

# **Botschaft zum Dekretsentwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch (EGStGB)**

---

*Der Staatsrat des Kantons Wallis*

*an den*

*Grossen Rat*

Sehr geehrter Herr Präsident,  
Sehr geehrte Damen und Herren Grossräte,

Wir haben die Ehre, Ihnen mit der vorliegenden Botschaft einen Dekretsentwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 14. September 2006 zu unterbreiten.

## **1. Notwendigkeit der Gesetzesänderung**

1.1 Herr Benjamin F. Brägger, Dr. iur., Geschäftsführer der CLAVEM GmbH für Expertise und Beratung im Freiheitsentzug (nachfolgend: Auditor) hat - einem Auftrag des Staatsrates vom 16. Februar 2012 folgend - am 2. September 2011 einen Schlussbericht mit dem Titel: Organisationsanalyse der Walliser Strafanstalten (*Rapport final de l'audit systématique sur le fonctionnement des établissements pénitentiaires valaisans*) eingereicht.

Die Analyse befasst sich insbesondere:

- a/ mit den Aufträgen und den festgelegten Zielsetzungen des Walliser System des Freiheitsentzuges;
- b/ mit der Aufbau- und Ablauforganisation der EPV wie auch mit dem Führungsverhalten;
- c/ mit der Frage, ob das Walliser System des Freiheitsentzuges mit den heutigen Standards des Strafvollzuges übereinstimmt;
- d/ mit der Frage, ob Teile der bestehenden Anstaltsinfrastruktur, welche der strafrechtlichen oder administrativen Haft dienen, anders genutzt werden könnte.

1.2 Nach einer vertieften Analyse aller Rechtsgrundlagen und anderen internen Dokumenten sowie nach der Auswertung der Gespräche, welche der Auditor mit den verschiedenen Verantwortlichen geführt hatte, schliesst der Schlussbericht des Audits mit einer sachlichen Gesamtwürdigung, ergänzt durch zahlreiche Empfehlungen.

Der Schlussbericht kann durch die nachfolgende Wiedergabe der Resultate der Analyse wie folgt zusammengefasst werden:

*Die Walliser Anstalten des Freiheitsentzuges wurden in den letzten 15 Jahren mehrfach durch internationale und nationale Experten und Fachspezialisten besucht sowie kontrolliert. Ihre Befunde sind in den nachfolgend aufgeführten Berichten nachzulesen.*

- *Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) effectuée en Suisse du 11 au 23 février 1996;*
- *Rapport d'expertise Mangin/Gravier, Service médical des Etablissements pénitentiaires valaisans du 11 août 1998;*
- *Rapport au Conseil fédéral suisse relatif à la visite effectuée en Suisse par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 24 septembre au 5 octobre 2007;*

- *Rapport au Conseil d'Etat du canton du Valais sur la visite de la Commission nationale de prévention de la torture au LMC Granges le 27 mai 2010;*
- *Rapport au Conseil d'Etat du canton du Valais sur la visite de la Commission nationale de prévention de la torture sur sa visite à la prison préventive et au poste de police de Brigue du 28 mai 2010.*

*Die Haftbedingungen in den Walliser Anstalten des Freiheitsentzuges wurden bisher in allen Berichten der oben angeführten Inspektionsorgane zum Teil massiv gerügt. Generell wird ein Mangel an Personal festgestellt. Zudem seien die Haftbedingungen zu sehr auf die Sicherheit fokussiert. Der gesetzlich verankerte Wiedereingliederungsauftrag (Resozialisierung) und die vorgeschriebene Fürsorge und Betreuung der Gefangenen wurden bisher und werden teilweise immer noch als sekundär betrachtet. Körperliche Aktivitäten generell, sportliche Betätigungen oder Arbeit für die Insassen kämen grundsätzlich zu kurz. Des Weiteren würde die Bewegungsfreiheit der Insassen in Gegenüberstellung mit vergleichbaren Anstalten in anderen Kantonen sehr stark, manchmal gar zu stark, eingeschränkt.*

*Alle bestehenden Anstaltsbauten weisen mehr oder weniger grosse Defizite und Mängel im Bereich der baulich/technischen Sicherheit (der sog. passiven Sicherheit), der baulichen Vollzugsstandards oder beim Unterhaltszustand auf.*

*Die Behebung dieser während der letzten Jahre mehrfach festgestellten Mängel erfordert eine grundlegende Anpassung und Sanierung der zur Verfügung stehenden Infrastruktur einerseits und eine Aufstockung des Personals andererseits.*

