedingten Entlassung

Die Praxis der bedingten Entlassung manifestiert sich in der Häufigkeit und im Zeitpunkt der bedingten Entlassung. Da aber weder die amtliche Strafvollzugsstatistik noch die von den Vollzugsbehörden nach eigenen Kriterien konzipierten kantonalen Statistiken die Quote der bedingten Entlassung präzise abzubilden vermögen, hat die vorliegende Arbeit eine möglichst differenzierte und akkurate Beschreibung ihrer Häufigkeit angestrebt. Hierfür ist zwischen der formellen Gewährung der bedingten Entlassung und dem tatsächlichen (bedingten) Austritt aus der Strafanstalt unterschieden worden: Die formelle Gewährung umfasst auch Fälle, in denen die Vollzugsbehörde den Austritt aus der Strafanstalt von der Erfüllung einer suspensiven Bedingung abhängig macht. Wird, wie dies in den kantonalen Statistiken teilweise geschieht, nur die «formelle Quote» berücksichtigt, wird der Anteil der bedingten Entlassung falsch eingeschätzt, da darin Fälle eingerechnet sind, die gegen die suspensive Bedingung verstossen haben und deshalb im Freiheitsentzug belassen worden sind. Aus diesem Grund wird insbesondere der Rückgang der bedingten Entlassung unterschätzt: Im Kanton Luzern beläuft sich der Rückgang gemäss «formeller Quote» auf 8 Prozentpunkte, tatsächlich sind es 18 Prozentpunkte; umgekehrt suggeriert die «formelle Quote» im Kanton Waadt einen Zuwachs von 19 Prozentpunkten, tatsächlich sind es nur 7 Prozentpunkte.⁸⁴⁹

849 Darin enthalten sind alle möglichen Zeitpunkte der bedingten Entlassung (nach Strafhälfte, Zweidrittel-Termin, spätere Termine) und die tatsächlich erfolgten (bedingten)

Die vorliegenden Anteilswerte weichen von der amtlichen Vollzugsstatistik ab (vgl. TABELLE 43). Tendenziell weist diese die kantonalen Quoten zu niedrig aus, und je nach Kanton unter- oder überschätzt sie das Ausmass der zeitlichen Differenzen.⁸⁵⁰ Dies verweist auf die Schwierigkeiten in der Konstruktion und Auswertung von Kriminalstatistiken, was jedoch weder ein neues noch ein spezifisch schweizerisches Problem darstellt.

Tabelle 43: Vergleich der Häufigkeit der bedingten Entlassung gemäss BFS-Statistik und eigener Erhebung (in Prozent)

Kanton ⁸⁵¹	BFS-Schätzung		Eigene Erhebung	
	2010	2015	2010	2015
Bern	52	47	81	59
Freiburg	50	47	79	56
Luzern	74	64	93	75
Waadt	40	53	46	53

Diese Ungenauigkeiten resultieren aus der fehlenden Unterscheidung zwischen Entlassungen aus Strafen (Art. 86 StGB) und Massnahmen (Art. 62 StGB) und aus der Unmöglichkeit, die Mindestdauer der ordentlichen bedingten Entlassung in jedem Fall korrekt zu berechnen. Schwierigkeiten bestehen dabei insbesondere beim gemeinsamen Vollzug verschiedener Strafen von jeweils weniger als 90 Tagen, wie es bei der Umwandlung einer Geldstrafe oder gemeinnützigen Arbeit in eine Ersatzfreiheitsstrafe vorkommt, sowie beim Einbezug allfälliger Reststrafen aus einem Widerruf der bedingten Entlassung.

Insgesamt ist der mittlere Anteil der bedingten Entlassung in den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern von 84 % auf 63 % gesunken, womit sich die Vollzugsbehörden in Richtung einer restriktiveren Gewährungspraxis dem

Austritte aus dem Strafvollzug. In den Kantonen Bern und Waadt beruhen die Zahlen auf einer Zufallsstichprobe mit einem Stichprobenfehler von maximal 5 %.

850 Im Vergleich zu den von ROTH UND ANDERE (1994, S. 97) erh. Quoten der im Jahr 1990 gewährten bedingten Entlassungen unterschätzen die Zahlen des Bundesamtes für Statistik in der Tendenz auch hier die tatsächlichen Quoten: Freiburg: 82 % (ROTH UND ANDERE) vs. 78 % (BFS); Jura: 93 % vs. 82 %; Genf: 89 % vs. 75 %; Neuenburg: 95 % vs. 78 %; Waadt: 48 % vs. 52 %.

851 In die Berechnung der ausgewiesenen Werte eingegangene Fallzahl n (BFS-Schätzung/eigene Erhebung): Bern: n = 512/273; Freiburg: n = 149/121; Luzern: n = 164/162; Waadt: n = 893/387.

Kanton Waadt – der sich seinerseits auf die anderen Kantone leicht zubewegt hat (2010: 46 %; 2015: 53 %) – angenähert haben. Der vorsichtigeren Gebrauch der bedingten Entlassung manifestiert sich in einem veränderten Umgang mit den «suspensiven Bedingungen»: Deren Anteil an den Gewähungen der bedingten Entlassung hat sich von 22 % (2010) auf 46 % (2015) mehr als verdoppelt, und zugleich sind mehr Verstösse gegen suspensive Bedingungen registriert worden (2010: 5 %; 2015: 25 %).

Für den Kanton Waadt geht die Interpretation in die umgekehrte Richtung: Das Vollzugsgericht entscheidet sich seltener für eine strikte Verweigerung der bedingten Entlassung und häufiger für eine Gewährung mit suspensiven Bedingungen, wodurch sich für die Betroffenen gewisse «Freiheitschancen» eröffnen. Dabei handelt es sich zumeist um ausländische Strafgefangene mit einem rechtsgültigen Wegweisungsentscheid, die nur unter der Bedingung vorzeitig entlassen werden, die zur Ausschaffung erforderlichen Identitätspapiere zu beschaffen oder in anderer Weise mit den Migrationsbehörden zu kooperieren. Die häufigere Anwendung suspensiver Bedingungen lässt für alle Kantone ein gewandeltes Funktionsverständnis der bedingten Entlassung erkennen: Im Unterschied zu früher wird die bedingte Entlassung häufiger als migrationsrechtlich motiviertes Druckmittel verwendet, um im Einzelfall eine rechtskräftige Wegweisung (Art. 64 AIG) bzw. Ausschaffung (Art. 69 AIG) von Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, vollstrecken zu können.

1.2 Zeitpunkt der bedingten Entlassung

Die Gewährung der bedingten Entlassung konzentriert sich auf den Zwei-Drittel-Zeitpunkt (73 %). Im letzten Fünftel der Strafverbüsung kommen bedingte Entlassungen weniger häufig vor (13 %). Nur wenige Straffällige (4 %) werden erst im letzten Zehntel, also kurz vor Verbüsung der gesamten Freiheitsstrafe, bedingt entlassen. Die bedingte Entlassung auf den Zwei-Drittel-Termin zu verweigern und erst zu einem späteren Zeitpunkt zu gewähren, ist aus spezialpräventiver Sicht tendenziell negativ zu bewerten: In den meisten Fällen muss angenommen werden, *«dass sich am Zustand, in dem der Täter sich jetzt, nach Zwei-Drittel-Verbüsung, befindet, während des restlichen Drittels im Vollzug <nicht mehr allzu viel ändern wird>»*, und der *«vagen*

Hoffnung eines Fortfalls der Gefährlichkeit in dieser Zeit [...] [steht] mindestens gleichrangig die Verschärfung der Gefahr gegenüber»⁸⁵².

Im Einzelfall mag es gute Gründe für eine zeitliche Verschiebung geben, jedoch weisen die vorliegenden Daten auf eine allgemeine Tendenz hin, die als solche problematisch erscheint. Insbesondere die bedingte Entlassung erst im letzten Zehntel, also kurz vor Vollzugsende zu gewähren, kommt einer Verlängerung der Kontrolle über den Verurteilten gleich, was den Intentionen des Art. 86 StGB, den Freiheitsentzug zu verkürzen, zuwiderläuft.⁸⁵³ In diesem Zusammenhang haben bereits HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER auf eine Diskriminierung von Gewalt- und Sexualstraftätern hingewiesen, denen die bedingte Entlassung häufiger erst im letzten Strafdrittel gewährt wird.⁸⁵⁴ Für die Kantone Freiburg und Waadt konnte ein ähnliches Muster festgestellt werden, bei Gewalt- oder Sexualdelikten die bedingte Entlassung erst nach Ablauf der gesetzlichen Mindestfrist zu gewähren. Die Tendenz, dass im Kanton Freiburg vor allem Personen, die wegen Gewalt- oder Sexualdelikten verurteilt worden sind, nicht nach Ablauf der gesetzlichen Mindestfrist entlassen werden, kann man als Merkmal einer härteren Strafvollstreckung verstehen.⁸⁵⁵

Die bedingte Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Freiheitsstrafe (Art. 86 Abs. 4 StGB) hat praktisch keine Bedeutung: Unter den 943 geprüften Fälle finden sich lediglich vier Gesuche (0,4 %), welche die Vollzugsbehörden jedoch alle abgelehnt haben. Die vorgetragenen Gründe (Infektionskrankheit, Auseinandersetzung mit Straftat, familiäre Pflichten, überhöhtes Strafmass bei Verurteilung im Ausland) erfüllten aus ihrer Sicht nicht die gesetzliche Voraussetzung, dass ausserordentliche, in der Person des Gefangenen liegende

⁸⁵² BGE 124 IV 193 E.4aa S. 198.

⁸⁵³ Siehe KUHN/MAIRE 2006, S. 231; zustimmend: KOHLER 2018, Art. 86, N. 16. Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.5 zur weiteren rechtlichen Einordnung dieser Praxis im Kontext der Differenzialprognose.

⁸⁵⁴ HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER 2002, S. 233 f.

⁸⁵⁵ Nach HEINZ (2011, S. 14 – 27) gibt es fünf Ebenen der Punitivität: 1. Häufigere Anklagen und Verurteilungen; 2. Häufigere Anordnung von Untersuchungshaft; 3. Häufigere Verurteilung von Heranwachsenden nach Erwachsenenstrafrecht; 4. Verschärfungen innerhalb der Verurteilungen und 5. Härtere Strafvollstreckung (Rückgang der Vollzugslockerungen; Strafrestaussatzung seltener). Die vorliegende Untersuchung bezieht sich nur auf den Teilbereich der bedingten Entlassung der fünften Ebene. Siehe zur Punitivitätsthese auch CORNEL 2013, S. 23 ff. sowie unten Abschnitte 2.5.1 (Vollzugslockerungen) und 4.1 (behördlicher Entscheidungsstil).

Umstände gegeben sind. Aus der fortlaufenden Verschärfung der subjektiven Voraussetzungen im Rahmen der StGB-Revision 2002⁸⁵⁶ ist eine äusserst restriktive Bestimmung hervorgegangen, die über die vom Gesetzgeber intendierte Behandlung der bedingten Entlassung nach der Strafhälfte im Sinne eines «Ausnahmefalls» weit hinausgeht. Gemäss den oben bezeichneten Erwägungen folgen die Vollzugsbehörden dabei dem Bundesgericht⁸⁵⁷, das diese Regelungsform nicht mit spezialpräventiven Motiven begründet, sondern sie – wie schon in der Botschaft des Bundesrats – in die Nähe eines Gnadenaktes rückt.

2. VERFAHREN UND AUSGESTALTUNG DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

2.1 Urteil und Einfluss der am Verfahren beteiligten Akteure

Sowohl im StGB als auch in den kantonalen Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien ist das Verfahren bei der bedingten Entlassung nur durch allgemeine Grundsätze geregelt. Da für die Schweiz – von wenigen bereits älteren Ausnahmen abgesehen⁸⁵⁸ – kaum empirische Kenntnisse vorgelegen haben, hat die Untersuchung auch die kantonale Verfahrenspraxis beleuchtet. Hierbei hat sich das Interesse zunächst auf die sozialen Relationen zwischen der Vollzugsbehörde und den am Verfahren beteiligten Akteuren (dazu gehören die Anstaltsleitung gemäss Art. 86 Abs. 2 StGB, die Fachkommission und die Gutachtenden gemäss Art. 62d Abs. 2 StGB und Art. 75a StGB sowie die Bewährungshilfe gemäss Art. 93 Abs. 3 StGB) gerichtet, die mit ihren mehr oder weniger divergierenden Stellungnahmen die Entlassungsentscheidung vorbereiten.⁸⁵⁹

856 Siehe oben Teil 1, Kapitel 1, Abschnitt 2 zur Revision des Strafgesetzbuches 2002.

857 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 5 zur ausserordentlichen bedingten Entlassung.

858 Siehe HÄNNI 1978; GRABER 1987; ROTH UND ANDERE 1994.

859 Auf die Verfahrensbeteiligung der Strafgefangenen im Rahmen der persönlichen Anhörung sowie die Beteiligung der Beschwerdeinstanzen im Rechtsmittelverfahren wird im Abschnitt 2.3 gesondert eingegangen.

2.1.1 Verfahrensbeteiligung und Entlassungsbereitschaft

In jedem Kanton liegt in praktisch jedem Fall ein Bericht der Anstaltsleitung vor, wie es das StGB vorschreibt. Nicht unerwartet ist auch die häufige Beteiligung der beratenden Kommission (KBSAG) im Kanton Freiburg (33 %), deren Konsultation bei einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren zwingend ist. Von diesem Spezialfall abgesehen, weist der ROS-Kanton Luzern die höchste Beteiligungsquote der Fachkommission (5 %) und der Gutachtenden auf (14 %). Deren relativ häufiger Einbezug liegt darin begründet, dass nach dem Konzept «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» für die Kategorie der «Gemeingefährlichen» («C-Fälle») eine Beurteilung durch die Fachkommission obligatorisch ist, während die anderen Vollzugsbehörden hier über einen gewissen Ermessensspielraum verfügen. Die ebenfalls relativ hohen Anteilswerte des Kantons Waadt (Fachkommission: 4 %; Gutachtende: 5 %) kann man als Hinweis darauf verstehen, dass das von Juristinnen und Juristen besetzte Vollzugsgericht häufiger auf eine interdisziplinäre Expertise angewiesen ist als die Vollzugsbehörden, die über kriminologische Spezialisten verfügen. Namentlich im Kanton Bern gehört zur Vollzugsbehörde eine Abteilung «Risikovollzug», weshalb Fachkommission und Gutachtende seltener in das Verfahren einbezogen werden (1 % bzw. 3 %). In allen Kantonen eine marginale Rolle spielt die Bewährungshilfe, die nur in den Kantonen Bern und Waadt und dort an nicht mehr als 2 % der Verfahren beteiligt ist. Diese geringe bzw. fehlende Beteiligung ist für die Kantone Bern und Luzern insofern unerwartet, als die Richtlinien des Nordwest- und Innerschweizer Konkordats empfehlen, bei einer vorgesehenen Anordnung flankierender Massnahmen eine Einschätzung der Bewährungshilfe einzuholen.^{86o}

Die höchste Bereitschaft, für eine bedingte Entlassung Stellung zu nehmen, besitzt die Anstaltsleitung, gefolgt von der Bewährungshilfe, der Vollzugsbehörde, den Gutachtenden und der Fachkommission. Im Kanton Waadt rangieren die Vollzugsbehörde und die Staatsanwaltschaft zwischen den Gutachtenden und der Fachkommission. Folglich bewegen sich die Vollzugsbehörden in ihrer Entscheidungstätigkeit in einem Spannungsfeld zwischen einer eher täterfreundlichen Empfehlungspraxis der Strafanstalten und einer relativ restriktiven Empfehlungspolitik der Fachkommission bzw. im Kanton Waadt ebenso der Staatsanwaltschaft.

86o Siehe Fussnote 265.

Da jeder Kanton das Verfahren der bedingten Entlassung anders strukturiert, ist ein Vergleich mit anderen empirischen Studien zur bedingten Entlassung nur begrenzt möglich. In den von HÄNNI bzw. ROTH UND ANDERE realisierten Untersuchungen zur Praxis der bedingten Entlassung im Kanton Graubünden bzw. in den Kantonen der Romandie trat die Anstaltsleitung ebenfalls als relativ liberaler Akteur in Erscheinung: Laut HÄNNI befürwortete die Anstaltsleitung in 73 % der Fälle die bedingte Entlassung, ROTH UND ANDERE kamen auf 66 % (was nahe bei den für die Kantone Freiburg und Waadt eruierten Werte von je 70 % liegt).⁸⁶¹ Zu ähnlichen Befunden gelangten empirische Studien aus Deutschland und Österreich, die für die Anstaltsleitung ebenfalls eine höhere Entlassungsbereitschaft feststellen konnten.⁸⁶²

2.1.2 Soziale Relationen der Akteure

Der wichtigste Bezugspunkt für die vollzugsbehördliche Entlassungsentscheidung stellt die Position der Fachkommission dar, den geringsten Übereinstimmungsgrad mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde weist die Anstaltsleitung auf, dazwischen liegen die Voten der psychiatrischen Gutachtenden sowie im Kanton Waadt der Staatsanwaltschaft und der Vollzugsbehörde (Office d'exécution des peines).⁸⁶³ Die Übereinstimmung zwischen zwei Akteuren kommt dadurch zustande, dass ihre Stellungnahmen für oder gegen die bedingte Entlassung miteinander korrelieren.⁸⁶⁴ Der Einfluss auf die behördliche Entscheidung ist eher über die jeweilige Empfehlungsmacht bestimmt, weniger über die Vetomacht (Übereinstimmungsgrad: 91 % bzw. 80 %).⁸⁶⁵ Die Fachkommission übt sowohl mit ihrer Empfehlung als auch

861 Siehe HÄNNI 1978, S. 74; ROTH UND ANDERE 1994, S. 100.

862 Siehe AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305; DÜNKEL/GANZ 1985, S. 157; HIRTENLEHNER 2005, S. 22; PILGRAM 1976, S. 12.

863 Aufgrund der zu geringen Fallzahlen konnte für die Bewährungshilfe keine Korrelation berechnet werden.

864 Bei den oben im Text diskutierten Zusammenhängen handelt es sich um ungerichtete Korrelationen, nicht um Kausalbeziehungen. Da mit Hilfe der multivariaten Analyse (siehe unten Abschnitt 3) aufgezeigt werden konnte, dass die Akteure einen *unabhängigen* Einfluss auf die behördliche Entscheidung ausüben, werden die festgestellten Beziehungsmuster dennoch kausal interpretiert. Hierbei scheinen weniger die absoluten Beträge der Koeffizienten, sondern die Verhältnisse der Beträge zueinander (immer Sinne von «stärkeren» oder «schwächeren» Beeinflussungen) aussagekräftig.

865 Der Grad der Übereinstimmung in positiver Richtung ist als «Empfehlungsmacht» eines Akteurs bei der Vollzugsbehörde, und der Grad der Übereinstimmung in negativer Richtung als «Vetomacht» bezeichnet worden.

mit ihrem Veto die grösste Macht im Entlassungsverfahren aus (95 % bzw. 85 %). Dagegen ist die relativ schwache Machtposition der Anstaltsleitung auf ihre geringere Empfehlungsmacht (81 %) zurückzuführen, während sie mit Blick auf die Vetomacht den anderen Akteuren fast ebenbürtig ist. Der Befund eines vergleichsweise moderaten Einflusses der Anstaltsleitung deckt sich mit den Ergebnissen von PILGRAM (1976) sowie von HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER (2002). Verglichen mit der dominanten Stellung der österreichischen Staatsanwaltschaft ist allerdings die Korrespondenzbeziehung zwischen dem waadtländischen Vollzugsgericht und der Staatsanwaltschaft weniger stark ausgeprägt. Nur bei den Voten der Fachkommission und (in etwas geringerem Ausmasse) der Gutachtenden wird ein mit der österreichischen Staatsanwaltschaft vergleichbar hohes Niveau erreicht. Hingegen weichen die vorliegenden Befunde von DÜNKEL/GANZ (1985) ab, die der Strafanstalt einen grösseren Einfluss auf die behördliche Entscheidung zuzumessen als der Staatsanwaltschaft.⁸⁶⁶

Zugespißt gesagt, hat die Untersuchung gezeigt, dass die Fürsprache der Anstaltsleitung allein nicht ausreicht, dass die Vollzugsbehörde die bedingte Entlassung gewährt, während ein positives Votum eines anderen Akteurs durchaus genügt. Hierbei kommt es darauf an, von wem die Empfehlung ausgeht. Am «wertvollsten» ist für den Gefangenen eine positive Empfehlung der Fachkommission, des Gutachtenden oder der Staatsanwaltschaft. Die Tatsache, dass kein Akteur über eine absolute Machtposition verfügt, weist indes darauf hin, dass die Vollzugsbehörde die vorhandenen Stellungnahmen und Beurteilungen für die Gesamtwürdigung wohl berücksichtigt, im Zweifelsfall aber so entscheidet, wie sie selbst es als richtig erachtet. Von dieser Folgerung tendenziell ausgenommen sind die Voten der Fachkommission und der Gutachtenden, die von allen Akteuren den stärksten Einfluss auf die Vollzugsbehörde haben. Gerade was die Fachkommission anbelangt, erscheint dieser Befund problematisch: BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER zufolge schätzen die Fachkommissionen den Anteil «gemeingefährlicher» Straftäter unterschiedlich hoch ein, woraus eine ungleiche Behandlung im Strafvollzug und Unterschiede in der Gewährungspraxis der Vollzugsbehörden resultierten. Ihre äusserst hohe Verfahrensmacht ist den Autoren zufolge auch insofern heikel, als «das Klassifikationsverfahren ohne Mitwirkungsrechte der Betroffe-

866 Da sowohl HÄNNI (1978), GRABER (1987) wie auch ROTH UND ANDERE (1994) zur Praxis der bedingten Entlassung in der Schweiz keine Koeffizienten ausweisen, ist ein Vergleich mit ihren Befunden nicht möglich.

nen in einem summarischen, wenig transparenten und klandestinen Verfahren durchgeführt» und «die Tätigkeit der Fachkommission keiner wissenschaftlichen Überprüfung unterzogen wird», so dass nicht ausgeschlossen werden könne, «dass die Fachkommissionen unter dem Druck der öffentlichen Meinung Strafgefangenen allzu häufig <Gemeingefährlichkeit> attestieren, um dem Risiko zu entgehen, dass eine Person fälschlicherweise als ungefährlich beurteilt wird und erneut Straftaten begeht.»⁸⁶⁷

In 82 % der Fälle besteht zwischen den drei wichtigsten Akteuren – Anstaltsleitung, Fachkommission und Vollzugsbehörde – Konsens hinsichtlich der Entlassungswürdigkeit des Strafgefangenen. Dieser hohe Übereinstimmungsgrad liegt nahe bei den von HÄNNI (1978) für den Kanton Graubünden festgestellten Anteilen, wonach in drei Viertel der Fälle Anstaltsleitung, Fürsorgeamt und Gesamtregierung in der Frage der bedingten Entlassung übereinstimmen; ausserdem entspricht er genau den von PILGRAM beschriebenen Übereinstimmungsgraden zwischen Anstaltsleitung, Staatsanwaltschaft und Gericht im österreichischen Entscheidungsverfahren.⁸⁶⁸ Im restlichen Fünftel der Fälle weicht die Vollzugsbehörde in ihrem Entscheid von mindestens einem der genannten Akteure ab, und zwar meistens von der Anstaltsleitung. Nur in jedem zehnten Fall gelangt sie zu einem von beiden Stellungnahmen abweichenden Ergebnis – die konzentrierte Empfehlungs- und Vetomacht von Anstaltsleitung und Fachkommission ist also sehr hoch.

Anders als die Vollzugsbehörden in den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern trifft das waadtländische Vollzugsgericht relativ häufig eine gegen die einstimmigen Voten der am Verfahren beteiligten Akteure gerichtete Entscheidung. Im Konfliktfall folgt das Gericht eher der Staatsanwaltschaft (29 %) als der Vollzugsbehörde (19 %), noch häufiger trifft es jedoch eine von beiden abweichende, unabhängige Entscheidung (52 %). Danach kann sich das Vollzugsgericht gegen die Verfahrensmacht der anderen Akteure besser behaupten und besitzt insofern eine grössere institutionelle Unabhängigkeit als die zuständigen Vollzugsbehörden in den anderen Kantonen. Wenn man die vorliegende Befundlage mit den deutschen und österreichischen Entscheidungsverfahren vergleicht, die in den oben zitierten Studien untersucht wurden, fällt überdies auf, dass die Konfliktlinien weniger scharf verlaufen, mit anderen Worten die hiesigen Machtverhältnisse ausgewogener sind – gerade

867 BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER 2016, II/6.2.7, N. 38 f.

868 HÄNNI 1978, S. 74; PILGRAM 1976, S. 22

was die Differenzen zwischen Empfehlungs- und Vetomacht anbelangt – und es relativ selten zu Konflikten zwischen den am Verfahren beteiligten Akteuren kommt.⁸⁶⁹

2.1.3 Kantonale Differenzierungen

Hinter den diskutierten Ergebnissen verbergen sich beträchtlich voneinander abweichende Praxisformen. Eine nach Kantonen differenzierte Betrachtung haben die Fallzahlen nur für die Stellungnahme der Anstaltsleitung zugelassen, nicht aber für die anderen am Verfahren beteiligten Akteure. Da in praktisch jedem Verfahren ein Bericht der Anstaltsleitung vorliegt, kommt dieser – trotz ihrer relativ geringeren Entscheidungs- und Vetomacht – im behördlichen Entscheidungsverfahren eine herausragende Bedeutung zu. Hierbei fällt auf, dass die Entlassungsbereitschaft der Anstaltsleitung je nach Kanton erheblich variiert: In den Kantonen Bern und Luzern spricht sie sich in mehr als 90 % der Fälle für eine bedingte Entlassung aus, in den Kantonen Freiburg und Waadt hingegen nur in rund 75 % bzw. 70 %. Weiter hat die Untersuchung sichtbar gemacht, dass die Berichte der Anstaltsleitung häufig unvollständig sind: In mehr als jedem dritten Fall (37 %) beschränkt sie sich auf eine Bewertung des Verhaltens des Strafgefangenen im Vollzug und verzichtet auf eine konkrete Empfehlung hinsichtlich der bedingten Entlassung. Der Anteil derartiger Berichte variiert je nach Kanton und Zeitpunkt: Im Vergleich der Untersuchungsjahre 2010 und 2015 hat ihr Anteil von 29 % auf 42 % zugenommen, und in den Kantonen Bern (52 %) und Luzern (60 %) kommen sie häufiger vor als in den Kantonen Freiburg (9 %) und Waadt (26 %).⁸⁷⁰

Die in den Kantonen mehr oder weniger starke «Erosion» der vollzugsbehördlichen Entscheidungsgrundlagen beeinflusst das Verfahrensergebnis: Die multivariate Analyse der Entscheidungsfaktoren hat aufgezeigt, dass die Vollzugsbehörde eine fehlende Empfehlung nicht neutral, sondern negativ bewertet und sich folglich die Entlassungschance der verurteilten Person verringert. Hinzu kommt ein weiterer, je nach Kanton divergierender, für das Verfahren allerdings bedeutsamer Faktor: Wenn die Vollzugsbehörde einen

869 Siehe DÜNKEL/GANZ 1985, S. 160 f.; PILGRAM 1976, S. 18; HIRTENLEHNER 2005, S. 24 f.

870 Auf das Fehlen von konkreten Empfehlungen im Anstaltsbericht haben in den 1990er-Jahren bereits ROTH UND ANDERE (1994, S. 100) aufmerksam gemacht, welche für die von ihnen untersuchten welschen Kantonen allerdings noch geringere Anteilswerte festgestellt haben (27 %).

