

**Melanie Wegel | Dirk Baier [Hrsg.]**

# **Covid-19 im Strafvollzug**

**Bewältigung der Pandemie  
im Schweizer Freiheitsentzug**



**Nomos**

Im Zuge der Modernisierung gewinnen kriminalsoziologische Fragestellungen an Bedeutung, da Kriminalität und Kriminalitätsfurcht mit den entsprechenden gesellschaftlichen Veränderungen korrespondieren. Somit steht hinter den Fragen nach Bedingungen und Wirkungen von Kriminalität ein unmittelbares gesellschaftspolitisches, aber auch ein genuin sozialwissenschaftliches Interesse. Die Schriftenreihe „Kriminalsoziologie“ soll, interdisziplinär offen, grundlegende und praktische Fragen der Kriminalsoziologie aufnehmen.

Die Reihe widmet sich insbesondere solchen Ansätzen, die das Zusammenspiel von Werten, Normen und Kriminalität beleuchten und somit eine Weiterentwicklung von Kriminalitätstheorien anstreben. Besonderes Gewicht haben dabei empirische Überprüfungen von Kriminalitätstheorien unter Berücksichtigung vielfältiger empirischer und statistischer Methoden. Damit bietet die Reihe sowohl kriminalsoziologisches Grundlagenwissen für die relevanten Fachrichtungen als auch Orientierungswissen für Entscheidungsträger in Politik und Gesellschaft sowie für die interessierte Öffentlichkeit.

Die Schriftenreihe „Kriminalsoziologie“

wird herausgegeben von

Prof. Dr. Dieter Hermann  
PD Dr. Andreas Pöge  
Prof. Dr. Daniela Pollich

Band 6

Melanie Wegel | Dirk Baier [Hrsg.]

# Covid-19 im Strafvollzug

Bewältigung der Pandemie  
im Schweizer Freiheitsentzug



**Nomos**



Onlineversion  
Nomos eLibrary

**Die Deutsche Nationalbibliothek** verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

1. Auflage 2022

© Die Autor:innen

Publiziert von  
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden  
[www.nomos.de](http://www.nomos.de)

Gesamtherstellung:  
Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG  
Waldseestraße 3–5 | 76530 Baden-Baden

ISBN (Print): 978-3-8487-8760-9

ISBN (ePDF): 978-3-7489-3199-7

DOI: <https://doi.org/10.5771/9783748931997>



Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.

# Vorwort

*Frieder Dünkel*

Der vorliegende Sammelband behandelt eine der größten Herausforderungen, mit denen der Strafvollzug in den letzten Jahrzehnten konfrontiert war: Den Umgang mit der im März 2020 in Europa aufgetretenen COVID-19-Pandemie. Der Band zeigt am Beispiel der Schweiz, wie ein Land mit einer komplexen Strafvollzugsinfrastruktur erfolgreich durch die Pandemie gekommen ist. Die Herausgeber sind als herausragende Forschende international bekannt und wissenschaftlich mit dem Thema seit Anfang der Pandemie vertraut.<sup>1</sup> Es ist ein großes Verdienst, dass sie die Pandemie und ihre Auswirkungen im Strafvollzug von Anfang an durch verschiedene Forschungsansätze begleitet haben, so dass mit dem vorliegenden Band eine in dieser Vertiefung im europäischen Vergleich einzigartige Dokumentation vorgelegt wird.

Die Schweiz hatte, als die Pandemie auftrat, insofern eine günstige Ausgangslage, als bei einer Auslastung der Haftplatzkapazitäten von 85 % die in anderen Ländern vorherrschenden Probleme der Überbelegung *nicht* – sieht man von einigen Anstalten in der französischsprachigen Schweiz ab (vgl. Fink in Kapitel III) – besonders ausgeprägt waren und damit Spielräume für die Einrichtung von Quarantänebereichen vorhanden waren. Der schweizerische Strafvollzug hat sehr vernünftig auf die neue Situation reagiert, indem er einerseits die notwendigen Kontaktbeschränkungen (Besuche, Ausgänge, Hafturlaub, Separierung besonders vulnerabler Gruppen von Gefangenen, Verabreichung von Essen nicht in großen Kantinebereichen, sondern im Haftraum) gewährleistete, andererseits aber auch kompensatorische Maßnahmen vorsah wie erweiterte Telefonkontakte ein-

---

1 Melanie Wegel hat (zusammen mit Jonas Weber) an dem von Frieder Dünkel, Stefan Harrendorf und Dirk van Zyl Smit herausgegebenen, international vergleichenden Sammelband „The Impact of COVID-19 on Prison Conditions and Penal Policy“ (Routledge, 2022) mitgewirkt, beide Herausgebende des Sammelbandes ferner an dem aktuellen Schwerpunkttheft der Zeitschrift *Neue Kriminalpolitik* zum Thema COVID-19 und Strafvollzug (Heft 3/2022), jeweils mit Berichten zu Situation und Entwicklung des schweizerischen Strafvollzugs während und nach der Pandemie.

schließlich Videotelefonie, oder vermehrte, der Situation angepasste Freizeitangebote (vgl. Wegel in der Einleitung).

Zielführend war auch eine Reduzierung der hohen Zugangszahlen bzgl. kurzer Freiheitsstrafen, die in der Schweiz auch in international vergleichender Sicht eine große Rolle spielen. Da das Infektionsrisiko insbesondere durch den hohen Durchlauf erhöht wird, war es folgerichtig, die Vollstreckung kurzer Freiheitsstrafen und von Ersatzfreiheitsstrafen vorübergehend auszusetzen und auch die Untersuchungshaftanordnungen auf das Notwendigste zu beschränken. Dies hat sich weiter positiv auf die Belegungsdichte ausgewirkt, wenngleich teilweise nur für den Zeitraum der akuten Pandemiewellen.

Die Infektionszahlen bzgl. Insassen und Personal konnten während der ersten vier Wellen der Pandemie gut beherrscht werden, erst in der 5. Welle (Januar-März/April 2022) gab es einen drastischen Anstieg (Fink in Kapitel III).

Melanie Wegel zeigt in der anschaulichen Detailanalyse von vier Anstalten, wie erfolgreiche („gute“) Praxismodelle entwickelt und die Präventionsmaßnahmen, z.B. mit Blick auf das *Social-Distancing* umgesetzt wurden.

Ebenso spannend lesen sich die Ergebnisse der qualitativen Studie von Sabera Wardak und Melanie Wegel, die die Sichtweise der Mitarbeitenden und Leitungspersonen einfängt (Kapitel V). Bemerkenswert ist der hohe Grad an Professionalität und des gut entwickelten Teamgeistes, der sich während der Pandemie weiter verfestigt zu haben scheint. Weiterhin bemerkenswert ist die Sensibilität, mit der Mitarbeitende die Einschränkungen und Belastungen der Insassinnen und Insassen wahrnehmen (z.B. bzgl. Besuchen mit Trennscheibe oder den Zeiten in Quarantäne).

Im VI. Kapitel folgt dann die Sichtweise der Inhaftierten (Dirk Baier, Sabera Wardak und Melanie Wegel) anhand einer quantitativen (standardisierten) Gefangenenbefragung. Die besonderen Belastungen während und aufgrund der Pandemie werden sehr deutlich, und sie bestätigen, dass die diesbezüglichen Einschränkungen des Haftalltags von den Gefangenen einerseits entsprechend empfunden werden, wenngleich andererseits das Gefühl vorherrscht, im Gefängnis relativ gut geschützt zu sein. Die Maßnahmen wurden insofern von den Inhaftierten weitgehend akzeptiert, wozu offensichtlich eine gute Kommunikationsstruktur und Erläuterung der Maßnahmen durch die Bediensteten beigetragen hat. Allerdings wurden die Kompensationsmaßnahmen (verlängerte Telefonzeiten, Videotelefonie) von den Gefangenen teilweise als nicht ausreichend implementiert bezeichnet.

Im VII. Kapitel stellen Dirk Baier und Melanie Wegel die Ergebnisse einer quantitativen Untersuchung aus der Sicht der Mitarbeitenden vor. Es

handelt sich um eine Online-Befragung, die angesichts der Tatsache, dass etwa die Hälfte aller Mitarbeitenden teilnahmen auch Unterschiedsanalysen bzgl. verschiedener Anstaltsformen ermöglichten. Insgesamt zeigte sich von Seiten der Bediensteten eine positive Einschätzung des „Commitments“ der Insassen, womit die Ergebnisse der vorangegangenen Befragungen bestätigt wurden.

Im VIII. Kapitel von Frank Stüfen und Christoph Rottler folgt eine Einschätzung aus der Sicht der Seelsorger. Die quantitative und qualitative Studie bezieht sich auf die Tätigkeit der Gefängnisseelsorgenden, die durch die Pandemie teilweise stark eingeschränkt war (i.d.R. nur Gespräche mit Trennscheibe, teilweise vorübergehend vollständiges Kontaktverbot). Auch diese Berufsgruppe zeigte sich im Laufe der Pandemie in der Lage, konstruktiv im Dialog mit den Anstaltsleitungen Verbesserungen zu erreichen und auf die wichtige Rolle der Seelsorge im Gesamtgefüge der Betreuungsarbeit im Vollzug hinzuweisen.

Insgesamt verfügt die Schweiz über eine eindrucksvolle Forschungslage zur Entwicklung des Straf- und Massnahmenvollzugs während und nach der Pandemie. Der vorliegende Sammelband weist im Schlusskapitel auf zukunftsweisende Verbesserungen der Haftbedingungen hin, die nach der Pandemie dauerhaft fortgeführt werden sollen: Die teilweise wochentags-bezogen beschränkten Besuchsmöglichkeiten wurden auf die gesamte Woche ausgeweitet und nicht nur auf das Wochenende konzentriert, Videotelefonie wird überall ergänzend fest etabliert, das *Social-Distancing* wird bei den Gemeinschaftssessen erleichtert, indem weniger Personen gleichzeitig das Essen einnehmen. Notfallpläne wurden entwickelt, die bei weiteren Pandemien unmittelbar einsatzbereit sind. Desinfektionsmaterial, Schutzkleidung und Plexiglastrennwände für Besuche sind ebenfalls einsatzbereit, wenn erforderlich.

Ob auch kriminalpolitische Reformen wie eine vermehrte Haftvermeidung kurzer Freiheitsstrafen einschliesslich der U-Haft dauerhaft erreicht werden können bzw. angestrebt werden, ist mit den vorliegenden statistischen Daten nicht klar zu entscheiden, in jedem Fall hat der Schweizerische Strafvollzug gezeigt, dass er reformfähig ist und mit Krisensituation professionell und wirksam umgehen kann.

Man wünscht dem Buch über die Schweizer Grenzen hinaus weite Verbreitung und Nachahmungseffekte verstärkter Strafvollzugsforschung, wie sie im vorliegenden Fall vom Schweizerischen Nationalfonds und anderen Wissenschaftsförderorganisationen in beispielhafter Weise gefördert wurde.

### **Anmerkung der Herausgebenden**

Im Buch werden die Befunde aus einer Studie vorgestellt, die vom Schweizerischen Nationalfonds (Projekt-Nr. 31CA30\_196203) gefördert wurde. Zusätzlich wird in Kapitel VIII die Arbeit der Gefängnisseelorgenden während der Pandemie dargestellt, die eine wichtige Funktion übernahm. Diese Studie war nicht Bestandteil des vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten Projektes.

# Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	11
	<i>Melanie Wegel</i>	
II.	Forschungsstand zu Covid-19 im Freiheitsentzug	23
	<i>Melanie Wegel</i>	
III.	Statistische Kennwerte	37
	<i>Daniel Fink</i>	
IV.	Good Practice – Vier Institutionen und deren Pandemiekonzept	49
	<i>Melanie Wegel</i>	
V.	Die qualitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Mitarbeitenden und Direktorinnen und Direktoren	87
	<i>Sabera Wardak, Melanie Wegel</i>	
VI.	Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Insassinnen und Insassen	127
	<i>Dirk Baier, Sabera Wardak, Melanie Wegel</i>	
VII.	Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Mitarbeitenden	161
	<i>Dirk Baier, Melanie Wegel</i>	
VIII.	Die Gefängnisseelsorge und deren Beitrag zur Pandemiebewältigung	177
	<i>Frank Stüfen, Christoph Rottler</i>	
IX.	Fazit	207
	<i>Melanie Wegel</i>	
	Autorenangaben	209



# I. Einleitung

*Melanie Wegel*

## 1. Einleitung

Der Beginn der Covid-19 Pandemie stellte ohne Frage ein noch nie dagewesenes Phänomen dar. Am 31. Dezember 2019 wurden der WHO erste Fälle von Lungenentzündungen unbekannter Ursache aus der chinesischen Stadt Wuhan gemeldet. Erste Meldungen von positiven Covid-19 Fällen in Frankreich und Belgien und eine darauffolgende rasche Ausbreitung der Pandemie veranlasste die WHO Anfang März 2020 dazu, Europa als Epizentrum einzustufen. Vom Nachweis erster Covid-19 Krankheitsfälle in Wuhan bis zur Ausbreitung der Covid-19 Pandemie vor die Tore der Schweiz Anfang Februar 2020 dauerte es rund 10 Wochen.

Am 28. Februar hat der Bundesrat die „besondere“ Lage ausgerufen, am 16. März die „außerordentliche Lage“. Die Grundlage hierfür findet sich im Epidemien-gesetz der Schweiz. Das Epidemien-gesetz verfolgt den Zweck, den Schutz der Bevölkerung vor übertragbaren Krankheiten zu gewährleisten. Die Massnahmen des Gesetzes dienen dazu, den einzelnen Menschen zu schützen und die Auswirkungen von übertragbaren Krankheiten auf die Gesellschaft und die betroffenen Personen zu reduzieren“ (Art. 2, Abs. 2, Bst. f nEpG).<sup>1</sup> Demnach liegt eine „besondere“ Lage dann vor, wenn die WHO eine gesundheitliche Notlage mit internationaler Tragweite feststellt und die Gesundheit der Bevölkerung ohne besondere Beschränkungen nicht mehr gewährleistet ist. Eine „außerordentliche“ Lage liegt hingegen dann vor, wenn mit unvorhersehbaren, akuten, schweren Bedrohungen der öffentlichen Gesundheit zu rechnen ist und somit der Notstand ausgerufen wird. Konkret bedeutet dies, dass gem. Art. 3 der schweizerischen Bundesverfassung der Bundesrat das Recht hat, ungeachtet der föderalistischen Bestimmungen, Massnahmen auszusprechen, was einen Handlungsspielraum der einzelnen Kantone ausschließt. Im Rahmen dieser Massnahme soll die innere Sicherheit des Landes gewährleistet

---

1 Epidemien-gesetz des Bundesamtes für Gesundheit Schweiz. Online unter: [https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/mt/epidemien-gesetz/factsheet-epg-lep.pdf.download.pdf/Factsheet%20EpG\\_d.pdf](https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/mt/epidemien-gesetz/factsheet-epg-lep.pdf.download.pdf/Factsheet%20EpG_d.pdf)

werden und dient somit dem Schutz der Bevölkerung. Mit der Ausrufung dieser „außerordentlichen Lage“ wurden die gesamtschweizerischen Präventionsmaßnahmen für die Gesellschaft stark verschärft, woraufhin die Schweiz in gleicher Weise wie die meisten anderen betroffenen europäischen Länder handelte.

Am 16. März wurden die ersten gesamtschweizerischen Maßnahmen für die Gesellschaft getroffen. Für die Gesellschaft zeigte sich dies vor allem in den Regeln des *Social-Distancing*. Dem folgte im weiteren Verlauf eine Ausweitung des *Homeoffice*, die Schließung von Schulen und das Verbot von Großveranstaltungen, wie auch ein weitgehender Lockdown im tertiären Sektor, vor allem den Einzelhandel betreffend. Schließlich rief der Bundesrat die Bevölkerung auf, das Haus nur noch für Lebensmittelkäufe und Arztbesuche zu verlassen.

Ein erster Hotspot im Bereich der Zwangskontexte wurde für die Alten- und Pflegeheime identifiziert, indem beispielhaft in Deutschland 49 % der Covid-19 Fälle aus Alten- und Pflegeeinrichtungen dokumentiert wurden, wohingegen die Übersterblichkeitszahlen aus vor-pandemischen Zeiten bei nur 7 % lagen (Wolf-Ostermann et al., 2020, S. 8 f.). Auch im internationalen Vergleich zeigen sich stationäre Pflegeeinrichtungen als diejenigen Orte mit den höchsten Covid-19 Sterblichkeitsraten (Comas-Herrera et al., 2020, S. 2), wobei die Infektionsfälle der Bewohnerinnen und Bewohner mit denjenigen der Beschäftigten korrelieren. Diese Tatsache ist für den Themenbereich des Justizwesens insofern relevant, als die Institutionen des Freiheitsentzuges ohne Frage auch (geschlossene) Zwangskontexte sind, auf die bei Mitarbeitenden in Präsenz nicht verzichtet werden kann und ein Teil der Insassinnen und Insassen zu den sogenannten vulnerablen Gruppen zählt.

Im Gegensatz zu den Alten- und Pflegeheimen zeigte sich, dass im Zwangskontext „Freiheitsentzug“ in der Schweiz die Pandemie gut bewältigt werden konnte, wenngleich dies beinhaltet, dass sowohl das Management als auch das Personal hier besonders gefordert waren. Hygiene und genügend Platz für die Umsetzung der *Social-Distancing*-Maßnahmen bildeten die Grundlage für diesen Erfolg. Die Belegungsraten und insbesondere deren Reduzierung, die Art und Weise der Kommunikation der Einschränkungen an die Insassinnen und Insassen und nicht zuletzt eine hohe Flexibilität aller Beteiligten und Vertrauen in das Know-how der übergeordneten Behörden in die Verantwortlichen vor Ort scheinen für den Erfolg der Pandemiebekämpfung im schweizerischen Freiheitsentzug zentral.

Nach zwei Jahren des Lebens mit und in der Pandemie zeigten sich Lessons Learned, die dazu führten, dass die Institutionen im schweizerischen Freiheitsentzug für jede dynamische, pandemische Situation ein

Handlungsschema entwickeln konnten, um schnell und effektiv reagieren zu können. Ziele der Pandemiebekämpfung im Vollzug waren einerseits, einen Ausbruch der Pandemie innerhalb der geschlossenen Systeme zu verhindern, und zweitens eine Überlastung des Gesundheitssystems zu vermeiden; dies auch vor dem Hintergrund, dass bei ernsthaften Erkrankungen von Insassinnen und Insassen wenig Ressourcen in Hospitälern für diese Klientel zur Verfügung stehen, da diese auch dort gesondert gesichert sein müssen.

Im Rahmen eines vom Schweizerischen Nationalfonds geförderten Forschungsprojektes konnten die Umsetzung, die Bewältigung aber auch die besonderen Problembereiche der Pandemiebekämpfung im Freiheitsentzug genauer untersucht werden. Am Stichtag 1. Januar 2022 zeigt das Bundesamt für Statistik (BfS) der Schweiz 91 Institutionen des Freiheitsentzuges an (BfS, 2022). Die Institutionen verfügen zusammen über 7.341 Haftplätze und weisen zum Stichtag eine Belegungsrate von 86 % auf. Die 26 Kantone sind in drei Strafvollzugskonkordate aufgeteilt. Das sind die Konkordate Ostschweiz, Nordwest- und Innerschweiz und das Konkordat Latein. Da der Freiheitsentzug kantonal geregelt ist, sollte diese Zuteilung gewährleisten, dass innerhalb dieser Konkordate ähnliche Arbeitsweisen bzw. eine einheitliche Umsetzung des Auftrages des Vollzuges von Freiheitsstrafen stattfindet. Der Auftrag des Freiheitsentzuges ist in Art. 75 StGB geregelt

*Der Strafvollzug hat das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben. Der Strafvollzug hat den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit als möglich zu entsprechen, die Betreuung des Gefangenen zu gewährleisten, schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken und dem Schutz der Allgemeinheit, des Vollzugspersonals und der Mitgefangenen angemessen Rechnung zu tragen.<sup>2</sup>*

## 2. Strafvollzug Schweiz

Der Strafvollzug in der Schweiz sieht vor, dass dieser nach dem Progressionssystem gestaltet ist. Dieses System beinhaltet, dass der Vollzug, respektive der Vollzug der Freiheitsstrafe, im Verlauf immer weiter geöffnet wird. Faktisch würde dies bedeuten, dass nach einer Inhaftierung in einer geschlossenen Institution eine Überführung in eine offene Institution er-

---

2 Schweizerisches Strafgesetzbuch StGB vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

folgt, um dann mittels einer bedingten Entlassung den ehemals Inhaftierten in die Bewährungshilfe zu übergeben. In der Praxis wird dies nicht immer so umgesetzt. So werden auch Personen nach Endstrafe aus dem geschlossenen Vollzug direkt in die Freiheit entlassen, oder aber in ihr Heimatland abgeschoben (Patzen et al., 2018). Die übergeordneten Behörden sind die kantonalen Ämter für Justizvollzug (und Wiedereingliederung), die nicht nur Entscheidungsträger für die Gewährung von Urlauben und Lockerungen sind, sondern auch die jeweilige Fallführung der Insassinnen und Insassen innehaben. Laut Artikel 377 StGB<sup>3</sup> ist jeder Kanton dazu verpflichtet, offene und geschlossene Vollzugsanstalten zu errichten und zu betreiben, sowie auch Einrichtungen für die Halbgefangenschaft, das Arbeitsexternat und den Massnahmenvollzug zu schaffen. Es steht den Kantonen jedoch frei, dieser Pflicht in Zusammenarbeit mit anderen Kantonen (Art. 378) oder privaten Anstalten (Art. 379) nachzukommen. So bieten bspw. die Strafanstalten des Kantons Zug und das Kantonsgefängnis Schwyz keine Möglichkeit zum Arbeitsexternat. Der Kanton Schwyz bietet dies den Gefangenen jedoch in Zusammenarbeit mit einer Einrichtung im Kanton Luzern an. Hingegen verfügen bspw. die Kantone Zürich und St. Gallen über eine breite Palette an Vollzugsmöglichkeiten innerhalb des eigenen Kantons, so auch betreffend der Wohn- und Arbeitsexternate. Für die Westschweiz lässt sich gleichermaßen festhalten, dass bspw. der Kanton Waadt u.a. auch Angebote für Frauen und Wohn- und Arbeitsexternate bereithält, währenddessen die Anstalten des Kantons Neuenburg vor allem für den Vollzug von Freiheitsstrafen und den vorzeitigen Strafantritt vorgesehen sind.

Die einzelnen Vollzugseinrichtungen können sich zudem auch dahingehend unterscheiden, wie breit ihre jeweilige Angebotspalette ist. So finden sich Einrichtungen, die nur eine spezifische Zielgruppe aufnehmen und/oder nur eine bestimmte Vollzugsstufe anbieten; und es gibt Einrichtungen, die verschiedene Zielgruppen ansprechen und mehrere Progressionsstufen anbieten. Bietet eine Einrichtung ein Gesamtkonzept über sämtliche Progressionsstufen an, ist nach Durchlauf der einen Stufe (bspw. geschlossener Vollzug) kein Wechsel in eine andere Institution (bspw. offener Vollzug) – und je nach dem in einen anderen Kanton – nötig. Dies ist bspw. im Massnahmenzentrum Bitzi oder der Justizvollzugsanstalt Pöschwies der Fall. Ein weiteres Beispiel hierfür ist das Frauengefängnis in Hindelbank. Da der Frauenvollzug in der Schweiz sehr zentralistisch aufgebaut ist, bietet Hindelbank ein Gesamtkonzept von der geschlossenen

---

3 Ebd.

Abteilung bis hin zum Arbeitsexternat an. Und da gleichzeitig die meisten Kantone keine eigenen Einrichtungen für Frauen haben, ist im Frauenvollzug die Zusammenarbeit über Kantons- und auch Konkordatsgrenzen hinweg unausweichlich. Seit dem Jahr 2018 wird in 19 der 26 Kantone nach dem Prinzip des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS) gearbeitet. Das Konzept ROS beruht auf den RNR-Prinzipien (Andrews & Bonta, 2007). In einem ersten Schritt werden im Einzelfall alle relevanten Risiko- und auch Schutzfaktoren erfasst, wobei sowohl die kriminogenen Verhaltensweisen als auch die Situationen betrachtet werden, die zu delinquentem Verhalten führten. Die Ausrichtung der Arbeit mit den Klientinnen und Klienten orientiert sich demzufolge am individuellen Rückfallrisiko und somit an der Bearbeitung der kriminogenen Problembereiche und einer damit einhergehenden Förderung der individuellen Kompetenzen. Ausgehend von den individuellen Risiko- und Schutzfaktoren wird ein Interventionsplan erstellt, wobei das Ziel der Rückfallminderung im Einzelfall definiert wird (vgl. Mayer, 2014). Die Kantone des Konkordats Latin haben aktuell kein mit ROS vergleichbares Instrument, stattdessen wird mit zwei Instrumenten gearbeitet: Zum einen dem PAGRED (Processus Actif de Gestion du Risque et d'Encouragement à la Désistance), welcher aus einem Beurteilungsraster besteht, der die Analyse von statischen und dynamischen Risiko- und Desistancefaktoren kombiniert. Als zweites Instrument steht den westschweizer Kantonen der PAP (Plan d'assistance de la probation) zur Verfügung. Ausgehend von einem Bottom-up-Ansatz wurde der PAP von Praktikerinnen und Praktikern ausgearbeitet, die sich während mehrerer Sitzungen das Ziel setzten, die kollektive Reflexion zu verbessern. Das Modell ist angelehnt an das PRE-ASPIE Modell von McNeill (2009) und zielt darauf ab, die Dynamik des Ausstiegs durch einen siebenstufigen Managementprozess zu fördern: Vorbereiten, Verbinden, Engagieren, Bewerten der Situation, Planen, Eingreifen und Überprüfen/Evaluieren.

### *3. Covid-19 im schweizerischen Freiheitsentzug*

Mit Beginn der Pandemie und drastisch ansteigenden Infektionszahlen von Covid-19 Fällen in der Schweiz, lancierte der Schweizerische Nationalfonds im März 2020 eine Sonderausschreibung zum Thema „Coronaviren“. Im Rahmen dieser Ausschreibung wurden auch sozialwissenschaftliche Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zur Eingabe aufgefordert und die Förderung von 36 Projekten mit insgesamt einer

Millionen Franken unterstützt.<sup>4</sup> Im Rahmen dieser Förderung konnte das Projekt „Crisis Management of the Covid 19 Epidemic in Coercive Contexts“, dessen Ergebnisse hier vorgestellt werden, umgesetzt werden. Zielsetzung dieses Projektes war es, die Umsetzung der Covid-19 Präventionsmaßnahmen in geschlossenen Kontexten, namentlich dem Straf- und Massnahmenvollzug in der Schweiz zu untersuchen und Gelingensbedingungen sowie Problembereiche herauszuarbeiten. Von den insgesamt 91 Institutionen konnten in 15 Institutionen schweizweit qualitative Erhebungen durchgeführt werden, so u.a. Interviews mit zwei bis drei Mitarbeitenden und Leitungspersonen, die in Kapitel V ausführlich dargelegt werden. Um einen umfassenderen Überblick über die umgesetzten Massnahmen zu erhalten, erfolgte zusätzlich eine standardisierte Befragung in 26 Institutionen. Die folgende Abbildung 1 zeigt die Umsetzung der wichtigsten Massnahmen in diesen Institutionen der Deutschschweizer Konkordate. Die jeweiligen Angaben müssen hierbei vor dem institutionsspezifischen Hintergrund interpretiert werden. So wurde ausgehend von den insgesamt 26 Institutionen in nur 7 das Freizeitangebot ausgeweitet. Dies kann beispielhaft damit erklärt werden, dass in manchen Institutionen kein interner Lockdown stattgefunden hat und die Tagesstruktur aufrechterhalten werden konnte. Vulnerable Gruppen wurden explizit in 8 Institutionen separiert, wobei sich andererseits in den meisten Institutionen diese auch freiwillig separieren konnten. Faktisch waren ab März 2020 keine Besuche mehr möglich, da der bundesweite Lockdown auch eine Einschränkung des Personenverkehrs vorsah und die Bevölkerung generell dazu aufgerufen wurde, zu Hause zu bleiben. Bei der Variablen „Essen auf der Zelle“ wurde eingeführt...“ kommt hinzu, dass dies in einer Vielzahl von Institutionen bereits vor dem Lockdown der Fall war. Auch Quarantänestationen wurden nicht in allen Institutionen eingerichtet, wohl aber wurden in einigen Kantonen zentrale Einrichtungen geschaffen, die quasi als eine Art Quarantäne-Vollzug fungierten oder gar als Eintrittsquarantäne-Station. Von grosser Bedeutung war bei allen befragten Institutionen die Kommunikation mit den Insassinnen und Insassen, wobei in den folgenden Kapiteln diesem Aspekt eine besondere Rolle zukommt.

---

4 Sonderförderung Coronaviren, online unter: <https://www.snf.ch/de/k9qaW0e0AYcBmSgh/news/news-200518-snf-foerdert-36-neue-corona-forschungsprojekte>

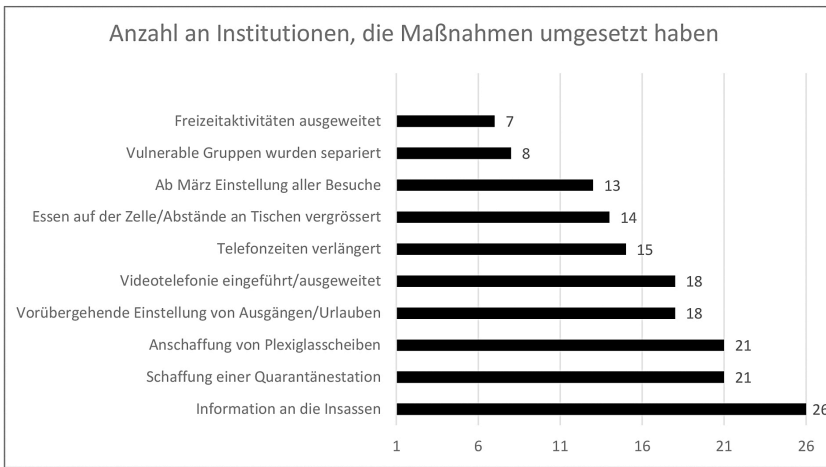


Abbildung 1: Präventionsmaßnahmen in ausgewählten Institutionen (n = 26)

Neben den Hygienemaßnahmen spielten die sogenannten *Social-Distancing*-Regelungen eine zentrale Rolle in der Bekämpfung der Pandemie. Um diese einhalten zu können, war genügend Platz notwendig, welcher auch durch eine veränderte Sanktions- und Vollstreckungspraxis geschaffen wurde. So wurden in 18 der 26 Institutionen die Anzahl der Neueintritte verringert und in 16 Institutionen wurde der Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen vorübergehend ausgesetzt. Weiter war es nicht möglich, Insassinnen und Insassen in ein anderes Land abzuschicken, wobei hier auch nicht alle befragten Institutionen zustimmen, insoweit berücksichtigt werden muss, dass beispielhaft Therapiezentren für junge Straftäterinnen und Straftäter ggf. keine Inhaftierten haben, die ausgewiesen werden sollen.

Zuletzt zeigt sich noch, dass nur aus einer Institution die Praxis berichtet wurde, Personen vorzeitig aus dem Vollzug aufgrund der Covid-19-Pandemie zu entlassen. Angelehnt an Dünkel und Morgenstern (2020) zeigt sich auch für die Schweiz, dass Eintritte verringert wurden und der Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen vorübergehend ausgesetzt wurden, obwohl die Kapazitäten in den meisten Institutionen des Freiheitsentzuges in der Deutschschweiz bereits vor Covid-19 nicht ausgelastet waren. Ersatzfreiheitsstrafen und andere kurze Freiheitsstrafen werden gemäß Art. 234 Abs. 1 StPO zusammen mit der Untersuchungshaft in Regional- bzw. Bezirksgefängnissen vollzogen, die in der Regel hohe Belegungszahlen ausweisen und in denen Zwei- und Mehrbettzellen verbreitet sind. Die Entscheidungen, ob Freiheitsstrafen zum 2/3-

Termin zur Bewährung ausgesetzt werden oder Geldstrafen kurzzeitig ausgesetzt werden, obliegen den kantonalen Ämtern für Justizvollzug. Die Institutionen selbst konnten daher nur darüber Auskunft geben, ob in ihrer Institution entsprechend Insassen betroffen waren (Wegel et al., 2021).

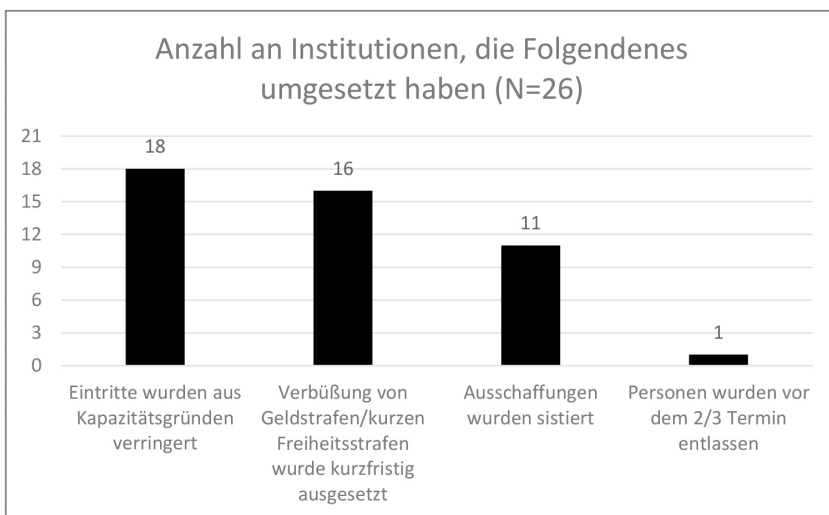


Abbildung 2: Insassenreduktion (n = 26)

Im Jahr 2021 wurden 7.104 Personen zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt. Die folgende Abbildung 3 zeigt, dass es sich hierbei mehrheitlich um kürzere Strafen handelt. 5% der Insassinnen und Insassen werden zu weniger als 15 Tagen und 9% zu weniger als einem Monat Freiheitsstrafe verurteilt. Die Möglichkeit, Platz für die *Social-Distancing*-Maßnahmen zu schaffen, besteht somit am ehesten bei den Inhaftierten mit sehr kurzen Strafen. Durch die kurze Zeit im Vollzug bergen diese Personen ein hohes Risiko, eine Infektion mit Covid-19 in den Vollzug zu bringen. Die vorübergehende Aussetzung des Vollzuges von kurzen Freiheitsstrafen kann somit als Mittel zur Reduktion der Insassenquote beitragen.

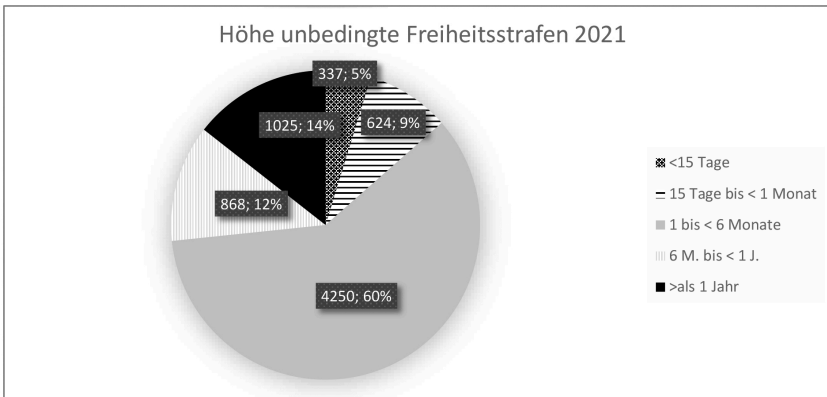


Abbildung 3: Höhe der unbedingten Freiheitsstrafen 2021

Eine Recherche in unterschiedlichen Kantonen hat ergeben, dass die Vorgehensweise bei der Sistierung des Vollzuges einzelner Strafen unterschiedlich war. So wurden teils schriftliche Erlasse erstellt, die eine einheitliche Vorgehensweise pro Kanton regeln sollten: *es werden ab sofort und bis auf Weiteres keine Ersatzfreiheitsstrafen mehr vollzogen, und zwar unabhängig von der Strafdauer und drohender Vollstreckungsverjährung; für Ersatzfreiheitsstrafen, die zusammen mit Freiheitsstrafen zu vollziehen sind, gilt dieser Vollzugstop nicht. Telefonische Anfragen von verurteilten Personen betreffend Vollzug von EFS bzw. 'freiwilligem' Strafantritt werden negativ beantwortet; diese sind darauf hinzuweisen, dass sie bei Nichtbezahlung der offenen GS/Busse jederzeit mit einer Verhaftung zu rechnen haben.*<sup>5</sup>

Ebenso existieren Kantone, bei denen zumindest während des ersten Covid-19-Jahres 2020 keine schriftlichen Erlasse erstellt wurden, sondern bilateral zwischen Amtsleitung und dem Leiter bzw. der Leiterin der Institution nach einzelnen Möglichkeiten einer vorzeitigen Entlassung geschaut wurde.

Die generelle Ausrichtung der Präventionsmaßnahmen wurde vom Bundesamt für Gesundheit und als übergeordnete Behörde auch von den Ämtern für Justizvollzug bestimmt. Zudem zeigt sich in den folgenden empirischen Kapiteln auch, dass eine vertrauensvolle Kooperation der übergeordneten Ämter mit den Leiterinnen und Leitern der Vollzugsinstitutionen von Bedeutung für die Eindämmung der Pandemie in den Insti-

5 Der Erlass liegt dem Autorenteam schriftlich vor, wobei der Name des Kantons aus Datenschutzgründen hier nicht genannt wird.

tutionen des Freiheitsentzuges notwendig ist. Die Strafvollzugskonkordate und die Konferenz der Gefängnisärzte spielte bei der Umsetzung der Präventionsmaßnahmen hingegen eine nachgeordnete Rolle. Dies mag dem Umstand geschuldet sein, dass die Berücksichtigung der individuellen Bedingungen wie Insassenquote, Vollzugsform etc. von größerer Bedeutung bei der Pandemiebekämpfung war als eine einheitliche Vorgehensweise.

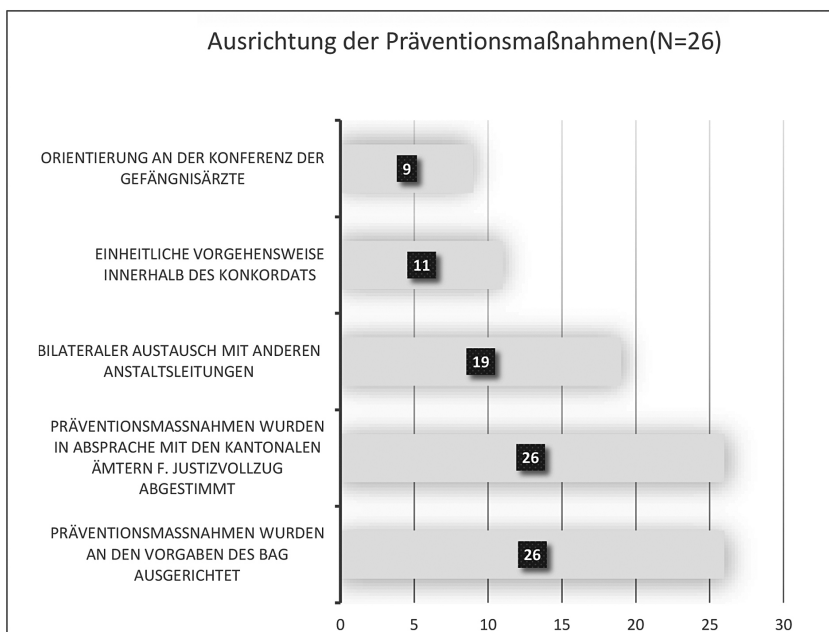


Abbildung 4: Ausrichtung der Präventionsmaßnahmen

Vorweg kann festgehalten werden, dass die Covid-19 Pandemie im schweizerischen Freiheitsentzug gut bewältigt wurde, wobei ein Insassenbestand, der im internationalen Vergleich als eher niedrig bezeichnet werden kann, eine hohe Flexibilität und Sensibilität gegenüber der dynamischen pandemischen Situation sowie eine gute Kooperation der übergeordneten Behörden mit den Leitungspersonen der Institutionen des Freiheitsentzuges als eine Grundlage für diese gelungene Bewältigung genannt werden können, worauf in den folgenden Kapiteln noch genauer eingegangen wird.

*Literatur*

- Andrews, D.A., Bonta, J. (2007). The Risk-Need-Responsivity Model of Assessment and Human Service in Prevention and Corrections: Crime Prevention Jurisprudence. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 49, 439-464.
- BfS (2022). Justizvollzugseinrichtungen. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug/justizvollzugseinrichtungen.html>.
- Comas-Herrera A., Zalakaín, E., Lemmon, E., Henderson, D., Liwin, C., Hsu, A.T., Schmidt, A.E., Arling, G., Fernández, J.L. (2020). Mortality associated with COVID-19 in care homes: International evidence (14.10.2020). International long term care policy network. <https://ltccovid.org/wp-content/uploads/2020/10/Mortality-associated-with-COVID-among-people-living-in-care-homes-14-October-2020-5.pdf>.
- Dünel, F., Morgenstern, C. (2020). Der Einfluss von Covid-19 auf den Strafvollzug und die Strafvollzugspolitik in Deutschland. *NK Neue Kriminalpolitik* 32, 432-457.
- Mayer, K. (2014). Risikoorientierung – der nächste Schritt. *Bewährungshilfe* 61, 171-188.
- McNeill, F. (2009). Towards Effective Practice in Offender Supervision. SCCJR Discussion Paper (1).
- Patzen, H.J., Treuthardt, D., Erismann, M., Mayer, K. (2018). Die Bewährungshilfe in der Schweiz. *Bewährungshilfe* 65, 224–241.
- Wegel, M., Meyer, J.D., Wardak, S., Weber, J. (2021). Die Eindämmung der Covid-19 Pandemie im Schweizer Freiheitsentzug – Drinnen besser als draussen? *Kriminologie – Das Online-Journal* 3, 27-39.
- Wolf-Ostermann, K., Rothgang, H., Domhoff, D., Friedrich, A.C., Heinze, F., Preuß, B., Schmidt, A., Seibert, K., Stolle, C. (2020). Zur Situation der Langzeitpflege in Deutschland während der Corona-Pandemie. Ergebnisse einer Online-Befragung in Einrichtungen der (teil)stationären und ambulanten Langzeitpflege. Institut für Public Health und Pflegeforschung (IPP)/SOCIUM Forschungszentrum Ungleichheit und Sozialpolitik, Bremen.



## II. Forschungsstand zu Covid-19 im Freiheitsentzug

Melanie Wegel

### 1. Einleitung

Die Literatur zu Covid-19 in Gefängnissen und insgesamt mit Blick auf die Strafverfolgungs- und auch die Entlasspraxis ist seit Beginn der Pandemie vielfältig und zahlreich, wobei hier zwischen Meinungen aus Sicht von Praktikerinnen und Praktikern und somit subjektiven Praxisberichten sowie Statistiken und fundierten Forschungsprojekten differenziert werden muss, die jeweils einen unterschiedlichen Fokus legen. Weiter erschien eine Vielzahl an Literatur, deren Quellen wenig belegt und eher als Kurzinformationen zur Entlasspraxis oder den Situationen in Gefängnissen zu werten sind, was vor allem diejenigen Publikationen betrifft, die sich mit Ländervergleichen befassen. Nachfolgend wird versucht, den Blick auf die Pandemie im Freiheitsentzug zu systematisieren, indem zwischen Maßnahmen in Gefängnissen und Maßnahmen, die einen kriminalpolitischen Aspekt haben, differenziert wird, wobei diese auch implizit zusammenhängen. Dieser Zusammenhang zeigt sich, indem beispielhaft für die Umsetzung von *Social-Distancing* in Zwangskontexten durch kriminalpolitische Entscheidungen der notwendige Rahmen geschaffen werden konnte, indem Insassenquoten reduziert wurden.

### 2. Strategien

Rapisarda und Byrne (2020) berichten in ihrer Untersuchung über den Einfluss von Covid-19-Ausbrüchen in Institutionen des Strafvollzugs in Europa über verschiedene Maßnahmen der europäischen Staaten. Sie untergliedern dabei die Eindämmungsmaßnahmen im Justizsystem in drei Gruppen: *Front-End*-Maßnahmen beziehen sich auf Personen, die keine Insassen oder Angestellte sind. Zu diesen Maßnahmen zählt z.B. das Einschränken des Besuches oder der Aufnahme von Neueintreten. *In-Prison*-Maßnahmen finden innerhalb der Gefängnisse statt und beziehen sich auf Insassen oder das Personal. Dazu gehört z.B. die Quarantäne oder das Tragen von Masken. *Back-End*-Maßnahmen beschäftigen sich mit der

Haftabwicklung der Inhaftierten. Dabei geht es z.B. um Frühentlassungen von Insassinnen und Insassen, um die Population in den Gefängnissen zu reduzieren (Rapisarda & Byrne, 2020).

Auch Nardone (2020) beschreibt in seiner soziologischen Annäherung zur „Thematik Covid-19 im Gefängnis“ drei verschiedene Umgangsweisen des Justizvollzugs mit dem Gesundheitsnotstand. Unter dem *radikalen* Effekt wird eine Handhabung verstanden, bei der z.B. mit Massenentlassungen gegen die Verbreitung des Coronavirus in Gefängnissen vorgegangen wird. Der *liberale* Effekt meint, dass der bestehende Spielraum von Rechtsvorschriften liberaler angewendet wird, z.B. über die häufigere Gewährung von bedingten oder vorzeitigen Entlassungen. Drittens nennt Nardone (2020) den *repressiven* Effekt. Dazu gehören Lösungen, die sich auf sicherheitspolitische und repressive Dimensionen der Strafrechtslogik stützen und diese verschärfen, z.B. die Abschreckung und Neutralisierung von Bedrohungen durch die im Gefängnis mögliche Isolation (Nardone, 2020). Nardone (2020) geht im Vergleich zu Rapisarda und Byrne (2020) auf die politische und soziale Ebene der Strategien ein, während Rapisarda und Byrne (2020) die Maßnahmen in Bezug auf die tatsächliche Ausführung in den Gefängnissen benennen. Fair und Jacobson (2021) beschäftigen sich in ihrer Studie mit den Coronamaßnahmen und deren Auswirkungen in Gefängnisssystemen von 10 Länder<sup>1</sup> (Fair & Jacobson, 2021). Sie unterscheiden dabei zwei Maßnahmenansätze: zum einen die Maßnahmen, die die Reduzierung der Gefängnisbelegung zum Ziel haben, und zum anderen solche, die auf die Reduktion von Ansteckungsrisiken innerhalb der Mauern eingehen.

### 3. Gefängnisse als Hochrisiko-Zonen

Gefängnisse gelten aufgrund der oftmals engen Platzverhältnisse und der vielfach fehlenden Möglichkeit von *Homeoffice*, und dadurch vielen ein- und ausgehenden Personen, als speziell gefährdet, von Covid-19-Ausbrüchen betroffen zu sein. So beschreiben auch Novisky et al. (2020) in Bezug auf US-amerikanische Gefängnisse diese Institutionen als Hochrisikozonen für die Verbreitung von Covid-19. Auch Sloane (2020) sieht Gefängnisse als besonders vulnerable Orte und vergleicht in seinem Aufsatz

---

1 Kenia, Südafrika, Brasilien, USA (Bundesstaat New York), Indien, Thailand, England und Wales, Ungarn, die Niederlande und Australien (Bundesstaat New South Wales).

Kreuzfahrtschiffe, Altersheime und Gefängnisse als Epizentren des Coronavirus. Das Virus stellt diese Art von Institutionen vor ein sogenanntes *Wicked Problem* – also vor komplexe und hartnäckige Situationen ohne absehbares Ende, die den beteiligten „Branchen“ dauerhafte Veränderungen abverlangen (Sloane, 2020). Der Faktor „Raum“ wird bereits zu Beginn der Pandemie von Paterson (2020) als zentral für die Bewältigung einer Pandemie im Gefängnis bezeichnet. Zum einen, da es sich bei den Insassinnen und Insassen per se um besonders vulnerable Gruppen handelt; zum anderen wird genügend Raum zur Isolation von Neueintreten, von infizierten Personen und zur Umsetzung von *Social-Distancing*-Maßnahmen benötigt. Zusammenfassend weisen bereits zu Beginn der Pandemie im Frühjahr 2020 zahlreiche Autoren auf die besondere Brisanz von Pandemien in geschlossenen Systemen hin, die laut Dutheil et al. (2020) ein besonders hohes Maß an Wachsamkeit erfordert, um eine Ausbreitung der Pandemie zu vermeiden und sowohl die Insassinnen und Insassen als auch die Mitarbeitenden zu schützen.

#### 4. International – Die Bedeutung von Raum und Belegungszahlen

Bei sämtlichen Präventionskonzepten spielen die „Räume“ einerseits und als latente Variable die Belegungszahlen andererseits eine zentrale Rolle. Um diese umsetzen zu können, sind für jede Institution adäquate Maßnahmen von Lockdowns notwendig (Patterson, 2020). Um die Gefahr einer Pandemie im Gefängnis zu minimieren, wurde beispielhaft in allen Gefängnissen in New South Wales sowohl bei den Insassen als auch bei den Mitarbeitenden und den Besucherinnen und Besuchern die Temperatur gemessen und die Ergebnisse wurden mittels eines Fragebogens gescreent (Rafter et al., 2020). Trotz der starken Kontrollen und Restriktionen konnte in vielen Institutionen des Freiheitsentzuges eine Ausbreitung der Pandemie nicht verhindert werden, wobei vor allem solche Länder stark betroffen waren, deren Insassenquote bereits vor der Pandemie hoch war. Gleichwohl fällt auf, dass diejenigen Länder, die bereits während der ersten Welle der Pandemie im Frühjahr 2020 stark betroffen waren, auch höhere Infektionszahlen im Freiheitsentzug ihres Landes befürchten mussten. So wurde vom Prison and Probation Service (HMIP, 2021) England zu Beginn der Pandemie ein Modell berechnet, in welchem davon ausgegangen wurde, dass über 2.000 Insassen in englischen Gefängnissen aufgrund von Covid-19 sterben könnten. Dies hat dazu geführt, dass in England ein besonders harter Lockdown innerhalb der Gefängnisse durchgeführt wurde und ein Großteil der dortigen Insassen den ganzen Tag überwiegend in

der Zelle verbringen musste. Dies gilt als besonders drastische Maßnahme, und muss auch in einem Gesamtkontext von verfügbarem Raum und den Insassenquoten betrachtet werden, da gerade in England rund 44 % aller Gefängnisse überfüllt sind (HoC, 2021). Mit Blick auf die internationale Bewältigung der Coronapandemie in Justizvollzugsinstitutionen traf es US-amerikanische Gefängnisse im Vergleich zu anderen Nationen stark. Die USA verzeichneten bis zum 25. Juni 2021 gemäß der Non-Profit-Organisation *The Marshallproject* 398.627 positive Coronafälle und 2.715 Tote in Zusammenhang mit Corona unter den Gefängnisinsassen (*The Marshallproject*, 2021). Das *Covid Prison Project* zählt gemäß seiner Homepage sogar 408.678 positive Fälle und 2.496 Verstorbene unter den Insassinnen und Insassen in den USA (*Covid Prison Project*, 2021). In Staaten, die als US-amerikanische Hotspots gelten, wie beispielhaft Texas, lag die Todesrate durch Covid-19 pro hunderttausend in der Gefängnispopulation bei 170 und in der Normalbevölkerung bei 163 Personen, wobei explizit aus Texas Daten zu umfangreichen Teststrategien vorliegen. Konkret befassten sich Vest et al. (2020) mit der Insassenquote und der Ausbreitung von Covid-19 im Freiheitsentzug. Die Autoren kamen zu dem Ergebnis, dass eine Belegung von 85 % erreicht werden müsste, damit innerhalb des Strafvollzuges genügend Kapazitäten vorhanden sind, um der Pandemie zu begegnen oder deren Ausbreitung zu verhindern. Die nachfolgende Abbildung zeigt, dass die Sterberate in den meisten US-Staaten massiv über derjenigen der Bevölkerung in Freiheit liegt.

### COVID-19 Deaths per 100,000 in the Prison and the General Population as of March 31, 2021

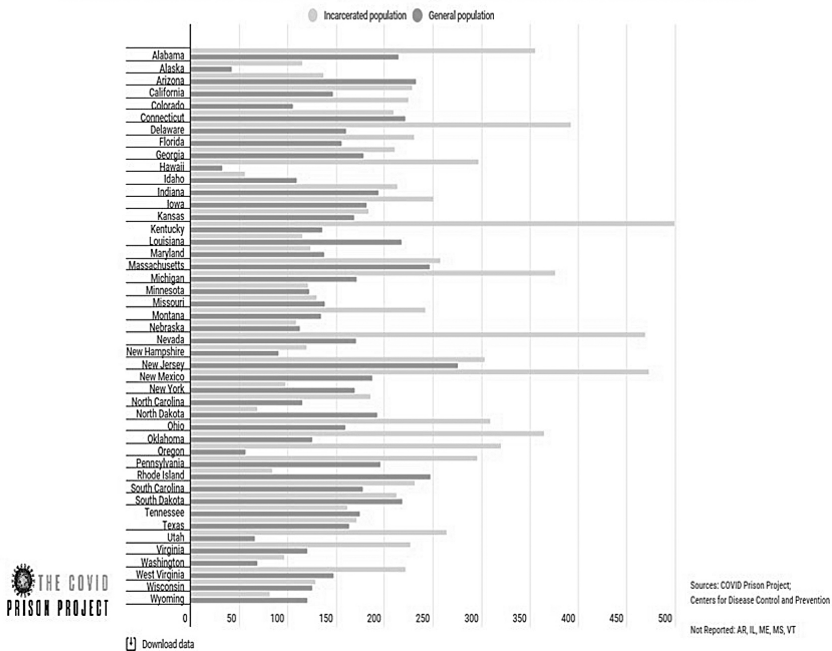


Abbildung 1: Covid-19 Todesfälle (<https://covidprisonproject.com/data-visualizations/>)

Die Ausbreitung von Covid-19 in US-amerikanischen Gefängnissen konnte somit augenscheinlich nicht verhindert werden – und dies, obwohl bereits im Januar 2020 das Bureau of Prisons (BOP) versuchte, die Lage zu koordinieren und Unterstützung zu leisten. Im Januar 2020 begann das BOP mit der Planung seiner Covid-19-Strategien und -Empfehlungen für US-amerikanische Gefängnisse. Von der Zentrale wurden Anleitungen herausgegeben, darunter auch solche, die vom medizinischen Direktor des BOP am 31. Januar 2020 und am 29. Februar 2020 an das gesamte klinische Personal vor Ort versandt wurden. Darin wurden bewährte Praktiken für das Screening beschrieben, Screening-Instrumente für Insassinnen und Insassen und Personal bereitgestellt und bewährte Praktiken/Flyer zur Verhinderung der Ausbreitung der Krankheit veröffentlicht. Das Screening-Tool für das Personal wurde auf der internen und öffentlichen Website des BOP veröffentlicht. Infolgedessen führte das BOP ein umfassendes Managementkonzept für die Überwachung der Situation ein. Die Aufsicht umfasst alle BOP-Regionalbüros, alle Abteilungen des BOP-Zentralbüros (die die Funktionen auf Programmebene überwachen) und das National

Institute of Corrections (NIC), das die Zusammenarbeit mit den staatlichen und lokalen Gefängnissen und Haftanstalten koordiniert. Die Grundlage für die Empfehlungen des BOP bildete ein Grippe-Pandemie-Plan. Aktuell bietet die Homepage des BOP Informationen zu Erkrankungen von Insassen und dem Personal sowie Anleitungen zur Umsetzung von Präventionsmaßnahmen. Dennoch konnte die Ausbreitung nicht verhindert werden, was möglicherweise daran lag, dass eine Vielzahl von Maßnahmen aufgrund fehlender Ressourcen oder aber von Überbelegungen nicht angemessen waren (BOP, 2022). Eine Studie aus Wisconsin zeigte, dass Form und Dauer der Quarantäne zentral für die Ausbreitung oder aber Eindämmung innerhalb einer Institution sind. So wurde in einem Fall eine Gruppenquarantäne nicht erfolgreich beendet, was zur Folge hatte, dass 869 der 1.050 Insassen und 69 der 305 Mitarbeitenden infiziert wurden (Hershow et al., 2021). Wallace et al. (2021) zeigen einen signifikanten Zusammenhang zwischen der Prävalenzrate des Vollzugspersonals und der Prävalenzrate der Bevölkerung und der Insassen auf, woraus die Empfehlung folgte, dass bei den Pandemiekonzepten insbesondere das Personal in den Institutionen miteinbezogen werden sollte. Barnert (2020) sieht ein Risiko darin, dass in den Vollzugsinstitutionen in den USA viele Insassinnen und Insassen auf wenigem Raum zusammenleben. So wurden beispielsweise sogenannte *Correctional Facilities* für jugendliche Inhaftierte zu Epizentren der Pandemie mit einer Ausbruchswelle, die sich auch auf die Gesellschaft außerhalb der Gefängnisse übertrug (Barnert, 2020). Infolgedessen kritisieren Washburn und Menart (2020) das US-amerikanische Justizsystem und fordern einen besseren Schutz der jugendlichen Gefangenen vor dem Covid-19-Virus. Ein weiterer Faktor, der für höhere Infektionszahlen in Gefängnis verantwortlich sein könnte, wird von Vest et al. (2021) genannt, deren Team einen Zusammenhang der Anzahl von Gefangenentransporten und den Infektionszahlen feststellen konnte, wobei in Bundesstaaten mit vielen Transporten auch die Infektionszahlen in den Gefängnissen erhöht waren. Die Situation in den USA lässt sich nicht mit Schweizer Verhältnissen vergleichen, da die Bevölkerungszahlen, Gefängnisbelegungen und Größe der Gefängnisse verschieden sind – sie illustriert jedoch die Gefährlichkeit einer ansteckenden Viruserkrankung in solchen Systemen.

## 5. Tagesstruktur und Einschränkungen

Einen Überblick über den Umgang der Institutionen des Freiheitsentzuges mit der Covid-19-Pandemie in Europa bietet das europäische Justizportal

in vier Berichten, die während des Pandemiejahres 2020 erschienen sind (EuroPris, 2020a). Im ersten Bericht (EuroPris, 2020a) werden die verschiedenen Maßnahmen der Gefängnisse aufgelistet: Einschränkung und Sistierung der Besuche, Sistierung der Aktivitäten, Kompensationen, Neueintritte und alternative Haftformen, Quarantäneabteilungen etc. Im zweiten Bericht (EuroPris, 2020b) geht es um die Anzahl der positiv auf Covid-19 getesteten Personen in den Gefängnissen der 21 Mitgliedsstaaten. In sechs der Mitgliedsstaaten gab es bis zum 22. April 2020 keine positiven Fälle oder wurden zumindest nicht gemeldet. In der Zeit danach kam es zu Ansteckungen, wobei Staaten mit europaweit hohen Ansteckungszahlen auch hohe Zahlen innerhalb ihrer Gefängnisse verzeichneten, wie beispielsweise Italien (46 Insassen und 238 Mitarbeitende) und Spanien (37 Insassen und 163 Mitarbeitende). Trotz Ansteckungen in den Gefängnissen stellt EuroPris (2020b) fest, dass die Einschränkungen von den Insassinnen und Insassen gut angenommen werden. Hilfreich dabei sind die nationalen Lockdowns. Weiter wird auf den negativen Einfluss gewisser Maßnahmen auf die Insassen und deren Angehörige verwiesen. Besonders steht dabei die Sistierung von Besuchen für die Kinder von Gefängnisinsassen im Vordergrund (EuroPris, 2020b). Im dritten Bericht (EuroPris, 2020c) wird von der Einführung weiterer Maßnahmen, wie das Tragen von Masken und das Testen, berichtet. Die Bedeutung von Massentests wird von Lemasters et al. (2020) betont, um eine Ausbreitung innerhalb der Gefängnisse zu vermeiden, wobei hier die Problematik berücksichtigt werden muss, dass sogenannte Schnelltests eine Infektion in manchen Fällen nicht anzeigen und gründlichere Tests dennoch eine Quarantäne bis zum Testergebnis erfordern.

Mit Blick auf Einschränkungen in der Tagesstruktur oder Quarantänemaßnahmen zeigt sich, dass Kompensationsmaßnahmen generell und konkret für ausfallende Aktivitäten oder Besuche von den Inhaftierten sehr geschätzt werden. Als wichtig erweist sich auch die kontinuierliche Information und Kommunikation über die Maßnahmen (EuroPris, 2020c). Im vierten und letzten Bericht (EuroPris, 2020d), der im November 2020 erschien, geht es um die wieder steigende Gefängnispopulation, die Ermüdungserscheinungen, die sich bei den Mitarbeitenden auf die Motivation auswirken und bei den Gefangenen auf die Unzufriedenheit. Mit Blick auf die steigenden Fallzahlen in den Gefängnissen und in der Bevölkerung wird im Bericht die im Herbst/Winter 2020 beginnende zweite Welle thematisiert. Die Autorinnen und Autoren plädieren dafür, die Erfahrungen mit den neu eingeführten Maßnahmen zu evaluieren, um ihre positiven als auch negativen Auswirkungen zu verstehen, damit in Zukunft angemessen auf Pandemien reagiert werden kann (EuroPris, 2020d). Aebi und

Tiago (2020b) stellen im SPACE-I-Report fest, dass die Ausbreitung der Coronapandemie unter Insassen und Gefängnispersonal weniger stark scheint als in der Gesamtbevölkerung. Bis zum 15. September 2020 gaben von 38 Gefängnisssystemen 26 Auskunft über die Anzahl von Covid-19-Infektionen in Europa. In Litauen gab es weder bei den Insassen noch beim Personal Ansteckungen mit Covid-19. Slowenien und Zypern berichteten nur unter den Insassen über positive Fälle. In Estland, Finnland, Ungarn und Nordirland hingegen gab es nur Ansteckungen beim Personal. Gesamthaft gab es in Europa mindestens 3.300 positive Fälle unter den Insassen und 5.100 unter den Mitarbeitenden. Allerdings ist die Anzahl aller Ansteckungen vermutlich höher, da nicht alle Staaten Auskunft über die Infektionen in den Gefängnissen gaben.

Außerhalb Asiens machte Italien als erstes Land Erfahrungen mit der Coronapandemie. Pattavina und Palmieri erstellen eine Chronologie der Ereignisse in italienischen Gefängnissen, welche durch Covid-19 ausgelöst wurden (Pattavina & Palmieri, 2020). In Italien kam es in verschiedenen Gefängnissen zu Aufständen, bei denen auch Menschen ums Leben kamen. Cingolani et al. (2020) untersuchen die Motivationen und die Effekte der Präventionsmaßnahmen in den italienischen Gefängnissen, die schlussendlich zu Gefängnisrevolten in Italien führten. Die Autoren kommen zum Schluss, dass die drastische Reduzierung der Gefängnisbelegung die einzig konkrete Möglichkeit zur Eindämmung des Covid-19-Virus in Gefängnissen darstelle (Cingolani et al., 2020). Die Erfahrungen des südlichen Nachbarn der Schweiz weckten bei vielen Interviewteilnehmenden Befürchtungen und Ängste, dass es auch hier in der Schweiz zu solchen Aufständen kommen könnte. Jedoch unterscheiden sich die beiden Länder hinsichtlich der Gefängnisbelegung. Die Situation in der Schweiz ist eher mit Deutschland zu vergleichen. Dünkel und Morgenstern (2020) berichten dabei von einer entspannten Situation der Belegungsrate in Deutschland. Seit 2003 sind die Gefangenenraten in Deutschland um 20 % gesunken, weshalb es kaum Gefängnisse mit einer Überbelegung gab.

## 6. Covid-19 und die Insassinnen und Insassen

Die fehlenden sozialen Kontakte beschreiben auch Lightowler et al. (2021) in ihrem Aufsatz zu jugendlichen Inhaftierten in Schottland als große Schwierigkeit. Sie berichten, dass Jugendliche in der Zeit des ersten Lockdowns zu Beginn der Pandemie im Frühling 2020 lange Zeit in Isolation verbringen mussten – ohne Kontaktmöglichkeiten zu Sozialarbeitenden, Freunden, Familie oder juristischer Beratung. Auch Beschäftigungen wur-

den teilweise ausgesetzt und nicht kompensiert, was zu einer zusätzlichen psychischen Belastung führte. Lightowler et al. (2021) fordern deshalb einen Jugendvollzug in Schottland, der vermehrt auf die Bedürfnisse und die psychische Gesundheit der jugendlichen Inhaftierten eingeht. Hewson et al. (2020) stellen eine Zunahme der psychischen Probleme bei den Insassen während der Pandemie fest, was von Goncalves et al. (2021) bestätigt wird. Suhomlinova et al. (2021) führten über einen längeren Zeitraum eine qualitative Längsschnittstudie in schottischen Gefängnissen durch und konnten auch hier den erhöhten Leidensdruck der Insassen bestätigen.

