

Bundesversammlung
Assemblée fédérale
Assemblea federale
Assamblea federala



Der Generalsekretär
CH-3003 Bern



Landrat Basel-Landschaft
Frau Landratspräsidentin
Elisabeth Augstburger
Landeskanzlei
Rathausstrasse 2
4410 Liestal

19. Januar 2018

15.315 Kt.Iv. BL. Ausweitung des Electronic Monitoring (elektronische Fussfessel)

Sehr geehrte Frau Landratspräsidentin

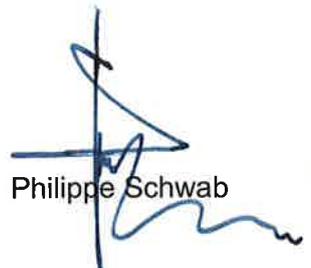
Am 24. September 2015 haben Sie die erwähnte Standesinitiative bei der Bundesversammlung eingereicht.

Die beiden Räte haben beschlossen, der Standesinitiative keine Folge zu geben – der Ständerat am 14. Dezember 2016, der Nationalrat am 13. Dezember 2017.

Die in den Räten zur Sprache gelangten Argumente können Sie den beiliegenden Kommissionsberichten und den Auszügen aus dem Amtlichen Bulletin entnehmen.

Wir bitten Sie, von den Beschlüssen Kenntnis zu nehmen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Landratspräsidentin, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.


Philippe Schwab

Beilagen: erwähnt

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



15.315 s Kt. Iv. BL. Ausweitung des Electronic Monitoring

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 30. August 2016

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 30. August 2016 die vom Kanton Basel-Landschaft am 24. September 2015 eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

Mit der Standesinitiative wird die Anpassung von Artikel 79b Absatz 1 StGB gefordert, mit dem Ziel, den Anwendungsbereich des Electronic Monitorings auszuweiten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

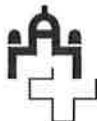
Berichterstattung: Jositsch

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Fabio Abate

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Basel-Landschaft folgende Standesinitiative ein:

Artikel 79b Absatz 1 StGB sei wie folgt zu ändern:

Artikel 79b

Elektronische Überwachung

Abs. 1

Die Vollzugsbehörde kann auf Gesuch des Verurteilten hin den Einsatz elektronischer Geräte und deren feste Verbindung mit dem Körper des Verurteilten (elektronische Überwachung) anordnen:

Bst. a

für den Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer Ersatzfreiheitsstrafe von fünf Tagen bis zu drei Jahren; oder

Bst. b

anstelle des Arbeitsexternates oder des Arbeits- und Wohnexternates für die Dauer von mindestens einem Monat bis höchstens zwei Jahren.

...

1.2 Begründung

Ausgangslage

Electronic Monitoring (EM) im Kanton Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft war Teilnehmer des 1999 begonnenen Modellversuchs und praktiziert seit nunmehr 16 Jahren Electronic Monitoring als Vollzugsform für Strafen von 20 Tagen bis zu einem Jahr oder als Vollzugsstufe zwischen stationärem Vollzug und bedingter Entlassung. Die Erfahrungen können nur als sehr gut beschrieben werden: Es gibt sehr wenig Abbrüche, sehr wenig Rückfälle - und fast immer kann der angestrebte Zweck erreicht werden, dass die Betroffenen zwar eine merkbare Einbusse ihrer Freiheit auf sich nehmen müssen, also tatsächlich eine Freiheitsstrafe verbüssen, aber nicht aus ihren sozialen Bezügen (Arbeitsplatz, Familie usw.) gerissen werden und nach der Strafverbüßung in desolateren Verhältnissen stehen als vorher. Wichtig ist, dass Electronic Monitoring aus zwei Komponenten besteht: Einerseits die technische Überwachung mittels Fussfesselsender und einem Empfänger zuhause oder via GPS; andererseits die sozialarbeiterische Betreuung während des Vollzugs, welche ja im stationären Vollzug auch erfolgt, beim EM aber noch wichtiger ist, schon nur um die Betroffenen in der geforderten Selbstdisziplin zu unterstützen.

Die Erfahrung zeigt, dass diese Unterstützung gerade bei längeren Strafen wesentlich ist, weil das "Durchhalten", d. h. das lückenlose, konsequente Einhalten der Rahmenbedingungen (Zeitrahmen, weitere Auflagen), über längere Zeit deutlich schwieriger ist, als man es sich gemeinhin vorstellt. Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass es in der Praxis immer wieder Fälle gibt, in welchen es Sinn machen würde, auch längere Strafen als nur solche von 12 Monaten auf diese Art zu vollziehen. Auch eine Erweiterung nach unten - kürzere Strafen als 20 Tage - ist angezeigt. Das ist im Rahmen der aktuellen Regelung nicht zulässig, und das soll mit der Standesinitiative ausgeweitet werden.