Verurteilten in eine Vollzugseinrichtung innerhalb des eigenen Kantons platziert, gewichtet sie das Votum der Anstaltsleitung ungleich stärker als bei einer ausserkantonalen Vollzugseinrichtung. Deshalb werden die bernischen und luzernischen Vollzugsbehörden, die Verurteilte häufiger ausserkantonal platzieren, von den Anstaltsempfehlungen weniger stark beeinflusst als die Vollzugsbehörden in den lateinischen Kantonen, die häufiger innerkantonale Platzierungen vornehmen.

Diese differentiellen Effekte, die in anderen empirischen Studien bislang nicht berücksichtigt wurden, können mit dem Konzept der «Vollzugskultur»⁸⁷¹ erklärt werden: Gehören Vollzugseinrichtung und Vollzugsbehörde (bzw. Vollzugsgericht) derselben Kultur an, was sich in dichten Interaktionsgefügen und wechselseitigen Abhängigkeiten ausdrückt, können sich eigenständige normative Orientierungen entwickeln (z. B. eine Selbstwahrnehmung der Mitglieder als zusammengehörige Einheit, gemeinsame Regeln des Umgangs miteinander, geteilte Vorstellung von der richtigen Verfahrenserledigung etc.), die für das eigene Entscheidungshandeln eine besondere Relevanz entfalten und sie von den Einflüssen anderer Vollzugskulturen sozusagen abschirmen.⁸⁷² Das Korrespondenzverhältnis zwischen der Stellungnahme einer innerkantonalen Anstaltsleitung und der Entlassungsentscheidung der Vollzugsbehörde ist demnach stärker ausgeprägt als im Falle einer ausserkantonalen, nicht derselben Vollzugskultur zugehörigen Vollzugseinrichtung. Die Tatsache, dass je nach Kanton die Beteiligung, Stellungnahme und Einflussstärke der Anstaltsleitung divergiert, führt zu einer ungleichen Behandlung gleichartiger Sachverhalte und mithin ungleichen Entlassungschancen der verurteilten Personen.

2.2 Fall-Screening und Risk-Assessment

Im Strafvollzug haben Fall-Screening- sowie Risk-Assessment-Instrumente (z. B. PCL-R, FOTRES, VRAG-R, SORAG, ODARA) erheblich an Bedeutung gewonnen, nicht nur bei der Begutachtung von psychisch gestörten Straftätern, sondern ebenso im Bereich der leichteren und mittleren Kriminalität. In

⁸⁷¹ EISENSTEIN/FLEMMING/NARDULLI 1988.

⁸⁷² Da im Kanton Waadt ein Vollzugsgericht für die bedingte Entlassung zuständig ist, wäre analog dazu der Begriff «Gerichtskultur» zu verwenden.

der Wissenschaft werden die Konzeption und Anwendung solcher Instrumente kontrovers diskutiert. Nach dem aktuellen Stand der Prognoseforschung haben Screening- und Prognoseinstrumente für den Einzelfall zwar nur bedingte Relevanz, können aber dennoch zu einer Erweiterung der Kenntnisse über die Einschätzung des Einzelfalles beitragen, indem sie das Risiko verringern, in der Gesamtwürdigung eines Falles relevante Aspekte zu übersehen. Überdies können sie den Prüfvorgang transparenter und leichter nachvollziehbar machen und bei Verwendung von einheitlichen Standards zur Gleichbehandlung der Straffälligen beitragen.⁸⁷³ Während das Gesetz keine Aussagen zur Anwendung von Prognoseinstrumenten bei der bedingten Entlassung macht, spricht sich das Ministerkomitee des Europarats in seiner Empfehlung Rec(2003)22 nach Ziff. 37 für deren Einsatz aus: «*The use and development of reliable risk and needs assessment instruments which would, in conjunction with other methods, assist decision-making should be encouraged.*»⁸⁷⁴ Neben dem Ministerkomitee betont auch die Rechtsprechung des Bundesgerichts, dass derartige Instrumente bei der Prognosestellung als «*Hilfsmittel*»⁸⁷⁵ dienen können und sollen. In der Literatur werden diese neuen «*Risikotechnologien*» jedoch auch als eine Bedrohung für das Ermessen der Entscheidenden, ihre persönliche Erfahrung und Fachkompetenz bewertet.⁸⁷⁶ Angesichts der hohen Arbeitslast der Vollzugsbehörden und der enorm gestiegenen gesellschaftspolitischen Sicherheitserwartungen, so befürchten Kritiker, wird den statistischen Verfahren eine zu grosse Entscheidungshoheit überlassen und die Rechtsanwendenden werden in ihrer persönlichen Beurteilungskompetenz geschwächt.⁸⁷⁷ Bislang gibt es aber nur wenige empirische Studien, die sich mit dem Einfluss von Risk-Assessment-Instrumenten auf die Prozesse der behördlichen Entscheidungsfindung beschäftigt haben.⁸⁷⁸

873 NEDOPIL/MÜLLER 2012, S. 300 f.

874 Recommendation Rec(2003)22 of the Committee of Ministers to member states on conditional release (parole). Adopted by the Committee of Ministers on 24 September 2003 at the 853rd meeting of the Ministers' Deputies.

875 Urteil des BGer 6B_772/2007 vom 9. 4. 2008 E. 4.2 ff.

876 Siehe BAKER 2005, S. 106; FEELEY/SIMON 1992, S. 449; ROBINSON 2003, S. 33.

877 CAPUS 2018, o.S.

878 Eine Ausnahme bilden HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL 2009, die in einer qualitativen Studie den Einfluss von Risk-Assessment-Instrumenten (das sog. «*Level of Service Inventory*») auf das behördliche Ermessen im kanadischen Justizvollzug untersucht haben.

Zum einen hat die Untersuchung aufgezeigt, dass in diesem Bereich keine geteilten Standards existieren und die Konzeption und Anwendung wie auch die Ergebnisse der Instrumente beträchtlich voneinander abweichen. Im Unterschied zu den Kantonen Freiburg und Waadt verfügen die Vollzugsbehörden in Bern und Luzern über ein umfassendes «Risikomanagement», d. h. Abteilungen, Prozesse und Instrumente, welche die Risikoorientierung und damit die Vermeidung von Rückfällen in den Vordergrund stellen. Am Anfang des Strafvollzugs steht ein Triage-Instrument für das sogenannte Gefährlichkeits-Screening, das für die weitere Planung und den Verlauf des Vollzugs massgeblich ist. Die Kantone verwenden jedoch unterschiedliche Screening-Instrumente und setzen sie nicht in den gleichen Fällen ein: Das Berner Instrument wird nur bei Delikten gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB verwendet, das Luzerner «Fall-Screening-Tool (Fast)» hingegen in praktisch jedem Fall.⁸⁷⁹ Im Gegensatz zu diesen Triage-Instrumenten sind Risk-Assessment-Instrumente (z. B. FOTRES, PCL-R, VRAG, HCR-20, etc.) in allen Kantonen verbreitet, weichen aber in ihrer Konzeption, der Häufigkeit der Anwendung und insbesondere in den Ergebnissen voneinander ab: Im Kanton Luzern gelten 56 % der Strafgefangenen als «gemeingefährlich», im Kanton Bern 31 %, im Kanton Freiburg 25 % und im Kanton Waadt 10 %.⁸⁸⁰ Die resultierenden Klassifikation werden von den Vollzugsbehörden bei ihren Entscheiden berücksichtigt: Je höher bei Gefährlichkeits-Screenings der ausgewiesene Abklärungsbedarf respektive bei Risk-Assessment-Instrumenten das Rückfallrisiko ist, desto geringer sind die Entlassungschancen des Verurteilten. Die heterogene Umsetzung des «Risikomanagements» bzw. «Risk-Assessments» schafft somit eine Ungleichbehandlung der Strafgefangenen, die der im Strafgesetzbuch vorgesehenen Gewährleistung eines einheitlichen Sanktionenvollzugs (Art. 372 Abs. 3 StGB) widerspricht.

Zum Zweiten hat die Logit-Analyse sichtbar gemacht, dass der paarweise Zusammenhang zwischen den Ergebnissen der Screening- und der Risk-Assessment-Instrumente und dem Entscheid über die bedingte Entlassung sich auflöst, wenn man die übrigen Prognosekriterien (Nationalität bzw. auslän-

879 Keinem Screening unterzogen werden Verurteilte mit Geldstrafe oder Busse, Ersatzfreiheitsstrafe oder Freiheitsstrafe von weniger als sechs Monaten.

880 Zu ähnlich heterogenen Befunden gelangen BAECHTOLD/WEBER/HOSTETTLER (2016, II/6.2.7 N. 37) in Bezug auf die Praxis der Fachkommission: Im Kanton Zürich galten viermal mehr Strafgefangene als «gemeingefährlich» als im Kanton Bern (im Jahre 2004 ca. 200 bzw. rund 50).

derrechtlicher Status, kriminelles Vorleben, Verhalten im Vollzug, Stellungnahme der Anstaltsleitung) berücksichtigt. Der von derartigen Instrumenten kalkulierte «Abklärungsbedarf» respektive das von ihnen ausgewiesene «Rückfallrisiko» haben als solche keinen unabhängigen Einfluss auf das behördliche Entscheidungskalkül. Dies legt die Folgerung nahe, dass Screening- und Risk-Assessment-Instrumente – im Sinne der bereits erwähnten Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats über die bedingte Entlassung und der diesbezüglichen Rechtsprechung des Bundesgerichts – lediglich «Hilfsmittel» darstellen, die von den Entscheidenden bei der Gesamtwürdigung und Einzelfallanalyse beigezogen werden.⁸⁸¹ Zu einer ähnlichen Einsicht gelangen HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL, die sich in einer qualitativen Studie mit der Funktion von «*risk/need instruments*» im kanadischen Justizvollzug beschäftigt haben:

*«Our research reveals that considerable latitude exists in terms of how practitioners identify, collect, calculate, and interpret the information used to assess risk. Practitioners continue to exercise considerable judgment in determining the selection of information, the identification of collateral sources to be consulted, the assessment of criteria, the calculation of risk scores, and the extent to which risk outputs determine recommendations and case management.»*⁸⁸²

Obleich Risk-Assessment-Instrumente das professionelle Ermessen der Entscheidenden nicht negieren, haben sie nach den vorliegenden Befunden doch einen beträchtlichen Einfluss darauf, wie es praktiziert wird: Sie bilden einen Referenzpunkt dafür, welche Informationen für die Entscheidungsfindung überhaupt Beachtung finden, wie diese Informationen festgestellt werden und wie die Bewertung erfolgt. Nicht zuletzt nehmen sie Einfluss auf die Planung und die Ausgestaltung des Vollzugs, indem sie, je nach Ausmass der festgestellten Gefährlichkeit oder Rückfallgefahr, den Entscheidenden gewisse Optionen zur Behandlung des Straftäters nahelegen und dadurch andere Optionen zugleich ausschliessen.

881 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.2 zur Praxis des Risk-Assessment bei der bedingten Entlassung.

882 HANNAH-MOFFAT/MAURUTTO/TURNBULL 2009, S. 407.

2.3 Verfahrensgarantien

Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) ist eine elementare Verfahrensgarantie, die nicht nur für ein faires Verfahren sorgen und bei den betroffenen Personen die Akzeptanz für staatliche Entscheide erhöhen, sondern ebenso zur Legitimation der Justiz und zur Sachaufklärung im Verfahren beitragen soll. Im Rahmen der Untersuchung wurde daher das Recht auf persönliche Anhörung, die Begründungspflicht der Vollzugsbehörden sowie die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) berücksichtigt.⁸⁸³

2.3.1 Persönliche Anhörung

Der Strafgefangene ist vor einem Entscheid über die bedingte Entlassung anzuhören (Art. 86 Abs. 2 StGB). Das rechtliche Gehör ist in qualifizierter Form einer persönlichen Anhörung («de visu et de auditu») zu gewähren. Der Anspruch auf persönliche Anhörung ist formeller Natur: Er besteht unabhängig davon, ob er im konkreten Fall für den Ausgang des materiellen Entscheides von Bedeutung ist oder nicht. Ein Verzicht ist nur möglich, wenn die bedingte Entlassung von vornherein feststeht und keine belastenden Massnahmen (Bewährungshilfe, Weisungen) vorgesehen sind respektive der Betroffene sich vorgängig mit solchen Massnahmen einverstanden erklärt.

Die vorliegende Untersuchung hat zutage gefördert, dass die Kantone diese Prinzipien äusserst unterschiedlich anwenden: In Freiburg und Waadt findet vor dem Entscheid über die bedingte Entlassung in praktisch jedem Fall eine persönliche Anhörung statt, unabhängig vom konkreten Ausgang des Verfahrens. Dagegen hängt die Praxis in den Kantonen Bern und Luzern stark vom Ergebnis des materiellen Entscheids ab: Wenn die Vollzugsbehörden die bedingte Entlassung gewähren, wird in weniger als einem Zehntel der Fälle eine persönliche Anhörung realisiert, und zwar *unabhängig* davon, ob belastende Massnahmen vorgesehen sind oder nicht; bei Verweigerung der bedingten Entlassung werden im Kanton Bern nur 52 % und im Kanton Luzern 90 % der Verurteilten angehört. Im Vergleich zu den Befunden von ROTH UND ANDEREN aus dem Jahr 1990 hat sich die Anhörungspraxis im Kanton Waadt, in dem damals eine administrative Behörde für die bedingte Entlassung zuständig war, deutlich verbessert.⁸⁸⁴ Die auffällige Differenz zwischen den

883 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 7.4 bis 7.6 zu den Grundlagen des rechtlichen Gehörs.

884 ROTH UND ANDERE 1994, S. 115 f.

deutschen und französischen Kantonen spiegelt sich im Verfahren wider: In Bern und Luzern erhält der Verurteilte eine schriftliche Mitteilung, in der er über den provisorische Entscheid bereits orientiert und zugleich auf die Möglichkeit aufmerksam gemacht wird, sich entweder schriftlich oder mündlich zum geplanten Vorgehen zu äussern. Folglich findet eine persönliche Anhörung «de visu et de auditu» nur dann statt, wenn der Verurteilte dies explizit verlangt. In Gegensatz dazu erhält der Verurteilte in Freiburg und Waadt eine schriftliche Vorladung zu einer persönlichen Anhörung, ohne dass ihm ein provisorischer Entscheid schon mitgeteilt würde. Die ungleich höhere Schwelle in Bern und Luzern hat zur Folge, dass die Verurteilten relativ seltener eine persönliche Anhörung verlangen als in Freiburg und Waadt. Unterschiedlich gestaltet sich nicht nur der Stellenwert der persönlichen Anhörung, sondern auch ihr Einfluss auf den behördlichen Entscheid: In den untersuchten bernischen und luzernischen Vollzugsakten fand sich kein einziger Fall, in dem die voraussichtliche Verweigerung der bedingten Entlassung hat abgewendet werden können, wogegen dies zumindest im Kanton Waadt häufiger zu beobachten war.⁸⁸⁵

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist ein zentrales Verfahrensgrundrecht, das in allen Kantonen gilt. Deshalb ist aus grundrechtlicher Sicht die in Bern und Luzern verbreitete Praxis zu kritisieren, bei Gewährung der bedingten Entlassung mit belastenden Massnahmen oftmals auf eine persönliche Anhörung zu verzichten und selbst bei einer Verweigerung in manchen Fällen davon abzusehen. Die kantonalen Unterschiede haben weniger mit den gewählten Verfahrensmodellen zu tun, da auch im Kanton Freiburg eine administrative Behörde für die bedingte Entlassung zuständig ist, sondern scheinen eher abweichende Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung zu reflektieren. Ähnlich wie eine Verurteilung hat der Entscheid über die bedingte Entlassung für den Betroffenen weitreichende Folgen. Es wäre daher angemessen, hier einen gleich strengen Massstab an die Fairness des Verfahrens anzulegen. Nur bei einer persönlichen Anhörung ist sichergestellt, dass einerseits der Strafgefangene seine Situation und seine Einstellung zur bedingten Entlassung darlegen und sich zu den Berichten der verfahrensbeteiligten Akteure äussern kann und andererseits die Vollzugsbehörde alle ihr bereits vorliegenden Informationen kritisch prüfen und in der Gesamtwürdigung des Falles zu einem eigenständigen Urteil gelangen kann.

885 Im Kanton Freiburg wurde dieser Aspekt nicht erhoben und deshalb keine solche Analyse durchgeführt.

2.3.2 Begründungspflicht

Der Entscheid über die bedingte Entlassung erfolgt in Form einer begründeten Verfügung (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Die Begründungspflicht soll gewährleisten, dass die verurteilte Person die Rationalität und Rechtmässigkeit des behördlichen Entscheids prüfen kann, und dient auch der Selbstkontrolle der Behörde sowie der Nachvollziehbarkeit des Entscheides durch die Beschwerdeinstanz. Gemäss Judikatur und Lehre ist eine präzise und umfassende Begründung erforderlich. Eine summarische Begründung, ist nur dann ausreichend, wenn die bedingte Entlassung ohne belastende Massnahmen (Bewährungshilfe, Weisungen) gewährt wird.⁸⁸⁶

Die Untersuchung hat gezeigt, dass in den Kantonen Freiburg und Waadt – letzteren hat das BGER im Jahr 1993 noch wegen unzureichend begründeter Verfügungen kritisiert⁸⁸⁷ – eine strikte Begründungsdisziplin herrscht, insofern in praktisch allen Entscheiden sämtliche für oder gegen die bedingte Entlassung sprechenden Gründe präzise und umfassend dargelegt werden. Die Kantone Bern und Luzern beschränken sich bei der Gewährung hingegen häufig auf eine summarische Begründung, und zwar unabhängig davon, ob belastende Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe) angeordnet werden oder nicht. Eine klare Verletzung der rechtlichen Vorgaben stellen die im Kanton Luzern bei jeder zweiten Gewährung erfolgenden «Dispositiv-Entscheide» dar, bei denen auf eine Begründung gänzlich verzichtet und dem Gefangenen eine begründete Verfügung nur auf schriftliches Ersuchen hin angeboten wird. Aus juristischer Sicht heikel mutet zudem die bernische Praxis an, jeden fünften Negativentscheid nur mittels vorgefertigter Textbausteine zu begründen, die keine dem Einzelfall angemessene, individuelle und differenzierte Reflexion erkennen lassen. In beiden Fällen werden die von der Rechtsprechung und Lehre geforderte Transparenz und Nachprüfbarkeit des Entscheidungsvorgangs deshalb in Frage gestellt.

2.3.3 Rechtsweggarantie

Im Rahmen der Untersuchung wurde neben dem Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV) auch die Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) zu den Verfahrensgarantien gezählt. Die Kantone sind gemäss Art. 98a OG ver-

886 Diese Regelung entspricht im Grundsatz Ziff. 32 lit. d in den Europäischen Empfehlungen Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003. Siehe zur Begründungspflicht oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 7.5.

887 Siehe BGE 119 IV 5 E. 3a S. 10.

pflichtet, im Verfahren der bedingten Entlassung eine richterliche Behörde als letzte kantonale Instanz zu bestellen.⁸⁸⁸ Trotz dieser einheitlichen Rechtsgrundlagen gestaltet sich die praktische Anwendung dieser Bestimmungen je nach Kanton sehr unterschiedlich: Gesamthaft wurde in den Untersuchungsjahren 2010 und 2015 in 35 von 944 Fällen ein Rechtsmittel gegen die behördliche Verfügung eingelegt, was einer Quote von 3,7 % entspricht. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Verurteilter ein Rechtsmittel einlegt, ist über die Kantone nicht gleich verteilt, sondern fällt im Kanton Waadt etwa doppelt so hoch aus wie in den übrigen Kantonen. Dieser markante Unterschied kann mit der Ausgestaltung des Verfahrens begründet werden: Im Kanton Waadt entspricht es einer internen Vorschrift, dass bei einer Freiheitsstrafe von mehr als zwölf Monaten eine amtliche Verteidigung bestellt wird, die den Verurteilten an die persönliche Anhörung begleitet und ihn auch sonst im Verfahren unterstützt.⁸⁸⁹ Hingegen wird im administrativen Verfahren der Kantone Bern, Freiburg und Luzern eine amtliche Verteidigung nur dann gewährt, wenn der Verurteilte aufgrund seines körperlichen oder geistigen Zustands seine Verfahrensinteressen selbst nicht wahren kann – was den Daten zufolge jedoch selten vorkommt. Ist eine Verteidigung am Verfahren beteiligt, wird viel häufiger ein Rechtsmittel gegen die behördliche Verfügung ergriffen, als wenn keine Verteidigung involviert ist.

Die kantonalen Beschwerdeverfahren weichen im Ergebnis nicht voneinander ab: Im Durchschnitt heissen die zuständigen Verwaltungsbehörden und Gerichte in Bern, Freiburg und Luzern rund 17 % der Beschwerden gut, die Gerichte im Kanton Waadt 14 %. Wenn man zum Vergleich die allgemeine Erfolgsquote einer strafrechtlichen Beschwerde am Bundesgericht bezieht, stösst man auf ähnliche Werte (2018: 16.5 %).⁸⁹⁰ Diese Befunde legen nahe, dass Verurteilte, deren Verfahren sich am «Verwaltungsmodell» orientiert, sich gegenüber solchen im «Gerichtsmodell» nicht deshalb im Nachteil befinden, weil ihre Beschwerden von den zuständigen (meist verwaltungsinternen) Stellen häufiger abgelehnt würde, sondern weil ihnen relativ seltener

888 Diese Bestimmung korrespondiert mit den vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22, wonach es einer verurteilten Person zusteht, bei einer unabhängigen Stelle eine Beschwerde gegen die behördliche Verfügung einzulegen (Ziff. 33).

889 Bei dieser Regelung handelt es sich um eine analoge Anwendung von Art. 132 Abs. 3 StPO, welcher die Anordnung einer amtlichen Verteidigung vorsieht, wenn es sich nicht um einen Bagatellfall handelt (Strafrest > 4 Monate).

890 Bundesgericht 2018, S. 16.

eine amtliche Verteidigung zugesprochen wird, die ihr bei der Entscheidung für oder gegen den Beschwerdeweg beisteht. Da Verurteilte ohne Verteidigung häufiger von einer Beschwerde absehen, verringert sich ihre Chance auf (nachträgliche) Gewährung der bedingten Entlassung. Das Ausmass dieses Effekts macht das folgende Beispiel sinnfällig: Auf 1'000 Verweigerungen der bedingten Entlassung wird bei einer mittleren Beschwerdequote von 2,5 % und einer Erfolgsquote von 17 % rund 4,3 Personen nachträglich die bedingte Entlassung gewährt. Wäre die Beschwerdequote jedoch so hoch wie im Kanton Waadt (5,4 %) würden (bei konstanter Erfolgsquote) 9,2 Personen bedingt entlassen, also mehr als doppelt so viele. Die Feststellung, dass die Verurteilten unabhängig von der Behördenorganisation bei einer Beschwerde dieselben Erfolgchancen haben, ist in rechtsstaatlicher Hinsicht positiv zu bewerten, nicht aber die ungleich verteilten Chancen, den Beschwerdeweg überhaupt zu beschreiten.

2.4 Zeitspanne zwischen Mitteilung und Entlassung

Der Übergang aus der Unfreiheit des stationären Strafvollzugs in die (bedingte) Freiheit ausserhalb der Anstaltsmauern stellt für den bedingt Entlassenen eine besonders kritische Phase dar, die unter dem Begriff des «Übergangsmagements» in zunehmenden Masse auch die Forschung beschäftigt.⁸⁹¹ Wie gut die dafür notwendigen Vorbereitungen *intra muros* verlaufen, hängt auch von der Zeit ab, die dafür zur Verfügung steht. Als minimale Zeitspanne angemessen scheinen 30 Tage.⁸⁹² Die Praxis sieht jedoch oftmals anders aus: In der Hälfte der Fälle beträgt die Zeitspanne nicht mehr als 19 Tage, in jedem dritten Fall bloss zwei Wochen, und in 4 % der Fälle erfolgen Verfügung und Entlassung gar am selben Tag oder verspätet. Selbst bei längeren Strafen (über drei Jahre) beträgt die Zeitspanne in rund einem Viertel der Fälle nicht mehr als zwei Wochen. Im Vergleich dazu ist HÄNNI in seiner Untersuchung der Bündner Entlassungspraxis in den 1970er-Jahren auf eine mediale Zeitspanne von 3 Tagen gekommen und hat gar in 3 von 10 Fällen festgestellt, dass die Mitteilung auf den Entlassungstermin fällt oder verspätet erfolgt.⁸⁹³ Die vorliegenden Befunde fallen somit zwar günstiger aus,

891 Siehe FUSSNOTE 1 und FUSSNOTE 29 zur Forschung im Bereich des Übergangsmagements.

892 HÄNNI 1978, S. 95.

893 Ebd.

in nicht wenigen Fällen wird die Minimalspanne von 30 Tagen aber dennoch unterschritten. Bedenklich scheint zudem, dass sich die definierte Zeitspanne zwischen 2010 und 2015 um rund 10 Prozentpunkte verringert hat. Einher geht diese Tendenz mit einem Anstieg der von den Vollzugsbehörden geprüften Fälle (2010: n = 395; 2015: n = 548), was auf eine höhere Arbeitsbelastung hinweist, die auf Kosten eines frühzeitigen Entscheides geht. Ohne die allgemeine Qualität des Übergangmanagements beurteilen zu können, ist die zunehmend geringe Zeitspanne zwischen Mitteilung des Entscheids und dem voraussichtlichen Entlassungsdatum im Hinblick auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung der Straffälligen kritisch zu bewerten.