Heard (2020) untersucht ebenfalls den Einfluss der Covid-19-Pandemie auf die Gefängnispopulation und weist auf einen Zusammenhang zwischen dem Wachstum der Gefängnisbelegung und Überfüllung und einer schlechten Gesundheitsversorgung hin. In vielen Staaten kam es zu Massenentlassungen von Gefangenen, damit sich so das Risiko der Ansteckungen reduzierte. In anderen Worten erhöhen überfüllte Gefängnisse das Risiko der Ansteckung mit Infektionskrankheiten, psychische Krankheiten, Substanzmissbrauch, Gewalt, Selbstverletzung und Suizide (Heard, 2020). Auch nach der Pandemie sollte darauf geschaut werden, dass die Gefängnisse nicht überfüllt sind, fordert Heard (2020). In einer Untersuchung über die Coronamaßnahmen in den Mitgliedsstaaten des Europarates stellen Zevleva und Nazif-Munoz (2021) fest, dass alle europäischen Staaten Besuche einschränkten, jedoch nur 16 von den 47 Mitgliedsstaaten frühzeitige Entlassungen oder Begnadigungen anordneten.

Die Vereinten Nationen forderten bereits im Mai 2020 die Regierungen überall auf der Welt dazu auf, ihre Gefängnispopulationen zu reduzieren. Laut Bruce Lockhart (2021) wurden bis dato über eine Million Insassinnen und Insassen weltweit vorzeitig entlassen, wobei beispielhaft allein 114.000 Insassen in der Türkei und 68.000 Insassen in Indien entlassen wurden, die jedoch andererseits zu den Ländern mit den weltweit größten Insassenpopulationen zählen, wobei die Türkei auf Rang 6 und Indien auf Rang 4 aufgelistet wird (Statista.de)<sup>2</sup> und hier das Problem der Überbelegung zu Prä-Corona-Zeiten bereits bestand. Bruce Lockhart (2021) stellt ebenfalls fest, dass hierdurch nicht in allen Ländern die Belegungsraten drastisch reduziert wurden, sofern zeitgleich die Einweisungsraten von Personen, die gewaltsam gegen Covid-Präventionsmaßnahmen demonstriert hätten, um ein Vielfaches über den Entlassungsraten lagen. Dem muss jedoch entge-

---

2 Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/3212/umfrage/laender-mit-den-meisten-gefangenen-im-jahr-2007/>

gegehalten werden, dass gerade US-amerikanische Forscher den gegenteiligen Effekt darlegen, indem die Kriminalitätsraten seit Beginn des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 teils drastisch sanken und gemeinsam mit den Entlassungen aus den Gefängnissen die Kriminalpolitik vor unzählige neue Fragen stellten, weshalb Stickle und Felson (2020) vom größten kriminologischen Experiment in der Geschichte sprechen. Eine Herausforderung in der Pandemiebewältigung stellte ebenfalls der Umgang mit Ersatzfreiheitsstrafen dar. Diese sehr kurzen Strafen führen zu einem großen Durchlauf in den Institutionen und erhöhen damit die Infektionsgefahr in den Gefängnissen. Weiter haben sich die Lebensbedingungen der Insassen im Strafvollzug durch gewisse Schutzmaßnahmen verschlechtert. Grund dafür ist vor allem die Einschränkung der Kontakte zur Außenwelt (Dünkel & Morgenstern, 2020). Zusammenfassend resümieren Crowley et al. (2020), dass die aktuelle Pandemie eine noch nie dagewesene Gelegenheit bietet, den Zweck der Inhaftierung zu überdenken.

## 7. Fazit

Der Umgang und die Bekämpfung der Covid-19 Pandemie hängt, wie bereits dargelegt, stark von den Insassenquoten ab. Gleichwohl entscheidet der zur Verfügung stehende Platz auch über die Art und Weise der Umsetzung der Maßnahmen, konkret darüber, wie stark die Insassinnen und Insassen eingeschränkt und die Mitarbeitenden belastet werden. In einer Metastudie zur psychischen Belastung von Inhaftierten und Mitarbeitenden wurden hierzu 83 Artikel ausgewertet, wovon lediglich 42 % auf empirischen Daten beruhten und gerade bei den Inhaftierten durch die Einschränkungen bei den Besuchen und auch den reduzierten sozialen Diensten von psychischen Belastungen berichtet wird. Schließlich plädieren Pont et al. (2021) für ein Umdenken, was die Gesundheit und Menschenrechte in Gefängnissen betrifft. Überfüllte und schlecht finanzierte Institutionen des Strafvollzuges bergen hohe Gesundheitsrisiken, sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene. Sie kommen zum Schluss, dass die Covid-19-Pandemie und die damit einhergehenden Maßnahmen zu einer humanitären Katastrophe in den Gefängnisssystemen geführt hätten. Anstelle des Freiheitsentzuges als Strafe solle vermehrt ein Fokus auf die restaurative und transformative Justiz gelegt werden (Pont et al., 2021).

## Literatur

- Aebi, M. F., Tiago M. (2020a). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Short-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations. Universität Lausanne. Verfügbar unter: [https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/Prisons-and-the-COVID-19\\_200617\\_FINAL.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/Prisons-and-the-COVID-19_200617_FINAL.pdf)
- Aebi, M. F., Tiago M. (2020b). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Medium-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations. Universität Lausanne. Verfügbar unter: [https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prisons-and-the-COVID-19\\_2nd-Publication\\_201109.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prisons-and-the-COVID-19_2nd-Publication_201109.pdf)
- Barnert, E. S. (2020). COVID-19 and Youth Impacted by Juvenile and Adult Criminal Justice Systems. *Pediatrics* 146.
- Bureau of Prisons BoP (2022). <https://www.bop.gov/coronavirus/>
- Bruce Lockhart, K. (2021). More than a million prisoners have been released during Covid-10, but it's not enough. <https://theconversation.com/more-than-a-million-prisoners-have-been-released-during-covid-19-but-its-not-enough-170434>
- Cingolani, M., Caraceni, L., Cannovo, N., Fedeli, P. (2020). The COVID-19 Epidemic and the Prison System in Italy. *Journal of Correctional Health Care* 27.
- Covid Prison Project. (2021). COVID Prison Project. <https://covidprisonproject.com/>
- Dünel, F., Morgenstern, C. (2020). Der Einfluss von Covid-19 auf den Strafvollzug und die Strafvollzugspolitik in Deutschland. *NK Neue Kriminalpolitik* 32, 432-457.
- Dutheil, F., Mondillon, L., Navel, V. (2020). PTSD as the second tsunami of the SARS-Cov-2 pandemic. *Psychological Medicine* 51..
- EuroPris. (2020a). Overview of European prison services' responses to the COVID-19 crisis—First edition. European Organisation of Prison and Correctional Services. [https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/08/202007\\_Europris\\_Overview-COVID-Commissioner-Reynders-update-July.pdf](https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/08/202007_Europris_Overview-COVID-Commissioner-Reynders-update-July.pdf)
- EuroPris. (2020b). Overview of European prison services' responses to the COVID-19 crisis—Second edition. European Organisation of Prison and Correctional Services. <https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/06/Overview-COVID-update-22-April.pdf>
- EuroPris. (2020c). Overview of European prison services' responses to the COVID-19 crisis. European Organisation of Prison and Correctional Services. [https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/08/202007\\_Europris\\_Overview-COVID-Commissioner-Reynders-update-July.pdf](https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/08/202007_Europris_Overview-COVID-Commissioner-Reynders-update-July.pdf)
- EuroPris. (2020d). Overview of European prison services' responses to the COVID-19 crisis—Period September—November 2020—Fourth edition. European Organisation of Prison and Correctional Services. <https://www.europris.org/wp-content/uploads/2020/12/Overview-COVID-Commissioner-Reynders-update-November.pdf>
- Fair, H., Jacobson, J. (2021). Keeping COVID out of prisons. Institute for Crime & Justice Policy Research. Birkbeck. University of London.

- Goncalves, L. C., Baggio, S.; Weber, M., Gétaz, L., Wolff, H., Singh, J., Naegeli, A., Rossegger, A., Endrass, J. (2021). COVID-19 Inmate Risk Appraisal (CIRA): development and validation of a screening tool to assess COVID-19 vulnerability in prisons. *Swiss Medical Weekly*.
- Heard, C. (2020). Commentary: Assessing the Global Impact of the Covid-19 Pandemic on Prison Populations. *Victims & Offenders* 15, 848-861.
- Hershow, R. B., Segaloff, H. E., Shockey, A. C., Florek, K. R. et. al. (2021). Rapid Spread of SARS-CoV-2 in a State Prison After Introduction by Newly Transferred Incarcerated Persons - Wisconsin, August 14-October 22, 2020. <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/33793462/>
- Hewson, T., Shepherd, A., Hard, J., Shaw J. (2020). Effects of the COVID-19 Pandemic on the Mental Health of Prisoners. *The Lancet Psychiatry* 7, 568–570.
- Her Majesty Inspectorate of Prisons HMIP (2021). What happens to prisoners in a pandemic? <https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmiprisoners/wp-content/uploads/sites/4/2021/02/What-happens-to-prisoners-in-a-pandemic.pdf>
- House of Commons HoC (2021). UK Prison Population Statistics. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04334/SN04334.pdf>
- Lightowler, C., Adamson, B., Galli, M. J. (2021). ‘Not cut out for prison’: Depriving children of their childhood. *Scottish Journal of Residential Child Care* 20, 108–121.
- Lemasters, K., McCauley, E., Nowotny, K., Brinkley-Rubinstein, L. (2020). COVID-19 cases and testing in 53 prison systems. *Health & Justice* 8.
- Nardone, M. (2020). Le COVID-19 en prison. In Gamba, F., Nardone M., Ricciardi, T. und Cattacin S. (Hrsg.), COVID-19: Le regard des sciences sociales. Genève, Zürich: Seismo. p.227 - 245.
- Novisky, M., Narvey, C., Semenza, D. (2020). Institutional Responses to the COVID-19 Pandemic in American Prisons. *Victims & Offenders*.
- Pattavina, A., Palmieri, M. J. (2020). Fears of COVID-19 Contagion and the Italian Prison System Response. *Victims & Offenders* 15, 1124-1132.
- Paterson, R. (2020). Medical Isolation and Quarantine in Prisons during COVID-19 An International Committee of the Red Cross Perspective. *International Corrections & Prisons Association. Special Issue*. <https://icpa.org/icpa-expert-groups/external-prison-oversight-and-human-rights/>
- Pont, J., Enggist, S., Stöver, H., Baggio, S., Gétaz, L., Wolff, H. (2021). COVID-19 —The Case for Rethinking Health and Human Rights in Prisons. *American Journal of Public Health* 111, 1081–1085.
- Rafter, F., Collett, E., McGilvery, A. (2020). A Delicate Balance: Monitoring Medical Isolation and Quarantine in New South Wales Custodial Centres. *International Corrections & Prisons Association. Special Issue*. <https://icpa.org/icpa-expert-groups/external-prison-oversight-and-human-rights/>,
- Rapisarda, S. S., Byrne, J. M. (2020). The Impact of COVID-19 Outbreaks in the Prisons, Jails, and Community Corrections Systems Throughout Europe. *Victims & Offenders* 15, 1105-1112.

- Sloane, P. D. (2020). Cruise Ships, Nursing Homes, and Prisons as COVID-19 Epicenters: A “Wicked Problem” With Breakthrough Solutions? *Journal of the American Medical Directors Association* 21, 958–961.
- Stickler, B., Felson, M. (2020). Crime Rates in a Pandemic: the Largest Criminological Experiment in History. *American Journal of Criminal Justice* 45, 525–536.
- Suhomlinova, O., Ayres T.C., Tonkin M.J., O'Reilly, M., Wertans E., O'Shea S.C. (2021) Locked up While Locked Down: Prisoners' Experiences of the COVID-19 Pandemic. *The British Journal of Criminology*.
- The Marshall Project. (2020). A State-by-State Look at Coronavirus in Prisons. <https://www.themarshallproject.org/2020/05/01/a-state-by-state-look-at-coronavirus-in-prisons>
- Vest, N., Johnson, O., Nowotny, K., Bringkles-Ruginstein, L., (2021). Prison Population Reductions and COVID-19: A Latent Profile Analysis Synthesizing Recent Evidence From the Texas State Prison System. *Journal of Urban Health* 98, 53–58.
- Wallace, D., Eason, J. M., Walker, J., Towers, S. et. al. (2021). Is There a Temporal Relationship between COVID-19 Infections among Prison Staff, Incarcerated Persons and the Larger Community in the United States? <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34206845/>
- Washburn, M., Menart, R. (2020). California's Division of Juvenile Justice Fails to Protect Youth amid Covid-19. Center on Juvenile and Criminal Justice. [http://www.cjcj.org/uploads/cjcj/documents/california\\_division\\_of\\_juvenile\\_justice\\_covid19.pdf](http://www.cjcj.org/uploads/cjcj/documents/california_division_of_juvenile_justice_covid19.pdf)
- Zeveleva, O., Nazif-Munoz, J. I. (2021). COVID-19 and European carcerality: Do national prison policies converge when faced with a pandemic? *Punishment & Society*.



### III. Statistische Kennwerte

*Daniel Fink*

#### 1. Einleitung

Wie in anderen Ländern Europas führte die Covid-19 Pandemie Mitte März 2020 zur Ausrufung einer „außerordentlichen Lage“ in der Schweiz. Nur wenige Tage danach wurde eine tägliche Berichterstattung über Infektionsfälle aufgenommen, von denen man annahm, dass sie mit dem Corona-Virus im Zusammenhang standen. Später wurde diese nicht ohne Kritik gebliebene Erhebungstätigkeit weiter ausgebaut mit einer nun werktäglichen Information zu Hospitalisierungen, Todesfällen, zur Belegung der Intensivstationen mit Covid-Fällen und zuletzt zum Impfstand der Bevölkerung. Diese Erhebungstätigkeit wird auch nach dem starken Abflauen der Pandemie und ihrer Auswirkungen aufrechterhalten und entwickelt sich zur Dauerbeobachtung der Covid-Pandemie (Bundesamt für Gesundheit [BAG], 2022). Diese Datenerhebung ist gleichzeitig die Grundlage für Studien zur Entwicklung der Gesundheitslage, zur Effizienz der Maßnahmen und zur sozialen und wirtschaftlichen Bedeutung der Pandemie. Dem war im Justizvollzug nicht der Fall. Die nachfolgenden Ausführungen belegen, dass trotz des stark disruptiven Charakters der Pandemie im Justizvollzug nur ganz wenige gesamtschweizerische Daten erhoben und kaum Untersuchungen durchgeführt wurden. Zuerst wird auf die Datenlage bzw. die Datenlücken eingegangen, dann die Entwicklung der Insassenpopulation in den Jahren 2020 und 2021 im Vergleich mit den Vorjahren 2018 und 2019 beschrieben, um im letzten Teil die vorliegenden Zahlen zur Präsenz der Epidemie im Justizvollzug zu untersuchen.

#### 2. Daten und Datenlücken

Im Gegensatz zu den öffentlichen Gesundheitsstatistiken mit ihren kleinen, im Laufe des ersten Pandemiejahres aufgehobenen Mängeln, können im Bereich der Statistiken des Freiheitsentzugs und der Gesundheit von Insassinnen und Insassen größere Lücken (Fink, 2018) ausgemacht werden,

die eine Detailanalyse des Effekts der Pandemie auf die Insassenpopulation und die Gesundheit der Insassen – und des Personals – stark einschränken.

Während im Bereich des Vollzugs von Freiheitsstrafen und eines Teils der Maßnahmen seit 1984 eine auf Individualdaten basierte Erhebung existiert, gibt es keine derartige Erhebung zu Polizei-, Untersuchungs-, Auslieferungs-, Ausschaffungs- und Militärhaft oder zur fürsorgerischen Unterbringung. Diese Haftformen werden nur mittels einer Erhebung zum Bestand erfasst. Es fehlen monatlich aufgeschlüsselte Daten zu den Einweisungen, Entlassungen oder Übertritten zwischen den Einrichtungen oder Daten nach Einweisungs- resp. nach Vollzugskanton. Durch das Fehlen von Daten zu den Bewegungen in der Insassenpopulation können wichtige Aspekte des Einflusses der Covid-Pandemiezeit auf den Justizvollzug nicht untersucht werden.

Auf europäischer Ebene, im Rahmen der *Statistiques pénales annuelles du Conseil de l'Europe*, wurde noch während der Auswertung der jährlichen Erhebung zum 31. Januar 2020 eine Sondererhebung aufgenommen, um kurzfristig den Einfluss der Pandemie auf den Justizvollzug ermitteln zu können. So liegen heute Daten zu den Beständen und Entlassungen im April und September 2020 vor, die zudem im Herbst 2020 um ein Modul zu den Covid-19-Infektionsfällen bereichert wurde (SPACE, 2020-1; SPACE, 2020-2; SPACE, 2020-3; SPACE, 2022). Wie nur ganz wenige der 49 Staaten des Europarates hat die Schweiz weder Bestandsdaten noch Informationen zu den entlassenen Personen liefern können. Die Schweiz war dann im Herbst 2020 auch nicht in der Lage, Pandemiedaten zum Justizvollzug abzugeben, u.a. weil die Datenerhebung zu den Infektionsfällen im Sommer 2020 aufgegeben worden war.

Die Gesundheit von Insassinnen und Insassen im schweizerischen Justizvollzug ist ebenfalls ein Stiefkind der öffentlichen Statistik. Die letzte gesamtschweizerische Untersuchung, im Rahmen der schweizerischen Gesundheitsberichterstattung durchgeführt, liegt bereits über 20 Jahre zurück (Koller, 1998). Daneben gibt es Einzelstudien zur Gesundheit von Insassinnen und Insassen in einer Einrichtung oder einem Kanton, denen aber die gesamtschweizerische Repräsentativität abgesprochen wird (Fink, 2018). Als einem der wenigen Länder in Europa gibt es zur Schweiz in der Datenbank der WHO-Europa zu Gesundheitsfragen von Insassen heute kaum Daten. Weder die offizielle Schweiz (BAG, Bundesamt für Statistik [BfS]), das Schweizerische Kompetenzzentrum für den Justizvollzug noch die Konferenz Schweizerischer Gefängnisärzte (KSG) haben eine mit der Covid-Datenerhebung des Bundesamtes für Gesundheit vergleichbare gesamtschweizerische Datenerhebung im Justizvollzug vorgeschlagen, die über die von der KKJPD (Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirekto-

rinnen und -direktoren) aufgenommene statistische Erhebung der Infektionsfälle hinausging. Auf den vom Autor an der Jahresversammlung 2021 der KSG gemachten Vorschlag nach einer nachträglichen Erhebung von Quarantänefällen, Hospitalisierungen, Todesfällen und zum Impfstand von Insassen und Personal in den beiden Jahren 2020 und 2021 wurde nicht eingetreten (Fink, 2021–2). Auch die jüngste Datenerhebungsrunde zur Gesundheit von Insassinnen und Insassen in der Schweiz, welche die WHO-Europa 2021 (WHO Europe, 2021–3) durchgeführt hat, hat nicht zu einer Verbesserung der Datenlage für die Schweiz geführt.

Deshalb ist zu begrüßen, dass das bei der KKJPD angesiedelte Sekretariat der Koordinationskonferenz Justizvollzug die im April 2020 begonnene Datenerhebung nach einem kurzen Unterbruch im Sommer desselben Jahres ab November 2020 bis im Frühjahr 2022 weiterführte. Dank der in diesem Buch vorgestellten Studie liegen zudem Daten zur Selbsteinschätzung der Gesundheit von Insassen und Personal vor, die ergänzt werden können mit Daten aus der Studie zur Arbeitszufriedenheit des Personals in Zeiten der Pandemie, die ebenfalls einige Daten zur Gesundheit des Personals beisteuern wird (Frey et al., 2021). In beiden Fällen ist man von einer umfassenden Studie zur Gesundheitslage, wie sie anfangs der 1990er-Jahre vom Bundesamt für Statistik durchgeführt wurde und in vielen Ländern regelmäßig umgesetzt wird, allerdings weit entfernt.

Zur Beurteilung der Auswirkungen der Covid-Pandemie auf den Freiheitsentzug können, aufgrund der vorliegenden Daten, folgende zwei Aspekte statistisch in Betracht gezogen werden: Die Entwicklung der Bestandszahlen der Insassenpopulation und die Infektionsfälle. Schließlich kann auf die Todesfall- und Suizidstatistik im Justizvollzug verwiesen werden.

### *3. Die Entwicklung der Insassenpopulation*

Gleich zu Beginn der Pandemie veröffentlichten die Weltgesundheitsorganisation (WHO Europe, 2021–1, 2021–2), der Europäische Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT, 2020) und der UN-Unterausschuss zur Verhütung von Folter (SPT, 2020–1, 2020–2), neben anderen Organisationen, Empfehlungen zum Umgang mit der Pandemie im Freiheitsentzug. Da das Distanzierungsgebot eine der ersten Maßnahmen gegen die Weitergabe des SARS-CoV-Virus darstellte, wurde mit aller Dringlichkeit empfohlen, Überbelegungen schnellstens abzubauen und unproblematische Vollzüge auszusetzen oder aufzuschieben. In der Schweiz war dies weniger gegeben, insofern die Gesamtbelegung aller Institutionen des Freiheitsentzugs am 31. Januar 2020 bei etwas über 90 % lag (BfS, 2022), dies obwohl

einzelne Kantone der Westschweiz, vorab Waadt und Genf, hohe, teils chronische Überbelegungen aufwiesen. Während die Koordinationskonferenz Justizvollzug (KoKJ) sanitäre Maßnahmen zur Umsetzung empfahl, wurde von einer offiziellen Empfehlung nach einer reduzierten Anwendung von Freiheitsentzug abgesehen. Eine Reduktion hätte mit verschiedensten Mitteln erreicht werden können, so indem weniger Untersuchungshaft angeordnet, weniger kurze Strafen oder Ersatzfreiheitsstrafen vollzogen, mehr alternative Vollzugsformen angewandt und Personen ohne Risikoprognose schneller bedingt entlassen worden wären. Alles deutet darauf hin, dass dies dann doch gemacht wurde, obwohl sich alle Vollzugsämter eher bedeckt hielten und auch zwei Jahre danach keine Daten zum Verlauf von Einweisungen und Entlassungen nach Einweisungsmonaten vorliegen. Erstaunlicherweise ist über das ganze Jahr 2020 und 2021 gesehen trotz Covid-Pandemie weder der Umfang registrierter Delinquenz noch die Anzahl der Tatverdächtigen oder Verurteilten zurückgegangen (Fink et al., in press). Die wenigen Daten zum Justizvollzug belegen Veränderungen unter dem Einfluss der Covid-19-Pandemie.

Gesamtschweizerisch ging die Insassenpopulation, gemessen an Stichtagen am 31. Januar 2020 und am 31. Januar 2021, von 6.897 auf 6.316 zurück. Ein Jahr später, am 31. Januar 2022, belegen die gesamtschweizerischen Zahlen erneut stabile Zustände mit 6.310 Insassinnen und Insassen, wobei sich nicht alle Haftformen und alle Regionen in gleicher Weise Veränderungen aufwiesen. Während die Bestände in der Untersuchungshaft im Ganzen stabil blieben, gingen diejenigen im vorzeitigen Vollzug etwas zurück, um ein Jahr später wieder anzusteigen. Die Bestände im Vollzug gingen von 3.500 auf 3.000 Insassinnen und Insassen zurück, um sich auf diesem Niveau zu stabilisieren. Die Anzahl der Personen in Zwangsmaßnahmen nach dem Ausländergesetz (AIG) und diejenige der Personen in Haft für andere Gründe haben beide abgenommen, wobei es sich hier um kleine Bestandeszahlen handelt.

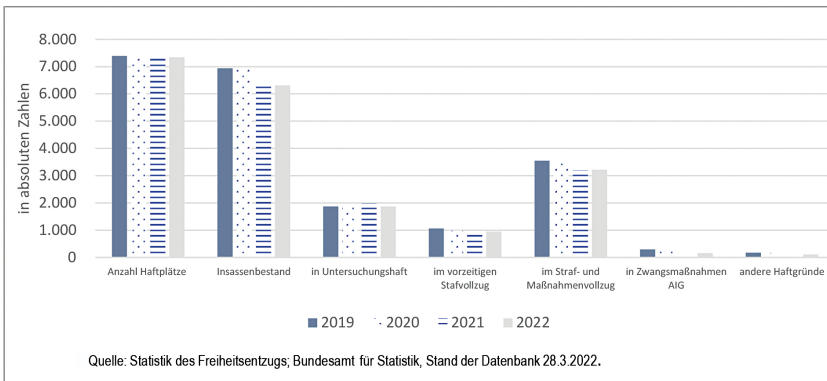


Abbildung 1: Freiheitsentzug unter dem Einfluss der Pandemie (BfS, 2022).

Trotz des stabilen Bestandes in der Untersuchungshaft ist darauf hinzuweisen, dass ein Rückgang angeordneter Untersuchungshaft belegt ist. Die ausgewiesene, in den Urteilen angerechnete Untersuchungshaft ging von durchschnittlichen 20.000 Fällen (Mittel der Jahre 2015–2019) auf 16.000 im Jahr 2020 zurück, ein bemerkenswerter Rückgang von 20 %. Die Einweisungen in den Vollzug fielen um 2.000 Fälle von durchschnittlichen 9.400 Fällen (Mittel der Jahre 2015–2019) auf 7.400 ab (-21 %).

Mittels Daten aus zwei von drei Strafvollzugskonkordaten können unterschiedliche Verläufe in den Regionen belegt werden. Im Ostschweizer Konkordat reduzierten sich die Bestände der Insassinnen und Insassen innert Monatsfrist im frühen Frühling 2020 um 10 %, auf 82 % in den geschlossenen Anstalten und Gefängnissen, auf 66 % in den offenen, auf 76 % in den Maßnahmenanstalten (Stand 31. März 2020). Die Situation blieb nicht nur im Jahr 2020 weitgehend stabil, sondern darüber hinaus über das ganze Jahr 2021 (Ostschweizer Strafvollzugskonkordat [OSK], 2022). Im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz (NWICHK) entspannte sich die Lage in den Institutionen mit etwas Verzug ab Mai 2020 und führte zu Belegungen der Gefängnisse um 75 %, während die verschiedenen Kategorien von Vollzugsanstalten zwischen 80 % bis 90 % ausgelastet waren (NWICHK, 2022). Zum Konkordat der lateinischen Schweiz fehlen jegliche Belegungszahlen; im Tessin war die Lage 2020/2021 entspannt (Allegato statistico, 2021), mit einer Belegungsrate bei 80 % für die Strafanstalt und bei 70 % für das Untersuchungsgefängnis. Weiter ist bekannt, dass in dem seit 2004 bis zu 200 % überbelegten Gefängnis von Champ-Dollon im Kanton Genf (Fink, 2019) innert kürzester Zeit die Belegung stark reduziert werden konnte. Diese Reduktion ist u.a. darauf zu-

rückzuführen, dass der Genfer Generalstaatsanwalt Jornot von der Kantonspolizei verlangte, nur noch Personen in Polizei- bzw. Untersuchungshaft einzuweisen, die eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder für Personen darstellten (Mansur, 2020). Lag die Gefangenenpopulation am 1. Februar 2020 noch bei 643 Insassen, fiel sie bis zum 1. Juni desselben Jahres auf 470 Insassen für 398 Plätze ab. Auf das Ende der ersten Welle folgte gleich eine Rückkehr in die Politik der Null-Toleranz gegenüber Kleindelinquenten und damit auch in die Überbelegung, die zusammenfiel mit dem Beginn der zweiten Welle (Caneppele et al., 2021). Dabei ist wichtig zu erkennen, dass offensichtlich die Fallzahlen im Vollzug länger als diejenigen in der Untersuchungshaft reduziert werden konnten. Wie die neuesten Zahlen des Bundesamtes für Statistik für den 31. Januar 2022 zeigen, stehen alle Belegungsindikatoren in der deutschsprachigen Schweiz auf grün; in der lateinischen Schweiz – insbesondere in Genf und in Waadt – sind sie weiterhin auf rot. Am Stichtag, dem 31. Januar 2022, waren in der Schweiz bei 7.341 verfügbaren Haftplätzen 6.310 Personen im Freiheitsentzug, was bedeutet, dass nahezu 1.000 Plätze nicht belegt waren bzw. die gesamtschweizerische Belegungsrate weiterhin bei 86 % lag (BFS, 2022).

Die bisherige Darstellung hat gezeigt, dass in der Anfangsphase der Pandemie mit strafrechtlichen und Vollzugsmaßnahmen auf diese reagiert wurde, wobei nicht genau auszumachen ist, in welchen Bereichen welche Maßnahmen wie stark sich positiv auf Einweisungen und Bestände ausgewirkt haben. Nach allgemeiner Ansicht stellten die Institutionen des Freiheitsentzugs aufgrund enger Räumlichkeitsverhältnisse, bekannter regionaler Überbelegungen und eines relativ hohen Morbiditätsgrades der Insassinnen und Insassen eine Gefahr dar, zu möglichen Übertragungsherden des SARS-CoV-Virus zu werden.

#### *4. Die Covid-19-Infektionsfälle im Justizvollzug*

Im Sommer 2021 informierte die in Kopenhagen ansässige Europaeinheit der Weltgesundheitsorganisation, dass sie minimale Daten zur Entwicklung der Covid-Pandemie in den Institutionen des Freiheitsentzugs in den Mitgliedstaaten Europas zu sammeln wünsche (WHO Europe, 2021–3). Diese Monitoring-Indikatoren umfassen 7 Datensätze, wobei mit Ausnahme von A. immer Angaben zu Insassen und Personal aufzuführen sind, nämlich:

- A. Anzahl Personen im Freiheitsentzug
- B. Anzahl auf Covid-19 getestete Insassen und Beschäftigte der Einrichtungen
- C. Anzahl der möglichen und wahrscheinlichen Covid-19-Fälle
- D. Anzahl der bestätigten Covid-19-Fälle
- E. Anzahl der infolge eines Covid-19-Falles hospitalisierten Personen
- F. Anzahl Covid-19 bedingte Todesfälle
- G. Anzahl geimpfter Personen im Gefängnis (unterschieden nach Gesundheitspersonal, allgemeines Gefängnispersonal, Insassen).

Wie eingangs erläutert, ist die Schweiz nicht in der Lage, auch nur einen Bruchteil der von der WHO eingeforderten Daten zur Gesundheit von Insassinnen und Insassen zu liefern. So konnten mit Ausnahme der Fragen A und D keine weiteren Daten geliefert werden. Die von der KKJPD erhobenen Fallzahlen zu Infektionsfällen müssen zudem zurückhaltend interpretiert werden. Grundsätzlich handelt es sich um neue, per Test ermittelte Infektionsfälle, die wochenweise an das Generalsekretariat der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren gemeldet werden. Gesamthaft belegt Abbildung 2, dass die ersten Maßnahmen, die in der weitgehenden Abschottung der Institutionen des Freiheitsentzugs von der Außenwelt und der Einschränkung interner Mobilität bestanden, die Verbreitung von Infektionen stark begrenzt hat. Obwohl im Frühjahr 2020 weiterhin Personen in Untersuchungshaft oder in den Strafvollzug versetzt wurden, weist die Statistik mit 6 infizierten Insassen und 40 infizierten Mitarbeitenden für die ersten drei Monate tiefe Zahlen aus. Da aus einem zu großen Optimismus die Datenerhebung abgesetzt wurde, können für die Sommermonate 2020 keine Angaben gemacht werden, wobei in dieser Zeit allgemein tiefe Ansteckungsraten zu verzeichnen waren. Die ab November gesammelten Daten belegen, dass die zweite Welle drastisch höhere wöchentliche Fallzahlen aufwies. Beim Personal vervielfachten sie sich, zählte man doch wöchentlich mehrere Dutzende von infizierten Personen. Vom 1. November 2020 bis Mitte Mai 2021 infizierten sich 205 von rund 6.300 Insassinnen und Insassen und 445 der 4500 Mitarbeitenden mit dem SARS-CoV-Virus. Seither sind die Infektionsfälle drastisch zurückgegangen, wobei sie noch einmal mit der neuen Welle der Omicron-Variante zwischen Januar und Anfang Februar 2022 hochschnellten.

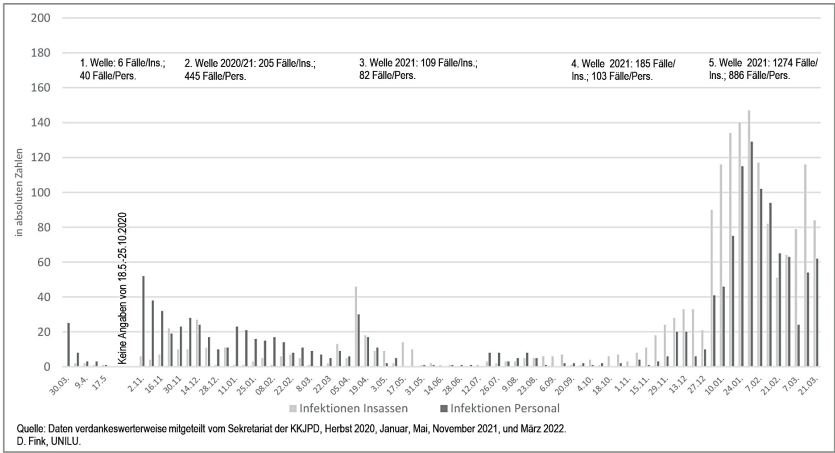


Abbildung 2: Freiheitsentzug und Pandemie Covid-Infektionsfälle (Ins.: Insassen; Pers.: Personal)

Wer die vorhandenen Daten der Pandemie im Freiheitsentzug mit denjenigen zur Entwicklung der Daily New Cases vergleicht, wie sie von Worldometer (2022) zur Schweiz angeboten werden, stellt parallele Entwicklungen fest, was dazu führt, von einer gewissen viralen Porosität des Justizvollzugs sprechen zu können, größer für die Mitarbeitenden als für die Insassen.

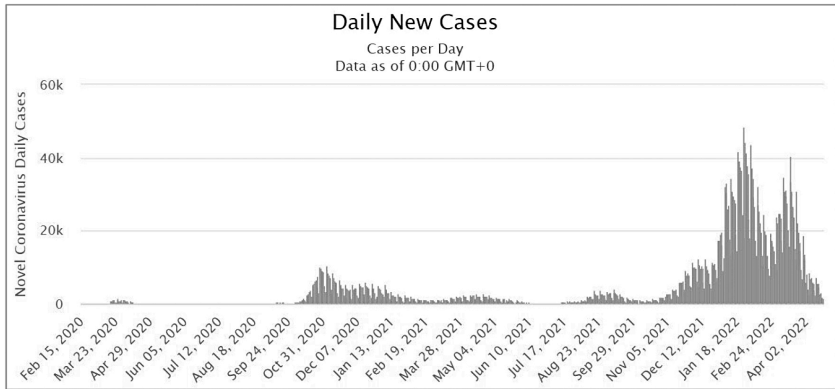


Abbildung 3: Tägliche Fallzahlen in der Schweiz (Worldometer, 2022).

Der Verlauf der Ansteckungsfälle lässt sich weiter anhand der Datenerhebung aus der Justizvollzugsanstalt Lenzburg nachvollziehen, die hier allerdings erst ab Herbst 2020 dargestellt wird. Dabei wird von einer leicht anderen Definition bei der Registrierung ausgegangen, nämlich von den bei Infektion oder Krankheit notwendigen Maßnahmen der Isolationen und Quarantäne. Die Daten belegen einen parallelen Verlauf der Fallzahlen im Freiheitsentzug mit den Inzidenzraten in der Bevölkerung, mit wenigen Ausnahmen, wobei höhere Inzidenzraten bei den Mitarbeitenden als bei den Insassinnen und Insassen ausgemacht werden können (BfS, 2022).

Der Frage nach den Folgen der Covid-19-Pandemie im Justizvollzug kann mit offiziellen Daten kaum nachgegangen werden. Wie viele Quarantänefälle, Isolationen oder Hospitalisierungen es gab, ist unbekannt. Versteckt bleibt, wie viele schwere Erkrankungen zu zählen waren. Auch wurden keine speziellen Statistiken zu den durch die Pandemie verursachten Todesfällen erhoben. Die summarischen Jahresdaten zu den Todesfällen und Suiziden des BfS zeigen allerdings einen möglichen, unerwarteten Seiteneffekt der Covid-19-Pandemie, nämlich einen Abfall von Todesfällen und Suiziden während des Pandemiejahres. 2020 wurden Tiefstwerte bei den Gesamtzahlen erhoben, mit tiefen Werten bei den Todesfällen und Tiefstwerten bei den Suiziden. Gleichzeitig zeigen die neuesten Zahlen für 2022, dass es sich hier offensichtlich nur um ein Ausnahmejahr handelt.

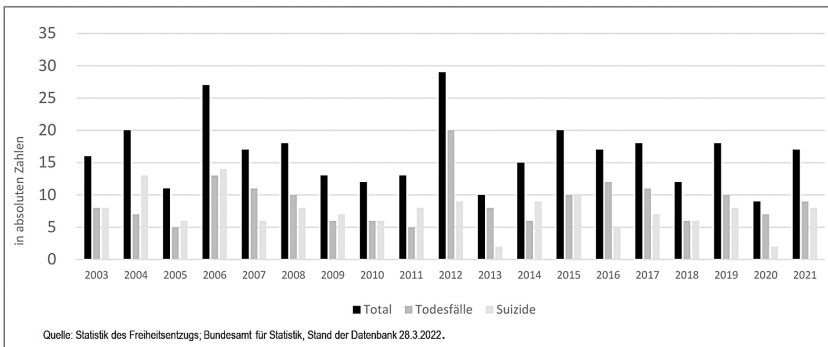


Abbildung 4: Todesfälle und Suizide im Justizvollzug (BfS, 2022)

## *5. Fazit*

Mit Bezug auf die physische Gesundheit kann davon ausgegangen werden, dass die Pandemie sowohl aufseiten der Insassinnen und Insassen wie des Personals relativ gut gemeistert wurde resp. nicht besser und nicht schlechter als in der Gesellschaft allgemein. Wahrscheinlich positiv ausgewirkt hat sich die institutionelle Kommunikation zur Pandemie und eine gesamthaft intensivere medizinische Betreuung in vielen Institutionen, insbesondere in Richtung der Insassen mit hohen Gesundheitsrisiken. Diese intensivere Betreuung hat sich möglicherweise auch positiv auf eine Minderung des Suizidrisikos ausgewirkt.

Von vielen Insassinnen und Insassen wurden verschiedene Restriktionsmaßnahmen als doppelte Einschließung erlebt, wobei die umgesetzten kompensatorischen Maßnahmen (Abgabe von Telefonkrediten; längerer Zugang zu den Telefonen; längere Telefonanrufe; Einrichtung von Skype- und ähnlichen Videokonferenzmitteln) einen Beitrag zu ihrer Relativierung geleistet haben könnten. Zu bedenken ist dabei, dass der größte Teil der Insassen in der Schweiz für Aufenthalte bis zu sechs Monaten in den Freiheitsentzug eingewiesen wird. Die überwiegende Mehrheit entlassener Insassen erlebte insofern die Pandemie außerhalb des Gefängnisses länger als innerhalb einer Einrichtung.

Da man in allen Kreisen um den Freiheitsentzug wenig Interesse zeigt, die Frage des Verlaufs der Pandemie im Justizvollzug nachzuvollziehen, werden sich Historiker eines Tages der Frage annehmen müssen und die lokal vorhandenen Daten zusammentragen. Da zudem bis auf Weiteres verzichtet wird, flächendeckende Erhebungen zur Gesundheit von Insassen in diesen Institutionen durchzuführen, wird man noch längere Zeit zum Einfluss dieser Pandemie auf den physischen oder mentalen Gesundheitszustand von Insassen kaum über gefestigte Erkenntnisse verfügen. Und man wird dadurch möglicherweise verpassen, für die Beobachtung des Verlaufs und die Beurteilung des Ausgangs einer nächsten Pandemie gewappnet zu sein.

## *Literatur*

Allegato statistico (2021). [www.4ti.ch](http://www.4ti.ch) >Cosa-facciamo >Rendiconto-cds/2021. Abgerufen am 29.03.2022.

- Bundesamt für Gesundheit (2022). Coronavirus: Situation Schweiz. [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Coronavirus: Situation Schweiz. Abgerufen am 30.03.2022.
- Bundesamt für Statistik (2022). Freiheitsentzug, Insassenbestand am Stichtag, Stand 28.3.2022. Neuchâtel: BfS. [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Kriminalität und Strafrecht > Justizvollzug. Abgerufen am 29.03.2022.
- Caneppele, S., Buckhardt, C., Fink, D. (2021). Criminalité, justice pénale et prison en temps de COVID-19, UNILCRIM 6/2021.
- CPT (2020). Grundsatzerklärung zur Behandlung von Personen im Freiheitsentzug im Zusammenhang mit der Coronavirus (COVID-19)-Pandemie. [www.rm.coe.int](http://www.rm.coe.int). Abgerufen am 1. April 2021.
- Fink, D. (2018). Freiheitsentzug in der Schweiz. Zürich: NZZ libro.
- Fink, D. (2019). La détention à Genève. In Wolff, H., Niveau G. (Hrsg.), Santé en prison, S. 221-230.
- Fink, D. (2021-1). Kriminalstatistik und Datenerhebungen zur COVID-19 Pandemie in der Schweiz. Swiss Statistical Society, Bulletin Nr. 98, 2-5.
- Fink, D. (2021-2). Vom Krisenmanagement der COVID-19 Pandemie vers l'étude de l'impact de la pandémie COVID-19 sur la justice pénale. Vortrag gehalten on-line an der Jahrestagung der Konferenz Schweizer Gefängnisärzte vom 10. September 2021.
- Fink, D., Delgrande, N., Burkhardt, C., Aebi, M., Caneppele, S. (2022). Impact of the COVID-19 Pandemic on Crime in Switzerland in 2020 – a first assessment. In Siegel, D., Dobryninas, A., Becucci, S. (Eds.), Covid-19, Society and Crime in Europe. Berlin: Springer International.
- Frey, L., Hostettler, U., Isenhardt, A., Mangold, C. (2021). Einblick in den Arbeitsalltag während der Covid-19-Pandemie. #prison-info1/2021, 37-43.
- Koller, C. (1998). Die Gesundheit der Insassen in Schweizer Gefängnissen. Bern: BfS.
- Mansour, F. (2020). Menace virale sur la justice et les prisons de Suisse. Le Temps, 16. März.
- Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordat (NWICHK) (2022). Statistiken. [www.konkordate.ch/Statistiken](http://www.konkordate.ch/Statistiken). Abgerufen am 23. März 2022.
- Ostschweizer Strafvollzugskonkordat (OSK) (2022). Mitteilungen der Bestandeszahlen an den Autor, März 2022.
- SPACE (2020-1). Prisons and Prisoners in Europe 2020: Key Findings of the SPACE I report, Strasbourg and Lausanne. UNILCRIM 2020/1.
- SPACE (2020-2). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An evaluation of the short-term impact of the COVID-19 on prison populations, Strasbourg and Lausanne. UNILCRIM 2020/3.
- SPACE (2020-3). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An evaluation of the medium-term impact of the COVID-19 on prison populations, Strasbourg and Lausanne. UNILCRIM 2020/4.
- SPACE (2022). Prisons and Prisoners in Europe 2021: Key Findings of the SPACE I report, Strasbourg and Lausanne. UNILCRIM 2022/3.

- SPT (2020-1). Advice on compulsory quarantine for Coronavirus-COVID-19 (2020), CAT/OP/9. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) > SPT > Advices. Abgerufen am 1. April 2021.
- SPT (2020-2). Advice of the Subcommittee to States Parties and National Preventive Mechanisms relating to the coronavirus disease (COVID-19) pandemic (2020), CAT/OP/10. [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) > SPT > Advices. Abgerufen am 1. April 2021.
- WHO Europe (2021-1). HIPED database. [www.euro.who.int](http://www.euro.who.int). Abgerufen am 20. März 2022.
- WHO Europe (2021-2). Prisons and health. [www.euro.who.int](http://www.euro.who.int) > Prisons and health. Abgerufen am 20. März 2022.
- WHO Europe (2021-3). WHO COVID-19 prison surveillance protocol: monitoring and reporting COVID-19 in prisons and other places of detention. [www.euro.who.int](http://www.euro.who.int) > Prisons and health. Abgerufen am 20. März 2022.
- Worldometer (2022). [www.worldometers.info/coronavirus/country/switzerland/](http://www.worldometers.info/coronavirus/country/switzerland/). Abgerufen am 2. März 2022.

## IV. Good Practice – Vier Institutionen und deren Pandemiekonzept

Melanie Wegel

### 1. Einleitung

Die bisherigen Daten zeigen, dass im Freiheitsentzug in der Schweiz die Pandemie gut bewältigt werden konnte (Wegel et al., 2021). Dies lag einerseits an der Belegungsrate der Institutionen, die während der Pandemie nochmals reduziert wurde; andererseits an Präventionsstrategien, die passgenau auf das jeweilige Setting und die baulichen Rahmenbedingungen abgestimmt waren. Die bisherigen Auswertungen zeigen, dass zur Umsetzung der *Social-Distancing*-Maßnahmen genügend Raum vorhanden sein muss (Wegel et al., 2021). Weiter galt es, innovative Ideen zu entwickeln, um Personalengpässe auszugleichen, sei es aufgrund der Tatsache, dass Mitarbeitende im *Homeoffice* verbleiben mussten, da diese zu einer Risikogruppe gehören, oder aber aufgrund von Erkrankungen und Quarantänebestimmungen nicht vor Ort sein konnten. Grundsätzlich wurden zwei Ziele verfolgt: zum einen den Ausbruch innerhalb der Institutionen als geschlossene Systeme zu vermeiden, um zugleich andererseits zu gewährleisten, dass die Hospitäler und generell das Gesundheitssystem nicht überlastet werden. Im Folgenden werden unterschiedliche Institutionen genauer vorgestellt, welche die Pandemie seit deren Beginn im März 2020 gut gemeistert haben, wobei hier die Herausforderung darin bestand, so weit wie möglich eine Tagesstruktur aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die psychische Befindlichkeit der Insassen so wenig wie möglich zu belasten. Gemäß Artikel 81 StGB gilt im Freiheitsentzug in der Schweiz die Arbeitspflicht, was vor allem eine Tagesstruktur gewährleisten soll und wofür die Insassinnen und Insassen auch entlohnt und mit Blick auf eine Entlassung auch qualifiziert werden.

Die folgenden Ausführungen gehen hauptsächlich auf Besonderheiten der Institutionen ein. Kleinere Maßnahmen wie Abstandsmarkierungen, Hinweisschilder oder das Aufstellen von Desinfektionsspendern wurden in allen vier Institutionen angewendet und werden daher nicht extra thematisiert. Die Beschreibung der Maßnahmen beruht auf Informationen von jeweils mindestens zwei Interviews, wovon jeweils ein Interview mit

der Leitungsperson und ein weiteres mit einem Mitarbeitenden aus den Bereichen Aufsicht, Betreuung und ein weiteres mit einem Mitarbeitenden aus dem Bereich Gesundheit geführt wurde. Die statistischen Kennzahlen wurden aus den Jahresberichten der Institutionen übernommen.

## 2. Justizvollzugsanstalt Hindelbank

Die Justizvollzugseinrichtung Hindelbank ist die größte Institution des Freiheitsentzuges für Frauen in der Schweiz. Eine weitere Institution für Frauen befindet sich im Kanton Waadt mit 82 Plätzen. Die Institution Hindelbank liegt ca. 18 km außerhalb der Hauptstadt Bern am Rand einer kleinen Gemeinde. Bei der Institution handelt es sich um ein ehemaliges Schloss, welche im Jahr 1896 in eine „Weiberarbeitsanstalt“ umgewandelt wurde. Im Jahr 1960 wurde es um Annexgebäude erweitert, die heute die Wohn- und Arbeitstrakte umfassen. In der gesamten Schweiz gibt es rund 250 Haftplätze für Frauen. In Hindelbank befinden sich 107 Haftplätze und es sind insgesamt 100 Mitarbeitende beschäftigt. Da es sich um die einzige Justizvollzugsanstalt für Frauen in der Deutschschweiz handelt, sind innerhalb der Institution alle Vollzugsformen enthalten, inkl. therapeutischer Maßnahmen. Weiter besteht die Möglichkeit, die weiblichen Insassen sowohl in einem Hochsicherheitsbereich als auch außerhalb der Mauern in einem Arbeitsexternat unterzubringen. Der Strafvollzug unterteilt sich weiter in den Integrationsvollzug, einer Abteilung für Frauen, die noch nicht in größeren Gruppen leben können, und weiter in den sogenannten Normalvollzug. Die Integrationsabteilung und die Hochsicherheit verfügen gemeinsam über acht Plätze, die während des Beginns der Pandemie im Frühjahr 2020 nur für die Integration in den Normalvollzug genutzt wurden. Die Wohngruppen haben eine Größe von rund 20 Personen, wobei jede eingewiesene Frau eine direkte Ansprechperson hat. Die Wohngruppen werden von Sozialarbeitenden, Sozialpädagoginnen und -pädagogen bzw. Psychologinnen und Psychologen geleitet und betreut. Das Aufsichtspersonal ist hingegen primär für die Sicherheitsaspekte zuständig.

Die ärztliche Versorgung wird durch externe Ärztinnen und Ärzte vorgenommen. Zweimal im Monat kommt eine Gynäkologin und einmal in der Woche ein Zahnarzt und eine Physiotherapeutin, deren Dienste die Insassinnen nutzen können. Zudem kommen als externe Professionelle Psychologinnen und Psychologen bzw. und Psychiaterinnen und Psychiater des zuständigen forensisch psychiatrischen Dienstes in die Institution. Der

interne Gesundheitsdienst besteht aus 630 Stellenprozenten und garantiert eine 24-Stunden-Betreuung.

Die Insassinnen wurden zu ca. einem Drittel jeweils wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz oder wegen Tötungsdelikten verurteilt. Im Durchschnitt beträgt die Haftdauer hier ca. drei Jahre. Da die Haftplätze begrenzt sind, werden kürzere Freiheitsstrafen aktuell in Regionalgefängnissen vollzogen, was insofern schwierig ist, da es sich hier um Institutionen für Männer handelt und deren Angebot, beispielsweise im Freizeitbereich, auch auf diese ausgerichtet ist. Die Frauen in Hindelbank sind in Wohngruppen organisiert. Die Zellenöffnung ist von sieben Uhr morgens bis neun Uhr abends. Alle Frauen haben Einzelzellen. Da im schweizerischen Freiheitsentzug eine Arbeitspflicht besteht, arbeiten auch die hiesigen Insassinnen. Arbeitsmöglichkeiten bestehen in der Gärtnerei, die auch die Pflege der Anlage übernimmt. Weiter gibt es eine Wäscherei mit 25 Arbeitsplätzen, die auch für Heime und Restaurants Auftragsarbeiten übernimmt, ein Stoffe-Betrieb und ein Packwerk, sowie die Küche und die Hauswirtschaftsabteilung. Die Institution verfügt ebenfalls über eine Mutter- und Kind-Abteilung. In der Freizeit besteht ein großes Sportangebot, welches eher im Bereich Fitness als im Kraftbereich ansetzt. Zudem gibt es Kurse wie „Mindfulness based Stress Reduction“, also einen Achtsamkeitskurs, oder Yoga sowie ein Theater- und ein Chorprojekt. Neben dem Freizeitangebot und der Arbeit in den Betrieben existiert auch noch das Angebot Bildung im Strafvollzug.

Im Schloss selbst, welches auf der Abbildung 1 vorne links zu sehen ist, befindet sich der Verwaltungstrakt. Hinten links/mittig befinden sich die Arbeitsbetriebe und vorne im Bild die Wohnabteilungen.



*Abbildung 1: Luftaufnahme der Institution Hindelbank*

Die Abbildung zeigt die Lage der JVA Hindelbank, die ca. 500 m außerhalb des Dorfes Hindelbank liegt und im Außenbereich gesichert ist. Die

letzte Vollzugsstufe des Arbeitsexternates findet sich nicht auf der Abbildung.

## 2.1 Vorbereitungen auf die Pandemie

Bereits Ende Januar, Anfang Februar 2020 wurde durch die Direktorin eine Sitzung einberufen, bei der auch die Leiterin Hauswirtschaft und der Gesundheitsdienst geladen waren. Bereits zu diesem Zeitpunkt wurde der vorhandene Pandemieplan durchgegangen und die Vorräte überprüft. Sehr schnell wurde klar, dass der vorhandene Pandemieplan für die zu erwartende Pandemie umgearbeitet werden muss.

Nachdem am 25. Februar der erste bestätigte Covid-19-Fall in der Schweiz bekannt wurde, erfolgte ein erneutes Treffen mit dem Pandemie-Team, zu welchem zusätzlich auch die gesamte Geschäftsleitung und die Leitung der Küche zählte. Bereits am Folgetag wurden sowohl die Mitarbeitenden als auch per Infoschreiben die eingewiesenen Frauen informiert. Gleichzeitig erfolgte die Koordination mit dem Amt für Justizvollzug in Bern, welches als übergeordnete Behörde für insgesamt vier Justizvollzugsanstalten und fünf Regionalgefängnisse im Kanton zuständig ist. Am 4. März wurden vom Bundesrat die Risikogruppen definiert, die besonders geschützt werden sollten, und am gleichen Tag wurden in der JVA Hindelbank für die vulnerablen Gruppen ein Spezial-Setting definiert, welches rund 20 Insassinnen betraf. Dieses Spezialsetting bezog sich hauptsächlich auf die vorübergehende Aussetzung der Arbeitspflicht, da in den Arbeitsstätten die *Social-Distancing*-Regelungen nicht eingehalten werden konnten. Alle Frauen haben zudem eine Flasche Desinfektionsmittel erhalten.



Abbildung 2: Wäscherei in der JVA Hindelbank<sup>1</sup>

Die Abbildung 2 zeigt die Wäscherei der JVA Hindelbank, wobei hier deutlich wird, dass ein Mindestabstand an einigen Arbeitsplätzen nicht möglich war. Den betroffenen Frauen wurde freigestellt, nicht zur Arbeit zu gehen. Besuche fanden zu Beginn der Pandemie nur noch mit Masken und ohne Körperkontakt statt.

## 2.2 Während der Pandemie

Am 5. März hat der Bundesrat die *Homeoffice*-Regelung erlassen, was vor allem für die vulnerablen Gruppen bindend war und für die Institution bedeutete, dass mindestens zehn Mitarbeitende nicht mehr in die Institution kommen konnten. Der Personalmangel wurde so kompensiert, indem die Direktorin die Hochschule für Soziale Arbeit kontaktierte und auf dem Online Portal LinkedIn einen Aufruf startete, um Personal zu rekrutieren. Tatsächlich konnten sechs Personen gefunden werden, wobei es sich ent-

---

1 Die Aufnahmen wurden freundlicherweise von der Direktorin Dr. Annette Keller zur Verfügung gestellt. Sie wurden anlässlich des 125-jährigen Bestehens der Anstalt von der Fotografin Yoshiko Kusano erstellt.

weder um Studierende der Sozialen Arbeit oder ausgebildete Sozialarbeitende handelte, die im Moment ohne feste Anstellung waren. Eine Woche später gab es unter den Insassinnen den ersten Covid-19-Fall, woraufhin die Institution in einen totalen Lockdown übergang, was bedeutete, dass die Insassinnen nicht mehr zur Arbeit gingen und für die Aufrechterhaltung der Betriebe weiter externes Personal über private Netzwerke rekrutiert wurde. Auch die Küche arbeitete mit externem Personal.

*„Also wir haben das Konzept, dass Insassinnen aus verschiedenen Wohngruppen in den Arbeitsbereichen zusammenarbeiten. Das konnten wir nicht von einem auf den anderen Tag umstellen. – Das wäre gar nicht gegangen.“ (Direktorin A. Keller, Hindelbank).*

Mit der Maßnahme des Arbeitsstopps sollte verhindert werden, dass eine infizierte Person aus einem Wohntrakt die Pandemie über die Arbeitsstätten in andere Wohngruppen überträgt. Eine Veränderung der Arbeitsteilung, indem geschlossene Wohngruppen an den gleichen Arbeitsplatz gehen, war nicht möglich, da es für jeden Arbeitsbereich unterschiedliche Kompetenzen braucht und die Insassinnen erst hätten eingelernt werden müssen. Das Essen fand bis dato immer gemeinsam statt und wurde fortan in den Zellen oder mit großen Abständen auf den Wohnabteilungen eingenommen, was den Insassinnen freigestellt wurde.

*„Zum Beispiel ich habe 23 Frauen aus der Wohngruppe, und 17 können gleichzeitig im Essraum essen. Das hat natürlich den Nachteil, die Esskultur geht davon ein bisschen verloren, dass Leute sich noch mehr isolieren und denken, dann esse ich in der Zelle. Also sie haben es akzeptiert, es gab nie einen Kampf, wer kriegt den Platz, sondern okay ich will mich schützen, ziehe mich zurück.“ (Mitarbeiterin, Hindelbank).*

Die Aussage zeigt, dass die Einschränkungen insofern akzeptiert wurden, da die Insassinnen die Situation reflektieren konnten und ihnen so die Möglichkeit geboten wurde, sich selbst zu schützen.



Abbildung 3: Gang in den Wohnabteilungen

Die Aufenthalte in den Wohnabteilungen und die vorübergehende Aussetzung der Arbeit war auch aus dem Grund wichtig, da gerade in den akuten Phasen der Pandemie die Abstandsregelungen in den Gängen, also auf den Wegen zur Arbeit, nicht eingehalten werden konnten. Ein Besuch auf den Zellen zwischen den Insassinnen war während des Lockdowns im Frühjahr 2020 ebenfalls untersagt, da auch dort die Abstände nicht eingehalten werden konnten. Verstöße wurden hier unmittelbar sanktioniert, indem die Insassinnen eine Buße bezahlen mussten, die vom Arbeitsentgelt abgezogen wurde.

### 2.3 Besuch-, Ausgangs- und Urlaubsverbot

Mitte März wurde den eingewiesenen Frauen persönlich mitgeteilt, dass fortan keine Besuche mehr stattfinden können und dass Lockerungen wie Ausgänge und auch Urlaube ebenfalls vorübergehend eingestellt werden müssen. Die Einschränkungen bei den Besuchen gingen bis Anfang Mai, wobei für die Besuche ab Mai dann Trennscheiben angebracht wurden. Zu diesem Zeitpunkt wurde auch die Arbeit wieder aufgenommen. Die Quarantänestation wurde durch das zuständige Amt in Bern organisiert und zentral als Station in einem Regionalgefängnis eingerichtet.

## 2.4 Besondere Herausforderungen

Aufgrund der ersten Einschränkungen, vor allem aber der Begrenzung der Besuche, drohten einige Insassinnen in einem Arbeitsbereich mit einem Streik. Die Leitung der Institution hat hier das persönliche Gespräch mit den betroffenen Frauen gesucht und konnte so die Situation klären. Als Kompensation für die Sistierung der Besuche konnten die Frauen einmal die Woche für 20 Minuten per Video telefonieren.

*„Das war wirklich eine Stimmungsbombe, auch unabhängig von Corona. Ich habe eine Thailänderin auf der Wohngruppe, die hat ihre Angehörige in Thailand seit sechs Jahren nicht gesehen, und dann plötzlich hat man ein Gesicht.“ (Mitarbeiterin, Hindelbank)*

Um die Tagesstruktur wiederherzustellen, wurde unter Beteiligung der Insassinnen ein alternatives Freizeitprogramm entwickelt. Die Justizvollzugsanstalt Hindelbank zeigte sich besonders innovativ mit Blick auf die Rekrutierung von externem Fachpersonal, zum Teil über Kontakte zu den Fachhochschulen. Weiter zeigte sich die persönliche Ansprache als Vorteil, indem die Akzeptanz der Restriktionen erhöht werden konnte und zuletzt konnten die Insassinnen selbst partizipativ die Zeit während des Lockdowns gestalten und so eine vorübergehend neue Tagesstruktur schaffen. Jede Wohngruppe hat zudem einen separaten Garten, wo sich die Insassinnen zu dieser Zeit aufhalten konnten.

Die externen Psychologinnen und Psychologen konnten während des Lockdowns eine Beratung nur per Telefon anbieten, was als negativ empfunden wurde. So wurde dementsprechend mit dem zuständigen Amt verhandelt, dass gerade diese als erste Externe wieder vor Ort kommen konnten, da der Bedarf nach psychologischer Beratung gestiegen war.

*„Weil ausgerechnet in der schlimmsten Zeit sind die Leute, ja, die Psychologen nicht vor Ort gewesen. Und da hat man dann schon verhandelt. Was ich jetzt weiß, ist auf jeden Fall, dass sie weiterhin kommen werden. Auch mit Maske und so, aber die kommen.“ (Mitarbeiterin, Hindelbank)*

Konflikte, die bei einzelnen Insassinnen bereits vor der Pandemie vorhanden waren, traten während des internen Lockdowns stärker hervor, da diese den ganzen Tag in der gleichen Umgebung verbringen mussten und sich die Problembereiche der Insassinnen so stärker zeigten. Als weitere innovative Maßnahme existiert in der JVA Hindelbank ein „Eingewiesenenrat“. Hierbei handelt es sich um eine Gruppe von Frauen, die Themen der Eingewiesenen sammeln und dann regelmäßig mit der Geschäftsleitung Treffen durchführen, um ihre Anliegen und Wünsche

zu platzieren. Hierdurch konnte viel an Frust und auch an Fragen der Insassinnen aufgefangen werden.

Die Mutter-Kind-Abteilung war von den Einschränkungen nur insofern betroffen, als die Kitas gleichermaßen geschlossen wurden. Gleichwohl muss darauf aufmerksam gemacht werden, dass gerade die Kinder von dem Lockdown nicht dergestalt betroffen sind. Sofern eine verwandte Person, zum Beispiel eine Großmutter ein Kind abholt und die Mutter einverstanden ist, können die Kinder jederzeit die Institution verlassen.

## 2.5 Nach dem ersten Lockdown

Die Herausforderung seit Beginn der Pandemie bestand darin, dass immer wieder ein schnelles Einstellen auf neue Situationen notwendig war. Dadurch, dass bereits während des ersten Lockdowns im März 2020 unterschiedlichste Szenarien erlebt wurden, angefangen bei der Separation der Risikogruppen, der Einstellung der Arbeit, der Suche nach Ersatzpersonal, dem Verbleib in den Wohngruppen und der schrittweisen Öffnung, wurde Erfahrungswissen gesammelt, welches sich laut Pandemie-Team in Hindelbank nicht in Plänen zusammenfassen lässt. Vielmehr hat man für den weiteren Pandemieverlauf sofort eine adäquate Handlungsoption, die schnell umgesetzt werden kann. Nach Beginn der Lockerungen waren auch wieder Ausgänge und Urlaube möglich. Nach einer Rückkehr in die Institution erfolgte keine Quarantäne, jedoch wurde bei den Betroffenen über zehn Tag hinweg Fieber gemessen. Weiter mussten die eingewiesenen Frauen eine Selbstdeklaration ausfüllen, in denen diese angeben mussten, zu welchen Gegebenheiten eventuell Gefahren der Infektion bestanden haben.

Vonseiten der Leitung wurde nach dem ersten Lockdown darauf geachtet, dass auch die Mitarbeitenden wieder Kraft schöpfen konnten, indem diese angewiesen wurden, Ferien zu nehmen, was vor allem auch deshalb möglich war, da der Personalmangel durch Aushilfen kompensiert werden konnte.

*„... wir haben eine Fürsorgepflicht, dann können wir mit gutem Gewissen sagen, wir haben alles unternommen, dass der Virus nicht reinkommt. Also was wir machen können, um alle Mitmenschen zu schützen (Mitarbeiterin 1, Hindelbank.) Ja, es will dann auch niemand schuld sein, jemanden angesteckt haben.“ (Mitarbeiterin 2, Hindelbank).*

### 3. Die JVA Pöschwies

Die Justizvollzugsanstalt Pöschwies, fertiggestellt im Jahr 1995, ist mit 399 Plätzen die größte Justizvollzugsanstalt in der Schweiz, rund zehn Fahrminuten außerhalb von Zürich in Regensdorf gelegen. Die Kapazitäten verteilen sich auf unterschiedliche Abteilungen. Die Eintrittsabteilung bietet 30 Plätze. Die Aufenthaltsdauer in dieser Gruppe beträgt in der Regel drei bis sechs Monate. In dieser Abteilung werden die Eingewiesenen über die Abläufe der Institution, die Regeln, Rechte und Pflichten informiert. Die Übergangsabteilung mit rund 60 Plätzen ist die Vorstufe zum Normalvollzug, in denen sich Personen aus der Eintrittsabteilung oder aus der Sicherheitsabteilung befinden, die noch nicht oder nicht mehr in der Lage sind, im Normalvollzug konfliktfrei zu leben. Das Ziel dieser Abteilung ist die Integration in den Normalvollzug. Die Sicherheitsabteilungen für Personen, die entweder die Mitinsassen oder das Personal gefährden oder von denen eine erhöhte Fluchtgefahr ausgeht, hat maximal sieben Plätze. Der Normalvollzug besteht aus acht Gruppen und insgesamt 192 Plätzen. Zudem existiert eine Integrationsgruppe mit 19 Plätzen, für Insassen mit psychischen Problemen. Weiter gibt es für ältere Insassen und solche mit Beeinträchtigungen der Gesundheit eine Abteilung mit 30 Plätzen und eine forensisch-psychiatrische Abteilung mit 24 Plätzen, in der stationäre therapeutische Maßnahmen nach Artikel 59 des Schweizerischen Strafgesetzbuches umgesetzt werden. Der Insassenbestand per 01.01.2020 betrug 359 Personen, wobei rund 69 % eine andere als die Schweizer Nationalität hatten. Drei Personen befanden sich in Sicherheitshaft, drei Personen verbüßen eine lebenslange Freiheitsstrafe. In der geschlossenen Institution werden überwiegend längere Freiheitsstrafen verbüßt, wie die folgende Abbildung zeigt.