Rechtliche Verankerung: Stand auf Bundesebene

Nach Abschluss des Modellversuchs lief Electronic Monitoring mangels anderweitiger rechtlicher Grundlage unter dem Titel von Artikel 387 Absatz 4 des Schweizerischen Strafgesetzbuches als "versuchsweise neue Vollzugsform". Mit dem Beschluss der Eidgenössischen Räte vom 19. Juni



2015 betreffend Revision des Sanktionenrechts wurde nun ein neuer Artikel 79b geschaffen, welcher das Electronic Monitoring im StGB verankert. Der Anwendungsbereich wurde unverändert aus dem bisherigen Recht übernommen: Freiheitsstrafen von 20 Tagen bis zu 12 Monaten und Externate von 3 bis 12 Monaten können in Form von EM vollzogen werden. Die Standesinitiative kann deshalb im Rahmen dieser Revision keine Rolle mehr spielen und wird von den Eidgenössischen Räten separat zu behandeln sein.

Der Vorschlag zur Ausweitung

Ausweitung nach oben

Unsere Erfahrungen beschränken sich zurzeit auf eine Vollzugsdauer bis zu 12 Monaten. Bereits aus dieser Optik kann gesagt werden, dass in geeigneten Fällen auch wesentlich längere Freiheitsstrafen in Form von EM verbüsst werden könnten. Originell ist längeres EM ja inzwischen auch nach geltendem Bundesrecht nicht mehr: Seit dem 1. Januar 2015 können Rayonverbote mittels EM kontrolliert werden, und da gilt ein Jahr Überwachung als Mindestdauer. Es sind auch drei, fünf, zehn oder noch mehr Jahre möglich. Insofern entsprechen lange EM-Überwachungen geltendem Bundesrecht und müssen, wenn die Gerichte sie aussprechen, umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund gibt es keine Gründe, längeres EM nicht auch für den Vollzug von Freiheitsstrafen zuzulassen - im Gegenteil: So würde damit eine gewisse Harmonisierung zwischen diesen aktuell unterschiedlichen bundesrechtlichen Vorgaben erreicht.

Deshalb hält der Landrat eine deutliche, im Vergleich zu den Rayonverboten aber dennoch massvolle Ausweitung auf drei Jahre für angemessen. Das ergäbe eine effektive Vollzugsdauer von zwei Jahren, falls die bedingte Entlassung, was die Regel ist, nach zwei Dritteln der Strafe gewährt werden kann, oder maximal drei Jahren - was bei EM praktisch nie vorkommt, weil die Betroffenen sich ja wohlverhalten müssen oder sonst aus dem Programm fallen. Dieses Strafmass entspricht der gesetzlichen Grenze für teilbedingte Strafen, was als eine Art Übergang von mittlerer zu schwerer Kriminalität betrachtet werden kann.

Ausweitung nach unten

Aktuell ist eine Mindestdauer von 20 Tagen vorgeschrieben, was in der Revision des Sanktionenrechts beibehalten wird; darunter soll kein Einsatz von EM möglich sein. Dies ist insofern nicht gravierend, als im unteren Bereich meist Alternativen zur Verfügung stehen wie gemeinnützige Arbeit. Dennoch gibt es Fälle, in welchen eine unbedingte kurze Strafe zum Vollzug gelangt und dennoch ein stationärer Vollzug kontraproduktiv wäre. Dies dürfte nach der Revision des Sanktionenrechts häufiger der Fall sein als heute, weil es ja das erklärte Ziel ist, wieder vermehrt die kurzen (unbedingten) Freiheitsstrafen zu "fördern". In der Praxis gibt es "ökonomische" Grenzen für das EM, weil das Installieren der Geräte und die Datenbearbeitung im System einen gewissen Aufwand bedeuten, welcher sich für zwei oder drei Vollzugstage nicht "lohnt". Mit den aktuellen Geräten, welche wesentlich weniger Installationsaufwand erfordern, ist allerdings diese ökonomische Grenze deutlich gesunken; gleichzeitig sind die Kosten der Haftplätze gestiegen, womit sich der ökonomische Break-even-Point also aktuell unterhalb von einer Woche bewegen dürfte. Im Übrigen darf der Bund solche Überlegungen ohnehin getrost den Kantonen überlassen. Der Landrat schlägt deshalb eine Untergrenze von fünf Tagen vor. Auch für die Externate kann die Untergrenze deutlich gesenkt werden; hier erscheint eine Minimaldauer von einem Monat als angemessen.

