

Sitzung vom 14. Juli 1993

**2178. Dringliche Interpellation und Anfrage  
(Entlassungen wegen Mangels an Gefängnisplätzen)**

Kantonsrat Hans Fehr, Eglisau, und Mitunterzeichnende haben am 21. Juni 1993 folgende Interpellation eingereicht:

In letzter Zeit wurden im Kanton Zürich wegen fehlender Gefängnisräumlichkeiten vermehrt sogenannte Notentlassungen von Drogendelinquenten und anderen Straftätern vorgenommen. In anderen Fällen wurden Straffällige vorzeitig aus der Haft entlassen, oder dringend Tatverdächtige wurden gar nicht in Haft gesetzt.

Kürzlich hat dieser skandalöse Zustand einen neuen Höhepunkt erreicht: Während der Drogenrazzia der Polizei im Zürcher Lettenareal vom 8. Juni 1993 wurden von 31 festgenommenen ausgeschriebenen Straftätern und weiteren tatverdächtigen Personen deren 7 nach kurzer Überprüfung im Detektivbüro wieder freigelassen; 20 Verhaftete wurden mit Bussen an den Stadtrand von Zürich gefahren und dort an verschiedenen Orten «ausgesetzt», weil keine Gefängnisräumlichkeiten vorhanden seien.

In Anbetracht dieser unglaublichen, skandalösen Situation bitten wir die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Regierungsrat die Auffassung, dass derartige Vorkommnisse, die den Rechtsstaat ausser Kraft setzen, einem Skandal gleichkommen und dass sich der «Normalbürger», die Polizei- und die Strafverfolgungsorgane für «verschaukelt» vorkommen müssen?
2. Welche Straftaten werden den 27 am 8. Juni 1993 wieder freigelassenen bzw. «ausgesetzten» Personen zur Last gelegt?
3. Betrachtet der Regierungsrat Delikte wie Diebstahl oder Einbruch als nicht schwerwiegende Delikte, was Notentlassungen rechtfertigt?
4. Welche Sofortmassnahmen trifft die Regierung, damit ab sofort keine weiteren Notentlassungen mehr vorkommen?
5. Die Regierung muss nun dringend ein klares räumliches und zeitliches Konzept zur Schaffung von genügend Gefängnisräumlichkeiten vorlegen: Insbesondere sind im Grossraum Zürich geeignete leerstehende Gebäulichkeiten entsprechend umzunutzen. Teilt die Regierung diese Auffassung und ist sie bereit, dieser Forderung nachzukommen? Wann wird sie dieses Konzept vorlegen?

Die Interpellation wurde vom Kantonsrat dringlich erklärt.

Kantonsrat Markus Kägi-Steiner, Niederglatt, hat am 14. Juni 1993 folgende Anfrage eingereicht:

Aus der Presse und in direkten Gesprächen mit Polizei- und Untersuchungsorganen habe ich zur Kenntnis genommen, dass wiederum Notentlassungen aus unseren Gefängnissen verfügt wurden. Es werden sogar Verhaftungen von Delinquenten aufgeschoben oder gar nicht vollzogen.

In Kenntnis der Antwort aus KR-Nr. 16/1993 erlaube ich mir dennoch, dem Regierungsrat folgende Fragen zu stellen:

1. Wie viele Personen wurden in den letzten zwölf Monaten unter dem Titel «Notentlassungen» in die Freiheit geschickt?
2. Wie viele waren davon rechtskräftig verurteilt, und wie viele waren noch nicht verurteilt?
3. Welche Delikte haben diese Personen begangen bzw. wurden ihnen vorgeworfen, und welches Strafmass haben oder hätten sie zu gewärtigen?

4. Ist es richtig, dass die Polizei keine grösseren Aktionen durchführen kann, weil es zu wenige Gefängnisplätze hat?
5. Wie wirkt sich diese Situation auf die Arbeitsmoral und die psychischen Belastungen unserer Polizistinnen und Polizisten, Bezirksanwältinnen und Bezirksanwälte - überhaupt auf unsere Untersuchungs- und Sicherheitsorgane - aus?
6. Wer ist verantwortlich für diesen Missstand?
7. Was tut der Regierungsrat, um diesen unhaltbaren Missstand sofort zu beheben?