*Die heute im Kanton Wallis gültige Aufteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten im Bereich des Freiheitsentzuges entspricht nicht mehr dem in der Mehrheit der deutsch- und französischsprachigen Kantone umgesetzten, erprobten und bewährten Organisationsmodell. Eine kantonale Strafvollzugspolitik, welche klare Akzente und Prioritäten setzt, kann mit dem gegenwärtigen Organisationsmodell kaum wirkungsvoll und zeitgerecht umgesetzt werden. Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sind auf zu viele Dienststellen und Personen aufgeteilt. Dies verhindert, dass in komplexen Fällen oder in sog. Krisensituationen rasch und zielführend entschieden, geführt und informiert werden kann. Die Schaffung einer Dienststelle für Justizvollzug (Service pénitentiaire valaisan) wird deshalb vom Auditor empfohlen. Diese neue und spezialisierte Verwaltungsbehörde sollte alle Aufgabengebiete des Freiheitsentzuges zusammenfassen und von einem gesamtverantwortlichen Chefbeamten, welcher direkt dem zuständigen Regierungsrat unterstellt ist, geleitet werden.*

*Sicherheit ist immer das Produkt eines optimalen Zusammenspiels der harten Faktoren der baulichen/technischen Infrastruktur (sog. passive Sicherheit) mit dem weichen Faktor Mensch (sog. aktive Sicherheit). Die Führungskultur in einer Institution, der Ausbildungsstand bzw. die Erfahrung der Mitarbeitenden sowie eine ausgeprägte, sich auf gemeinsam erarbeitete Werte stützende Berufsethik sind wesentliche Erfolgsfaktoren dieser sog. aktiven Sicherheit. Die Schaffung der neuen Dienststelle für Justizvollzug sollte dementsprechend als Chance verstanden werden, um eine neue Betriebskultur, d.h. eine für alle Organisationseinheiten geltende Kultur gezielt zu entwickeln und bei den Mitarbeitenden zu verankern. Bei dieser Kulturentwicklung sollten folgende Themen im Zentrum stehen: die Betreuung der Gefangenen, professionelle Nähe und Distanz im Umgang mit den Gefangenen, Qualitätsstandards und –sicherung als Prozesse der sog. aktiven Sicherheit und die Beziehungen unter den Mitarbeitern sowie zu ihren Vorgesetzten. Die Kader sollten darüber hinaus unter der Leitung des Vorstehers der neuen Dienststelle für Justizvollzug ein gemeinsames Führungsverständnis entwickeln, welches diese im Berufsalltag vorleben und auch einfordern werden.*

*Punktueller Änderungen oder Verbesserungen erscheinen nicht mehr als ausreichend, um die vielfältigen und notwendigen Veränderungen im System des Walliser Freiheitsentzuges herbeizuführen und nachhaltig zu verankern. Deshalb wird im vorliegenden Bericht vorgeschlagen, einen grundlegenden Veränderungsprozess einzuleiten, welcher sich an den Grundsätzen der sog. Unternehmensentwicklung orientiert. Dabei gilt es zu beachten, dass ein solcher Prozess nur dann erfolgreich umgesetzt werden kann, wenn er von den verantwortlichen politischen Behörden angeordnet und sodann unterstützt wird. Es handelt sich dabei um eine strategische und operative Neuausrichtung eines ganzen Amtes, welche in der Regel über zwei Legislaturen verläuft.*

- 1.3 Nachdem der Auditor dem Staatsrat eine mündliche Zusammenfassung der Resultate des Audits vorgestellt hatte, beschloss dieser an seiner Sitzung vom 21. September 2011 - auf Antrag des Departements für Sicherheit, Soziales und Integration - ein Projektsteuerungsausschusses (*Comité de pilotage [CoPil]*) einzusetzen, mit dem Auftrag, die Vorschläge des Audits zu evaluieren.

Der Projektsteueraussschuss, welcher verschiedene Arbeitsgruppen eingesetzt hat, liess sich von der Einschätzung des Auditors überzeugen, wonach die Reform der kantonalen Behörden, welche mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betraut sind, zeitlich gestaffelt umzusetzen sein. Er hat zudem die Prioritäten des Reformprojektes festgelegt und eine Arbeitsplanung beschlossen.