#### IV. Good Practice – Vier Institutionen und deren Pandemiekonzept

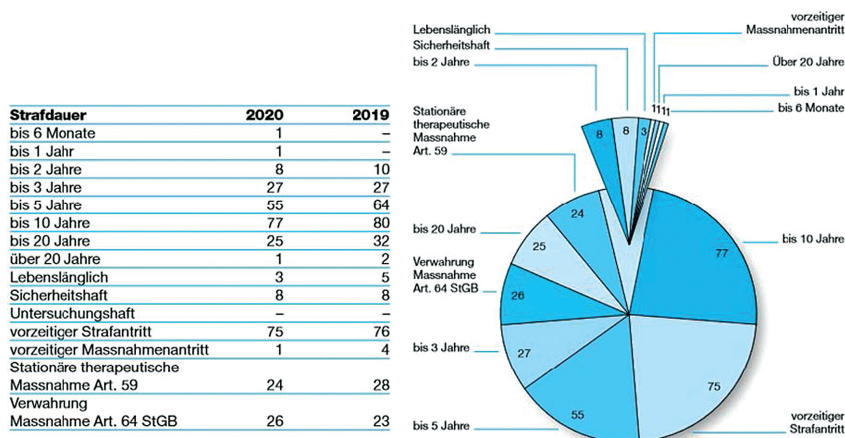


Abbildung 4: Strafdauer der Gefangenen im geschlossenen Vollzug<sup>2</sup>

Insgesamt wurden rund 33 % der Insassen wegen Delikten gegen Leib und Leben verurteilt, 20 % wegen Vermögensdelikten und 19,6 % wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz, sowie knapp 17 % aufgrund von Sexualdelikten. Gemäß der Statistik, die im Jahresbericht 2020 der Institution enthalten ist, gab es im Corona-Jahr 2020 weniger Disziplinarvergehen als im Vorjahr. Dies ist möglicherweise durch pandemiebedingte Einschränkungen zu erklären. So gab es im Jahr 2019 etwa 23 Besuchssperren als Disziplinarmaßnahmen und im Corona-Jahr 2020 nur drei, was mit den ohnehin eingeschränkten Besuchsmöglichkeiten erklärt werden kann.

Außerhalb des geschlossenen Areals befindet sich das Haus Lägern mit 23 Plätzen für Personen, die in den letzten Progressionsstufen, dem offenen Vollzug und dem Wohn- und Arbeitsexternat, sind. Die JVA Pöschwies hat rund 300 Mitarbeitende. Jeden Tag sind zwei Ärzte und ebenfalls ein Zahnarzt vor Ort. Weiter arbeiten in der JVA Pöschwies drei hauptamtliche Seelsorgende.

2 Die Grafik wurde dem Jahresbericht 2020 entnommen: [https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/ju-we/jva-p%C3%B6schwies/Jahresbericht\\_2020.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/ju-we/jva-p%C3%B6schwies/Jahresbericht_2020.pdf)



Abbildung 5: Die JVA Pöschwies<sup>3</sup>

Die JVA Pöschwies hat über 17 unterschiedliche Arbeitsbetriebe, die im Bild rechts zu sehen sind. Unter den Arbeitsbetrieben findet sich eine Gärtnerei (Mitte unten), die auch eigene Produkte im eigenen Verkaufshaus vor der JVA (im Bild rechts am Rand) zum Verkauf anbietet. Weiter gibt es eine Bäckerei, Malerei, Schreinerei, Metallbau etc. Die JVA Pöschwies ist die einzige geschlossene Institution des Freiheitsentzuges, die auch volle Berufslehren mit Eidgenössischem Fähigkeitszeugnis (EFZ) anbietet. Zudem besteht in der JVA Pöschwies ebenfalls das Angebot „Bildung im Strafvollzug“. Die hellen Gebäude sind die Wohnpavillons, am hinteren nördlichen Ende der Abbildung ist die forensische Abteilung und rechts oben der Verwaltungstrakt abgebildet. Die JVA Pöschwies als geschlossene Einrichtung ist von Mauern und Sicherheitszäunen umgeben. Der offene Vollzug und das Wohn- und Arbeitsexternat im „Haus Lägern“ befinden sich links in der Mitte des Bildes außerhalb der Anstaltsmauern. Die Insassen sind in allen Abteilungen in Einzelzellen untergebracht. Das Essen wird im Normalvollzug gemeinsam eingenommen. Hier liegt der Durchschnitt der Gruppengröße bei ungefähr 24 Personen.

---

3 Die Bilder der JVA Pöschwies wurden mit freundlicher Genehmigung des Anstaltsdirektors Herr Andreas Naegeli zur Verfügung gestellt

Links oben im Bild ist ein Fußballfeld zu sehen, wobei zahlreiche weitere Freizeitangebote bestehen wie die Nutzung eines Kraftraumes oder auch ein Malatelier. Die JVA Pöschwies bietet zudem ein vielfältiges Bildungsangebot an.

### 3.1 Vorbereitung auf die Pandemie

Die konkreten Handlungen erfolgten am 2. März 2020, zwei Tage nachdem durch den Bundesrat der Schweiz die besondere Lage ausgerufen wurde. Dies geschah, ohne dass für den Bereich Freiheitsentzug kommuniziert wurde, wie diese besondere Lage umgesetzt werden sollte.

*„Wir hatten von außen keinerlei Hilfe. Die Justiz, der Justizvollzug wurde vergessen von der Politik. Wir mussten das alles selber machen, die Ideen kamen von uns selber.“ (Mitarbeiter Gesundheitsdienst, Pöschwies).*

Der Gesundheitsdienst hat bereits vor dem allgemeinen Lockdown unterschiedliche Szenarien aufgezeigt und Möglichkeiten eines internen Lockdowns durchgespielt.

*„... relativ schnell wurde uns klar, dass eine Ansteckung, wenn dann hauptsächlich über unsere Mitarbeitenden erfolgen würde, nicht über die Gefangenen. Die zweite Eintrittspforte sind die Besuche, die Gefangenen haben ja Anrecht auf Besuche von ihren Familien. Und dann hat die Direktion relativ schnell diese Tür zugemacht.“ (Mitarbeiter Gesundheitsdienst, Pöschwies).*

Durch ständigen Austausch mit Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausland wurde bekannt, dass dort bereits zunehmende Krankenstände bei den Mitarbeitenden berichtet wurden, woraufhin der Entschluss gefasst wurde, als eine erste einschneidende Massnahme die Besuchsmöglichkeiten auszusetzen. Damit sollte vermieden werden, dass das Virus bei diesen nahen Kontakten in die Anstalt eingeschleppt wird, und es dadurch auch noch zu zahlreichen erkrankten Gefangenen kommt, die dann durch zahlenmäßig reduziertes Personal gepflegt werden müssten.

*„... ich kam nach meiner Lagebeurteilung zum Entschluss, dass erstens die Anstalt vor dem Eindringen des Virus zu schützen und zweitens die Normalität im Haus so lange wie möglich aufrechtzuerhalten ist, um damit auch eine Durchhaltefähigkeit auf ungewisse Dauer zu erzielen. Als gefährlichstes Szenario erachteten wir die Kombination von großen Personalausfällen mit vielen kranken Gefangenen, die gepflegt werden müssten. So kamen wir*

*zum Entscheid, den Gefangenenbesuch vorübergehend ganz einzustellen.“*  
(Direktor A. Naegeli, Pöschwies).

Die Argumentationslogik gegenüber den Entscheidungsträgern im zuständigen Amt (Justizvollzug und Wiedereingliederung Zürich) mit diesem Szenario zu begründen, führte dazu, dass Vorschläge aus der Praxis, also von denjenigen Personen, die das größte Know-how über die Abläufe und die Gefahren besitzen, akzeptiert und unterstützt wurden. Während der gesamten Pandemie kam immer wieder, insbesondere von den Insassen, der Einwand, dass gerade die Mitarbeitenden das Virus in die Institution tragen könnten und somit ein Besuchsstopp nicht akzeptabel sei. Hier konnte argumentiert werden, dass die Gefahr bei den Besuchen in der körperlichen Nähe, beispielsweise bei Begrüßungen, liegt und diese Gefahr bei den Mitarbeitenden eben nicht der Fall ist. Der eigene Lockdown gegen außen wird hier als Schlüsselmoment bezeichnet. Um die Kontaktbeschränkungen zu mildern, wurden die Telefonzeiten erweitert und Videotelefonie über Skype ermöglicht, wobei jeder Insasse zusätzlich ein Telefonguthaben von 20 Franken im Monat erhielt. Es sollte hier eine schlechte Botschaft mit einer guten kompensiert werden, was so auch weitgehend akzeptiert wurde.

*Es ist auch sehr gut für Leute, die noch gar nie Besuch hatten. Wir haben Gefangene, die haben ihre Eltern wieder einmal live gesehen nach 10 Jahren.“*(Mitarbeiter Aufsicht, Pöschwies).

Auf Ebene der Institution wurde zugleich ein Pandemieplan beigezogen, der erst wenige Jahre vorher überarbeitet worden war. Aus diesem Grund war auch die Ausstattung mit Gesichtsmasken kein Problem, da hiervon rund 30.000 im Lager waren. Die JVA Pöschwies ist zudem für die Verpflegung anderer Gefängnisse im Kanton zuständig und hat deshalb zahlreiche ungekühlt haltbare Lebensmittelvorräte eingekauft, um auch weiterhin die knapp 1.000 Insassen versorgen zu können. Als weitere Maßnahme wurden 15 Zellen freigehalten, um im Notfall eine Isolationsstation zu haben. Im Jahr 2020 wurden zwei Insassen positiv auf das Covid-19-Virus getestet, die ihre Isolation auf dieser Station verbrachten.

Die Kommunikation mit den Mitarbeitenden stellte kein Problem dar, im Gegensatz zu den Insassen. Die JVA Pöschwies hat Insassen aus 66 Nationen, woraus eine große sprachliche Barriere resultiert. Diese wurde versucht zu lösen, indem zusätzlich zu den Landessprachen noch eine Information auf Englisch und Spanisch erstellt wurde. Da viele Insassen die Mitteilungen nicht lesen konnten, wurden diese auch persönlich von den Mitarbeitenden besucht, um Fragen zu beantworten. Gleichzeitig

wurde ein „Pandemieteam“ mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Arbeitsbereichen gegründet, um die Problembereiche innerhalb des Vollzuges zu identifizieren und Lösungen zu erarbeiten. Besprechungen, die persönlich stattfinden mussten, wurden in die Aula verlegt, sodass auch hier die notwendigen Abstände eingehalten werden konnten.

Aus Sicht der Mitarbeitenden herrschte gerade zu Beginn der Pandemie eine gewisse Unsicherheit, was genau auf die Institution zukommt. Dies wird dadurch begründet, dass sich die Sachlage fast täglich änderte und die Empfehlungen von Regierungsseite nicht für das hiesige Setting konzipiert waren.

*„Die Ungewissheit war groß und die Befürchtungen, und man hatte wenig Informationen. Sie waren auch sehr widersprüchlich, teilweise mehrmals pro Tag änderten gewisse Vorgaben oder auch Befürchtungen und die Übertragung (des Virus) war nicht klar.“* (Mitarbeiter Aufsicht, Pöschwies).

Die Gründung des Pandemieteams zeigte sich auch aus Sicht der Mitarbeitenden als hilfreich, indem dadurch für unterschiedliche Szenarien Handlungsleitungen besprochen und fixiert wurden und so wiederum eine gewisse Routine einkehrte.

### 3.2 Während der Pandemie

Zu Beginn des Lockdowns wurden Abstandswarner aufgestellt, und, um den Betrieb in den Werkstätten aufrechterhalten zu können, wurden die Arbeitsplätze an einigen Werkbänken reduziert, um den Mindestabstand von 2 Metern und später 1,5 Metern einhalten zu können. Der Weg zu den Werkstätten war ausreichend breit, sodass auch außerhalb der Zellen die Abstände gewahrt werden konnten.



Abbildung 6: Gänge vor den Zellen



Abbildung 7: Gänge im Außenbereich

Sofern die Abstände nicht eingehalten werden konnten, haben die Insassen mit Masken gearbeitet, die zunächst noch nicht obligatorisch waren.

Ungefähr ein Viertel der Insassen galt als gefährdet im Sinne von Vorerkrankungen oder aber wegen des Alters. Für die Hochrisikogruppen von ca. 36 Personen wurden zeitweise die gemeinsamen Spaziergänge im

großen Spazierhof untersagt und weiter wurde diesen auch die Möglichkeit freigestellt, sich in Selbstisolation zu begeben. Die Kontaktsportarten wurden ausgesetzt, wohingegen die Fitnessräume mit geringerer Kapazität weiter genutzt werden konnten. Indem zusätzlich die Desinfektion vor und nach jeder Nutzung der Geräte durchgeführt wurde, konnte auch hier die Sicherheit gewährleistet werden.

Ein Geschoss einer Übergangsgruppe wurde zur Isolationsstation mit 15 Plätzen umfunktioniert, um infizierte Gefangene abzusondern, und so eine Weiterverbreitung der Krankheit möglichst zu verhindern. Auf dieser Isolationsstation sollten auch Kranke gepflegt werden können, da es im Kanton Zürich kein Gefängniskrankenhaus gibt und mögliche Patienten nur in normalen Spitälern mit entsprechender Bewachung hätten versorgt werden können. Von Seiten des Gesundheitsdienstes wurde ebenfalls eine strengere medizinische Kontrolle derjenigen vorgeschlagen, die Anzeichen von Erkrankungen der oberen Luftwege aufzeigten.

*„Also, ich habe noch nie so wenige solche Infekte festgestellt wie jetzt in dieser Zeit, weil wir eben jeden schon mit einem leichten Schnuppen ganz streng isoliert haben.“ (Mitarbeiter Gesundheitsdienst, Pöschwies).*

Vonseiten der Gesundheitsdienste wurden für unterschiedliche Quarantänestufen Kurzbezeichnungen geschaffen. Quarantäne Stufe Q1 waren Krankheitsfälle mit Erkrankungen der oberen Atemwege (aber kein Verdacht auf Coronavirus-Infektion), die vorsichtshalber nicht am Gruppenalltag teilnehmen konnten. Q2 waren Personen, die Covid-Symptome zeigten und getestet wurden. Diese Insassen mussten sich bis zum Vorliegen des Testresultats isolieren. Q3 waren letztlich bestätigte positive Fälle, die in die Isolationsstation eingewiesen wurden. Eine Eintrittsquarantäne vor dem Kontakt zu Mitgefangenen galt für Insassen, die aus anderen Institutionen eintraten oder aber beispielsweise wegen Gerichtsverhandlungen kurze Zeit in einem anderen Gefängnis untergebracht waren.

*„Ich meine, wir haben schwerkranke Leute da, die, wenn sie es wirklich erwischt hätte, Todeskandidaten gewesen wären. Aber, eben unsere Aufgabe wäre gewesen, das rechtzeitig zu merken und sie rechtzeitig zu hospitalisieren.“ (Mitarbeiter Gesundheitsdienst, Pöschwies).*

Ziel war es, ein Eindringen des Virus in jedem Fall zu verhindern, die Einschränkungen so gering als möglich zu halten und gleichzeitig im Sinne der Fürsorgepflicht für die Gesundheit der Insassen zu sorgen.

Um die Belegungszahlen nicht zu strapazieren, wurden die Neueintritte aus den anderen Gefängnissen etwas zögerlicher abgerufen, wohingegen die Problematik in der Institution bestand, dass Entlassungen teilweise

nicht ausgeführt werden konnten, sofern eine Ausweisung aus dem Land vorgesehen war. Dies wurde jedoch von den Insassen weitgehend akzeptiert, da diese zumindest insofern informiert waren, als sie wussten, dass eine Einreise in die Herkunftsländer im Frühjahr 2020 nicht möglich war. Das Essen in den Gemeinschaftsräumen wurde in zwei Schichten oder aber auch auf den Zellen eingenommen.

### 3.3 Besondere Herausforderungen

Als besondere Herausforderung wurde der Umgang mit der Sprachenvielfalt wahrgenommen. Weiter zeigte sich mit Blick auf die Insassen die Akzeptanz der einschränkenden Maßnahmen, insbesondere was die Aussetzung der Besuche anbelangte, in dem Sinn als herausfordernd, als das Personal damit konfrontiert wurde, dass eine Ansteckung allenfalls durch dieses stattfinden könnte. Eine weitere Herausforderung war diejenige, den Zeitpunkt zu bestimmen, wann wieder Lockerungen eingeführt werden konnten. Besonders innovativ war die Idee, dass ein etwaiger Personal-mangel mit Personal der Flughafenpolizei kompensiert werden konnte. Hier konnten etwa 20 Personen im Bereich der Besucherkontrollen, der Betreuung, Beschäftigung, Desinfektion, Administration und als Operators bei der Videotelefonie mithelfen, was die Abläufe entlastet hat.

*Im Frühjahr durften wir auf die Unterstützung von bis zu 20 Personen aus der Initiative „Züri hilft“ zählen, welche von Regierungsrätin Jacqueline Fehr ins Leben gerufen wurde. Bei „Züri hilft“ wurden Mitarbeitende aus anderen Bereichen der kantonalen Verwaltung, insbesondere der Flughafenpolizei, die durch den Wegfall ihrer angestammten Aufgaben bei uns eingesetzt.“ (Kanton Zürich, 2020).*

Ab Mitte Mai konnten nach rund sechs Wochen Unterbruch wieder Besuche stattfinden, nachdem „Besucherboxen“ mit Trennscheiben in den Besucherräumen installiert wurden. Nach dem Ende der „außerordentlichen Lage“ wurden diese „Besucherboxen“ wieder abgebaut und der Besuch wurde wieder an den normalen Tischen mit aufgestellter Plexiglasscheibe als Spuckschutz durchgeführt. Die Besucherinnen und Besucher und die Insassen mussten währenddessen Masken tragen, konnten sich aber dennoch berühren oder aber bei der Begrüßung oder der Verabschiedung umarmen. Als sichernde Maßnahme wurde bei den Besucherinnen und Besuchern vorab Fieber gemessen sowie im Sinne einer Selbstdeklaration nach Infektionen gefragt.



Abbildung 8: Abtrennungen im Besucherbereich

Eine weitere Herausforderung bestand gegen Ende des ersten Lockdowns, als im Frühsommer in der Gesellschaft außerhalb des Vollzugs wieder weitgehend Normalität einkehrte, und die Einschränkungen im Vollzug nur langsam zurückgefahren werden konnten.

*„Wenn die Gefangenen Medien konsumieren und sehen, dass alle Leute wieder am Strand liegen und sich in der Bergbahn drängen, wie kann ich dann hier drinnen Abstand halten und verlangen, obwohl es richtig wäre, weil wir so eng aufeinander leben und weil wir vulnerable Menschen haben unter den Gefangenen?“ (Direktor A. Naegeli, Pöschwies.)*

Diese Erfahrung konnte von den Mitarbeitenden bestätigt werden. Gerade durch die Medien mit ihrer internationalen Berichterstattung zeigte sich die Problematik dergestalt, indem die Insassen Situationen aus anderen Ländern mit ihrer eigenen Situation verglichen, ungeachtet dessen, dass hier die hiesigen Empfehlungen umgesetzt werden mussten.

3.4 Nach dem ersten Lockdown

„Wir haben jetzt im Umgang mit dem Virus Erfahrung und sind materiell besser vorbereitet. Unsere Isolationsstation halten wir vorerst noch frei und die Besuchertrennscheibe bleibt eingelagert. So wären wir im Fall einer Verschlechterung der Lage schnell wieder bereit.“ (Direktor A. Naegeli, Pöschwies).

Während der Pandemie wurde versucht, eine Beurteilungsmatrix zu erstellen, um für unterschiedliche Szenarien rasche Entscheidungsgrundlagen zu haben. Dieses Vorhaben hat sich aber nicht als erfolgsversprechend erwiesen, da die Pandemie einerseits sehr dynamisch ist und aufgrund besonderer Einzelsituationen das Modell hingegen zu statisch war.

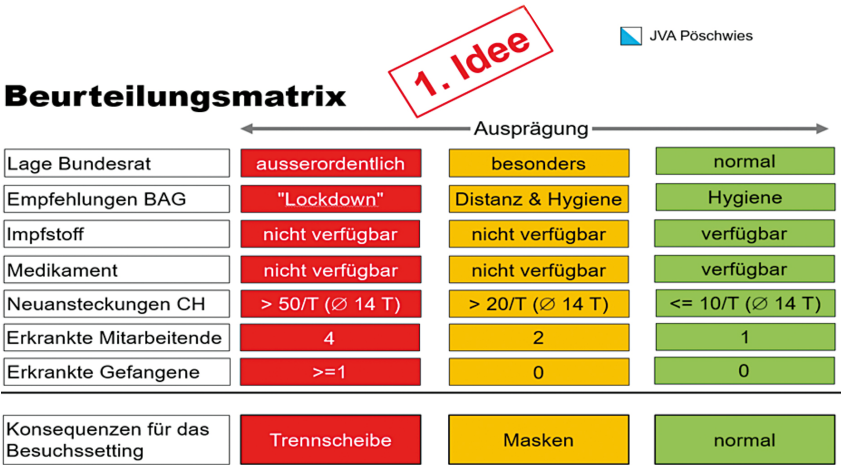


Abbildung 9: Handlungsmatrix – Entwurf

3.5 Stand Januar 2022

Nach wie vor sind die Mitarbeitenden und die Besuchspersonen die gefährlichste und wahrscheinlichste Quelle für die Einschleppung des Virus. Entsprechend wird hier weiter angesetzt, damit es gelingt, das Virus außerhalb der Mauern zu halten. Der Besuch findet mit Maske und hinter einer Plexiglasscheibe statt. Die Maskenpflicht gilt seit Kurzem auch für Kinder ab 6 Jahren. In allen Innenräumen gilt Maskenpflicht. Davon ausgenommen sind die Gefangenen in ihren Wohnbereichen. Die Abstände

müssen eingehalten werden, was aber bei den Gefangenen (insbesondere im Wohnbereich) schlecht zu kontrollieren ist und auch vielfach nicht eingehalten wird. Bei den Mitarbeitenden klappt es aber ziemlich zuverlässig. Die Gefangenen essen je nach Wunsch alleine auf ihren Zellen oder in Halbgruppen im Essraum. Dort bleibt jeder zweite Platz unbesetzt.

Für Gefangene, die von unbegleiteten Urlauben oder Besuchen im Familienzimmer zurückkehren, gilt eine 10-tägige Quarantäne. Aktuell gibt es keine kranken Gefangenen. Um Weihnachten gab es sieben kranke Gefangene in Isolation. Bei den Mitarbeitenden gibt es aktuell zwölf Ausfälle wegen Covid-19.

*„Damit können wir gut noch einen Normalbetrieb aufrechterhalten. Hier sehen wir aber allfällige Schwierigkeiten auf uns zukommen. Wir haben aber Konzepte zur Reduktion des Betriebes, wo wir dann auch mit weniger Personal durchkommen.“ (Direktor A. Naegeli).*

#### 4. Die Justizvollzugsanstalt Bostadel

Die Justizvollzugsanstalt Bostadel liegt rund 40 Autominuten von Zürich entfernt in einem ländlichen Gebiet und ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur schwer zu erreichen. Die Institution hat insgesamt 120 Haftplätze und zählt zu den geschlossenen Einrichtungen. Die Insassen können sich innerhalb der Institution relativ frei bewegen. Das Essen wird in der Regel gemeinsam eingenommen. Zudem gibt es noch sieben Plätze als sogenanntes Kleingruppen-Setting im Hochsicherheitsvollzug und fünf Plätze im Einzelvollzug mit der höchsten Sicherheitsstufe. Die eher kleinen Zellen im Altbau mit 9 qm, werden durch längere Aufschlusszeiten kompensiert. Jede Etage hat eine gemeinsame Küche und Duschen. In der Freizeit steht den Insassen beispielsweise eine Sporthalle und ein Kraftraum zur Verfügung und weitere Angebote wie Billard zu spielen. Der Ausländeranteil liegt bei rund 84 %; 42 % der Insassen haben Delikte gegen Leib und Leben begangen, 27 % der Insassen wurden wegen Vermögensdelikten verurteilt und 17 % wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz.<sup>4</sup> In der Justizvollzugsanstalt Bostadel werden überwiegend lange Strafen vollzogen, wie die folgende Abbildung 10 zeigt.

---

4 Stand 2020. Quelle: <https://www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/justizvollzugsanstalt-bostadel/fakten-und-zahlen>

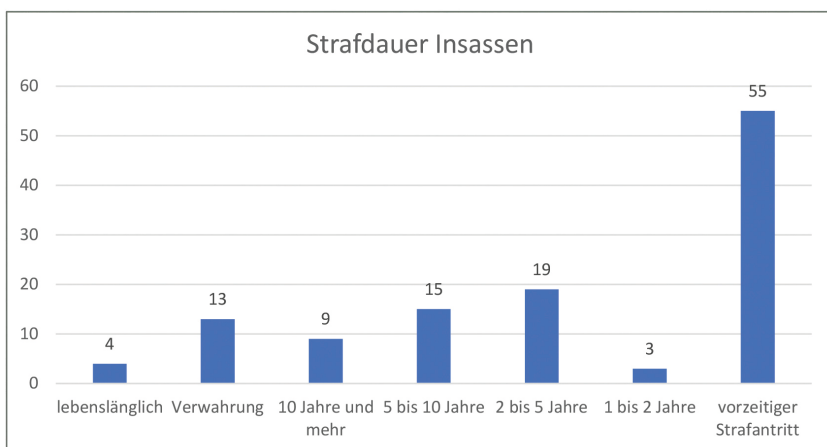


Abbildung 10: Strafdauer der befragten Insassen, eigene Darstellung<sup>5</sup>

Mit 192 Disziplinierungen im Corona-Jahr 2020 blieben die verfügbaren Sanktionen deutlich unter dem Vorjahr mit insgesamt 235 Sanktionen.<sup>6</sup> Die Justizvollzugsanstalt Bostadel ist eine selbstständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit und wird von den Kantonen Basel-Stadt und Zug betrieben. Sie gehört dem Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz an und nimmt Insassen aus der gesamten Schweiz auf. Die Tagesstruktur der Insassen ist hier durch die Arbeitsbetriebe vorgegeben, wobei hier im handwerklichen Bereich eine Malerei/Ablaugerei, Schreinerei, Metallbearbeitung und auch eine Korbflechterei sowie weitere Betriebe vor Ort sind. Die JVA Bostadel hat 83 Vollzeitstellen, wobei noch weitere externe Beschäftigte aus dem Gesundheitsdienst, der Weiterbildung und auch der Seelsorge hinzukommen.

5 Daten entnommen aus dem Jahresbericht der JVA Bostadel. Online unter: <https://www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/justizvollzugsanstalt-bostadel/strafanstalt-bostadel/jahresberichte/downloads/jahresbericht-2021/@@download/file/Jahresbericht%202021.pdf>

6 Daten zu Disziplinierungen aus dem Jahr 2019 entnommen aus dem Jahresbericht 2019. Online unter: <https://docplayer.org/190047787-Justizvollzugsanstalt-bostadel-jahresbericht-2019.html>



Abbildung 11: Luftaufnahme JVA Bostadel

#### 4.1 Vorbereitungen auf die Pandemie

Mit Blick auf die Pandemie und deren Beginn in Norditalien wurden die Maskendepots gesichtet und ältere Pandemiepläne bereits Anfang 2020 geprüft. Weiter wurde eine Pandemiegruppe, bestehend aus der Geschäftsleitung und dem Gesundheitsdienst sowie der Sicherheit und der Reinigungsabteilung, einberufen. Bereits wenige Tage vor der Verkündung der außerordentlichen Lage durch den Bundesrat wurde entschieden, die Besuche einzustellen. Die Insassen, die normalerweise Besuch empfangen konnten, wurden alle einzeln vom Direktor der Institution über diese Maßnahme informiert. Zugleich wurden entsprechend den Bestimmungen des Bundes die Arbeitsbetriebe, einschließlich der Küche, geschlossen und die Insassen konnten infolge nur noch eine Stunde pro Tag mit der gesamten Zellenetage in den Spazierhof und auch telefonieren bzw. Einkäufe im Anstaltskiosk tätigen. Die Insassen hatten die Möglichkeit, sich auf ihrer Zellenetage aufzuhalten. Diese Maßnahme sollte eine etwaige Ausbreitung der Pandemie innerhalb der Anstaltsmauern verhindern. Die Arbeit in der Küche und in der Wäscherei wurde in dieser Zeit von den Mitarbeitenden aus den Produktionsbetrieben übernommen.

#### 4.2 Während der Pandemie

Die Telefonmöglichkeiten wurden während der Pandemie ausgeweitet und die Besucherräume wurden mit Trennscheiben ausgestattet. Die Einschränkungen wurden weitestgehend akzeptiert, wobei hier einerseits sicherlich die direkte Ansprache und die Kompensationsleistungen eine Rolle spielten, aber auch die allgemeine Situation in der Gesellschaft, die Besuche nicht möglich machte.

*„Und die Privatbesuche war natürlich auch oberstes Ziel, das zeitnah zu ermöglichen. Wurde aber spärlich genutzt – weil die ganze Schweiz war im Lockdown, die Leute durften gar nicht reisen.“ (Direktor A. Gigon, Bostadel).*

Trotz der Tatsache, dass die Institution bemüht war, primär die Besuche wieder zu gestatten, was für die Insassen grundsätzlich wichtig war, zeigte sich dies zumindest während des 1. Lockdowns nicht dergestalt als Problem, da die Menschen ohnehin zu Hause bleiben mussten, der öffentliche Verkehr eingeschränkt war und dies so auch in den Medien mitverfolgt werden konnte. Dennoch wurde neben den hygienischen Präventionsaspekten wie Abstandsmarker und Desinfektionsspender vor allem versucht, die Besuche so früh als möglich wieder zu ermöglichen. Hierfür wurden die Besucherräume mit Plexiglas-Trennscheiben ausgestattet.



Abbildung 12: Besucherraum JVA Bostadel

Während der Zeit, als keine Besuche möglich waren, wurde die Gelegenheit geschaffen, mit den Angehörigen via Videotelefonie zu kommunizieren. Diese Möglichkeit wurde besonders von Insassen geschätzt, deren Familie im Ausland lebt. Denjenigen Insassen, die zu einer Risikogruppe zählten, wurde freigestellt, sich zu isolieren, wobei die meisten dieser Gruppe sich entschieden haben, dennoch am Anstaltsleben teilzunehmen.

#### 4.3 Besondere Herausforderungen

Wie in den übrigen Institutionen auch stellten vor allem die Maßnahmen des *Social-Distancing* ein Problem dar.

*„Da wird abgeklatscht, da wird verabschiedet, begrüßt... Aber das ist in ihrer Verantwortung. Wir machen alles, was möglich ist. Umsetzen müssen sie (die Insassen) es selber.“* (Direktor A. Gigon, Bostadel).

Die Einhaltung der Regelungen stellte ein Problem dar. Nach ersten Lockerungen und einer Neuorganisation der Abläufe wurde ein Insasse positiv auf Covid-19 getestet, woraufhin die gesamte Institution in einen erneuten Lockdown ging. Dies bedeutete, dass die Insassen für 24 Stunden auf der Zelle verbleiben mussten, solange, bis die Testergebnisse aller Insassen vorlagen. Im Anschluss daran konnten sich die Insassen wiederum auf den Abteilungen frei bewegen, bis nach zehn Tagen eine zweite Testserie durchgeführt wurde. Für die Institution Bostadel war die Pandemie auch in dem Sinne herausfordernd, als diese nicht auf zusätzliches Personal zugreifen konnte. Die Abläufe mussten alle neu organisiert werden, was sich bereits dergestalt als aufwändig erwies, dass die Essensausgabe auf den Zellen stattfand und schon dadurch erhebliche Mehrarbeit bestand.

*„... das war die Hauptschwierigkeit, also zu akzeptieren, dass jetzt das alles ein bisschen anders läuft, neue Tagesabläufe und so weiter... Es gibt einen Speisesaal, 108 Gefangene essen zusammen. Das ist viel effizienter, als jede Zelle einzeln zu verpflegen. Wir müssen das mit den gleichen Personalressourcen, mit den gleichen finanziellen Ressourcen müssen wir diese Leute jetzt dreimal pro Tag verpflegen.“* (Direktor A. Gigon, Bostadel).

Gleichsam bedeuteten die neuen Arbeitsabläufe auch eine Abwechslung im Arbeitsalltag, der mit erheblichem Mehraufwand für die Mitarbeitenden gut gemeistert werden konnte. Für die Mitarbeitenden selbst zeigten sich die ständig neuen Verordnungen als Herausforderung, die neue Routinen erforderten und ein hohes Maß an Flexibilität.

*„... Also es war eine riesen Informationsflut, die wirklich eine Zeitlang auch immer gekommen ist und alle Woche hat das hier wieder geändert. Und das war sicher die Belastung, ja, seitens Mitarbeiter.“ (Mitarbeiter Aufsicht, Bostadel).*

Die Aussage verdeutlicht, dass Arbeitsabläufe und die Aufteilung von Aufgaben über Jahre hinweg eingespielt waren und der Personalaufwand auch auf diese Abläufe hin geplant ist. Veränderungen in den Abläufen, die vor allem Mehrarbeit bedeuten, und noch das Risiko mit reduziertem Personal zu arbeiten, erhöhten die Belastung für die einzelnen Mitarbeitenden.



Abbildung 13: Essensausgabe

#### 4.4 Nach dem Lockdown

*Ja, ich sage jetzt sicher, was sehr uns immer hilft, ist wenn quasi von Seite Bund oder vom Kanton klare Vorgaben kommen. Da können wir die umsetzen und haben ein Stück weit auch jemand im Hintergrund, der uns diese Entscheide stützt oder auch abnimmt, das hilft.“(Direktor A. Gigon, Bostadel).*

Nach Beendigung des Lockdowns am 11. Mai 2020 konnten einzelne Restriktionen wieder teilweise gelockert werden. Im Oktober 2020 wurde die für die Mitarbeitenden bereits eingeführte Maskentragpflicht auch auf die Gefangenen ausgeweitet, wobei die Durchsetzung dieser Maßnahme, ähnlich wie draußen, nicht bei allen gleichermaßen erfolgreich umgesetzt werden konnte. Aufgrund von Covid-19 und den dadurch eingeschränkten Möglichkeiten, Besuch zu empfangen, wurde die für das Jahr 2021 vorgesehene Implementierung von Videotelefonie für die Gefangenen bereits 2020 umgesetzt.<sup>7</sup>

In einer sehr guten Zusammenarbeit mit dem mobilen Impfteam des Kantons Zug konnten 2021 in der JVA Bostadel drei Impftermine für Gefangene und Mitarbeitende durchgeführt werden. Nachdem 2020 wenige positive Fälle bei den Gefangenen registriert wurden, kam es 2021 trotz regelmäßiger Testung zu keiner einzigen Covid-19-Infektion. Bei den Mitarbeitenden wurden im Laufe des Jahres 2021 hingegen 15 positive Fälle gemeldet und hinzu kamen eine Vielzahl von Mitarbeitenden, die in Kontaktquarantäne versetzt wurden.

#### 5. Die Justizvollzugsanstalt Lenzburg

Das Gefängnis Lenzburg ist eine geschlossene Anstalt im Kanton Aargau am Rande der Stadt Lenzburg gelegen und umfasst insgesamt 360 Zellen in drei Gebäuden. Die erste Abteilung in einem sternförmigen Gebäude stammt aus dem Jahr 1864 und verfügt über 200 Zellen; die zweite und dritte Abteilung, die nach 2010 gebaut wurden, beherbergen die restlichen 160 Zellen. Im alten (sternförmigen) Gebäude sind die Verurteilten untergebracht, im zweiten die Untersuchungshäftlinge und die Gefangenen, die

---

7 Entnommen aus dem Jahresbericht der JVA Bostadel. Online unter: <https://www.zg.ch/behoerden/weitere-organisationen/justizvollzugsanstalt-bostadel/strafanstalt-bostadel/jahresberichte/downloads/jahresbericht-2021/@@download/file/jahresbericht%202021.pdf>

sich noch in der Probezeit befinden, und im dritten die Gefangenen, die zu kurzen Haftstrafen verurteilt wurden. Ein Gebäude verfügt über eine Abteilung für ältere Häftlinge, wobei die Institution mit einer externen Pflegeeinrichtung zusammenarbeitet und im Geschäftsjahr 2018/2019 zwei Insassen innerhalb der Institution pflegerisch betreut werden konnten. Die meisten Zellen sind einzeln belegt, einige wenige sind für eine Doppelbelegung ausgelegt. Aufgrund des begrenzten Platzes wird das Essen in den Zellen eingenommen. In den Jahren 2012–2014 wurde die Anstalt umfassend renoviert, wobei die Zellen modernisiert und die Fenster vergrößert wurden. Das Gefängnis Lenzburg beschäftigt 210 Mitarbeitende. Die Tagesstruktur sieht vor, dass die Insassen sechs Stunden am Tag in verschiedenen Einrichtungen wie Küche, Lackiererei und Waschküche arbeiten. Daneben gibt es Freizeiteinrichtungen wie Fitnessräume, Laufhöfe, Bibliotheken und einen Kiosk, und es besteht die Möglichkeit, an Theaterprojekten teilzunehmen. Die Anstalt ist auch in Projekten der opferorientierten Justiz wie dem Täter-Opfer-Ausgleich aktiv. Die Gefangenen befinden sich etwa neun Stunden pro Tag außerhalb ihrer Zellen.



Abbildung 14: Justizvollzugsanstalt Lenzburg

Im Mittelpunkt der Fotografie ist das Hauptgebäude der JVA zu sehen, rechts unten im Bild das Produktionsgebäude. Am linken Rand ist die Gärtnerei zu sehen und in der Mitte vor dem Sterngebäude ist einer der

insgesamt drei Spazierhöfe. Die einzelnen Gebäudeteile sind teils durch unterirdische Gänge miteinander verbunden. Das Zentralgefängnis, in welchem unter anderem Kurzstrafen vollzogen werden und sich das Untersuchungsgefängnis befindet, ist auf dem Foto nicht zu sehen.

Per Stichtag 31.12.2019, also kurz vor Beginn der Pandemie, hatte die JVA einen Insassenbestand von 316 Personen und war somit nicht ausgelastet. 35 % der Insassen wurden wegen Delikten gegen Leib und Leben inkl. Raub verurteilt, 29 % wegen Vermögens- bzw. Eigentumsdelikten, 16 % wegen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz und 9 % wegen Sexualdelikten und 2 % wegen Brandstiftung. Der Anteil Nicht-Schweizer Insassen lag zum Stichtag 31.12.2019 bei rund 75 %. Die folgende Abbildung 15 zeigt die Urteilsdauer der Insassen.<sup>8</sup>

Auch in Lenzburg zeigt sich, dass wie für geschlossene Institutionen typisch, hier eher Insassen mit längeren Strafen ihre Haft verbüßen. Ein Großteil der Insassen befindet sich im vorzeitigen Strafvollzug, was bedeutet, dass deren Urteil noch aussteht.

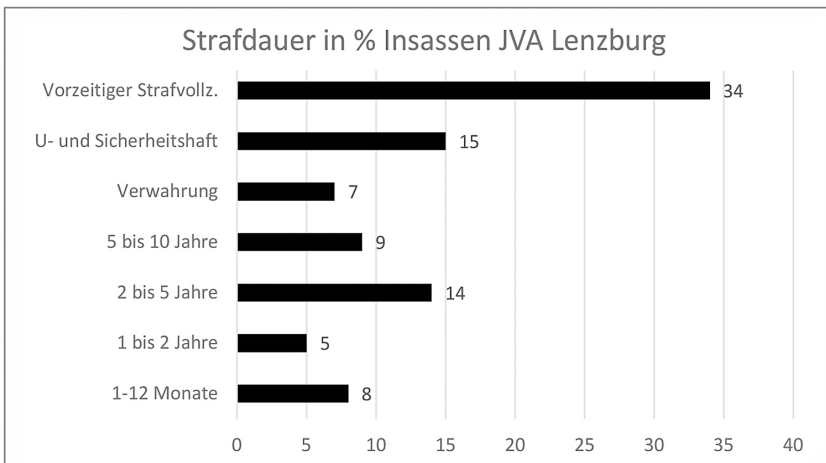


Abbildung 15: Strafdauer der Insassen, eigene Darstellung<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Die statistischen Daten sind dem Jahresbericht der JVA Lenzburg zum Geschäftsjahr 2018/2019 entnommen: Online unter: [https://www.ag.ch/media/kanton\\_aargau/dvi/dokumente\\_5/ajv\\_2/lenzburg\\_1/Jahrbuch\\_2018-2019\\_JVA\\_Lenzburg.pdf](https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dvi/dokumente_5/ajv_2/lenzburg_1/Jahrbuch_2018-2019_JVA_Lenzburg.pdf)

<sup>9</sup> Daten entnommen aus dem Jahresbericht 2018/2019. Online unter: [https://www.ag.ch/media/kanton\\_aargau/dvi/dokumente\\_5/ajv\\_2/lenzburg\\_1/Jahrbuch\\_2018-2019\\_JVA\\_Lenzburg.pdf](https://www.ag.ch/media/kanton_aargau/dvi/dokumente_5/ajv_2/lenzburg_1/Jahrbuch_2018-2019_JVA_Lenzburg.pdf)

Im Geschäftsjahr 2019 wurden insgesamt 171 Disziplinarstrafen verhängt, wobei die meisten Gründe im Bereich Konsum von Betäubungsmitteln, gefolgt von dem Vergehen der Tötlichkeit gegenüber Mitgefangenen lagen.

### 5.1 Vorbereitungen auf die Pandemie

Die Entwicklung der Pandemie, vor allem mit deren Beginn in Italien im Januar 2020, wurde von der Anstaltsleitung auch hier bereits frühzeitig beobachtet und es fanden Überlegungen zu Strategien und Szenarien für einen Ausbruch der Pandemie in der Schweiz statt. Auch hier wird betont, dass der Freiheitsentzug als spezielles Setting von der Politik nicht mit bedacht wurde. Die konkreten Präventionsempfehlungen, explizit das *Social-Distancing* betreffend, war für die Gesellschaft draußen konzipiert, ohne die Reflexion, dass bestimmte Institutionen nicht die Möglichkeit der Abstandswahrung haben. Die Transferleistung, Empfehlungen in konkrete Strategien und Handlungen umzusetzen, wurde vonseiten der Regierung und der vorgesetzten Behörde den Verantwortlichen vor Ort weitgehend selbst überlassen.

*„... zu lange waren es einfach nur Empfehlungen, das Verbindliche hat gefehlt ... Plötzlich haben wir realisiert, ja, Moment, wir sind ja auch eine Institution, wo wie ein Pflegeheim oder sowas, immer da, wo viele Leute zusammenwohnen, gibt es einfach größere Probleme. Gerade was das Ausbruchsgeschehen anbelangt.“ (Mitarbeiterin Gesundheitsdienst, Lenzburg).*  
*„Unser Virologe hat es dann gesagt, jetzt ist mal das Wichtigste festzustellen, haben wir den schon drin. Das können wir nur, indem wir zwei bis drei Wochen runterfahren, das heißt, nur noch flügelweisen Kontakt, also innerhalb dieses Flügels und die anderen Flügel getrennt. Das heißt, der ganze Betriebsablauf musste umgestellt werden.“ (Direktor M. Ruf, Lenzburg).*

Um das Auftreten eines möglichen Covid-19-Falls innerhalb der Anstalt zu verhindern, sprach sich die Anstaltsleitung, gemeinsam mit der medizinisch verantwortlichen Person der JVA dafür aus, die Anstalt nach außen hin abzuriegeln und die einzelnen Abteilungen innerhalb der Anstalt für mindestens zwei Wochen voneinander abzuschotten. Ziel und Hauptaufgabe war es, das Eindringen der Pandemie in das Gefängnis von außen durch eine Abriegelung des Gefängnisses zu verhindern.

*„Die Hauptaufgabe konzentrierte sich auf ein Wochenende vom 20. bis 22. März 2021. Hier wurden innerhalb von drei Tagen Schilder und Ab-*

*standsmarkierungen angebracht, die Arbeitsplätze weitgehend gesperrt, um zu prüfen, ob das Virus bereits in der Anstalt war... Da haben wir dann durchgearbeitet, alle Gewerke zu schließen, sämtliche Räumlichkeiten zu markieren, sämtliche Toiletten mit Coupon-Systemen auszurüsten, die Kantinenzugänge mit Coupons zu beschränken, diese Zwei-Meter-Abstandsregeln konsequent einzuhalten und dann zuerst einmal zu schauen, haben wir überhaupt Infizierte, weil die Flügel, das ist, ich sage jetzt auch, Gruppenvollzug. Wir haben Flügel mit 25, 30 Gefangenen, wir haben Flügel mit 60 Gefangenen. Unser Virologe hat es dann gesagt, jetzt ist mal das Wichtigste festzustellen, haben wir den schon drin.“(Direktor M. Ruf, Lenzburg).*

Die Menschen, die im gleichen Trakt lebten, kamen nicht mehr mit Insassen aus anderen Trakten in Kontakt. Um dies zu gewährleisten, mussten die gesamten Abläufe umgestellt werden. Innerhalb der Arbeitsbereiche haben die Insassen aus verschiedenen Wohntrakten in der Regel Kontakt. Nur die systemrelevanten Arbeitsbereiche wurden offengehalten. Hinzuzufügen ist, dass die Gefangenen auch während der Arbeitsunterbrechung weiterhin ihr Geld bekamen. Nur die systemrelevanten Arbeitsplätze blieben geöffnet (Küche, Waschküche, Glättwerkstatt, Gärtnerei). Es wurde darauf geachtet, dass Insassen aus dem gleichen Wohntrakt dem gleichen Arbeitsplatz zugewiesen wurden. Für die meisten Insassen war es nicht mehr möglich zu arbeiten, aber sie konnten sich in ihrer Abteilung frei bewegen und zweimal täglich gemeinsam mit Insassen der gleichen Abteilung im Hof spazieren gehen. Außerdem konnten die Insassen dreimal pro Woche duschen und einmal pro Woche den Gefängnisladen und die Bibliothek aufsuchen. Für die Risikopersonen wurde eine Abteilung geschaffen, auf welcher sich diese freier bewegen konnten, wobei ein solcher entsprechender Rückzug dieser vulnerablen Gruppe freigestellt wurde.

*„Und dann haben wir die (vulnerablen) alle angeschrieben und gesagt: ‚Meine Herren, Sie haben zwei Möglichkeiten, jetzt die nächsten drei Wochen, wo wir die Schließung machen mussten. Entweder bleiben Sie auf der Wohnzelle diese drei Wochen ... oder sie wechseln hier in das Haus B‘. Da hatten wir eine ganze Abteilung freigemacht mit Haft-Unterbrüchen, Entlassungen et cetera, mit der Amtsleitung zusammen haben wir eine Abteilung freigeschafft, 15 Plätze.“(M. Ruf, Direktor, Lenzburg).*

Gemeinsam mit der vorgesetzten Behörde wurde bereits frühzeitig danach geschaut, den Insassenbestand zu reduzieren. Speziell wurden diejenigen Insassen früher entlassen, die kurz vor dem 2/3-Termin waren und auch die Möglichkeit hatten, innerhalb des EU-Raumes auszureisen. Im Gegenzug hierzu gab es ebenfalls Insassen, die ihre Strafe verbüßt hatten und

aufgrund der geschlossenen Grenzen nicht ausreisen konnten und daher noch länger in der Institution verbleiben mussten.

## 5.2 Während der Pandemie

Für den Großteil der Insassen wurde die Arbeit vorübergehend sistiert. Die systemrelevanten Einrichtungen, wie die Küche oder die Wäscherei, konnten weiter betrieben werden, da die dort arbeitenden Insassen auch alle im gleichen Zellenflügel untergebracht waren. Sechs Wochen nach Beginn des ersten Lockdowns wurden die Arbeitsbetriebe wieder hochgefahren, indem mit reduzierten Gruppen ein Teil der Insassen an drei Tagen in der Woche zur Arbeit gehen konnte und an den anderen Tagen die andere Gruppe. Um Zugang zur Bibliothek, dem Kiosk oder auch den Duschen zu bekommen, wurde ein Couponsystem eingeführt, um zu gewährleisten, dass hier die Abstände eingehalten werden konnten und diese Plätze nicht übermäßig frequentiert wurden.

Genau wie in den allermeisten anderen Institutionen wurden die Einschränkungen durch die Möglichkeit der Videotelefonie kompensiert.

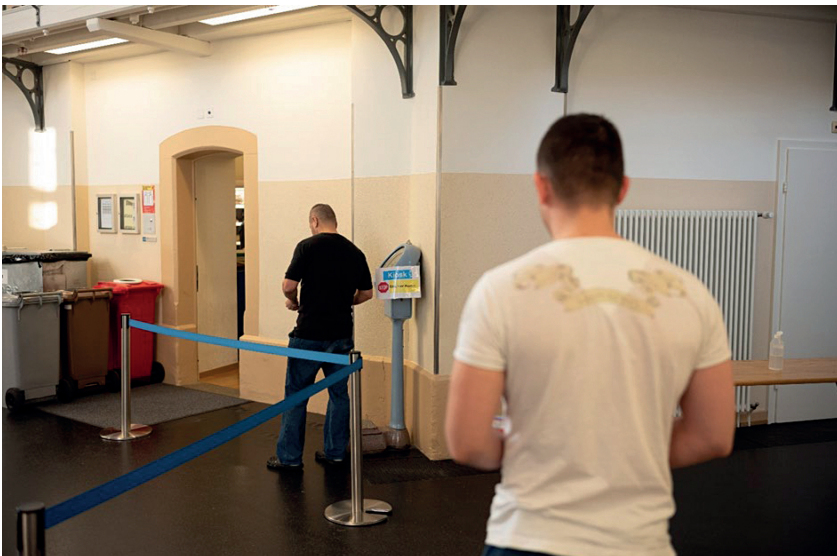


Abbildung 16: Insassen in den Gängen vor dem Kiosk

Mit Andauern der Pandemie wurde die Möglichkeit genutzt, aus den Erfahrungen heraus Handlungsanleitungen zu entwickeln und zu verschriftlichen. So konnten Vorgehensweisen bei Eintritten, bei Infektionsverdacht, Quarantäneabläufe für unterschiedliche Settings und Symptomatischen entworfen werden, die dazu dienten, auf veränderte Umstände, neue Infektionsfälle und Belegungsraten jeweils adäquat und schnell zu reagieren und auf verschriftlichte Handlungsabläufe zurückzugreifen.

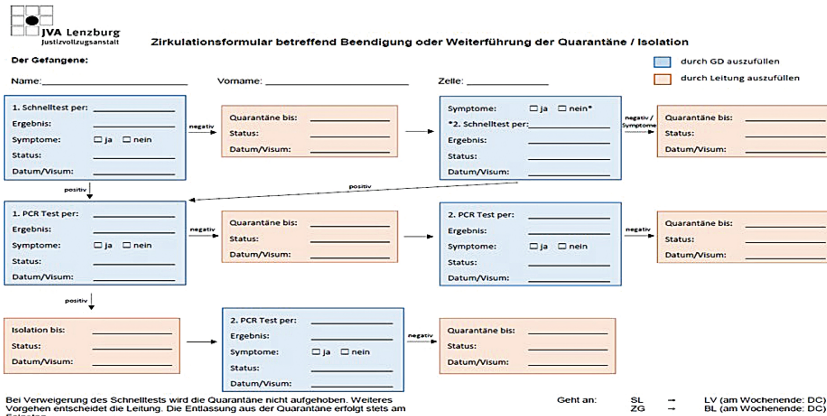


Abbildung 17: Vorgehensweise bei Covid-19-Verdacht, Quelle, JVA Lenzburg

### 5.3 Besondere Herausforderungen

Die größte Herausforderung bestand zu Beginn des nationalen Lockdowns darin, innerhalb kürzester Zeit neue Konzepte zu schaffen und die Arbeitsabläufe komplett umzustellen, insofern die Betriebe geschlossen wurden und trotzdem eine Notversorgung, beispielhaft in der Küche, zu gewährleisten war. Ein Problem bestand auch darin, die Infrastruktur der Abstandsregelungen zu schaffen und innerhalb eines Wochenendes nicht nur alle Insassen, sondern auch alle Mitarbeitenden entsprechend zu informieren.

*„Aber ich sag jetzt mal das Hauptproblem war wahrscheinlich, also die größte Arbeit war am ersten Wochenende. Sämtliche Beschilderungen zu machen, diese Coupon-Systeme, das musste alles plastifiziert sein, damit man es auch desinfizieren kann. Die Gewerbebetriebe, dass die am Sonntag mit allen Gewerbe-Verantwortlichen Kontakt aufnahmen und gesagt haben,*

*ab Morgen ist zu, ihr könnt, die Meister können in dem Gewerbe noch arbeiten.“ (M. Ruf, Direktor).*

Eine besondere Herausforderung im Gegensatz zu manch anderen Institutionen bestand auch darin, für zwei unterschiedliche Settings mit unterschiedlichen baulichen Voraussetzungen möglichst klare Regelungen umzusetzen. So wurden nach Ende der ersten Welle im September 2021 Handlungsanweisungen für die unterschiedlichen Abteilungen erlassen.

**Coronavirus-Handlungsanweisung im Zusammenhang mit dem Umgang von Gefangenen (Qabc-/R- und I-Gefangene)**

Gefangene, welche neu in die Strafanstalt oder aus einem Bezirks-/Regionalgefängnis in das Zentralgefängnis eintreten, werden innerhalb der ersten 24h einem Antigen-Schnelltest unterzogen. Bis zum Testergebnis werden sie als Qa-Gefangene geführt (ohne Schriftlichkeit). Bei einem negativen Testergebnis können sie sofort aus der Quarantäne entlassen werden. Bei einem positiven Testergebnis werden sie als R-Gefangene geführt und isoliert.

Der Nachweis der vollständigen Impfung ist vom Gefangenen schriftlich vorzuweisen (Impfbüchlein, -nachweis oder Zertifikat). Solange dieser nicht vorliegt, gilt er als nicht geimpft.

**Umgang mit Gefangenen**

	Strafanstalt	Zentralgefängnis
Q-Gefangene	Während der Quarantäne darf der Gefangene die Zelle nur fürs Spazieren, Duschen und Audienzen, die nicht aufgeschoben werden können, verlassen. Der Gefangene muss ab Rückkehr in die JVA bis zur Zelle und bei jedem Verlassen der Zelle eine Maske anziehen und seine Hände waschen oder desinfizieren. Spazieren erfolgt jeden Tag separat zusammen mit anderen "Q"-Gefangenen mit mindestens 1.5 Meter Abstand. Duschen wird dreimal pro Woche angeboten. Allfällige Telefonate werden mit einem Handapparat auf der Wohnzelle verbunden. Das Telefon wird nachher desinfiziert. Der detaillierte Tagesablauf für "Q"-Gefangene ist in einem separaten Dokument festgehalten.	Während der Quarantäne darf der Gefangene die Zelle nur fürs Spazieren, Duschen, Einvernahmen oder andere zwingende Termine, die nicht aufgeschoben werden können, verlassen. Der Gefangene desinfiziert bei jedem Verlassen der Zelle seine Hände und zieht in der Folge eine Maske an. Spaziert wird alleine. Duschen wird dreimal pro Woche angeboten. Allfällige Telefonate (sofern berechtigt) werden mit einem Handapparat auf die Zelle verbunden.
R-Gefangene	Der Gefangene wird in Isolation auf seine Zelle gesetzt (Kennzeichnung "R"). Der Gefangene muss bei jedem Verlassen der Zelle eine Maske anziehen und seine Hände waschen oder desinfizieren. Das Personal trägt zusätzlich zu den bestehenden Schutzmassnahmen eine Schutzbrille und Handschuhe. Der Gefangene bleibt auf seiner Zelle, Duschen und Spazieren entfallen. Telefonate können mit einem Handgerät auf der Zelle geführt werden. Das Telefon wird nachher desinfiziert. Einvernahmen (U-Haft) müssen zwingend immer hinter Trennscheibe (oder alternativ: Konfrontationsraum) abgehalten werden.	
I-Gefangene	Der Gefangene wird nur durch geschultes Personal betreut. Die Teilnahme an Einvernahmen ist nicht möglich, bzw. erfordert einen Entscheid der Anstaltsleitung.	

Abbildung 18: Auszug aus der Coronavirus-Handlungsanweisung des Kantons Aargau<sup>10</sup>

10 Abdruck mit freundlicher Genehmigung der Anstaltsleitung.

Nach Ende der ersten Covid-19-Welle zeigte sich, dass wieder zunehmend ausgesetzte Strafen, respektive Ersatzfreiheitsstrafen vollzogen wurden, was wiederum eine besondere Situation für die Institutionen darstellte.

*„... Wir hatten auch solche, die man nach Hause geschickt hat...also wir haben wahnsinnig viele Gefangene, die eintreten, weil die durften ihre Haftstrafe nicht antreten in dieser Zeit. Wenn jemand weiß, ich geh für Bußenumwandlung oder so, ich gehe für zwei Wochen ins Gefängnis oder ich gehe für einen Monat, und das ist geplant, der durfte seine Haft nicht antreten, sondern es wurde verschoben. Und das merken wir jetzt, wir haben enormen Druck.“(Mitarbeiterin Gesundheitsdienst Lenzburg).*

Eine der Maßnahmen, die international am kontroversesten diskutiert werden, ist die vorübergehende Aussetzung des Vollzuges von Ersatzfreiheitsstrafen und kurzen Freiheitsstrafen. Diese Personengruppe verursacht einerseits einen hohen Durchlauf und bindet somit viel an Arbeitskraft. Die Abläufe müssen erklärt werden, die Insassen, die nur kurze Zeit im Vollzug sind, müssen sich an diese gewöhnen und zudem bedarf es einer Abwägung, inwieweit hier auf eine Quarantäne, die normalerweise bis zu 10 Tagen dauert, verzichtet werden kann, ohne, dass die Gefahr besteht, dass diese eine Erkrankung mit in die Institution bringen. Für diese Personengruppe stellt sich im kriminalpolitischen Diskurs die Frage, insbesondere seit Covid-19, inwieweit ein Vollzug dieser Strafen überhaupt sinnvoll ist.

Auch hier stellt ein etwaiger Ausfall von Personal ein problematisches Szenario dar. Die Arbeitsbetriebe wurden geschlossen, um eine Ausbreitung der Pandemie zu verhindern. Dies hatte in der JVA Lenzburg aber zudem einen positiven Effekt, indem so auch mehr Personalressourcen zur Verfügung standen.

*„Dadurch, dass die Gewerbe geschlossen wurden, wurden auch Personal-Ressourcen frei. Und zum Beispiel auch nur schon, dass unser Fünfsterne-Laden, wir haben dort TeilzeitmitarbeiterInnen, die hatten dann plötzlich nichts mehr zu tun. Und die konnte man wieder anders einsetzen.“(Mitarbeiterin Gesundheit, Lenzburg).*

In der Institution Hindelbank konnte zusätzliches Personal durch Kooperationen mit einer Fachhochschule rekrutiert werden und in Zürich standen den Vollzugsinstitutionen Personalressourcen der Flughafenpolizei zur Verfügung. Generell war für niemanden absehbar, inwieweit hier mit Ausfällen gerechnet werden musste. Obgleich die Schließung der Arbeits-

betriebe aus Sicherheitsüberlegungen umgesetzt wurde, zeigte sich auch dies als Möglichkeit, Personal effizient einzusetzen.

#### 5.4 Nach der Pandemie

Auch hier zeigte sich die Problematik, dass die Zeitpunkte, um wieder Lockerungen zuzulassen, als schwierig zu bestimmen galten. Es konnte Erfahrungswissen für unterschiedliche Stufen der Pandemie generiert werden, sodass innerhalb kürzester Zeit schnell auf neue Situationen reagiert werden konnte.

#### 6. Fazit

In allen vier vorgestellten Institutionen wurden die hygienischen Präventionsmaßnahmen, die Hinweise, mittels Schildern, Abstandsmarkierungen und Flyern in ähnlicher Weise umgesetzt. Auch konnten in allen Institutionen wieder Besuche zugelassen werden, sofern Trennscheiben aus Plexiglas installiert werden konnten. Die Maßnahmen des *Social-Distancing* waren zentral für die Bekämpfung der Pandemie. Gleichwohl konnten alle Präventionsmaßnahmen noch besser umgesetzt werden, sofern der nötige Platz hierfür vorhanden war, und zugleich auch die baulichen Rahmenbedingungen diesen Platz boten. Die Besuche wurden während einiger Wochen in allen Institutionen sistiert, wobei diese auch nicht möglich gewesen wären, da sich die Gesellschaft draußen ebenfalls in einem Lockdown befand. Zudem fanden in allen Institutionen Kompensationsleitungen statt, indem die Möglichkeit der Videotelefonie eingeführt oder aber ausgeweitet wurde.

Besondere Überlegungen waren notwendig, um vermehrt Raum zu schaffen. Dies einerseits, um die *Social-Distancing*-Maßnahmen umzusetzen, und andererseits auch, um die Möglichkeit einer Quarantänestation zu haben. Teilweise wurde der Insassenbestand reduziert, etwa durch eine Unterbrechung der Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafen; oder aber beispielhaft wurden aus Untersuchungsgefängnissen weniger Insassen aufgenommen. Ein besonderer Fokus zeigte sich jeweils bei der Definition der vulnerablen Gruppen und auch bei der Bestimmung der Zugehörigen zu diesen Gruppen, wobei älteren und vorerkrankten Insassen die Möglichkeit einer besonderen Separation geboten wurde. Eine weitere Herausforderung bestand darin, trotz eingeschränkter Tagesstruktur so weit als

möglich Normalität zu gewährleisten und dies zudem notfalls mit einem reduzierten Personalschlüssel.

Die jeweiligen Strategien unterschieden sich teils erheblich. In einigen Institutionen ging der Lockdown nicht nur nach außen, sondern es fand in den meisten Institutionen auch innerhalb ein Lockdown statt, je nachdem, wie die jeweiligen Rahmenbedingungen waren und der vorhandene Platz. Zusätzlich zur Kommunikation mit den Insassen zeigte sich als weiterer Problembereich, der nahezu überall geäußert wurde, dass quasi neue Konzepte entwickelt werden mussten, da die Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit wenig konkrete Handlungsanweisungen boten und für geschlossene Settings nicht konzipiert waren. Neben dem Fokus auf die Insassen war eine weitere Herausforderung, ein Handlungskonzept für den Fall zu entwickeln, dass mit etwaigen großen Personalausfällen gerechnet werden musste und sich zudem hier nach längerer Zeit Ermüdungserscheinungen zeigten, da Handlungsabläufe umgestellt und angepasst wurden. Letztlich zeigte sich, dass die Systeme des Justizvollzugs funktionierten, die Institutionen die nötigen Kompetenzen von den vorgesetzten Behörden erhielten, um die jeweils für sie passenden Maßnahmen umsetzen zu können, und auch für den weiteren pandemischen Verlauf Erfahrungswissen generiert werden konnte.

### *Literatur*

- Kanton Zürich (2020). Justizvollzugsanstalt Pöschwies Jahresbericht 2020. [https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/juwe/jva-p%C3%B6schwies/Jahresbericht\\_2020.pdf](https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/direktion-der-justiz-und-des-innern/juwe/jva-p%C3%B6schwies/Jahresbericht_2020.pdf)
- Wegel, M., Meyer, D. J., Wardak, S., Weber, J. (2021). Die Eindämmung der Covid-19 Pandemie im Schweizer Freiheitsentzug – Drinnen besser als draussen? *Kriminologie – Das Online-Journal* 3, 27-39.



## V. Die qualitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Mitarbeitenden und Direktorinnen und Direktoren

*Sabera Wardak, Melanie Wegel*

### 1. Einleitung

Die vom Schweizerischen Nationalfonds (SNF) geförderte Studie zu der Umsetzung von Covid-19-Präventionsmaßnahmen im Justizwesen untersuchte anhand von qualitativ durchgeführten Interviews mit Institutionsleitenden und Mitarbeitenden der Betreuung, Aufsicht oder Gesundheit aus 15 Schweizer Justizvollzugsinstitutionen, wie sich die Covid-19-Pandemie auf diese Anstalten auswirkte. In der Analyse zeigte sich, wie die Schweizer Gefängnisse die herausfordernde Pandemie-Situation grundsätzlich gut bewältigen und dabei auf unterschiedliche unterstützende Ressourcen zurückgreifen konnten.

### 2. Sampleübersicht und Methode

Insgesamt wurden schweizweit 31 leitfadengestützte Interviews in 15 Institutionen in neun Kantonen durchgeführt. Knapp die Hälfte dieser 31 Interviews wurden im Zeitraum vom 22.6.2020 bis 9.9.2020 mit Direktorinnen und Direktoren der Justizvollzugsinstitutionen geführt. Zwei Interviews fanden in Gruppenform statt mit mehreren Personen aus den Leitungsebenen. In einem darauffolgenden Schritt wurden in diesen Institutionen 16 Mitarbeitende aus den Bereichen Gesundheit, Aufsicht und Betreuung befragt, um die Sichtweise der Leitenden durch die der Mitarbeitenden zu ergänzen. Diese befragten Personen sind als Ärztinnen/Ärzte, Sozialpädagoginnen/-pädagogen, Leitende oder Angestellte der Aufsicht, der Betreuung und des Gesundheitsdienstes tätig. Da die Mitwirkenden, besonders in der Aufsicht und Betreuung, eng mit den Inhaftierten zusammenarbeiten, konnte mit den betreffenden Interviews vertiefter auf die Lebensumstände der Insassinnen und Insassen während der Pandemie eingegangen werden. Alle diese weiteren Gespräche fanden zwischen dem 3.9.2020 und dem 27.10.2020 statt. Insgesamt wurden 38 Personen in verschiedenen Positionen und Zuständigkeitsbereichen des Justizvollzuges

interviewt. Davon waren elf Frauen und 27 Männer. Im Rahmen der sich im Untersuchungszeitraum verändernden Präventionsmaßnahmen wurden die Gespräche teils persönlich vor Ort, teils telefonisch geführt und für die Auswertungen anonymisiert um diese nicht den Institutionen zuordnen zu können.