2.5 Vorbereitung und Ausgestaltung der bedingten Entlassung

2.5.1 Übertritt in den offenen Vollzug, Wohn- und Arbeitsexternat

Die bedingte Entlassung stellt als vierte und letzte Stufe des progressiven Vollzugssystems nicht die *«erste und einzige Vorkehr zur Vorbereitung auf ein Leben in Freiheit»* dar, sondern ist *«vielmehr [...] ihrerseits auf dem Wege vollzugsöffnender Massnahmen vorzubereiten»*⁸⁹⁴. Im empirischen Teil wurden dabei der Übertritt vom geschlossenen in den offenen Vollzug (Art. 76 StGB) sowie in das Wohn- und Arbeitsexternat (Art. 77a und 77b StGB) untersucht. Hierbei ist sichtbar geworden, dass die Anwendungsbreite der Vollzugslockerungen stark divergiert: Im Vergleich der Jahre 2010 und 2015 hat sich der Anteil gewährter Lockerungen von 36 % auf 15 % verringert. In den Kantonen schwanken die Anteile bei Strafantritt im geschlossenen Vollzug zwischen 10 % (Bern) und 47 % (Freiburg) respektive bei Strafantritt im offenen Vollzug zwischen 29 % (Waadt) und 58 % (Luzern). Der starke Rückgang und die teils relativ geringen Gewährungsquoten bei den *«vollzugsöffnenden Massnahmen»* korrespondieren mit den negativen Tendenzen bei der bedingten Entlassung.⁸⁹⁵ In der Tat sind diesbezüglich die Regeln im untersuchten Zeitraum verschärft worden, insofern die KKJPD die Gewährung von Vollzugslocke-

894 Urteil des BGer 6B_836/2017 vom 10. 1. 2018 E. 2.4.

895 Eine ähnlich starke positive Korrelation zwischen Vollzugsöffnungen und bedingter Entlassung haben auch ROTH UND ANDERE (1994, S. 128) festgestellt.

rungen für bestimmte Täterkategorien an restriktivere Voraussetzungen gebunden hat.⁸⁹⁶ Die grössere Zurückhaltung im Umgang mit den Vollzugsöffnungen widerspricht dem Grundsatz der Spezialprävention (Art. 75 Abs. 1 StGB), der eine systematische Vorbereitung der Wiedereingliederung mit einem System von Hafturlauben verlangt, und die kantonalen Divergenzen widersprechen der im Gesetz verankerten Einheitlichkeit des Strafvollzugs (Art. 372 Abs. 3 StGB).

Überdies hat die Untersuchung gezeigt, dass Vollzugslockerungen häufiger Schweizern oder Ausländern mit Bleiberecht gewährt werden als Ausländern mit illegalem Aufenthalt und einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, die nach Verbüsung der Strafe die Schweiz verlassen müssen (38 % vs. 18 %). Jedoch hat es das St. Galler Verwaltungsgericht im Urteil B 2010/23 vom 15. April 2010 als unzulässig erachtet, ausländischen Strafgefangenen, die nach der Entlassung nicht in der Schweiz verbleiben, Vollzugsöffnungen generell zu verweigern mit der Begründung, es bestehe kein Interesse an einer Wiedereingliederung. Diese Betrachtung stehe «*im Widerspruch zur gesetzlichen Ordnung des Strafvollzugsrechts*» (E. 2.6), wonach – gemäss Urteil B 2008/195 vom 19. Februar 2009 – auch bei diesen Gefangenen «*ein öffentliches Interesse an deren Resozialisierung*» (E. 2.6.2) bestehe, unabhängig davon, ob diese in der Schweiz oder im Ausland stattfinden soll. Die empirischen Befunde geben zwar keine Hinweise darauf, aus welchen Motiven die Vollzugsbehörden Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, Vollzugslockerungen verweigern. Das Ausmass der Anteilsdifferenzen scheint jedenfalls zu erheblich, um es allein mit Unterschieden in der Einzelfallanalyse zu rechtfertigen; eher ist darin eine allgemeine Tendenz zu erkennen, Vollzugslockerungen bei Ausländern ohne Bleiberecht generell zu verweigern, was aber dem hauptsächlichen Vollzugsziel der Resozialisierung (Art. 75 Abs. 1 StGB) entgegensteht.

896 Siehe Reglement vom 31. Okt. 2013 über die Gewährung von Ausgangsbewilligungen für erwachsene und junge erwachsene Straftäter. Dieses Reglement soll laut KKJPD zur Vereinheitlichung des nationalen Strafvollzugs beitragen. Im Kanton Bern hat die Polizei- und Militärdirektion bereits 2011 – nach der Flucht eines verwahrten Straftäters während eines begleiteten Ausgangs – einen Ausgangsstopp für alle in der Verwahrung befindlichen Gefangenen verfügt, der bis 2017 andauerte (Vgl. Der Bund, Strafvollzug: «Bernisches Amt ignoriert Gerichtsurteile», 10. 2. 2017).

2.5.2 Bewährungshilfe und Weisungen

Die Vollzugsbehörde ordnet in der Regel für die Dauer der Probezeit Bewährungshilfe an und kann dem bedingt Entlassenen Weisungen erteilen (Art. 87 Abs. 2 StGB); nur wenn erhebliche Gründe dagegen sprechen, sieht sie davon ab.⁸⁹⁷ Im empirischen Teil hat sich jedoch herausgestellt, dass diese «Regel» nur bei einer Minderheit der bedingt Entlassenen zum Tragen kommt: Die Vollzugsbehörden ordnen in weniger als jedem dritten Fall eine Bewährungshilfe an, und Weisungen werden gar nur in einem von zehn Fällen erteilt. Auch im Vergleich der Zeitperioden 2010 und 2015 haben sich diese Anteile relativ stark reduziert.

Ähnlich divergieren die Anteile in den Kantonen: Am häufigsten wird die Bewährungshilfe im Kanton Bern angeordnet (52 %), gefolgt von Freiburg (37 %), Luzern (35 %) und Waadt (23 %). Dagegen werden Weisungen im Kanton Bern seltener erteilt (9 %) als in den übrigen Kantonen (LU: 31 %; VD: 41 %; FR: 79 %). Diese Anteilswerte sind schwierig einzuordnen, da die amtliche Vollzugs- und Bewährungshilfestatistik dazu keine Angaben enthält. In der empirischen Studie von ROTH UND ANDEREN, die in den 1990er-Jahren die Praxis der bedingten Entlassung in den frankophonen Kantonen analysierte, wurden ungleich höhere Anteile festgestellt: Im Durchschnitt ordneten die Vollzugsbehörden der Kantone FR, GE, JU, NE und VD bei rund 58 % der im Jahr 1990 bedingt Entlassenen eine Bewährungshilfe an und bei 70 % Weisungen (davon 30 % ohne Bewährungshilfe).

Die genannten Differenzen sind vermutlich mit dem Anteil der ausländischen Strafgefangenen zu erklären, der seit den 1990er-Jahren stark zugenommen hat⁸⁹⁸: Bei Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und nach Verbüßung der Strafe das Land verlassen müssen, wird in der Regel auf flankierende Massnahmen verzichtet. Da jedoch die Veränderungen in der Komposition der Gefangenenpopulation kaum die gesamte Varianz zu erklären vermögen, fallen weitere Gründe in Betracht. Denkbar wäre, dass die vorhandenen Ressourcen mit den gewachsenen Fallzahlen nicht Schritt gehalten haben und die Vollzugsbehörden deshalb häufiger auf die Anordnung

897 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 8.2 zu den rechtlichen Grundlagen der Bewährungshilfe.

898 Siehe ROTH UND ANDERE 1994, S. 131. Auch in den Vergleichsjahren 2010 und 2015 ist der Anteil Ausländer ohne Bleiberecht gestiegen (2010: 48 %; 2015: 54 %) und hat so zu dem im Text beschriebenen Rückgang beigetragen. Siehe oben Teil 3, Kapitel 4 zum Profil der Gefangenenpopulation.

von flankierenden Massnahmen verzichten mussten. Zudem könnten fachliche Überlegungen die Vollzugsbehörden dazu bewogen haben, die Bewährungshilfe auf Täterkategorien zu konzentrieren, die aufgrund ihres erhöhten Rückfallrisikos eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit darstellen. Schliesslich wäre es möglich, dass die Bewährungshilfe teilweise durch (äquivalente) Hilfemassnahmen aus dem Gemeinwesen substituiert worden ist.

Ohne die tatsächlichen Gründe zu kennen, scheint eine Kritik der aktuellen Anordnungspraxis freilich schwierig. An dieser Stelle kann bloss festgestellt werden, dass der Übergang in die Freiheit seltener durch flankierende Massnahmen unterstützt wird und sich Vollzugsbehörden von einer «regelmässigen» Anordnung, wie das StGB sie verlangt, fortbewegt haben. Dazu kommt, dass die unterschiedliche Anwendungsbreite in den Kantonen vom Grundsatz eines einheitlichen Sanktionenvollzugs (Art. 372 Abs. 3 StGB) tendenziell abweicht. Darin spiegelt sich nicht bloss der weite Ermessensspielraum wider, den das Gesetz hier einräumt, sondern ebenso ein Mangel an praktikablen, die gesetzlichen Bestimmungen konkretisierenden Regeln, die zu einer harmonisierten Ausgestaltung der bedingten Entlassung beitragen würden.

3. KRITERIEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

3.1 Allgemeine Merkmale

Das logistische Modell enthält sieben Variablen, mit denen sich 85 % der behördlichen Entscheide korrekt vorhersagen lassen. Die Vollzugsbehörden wählen aus einer grossen Zahl von Fall-, Tat- und Tätermerkmalen⁸⁹⁹ nur wenige Aspekte aus, die ihr Entscheidungskalkül weitgehend bestimmen. Dazu gehören die Nationalität des Strafgefangenen (bzw. bei Ausländern der Aufenthaltsstatus), die Zahl früher verbüsster (unbedingter) Freiheitsstrafen, die Zahl früherer Widerrufe bedingter Entlassungen, die Art des Anlassdelikts, das Verhalten in der Vollzugseinrichtung, die während des Strafvollzugs gewährten Lockerungen sowie die Empfehlung der Anstaltsleitung zur bedingten Entlassung. Die hohe Anpassungsgüte des Logit-Modells (63 % Informationsgewinn gemäss dem Kriterium von Nagelkerke) ist ein Indikator dafür,

⁸⁹⁹ Siehe oben Teil 3, Kapitel 2, Abschnitt 5.2 zum Variablenkatalog.

dass die Vollzugsbehörden sich in allen vier Kantonen auf grösstenteils identische Kriterien beziehen.⁹⁰⁰

Die vom logistischen Modell nicht korrekt prognostizierten Fälle (n = 148 bzw. 15 %), die sogenannten Ausreisser, umfassen zum einen die falsch-negativen Ergebnisse (n = 87 bzw. 9 %), denen die bedingte Entlassung trotz ungünstiger Vorzeichen gewährt wurde, zum anderen die falsch-positiven Ergebnisse (n = 61 bzw. 6 %), denen sie trotz günstiger Vorzeichen verweigert wurde. Hierbei hat eine qualitative Inhaltsanalyse der behördlichen Verfügungen ergeben, dass die Entscheidenden – nach dem Prinzip der Gesamtwürdigung⁹⁰¹ – ihre Legalprognose nicht nur auf die im Logit-Modell berücksichtigten Variablen stützen, sondern weitere Kriterien beachten, die im Sinne des StGB sowie der Judikatur und Lehre für die Legalprognose massgeblich sind. Dazu gehören die Merkmale der Täterpersönlichkeit (z. B. glaubhafte Einsicht in das Unrecht der begangenen Straftat; aufrichtige Reue; Auseinandersetzung mit früheren Taten; rückfallrelevante dissoziale Persönlichkeitszüge) und die künftigen Lebensverhältnisse des Straftäters (z. B. Vorhandensein von relativ günstigen Sozialbeziehungen oder einer beruflichen Perspektive). Die Inhaltsanalyse der «Ausreisser»-Fälle (15 %) hat zutage gefördert, dass diese beiden Kriterien das Entscheidungskalkül tatsächlich in eine andere Richtung lenken können: Bei 60 % dieser Fälle hat sich die Vollzugsbehörde – trotz ansonsten ungünstiger Prognosefaktoren – für die Gewährung der bedingten Entlassung, bei 40 % – trotz ansonsten günstiger Prognosefaktoren – für die Verweigerung der bedingten Entlassung entschieden.⁹⁰² In den vom Logit-Modell korrekt prognostizierten Fällen (85 %) vermochten die Kriterien der Täterpersönlichkeit und der künftigen Lebensverhältnisse hingegen nichts am Ergebnis der behördlichen Entscheidungsfindung zu ändern. Wenn die im Logit-Modell berücksichtigten Prädiktoren («Nationalität/Aufenthaltsstatus», «kriminelles Vorleben», «Vollzugslockerungen», «Stellungnahme der Anstaltsleitung») also bekannt sind, lässt sich

900 Dieser Befund ist in zweierlei Hinsicht zu relativieren: Zum einen hat die Untersuchung zutage gefördert, dass die Vollzugsbehörden ungleich strenge Massstäbe an die Prognosekriterien anlegen, zum anderen sind diese Massstäbe mit der Zeit strenger geworden, und zwar jeweils unabhängig von der Zusammensetzung der Gefangenenspopulation, die je nach Kanton und Untersuchungsjahr ebenfalls variiert. Siehe unten Abschnitt 4 zu den kantonalen und zeitlichen Unterschieden in der Entlassungspraxis.

901 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4 zur Erstellung der Legalprognose.

902 Dieses Verhältnis entspricht dem Anteil falsch positiver Ergebnisse (9 %) bzw. falsch negativer Ergebnisse (6 %) am Gesamtanteil Ausreisser (15 %).

die Legalprognose – unabhängig von den beiden anderen Kriterien – mit relativ grosser Sicherheit korrekt vorhersagen.

3.2 Soziodemografische Merkmale

Die Prüfung der soziodemografischen Merkmale hat ergeben, dass das Alter, das Geschlecht und der Zivilstand – die in Judikatur und Kommentarliteratur zur bedingten Entlassung keine Erwähnung finden – keinen statistisch signifikanten Einfluss auf das Entscheidungskalkül der Vollzugsbehörden haben. Diese Befunde stehen in Einklang mit den konsolidierten Ergebnissen von Rückfalluntersuchungen, die für die Prädiktoren «Alter» und «Zivilstand» nur einen relativ geringen respektive für das «Geschlecht» praktisch keinen messbaren Einfluss auf die künftige Legalbewährung von Straftätern ausweisen.⁹⁰³ Von den geprüften Variablen hat sich dafür die Nationalität bzw. der Aufenthaltsstatus des Verurteilten als wichtiger Einflussfaktor der behördlichen Entscheidung herausgestellt. Danach haben Ausländer mit illegalem Aufenthalt und rechtskräftigem Wegweisungsentscheid (Art. 64 AIG), bei denen die Vollzugsbehörde davon ausgeht, dass sie nach dem Vollzug die Schweiz verlassen werden – meist Personen aus EU28-Staaten –, die im Vergleich zu allen anderen Gefangenen besten Chancen auf bedingte Entlassung (Gruppe 1). Bei ansonsten gleichen Merkmalen haben dagegen Schweizer und Ausländer mit legalem Aufenthaltsstatus vergleichsweise weniger günstige Chancen auf eine bedingte Entlassung (Gruppe 2). Die schlechtesten Chancen haben jedoch – wiederum bei sonst identischen Fallmerkmalen – Ausländer mit illegalem Aufenthalt und rechtskräftigem Wegweisungsentscheid (Art. 64 AIG), bei denen die Vollzugsbehörde davon ausgeht, dass sie die Schweiz nach dem Vollzug *nicht* verlassen werden (Gruppe 3). Meist handelt es sich dabei um Personen aus Maghreb-Staaten. Diese Bevorteilung von ausländischen Strafgefangenen der Gruppe 1 führt nicht nur zu einer Benachteiligung von Ausländern der Gruppe 3, sondern ebenso von Schweizern und Ausländern mit legalem Aufenthalt. Da in den bisherigen Studien meist nur die Nationalität der Verurteilten, nicht aber der ausländerrechtliche Status berücksichtigt wurde, lässt sich an dieser Stelle

903 GENDREAU/LITTLE/GOGGIN 1996, S. 583 f.

nicht abschätzen, ob der geschilderte Umgang mit ausländischen Strafgefangenen ebenso in anderen Kantonen oder Ländern vorkommt.⁹⁰⁴

Der geschilderte Umstand, dass die Vollzugsbehörde bei Ausländern ohne Bleiberecht dazu neigt, den migrationsrechtlichen Kontext stärker zu gewichten als die übrigen Prognosekriterien, verletzt den verfassungsrechtlichen Anspruch auf rechtsgleiche Behandlung (Art. 8 Abs. 1 und 2 BV) und das Willkürverbot (Art. 9 BV). Wenn die Vollzugsbehörde vor dem Hintergrund aller prognostisch relevanten Faktoren einem Strafgefangenen die bedingte Entlassung nur deshalb gewährt, damit er die Schweiz verlässt, widerspricht dies auch der Resozialisierung als primärem Vollzugsziel (Art. 75 Abs. 1 StGB). Dies gilt aber auch im umgekehrten Fall, wenn die Vollzugsbehörde einem ausländischen Strafgefangenen die bedingte Entlassung nur deswegen verweigert, weil aus vollzugstechnischen Gründen (z. B. mangelnder Wille des Gefangenen zur Kooperation mit den Migrationsbehörden; Fehlen von Papieren, die vom Aufnahmestaat anerkannt sind; fehlende Rücknahmeabkommen; Verbot von zwangsweisen Rückführungen) ein Verlassen der Schweiz nicht möglich ist.⁹⁰⁵

3.3 Kriminelles Vorleben

Neben dem ausländerrechtlichen Status hat auch das kriminelle Vorleben des Strafgefangenen einen relativ grossen Einfluss auf das behördliche Entscheidungskalkül, wie die Untersuchung gezeigt hat: Je höher die Zahl der verbüssten Freiheitsstrafen und/oder früherer Widerrufe einer bedingten Entlassung ist, desto ungünstiger stehen die Chancen des Strafgefangenen auf eine bedingte Entlassung. Die allgemeine, von den übrigen Prädiktoren wiederum unabhängige Tendenz, Ersttätern die bedingte Entlassung zu gewäh-

904 Eine Ausnahme bildet die Studie von BÖHM/ERHARD zur Aussetzungspraxis in Deutschland aus dem Jahr 1984, die zu ähnlichen Befunden geführt hat: In- und ausländische Verurteilte werden überwiegend zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt entlassen, in der Regel ist keine der beiden Gruppen der anderen bessergestellt. Die selten vorkommenden Verweigerungen betreffen jedoch vor allem ausländische Strafgefangene, deren Ausweisung nicht zu erwarten ist (1984, S. 377). Für Österreich gelangt HIRTENLEHNER in einer neueren Untersuchung ebenfalls zum Schluss, dass «die Befürwortung einer Aussetzungsentcheidung», bei Ausländern, die nach dem Vollzug in der Regel abgeschoben werden, «hier etwas leichter fallen könnte» (2005, S. 24).

905 Siehe Kapitel 2, Abschnitt 4.2 zur Begründung der oben im Text geäusserten Kritik.

ren, bei Wiederholungs- und Rückfalltätern dagegen höhere Anforderungen an die Legalprognose zu stellen, entspricht den Erkenntnissen aus der traditionellen Prognoseforschung sowie früheren Studien zur Aussetzungspraxis.⁹⁰⁶ Der Befund, dass Vorstrafen in Form von Geldstrafen, gemeinnütziger Arbeit und bedingten Freiheitsstrafen sich im Gegensatz zu unbedingten Freiheitsstrafen kaum negativ auf das behördliche Kalkül auswirken, spricht dabei für eine relativ differenzierte Bewertung des kriminellen Vorlebens des Verurteilten. Obwohl die «Vorstrafen» als ein traditioneller Prädiktor für die Rückfallwahrscheinlichkeit gelten⁹⁰⁷, ist ihr herausragender Einfluss auf die Legalprognose zu kritisieren: Die neuere sogenannte Desistance-Forschung zeigt, «dass das Phänomen des (erwartungswidrigen) Abbruchs krimineller Karrieren häufig zu wenig beachtet wird. Die Altersverteilung der Kriminalität zeigt, dass es auch bei Vorbestraften regelmässig zu Spontanremission oder «Nachreifung» kommt, nur wenige Straffällige bleiben als «persistent offenders» über lange Zeiträume im System strafrechtlicher Sozialkontrolle»⁹⁰⁸. Die festgestellte Kausalbeziehung zwischen dem «kriminellen Vorleben» und der behördlichen Entscheidung ist aber auch in anderer Hinsicht negativ zu bewerten: Die monotone und gleichmässige Zunahme der Zahl früher verbüsster Freiheitsstrafen und der Wahrscheinlichkeit einer Verweigerung lässt einen ausgeprägten Schematismus erkennen, der einer sachgerechten Anwendung der bedingten Entlassung nicht entspricht. In Widerspruch zu einer differenzierten, individuellen Analyse der Risikoeinschätzung, auf die es bei der bedingten Entlassung ankommt⁹⁰⁹, steht ebenso die Feststellung, dass im Vergleich zu einmaligen Widerrufen *mehrfache* Widerrufe eine *überproportional* starke Reduktion der Entlassungschancen zur Folge haben. Dies verweist auf eine rigide, überschüssend repressive Reaktionstendenz, die aus kriminalpolitischer Sicht bedenklich anmutet.

Die Deliktart und die Höhe des Strafmasses haben keinen Einfluss auf die behördliche Entscheidungsfindung, und zwar unabhängig davon, ob es sich um die aktuelle oder eine frühere Verurteilung handelt. Eine Ausnahme bilden

906 Siehe AUFSATTLER UND ANDERE 1982, S. 305; BÖHM/ERHARD 1984, S. 373; CSÁSZÁR/SCHÄFFNER 1990, S. 143 ff.; DÜNKEL/GANZ 1985, S. 166; HÄNNI 1978, S. 41; HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER 2002, S. 247; PILGRAM 1976, S. 47; ROTH UND ANDERE 1994, S. 107.

907 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 3 zum Vorleben des Verurteilten als Prognosekriterium.

908 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 128.

909 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.2 zum Prinzip der Gesamtwürdigung und der Individualprognose.

schwere Straftaten gegen die körperliche oder sexuelle Integrität, die unabhängig von den übrigen Gefangenenmerkmalen das behördliche Entscheidungskalkül negativ beeinflussen. Auf eine vergleichbare Benachteiligung von Gewalt- und Sexualdelinquenten haben bereits HIRTENLEHNER, BIRKLBAUER und WEGSCHEIDER 2002 hingewiesen, wonach die Vollzugsgerichte gerade bei Sexualdelinquenten die Risiken einer bedingten Entlassung mehr scheuen als bei anderen Gefangenen Gruppen, da deren Delikte von den Richtern als besonders «*emotionalisiert*»⁹¹⁰ wahrgenommen werden. Dieser Befund unterstützt die von FRISCH aufgestellte These, dass bei solchen Delikten «*Emotionen Einfluss auf die Entscheidung gewinnen und an die Stelle rationaler, die Interessen des Täters und der Gemeinschaft adäquat verarbeitender Konfliktlösungen treten*»⁹¹¹, was zum Nachteil des Täters ausschlägt. Auch vor dem Hintergrund von Judikatur und Lehre scheint es problematisch, wenn die bedingte Entlassung für bestimmte Deliktkategorien erschwert wird. Freilich sind die Wahrscheinlichkeit und die Schwere eines möglichen Rückfalls in Wechselbeziehung zu berücksichtigen, weshalb es im Einzelfall, wenn besonders hochwertige Rechtsgüter bedroht sind, gerechtfertigt ist, bei der bedingten Entlassung ein relativ geringes Risiko einzugehen.⁹¹² Da jedoch Gewalt- und Sexualstraftäter eine sehr niedrige Basisrückfallrate kennzeichnet⁹¹³, erscheint die festgestellte statistische Tendenz, insofern sie eine generelle, von individuellen Fallmerkmalen absehende Benachteiligung nahelegt, als ein eher sachfremdes Element in der Gesamtwürdigung des Falles, das sich mit dem Ziel der Spezialpräventiven kreuzt.

3.4 Verhalten im Vollzug

Älteren Forschungen zufolge stellt das Verhalten des Gefangenen im Strafvollzug ein besonders wichtiges Kriterium für die Wahl des Entlassungsmodus

910 HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER 2002, S. 244.

911 FRISCH 1990, S. 709.

912 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 3.2 zur Deliktart als Kriterium der Legalprognose.

913 Die spezifische Rückfallquote (d. h. wegen eines gleichen Delikts) liegt bei Gewaltdelikten (vgl. die Definition in FUSSNOTE 724) innerhalb von drei Jahren nach Verurteilung oder nach Entlassung aus dem Strafvollzug bei 5,2 %; bei einer Verurteilung aufgrund von sexuellen Handlungen mit Kindern beträgt sie 5,6 %, bei sexueller Nötigung und/oder Vergewaltigung 1,9 %. Diese Werte entsprechen jeweils dem Mittelwert der vom BFS untersuchten Jahrgänge 1987 – 2013. Quelle: BFS, Tabellen-Nr.: je-d-19.06.03.02.01.01.

dar.⁹¹⁴ Sein Stellenwert scheint sich jedoch gewandelt zu haben: Die vorliegende Untersuchung legt nahe, dass die Vollzugsbehörden dieses Kriterium lediglich als Umstand und nicht als selbständiges Kriterium behandeln, wie es in der altrechtlichen Bestimmung zum Ausdruck kam.⁹¹⁵ Obzwar dieses Ergebnis lediglich den Erfahrungsstand der Prognoseforschung und die in Judikatur und Lehre vertretenen Auffassungen reflektiert⁹¹⁶, scheint es im Lichte der kontrovers geführten Debatte während der StGB-Revision⁹¹⁷ und des nicht eindeutigen Wortlauts von Art. 86 Abs. 1 StGB doch bemerkenswert. Die Untersuchung hat indessen sichtbar gemacht, dass gewisse Aspekte des Vollzugsverhaltens weiterhin für die Legalprognose relevant sind: Hat die Vollzugsbehörde im aktuellen Freiheitsentzug bereits einmal eine Vollzugslockerung (Art. 76 – 77a StGB) gewährt, so hat dies einen signifikant positiven Einfluss auf das Entscheidungskalkül der Vollzugsbehörde. Die Tatsache, dass dieser Zusammenhang unabhängig von den übrigen Fallmerkmalen auftritt, lässt sich jedoch so verstehen, dass nicht allein die mit der Vollzugslockerung allenfalls verbesserte Legalprognose des Straftäters, sondern ebenso der Umstand ihrer Gewährung für den behördlichen Entlassungsentscheid massgeblich ist. Anders und zugespitzt gewendet: Die Vollzugsbehörde lässt sich von ihren eigenen Entscheiden lenken, unabhängig davon, wie deren Ergebnis im Einzelfall ausgefallen ist. Dieser Befund scheint nicht nur aus Sicht der Spezialprävention bedenklich, sondern auch unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten: Bei den Vollzugslockerungen sind die Verfahrensrechte des Strafgefangenen viel schwächer ausgebaut als bei der bedingten Entlassung. So erfolgt die Prüfung der Voraussetzungen nicht von Amtes wegen, es wird keine

914 Siehe HÄNNI 1978, S. 41; ROTH UND ANDERE 1994, S. 104.

915 Soweit sich die vorliegende Untersuchung der auch von HÄNNI sowie ROTH UND ANDERE verwendeten Analyseverfahren bedient hat, konnten deren Befunde reproduziert werden, d. h. das Verhalten im Vollzug erschien in der bivariaten Analyse ebenso als signifikantes Entscheidungskriterium. Dieser Zusammenhang hat sich jedoch in der nachfolgenden multivariaten Analyse – unter simultaner Berücksichtigung mehrerer statistischer Variablen – als Scheinkorrelation erwiesen.