- 1.4 Bei der Umsetzung der Empfehlungen des Auditors sind die laufenden Revisionen des schweizerischen Strafgesetzbuches, insbesondere die anstehenden Änderungen im Sanktionenrecht, zu berücksichtigen, welche einen direkten Einfluss und auch zu befolgende Auswirkungen auf den Straf- und Massnahmenvollzug mit sich bringen werden.

In diesem Zusammenhang ist namentlich auf die bevorstehende Revision der Artikel 34 ff. des StGB hinzuweisen, welche eine Verschärfung der Sanktionen zur Folge haben wird (Botschaft des Bundesrates vom 4. April 2012 zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes – Änderung des Sanktionenrechts, 12.046):

- die Freiheitsstrafe, mit oder ohne Bewährung, soll wiederum von 3 Tagen bis zu 20 Jahren Dauer möglich sein;
- Geldstrafen sollen nicht mehr bedingt oder teilbedingt ausgefällt werden können;
- die maximale Anzahl der Tagessätze bei der Geldstrafe soll auf 180 begrenzt werden (bisher 360 Tagessätze);
- das Gesetz sieht für die Tagessatzgeldstrafe neu einen Mindestbetrag von 10 Franken vor;
- der Geldstrafe soll nicht mehr eine Vorrangstellung zukommen;
- die gemeinnützige Arbeit soll nicht mehr die Stellung einer Hauptstrafe innehaben, sie soll neu wiederum eine sog. Vollzugsform für Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten Dauer werden;
- die elektronische Überwachung soll neu als sog. Vollzugsform für Freiheitsstrafen von einer Dauer von 20 Tagen bis zu 12 Monaten oder an Stelle eines Arbeitsexternates eingeführt werden;
- die strafrechtliche Landesverweisung soll wiederum eingeführt werden, jedoch ist der probeweise Aufschub bei der Haftentlassung nicht mehr vorgesehen.

Weiter gilt es in diesem Zusammenhang auf den Entwurf einer Verfassungsnorm hinzuweisen, welche Delikte gegen Kinder, gegen Jugendliche und andere besonders verletzbare Personen vorbeugen will, durch das Verbot von verschiedenen Tätigkeiten und durch eine elektronisch überwachte, kontrollierte Kontaktnahme (Vorentwurf vom 24. Februar 2011)

- 1.5 Eine Hauptempfehlung des Auditors, welche innert kurzer Frist umzusetzen ist, stellt die Schaffung einer einzigen, zentralen Dienststelle für den Freiheitsentzug dar, welche die heute geltende Organisation ersetzen soll. Diese nimmt zur Zeit die Kompetenzzuordnung anhand des Kriteriums vor, ob die verurteilte Person zu inhaftieren (sog. geschlossener Vollzug) oder in einer anderen Weise in ihrer Freiheit oder in ihrem Vermögen beschränkt sei (sog. offener Vollzug / vgl. dazu Art. 20 und 21 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Strafgesetzbuch [EGStGB]). Bei der vorgeschlagenen Neuerung handelt sich um eine Vereinfachung und um eine Entflechtung der heutigen Organisation und der gegenwärtigen Kompetenzverteilung, welche viele Vorteile aufweist, namentlich:

die Entwicklung einer kohärenten kantonalen Politik im Bereich des Freiheits- und Sanktionenvollzuges;

die Verbesserung der internen und externen Kommunikation;

die optimalere Nutzung der vorhandenen Personalressourcen und eine vermehrte Professionalisierung in der Aufgabenerfüllung.

eine bessere Gesamtübersicht bei der Umsetzung des sog. progressiven Sanktionenvollzuges und daraus ergibt sich ein Sicherheitsgewinn.

- 1.6 Die Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) (SR 0.101) und der Internationale Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO Pakt II) haben in den letzten Jahren im Bereich der Vollstreckung- und des Vollzuges freiheitsentziehender Sanktionen immer mehr an Bedeutung gewonnen, dies namentlich durch die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes und des schweizerischen Bundesgerichtes.

Diese „Verrechtlichung“ des Grundrechtsschutzes bringt es mit sich, dass einerseits die wesentlichen Prinzipien des Vollzuges der freiheitsentziehenden Sanktionen durch den Gesetzgeber in einem sog. formellen Gesetz zu regeln sind. Dies gilt insbesondere für die Rechte und Pflichten der Insassen einerseits und des Vollzugspersonals andererseits. Eine kantonale Regelung auf Verordnungsstufe, welche sich nur auf einen Erlass des Staatsrates abstützt, könnte deshalb von den Gerichten als nicht mehr rechtsgenügend angesehen und deswegen auch aufgehoben werden.