Zwei der 15 Justizvollzugsinstitutionen sind für die Unterbringung von Jugendlichen zuständig. Davon ist eine offen ausgerichtet; die zweite verfügt über eine geschlossene und eine offene Abteilung. Die restlichen Gefängnisse sind Erwachsenen vorbehalten. Die teilnehmenden Institutionen führen unterschiedliche Vollzugsformen durch: Acht sind geschlossene Einrichtungen, teilweise mit Administrations- und Untersuchungshaft. Einige davon führen auch kleine offene Bereiche. Vier der 15 Anstalten sind offene Vollzugssettings und Wohn- und Arbeitsexternate. Eine weitere Einrichtung führt sowohl einen offenen als auch geschlossenen Vollzug durch.

Die Analyse der Interviews orientierte sich an der Auswertungsstrategie nach Schmidt (1997), einem methodischen, speziell für Leitfadeninterviews konzipierten Vorgehen. Es handelt sich dabei um eine inhaltsanalytische Verfahrensweise. Mittels Kategorienbildung am Material erfolgte die Interviewauswertung in vier Schritten. In einem ersten Teil wurden die Auswertungskategorien entwickelt und zunächst die Interviewtranskripte grob kategorisiert, indem die einzelnen Textpassagen einen oder mehreren Themenbereichen zugeordnet wurden. Dies geschah teilweise deduktiv aus dem Interviewleitfaden und anhand theoretischen Hintergrundwissens durch Literaturrecherche. Im zweiten Schritt wurde anhand dieser ersten Oberkategorien ein Auswertungsleitfaden entwickelt, der eine erste Struktur des Kategoriensystems bildete. Die Kategorienbildung wurde am Material vorgenommen und mit dieser induktiven Vorgehensweise wurde eine Offenheit des Kategoriensystems gewahrt. Die Themenbereiche wurden damit weiter verfeinert und auf diese Art und Weise wurden neue Kategorien generiert. In einem dritten Schritt wurde die Kodierung des gesamten Materials vorgenommen. Der Kodierprozess erfolgte diskursiv und wurde kontinuierlich wiederholt. Dabei wurden zusätzliche Subkategorien gebildet. In wechselseitiger Anpassung entstand so die Grobstruktur des Kategoriensystems (vgl. Abbildung 1). In einem vierten Schritt wurden die Materialübersichten quantifiziert. Es erfolgte so eine quantifizierende Zusammenstellung der Kodierungsergebnisse, mit dem Ziel, eine systematisierte Übersicht über die kodierten Fälle zu erhalten.

Codesystem	Count
Institutionsinterne Ebene	3'217
Rahmeninformationen	198
Massnahmen	794
Unterstützende Faktoren	967
Herausforderungen	655
Institutionsexterne Ebene	0
Zusammenarbeit und Vernetzung	189
Unterstützende Faktoren	71
Herausforderungen	86
Bilanzierung	140
GELB	89
VIOLETT	27
ROT	1

Abbildung 1: Grobstruktur Kategoriensystem (Screenshot Maxqda)

Die Kategorien sind zunächst den drei Hauptbereichen institutionsinterne und -externe Ebene sowie Bilanzierung zugeordnet. Die institutionsinterne Ebene beinhaltet die Themenbereiche, Rahmeninformationen, Massnahmen, unterstützende Faktoren und Herausforderungen. Die Kategorien der Themenbereiche Rahmeninformationen und Massnahmen sind deskriptiver Natur. Sie befassen sich zum einen mit allgemeinen Informationen zur Institution und andererseits mit den umgesetzten Corona-Präventionsmassnahmen innerhalb der Anstalt. Der Untersuchungsfokus, das heisst, welche Faktoren als unterstützend oder herausfordernd wahrgenommen wurden, untergliedert sich in die Themenbereiche ‚Personal‘, ‚Insassen‘ und ‚bauliche Voraussetzungen‘ der Einrichtung. Die Kategorien im Themenbereich Personal sind ihrerseits eingeteilt in die Bereiche ‚Leitung und Pandemieteam‘, ‚Gesundheitsdienst‘ und ‚Mitarbeitende‘. Kategorien, welche die Insassen betreffen, sind den Bereichen ‚Interaktion mit Insassen‘ und ‚persönliche Situation‘ zugeordnet. Auf der institutionsexternen Ebene sind die Kategorien den Bereichen ‚Zusammenarbeit und Vernetzung‘, ‚Unterstützende Faktoren‘ und ‚Herausforderungen‘ zugeteilt. Die Unterstützungen und Herausforderungen sind analog in Rahmenbedingungen und Zusammenarbeit mit Ämtern und Institutionen untergliedert. Der dritte Hauptbereich – Bilanzierung – beinhaltet weitere Kategorien, wie ‚vorläufiges Fazit‘ oder ‚Lessons Learned (aus der Pandemiesituation)‘.

### 3. Ergebnisse bezogen auf die institutionsinterne Ebene und personelle Ebene

In der Analyse zeigte sich eine grundsätzlich gute Bewertung des Umgangs der Justizvollzugsinstitutionen mit der Pandemie. Die Anstalten mussten verschiedene Herausforderungen bewältigen, konnten dabei jedoch auf vielfältige unterstützende Ressourcen zurückgreifen. Nachfolgend werden die supportiven wie die herausfordernden Faktoren zunächst auf institutionsinterner und dann auf institutionsexterner Ebene dargestellt.

Die institutionsinterne Ebene zeigt die Erfahrungen mit dem Umgang mit der Pandemie und mit der Umsetzung der Präventionsmaßnahmen im Inneren einer Justizvollzugsanstalt auf. Die Ergebnisse beziehen sich insbesondere auf das Personal, die Insassinnen und Insassen und die baulichen Voraussetzungen der jeweiligen Institutionen. Der Themenbereich des Personals umfasst Gelingensbedingungen und Problembereiche, die während der Pandemie von den Leitenden sowie den Mitarbeitenden aus verschiedenen Arbeitsfeldern im Justizwesen (Aufsicht, Betreuung, Sozialarbeitende, Gesundheit) wahrgenommen wurden. Gewisse Erfahrungen werden vom gesamten Personal aller Ebenen geteilt; andere beziehen sich aber aufgrund der verschiedenen Zuständigkeitsbereiche nur auf die Leitung, Mitarbeitende des Gesundheitsdienstes oder die Mitarbeitenden aus der Aufsicht und Betreuung.

#### 3.1 Leitungsstrategien und Bildung von Task-Forces: zentrale Rolle in Planung und Umsetzung

Die Leitung und das Pandemieteam spielten bei der Umsetzung der Corona-Maßnahmen eine wichtige Rolle. In allen der befragten Institutionen war die erste Maßnahme die Bildung eines Krisenstabes, der in der Regel von den Direktorinnen und Direktoren einberufen wurde. Dieser Krisenstab, auch Pandemieteam, Krisengruppe oder Task-Force genannt, bestand aus Mitgliedern der Führungsebenen der verschiedenen Abteilungen einer Institution. Einige Institutionen bildeten den Krisenstab bereits im Februar, wie folgendes Zitat zeigt:

*„Schon im Februar, am 26. Da ist so viel passiert. Eben da ist die Bildung des Pandemie-Teams gewesen. Dort ist die Geschäftsleitung drin, die Leitung von der Hauswirtschaft, Leiter von der Küche, ich von der medizinischen Versorgung, dann die Direktionsassistentin für das Protokoll und so. Und von da an haben wir uns regelmäßig praktisch jeden Tag getroffen und*

*haben angefangen, ein Konzept zu erstellen.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 5, Z. 13).*

Das Pandemieteam und die Leitung waren während der Pandemie für die Strategie, Planung und Organisation der durchzuführenden Maßnahmen in den Institutionen des Justizvollzugs zuständig. Aufgrund des föderalen Systems in der Schweiz kam es in der Handhabung der Präventionsmaßnahmen zu kantonalen und sogar innerkantonalen Unterschieden zwischen den Institutionen. Die Festlegung einer institutionsinternen Strategie und einer gemeinsame Entscheidungsfindung lag dementsprechend sowohl bei den kantonalen Ämtern als auch bei den Pandemieteams der Institutionen und zeigte sich als herausfordernder Faktor für Leitungspersonen und Mitglieder der Pandemieteams:

*„Wir waren aber auch sehr gespalten in der Task Force. Es gab solche, die nahmen es sehr cool und andere waren im Panikmodus, die alles sofort schließen wollten.“ (Direktor, Institution 16, Z. 24).*

Auch in den Pandemieteams selbst herrschten demnach verschiedene Vorstellungen über eine angemessene Strategie. Nach den von Nardone (2020) definierten Effekten besteht im oben genannten Zitat auch innerhalb der Task Force ein Konflikt zwischen einer *radikalen*, *repressiven* und einer *liberalen* Strategie. Die Herausbildung einer institutionseigenen Strategie hängt zudem auch von den Vorstellungen eines sogenannten *Worst Case* ab. Zu Beginn der Pandemie im Frühling 2020 besprachen die Pandemieteams mögliche *Worst-Case*-Szenarien, um sich auf verschiedene Ausgänge der Covid-19-Krise vorzubereiten. Die Gespräche zeigten auf, dass sich diese Szenarien voneinander unterscheiden. Ausgehend von diesen schlimmstmöglichen Situationen definierten die Leitenden und Krisenstäbe ihre jeweilige Strategie. Dabei kann unterteilt werden in Strategien, die den physischen, gesundheitlichen Schutz der Insassen vor Covid-19 im Fokus hatten und eher einschneidende Maßnahmen umsetzten und jenen, die die psychische Gesundheit der Inhaftierten während der Pandemie stabilisieren wollen und daher auf einen möglichst normalen Gefängnisalltag trotz Präventionsmaßnahmen setzten. Ein *Worst-Case*-Szenario, das in den Interviews skizziert wurde, bestand in einem Covid-19-Ausbruch im Gefängnis. Dabei gingen die Pandemieteams und Direktionen von unterschiedlichen Konsequenzen aus, die sie vermeiden wollten. Eine Massenansteckung hätte viele kranke Insassinnen und Insassen sowie eine unkontrollierte Ausbreitung innerhalb des Gefängnisses zur Folge gehabt. Man hätte die Institution entweder ganz schließen oder alle Insassinnen und Insassen in Isolation versetzen müssen. Eine Leitungsperson befürch-

tet als möglichen Effekt einer Massenansteckung sogar die Notwendigkeit der Hospitalisierung vieler Insassinnen und Insassen und ein damit einhergehendes Sicherheitsrisiko für die gesamte Gesellschaft, da in den Spitälern nicht genügend ausgebildetes Sicherheits- und Aufsichtspersonal zur Verfügung steht. Institutionen mit diesen Vorstellungen eines *Worst Case* hatten daher als Strategieziel den gesundheitlichen Schutz der Inhaftierten. Deshalb setzten sie z.B. Gruppenaktivitäten, Beschäftigung oder Arbeit aus, also sogenannte *In-Prison*-Maßnahmen (Rapisarda & Byrne, 2020).

Andere Institutionen hingegen sahen als einschneidende Konsequenz bei einer Massenansteckung das Herunterfahren der Aktivitäten in den Gefängnissen auf eine minimale Durchführung von internen Dienstleistungen. Bei Institutionen, welche diese Reduktion an Dienstleistungen und Aktivitäten fürchteten, spielte neben dem physischen Schutz vor Corona auch der normale Alltag für Insassen während der schwierigen Pandemiesituation eine größere Rolle. Die Strategie der umgesetzten Maßnahmen zielte eher auf Normalität in den Gefängnissen mit einer teilweisen Abschottung gegen außen. Durch das Aufrechterhalten des mehr oder weniger normalen Alltags auch während der Pandemie sollte die psychische Gesundheit der Inhaftierten stabilisiert werden.

Ein Coronaausbruch in einer Institution könnte außerdem personelle Ausfälle und Engpässe mit sich bringen. Auch dies stellte eines der möglichen *Worst-Case*-Szenarien dar: Wenn das Personal fehle, könnten die Inhaftierten nicht mehr ausreichend betreut werden. Einige Institutionsleitende fürchten Aufstände der Insassen, ähnlich wie in Italien. Um dies zu verhindern, wurden möglichst viele Tagesstrukturen aufrechterhalten und Kompensationsmaßnahmen eingeführt. Die Strategie zielte auf einen möglichst normalen Gefängnisalltag innerhalb der Institution. Gegen außen jedoch wurden abgrenzende Maßnahmen durchgeführt, um oft wechselnde Kontakte zu vermeiden. Diese Institutionen richteten einen Fokus auf *Front-end* Maßnahmen (Rapisarda & Byrne, 2020).

Die Strategien der Institutionen basierten demnach zum einen auf unterschiedlichen Vorstellungen von *Worst Cases* und führen zu verschiedenen durchgeführten Maßnahmen. So setzten einige Anstalten Aktivitäten, Arbeit und Besuche ganz aus, während andere diese teilweise oder ganz erlaubten. Zwischen diesen beiden Strategiezielen waren auch Mischformen möglich, wie z.B. die oft genannte Strategie der Abschottung gegen außen mit möglichst normalem Alltagsleben innerhalb der Gefängnismauern. Dieser Alltag wurde aber je nach Institution und Setting unterschiedlich umgesetzt in Bezug auf Abstandsregelungen, Betreuung, Besuche, Telefonzeiten etc.

### 3.2 Bauliche Rahmenbedingungen der Institution

Bauliche Rahmenbedingungen der Justizvollzugsinstitutionen beeinflussten die Umsetzungsmöglichkeiten der Präventionsmaßnahmen und führten zu individuellen Regelungen in den einzelnen Institutionen. Einrichtungen mit wenig Platz, engen Sitzungsräumen und Gängen und wenig Einzelzellen waren bei der Durchführung der *Social- Distancing*-Maßnahmen mehr gefordert. Gerade auf geschlossenen Abteilungen mit weniger Bewegungsfreiheiten konnten sich enge Platzverhältnisse zu einem echten Problem auswachsen. Dagegen erwies sich die Raumnutzung im offenen Vollzug einzelner Anstalten als flexibler handhabbar.

*Das ist bei uns halt weniger das Problem, weil wir halt uns viel freier bewegen können. Und wenn es halt in dem Raum nicht geht, dann gehen wir in den oder wir gehen einfach nach draußen. Die Möglichkeit hatten wir, wir haben viele Gruppensitzungen oder so, haben wir einfach draußen gemacht, dann war das Problem wie nicht mehr so stark vertreten ... Genau. Da sind wir halt einfach viel flexibler. Da bin ich auch froh.* (Mitarbeiter Betreuung, Institution 3, Z. 90).

Die Bereitstellung von Quarantäne- oder Isolationsstationen beanspruchte zusätzlichen Platz, was einzelne Institutionen vor Platzprobleme stellte, die gelöst werden mussten.

*Nein, so viel Platz haben wir nicht. Also wir haben jetzt, in der Institution haben wir sechs Krankenzellen. Und das ist eigentlich so unsere Quarantäne, beziehungsweise einzelne Insassen in Quarantäne. Man darf das ja nicht durchmischen, obwohl es ja Einzelzellen sind. ... Und wir haben uns jetzt letzten Endes darauf geeinigt, dass man auch die Isolation in den eigenen Zellen des Insassen durchführen kann. Und in den Untersuchungsgefängnissen hat es sowieso viel zu wenig Räume, da mussten von Anfang an dann die Isolationen beziehungsweise die Quarantänen in den Aufnahmezellen durchgeführt werden. Oder dann, wir haben dort vor allem Mehrfachzellen. Und das hat dann auch immer wieder zu Platzproblemen geführt, weil normal wären es doppelt oder dreifach belegte Zellen, die da belegt sind. Und dann plötzlich konnte man nur noch eine Person pro Zelle unterbringen. Die Aufnahmezellen waren belegt. Also es war ein Riesenchaos, bis das halbwegs einigermaßen eingeschliffen war.* (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 6, Z. 20).

Vor allem in der Untersuchungshaft erwies es sich als Herausforderung, dass dort die Insassinnen und Insassen nicht durchgängig in Einzelzellen untergebracht waren. Ein Vorteil im regulären Vollzug der Schweiz war

und ist die Unterbringung eines Teils der Insassen in Einzelzellen. Während in einigen Institutionen Einzelzellen schon vorhanden waren, konnte in anderen, weil zum Beispiel zufällig freie Zellen oder gar ein ganzes leerstehendes Gefängnis vorhanden waren (vgl. Kap. 3.2) oder aufgrund der Reduktion der Belegungszahlen eine Einzelzellenbelegung durchgeführt werden. Dies führte zu einer Situationsentspannung, wie im folgenden Zitat belegt wird:

*„Nein. Eher weniger, also der Einzelzellen-Rhythmus, der hat uns eine deutliche Beruhigung geschaffen.“ (Direktor, Institution 4, Z. 116).*

Die Einzelzellenbelegung, die in anderen Institutionen als selbstverständlich erachtet wird, könnte einen erheblichen Einfluss auf das Infektionsgeschehen in Gefängnissen gehabt haben.

Die baulichen Rahmenbedingungen beeinflussten die Strategie der Anstalten, zum Beispiel, ob die Arbeit der Insassinnen und Insassen in den internen Werkstätten oder Betrieben weitergeführt werden konnte, oder aufgrund beengter Raumverhältnisse und daraus resultierend fehlendem Abstand, sistiert werden musste.

*„Nein. Also in Werkstatt kommen schon unterschiedliche Leute zusammen, da sind die nicht auf eine Gruppe bezogen. Aber in den Betrieben, ganz gleich, ob das die Schreinerei, der Metallbau, Garten oder Malerei ist, hat man die Möglichkeit, die Leute so auseinanderzuziehen, dass sie nicht in engem Kontakt miteinander sind. Das ist überhaupt kein Problem.“ (Direktor, Institution 3, Z. 48).*

Inwieweit der Gefängnisalltag aufrechterhalten werden konnte, war vom zur Verfügung stehenden Raum abhängig. Dieser Umstand kristallisierte sich auch bei der Essenssituation deutlich heraus. War genügend Platz da, um die Abstände während der Nahrungsaufnahme einzuhalten, musste nicht viel am Prozedere geändert werden. Institutionen mit engeren Raumverhältnissen lösten das Problem auf zwei Arten. Einem Teil war es erlaubt, dass die Insassen auf der Zelle aßen, was zu mehr Platz im Speisesaal führte. Andere Einrichtungen dagegen führten die Zellen-Verpflegung für alle Insassinnen und Insassen ein und mussten dementsprechend ihre Betriebspläne anpassen.

*„Für die Insassen, das habe ich vorhin gesagt, gab es früher bei den Essen Selbstbedienung. Das heißt, es gibt einen Sektor, der zur gleichen Zeit kommt. Das haben wir auch verändert. Wir haben das Essen individuell verteilt. Wir haben uns so vorbereitet, dass wir Zelle für Zelle durchgegangen sind, öffneten eine Zelle aufs Mal und haben so das Essen verteilt. So*

*bekamen die Insassen das Essen individuell.” (Direktor, Institution 16, Z. 46).*

### 3.3 Handlungsebene der Task Forces – schnelles Handeln als Gelingensbedingung

Als unterstützende Faktoren in dieser neuartigen Situation wurden in den Interviews die schnelle Reaktion verschiedener Akteure und insbesondere der Leitung genannt. Innerhalb kurzer Zeit mussten neue Konzepte, Pandemie- und Dienstpläne erarbeitet oder angepasst, Vorräte angeschafft und gleichzeitig das Personal und die Insassen informiert werden. Die Reaktionsgeschwindigkeit der Institutionen wurde zum einen durch die Flexibilität von Mitarbeitenden beeinflusst, die sich schnell an den Krisenmodus gewöhnen. Andererseits war jedoch auch die Größe der Institutionen wichtig.

*Also der Riesenvorteil ist hier, dass es ein kleines Team ist, der Rahmen ist überschaubar und es gibt keine langwierigen Prozesse, die irgendwie durch fünf Hierarchien irgendwie durchgehen müssen und durchdiskutiert werden müssen.” (Mitarbeiter Aufsicht, Institution 10, Z. 8).*

Das schnelle Reagieren und auch die eigenständige Vorbereitung vieler Institutionen wird von einem großen Teil der Interviewten, besonders auf Ebene der Leitungspersonen, mit Erfahrungswissen begründet. Oft wurden bereits in der Vergangenheit Erfahrungen mit ansteckenden Infektionskrankheiten gemacht, wodurch eine Sensibilität für die Bedeutung von z.B. Pandemiekonzepten entstand.

### 3.4 Veränderungen in der Kommunikation und Informationsstrategien

Um die *Social-Distancing*-Regelungen umzusetzen, mussten die regulären Kommunikations- und Informationsabläufe angepasst werden. Es galt, Abstände einzuhalten und persönliche Kontakte zu reduzieren. Ordentliche Personalinformationen oder Morgenrapporte, bei denen sich das Personal physisch versammelte, wurden aus Platzgründen und weil deswegen die Abstände nicht eingehalten werden konnten, nicht mehr mündlich mitgeteilt, sondern erfolgten schriftlich über E-Mail oder Aushänge. Zusätzlich zur regulären Personalinformation mussten die Mitarbeitenden und Insassen und Insassen über die internen und externen Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus informiert werden. Die Informationsstrategie

gliedert sich in die drei Bereiche: Kommunikation zwischen Leitung und Personal, Kommunikation zwischen Mitarbeitenden und Insassen und Kommunikation zwischen Leitung und Insassen.

Bei der schriftlichen Kommunikation über die Regeln und Maßnahmen fiel neben E-Mails oder Briefen Informationen auf Anschlagblättern oder Aushängen eine wichtige Rolle zu. Damit diese Informationen auch alle Insassinnen und Insassen erreichten und von allen verstanden wurden, wurden diese Texte in verschiedene Sprachen übersetzt. Den Orientierungsrahmen stellten die Vorgaben des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) dar und die Räumlichkeiten der Anstalten wurden neben internen visuellen Hinweisen auch mit den offiziellen BAG-Plakaten beschildert.

*„Wir haben uns natürlich sehr stark an den Forderungen des BAG orientiert, also diese Merkblätter, diese Aushänge, wir haben das sofort natürlich im Haus ausgehängt und haben uns sehr stark daran orientiert.“ (Direktor, Institution 10, Z. 20).*

Diese Herangehensweise, mit offiziellen Plakaten des BAG zu arbeiten, signalisierte eine Einheitlichkeit zwischen den Corona-Maßnahmen außerhalb und innerhalb der Institution, was die Akzeptanz der neuen Regeln erhöhte.

Die transparente Kommunikationsweise der Leitung mit den Mitarbeitenden und Insassinnen und Insassen wurde in der schwierigen Situation der Pandemie als hilfreich wahrgenommen. Der Kommunikation wurde allgemein ein hoher Stellenwert zugemessen; sie sollte klar und möglichst zeitnah erfolgen. Dabei sollte der Fokus auf Informations- und Wissensfluss liegen. Wichtig schien es, die sich ständig ändernden behördlichen Auflagen und die Flut an verschiedenen Informationen für die Mitarbeitenden zu strukturieren, damit diese wiederum den Insassen gut verständlich Auskunft erteilen konnten.

*„Und die Info erfolgt, dass die uns das per Mail zuschicken und alle Betreuer wissen, keine Ahnung, ab heute Mittag gilt dieser Aushang. Das Personal wird in der Regel vorher informiert, sodass wir noch offene Fragen klären können, sodass man dann verlässlich ist gegenüber der Ansprechperson für die Eingewiesenen.“ (Mitarbeiter Betreuung, Institution 5, Z. 54).*

Eine der Situation angepasste Kommunikation über die Pandemie als auch über die Maßnahmen, um Aufstände unter den Insassen zu verhindern, verdeutlicht das folgende Zitat:

*„Und immer auch, und das ist die Schwierigkeit im Strafvollzug, immer mit dem Hintergedanken oder mit dem Problem im Hintergrund, was machen*

*wir, wenn es zu einem Aufstand kommt. Also, wie kommunizieren wir in einem schwierigen Setting, das sind viele Menschen. Die Männer, die nah beieinander leben, die zum Teil, viele davon auch gewaltbereit sind. Manchmal auch der deutschen Sprache oder einer Sprache, die wir sprechen, nicht mächtig, ein Problem weiter. Also, wie erklären wir das, ohne dass wir Panik machen ... Also wie gehen wir mit dieser Unsicherheit um? Und dann gibt es bei uns auch Mitarbeiter, die haben eben schon bereits einen Aufstand erlebt. Die wissen genau, was dann, wie schwierig das ist, so etwas zu händeln. Und das ist so eine Gratwanderung. Und das fand ich persönlich die größte Herausforderung bei der ganzen Pandemie-Geschichte.“ (Mitarbeiter Medizin, Institution 7, Z. 12).*

Wichtig bei der Krisenkommunikation in einem schwierigen Setting ist es, zu informieren, ohne Panik zu verursachen und gleichzeitig mit verunsicherten und teilweise gewaltbereiten Insassen adäquat umzugehen. Um den Ernst der Lage zu unterstreichen, wurden Informationen über die Maßnahmen besonders zu Beginn der Pandemie auch direkt von der Leitung an die Insassinnen und Insassen kommuniziert. In einigen Gefängnissen geschah dies schriftlich über Anschlagbretter oder Briefe. Auch gab es Institutionen, in denen die Leitung bzw. Mitglieder der Task-Force zusammen mit der Direktion die Insassen in Gruppen oder Einzelgesprächen persönlich informierten.

*„Also, bin ich dann selber in die Anstalt, habe all den Gefangenen persönlich an der Zelle gesagt, dass heute kein Besuch ist aufgrund des Lockdowns, der dann da vermutlich kommen könnte. Das war ab dem Tag, als die Schulen dann zugingen. Und das wurde auch alles immer gut verstanden.“ (Direktor, Institution 8, Z. 12).*

Die Präsenz der Leitung und die direkte Kommunikation mit den Insassinnen und Insassen erwies sich als erfolgreich und als wahrscheinlicher Grund für die Akzeptanz der Maßnahmen.

*„Tags darauf, genau, und am Mittwoch habe ich dann eine große Infoveranstaltung gemacht in der Turnhalle, wo ich die Eingewiesenen informiert habe eben über all die Verbote und was das heißt und so. Das hat sich übrigens sehr bewährt, der direkte Kontakt, ich war sehr präsent, genau.“ (Direktor, Institution 5, Z. 70).*

Weiter betonten die Leitenden bei der Bewältigung der Situation die Wichtigkeit der Präsenz vor Ort. Da viele Mitarbeitende nicht die Möglichkeit des Homeoffice offenstand (z.B. in der Aufsicht, Betreuung oder Sozialen Arbeit), erschien es den Leitungspersonen unpassend, ihre eige-

ne Arbeit vom *Homeoffice* aus zu erledigen – auch wenn es eigentlich erlaubt gewesen wäre. Mit ihrer eigenen Anwesenheit vor Ort wollten sie gegenüber den Mitarbeitenden wie auch den Insassinnen und Insassen ein Zeichen der Unterstützung setzen.

### 3.5 Gesundheitsdienste: Pandemiespezifische Zusatzaufgaben

Die internen Gesundheitsdienste spielten nicht nur als Teil der Pandemieteam eine wichtige Rolle, sondern auch zentral bei der Maßnahmenumsetzung. Als hilfreich erwiesen sich das vorhandene und im Pandemiefortgang ständig erweiterte medizinische Fachwissen, aber auch die Vernetzung der Gesundheitsdienste mit dem/der Kantonsarzt/Kantonsärztin, mit anderen Gefängnisärztinnen und -ärzten sowie mit Institutionen des Gesundheitswesens, mit Spitälern, Altersheimen etc. Mit Beginn der Covid-19-Pandemie traten allerdings auch neue Aufgaben hinzu. Die Gesundheitsdienste standen in direktem Kontakt zu erkrankten Insassinnen und Insassen und waren für ihre Gesundheit zuständig, aber sie leisteten auch einen Großteil der institutionsinternen Aufklärungs- und Sensibilisierungsarbeit. Diese Aufgabe und die Erarbeitung von Schutzkonzepten wurden als besonders intensiv und zeitaufwändig beschrieben.

*Ich hatte wirklich am Wochenende, Samstag wie Sonntag hatte ich stundenlange Telefonate, die ich entweder mit den Mitarbeitenden vor Ort führte, weil es Unklarheiten gab zu Themen, wie wann isolieren, wo isolieren, beziehungsweise neueste News durchgeben oder eben Abstrich. Detailfragen zu Abstrichen und so weiter und so fort. Und dann auch sehr viele Gespräche mit meinen Vorgesetzten, wo wir uns absprechen mussten zu tausend Themen.* (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 6, Z. 16).

Die Untersuchung deckt die Zeitspanne der Pandemie ab, in der Maßnahmen wie flächendeckende resp. repetitive Tests auf das Coronavirus noch nicht verbreitet waren. In einer der befragten Institutionen wurden nach einem positiven Coronafall die gesamte Insassenpopulation und Mitarbeitende zweimalig mit einem Abstand von fünf Tagen flächendeckend getestet. In den anderen Fällen und zu Pandemiebeginn erfolgten Coronatests im Einzelfall bei Verdacht auf Ansteckung. Die Kriterien, wann sich jemand in Quarantäne oder Isolation begeben muss, wurden vom Gesundheitsdienst definiert.

*Ich habe da dann relativ schnell Maßnahmen ergriffen, indem ich allen erklärt habe, dass wir in Zukunft ganz strikt Leute, also, jetzt reden wir von*

*den Insassen, die irgendwelche Zeichen von oberen Luftwegerkrankungen haben, sofort isolieren werden, auf ihren eigenen Zellen. Wir haben ein System, oder ich habe ein System entwickelt. Q1, Q2, Q3, je nach Situation ... Und wo keine Erkältungserkrankungen da sind, muss ich auch keine Abklärungen machen. Dazumal hatten wir natürlich noch keine Tests, und wir durften nur Leute testen, die schwer krank waren. Das war noch die Zeit, als das quasi wie verboten war. Also mussten wir anders reagieren.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 1, Z. 26).*

Zur Zeit der durchgeführten Interviews waren weder flächendeckende Coronatests noch die Maskenpflicht für alle Personen üblich. Die Maskenpflicht kam dennoch vereinzelt zur Anwendung, nämlich in spezifischen Situationen, in denen der Abstand nicht gewahrt werden konnte.

Eine weitere wichtige Aufgabe der Gesundheitsdienste bestand in der Identifikation von Risikopersonen, z.B. mit Vorerkrankungen, damit für diese spezifischere Maßnahmen eingeleitet werden konnten. Basierend auf den vom Bund vorgegebenen Vulnerabilitätskriterien konnten die sogenannten Risikopersonen gruppiert werden und erhielten ein spezielles Setting oder die Möglichkeit einer freiwilligen Isolation. Je nach Haftsetting gab es Gefängnisse mit mehr oder weniger vulnerablen Personen.

*Bei den Gefangenen ist es so, dass wir, also der Gesundheitsdienst, mein Kollege und ich ... wir sind alle Gefangenen, die wir haben, durchgegangen, also, wir haben alle angeschaut und geschaut, wer erfüllt die Kriterien des Bundes, also einerseits das Alter, Vorerkrankungen, alle diese Dinge und haben dann den Gefangenen angeboten ... wir bieten euch an, euch umzuziehen zu Zügen in dieser Vulnerablen-Abteilung, wo dann auch das Personal noch größere Vorsichtsmaßnahmen einhalten muss, zum Beispiel Mundschutz im direkten Umgang. Das war sonst nicht so, wir hatten keine Mundschutzpflicht. Aber, naja, war einfach so, dass die noch mehr geschützt sind und total abgeschottet von der Außenwelt. Das heißt, keine Besuche und nichts, zum Schutz der vulnerablen Gefangenen.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 7, Z. 18).*

Obwohl die Gefängnisse mehrheitlich mit jungen Männern von im Mittel 35 Jahren belegt sind, zeigt sich eine Zunahme des Anteils der über 60-jährigen. Dies liegt an der demografischen Entwicklung der Allgemeinbevölkerung, dann weil auch ältere Männer schwere Delikte begehen und lange Haftstrafen absitzen müssen und schließlich auch wegen der längeren Dauer der Verwahrungen (Fink, 2018, S. 34). Der Anteil an älteren Insassen, zusammen mit den Vorerkrankten, führte in einigen Gefängnissen zu einer besonders hohen Vulnerabilitätsquote.

*Es kommt natürlich auf das Gefängnis drauf an, also in diesem Gefängnis natürlich schon, ja, weil sie kennen ja, es gibt viele verwahrte Menschen, immer mehr Verwahrte seit den Verwahrungsinitiativen, das heißt, die werden auch älter im Gefängnis. Also, wir haben alte Menschen im Gefängnis, und die sind schon aufgrund des Alters vulnerabel, ja, und dann haben wir doch eine ganz erhebliche Anzahl von Herzkranken, hoher Blutdruck, Diabetiker auch ... würde ich schätzen doch, die Vulnerabilitätsquote hier ist relativ hoch, also müsste/ Das andere sind ein Fünftel, also 60, ja, ein Fünftel bis ein Sechstel.* (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 1, Z. 46).

Medizinische Abklärungen, die insbesondere in Gefängnissen mit vielen Neueintritten, z.B. Untersuchungsgefängnissen, standardmässig durchgeführt werden mussten, stellten Zusatzaufgaben für das Personal dar und benötigten Ressourcen wie Zeit.

*Das Personal ja, es generierte Überzeiten, es generiert auch jetzt noch Überzeiten. Sie müssen sich vorstellen, wir hatten natürlich in den Untersuchungsgefängnissen, wir haben hier sehr viele Ein- und Austritte. Und jetzt zusätzlich bei den Eintritten muss noch Fieber gemessen werden, es muss eine Abklärung gemacht werden. Das generiert wirklich sehr, also das klingt nach wenig, ein bisschen Fieber messen oder ein bisschen fragen, aber (Lacht.) Sie müssen sich vorstellen, dass viele Insassen in den Untersuchungsgefängnissen einfach fremdsprachig sind und es dann manchmal wirklich schwierig ist, diesen Menschen zu erklären, wieso, warum und überhaupt? Und das braucht einfach Zeit. Das braucht Zeit.* (Mitarbeiter Gesund, Institution 6, Z. 14).

In den Interviews mit den Gefängnisärztinnen und -ärzten zeigt sich, dass insbesondere während des Lockdowns die Zahl der Konsultationen tief war. Begründet wird dies mit den Isolierungs- und Hygienemaßnahmen, die weitere Infektionskrankheiten generell eindämmen. Auch die Angst, in Isolation gesteckt zu werden, könnte zudem einzelne Personen davor abgeschreckt haben, sich beim Gesundheitsdienst zu melden.

Zusammenfassend erlebten die Gesundheitsdienste also zusätzliche Arbeitsbelastungen durch Aufklärungsarbeit und die Betreuung kranker oder infizierter Insassen in den Institutionen, wurden aber entlastet durch grundsätzlich weniger Konsultationen wegen anderer Krankheiten. Durch ihre Erfahrung mit vielen verschiedenen Krankheiten verfielen sie nicht in Panik und konnten gelassen ihrer Arbeit nachgehen, wie das folgende Zitat verdeutlicht.

*Man muss nicht vergessen, dass es ganz viele ansteckende Krankheiten gibt, auf der ganzen Welt sonst noch, und wir haben ja ein internationales*

*Publikum, die kommen mit sehr vielen ansteckenden Krankheiten zum Teil hierher, also Syphilis und offene TB und alles Mögliche. Und das sind auch Krankheiten, die einem Angst machen können. Und das hat mir relativ viel gebracht, mich ein bisschen runterzufahren und das ein bisschen gelassener zu sehen. Natürlich immer mit sehr großem Respekt. Aber es gibt nicht nur diese eine ansteckende Krankheit, und die heißt Corona. Aber das ist natürlich für mich im medizinischen Bereich vielleicht ein bisschen einfacher zu sehen als jemand, der jetzt Werkmeister ist von der Landwirtschaft. Der hat vielleicht viel mehr Angst.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 2, Z.10).*

### 3.6 Mitarbeitende aller Ebenen: Arbeitssituation und persönliche Befindlichkeit

Schwierigkeiten, von denen die interviewten Mitarbeitenden aus der Aufsicht, Betreuung, Gesundheitsdienst sowie die Leitungen berichteten, beziehen sich entweder auf die konkrete Arbeitssituation oder auf ihr persönliches Wohlbefinden in Verbindung mit der Arbeit im Justizvollzug. Deutlich zeigte sich dabei, wie sich die Arbeitssituation durch Covid-19-Schutzmaßnahmen veränderte bzw. erschwerte. Als besonders herausfordernde Zeit wurde dabei die Anfangsphase der Pandemie hervorgehoben, welche in einem der Interviews als ‚Chaosphase‘ bezeichnet wurde. Die Mitarbeitenden erhielten sowohl vonseiten der Institution selbst als auch durch die Kantone oder das BAG viele verschiedene Informationen. Den Überblick zu behalten in dieser Informationsflut war nicht für alle Angeestellten einfach.

*Jene, die weiter weg waren, die dann nur das Umsetzen erhalten haben, obwohl wir uns sehr Mühe gegeben haben und auch ich mit Information, und die gut verdauen, bevor ich sie rausgebe und alles, es war für viele/ viele haben es als Überforderung erlebt. Die Informationsflut und eben nicht nur lesen, sondern verstehen, umsetzen, weitergeben.“ (Direktori, Institution 5, Z. 148).*

Diese Anfangsphase war nicht nur kommunikativ herausfordernd, sondern auch geprägt von Stress, Überstunden und Zusatzaufgaben. Die Zeit vor und während des ersten Lockdowns im März und April 2020 wurde dabei als speziell anstrengend erlebt. Es wurden Überstunden oder in derselben Arbeitszeit neue und mehr Arbeitsschritte geleistet. Grund dafür sind personelle Ausfälle, die von anderen Mitarbeitenden gedeckt werden mussten, oder ein grundsätzlicher Mehraufwand durch gewisse Schutzmaßnahmen. Eine Person der Aufsicht beschreibt dies folgendermaßen:

*„... dann am Wochenende, wenn halt die Klienten keine Tagesstruktur haben und einfach nur herum sind, dann musste auch mehr Personal hier sein, um alles ein bisschen unter Kontrolle zu haben.“ (Mitarbeiter Aufsicht, Institution 3, Z. 66).*

Nicht nur die fehlende Tagesstruktur gewisser Institutionen, sondern auch Präventionsmaßnahmen wie das Essen in mehreren Gruppen oder die neu eingeführte Zellenverpflegung führten dazu, dass das Personal mehr zu tun hatte. Teilweise zeigte sich dies in Überstunden, in gewissen Institutionen jedoch auch einfach in mehr erlebtem Stress. Weiter brachte die Covid-19-Pandemie auch administrative Herausforderungen mit sich, die auf allen Ebenen der Mitarbeitenden zu mehr Aufwand führten. So mussten Dienstpläne der Mitarbeitenden und Aufnahmeprozesse von Insassinnen und Insassen reorganisiert, neues Personal engagiert und Pandemiepläne der aktuellen Situation entsprechend überarbeitet werden. Ein Mitarbeiter beschreibt die Planungsaufgaben wie folgt:

*„Und dann ist das losgegangen. Wir haben wirklich praktisch jeden Tag zwei bis drei Stunden Sitzung gehabt, alles erarbeitet von A bis Z oder von der Arbeit bis zum Essen, Verpflegung, Wäsche, alles. Das musste man alles planen.“ (Mitarbeiter Betreuung, Institution 5, Z. 15).*

Nach der stressigen Anfangsphase jedoch gewöhnten sich viele Mitarbeitende an die neue Situation und Aufgaben. Die Krisensituation wurde zur Normalität.

*„Und die Arbeit, man merkt gar nicht mehr so viel von Corona, und doch ist das jedem bewusst mit dem Abstand und dem Händewaschen und den Hygienemaßnahmen, das schon, aber sonst, als sich das eingependelt hat, ist die Mehrarbeit nicht mehr so vorhanden. Am Anfang war es sicher so.“ (Mitarbeiter Aufsicht, Institution 1, Z. 66).*

In Bezug auf die persönliche Befindlichkeit berichteten Mitarbeitende sowie Leitungspersonen von Ängsten, Mehrfachbelastungen und Ermüdungserscheinungen bei der Arbeit. Die Mitarbeitenden benannten verschiedene Faktoren, die Ängste auslösen. Einerseits fürchteten sie sich vor einer Ansteckung mit Covid-19 während der Arbeit. Andererseits hatten sie Angst davor, unwissentlich das Virus mit in die Institution zu bringen und somit andere Personen anzustecken. Diese Ungewissheit und die damit verbundene Verunsicherung wurden als belastend beschrieben.

*„Also die Unsicherheit war vielleicht das Schwierige an der Geschichte. Was erwartet uns? Was kommt da auf uns zu? Aber eigentlich war es noch*

*ziemlich ruhig, sag ich mal, leicht angespannt.*" (Mitarbeiter Betreuung, Institution 2, Z. 10).

Durch die Überstunden und die zusätzlichen, teilweise anstrengenden Arbeitsschritte kam es zu Ermüdungserscheinungen bei den Mitarbeitenden. Auch Mehrfachbelastungen trugen zu dieser Ermüdung bei. Neben mehr Arbeit mussten gewisse Angestellte die Betreuung ihrer Kinder während der Schulschließungen organisieren. Als zusätzlicher Belastungsfaktor wurde das Zusammenleben mit einer Risikoperson genannt. Durch die Arbeit im Gefängnis wurden Familienmitglieder einem erhöhten Risiko ausgesetzt, was wiederum zu mehr Stress bei den interviewten Personen führte. Die Institutionsleitungen waren sich dieser Probleme bewusst und durchgehend bemüht, Lösungen mit ihren Mitarbeitenden zu finden und versuchten, z.B. Arbeitspläne anzupassen.

Neben Herausforderungen wurden jedoch auch vielzählige Faktoren genannt, die die befragten Personen in der Pandemiesituation als unterstützend wahrnahmen. Dazu gehören der gestärkte Teamzusammenhalt, Regelkonformität und Disziplin bei den Mitarbeitenden und ein hohes Sicherheitsgefühl bei der Arbeit. Immer wieder kam der Teamzusammenhalt in Interviews zur Sprache, wie z.B. bei einem Angestellten der Aufsicht und Betreuung:

*„Wir mussten diverse Lücken stopfen, und ich für mich habe das Gefühl, dass diese schwierige Zeit das Team zusammengeschweißt hat.“* (Mitarbeiter Aufsicht und Betreuung, Institution 2, Z. 98).

Die Krisensituation stärkte den Zusammenhalt aller beteiligten Mitarbeitenden und führte zu einem stärkeren Wir-Gefühl innerhalb der Teams. Entgegen den Befürchtungen gewisser Leitungspersonen, dass es aufgrund der Coronapandemie zu massiven Arbeitsausfällen kommen könnte, sprachen alle Interviewteilnehmende von einer hohen Präsenz des Personals. So gab es auch nicht mehr krankheitsbedingte Ausfälle als sonst. Vielmehr waren die Mitarbeitenden bereit, flexibel einzuspringen, mehr Arbeit zu leisten oder Ferien auch während des Lockdowns zu beziehen, um eine normale Verteilung der Ferientage sicherzustellen. Als Grund für die hohe Anwesenheit wird neben dem Teamzusammenhalt und auch die Arbeit als Ablenkung genannt.

*„Die meisten kamen aber gerne, weil sie waren dann nicht zu Hause. Gut, wir hatten ja nie den Einschluss auf die Wohnungen wie in Spanien. Man konnte sich ja immer draußen bewegen. Aber wenn man natürlich dann den ganzen Tag aufeinander rumsitzt, geht man gerne arbeiten.“* (Direktor, Institution 7, Z. 84).

Ein weiterer wichtiger Faktor für die hohe Präsenz zeigte sich auch darin, dass in den meisten befragten Institutionen nur wenige Angestellte von mehr Kinderbetreuung durch *Home-Schooling* betroffen waren. Dort, wo Mitarbeitende auf Kinder aufpassen mussten, konnte flexibel eine Lösung gefunden werden:

*„Wir haben zwei Mitarbeitende gehabt, die schulpflichtige Kinder haben, die tatsächlich Probleme gekriegt haben, als die Schule zugemacht worden ist. Da haben wir Gott sei Dank aufgrund unserer internen Situation Wege gefunden, um die temporär für einige Tage zu entlasten, sodass die nicht in die Betriebe kommen mussten.“* (Direktor, Institution 3, Z. 100).

Die Mitarbeitenden unterstützten sich nicht nur untereinander durch ihren gewachsenen Teamzusammenhalt, sondern zeigten ein insgesamt regelkonformes Verhalten in Bezug auf die Einhaltung der Covid-19-Präventionsmaßnahmen in den Justizvollzugsinstitutionen; es gab keinen nennenswerten Widerstand gegen die Maßnahmen seitens des Personals. Gefängnisangestellte sind gemäß der Befragten Menschen, die sich eher an klare Vorgaben halten als in anderen Branchen, weil das Einhalten von Regeln für Gefängnismitarbeitende eine zentrale Arbeitsvoraussetzung ist. So erwähnten einzelne Leitungspersonen die wichtige Rolle der Disziplin, die sie von Mitarbeitenden erwarten konnten – von Insassen und den Angehörigen hingegen weniger.

*„Also ich habe gesagt, zumachen, und dann kam die Frage, warum, die Mitarbeiter kommen auch rein. Aber ich habe dann argumentiert, ja, der Unterschied ist, von meinen Mitarbeitern kann ich diszipliniertes Verhalten erwarten, in der Regel halten sie Distanz zu den Gefahren und küssen sie nicht und umarmen sie nicht, und auch sprachlich und intellektuell kenne ich die Voraussetzungen. Ich kann meinen Mitarbeitenden irgendwie gewisse Sachen erklären, und dann weiß ich, wie sie funktionieren. Die machen dann das, wenn ich sie überzeugen kann. Und bei Besuchspersonen wusste ich einfach, das kann so nicht wirklich funktionieren. Ich habe auch sehr viele dissoziale Gefangene, die dann erst recht nicht wollen oder irgendwie sich dann da einbinden lassen in irgendeine Regel.“* (Direktor, Institution 1, Z. 4).

Die Gefängnisse erwiesen sich im Rahmen der Anfangsphase der Pandemie aufgrund der Maßnahmen als *coronasicherer* Raum: Die Mitarbeitenden fühlten sich während der Arbeit sicher vor einer Ansteckung mit dem Virus. Als weiterer Aspekt kam auch die Arbeitsplatzsicherheit durch die sogenannte Systemrelevanz des Strafvollzuges positiv zur Sprache.

*„Ich war eigentlich die ganze Zeit dankbar, dass ich so einen Job wie diesen habe, wo ich/ also so eine Einrichtung kann man nicht einfach mal zumachen. Und ich musste keine Angst um meinen Job haben, niemand hier, und das ... da war so der Gedanke von mir, ja, Glück gehabt, dass ich so einen Job habe. Ja, dass ich jetzt keine finanziellen Nöte bekomme oder so, weil drumherum, das fand ich schon extrem, als alles geschlossen wurde. Und, ja, es ging ja um Existenzen. Und solche Sorgen hatte ich jetzt nie oder wir hier. Und das hat so/ Das ganze Leben war ja mega eingeschränkt. Die Leute konnten kaum was tun, vor allem die, die nicht mehr arbeiten gehen konnten. Und für mich war es so, ja, meine Tagesstruktur bleibt bestehen.“*  
(Mitarbeiter Betreuung, Institution 3, Z. 14).

Hier wird deutlich, dass Mitarbeitende sich dankbar und glücklich fühlten über ihre Anstellung. Durch ihre systemrelevante Arbeit konnten Existenzängste verhindert werden – die Arbeit gab eine Tagesstruktur, die in einer Zeit der Ungewissheit Sicherheit bot.

#### 4. Die Insassen aus Sicht der Mitarbeitenden

Die Perspektive der Inhaftierten wurde in der hier durchgeführten qualitativen Studie nicht von Insassinnen und Insassen persönlich beschrieben, sondern erfragt durch die teilnehmenden Leitenden und Mitarbeitenden, die mit den Insassen in Kontakt standen. Dabei zeigten sich während der Pandemie positive, aber auch schwierige Aspekte des Lebens in den Justizvollzugsinstitutionen. Einerseits fühlten sich die meisten Inhaftierten vor dem Virus sicher in den Gefängnissen und bemerken je nach Haftform gar keine großen Unterschiede zur Zeit vor Corona. Andererseits stellten Schutzmaßnahmen wie die Kontakteinschränkungen von Besuchen eine große psychische Belastung dar, unter der die Gefangenen litten. Trotzdem aber zeigten auch die Insassinnen und Insassen, ähnlich wie die Mitarbeitenden, Akzeptanz und Regelkonformität in Bezug auf die Schutzmaßnahmen innerhalb der Institutionen – es kam nicht zu mehr Gewalt und Konflikten als vor der Pandemie. Abschließend wird in diesem Kapitel auch auf die Interaktion zwischen Gefängnispersonal und Inhaftierten eingegangen, die sich teilweise aufgrund der neuen Situation veränderte.

#### 4.1 Psychische Belastung durch soziale Isolation

Als eine der Hauptherausforderungen für die Insassinnen und Insassen wurde der fehlende soziale Kontakt zu Personen außerhalb der Justizvollzugsinstitutionen genannt. Aufgrund der Präventionsmaßnahmen wurden je nach Institution oder Kanton die Besuche, Ausgänge oder Urlaube eingeschränkt. So war es vielen Insassen über längere Zeit nur möglich, mit ihren Angehörigen via Videotelefonie zu kommunizieren oder sich bei Besuchen durch Trennwände zu sehen. Besonders für Insassinnen und Insassen mit Kindern waren diese Treffen mit Trennwänden nur schwierig auszuhalten.

*„Der Besuch ist nur über die, ist die Trennscheibe, das ist extrem unattraktiv, weil die Akustik ist natürlich sehr beeinträchtigt, und das ist natürlich auch, das sagen mir auch einige Väter, ‘ja, das ist der Horror, ich will nicht, dass das Kind hierher kommt’.“ (Direktor, Institution 6, Z. 138).*

Allerdings war nicht nur der eingeschränkte Kontakt zu Personen außerhalb der Institutionen schwierig. Vor allem in offenen Institutionen wurde der Besuch zwischen Wohngruppen verboten, was dazu führte, dass die Insassinnen und Insassen auch institutionsintern weniger soziale Kontakte hatten. Eine Leitungsperson einer offenen Institution beschrieb diese Situation folgendermaßen:

*„Wir haben sogar intern das Besuchsverbot erlassen, dass sie sich nicht gegenseitig besuchen dürfen. Das war ganz schwierig für viele, weil sie natürlich Kontakte haben im Haus.“ (Direktor, Institution 10, Z. 26).*

Aber nicht nur der fehlende soziale Kontakt, sondern auch der fehlende physische Kontakt, z.B. wegen geschlossener Familienzimmer, stellte ein Problem für die Gefangenen dar. Der reduzierte Kontakt als Hauptbelastung für die Insassen wirkte sich negativ auf ihre psychische Gesundheit aus.

*„Und das ist auch heute noch, wir haben wieder Besuch, aber wir haben sehr reduziert Besuch, mit hinter Trennscheiben und mit Masken. Und das ist das, was die Gefangenen am meisten belastet, weil sie haben alle den sozialen Kontakt. Ist sehr wichtig für sie, wo Frauen haben und so regelmäßig zu Besuch kommen. Sie dürfen ihren Besuch nicht mehr anfassen oder der Körperkontakt fehlt ... dass die Sicherheit eingehalten wird. Ja, das ist sehr schwer, hinter der Scheibe sein, nicht mal Händchen halten kann man. Und, ja, das ist das Schwierigste, dass es keinen Besuch gab.“ (Mitarbeiter Aufsicht, Institution 8, Z. 25).*

Belastend wurden auch die Isolationen und Quarantänen wahrgenommen. Deshalb legten die Leitenden der Institutionen viel Aufmerksamkeit auf Gefangene mit psychischen Krankheiten, für die die Quarantäne zur besonderen Herausforderung werden konnte.

*„Das war ein Klient, der hatte auch schon sehr viel Freiheiten, der konnte jeden Tag raus, übers Wochenende, 48 Stunden ins Wochenende. Und ... dieser Klient war in seiner Krankheitsgeschichte sowieso schon ... Ja, das wäre für eine Person ohne diese Krankheitsgeschichte schon nicht so einfach gewesen, 14 Stunden/ 14 Tage, ... ja, so isoliert zu sein, sprichwörtlich isoliert.“ (Mitarbeiter Betreuung, Institution 9, Z. 35).*

Isolation und Quarantäne stellten auch für Insassen, welche sich in eine freiwillige Isolation begeben hatten, eine große Belastung dar.

*Ja, das gab es, vor allem bei den Menschen, die sich selber isoliert haben, diese vulnerablen Patienten, die sich selber in den Status gesetzt haben, und die haben dann natürlich, zum Teil mit Einsprachen gesagt, 'ja, aber das ist unmenschlich, uns solange zu isolieren'. Da mussten wir ihnen immer wieder sagen, dass diese Isolation, die sie machen, die ist freiwillig, sie müssen nicht. Also meines Wissens ist im Augenblick noch ein einziger in diesem Status. Und alle anderen haben freiwillig diesen Status wieder aufgegeben, obwohl sie das könnten. Das heißt, wenn einer wirklich über Monate isoliert wäre, das würde ihn schon treffen.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 1, Z. 73).*

Es zeigte sich, dass die Quarantäne sowohl auf persönlicher Ebene der Insassinnen und Insassen wie auch auf Ebene der Mitarbeitenden zu Schwierigkeiten führte. So war es für Insassen eine psychische Herausforderung, sich zehn Tage in Isolation zu begeben. Die Mitarbeitenden mussten zusätzlich eruieren, wie sie mit bereits psychisch vorbelasteten Gefangenen umgehen, für die eine zehntägige Isolation fast unmöglich durchsetzbar war. Die Leitungsperson eines Gesundheitsdienstes plädierte dabei für einen flexiblen Umgang mit den Quarantäneregelungen.

*„Da stößt der eine oder andere Mensch oder Insasse an die Grenzen und wie gesagt, da musste, hatte ich/ zweimal habe ich jetzt schon interveniert, dass die wenigstens eine Stunde im Tag rauskönnen, bevor Schlimmeres passiert. Das ist dann der gesunde Menschenverstand, doch unter Einhaltung der Regeln.“ (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 2, Z. 40).*

Die Gesundheitsdienste versuchten demnach, psychische Probleme der Insassinnen und Insassen abzufangen durch einen teilweise individuellen, flexiblen und auf gesundem Menschenverstand basierenden Umgang mit

den Quarantänevorschriften. Grundsätzlich berichteten die Befragten aber, dass die psychische Belastung der Gefangenen durch den Lockdown, insbesondere für diejenigen, die am Anfang ihrer Haftstrafe stehen, nicht zugenommen hatte. Begründet wurde dies durch den ohnehin großen psychischen Stress, welcher eine Verhaftung oder Gefangenschaft auslöst.

*Die Insassen sind häufig etwas psychisch belastet, und ich persönlich kann nicht sagen, aufgrund der Corona-Problematik sei die Belastung größer gewesen. ... Die psychische Belastung, die ist enorm groß, wenn jemand neu verhaftet wird, auch vielleicht zum ersten Mal, nicht weiß, was ist mit meiner Familie, was ist mit meiner Existenz, was ist mit meiner Arbeitsstelle, was ist mit meiner Wohnung? Das sind enorme Ängste, und die sind alle psychisch sehr belastet, dann ist Corona noch so das kleinste" (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 7, Z. 100).*

Deutlich wurde jedoch, dass Insassinnen und Insassen sich in psychisch herausfordernden Lebensbedingungen befinden, die teilweise durch Kontaktbeschränkungen verstärkt wurden. Im Rahmen der Befragungen mit Gefängnismitarbeitenden und Insassen wurde ein größerer Fokus auf dieses Thema gelegt.

Hewson et al. (2020) weisen auf die hohen Prävalenzen von psychischen Problemen, Selbstmord und Selbstverletzungen in Gefängnissen hin. Die Maßnahmen hatten geholfen, das Virus einzudämmen, aber sie führten auch zu Schwierigkeiten für die Gefangenen. Es sollte daher versucht werden, die negativen Auswirkungen auf die psychische Gesundheit der Gefängnisinsassen, wo immer möglich, zu reduzieren (Hewson et al., 2020). Suhomlinova et al. (2021) untersuchten z.B. die Erfahrungen von Insassen während zwölf Monaten (April 2020 bis April 2021). Die Corona-Maßnahmen haben gemäß den Autoren zum strengsten Gefängnisregime seit Generationen geführt. Vor dem Hintergrund des Ansatzes *Pains of Imprisonment* (Skyles 1958) stellten die Autoren fest, dass die Maßnahmen die *Prisoners Pains* erhöhen. Skyles (1958) verbindet die Leiden der Gefangenschaft mit dem Entzug von Freiheit, Gütern und Service, heterosexuellen Beziehungen, personeller Autonomie und Sicherheit. Diese Entbehrungen oder Frustrationen des Gefängnislebens stellen für Sykes einen ernsthaften Angriff auf die Persönlichkeit dar (Skyles, 1958). Auch Júnior et al. (2021) beschäftigten sich in ihrem Review mit möglichen Auswirkungen auf die mentale Gesundheit von Gefängnisinsassen im Kontext der Covid-19-Pandemie. Sie kamen zum Ergebnis, dass die psychische Gesundheit von Inhaftierten während der Coronapandemie negativ beeinflusst war durch prekäre Haftbedingungen, hohe Infektionsraten und psychische Krankheiten (Júnior et al., 2021).

Die psychischen Belastungen und die Unzufriedenheiten über die fehlenden Kontakte führten zu einigen Beschwerden von Insassinnen und Insassen an die Leitungspersonen. Oft aufgeführte Beschwerdegründe waren das Unverständnis über einen zu geringen Schutz der Insassen, die zusätzlichen Einschränkungen von Freiheitsrechten, die Umsetzung von nicht kohärenten Maßnahmen und die Mitarbeitenden als Risikofaktor, wie im folgenden Zitat aufgezeigt wird:

*Ja, eben, ich glaube, der Hauptgrund war wirklich, wir können raus, sie nicht. Das war für sie das größte Problem.”(Mitarbeiter Aufsicht, Institution 2, Z. 90).*

Die Insassen störten sich demnach daran, dass ihre Freiheiten weiter eingeschränkt wurden, die Mitarbeitenden jedoch weiterhin normal ein- und ausgehen konnten und somit ja die eigentliche Gefahr darstellten. Die bereits aufgeführten Belastungsfaktoren des geringen sozialen Kontakts, der Quarantäne und Beschwerden führten insgesamt zu einer angespannten Stimmung. Auch die aufgrund der Präventionsmaßnahmen ausfallenden Freizeitaktivitäten in den Institutionen trugen zu dieser veränderten Atmosphäre in den Gefängnissen bei. Gleichzeitig spürten die Insassinnen und Insassen, ähnlich den Angestellten, Ermüdungserscheinungen. Nach einigen Monaten der Pandemie berichteten die Mitarbeitenden, dass die Inhaftierten sich langsam ausgelaugt fühlten: Sie wünschten sich die Rückkehr zur Normalität und mochten sich nicht mehr an die Maßnahmen halten.

##### *5. Gewisse Gefängnissettings als Institutionen mit dauerhaftem Lockdown*

Nicht nur die Mitarbeitenden, sondern auch die Insassinnen und Insassen fühlten sich im Gefängnis geschützt, wie in mehreren Interviews deutlich wurde.

*Ja, aber fast eher eigentlich so, dass sie nicht/ wenige die mir gesagt haben, sie haben Angst, im Gefängnis zu erkranken, es gab solche. Viel mehr die Ängste um die Familie. Also, was ist jetzt, ich sehe in meinem Herkunftsland diese Bilder im Fernsehen und das, ja, ist ein Thema. Und auch, Gefangene, die uns gesagt haben, ja, ich bin froh, schottet alles so ab, dann weiß ich, hier bin ich sicher. Also, auch diese Aussage, die habe ich nicht nur einmal gehört.”(Mitarbeiter Gesundheit, Institution 7, Z. 76).*

Dieses eher hohe Gefühl der Sicherheit vor einer Covid-19-Ansteckung im Gefängnis lag wahrscheinlich auch an gewissen Rahmenbedingungen

einzelner Haftformen. So wurde z.B. erwähnt, dass die Präventionsmaßnahmen zu keinen großen Änderungen in der Untersuchungshaft führten.

*Das geht alles ganz normal und hier im ... Untersuchungshaft, da ist der Unterschied gleich null, die sitzen sowieso die meiste Zeit auf der Zelle. In der Stufe II, bei uns in der Untersuchungshaft, da sind die Gefangenen dann zweieinhalb Stunden morgens und abends in ihrem/ Da hat sich auch nichts geändert. Wir haben gesagt, wir lassen das so. Es ist ja eine geschlossene Gruppe von ... Gefangenen.* (Direktor, Institution 7, Z. 58).

Weiter schränkten auch Insassen mit Angehörigen im Ausland oder sonstige sozial stark isolierte Personen die Präventionsmaßnahmen in Bezug auf Kontakt- und Besuchsregeln nicht zusätzlich ein, da diese ohnehin keinen Besuch bekamen. Dies traf insbesondere auf die Administrativhaft zu. Für diese Häftlinge hatte sich die Covid-19-Pandemie nicht groß auf ihren Alltag ausgewirkt.

*Auf der Seite Administrativhaft, ist da mir wenig, wenig zu Ohren gekommen. Es gibt nicht viele Administrativ-Häftlinge, die soziale Kontakte haben, wenige, wenige. Und die Mehrzahl der Besuche ist bei uns so eine soziale Besuchergruppe ... die haben das auch schlucken müssen, aber es sind nicht Privatbesuche. Ist nicht das Gleiche wie wenn der Bruder, die Lebenspartnerin oder Mutter zu Besuch kommt.* (Direktor, Institution 4, Z. 52).

Der Lockdown in geschlossenen Gefängnissen wurde demnach als relativ einfach verstanden aus Perspektive der Leitenden, da sich Gefangene ohnehin in einer Art Lockdown befanden.

*Also grundsätzlich haben wir ein Schutzkonzept, dann wissen wir, wie wir im Moment, wie wir handeln und wie wir arbeiten. Und ich glaube, wir haben auch gelernt, Maßnahmen jetzt, so einzusetzen. Und ich denke auch, es ist ein Einfaches, wieder zurückzugehen in diese Lockdown-Situation für uns. Wir sind ein Gefängnis. Hier kommt uns die Enge dann wieder entgegen. Wir können uns wieder zumachen gegen/ oder außen abriegeln und gegen innen eigentlich ... für uns.* (Direktor, Institution 13, Z. 88).

Dieser Befund kann mit Goffmans (1972) Theorie der Gefängnisse als totalitäre Institutionen erklärt werden. Goffmann (1972) identifiziert vier Merkmale totalitärer Institutionen. Diese sind erstens allumfassend; d.h. das Leben aller Mitglieder findet an einer Stelle statt und ist einer zentralen Autorität unterworfen. Zweitens findet die alltägliche Arbeit der Mitglieder in unmittelbarer Gesellschaft von Schicksalsgefährten statt. Drittens sind Tätigkeiten und Lebensäußerungen durch eine Abfolge expliziter

Regeln exakt geplant und durch einen Stab von Funktionären vorgeschrieben. Und viertens werden diese Tätigkeiten und Lebensäußerungen der Mitglieder überwacht. Es existiert ein rationaler Plan, der der Erreichung der offiziellen Ziele der Institution dient (Goffmann, 1972). Durch die ständige Überwachung der Insassen können Infektionsherde einfacher identifiziert und isoliert werden. Der Alltag im Gefängnis ist stark reglementiert und durch die Existenz von bereits repressiven Regeln ist es einfacher, weitere Einschränkungen durchzuführen. Die totale Kontrolle, der Gefangene unterworfen sind, zeigt sich im Kampf gegen die Ausbreitung von Infektionskrankheiten als ein unterstützender Faktor. Dies gilt nur unter den Voraussetzungen, dass ein Gefängnis nicht überfüllt ist, dass eine angemessene Gesundheitsversorgung existiert, dass die Insassen idealerweise in Einzelzellen untergebracht sind und dass es genügend Raum gibt, um Abstandsregelungen einzuhalten.

#### 6. *Veränderte Interaktion zwischen Mitarbeitenden und Insassinnen und Insassen*

Durch die Covid-19-Präventionsmaßnahmen veränderte sich auch die Interaktion zwischen Mitarbeitenden und Insassinnen und Insassen. Besonders betroffen von diesen Veränderungen waren Angestellte der Betreuung, Aufsicht oder des Gesundheitsdienstes, die ihre Arbeit nicht im *Homeoffice* durchführen konnten, sondern die täglich mit den inhaftierten Personen zusammenarbeiteten. Schwierigkeiten zeigten sich dabei in der Durchführung von Beratungen sowie der Durchsetzung von Maßnahmen, insbesondere den Abstandsregelungen. Als unterstützend wurde die gute Kommunikation genannt, durch welche Sanktionen verhindert werden konnten.