916 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2.2 zum Verhalten in der Anstalt als Prognosekriterium.

917 Der Bundesrat wollte (wie der Vorentwurf) auf eine explizite Erwähnung des Verhaltenskriterium, sofern es keine Rückschlüsse auf die Legalprognose erlaubt, verzichten. Die eidgenössischen Räte haben es – teils aus spezialpräventiven, teils aus disziplinarischen Rücksichten – nachträglich wieder in den Gesetzestext eingefügt. Siehe oben Teil 1, Kapitel 1, Abschnitt 2.4 zu den parlamentarischen Beratungen im Rahmen der StGB-Revision 2002.

persönliche Anhörung vorausgesetzt, und bei Verweigerung ist auch keine regelmässige Neuprüfung vorgesehen. Mit dieser «Vorverlagerung» des Entlassungsentscheids geht zudem eine systematische Benachteiligung von Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, einher, da diesen – aufgrund der bei ihnen angenommenen Fluchtgefahr – Vollzugsöffnungen seltener gewährt werden als Schweizern und Ausländern mit legalem Aufenthaltsstatus.

3.5 Stellungnahme der Anstaltsleitung

3.5.1 Einfluss auf den Entlassungsentscheid der Vollzugsbehörde

Aus den für die Schweiz realisierten Studien ist bekannt, dass zwischen der Stellungnahme der Anstaltsleitung und dem vollzugsbehördlichen Entscheid über die bedingte Entlassung eine starke Übereinstimmung besteht.⁹¹⁸ Hierbei stellt sich die Frage, ob die Anstaltsleitung das behördliche Entscheidungskalkül nur erfolgreich antizipiert und damit dessen Ergebnisse bereits vorwegnimmt oder ob die Vollzugsbehörde dem Votum dieses Akteurs – im Sinne eines unabhängigen Prädiktors – tatsächlich folgt. Die vorliegende Untersuchung hat ergeben, dass diese Übereinstimmung nicht ausschliesslich über identische Entscheidungskalküle und Fallbeurteilungen zustande kommt, sondern die Vollzugsbehörde sich in ihrer Entscheidungsfindung von den eingeholten Berichten leiten lässt. Vergleicht man deren Beitrag zur Varianzaufklärung ($\Delta R^2 = 0,25$) mit dem Beitrag der unter der Rubrik «Gefangenmerkmale» diskutierten Fallinformationen ($\Delta R^2 = 0,38$), ergibt sich ein Verhältnis von 40 zu 60 zugunsten der Entscheidungsmacht der Vollzugsbehörde. Dies bedeutet, dass das Ergebnis des Verfahrens von der Anstaltsleitung zwar stark beeinflusst, aber bei weitem nicht vollständig determiniert wird. Die Vollzugsbehörde nutzt die ihr vom Gesetz gewährten Ermessensspielräume mithin zu einer überwiegend autonomen Beurteilung der Legalprognose.⁹¹⁹

918 HÄNNI 1978, S. 40; GRABER 1987, S. 27; ROTH UND ANDERE 1994, S. 100 f.

919 Für Deutschland gelangten DÜNDEL/GANZ (1985, S. 157 – 175) zu gleichlautenden Ergebnissen, während für Österreich sowohl PILGRAM (1976, S. 12) wie auch HIRTENLEHNER (2005, S. 28) die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft für wichtiger halten. Die letztgenannte Untersuchung ist die einzige, welche ebenfalls auf einem multivariaten Re-

3.5.2 Determinanten der Anstaltsempfehlung

Vollzugsbehörde und Anstaltsleitung sind grundsätzlich mit der gleichen Aufgabe konfrontiert, aus ihrer Perspektive die Voraussetzungen für eine bedingte Entlassung gemäss Art. 86 Abs. 1 StGB zu prüfen. Dazu verfügen beide im Wesentlichen über die gleichen Informationsgrundlagen, mit der Einschränkung, dass der zeitlich vorgeschalteten Anstaltsleitung allfällige nachfolgende Stellungnahmen von am Verfahren beteiligten Akteuren und der Entscheid der Vollzugsbehörde noch unbekannt sind, während der Vollzugsbehörde alle Positionen vorliegen. Jedoch sind die Konsequenzen der Entlassungsentscheidung für die beiden Akteure nicht dieselben: Die Vollzugsbehörde ist *«stärker an der ‹Öffentlichkeit› orientiert, der gegenüber sich vor allem aus einer Ausweitung der bedingten Entlassung Legitimationsschwierigkeiten ergeben»*⁹²⁰ und die gerade bei Entscheiden, die sich im Nachhinein als Fehleinschätzungen herausstellen, negativ reagiert. *«Die Strafanstalt hat mit den betroffenen Strafgefangenen zu ‹leben›, sich mit ihnen auseinandersetzen und ihnen gegenüber Entlassungsentscheidungen zu rechtfertigen.»*⁹²¹

Die ungleichen Bezugsgruppen von Vollzugsbehörde und Anstaltsleitung spiegeln sich in den Einflussfaktoren wider, die für ihre Entscheide jeweils massgeblich sind: Für die Vollzugsbehörde hat Priorität, ob sich der Gefangene in der Probezeit bewähren wird; sie reagiert deshalb sensibler, wenn es Indizien gibt (z. B. Widerruf einer früheren bedingten Entlassung), die aus ihrer Sicht die künftige Bewährung als fraglich erscheinen lassen. Die Anstaltsleitung hingegen achtet stärker auf das aktuelle Verhalten des Gefangenen im Strafvollzug, wozu im Wesentlichen das Arbeitsverhalten, das Verhalten gegenüber Personal und Mitgefangenen, die Freizeitgestaltung, Kontakte zu Aussenstehenden (z. B. Besuche, Briefverkehr) und die Einhaltung der Anstaltsordnung gehören.

Vor diesem Hintergrund kann festgestellt werden, dass die Anstaltsleitung das «Verhalten in der Strafanstalt» weniger als Umstand, sondern vielmehr als ein selbständiges Kriterium ihrer Empfehlung über die bedingte Entlassung behandelt. Angesichts ihrer Position im Vollzugssystem ist dies zwar verständlich, aus Sicht der Spezialprävention und der herrschenden Meinung in Ju-

gressionsmodell basiert und somit Aussagen über den unabhängigen Beitrag dieses Faktors machen kann.

920 PILGRAM 1976, S. 5.

921 Ebd.

dikatur und Lehre jedoch problematisch.⁹²² Dieses Kriterium fließt damit indirekt auch in die Legalprognose der Vollzugsbehörde ein, insofern diese sich von der Stellungnahme der Anstaltsleitung leiten lässt.

Bei allen geschilderten Differenzen hat sich aber auch gezeigt, dass die Anstaltsempfehlung und der Entscheid der Vollzugsbehörde teilweise auf die gleichen Einflussfaktoren zurückgeführt werden können, namentlich die Nationalität bzw. den Aufenthaltsstatus des Verurteilten, die Anzahl früher verbüßter Freiheitsstrafen und die Art des Einweisungsdelikts. Was HIRTENLEHNER 2005 über das Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft und Vollzugsgericht in Österreich gesagt hat, trifft hier auf das Verhältnis von Strafanstalt und Vollzugsbehörde zu: Die Anlehnung an teilweise identische Fallmerkmale ist *«mitverantwortlich für die ausgeprägte Harmonie»*⁹²³ zwischen den beiden Akteuren, spricht für die häufige Übereinstimmung in ihren Befunden über die bedingte Entlassung. Diese drei Faktoren wirken sich, wie HIRTENLEHNER folgert, *«dadurch noch stärker zu Lasten der Gefangenen aus»*, als es bereits in den *«autonomen Entscheidungskalkülen»*⁹²⁴ der Vollzugsbehörden zum Ausdruck kommt: Sie beeinflussen das Ergebnis der vollzugsbehördlichen Entscheide zusätzlich indirekt über eine häufiger negative Empfehlung der Vollzugsanstalten. Dadurch erhöht sich das Gewicht von statischen, auf die Vergangenheit bezogenen Kriterien, deren herausragende Bedeutung für die Legalprognose bereits in den vorangehenden Abschnitten problematisiert worden ist.

4. ZEITLICHE UND KANTONALE DIFFERENZIERUNGEN

4.1 Rückgang der Quoten als Indiz für eine strengere Anwendung der bedingten Entlassung

Die bedingte Entlassung stellt seit der StGB-Revision von 2002 nicht mehr auf eine positive Individualprognose ab, sondern auf das Fehlen einer Negativprognose. Durch diese im Vergleich zu den meisten europäischen Ländern – soweit sie eine individuelle Prognose und kein automatisches Entlassungs-

922 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2.2 zum Verhalten in der Anstalt.

923 HIRTENLEHNER 2005, S. 33.

924 HIRTENLEHNER 2005, S. 34.

verfahren vorsehen – relativ liberale Neufassung von Art. 86 Abs. 1 StGB wurden die Anforderungen an die Legalprognose theoretisch gesenkt. Danach soll die bedingte Entlassung nur noch in Ausnahmefällen verweigert werden, in denen sich «*gewichtige und konkrete Anhaltspunkte*»⁹²⁵ aufdrängen, welche die Gefahr neuer Rechtsbrüche als unverantwortlich hoch erscheinen lassen. In dieselbe Richtung einer gewährungsfreundlicheren Anwendung der bedingten Entlassung wirkt das vom Bundesgericht vorgegebene Prinzip der Differenzialprognose (BGE 124 IV 193), womit eine an sich ungünstige Prognose dadurch hinreichend günstig werden kann, dass die erwartete positive Wirkung zusätzlich angeordneter Weisungen oder einer angeordneten Bewährungshilfe hinzugenommen wird. Dazu kommt der Ersatz der früheren Kann-Vorschrift durch die Verpflichtung der Vollzugsbehörden, die bedingte Entlassung «von Amtes wegen» zu prüfen und sie bei Vorliegen der Voraussetzungen zu gewähren. Alles in allem ist damit der Ermessensspielraum der Vollzugsbehörden theoretisch enger geworden – praktisch ist die bedingte Entlassung jedoch zurückgegangen.

Theoretisch kann der Rückgang der bedingten Entlassung auf eine veränderte Zusammensetzung der Gefangenenpopulation oder auf abweichende Entscheidungskalküle der Vollzugsbehörden zurückgeführt werden. Wenn sich auch bei vergleichbaren Gruppen von Strafgefangenen noch zeitlich disparate Entlassungsmuster feststellen lassen, wäre das als Beleg für einen veränderten Entscheidungsstil der Vollzugsbehörden aufzufassen. In der Logit-Analyse wurde deshalb geprüft, welche Wirkung die Zeitvariable auf den behördlichen Entscheid hat. Hierbei hat sich herausgestellt, dass unabhängig von den Veränderungen in der Gefangenenstruktur systematische Unterschiede in den Entlassungsquoten auftreten. Das bedeutet, dass die abnehmende Häufigkeit der bedingten Entlassung nicht allein durch die (abweichende) Zusammensetzung der Gefangenenpopulation erklärt werden kann, sondern auch durch eine zeitlich unterschiedliche «*Grundtendenz*»⁹²⁶, von der Möglichkeit einer bedingten Entlassung Gebrauch zu machen. In den Kantonen Bern, Freiburg und Luzern, die in der Periode 2010 noch eine relativ liberale Entlassungspraxis gepflegt hatten, war die Entlassungsbereitschaft in der Periode 2015

925 Urteil des BGer 6B_1159/2013 vom 3. 12. 2014 E. 2.2; 6B_1188/2015 vom 22. 2. 2016 E. 1.1.5, je mit Hinweisen.

926 HIRTENLEHNER/BIRKLEBAUER/WEGSCHEIDER 2002, S. 148.

erheblich geringer ausgeprägt. Umgekehrt ist für den relativ restriktiven Kanton Waadt eine liberalere Gewährungspraxis festzustellen.⁹²⁷

Der in den meisten Kantonen festgestellte Rückgang der bedingten Entlassung kann folglich als Zeichen einer härteren Strafvollstreckung verstanden werden.⁹²⁸ Die erhöhte Zurückhaltung der Vollzugsbehörden, von der bedingten Entlassung Gebrauch zu machen, widerspricht den primären Vollzugszielen der Förderung des sozialen Verhaltens und der Vermeidung von Rückfällen (Art. 75 Abs. 1 StGB). Der festgestellte Rückgang ist umso kritischer zu bewerten, als die Prognoseanforderungen durch die StGB-Revision von 2002 tendenziell gesenkt worden sind und daher die Vollzugsbehörden «*stärker noch als bisher*»⁹²⁹ davon auszugehen haben, dass die bedingte Entlassung die Regel bildet, von der nur aus guten Gründen abgewichen werden darf.

4.2 Unterschiede in den kantonalen Quoten als Indiz für eine ungleich strenge Anwendung der bedingten Entlassung

Die Rechtsgleichheit ist als Grundrecht in Artikel 8 der Bundesverfassung verankert. Gemäss der Rechtsprechung des BGER gilt die *Maxime*, dass Gleiches gleich (Gleichheitsgebot) und Ungleiches ungleich (Differenzierungsgebot) behandelt werden soll. Jede Differenzierung in vergleichbaren Situationen als auch jede Gleichbehandlung bei unterschiedlichen Sachverhalten muss sachlich begründet sein.⁹³⁰ Danach sind die Kantone gemäss Art. 372 Abs. 3 StGB angehalten, strafrechtliche Sanktionen (und damit die bedingte Entlassung) möglichst einheitlich zu vollziehen. Das BGER verlangt ausserdem die Erstellung einer Differenzialprognose, um den behördlichen Entscheidungsvorgang auf eine sachlichere Basis zu stellen, mithin auf die «*Vereinheitlichung der Praxis in den verschiedenen Kantonen*» hinzuwirken und «*einen*

927 Dies betrifft sowohl die Gewährungsquote inkl. suspensive Bedingungen, als auch die Quote der tatsächlich bedingt aus der Strafanstalt Ausgetretenen. Siehe oben Teil 4, Kapitel 1, Abschnitt 1 zur Bedeutung der beiden Quoten.

928 Siehe Abschnitte 1.2 (Zeitpunkt der bedingten Entlassung) und 2.5.1 (Vollzugslockerungen) für weitere Aspekte einer härteren Strafvollstreckung.

929 BGE 133 IV 201 E. 2.2 S. 203.

930 BGE 135 I 49 E. 4.2 S. 54 mit Hinweisen.

wichtigen Beitrag zur Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit der bedingten Entlassung»⁹³¹ zu leisten.

In der Untersuchung hat sich herauskristallisiert, dass für die Vollzugsbehörden im Wesentlichen die gleichen Entscheidungskriterien massgeblich sind. Die Diskriminationsmerkmale, welche Gefangene, deren bedingte Entlassung relativ häufig befürwortet wird, sich von solchen unterscheiden, deren bedingte Entlassung relativ häufig verweigert wird, sind in allen vier Kantonen fast identisch. Unabhängig von der Zusammensetzung der Gefangenenpopulation haben die Daten jedoch auf systematische Unterschiede in der Anwendungsbreite der bedingten Entlassung verwiesen. Dies bedeutet, dass die Vollzugsbehörden sich zwar auf identische Kriterien beziehen, bei deren Anwendung aber einen ungleich strengen Massstab anwenden. Im Kanton Luzern wird die Grenze zwischen Gefangenen, die bedingt entlassen werden, und solchen, denen die bedingte Entlassung verweigert wird, weniger scharf gezogen als im Kanton Waadt, der viel höhere Ansprüche an die Entlassungswürdigkeit stellt, während die Kantone Bern und Freiburg eine mittlere Position belegen. Namentlich im Kanton Waadt wird hinsichtlich der Nationalität bzw. des ausländerrechtlichen Status sowie des kriminellen Vorlebens des Strafgefangenen (Anzahl verbüsster Freiheitsstrafen und Widerrufe bedingter Entlassungen) ein besonders strenger Massstab angelegt.

Auf teils gravierende Unterschiede in den kantonalen Entlassungsquoten haben bereits mehrere Forschungsarbeiten hingewiesen: Für die Schweiz stellten GRABER (1987) sowie ROTH UND ANDERE in den 1980er- bzw. 1990er-Jahren auffällige Entscheidungsdisparitäten zwischen den französischsprachigen Kantonen fest und begründeten diese mit unterschiedlichen Handlungsstilen der behördlichen Entscheidungsträger.⁹³² Auch in der unlängst von ZERMATTEN/FREYTAG veröffentlichten Erhebung der Entlassungsquoten aus den Jahren 2004 – 2015 traten auffällige kantonale Unterschiede zutage. In den bisherigen Studien war es aus methodischen Gründen kaum möglich, der je nach Kanton abweichenden Zusammensetzung der Gefangenenpopulation angemessenen Rechnung zu tragen und die festgestellten Divergenzen zweifelsfrei mit regional bzw. kantonal unterschiedlichen Entscheidungskalkülen in Verbindung zu bringen.⁹³³ Die vorliegende Untersuchung hat mittels ge-

931 BGE 124 IV 193 E. 4cc S. 200.

932 ROTH UND ANDERE 1994, S. 133.

933 Eine Ausnahme stellen HIRTENLEHNER/BIRKLBAUER/WEGSCHEIDER 2002 dar, die mittels Logit-Analyse die Aussetzungspraxis in österreichischen Gerichtssprengeln analysierten

eigneter statistischer Verfahren (Logit-Analyse) den methodischen Nachweis für eine unterschiedliche, gleiche Sachverhalte ungleich behandelnde Praxis erbracht. Somit besitzt derselbe Strafgefangene in den Kantonen Luzern ungleich bessere Entlassungschancen als in den Kantonen Bern, Freiburg und insbesondere Waadt. Das weite Ermessen der Vollzugsbehörden schafft eine inkongruente Entscheidungspraxis, die angesichts des Verfassungsgebots der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) sowie des Schutzes vor Willkür (Art. 9 BV) problematisch ist.

5. SYNTHESE

Die Untersuchung der Praxis der bedingten Entlassung hat auf eine unterschiedliche Ausnützung der Spielräume der Rechtsanwendung aufmerksam gemacht, die als Ausdruck der lokalen «Vollzugskultur»⁹³⁴ (bzw. im Kanton Waadt «Justizkultur») verstanden werden kann. Obwohl mit den quantitativen Analysemethoden nicht direkt auf die gemeinsamen Werte, Normen und Erwartungen der Behördenmitglieder geschlossen werden kann, soll an dieser Stelle versucht werden, die einzelnen Befunde zu einem konsistenten Gesamteindruck zusammenzufügen. Hierbei drängt sich der Eindruck auf, dass es in den Kantonen divergierende Vorstellungen von der Zwecknatur der bedingten Entlassung und von der richtigen Verfahrenserledigung gibt, welche die Anwendung des Art. 86 StGB massgeblich beeinflussen.

5.1 Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung

In den Kantonen Freiburg und Waadt wird der Umsetzung der elementaren Verfahrensgarantien, namentlich der persönlichen Anhörung und der Begründungspflicht, ein besonders hoher Stellenwert eingeräumt. Im Kanton Waadt wird in vielen Fällen auch ein amtlicher Rechtsbeistand bestellt (in Analogie zu Art. 132 Abs. 3 StPO), was den aus rechtsstaatlicher Sicht positiven

und dabei auch unabhängige Effekte der Gerichtssprengel auf die vollzugsgerichtliche Entscheidung nachweisen konnten. Diese Methode wurde deshalb auch für die vorliegende Untersuchung verwendet.

934 Siehe oben Teil 2, Kapitel 2, Abschnitt 3.3 zu dem von EISENSTEIN/FLEMMING/NARDULLI (1988) entwickelten Begriff der «lokalen Justizkultur» («local legal culture»), der für die vorliegende Untersuchung auf den Kontext des Strafvollzugs übertragen wird.

Effekt hat, dass gegen die richterlichen Entscheide relativ häufig Beschwerde eingelegt wird. Die Verfahrensregeln werden auch in Fällen angewendet, in denen nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit gewisse Abweichungen durchaus tolerierbar wären. So wird etwa an einer persönlichen Anhörung selbst bei der Gewährung der bedingten Entlassung ohne belastende Massnahmen festgehalten und jeder Entscheid präzise und umfassend begründet. Beides wäre nach herrschender Meinung in Judikatur und Lehre eigentlich nicht erforderlich. Der relativ höhere Verfahrensaufwand, der mit einem solchen Vorgehen verbunden ist, wird dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit konsequent untergeordnet. Somit scheint die Verfahrenspraxis, aufs Ganze gesehen, an einem *Legalitätsprinzip* orientiert, wonach die Einhaltung der formellen Verfahrensregeln die oberste Handlungsmaxime bildet, unabhängig vom Ergebnis des materiellen Entscheids.

In den Kantonen Bern und Luzern dagegen folgt die Verfahrenserledigung einem *Opportunitätsprinzip*⁹³⁵: Die Vollzugsbehörden orientieren sich bei der Prüfung der bedingten Entlassung vorwiegend an pragmatischen, auf die Verwirklichung der spezialpräventiven Ziele bezogenen Gesichtspunkten. Die allgemeinen Verfahrensregeln und rechtsstaatlichen Prinzipien werden stärker gegen die einzelfallbezogenen Anforderungen und materiellen Folgen des Entscheids abgewogen: Wenn der Verurteilte nicht selbst darauf besteht, wird bei der Gewährung der bedingten Entlassung – selbst wenn belastende Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe) vorgesehen sind – in der Regel keine persönliche Anhörung angestrebt. Auch eine amtliche Verteidigung wird nur ausnahmsweise in Erwägung gezogen, wenn der Verurteilte seine Rechte selbst nicht genügend wahrnehmen kann. Überdies werden die Entscheide in vielen Fällen nur knapp und formelhaft begründet oder es wird auch ganz auf eine Begründung verzichtet. Im Unterschied zu den frankophonen Kantonen, die Rechtsregeln absolut setzen, relativieren die Kantone Bern und Luzern das rechtlich Gebotene durch das aus ihrer Sicht im Einzelfall Zweckmässige.

935 Die Begriffe «Legalitätsprinzip» und «Opportunitätsprinzip» sind angelehnt an GRABER (1987, S. 35), der sie in seiner empirischen Untersuchung der Praxis der bedingten Entlassung in ausgewählten Kantonen der Westschweiz einführt. Hierbei assoziiert er das «Opportunitätsprinzip» («*principe de l'opportunité*») mit der liberalen Entlassungspraxis des Kantons Genf und das «Legalitätsprinzip» («*la voie de la légalité*») mit der vergleichsweise strengerer Praxis des Kantons Waadt. Im Unterschied zur vorliegenden Verwendung stehen also weniger die Verfahrensaspekte, sondern vielmehr die Ergebnisse der Entscheidungsfindung im Vordergrund.

5.2 Vorstellungen von der Zwecknatur der bedingten Entlassung

Mit den abweichenden Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung, die im vorangehenden Abschnitt behandelt wurden, korrespondieren zwei unterschiedliche Konzeptionen des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung. An dieser Stelle wird exemplarisch auf die Kantone Luzern und Waadt Bezug genommen, da deren Praxis am stärksten voneinander abweicht: Im Mittel der Jahre 2010 und 2015 beträgt die relative Häufigkeit bedingter Entlassungen 84 % Prozent im Kanton Luzern und nur 50 % im Kanton Waadt. Dazu kommt, dass die bedingte Entlassung im Kanton Luzern tendenziell zu einem früheren Zeitpunkt erfolgt als im Kanton Waadt. In der Logit-Analyse zu den Entscheidungsfaktoren der behördlichen Entlassungspraxis konnte denn auch nachgewiesen werden, dass der Kanton Waadt grundsätzlich höhere Anforderungen an die Legalprognose stellt als der Kanton Luzern. In Bezug auf die genannten Merkmale scheint der Kanton Bern eher der luzernischen Praxis und der Kanton Freiburg eher der waadtländischen Praxis zu entsprechen, so dass die nachfolgenden Ausführungen jeweils auf diese übertragen werden können.

Im Kanton Luzern wird zwischen den Gefangenengruppen der bedingt Entlassenen und nicht Entlassenen weit weniger scharf diskriminiert als im Kanton Waadt. Bei der grossen Mehrheit der Gefangenen, die als Kandidaten für die bedingte Entlassung in Frage kommen, geht die Vollzugsbehörde von einer positiven Legalprognose aus. Nur in gravierenden «Ausnahmefällen», in denen mehrere Belastungsfaktoren kumuliert auftreten und die folglich ein hohes Rückfallrisiko kennzeichnet (z. B. Gewalt- und Sexualstraftäter in der ROS-Fallkategorie C), entscheidet sich die Vollzugsbehörde gegen die bedingte Entlassung. Die liberale Entlassungspraxis spiegelt sich auch in einer relativ häufigeren Gewährung von Vollzugslockerungen und dem Befund wider, dass die bedingte Entlassung bereits auf einen früheren Zeitpunkt gewährt wird als im Kanton Waadt. Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung stellt somit eine integrale Stufe des Vollzugssystems dar, das primär auf die Wiedereingliederung des Strafgefangenen ausgerichtet ist.

Im Kanton Waadt stellt das Vollzugsgericht deutlich höhere Anforderungen an eine positive Legalprognose. Hat ein Strafgefangener bereits einmal eine Freiheitsstrafe verbüsst oder sich in der Probezeit nicht bewährt, so dass die bedingte Entlassung hat widerrufen werden müssen, sieht das Vollzugsgericht

häufiger von einer erneuten Gewährung der bedingten Entlassung ab als die Luzerner Vollzugsbehörde. GRABER ist bereits in den 1980er-Jahren zu ganz ähnlichen Ergebnissen gelangt: «*Concernant la détermination de degré d'amendement du condamné, le canton de Vaud est plus exigeant que Genève: la récidive, la révocation d'un sursis [...] y sont perçus en la forme d'une présomption de non amendement qu'il est très difficile pour le détenu de renverser.*»⁹³⁶ Die vorliegende Analyse hat auch gezeigt, dass die im Vergleich zu den anderen Kantonen relativ restriktive Empfehlungspraxis der Vollzugsbehörde («Office d'exécution des peines») sowie der Staatsanwaltschaft («Ministère public») sich zusätzlich negativ auf die Entlassungsbereitschaft des Vollzugsgerichts auswirkt. Für den Kanton Waadt ist somit bezeichnend, dass primär auf der Basis des kriminellen Vorlebens eine äusserst strenge Selektion stattfindet und nur als besonders «würdig» erachtete Strafgefangene in den «Genuss» der bedingten Entlassung gelangen. Somit wird das Regel-Ausnahme-Verhältnis zu deren Ungunsten verschoben und die Sicherheit der Allgemeinheit neben oder gar vor die Resozialisierung des Verurteilten gestellt. Diese Interpretation wird unterstützt durch ROTH UND ANDERE, die in den 1990er-Jahren einen ähnlichen Kontrast zwischen dem Kanton Genf und Waadt festgestellt haben: Im Kanton Genf stellt ihnen zufolge das Institut der bedingten Entlassung ein unselbständiges Institut des Vollzugssystems dar («*dernière étape du système progressif de l'exécution des peines*»), im Kanton Waadt dagegen ein unabhängiges Rechtsinstitut («*institution indépendante*»).⁹³⁷ Diese Konzeption steht freilich in Widerspruch zur spezialpräventiven Ratio der bedingten Entlassung, der zufolge die Befähigung des Verurteilten zu einem straffreien Leben die beste Garantin für die Sicherheit der Allgemeinheit darstellt.