Weitere positive Effekte

Im Vordergrund dieser Ausweitung stehen wie gesagt die sehr guten Erfahrungen mit EM in seinem Hauptzweck: der Verhinderung oder zumindest Minderung der negativen Effekte des stationären Strafvollzugs. Es soll aber nicht ungesagt bleiben, dass EM gleichzeitig auch klare wirtschaftliche Vorteile hat: Es ist wesentlich weniger teuer als der stationäre Vollzug. Bereits gegenüber der Halbgefangenschaft betragen die Kosten weniger als die Hälfte; gegenüber Strafanstalten betragen die Kosten sogar weniger als 30 Prozent. Für einen Vollzug von beispielsweise 18 Monaten bedeutet dies eine Einsparung von über 120 000 Franken - keine zu vernachlässigende Grösse in



Zeiten schwieriger Budgets. Gleichzeitig kann damit, ebenso hochwillkommen, der Platzmangel in den Strafanstalten etwas verringert werden.

2 Stand der Vorprüfung

Die Kommission hat diese Initiative zum ersten Mal behandelt. Der Ständerat ist Erstrat.

3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission steht dem Einsatz des Electronic Monitorings grundsätzlich positiv gegenüber und teilt in diesem Punkt die Haltung des Kantons Basel-Landschaft, der in seiner Standesinitiative eine Ausweitung des Anwendungsbereichs fordert. Sie ist sich der Vorteile bewusst, welche die elektronische Überwachung im Strafvollzug bieten kann.

Die Kommission möchte die Frage der Ausweitung des Anwendungsbereichs jedoch erst vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit dem geänderten Sanktionenrecht (12.046) prüfen. Die Änderung des Sanktionenrechts wurde von den Räten am 19. Juni 2015 in den Schlussabstimmungen angenommen und wird auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Die Gesetzesänderung wird den Vollzugsbehörden die Möglichkeit geben, Electronic Monitoring zur Überwachung von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen sowie von Arbeits- und Wohnnexternaten bis zu einer Höchstdauer von 12 Monaten einzusetzen.

Die Kommission bedauert den unglücklichen Zeitpunkt, zu dem sie über die Initiative zu beschliessen hat. Sie erachtet es als unseriös und der Glaubwürdigkeit des Parlamentes abträglich, eine Bestimmung bereits wieder zu revidieren, bevor diese überhaupt in Kraft treten und ihre Wirkung entfalten konnte. Die Kommission gibt zu bedenken, dass die Höchstdauer für den Einsatz des Electronic Monitorings gestützt auf die Evaluationsergebnisse aus verschiedenen Modellversuchen auf 12 Monate festgelegt wurde. Sie erachtet es als unangemessen, diese Höchstdauer anzupassen, ohne zuerst die Praxiserfahrungen mit dem neuen Sanktionenrecht zu evaluieren.

Gestützt auf die obengenannten Erwägungen hat die Kommission entschieden, der Standesinitiative keine Folge zu geben und gleichzeitig das Postulat 16.3632 „Evaluation des Electronic Monitoring“ einzureichen. Der Bundesrat wird dadurch beauftragt, die Praxiserfahrungen mit Electronic Monitoring während der ersten drei Jahre seit Inkraftsetzung des neuen Sanktionenrechts zu evaluieren und anschliessend einen Bericht vorzulegen. Er hat insbesondere zu prüfen, ob die Erfahrungen eine Ausweitung des Einsatzbereichs des Electronic Monitorings nahelegen.



16.3632

Postulat RK-SR.
Evaluation des Electronic Monitoring

Postulat CAJ-CE.
**Evaluation de la surveillance
électronique**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.16

15.315

Standesinitiative Basel-Landschaft.
**Ausweitung des Electronic Monitoring
(elektronische Fussfessel)**

Initiative cantonale Bâle-Campagne.
**Extension de la surveillance
électronique (bracelet électronique)**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.16 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor. Die Kommission beantragt mit 11 zu 0 Stimmen, der Initiative 15.315 keine Folge zu geben, aber das Postulat 16.3632 anzunehmen. Der Bundesrat beantragt ebenfalls die Annahme des Postulates.