Die Betreuung auf Distanz durch die Maßnahme des *Social-Distancing* führte besonders im ersten Lockdown im Frühling 2020 in einigen Institutionen zu einer starken Reduktion der Betreuung, wie eine Person des Gesundheitsdienstes aus Institution 5 beschreibt: „... *da war wirklich alles reduziert auf die Grundbedürfnisse*“ (Z. 48). Betreuungs- und Beratungsarbeiten auf Distanz wurden als schwierig wahrgenommen. Besonders Beratungsgespräche via Telefon stellten dabei eine Herausforderung dar: Die fehlende Mimik und Gestik führten zu Kommunikationsschwierigkeiten und wurden deshalb nur zeitweise durchgeführt und man suchte Alternativen.

*„Und immer, wenn es ging, und das war super mit Frühling, Sommer, Pandemiezeit, wir sind einfach nach draußen gegangen mit den Leuten, waren spazieren und haben die Themen so besprochen. Das war für uns etwas Wichtiges, weil zunächst hatten wir ein bisschen das Gefühl gehabt oder der Wunsch wäre vielleicht gewesen, dass man sehr viel telefonisch oder mit Videokonferenzen betreuen kann. Und das haben wir festgestellt, das funktioniert nicht. Also wir haben viele Leute, die dissozial sind, wir haben Leute zum Teil, die vielleicht noch eine Sucht im Hintergrund haben oder so. Und da hat man einfach gemerkt, die brauchen den direkten Kontakt. Das funktioniert nicht, wenn man nur telefonisch mit den Leuten in Kontakt ist. Das war etwas, was wir wirklich sehr ändern mussten.“ (Direktor, Institution 10, Z. 26).*

Weiterhin stellte sich den Mitarbeitenden der Aufsicht und Betreuung die Schwierigkeit, die Gefangenen immer wieder an die Einhaltung der Maßnahmen zu erinnern. Vor allem die Durchsetzung der Abstandsregelung zeigte sich als schwierig bis unmöglich.

*„Aber das war eigentlich schon die aufwendigste Aufgabe, die Leute auf die Abstände hinzuweisen. Es bilden sich dann halt schnell Gruppen mit fünf, sechs, die nahe zusammenstehen, eine Zigarette rauchen und so. Also, das war eigentlich die aufwendigste Aufgabe, gebetsmühlenartig immer wieder zu sagen Abstand, Abstand, Abstand.“ (Mitarbeiter Betreuung, Institution 2, Z. 80).*

Auch andere Gefängnisangestellte sagten, dass sie die Abstandsregeln zwischen den Insassen und besonders zwischen Insassen und Mitarbeitenden nicht immer umsetzen konnten. Ein Mitarbeitender begründete dies wie folgt: *„Es ist eigentlich schlecht von uns, vom Personal. Aber sonst kannst du deine Arbeit nicht wahrnehmen.“* (Mitarbeiter Aufsicht, Institution 4, Z. 115). Hier zeigt sich, wie schwierig umsetzbar gewisse Maßnahmen in der tatsächlichen Arbeit in Institutionen des Justizvollzugs waren. Es stellt sich dabei die Frage, ob besser verständliche Leitfäden oder Kommunikation seitens der Leitung dieses Problem hätten verhindern oder lösen können.

Weiter wurde die konkrete Umsetzung der Maßnahmen teilweise erschwert durch Sprachbarrieren. Eine klare und transparente Kommunikation spielte auch in der Interaktion mit den Insassinnen und Insassen eine zentrale Rolle. Wichtig war es, die Insassen einerseits über die Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus innerhalb des Gefängnisses zu informieren, aber auch über das Virus und die möglichen Auswirkungen einer Krankheit selbst. Insbesondere im offenen Vollzug fand deshalb zu

Beginn der Pandemie mehr Betreuungsarbeit in Form von Gesprächen statt. Die Mitarbeitenden leisteten Aufklärungsarbeit und sprachen über Anliegen und Ängste der Insassen.

*„Wir haben auch versucht, wenn jemand so Abstandsregeln nicht eingehalten hat, sie zu überzeugen und mit ihnen zu sprechen, das war eigentlich so die Devise, nicht eine Disziplinarverfügung da auszustellen. Wenn jetzt jemand da dreimal verwarnt worden wäre, dann wäre das ins Spiel gekommen. Aber so, nein, das ging ohne Disziplinarmaßnahmen. Also, das war auch nicht der Weg, unser Weg war wirklich, ich habe gesagt, wir müssen mehr Zeit aufwenden, wir müssen sie in Gespräche verwickeln, die Leute müssen mehr in den Trakten präsent sein, Betreuungs- und Sicherheitsdienste müssen ansprechbarer sein als normal, obwohl sie müssen immer ansprechbar sein, aber zusätzlich.“ (Direktor, Institution 2, Z. 90).*

Die Mitarbeitenden sollten also den gesunden Menschenverstand walten lassen, Verständnis zeigen und auf Kommunikation statt Sanktionen setzen. Auch so konnten Frustrationen bei den Insassinnen und Insassen verhindert werden.

## 6.1 Regelakzeptanz

Die Mehrheit der Insassinnen und Insassen zeigten Verständnis für die schwierige Situation der Pandemie und machte bei der Umsetzung der Maßnahmen mit. Diese Reaktion auf die Einschränkungen durch die Schutzmaßnahmen kam für viele Befragte überraschend. Die zu Beginn der Pandemie von der Leitung und Mitarbeitenden befürchteten Widerstände gegen die Maßnahmen trafen nicht ein. Es wurde sogar von gegenseitiger Unterstützung und auch Maßregelung unter den Insassen selbst gesprochen,

*„Aber sie haben sich auch intern eigentlich, wie soll ich sagen, gemäßregelt und gesagt, ‘ja, spinnst du eigentlich, siehst du keinen TV, was ist los, wie kannst du nur’. Am Anfang war das eigentlich sehr/ war das problemlos, zu meinem großen Erstaunen. (Direktor, Institution 6, Z. 87).*

Infolgedessen kam es nur vereinzelt zu Gewaltsituationen, Aggressionen oder Disziplinarmaßnahmen aufgrund der Covid-19-Regelungen. So wurde von weniger Aggressivität gegenüber den Mitarbeitenden und weniger Schlägereien unter den Insassen berichtet. In den Interviews kamen verschiedene Begründungen zur Sprache, warum die Maßnahmen zur Eindämmung des Coronavirus im Gefängnis von den Inhaftierten auf eine

hohe Akzeptanz stießen. Folgende Themenbereiche zeigten sich dabei: die Situation der Insassen, Regelkonformität aus Angst vor erneuten oder strengeren Maßnahmen und schließlich die Rolle von Kompensationsmaßnahmen.

Die Situation der Insassen wurde einerseits von der Altersstruktur der Anstalten beeinflusst. Im Maßnahmenvollzug für Jugendliche und in einigen Haftformen, wie z.B. der Untersuchungshaft, wiesen die Interviewteilnehmenden auf die eher junge Population der Insassen resp. Klienten hin. Diese waren weniger gefährdet, einen schweren Covid-19-Krankheitsverlauf zu erleiden oder daran zu sterben. Ein weiterer genannter Faktor war die Krisen-Erprobtheit vieler Inhaftierten.

*„Ich habe festgestellt, dass unsere Jugendlichen alle viel krisenerprobter sind als unsere Mitarbeitenden, und das war schon viel Dynamik.“ (Direktor, Institution 11, Z. 16).*

Inhaftierte Personen hatten teilweise bereits verschiedene Krisen in ihrem Leben überstanden und konnten deshalb besser mit Krisen wie der Covid-19-Pandemie umgehen.

Ein weiterer Grund, warum sich der Großteil der Insassinnen und Insassen regelkonform verhielt, war die Angst vor erneuten oder strengeren Massnahmen bei einem Covid-19-Ausbruch im Gefängnis. Die Angst vor einem totalen Lockdown innerhalb der Institutionen oder erneuten Einschränkungen der Besuche motivierten viele, sich an die Maßnahmen zu halten.

*„Also das, was ich merke, ist wirklich, dass die Insassen extreme Angst haben, dass nochmal alles geschlossen wird. Das ist die größte Sorge, denke ich. Und drum funktioniert das mit der Maskenpflicht erstaunlich gut. Die Insassen halten sich strikt daran oder sehr gut daran.“ (Mitarbeiter Betreuung, Institution 2, Z. 76).*

Zur Regelakzeptanz der Insassen trugen auch Kompensationsmaßnahmen bei. Um die zuvor genannten Einschränkungen abzufedern und um ein gutes Klima aufrechtzuerhalten, wurden verschiedene Kompensationsmaßnahmen eingeführt. Diese wurden in allen Interviews als hilfreich bewertet und stellten somit einen Hauptteil der unterstützenden Faktoren in der Pandemiebewältigung dar. Die durchgeführten Kompensationsmaßnahmen lassen sich in zwei Gruppen einteilen: die Erweiterung der Telekommunikation durch digitale Kompensationen und Maßnahmen hinsichtlich der Beschäftigung. Die Einschränkung des Besuchsrechts zeigte sich als eine der einschneidendsten Maßnahmen für die Insassinnen und Insassen. Um dies zu kompensieren und um negative Reaktionen

der Insassen zu verhindern, wurde der Zugang zu weiteren Kommunikationskanälen erleichtert. Es kam zur Erweiterung von Telefonzeiten, zusätzlichem Telefonguthaben, der Möglichkeit, in Untersuchungshaft zu telefonieren, im offenen Vollzug ein Handy zu besitzen etc. Die zentralste Kompensation in diesem Bereich aber war die Einführung der Videotelefonie über Programme wie WebEx, Skype oder Facetime. Insbesondere Insassen, die sonst keinen Besuch bekamen, erhielten so die Möglichkeit, Angehörige im Ausland zu sehen. Durch die *Social-Distancing*-Maßnahmen kam es also zu einem Digitalisierungsschub in den meisten der befragten Institutionen. Gleichzeitig wurden aber auch Herausforderungen hinsichtlich der digitalen Kommunikation genannt, wie beispielsweise Fragen zur Überwachung der Gespräche, daraus resultierenden „Datenfriedhöfen“ und zum Datenschutz.

Nicht nur in Bezug auf die sozialen Kontakte mussten die Insassen Einschränkungen in Kauf nehmen, so auch bei den Freizeitmöglichkeiten und bei der Arbeit. Nur vereinzelte Institutionen hatten während des Lockdowns keine Sistierung bei der Arbeit. Dadurch, dass die Sporträume geschlossen waren oder es aufgrund der fehlenden Arbeit zu mehr Freizeit kam, wurden teilweise neue Beschäftigungs- und Freizeitprogramme geschaffen. Im offenen Vollzug gab es z.B. Outdoor-Aktivitäten wie Biken; im geschlossenen Vollzug wurde meistens der Hofgang verlängert. Weil die Insassinnen und Insassen in einigen Institutionen am Wochenende in der Anstalt bleiben mussten, wurde auch Wochenendbeschäftigung notwendig. Auch für isolierte Risikogruppen gestalteten einige Institutionen neue Freizeitprogramme. Im offenen Vollzug mussten teilweise Beschäftigungsprogramme für Insassen geschaffen werden, die aufgrund der Schließungen einiger Arbeitsorte nicht mehr draußen arbeiten konnten. Die extern Arbeitstätigen wurden intern beschäftigt. Wurde die Arbeit intern sistiert, erhielten die Insassen trotzdem weiterhin ihren Lohn. Auch das wirkte deeskalierend.

Die Kompensationsmaßnahmen hatten somit zum Ziel, einen möglicherweise aufkommenden Frust über die Schutzmaßnahmen zu mildern und auch während der Pandemie soziale Tätigkeiten wie Kommunikation und Freizeitaktivitäten zu ermöglichen.

## 7. Institutionsexterne Ebene der Ämter und weitere Rahmenbedingungen

Der Freiheitsentzug in der Schweiz stellt gemäß Brägger (2020) eine klassische Verbundaufgabe von Bund und Kantonen dar. Die einschlägigen rechtlichen Grundlagen finden sich im Völkerrecht, in der Bundesverfas-

sung, in der Bundesgesetzgebung auf Gesetzes- und Verordnungsstufe, im interkantonalen Recht im Rahmen von Konkordatsverträgen und deren Ausführungsbestimmungen. Schließlich müssen alle 26 Kantone die Rechte und Pflichten der Insassinnen und Insassen und des Personals normieren und die Organisation der Behörden und das Verfahren für die Vollstreckung der Strafurteile regeln. Die Vorgaben sind dementsprechend auf verschiedene Hierarchieebenen verteilt (Brägger, 2020). Somit kamen im Zuge der Coronapandemie eine Vielzahl von Erlassen und Empfehlungen auf der Ebene des Bundes und auf der Ebene der Kantone zustande, weniger auf der internationalen Ebene. Weiter erarbeiteten auch die drei Strafvollzugskonkordate und das Schweizerische Kompetenzzentrum für den Justizvollzug (SKJV) gewisse Richtlinien für die Handhabung der Covid-19-Schutzmaßnahmen in Gefängnissen. International gab zudem die WHO Empfehlungen ab (WHO, 2020). Nicht alle Empfehlungen wurden als hilfreich empfunden, was im folgenden Zitat deutlich wird:

*In der WHO Richtlinie steht ein Abstand von einem Meter. In den Zellen sollten die Köpfe in den Betten nicht näher als einen Meter sein. Jetzt diese WHO-Richtlinien, die kann man, das ist meine Meinung natürlich, wegschmeißen, weil die sind den chinesischen Verhältnissen und den anderen Verhältnissen so angepasst, dass es genehm ist bei ihnen. Das heißt in einer 20er-Zelle müssen sie dann nur noch schauen, dass die Köpfe einen Meter voneinander weg sind. Aber wenn da einer acht Stunden lang hustet in der Zelle, da nützt der Meter überhaupt nichts. Und dann gab's dann gewisse Anstalten, die gesagt haben, wir halten uns jetzt an diese WHO-Richtlinie.“ (Direktor, Institution 7, Z. 64).*

Die Zusammenarbeit und Vorgaben dieser genannten Akteure stellt die institutionsexterne Ebene der Ämter dar, welche sich auf die Bewältigung der Pandemie der einzelnen Justizvollzugsinstitutionen auswirkt. Dabei bezog sich ein Teil der interviewten Personen oft auf die kantonale Heterogenität als Herausforderung. Die reduzierten Eintritte neuer Insassen aufgrund der veränderten Praxis einweisender Behörden hingegen wurde als hilfreich wahrgenommen. Weiter wurden auch politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen als Teil der institutionsexternen Ebene diskutiert.

### 7.1 Mehr Platz im Gefängnis wegen reduzierter Belegung

Es zeigte sich in allen Interviews, dass es während der Zeit des Lockdowns weniger Ein- als Austritte gab auf Weisung der kantonalen Justizämter.

Damit sich die Belegungszahl der Strafanstalten reduzierte, fand bei den zuweisenden Stellen, wie der Polizei und der Strafgerichte ein Praxiswechsel statt. Entsprechend der Theorie kann dieses Vorgehen als *Back-end* Maßnahme bezeichnet werden, da sie sich mit der Haftabwicklung der Insassen befasst und diese verändert (Rapisarda & Byrne, 2020). Nach Nar-done (2020) wäre dieses Vorgehen dem *liberalen* Effekt zuzuordnen, da der bestehende Spielraum von Rechtsvorschriften liberaler angewendet wird. Die Gefängnisse hatten somit keinen Druck zur sofortigen Wiederfüllung und es kam im offenen Vollzug teilweise zu Strafunterbrüchen oder -umwandlungen. Demnach standen auch mehr Räumlichkeiten zur Verfügung, sodass die Insassen in Einzelzellen untergebracht werden konnten. Außerdem gab es dadurch auch genügend Platz, um eine Quarantäne- oder Isolationsstation zu bilden. Gleichzeitig veränderten sich aber auch die Strafbestände der inhaftierten Personen.

*„Wir haben jetzt nicht festgestellt, dass irgendwie hier, sag ich jetzt mal, die Fälle schneller erledigt wurden, sondern immer in einen Rückstau. Es ist so, dass die Polizei, das ist noch ein wenig ein offenes Geheimnis, ihre Einsatzdoktrin geändert hat, also es wurde nicht mehr gleich verhaftet. Und die Fälle, die dann kamen, das sind halt nicht mehr, sag ich jetzt mal, die einfachen Betäubungsmittelgesetzverstöße und so, solche Geschichten, sondern das sind dann wirklich auch eher die großen Geschichten und so. Und die gehen natürlich einfach länger.“* (Direktor, Institution 13, Z. 50).

Von weniger Eintritten berichtete auch eine interviewte Person aus einer Administrativhaft. Die geschlossenen Grenzen und die Abwesenheit von Flügen während des Lockdowns stellten die Justizvollzugsanstalten vor die Frage, was sie mit den Ausschaffungshäftlingen, die ihre Strafe abgesessen hatten, machen sollten.

*Also, ich weiß, dass Menschen zum Beispiel in Ausschaffungshaft oder wo man wusste, nein, die kann man gar nicht ausschaffen jetzt, weil die Länder sind alle dicht, man bringt die nicht. Und dann ist ja, die Haftdauer dann ist ja immer nur begrenzt möglich. Und weil es klar war, in dieser Zeit sind die Ausschaffungen nicht möglich, wurden zum Teil solche Leute dann auf die Straße entlassen, andere bekamen einen Haftunterbruch.“* (Mitarbeiter Gesundheit, Institution 7, Z. 42).

Fink et al. (2020) stellen fest, dass sich Ende Januar 250 Personen in Ausschaffungshaft befanden. Ein Teil dieser Personen hatte ihre Strafe abgesessen, konnte aber aufgrund der geschlossenen Grenzen und der fehlenden Flüge nicht ausgeschafft werden. Diese Personen wurden dann freigelassen. Als im Sommer 2020 der Flugverkehr wieder aufgenommen und das

Grenzregime gelockert wurde, wurde diese Praxis allerdings beendet (Fink et al., 2020). Auch Aebi und Tiago (2020a) stellen in ihrem Bericht über den kurzfristigen Einfluss von Covid-19 auf die Gefängnispopulation einen Trend zur tieferen Gefängnisbelegung in den Mitgliedsstaaten des Europarates fest. Drei Gründe können laut den Autoren dazu geführt haben: Erstens, eine massive Abnahme der Kriminalität (*Crime Drop*); zweitens, eine Abnahme in den Aktivitäten des Justizsystems; drittens können (Massen-)Entlassungen von Gefängnisinsassen als Präventionsmaßnahme ein Grund sein (Aebi & Tiago, 2020a). In der Schweiz scheinen hauptsächlich die ersten beiden Gründe ausschlaggebend für die reduzierte Belegung in den Institutionen des Justizvollzugs zu sein. Über die Schweiz gibt es in diesem Bericht keine Informationen, da die Zahlen nicht rechtzeitig geliefert werden konnten (Aebi & Tiago 2020a). In ihrem zweiten Bericht geht es um den mittelfristigen Einfluss von Covid-19 auf die Gefängnispopulation. Der Trend der sinkenden Insassenzahlen während des Zeitraums der Lockdowns wurde angehalten und nahm in einigen Staaten aber auch wieder zu (Aebi & Tiago, 2020b).

## 7.2 Kantonale Heterogenität

Das Schweizerische föderale System führte dazu, dass unterschiedliche Maßnahmen in den Kantonen durchgeführt wurden. Dabei wurde die Zusammenarbeit mit Ämtern von einigen Institutionen als schwierig wahrgenommen. Grund dafür war die langsame Reaktion der Politik auf die Covid-19-Pandemie im Justizsystem, die schwierige Umsetzung von amtlichen Weisungen sowie die große Diversität an Maßnahmen je nach Kanton.

Im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit amtlichen Stellen zeigten sich kantonale Unterschiede. Die kantonalen Justizämter spielten eine zentrale Rolle in der Koordination und im Treffen von übergeordneten Entscheidungen. So gab es Kantone, in denen die Justizämter sehr schnell reagierten und z.B. schon im Februar eine Corona-Hotline einführten oder eine amtliche Koordinationsperson, die auch als kantonale Ansprechperson fungierte. In einem Kanton stand zufälligerweise ein Gefängnisgebäude leer, welches dann als Eintritts- resp. Quarantänegefängnis genutzt werden konnte.

*Und die haben da das Gefängnis laufend rückgebaut, da wurden Brandmelder demontiert, wie so Larven oder. Und irgendwann mal haben die wirklich gesagt, stopp oder wir dürfen da nicht mehr den Rückbau weiterziehen,*

*wir halten das mal und schauen mal, was es da gibt. Und dann sind wir da reingegangen und mir war es relativ schnell klar, das ist eigentlich eine Gold/ also ein Glücksfall, jetzt dieses Gefängnis zu haben. Und wir haben dann von der Freigabe von/ also das wurde ja dann/ von der Regierungsrätin musste das ja bewilligt werden, dass man das Gefängnis wieder in Betrieb nimmt. Von der Freigabe bis zur Eröffnung haben wir zwei Wochen gearbeitet und konnten dann das Gefängnis öffnen.”(Direktor Institution 13, Z. 28).*

Auch in Bezug auf die Zusammenarbeit und Unterstützung bei Personalausfällen zeigten sich kantonale Unterschiede. Um auf mögliche personelle Ausfälle und Engpässe zu reagieren, erwies sich eine gute Vernetzung und kantonale Unterstützung als hilfreich. So entstand zum Beispiel auf Initiative einer Leitungsperson die Zusammenarbeit mit einer Hochschule für Soziale Arbeit, um so schneller Studierende oder Sozialarbeitende auf Jobsuche rekrutieren zu können. Um den zusätzlichen Personalaufwand aufgrund der Coronamaßnahmen zu bewältigen, wurde in einem anderen Kanton eine Plattform gegründet. Über diese konnten Mitarbeitende der Kantonspolizei am Flughafen, die während des Lockdowns keine Arbeit hatten, im Gefängnis eingesetzt werden.

Die interviewten Personen aus anderen Kantonen allerdings kritisierten die langsame Reaktion der kantonalen sowie nationalen Politik. Insbesondere in der Anfangsphase der Pandemie warteten kantonale Ämter und die Konkordate zu lange mit der Herausgabe von Regelungen, sodass viele der Justizvollzugsinstitutionen bereits eigenständig Leitfäden erstellt hatten. Die Leitung einer Institution bringt dafür ein gutes Beispiel: Der Kanton forderte das Personal dazu auf, Schutzmasken zu tragen und stellte dafür 250 Stück zur Verfügung. Die Leitung hatte jedoch bereits im Vorhinein agiert, hatte 20.000 Schutzmasken bestellt und konnte somit die amtlichen Weisungen aufgrund von Eigeninitiative umsetzen. Auch andere Leitungspersonen kritisierten die Vorgehensweise einzelner Kantone. Die Ämter seien nicht nur zu spät, sondern auch undifferenziert bei Regelvorgaben für die Gefängnisse und würden die vielen verschiedenen Institutionen nicht berücksichtigen. Besonders kleine oder offene Institutionen konnten die amtlichen Vorgaben deshalb oftmals nicht genau umsetzen, da dies in ihrem jeweiligen Setting nicht möglich wäre.

*Ja, wir mussten ein bisschen unser eigenes Paket schnüren, weil wir vom offenen Setting her, aber auch von den verschiedenen Vollzugs-Regimes unter dem gleichen Dach einfach ein bisschen ein eigenartiger Laden sind und mussten unseren eigenen Weg finden, ja.”(Mitarbeiter Betreuung, Institution 9, Z. 23).*

Diese möglichen Handlungsspielräume wurden einerseits kritisch betrachtet, andererseits jedoch auch als relevant für kleinere Institutionen beschrieben, da diese sich eben nicht auf kantonale Leitfäden verlassen konnten und Einheitsregelungen in unterschiedlichen Settings schwierig umzusetzen waren.

In mehreren Interviews wurde kritisiert, dass sie sich zu Beginn der Krise von der nationalen und teilweise auch kantonalen Politik vernachlässigt fühlten. Brägger (2020) teilt diese Einschätzung. Der Bereich des Justizvollzuges ist seiner Meinung nach nicht oder zu wenig in den kantonalen Krisen- oder Führungsstäben eingebunden und auf der Bundesebene gar nicht vertreten. Es wurde z.B. nie von einer Systemrelevanz des Justizvollzugs gesprochen. Dies führte zu vielen Problemen zu Beginn der Pandemie; z.B. konnte weder das Personal noch die Insassen großflächig getestet werden, was in einer großen Anzahl von Quarantänen resultierte (Brägger, 2020).

Die kantonal sich stark unterscheidenden Vorschriften wurden bei den Lockerungsschritten ab Mai 2020 zu einem Problem für einzelne Justizvollzugsinstitutionen. Da die Insassinnen und Insassen sich selbstständig über Öffnungsschritte anderer Gefängnisse informierten, waren sie entsprechend unzufrieden, wenn in ihrem Kanton oder Institutionen noch nicht dieselben Lockerungen umgesetzt wurden. Dies führte einerseits zu Unzufriedenheiten bei den Insassen und andererseits zu mehr Diskussionen und Gesprächen der Mitarbeitenden mit den Insassen. Auch für die Leitenden waren diese unterschiedlichen Handhabungen der Kantone und teilweise auch der einzelnen Institutionen schwierig.

*„... da hat er gesagt, 'ich mache auf, ich mache auf'. Und das bringt mich dann natürlich auch unter Zugzwang. Also wenn dann meine Gefangenen hören und sehen, dass die dann ganz aufmachen, und ich bin immer noch ganz zu, und genau jetzt eigentlich diesen Rhythmus zu finden.“ (Direktor, Institution 1, Z. 78).*

Es zeigte sich ein Spannungsfeld zwischen dem Wunsch nach klaren und einheitlichen Regeln auf nationaler Basis und institutionsspezifischen Handlungsspielräumen, um besser auf die individuellen Gegebenheiten der einzelnen Gefängnissettings eingehen zu können.

*„Dass jemand ganz konkrete Maßgaben eben herausgibt für Institutionen wie unsere, damit würde ich eben nicht unbedingt rechnen, weil die Institutionen sind doch alle sehr unterschiedlich, von der Klientel, von den Räumen und so weiter. Da finde ich, muss man seinen eigenen Weg finden, aber*

*das wäre eine organisatorische Sache, die vielleicht besser gemacht werden könnte.*“(Direktor, Institution 10, Z. 104).

Wichtig war der Handlungsspielraum auch, um in Härtefällen, zum Beispiel bei persönlichen Krisen, angemessen reagieren zu können.

*„Und die Leute vor Ort, die brauchen einen gewissen Handlungsspielraum. Meine Gefängnisleitenden, die wussten immer, dass sie ja auch einen Entscheid, wenn Sie zum Beispiel einen Härtefall hatten, zum Beispiel ein Besuch von einem Inhaftierten, der jetzt so, wie so vielleicht sehr nahe auch an eine persönliche Krise kamen, dass sie dann sagen, ich habe das Recht, um hier das zu übersteuern. Und ich habe das Recht, auch einen Besuch dann halt durchzuführen. Punkt, ich mache das. Und da geht es dann/ dieser Freiraum, der muss vorhanden sein, weil wir arbeiten mit Menschen und die Menschen, dass das kann man einfach nicht so, das ist Regel, sondern das ist, das ist das Feeling und das braucht jeder, jedes Gefängnis für sich.“*“(Direktor, Institution 13, Z. 96).

## 8. Unterstützende Rahmenbedingungen

Neben den institutionsinternen Rahmenbedingungen wirken sich auch institutionsexterne Faktoren wie die Situation in anderen Ländern, unterstützt durch die mediale Berichterstattung, der nationale Lockdown und schließlich das gute Wetter im Frühling 2020 auf die Bewältigung der Pandemie der Justizvollzugsinstitutionen aus. Durch den Kontakt mit Angehörigen im Ausland und die Berichterstattung in den Medien wussten die Insassen, dass es sich um eine globale Pandemie handelt, die Einschränkungen praktisch alle Menschen betrafen und andere Staaten mit viel massiveren Maßnahmen darauf reagierten, was für eine erhöhte Akzeptanz sorgte, wie die beiden folgenden Zitate aufzeigen.

*„Die Eingewiesenen hatten häufig Kontakt mit ihren Verwandten, auch im Ausland, und die hatten gesehen, dass es da teilweise schlimmer war als hier bei uns, und das ist meine Erklärung, aus diesem Grund haben sie da auch mitgemacht. Ich meine, sie hatten von einem Tag auf den anderen keinen Besuch mehr. Aber sie hatten auch mitgekriegt, dass es in den Altersheimen keinen Besuch mehr gibt. Sie haben mitgekriegt, dass es in Polen Quarantäne gibt, dass die Leute nicht mehr raus durften, nicht einmal mit dem Hund Gassi gehen durften. Und sie haben erlebt, dass es in ihren Heimatländern viel schlimmer ist, die Einschränkungen schlimmer sind, als sie hier sind. Und das ist/ für mich war das der Grund, warum das da*

*auch nicht irgendwie Ansätze von einem Aufstand gegeben hat.*"(Mitarbeiter Aufsicht, Institution 7, Z. 52).

*Ich habe eine Eingewiesene aus Afrika, da wurden die Leute geprügelt, wenn sie auf die Straße gehen, hat sie erzählt. Und die hat gesagt: 'Ja, da haben wir es ja hier noch gut.' Als Beispiel, und das beeindruckt schon, vor allen Dingen, wenn es die Leute, die raus müssen zum Geld verdienen, die haben ja eine andere Ebene, als wir, die nicht mehr rausgehen durften, die Eingewiesenen. Das hat die Akzeptanz gesichert.*"(Mitarbeiter Betreuung, Institution 5, Z. 22).

Die Regelakzeptanz der Insassinnen und Insassen und auch Mitarbeitenden war sehr hoch. Als ein weiterer wichtiger Faktor dafür wurde der Lockdown auf nationaler Ebene genannt. Die Einschränkungen betrafen die gesamte Gesellschaft, wie auch eine mitarbeitende Person erzählt.

*Ich glaube dadurch, dass halt wirklich alle sehr betroffen/ also das ganze Land war ja lahmgelegt und betroffen und hatte diese Auflagen. Von daher war da so ein bisschen Selbstverständnis drin.*"(Mitarbeiter Betreuung, Institution 3, Z. 109).

Die Insassinnen und Insassen mussten sich gleich wie die restliche Gesellschaft an einschränkende Schutzmaßnahmen halten. Aufgrund dieser Kohärenz der Maßnahmen innerhalb der Institutionen mit den Maßnahmen außerhalb, insbesondere während der Phase des Lockdowns im Frühjahr 2020, war die Akzeptanz der Einschränkungen bei den Insassen hoch. Dazu trug auch die mediale Berichterstattung während dieser Zeit bei. Viele Inhaftierte informierten sich selbstständig über verschiedene Medien über die Pandemie in der Schweiz und waren somit aufgeklärt über die nationalen Maßnahmen. Als Schwierigkeit zeigte sich das Verständnis über die Pandemie von Personen, die sich nur über die Situation in ihren Heimatländern und über ausländische Kanäle informierten. Da die Covid-19-Schutzmaßnahmen je nach nationalem Kontext unterschiedlich durchgeführt werden, kam es dadurch zu Missverständnissen. In einer Institution für Jugendliche wurde deshalb bewusst gemeinsam Nachrichten geschaut.

Mehrere Befragte nennen zudem das gute Wetter im Frühling 2020 als einen wichtigen unterstützenden Faktor.

*Es ist dann natürlich schon, das Wetter war auch sehr gut, das muss ich auch noch sagen, habe ich gemerkt, dann konnten sie draussen arbeiten und konnten viel raus und haben das eigentlich so auf diese Art eigentlich noch gut erlebt, denke ich, aber es war interessant, dann hatten wir eine gewisse Phase, wenn das Wetter schlecht war, und dann ist die Stimmung auch sehr*

*schnell gekippt. 'Warum dürfen wir das nicht, wieso das nicht, wieso das nicht, wieso das nicht?'* (Direktor, Institution 6, Z. 90).

*„Also, wir haben zum Beispiel konkret/ Das sind wirklich konkrete Probleme, also Situationen, wo es sich dann zeigt. Zum Beispiel beim Besuch oder unsere Besuchssituation. Das Wetter war wunderbar ja in diesen fünf, sechs, sieben Wochen, und wir hatten erstens weniger Klienten als sonst und zweitens war der Besuch einfach draußen.“* (Mitarbeiter Betreuung, Institution 9, Z. 21).

*„Die kommt schon lange wieder rein. Da ist uns auch das Wetter entgegengekommen, dann haben wir auch, in den Anfangsphasen konnten sie die Insassen im Freien treffen. Dann habe ich hier gesehen, Seelsorge, Psychotherapeut.“* (Direktor, Institution 6, Z. 182).

Das Wetter nahm somit Einfluss auf Stimmung und vereinfachte oder erschwerte die Umsetzung von Abstandsregelungen. Insbesondere im offenen Vollzug konnten bei gutem Wetter gewisse Aktivitäten nach draußen verlegt werden: Besuche fanden draußen statt und Spaziergänge wurden für Beratungsgespräche genutzt. Im geschlossenen Vollzug scheint das Wetter einen geringeren Einfluss auf das Wohlbefinden der Insassinnen und Insassen oder die Umsetzung gewisser Maßnahmen gehabt zu haben.

## 9. Fazit

Fast alle Befragten zeigten sich rückblickend auf die erste Welle zufrieden mit dem Krisenmanagement – die anfangs befürchteten *Worst-Case*-Szenarien trafen nicht ein. In keiner der Institutionen gab es massive Aufstände der Insassinnen und Insassen oder personelle Ausfälle aufgrund der Coronapandemie oder der Präventionsmaßnahmen; und auch die Infektionszahlen mit dem Coronavirus konnten tief gehalten werden. Es konnten in der ersten Welle keine Toten verzeichnet werden. Viele der Teilnehmenden hatten sich an die Pandemie gewöhnt und sprachen von einer gewissen Normalität, die wieder herrschte: Die Arbeit hatte sich nach einer anstrengenden und teilweise chaotischen Anfangsphase langsam eingependelt. Die Maßnahmen konnten mit der Zeit gut organisiert, durchgeführt und gegebenenfalls angepasst werden, Schutzkonzepte und Betriebspläne wurden überarbeitet und wichtige Schutzmaterialien angeschafft. Mit Blick auf die erste Welle der Pandemie drückte eine Leitungsperson ihr Fazit folgendermaßen aus: *Aber etwas demütig sage ich, wir hatten wohl auch Glück.*“ (Direktor, Institution 1, Z. 98). Neben Glück waren allerdings auch andere Faktoren hilfreich für die erfolgreiche Bewäl-

tigung der Pandemie. Die Institutionen des Justizvollzugs, die von Sloane (2020) neben Altersheimen und Kreuzfahrtschiffen als besonders gefährdete Orte und Epizentren des Coronavirus beschrieben werden, schafften es in der Schweiz demnach erfolgreich, hohe Infektionszahlen zu vermeiden und somit den Schutz der Inhaftierten und Mitarbeitenden vor dem Virus zu gewähren. Auf institutionsexterner Ebene halfen die reduzierten Eintritte, Haftunterbrüche und vorzeitige Entlassungen den Gefängnissen dabei, genügend Räumlichkeiten für *Social-Distancing*-Maßnahmen zur Verfügung zu haben. So konnten die meisten Institutionen ihre Insassen in Einzelzellen platzieren, was wiederum die Zufriedenheit innerhalb der Mauern erhöhte. Dies kann mit ein Grund sein, warum es in Schweizer Gefängnissen zu wenig Gewalt und keinen großen Aufständen kam. Auch das gute Wetter wirkte bei der Umsetzung der *Social-Distancing*-Maßnahmen unterstützend. Institutionsintern waren neben regelkonformem Verhalten des Personals und der Insassinnen und Insassen, verstärkt durch mediale Berichterstattung und Kompensationsmaßnahmen, auch die schnelle Reaktionsfähigkeit der Leitungsebenen und der Pandemieteams sowie der Teamzusammenhalt zwischen den Mitarbeitenden hilfreich für das Krisenmanagement. So konnte auf die Covid-19-Pandemie als *wicked problem* (Sloane, 2020) schnell und flexibel eingegangen werden.

Eine weitere leitende Person geht in ihrem Fazit auch auf den Faktor Glück ein, beschreibt allerdings auch Herausforderungen, die die Pandemie mit sich brachte:

*Es war aber auch nicht so, dass ich jetzt finde, ... faktisch betrachtet haben wir das Ding wunderbar überstanden. In den Köpfen war es schwierig. Vielleicht hatten wir einfach Glück. Mag sein, aber faktisch hatten wir relativ wenig Probleme.* (Direktor, Institution 11, Z. 32).

Die Pandemie wurde also zwar mehrheitlich gut bewältigt, brachte aber psychische Belastungen mit sich. In der vorliegenden Studie konnten psychische Herausforderungen sowohl bei den leitenden Personen, den weiteren Angestellten als auch den Insassinnen und Insassen beobachtet werden. So kam es aufseiten des Personals aller Ebenen zu Überstunden oder stressigen Arbeitssituationen aufgrund von zusätzlichen Aufgaben. Weiter verspürten die Mitarbeitenden Ängste vor einer Eigen- oder Fremdinfektion mit dem Virus. Besonders von den Insassinnen und Insassen wurde das Personal als potenzieller Träger des Virus betrachtet, weil die Mitarbeitenden jeden Tag von draußen in die Gefängnisse hineinkamen. Weiter führten Mehrfachbelastungen durch die Arbeit und die Organisation des Privatlebens während der Covid-19-Krise zu Stress. Auch die Inhaftierten erlebten psychische Herausforderungen: Als Hauptproblem

ist hier der fehlende soziale Kontakt und eine (noch) stärkere Isolation zu nennen, welche beispielsweise durch Quarantäneanordnungen nach Ausgängen oder bei Krankheitsverdacht verstärkt wurde.

Da die Interviews im Sommer und Herbst 2020 geführt wurden, war der Beginn einer zweiten Welle teilweise noch nicht absehbar. Mit Blick auf eine mögliche zweite Welle berichteten fast alle Teilnehmenden, dass sie sich nun gut gewappnet fühlten für die weitere Bewältigung der Covid-19-Pandemie. Durch die gemachten Erfahrungen war es den Institutionen nun einfacher möglich, Maßnahmen zu verstärken oder abzuschwächen. Als wünschenswerte Verbesserung im Krisenmanagement wurde die Zusammenarbeit mit und die Reaktionsfähigkeit der Ämter genannt: Eine bessere Koordination der Unterstützungsleistungen könnte viel Aufwand der Institutionsleitenden sparen. Auch wünschten sich gewisse Institutionsleitende mehr finanzielle, personelle oder räumliche Ressourcen, um in Zukunft besser auf eine Krise reagieren zu können.

## Literatur

- Aebi, M. F., Tiago M. (2020a). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Short-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations. Universität Lausanne. [https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/Prison-s-and-the-COVID-19\\_200617\\_FINAL.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2020/06/Prison-s-and-the-COVID-19_200617_FINAL.pdf)
- Aebi, M. F., Tiago M. (2020b). Prisons and Prisoners in Europe in Pandemic Times: An Evaluation of the Medium-Term Impact of the COVID-19 on Prison Populations. Universität Lausanne. [https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prison-s-and-the-COVID-19\\_2nd-Publication\\_201109.pdf](https://wp.unil.ch/space/files/2021/02/Prison-s-and-the-COVID-19_2nd-Publication_201109.pdf)
- Brägger, B. (2020). Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Freiheitsentzug in der Deutschschweiz. In Helbing Lichtenhahn Verlag (Hrsg.), COVID-19 Ein Panorama der Rechtsfragen zur Corona-Krise. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- Fink, D. (2018). Freiheitsentzug in der Schweiz – Formen, Effizienz, Bedeutung. Zürich: NZZ Libro.
- Fink, D., Wegel, M., Wardak, S., Meyer, D. J. (2021). Prisonniers de la pandémie. *Terra Cognita* 37, 114-117.
- Goffmann, I. (1972). *Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hewson, T., Shepherd, A., Hard, J., Shaw J. (2020). Effects of the COVID-19 Pandemic on the Mental Health of Prisoners. *The Lancet Psychiatry* 7, 568–570.
- Júnior, J. G., de Sales J. P., da Silva, F. C. T., Filho, J.D.D.Q., Cavalcanti, R.D.C.P.B., Landim, J.M.M., Lima, N.N.R., Neto, F.F.D.M., Cardoso, F., Neto, M.L.R. (2021). Analysis of the Prison Population's Mental Health in Sars-Cov-2 Pandemic: Qualitative Analysis. *Psychiatry Research* 296.

- Nardone, M. (2020). Le COVID-19 en prison. In: F. Gamba, M. Nardone, T. Ricciardi, S. Cattacin (Hrsg.), COVID-19: Le regard des sciences sociales. Genève, Zürich: Seismo. S. 227–245.
- Rapisarda, S. S., Byrne, J. M. (2020). The Impact of COVID-19 Outbreaks in the Prisons, Jails, and Community Corrections Systems Throughout Europe. *Victims & Offenders* 15, 1105-1112.
- Schmidt, C. (1997). 'Am Material'. Auswertungstechniken für Leitfadeninterviews. In B. Frieberthäuser, A. Prengel (Hrsg.), *Handbuch Qualitative Forschungsmethoden in der Erziehungswissenschaft*. Weinheim: Juventa, S. 544–568.
- Sloane, P. D. (2020). Cruise Ships, Nursing Homes, and Prisons as COVID-19 Epicenters: A „Wicked Problem” With Breakthrough Solutions? *Journal of the American Medical Directors Association* 21, 958–961.
- Suhomlinova, O., Ayres T.C. Tonkin M.J., O'Reilly, M., Wertans E., O'Shea S.C. (2021) Locked up While Locked Down: Prisoners' Experiences of the COVID-19 Pandemic. *The British Journal of Criminology*.
- Sykes, G. (1958). *The Society of Captives: A Study of a Maximum Security Prison*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- WHO, World Health Organisation (2020). Preparedness, prevention and control of COVID-19 in prisons and other places of detention. Interim Guidance March 2020. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/prisons-and-health/publications/2020/preparedness,-prevention-and-control-of-covid-19-in-prisons-and-other-places-of-detention,-15-march-2020-produced-by-whoeurope>

## VI. Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Insassinnen und Insassen

*Dirk Baier, Sabera Wardak, Melanie Wegel*

### *1. Einleitung*

Ein Großteil der Literatur des Themenbereichs Covid-19 und Strafvollzug fokussiert auf die Makro- und Mesoebene. So setzt sich beispielsweise der von Byrne et al. (2022) herausgegebene Sammelband mit dem globalen Einfluss der Covid-19-Pandemie auf den Strafvollzug auseinander. Die Beiträge des Bandes behandeln Fragestellungen des weltweiten Ausmaßes der Covid-19-Ausbrüche in Gefängnissen, der politischen Reaktion auf die Covid-19-Ausbrüche und der Implikationen dieser Reaktionen, d.h. inwiefern die kurzfristigen Eindämmungsstrategien zu langfristigen Veränderungen in der Strafvollzugspolitik führen werden. Weitere Veröffentlichungen beschäftigen sich mit den Auswirkungen oder möglichen Gefahren der Covid-19-Pandemie auf Institutionsebene (Sloane, 2020) oder untersuchen die konkreten Maßnahmen zur Eindämmung von Infektionen innerhalb von Gefängnissen (z.B. Novisky et al., 2020; Zevleva & Nazif-Munoz, 2021).

Für die hier berichtete Forschung spielen allerdings vor allem solche Studien eine Rolle, die die Mikroebene betrachten, d.h. die Folgen der Pandemie für die Inhaftierten selbst. Sowohl Heard (2020) als auch Fair und Jacobson (2021) berichten in diesem Zusammenhang über einen negativen Einfluss der Covid-19-Maßnahmen auf die psychische und physische Gesundheit der Insassen. Die Auswirkungen der Pandemie und der Präventionsmaßnahmen für die physische und mentale Gesundheit der Gefangenen untersuchten auch weitere Autorinnen und Autoren (z.B. Hewson et al., 2020; Hewson et al., 2021; Júnior et al., 2021). Generell kann gefolgert werden, dass sich die Lebensbedingungen im Strafvollzug verschlechterten, da, wie Dünkel und Morgenstern (2020) feststellen, die Kontaktmöglichkeiten der Inhaftierten eingeschränkt wurden. Pont et al. (2021) untersuchen ebenfalls, welche Implikationen die Covid-19-Pandemie für Gesundheit und Menschenrechte der Inhaftierten im Freiheitsentzug hat. Inhaftierte Menschen sind demnach nicht nur vulnerabler, sondern sie sind auch in besonderem Maße möglichen Menschenrechtsver-

letzungen ausgesetzt, dies aufgrund von unangemessenen Restriktionen unter dem Vorwand der Infektionseindämmung.

Informationen über die Bedeutung von Covid-19 und den getroffenen Präventionsmaßnahmen für die Insassinnen und Insassen basieren dabei meist auf Einschätzungen von Expertinnen und Experten. Befragungen der direkt Betroffenen oder der im Strafvollzug angestellten Personen sind demgegenüber noch selten. Es existieren noch wenige Studien, in der die eigentlich Betroffenen selbst zu Wort kommen, wie zum Beispiel bei Pyrooz et al. (2020), die auf der Grundlage von Interviews mit Gefangenen in einem Hochsicherheitsgefängnis in Oregon (USA) Erfahrungen und Perspektiven von Inhaftierten untersuchten. Dabei wird festgestellt, dass die Inhaftierten der Meinung waren, die Ausbreitung der Krankheit im Gefängnisssystem sei eine Frage der Zeit, insbesondere wegen der befürchteten Übertragung durch Angestellte. Jedoch waren die Befragten nicht ausgesprochen besorgt darüber, sich selbst zu infizieren.

Zwei weitere Untersuchungen rekurrierten auf das Konzept des *Pains of Imprisonment* von Skyes (1958), der das „Leiden“ auf den Entzug von Freiheit, Gütern, (heterosexueller) Beziehungen, personeller Autonomie und persönlicher Sicherheit zurückführt. Dhami et al. (2020) führten eine Befragung einerseits von Gefangenen in England und Kalifornien durch, andererseits eine Befragung der nichtinhaftierten Bevölkerung, was eine vergleichende Betrachtung der Effekte des Lockdowns ermöglicht. Im Ergebnis stellen sie psychologische Parallelen beider Formen des Einschlusses fest. Einen Einblick in die Erfahrungen von Inhaftierten, während der Covid-19-Pandemie bieten zudem Suhomlinova et al. (2021), die eine qualitative Längsschnittstudie durchführten. Die Teilnehmenden, Insassen englischer und walisischer Gefängnisse, erhielten zu drei Zeitpunkten Briefe mit offenen Fragen, die sie dann beantworteten. Die Analyse dieser Daten zeigt, wie das restriktive Regime die Leiden der Gefangenschaft erhöhte und nachteilige Auswirkungen auf die Insassen hatte.

Auch in der Schweiz finden sich erste Studien zu Covid-19 im Strafvollzug und die Folgen für Inhaftierte und Angestellte (z.B. Wegel et al., 2021; da Cunha Gonçalves et al., 2022). In der Studie von Wegel et al. (2021) wurden Interviews mit Institutionsleitenden und Mitarbeitenden der Betreuung, Aufsicht oder Gesundheit geführt. Die Fachpersonen weisen dabei u.a. einerseits auf die psychische Belastung durch die soziale Isolation hin; andererseits wird angemerkt, dass sich in einigen Gefängnissettings für die Inhaftierten nicht viel geändert habe, da diese sich ohnehin in einem „Lockdown“ befänden; zusätzlich wird auf die überraschend hohe Regelakzeptanz der Gefangenen hingewiesen. Die Inhaftierten selbst kamen jedoch in dieser Studie nicht zu Wort. Um

deren Perspektive sowie deren subjektives Erleben der Einschränkungen ebenfalls zu erheben, wurden daher im Rahmen einer Zusatzbefragung von Wegel et al. (2021) in ausgewählten Einrichtungen Inhaftiertenbefragungen durchgeführt, deren Ergebnisse nachfolgend vorgestellt werden.

## 2. Methode und Stichprobe

Die standardisierte Befragung unter Inhaftierten des Schweizer Straf- und Maßnahmenvollzugs erfolgte als Gelegenheitsstichprobe. In den Justizvollzugseinrichtungen, in denen qualitative Interviews mit Fachpersonen durchgeführt wurden, sowie in weiteren Justizvollzugseinrichtungen, mit denen bereits in der Vergangenheit im Rahmen von Forschungsprojekten zusammengearbeitet wurde, wurden Fragebögen unter den Inhaftierten verteilt. Zu beachten ist, dass die standardisierten Befragungen ausschließlich in Einrichtungen der Konkordate Nordwest- und Innerschweiz bzw. Ostschweiz, d.h. im deutschsprachigen Raum, erfolgten. Insgesamt wurden 15 Einrichtungen in die Untersuchung einbezogen. Es wurde dabei eine Vielfalt an Einrichtungen berücksichtigt, d.h. sowohl Einrichtungen des geschlossenen Strafvollzugs als auch Einrichtungen des offenen Strafvollzugs, der Halbgefangenschaft und des Maßnahmenvollzugs; es wurden sowohl Einrichtungen für männliche Erwachsene als auch Einrichtungen für Frauen sowie Jugendliche bzw. Heranwachsende einbezogen. In den berücksichtigten 15 Justizvollzugseinrichtungen finden sich ca. 1.500 inhaftierte Personen. In entsprechender Zahl wurden den Einrichtungen gedruckte Fragebögen zur Verfügung gestellt, die unter den Inhaftierten verteilt werden sollten; die Fragebögen lagen in den Sprachen Deutsch, Englisch, Französisch, Italienisch und Albanisch vor. Die ausgefüllten Fragebögen konnten direkt per Post oder über eine zentrale Ansprechperson in der Einrichtung an das Forschungsteam zurückgeschickt werden. Die Befragungen erfolgten im Zeitraum März bis April 2021. Für die Datenauswertungen liegen letztlich ausgefüllte Fragebögen von 365 Inhaftierten vor, was einer Rücklaufquote von ca. 24 % entspricht.

Der eingesetzte Fragebogen hatte einen Umfang von sechs Seiten und insgesamt 57 Items, d.h. es handelte sich um einen eher kurzen Fragebogen, was für die Zielgruppe angemessen ist. Nach einer Vorstellung der Studie gab es insgesamt drei größere Fragekomplexe mit weitestgehend selbstentwickelten Fragen, da zum Themenfeld noch keine etablierten Instrumente vorliegen. Die Fragen wurden dabei u.a. auf Basis der Informationen aus den Interviews aus der qualitativen Studie mit den Fachpersonen erstellt. Erfragt wurde zum einen, welche Covid-19-Schutzmaß-

nahmen in der Einrichtung implementiert wurden. Zweitens wurden die persönlichen Einstellungen zu verschiedenen Schutzmaßnahmen erfasst. Drittens stand das persönliche Erleben der Covid-19-Situation im Mittelpunkt. Daneben wurden einige wenige sozio-demografische Daten sowie Rahmeninformationen zur Vollzugssituation erfragt.

Von allen Befragten haben 86,5 % ein männliches Geschlecht, 11,8 % ein weibliches Geschlecht (1,6 % anderes Geschlecht). Ein Alter bis einschließlich 30 Jahre berichten 27,6 % der Befragten, ein Alter von 31 bis 50 Jahren 50,3 % der Befragten, ein Alter über 50 Jahren 22,2 % der Befragten. Einen Migrationshintergrund weisen 55,2 % der Befragten auf. Um diesen zu bestimmen, wurde nach der Nationalität gefragt und danach, wie lange man bereits in der Schweiz lebt. Befragte, die (ggf. zusätzlich zur Schweizer Nationalität) eine Nicht-Schweizer Nationalität berichteten bzw. nicht in der Schweiz geboren wurden, werden als Befragte mit Migrationshintergrund eingestuft. Befragte mit Migrationshintergrund stammten am häufigsten aus Ländern des ehemaligen Jugoslawiens bzw. aus Albanien, aus afrikanischen Ländern, aus asiatischen Ländern sowie aus Ländern Nord-/Mitteleuropas (meist Deutschland). Befragte im geschlossenen Vollzug weisen mit 71,5 % am häufigsten einen Migrationshintergrund auf.

In Bezug auf die Vollzugsform ergibt sich zudem folgende Verteilung: Etwas mehr als die Hälfte der Befragten (54,0 %) ist im geschlossenen Vollzug untergebracht, 27,9 % im offenen Vollzug. 12,6 % der befragten Inhaftierten sind im Maßnahmenvollzug, die restlichen Befragten (5,5 %) sind im Wohn- und Arbeitsexternat, in der Halbgefangenschaft oder in Untersuchungshaft. Von den Befragten, die nicht im Maßnahmenvollzug untergebracht sind (insgesamt 46 Befragte) bzw. die noch nicht verurteilt wurden (sechs Befragte), gab die Hälfte an (50,2 %), seit maximal einem Jahr inhaftiert zu sein; 8,9 % sind über fünf Jahre inhaftiert (41,0 % über ein bis fünf Jahre).

Die Inhaftierten wurden daneben gebeten, verschiedene Rahmenbedingungen ihrer Unterbringung zu berichten. Abbildung 1 zeigt, dass nahezu alle Befragten in einer Einzelzelle untergebracht sind. Mehr als zwei von drei Befragten waren bereits zur ersten Covid-19-Welle ab März 2020 in Haft. Dies gilt vor allem für Befragte im geschlossenen Vollzug bzw. im Maßnahmenvollzug. Zwei Drittel der Befragten (64,5 %) geben an, dass sie von Familien und Freunden besucht werden können, weil diese in der Schweiz leben. Nicht überraschend variiert die Zustimmung zu dieser Aussage mit dem Migrationshintergrund: Befragte ohne Migrationshintergrund stimmten zu 77,0 % zu, Befragte mit Migrationshintergrund zu 55,5 %. Nur etwas mehr als die Hälfte der Befragten (56,0 %) gab an, dass

sie regelmäßig Besuch bekommen. Deutliche Unterschiede zwischen den Befragtengruppen sind bzgl. dieser Einschätzung nicht festzustellen, wenngleich ältere, über 51-jährige Befragte seltener zustimmen (43,1 %; bis 30-Jährige: 61,5 %, 31- bis 50-Jährige: 58,7 %). Dass immer auf der Zelle gegessen wird, berichteten 41,7 % der Befragten – weibliche Befragte stimmten hier deutlich seltener zu als männliche Befragte (15,4 zu 45,1 %). Dass sie Vollzugslockerungen haben, gaben 35,0 % der Befragten an, vor allem Befragte des offenen Vollzugs. Zudem meinten 24,4 % der Befragten, dass sie niemand besuchen würde; dies gilt für Befragte mit Migrationshintergrund etwas häufiger als für Befragte ohne Migrationshintergrund (28,7 zu 20,5 %).

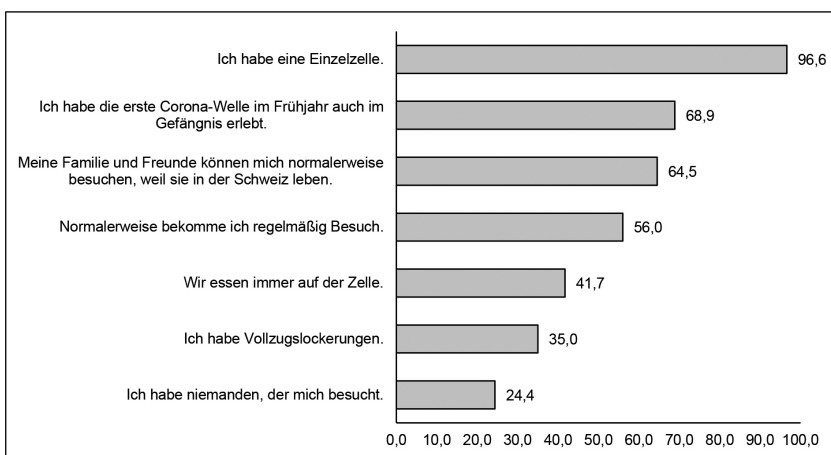


Abbildung 1: Rahmenbedingungen der Unterbringung (in %)

### 3. Ergebnisse

Nachfolgend werden u.a. Auswertungen getrennt für verschiedene Justizvollzugseinrichtungen vorgestellt. Dabei wird sich auf die sieben der 15 Einrichtungen fokussiert, in denen mindestens 20 Inhaftierte befragt wurden. Die Anzahl an 20 Befragten wird als Untergrenze für die Durchführung statistischer Auswertungen definiert. Die sieben Anstalten werden dabei komplett anonymisiert, d.h. es werden weder die Namen dieser Einrichtungen berichtet noch Auswertungen, die einen Rückschluss auf die Einrichtungen zulassen würden (z.B. Geschlechter Inhaftierter, Vollzugsform). Die Rücklaufquote lag in den sieben berücksichtigten Anstalten bei

mindestens ca. 19 % bis hin zu über 50 %. Die Anstalt mit der niedrigsten Anzahl teilnehmender Inhaftierte geht mit 20 Befragten in die Auswertungen ein. Es finden sich sowohl Einrichtungen des geschlossenen Vollzugs als auch des offenen und des Maßnahmen-Vollzugs unter den sieben berücksichtigten Einrichtungen.

### 3.1 Maßnahmen zur Eindämmung von Covid-19 aus Sicht der Inhaftierten

Die Befragten wurden gebeten, anzugeben, welche Maßnahmen gegen Covid-19 bei ihnen im Gefängnis seit November 2020 umgesetzt worden sind. Zu betonen ist, dass mit der Frage die Sicht der Inhaftierten auf die Maßnahmen erhoben wurde, nicht welche Schutzkonzepte von den Einrichtungen tatsächlich implementiert wurden. Die Einschätzungen können von den Konzepten bspw. dahingehend abweichen, dass die Konzepte erst ab einem bestimmten Zeitpunkt eingeführt wurden und vor diesem Zeitpunkt noch andere Regelungen galten; möglich ist auch, dass Unterschiede zwischen verschiedenen Abteilungen oder Häusern einer Einrichtung existieren. Bei dieser wie bei allen anderen Fragen im Fragebogen stand die Erhebung der subjektiven Sichtweisen im Vordergrund.

Insgesamt sollten die Befragten zu zehn Maßnahmen mitteilen, ob diese in ihrer Einrichtung umgesetzt wurden oder nicht. Die Antwortkategorien waren „nein“, „ja“ und „ja, teilweise“. Zudem konnten die Befragten keine Antwort abgeben (fehlende Werte). Bis zu einem Viertel der Befragten machten bei einzelnen Maßnahmen keine Angaben; aus diesem Grund wird nachfolgend immer die Anzahl gültiger Fälle ( $n$ ), die in die Auswertungen eingehen, mitberichtet, die im Verhältnis zur Gesamtbefragtenanzahl ( $n = 365$ ) zu sehen ist. Abbildung 2 berichtet den Anteil an Befragten, die mit „ja“ bzw. „ja, teilweise“ geantwortet haben. Nahezu alle Befragten gaben dabei an, dass ab November 2020 eine Maskenpflicht beim Personal sowie eine Quarantänepflicht bei Verdacht auf Covid-19-Ansteckung implementiert wurden. Weitere fünf Maßnahmen (Maskenpflicht bei Gefangenen<sup>8</sup> bis Einschränkungen der Freizeitmöglichkeiten<sup>9</sup>) wurden von ca. acht von zehn Inhaftierten berichtet. Insgesamt ergibt sich damit eine recht hohe Homogenität im Vollzug, insofern insgesamt sieben Maßnahmen anscheinend fast überall umgesetzt wurden. Einzig in Bezug auf die Maßnahmen des Essens auf den Zellen und der Einschränkung der Arbeitstätigkeit scheinen größere Unterschiede zu existieren, insofern nur etwa die Hälfte der Befragten hiervon berichteten, was auch vor dem Hintergrund betrachtet werden muss, dass bereits vor Beginn der Pandemie in einigen Einrichtungen das Essen regulär auf den Zellen eingenommen wurde.

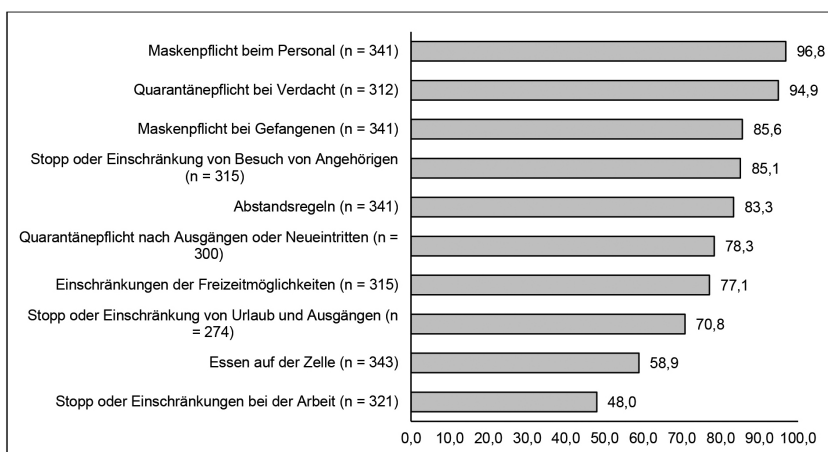


Abbildung 2: Umsetzung von Covid-19-Maßnahmen in Einrichtungen (in %)

Die angesprochene Homogenität zeigt sich auch, wenn die Anzahl an Maßnahmen, die von den Befragten berichtet wurden (ja<sup>a</sup> bzw. ja, teilweise<sup>b</sup>), summiert und über die sieben Einrichtungen verglichen werden: Im Durchschnitt wurden von den Befragten 7,1 Maßnahmen berichtet; dieser Wert schwankt zwischen 6,1 und 7,5 im Vergleich der ersten sechs Einrichtungen – nur in JVA 7 liegt der Wert mit 4,9 signifikant niedriger als in den anderen Einrichtungen (Tabelle 1). Auf der Ebene der einzelnen Maßnahmen finden sich zudem weitere Unterschiede<sup>1</sup>: So gaben in zwei Einrichtungen nur etwa die Hälfte der Befragten an, dass es bei den Gefangenen eine Maskenpflicht gab (50,0 bzw. 58,5 %), bei den anderen Einrichtungen waren es hingegen mehr als neun von zehn Befragten. Auch bei den anderen Maßnahmen variiert der Anteil zustimmender Befragter recht deutlich. So gaben bspw. in JVA 6 nur 13,0 % der Befragten an, dass als eine Maßnahme Essen auf der Zelle eingeführt wurde; in JVA 3 waren es hingegen 92,7 %.

1 Auf einen Vergleich der beiden verbreitetsten Maßnahmen (Maskenpflicht Personal und Quarantänepflicht bei Verdacht) wird verzichtet, weil diese überall häufig genannt wurden.

	Maskenpflicht bei Gefangenen	Stopp oder Einschränkung von Besuch von Angehörigen	Abstandsregeln	Quarantänepflicht nach Ausgängen oder Neueintritten	Einschränkungen der Freizeitmöglichkeiten	Stopp oder Einschränkung von Urlaub und Ausgängen	Essen auf der Zelle	Stopp oder Einschränkung bei der Arbeit	Durchschnittliche Anzahl an Maßnahmen
JVA 1	96,3	75,7	91,6	91,8	80,8	70,0	67,1	48,7	7.31
JVA 2	91,9	94,6	100,0	50,0	91,7	91,2	23,7	66,7	7.54
JVA 3	58,5	94,7	72,5	97,4	67,6	77,8	92,7	61,1	7.49
JVA 4	96,6	84,6	90,0	40,7	79,3	60,0	76,7	56,7	7.40
JVA 5	93,6	86,7	77,1	78,4	83,7	79,1	85,1	34,1	7.33
JVA 6	50,0	90,5	43,5	100,0	75,0	93,8	13,0	45,5	6.12
JVA 7	68,8	50,0	50,0	81,8	46,7	46,2	46,7	43,8	4.94

Tabelle 1: Umsetzung von Covid-19-Maßnahmen in Einrichtungen nach Einrichtung (in %)

Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie beinhalteten verschiedene Einschränkungen der ohnehin bereits eingeschränkten Freiheiten der Inhaftierten. Als Kompensation hierfür haben die Anstalten z.T. verschiedene Angebote wie Video-Telefonie eingeführt. In Tabelle 2 finden sich Einschätzungen zu diesen Kompensationen, wobei den aufgeführten Aussagen von „1 – stimme gar nicht zu“ bis „5 – stimme voll zu“ zugestimmt werden konnte; die Antworten „4 – stimme eher zu“ und „5 – stimme voll zu“ wurden für die Prozentauswertungen zusammengefasst. Mehr als jeder zweite Befragte gab bspw. an, dass die Möglichkeit von Videotelefonie besteht (56,2 %). Am häufigsten ist dies im offenen Strafvollzug der Fall, am seltensten im Maßnahmenvollzug. Dass wegen Corona länger telefoniert werden konnte, bestätigten 29,7 % der Befragten, wobei wiederum im Maßnahmenvollzug am seltensten zugestimmt wurde. Jeweils ca. sechs von zehn Befragten gaben an, dass Besuche aufgrund baulicher Maßnahmen möglich sind; die Unterschiede zwischen den Vollzugsformen sind hier nicht signifikant. Mit Ausnahme des dritten Items unterscheiden sich auch die sieben Einrichtungen, für die Einzelauswertungen vorgenommen werden können, signifikant voneinander. Es wird allerdings an dieser Stelle darauf verzichtet, die Unterschiede darzustellen, insofern diese Rückschlüsse auf die Vollzugsform (insbesondere Maßnahmenvollzug) zulassen und daher die Anonymität gefährden würde.