5.3 Ungleiche Gewichtung von Spezialprävention und Rechtsstaatlichkeit

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in den Kantonen unterschiedliche Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung und der Zwecknatur der bedingten Entlassung existieren, die jeweils als Ausdruck einer kantonsspezifischen Vollzugskultur verstanden werden können. Das Verständnis der

936 GRABER 1987, S. 36.

937 ROTH UND ANDERE 1994, S. 133 f.

bedingten Entlassung als ein *selbständiges Rechtsinstitut* korrespondiert mit der Verfahrenspraxis nach dem *Legalitätsprinzip*; dagegen ist das Verständnis der bedingten Entlassung als ein *unselbständiges* Rechtsinstitut verbunden mit der Verfahrenspraxis, die dem *Opportunitätsprinzip* entspricht. Das waadtländische Vollzugsgericht und die freiburgische Vollzugsbehörde legen besonders hohen Wert auf die Rechtsstaatlichkeit des Verfahrens, stellen aber ebenso hohe Anforderungen an die Legalprognose. Beide Aspekte scheinen miteinander verschränkt zu sein: Die Tatsache, dass jeder Verurteilte persönlich angehört wird, im Kanton Waadt auch häufig im Beisein einer amtlichen Verteidigung, und sämtliche Entscheide präzise und umfassend begründet werden, bezeugt die höheren Ansprüche an die Rechtsstaatlichkeit, drückt aber zugleich die Überzeugung aus, dass in jedem Fall ein rigoroses Verfahren notwendig ist, damit das «Risiko» einer bedingten Entlassung verantwortet werden kann.

Im Unterschied begreifen die Vollzugsbehörden in Bern und insbesondere in Luzern die bedingte Entlassung weniger als «Risiko» für die Sicherheit der Allgemeinheit, sondern eher als «Chance» für den Betroffenen und dessen Wiedereingliederung in die Gesellschaft. Im Regelfall gehen sie deshalb von einer bedingten Entlassung aus und räumen den formellen Verfahrensgarantien einen geringeren, den pragmatischen, auf das Ziel der Resozialisierung bezogenen Gesichtspunkten dafür einen umso grösseren Stellenwert ein. Eine persönliche Anhörung findet relativ selten und nur dann statt, wenn der Verurteilte darum ersucht, eine amtliche Verteidigung ist nicht üblich, und in den Entscheiden wird auf eine präzise und umfassende Begründung verzichtet.

Die geschilderte Konzeption in den frankophonen Kantonen steht in Widerspruch zur herrschenden Meinung, dass die bedingte Entlassung als ein «*Kernstück rationaler Kriminalpolitik*»⁹³⁸ rein spezialpräventive Funktionen erfüllt und deshalb die Regel bildet, von der nur aus guten Gründen abgewichen werden darf.⁹³⁹ Umgekehrt scheint die pragmatische Verfahrenspraxis in den beiden Deutschschweizer Kantonen in rechtsstaatlicher Hinsicht bedenklich. Da «*die Verweigerung der bedingten Entlassung nach Verbüßung von zwei Dritteln der Strafe als schwerer Eingriff in die Rechtsposition des Betroffenen*

938 DÜNKEL 2017, § 57, N. 1.

939 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 1.2 zur Ratio der bedingten Entlassung.

zu werten [ist]»⁹⁴⁰, erscheint gerade der häufige Verzicht auf die persönliche Anhörung, die Abwesenheit einer amtlichen Verteidigung und der verbreitete Mangel an begründeten Entscheiden problematisch.⁹⁴¹ Umso mehr ist die geringere Beachtung der Verfahrensgarantien zu kritisieren, als beide Kantone in jüngerer Zeit (2015) eine restriktivere, die Risiken einer bedingten Entlassung stärker gewichtende Gewährungspraxis entwickelt haben. Alles in allem lässt die Praxis in den vier untersuchten Kantonen eine «ausbalancierte» Konzeption des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung vermissen, die sowohl der Intention von Art. 86 Abs. 1 StGB wie auch dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit angemessen Rechnung tragen würde.

940 Urteils des Verwaltungsgerichts des Kantons Zürich VB.2014.00428 vom 17. 12. 2014 E. 6.3.

941 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitte 7.4 und 7.5 zum Anspruch des Gefangenen auf rechtliches Gehör.

Kapitel 2: Kriminalpolitische Folgerungen

1. VERFAHREN BEI DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

1.1 Ausgangslage: Heterogene Prozesse der Entscheidungsfindung

In der Untersuchung hat sich herauskristallisiert, dass für das Verfahren bei der bedingten Entlassung kein einheitlicher Lösungsansatz existiert. So vielfältig wie der Einsatz von Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten gestaltet sich die Beteiligung von Fachkommission und Gutachtenden (Art. 62d Abs. 2 und Art. 75a StGB), der Umgang mit Vollzugslockerungen (Art. 76 – 77a StGB), die Anordnung von flankierenden Massnahmen (Art. 87 Abs. 2 StGB) und die Umsetzung der Verfahrensgarantien (Art. 29 Abs. 2 sowie Art. 29a BV). Gerade der Verwirklichung eines fairen Verfahrens kommen die Vollzugsbehörden nur sehr unterschiedlich nahe: Dem Anspruch der verurteilten Person auf persönliche Anhörung («de visu et de auditu») oder der Pflicht der Vollzugsbehörde, ihre Entscheide präzise und umfassend zu begründen, tragen die französischsprachigen Kantone – gleich, ob sie das Verfahren an den Grundsätzen des Gerichts- oder des Verwaltungsverfahrens orientieren – viel stärker Rechnung als die Kantone Bern und Luzern. Im Kanton Waadt wird auch regelmässig eine amtliche Verteidigung bestellt und gegen negative Entscheide ungleich häufiger der Rechtsweg beschritten als in den anderen Kantonen.

1.2 Überlegungen zu einer Harmonisierung der Entscheidungsprozesse

Eine Konsequenz der Untersuchungsergebnisse sollte eine Harmonisierung der Entscheidungsprozesse und des Verfahrens sein, damit alle Strafgefangenen unter identischen Voraussetzungen gleiche Entlassungschancen besitzen. Hierfür bedarf es nicht nur einer einheitlichen Konzeption und Praxis bei den Screening- und Risk-Assessment-Instrumenten, sondern ebenso geteilter Standards bei der Beteiligung der Fachkommission, den Vollzugslockerungen und der Anordnung von flankierenden Massnahmen (Weisungen, Bewährungshilfe). Damit gewährleistet ist, dass alle Verurteilten über die gleichen Äusserungs- und Mitwirkungschancen verfügen, wäre insbesondere die Umsetzung der Verfahrensgarantien anzugleichen. Nach der vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung⁹⁴² sollte nach dem Vorbild der Kantone Freiburg und Waadt einerseits stärker auf einen niederschweligen Zugang zur persönlichen Anhörung geachtet werden, namentlich in Fällen, in denen die Vollzugsbehörde dazu tendiert, die bedingte Entlassung zu verweigern oder mit belastenden Massnahmen (Bewährungshilfe, Weisungen) zu verbinden. Zur weiteren Stärkung der Rechtsstellung des Verurteilten sollte andererseits – in Analogie zu einem Strafverfahren – grösserer Wert gelegt werden auf die Bestellung eines amtlichen Rechtsbeistands und auf eine einzelfallbezogene Begründung der häufig folgenschweren Entscheide.

Um diese Forderungen zu verwirklichen, scheinen zwei Wege zielführend: Naheliegender ist zum einen, im Rahmen einer konkordatsübergreifenden Diskussion entsprechende Richtlinien zur Harmonisierung der Verfahrenspraxis zu entwickeln. Weder in den von der KKJPD erarbeiteten Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz noch in den konkordatlichen Erlassen finden sich Vorgaben zur persönlichen Anhörung, zur Entscheidungsbegründung oder zur amtlichen Verteidigung.⁹⁴³ Ungleich anspruchsvoller, dafür aber auch wirksamer wäre die Schaffung eines Bundesgesetzes für den Strafvollzug, das zu den oben kritisierten Aspekten jeweils

942 Siehe Ziff. 32 lit. a und sowie 32 lit. b betreffend die persönliche Anhörung von Gefangenen, sowie Ziff. 32 lit. d zur Begründungspflicht.

943 Siehe KKJPD 2014 sowie die Systematische Sammlung der konkordatlichen Erlassen und Dokumente (SSKE): www.konkordate.ch/konkordatliche-erlasse.

detaillierte Regelungen enthalten würde.⁹⁴⁴ Obschon eine derartige Forderung nicht neu ist und bislang immer am Widerstand der Kantone scheiterte, erhält sie im Lichte der äusserst disparaten Vollzugspraxis zusätzliches Gewicht. Die in der Untersuchung aufgezeigte Anwendung der bedingten Entlassung schafft die Gefahr, dass das Recht auf ein gleiches und faires Verfahren nicht in allen Kantonen in gleichem Umfang gewährleistet ist und die Vollzugsbehörden aufgrund der heterogenen Entscheidungsprozesse gleichartige Sachverhalte ungleich behandeln. Diese Umstände liefern gute Argumente dafür, dass der Bund in einem neu zu schaffenden Vollzugsgesetz die Rechte und Pflichten der Gefangenen genauer festlegen würde.

2. BERICHTE DER ANSTALTSLEITUNG UND BEWÄHRUNGSHILFE

2.1 Ausgangslage: Unausgewogene und unvollständige Informationen

Die Untersuchung hat gezeigt, dass die Empfehlung der Anstaltsleitung über die bedingte Entlassung stark vom Verhalten des Strafgefangenen im Vollzug abhängt. Dazu gehören hauptsächlich das Arbeitsverhalten, das Verhalten gegenüber Personal und Mitgefangenen, das Freizeitverhalten, Kontakte zu Aussenstehenden sowie die Einhaltung der Anstaltsordnung. Überdies ist sichtbar geworden, dass der Aufenthaltsstatus und das kriminelle Vorleben des Verurteilten sowohl die Empfehlung der Anstaltsleitung als auch den Entscheid der Vollzugsbehörde beeinflussen. Durch diese doppelte Gewichtung wirken sich beide Faktoren noch stärker zu Lasten des Verurteilten aus, als es ohnehin schon im autonomen Entscheidungskalkül der Vollzugsbehörde zum Ausdruck kommt. Schliesslich macht die Vollzugsbehörde bei der Prüfung der bedingten Entlassung nicht von allen Informationen Gebrauch, die das Strafgesetzbuch zu diesem Zweck vorsieht. Bei der Gesamtwürdigung des Falles stützt sie sich primär auf die Vorakten, den Bericht der Anstaltsleitung sowie (häufiger in den französischsprachigen Kantonen) die persön-

⁹⁴⁴ Siehe dazu die Überlegungen und Forderungen von WEBER (2018, S. 356) hinsichtlich einer einheitlichen und detaillierten Regelung des Strafvollzugs auf nationaler Ebene zur Verbesserung des Übergangsmangements bei Strafgefangenen.

liche Anhörung des Strafgefangenen. Keinen Gebrauch macht sie hingegen von der Möglichkeit, bei der Prüfung der bedingten Entlassung einen Bericht der Bewährungshilfe einzuholen, wozu sie gemäss Art. 93 Abs. 3 StGB ermächtigt ist und was in den Konkordatsrichtlinien⁹⁴⁵ auch vorgesehen ist. Damit fehlt die Perspektive eines Akteurs, der für die Einschätzung der vermutlichen Auswirkungen künftiger Massnahmen über besonders geeignete Fachkompetenz verfügt.

2.2 Überlegungen zu einer besseren Abgrenzung und Ausweitung der behördlichen Entscheidungsgrundlagen

2.2.1 Bericht der Anstaltsleitung

Die Untersuchungsergebnisse legen Anpassungen bei der Berichterstattung der Anstaltsleitung nahe. Um zu vermeiden, dass das «Verhalten im Vollzug» – unabhängig von seinem prognostischen Gehalt – den behördlichen Entlassungsentscheid beeinflusst und andererseits gewisse Faktoren (Aufenthaltsstatus, kriminelles Vorleben) sich gleich doppelt zu Lasten der Gefangenen auswirken, wäre es angezeigt, dass die Anstalten selbst das Vollzugsverhalten und die unmittelbare Situation nach dem Vollzug zum alleinigen Beurteilungsgegenstand machten, während die Bewertung der kriminellen Vergangenheit, die Berücksichtigung des ausländerrechtlichen Status und schliesslich die Legalprognose insgesamt der Vollzugsbehörde vorbehalten bleiben würde. Der ausländerrechtliche Status des Strafgefangenen und dessen strafrechtliche Vorbelastungen, die sich als signifikante Prädiktoren herausgestellt haben, dürfen für die Stellungnahme der Anstalten nicht unmittelbar relevant sein. Die vorgeschlagene Abgrenzung bedeutet freilich nicht, dass der Bericht der Anstaltsleitung bloss als «Führungsbericht» abgefasst werden soll, der gar nicht auf eine Legalprognose hin ausgerichtet ist; dies wäre für den Entlassungsentscheid zu wenig aussagekräftig. Zu fordern sind vielmehr *«strukturierte Vollzugsberichte mit stringenter Ausrichtung an dem, was von den Vollstreckungs- und Vollzugsbehörden zu Beginn des Strafvollzugs für dessen Dauer und darüber hinaus unter fallspezifisch risikorelevanten Aspekten geplant*

945 Siehe FUSSNOTE 265.

(Art. 75 Abs. 3) und was erreicht wurde»⁹⁴⁶. Dies setzt das Bestehen «verbindlicher, individueller Vollzugsziele mit spezialpräventiver Ausrichtung»⁹⁴⁷ voraus, die auf einer Evaluation der individuellen Ressourcen und Risikofaktoren beruhen.

Die Entwicklung des Strafvollzugs scheint tatsächlich in die angezeigte Richtung zu gehen: Vorgesehen ist dies nicht nur in der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)», sondern ebenso im «Processus Latin de l'Exécution des Sanctions Oriente'es vers le Risque et les Ressources (PLESORR)», der künftig in den lateinischen Konkordatskantonen zum Einsatz gelangen soll. Nach beiden Ansätzen sind allen Verfahrensbeteiligten die Kriterien, nach denen die Vollzugsbehörde die Berichte auswertet, bekannt. Anhand sanktionsspezifischer Sanktionsverlaufslisten überprüft die Vollzugsbehörde die Berichte der Anstalten auf Vollständigkeit und Aussagekraft. Aufgrund dieser systematischen Überprüfung des Interventionserfolgs können wichtige Entscheidungen wie insbesondere Vollzugslockerungen und -verschärfungen nachvollziehbar begründet werden.⁹⁴⁸ Die vorliegenden Ergebnisse bestätigen jedenfalls die Wichtigkeit der unternommenen Entwicklungsschritte hin zu einer transparenteren und noch konsequenter an der Spezialprävention ausgerichteten Entscheidungsfindung der verfahrensbeteiligten Akteure.

2.2.2 Bericht der Bewährungshilfe

Bei der Prüfung der bedingten Entlassung kann die Vollzugsbehörde einen Bericht der Bewährungshilfe einholen (Art. 93 Abs. 3 StGB). Ein derartiger Bericht wird im Gesetz nicht ausdrücklich verlangt, aber sowohl von den vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlungen Rec(22)2003 über die bedingte Entlassung⁹⁴⁹ als auch von den Richtlinien des Nordwest-

946 Siehe KOLLER 2018, Art. 86, N. 24.

947 Ebd.

948 Siehe zu PLESORR: SCHALLER, AURÉLIEN, «Exécution des peines et évaluation des risques: quelle combinaison choisir?», Vortrag am Kongress der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie, Interlaken, 7. März 2019. Zu ROS siehe: <https://www.rosnet.ch/de-ch/prozess/verlauf> (zuletzt besucht am 8. 3. 2019); LOEWE-BAUR 2017, S. 78 ff.; Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 30. 10. 2015 bzw. des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz vom 25. 11. 2016.

949 Siehe Ziff. 25: «When considering the conditions to be imposed and whether supervision is necessary, the decision-making authority should have at its disposal reports, including oral

und Innerschweizer Konkordats⁹⁵⁰ angeregt. In der Literatur wird die Möglichkeit, den Bewährungsdienst bei der Prüfung der bedingten Entlassung einzubeziehen, derzeit nur im Kontext der freiwilligen sozialen Betreuung (Art. 96 StGB) diskutiert.⁹⁵¹ Da die Vollzugsbehörden für die Erstellung der Legalprognose hauptsächlich stabile, in der Vergangenheit liegende Faktoren berücksichtigen⁹⁵², scheint jedoch die Stellungnahme der Bewährungshilfe «mit Blick auf eine umfassende Erhebung der in die Gesamtwürdigung einzufließenden Sachverhalte»⁹⁵³ unerlässlich. In diesem Sinne hat auch der Bundesrat in seinem Bericht über den Stand des Straf- und Massnahmenvollzugs die interdisziplinäre Zusammenarbeit und die Vernetzung zwischen Vollzugsbehörden, Gefängnissen, Anstalten, Forensik und Bewährungshilfe als «zentrale Erfolgsfaktoren in der Arbeit mit straffälligen Personen»⁹⁵⁴ bewertet.

Um zu einer interdisziplinären und somit sachgerechteren Entscheidung zu gelangen, wäre aber nicht nur die Schnittstelle zwischen Vollzugsbehörde und Bewährungshilfe zu verbessern, sondern ebenso die Schnittstelle zwischen dem Vollzugs- und dem Gemeinwesen. Hierbei besteht ein besonderer Handlungsbedarf, da die institutionelle Zusammenarbeit der Vollzugsbehörde mit den Sozialbehörden, den Arbeitsämtern und anderen Akteuren des Gemeinwesens sich immer noch im Entwicklungsstadium befindet.⁹⁵⁵ In der Erweiterung des Blicks auf die Zusammenarbeit des Justizvollzugs mit den sozialen Diensten und dem sozialen Umfeld von Straftätern liegt ein besonderes Potential, das für die Resozialisierung der Strafgefangenen in Zukunft besser ausgeschöpft werden sollte:

statements, from personnel working in prison who are familiar with the prisoners and their personal circumstances. Professionals involved in post-release supervision or other persons knowledge about the prisoners' social circumstances should also make information available.»

950 Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie der Konkordatskonferenz des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweizer Kantone betreffend die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018: «Wird die Anordnung der Bewährungshilfe und/oder die Auferlegung von Weisungen im Gesuch um bedingte Entlassung empfohlen oder von der Vollzugsbehörde vorgesehen, so ist der zuständige Bewährungsdienst zur Stellungnahme einzuladen.»

951 Siehe KOLLER 2018, Art. 86, N. 25; JOSITSCH/EGE/SCHWARZENEGGER § 15 2.1.

952 Siehe oben Kapitel 1, Abschnitt 3.

953 KOLLER 2018, Art. 86, N. 25.

954 EJPD 2014, S. 57.

955 WEBER 2018, S. 359.

«Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung und die Bewährungshilfe während einer Probezeit bieten für konzertierte Reintegrationsprojekte insofern grundsätzlich die besseren Voraussetzungen als die sich quasi «selbst genügende» voll verbüsste Freiheitsstrafe. Die bedingte Straferlassung schafft einfach mehr Anknüpfungspunkte für ein verantwortliches interdisziplinäres Zusammenwirken der Kriminaljustiz mit anderen Agenturen sozialer Arbeit und sozialer Kontrolle im Gemeinwesen, für einen modernen «multi-agency-approach» beim «gesellschaftlichen Kriminalitätsmanagement, dem die Zukunft gehören wird.»⁹⁵⁶

In diesem Sinne plädieren – im Anschluss an die von PATZEN UND ANDERE (2018) definierten «Handlungs- und Entwicklungsschwerpunkte – Resozialisierung 2020» – auch BÜRGI UND ANDERE (2019) *«im Hinblick auf die Verbesserung der Wiedereingliederungsmöglichkeiten auch die Netzwerke zwischen Bewährungsdiensten, privaten Vereinen und Gemeinden weiter zu fördern und zu entwickeln»*. Wie bereits in den Überlegungen zu einer Harmonisierung der Entscheidungsprozesse angeregt worden ist (siehe Abschnitt 1.2), unterstreichen die vorliegenden Resultate ebenso das Bedürfnis nach einem Rahmengesetz für den Strafvollzug, das den Entscheidungsprozess der Vollzugsbehörden sowie die Koordination der Institutionen des Vollzugs- und Gemeinwesens verbindlich regeln würde.

3. KRITERIEN DER LEGALPROGNOSE

3.1 Ausgangslage: Orientierung an «harten Fakten» aus der Legalbiografie

Die behördliche Entscheidungspraxis stellt sich im Wesentlichen als spezialpräventiv orientiert und von Kriterien geleitet dar, die im weiteren Sinne als prognostisch zu bezeichnen sind. Angesichts der geringen Zahl von einflussreichen Prädiktoren wirkt jedoch der Entscheidungsprozess eher stereotyp und ist stark von dem ausländerrechtlichen Status des Verurteilten, dem kriminellen Vorleben sowie der Stellungnahme der Anstaltsleitung geprägt. Für die Legalprognose kommen damit hauptsächlich *statische, in der Vergangenheit liegende Faktoren* zum Tragen, wogegen *dynamische Faktoren*, die der Verurteilte oder die am Vollzug beteiligten Akteure beeinflussen und gestalten können, eher sekundär sind. Nur in den 15 % der Fälle, in denen das

956 PILGRAM 2004, o.S.

Modell keine korrekte Prognose lieferte, haben die Faktoren «Täterpersönlichkeit» und «künftige Lebensverhältnisse» es vermocht, das behördliche Entscheidungskalkül in eine andere Richtung zu lenken.⁹⁵⁷ Der unabhängige Einfluss des kriminellen Vorlebens weist zudem darauf hin, dass die Vollzugsbehörden ihren Entscheid primär davon abhängig machen, ob die Legalprognose hinreichend gut ist, anstatt nur davon, ob die Legalprognose im Zeitpunkt der möglichen Entlassung besser ist als bei Strafende – so wie es das Konzept der Differenzialprognose eigentlich verlangt.

3.2 Überlegungen zu einer stärkeren Fokussierung auf die Nachentlassungssituation

Um die behördliche Entscheidungspraxis bei der bedingten Entlassung besser an die Bedürfnisse der Rückfallverhütung anzupassen, sollte auf verschiedenen Ebenen angesetzt werden. Heute genügt bereits eine geringe Zahl von (drei bis vier) Faktoren, um das Ergebnis in den meisten Fällen korrekt vorherzusagen. Für die Zukunft wäre hingegen ein breiter gefächertes Entscheidungsverfahren anzustreben, das sich weniger an den «harten Fakten» aus dem kriminellen Vorleben, sondern mehr an der Situation nach der Entlassung orientiert, auf die das Vollzugs- und das Gemeinwesen vorbereitend Einfluss nehmen können. Eine solche Sichtweise würde begünstigt durch eine konsequentere Anwendung der «Differenzialprognose», die eine bedingte Entlassung auch bei ernstlichen «Vorbelastungen» möglich macht, sofern die Bewährungsaussichten im Falle der bedingten Entlassung (mit flankierend angeordneten Massnahmen) relativ günstiger ausfallen als bei der Verbüssung des Strafrests. Um durch den vermehrten Einbezug von dynamischen Faktoren einen «*zukunftssträchtige[n] Weg von der klassischen statistischen Prognose hin zur Behandlungs- und Interventionsprognose [begehen]*»⁹⁵⁸ zu können, wie es die Erkenntnisse aus der neueren Prognoseforschung nahelegen, wären vor allem zwei Ansatzpunkte geeignet: Da sich die Schweizer Kommentarliteratur – wenn überhaupt – nur sehr cursorisch mit der prognostischen Bedeutung der «künftigen Lebensverhältnisse» befasst, wäre es ein Schritt in die angezeigte Richtung, wenn sie den dynamischen bzw. veränderbaren Prädiktoren,

957 Siehe oben Kapitel 1, Abschnitt 3.1 zur Bedeutung der modellexternen Faktoren «Täterpersönlichkeit» und «künftige Lebensverhältnisse» für die Erstellung der Legalprognose.

958 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 124.

die einer Behandlung bzw. Intervention zugänglich sind, grundsätzlich mehr Beachtung schenken und deren herausragende Rolle in der Prognoseforschung stärker betonen würde.⁹⁵⁹ Dass diese veränderbaren Prädiktoren eher nebensächlich behandelt werden, kann im Übrigen auch als Indiz dafür gewertet werden, dass die Kooperation zwischen dem Vollzugswesen und dem Gemeinwesen (z. B. Sozialbehörden, Ausbildungseinrichtungen, Arbeitsvermittlungszentren usw.) im Hinblick auf die Wiedereingliederung von Straftätern noch wenig entwickelt ist. Um die Vollzugsbehörden bei dieser umfangreichen Aufgabe zu unterstützen, scheinen deshalb verbindliche Regelungen notwendig, die eine bessere Koordination der Vollzugs- und Bewährungsdienste mit dem sozialen Umfeld von Straftätern sowie den gesellschaftlichen Einrichtungen ermöglichen.⁹⁶⁰

3.3 Gesetzesvorschlag: Bestimmung zu den Prognosekriterien und zur Berücksichtigung von veränderbaren Faktoren

Das Ministerkomitee des Europarats empfiehlt den Mitgliedstaaten, die massgeblichen Kriterien für die bedingte Entlassung klar, eindeutig und realistisch zu fassen.⁹⁶¹ Der beste Weg, um dies zu erreichen, ist eine Benennung der Kriterien im Gesetzestext, wie es beispielsweise das deutsche Strafge-

959 Die moderne Prognoseforschung relativiert namentlich die Bedeutung von statischen Prädiktoren und liefert Argumente für die Einbeziehung dynamischer Aspekte wie z. B. die Täterpersönlichkeit oder die aktuellen Lebensverhältnisse. In diese Richtung geht neuerdings KOLLER in ihrer aktuellen Kommentierung zu Art. 86, worin sie in Bezug auf die Persönlichkeitsmerkmale des Täters verschiedene personen- und umweltbezogene Ressourcen erwähnt (N. 9). In der Erörterung der künftigen Lebensverhältnisse jedoch beschränkt sie sich auf die Familie und die Arbeitswelt sowie den unspezifischen Hinweis, es sei zu prüfen, «*ob der «soziale Empfangsraum» kriminogene Gefährdungen aufweist ... oder umgekehrt protektive Wirkungen entfalten kann*» (N. 11).