Auf Antrag der Direktion der Justiz

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die dringlich erklärte Interpellation Hans Fehr, Eglisau, und Mitunterzeichnende sowie die Anfrage Markus Kägi-Steiner, Niederglatt, werden wie folgt beantwortet:

a) In der Zeit vom 1. Juli 1992 bis zum 30. Juni 1993 sind durch Staats- und Bezirksanwaltschaften rund 40 noch nicht verurteilte Personen, bei welchen der Haftrichter die Haft bestätigt hatte, wegen Platzmangels entlassen worden; weitere ungefähr 40 Personen konnten aus diesem Grund nicht in Haft genommen werden. Bei diesen Beschuldigten handelt es sich vorwiegend um ausländische Drogen-Kleindealer, welche eine Strafe von etwa drei Monaten bis zu einem Jahr zu gewärtigen hätten; vereinzelt werden den Entlassenen auch Vermögensdelikte oder andere, allerdings nicht sehr schwerwiegende Delikte vorgeworfen. Meist sind diese Personen in Gruppen aufgetreten, was zur Folge hat, dass nach Freilassung nicht geständiger Gruppenmitglieder die spätere Beweisführung infolge der nachträglich getroffenen Absprachen kaum mehr möglich ist. Die entlassenen Untersuchungshäftlinge wurden, soweit es sich um ausländische Personen ohne Wohnsitz in der Schweiz handelte, deren Identität feststand und Ausweise vorhanden waren, ausgeschafft. In vielen Fällen war jedoch eine Ausweisung nicht möglich; die Strafverfahren wurden, soweit möglich, fortgesetzt.

Der Polizeikommandant musste in dieser Zeit im eigenen Zuständigkeitsbereich keine Notentlassungen anordnen; hingegen musste in rund 40 Fällen die Ausschaffungshaft für Ausländer abgebrochen werden.

Kantonspolizei und Stadtpolizei führen laufend kleinere und grössere Fahndungsaktionen durch, um Dealer, welche die offene Drogenszene versorgen, strafrechtlich zu verfolgen und damit den Drogenhandel einzudämmen. Wenn sich die Lage in den Polizei- und Untersuchungsgefängnissen zuspitzt, unterbleiben einzelne Aktionen. Der Kommandant der Kantonspolizei ist in solchen Fällen gezwungen, Aufnahmerestriktionen zu verfügen, indem die Aufnahme besonders schweren Fällen vorbehalten bleibt; solche galten 1990 an 20 Tagen, 1991 an 38 Tagen und 1993 an 3 Tagen. Die von den Behörden der Stadt Zürich am 8. Juni 1993 durchgeführte Kontrollaktion, die trotz der in jenen Tagen herrschenden Überlastung der Polizeigefängnisse und entgegen dem Ratschlag kantonaler Stellen angeordnet worden war, zeigt die Problematik ebenfalls, indem 27 festgenommene Personen nicht in einem Gefängnis untergebracht werden konnten; davon waren 14 Personen aufgrund bestehender Ausschreibungen festgenommen worden, während die anderen offenbar nur zur Identitätsfeststellung festgehalten worden waren; weitere Einzelheiten sind den kantonalen Behörden nicht bekannt.

Der Mangel an Gefängnisplätzen behindert eine effiziente Strafverfolgung. Darüber sind sich alle in der Strafverfolgung tätigen Behörden und Beamten einig. Für die öffentliche Sicherheit bedeuten diese Verhältnisse eine ernsthafte Beeinträchtigung.

b) Ein wesentlicher Grund für die Überfüllung der Polizei- und Untersuchungsgefängnisse liegt darin, dass die geschlossenen Vollzugsanstalten nicht in der Lage sind, die verurteilten Personen rechtzeitig aufzunehmen, so dass diese in Bezirksgefängnissen auf einen Platz warten müssen. So weist die Strafanstalt Regensdorf beispielsweise per 1. Juli 1993 eine Warteliste von 73 Personen auf, wovon 54 Personen in zürcherischen Bezirksgefängnissen und 19 in ausserkantonalen Anstalten untergebracht waren. Diese Warteliste hatte ursprünglich über 100 Namen aufgewiesen; sie konnte durch Umplazierung geeigneter Gefangener in halboffene Anstalten und durch Eröffnung einer Aussenwohngruppe der

Strafanstalt Regensdorf in den Pavillons der ehemaligen Halbfreiheitsabteilung abgebaut werden.