- 1.7 Die zur Zeit laufenden eidgenössischen Gesetzgebungsprojekte im Bereich des Strafrechts werden eine Totalrevision des EGStGB bis zum Jahre 2015 notwendig machen (Ziff. 1.4.)

Das Bedürfnis ohne zeitlichen Verzug die Reorganisation einer zentralen Dienststelle für den Freiheitsentzug umzusetzen (Ziff. 1.5.) und drüber hinaus für das heute gültige Reglement über die Strafanstalten des Kantons Wallis eine formelle gesetzliche Grundlage zu erlassen (Ziff. 1.6.), macht eine Teilrevision des EGStGB unumgänglich.

Die Reorganisationsarbeiten in Bezug auf das Zusammenführen der heute verschiedenen Beteiligten zu einer einzigen, zentralen Dienststelle für den Freiheitsentzug sollten zu Beginn des neuen Jahres abgeschlossen sein. Die Empfehlung des Auditors müssen folglich per 1. Januar 2013 umgesetzt werden. Unter diesen Voraussetzungen steht nicht genügend Zeit zur Verfügung, das EGStGB durch ein Einführungsgesetz zu revidieren, bei welchem alle für die Anwendung von übergeordnetem Recht nicht absolut notwendigen gesetzgeberischen Erlasse dem fakultativen Referendum unterliegen (Art. 40 und 43 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten; Art. 69 EGStGB). Wegen den soeben dargelegten Gründen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat mittels Dekret zu legiferieren, welches während höchstens 5 Jahren Gültigkeit hat und dem Resolutivreferendum untersteht (Art. 42 des Gesetzes über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten).

## **2. Kommentar des Dekretsentwurfes**

### **Artikel 18**

a/ Artikel 18 EGStGB bezeichnet die Verwaltungsbehörden, welche mit dem Sanktionenvollzug betraut sind. Nachfolgende Organisationseinheiten werden aufgeführt:

- ♦ der Verwaltungs- und Rechtsdienst des Departementes, welches für die Sicherheit zuständig ist, für den Vollzug der Sanktionen im offenen Milieu (sog. offener Vollzug) (Art. 18 Buchstabe b und 20 EGStGB);
- ♦ Die Direktion der Walliser Strafanstalten für den geschlossenen Vollzug (Art. 18 Buchstabe c und 21 EGStGB).

Die Reorganisation zu einer einzigen, zentralen Dienststelle für den Freiheitsentzug macht eine Revision des Artikel 18 des EGStGB erforderlich (Art. 18 Buchstaben b, c et d Entwurf).

b/ Die reorganisierte Dienststelle ist für alle durch das Strafgesetzbuch übertragenen Aufträge im Bereich des Freiheits- und Sanktionenvollzuges zuständig (Dienststelle für Freiheitsentzug - DFF).

### **Artikel 19**

Das Prinzip, wonach der Departementschef dem Dienstchef gewisse Kompetenzen delegieren kann, wird grundsätzlich anerkannt.

Als Konsequenz von Art. 18 Buchstabe b des Entwurfes wird die Delegation zu Gunsten des Dienstchefs DFF in Art. 19 Abs. 2 des Entwurfes festgehalten.

### **Article 20**

a/ Das Gesetz führt mehrfach die Organisation der Behörde(n) auf, welche mit der Umsetzung einer Spezialgesetzgebung betraut ist/sind (Art. 1 ff. des Einführungsgesetzes zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs - SR/VS 281.1; Art. 5 ff. des Gesetzes über den Zivilschutz (GZS) - RS/VS 520.1; Art. 3 es Gesetzes über die Kantonspolizei - RS/VS 550.1; Art. 4 ff. der Verordnung zum Gesetz über die Kantonspolizei - RS/VS 550.100; Art. 6 ff. des Gesetzes über die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raumes (Landwirtschaftsgesetz; GLER) - RS/VS 910.1).

Der Grosse Rat hat im EGStGB von 14. September 2006 die Rahmenorganisation der Verwaltungsbehörden bestimmt, welche für die Vollstreckung und den Vollzug der Sanktionen zuständig sind. Diesem Grundsatz folgend, erscheint es somit als angebracht, die allgemeine Organisation der DFF im Rahmen der vorliegenden Dekretsvorlage zum EGStGB festzuschreiben.