960 Siehe oben Abschnitt 2.2.2 zu den Überlegungen hinsichtlich einer Erweiterung der vollzugsbehördlichen Entscheidungsgrundlagen und der Entwicklung eines modernen «multi-agency-approach» im Justizvollzug.

961 «*The criteria that prisoners have to fulfil in order to be conditionally released should be clear and explicit. They should also be realistic in the sense that they should take into account the prisoners' personalities and social and economic circumstances as well as the availability of resettlement programmes.*» (Ziff. 18, Empfehlung Rec (2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003).

setzungsbuch⁹⁶² vorsieht. In § 57 Abs. 1 Nr. 2 zur Aussetzung des Strafrests bei zeitiger Freiheitsstrafe heisst es dort:

«Bei Entscheidungen nach Abs. 1 sind insbesondere die Persönlichkeit der verurteilten Person, ihr Vorleben, die Umstände ihrer Tat, das Gewicht des bei einem Rückfall bedrohten Rechtsguts, das Verhalten der verurteilten Person im Vollzug, ihre Lebensverhältnisse und die Wirkungen zu berücksichtigen, die von der Aussetzung für sie zu erwarten sind.»

Um zu verhindern, dass das kriminelle Vorleben bei der Prognose über die künftige Legalbewährung eine übermässige Bedeutung gewinnt, und um zugleich sicherzustellen, dass dynamische Prädiktoren (Täterpersönlichkeit; künftige Lebensverhältnisse) vermehrt Beachtung finden – wie es die Prinzipien der Gesamtwürdigung und der Individualprognose fordern –, wäre es in der Tat zweckmässig, diese Kriterien in die Bestimmungen zur bedingten Entlassung (Art. 86 StGB) aufzunehmen. Damit die vom Bundesgericht entwickelte Strategie der «Differenzialprognose» bei der Anwendung von Art. 86 stärker zum Tragen kommt, sollte auch sie explizit im Gesetzestext verankert werden. Eine derartige Bestimmung findet sich im österreichischen Strafgesetzbuch, wonach die bedingte Entlassung zu gewähren ist, *«sobald [...] anzunehmen ist, dass der Verurteilte durch die bedingte Entlassung nicht weniger als durch die weitere Verbüßung der Strafe von der Begehung strafbarer Handlungen abgehalten wird»* (§ 46 Abs. 1 öStGB). Vor diesem Hintergrund könnte eine Gesetzesbestimmung wie folgt lauten:

1. Nach Artikel 86 Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

Bei Entscheidungen nach Absatz 1 sind in einer Gesamtwürdigung das Vorleben des Gefangenen, seine Persönlichkeit, das deliktische und sonstige Verhalten sowie die künftigen Lebensverhältnisse zu berücksichtigen. Die bedingte Entlassung ist zu gewähren, sobald unter Berücksichtigung der Wirkung von Massnahmen gemäss Art. 87 Abs. 2 anzunehmen ist, dass der Gefangene dadurch nicht weniger als durch die weitere Verbüßung der Strafe von der Begehung neuer Straftaten abgehalten wird.

2. Die bisherigen Absätze 2 bis 5 werden die Absätze 3 bis 6.

962 Strafgesetzbuch der Bundesrepublik Deutschland in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. 11. 1998 (BGBl. I S. 3322) zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. 12. 2018 (BGBl. I S. 2639) m. W. v. 22.12.18).

Dieser Vorschlag verlangt, dass alle für die Prognose relevanten Umstände in eine *Gesamtwürdigung* einfließen, und bekräftigt damit ein Prinzip für die Erstellung der Legalprognose, über das in Judikatur und Lehre Einigkeit besteht. Im Übrigen entsprechen die aufgeführten Kriterien dem empirisch-kriminologischen Forschungsstand und stehen auch in Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts.⁹⁶³ Neben dem expliziten Hinweis auf die Gesamtwürdigung und der Benennung der massgeblichen Prognosekriterien enthält der Vorschlag einen zusätzlichen Aspekt, der eine konsequentere Ausrichtung an der spezialpräventiven Intention des Art. 86 ermöglichen soll: Ausgehend vom Konzept der Differenzialprognose, mit dem sich der Fokus weg von einer statistischen Prognose und hin zu einer Behandlungs- und Interventionsprognose verlagert, sind die zu erwartenden positiven Auswirkungen einer bedingten Entlassung, gegebenenfalls in Verbindung mit flankierenden Massnahmen (Bewährungshilfe und Weisungen gemäss Art. 87 Abs. 2), gegenüber den möglichen negativen Auswirkungen einer Verweigerung abzuwägen. Alles in allem könnten die vorgeschlagenen Massnahmen in Absatz 2 helfen, den Fokus des behördlichen Entscheidungskalküls von der Vergangenheit der verurteilten Person weg auf deren Zukunft hin zu richten. Nur eine derartig folgen- und wirkungsorientierte Perspektive lässt sich mit der Resozialisierung als dem hauptsächlichen Vollzugsziel (Art. 75 Abs. 1 StGB) vereinbaren.

4. UMGANG MIT AUSLÄNDISCHEN STRAFGEFANGENEN

4.1 Ausgangslage: Ungleichbehandlung von Ausländern ohne Bleiberecht

In der Literatur begegnet man verschiedentlich der Ansicht, dass ausländische Strafgefangene, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen, sich im Hinblick auf die bedingte Entlassung im Nachteil befänden, da Aussagen über die künftige Legalprognose bei ihnen unsicherer seien und auch keine flankierenden Massnahmen angeordnet werden könnten. Die vorgelegten Befunde legen allerdings eine differenziertere Sichtweise nahe: Wenn es die Vollzugsbehörde für wahrscheinlich hält, dass der Betroffene nach dem

⁹⁶³ Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2 zu den subjektiven Voraussetzungen der bedingten Entlassung, sowie dem diesbezüglichen Stand der Rechtsprechung und Lehre.

Vollzug die Schweiz verlässt, gewährt sie die bedingte Entlassung meistens; hält sie dagegen eine Ausreise für unwahrscheinlich, zieht sie deren Verweigerung vor. In beiden Fällen wiegt die Perspektive der «Ausschaffung» folglich mehr als die übrigen Prognosekriterien, welche die Vollzugsbehörde bei der Gesamtwürdigung der Umstände in Rechnung stellt.

4.2 Überlegungen zu einem liberaleren Umgang mit Ausländern ohne Bleiberecht

Angesichts ihres grossen Anteils an der Anstaltspopulation ist der Umgang mit jenen Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, für den Strafvollzug insgesamt höchst relevant: Die Gruppe der Ausländer, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen, macht rund 35 % der Anstaltspopulation aus; sie stammt primär aus EU28-Staaten und wird in neun von zehn Fällen bedingt entlassen. Die Gruppe der Ausländer, die zwar keinen legalen Aufenthaltsstatus haben, aber nach dem Vollzug die Schweiz nicht verlassen werden, umfasst 21 % der Anstaltspopulation und stammt grösstenteils aus nordafrikanischen Ländern; für sie wird die bedingte Entlassung nur in einem von sieben Fällen gewährt. Im Vergleich dazu wird verurteilten Schweizern und Ausländern mit legalem Aufenthaltsstatus (zusammen 44 % der Anstaltspopulation) die bedingte Entlassung in drei von vier Fällen gewährt.

Zu den Ausländern mit illegalem Aufenthalt und rechtskräftigem Wegweisungsentscheid, die nach dem Vollzug die Schweiz *nicht* verlassen werden, gehören – abgesehen von den sogenannten Kriminaltouristen – vor allem «Sans-Papiers», ehemalige Saisoniers, aussereuropäische Arbeitsmigranten oder abgewiesene Asylsuchende.⁹⁶⁴ Rund 95 % dieser Personen wurden den

964 In einer neueren Studie schätzt MORLOK ihre Zahl auf 76'000 Personen (2015, S. 1); LONGCHAMP UND ANDERE gar auf 90'000 Personen (2005, S. 2). Beinahe zwei Drittel der «Sans-Papiers» reisten als «Clandestins» oder Touristen in die Schweiz ein, der Rest stellte entweder einen Asylantrag, der abschlägig beantwortet wurde, oder ist nach einer Nichterneuerung einer B- oder C-Bewilligung in der Schweiz geblieben. Der Grossteil hält sich schon mehrere Jahre in der Schweiz auf. «Sans-Papiers» sind meist arbeitstätig. Sie arbeiten meist in prekären Arbeitsverhältnissen mit schlechter Bezahlung und hoher Wochenstundenzahl. Sie sind überwiegend zwischen 20 und 40 Jahre alt und leben meist ohne Partner oder Partnerin in der Schweiz. Im urbanen Gebiet wohnen sie jedoch häufig mit weiteren Familienangehörigen, Freunden oder Landsleuten zusammen. Sie sind nach

Daten zufolge nicht wegen schwerer (Gewalt-)Straftaten mit einer Freiheitsstrafe sanktioniert, sondern wegen leichter und mittlerer Vermögenskriminalität sowie 9 % nur wegen illegalen Aufenthalts (Art. 115 Abs. 1 lit. b AIG). Die Vollzugsbehörde entscheidet sich bei dieser Gruppe gegen die bedingte Entlassung, weil aus ihrer Sicht keine Möglichkeit zur sozialen Integration in der Schweiz existiert und diese Personen sich wegen ihres illegalen Aufenthalts gleich wieder strafbar machen würden. Die Straftaten gemäss Strafgesetzbuch hingegen sind für die negative Legalprognose meist nicht ausschlaggebend. Grundsätzlich ist es zwar zulässig, die bedingte Entlassung aufgrund eines «*Dauerdelikts*»⁹⁶⁵ (hier illegaler Aufenthalt) zu verweigern, um auf diese Weise Druck auf den Gefangenen auszuüben und ihn zur Ausreise zu bewegen. Die Verwendung dieses Druckmittels erscheint jedoch in diesem Kontext problematisch: Da diese Personen oftmals schon jahrelang in der Schweiz leben und im Ausland kaum eine bessere Lebensperspektive haben, dürfte die Drohung des meist ohnehin kurzen Strafrests wohl kaum dazu geeignet sein, die Betroffenen zu einer Umkehr ihrer Einstellung zu den begangenen Delikten (illegaler Aufenthalt) und zum Verlassen der Schweiz zu bewegen. Das vermeintliche (migrationsrechtlich motivierte) «Druckmittel» erscheint damit bloss als eine vage Hoffnung und nicht als eine «*auf Tatsachen gegründete Wahrscheinlichkeit*»⁹⁶⁶ oder eine durch «*gewichtige konkrete Anhaltspunkte*»⁹⁶⁷ belegte Annahme, die allein einen Negativentscheid hinsichtlich der bedingten Entlassung rechtfertigen könnten. In Übereinstimmung mit der Strategie der Differenzialprognose, die auch bei dieser Ausländergruppe konsequent zur Anwendung kommen sollte⁹⁶⁸, wäre deshalb die Gewährung der bedingten Entlassung vorzuziehen, dies umso mehr, als in

Expertenmeinung überwiegend nicht kriminell, denn sie wollen es nicht riskieren, erkannt zu werden (LONGCHAMPS UND ANDERE 2005, S. 3).

965 Vgl. Urteil des BGer 6B_215/2017 vom 19. Juli 2017 E. 2.4.

966 BBl 1998, Ziff. 214.31 S. 2119.

967 Urteil des BGer 6B_1159/2013 vom 3. 12. 2014 E. 2.2; 6B_1188/2015 vom 22. 2. 2016 E. 1.1-5, je mit Hinweisen.

968 Bei grundsätzlich negativen Bewährungsaussichten kann auf eine Differenzialprognose verzichtet werden, wenn eine Rückgefallgefahr für «*schwerere (Sexual-)Delikte*» (Urteil des BGer 6B_715/2014 vom 27. 1. 2015 E. 8.7) oder eine «*andauernd gefährliche Grundhaltung*» (Urteil des BGer 6B_961/2009 vom 19. 1. 2010 E. 2.2.2) besteht. Dieses Argument könnte bei schwerer Kriminalität in Betracht gezogen werden, nicht aber bei den im Text diskutierten «*Sans-Papiers*», deren deliktisches Verhalten meist beschränkt ist auf Tatbestände wie rechtswidrige Einreise, rechtswidriger Aufenthalt und Erwerbstätigkeit ohne Bewilligung (Art. 115 AIG) sowie auf leichte oder mittlere Vermögensdelikte.

den allermeisten Fällen keine erheblichen weiteren Straftaten drohen.⁹⁶⁹ Unten in Abschnitt 6.3 ist deshalb ein Gesetzesvorschlag formuliert, der die Verweigerung der vorzeitigen Straferlassung zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt, wie sie in Art. 86 Abs. 1 StGB gefasst ist, für alle verurteilten Personen an die Begehung *erheblicher* weiterer Straftaten knüpft und der damit auch Ausländern zugutekäme, denen die bedingte Entlassung primär wegen ihres illegalen Aufenthalts in der Schweiz verweigert wird.

Um die Gleichbehandlung mit den inländischen Gefangenen bzw. Ausländern mit legalem Aufenthaltsstatus zu fördern, wäre bei der bedingten Entlassung überdies eine Bewährungshilfe anzuordnen, die den Betroffenen geeignete Fach- und Sozialhilfe anbietet, um sie in ihrer prekären Lebenssituation zu unterstützen und sie von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten. Dies erfordert freilich einen Perspektivenwechsel: Statt, wie die bundesgerichtliche Rechtsprechung⁹⁷⁰ es unterstützt, bei Ausländern, die nach dem Vollzug die Schweiz verlassen müssen, generell von Bewährungshilfe und Weisungen abzusehen und mithin bei der positiven Prognose eine gewisse Zurückhaltung zu üben, wäre es angebracht, die Reichweite des gesetzlichen Auftrags zur Resozialisierung über die Landesgrenze hinaus auszuweiten: Das Prinzip der Rechtsgleichheit erfordert, dass die Vollzugsbehörde die Möglichkeit einer Nachbetreuung im Ausland ernsthaft prüft und ggf. entsprechende Massnahmen einleitet und nach der Entlassung begleitet.

Für einen gewährungsfreundlicheren Umgang mit Ausländern, die sich illegal in der Schweiz aufhalten und nach dem Vollzug das Land nicht verlassen wollen, sprechen nicht zuletzt vollzugsökonomische Argumente: Angesichts der Tatsache, dass sie rund ein Fünftel der Gefangenenpopulation ausmachen, würde eine häufigere Gewährung zur Milderung des Überbelegungsproblems⁹⁷¹ beitragen, das nicht nur hohe Kosten verursacht, sondern die Wirkungsweise des Strafvollzugs negativ beeinflusst. Diese gegensteuernde Massnahme würde somit indirekt einen positiven Beitrag zur öffentlichen Sicherheit leisten.

969 Siehe unten Abschnitt 6 für einen Gesetzesvorschlag, der auch die bedingte Entlassung von Ausländern ermöglicht, welche wegen Administrativdelikten gemäss Art. 115 AuG mit einer Freiheitsstrafe sanktioniert worden sind.

970 Siehe FUSSNOTE 349.

971 Siehe FUSSNOTE 27.

5. KANTONALE DISPARITÄTEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

5.1 Ausgangslage: Ungleiche Entlassungschancen in den Kantonen

Obwohl die massgeblichen Voraussetzungen für die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug (Art. 86 Abs. 1) für alle Kantone identisch sind, verfügen die Vollzugsbehörden bei der Auswahl, Bewertung und Gewichtung der Prognosekriterien über einen weiten Ermessensspielraum. Dass die damit verbundene Gefahr einer ungleichen Behandlung vergleichbarer Sachverhalte nicht nur theoretisch ist, hat die Untersuchung sichtbar gemacht: Unabhängig von den jeweils gegebenen Fall-, Täter- und Tatmerkmalen hat eine verurteilte Person in jedem Kanton unterschiedliche Chancen auf eine bedingte Entlassung, und auch die Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen wird in jedem Kanton anders gehandhabt. Die Vollzugsbehörden beziehen sich bei der Erstellung der Legalprognose zwar auf weitgehend identische Kriterien, wenden diese aber unterschiedlich streng an, insbesondere was das kriminelle Vorleben (Freiheitsstrafen, Bewährungsbrüche) angeht. Dahinter verbergen sich zum Teil divergierende Vorstellungen über die Zwecknatur der bedingten Entlassung: Diese wird im Kanton Luzern als integraler Bestandteil des Stufenstrafvollzugs verstanden, im Kanton Waadt hingegen als ein unabhängiges Institut, das aufgrund von Sicherheitsbedenken mit relativ grosser Zurückhaltung angewendet wird.⁹⁷² Die kantonalen Disparitäten stehen in Widerspruch zum politischen und rechtlichen Kontext: Bekräftigt wird die Forderung nach einer konsistenten Gewährungspraxis einerseits durch die vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedete Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung: «*Steps should be taken to ensure a reasonable degree of consistency in decision-making*» (Ziff. 39), andererseits entspricht es dem Willen des schweizerischen Gesetzgebers, dass die Kantone einen einheitlichen Vollzug strafrechtlicher Sanktionen gewährleisten (Art. 372 Art. 3 StGB).

972 Siehe oben Teil 5, Kapitel 1, Abschnitt 5.

5.2 Überlegungen zu einer harmonisierten Ermessensausübung und Erweiterung der Qualitätskontrolle

Zur Förderung der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit bei der bedingten Entlassung scheinen insbesondere zwei Wege zielführend. Die Ermessensausübung der behördlichen Entscheidungsträger könnte harmonisiert werden durch die Schaffung von konkordatsübergreifenden Leitlinien, in denen – mit Rücksicht auf die europäischen Empfehlungen zur bedingten Entlassung (Rec[2003]22) – die allgemeinen Ziele und Prinzipien des Rechtsinstituts artikuliert und sodann geeignete (präzise, umsetzbare) Empfehlungen zur Verringerung der aktuellen Differenzen festgelegt werden. Eine derartig harmonisierende Wirkung ist überdies von dem oben in Abschnitt 3.3 erarbeiteten Gesetzesvorschlag zu erwarten, die massgeblichen Prognosekriterien und das Konzept der Differenzialprognose direkt in den Gesetzestext aufzunehmen und den behördlichen Entscheidungsträgern somit eine taugliche Leitlinie zur Auslegung von Art. 86 Abs. 1 StGB an die Hand zu geben.

Neben dieser legislatischen Perspektive könnte ein besseres Praxis-Monitoring zu mehr Transparenz und grösserer Einheitlichkeit im Strafvollzug beitragen. Im Vordergrund stünde dabei die Entwicklung einer landesweit einheitlich geführten und in regelmässigen Abständen aktualisierten Vollzugsstatistik, die über den Anteil bedingter Entlassungen an den dafür in Frage kommenden Personen Auskunft gibt, differenziert nach der Dauer der Freiheitsstrafe und der Art des Anlassdelikts, dem Zeitpunkt der bedingten Entlassung, der Zahl der Widerrufe der bedingten Entlassung und der Zahl der Rückversetzungen in den Vollzug sowie den soziodemografischen Merkmalen und dem kriminellen Vorleben der Strafgefangenen.⁹⁷³ Wirklich aussagekräftig wäre eine solche Statistik aber erst, wenn sich damit die Legalbiografien bzw. «kriminelle Karrieren» über alle justiziellen Entscheide hinweg nachverfolgen liessen. Mit Hilfe eines aus den Statistiken zu entwickelnden Praxis-Monitorings wäre man in der Lage, den politischen und behördlichen Entscheidungsträgern jederzeit ein detailliertes Bild vom Wirken des Justizvollzugs zu vermitteln. Somit liesse sich feststellen, wie sich die Häufigkeiten der bedingten Entlassungen in den Kantonen entwickeln, ob diese den gewünschten Verlauf

973 Vgl. Ziff. 45 der vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003.

nehmen und bestimmte Schwellenwerte eingehalten werden, um allenfalls steuernd eingreifen zu können.

Durch eine solche um statistische Analysemethoden erweiterte Selbstreflexion der justiziellen Praxis wären die Rechtspraktiker aufgefordert, *«sich nicht nur immer wieder in traditioneller Weise mit den rechtlichen Prüfungsergebnissen in einzelnen Entscheidungsfällen zu konfrontieren, sondern sich auch mit systemischen Ergebnissen eigenen Handelns zu beschäftigen, das heisst mit dem Produkt der Institution, in der man arbeitet, und mit sozialen Folgekosten und Nutzenfragen.»*⁹⁷⁴ Die Bereitschaft, neue Methoden der Qualitätskontrolle anzuwenden und in das individuelle Entscheidungshandeln einfließen zu lassen, würde eindeutig zur Vereinheitlichung der Praxis in den Kantonen und somit zur Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit bei der bedingten Entlassung beitragen. Wichtig wären solche Massnahmen nicht nur für die Kommunikation nach innen, sondern ebenso für die Kommunikation nach aussen: Wenn man der Öffentlichkeit jederzeit ein detailliertes Bild über die Leistungen des Justizvollzugs vermitteln könnte, würde dessen Legitimation und Unabhängigkeit besser abgesichert.

6. RÜCKLÄUFIGE TENDENZEN DER BEDINGTEN ENTLASSUNG

6.1 Ausgangslage: Restriktivere Anwendung der bedingten Entlassung

Der Gesetzgeber will mit der strafrechtlichen Freiheitsstrafe nicht nur begangenes Unrecht vergelten und ausgleichen, sondern den Straffälligen in deren Vollzug mittels geeigneter Einflussnahme zu einem sozialadäquaten Handeln befähigen und damit von der Begehung weiterer Straftaten abhalten. Wenn man das im Gesetzestext verankerte Vollzugsziel (Art. 75 Abs. 1 StGB) ernst nimmt, sollte ebenso die bedingte Entlassung als (fakultative) letzte Etappe im Vollzug einer Freiheitsstrafe dazu dienen, den Straffälligen auf das Leben in Freiheit vorzubereiten und ihn vor Rückfälligkeit zu bewahren. Danach ist ihre Gewährung gerechtfertigt, solange sich – wie das BGer im Urteil 6B_1159/2013 vom 3. Dezember 2014, E. 2.2, festgestellt hat – der Vollzugsbehörde keine *«gewichtigen konkreten Anhaltspunkte»* aufdrängen, welche

974 PILGRAM 2004, o. S.

die Gefahr neuer Rechtsbrüche als unverantwortlich hoch erscheinen lassen. Die Revision des StGB von 2002 hat das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung, das Ende des 19. Jahrhunderts als «Kernstück rationaler Kriminalpolitik»⁹⁷⁵ entwickelt und mit jeder Revision noch konsequenter auf den spezialpräventiven Zweck ausgerichtet wurde, als letzte Stufe im Vollzug einer Freiheitsstrafe gestärkt und gefestigt. Wesentlich dazu beigetragen haben die veränderten Anforderungen bei der Legalprognose: Im Unterschied zur altrechtlichen Bestimmung (Art. 38 Abs. 1 aStGB) müssen keine besonderen Hinweise für eine künftige Bewährung vorliegen (positive Individualprognose); stattdessen ist die bedingte Entlassung im Regelfall zu gewähren, ausser es werden besondere Tatsachen festgestellt, die eine Ausnahme rechtfertigen. Diese gewährungsfreundliche Regelung, die der Gesetzgeber durch die StGB-Revision von 2002 geschaffen hat, existiert sonst nur in Belgien, Dänemark und Schweden; in allen übrigen Ländern, soweit sie keine automatische Entlassung vorsehen, hängt die bedingte Entlassung von einer positiven Individualprognose ab.

Obwohl also die Anforderungen an die Prognose theoretisch gesenkt worden sind, hat der Anteil bedingt Entlassener im Untersuchungszeitraum signifikant abgenommen. Die empirische Analyse hat auch sichtbar gemacht, dass die Entscheidenden in jüngerer Zeit vermehrt dazu neigen, Einweisungen in eine offene Vollzugsanstalt oder die Gewährung von Vollzugslockerungen (z. B. Wohn- oder Arbeitsexternate) abzulehnen und die bedingte Entlassung mit zusätzlichen Auflagen («suspensiven Bedingungen») zu erschweren. Diese restriktive Tendenz, die nicht nur die schwere Kriminalität, sondern ebenso die leichtere und mittlere Delinquenz betrifft, ist nicht damit zu erklären, dass die Gefangenenpopulation «rückfallgefährdeter» oder «gefährlicher» geworden wäre, sondern ist einer vorsichtigeren Handhabung der bedingten Entlassung geschuldet. Verstärkt wird diese Tendenz durch die äusserst restriktive Entlassungspolitik bei Gefangenen ohne legalen Aufenthaltsstatus, deren Wegweisung aus der Schweiz nicht vollstreckt werden kann (Anteil an der Gefangenenpopulation: 20 %; Entlassungsquote: 14 %).

Der erhöhten Zurückhaltung bei den Rechtsanwendern korrespondieren die in den letzten Dekaden enorm gestiegenen Sicherheitserwartungen an den Strafvollzug, die bei den Entscheidenden vermutlich zu einer erheblichen Verunsicherung geführt haben. Die vermehrte Risikoorientierung im Straf-

975 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 1.

vollzug und die damit verbundene Angst vor politischen und medialen Reaktionen nach Vollzugsentscheiden, die sich nachträglich als Fehleinschätzungen herausstellen, scheinen – was WOLFGANG FRISCH bereits vor längerer Zeit als Gefahr erkannte – zu bewirken, dass die Vollzugsbehörde bei der bedingten Entlassung *«lieber Risiken auch dort nicht eingeht, wo sie bei einer Rückbesinnung auf die dem Gesetz zugrundeliegenden Grundsätze rationaler Kriminalpolitik eigentlich einzugehen wären»*⁹⁷⁶.