	Mittelwert	stimme	n	Vollzugsform (Mittelwert)		
		(eher) zu in %		geschlossen	offen	Maßnahme
Wir dürfen wegen Corona mit der Familie über Video telefonieren.	3.46	56,2	340	<b>3.63</b> (61,6 %)	<b>3.86</b> (64,5 %)	<b>1.98</b> (20,5 %)
Besuche können hier gut durch bauliche Maßnahmen wie Trennwände durch Plexiglasscheiben umgesetzt werden.	3.67	58,5	330	3.80	3.67	3.31
Aufgrund von Maßnahmen wie Trennwände durch Plexiglasscheiben können wir weiterhin Besuch haben.	3.74	62,6	329	3.89	3.61	3.66
Ich darf wegen Corona länger telefonieren.	2.50	29,7	333	<b>2.68</b> (35,3 %)	<b>2.31</b> (24,1 %)	<b>2.02</b> (17,1 %)

Tabelle 2: Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen (fett: Unterschiede signifikant bei  $p < .05$ )

### 3.2. Einschätzung der Maßnahmen

Zu einzelnen der in den Einrichtungen umgesetzten Maßnahmen sollten zusätzlich verschiedene Einschätzungen durch die Inhaftierten abgegeben werden, die in Tabelle 3 aufgeführt sind. Den Aussagen konnte wiederum von 1 – stimme gar nicht zu bis 5 – stimme voll zu zugestimmt werden konnte; die Antworten 4 – stimme eher zu und 5 – stimme voll zu, wurden für die Prozentauswertungen zusammengefasst. In Tabelle 3 werden zunächst Mittelwert und Anteil zustimmender Befragter für die Gesamtstichprobe dargestellt. Dabei zeigt sich bspw., dass 81,6 % der Befragten der Maskenpflicht für das Personal zustimmen. Für eine Maskenpflicht für Gefangene sprechen sich hingegen nur 37,4 % der Befragten aus; dass die Risikogruppen im Vollzug gut geschützt sind, meinten 40,0 % der Befragten. Da die Einschätzungen z.T. vor allem dann von Bedeutung sind, wenn die entsprechenden Maßnahmen laut Aussage der Befragten bei ihnen in der Einrichtung auch umgesetzt werden, findet sich im rechten Teil der Tabelle 3 der Mittelwert für Befragte, die angegeben haben, dass die Maßnahme nicht umgesetzt wird, sowie für Befragte, die angegeben haben, dass die Maßnahme umgesetzt wird. Am Beispiel der ersten Einschätzung: Wenn Inhaftierte berichteten, dass es keinen Stopp bzw. keine Einschränkung von Besuchen von Angehörigen gab, dann beträgt der Mittelwert der Zustimmung zur Aussage „Die Einschränkungen beim Besuch von Angehörigen belasten mich sehr“ 3,44; wenn es hingegen laut Angabe der Befragten einen entsprechenden Stopp gab, liegt der Mittelwert bei 3,99. Als valide wird die Einschätzung dann eingestuft, wenn tatsächlich solch ein Stopp existierte, weshalb gesagt werden kann, dass es

71,1 % der Befragten als belastend empfinden, wenn es Einschränkungen beim Besuch gibt.

Wie die Auswertungen zeigen, liegen bei allen Einschätzungen die Mittelwerte der Gruppe, die eine Maßnahme erlebt hat, signifikant über der Gruppe, die laut eigenen Angaben eine Maßnahme nicht erlebt hat. Demnach kann gesagt werden, dass 58,7 % der Befragten, die von einer Quarantänepflicht nach Freigängen in ihrer Einrichtung berichten, diese als belastend einstufen. 65,1 % der Befragten, bei denen Essen auf der Zelle umgesetzt wurde, meinten, dass dies gut funktioniert hat. 56,7 % bzw. 55,5 % der Befragten gaben an, dass die Abstandsregelungen wichtig sind und auch notwendig, um zu vermeiden, dass das Virus in den Vollzug gelangt (jeweils bezogen auf Befragte, die angegeben haben, dass als Maßnahme Abstandsregeln eingeführt wurden). Auch bei den beiden Maskenpflicht-Items zeigt sich, dass die Zustimmung bei den Befragten, die diese Maßnahme erlebten, höher ausfällt; da man aber auch eine Einstellung zu dieser Maßnahme haben kann, ohne dass sie im eigenen Vollzug umgesetzt wird, werden die Werte der Gesamtstichprobe als valide betrachtet. Zum letzten Item (Risikopersonen<sup>2</sup>) gibt es keine entsprechende Maßnahme (vgl. Abbildung 2), weshalb keine nach Gruppen differenzierende Auswertung in Tabelle 3 präsentiert wird.<sup>2</sup>

---

2 Die in Tabelle 3 zusätzlich dargestellten Fallzahlen ( $n$ ) beziehen sich jeweils auf die als valide eingestuften Angaben.

## VI. Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Insassinnen und Insassen

	insgesamt		Maßnahme nicht umgesetzt	Maßnahme umgesetzt	
	Mittelwert	stimme (eher) zu in %	Mittelwert	Mittelwert	stimme (eher) zu in %
Die Einschränkungen beim Besuch von Angehörigen belasten mich sehr. (n = 253)	3.82	65,1	<b>3.44</b>	<b>3.99</b>	71,1
Ich finde die Isolation nach Ausgängen sehr belastend. (n = 208)	3.38	50,0	<b>2.37</b>	<b>3.67</b>	58,7
Ich bin für die Maskenpflicht bei Gefangenen. (n = 340)	2.86	37,4	<b>1.53</b>	<b>3.06</b>	41,7
Ich bin für die Maskenpflicht beim Personal. (n = 343)	4.32	81,6	<b>3.11</b>	<b>4.40</b>	83,7
Die Möglichkeit des Essens auf der Zelle, um Ansteckungen bei den Mahlzeiten zu verhindern, funktioniert hier gut. (n = 186)	3.44	55,4	<b>2.83</b>	<b>3.80</b>	65,1
Ich finde die Abstandsregelungen wichtig. (n = 275)	3.57	53,6	<b>2.78</b>	<b>3.70</b>	56,7
Die Besuche mittels Abstandregelung sind notwendig, damit niemand das Virus hier reinbringt. (n = 274)	3.37	50,9	<b>2.49</b>	<b>3.54</b>	55,5
Die Risikopersonen werden hier gut geschützt. (n = 330)	3.12	40,0	-	-	-

Tabelle 3: *Einschätzung von Maßnahmen* (grau: valide Werte; fett: Unterschiede signifikant bei  $p < .05$ )

In der nachfolgenden Tabelle 4 sind die Einschätzungen zu den Maßnahmen für verschiedene demografische Gruppen dargestellt; berücksichtigt werden dabei jeweils die als valide eingestuftten Einschätzungen. Mit Blick auf das Geschlecht der Befragten ergeben sich keine signifikanten Unterschiede. Gleichwohl zeigen sich bei fast allen Maßnahmen höhere Mittelwerte (und damit eine höhere Zustimmung) bei den weiblichen Befragten. Ein größerer Unterschied besteht dabei mit Blick auf das Item „Die Einschränkungen beim Besuch von Angehörigen belasten mich sehr“: Weibliche Befragte äußern hier eine stärkere Belastung als männliche Befragte. Im Vergleich der Altersgruppen findet sich bei vier Einschätzungen ein signifikanter Unterschied: ältere Befragte (die generell auch als vulnerablere Personen eingestuft werden können, s.u.), sprechen sich häufiger für eine Maskenpflicht bei Gefangenen aus, bewerten die Maßnahme des Essens auf der Zelle positiver und äußern sich zustimmender zu beiden Abstands-Items. Zugleich finden sie bestimmte Einschränkungen (beim Besuch, bei der Isolation) als weniger belastend (nicht signifikant).

	männlich	weiblich	bis 30 Jahre	31 bis 50 Jahre	ab 51 Jahre
Die Einschränkungen beim Besuch von Angehörigen belasten mich sehr.	3.94	4.34	4.23	3.96	3.67
Ich finde die Isolation nach Ausgängen sehr belastend.	3.68	3.60	3.88	3.61	3.57
Ich bin für die Maskenpflicht bei Gefangenen.	2.85	3.09	<b>2.30</b>	<b>2.95</b>	<b>3.29</b>
Ich bin für die Maskenpflicht beim Personal.	4.32	4.67	4.29	4.44	4.12
Die Möglichkeit des Essens auf der Zelle, um Ansteckungen bei den Mahlzeiten zu verhindern, funktioniert hier gut.	3.80	4.22	<b>3.37</b>	<b>3.86</b>	<b>4.20</b>
Ich finde die Abstandsregelungen wichtig.	3.67	4.02	<b>3.23</b>	<b>3.71</b>	<b>4.16</b>
Die Besuche mittels Abstandregelung sind notwendig, damit niemand das Virus hier reinbringt.	3.51	3.83	<b>3.17</b>	<b>3.56</b>	<b>3.84</b>
Die Risikopersonen werden hier gut geschützt.	3.10	3.33	2.99	3.12	3.29

Tabelle 4: Einschätzung von Maßnahmen nach Geschlecht und Alter (Mittelwerte; fett: Unterschiede signifikant bei  $p < .05$ )

Werden die sieben Einrichtungen miteinander verglichen, ergibt sich nur in Bezug auf zwei Einschätzungen ein signifikanter Unterschied. Dabei variiert die Zustimmung zur Maskenpflicht bei Gefangenen signifikant zwischen den JVA (Mittelwerte zwischen 1,80 und 3,32). Ein zweiter Unterschied findet sich mit Blick auf die Aussage, „Ich finde die Isolation nach Ausgängen sehr belastend“ (Mittelwerte zwischen 2,91 und 4,27). Nur in Bezug auf diese beiden Items ergibt sich zudem ein signifikanter Unterschied zwischen den Vollzugsformen: Befragte im offenen Vollzug stimmen am häufigsten der Maskenpflicht für Gefangene zu, Befragte im geschlossenen Vollzug am seltensten; die Isolation nach einem Ausgang stuften Befragte aus dem geschlossenen Vollzug am belastendsten ein, Befragte im Maßnahmenvollzug am seltensten als belastend.

Alles in allem finden sich damit mit Blick auf die Maskentragepflicht bei Gefangenen am ehesten Unterschiede zwischen den Befragtengruppen. Aus diesem Grund ist die Zustimmung („4 – stimme eher zu“ und „5 – stimme voll zu“) zu dieser Aussage noch einmal in Abbildung 3 dargestellt. Ältere Befragte, Befragte im offenen Vollzug und Befragte der JVA 1 stimmen zur Hälfte der Maskentragepflicht zu. In JVA 3 und JVA 6 sind es hingegen nur etwa 12 % der Befragten, die sich zustimmend äußern.

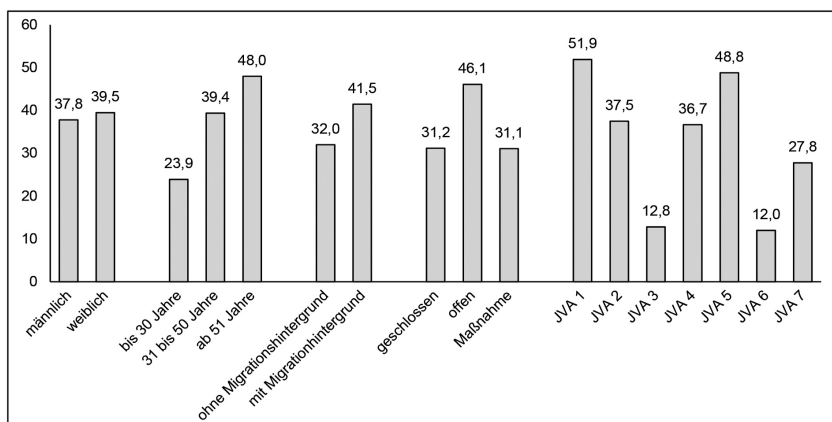


Abbildung 3: Anteil Befragter, die Maskentragepflicht bei Gefangenen zustimmen (in %)

### 3.3 Erleben von Covid-19 im Straf- und Maßnahmenvollzug

Es wurden insgesamt 15 Items in den Fragebogen aufgenommen, die das Erleben von Covid-19 im Gefängnis erfassen sollten. Die Aussagen sind in Abbildung 4 aufgeführt, sowie die zugehörigen Mittelwerte bzw. die Anteile zustimmender Befragter. Den Aussagen konnte wieder von „1 – stimme gar nicht zu“ bis „5 – stimme voll zu“ zugestimmt werden (Anteil Zustimmung: 4 – stimme eher zu“ und „5 – stimme voll zu“). Die beiden Items mit der höchsten Zustimmung beinhalten, dass erstens die Corona-Situation von den Inhaftierten genau beobachtet wird und zweitens, dass sich die Inhaftierten über eine Ansteckung ihrer Familie sorgen. Immerhin 60,4 % der Befragten bestätigten, dass sie sich entsprechende Sorgen machen. Daneben stimmten 52,6 % der Inhaftierten zu, dass sie sich impfen lassen würden.<sup>3</sup> Mehr als vier von zehn Befragten äußerten Symptome von Stress, Einsamkeit oder Isolation. Weniger als 20 % der Inhaftierten gaben an, dass es sich um eine ruhige und angenehme Zeit handelt, dass sie nicht

3 In Bezug auf die Impfbereitschaft zeigt sich weder in Bezug auf das Geschlecht noch in Bezug auf den Migrationshintergrund ein signifikanter Unterschied. Allerdings finden sich Altersunterschiede: Bis 30-jährige Befragte stimmten nur zu 32,6 % zu, ab 51-jährige hingegen zu 68,9 % (31- bis 50-Jährige: 58,1 %). Zudem zeigt sich ein signifikanter Unterschied für die Vollzugsformen: Befragten im Maßnahmenvollzug stimmten zu 65,9 % zu, Befragte im geschlossenen Vollzug nur zu 47,2 % (offener Vollzug: 60,2 %).

an Covid-19 glauben und dass sie aufgrund ihres Alters zur Risikogruppe gehören.

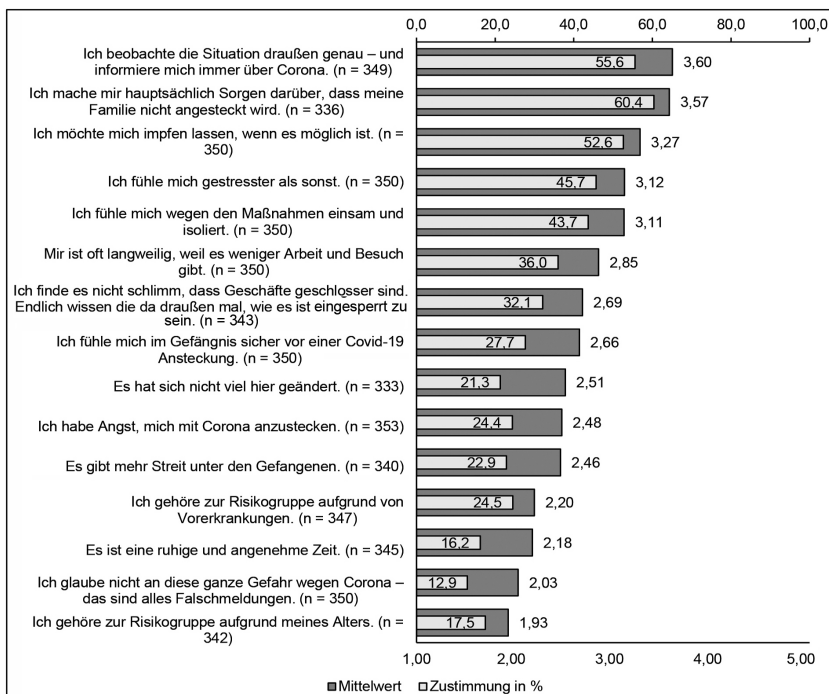


Abbildung 4: Zustimmung zu verschiedenen Einschätzungen zum Erleben von Covid-19 im Vollzug

Um weitere, nach Gruppen differenzierende Auswertungen dieser Einschätzungen vornehmen zu können, wurde mit den 15 Items eine explorative Faktorenanalyse durchgeführt, deren Ergebnisse in Tabelle 5 dargestellt sind. Ziel war, übergeordnete Erlebnisdimensionen zu identifizieren. Entsprechend den Ergebnissen werden vier Faktoren identifiziert. Auf Faktor 1 laden Items, die das Ausmaß der psychischen Belastung durch die Covid-19-Situation abbilden. Die beiden Items mit der höchsten Ladung beinhalten, dass man sich einsam und isoliert fühlt bzw. dass einem langweilig ist. Einzig das Item, dass es mehr Streit unter den Gefangenen gibt, passt inhaltlich weniger zu dieser Dimension, weil es nicht die psychische Situation des Befragten, sondern die psychische Situation anderer Inhaftierter abbildet. Der zweite Faktor wird durch Items charakterisiert, die das Ausmaß des Bewusstseins bzw. der Sensibilität für Covid-19 beschrei-

ben; die Ankeritems sind hier, dass man die Situation beobachtet und sich impfen lassen möchte. Faktor 3 beinhaltet, ob man sich aufgrund von Vorerkrankungen oder des Alters als Risikogruppe einstuft, Faktor 4, inwieweit man sich im Gefängnis vor der Pandemie sicher fühlt. Die Auswertungen unterstreichen alles in allem, dass die Items in sinnvoller Weise auf wenige Dimensionen reduziert werden können.

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4
1. Ich beobachte die Situation draußen genau ...		<b>0.74</b>		
2. Ich mache mir ... Sorgen darüber, dass meine Familie ...	<b>0.50</b>	0.43		
3. Ich möchte mich impfen lassen ...		<b>0.69</b>		
4. Ich fühle mich gestresster ...	<b>0.73</b>			
5. Ich fühle mich wegen ... einsam ...	<b>0.77</b>			
6. Mir ist oft langweilig ...	<b>0.74</b>			
7. Ich finde es nicht schlimm, dass Geschäfte geschlossen sind...				0.49
8. Ich fühle mich im Gefängnis sicher ...				<b>0.67</b>
9. Es hat sich nicht viel hier geändert.				0.45
10. Es gibt mehr Streit unter den Gefangenen.	0.62			
11. Ich habe Angst, mich mit Corona anzustecken.		<b>0.59</b>		
12. Ich gehöre zur Risikogruppe ... Vorerkrankungen.			<b>0.83</b>	
13. Es ist eine ruhige und angenehme Zeit.	-0.43			<b>0.55</b>
14. Ich glaube nicht an diese ganze Gefahr wegen Corona ...		<b>-0.58</b>		0.47
15. Ich gehöre zur Risikogruppe ... Alters.			<b>0.87</b>	
<b>Erklärte Varianz</b>	<b>22,1</b>	<b>13,7</b>	<b>9,8</b>	<b>8,1</b>

Tabelle 5: Ergebnisse einer explorativen Faktorenanalyse (Hauptkomponentenanalyse, Varimax-Rotation, Faktorladungen > .40; fett: bei der Skalenbildung berücksichtigte Items)

Die entsprechend der Faktorenanalyse als zusammengehörig eingestuften Items wurden zu Mittelwertskalen zusammengefasst.<sup>4</sup> Die Statistiken zu diesen Skalen sind in Tabelle 6 dargestellt. Die Reliabilität der 2- bzw. 4-Item-Skalen ist durchweg zufriedenstellend. Der höchste Mittelwert und der höchste Anteil zustimmender Befragter ist für die Skala „Covid-19-Bewusstsein“ festzustellen (57,8 %). Allerdings bestätigten auch 52,4 % der Befragten, dass sie die Covid-19-Situation als psychisch belastend erleben. Zur Risikogruppe zählen sich nur wenige Befragte (16,2 %). Zudem mein-

4 Teilweise wurde auf die Berücksichtigung einzelner Items bei der Skalenbildung aufgrund geringer Korrelationen mit anderen Items und damit besserer Interpretierbarkeit der Skalen verzichtet. Insbesondere bei der Skala „Gefängnis als sicherer Ort“ zeigte sich, dass die Korrelationen der Items „Ich finde es nicht schlimm, dass Geschäfte geschlossen sind...“ und „Es hat sich nicht viel hier geändert“ mit den anderen beiden Items zu niedrig ausfallen, um sie zu einer Skala zusammenzufassen.

te jeder fünfte Befragte (21,1 %), dass das Gefängnis in Zeiten von Covid-19 ein sicherer Ort sei. Zusätzlich sind in Tabelle 6 auch die Korrelationen der Skalen untereinander dargestellt. Diese fallen generell gering aus. Je höher die psychische Belastung ist, desto höher ist auch das Bewusstsein ausgeprägt und desto seltener wird das Gefängnis als sicherer Ort eingestuft. Befragte, die sich eher einer Risikogruppe zugehörig fühlen, haben ein stärker ausgeprägtes Covid-19-Bewusstsein.

	n	Cronbachs Alpha	Mittelwert	Zustimmung in % (Mittelwert > 3)	psychische Belastung	Korrelation (r) Covid19-Bewusstsein	Zurechnung zu Risikogruppe
psychische Belastung (Items 2, 4, 5, 6)	359	.72	3.15	52,4	-	-	-
Covid19-Bewusstsein (Items 1, 3, 11, -14)	360	.60	3.31	57,8	<b>.27</b>	-	-
Zurechnung zu Risikogruppe (Items 12, 15)	351	.70	2.06	16,2	.08	<b>.24</b>	-
Gefängnis als sicherer Ort (Items 8, 13)	356	.48	2.41	21,1	<b>-.20</b>	-.03	.07

Tabelle 6: Statistik der Erlebnisskalen (fett: signifikant bei  $p < .05$ )

Geprüft wurde im Anschluss, inwiefern sich die verschiedenen demografischen Gruppen in Bezug auf die Einschätzung zu den Erlebnisskalen unterscheiden. In Tabelle 7 sind die Anteile zustimmender Befragter (Mittelwert > 3,0) aufgeführt, wenn sich signifikante Gruppenunterschiede gezeigt haben. So gilt mit Blick auf das Geschlecht, dass es nur für die Skala „psychische Belastung“ einen signifikanten Unterschied gibt: Männliche Befragte stimmten zu 51,0 % zu, weibliche Befragte hingegen zu 71,4 %. Zu den anderen drei Skalen ergeben sich keine signifikanten Geschlechterunterschiede.

Die Altersgruppen unterscheiden sich hingegen bei drei Skalen voneinander: Ab 51-jährige Befragte geben demnach deutlich seltener an, psychisch unter der Covid-19-Situation zu leiden; sie rechnen sich zugleich zu 48,7 % zu einer Risikogruppe. Das Covid-19-Bewusstsein ist in der Gruppe der bis 30-jährigen Befragten am geringsten ausgeprägt.

Im Vergleich der Herkunftsgruppen und Vollzugsformen zeigen sich signifikante Unterschiede nur für die Dimension der psychischen Belastung: Befragte ohne Migrationshintergrund stimmten zu 47,1 %, Befragte mit Migrationshintergrund zu 55,8 % zu. Im offenen Vollzug ist der Anteil an Befragten mit psychischer Belastung am geringsten, im geschlossenen Vollzug am höchsten ausgeprägt.

Werden die sieben Einrichtungen betrachtet, für die aufgrund ausreichender Fallzahlen Einzelauswertungen möglich sind, zeigt sich ebenfalls,

dass es Unterschiede bzgl. der Dimension der psychischen Belastung gibt: In einer Anstalt beträgt der Anteil nur 43,8 %, in einer anderen Anstalt hingegen 71,8 %. Auch in Bezug auf die Einschätzung, dass man einer Risikogruppe angehört, findet sich ein signifikanter Unterschied, der aber möglicherweise mit der differenziellen Alterszusammensetzung der JVA's in Zusammenhang steht: In einer Anstalt rechnen sich nur 5,3 % der Befragten einer Risikogruppe zu, in einer anderen Anstalt sind es 22,1 %.

	<b>Geschlecht</b> (männlich/ weiblich)	<b>Alter</b> (bis 30/31-50/ ab 51)	<b>Migrations- hintergrund</b> (ohne/mit)	<b>Vollzugsform</b> (geschlossen/offen/ Maßnahme)	<b>JVA 1 – JVA7</b>
psychische Belastung	51,0/71,4	54,7/58,0/34,6	47,1/55,8	57,9/46,9/52,2	61,4/71,8/53,7/46,7/ 43,8/56,0/50,0
Covid19-Bewusstsein	-	39,2/64,2/67,5	-	-	-
Zurechnung zu Risikogruppe	-	2,2/9,2/48,7	-	-	22,1/5,3/22,0/20,0/ 11,4/8,3/10,0
Gefängnis als sicherer Ort	-	-	-	-	-

Tabelle 7: Erlebnisskalen nach demografischen Gruppen (bei  $p < .05$  signifikante Gruppenunterschiede, Zustimmung in %)

### 3.4 Informationsverhalten zu Covid-19

Die Befragten wurden ebenfalls gebeten, Angaben zum Informationsverhalten zu Covid-19 zu machen. Den insgesamt sechs Items konnte von „1 – stimme gar nicht zu“ bis „5 – stimme voll zu“ zugestimmt werden. Die Items und deskriptiven Kennwerte zu diesen sind in Abbildung 5 dargestellt. Zwei Drittel der Befragten (67,0 %) gaben an, dass sie sich hauptsächlich über das Fernsehen über Covid-19 informieren würden. Ebenfalls fast zwei von drei Befragten stimmten der Aussage zu, dass die Informationen zu den Präventionsmaßnahmen in ihrer Einrichtung verständlich sind. Etwas mehr als die Hälfte attestierte zudem dem Gefängnispersonal, dass dieses die Maßnahmen gut erklären kann. Andere Informationsquellen jenseits des Fernsehens werden deutlich seltener genutzt, um sich über Covid-19 auf dem Laufenden zu halten. Eine Minderheit von 31,2 % gab an, dass ihrer Ansicht nach die Covid-19-Situation in den Medien übertrieben dargestellt wird.

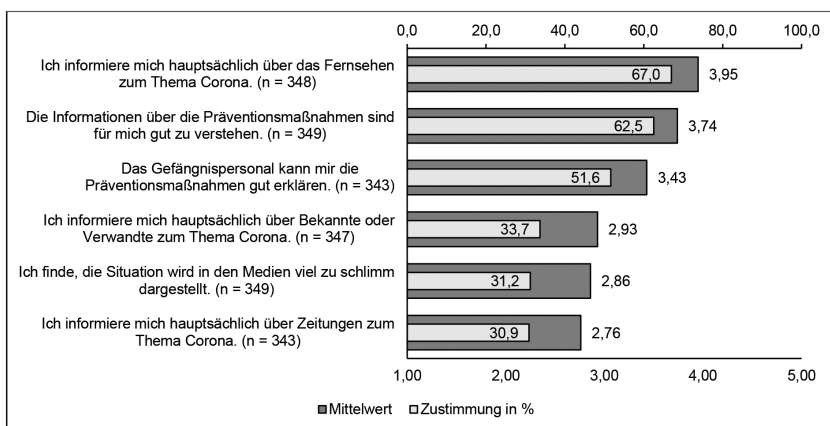


Abbildung 5: Covid-19-Informationsverhalten

Die Items 2 (Die Informationen über die Präventionsmaßnahmen sind für mich gut zu verstehen) und 3 (Das Gefängnispersonal kann mir die Präventionsmaßnahmen gut erklären) korrelieren hoch miteinander ( $r = .60$ ), weshalb sie zu einer Skala zusammengefasst wurden. Diese Skala misst, wie im Vollzug über die Präventionsmaßnahmen kommuniziert wird (Qualität Maßnahmenkommunikation im Vollzug). 61,1 % der Befragten weisen auf dieser Skala einen Mittelwert über 3,0 auf, äußern sich also (eher) zufrieden bzgl. der Qualität der Kommunikation ( $n = 352$ ). Obwohl es keinen signifikanten Unterschied zwischen den sieben Einrichtungen gibt, für die Einzelauswertungen möglich sind, variiert der Anteil zufriedener Befragter doch recht deutlich zwischen den Anstalten: In einer Anstalt stimmten 41,4 % zu, in einer anderen Anstalt waren es hingegen 74,4 %.

### 3.5 Einflussfaktoren des Erlebens von Covid-19

Es wurden bereits Zusammenhänge zwischen demografischen Variablen und den Erlebnisskalen vorgestellt (Tabelle 7). Zusätzlich wurden in explorativer Form Zusammenhangsanalysen zwischen allen bislang vorgestellten Variablen und zwei Erlebnisskalen berechnet: Einerseits betrifft dies das Ausmaß psychischer Belastungen durch Covid-19, andererseits das Covid-19-Bewusstsein. Diese beiden Skalen wurden zur Analyse ausgewählt, weil vermutet werden kann, dass auch vollzugsbezogene Merkmale eine Rolle für die jeweilige individuelle Ausprägung spielen. Ob man hingegen zu einer Risikogruppe gehört, ist viel stärker durch personenbezogene

Merkmale wie das Alter oder die eigene Krankheitsgeschichte geprägt. Um Zusammenhänge zwischen der psychischen Belastung und dem Covid-19-Bewusstsein einerseits, den verschiedenen weiteren Variablen andererseits zu betrachten, wurden bivariate Korrelationsanalysen (Pearson Korrelationen) durchgeführt. In der folgenden Abbildung sind zunächst alle Variablen aufgeführt, für die sich signifikante Zusammenhänge ( $p < .05$ ) mit der psychischen Belastung gezeigt haben. Wenn die Korrelationen positiv sind, heißt dies, dass eine Variable die Ausprägung psychischer Belastungen verstärkt (Risikofaktor); negative Korrelationen weisen auf Schutzfaktoren hin. Ein Schutzfaktor ist, dass ein Befragter Vollzugslockerungen hat (dann wird von einer geringeren psychischen Belastung berichtet). Ein weiterer Schutzfaktor ist, wenn die Qualität der Maßnahmenkommunikation als gut eingestuft wird. Dies ist ein für den Vollzug relevanter Befund, insofern er darauf hinweist, dass eine sorgfältige und umfassende Kommunikation durch die Einrichtungen die psychischen Belastungen, die in einer Pandemiesituation entstehen, zu reduzieren hilft.

Daneben finden sich eine Reihe an Risikofaktoren für die eigene Befindlichkeitseinschätzung. Befragte, die regelmäßig Besuch erhalten und die bereits zu Beginn der Pandemie im Vollzug waren, weisen signifikant schlechtere Befindlichkeitswerte auf. Abträglich für die Befindlichkeit ist zudem, wenn sich Befragte insbesondere über das Fernsehen oder Bekannte/Verwandte über die Pandemie informieren. Zudem wirken sich verschiedene getroffene Maßnahmen negativ auf die Befindlichkeit aus: Sowohl Einschränkungen bei den Besuchsregelungen als auch beim Urlaub, bei der Arbeit oder im Freizeitbereich gehen mit höherer psychischer Belastung einher. Diese Effekte werden auch nicht durch Maßnahmen wie Videotelefonie oder längere Telefonzeiten kompensiert, da sich für diese Variablen keine signifikanten Zusammenhänge mit der Befindlichkeit gezeigt haben. Zu erwähnen sind schließlich noch zwei stärkere Zusammenhänge mit Maßnahmen-Einschätzungen: Je stärker die Befragten hinsichtlich der Besuchseinschränkungen bzw. der Isolation nach Ausgängen belastet sind, umso eher berichten sie eine schlechtere Befindlichkeit. Diese Zusammenhänge überraschen nicht, da die verschiedenen Variablen etwas sehr Ähnliches erfassen; die Korrelationen sind daher als Validitätsnachweis der Messung der psychischen Belastung zu interpretieren.

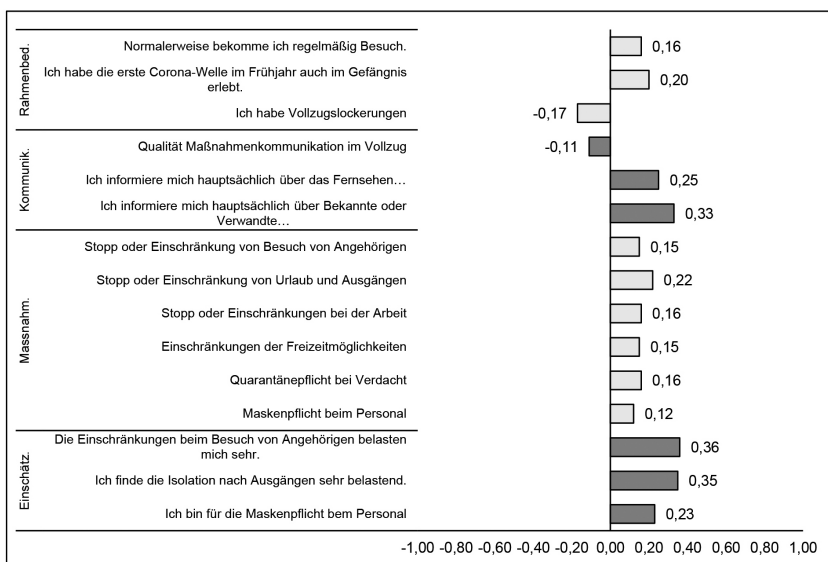


Abbildung 6: Signifikante Zusammenhänge mit psychischer Belastung (Pearsons  $r$ )

Die Korrelationen der verschiedenen Variablen mit dem Covid-19-Bewusstsein sind in Abbildung 7 dargestellt. Dabei zeigt sich nur eine negative, signifikante Korrelation, die hier gleichwohl einen Risikofaktor markiert: Wenn Befragte der Meinung sind, dass die Situation zu Covid-19 in den Medien übertrieben dargestellt wird, dann ist ihr Covid-19-Bewusstsein deutlich geringer ausgeprägt. Bei diesem Befund handelt es sich weniger um ein inhaltlich bedeutsames Ergebnis als um einen Befund, der die Validität der Messung des Covid-19-Bewusstseins unterstreicht. Verschiedene Variablen erhöhen das Covid-19-Bewusstsein, wobei es sich teilweise auch um Variablen handelt, die gleichzeitig die psychische Belastung verstärken; d.h. die verschiedenen Merkmale können unterschiedliche Wirkungen entfalten. So zeigt sich, dass Befragte, die bereits zu Beginn der Pandemie im Vollzug waren und die sich über Fernsehen bzw. Bekannte/Verwandte informieren, ein stärker ausgeprägtes Covid-19-Bewusstsein aufweisen. Die im Vollzug verhängten Maßnahmen stehen hingegen kaum mit diesem Bewusstsein in Beziehung: Nur Befragte, die davon berichten, dass es Einschränkungen bei der Arbeit gab bzw. dass Abstandsregeln umgesetzt wurden, weisen ein höheres Bewusstsein auf. Im Gegensatz zur psychischen Belastung zeigt sich allerdings, dass die Kompensationsmaßnahmen der Videotelefonie und des längeren Telefonierens das Bewusstsein über die Gefahr der Pandemie verstärken. Verschiedene

zustimmende Einschätzungen zu diversen Maßnahmen stehen ebenfalls mit diesem Bewusstsein in Beziehung, wobei hier davon ausgegangen werden kann, dass diese Einschätzungen ein Ausdruck eines solchen Bewusstseins sind – Ursache und Wirkung lassen sich mit Korrelationsanalysen bekanntlich nicht unterscheiden.

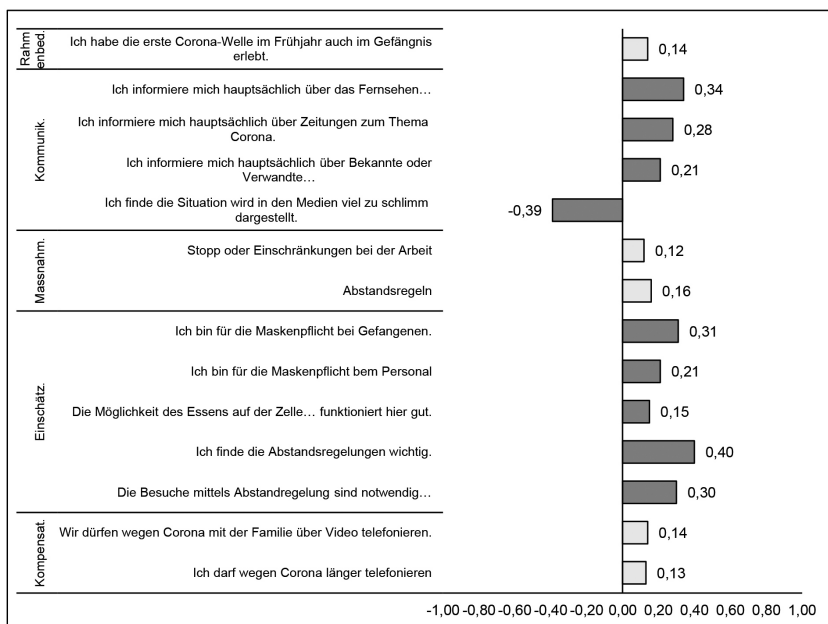


Abbildung 7: Signifikante Zusammenhänge mit Covid-19-Bewusstsein (Pearsons  $r$ )

Eine letzte Auswertung geht der Frage nach, inwieweit sich die zwischen den Einrichtungen bestehenden, signifikanten Unterschiede hinsichtlich der Einschätzung der psychischen Belastung (vgl. Tabelle 7) mittels der Variablen, die einen Zusammenhang mit der psychischen Belastung aufweisen, erklären lassen. Wenn sich die Unterschiede nicht erklären lassen, würde dies bedeuten, dass die Einrichtungen einen eigenständigen Einfluss auf die psychische Belastung haben. Wenn sich die Unterschiede erklären lassen, handelt es sich um einen Kompositionseffekt, nach dem die Zusammensetzung der Inhaftierten entscheidend für die geäußerte psychische Belastung ist. Durchgeführt wurden verschiedene Analysen; die in Tabelle 8 präsentierten Ergebnisse haben sich letztlich als besonders bedeutsam herausgestellt. Die Tabelle ist dabei wie folgt zu lesen: Erklärt wird das Ausmaß berichteter psychischer Belastungen. Im ersten Modell

wurde dabei nur die JVA als erklärende Variable aufgenommen. Da sich in Tabelle 7 gezeigt hatte, dass in JVA 5 die geringste psychische Belastung berichtet wird, wird diese JVA als Referenzkategorie gewählt. In den JVA 1 und 2 ist entsprechend den Ergebnissen des ersten Modells die Belastung signifikant stärker ausgeprägt. Auch die JVA 3, 4, 6 und 7 weisen höhere Belastungswerte auf, die aber nicht signifikant über dem Wert von JVA 5 liegen.

Modell 2 prüft, ob die Unterschiede ein Ergebnis der unterschiedlichen Alterszusammensetzung sind. Dies ist augenscheinlich nicht der Fall: Durch Aufnahme dieser Variable ins multivariate Erklärungsmodell verstärken sich sogar die Unterschiede; auch die Befragten der JVA 3 und JVA 6 weisen nunmehr eine signifikant erhöhte psychische Belastung auf. Wird nun in Modell 3 berücksichtigt, ob die Befragten bereits seit Beginn der Pandemie im Vollzug sind, reduzieren sich die Effekte der JVA-Zugehörigkeit in den meisten Fällen derart, dass sie nicht mehr als signifikant ausgewiesen werden. Insofern lässt sich folgern, dass die unterschiedlichen Belastungsniveaus primär ein Resultat unterschiedlicher Rahmenbedingungen der Unterbringung darstellen und kein eigenständiger Einrichtungseffekt sind. Wenn in einer Anstalt ein hoher Anteil an Inhaftierten untergebracht ist, die bereits vor Covid-19 in Haft waren, dann ist die psychische Belastung in der Einrichtung stärker ausgeprägt als in Anstalten, in denen das nicht der Fall ist. Der Anteil an Befragten, die bereits vor Covid-19 in Haft waren, variiert dabei zwischen 44,7 und 87,2 %, wie Tabelle 8 zeigt.

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Anteil erste Welle in Gefängnis
JVA 1	.21	.23	.15	86,9 %
JVA 2	.25	.24	.17	87,2 %
JVA 3	.10	.16	.11	75,6 %
JVA 4	.06	.10	.06	80,0 %
JVA 5	Referenz	Referenz	Referenz	44,7 %
JVA 6	.12	.15	.12	75,0 %
JVA 7	.04	.02	.02	47,4 %
bis 30 Jahre		.38	.41	-
31 bis 50 Jahre		.35	.37	-
ab 51 Jahre		Referenz	Referenz	-
Ich habe die erste Corona Welle im Frühjahr auch im Gefängnis erlebt.			.19	-
N	275	275	275	-
Korr. R <sup>2</sup>	0.026	0.114	0.142	-

Tabelle 8: Einflussfaktoren psychischer Belastung (OLS-Regression; Beta-Koeffizienten; fett: signifikant bei  $p < .05$ )

#### 4. Analyse offener Kommentare

Die Inhaftierten hatten am Ende des Fragebogens Gelegenheit, in einem offenen Feld Kommentare zu verfassen. Der Wortlaut war „Ihre Anmerkungen. Oder möchten Sie noch etwas zum Thema Covid-19 Maßnahmen in Gefängnissen sagen?“ Die Kommentare konnten sich also auf den Fragebogen allgemein oder die Covid-19-Situation im Besonderen beziehen. Insgesamt 156 der 365 Teilnehmenden (42,7 %) nutzten die Gelegenheit und machten handschriftliche Eintragungen im Fragebogen. Bei 15 Kommentaren wurde allerdings nur mit „nein“ geantwortet, oder es wurden unverständliche Eintragungen vorgenommen. Aus diesem Grund beziehen sich die nachfolgenden Auswertungen nur auf 141 Befragte (38,6 % aller Befragten).

Die Kommentare variieren stark hinsichtlich Länge und Inhalt. Während die kürzesten Kommentare einen Umfang von einem Wort hatten, gab es andere, für welche die vorgesehene halbe Seite im Fragebogen nicht ausreichte. Neben deutschsprachigen Kommentaren fanden sich Kommentare in den Sprachen Französisch, Englisch, Italienisch, Albanisch, Spanisch und Portugiesisch. Im Vergleich der verschiedenen sozio-demografischen Gruppen zeigen sich keine signifikanten Unterschiede dahingehend, ob ein Kommentar verfasst wurde oder nicht. Allerdings haben weibliche Befragte etwas häufiger als männliche Befragte eine Eintragung vorgenommen (48,8 zu 38,1 %), ab 51-jährige Befragte seltener als die beiden jüngeren Altersgruppen (33,8 zu 42,7 bzw. 41,4 %), Befragte im offenen Vollzug häufiger als Befragte im geschlossenen Vollzug bzw. Maßnahmenvollzug (46,1 zu 35,8 bzw. 42,2 %).

Um einen Überblick über die verschiedenen angesprochenen Themen zu gewinnen, wurden die Kommentare verschiedenen Kategorien zugewiesen. Für jedes Thema, das in einem Kommentar erwähnt wurde, wurde eine Kategorie vergeben. Hierüber wurden insgesamt 31 verschiedene Kategorien gebildet. Wie häufig die jeweiligen Kategorien in den 141 berücksichtigten Kommentaren zur Sprache kamen, ist in Abbildung 8 dargestellt. Unterhalb der Abbildung werden die Kategorien unter Zuhilfenahme von ausgewählten Zitaten noch etwas ausführlicher erläutert.

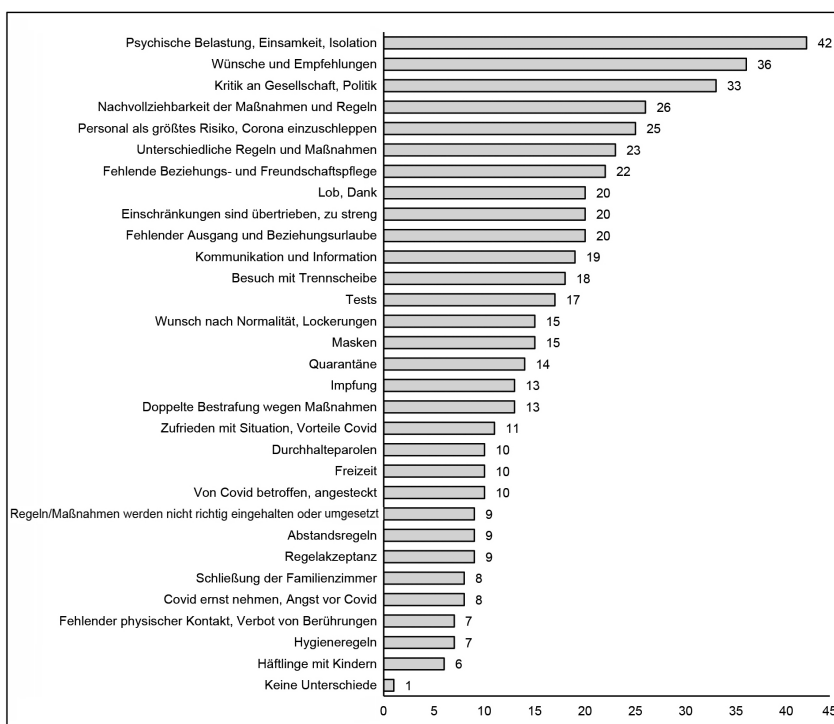


Abbildung 8: Anzahl Nennungen je Kategorien

42 von 141 Befragten und damit 29,8 % bezogen sich in ihrem Kommentar auf die Themen psychische Belastung, Einsamkeit und Isolation. Die Inhaftierten berichteten von einer erhöhten (psychischen) Belastung nicht nur wegen der Pandemiesituation an sich, sondern auch aufgrund von bestimmten Einschränkungen durch Präventionsmaßnahmen. Typische Aussagen lauteten: *Ich bin psychisch gestresst wegen Covid-19.*, *Es ist psychisch sehr belastend, die Familie und Freunde nur durch ein Plexiglas sehen zu können. Dann fühlt man sich isoliert und wie ein Tier in einem Käfig, das begafft wird. Ebenfalls ist es belastend, dass Privilegien wie Urlaub und Fitness massiv eingeschränkt oder sogar untersagt wurden.*

In 36 Kommentaren ging es um Wünsche und Empfehlungen. Viele der Wünsche und Empfehlungen beziehen sich auf spezifische Maßnahmen oder sind allgemeiner Natur: *Haftunterbruch bis Ende Epidemie!*, *Falta internet. porfavor. ajuda a.*, *Alle Insassinnen und Insassen sollten pro Wochen einen Gratistest machen dürfen. Vorwärts mit den Impfungen!*, *mehr Videotelefonie wäre schön*, *Hier sollte es mehr Desinfektionsspender geben!*

An dritter Stelle mit 33 Kommentaren findet sich eine Kritik an Gesellschaft und Politik. Kritisiert werden hier bestimmte Maßnahmen im Speziellen, die kantonale oder auch nationale Politik in Bezug auf den Umgang mit der Coronapandemie im Allgemeinen: *„Angst ist das gefährlichere Virus. Liebe Freiheit. B.O.M. Seit wann möchte die Politik und Regierung dem Volk helfen ... stand up for your right!“, „Zu viel Bürokratie wie die Politik ist, keiner will Verantwortung übernehmen, typisch schweizerische Eigenschaft. Mehr Handeln – weniger Diskutieren. Kantönligeist ist nicht gut in der Pandemie. Zu viele Gefangene auf zu wenig Raum.“*

In 26 Kommentatoren kritisieren die Inhaftierten die Nachvollziehbarkeit der Maßnahmen und Regeln. Die Insassen thematisieren mit ihren Anmerkungen ein Unverständnis oder Widersprüche in Bezug auf bestimmte Maßnahmen und Einschränkungen: *„Gewisse Massnahmen waren unlogisch so, dass die Wohngruppe nicht in den anderen Bereich darf, ist in der Freizeit jedoch zusammen ....“*

In diesem Zusammenhang kommt immer wieder das Personal als Risikofaktor, Corona in den Strafvollzug zu bringen, zur Sprache; 25 Inhaftierte weisen hierauf hin. Während sich die Insassen sowieso in einer isolierten Situation befinden und/oder negativ auf das Virus getestet wurden, besteht beim Personal die ständige Gefahr, dass dieses sich in ihrer Freizeit ansteckt und das Virus dann in das Gefängnis bringt: *„Wir hier im Gefängnis haben kein Covid-19, wenn wird es von draussen ‘Personal’ hierhergebracht und von diesen Personen ist die Umsetzung nicht so, wie das von uns verlangt wird!“*

23-mal werden in den Kommentaren Unterschiede bei den Regeln und Maßnahmen kritisiert, insbesondere zwischen Personal und Inhaftierten, aber auch zwischen Institutionen oder auf kantonaler Ebene: *„Oft werden Regeln & Massnahmen nicht für alle gleich gemacht. Beispielsweise dürfen sich Inhaftierte nur zu zweit im Aufenthaltsraum aufhalten, das Personal sitzt aber zu viert/fünft im Büro. Ich finde, man sollte human bleiben und auf das Wohl der Menschen achten, nicht zuerst an die Wirtschaft denken.“, „Die Massnahmen sind alle unlogisch und sinnlos. Hauptsache man kann sagen, dass man was gemacht hat! Seit November 20 gab es eine ‘Flügeltrennung’ um uns Insassen voneinander zu trennen, aber das Personal, ist, zwar mit Maske, von Flügel zu Flügel gegangen. Beim Personal+Seelsorgern+Lehrern+Freizeitleitenden, Handwerkern, die hier alle täglich rein- und rausgehen langt eine Maske, um uns nicht anzustecken, aber unsere Familien dürfen hier nicht rein, bzw. nur 1 Person pro Woche mit 5 Meter Abstand und in der Mitte eine Trennwand. Kinder dürfen gar nicht rein.“*

Die Kategorie der psychischen Belastung, Einsamkeit und Isolation steht in einem engen Zusammenhang mit der Kategorie der fehlenden Beziehungs- und Freundschaftspflege aufgrund von Einschränkungen beim

Urlaub, bei Ausgängen oder Besuchen (22 Nennungen). *„Der Besuch findet nur hinter Trennscheiben statt und das ist einfach Scheiße, wenn man eine Freundin hat.“* Es ist psychisch sehr belastend, die Familie und Freunde nur durch ein Plexiglas sehen zu können. Dann fühlt man sich isoliert und wie ein Tier in einem Käfig, das begafft wird. Ebenfalls ist es belastend, dass Privilegien wie Urlaub und Fitness massiv eingeschränkt oder sogar untersagt wurden.“

20 Befragte drücken in ihren Ausführungen Lob und Dank in Bezug auf die Forschung aus (*Der Fragebogen ist sehr wichtig für Infos und mehr.*). Die positiven Rückmeldungen richten sich zudem, wie im folgenden Beispiel aufgezeigt wird, auf die Institutionen selbst: *„Das Management und die Umsetzung funktionieren wunderbar. Das Personal legt großen Wert darauf und reagiert sofort bei Missachtung.“*

Innerhalb der nächsten Kategorie (Einschränkungen sind übertrieben oder zu streng befinden), finden sich ebenfalls 20 Kommentare, wobei der größte Teil sich auf die Umsetzung bestimmter Maßnahmen oder Regeln bezieht und nicht das Vorgehen als Gesamtes, wie im ersten Zitat zum Ausdruck kommt: *„huere Theater wegen Corona?. Nur übertreiben ... könnt ihr uns beweisen, dass das schlimmer ist wie eine Grippe.“* Grundsätzlich empfand ich die Maßnahmen für die Insassen als zu restriktiv und für das Personal zu lasch. (Z.B.: Nach begleiteten Ausgängen mussten die Insassen in Quarantäne und das Personal nicht. Trotz Flügeltrennung arbeitete das Personal übergreifend.)“

Der fehlende Ausgang bzw. fehlende Beziehungsurlaube wurden ebenfalls von 20 Personen beklagt. Die Einschränkungen beim Ausgang und bei Beziehungsurlauben werden als belastend wahrgenommen und es wird immer wieder der Wunsch nach Lockerungen in diesem Bereich geäußert. Einige verstehen nicht, warum das Personal ein- und ausgehen darf, sie jedoch nicht: *„Es wäre schön, wenn Ausgänge und Beziehungsurlaube trotzdem durchgeführt werden könnten. Das Personal geht auch täglich im Gefängnis ein und aus. Wenn man sich an die Regeln hält und nur mit einem Haushalt in Kontakt kommt, sehe ich persönlich kein Problem.“* Nur im Kanton XX dürfen Gefangene nicht Ausgang Beziehung Urlaube. es ist eine sehr große Belastung, wir sind isoliert wie Tieren.“

In die Kategorie Kommunikation und Information fallen 19 Kommentare, wobei sich u.a. zusätzliche Kommunikationsmöglichkeiten gewünscht werden: *„Bei uns sollten sie das mit Videocall einführen.“* Es bräuchte mehr Skype-(Video-Telefonie hier) d.h. 1x / Woche wäre gut! (Wir leiden sehr unter den sozialen Einschränkungen).“ Zudem finden sich hier kritische Stimmen in Bezug auf den Informationsfluss: *„Informationen waren/sind eher dürrig und kamen/kommen zeitverzögert oder gar nicht bis in die Außenwohngruppe.“* Bete noch einmal für die Menschen in Untersuchungsgefängnissen, die

*nicht das Recht haben, ihre Familien anzurufen, um zu erfahren, wie es ihnen geht ... Im Untersuchungsgefängnis wussten wir nicht, ob es unseren Familien gut ging oder nicht. Das war für viele Insassen das Schlimmste.*"

In 18 Kommentaren wird explizit der Besuch mit Trennscheibe kritisiert. Nahe Angehörige zu sehen und trotzdem aufgrund einer Scheibe getrennt zu sein, scheint eine Belastung für beide Seiten zu sein: *Besuche mit Trennwänden sind sehr belastend und lösen Wut und Hoffnungslosigkeit aus + statt resozialisiert, wird man desozialisiert.* „Ich finde es Scheiße, dass Besuche nur mit Trennscheibe stattfinden, dadurch kommen viele gar nicht und man verliert das soziale Umfeld. Statt resozialisiert werden wir desozialisiert.“

In weiteren 17 Kommentaren wurde der Einsatz von Coronatests erwähnt, oft als Empfehlung oder Wunsch, um soziale Einschränkungen mittels eines negativen Ergebnisses zu lockern, oder aber als Kritik daran, dass gewisse Handlungen trotz eines negativen Tests untersagt seien. *C'est vraiment abusé. Voilà maintenant plus de 1 ans que nous avons pas eu la possibilité d'avoir une visite conjugale. Malgré un Test PCR négatif.*"

Ein Wunsch nach Normalität oder Lockerungen findet sich in 15 Kommentaren. Einige der Kommentare wünschen sich Lockerungen konkreter Einschränkungen, andere wiederum wünschen sich eine Zeit ohne Corona oder hoffen, dass die Pandemie bald vorbei ist: *Ich will meine Ausgänge zurück! Ich werde mein Kind nicht traumatisieren mit einem Besuch hinter eine Glasscheibe!* „Ich wünsche mir, dass Corona-19 so schnell wie möglich weggeht und das Volk ein normales und freies Leben lebt.“

Ebenfalls 15-mal kommt das Thema Masken zur Sprache. Hier zeigt sich, dass die Maskenpflicht für Insassen kritisiert wird, für das Personal jedoch gewünscht wird: *Maske in der geschlossenen bei Gefangenen ist Blödsinn, da wir uns nicht draussen bewegen unter anderen Leuten. Maske beim Personal, ja, da nur die es ‚reinbringen‘ könnten.* „Ich bin die ganze Zeit da drin und finde, ich muss nicht unbedingt Maske tragen.“

In 14 Kommentaren wird auf die Herausforderungen der 10-tägigen Quarantäne nach Ausgängen oder Urlauben hingewiesen. Die Möglichkeit eines negativen Coronatests könnte hier laut den Befragten eine Verbesserung schaffen: *The ten day quarantine period for people that went to court outside Zürich is too stressful. 5 days and a coronatest after it expires is better and could be more effective. Some people could be healthy and asymptomatic and still spread the virus. Only tests can prove who is negative and I have not done any Coronatest here in prison and I dont know anybody who has been tested.*"

Die Thema Impfung wird in 13 Kommentaren erwähnt. Hier zeigt sich der Wunsch nach einem schnelleren Zugang zu Impfungen insbesondere für Risikopersonen und auch nach Lockerungen, wenn man geimpft

wurde: *„Was die Maßnahmen bezüglich Covid-19 im Gefängnis betrifft, wir respektieren diese alle, aber ich will, wenn ich die Impfung genommen habe, keine Maske tragen.“* *„Da ich Risikopatient bin und noch kein Impfangebot hatte, finde ich es leichtsinnig, wie man mit Risikopatienten umgeht. Der Staat ist in Haft für meine Gesundheit verantwortlich und verletzt somit die Fürsorgepflicht. In Freiheit hätte ich als Risikopatient schon ein Impfangebot erhalten!“*

Ebenfalls 13-mal sprechen die Teilnehmenden von einer doppelten Bestrafung aufgrund der Covid-19-Maßnahmen. Einerseits fühlen sich einige durch die zusätzlichen Einschränkungen wie in einem „Gefängnis im Gefängnis“; andererseits wird auch darauf hingewiesen, dass nicht nur die inhaftierten Menschen unter der Isolation leiden, sondern auch die Angehörigen: *„Wegen der Covid-19-Maßnahmen und aller Einschränkungen befinden und fühlen wir uns im Gefängnis, in noch einem Gefängnis. Es ist eine doppelte Isolation, dadurch sind wir alle, Familie und alle Insassen, sehr frustriert!“*

In 11 Kommentaren zeigen sich die Befragten zufrieden mit der Situation oder heben die Vorteile durch die Pandemie hervor: *„Covid hat meiner Meinung nach in dem Strafvollzug fast nur positive Seiten ....“*

Die noch seltener vorkommenden Kategorien sollen im Folgenden jeweils durch ein charakteristisches Zitat illustriert werden:

- Durchhalteparolen: *„Zusammenhalt und Liebe statt Angst und Panikmacherei.“*
- Freizeit: *„Möcht wieder Fussball spielen“*
- Von Covid betroffen, angesteckt: *„Ich hatte eine Corona-Erkrankung. Für meine Long-Covid-Symptome habe/hatte ich keine Anlaufstelle.“*
- Regeln, Maßnahmen werden nicht richtig eingehalten oder umgesetzt: *„Das Personal der Beschäftigung hält sich nicht an die Abstandsregeln, der Sicherheitsdienst hält sich nicht an die Abstandsregeln.“* *„Es kommt immer mal wieder vor, dass sich manche nicht daran halten.“*
- Abstandsregeln: *„Wenn es nicht bald zu Lockerungen kommt, wird es hier bezüglich Stimmung, Einsamkeit, psychischer Belastung etc. immer unerträglicher .... Manchmal haben wir mit dem Thema Abstandsregelung übertrieben. Als ich eine Kollegin umarmte (wir hatten beide Masken auf), weil sie weinte, erhielt ich eine Geldstrafe und falls dies nochmals vorkommt, werde ich 23 Std. ohne TV eingesperrt!“*
- Regelakzeptanz: *„Die Angelegenheit wird ernst genommen und das stimmt so für mich.“*
- Schließung der Familienzimmer: *„Wir verstehen nicht, warum Familienzimmer etc. ... geschlossen ist, obwohl man sich testen könnte.“*

- Covid ernst nehmen, Angst vor Covid: *„Man sollte Covid-19 schon ernst nehmen, es sind viele Menschen gestorben und auch in der Haft gab es positive Fälle.“*
- Fehlender physischer Kontakt, Verbot von Berührungen: *„Ich finde es sehr belastend, seit Beginn der Krise meine Familie nicht mehr berühren zu können.“*
- Hygieneregeln: *„Die Coronamaßnahmen hier sind ein Witz, da wir mit 20 Personen die Sanitäranlagen teilen, die nicht professionell gereinigt werden.“*
- Häftlinge mit Kindern: *„Wenn sie an weiteren Anmerkungen (Schicksalen) von Insassen (psychischen Auswirkungen auf Familienväter, insbesondere deren Kinder) interessiert sind, dann wäre das vielleicht auch eine Studie wert. Hier hatten einige Insassen schwer an dieser Trennung (außer der monatlichen Video-Telefonie) zu kauen.“*
- Keine Unterschiede: *„Macht keinen grossen Unterschied.“*

#### 4. Fazit

Im März und April 2021, also etwa ein Jahr nach dem Beginn der Covid-19-Pandemie in der Schweiz, konnte in verschiedenen Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs der deutschsprachigen Schweiz eine standardisierte Befragung unter Inhaftierten durchgeführt werden, an der sich ca. jeder vierte Inhaftierte beteiligte. Die Befragung erfolgte dabei in unterschiedlichen Vollzugsformen, im offenen wie im geschlossenen Vollzug, in Untersuchungshaft, Halbgefangenschaft, Externaten und Massnahmenvollzugseinrichtungen. Einbezogen wurden weibliche wie männliche Inhaftierte.

Von allen Befragten gaben 68,9 % an, dass sie bereits seit der ersten Covid-19-Welle im Jahr vorher in Haft gewesen sind. Hierbei handelt es sich um eine durch die Pandemie psychisch besonders belastete Gruppe, insofern sich zeigt, dass die aktuelle psychische Belastung signifikant erhöht ist, wenn Befragte entsprechend länger in Haft sind. Zudem erklären sich Unterschiede im Ausmaß der psychischen Belastung zwischen einzelnen Anstalten primär damit, dass die Anteile an bereits länger inhaftierten Befragten unterschiedlich hoch ausfallen. Zwischen den Anstalten gibt es substanzielle Unterschiede im Anteil psychisch belasteter Personen: Während dieser Anteil in einer Anstalt nur 43,8 % beträgt, liegt er in einer anderen Anstalt bei 71,8 %.

Im Durchschnitt haben die Anstalten sieben von zehn erhobenen Massnahmen zur Einschränkung der Pandemie umgesetzt, wobei am häufigsten Maskenpflicht beim Personal und Quarantänepflicht bei Covid-19-Ver-

dacht berichtet wurden. Im jeweiligen Maßnahmen-Mix unterscheiden sich die Anstalten, wie Auswertungen zu sieben Anstalten, in denen ausreichend Befragte erreicht wurden, verdeutlichen können. Insofern zeigt sich eine gewisse Heterogenität im Schweizer Straf- und Maßnahmenvollzug, was die Umsetzung der Maßnahmen anbelangt; dies wurde teilweise auch in den offenen Kommentaren der Inhaftierten festgestellt und kritisiert.

Die umgesetzten Maßnahmen beinhalteten u.a., dass Angehörigenbesuche, Urlaube und Ausgänge, d.h. Beziehungen zur Außenwelt, reduziert werden mussten. Dies erhöht, wie die Auswertungen zeigen konnten, einerseits die psychische Belastung der Inhaftierten. Andererseits wurden Kompensationsmaßnahmen eher zurückhaltend implementiert. Nur etwa die Hälfte der Befragten berichtete davon, dass die Möglichkeit der Videotelefonie mit der Familie bestand, nur etwas mehr als ein Drittel gab an, dass man länger mit der Familie telefonieren konnte. Im Maßnahmenvollzug wurden entsprechende Kompensationsmaßnahmen am seltensten umgesetzt. Dass damit der Bedeutung der Außenbeziehungen nicht ausreichend Rechnung getragen wurde, zeigen sowohl verschiedene offene Kommentare der Inhaftierten als auch weitere Auswertungen der standardisierten Befragung: So gaben fast drei von vier Befragten an, dass sie die Einschränkungen beim Besuch von Angehörigen belasten würden; fast zwei von drei Befragten berichteten, dass sie sich über die gesundheitliche Situation der Familienangehörigen Sorgen machen würden; 43,7 % fühlen sich einsam und isoliert.

Eine der salientesten Maßnahmen zur Einschränkung der Covid-19-Pandemie ist die Maskentragpflicht. Diese wird mit Blick auf das Angestelltenpersonal von den Befragten mehrheitlich begrüßt – acht von zehn Inhaftierten stimmten der Maskenpflicht für das Personal zu. In Bezug auf die Gefangenen stößt diese Maßnahme, die mehrheitlich so umgesetzt wurde, aber eher auf Unverständnis (im offenen Vollzug zugleich weniger als in den anderen Vollzugsformen).

Über die Hälfte der Inhaftierten stimmte der Aussage zu, dass sie sich impfen lassen würden, wenn es möglich ist. Dies erscheint ein durchschnittlicher Wert, insofern eine Bevölkerungsbefragung aus dem Frühjahr 2021 mit Blick auf die Schweizer Bevölkerung eine ähnliche Impfbereitschaft ergab.<sup>5</sup> Ältere Inhaftierte berichten dabei eine doppelt so hohe

---

5 In der Befragung berichtet ein Zehntel, bereits geimpft zu sein. Von den Nicht-Geimpften gab die Hälfte an, sich sicher impfen zu lassen; ein weiteres Viertel wollte sich „wahrscheinlich“ impfen lassen (<https://www.defacto.expert/2021/07/08/die-impfbereitschaft-in-der-schweiz-wer-will-wer-nicht-will-und-aus-welchen-grunden/>).

Impfbereitschaft wie jüngere Befragte. Generell zeigen sich die Inhaftierten interessiert an der Covid-19-Thematik (informieren sich bspw. über verschiedene Kanäle darüber) und nur selten äußern sie eine Coronaskepsis (nur jeder achte Befragte gab an, dass es sich bei Corona um Falschmeldungen handeln würde). Möglicherweise ist bei diesen Befunden zu berücksichtigen, dass sich insbesondere Inhaftierte an der Befragung beteiligt haben, für die Covid-19 eine stärkere Relevanz hat, insofern die Befragung entsprechend angekündigt wurde.