- b/ Das Amt für die Vollstreckung der strafrechtlichen Sanktionen (Art. 20 Abs. 1 lit. a Entwurf) wird die Vollstreckung der strafrechtlichen Sanktionen sowohl rechtlich wie administrativ umsetzen. Es ist insbesondere mit folgenden Aufgaben betraut: der Strafregisterführung, mit der Vorladung zum Freiheitsentzug und der anschliessenden Platzierung der Verurteilten in eine Anstalt, mit der Vollstreckung der Geldstrafe, der gemeinnützigen Arbeit und der Massnahmen nach Art. 66 ff. des StGB. Allgemeiner ausgedrückt, ist das Amt für die Vollstreckung der Aufgaben zuständig, welches das Strafgesetzbuch der Vollzugsbehörde überbindet und nicht in die Zuständigkeit der in Artikel 20 des Entwurfes aufgeführten Anstalten fällt. Vorbehalten bleiben die dem Dienstchef zugeteilten Verantwortlichkeiten.
- c/ Die in Art. 20 Absatz 1 Buchstaben b bis e des Entwurfes aufgeführten Anstalten sind ebenfalls Organisationseinheiten der DFF.

Die Untersuchungsgefängnisse von Brig, Martigny und Sion (Prison des Iles) dienen als Haftanstalten im Sinne der eidgenössischen Strafprozessordnung (Art. 20 Absatz 1 Buchstabe b Entwurf).

Die offene Anstalt für den Vollzug freiheitsentziehender Strafen im Normalvollzug oder in einer erleichterten Vollzugsform (Art. 20 Absatz 1 Buchstabe c Entwurf), ist diejenige, welche in Artikel 76 StGB und im konkordatlichen Reglement über die Liste der Anstalten für den Vollzug der strafrechtlichen Freiheitsentzüge (SR/VS 343.310) vorgesehen ist (Anhang des besagten Reglements / Anstalt von Crêtelongue). Die erleichterten Vollzugsformen sind in den Artikeln 77b et 79 StGB geregelt.

Die Anstalt für junge Erwachsene, welche zu einer stationären therapeutischen Massnahme verurteilt worden sind (Art. 20 Absatz 1 Buchstabe d Entwurf) ist diejenige, welche in Artikel 61 StGB und im konkordatlichen Reglement über die Liste der Anstalten für den Vollzug der strafrechtlichen Freiheitsentzüge (SR/VS 343.310) vorgesehen ist (Anhang des besagten Reglements / Pramont).

Die öffentlich rechtlichen Anstalten des Freiheitsentzuges, welche durch das schweizerische Jugendstrafgesetz und die schweizerische Jugendstrafprozessordnung vorgesehen sind (Art. 20 Absatz 1 Buchstabe e Entwurf), bilden die von den anderen Vollzugsformen getrennten Abteilungen von Pramont.

Alle diese Anstalten müssen im EGStGB aufgeführt werden, obwohl deren Aufgaben durch die eidgenössische Strafprozessordnung, durch das eidgenössische Jugendstrafrecht oder durch die eidgenössische Jugendstrafprozessordnung und deren Ausführungsgesetze bestimmt werden. Denn tatsächlich behält sich der Artikel 1 des EGStGB die übrige Gesetzgebung im Bereich des Strafrechts vor; dieser Vorbehalt wird in Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b des Entwurfes konkretisiert.

- d/ Die für die Bewährungshilfe zuständige Behörde (Art. 93 - 96 StGB) ist als Netzwerk organisiert und verfügt über eine inhaltliche, d.h. aufgabenbezogene, nicht aber administrative Unabhängigkeit (Art. 22, 23 EGStGB). Der vorliegende Dekretsentwurf ändert an der bisherigen Organisationsaufteilung nichts.

Die administrative Leitung des Netzwerkes der Bewährungshilfe, welche nach heute geltendem Recht dem Chef des Verwaltungs- und Rechtsdienstes zufällt, wird neu dem Chef der DFF zugewiesen (Art. 20 Abs. 3 Entwurf). Die administrative Leitung wird in den Artikeln 22 Absatz 1 und 4, 35 f. präzisiert.

## - **Artikel 21**

- a/ Die Dienststelle verfügt über eine umfassende Zuständigkeit im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzuges. Sie übt alle Aufgaben und Verantwortlichkeiten aus, welche durch das StGB der Vollzugsbehörde zugeteilt werden (dies im Gegensatz zur Behörde, welche mit der Bewährungshilfe betraut ist). Vorbehalten bleiben anderslautende gesetzliche Bestimmungen (Art. 21 Abs. 1 Entwurf).
- b/ Neben dieser allgemeinen Zuständigkeitsregel gilt es die Grundsätze der Kompetenzverteilung innerhalb der Dienststelle festzulegen.