6.2 Überlegungen zu einer verbesserten Aufklärungsarbeit und extensiveren Auslegung von Art. 86 Abs. 1 StGB

Im Hinblick auf die restriktivere Entlassungspolitik fallen verschiedene gegensteuernde Massnahmen in Betracht. Notwendig scheint eine bessere Aufklärung der Politik, der Organe des Strafvollzugs sowie der Straffälligen- und Opferhilfe über die spezialpräventiven Funktionen und Vorteile der bedingten Entlassung, wie sie mittlerweile durch zahlreiche empirische Studien⁹⁷⁷ belegt sind. Über geeignete Medien und Kampagnen wären auch der breiten Öffentlichkeit die Merkmale und Ziele des Vollzugssystems zu kommunizieren.⁹⁷⁸ Im Vordergrund sollte die Botschaft stehen, dass die bedingte Entlassung keine «Wohltat» am Gefangenen und die Resozialisierung kein Selbstzweck ist, sondern dazu dient, das Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit *über das letzte Strafdrittel hinaus* zu schützen. Hierbei wäre darauf hinzuweisen, dass die drohende Vollstreckung des Strafrests den Verurteilten zu einem deliktfreien Verhalten motivieren kann und ferner das Institut in solchen Fällen, in denen sich zeigt, dass der Verurteilte zu einem Leben ohne Straftaten noch nicht fähig ist, die Möglichkeit einer Krisenintervention und eines gezielten Eingehens auf die Gefährdungen im Rahmen eines weiteren Vollzugs bietet. Das Rechtsinstitut der bedingten Entlassung und der Bewährungshilfe schafft – dies wäre die zweite zentrale Botschaft – somit bessere Voraussetzungen für die Rückfallverhütung als die «selbst genügende»

976 FRISCH 1990, S. 710.

977 Siehe die ausführliche Literaturübersicht in DÜNKEL 2017a, § 57 N. 127 – 131.

978 Siehe Ziff. 40 und 42 in der vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003.

volle Verbüssung der Freiheitsstrafe, bei der die Straffälligen unbegleitet und unkontrolliert in die Freiheit entlassen werden.⁹⁷⁹

Von praktischer Relevanz für die Ausweitung der bedingten Entlassung wären ausserdem klare und praktikable Leitlinien für die Anwendung der Differenzialprognose.⁹⁸⁰ In der Kommentarliteratur findet dazu kaum eine vertiefte Diskussion statt, und wo dies geschieht, werden ihre Prinzipien relativ eng ausgelegt. So erklärt KOLLER in ihrem Kommentar zu Art. 86 StGB, «*die differenzialprognostische Abwägung [kann] dann belanglos sein, wenn dem Verurteilten grundsätzlich eine schlechte Prognose gestellt werden muss und es daher im Interesse der öffentlichen Sicherheit unabdingbar erscheint, ihn die gesamte Strafe verbüssen zu lassen*»⁹⁸¹. Das Adverb «daher» ist indes missverständlich: Eine «grundsätzlich schlechte Prognose» ist für sich genommen noch kein Grund, auf die Differenzialprognose zu verzichten; dies ist nur in Fällen möglich, in denen bei (einschlägiger) Rückfälligkeit ein besonders hochwertiges Rechtsgut bedroht ist.⁹⁸² Jedoch hat eine persönliche Sichtung der behördlichen Verfügungen ergeben, dass die Vollzugsbehörden «bei grundsätzlich schlechter Prognose» auf die Differenzialprognose zumeist verzichten, unabhängig vom Wert des betroffenen Rechtsguts. Um dies zu ändern, sollten in der Literatur die Voraussetzungen und die Funktionsweise der Differenzialprognose vermehrt Beachtung finden. Zweckmässig wären dabei auch konzise Leitlinien, die im Rahmen einer konkordatsübergreifenden Diskussion erarbeitet würden und die Vollzugsbehörden bei der Anwendung der Differenzialprognose unterstützen könnten.

979 Siehe dazu auch die Überlegungen zu Qualitätsmanagement und Öffentlichkeits-Kommunikation oben in Abschnitt 5.2.

980 Siehe Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 4.5.

981 KOLLER 2018, Art. 86, N. 16.

982 VerwG ZH vom 23. 2. 2007, VB.2006.00388 E. 4.5; Urteil des BGer 6B_961/2010 vom 19. Januar 2010 E. 2.3; 6B_715/2014 vom 27. Januar 2015 E. 8.7.

6.3 Gesetzesvorschlag: Anwendung der bedingten Entlassung als Regelfall und Aufwertung der bedingten Entlassung nach Verbüßung der Strafhälfte

6.3.1 Ordentliche bedingte Entlassung nach Art. 86 Abs. 1 StGB

Die restriktivere Entlassungspolitik steht in Widerspruch zur spezialpräventiven Ausrichtung der bedingten Entlassung, wie sie durch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (Ziff. 6: «*Jede Freiheitsentziehung ist so durchzuführen, dass sie den betroffenen Personen die Wiedereingliederung in die Gesellschaft erleichtert*») und die im Strafgesetzbuch vorgegebenen Vollzugsziele (Art. 75 Abs. 1 StGB) begründet ist. Ebenso widerspricht sie dem neu gefassten Wortlaut von Art. 86 Abs. 1 StGB, wonach die Prognoseanforderungen im breiten Mittelfeld der eher neutralen Prognosen herabgesetzt worden sind. Diese kriminalpolitisch bedeutsame Änderung reflektiert die neuere Rechtsprechung des Bundesgerichts⁹⁸³, die verlangt, dass die nur ausnahmsweise erfolgende Verweigerung der bedingten Entlassung durch Tatsachen belegt wird, die für die Gefahr neuer Rechtsbrüche sprechen und das Restrisiko als unvertretbar erscheinen lassen.

Danach könnte Artikel 86 Absatz 1 wie folgt neu gefasst werden:

Hat der Gefangene zwei Drittel seiner Strafe, mindestens aber drei Monate verbüßt, so ist er durch die zuständige Behörde bedingt zu entlassen, wenn es sein Verhalten im Strafvollzug rechtfertigt und nicht aufgrund von **gewichtigen konkreten Tatsachen** anzunehmen ist, er werde **erhebliche** weitere Straftaten begehen.

Damit wäre im Regelfall von einer günstigen Prognose auszugehen, die (wie es das Bundesgericht bereits praktiziert) allein durch gewichtige konkrete Tatsachen widerlegt werden kann. Aufgrund der «*spezialpräventiven Überlegenheit*»⁹⁸⁴ der bedingten Entlassung (verbunden mit Bewährungshilfe während einer Probezeit) gegenüber der vollen Strafverbüßung ist grundsätzlich die Verweigerung nur in Fällen gerechtfertigt, in denen erhebliche weitere Straftaten drohen. Der aus dem deutschen Strafgesetzbuch entlehnte Rechtsbegriff

983 Siehe oben Teil 1, Kapitel 2, Abschnitt 2.3 zur Nichtannahme weiterer Straftaten als Voraussetzung der bedingten Entlassung.

984 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 136.

der «Straftat von erheblicher Bedeutung» meint, dass eine solche Straftat mindestens dem Bereich der mittleren Kriminalität zuzurechnen sein muss, den Rechtsfrieden empfindlich stören muss und dazu geeignet sein muss, das Gefühl der Rechtssicherheit der Bevölkerung erheblich zu beeinträchtigen. Danach würden von dieser Regelung hauptsächlich Fälle mit ungewisser Prognose (sog. Mittelfeld) im Bereich der leichteren und mittleren Rückfallkriminalität sowie verurteilte ausländische Staatsbürger, denen die bedingte Entlassung vorwiegend wegen ihres illegalen Aufenthalts (Art. 115 AuG) verweigert wird, profitieren.

Neben einer Regelentlassung zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt wäre natürlich in Fällen gravierender Straftaten gegen die körperliche oder sexuelle Integrität eine besondere Prüfung der Voraussetzungen (Individualprognose) weiterhin vorgesehen. Allerdings geht es auch hier nicht um *«die Feststellung absoluter (empirisch idR kaum feststellbarer) Risiken, sondern um die Feststellung von Tatsachen, die eine Ausnahme vom Regelfall bedingter Entlassung rechtfertigen»*⁹⁸⁵. Dem geschilderten Vorgehen entspricht die Gesetzgebung in den skandinavischen Ländern, die für den Regelfall eine quasi automatische Entlassung vorsehen und das behördliche Ermessen auf die wenigen «gefährlichen» Fälle beschränken, in denen die festgestellten Tatsachen ein hohes Rückfallrisiko für schwere Straftaten erkennen lassen.⁹⁸⁶

Um auf dem Weg von einer absoluten hin zu einer relativen Betrachtung der Rückfallrisiken einen weiteren Schritt voranzukommen, bietet sich auch das im vorderen Abschnitt diskutierte Konzept der Differenzialprognose an, womit eine bedingte Entlassung auch bei *«zweifelhaften Bewährungsaussichten»* möglich ist, *«wenn sich die mit ihr verbundenen flankierenden Massnahmen günstiger auswirken könnten als die Verbüßung des Strafrests mit nachfolgender unbedingter Entlassung, bei der jede weitere Einflussnahme auf den Verurteilten ausgeschlossen ist»*⁹⁸⁷. Zur breiteren Anwendung dieser Strategie, die von der Rechtsprechung wohl unterstützt, jedoch in der Praxis nicht systematisch beachtet wird, ist oben in Abschnitt 3.3 – in Anlehnung an die deutsche und österreichische Gesetzgebung – bereits ein Gesetzesvorschlag (Art. 86 Abs. 2 StGB) formuliert worden, der mit dem hier Vorliegenden kombiniert werden sollte.

985 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 134.

986 DÜNKEL/WEBER 2018, S. 428.

987 STRATENWERTH 1989, § 3 N. 64.

6.3.2 Ausserordentliche bedingte Entlassung nach Art. 86

Abs. 4 StGB

Den vorliegenden Daten zufolge besitzt die ausserordentliche bedingte Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Freiheitsstrafe (Art. 86 Abs. 4 StGB) keine praktische Relevanz. Die Option der bedingten Entlassung nach Verbüßung der Hälfte der Strafdauer ist mit der Revision von 2002 ins Strafgesetzbuch eingefügt worden. Diese Neuerung wurde im Vorentwurf von SCHULTZ als eine parallel zum Zwei-Drittel-Zeitpunkt ausgestaltete Spur vorgeschlagen, angeregt durch das Beispiel Portugals, das diese Minimalfrist als einer der ersten europäischen Staaten in seine Gesetzgebung aufgenommen hat. Die aus Sicht der Kriminalprävention sinnvolle Massnahme wurde im Laufe der Gesetzgebungsarbeiten aus generalpräventiven Rücksichten jedoch so stark beschnitten, dass die vom Parlament verabschiedete Regelung weder unter spezialpräventiven noch unter praktischen Gesichtspunkten mehr zu überzeugen vermag. Die vorgesehene «Ausnahmeregelung» wird nicht mit grosser Zurückhaltung angewendet und auf seltene Fälle beschränkt, wie es der Intention des Gesetzgebers entspräche, sondern gelangt praktisch gar nie zur Anwendung: Zwischen 2007 und 2012 wurde sie fünfmal gewährt, viermal wegen gesundheitlicher Probleme und einmal wegen unverschuldeter Verfahrensprobleme. Heute nimmt sich diese Regelung auch im internationalen Vergleich sehr bescheiden aus: Die meisten europäischen Länder sehen eine frühestmögliche Entlassung nach der Hälfte der Strafe vor, nur in wenigen Ländern ist eine Strafstaussetzung alternativlos erst nach Verbüßung von zwei Dritteln der Freiheitsstrafe möglich.⁹⁸⁸

Abgesehen von der Tatsache, dass die schweizerische Gesetzgebung dabei dem europäischen Trend hinterherläuft, sprechen für eine (vorsichtige) Ausweitung der ausserordentlichen bedingten Entlassung verschiedene weitere Argumente: Zum einen ist es aus dogmatischer Sicht störend, wenn dem rein spezialpräventiven Zweck des Rechtsinstituts der bedingten Entlassung ein sachfremdes Element beigefügt wird, das «überwundene moralisierende Bewertungen erneut zum Tragen»⁹⁸⁹ bringt (z. B. wenn der Gefangene «*sich im Rahmen einer Katastrophenhilfe spontan für einen sehr gefährlichen Einsatz zur Verfügung gestellt hat*»⁹⁹⁰) und das Institut somit in die Nähe der Begnadigung

988 Siehe oben Teil 1, Kapitel 5, Abschnitt 2 für einen Vergleich der zeitlichen Voraussetzungen mit dem ausländischen Recht.

989 KOLLER 2018, Art. 86, N. 18.

990 BBl 1998 Ziff. 214.31 S. 2122.

gestellt wird, die der Gesetzgeber eigentlich bereits an anderer Stelle geregelt hat (Art. 381 ff. StGB). Zum anderen scheint eine Ausweitung der ausnahmsweisen bedingten Entlassung aber auch deshalb eine bedenkenswerte Lösung zu sein, weil damit den rückläufigen Entlassungsquoten entgegengewirkt werden könnte, die mit den Grundsätzen einer rationalen Kriminalpolitik nicht zu vereinbaren sind.

Als Erweiterung der obigen Gesetzesbestimmung könnte Artikel 86 Absatz 4 StGB demnach wie folgt gefasst werden:

Hat der Gefangene die Hälfte seiner Strafe, mindestens aber drei Monate verbüsst, so kann er ausnahmsweise bedingt entlassen werden, wenn die **Gesamtwürdigung von Tat, Persönlichkeit des Gefangenen und seiner Entwicklung während des Strafvollzugs** ergibt, dass **besondere Umstände** vorliegen, und die übrigen Voraussetzungen in Abs. 1 erfüllt sind.

Damit würde eine praktikablere Lösung geschaffen, welche die vorzeitige Entlassung nach Verbüsung der Hälfte der Freiheitsstrafe zwar weiterhin als Ausnahme behandelt, die nur bei Vorliegen besonderer Umstände gewährt wird, hierbei aber die unbestimmten Vorgaben in der bestehenden Fassung konkretisiert und sie konsequent an spezialpräventive Gesichtspunkte knüpft. Angelehnt an die diesbezügliche Regelungsform in § 57 Abs. 2 des deutschen StGB sollte eine revidierte Bestimmung nicht – wie bisher – nur auf die Umstände der verurteilten Person abstellen, sondern ebenfalls auf jene ihrer Tat sowie (neueren) Entwicklung im Strafvollzug. Auf starre Voraussetzungen, wie sie z. B. das deutsche Strafgesetzbuch kennt (Gewährung für Erstverbüsser und bei Freiheitsstrafen bis zwei Jahre, vgl. § 57 Abs. 2 dStGB), würde zugunsten einer flexibleren Lösung, die dem schweizerischen Kontext und dem Gedanken der Spezialprävention angemessener zu sein scheint, indessen verzichtet.

Schliesslich könnten die beiden Gesetzesvorschläge, die zur Stärkung der ordentlichen und ausserordentlichen bedingten Entlassung formuliert wurden, das in vielen Vollzugsanstalten bestehende Überbelegungsproblem⁹⁹¹ mildern. Da ein hoher Auslastungsgrad die Resozialisierungsbemühungen bei den Strafgefangenen negativ beeinflusst, könnte auf diese Weise auch ein positiver Beitrag zur Sicherheit der Allgemeinheit geleistet werden. Diese Strategie korrespondiert mit der (auch an die Schweiz gerichteten) Empfeh-

991 Siehe FUSSNOTE 27.

lung des Europarats, die Anwendung der bedingten Entlassung auszuweiten, um die hohen Belegungsraten in den Gefängnissen zu reduzieren.⁹⁹² Verschiedene internationale Studien und der empirisch-kriminologische Forschungsstand legen jedenfalls nahe, dass eine Reduktion von Inhaftierungen und Haftdauer keineswegs mit einem Sicherheitsverlust für die Bevölkerung verbunden ist.⁹⁹³ Nachhaltige Erfolge in der Kriminalitätsbekämpfung haben folglich ihren Preis: Nur wer bereit ist, bei Straftätern ein gewisses «Risiko» einzugehen oder, anders gewendet, ihnen eine neue Chance zu gewähren, leistet effektiv einen Beitrag zur öffentlichen Sicherheit.

992 Siehe die Empfehlung Rec(2003)22 über die bedingte Entlassung vom 24. September 2003 und die Empfehlung R(99)22 zur Bekämpfung der Überbelegung in Vollzugseinrichtungen (Ziff. 22 ff.).

993 Dünkel 2017a, § 57, N. 133.

Kapitel 3: Ausblick

Die vorliegende Dissertation hat sich gestützt auf empirisch-quantitative Analysemethoden mit den Prozessen und Kriterien der vollzugsbehördlichen Entscheidungsfindung bei der bedingten Entlassung aus dem Strafvollzug (Art. 86 – 89 StGB) befasst. Die Ergebnisse können als Grundlage für weitere Forschungsarbeiten dienen, wobei abschliessend drei Perspektiven hervorgehoben werden sollen.

QUALITATIVE ERFORSCHUNG DER PROZESSE DER ENTSCHEIDUNGSFINDUNG (1)

Im Mittelpunkt der empirischen Analyse standen die rechtlichen Einflussfaktoren der behördlichen Ermessensausübung. Der Fokus richtete sich dabei auf die Vollzugsbehörde als Ganzes und nicht auf die einzelnen Behördenmitglieder und deren Entscheidungsverhalten. Hinter dem, was sich statistisch hat beobachten lassen, sind daher abweichende Werthaltungen, Erwartungen und Ziele der Behördenmitglieder zu vermuten, die etwa auf dem Wege des qualitativen Interviews oder der teilnehmenden Beobachtung erschlossen werden könnten. Um die kantonalen Vollzugskulturen und deren Einfluss auf die Verfahrens- und Entlassungspraxis weiter zu ergründen, wäre mehr über die formellen und informellen Interaktionsgefüge und die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen den Akteuren zu erfahren, welche die gemeinsamen Vorstellungen von der richtigen Verfahrenserledigung und der Entlassungswürdigkeit der Strafgefangenen prägen. Hierfür scheint besonders KEITH HAWKINS' Ansatz des «*serial decision making*»⁹⁹⁴ fruchtbar, dem zufolge die Entscheidungsfindung im Justizsystem und im Strafvollzug nur angemessen zu verstehen ist, wenn man deren politisches und ökonomisches Umfeld («surrounds»), den sozialen Kontext («fields») und die interpretativen Praktiken («frames») der entscheidungsbeteiligten Akteure mitberücksichtigt. In eine solche Untersuchung der behördlichen Prozesse der Entscheidungsfindung wären ebenso die Fachkommission und die psychiatrischen Gutachtenden einzubeziehen, deren Voten die vollzugsbehördliche Entscheidungsfindung weitgehend präjudizieren und – jedenfalls im Falle der

994 HAWKINS 2003, S. 194.

Fachkommission – meistens im Sinne eines Vetos gegen eine frühzeitige Entlassung wirksam werden.⁹⁹⁵

EINFLUSS DER NEUEN RISIKOTECHNOLOGIEN AUF DIE ENTSCHEIDUNGSFINDUNG (2)

In der Untersuchung hat sich herauskristallisiert, dass die in den meisten Kantonen verwendeten Fall-Screening- und Risk-Assessment-Instrumente zwar zu keiner Erosion der Ermessensausübung führen, aber den Prozess der Entscheidungsfindung doch modifizieren, indem sie die Suche nach relevanten Informationen und die Bewertung von Handlungsoptionen lenken. Dies konnte exemplarisch für den Kanton Luzern festgestellt werden: Dort ist seit der Einführung der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» die Quote der bedingten Entlassung stark gesunken; dieser Rückgang konnte teilweise auf eine veränderte Grundtendenz, von diesem Instrument Gebrauch zu machen, zurückgeführt werden. Aus den festgestellten Korrespondenzen zwischen den Prozessen der Entscheidungsfindung und der behördlichen Gewährungspraxis ergeben sich verschiedene Fragen: Wiederum auf dem Wege des qualitativen Interviews oder der teilnehmenden Beobachtung wäre zu untersuchen, wie die mit der «Risikoorientierung» verbundene Standardisierung der Arbeitsprozesse den behördlichen Ermessensspielraum bei der Prüfung der bedingten Entlassung verändert. Welche Freiräume verbleiben den Entscheidenden bei der Identifikation, Erhebung, Bewertung und Interpretation der für die Erstellung der Legalprognose massgeblichen Informationen? Wie reagieren sie, wenn die Risikoabklärung zu Ergebnissen führt, die ihrem intuitiven Erfahrungswissen und ihrer Menschenkenntnis widersprechen? Wie werden aus den Ergebnissen des Risk-Assessments entsprechende Interventionen abgeleitet und wie werden diese Empfehlungen von den zuständigen Fachpersonen in die Praxis umgesetzt? Durch die flächendeckende Einführung der Konzeption «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» in den Konkordaten der Deutschschweiz und dem für die lateinische Schweiz geplanten «Processus Latin de l'Exécution des Sanctions Orienté'es vers le Risque et les Ressources (PLESORR)» hat sich für

995 Ein guter Ausgangspunkt für ein solches Vorhaben ist die Dissertation von BARBARA ROHNER 2016, die sich mit den rechtlichen Grundlagen der Fachkommission befasst hat.

die rechtliche und sozialwissenschaftliche Forschung jedenfalls ein neues, weites Feld aufgetan.⁹⁹⁶

AKTUELLE FORMEN UND ENTWICKLUNG DES ÜBERGANGSMANAGEMENTS (3)

Die Vollzugsbehörden berücksichtigen bei der Prüfung der bedingten Entlassung hauptsächlich die strafrechtlichen Vorbelastungen des Strafgefangenen, während den Merkmalen der Situation nach der Entlassung ein viel geringerer Einfluss zukommt. Hierbei spielen die Fachkompetenzen der Bewährungshilfe praktisch keine Rolle. Vor diesem Hintergrund wäre zu prüfen, wie ein breiter gefächertes Entscheidungsverfahren realisiert werden könnte, das sich stärker am sozialen und beruflichen Umfeld des Verurteilten orientieren würde, auf das die Bewährungshilfe und andere Akteure vorbereitend Einfluss nehmen könnten. Angesichts ihrer herausragenden Bedeutung für die Wiedereingliederung würde es sich insbesondere lohnen, die aktuellen Formen und Entwicklungen im Übergangsmanagement zu untersuchen: Hierbei wäre etwa zu beleuchten, welche Formen der Zusammenarbeit zwischen der Vollzugsbehörde und der Bewährungshilfe sowie dem Gemeinwesen (z. B. Sozialdienste, Arbeitsamt, Gesundheitsinstitutionen) existieren, wie die (interdisziplinären) Wissensbestände der involvierten Akteure angesichts der komplexen Problem- und Lebenslagen der Strafgefangenen beschaffen sind und welcher Stellenwert ihnen bei der Erstellung der Legalprognose und der Ausgestaltung der bedingten Entlassung zukommt. Die Mobilisierung von vollzugsinternen und -externen «*Ressourcen zur Resozialisierungshilfe*»⁹⁹⁷ zur Stärkung von dynamischen Faktoren scheint umso dringender geboten, als die zunehmende Verbreitung von Risk-Assessment-Instrumenten einer auf die Vergangenheit bezogenen, statischen Sichtweise⁹⁹⁸ Vorschub leistet.

996 In ihrer Evaluation des Modells «Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)» weist LOEWE-BAUR (2017, S. 154) ausserdem auf die Notwendigkeit einer prospektiven Wirksamkeitsstudie hin. Gegenwärtig steht noch nicht fest, inwiefern die «ROS-Instrumente» tatsächlich zur Rückfallminderung von Straftätern beitragen.

997 DÜNKEL 2017a, § 57, N. 20.

998 LOEWE-BAUR 2017, S. 157.

Anhang 1: Bivariate Analyse

1. SOZIO- UND LEGALBIOGRAFISCHE EINFLUSSFAKTOREN

Durch paarweise Zusammenhangsanalysen soll an dieser Stelle geprüft werden, ob sich die sozio- und legalbiografischen Merkmale von Gefangenen, denen in der Untersuchungsperiode 2010/2015 die bedingte Entlassung gewährt wurde, von solchen unterscheiden, denen die bedingte Entlassung im selben Zeitraum verweigert wurde.⁹⁹⁸ Dazu werden die Beziehungen zwischen den erhobenen Fall- sowie Tätermerkmalen und der vollzugsbehördlichen Entlassungsentscheidung überprüft. Die Aussagen fassen zum einen auf dem gesamten Datenaggregat und werden auf die Praxis der bedingten Entlassung an sich verallgemeinert. Einzelne der ausgewiesenen Zusammenhänge mögen jedoch auf kantonsspezifische Entscheidungsmuster zurückgehen, oder aufgrund kantonal gegenläufiger Beziehungen zwischen Gefangenenmerkmalen und Entlassungsmodus bei der Analyse der aggregierten Daten aufgehoben worden sein. In die nachfolgende Darstellung werden daher auch die kantonalen Ausprägungen der behördlichen Entscheidungspraxis behandelt. Als Mass für die Übereinstimmung zwischen X- und Y-Variable dient der Korrelationskoeffizient Cramér's V, der zwischen 0 (kein Zusammenhang zwischen zwei Merkmalen) und 1 (perfekter Zusammenhang) variieren kann. Die Interpretation der Korrelationsstärke bezieht sich auf das folgende, in der empirischen Sozialforschung bewährte Schema⁹⁹⁹:

- $V \leq 0,1$: schwacher Zusammenhang;
- $V 0,1 \leq 0,3$: mässig starker Zusammenhang;
- $V \geq 0,3$: starker Zusammenhang.

Der Übereinstimmungsgrad jedes untersuchten Merkmals mit dem behördlichen Entscheid wird in einer Korrelationsmatrix ausgewiesen, ebenso das Signifikanzniveau.¹⁰⁰⁰ Das Signifikanzniveau (Irrtumswahrscheinlichkeit) wird

998 Siehe Teil 4, Kapitel 3, Abschnitt 1 zur Definition der abhängigen Variable.

999 Siehe oben Teil 3, Kapitel 2, Abschnitt 2.

1000 Ein von 0 verschiedener Korrelationskoeffizient berechtigt (bei einer Stichprobe) nicht a priori zur Aussage, es bestehe ein statistischer Zusammenhang zwischen der X- und Y-Variable. Eine solche Aussage ist nur gültig, wenn der ermittelte Korrelationskoeffizient signifikant ist. «Signifikant» bedeutet hier im statistischen Sinn «signifikant von Null verschieden». Obwohl das Konzept der statistischen Signifikanz für Zufallsstichproben entwickelt wurde, betont DIEKMANN, dass Signifikanztests auch «Entscheidungshilfen» bei Nicht-Zufallsstichproben und sogar Totalerhebungen (Kantone Luzern und Freiburg) bieten können (siehe oben Teil 3, Kapitel 3, Abschnitt 7.5). Um dies zu überprüfen, wurde

mit Sternchen markiert: (*): $p \leq 0.05$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 5 %); (**): $p \leq 0.01$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1 %); (***): $p \leq 0.001$ (Wahrscheinlichkeit eines Irrtums liegt unter 1‰). Nicht signifikante Zusammenhänge werden mit «(n. s.)» ausgewiesen.

1.1 Sozialprofil

TABELLE 44 zeigt, dass weibliche und verheiratete Strafgefangene bessere Aussichten auf die Gewährung der bedingten Entlassung haben als männliche sowie unverheiratete, geschiedene oder verwitwete Strafgefangene, während das Alter keine Beachtung findet. Als relativ bedeutsamste Faktoren für die Entscheidungsfindung treten die Nationalität und der Aufenthaltsstatus hervor. Hierbei kommt es weniger auf diese Merkmale schlechthin an, sondern auf die von der Vollzugsbehörde bei der Prüfung der bedingten Entlassung beurteilte Chance, dass der allenfalls bedingt Entlassene nach dem Vollzug die Schweiz verlassen wird.