Zwei weitere Ergebnisse sind noch zu erwähnen: Erstens ist das Thema der psychischen Belastung durch die Covid-19-Pandemie und die getroffenen Maßnahmen auch ein für den Strafvollzug bedeutsames Thema. Zwar wurde in der Befragung kein Instrument eingesetzt, um Traumatisierungen, Depressionen o.Ä. aufgrund der Pandemie zu erheben. Gleichwohl kann mit den aufgenommenen Items geschätzt werden, dass mehr als die Hälfte der Inhaftierten aktuell durch die Pandemie psychisch belastet sind, weibliche und jüngere Inhaftierte dabei häufiger als männliche und ältere Inhaftierte. Zweitens zeigt sich, dass die nachvollziehbare, transparente Kommunikation über Covid-19 und die getroffenen Maßnahmen die psychische Belastung zu reduzieren hilft. Insofern kann der Vollzug daher auch einen Beitrag leisten, die Folgen der Pandemie für die Inhaftierten abzufedern. Weiter kann gefolgert werden, dass die Art und Weise der Kommunikation zentral für die Akzeptanz der Einschränkungen ist. So zeigte sich immer wieder, dass die Befragten Vergleiche zum Personal ziehen. Ergänzend zu den qualitativen Ergebnissen könnten hier auch weitere Kommunikationsbemühungen hilfreich sein. Beispielhaft wird der Vergleich der Besuchseinschränkungen mit dem Ein- und Ausgehen des Personals und auch externer Professioneller bemängelt. Dieser Unzufriedenheit könnte demnach entgegnet werden, indem erklärt wird, dass bei Besuchen, insbesondere von nahen Verwandten die Einhaltung und Überwachung von Abständen nur schwer möglich ist, insbesondere dann, wenn es Begrüßungen oder Verabschiedungen gibt. Weiter wird von den Befragten beobachtet und bemängelt, dass die Mitarbeitenden zwischen Abteilungen wechseln, was den Inhaftierten selbst nicht gestattet ist. Auch hier könnte den Inhaftierten erklärt werden, dass aufgrund eines reduzierten Personalbestandes die Abläufe nicht anders organisiert werden können und die Befragten auch nicht bestätigen oder widerlegen können, ob und wie bei diesen Bewegungen Desinfektionsmaßnahmen geschehen. Diese Beispiele zeigen, dass die Kommunikation einen zentralen Stellenwert einnimmt und somit auch für die Akzeptanz und im Weiteren eventuell auch für die Befindlichkeit eine zentrale Rolle einnimmt.

## Literatur

- Byrne, J.M., Hummer, D., Rapisarda, S.S. (Eds.) (2022). *The Global Impact of the COVID-19 Pandemic on Institutionale and Community Corrections*. New York: Routhledge.
- da Cunha Gonçalves, L., Baggio, S., Schnyder, N., Zaballa, M-E., Baysson, H., Guessous, I., Rossegger, A., Endrass, J., Wolff, H., Stringhini, S., Gétaz, L. (2022). COVID-19 Fears and Preventive Behaviors among Prison Staff. *Victims & Offenders*.
- Dhami, M.K., Weiss-Cohen, L., Ayton, P. (2020). Are People Experiencing the 'Pains of Imprisonment' During the COVID-19 Lockdown? *Frontiers in Psychology* 11.
- Dünkel, F., Morgenstern, C. (2020). Der Einfluss von Covid-19 auf den Strafvollzug und die Strafvollzugspolitik in Deutschland. *NK Neue Kriminalpolitik* 32, 432-457.
- Fair, H., Jacobson, J. (2021). *Keeping COVID out of prisons*. Institute for Crime & Justice Policy Research. Birkbeck. University of London.
- Heard, C. (2020). Commentary: Assessing the Global Impact of the Covid-19 Pandemic on Prison Populations. *Victims & Offenders* 15, 848-861.
- Hewson, T., Green, R., Shepherd, A., Hard, J., Shaw J. (2021). The effects of COVID-19 on self-harm in UK prisons. *BJPsych Bulletin* 45, 131-133.
- Hewson, T., Shepherd, A., Hard, J., Shaw J. (2020). Effects of the COVID-19 Pandemic on the Mental Health of Prisoners. *The Lancet Psychiatry* 7, 568–570.
- Júnior, J. G., de Sales J. P., da Silva, F. C. T., Filho, J.D.D.Q., Cavalcanti, R.D.C.P.B., Landim, J.M.M., Lima, N.N.R., Neto, F.F.D.M., Cardoso, F., Neto, M.L.R. (2021). Analysis of the Prison Population's Mental Health in Sars-Cov-2 Pandemic: Qualitative Analysis. *Psychiatry Research* 296.
- Novisky, M., Narvey, C., Semenza, D. (2020). Institutional Responses to the COVID-19 Pandemic in American Prisons. *Victims & Offenders*.
- Pont, J., Engrist, S., Stöver, H., Baggio, S., Gétaz, L., Wolff, H. (2021). COVID-19 —The Case for Rethinking Health and Human Rights in Prisons. *American Journal of Public Health* 111, 1081–1085.
- Pyrooz, D.C., Labrecque, R.M., Tostlebe, J.J., Useem B. (2020). Views on COVID-19 from Inside Prison: Perspectives of High-security Prisoners. *Justice Evaluation Journal* 3, 294-306.
- Sloane, P. D. (2020). Cruise Ships, Nursing Homes, and Prisons as COVID-19 Epicenters: A „Wicked Problem” With Breakthrough Solutions? *Journal of the American Medical Directors Association* 21, 958–961.
- Suhomlinova, O., Ayres T.C., Tonkin M.J., O'Reilly, M., Wertans E., O'Shea S.C. (2021). Locked up While Locked Down: Prisoners' Experiences of the COVID-19 Pandemic. *The British Journal of Criminology*.
- Sykes, G. (1958). *The Society of Captives: A Study of a Maximum Security Prison*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

*VI. Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Insassinnen und Insassen*

- Wegel, M., Meyer, D. J., Wardak, S., Weber, J. (2021). Die Eindämmung der Covid-19 Pandemie im Schweizer Freiheitsentzug – drinnen besser als draussen? *Kriminologie* 3, 27-39.
- Zeveleva, O., Nazif-Munoz, J. I. (2021). COVID-19 and European carcerality: Do national prison policies converge when faced with a pandemic? *Punishment & Society*.



## VII. Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Mitarbeitenden

*Dirk Baier, Melanie Wegel*

### 1. Einleitung

Die Covid-19-Literatur zum Strafvollzug beschäftigt sich meist mit der Frage der Schwierigkeiten von *Social-Distancing* oder der Frage der erhöhten Ansteckungswahrscheinlichkeit. Bislang steht dabei noch selten die Perspektive der Mitarbeitenden im Fokus. Gerade in Zwangskontexten wie den Institutionen des Freiheitsentzuges, aber ebenso bspw. in Pflegeeinrichtungen, kann auf das Personal nicht verzichtet werden. Um Personalengpässe und Ausfälle zu kompensieren, konnten die Direktorinnen und Direktoren der Institutionen des Freiheitsentzuges der Schweiz teilweise auf innovative Lösungen zurückgreifen (Wegel & Fink, 2020): So konnten bspw. Sozialarbeitende, die zu Beginn der ersten Welle im Frühjahr 2020 nicht beschäftigt waren, kurzfristig eingestellt werden; oder es wurden die Mitarbeitenden der Flughafenpolizei, die aufgrund geschlossener Flughäfen verfügbar waren, im Freiheitsentzug beschäftigt.

Bereits in Kapitel V zu den qualitativen Befunden des Forschungsprojekts in diesem Band konnte auf Basis der Interviews auf die schwierige Situation der Mitarbeitenden eingegangen werden. Für die Schweiz wurde die Thematik der Covid-19-Pandemie und der Belastungen dieser für die Mitarbeitenden im Freiheitsentzug zudem im Rahmen der Mitarbeitenden-Befragung der Prison Research Group adressiert (Frey et al., 2021). Dabei wurden sowohl Personalengpässe als auch die fehlende Anerkennung vonseiten der Leitungsebene mit Blick auf die besondere Belastungssituation der Mitarbeitenden als Problembereiche identifiziert. Weiter wurde eine Unzufriedenheit in den Teams festgestellt, wobei die Autorinnen und Autoren offenlassen, ob diese mit Rahmenbedingungen der Institutionen wie Vollzugsart, Größe und dem individuellen Haftalltag in einem Zusammenhang steht, oder aber diese Unzufriedenheit aus einer generellen, pandemiebedingten Überforderung resultierte. Im Rahmen einer qualitativen Studie mit 20 Mitarbeitenden des medizinischen Personals in italienischen Gefängnissen wurden deren psychische Belastungen vertieft untersucht (Testoni et al., 2021). Die Ergebnisse dieser Studie deuten darauf hin,

dass das Gesundheitspersonal eine besondere Ausbildung für die pandemiebedingten Herausforderungen benötigt. Die Teilnehmenden schilderten, dass sie sich bei der Ausübung ihrer Pflichten während der Pandemie einsam und im Stich gelassen fühlten. Insbesondere unterstrichen sie den Bedarf an psychologischer Beratung, um mit den veränderten Reaktionen der Gefangenen und Kolleginnen und Kollegen infolge der erhöhten Todesangst und Isolation besser umgehen zu können.

Die geringe Anzahl an Studien, die sich explizit mit den Belastungen des Gefängnispersonals während der Pandemie befasst, wird ergänzt durch eine größere Anzahl an Publikationen, die die Ausbreitung der Pandemie in den Gefängnissen untersuchen. Dabei wird u.a. deutlich, dass das Personal bei der Prävention miteinbezogen werden muss. Wallace et al. (2021) zeigen dementsprechend auf, dass das Personal einen Einfluss auf die Übertragung der Krankheit im Vollzug hat und somit bei der Infektionskontrolle von entscheidender Bedeutung ist. Diese Thematik wird auch in der Studie von Prince et al. (2021) fokussiert, die eine unterdurchschnittliche Impfbereitschaft beim Personal in US-amerikanischen Gefängnissen anhand einer Stichprobe von rund 30.000 Mitarbeitenden feststellten und diese somit als besondere Gruppe für die Verbreitung der Krankheit in Gefängnissen (sog. Hoch-Risiko-Settings) identifizierten. Barnert et al. (2021) nennen spezifisch für Gefängnisse zehn Risikofaktoren, die für eine Ausbreitung der Pandemie zentral sind, wobei auch hier das Personal genannt wird und die Autorinnen und Autoren daher im Frühjahr 2021 eine Priorisierung der Impfung für diese Berufsgruppe forderten.

Die verschiedenen Studien sind sich dahingehend einig, dass dem Gefängnispersonal eine Schlüsselrolle bei der Verbreitung respektive Eindämmung der Covid-19-Pandemie im Vollzug zukommt. Dies ist den Insassinnen und Insassen bewusst, wie bereits gezeigt werden konnte, was zugleich dazu führt, dass die Mitarbeitenden im Freiheitsentzug nicht nur von einer Mehrbelastung (Frey et al., 2021) betroffen sind, sondern noch unter dem Druck stehen, von den Insassinnen und Insassen als Risikofaktor wahrgenommen zu werden. Um dieser Thematik noch weiter nachzugehen, wurde daher im Rahmen des vorliegenden Forschungsprojekts zusätzlich eine Befragung von Mitarbeitenden durchgeführt, die sich folgenden Fragen widmen sollte:

1. Wie haben die Mitarbeitenden die Covid-Schutzmaßnahmen allgemein wahrgenommen?
2. Wie gut konnten im Strafvollzug aus Sicht der Mitarbeitenden spezifische Schutzmaßnahmen umgesetzt werden?

3. Welche Auswirkungen hatte die Pandemie-Situation auf die Arbeitssituation der Mitarbeitenden?
4. Welche Auswirkungen lassen sich laut Mitarbeitenden mit Blick auf die Insassinnen und Insassen feststellen?

## 2. Methode

Um die Perspektive der Mitarbeitenden des Strafvollzugs auf die Zeit der Covid-19-Pandemie zu untersuchen, wurde eine Online-Befragung durchgeführt, in der weitestgehend selbst konstruierte Fragen entlang verschiedener Themenbereiche gestellt wurden. Der Link zu dieser Online-Befragung wurde den Direktorinnen und Direktoren von drei Strafvollzugsanstalten mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitarbeitenden zugestellt. Der Befragungszeitraum reichte vom 10.12.2020 bis 29.1.2021. Dies bedeutet, dass die Einschätzungen ein dreiviertel Jahr nach Beginn der Pandemie erhoben wurden, d.h. zu einem Zeitpunkt, als Erfahrungen mit einem Lockdown (März bis April 2020), mit darauffolgenden Maßnahme-Lockerungen und erneuten Verschärfungen (u.a. bzgl. Maskentragen, Personenansammlungen, *Homeoffice*) bestanden.

In den teilnehmenden Anstalten sind über 500 Mitarbeitende tätig; nach Abschluss der Befragung und Aufbereitung der Daten gehen Angaben von 239 Mitarbeitenden in die Auswertungen ein, was bedeutet, dass etwas weniger als die Hälfte der Mitarbeitenden an der Befragung teilgenommen haben. Diese Befragten lassen sich wie folgt beschreiben:

- 32,1 % der Befragten sind weiblich, 67,9 % männlich ( $n = 239^1$ ).
- Ein Alter bis 34 Jahre weisen 10,5 % der Befragten auf, ein Alter ab 55 Jahren 27,4 % der Befragten. Die Altersgruppen der 35- bis 44-jährigen (32,1 %) und 45- bis 54-jährigen (30,0 %) sind anteilmäßig am stärksten besetzt ( $n = 237$ ).
- 34,9 % der befragten Mitarbeitenden sind im geschlossenen Vollzug tätig, 24,4 % im offenen Vollzug ( $n = 238$ ). Weitere 20,2 % arbeiten im Maßnahmenvollzug, 20,6 % in anderen Vollzugsformen (Polizeigefängnis, Untersuchungshaft).
- Fast die Hälfte der Befragten sind im Bereich Aufsicht/Betreuung tätig (44,7 %). Andere Arbeitsbereiche waren ( $n = 235$ ): Soziale Arbeit/Sozi-

---

1 In Klammern wird jeweils die Anzahl an Befragten ausgewiesen, die eine gültige Antwort abgegeben haben.

alpädagogik (18,3 %), Atelier/Werkstatt (17,4 %), andere (19,6 %; z.B. Administration, Medizin/Gesundheit).

- 30,8 % der Befragten berichteten, dass sie in einer Institution mit max. 80 Plätzen tätig sind, 69,2 %, dass sie in einer größeren Institution tätig sind (n = 237).

Bei den nachfolgenden Auswertungen wird vor allem der Frage nachgegangen, ob sich die Einschätzungen im Vergleich der Vollzugsformen, Tätigkeitsgruppen und der Anstaltsgröße unterscheiden. Zu beachten ist dabei, dass einerseits vor allem Maßnahmeneinrichtungen meist kleinere Einrichtungen mit max. 80 Plätze sind (93,6 % der Befragten der Maßnahmeneinrichtungen gaben dies an; offener Vollzug: 13,8 %, geschlossener Vollzug: 7,2 %). Andererseits variiert der Anteil an Tätigkeitsgruppen mit der Vollzugsform, wobei sich Folgendes zeigt:

- Im offenen Vollzug gehörten 33,3 % der Befragten der Gruppe Aufsicht/Betreuung an, 21,1 % der Gruppe Soziale Arbeit/Sozialpädagogik, 22,8 % der Gruppe Atelier/Werkstatt.
- Im geschlossenen Vollzug gehörten hingegen 55,4 % der Befragten der Gruppe Aufsicht/Betreuung an, nur 8,4 % der Gruppe Soziale Arbeit/Sozialpädagogik und 16,9 % der Gruppe Atelier/Werkstatt.
- Im Maßnahmenvollzug gehörten lediglich 14,9 % der Befragten der Gruppe Aufsicht/Betreuung an, hingegen 44,7 % der Gruppe Soziale Arbeit/Sozialpädagogik, 25,5 % der Gruppe Atelier/Werkstatt.

Der Fragebogen, der den Mitarbeitenden zur Beantwortung vorlegt wurde, enthielt weitestgehend selbstkonstruierte Items. Diese wurden in einem ersten Schritt mittels explorativer Faktorenanalysen ausgewertet, um sie so weit wie möglich zu Skalen zusammenzufassen. In einem zweiten Schritt erfolgten univariate Auswertungen. Bei diesen ist zu beachten, dass die Antwortvorgaben teilweise variierten, weshalb alle Items auf den Antwortbereich 0 (keine Zustimmung) bis 100 (volle Zustimmung) standardisiert wurden; als zustimmend werden jeweils Werte über 50 gewertet. Im dritten Schritt wurden bivariate Auswertungen durchgeführt, die der Frage nachgingen, ob es entlang der genannten Gruppenzugehörigkeiten signifikante Unterschiede bzgl. der Zustimmung zu den neu gebildeten Skalen gibt.

### 3. Ergebnisse

In Tabelle 1 sind zunächst die Ergebnisse zu *allgemeinen Einschätzungen der Schutzmaßnahmen* dargestellt. Aus den Einzelitems konnten vier Skalen gebildet werden, deren Reliabilität als sehr gut eingestuft werden kann (vgl. Cronbachs Alpha,  $\alpha$ ). Es zeigt sich, dass weniger als die Hälfte der Befragten (46,3 %) der Ansicht waren, dass der Strafvollzug insgesamt die *Social-Distancing*-Maßnahmen gut umsetzen konnte; in Bezug auf die eigene Institution waren die Einschätzungen hingegen optimistischer, insofern 65,1 % attestierten, dass die *Social-Distancing*-Maßnahmen hier gut umgesetzt werden konnten. Letztendlich sind es zwei Drittel der Befragten (65,3 %), die sich im Durchschnitt zustimmend äußerten und ein erfolgreiches *Social-Distancing* wahrgenommen haben.

Gleichzeitig gaben 18,4 % der Mitarbeitenden an, dass die Maßnahmen des Bundes für den Strafvollzug ungeeignet gewesen sind. Mehr als die Hälfte meinte, dass sich die Politik generell weniger für den Strafvollzug als für andere Zwangskontexte interessieren würde. Mehr als vier von zehn Mitarbeitenden (43,5 %) äußern letztlich, dass Covid-Politik und Strafvollzug in einem eher schwierigen Verhältnis standen.

Positiv fallen die Einschätzungen aus, wenn die eigene Institution betrachtet wird. Dies zeigte sich bereits beim Item zum *Social-Distancing*. Auch zu anderen Items äußert sich die deutliche Mehrheit der Befragten zustimmend. So gaben 89,0 % der Mitarbeitenden an, dass die eigene Institution die Umsetzung der Covid-19-Maßnahmen im Frühjahr 2020 insgesamt gut bewältigt hätte. Auch zu den anderen drei Items der Skala „gute institutionelle Bewältigung“ zeigt sich hohe Zustimmung. Letztlich sind es neun von zehn Befragten (89,5 %), die ihrer Institution eine gute Bewältigung der Herausforderungen der Pandemie attestieren. Zusätzlich gaben 74,9 % der Befragten an, dass die Kommunikation über die Maßnahmen in der eigenen Institution gut gewesen sei. Die Angaben decken sich somit mit den qualitativen Aussagen aus Kapitel V, insofern das im Freiheitsentzug tätige Personen die Ansicht teilen, dass die Maßnahme des *Social-Distancing* nicht für Zwangskontexte geeignet ist, die WHO und der Bund hierfür auch keine besonderen Regelungen getroffen haben, dass dennoch die eigenen Institutionen die Regelungen gut umsetzen konnten. Tendenziell zeigt sich in den Daten ein positiveres Bild als in der Befragung von Frey et al. (2021), was gegebenenfalls der Tatsache geschuldet ist, dass die hiesige Befragung nur in deutsch-schweizer Institutionen durchgeführt wurde und hier die Ausgangsvoraussetzungen durch niedrigere In-sassenquoten und somit mehr verfügbarem Platz im Gegensatz zur lateini-

schen Schweiz vorhanden waren. In beiden Untersuchungen wurden das Team und der Zusammenhalt positiv hervorgehoben (s.u.).

		Zustimmung in %
<b>Maßnahmen Bund</b>	Die Präventionsmaßnahmen des Bundes in Bezug auf das 'Social-Distancing' konnten im Strafvollzug gut umgesetzt werden.	46,3
	Die Präventionsmaßnahmen des Bundes in Bezug auf das 'Social-Distancing' wurden in meiner Institution gut umgesetzt.	65,1
	<b>Skala erfolgreiches Social-Distancing (<math>\alpha = .84</math>, <math>n = 239</math>)</b>	<b>65,3</b>
	Es hat sich gezeigt, dass die Maßnahmen des Bundes überhaupt nicht für die Institutionen des Freiheitsentzugs übertragbar waren.	18,4
	Der Freiheitsentzug wurde vom Kanton/Bund nicht genügend unterstützt, wir mussten unter härteren Rahmenbedingungen das umsetzen, was für Institutionen und Mitarbeitende geplant war, die nicht systemrelevant sind.	27,9
	Ich habe das Gefühl, dass sich die Politik für die Situation im Strafvollzug weniger interessiert als für andere Zwangskontexten (Schule, Heime).	54,4
	<b>Skala Covid-Politik und Schwierigkeiten Strafvollzug (<math>\alpha = .74</math>, <math>n = 230</math>)</b>	<b>43,5</b>
<b>Allgemeine Einschätzung Institution</b>	Meine Institution hat die Umsetzung der Covid-19-Maßnahmen im Frühjahr insgesamt gut bewältigt.	89,0
	Meine Institution hat die Gesamtsituation gut bewältigt.	78,0
	Die erste Welle hat gezeigt, dass unsere Institution gut funktioniert.	75,3
	Die Covid-19-Pandemie hat gezeigt, dass unsere Institution gut funktioniert.	74,3
	<b>Skala gute institutionelle Bewältigung (<math>\alpha = .90</math>, <math>n = 239</math>)</b>	<b>89,5</b>
	In unserer Institution wurden die Veränderungen gut kommuniziert und auch akzeptiert.	63,3
	Die regelmäßige Information durch die Anstaltsleitung hat zur guten Bewältigung der Pandemie beigetragen.	71,4
	<b>Skala gute Kommunikation (<math>\alpha = .87</math>, <math>n = 227</math>)</b>	<b>74,9</b>

Tabelle 1: Allgemeine Einschätzungen zu Covid-Schutzmaßnahmen

Signifikante Gruppenunterschiede ( $p < .05$ ) in Bezug auf die vier vorgestellten allgemeinen Einschätzungen finden sich kaum in den Daten. Das *Social-Distancing* wurde gleichwohl am seltensten von Sozialarbeitenden/Sozialpädagoginnen und -pädagogen als erfolgreich umgesetzt eingestuft (41,9 %), während sich Personen des Tätigkeitsbereichs Aufsicht/Betreuung zu 66,7 % und Personen des Bereichs Atelier/Werkstatt zu 65,9 % zustimmend bei der entsprechenden Skala äußerten. Zusätzlich ergibt sich ein signifikanter Unterschied für die Skala gute institutionelle Bewältigung, der in Abbildung 1 dargestellt ist: In größeren Anstalten wurde häufiger davon berichtet, dass die eigene Institution die Pandemie gut bewältigt hätte. Zudem zeigen sich gewisse Unterschiede hinsichtlich der Zustimmung zu dieser Skala im Vergleich der Vollzugsformen und Tätigkeitsgruppen; allerdings werden diese nicht als signifikant ausgewiesen.

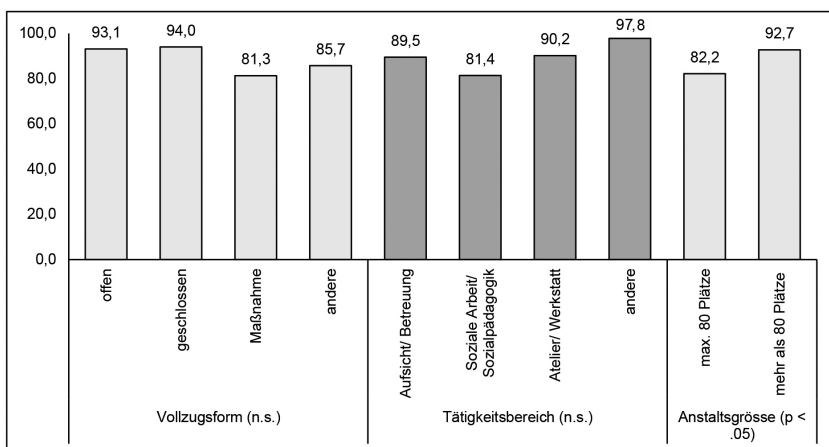


Abbildung 1: Anteil Befragte, die eine gute institutionelle Bewältigung attestieren (in %, n.s. = nicht signifikant)

In Bezug auf *spezifische Schutzmaßnahmen* wurden die Befragten zunächst gebeten, mitzuteilen, welche Maßnahmen schwierig und welche Maßnahmen weniger schwierig in ihrer Institution umzusetzen waren. In Abbildung 2 sind die Ergebnisse für alle Befragten sowie für die verschiedenen Vollzugsformen dargestellt. Am schwierigsten war demnach – in allen Vollzugsformen – die Abstandsregeln umzusetzen. Abgebildet ist der Mittelwert einer Einschätzung von „1 – am schwierigsten umzusetzen“ bis „8 – am einfachsten umzusetzen“. Insgesamt 69,8 % der Befragten gaben mit Blick auf die Abstandsregeln an, dass sie am schwersten oder zweitschwersten umzusetzen waren. Die Maskenpflicht für Mitarbeitende ebenso wie die Trennscheiben bei Besuchen waren hingegen den Einschätzungen der Befragten nach weniger schwierig umzusetzen; in einigen Vollzugsformen galt dies zudem für die Sistierung/Einschränkung der Arbeitsaktivitäten der Insassinnen und Insassen. In allen Institutionen schien es zudem eher schwierig gewesen zu sein, die Maskenpflicht für Insassinnen und Insassen umzusetzen. Bei der nachfolgenden Abbildung 2 muss erwähnt werden, dass die Antworten zu den Fragen zur Einschränkung der Freizeitmöglichkeiten und zur Sistierung der Arbeitsaktivitäten ggf. verzerrt sind, da in der Stichprobe auch Mitarbeitende aus Institutionen vertreten sind, die die Tagesstruktur aufrechterhalten konnten und somit nur geringe Änderungen im Tagesablauf hatten.

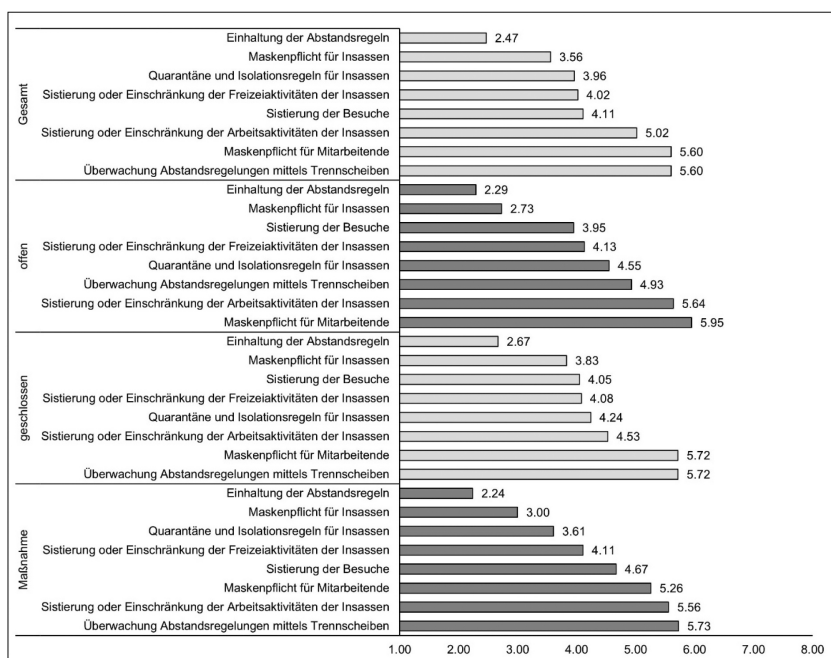


Abbildung 2: Schwierigkeit der Umsetzung spezifischer Schutzmaßnahmen (geringer Wert = schwierig umzusetzen)

Weitere Einschätzungen zu covidbezogenen Maßnahmen sind in Tabelle 2 aufgeführt. Ein Schwerpunkt wurde dabei auf die räumliche Situation gelegt. Diesbezüglich meinten nur 41,9 % der Befragten, dass genügend Raum zur Verfügung stand, um die Abstandsregeln umzusetzen. Andere Maßnahmen waren hingegen weniger von Raum-Problemen betroffen, so z.B. das Essen auf der Zelle, die Besuche, die Isolation usw. Insgesamt werden daher auch von 86,6 % der Befragten die räumlichen Bedingungen als eher gut eingestuft.

Zudem äußerten sich 70,8 % der Befragten positiv zur Videotelefonie, auch wenn deren Einführung teilweise mit Mehrarbeit für die Mitarbeitenden verbunden war. Etwa die Hälfte der Befragten bestätigte zudem, dass es irgendeine Form der Belegungsreduktion gegeben hätte. Dies wurde im Übrigen signifikant häufiger in größeren als in kleineren Anstalten berichtet (58,8 zu 27,1 %); auch im Vergleich der Vollzugsformen finden sich signifikante Unterschiede bzgl. dieser Einschätzung (offen: 42,1 %, geschlossen: 57,5 %, Maßnahme: 23,9 %).

	Zustimmung in %
Es gab in meiner Institution genügend Raum, um die Abstandsregelungen umzusetzen.	41,9
Kontaktreduktion durch Besuche konnten in meiner Institution gut mittels technisch-baulichen Maßnahmen wie Trennwände durch Plexiglasscheiben und neuen Besuchsregelungen umgesetzt werden.	83,7
Anhand von Maßnahmen wie der Schaffung einer Quarantänestation, der Isolation von Verdachtsfällen und der freiwillige Selbstisolation wurden in meiner Institution vulnerablen Insassen gut geschützt.	82,8
Um die gemeinsame Einnahme von Speisen weiterführen zu können, konnte in meiner Institution durch die Vergrößerung der Abstände von Tischen und Sitzmöglichkeiten im Speisesaal genügend Raum geschaffen werden.	61,7
Die Möglichkeit des Essens auf der Zelle, um Ansteckungen bei den Mahlzeiten zu verhindern, hat in meiner Institution gut funktioniert.	87,0
<b>Skala gute räumliche Bedingungen (<math>\alpha = .78</math>, <math>n = 238</math>)</b>	<b>86,6</b>
Restriktionen wie Besuchsverbote konnten gut mittels der Einführung von Videotelefonie, zusätzlichem Telefonguthaben oder erweiterte Telefonzeiten kompensiert werden.	64,9
Die Einführung/Durchführung der Videotelefonie war für die Insassen positiv, jedoch für die Mitarbeitenden mit weiterem Aufwand verbunden.	73,2
Wir haben für die Insassen die Videotelefonie ausgeweitet/ermöglicht. Das sehe ich als Fortschritt.	63,8
<b>Skala Videotelefonie (<math>\alpha = .60</math>, <math>n = 236</math>)</b>	<b>70,8</b>
Wir haben es geschafft, die Belegungsraten so zu reduzieren, dass wir genügend Platz für eine Quarantänestation hatten.	51,5
Es fanden weniger Eintritte statt, das hat uns entlastet.	40,1
<b>Skala Reduktion Belegung (<math>\alpha = .70</math>, <math>n = 232</math>)</b>	<b>49,1</b>

Tabelle 2: Einschätzungen zu spezifischen Covid-Maßnahmen

Signifikante Unterschiede zeigen sich zudem mit Blick auf die Skala zur Videotelefonie; Abbildung 3 stellt diese dar. Befragte des Maßnahmenvollzugs sowie Befragte des Tätigkeitsbereichs Soziale Arbeit/Sozialpädagogik weisen eine niedrigere Zustimmung zur Skala auf. Gleiches gilt für Befragte aus kleineren Anstalten.

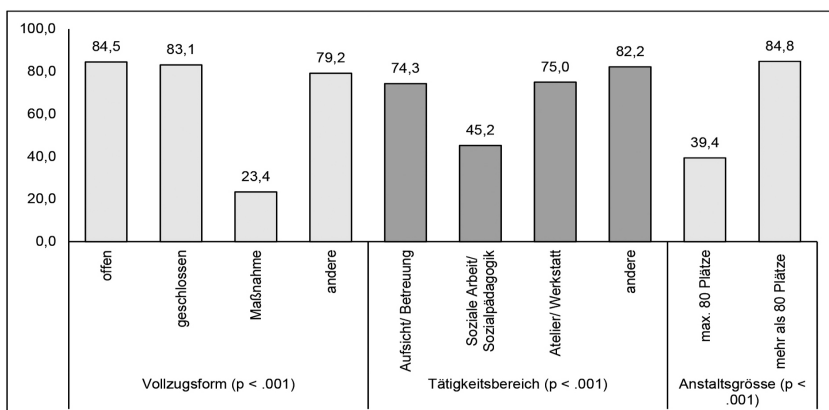


Abbildung 3: Anteil Befragte mit positiver Einschätzung zur Videotelefonie (in %)

### 3.1 Arbeitssituation und Befindlichkeit während der Pandemie

In umfassender Weise wurde in der Mitarbeitendenbefragung erhoben, wie sich die *eigene Arbeitssituation* durch die Pandemie und die getroffenen Maßnahmen verändert hat. Alle Items sowie die daraus gebildeten Skalen sind in Tabelle 3 aufgeführt. Bevor die Ergebnisse vorgestellt werden, ist zu erwähnen, dass es bzgl. dieser Arbeitssituationseinschätzungen nahezu keine signifikanten Gruppenunterschiede gibt; dies bedeutet, dass sich die Befragten der unterschiedlichen Vollzugformen, Tätigkeitsbereiche und Anstaltsgrößen weitestgehend einig bzgl. der Einschätzung der Arbeitssituation in Zeiten der Pandemie sind.

Eine deutliche Mehrheit der Befragten bestätigt, dass in der eigenen Institution Schutz und Sicherheit durch die Präventionsmaßnahmen gewährleistet werden konnte (82,9 %). Für einen ebenso hohen Anteil der Befragten kann konstatiert werden, dass auch während der Pandemie die Arbeitszufriedenheit gegeben war (89,5 %); zwei Drittel gaben explizit an, dass sie mit ihrer Arbeitssituation zufrieden waren. Für etwas mehr als die Hälfte (59,4 %) war zudem der soziale Zusammenhalt im Team der Kolleginnen und Kollegen während der Pandemiesituation gegeben. Nur 27,0 % der Befragten berichten mit Blick auf den Zusammenhalt, dass sich aufgrund seltenerer persönlicher Kontakte der Teamspirit verschlechterte.

Zu anderen Einschätzungen ergeben sich niedrigere Zustimmungsraten. Zusätzliche Belastungen durch die Pandemie-Maßnahmen berichten 35,1 % der Befragten; 29,2 % meinten bspw., dass sie mehr zu arbeiten hätten und Überstunden machen mussten. Bei 21,8 % ergeben sich Hinweise auf eine Verschlechterung der Work-Life-Balance. So gaben 23,0 % an, dass sie Schwierigkeiten hatten, *Home-Schooling* und Arbeit zu vereinbaren; 19,4 % berichteten Schwierigkeiten mit Blick auf die Vereinbarung von Kinderziehung und Arbeit. Eher selten wurden Ängste in Bezug auf Covid oder Schwierigkeiten bei der Organisation der Arbeit mitgeteilt. Gleichwohl gaben immerhin 34,1 % der Mitarbeitenden an, dass sie Covid in den Vollzug bringen und andere anstecken könnten. Ein Anteil von 22,4 % der Befragten wünschte sich, auch im *Homeoffice* arbeiten zu können, wie das in anderen Bereichen während der Pandemie der Fall gewesen ist.

## VII. Die quantitative Studie – Covid-19 aus Sicht der Mitarbeitenden

	<b>Zustimmung in %</b>
Ich fühlte mich durch die Präventionsmaßnahmen in meiner Institution geschützt.	73,8
Ich habe mich aufgrund der umgesetzten Präventionsmaßnahmen sicher gefühlt.	66,2
Ich konnte die Präventionsmaßnahmen in meinem Arbeitsbereich gut einhalten.	64,0
<b>Skala Schutz und Sicherheit (<math>\alpha = .82</math>, <math>n = 239</math>)</b>	<b>82,8</b>
Ich fühlte mich in meiner Arbeit aufgrund der Pandemie gestresster.	30,9
Ich hatte auf Grund der Präventionsmaßnahmen mehr Arbeit (Überstunden).	29,2
Die angewandten Präventionsmaßnahmen haben mich persönlich stark gefordert.	37,1
Ich litt unter Mehrfachbelastung.	16,7
<b>Skala zusätzliche Belastungen (<math>\alpha = .75</math>, <math>n = 239</math>)</b>	<b>35,1</b>
Ich hatte Angst, an Covid-19 zu erkranken.	17,5
Ich hatte Angst, dass ich unwissentlich Covid-19 in die Institution bringe und so andere anstecke.	34,1
Ich gehöre zur Risikogruppe und hatte deswegen Schwierigkeiten.	6,5
<b>Skala covidbezogene Angst (<math>\alpha = .65</math>, <math>n = 235</math>)</b>	<b>14,9</b>
Die Überstunden stellten eine Schwierigkeit für mich dar.	9,3
Ich hatte Schwierigkeiten mit veränderten Dienstplänen.	7,3
Ich hätte gerne im Home-Office gearbeitet, was aufgrund meiner systemrelevanten Arbeit nicht möglich war.	22,4
<b>Skala Schwierigkeiten Arbeitsorganisation (<math>\alpha = .66</math>, <math>n = 227</math>)</b>	<b>9,7</b>
Aufgrund der besonderen Situation wurde der Zusammenhalt im Team gestärkt.	35,7
Durch weniger persönliche Kontakte verschlechterte sich der Teamspirit (Kollegialität und Teamwork). (-)	27,0
Die besonderen Umstände haben mir gezeigt, dass ich mich auf meine Arbeitskollegen verlassen kann.	62,8
<b>Skala sozialer Zusammenhalt (<math>\alpha = .72</math>, <math>n = 234</math>)</b>	<b>59,4</b>
Ich war mit meiner Arbeitssituation zufrieden.	64,7
Ich selbst konnte meine Arbeit in einer systemrelevanten Position während der Zeit von März bis Mai 2020 gut bewältigen	92,6
<b>Skala Arbeitszufriedenheit (<math>\alpha = .68</math>, <math>n = 239</math>)</b>	<b>89,5</b>
Ich hatte Schwierigkeiten damit, Kinderbetreuung und Arbeit zu vereinbaren.	19,4
Ich hatte Schwierigkeiten damit, Home-Schooling und Arbeit zu vereinbaren.	23,0
Ich empfand die Situation zu Hause während des Lockdowns belastender als sonst.	27,0
<b>Skala Verschlechterung Work-Life-Balance (<math>\alpha = .77</math>, <math>n = 220</math>)</b>	<b>21,8</b>

Tabelle 3: Einschätzungen zur Arbeitssituation («» Umkehritem; dargestellt ist die Zustimmung zum Originalitem; für die Skalenbildung wurde Item entsprechend umkodiert)

### 3.2 Die Insassen aus Sicht der Mitarbeitenden

Zuletzt wurden die Mitarbeitenden auch gebeten, ihre *Einschätzungen zu den Insassinnen und Insassen* mitzuteilen. Dabei ließen sich zwei Skalen identifizieren. Zusätzlich zu den Skalen sind in Tabelle 4 aber auch noch Einzelitems aufgeführt, die interessante Einschätzungen beinhalten, die aber nicht einer Skala zugeordnet werden konnten. Dabei zeigt sich bspw., dass es vonseiten der Insassinnen und Insassen mehr oder weniger keine Protestaktionen gegeben hat – nur 3,9 % der Mitarbeitenden stimmten dem Item zu. Deutlich mehr Befragte, nämlich 28,6 %, berichteten, dass

die Insassen Angst vor einer Ansteckung durch das Personal hatten, was durchaus auch der Realität entspricht, insofern gemäß Wallace et al. (2021) das Personal als ein Hauptrisikofaktor für eine Ausbreitung der Pandemie im Freiheitsvollzug gilt. Im offenen Vollzug meinten dies 46,0 %, im geschlossen Vollzug 30,1 %, im Maßnahmenvollzug 25,0 % (signifikant bei  $p < .05$ ). Nur ein kleiner Anteil der Befragten bestätigte, dass der Drogenkonsum abgenommen hätte oder mehr Zeit für die Arbeit mit Insassinnen und Insassen zur Verfügung stand.

Insgesamt fünf Items konnten zur Skala „Commitment“ zusammengefasst werden. Anhand dieser kann ausgesagt werden, dass 87,0 % der Befragten ein Commitment der Insassinnen und Insassen zu den Präventionsmaßnahmen festgestellt haben; bei einzelnen Items lag die Zustimmung gleichwohl bei nur etwa 50 %. Daneben bestätigten 49,6 % der Mitarbeitenden, dass es Belastungserscheinungen aufseiten der Insassinnen und Insassen gegeben hat. Die Insassen waren bspw. gestresster oder psychisch belasteter als sonst. Hinsichtlich der Einschätzung der psychischen Belastungen ergeben sich dabei signifikante Gruppenunterschiede ( $p < .05$ ): So stimmten Befragte aus dem offenen Vollzug zu 67,9 %, Befragte aus dem geschlossenen Vollzug hingegen nur zu 43,4 % (Maßnahme: 46,8 %). Die Tätigkeitsgruppe Aufsicht/Betreuung stellte zu 47,0 % Belastungserscheinungen fest, Befragte der Gruppe Soziale Arbeit/Sozialpädagogik zu 61,9 % (Atelier/Werkstatt: 58,5 %).

	Zustimmung in %
Die Insassen haben die Präventionsmaßnahmen gut mitgetragen.	83,1
Die Insassen konnten die Präventionsmaßnahmen nachvollziehen.	44,6
Die Insassen befolgten die Präventionsmaßnahmen.	47,3
Es fiel mir schwer, die Präventionsmaßnahmen bei den Insassen durchzusetzen. (-)	9,8
Es kam zu mehr Sanktionen als sonst. (-)	6,2
<b>Skala Maßnahmen-Commitment der Insassinnen und Insassen (<math>\alpha = .77</math>, <math>n = 238</math>)</b>	<b>87,0</b>
Die Insassen waren gestresster als sonst.	33,6
Die Insassen waren aggressiver als sonst.	18,0
Die Insassen waren psychisch belasteter als sonst.	39,2
Die Beschwerden der Insassen nahmen zu.	24,6
Die Arbeit mit den Insassen war schwieriger als sonst.	27,2
Es waren mehr Gespräche mit Insassen nötig als sonst.	53,6
Es gab viele Diskussionen mit den Insassen über die Präventionsmaßnahmen.	35,8
<b>Skala Belastungserscheinungen der Insassinnen und Insassen (<math>\alpha = .83</math>, <math>n = 224</math>)</b>	<b>49,6</b>
Es kam zu Protestaktionen.	3,9
Die Insassen hatten Angst, vom Personal angesteckt zu werden.	28,6
Der Drogenkonsum unter den Insassen hat abgenommen.	14,0
Durch die Veränderungen der Tagesstruktur und weniger Aktivitäten hatte ich mehr Zeit für die direkte Arbeit mit Insassen.	15,7

Tabelle 4: Einschätzungen zu Insassen («» Umkehritem; dargestellt ist die Zustimmung zum Originalitem; für die Skalenbildung wurde Item entsprechend umkodiert)

Auch die Gruppenvergleiche zur Skala Commitment zeigen signifikante Unterschiede, die in Abbildung 4 dargestellt sind. Im offenen und im Massnahmen-Vollzug wird das Commitment geringer eingeschätzt; Gleiches gilt für Befragte, die den Tätigkeitsgruppen Soziale Arbeit/Sozialpädagogik bzw. Atelier/Werkstatt angehören bzw. für Befragte aus kleineren Anstalten

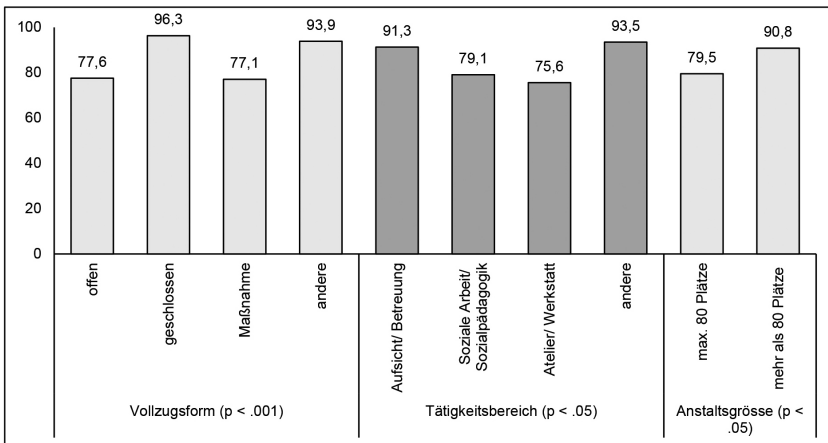


Abbildung 4: Anteil Befragte, die Commitment der Insassinnen und Insassen wahrnehmen (in %)

Mit den verschiedenen Einschätzungen könnten noch zahlreiche bi- oder multivariate Auswertungen durchgeführt werden. An dieser Stelle soll sich aber auf eine letzte Auswertung beschränkt werden. Da der Zufriedenheit mit der Arbeit eine hohe Bedeutung zugemessen werden kann, soll geprüft werden, von welchen Einschätzungen diese Arbeitszufriedenheit, die in der vorliegenden Untersuchung mit zwei Items gemessen wurde (s.o.), abhängt. Berechnet wurde hierfür eine lineare Regressionsanalyse, deren Ergebnisse in Tabelle 5 dargestellt sind. Die Koeffizienten können Werte zwischen 0 und 1 bzw. -1 annehmen; je höher ein Koeffizient ausfällt, umso stärker ist ein Zusammenhang (positiv oder negativ) ausgeprägt. Insgesamt zeigen sich vier signifikante Einflussfaktoren. Ein stärkerer Effekt ist dabei für die zusätzlich durch Covid ausgelösten Arbeitsbelastungen festzustellen: Je eher solche Belastungen berichtet wurden, umso geringer fällt die Arbeitszufriedenheit während der Covid-Pandemie aus. Der zweitstärkste Effekt geht vom Faktor der Kommunikation aus: Je besser aus Sicht der Befragten vonseiten der Anstaltsleitung kommuniziert wurde,

desto höher ist die Arbeitszufriedenheit. Dies unterstreicht, welch bedeutende Rolle einer guten Kommunikation zukommt. Daneben gilt, dass Befragte dann eine höhere Arbeitszufriedenheit berichten, wenn sie davon ausgehen, dass die Pandemie in der Institution gut bewältigt wurde und wenn Schutz und Sicherheit gewährleistet waren. Auch in Bezug auf diese beiden Merkmale bestätigt sich damit, dass institutionelle Rahmenbedingungen wichtig für die individuelle Arbeitszufriedenheit sind.

		Skala Arbeitszufriedenheit
Allgemeine Einschätzungen zu Covid-Schutzmaßnahmen	Skala erfolgreiches Social-Distancing	.06
	Skala Covid-Politik und Schwierigkeiten Strafvollzug	.05
	Skala gute institutionelle Bewältigung	.16 †
	Skala gute Kommunikation	.19 *
Einschätzungen zu spezifischen Covid-Maßnahmen	Skala gute räumliche Bedingungen	.04
	Skala Videotelefonie	.07
	Skala Reduktion Belegung	-.01
	Skala Schutz und Sicherheit	.15 †
Einschätzungen zur Arbeitssituation	Skala zusätzliche Belastungen	-.40 ***
	Skala covidbezogene Angst	-.03
	Skala Schwierigkeiten Arbeitsorganisation	-.07
	Skala sozialer Zusammenhalt	-.05
	Skala Verschlechterung Work-Life-Balance	.08
Einschätzungen zu Insassinnen und Insassen	Skala Maßnahmen-Commitment der Insassinnen und Insassen	.04
	Skala Belastungserscheinungen der Insassinnen und Insassen	-.01
N		190
korr. R <sup>2</sup>		.459

†  $p < .10$ , \*  $p < .05$ , \*\*\*  $p < .001$

Tabelle 5: OLS-Regression auf Arbeitszufriedenheit (dargestellt: Beta-Koeffizienten)

#### 4. Diskussion

Insgesamt spiegeln die Auswertungen eine hohe Zufriedenheit mit Bezug auf die Bewältigung der Covid-19-Pandemie im Freiheitsentzug wider. In nahezu allen Bereichen sind die Befunde schlüssig, indem diese zu den Angaben aus der qualitativen Studie aus Kapitel V und der Insassen-Befragung aus Kapitel VI passen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sowohl in den qualitativen Auswertungen als auch in der quantitativen Mitarbeitendenbefragung die Befragten die Wahrnehmung schildern, dass der Freiheitsentzug bei der Konzeption der Präventionsmaßnahmen sowohl vom Bund als auch von der WHO weitestgehend vergessen wurde; in den einzelnen Anstalten konnten die Maßnahmen dann jedoch weitestgehend gut umgesetzt werden, dank der Mehranstrengung der Mitarbei-

tenden und der vorhandenen eingespielten Teams. Letztlich äußern sich die Mitarbeitenden daher in Bezug auf die Umsetzung der Maßnahmen in der Tendenz positiv. Die Mehrfachbelastung zeigt sich nicht nur dadurch, dass häufig kein *Homeoffice* möglich war und auf den Einsatz vor Ort nicht verzichtet werden konnte, sondern zudem die Abläufe mit verringertem Personalschlüssel umgestaltet werden mussten und zugleich die Mitarbeitenden, genau wie die übrige Gesellschaft auch, von zusätzlichen Problemen wie *Home-Schooling* der Kinder, Einschränkung des öffentlichen Lebens usw. betroffen waren. Hinzu kommt bei den Mitarbeitenden des Strafvollzugs noch das Bewusstsein, diejenigen zu sein, die die Krankheit in die Institution zu bringen. Dennoch: Trotz teilweise prekärer Bedingungen konnte der Strafvollzug weiter gut funktionieren. Zu berücksichtigen ist freilich, dass die Befragung Ende 2020 erfolgte; weitere Studien, die auch die nachfolgende Zeit in den Blick nehmen, wären in jedem Fall wünschenswert.

### *Literatur*

- Barnert, E., Kwan, A., Williams, B. (2021). Ten Urgent Priorities Based on Lessons Learned From More Than a Half Million Known COVID-19 Cases in US Prisons. *American Journal of Public Health*.
- Frey, L., Hostettler, U., Isenhardt, A., Mangold, C. P. (2021). Einblick in den Arbeitsalltag während der Covid-19-Pandemie. *prison-info* 44, 37-43.
- Prince, L., Long, E., Studdert, D. M. (2021). Uptake of COVID-19 Vaccination Among Frontline Workers in California State Prisons. *JAMA Health Forum* 3.
- Testoni, I., Francioli, G., Biancalani, G., Libianchi, S., Orkibi, H. (2021). Hardships in Italian Prisons During the COVID-19 Emergency: The Experience of Healthcare Personnel. *Frontiers of Psychology*.
- Wallace, D., Eason, J.M., Walker, J., Towers, S., Grubestic, T. H., Nelson, J. R. (2021). Is There a Temporal Relationship between COVID-19 Infections among Prison Staff, Incarcerated Persons and the Larger Community in the United States? *Int. J. Environ. Res. Public Health* 18.
- Wegel, M., Fink, D. (2020). Die Covid-19 Pandemie ist bisher erfolgreich gemeistert worden. *prison-info* 45, 4-8.



## VIII. Die Gefängnisseelsorge und deren Beitrag zur Pandemiebewältigung

*Frank Stüfen, Christoph Rottler*

### *1. Einleitung*

Das Selbstverständnis von Seelsorge als krisenbegleitender Profession wurde schwer erschüttert, als die Pandemie begann: Plötzlich häuften sich in der Woche, nachdem der Bundesrat den Lockdown verordnet hatte, die Meldungen von Gefängnisseelsorgenden aus der ganzen Schweiz, dass ihnen der Zugang in die Institutionen verwehrt wurde. Anstelle in der Rolle der hilfreichen Partnerin in der Krise erschien die Gefängnisseelsorge als mögliche Gefährdung für die in der Institution lebenden und arbeitenden Menschen wahrgenommen zu werden. Der Vorstand des Schweizerischen Vereins für Gefängnisseelsorge, der kein Berufsverband im eigentlichen Sinne ist, wollte für seine Mitglieder wissen: Was war da passiert, wie konnte es dazu kommen und wie gingen die Seelsorgenden mit der Problematik um?

Mit solchen Fragen wandte sich der Vorstand also an die Autoren und bat darum, eine Studie zu konzipieren, die Antworten auf diese noch etwas unspezifischen Fragen geben würde.

### *2. Das Forschungsinteresse*

Das Forschungsinteresse des Auftraggebers der Studie war dreigeteilt: Im Vordergrund stand herauszufinden, was in Zukunft hilfreich sein könnte, um Krisensituationen bewältigen zu können. Es sollten möglichst konkrete Empfehlungen gegeben werden, welche strukturellen Themen anzugehen, was für Dokumente oder Leitfäden zu erarbeiten sind und ob beispielsweise auf nationaler Ebene ein Krisenstab benötigt wird, der vom Vorstand einberufen werden kann, um beratend auf individueller und institutioneller Ebene tätig zu sein.

Ein zweiter Forschungsaspekt galt den Mitgliedern des Vereins selbst. Wie erlebten sie die erste Phase, was hat dies ausgelöst, wie war ihre Befindlichkeit?

Zudem sollte der Aspekt geklärt werden, weshalb die Gefängnisseelsorge für die Krise überhaupt nicht gerüstet war. Die Vermutung war, dass es an den geringen Stellenpensen, den kleinen Institutionen, der fehlenden Vernetzung und den geringen Organisationsgrad in den Kantonen liegen könnte. Auch die mangelnde interreligiöse Ausrichtung könnte ein Grund gewesen sein. Gefängnisseelsorgende sind zumeist allein in ihren Institutionen unterwegs.

Kurz zusammengefasst lauteten die Forschungsfragen also:

1. War die Gefängnisseelsorge für die Krise genügend gerüstet?
2. Was braucht die Gefängnisseelsorge für die Zukunft, um gerüstet zu sein?
3. Wie war die Befindlichkeit der Gefängnisseelsorgenden rückblickend?

## 2.1 Forschungszeitraum

Die Vorarbeiten zur Studie begannen Ende Juli 2020. Die deutsch- und französischsprachige Umfrage wurde am 20. November geschlossen. Die leitfadengestützten Interviews und Experteninterviews wurden bis zum 6. November 2020 erhoben. Die Auswertung der Daten wurde am 30. Januar 2021 abgeschlossen.

Beim untersuchten Zeitraum wurde der Schwerpunkt auf die Monate des Lockdowns März bis Juni 2020 gelegt. Selbstverständlich spielte die im Oktober/November 2020 aktuelle Pandemiesituation in den Aussagen der Interviewten eine gewisse Rolle. Dies ist erwähnenswert, da die Studie am Ende des Lockdowns geplant wurde, als die Fallzahlen an Covid-19-Infektionen und der Inzidenzwert sehr tief lagen. Im Laufe des Untersuchungszeitraums stiegen sie bis auf einen Höchstwert von 10.556 Neuinfektionen innert 24 Stunden (02.11.20). Diese Zahl bedeutete zum Zeitpunkt der Datenerhebung für manche Befragten eine starke Verunsicherung.

## 2.2 Forschungsdaten

Die quantitative Umfrage und die qualitativen leitfadengestützten Interviews wurden anonym erhoben. Zwei der vier Experteninterviews wurden personalisiert verwendet, da diese wegen des Bekanntheitsgrades der beiden Experten nicht zu anonymisieren waren. Die Forschungsdaten werden in elektronischer und in Papierform aufbewahrt, jedoch nicht der Studie angefügt.

### 2.3 Zur Methodik der Studie

Mit Kuckartz (2014) entschieden sich die Autoren für eine Mixed Methods Studie: „Der Trend zu Mixed-Methods ist vor allem im Bereich angewandter Forschung zu beobachten und lässt sich besonders stark im Bereich von Evaluation bzw. Evaluationsforschung erkennen.“ (Kuckartz, 2014, S. 52). Da sich die Bedingungen für die Gefängnisseelsorge im untersuchten Zeitraum veränderten und die Fragebogen schlank gehalten werden sollten, bot es sich an, die quantitative Erhebung durch qualitative Methodik zu ergänzen. Mit dieser Maßnahme ließen sich Veränderungen in den Narrativen der Interviewpartnerinnen und -partner verifizieren und ermöglichten so eine breitere Perspektive. Wichtig schien, dass „Befunde qualitativer Forschung gewinnen, wenn auch zahlenmäßige Angaben gemacht werden können“ (Kuckartz, 2014, S. 52) und dass die Erkenntnisse durch den Einsatz von Mixed-Methods „umfangreicher, mehrperspektivischer und somit vollständiger“ (Kuckartz, 2014, S. 54) werden.

Die Exploration bzw. Evaluation der Situation der Gefängnisseelsorge wäre mit qualitativer oder quantitativer Methodik möglich gewesen. Beide Möglichkeiten wurden diskutiert und festgestellt, dass sie jeweils mindestens einen Aspekt auslassen, der wichtig wäre: Quantitativ wäre es aus den angeführten Gründen schwierig gewesen, die Veränderungen während des Lockdowns abzubilden und qualitativ hätte der Aspekt gefehlt, wie hoch etwa die kommunikative Zufriedenheit mit den institutionellen Partnern der Seelsorge war, wie stark sich die Nachfrage nach Seelsorge erhöht oder vermindert hat bzw. welche Zukunftsperspektiven wichtig wären. Zudem hätte mit einer rein statistischen Erhebung die Expertenperspektive gefehlt.

Die Datenbasis wäre zudem zu schmal gewesen, um rein quantitativ Ergebnisse zu begründen.

### 3. Die quantitative Studie

Da die Studie im Auftrag des Schweizerischen Vereins für Gefängnisseelsorge durchgeführt wurde, konnte auf die Mitgliederdaten zurückgegriffen werden und die Seelsorgenden zur Teilnahme eingeladen werden. Es gibt 111 Institutionen des Schweizer Freiheitsentzugs; nicht alle werden durch die im Verein vertretenen Seelsorgenden vollständig abgedeckt. Viele Mitglieder betreuen mehr als eine Institution, aber nicht alle Institutionsseelsorgenden sind Mitglieder im Verein. Es ist zudem nicht bekannt, ob allen Institutionen eine Seelsorgeperson zur

Verfügung steht oder nicht. Unbekannt ist ebenfalls, wie zahlreiche die bereits erwähnten „besuchenden Seelsorgenden“ Institutionen besuchen, die nicht zur Gruppe der Heilsarmeeangehörigen zählen.

Der Ausgangspunkt war das Vereinsregister. Dort waren 68 deutschsprachige und 25 französischsprachige Seelsorgende aufgeführt. Die 25 französischsprachigen Seelsorgenden wurden eingeladen, an der Onlineumfrage teilzunehmen. Von den 68 deutschsprachigen wurden 63 eingeladen, da bei fünf Personen bekannt war, dass sie nicht (mehr) in der Gefängnisseelsorge tätig sind.

Im Prozess der Kommunikation mit den deutschsprachigen Mitgliedern wurde Folgendes deutlich: Von den 68 Mitgliedern waren zwölf nicht im Feld tätig, eine Person war über die gesamte Zeit des Lockdowns aus gesundheitlichen Gründen nicht in der Institution tätig, drei Nichtmitglieder hatten von der Umfrage gehört und baten darum, teilnehmen zu können. Es waren insgesamt 58 mögliche Studienteilnehmende. Von diesen füllten 48 die Onlineumfrage aus. Das ergab eine Rücklaufquote von knapp 83 %. Die 48 Personen füllten 59 Fragebögen aus, von denen acht unbrauchbar waren.

Von den 25 Adressen der französischsprachigen Seelsorgenden erwiesen sich drei als falsch und waren unzustellbar, zwei Personen waren nicht mehr in der Gefängnisseelsorge tätig. Das lässt vermuten, dass die anderen drei Personen ebenfalls nicht länger in der Gefängnisseelsorge tätig sind. Eine Person befand sich im Erhebungszeitraum im Sabbatical, eine Person war erkrankt. Vier Personen antworteten nicht auf die Umfrage, zwei erklärten, dass die Umfrage für ihre Institution von ihren Kolleginnen und Kollegen ausgefüllt wurde. Von den 18 verbliebenen möglichen Studienteilnehmenden füllten elf Personen den Fragebogen aus. Das entspricht einem Rücklauf von ca. 61 %. Die elf Personen füllten 13 Fragebögen aus, von denen einer unbrauchbar war.

Wie sind diese Zahlen einzuordnen: Der Rücklauf war bei beiden Umfragen gut, in der deutschsprachigen Version mit 83 % sehr gut, in der französischsprachigen Version mit 61 % zufriedenstellend.

Allerdings muss man auch feststellen, dass die absoluten Zahlen insgesamt tief bis sehr tief sind. Es gibt in den beiden deutschsprachigen Strafvollzugskonkordaten, inklusive forensisch-psychiatrischer Kliniken und Wohn- und Arbeitsexternate, insgesamt 81 Institutionen. Die 48 Antworten decken damit auf jeden Fall 60 % der beiden Konkordatsinstitutionen ab. Es ist bekannt, dass von den 48 Personen, welche die Umfrage ausgefüllt haben, mehrere in mehr als einer Institution arbeiten. Genaue Zahlen konnten die Studienautoren jedoch nicht erheben. Die eher niedrig angelegte Schätzung, die auf Kenntnissen aus Gesprächen mit Seelsorgenden

beruht, lässt vermuten, dass die 48 Personen mindestens 60 % aller Institutionen im deutschsprachigen Raum abdecken. Allerdings muss man noch einmal einschränkend erwähnen, dass der Kreis dieser 48 Personen reformierte, römisch-katholische, muslimische Seelsorgende und Heilsarmeeangehörige umfasst, sowie einen „Besucher“.

Die Zahlen lassen darauf schließen, dass die Aussagekraft der deutschsprachigen Studie gegeben ist. Etwas anders sollten die Zahlen aus dem Concordat latin eingeordnet werden, dem Westschweizer und Tessiner Zusammenschluss der Gefängnisse. Dort gibt es 30 Institutionen. Im Verein sind 20 Personen als Seelsorgende registriert. Auch in diesen Zahlen sind Heilsarmeeangehörige und „Besuchende“ in geringer Anzahl enthalten. Wie viele Institutionen dabei abgebildet werden, lässt sich nicht exakt eruieren. Die Aussagekraft ist aufgrund der absoluten Zahlen für das Concordat latin deutlich eingeschränkt.

Es soll deshalb dargestellt werden, wo sich die beiden Umfragen in ihren Aussagen signifikant unterscheiden.

### *Fragen*

Die deutsch- und die französischsprachige Umfrage beinhalteten dieselben 21 Fragen. Folgende Frageblöcke wurden erstellt:

- Haftart (1 Frage)
- Zugang zur Institution während des Lockdowns (4 Fragen)
- Kommunikation während des Lockdowns (3 Fragen)
- Auswirkungen der Krise auf Insassen; Seelsorge (5 Fragen)
- Information über Covid-19-Erkrankungen (1 Frage)
- Zukünftige Veränderungen (1 Frage)
- Schutzkonzepte (2 Fragen)
- Bedürfnisse (3 Fragen)
- Befindlichkeit (1 Frage)

### *4. Die qualitative Studie - Methode*

Die Autoren hatten ungehinderten Zugang zum Forschungsfeld, da sie selbst seit vielen Jahren im Feld tätig und stark vernetzt sind. Dies hatte einerseits einen positiven Einfluss auf die Forschung, da die Studienteilnehmenden bereit waren, an den Interviews teilzunehmen und da der Rücklauf der deutschsprachigen Umfrage sehr hoch war. Die Problematik

bestand darin, immer wieder genug Distanz zu den Daten aufzubauen, um diese interpretieren zu können. Um dies sicherzustellen, wurden die Zwischenergebnisse in unregelmäßiger Folge mit Seelsorgenden diskutiert.

Um die Texte der Interviews auszuwerten, wurde die Methode der zusammenfassenden Inhaltsanalyse verwendet: „Die zusammenfassende Inhaltsanalyse zielt auf eine Reduktion des Materials. Dies erfolgt durch Streichung von weniger relevant erscheinenden Textbestandteilen und Wiederholungen, durch kürzende, zusammenfassende Paraphrasen und schließlich durch eine Bündelung und Zusammenfassung von Paraphrasierungen ... Geeignet erscheint das Verfahren insbesondere dann, wenn eine spezifische Fragestellung und ein vorgegebener theoretischer Rahmen vorliegen ... Im Unterschied zu den vorstehend genannten Verfahren können dabei allerdings die engeren und weiteren Kontextbezüge der jeweiligen Äußerungen kaum berücksichtigt werden. Damit erreichen inhaltsanalytische Auswertungen zwar subjektive Sichtweisen der befragten Handlungssubjekte, also die Ebene bewusster Handlungsintentionen, sie lassen aber jene Sinnstrukturen, die den Handelnden selbst nicht bewusst sind, nicht ohne Weiteres in das Blickfeld treten.“ (Appelsmeyer et al., 1998, S. 732). In der vorliegenden Untersuchung wurden spezifische Fragen gestellt, um möglichst genau das Forschungsinteresse des Vereins abbilden zu können. Mit der gewählten Methodik können jedoch kaum unbewusste Handlungsmotive in den Blick treten. Allerdings scheint dies bei dem gewählten Forschungsfokus auch weniger relevant zu sein als bei anderen Fragestellungen.