- ♦ Ein möglicher Anknüpfungspunkt könnte das in der Neuenburger Gesetzgebung angewendete Kriterium sein. Diese unterscheidet zwischen sog. Vollstreckungsentschieden und sog. Vollzugsentscheiden. Vollstreckungsentscheide sind diejenigen, welche die strafrechtliche Sanktion rechtlich in Vollzug setzen, die Art und Weise wie sie vollzogen werden festsetzen und auch die Entlassung betreffen. Vollzugsentscheidungen sind i.d.R. diejenigen Entscheide, welche von der Anstaltsleitung getroffen werden, und die konkrete, alltägliche Umsetzung der Sanktionen betrifft, namentlich die Anwendung von Zwangsmitteln. Dieses Unterscheidungskriterium ist jedoch dem Walliser Recht fremd und kann deshalb nicht mittels eines Dekrets in das EGStGB eingeführt werden.
  - ♦ Ein anderes Kriterium stelle die Legitimationsvoraussetzung der „Entscheide über den Vollzug von Strafen und Massnahmen“ dar, welche in Art. 78 Abs. 2 lit. b des Bundesgerichtsgesetzes geregelt ist und die Beschwerde in Strafsachen ans Bundesgericht eröffnet. Dieses Kriterium unterscheidet Vollzugsmassnahmen, welche die juristische Situation der Verurteilten ändert und deshalb Entscheid darstellen, von den anderen Massnahmen, welche sog. materielle Anordnungen sind, welche nicht mittels Strafrechtsbeschwerde beim Bundesgericht anfechtbar sind. Dieses Kriterium kennt das Walliser Recht auf Grund der Vorrangstellung des Bundesrechts und wird in Artikel 21 Absatz 2 des Entwurfes festgehalten, um die Kompetenzen, welche dem Dienstchef oder seinem Stellvertreter zufallen, zu definieren.
- c/ Nachdem der allgemeine Grundsatz festgehalten worden ist, wonach der Dienstchef für Entscheide, welche der Strafrechtsbeschwerde ans Bundesgericht unterliegen, zuständig ist, erscheint es als angezeigt, einen Vorbehalt für Ausnahmen zuzulassen, welche in einer Verordnung des Staatsrates geregelt werden können. Neben den speziellen Entscheidbefugnissen des Amtschefs und der Anstaltsleiter wird die Verordnung auch die Zuständigkeiten klären, für gewisse sog. materielle Anordnungen, welche keinen unmittelbaren juristischen Effekt zeitigen, jedoch die konkrete Situation im Hinblick auf den Vollzug oder während des Vollzuges eines Strafurteils beeinflussen. Beispielsweise sei auf folgende Situationen verwiesen: der sog. Vollzugsbefehl (Art. 439 Abs. 2 StPO), die Festlegung einer Zahlungsfrist für Geldstrafen (Art. 35 Abs. 1 StGB) oder das Festlegen einer Frist, in welcher die gemeinnützige Arbeit geleistet werden muss (Art. 38 StGB).
- d/ Gemäss MOOR (Droit administratif, vol. III ch. 1224), gilt es bei Delegationsfragen zwischen sog. vorbereitenden Handlungen und der Ausübung einer Amtsgewalt zu unterscheiden. Für erstere, namentlich bei der sog. Instruktion von Entscheiden, gibt es keine Einschränkungen. Im zweiten Fall spricht man nicht von einer Delegation im eigentlichen Sinne, sondern von einer Stellvertretung. Dies gilt insbesondere dann, wenn innerhalb einer Dienststelle gewisse Aufgaben von einer anderen Person als dem Direktor ausgeführt werden. Im Grundsatz sind die Entscheide einer Dienststelle vom Direktor zu fällen und zu unterzeichnen. Im praktischen Alltag ist dies jedoch nicht immer möglich oder auch nicht immer angezeigt, sei es wegen der Arbeitslast oder aber auch auf Grund des benötigten Fachwissens. Deswegen wird es gebilligt, dass sich der Direktor für gewisse Geschäfte vertreten lassen kann. Der Entscheid wird sodann von einem Untergebenen unterzeichnet, gilt jedoch als im Namen der Behörde getroffen. Es versteht sich von selbst, dass wenn der Entscheid im Namen der Behörde getroffen wird, dieser nicht der internen Beschwerde an den Dienstchef / Direktor unterliegt. (in diesem Sinne auch: GRISEL, Traité de droit administratif, vol. I p. 423; KNAPP, Précis de droit administratif, no 945). Der Artikel 21 Absatz 3 des Entwurfes verankert die Delegationskompetenz im Sinne dieser Ausführungen. Festzuhalten bleibt, dass die Verantwortlichkeit des Dienstchefs bestehen bleibt, auch im Fall einer Kompetenzdelegation an einen unterstellten Mitarbeiter.