Ausserkantonale geschlossene Anstalten, die ebenfalls zum Vollzug zürcherischer Urteile herangezogen werden, weisen ähnliche Verhältnisse auf und können daher nicht in vermehrter Masse beansprucht werden.

Um die Übertritte der Gefangenen aus den Bezirksgefängnissen in die geschlossenen Anstalten zu fördern, beschloss der Regierungsrat am 19. Juni und 14. Juli 1993, 71 verurteilte Ausländer und Ausländerinnen (49 Männer und 22 Frauen) vorzeitig aus dem Strafverhaft zu entlassen und ungesäumt in ihr Heimatland auszuschaffen. Es handelt sich um Personen aus den folgenden Ursprungsländern:

Bolivien	8
Brasilien	4
Chile	5
Ghana	1
Indien	1
Kolumbien	26
Mali	2
Nigeria	17
Panama	1
Spanien	1
Sudan	1
USA	2
Venezuela	2

mit Strafen, welche im Schnitt zwischen zwei und fünf Jahren liegen. Voraussetzung für die Entlassung ist, dass die Verurteilung ausschliesslich wegen Drogentransports und keiner weiteren Delikte (insbesondere nicht wegen Drogenhandels) erfolgte, der grösste Teil der Strafe verbüsst ist, die Person sich im Vollzug bewährt hat und sofort in ihr Heimatland oder ein anderes geeignetes Land ausgeschafft werden kann. Sollte eine so entlassene Person wieder in die Schweiz einreisen, was nach den vorliegenden Erfahrungen allerdings höchst unwahrscheinlich ist, müsste sie den Strafrest (zwischen wenigen Tagen und neun Monaten) sofort in der Schweiz verbüssen.

Diese Entlassungen und Ausschaffungen erfolgen, um durch Abbau der Wartelisten Platz für Untersuchungshäftlinge zu schaffen. Diese Aktion, welche Ende August voraussichtlich abgeschlossen sein wird, vollzieht zwar rechtskräftige Urteile nicht vollständig, erfolgt jedoch nach rechtsstaatlichen Prinzipien: Mit der Tatsache konfrontiert, Recht nicht anwenden zu können, ist nach einer Interessenabwägung diejenige Entscheidung zu treffen, welche das geringere Rechtsgut verletzt. Auf der einen Seite steht, dass die Überfüllung der Gefängnisse die Sicherheit und die Gesundheit von Aufsichtspersonen und Gefangenen gefährdet oder die Grenze des Zumutbaren überschreitet, so dass auf Verhaftungen verzichtet werden muss, welche im Interesse der öffentlichen Sicherheit dringend notwendig wären. Auf der anderen Seite können Plätze gewonnen werden, indem Ausländer entlassen und ausgeschafft werden, welche rechtskräftig verurteilt sind, ihre Strafe weitgehend verbüsst, sich im Vollzug bewährt haben und die Schweiz nach Verbüsung der Strafe ohnehin verlassen müssen. Dabei ist auch in Erwägung zu ziehen, dass der Resozialisierungsauftrag der Strafe im Falle von Ausländern aus fremden Kulturen kaum oder gar nicht erfüllbar ist, jedenfalls dann nicht, wenn sie wieder in ihre angestammte Umgebung zurückzukehren haben.

c) Entlassungen, die ausschliesslich durch prekäre Platzverhältnisse begründet sind, sind Notbehelfe. Hauptaufgabe bleibt, Gerichtsurteile zu vollziehen und die Strafverfolgung mit den Mitteln der Strafprozessordnung durchzuführen. Dazu müssen weitere Gefängnisplätze geschaffen werden. Da die Schaffung weiterer provisorischer Plätze in Bezirksgefängnissen kaum mehr möglich ist, prüfen die zuständigen Direktionen die Errichtung kurzfristiger Provisorien, wobei auch die Umnutzung bestehender Bauten in Erwägung gezogen wird;

ausserdem wird der mittelfristige Ausbau bestehender Bezirksgefängnisse vorbereitet. Entsprechende Anträge wird der Regierungsrat noch im Jahre 1993 vorlegen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktionen der Justiz und der Polizei.

Zürich, den 14. Juli 1993

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:  
**Roggwiller**