#### 4.1 Sampling

Die Struktur des Samples wurde vorab festgelegt und während des Erhebungsprozesses weiter ausdifferenziert, indem die Breite der im Verein für Gefängnisseelsorge vorkommenden Mitgliedschaften berücksichtigt wurde (Appelsmeyer et al., 1998, S. 732).

Da das Sample eine gewisse repräsentative Aussagekraft für die Gefängnisseelsorge in der Schweiz ermöglichen sollte, wurden folgende Kriterien festgelegt:

- Haftart: Untersuchungshaft; Maßnahmenvollzug Männer; geschlossener Vollzug Männer; geschlossener Straf- und Maßnahmenvollzug Frauen; Administrativhaft (Ausschaffungshaft); Jugendvollzug.
- Konfession: Reformiert und römisch-katholisch.
- Geschlecht: Männlich und weiblich.

- Kantonale Verteilung aus den drei Strafvollzugskonkordaten: Zürich, Thurgau, Schaffhausen (Ostschweizer Konkordat); Aargau, Bern, Solothurn (Nordwest- und Innerschweizer Konkordat); Waadt (Concordat latin).
- Sprachen: Deutsch und Französisch (das Interview wurde auf Englisch geführt).
- Erfahrung in der Gefängnisseelsorge: Zwischen 2 Monaten und 25 Jahren.

Es wurden sechs Leitfadeninterviews mit fünf deutschsprachigen Seelsorgenden und einer französischsprachigen Seelsorgeperson durchgeführt, aus je einer der oben aufgeführten Haftkategorien. Darunter waren drei Frauen und drei Männer. Sie kamen aus den oben genannten Kantonen. Die Verteilung der Kantone wurde so gewählt, da sich die ca. 111 Institutionen (inkl. forensisch-psychiatrischer Kliniken und Wohn- und Arbeitsexternate)<sup>1</sup> zu 45 Institutionen im Ost- und zu 36 im Nordwest- und Innerschweizer Konkordat und zu 30 im Concordat latin befinden. Im Verein für Gefängnisseelsorge sind aber nur 13 Seelsorgende in Institutionen des Concordat latin, 57 allerdings in den deutschsprachigen Konkordaten als Gefängnisseelsorgende vertreten. Diese Verteilung wurde im Sample berücksichtigt und damit den Schwerpunkt auf die Ostschweizer und Nordwest- und Innerschweizer Konkordate gelegt.

Die vier Experteninterviews wurden aus sachlichen Gründen mit Experten aus dem Ostschweizer Konkordat geführt. Wie bereits erwähnt, steht die Mitgliedschaft im Verein Gefängnisseelsorgenden aus unterschiedlichen religiösen Gruppen offen. Seit 2019 ermöglichen die Statuten des Vereins Seelsorgenden, die nicht von den beiden christlichen Landeskirchen angestellt, berufen oder entsandt wurden, die Aufnahme als Vollmitglied<sup>2</sup>: „Ordentliches Mitglied kann sein, wer nach dem Recht des betreffenden Kantons berechtigt ist, in einer Institution des schweizerischen Justizvollzuges als Gefängnisseelsorgerin oder Gefängnisseelsorger tätig zu sein sowie dazu von der für sie oder ihn zuständigen Religionsgemeinschaft beauftragt worden ist.“ Faktisch zeigte eine Durchsicht der als Mitglieder aufgeführten Gefängnisseelsorgenden, dass sich im Verein reformierte, römisch-katholische, christlich-orthodoxe und muslimische Seelsorgende, sowie solche aus der Heilsarmee, aus eher freikirchlichen Gruppen und von Prison Fellowship treffen. Damit einher geht ebenfalls ein unterschiedliches Anstellungsverhältnis: Neben

---

1 Vgl. SKJV (2019, S. 27ff.).

2 Statuten des Schweizerischen Vereins für Gefängnisseelsorge vom 07.03.2019, 4.1.

angestellten Institutionsseelsorgenden, die reformiert, katholisch oder muslimisch sind und relativ freien Zugang zur Institution haben, gibt es solche aus dem Gefängnisdienst der Heilsarmee, die als Besucherinnen und Besucher gelten, aber auch Gottesdienste innerhalb der Institution durchführen können, und Besucherinnen und Besucher, die praktisch keine seelsorglichen Privilegien genießen. Auch der Ausbildungsstand ist divergent: Es gibt christliche Seelsorgende, die ein Theologiestudium abgeschlossen haben und zur Pfarrperson ordiniert wurden. Manche davon haben die Ausbildung „Seelsorge im Straf- und Maßnahmenvollzug“ an der Universität Bern absolviert, andere gar nicht oder in Teilen. Es gibt muslimische Seelsorgende mit Theologiestudium und der gefängnis-seelsorgespezifischen Weiterbildung. Dazu kommen die Heilsarmeeangehörigen, von denen einige Module der Gefängnis-seelsorgeausbildung absolviert haben. Die eher freikirchlich zu verortenden Besucherinnen und Besucher haben vermutlich keine (staatlich anerkannte universitäre) theologische und gefängnis-spezifische Ausbildung. Die im Verein vertretenen Seelsorgekonzeptionen und Motivationen zur Gefängnisarbeit dürften folgerichtig divergent sein (von pastoralpsychologisch bis missiologisch orientierten Konzepten). Da es nicht möglich war, diese Gruppierungen ebenfalls im Sample zu erfassen, da sie die dort aufgestellten Kriterien nicht betrifft, wurden sie als Experten befragt: ein muslimischer Gefängnis-seelsorger gab Auskunft, wie er die Gefängnis-seelsorgearbeit persönlich und aus der Perspektive seiner muslimischen Kollegen wahrgenommen hat und ein Heilsarmeevertreter berichtete über seine Erfahrungen und konnte auch die Situation der eher freikirchlichen Gruppierungen erhellen, da ihnen der Status „Besucher“ gemeinsam ist.

Alfredo Díez gab als Bereichsleiter Gefängnis-seelsorge der reformierten Kirche des Kantons Zürich Auskunft aus Leitungsperspektive und ein Gefängnisdirektor ergänzte diese Erfahrungen. Insgesamt wurden also sechs leitfadengestützte Interviews mit Institutionsseelsorgenden geführt und um die Expertise eines muslimischen Institutionsseelsorgers und eines besuchenden Seelsorgenden aus der Gruppe der Heilsarmeeangehörigen ergänzt. Der Stichprobenumfang beträgt damit letztlich acht Interviews und zwei reine Experteninterviews. Durch die gewählten Samplingkriterien wurde sichergestellt, dass die Stichprobe in Bezug auf Konkordatszugehörigkeit, Geschlecht, Erfahrungsbezug, Sprache, Konfession und Haftart ein möglichst breites Spektrum abdecken konnte.<sup>3</sup> Ergänzt wurden die

---

3 Vgl. Helfferich (2011, S. 175).

Interviews mit landeskirchlichen Seelsorgenden, durch eine muslimische Perspektive und die des „Besuchers“ am Beispiel der Heilarmee. Zudem ist hinzuzufügen, dass von den acht Interviewten einer mehr als drei Institutionen betreut, zwei Interviewte betreuen drei, zwei betreuen jeweils zwei Institutionen und zwei Interviewte betreuen je eine Institution. Insgesamt floss also mehr als die im Sample abgebildete Erfahrung ein.

#### 4.2 Zitate aus den leitfadengestützten Interviews

Die vorliegende Studie hat ein Problem beim Zitieren aus den Transkripten der leitfadengestützten Interviews und der Experteninterviews erkannt. Die Autoren der Studie sicherten den interviewten Personen Anonymität zu. Beim Versuch, die gesamten Interviews zu anonymisieren, um sie als Anhang der vorliegenden Studie beifügen zu können, stellte sich heraus, dass die Anonymität nicht gewährleistet werden kann. Wie bereits beim Datenmaterial der quantitativen Studie ausgeführt, ist die Gefängnisseelsorgecommunity mit ca. 80 Personen sehr klein. In den Transkripten finden sich Hinweise auf Geschlecht, Kantonszugehörigkeit und Haftart. Es wäre kein Problem, zu eruieren, wer die interviewte Person ist. Die Zitierweise ist daher wie folgt: T1 bis T6 für die interviewten Personen, dazu das Datum des Gesprächs und die Zeilennummer im Transkript. Bei den Experten werden Kürzel entsprechend ihrer Funktion verwendet (HA Heilarmee, MS Muslimische Seelsorge, GL Gefängnisleitung, BS Bereichsleitung Seelsorge).

#### 5. Ergebnisse der quantitativen Untersuchung

Eines der wichtigsten Ergebnisse war, herauszufinden, wie der Zugang zu den Institutionen während des Lockdowns geregelt war. Die Studie zeigt, dass 40 % von einem Tag auf den anderen keinen Zugang mehr hatten und es in fast in der Hälfte der Institutionen des Freiheitsentzugs keine seelsorgliche Begleitung mehr gab. Das ist vermutlich ein einmaliger Vorgang in den letzten Jahrzehnten, zumindest ist kein vergleichbarer Fall in der Schweiz bekannt. Allerdings muss diese Aussage abgeschwächt werden, weil im Verlauf der Untersuchung deutlich geworden ist, dass diese seelsorgliche Absenz nicht während des ganzen Lockdowns gegolten hat. Nach einem ersten Schock haben sich die Tore wieder teilweise geöffnet. In der Romandie waren es zwei Drittel der Befragten, die keinen Zugang

mehr hatten, und ein Drittel, das weiterhin in die Institutionen durfte. Damit ging der Trend in den Institutionen des Concordat latin eher zum Ausschluss der Seelsorgenden.

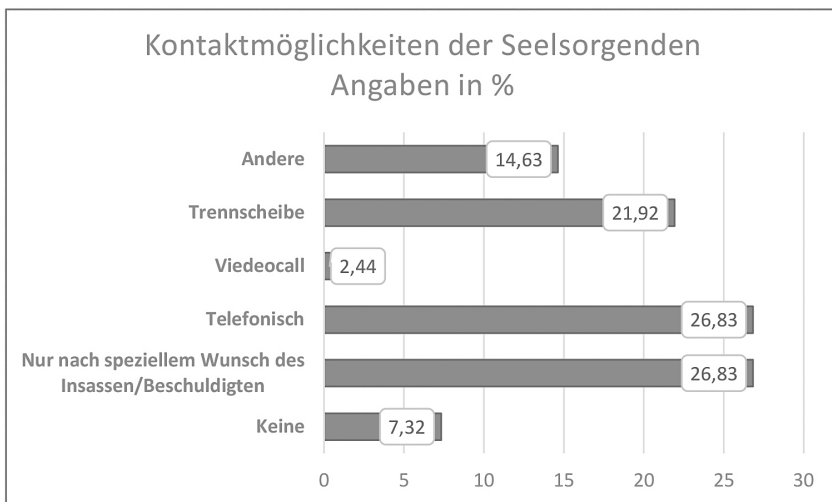


Abbildung 1: *Kontaktmöglichkeiten der Seelsorgenden*

Die verbleibenden Seelsorgenden wurden zumeist durch Trennscheibe oder Plexiglasscheibe geschützt. Erstaunt hat der Wert von 14 % Seelsorgenden, die nach wie vor in der Zelle des Gefangenen Gespräche führen konnten. In der Romandie waren die Zahlen ähnlich wie in der Deutschschweiz.

Nur 7 % der Institutionen ermöglichten keine Seelsorge mehr (Abbildung 1). Allerdings war eine gewichtige Einschränkung die Art des Zugangs. Ein Viertel der Seelsorgenden durften nur auf speziellen Wunsch des Insassen Gespräche führen. Aus Studien weiß man (Martinuz et al., 2013), dass es umso seltener zu seelsorglichen Begegnungen kommt, je indirekter das Gesprächsangebot unterbreitet wurde.<sup>4</sup> Es war möglich, telefonische Seelsorge aufzubauen und daneben gab es wiederum Begegnungen mit Trennscheibe. Sofern Gespräche gewünscht wurden, gab es also auch die Möglichkeit, mit Trennscheibe eine Präsenzseelsorge fortzuführen, obwohl der Zugang in die Institution eigentlich verwehrt war. Videotelefo-

4 Vgl. Martinuz et al. (2013).

nie spielte keine Rolle. In der französischsprachigen Umfrage zeigt sich Ähnliches.

Die Kommunikation über den Zugang erwies sich als eines der stärksten Probleme zwischen Seelsorge und Institution: Ca. 40 % der Seelsorgenden wurden schriftlich oder telefonisch nach einer Unterredung mit der Gefängnisleitung über die neuen Regeln ins Bild gesetzt. Etwas mehr als ein Viertel musste akzeptieren, dass über die Seelsorge verfügt wurde. Im Umkehrschluss lässt sich sagen, dass etwa 60 % der Seelsorgenden keinen Einfluss nehmen konnten, ob, wie und unter welchen Umständen Seelsorge in den Gefängnissen stattfinden sollte. Die Hoheit über die Entscheidungen lag zu Beginn bei den einzelnen Institutionsleitungen. Dies lag vermutlich an den unterschiedlichen personellen, räumlichen und haftspezifischen Faktoren.

Es wird noch darüber nachzudenken sein, wie sich diese hohe Zahl erklären lässt. Damit zusammen hängt auch die Frage nach dem Status der Seelsorge in den Institutionen. Wie stark wird Seelsorge in ihrer intradisziplinären (Besucher, Heilsarmee, muslimische Seelsorge usw.) und ihrer interdisziplinären Vernetzung (forensische Psychotherapie, Sozialarbeit, Leitung, Arztdienst usw.) wahrgenommen? Je weniger die Seelsorge als externer Dienst verstanden wird, umso mehr wird sie in Entscheidungsfindungsprozesse einbezogen werden.

Mit der Verfügung des Justizvollzugs war die Gefängnisseelsorge zu zwei Dritteln fremdbestimmt, wie in der folgenden Abbildung 2 zu sehen ist. Einen sehr geringen Einfluss hatten in dieser Frage die Kirchenleitungen.

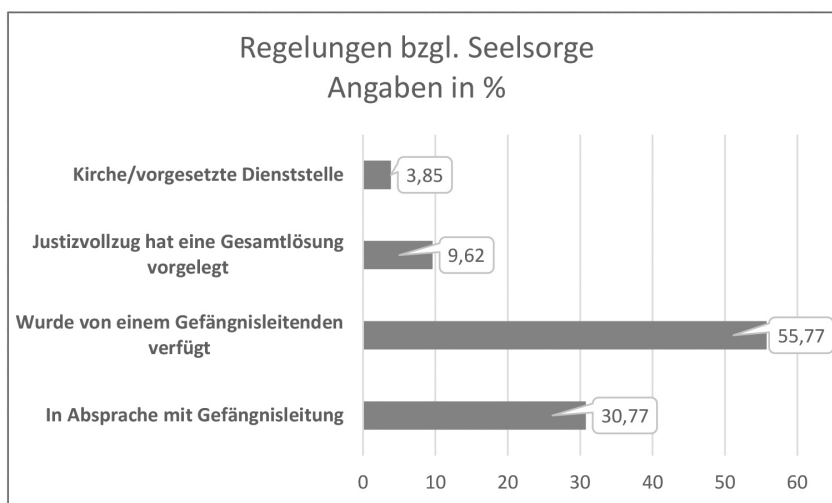


Abbildung 2: Regelung bezüglich der Gefängnisseelsorge

Sieht man, wie problematisch die Kommunikation war, erstaunen die Ergebnisse über die Zufriedenheit der Seelsorgenden mit genau dieser Art der Kommunikation (Abbildung 3): Fast zwei Drittel der Befragten gaben an, hochzufrieden bzw. zufrieden mit der Kommunikation gewesen zu sein. Ein knappes Viertel war unentschieden, aber noch nicht unzufrieden. Es ist eine relativ kleine Gruppe der Befragten mit ca. 14 %, die unzufrieden war. Im Trend lag in der französischsprachigen Umfrage die Unzufriedenheit bei 41,6 %, während es in der deutschsprachigen nur 14 % waren.

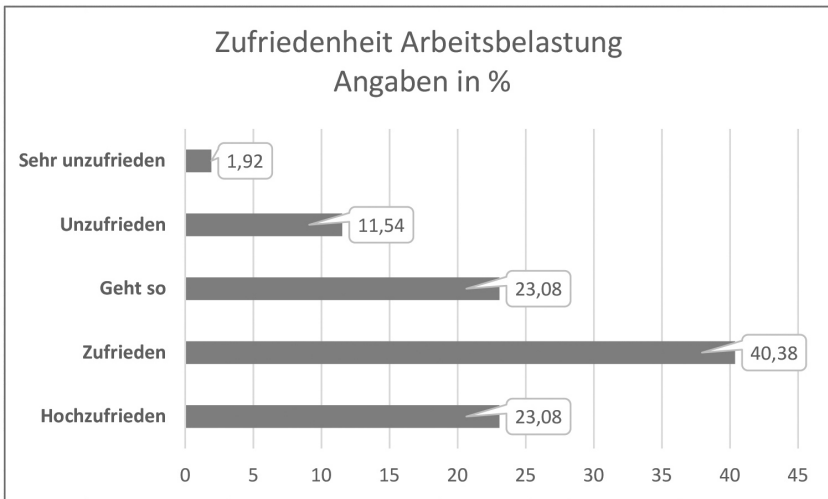


Abbildung 3: Zufriedenheit Arbeitsbelastung

Ein sehr klares Bild zeigt sich bei der Frage, ob die Bedeutung der Seelsorge zu- oder abgenommen habe (Abbildung 4): Für fast die Hälfte der Seelsorgenden ist die Arbeitslast gleichgeblieben. Ein gutes Drittel hat einen geringen Anstieg bei der Nachfrage gespürt. Seelsorge ist also in Krisenzeiten mit über 82 % weiterhin wichtig gewesen, wo sie stattfinden konnte und es gab eher die Tendenz zur Bedeutungszunahme als zur -abnahme

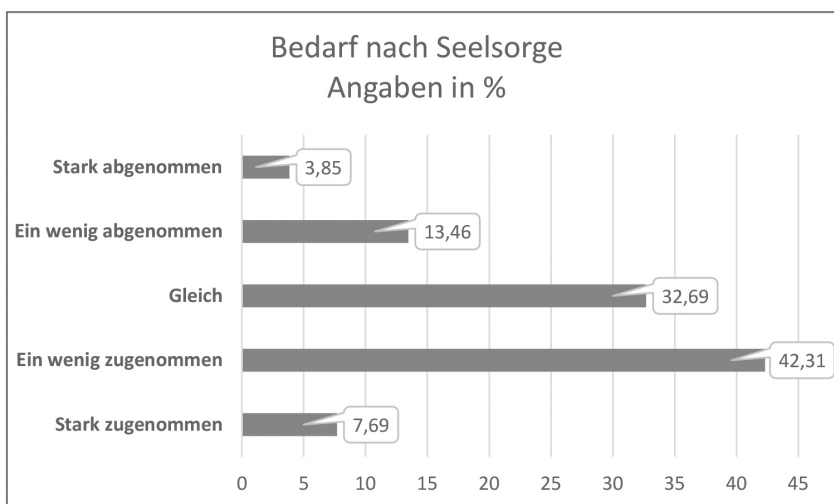


Abbildung 4: Bedarf nach Seelsorge

Noch klarer wird die Bedeutung der Seelsorge in Krisenzeiten, wenn man nach der Möglichkeit von Frustrationsbewältigung fragt: Seelsorge wurde zu fast 90 % auch unter diesem Aspekt genutzt. Dies ist insofern wichtig, als es die Funktion der Seelsorge zur Erhaltung des sozialen Friedens in der Institution verdeutlicht. Gefängnisse sind Orte prolongierter Krisenphasen. Wenn dort noch weitere Krisenmomente dazu kommen und diese nicht nur individueller Natur sind, dann zeigt sich die Notwendigkeit einer Seelsorge, die vor Ort sein muss. Erwartungsgemäß war auch hier der Trend in der französischsprachigen Umfrage anders: 41,6 % sah die Funktion der Frustrationsbewältigung von den französischsprachigen Befragten gar nicht, während es in der deutschsprachigen Umfrage nur 11 % waren.

Es wurde erfragt, was die Befragten sich für die Zukunft wünschen, um besser gerüstet zu sein. Aus Sicht der Hälfte der Befragten gehört dazu, das Verhältnis zwischen Institution und Seelsorge zu verändern. Zuvorderst stehen die Wünsche, dass „mit der Seelsorge die praktischen Rahmenbedingungen vorbesprochen“ und „die Seelsorge gleich zu Beginn in die Überlegungen miteinbezogen würde“, es „mehr Koordination zwischen den Anstalten/Seelsorgenden“ geben solle, gute/hilfreiche Absprachen gemacht werden sollten und es einer klaren[n] Absprache [bedürfe], welche Stellung die Seelsorge in den Gefängnissen“ haben sollte. Die Gleichstellung zwischen Mitarbeitenden und Seelsorgenden wird gefordert und ein fester Ansprechpartner, der verlässlich ist“ gewünscht. Auch in der französisch-

sprachigen Umfrage bestätigte sich im Trend der Wunsch nach einer verbesserten Kommunikation und nach einem deutlich besser geregelten Verhältnis von Seelsorge und Institution.

Als weitere Zukunftswünsche erfragt wurden, meinte fast die Hälfte der Befragten, dass ein Bereitschaftsdienst in Krisenzeiten hilfreich sein könnte, allerdings nur, wenn er eher kantonal als regional organisiert wäre. Gewünscht war auch ein Krisenleitfaden und die Unterstützung durch erfahrene Seelsorgekolleginnen und -kollegen.

Die Befindlichkeit der Seelsorgenden war geprägt von einer nicht ganz einfachen Bewältigung der beruflichen Belastung und von einer persönlich positiv geprägten Stimmung. Die einzelnen Stimmen reichten von Momenten sehr schwerer Belastung, die oft durch die Ohnmachtserfahrung in der Kommunikation mit den Gefängnisleitungen ausgelöst war und die im Einzelnen Gefühle wie Wut, Ohnmacht, Enttäuschung, Marginalisierung, Nutzlosigkeit und Hilflosigkeit auslösten. Es gab auch positive Seiten, die den guten Kontakt zu Institutionsleitung und Gefangenen gelobt haben. Die Befindlichkeit unter den französischsprachigen Befragten zeigt ein ähnliches Spektrum auf: Ärger über die Kommunikation, Unverständnis, dass Seelsorge nicht zugelassen wurde, Verständnis dafür, dass es für alle ein schwieriges Herantasten war, Ärger darüber, wie wenig die Aufgabe der Seelsorge bekannt und verstanden ist und Gefühle von Hilf- und Nutzlosigkeit, Frustration oder auch Angst vor dem Virus.

### 5.1 Empfehlungen

Aus den Ergebnissen leiteten die Autoren folgende Empfehlungen ab für den Verein für Gefängnisseelsorge:

1. Seelsorge nur noch auf schriftliche Anfrage zuzulassen, ist zwar rechtlich genügend, wird der Funktion der Seelsorge in Institutionen aber nicht gerecht. Sie muss ihrer Aufgabe, Menschen in Krisensituationen zu begleiten, gerecht werden können. Die Institution profitiert davon, indem der soziale Frieden gestärkt und die Frustrationen aufseiten der Gefangenen besser bewältigt werden können.
2. Es ist empfehlenswert, die Seelsorgenden in Entscheidungen, die ihre Aufgabe und Arbeit direkt betreffen, partizipativ einzubeziehen. Dies drückt Wertschätzung aus und verhindert ein Absinken der Arbeitsmotivation und Arbeitszufriedenheit.
3. Den Kirchenleitungen bzw. den operativ für die Gefängnisseelsorge zuständigen Leitungspersonen ist zu empfehlen, sich stärker mit den

Leitungsgremien des Justizvollzugs zu vernetzen und tragfähige Absprachen in allen Landeskirchen zu treffen, die u.a. klären, wie bei konkreten Problemen vorgegangen werden sollte. Solche Absprachen und der Einbezug der Kirchenleitungen hätte verhindern können, dass ein großer Teil der Seelsorgenden zum Teil ohne jede Rücksprache in einer der größten Krisensituationen der Nachkriegszeit ihrer Arbeit nicht mehr nachgehen konnte.

4. Ganz grundsätzlich scheint es wichtig, den Status der Seelsorge vor Ort und das Verhältnis zwischen Institution und Seelsorge (auch bei Seelsorgenden mit kleinen Stellenpensen) zu klären.
5. Es sollte eine Möglichkeit geschaffen werden, wie Seelsorgende zu bestimmten Themen miteinander kommunizieren können. Ebenso sollte eine Liste erfahrener Seelsorgender aufgebaut und publiziert werden, an die man sich bei Fragen wenden kann.
6. Es sollte ein Krisenleitfaden erarbeitet werden, der Handlungsmöglichkeiten für Seelsorgende aufzeigt.

## 5.2 Trends in der französischsprachigen Online-Umfrage

Im Concordat latin wurde Seelsorge offenbar öfter ausgeschlossen. Seelsorge wurde eingeschränkt durch das Mittel der Anmeldung. Telefonseelsorge war seltener möglich, aber ähnlich wie bei der deutschsprachigen Umfrage scheint sich die Zugangsmöglichkeit für manche Seelsorgende während des Lockdowns verändert zu haben.

Im Concordat latin regelte eher der Justizvollzug den Zugang, aber es informierte zu fast 60 % die Gefängnisleitung schriftlich ohne Rücksprache mit den Seelsorgenden. Mit der Kommunikation waren die Befragten eher unzufriedener (41,6 %) als in der deutschsprachigen Umfrage (14 %). Ein großer Unterschied wird in der Wahrnehmung der Seelsorge durch Insassinnen und Insassen sichtbar. Drei Fragen bezogen sich darauf, wie sich die Reduktion intramuraler und extramuraler Kontakte auf das Seelsorgebedürfnis auswirkte und ob Seelsorge als Funktion zur Frustrationsbewältigung gebraucht wurde. Ein Drittel der Befragten sah eine starke Abnahme des Seelsorgebedürfnisses trotz reduzierter intramuraler Kontakte, ein Viertel eine starke Abnahme trotz extramuraler Kontakteinschränkungen und über 40 % sahen die Funktion der Frustrationsbewältigung nicht als gegeben.

Das Verhältnis zwischen Justizvollzug/Institution und Seelsorge sowie die Kommunikation bedürfen auch hier einer Verbesserung.

Das führt zu folgenden Empfehlungen, die jedoch durch die Datenlage nur eingeschränkte Aussagekraft besitzen:

1. Es sollte geklärt werden, was die Aufgabe der Seelsorge in Krisensituationen ist. Dies ist vielleicht am ehesten durch eine Aufklärungskampagne in den Institutionen möglich, die vorstellt, was Grundlagen, Aufgaben, Arbeitsweisen und Ziele der Gefängnisseelsorge sind.
2. Die Kommunikation zwischen Institution und Seelsorgenden sollte partizipativer gestaltet werden, um Frustrationen zu vermeiden und Motivation und Zufriedenheit hochzuhalten.
3. Für die Seelsorgenden könnte es hilfreich sein, gemeinsam zu reflektieren, weshalb in der Krise das Bedürfnis nach Seelsorge zurückging.

Aus den Trends der französischsprachigen Umfrage scheint auch für die deutschsprachigen Seelsorgenden empfehlenswert, über eine Aufklärungskampagne in den einzelnen Institutionen nachzudenken.

#### *6. Ergebnisse der qualitativen Studie*

Den Interviewpersonen wurden folgende Fragen gestellt:

1. Haben Sie persönlich erwartet, dass so etwas wie diese Pandemie möglich wäre, oder war es für Sie nur eine theoretische Möglichkeit?
2. Hatte die Pandemie direkte oder indirekte Auswirkungen auf Ihr institutionelles Handeln?
3. Wie weit waren Ihre Handlungen selbstbestimmt, oder wurden sie von außen gelenkt? Wie war die Kommunikation mit den Institutionen?
4. Wie sind Sie damit umgegangen, dass die einschneidenden Maßnahmen Krisen bei Mitarbeitenden und Insassen ausgelöst haben? Welche Maßnahmen waren für die Gefängnisseelsorge zur Bewältigung der Krisen geeignet?
5. Wie haben Sie die Zusammenarbeit mit den verschiedenen Institutionen inkl. Kirche gestaltet und erlebt?
6. Was sehen Sie als wichtig an für die Zukunft, was würden Sie beibehalten, was ändern?
7. Was hat Ihnen gefehlt in der Krise?
8. Wie ist es Ihnen persönlich in dieser Zeit ergangen?

Keine interviewte Person konnte sich vorstellen, dass es zu einer solchen Pandemiesituation kommen könnte. Obwohl es z.B. Erfahrungen aus anderen Institutionen mit dem Norovirus gab, war ein solches Ausmaß kaum vorstellbar. Ausbrüche epidemischen Ausmaßes erschienen bis zur

Corona-Situation in Europa kaum bei jemandem im Blick zu sein. Die Pandemie hat niemand auch nur erahnt. Eigentlich ist dies erstaunlich, da über SARS, MERS oder andere infektiöse Krankheiten immer wieder einmal berichtet worden war. Es scheint, als hätten sich die meisten sehr sicher gefühlt, da seit der Spanischen Grippe keine verheerenden Epidemien verzeichnet wurden,

Man muss jedoch anmerken, dass Gefängnisseelsorgende zum überwiegenden Teil im Nebenamt arbeiten, also noch Stellen in der Spitalseelsorge, Alters- und Pflegeheimseelsorge oder in der Gemeindeseelsorge bzw. im Gemeindepfarramt innehaben. Dies führt dazu, dass die Gefängnisseelsorge im beruflichen Alltag zu einem Thema unter anderen wird. Es ist also kaum möglich, mehr als das Tagesgeschäft (Einzelbesuche in der Institution, die Pflege der Institutionsleitungs- und Mitarbeitendenkontakte, in manchen Institutionen noch Gottesdienste) zu bewältigen. Die Zeitbudgets erlauben es kaum, sich in übergeordneten Themen und Entwicklungen zu engagieren. So kann auch die Frage nach Reaktionen auf mögliche Bedrohungen nicht in den Blick kommen.

Ein zweiter Aspekt ist der unterschiedliche Organisationsgrad der Gefängnisseelsorge in den Kantonen. Wo kleine Stellenpensen und wenige Gefängnisseelsorgende in einem Kanton zusammenkommen, da kann der Organisationsgrad nicht hoch sein. Das ist in Kantonen wie Bern und Zürich anders, da dort mehrere Seelsorgende im Einsatz sind und die Kantonalkirchen einen hohen Organisationsgrad geschaffen haben. Dennoch ist es auch dort nicht einfach, den regelmäßigen intrainstitutionellen Austausch zwischen den Seelsorgenden sicherzustellen, da sie einander im Arbeitsalltag wegen unterschiedlicher Anwesenheitszeiten nur selten begegnen. Wenn das bereits im ökumenischen und im christlich-muslimischen Austausch problematisch ist, dann kann man sich vorstellen, wie schwierig es sein wird, Kontakt mit den „besuchenden Seelsorgenden“ wie der Heilsarmee, Prison Fellowship, freikirchlichen Gruppierungen usw. zu halten.

Die Handlungsmöglichkeiten waren für die Seelsorgenden zu Beginn der Pandemie nicht mehr intakt, da sie zum größten Teil durch Entscheidungen des Justizvollzugs bestimmt waren. Bei nahezu allen Befragten erfolgte erst einmal ein Ausschluss der Seelsorge; eine Interviewperson machte darauf aufmerksam, dass ihre Anstellungsbedingung nicht jener der anderen Teilnehmenden entspricht. Ohne hier genauer auf die Umstände eingehen zu können, wird deutlich: Je stärker die Seelsorgenden in einer solchen Situation in den Justizvollzug eingebunden sind, umso weniger ist es zu erwarten, dass sie als nicht-systemrelevant eingestuft werden.

Die Gefängnisseelsorge konnte sich mit kreativen Ideen auf die verschiedenen Phasen des Lockdowns einstellen. Dabei ist die Breite der Möglichkeiten beeindruckend: Von der Wanderpredigerin durch die Gänge der Institution, zu Hirtenbriefen, schriftlichen Gottesdiensten, aufmunternden Grußkarten, kleinen Geschenken zu Ostern, deren mögliche Infektiosität bedacht wurde, zu Telefonseelsorge und Videotelefonie.

Allerdings weisen die Befragten auch auf ein Problem hin, das eigentlich bei allen alternativen Seelsorgeformen auftauchte: Wie ist es möglich, die seelsorgliche Verschwiegenheit zu wahren?

So sagte eine der interviewten Personen:

*Ich habe dann aber Insassen erlebt, die dann sagten, über den Video-Chat komme ich nicht mehr. Das ist mir zu wenig, ich weiß ja nicht, ob sie das ... nicht [aufzeichnen] ... [Die Nachfrage bei der Gefängnisleitung ergab folgende Antwort:] ,Ich kann das nicht garantieren. Ich verstehe das technisch zu wenig, aber was ich dir sagen ... kann, ist, es ist verboten, ich will das nicht und wenn das irgendjemand macht, dann ist er seinen Job los. Auch ist klar, dass man alles, was man über diesen Weg erfahren würde, vor Gericht nicht auswerten könnte, weil es illegal erhoben worden ist. Das kann ich sagen. Aber mehr Sicherheit kann ich nicht bieten.“ (T2, 19.10.2020, Z. 116–118; Z. 120–124).*

Ähnliches berichtete eine Person über telefonische Seelsorge:

*„We tried to ask for [a private line] and they didn't have the possibility to find a solution for that because they couldn't lend the phone. We have a private line in the office, or in the other prison we have a telephone. So they could call on that, but they didn't have a phone on the other side where they could call freely. They only have the cabin and the cabin is listened, whatever, always. And that was not possible.“ (T6, 06.11.2020, Z. 163–167).*

Außerdem war es nötig, mit der Leitung sicherzustellen, dass die briefliche Seelsorge nicht gelesen wurde. Durch die Studie wurde klar in Erinnerung gerufen, dass alles, was außerhalb eines Seelsorgebüros stattfindet, sei es draußen als Einzelgespräch, per Telefon, Videotelefonie oder schriftlich, grundsätzlich in der Gefahr steht, dass es zu einer Verletzung der seelsorglichen Verschwiegenheit kommen kann. Diese Sorge führt aufseiten der Insassinnen und Insassen dazu, solche Möglichkeiten nicht in ihrer Fülle auszuschöpfen. Auch die Kommunikation mit dem Personal hat häufig gelitten: Sie war teilweise eingeschränkt durch den fehlenden Zugang, war aber immer im Blick der Seelsorge, die als Gegenüber für Reflexionen nützte und als Institution, bei der man sich auch einmal klagend äußern

durfte. Die Gefangenen waren ziemlich angespannt, das zeigten sie auch in der Seelsorge:

*„Also wo ich-, wo es schwierig war, war in der zweiten Woche, nachdem ich dann wieder Besuche machen konnte. Da war die Situation eher einfach angespannt. Ich bin damals am Montag gegangen, bei mir gings noch ... Man wurde auch von den Gefangenen ein bisschen, wie soll ich sagen, angemacht. Aber ich hatte das Gefühl, die waren wirklich unter Stress. Sie freuten sich zwar, dass wir wiedergekommen sind, aber der Stress äußerte sich. Also, wir waren ja dann quasi die ersten Boten, die von außen gekommen sind. Weil Besucher waren weiterhin nicht möglich, Päckchen waren weiterhin auch nicht möglich. Und an uns entlud sich dann ein bisschen der Ärger.“ (T5, 07.10.2020, Z. 89–98).*

## 6.1 Zwischenfazit

Trotz Berichten über SARS, MERS oder Ebola gab es kaum Krisenprävention. Das sollte nachgeholt werden. Dazu muss das Gefängnisseelsorgethema im Arbeitsalltag der Seelsorgenden dominanter werden, was mit kleinprozentigen Anstellungen im Nebenamt unmöglich ist. Darum sollten Stellen zusammengelegt werden. Ebenso muss der Organisationsgrad der Gefängnisseelsorge erhöht werden. Dazu können bestehende interkantonale Treffen aufgewertet werden und Seelsorgende sich besser vernetzen. Die landeskirchlichen Institutionsseelsorgenden sollten sich mit allen Seelsorgeakteuren vernetzen.

Die Erkenntnis, wie rasch Seelsorge der Zugang in die Institution verwehrt werden kann, hat alle überrascht. Als nicht-systemrelevant, sondern als mögliche Gefährdung gesehen zu werden, war schmerzhaft. Die Seelsorgenden sind damit professionell umgegangen: Viele konnten Lösungen nachverhandeln, die zu einem späteren Zeitpunkt den Zugang unter Einhaltung von Schutzmaßnahmen wieder ermöglichten.

Kreative Lösungen wurden zur Kontaktwahrung gefunden: Es gab Hirtenbriefe, die aufgehängt wurden, Grußkarten wurden verteilt, schriftliche Gottesdienste abgegeben; es wurden Orte gesucht, an denen man draußen sprechen konnte, es gab Telefonseelsorge und Videoseelsorge, es wurden ermutigende Briefe geschrieben. Mit diesen neuen Seelsorgeformen hatten alle ein Problem: Die Schweigepflicht war gefährdet. Niemand konnte sicher sagen, ob die Seelsorgepost (auch die Antwortschreiben zur Seelsorgeperson) möglicherweise gelesen wurde, ob Telefongespräche mitgehört werden konnten – und sei es nur, weil die Telefonzelle ungeschützt und

ohne Tür im öffentlich zugänglichen Raum stand, oder ob der Videochat mitverfolgt werden konnte. Ein eigenes Problem eröffnete die Einzelseelsorge außerhalb des Seelsorgebüros, da mit Abstand und Maske die Gesprächslautstärke Vertraulichkeit illusorisch werden lässt. Es bedarf einer Informationsbroschüre zum Thema seelsorgliche Verschwiegenheit, um die Bedingungen und Grenzen des Geheimnisses bei telefonischer, videogestützter, schriftlicher oder im nicht-geschützten Rahmen stattfindender Seelsorge zu erläutern. Diese Broschüre sollte an Institutionen und interessierte Insassinnen und Insassen abgegeben werden und bei den Seelsorgenden Rechtssicherheit fördern.

Je besser Seelsorgepersonen vernetzt sind, umso besser funktioniert die Kommunikation. Diese banal erscheinende Erkenntnis birgt eine Handlungsaufforderung: Das Verhältnis von Seelsorge und Institution muss dringend geklärt werden. Das Verständnis für die Haltung und Handlung der Institutionen war bei den Seelsorgenden groß.

Die Rolle der Seelsorgenden veränderte sich nur graduell in der Pandemiesituation: Sie konnten über die Corona-Situation in einer Außenperspektive aufklären, sie waren Botinnen und Boten von außen, konnten beim Frustrationsabbau helfen und waren für die Mitarbeitenden Gesprächspartner für Reflexion und Klage. Ein wichtiger Faktor für die Situation der Gefangenen scheint die teilweise herausragende Institutionskommunikation mit positiv konnotierten flankierenden Maßnahmen gewesen zu sein.

Für die Zukunft muss das Networking verbessert werden. Netzwerke zu spannen innerhalb der Gefängnisseelsorge, der Institution und der Kirche ist für die Interviewpartnerinnen und -partner das Wichtigste.

Das persönliche Befinden der Befragten reichte von spirituellem Wachstum über Sorge um die Familie, zur Freude über das etwas gedrosselte Arbeitstempo und mögliche Weiterbildung.

## 6.2 Empfehlungen

1. Die Kantonalkirchen sollten Gefängnisseelsorgestellen zusammenfassen, damit dieses berufliche Feld für die Seelsorgenden dominanter wird.
2. Der Organisationsgrad der Seelsorge in den Kantonalkirchen muss erhöht werden.
3. Vernetzung zwischen den verschiedenen Seelsorgeakteuren ist unumgänglich und sollte gefördert werden.

4. Die geltenden Regelungen für das Seelsorgegeheimnis für telefonische, schriftliche, nicht in geschlossenen Räumen stattfindende oder video-gestützte Seelsorgebegegnungen müssen in einer Broschüre dargestellt und offene Fragen geklärt werden.
5. Es muss ein Informationskonzept durch Institutionsseelsorge, Seelsorgeleitung und Kirchenleitung erarbeitet und umgesetzt werden.
6. Es wäre sinnvoll, Anstrengungen zu unternehmen, um auf die gute und funktionierende Zusammenarbeit hinzuweisen und diese zu würdigen.
7. Die Erarbeitung von Standards, die sich aus den pandemiebedingten Veränderungen ergeben, könnte ein Auftrag an eine Arbeitsgruppe des Vereins sein.

Die Experteninterviews gaben wichtige Ergänzungen zu den leitfadengestützten Interviews mit den Seelsorgefachpersonen. Ein Gefängnisdirektor wurde interviewt, um seine Sicht kennenzulernen. Da die Institutionsleitungen die wichtigsten Partner waren, wurde erfragt, wie dort die Situation wahrgenommen wurde. Ein Bereichsleiter der Gefängnisseelsorge der reformierten Landeskirche des Kantons Zürich wurde befragt, um die kirchenleitende Situation zu eruieren. Ein muslimischer Gefängnisseelsorger wurde interviewt, um die Situation der muslimischen Seelsorge einzubringen, und ein Heilsarmeeangehöriger wurde befragt, da er über seine Organisation und über die Situation der Seelsorgenden als „Besucher“ Auskunft geben konnte.

Bei dem Gefängnisleiter zeigt sich, welch starken persönlichen Einsatz er für das Wohl und den Schutz den der Fürsorge der Institution anvertrauten Insassinnen und Insassen leistet. Verschiedene Schutzmaßnahmen wurden sofort von ihm ergriffen; es waren immer wieder Anpassungen nötig, das Personal wurde miteinbezogen, damit es die Entscheidungen mitträgt und es wurden flankierende Maßnahmen besprochen, welche die Schutzmaßnahmen für die Inhaftierten erträglicher machen sollten. Die Aufgabe der Gefängnisleitung war komplex, was nicht nur der alle Haftarten umfassenden Institution geschuldet war, sondern auch den Umständen, dass etwa nicht immer genügend Material zu dem Zeitpunkt eingekauft werden konnte, wo es nötig gewesen wäre. Beeindruckend ist die Fähigkeit des Gefängnisleiters, Entscheidungen auf der Beziehungsebene anzugehen und dabei lösungsorientiert zu bleiben. Die Seelsorge ist in dem Haus gut eingebettet und war folgerichtig kaum Thema im Interview. Der Druck, unter dem eine Gefängnisleitung in einer solchen Situation steht, ist sehr hoch. Das macht es erklärbar, weshalb in manchen

Gefängnissen im Moment höchster Anspannung (Lockdown-Regime) die Gefängnisseelsorge zu wenig im Blick war.

Der Bereichsleiter benannte die kritischen Punkte sehr präzise: Die Statusfrage der Seelsorge, die Notwendigkeit, diese Fragen zu klären, die kritische Auswirkung der Corona-Infektion zweier Seelsorger bei der Jahrestagung und die Quarantänefolgen. Etwas zu positiv sieht er vielleicht die Vernetzungssituation der Seelsorgenden untereinander, da der Kanton Zürich über einen sehr hohen Organisationsgrad in der Gefängnisseelsorge verfügt. Das ist, wie die Studie gezeigt hat, nicht überall der Fall; zudem werden die „besuchenden Seelsorgenden“ nicht sichtbar. Die muslimische Seelsorge fühlte sich im Gefängnis gut wahrgenommen. Das Problem, das hier drängend ist, ist eine nicht nur inoffizielle kantonale und interkantonale Vernetzung der Seelsorgenden, sondern ein grundsätzlich notwendiger höherer Organisationsgrad. Dieses Problem lässt sich nicht leicht lösen aufgrund der vielen verschiedenen muslimischen Akteure. Der Hinweis des muslimischen Seelsorgers, dass die Insassen einander empathischer begegneten, ist eine schöne zwischenmenschliche Beobachtung.

Der Heilsarmee-Experte zeigt die Problematik der „besuchenden Seelsorgenden“ auf, die so sehr am Rand der Institution stehen, dass sie wenig Informationen bekommen. Eine bessere Vernetzung wäre hier wünschenswert, gerade wenn man bedenkt, dass sie auch Teil des Schweizerischen Vereins für Gefängnisseelsorge sind.

### *7. Zusammenfügen der Ergebnisse beider Teilstudien*

Beide Teilstudien wurden weitgehend getrennt voneinander betrachtet und ausgewertet. Die Verbindung von quantitativer und qualitativer Herangehensweise ermöglicht vertieftes und damit aussagekräftiges Gesamtbild. Die relevanten Unterschiede in der französischsprachigen Umfrage werden aufgeführt, es wird aber wiederholt darauf verwiesen, dass diese Ergebnisse nur Trends abbilden können, da die Datenlage für Ergebnisse viel zu gering war.

Der Schweizerische Verein für Gefängnisseelsorge hatte als Forschungsinteresse drei Teilfragen angegeben:

1. War die Gefängnisseelsorge für die Krise genügend gerüstet?
2. Was braucht die Gefängnisseelsorge für die Zukunft, um gerüstet zu sein?
3. Wie war die Befindlichkeit der Gefängnisseelsorgenden rückblickend?

Die folgenden Themen beantworten diese Forschungsfragen:

- a. Der Zugang zur Institution
- b. Die Einschränkungen und Möglichkeiten der Seelsorge im Lockdown
- c. Die Kommunikation unter den verschiedenen Akteuren
- d. Die Rolle der Seelsorge
- e. Überlegungen für die Zukunft
- f. Die Befindlichkeit der Teilnehmenden

Die Ergebnisse der Studie führen zu Empfehlungen, die am Ende dargestellt werden.

#### a) Der Zugang zur Institution

In den beiden Deutschschweizer Strafvollzugskonkordaten lag die Quote der Seelsorgenden, die ihre Arbeit zu Beginn des Lockdowns nicht mehr in der Institution verrichten durften, bei 40 %. Der Trend im Concordat latin ist höher und liegt bei zwei Drittel. In den Interviews zeigte sich, dass sich kaum ein Akteur eine Epidemie oder gar Pandemie solchen Ausmaßes vorstellen konnte. Einzig der Gefängnisleitende sagte, *wir [haben] so Epidemiepläne mal gehabt, aber das in dem Maße, wie es jetzt angenommen hat, natürlich nicht.* (GL, 02.11.2020, Z. 20–21). Alfredo Díez stellte fest: *Also ich kann sagen, auf diese Situation waren wir überhaupt nicht vorbereitet.* (BS, 12.10.2020, Z. 34–35). Begründend wurde in den Interviews darauf hingewiesen, dass *es [...] immer sehr weit [war], es sind Dinge, die in Afrika passieren, mit Ebola oder auch die HIV-Geschichten sind weit weg jetzt. Die sind nicht mehr aktuell hier. Es war andersorts, aber nicht in Europa, ja.* (T4, 16.10.2020, Z. 16–18). Obwohl gelegentlich Anzeichen für Pandemien am Horizont sichtbar waren, war das Gefühl der Sicherheit da: *I assume we all felt very safe and secure despite there was SARS-1, there was MERS, but all of them happened in Asia and we never imagined something like that could evolve here. And actually not the governors, not the military, whoever you ask, they weren't prepared.* (T6, 06.11.2020, Z. 11–13).

Mit Trennscheibe und Abstand im Seelsorgebüro konnten 67 % der verbleibenden Seelsorgenden ihren Dienst weiterhin leisten. Seelsorgende, die ausgeschlossen waren, verhandelten mit den Institutionsleitungen und konnten so Lösungen finden, um mit den Inhaftierten in Kontakt zu bleiben. Von denen, die wieder Zutritt in die Institution während des Lockdowns bekamen, konnten ca. 20 % mit Trennscheibe vor Ort arbeiten.

*b) Die Einschränkungen und Möglichkeiten der Seelsorge im Lockdown*

Die stärkste Einschränkung neben dem Ausschluss war die Entscheidung, dass Seelsorge nur noch auf ausdrücklichen Wunsch der Gefangenen möglich sein sollte. Das betraf ungefähr ein Viertel aller Befragten und kam auch im Concordat latin vor. Die Interviews zeigten eine Auswahl der kreativen Ideen der Seelsorgenden, um mit den Gefangenen in Kontakt zu bleiben.

Die Sorgen der Insassinnen und Insassen waren bei allen neuen Formen der Seelsorge groß, weil sie nicht sicher wussten, ob das Geschriebene, Gelesene, Telefongespräche und Videochats abgehört und weil Gespräche außerhalb geschlossener Räume belauscht würden.

Die Institutionen haben sich durch die Einschränkung der Seelsorge des Vorteils beraubt, den sozialen Frieden in der Institution zu fördern. Fast 90 % der deutschsprachigen Befragten bejahte, dass Seelsorge die Aufgabe von Frustrationsabbau wahrnehmen konnte. Auch die Zunahme des Wunsches nach Seelsorge von über 40 % in der Deutschschweizer Umfrage zeigt, dass Seelsorge eine wichtige Funktion hatte. Der Trend in der französischsprachigen Umfrage geht in die andere Richtung: Dort wurde ein klarer Einbruch in der Nachfrage nach Seelsorge konstatiert, auch das Thema Frustrationsbewältigung sehen über 40 % in der französischsprachigen Umfrage gar nicht. Über die Gründe für diesen Unterschied lässt sich nichts aussagen, aber es ist zu empfehlen, diesen Trend unter den französischsprachigen Seelsorgenden inhaltlich zu diskutieren.

*c) Das kommunikative Geschehen unter den verschiedenen Akteuren*

Es wäre zu vermuten gewesen, dass die Kommunikation nach der ersten Phase des Ausschlusses negativ bewertet würde. Wirklich unzufrieden war nur eine Gruppe von 14 %. In der französischsprachigen Umfrage war der Trend deutlich negativer: Dort waren über 40 % unzufrieden bis sehr unzufrieden.

Die qualitative Studie hilft, diese Differenz zu verstehen. Die Seelsorgenden wurden informiert, konnten aber zu einem späteren Zeitpunkt nachverhandeln. Zudem wird klar, dass viele Gefängnisse sich bemüht haben, die Seelsorge wieder ins Haus zu holen und sie mit Informationen zu versorgen. Aufseiten der Seelsorgenden zeigte sich sehr viel Verständnis für die Institutionsleitungen.

Das Interview mit dem Gefängnisleiter zeigt exemplarisch, unter welchem hohen und andauernden Druck die Leitungen gestanden haben.

Das Verständnis für die zu wenig partizipativ gestaltete Kommunikation, trotz der damit zusammenhängenden Verletzungen der Seelsorgenden, scheint nachvollziehbar angesichts dieses Drucks, die Inhaftierten schützen zu wollen.

Zur Kommunikation gehört auch, wie Gefängnisleitungen mit den Mitarbeitenden und mit den Insassinnen und Insassen kommuniziert haben. Der Gefängnisleiter berichtete als Experte davon, dass er gelegentlich versuchte, durch besondere Menüs den Gefangenen zu zeigen, dass sie in ihren Bedürfnissen wahrgenommen werden oder indem er Multivitaminbrausetabletten abgab. Jede Kommunikation, die auf Beziehungsarbeit abzielte, wurde sehr gut aufgenommen. Dazu wurden den Insassinnen und Insassen in vielen Institutionen die Telefonkontingente erhöht und ein Viertel der Befragten in der ganzen Schweiz berichtete, dass zusätzlich Möglichkeiten der Videotelefonie geschaffen wurden.

Die Kommunikation unter den ökumenischen Teams wurde nicht genau erfasst. Einzig der Hinweis eines Befragten weist darauf hin, dass es zu mangelnden Absprachen gekommen sein könnte.

Die Studie zeigte, dass es eine Vielzahl von Seelsorgeakteuren gibt, die in vielem sehr unterschiedlich sind (Auftrag, Religion, Konfession, Seelsorgekonzept, Ausbildung, institutionelle Einbindung). Die Kommunikation zwischen Institution und ihnen fand nicht statt, außer der Mitteilung, dass Besuche abgesagt seien.

#### *d) Die Rolle der Seelsorge*

Der schmerzhafteste Rollenwechsel der Seelsorge war jener von der Begleiterin der Inhaftierten zur möglichen Gefährderin für die Gefangenen.

Die Seelsorgenden waren das Gegenüber für das Personal, wenn es um Reflexionen der pandemiebedingten Veränderungen ging und sie nahmen auch die Klagen wahr, die z.B. wegen des Maskenthemas entstanden, wie in einem Interview vermerkt wurde. Diese Rolle ist den Seelsorgenden vertraut. In einem Interview wurde über die neuen Möglichkeiten berichtet, die sich aus der Situation ergaben, durch die sich Seelsorgende und Personal näherkamen.

Für die Insassinnen und Insassen waren die Seelsorgenden Boten von außen, mit denen besprochen werden konnte, wie die Welt draussen sich veränderte, sie waren auch in der Hinsicht gefordert, dass sie Zusammenhänge erklärten rund um das Virus und die Pandemie.

Eine befragte Person berichtete davon, dass sie als Blitzableiter fungierte für die aufgestauten Frustrationen wegen der Einschränkungen.

*e) Überlegungen für die Zukunft*

Die wichtigste Aufgabe für die Zukunft betrifft das Verhältnis zwischen Seelsorge und Justizvollzug. Die Notwendigkeit dafür wurde im Experteninterview von Pfr. Díez und in beiden quantitativen Befragungen (46 % der deutschsprachigen Umfrage) gesehen. Es bedarf eines stärkeren Einbezugs der Seelsorge, wenn über ihre Arbeit und ihre Rahmenbedingungen Entscheidungen gefällt werden.

Die Frage der besseren Vernetzung verschiedener Akteure untereinander sollte angegangen werden. Es wäre ein Akt der Solidarität, wenn auch das Networking mit den „besuchenden Seelsorgenden“ verbessert würde.

Die Pandemie sollte über die vorliegende Studie hinaus aufgearbeitet werden und aus diesen Erkenntnissen sollten Standards formuliert werden, die in die einzelnen Institutionen implementiert werden können.

Auf der Webseite des Vereins wäre es hilfreich, Kontaktdaten von erfahrenen Seelsorgenden aufzuschalten, an die man sich wenden kann, wenn Fragen auftauchen.

Der Organisationsgrad innerhalb der muslimischen Seelsorge sollte erhöht werden. Ähnliches zeigte sich auch bei den Seelsorgenden, die kaum Kolleginnen und Kollegen haben, die im Feld arbeiten. Sie sollten sich überkantonal organisieren.

*f) Die Befindlichkeit der Seelsorgenden*

Die Befindlichkeit der Seelsorgenden wurde im Einzelnen beschrieben. Man kann dies etwas differenzieren: Die Untersuchung erweckt den Eindruck, dass die Seelsorgenden privat sehr gut mit dem Lockdown umgehen konnten und kreative Wege gefunden haben, die Zeit zu nutzen (Aufarbeiten von Liegeengebliebenen, spirituelle Erfahrungen, verlangsamtes Arbeitstempo wertschätzen können, persönliche Weiterbildung u.Ä.); es gab vereinzelt auch Sorgen und Ängste, mit denen die Seelsorgenden umgehen mussten.

Anders sieht es bei den Äußerungen in den quantitativen Studien aus: Hier wurden starke Emotionen sichtbar. Diese hingen allesamt mit der schmerzhaften und unerwarteten Marginalisierung der Seelsorge zusammen. Aus dieser Befindlichkeit ergab sich aber nicht das Bild eines großen Zerwürfnisses mit dem Justizvollzug, da die Kommunikation eher positiv erlebt wurde, auch wenn die Seelsorge bei den ersten Beschlüssen kaum einbezogen wurde. Hilfreich waren hier die später stattfindenden Nachver-

handlungen, die kreativen Lösungen der Seelsorgenden und das häufig geäußerte Verständnis der Seelsorgenden für die Gefängnisleitungen. Der Experte für die Gefängnisleitung zeigte auf, in welcher angespannten Lage sich die Leitungspersonen befanden und wie hoch ihr persönliches Engagement für den Schutz und die besondere Fürsorgepflicht war. Es ist also plausibel, dass die Seelsorgenden starke Emotionen in der Umfrage äußerten und zugleich Verständnis für die Situation des Justizvollzugs aufbringen konnten.

### 8. Ein erster Schritt in die Zukunft

Als Folge der Coronastudie haben die reformierte und katholische Gefängnisseelsorge des Kantons Zürich eine Forschungsgruppe unter der Leitung von Dr. Frank Stüfen ins Leben gerufen, die der Frage nachgeht, wie es um die Selbstwahrnehmung und die Fremdwahrnehmung der Gefängnisseelsorge bestellt ist. Diese Studie ist qualitativ-empirisch angelegt und es wurden 33 Interviews mit Seelsorgenden, Insassinnen und Insassen und verschiedenen Diensten von Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) und mit Mitarbeitenden des Justizvollzugs geführt. Die Ergebnisse werden Ende 2022 veröffentlicht. Eine der grundlegenden Erkenntnisse der vorliegenden Studie war es, dass Seelsorge sich selbst als Begleiterin in Krisensituationen sieht, der Justizvollzug jedoch dieses Potenzial zumindest anfänglich kaum nutzte. Mit der Nachfolgestudie werden tiefere Erkenntnisse generiert, weshalb das so war und wie dies zu bearbeiten sein könnte. Das JuWe unterstützt diese neue Studie sehr.

### Literatur

- Appelsmeyer, H., Kochinka, A., Straub, J. (1998). Qualitative Methoden. In J. Straub, W. Kempf, H. Werbik (Hrsg.), *Psychologie. Eine Einführung*. München: DTV, S. 709–742.
- Helfferich, C. (2011). *Die Qualität qualitativer Daten: Manual für die Durchführung qualitativer Interviews* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kuckartz, U. (2014). *Mixed Methods. Methodologie. Forschungsdesigns und Analyseverfahren*. Wiesbaden: Springer Verlag.
- Martinuz, M., Dürst, A.-V., Faouzi, M., Pétremand, D., Reichel, V., Ortega, B., Waeber, G. Vollenweider, P. (2013). Do you want some spiritual support? Different rates of positive response to chaplains' versus nurses' offer. *The Journal of Pastoral Care & Counseling* 67.

### *VIII. Die Gefängnisseelsorge und deren Beitrag zur Pandemiebewältigung*

Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug (SKJV) (2019). Kapazitätsmonitoring Freiheitsentzug. Fachwissen & Analyse: Freiburg i. Ue.



## IX. Fazit

*Melanie Wegel*

Die Beiträge befassten sich mit der Covid-19-Pandemie im schweizerischen Freiheitsentzug aus unterschiedlichen Blickwinkeln. In Kapitel II wurde der Forschungsstand reflektiert und aufgezeigt, dass die Bewältigung der Pandemie dann gut gelang, wenn der Insassenbestand auf weit unter 100 % reduziert werden konnte. Als optimal wurde eine Insassenquote von rund 85 % geschätzt. Umgekehrt wurde gerade aus denjenigen Ländern von drastischen Infektionszahlen berichtet, in deren Institutionen des Freiheitsentzuges eine Überbelegung festgestellt wurde. In Kapitel III bestätigte dies Daniel Fink, indem er die nochmalige Reduzierung der Insassenquote für die Schweiz feststellte. Die Ausgangslage zur Umsetzung der *Social-Distancing*-Regelungen war in der Schweiz somit zu Beginn und auch während der Pandemie in den Jahren 2020 bis 2022 positiv. Die Insassenquote konnte hierbei vor allem durch eine vorübergehende Aussetzung des Vollzugs von kurzen Freiheitsstrafen und Ersatzfreiheitsstrafen reduziert werden. In Kapitel IV wurden vier Institutionen ausführlicher vorgestellt, wobei auch deutlich wurde, dass diese im Vergleich mit anderen Ländern mit einer maximalen Belegungsanzahl von fast 400 Haftplätzen eher den kleineren Institutionen zuzurechnen sind. Die unterschiedliche Umsetzung der Präventionsmaßnahmen und die jeweiligen Strategien wurden hier in erster Linie durch die baulichen Rahmenbedingungen bestimmt, wobei die direkte Kommunikation mit den Insassinnen und Insassen von Bedeutung war. Von Aufständen wurde aus den Institutionen nicht berichtet und einzelne Infektionsfälle konnten gut eingedämmt werden.

In den empirischen Kapiteln V bis VII wurde die Bekämpfung und das Erleben der Pandemie von den Mitarbeitenden und den Insassinnen und Insassen beleuchtet. Der Zusammenhalt als Team, die Anpassung an veränderte Tagesstrukturen und die Berücksichtigung der psychischen Befindlichkeiten von InsassInnen bzw. Mitarbeitenden stellten hier Schlüsselemente dar. Kapitel VIII zeigte hingegen auf, dass gerade während der Zeit des Lockdowns im Frühjahr 2020 die Gefängnisseelsorge als Ansprechpersonen für die Insassinnen und Insassen zunächst weniger Hilfe leisten durfte, dann jedoch von zunehmender Bedeutung war.

Nach zwei Jahren leben mit der Covid-19-Pandemie und einer großen Wahrscheinlichkeit, dass diese weiterhin dynamisch bleibt und wiederkehrt, stellte sich die Frage, was an Erkenntnissen bleibt. Eine kurze Umfrage in zwölf Institutionen im Frühjahr 2022 zeigte, dass die Maßnahmen des *Social-Distancing* aufgehoben wurden. Die Möglichkeit der Händedesinfektion und des Tragens von Masken auf freiwilliger Basis war und ist weiterhin gegeben. Einige Institutionen berichteten, dass die angepassten Abläufe teilweise beibehalten wurden. So war in einer Institution beispielhaft nur an den Wochenenden Besuch möglich. Um das Besucheraufkommen zu entlasten, wurden während der Pandemie ganzwöchig Besuche gestattet, was den Personenverkehr insgesamt reduziert. Dies wird aktuell so beibehalten. Auch zeigt sich, dass die Besetzung der Tische bei den Mahlzeiten verringert wurde, was sich positiv auf die Atmosphäre im Vollzug ausgewirkt hat. Auch dies wird so beibehalten. Nahezu alle Institutionen konnten während der Pandemie Notfallpläne für unterschiedliche Stufen des Pandemiegeschehens entwickeln, so dass bei erneuten Wellen der Covid-19-Pandemie auf genügend Erfahrungswissen zurückgegriffen werden kann, um auf jede Situation schnell reagieren zu können. So sind nun die Besucherabtrennungen aus Plexiglas und genügend Desinfektionsmaterial sowie Schutzkleidung vorhanden. Durch eine Belegungsquote von weiterhin weit unter 100 % (konkret wird von durchschnittlich 85 % berichtet), besteht zudem die Möglichkeit, eine Quarantäne für Risikopersonen oder aber infizierte Insassinnen und Insassen anzubieten.

Die spannende Frage, ob das Justizwesen das Sanktionsverhalten, bedingt durch die Erfahrungen während der Pandemie, verändert hat, bleibt hingegen noch offen. Ein Blick in die Statistiken der Verurteilungen zeigt seit dem Jahr 2020 einen Rückgang der Personen, die zu einer unbedingten Freiheitsstrafe unter sechs Monaten verurteilt wurden. Allein mit dem Lockdown im Jahr 2020 kann dieser Rückgang nicht erklärt werden. Zwar sind hier vor allem Beschuldigte anderer Nationalitäten als der Schweizerischen betroffen, jedoch müsste abgewartet werden, ob sich dies in den nächsten Jahren so weiter abzeichnet. Von einer veränderten Kriminalpolitik könnte nur dann gesprochen werden, wenn weitere empirische Studien, beispielhaft mit Richterinnen/Richtern oder Staatsanwältinnen/Staatsanwälten zu deren Sanktionspraxis, durchgeführt würden.

## Autorenangaben

Dirk **Baier**, Prof. Dr., Leiter des Instituts für Delinquenz und Kriminalprävention am Departement Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Daniel **Fink**, Lehrbeauftragter an der Universität Luzern, assoziiertes Mitglied der Ecole des sciences criminelles der Universität Lausanne. Mitglied des UN-Unterausschusses für die Verhütung von Folter.

Frank **Stüfen**, Dr. theol., ist reformierter Pfarrer und arbeitet seit 20 Jahren in der Gefängnisseelsorge. Er hat in Kanada und Südafrika Weiterbildungen in Gefängnissen gemacht. 2018 hat er gemeinsam mit Christoph Rottler die akademische Fachzeitschrift «Seelsorge & Strafvollzug» gegründet und 2022 den Verlag für Gefängnisseelsorge. Er leitet an der Universität Bern den CAS «Seelsorge im Straf- und Massnahmenvollzug» und ist für die Weltkonferenz der Gefängnisseelsorge als NGO-Repräsentant mit beratendem Status bei der UN.

Christoph **Rottler** ist röm.-kath. Theologe und arbeitet als Pastoralreferent in einer Zürcher Pfarrei. Seit 20 Jahren ist er Seelsorger in verschiedenen Gefängnissen des Kantons Zürich. Er publiziert gemeinsam mit Frank Stüfen regelmäßig zur Gefängnisseelsorge und ist beteiligt an den Gründungen der Zeitschrift «Seelsorge & Strafvollzug» und des Verlags für Gefängnisseelsorge.

Sabera **Wardak**, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Delinquenz und Kriminalprävention am Departement Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

Melanie **Wegel**, Prof. Dr. Dozentin am Institut für Delinquenz und Kriminalprävention am Departement Soziale Arbeit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.