#### - **Artikel 22**

Diese Änderung ist rein formeller Art und berücksichtigt die Terminologie des neuen Erwachsenen- und Kinderschutzes, welches am 1. Januar 2013 Inkrafttreten wird, wie auch die neuen Namen von zwei weiteren Netzwerkpartnern der Bewährungshilfe.

#### - **Artikel 23**

Im geltenden System, welches das offene vom geschlossenen Milieu unterscheidet (vgl. unten unter Art. 18), ist es folgerichtig zu erwähnen, dass die freiwillige soziale Betreuung im Sinne von Artikel 96 StGB neben den Sozialdiensten der Anstalten subsidiär von der Bewährungshilfe geleistet wird.

Dieser Subsidiaritätsvorbehalt ist mit der neuen Organisation der DFF nicht mehr notwendig, weil der Dienstchef die administrative Leitung des Bewährungshilfenetzwerkes sicherstellen wird.

- **Artikel 27**

Diese Änderung ist rein formeller Art und berücksichtigt das neue Erwachsenen- und Kinderschutzrecht, welches am 1. Januar 2013 Inkrafttreten.

- **Artikel 30**

Der Artikel 30 Absatz 4 EGStGB teilt die Prüfungsbefugnis, ob einer Busse schuldhaft nicht bezahlt worden ist – unter Vorbehalt eines Rekurses an den Straf- und Massnahmenvollzugsrichter - einer Verwaltungsbehörde (dem Verwaltungs- und Rechtsdienst des Departements) zu.

Nach Ansicht der Lehre ist die Frage nach Artikel 106 Absatz 5 StGB, ob Busse schuldhaft nicht bezahlt worden ist, im Lichte von Artikel 36 Absatz 3 StGB zu beurteilen. Somit kann einzig ein Richter für die Klärung dieser Frage zuständig sein. Dieser muss im Zeitpunkt, wenn er über den Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe oder gegenteiligenfalls über Zahlungserleichterungen oder über die Umwandlung in gemeinnützige Arbeit entscheidet, beurteilen ob die Busse schuldhaft nicht bezahlt worden ist oder ohne Verschulden der verurteilten Person.

- **Artikel 42a**

a/ Mit Artikel 42a wird eine formelle gesetzliche Grundlage geschaffen, für die spezifischen Rechte und Pflichten des Vollzugs- und des pädagogischen Personals. Dabei wird der Begriff *Vollzugspersonal* im weiteren Sinne verstanden, d.h. darunter fallen die Direktion der Dienststelle, die Anstaltsleitungen, das Vollzugspersonale und auch das Verwaltungspersonal. Der Begriff *pädagogisches Personal* umfasst die Sozialarbeiter, die Erzieher und das agogisch tätige Personal im Arbeitsbereich der Anstalten für junge Erwachsene. Das medizinische Personal, welches durch den gefängnisärztlichen Dienst angestellt ist, fällt nicht unter die Bestimmung des Artikels 42a, jedoch unter die Gesundheitsgesetzgebung.

Der neue Artikel 42a steht mit den in Artikel 57 Absatz 2 der Verfassung des Kantons Wallis stipulierten Voraussetzungen für die Delegation von normativen Befugnissen im Einklang. Dieser besagt: *„Das Gesetz kann dem Staatsrat die Befugnis zum Erlass von Verordnungen übertragen, indem es deren Zweck und die ihren Inhalt bestimmenden Grundsätze festlegt. Die Delegation muss sich auf einen genau umschriebenen Bereich beziehen. Die Verordnungen können der Genehmigung des Grossen Rates unterstellt werden“*.

b/ Artikel 42a legt den Zweck der Verordnung über die spezifischen Rechte und Pflichten des Personals unter Bezugnahme auf den Paragraphen 8 der Empfehlung REC(2006)2 des Ministerkomitee des Europarates betreffend die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und auf Artikel 75 Absatz 1 StGB fest.

c/ Die Grundsätze betreffend die Rechte des Personal (Art. 42a Abs. 2 Entwurf) entsprechen denjenigen, welche in den Paragraphen 8 et 6 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen in Verbindung mit Artikel 75 Absatz 1 StGB festgehalten sind.

d/ Die Grundsätze betreffend die Pflichten des Personal (Art. 42a Abs. 3 Entwurf) entsprechen denjenigen, welche in den Paragraphen 72, 64 und 9 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen in Verbindung mit Artikel 75 Absatz 1 StGB festgehalten sind.