Tabelle 44: Sozialprofil der Strafgefangenen und Entscheidung der Vollzugsbehörde

	Entscheidung Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% Gutheissung	% Ablehnung	
Geschlecht			
Mann	66	34	V = .102**
Frau	89	11	
Alter			
18 – 24	67	33	V = .044 (n. s.)
25 – 29	66	34	
30 – 39	66	35	
40 – 49	70	30	
≥50	72	28	
Zivilstand			
ledig	63	37	V = .148***
verheiratet	81	19	
geschieden	64	36	
verwitwet	57	43	

für jede Variable ein Signifikanztest durchgeführt, dessen Ergebnis in den Tabellen jeweils ausgewiesen ist.

Tabelle 44: Sozialprofil der Strafgefangenen und Entscheidung der Vollzugsbehörde (*Fortsetzung*)

Nationalität/Aufenthaltsstatus	Entscheidung Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% Gutheissung	% Ablehnung	
Illegal aufhältige Ausländer, die nach Vollzug die Schweiz verlassen	89	11	V = .603***
Schweizer und legal aufhältige Aus- länder	75	25	
Illegal aufhältige Ausländer, die nach Vollzug die Schweiz nicht verlassen	14	86	

Basis: n = 943

Dies hat zur Folge, dass illegal aufhältige Ausländer mit einem rechtskräftigen Wegweisungsentscheid, bei denen die Vollzugsbehörde davon ausgeht, dass sie nach dem Vollzug die Schweiz verlassen werden, relativ günstigere Aussichten auf bedingte Entlassung haben, wogegen Ausländer, bei denen die Vollzugsbehörde davon ausgehen muss, dass die Wegweisung nicht vollstreckt werden kann, signifikant geringere Chancen haben. Die relative Wahrscheinlichkeit bedingt entlassen zu werden ist für diese Gruppe rund fünf Mal tiefer als bei den übrigen Strafgefangenen.¹⁰⁰¹ Dazwischen befinden sich sowohl Schweizer und legal aufhältige Ausländer (Ausweis B, C, G, L, F, N, S), die geringer Chancen als die erstgenannte Ausländergruppe, dafür bessere Chancen als die zweite Ausländergruppe besitzen.

Die festgestellten Zusammenhänge fallen zwar in allen Kantonen ähnlich, aber nicht gleich stark aus (vgl. TABELLE 45). Das Geschlecht hat in erster Linie im Kanton Waadt einen Einfluss, in den anderen Kantonen ist sein Einfluss vernachlässigbar. In Kanton Freiburg zählen mehr ältere sowie verheiratete Personen zu den bedingten Entlassenen. Der Zusammenhang zwischen Aufenthaltsstatus und Entlassungsmodus ist im Kanton Waadt, wo die Gruppe der illegal aufhältigen Ausländer am häufigsten ist, stärker ausgeprägt als in

¹⁰⁰¹ Ausländer ohne Bleiberecht in der Schweiz, bei denen eine Ausschaffung möglich ist, stammen im Vergleich mit jenen, bei denen keine Ausschaffung möglich ist, häufiger aus EU28- oder EFTA-Staaten (20 % vs. 5 %), sowie aus Staaten des übrigen Europas, wozu Albanien, Armenien, Bosnien, Kosovo, Mazedonien oder Serbien gehören (29 % vs. 9 %), oder aus Süd- oder Nordamerika (3 % vs. 1 %). In der Gruppe der illegal Anwesenden, die nicht ausgeschafft werden können, befinden sich häufiger Personen aus Afrika (77 % vs. 39 %) und Asien (9 % vs. 7 %).

den anderen Kantonen, hingegen ist dieser Zusammenhang im Kanton Luzern deutlich schwächer ausgeprägt.

Tabelle 45: Korrelation von Sozialprofil der Gefangenen und Entlassungsentscheid, nach Kanton

	Geschlecht		Alter		Zivilstand		Nationalität/ Aufenthalts- status	
	V	p	V	p	V	p	V	p
Luzern	.108	.171	.072	.934	.155	.163	.159	.129
Bern	.030	.620	.104	.568	.134	.095	.563	.000
Freiburg	.137	.131	.198	.312	.245	.065	.622	.000
Waadt	.117	.021	.099	.438	.154	.033	.724	.000

Basis: Cramér's V und Signifikanzniveau p, n = 121 – 387

An dieser Stelle wäre eine Interpretation verfrüht, da bei der bivariaten Zusammenhangsanalyse der Einfluss von Drittvariablen auf die abhängige Variable (Gewährung vs. Verweigerung der bedingten Entlassung) nicht mitberücksichtigt wird und deshalb die Effekte unter- oder überschätzt werden.¹⁰⁰²

1.2 Kriminelles Vorleben

Die Zahl früher verbüßter Freiheitsstrafen sowie die Zahl der in der Vergangenheit erfolgten Widerrufe einer gewährten Entlassung korreliert am stärksten mit der behördlichen Entscheidung (vgl. TABELLE 46).

Tabelle 46: Korrelation zwischen Legalprofil der Strafgefangenen und Entlassungsentscheid

	Entscheid Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau p
	% Gewährung	%Verweigerung	
Frühere Verurteilungen			
nein	80	21	V = .165***
ja	62	38	

¹⁰⁰² Bei den Variablen Geschlecht und Alter ist vielmehr die Annahme plausibel, dass die festgestellten Effekte aus Unterschieden in der Legalbiografie zu erklären sind, und nicht mit dem Geschlecht bzw. Alter per se zu tun haben. Dies belegen denn auch die Ergebnisse der multivariaten Analyse (siehe oben Teil 4, Kapitel 3.2).

Tabelle 46: Korrelation zwischen Legalprofil der Strafgefangenen und Entlassungsentscheid (Fortsetzung)

	Entscheid Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau p
	% Gewährung	% Verweigerung	
Verurteilungen zu unbedingten Freiheitsstrafen			
0	79	21	V = .346***
1	62	38	
2 – 3	54	46	
>3	32	68	
Höchstes Strafmass (unbedingt/bedingt)			
Anzahl Tage (Median)	120	180	Cohen's r = .126**
Verurteilungen wegen Gewalt- oder Sexualdelikten			
nein	70	30	V = .132***
ja	54	46	
Angeordnete Massnahmen in der Vergangenheit			
nein	68	32	V = .059 (p = .068)
ja	57	43	
Widerruf frühere bedingte Entlassung			
keine	70	30	V = .223***
ein	33	67	
mehrere	14	86	

Basis: n = 943

Gefangene, die das erste Mal im Freiheitsentzug sind, erhalten rund ein- bis zweieinhalb Mal häufiger die vorzeitige Entlassung (79 %) als solche, die bereits ein oder mehrere Gefängnisaufenthalte erlebt haben (62 % – 32 %). Bei Gefangenen, deren bedingte Entlassung einmal oder (bei mehreren) gar mehrmals widerrufen wurde, sinkt der Prozentsatz bedingt Entlassener ebenfalls stark von 71 % (ohne Widerrufe) auf 45 % (ein Widerruf) bzw. 26 % (mehrere). Weniger Einfluss auf den behördlichen Entscheid haben allgemeine Vorstrafen (Geldstrafen, Gemeinnützige Arbeit, bedingte Freiheitsstrafen), frühere Verurteilungen wegen Gewalt- oder Sexualdelikten, sowie die Dauer einer früheren (bedingten/unbedingten) Freiheitsstrafe. Wer in der Vergangenheit zu einer kürzeren Freiheitsstrafe (Median: 120 Tage) verurteilt wurde, hat höhere Chancen auf eine bedingte Entlassung als wer zu einer längeren Freiheitsstrafe (180 Tage) verurteilt wurde. Allein die früher erfolgte Anordnung einer ambulanten oder stationären Massnahme hat keinen statistisch signifikanten Einfluss auf den vollzugsbehördlichen Entscheid.

Die Tatsache, dass ein Gefangener sich nicht zum ersten Mal im Strafvollzug befindet, hat in allen Kantonen einen grösseren Effekt auf die bedingte Entlassung als die blossen Vorstrafen (Geldstrafen, Gemeinnützige Arbeit, bedingte Freiheitsstrafen), insbesondere im Kanton Bern (vgl. TABELLE 47). Neben der Nationalität bzw. dem Aufenthaltsstatus des Strafgefangenen scheint dieses Merkmal für die Legalprognose besonders wichtig zu sein.

Tabelle 47: Korrelation frühere Verurteilungen, Freiheitsstrafen und Strafmass mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton

	Frühere Verurteilung		Anzahl frühere Freiheitsstrafen		Höchstes Strafmass in Tagen	
	V	p	V	p	Median	p
Luzern	.058	.459	.289	.004	60/120	.377
Bern	.246	.000	.597	.000	180/120	.007
Freiburg	.219	.016	.339	.003	180/80	.012
Waadt	.213	.000	.299	.000	237/225	.687

Basiss: Cramér's V und Signifikanzniveau p, n = 943

Was das höchste Strafmass aus einer früheren Verurteilung anbetrifft, sind die Befunde nicht eindeutig. In den Kantonen Bern und Freiburg weisen bedingt Entlassene ein signifikant höheres Strafmass auf als nach Verbüsung der Endstrafe Entlassene, während die Zusammenhänge in den Kantonen Luzern und Waadt, die allerdings das 5 %-Signifikanzniveau deutlich überschreiten, gerade umgekehrt bzw. ausgewogen sind.

Frühere Verurteilungen wegen Gewalt- und Sexualdelikten hängen nur in den Kantonen Bern, Freiburg und Waadt mit einer tieferen Entlassungsquote zusammen, aber nicht im Kanton Luzern (vgl. TABELLE 48). Zudem korrelieren frühere stationäre oder ambulante Massnahmen, die auf Ebene Gesamtdaten nicht signifikant waren, im Kanton Waadt mit der abhängigen Variablen.

Tabelle 48: Korrelation frühere Gewalt- und Sexualdelikte, Massnahmen, und Widerrufe einer bedingten Entlassung mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton

	Frühere Gewalt- und Sexualdelikte		Frühere stationäre oder ambulante Massnahmen		Frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung	
	V	p	V	p	V	p
Luzern	.054	.493	.056	.473	.281	.000
Bern	.146	.016	.102	.091	.435	.000

Tabelle 48: Korrelation frühere Gewalt- und Sexualdelikte, Massnahmen, und Widerrufe einer bedingten Entlassung mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton (*Fortsetzung*)

	Frühere Gewalt- und Sexualdelikte		Frühere stationäre oder ambulante Massnahmen		Frühere Widerrufe einer bedingten Entlassung	
	V	p	V	p	V	p
Freiburg	.248	.006	.069	.448	.041	.654
Waadt	.155	.002	.143	.005	.158	.002

Basis: Cramér's V und Signifikanzniveau p, n = 943

Beide Zusammenhänge fallen aber nur schwach oder mässig stark aus. Im Gegensatz dazu scheint ein früherer Bewährungswiderruf zumindest in den Kantonen Luzern und Bern vergleichsweise stärker mit einer ungünstigen Legalprognose korreliert zu sein. Für den Kanton Waadt trifft dies weniger und für den Kanton Freiburg gar nicht zu. Dies ist vermutlich eher auf den geringeren Stichprobenumfang und das seltene Vorkommen von Bewährungswiderrufen (3 %) und weniger auf die Indifferenz der Vollzugsbehörden zurückzuführen.

1.3 Merkmale der Anlassverurteilung

TABELLE 49 zeigt, dass die meisten Delikte aus der aktuellen Verurteilung, namentlich die Straftaten gegen die körperliche und sexuelle Integrität, die Straftaten gegen das Vermögen, der Handel mit Betäubungsmitteln, sowie Verstösse gegen das Strassenverkehrsgesetz, kaum mit der Entlassungsentscheidung korrelieren. Eine statistisch signifikante (mässig starke) Korrelation kann jedoch für die Verstösse gegen das AIG sowie der Konsum und Besitz von Betäubungsmitteln (Art. 19a und 19b BetmG) festgestellt werden. Die Strafdauer bei Gefangenen, denen die bedingte Entlassung gewährt respektive verweigert wird (Median: 285 Tage bzw. 300 Tage) unterscheidet sich wiederum nicht signifikant voneinander.

Tabelle 49: Korrelation zwischen Einweisungsdelikten der in Freiheitsentzug befindlichen Personen und Entlassungsentscheid

	Entscheidung Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% Gutheissung	% Ablehnung	
Schwere Gewaltdelinquenz			
nein	67	33	V = .030
ja	61	39	(p = .355)
Minderschwere Gewaltdelinquenz			
nein	69	31	V = .061
ja	62	38	(p = .062)
Straftaten gegen die sexuelle Integrität			
nein	67	33	V = .044
ja	58	42	(p = .178)
Straftaten gegen das Vermögen (Diebstahl)			
nein	71	29	V = .086**
ja	63	38	
Straftaten gegen das Vermögen (Übrige)			
nein	67	33	V = .006
ja	67	33	(p = .858)
Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz (Art. 19a, 19b)			
nein	72	28	V = .144***
ja	58	42	
Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz (Art. 19 Abs. 1 und 2)			
nein	66	34	V = .041
ja	70	30	(p = .208)
Verstoss gegen das Strassenverkehrsgesetz			
nein	66	34	V = .032
ja	70	30	(p = .327)
Verstoss gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz			
nein	75	25	V = .181***
ja	58	42	
Strafmass in Tagen			
Median	285	300	Cohens r = .022 (p = .506)
Rückversetzung in Vollzug			
nein	68	32	V = .082*
ja	54	47	

Basis: n = 943

Diese Befunde müssen für die Kantone differenziert werden: Im Kanton Luzern beeinflussen Delikte gegen die sexuelle Integrität die Wahl des Entlassungsmodus negativ; im Kanton Freiburg betrifft dies die Straftaten gegen das Vermögen und die Strassenverkehrsdelikte, welche jedoch mit einer höheren Gewährungsquote verbunden sind (vgl. TABELLE 50).

Tabelle 50: Korrelation der Gewalt-, Sexual- und Vermögensdelikten mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton

	Schwere Gewalt		Minder-schwere Gewalt		Sexuelle Integrität		Vermögen (Diebstahl)		Vermögen (übrige)	
	V	p	V	p	V	p	V	p	V	p
Luzern	.335	.002	.042	.563	.206	.036	.022	.783	.067	.397
Bern	.036	.513	.104	.087	.051	.469	.087	.150	.048	.427
Freiburg	.015	1.000	.136	.136	.011	1.000	.031	.731	.192	.034
Waadt	.044	.387	.005	.922	.004	.944	.158	.002	.099	.051

Basis: Cramér's V und Signifikanzniveau p, n = 943

Der oben erwähnte Zusammenhang zwischen Betäubungsmittelhandel und der Entlassungsgewährung ist auf den Kanton Bern zurückzuführen, in den übrigen Kantonen lässt er sich kaum nachweisen (vgl. TABELLE 51). Der Kanton Waadt weicht hingegen nicht von den im Datenaggregat nachgewiesenen Korrespondenzen ab. Die Rückversetzung in den Vollzug scheint – mit Ausnahme von Luzern – in allen Kantonen ein relevanter Faktor zu sein; diese ist in den Kantonen Bern und Freiburg stärker mit dem Entlassungsmodus korreliert als im Kanton Waadt. Die Dauer der aktuell verbüssten Freiheitsstrafe hängt in keinem Kanton mit dem Entlassungsmodus zusammen.¹⁰⁰³

¹⁰⁰³ Mediales Strafmass in Tagen bei Verweigerung vs. Gewährung der bedingten Entlassung: LU: 437 vs. 205 (p = .135); BE: 304 vs. 279 (p = .923); FR: 240 vs. 645 (p = .080); VD: 300 vs. 311 (p = .183).

Tabelle 51: Korrelation der BetmG-, SVG- und AuG-Delikte, sowie Rückversetzung in den Vollzug mit der Entscheidung der Vollzugsbehörde, nach Kanton

	BetmG Konsum		BetmG Handel		SVG		AIG		Rückverset- zung in den Vollzug	
	V	p	V	p	V	p	V	p	V	p
Luzern	.026	.743	.056	.571	.088	.251	.064	.419	.038	.626
Bern	.062	.303	.214	.000	.038	.529	.227	.000	.217	.000
Freiburg	.242	.008	.088	.332	.155	.089	.043	.635	.163	.072
Waadt	.179	.000	.028	.583	.007	.897	.206	.000	.098	.054

Basis: Cramér's V und Signifikanzniveau p, n = 943

Die kantonale Differenzierung fügt den bereits beschriebenen Korrespondenzstrukturen aus dem Datenaggregat und deren Interpretation nichts Wesentliches hinzu. Nur der Kanton Luzern weicht durch die häufige «Indifferenz» bezüglich der legalbiografischen Aspekte von den übrigen Kantonen ab.

1.4 Verhalten in der Vollzugsanstalt

Das Verhalten in der Vollzugsanstalt bezieht sich auf die von der Anstaltsleitung vorgenommene Bewertung des Arbeitsverhaltens des Strafgefangenen, des Verhalten gegenüber Personal und Mitgefangenen, des Freizeitverhaltens, sowie der Einhaltung der Anstaltsordnung (z. B. Zellenordnung, Hygiene, Zeitregime).¹⁰⁰⁴ In der Analyse dieser Berichte wurde differenziert zwischen «überwiegend positiven», «teils positiven teils negativen» und «überwiegend negativen» Gesamtbewertungen. TABELLE 52 zeigt, dass das Vollzugsverhalten ein in allen Kantonen statistisch signifikantes Kriterium für die Wahl des Entlassungsmodus darstellt. Strafgefangene mit positiv bewertetem Verhalten wird die bedingte Entlassung etwas häufiger (V = .159) gewährt als solchen, deren Verhalten negativ bewertet wird.

¹⁰⁰⁴ Hierbei handelt es sich um Kategorien, die in jedem Bericht der Anstaltsleitung vorkommen. In der Praxis kommen, wenn auch relativ selten (ca. 10 % der Fälle), Berichte vor, die weitere Themenfelder behandeln, z. B. die Deliktarbeit, das Suchtverhalten, die Teilnahme an Therapieangeboten, oder die Situation nach Austritt aus der Vollzugsanstalt. Diese Aspekte wurden bei der Interpretation der «Gesamtbewertung» jeweils mitberücksichtigt.

Tabelle 52: Verhalten des Gefangenen in der Vollzugsanstalt und bedingte Entlassung

	Entscheidung Vollzugsbehörde		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% Gutheissung	% Ablehnung	
(überwiegend) negative Gesamtbewertung	47	53	V = .159***
Teils positive, teils negative Bewertung	53	47	
(überwiegend) positive Gesamtbewertung	71	29	

Basis: n = 869

Im kantonalen Vergleich sind ungleiche Einflussbeziehungen festgestellt worden: So gibt es in den Kantonen Luzern und Bern keine signifikanten Korrespondenzen zwischen Anstaltsverhalten und Entlassungsmodus, wohl aber in den Kantonen Freiburg und insbesondere Waadt, in denen dieser Zusammenhang ungleich stärker ausgeprägt ist.¹⁰⁰⁵

¹⁰⁰⁵ LU: V = .047, p = .564; BE: V = .069, p = .520; FR: V = .249, p = .070 (Fisher); VD: V = .206***.

Anhang 2: Tabellen

Tabelle 53: Entlassungsquoten in den Kantonen und Veränderung für die Periode 1984 – 2016 (Quelle: BFS)

Kanton	Gewährung der bedingten Entlassung in Prozent			Veränderung der Entlassungsquoten
	1984 – 2016	1984 – 2000	2001 – 2016	
AG	72	76	69	-7
BE	69	76	61	-15
BS	67	59	74	+15
BL	78	80	76	-4
FR	68	73	62	-11
GE	73	75	70	-5
GR	59	60	58	-2
JU	79	80	78	-2
LU	76	78	73	-5
NE	72	74	70	-4
SG	74	78	70	-8
SH	58	60	56	-4
SO	74	79	69	-10
SZ	65	65	64	-1
TI	76	84	67	-17
TG	78	79	77	-2
VD	54	57	50	-7
VS	65	65	66	+1
ZG	62	62	61	-1
ZH	78	80	76	-4

Hinweis zu Abbildung 11: Die Kategorie «Andere» beinhaltet die folgenden Anstalten (n<9): Anstalten Hindelbank; Établissement de Crêtelongue; Flughafengefängnis Zürich; Gefängnis Dielsdorf; JVA Thorberg; Kantonsgefängnis Biberist; Kantonsgefängnis Schwyz; Psychiatrische Klinik Beverin; Psychiatriezentrum Rheinau Klinik für forensische Psychiatrie; Strafanstalt Gmünden; Strafanstalt Pöschwies; Strafanstalt Saxerried; Strafanstalt Zug; Untersuchungsgefängnis Olten; Untersuchungs- und Strafgefängnis Stans; Vollzugszentrum Klosterfiechten; Zentralgefängnis Freiburg.

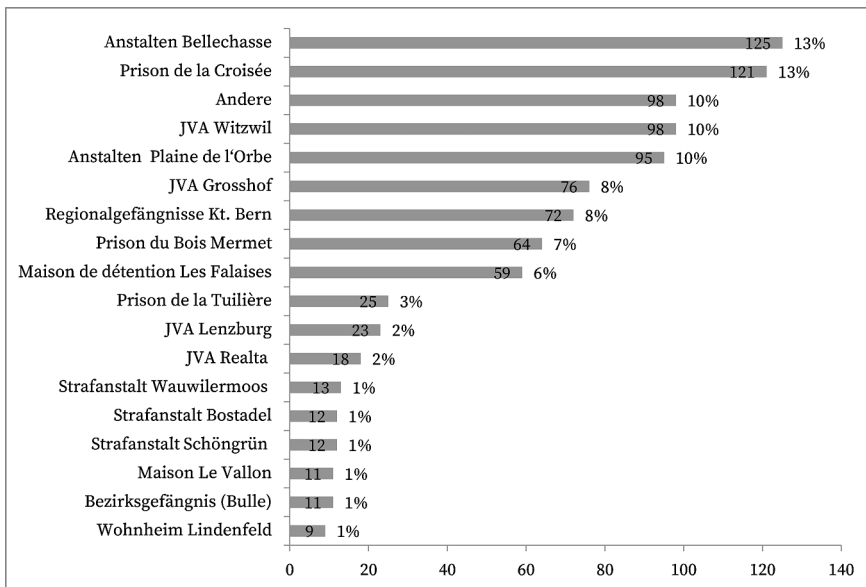


Abbildung 11: Übersicht über die Vollzugsinstitutionen nach Einweisungshäufigkeit (n = 942)

Tabelle 54: Korrelation zwischen Sozialprofil und Stellungnahme der Anstaltsleitung

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Geschlecht			
Mann	78	22	V = .081, p = .051
Frau	92	8	
Alter			
18 – 24	71	29	V = .101, p = .204
25 – 29	81	19	
30 – 39	81	19	
40 – 49	77	24	
≥50	86	14	
Zivilstand			
ledig	77	23	V = .088, p = .229
verheiratet	85	15	
geschieden	78	23	
verwitwet	60	40	

Tabelle 54: Korrelation zwischen Sozialprofil und Stellungnahme der Anstaltsleitung (*Fortsetzung*)

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Nationalität/ausländerrechtlicher Status			
Illegal aufhältige Ausländer Wegweisung möglich	90	10	V = .316***
Schweizer und legal aufhältige Ausländer	82	18	
Illegal aufhältige Ausländer, Wegweisung nicht möglich	57	43	

Basis: n = 908

Tabelle 55: Korrelation zwischen legalbiografischen Merkmalen und Stellungnahme der Anstaltsleitung

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Frühere Verurteilungen			
nein	83	17	V = .073, p = .078
ja	77	23	
Anzahl Verurteilungen zu unbedingten Freiheitsstrafen			
0	85	15	V = .261***
1	68	32	
2 - 3	80	20	
>3	53	48	
Höchstes Strafmass in Tagen (unbedingt/bedingt)			
Mittelwert/Median	150	180	Cohen's r = 0.07, p = 0.242
Verurteilungen wegen Gewalt- oder Sexualdelikten			
keine	82	18	V = .171***
mind. eine	63	37	
Angeordnete Massnahmen in der Vergangenheit			
nein	79	21	V = .045, p = .275
ja	71	29	
Widerruf frühere bedingte Entlassung			
nein	79	21	V = .005, p = .898
ja	78	22	

Basis: n = 908

Tabelle 56: Korrelation zwischen Merkmalen der Anlassverurteilung (Deliktart) und Stellungnahme der Anstaltsleitung

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Schwere Gewaltdelinquenz			
nein	80	20	V = .069, p = .093
ja	69	31	
Minderschwere Gewaltdelinquenz			
nein	81	19	V = .104, p = .012
ja	72	28	
Straftaten gegen die sexuelle Integrität			
nein	80	20	V = .068, p = .102
ja	68	32	
Straftaten gegen das Vermögen (Diebstahl)			
nein	82	18	V = .092, p = .027
ja	75	26	
Straftaten gegen das Vermögen (Übrige)			
nein	79	21	V = .004, p = .932
ja	79	21	
Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz (Art. 19a/b)			
nein	84	17	V = .151***
ja	71	29	

Tabelle 57: Korrelation zwischen Anlassverurteilung (Deliktart) und Stellungnahme der Anstaltsleitung (Fortsetzung)

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Verstoss gegen das Betäubungsmittelgesetz (Art. 19.1/2)			
nein	78	22	V = .037, p = .374
ja	81	19	
Verstoss gegen das Strassenverkehrsgesetz			
nein	78	22	V = .046, p = .263
ja	82	18	
Verstoss gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz			
nein	86	14	V = .191***
ja	70	30	

Basis: n = 908

Tabelle 58: Korrelation zwischen Strafmass, Widerruf, angeordnete ambulante Massnahme und Stellungnahme der Anstaltsleitung

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cohen's r, Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Strafmass			
Anzahl Tage (Median)	420	360	r = .026, p = .524
Vollstreckter Widerruf einer bedingten Entlassung			
nein	79	21	V = .058, p = .161
ja	71	30	
Angeordnete ambulante Massnahme			
nein	79	21	V = .017, p = .687
ja	76	24	

Basis: n = 908

Tabelle 59: Korrelation zwischen Vollzugsregime und Stellungnahme der Anstaltsleitung

	Stellungnahme Anstaltsleitung		Cramér's V und Signifikanzniveau
	% positiv	% negativ	
Form des Strafvollzugs bei Eintritt			
geschlossen	80	20	V = .018, p = .703
offen	82	18	
Gewährung von Vollzugslockerungen			
ohne Lockerung	76	24	V = .151***
mit Lockerung	93	7	
Verhalten im Vollzug			
negativ	26	74	V = .361***
gemischt	53	47	
positiv	85	16	

Basis: n = 908