- **Artikel 43**

Im geltenden System, welches das offene vom geschlossenen Milieu unterscheidet (vgl. unten unter Art. 18), ist es folgerichtig zu erwähnen, dass der Vollzugsplan möglichst frühzeitig der Dienststelle für den offenen Vollzug zu übermitteln ist, wenn eine bedingte Entlassung in Aussicht steht.

Mit der Reorganisation zu einer einzigen, zentralen Dienststell für den Freiheitsentzug ist diese Präzisierung nicht mehr notwendig und der Absatz 4 des Artikels 43 EGStGB kann somit gestrichen werden.

- **Artikel 44**

a/ Nach dem Vorbild von Artikel 42a des Entwurfes, postuliert Artikel 44 des Entwurfes ebenfalls die Schaffung einer formellen gesetzlichen Grundlage in Achtung des Wortlautes von Artikel 57 Absatz 3 der Walliser Kantonsverfassung (vgl. oben die Erläuterungen zu Art. 42a lit. a).

- b/ Die verfassungsmässig geschützten Grundrechte der Inhaftierten sind ebenfalls in den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen aufgeführt. Dieser grundlegende Schutz wird in Artikel 44 Absatz 2 Buchstabe b des Projektes festgehalten. Darüber hinaus wird die Verpflichtung des Staates unterstrichen, innerhalb der Anstalten des Freiheitsentzuges einen Lebensraum zu schaffen, welcher der Wiedereingliederung der Inhaftierten förderlich ist (§ 5 Europäischen Strafvollzugsgrundsätze). Dieser Grundsatz wird zudem auch in Artikel 75 Absatz 1 StGB aufgestellt.
- c/ Der Rahmen der zulässigen Einschränkungen der verfassungsmässig geschützten Grundrechte der Inhaftierten (Art. 44 Abs. 2 lit. c und d Entwurf) werden im § 3 Europäischen Strafvollzugsgrundsätze und in Artikel 74 StGB festgehalten.

#### - Übergangs- und Schlussbestimmungen

Die Änderung in den Absätzen 1 und 2 der Ziffer II der *Schlussbestimmungen* sind rein formeller Art. Es wird zudem darauf hingewiesen, dass der neue Wortlaut des Abschnittes 2 des Kapitels 3 des EGStGB das bisherige kantonale Vollzugskonzept mit der Unterscheidung zwischen dem sog. *offenen* und *geschlossenen Vollzug* beseitigt, weil diese geeignet ist, eine gewisse Verwirrung mit den bundesrechtlichen Begriffen der *offenen* und *geschlossenen Strafanstalt* im Sinne von Artikel 76 Absatz 2 StGB zu stiften.

### **3. Finanzielle Auswirkungen**

Die Reorganisation zu einer einzigen, zentralen Dienststelle für den Freiheitsentzug stellt nicht zu Letzt eine Folge der Bemühungen eines rationellen und optimalen Einsatzes der zur Verfügung stehenden Ressourcen dar (vgl. oben Ziff. 1.4.). Im gleichen Sinne wird der Wegfall der Pflicht der Verwaltungsbehörden zu prüfen, ob eine Busse schuldhaft nicht bezahlt worden ist, die DFF künftig im Rahmen der Entscheid- und Rekursverfahren entlasten.

Diese in der vorliegenden Botschaft beschriebene Reorganisation zu einer Dienststelle hat keine finanziellen Auswirkungen.

### **4. Schlussfolgerung**

Wir hoffen, dass der mit der vorliegenden Botschaft unterbreitete Dekretsentwurf die Zustimmung des Grossen Rates findet und entbieten Ihnen, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung und empfehlen Sie, samt uns, dem Machtschutze Gottes.

Sitten, den 13. Juni 2012

Die Staatsratspräsidentin : **Esther Waeber-Kalbermatten**  
Der Staatskanzler: **Philipp Spörri**