Jositsch Daniel (S, ZH), für die Kommission: Ich spreche jetzt zu beiden Geschäften, weil zwischen ihnen ein Zusammenhang besteht. Es geht, es wurde bereits gesagt, bei der Standesinitiative Basel-Landschaft um die Ausweitung des Electronic Monitoring, also der elektronischen Fussfessel. Die elektronische Fussfessel ist eine Möglichkeit des Sanktionenvollzugs, die modern ist und die es erlaubt, einen verurteilten Straftäter im Rahmen seiner Bewegungsfreiheit auf elektronischem Weg zu kontrollieren. Damit ist es nicht notwendig, ihn einzusperren. Das Electronic Monitoring bietet zahlreiche Vorteile. Angefangen damit, dass es wesentlich günstiger ist als der Strafvollzug, lässt es auch die Möglichkeit zu, dass ein Täter in seinem sozialen und beruflichen Umfeld integriert wird. Die Nebenerscheinungen, die ein Strafvollzug mit sich bringt, die häufig aus einem Straftäter keinen besseren Menschen machen, werden auch vermieden. Von dem her ist das also eine rundum positive Alternative zum klassischen Sanktionenvollzug, zur klassischen Freiheitsstrafe.

Das Ziel, das mit der Standesinitiative Basel-Landschaft verfolgt wird, nämlich die Möglichkeit der Anwendung des Electronic Monitoring von zwölf Monaten auf drei Jahre Freiheitsstrafe auszuweiten, ist also ein lobenswertes. Entsprechend hat die Kommission für Rechtsfragen auch Verständnis für dieses Anliegen, aber – das ist der Grund, warum die Kommission für Rechtsfragen Ihnen beantragt, der Initiative keine Folge zu geben – das revidierte Sanktionenrecht, das die Möglichkeit des Electronic Monitoring vorsieht, tritt erst per 2018 in Kraft. Im neuen Sanktionenrecht wird das Electronic Monitoring im Umfang von zwölf Monaten vorgesehen. Es ist durchaus möglich, das räumt die Kommission für Rechtsfragen ein, dass das etwas zaghaft war



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2016 • Zwölfte Sitzung • 14.12.16 • 15h00 • 16.3632
Conseil des Etats • Session d'hiver 2016 • Douzième séance • 14.12.16 • 15h00 • 16.3632



und vielleicht etwas erweitert werden sollte, aber es wäre etwas seltsam, wenn wir die Erweiterung dieser Sanktionsmöglichkeit vorsehen würden, bevor das Gesetz überhaupt in Kraft getreten ist.

Entsprechend ist die Kommission für Rechtsfragen der Ansicht, dass eine Überprüfung durchaus zweckmässig ist. Deshalb schlägt sie dem Rat nun erstens vor, der Initiative des Kantons Basel-Landschaft keine Folge zu geben, und zwar mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung. Zweitens schlägt die Kommission für Rechtsfragen vor, das Kommissionspostulat anzunehmen. Dieses umfasst den Auftrag, das Electronic Monitoring zu überprüfen. Die Kommission für Rechtsfragen hat diesem Postulat konsequenterweise einstimmig zugestimmt und möchte damit den Bundesrat beauftragen, Praxiserfahrungen mit dem neuen Electronic Monitoring ab 2018, also ab Inkrafttreten des neuen Sanktionenrechtes, zu sammeln. Er soll die Praxiserfahrungen der ersten drei Jahre auswerten und dann der Kommission und dem Parlament einen Bericht vorlegen, sodass wir auf der Basis dieses Berichtes dann entscheiden können, ob es allenfalls sinnvoll ist, in die Richtung zu gehen, die der Kanton Basel-Landschaft hier vorschlägt.

Entsprechend beantragt Ihnen die Kommission für Rechtsfragen, wie gesagt, mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, der Standesinitiative Basel-Landschaft keine Folge zu geben. Weiter beantragt sie einstimmig, das Postulat der Kommission für Rechtsfragen anzunehmen.

Janiak Claude (S, BL): Erlauben Sie mir zwei, drei Sätze; diese Initiative stammt ja aus meinem Kanton. Ich habe einmal mehr festgestellt, dass es bisweilen sinnvoller wäre, wenn die Kantonsparlamentarier zuerst mit ihren Eidgenossen Rücksprache nehmen würden. Dann könnte man vielleicht auf die eine oder andere Standesinitiative verzichten.

Natürlich stimmt es: Die Vollzugsform des Electronic Monitoring hat sich bewährt. Sie vermeidet die desozialisierende Wirkung von stationären Freiheitsstrafen, sie ermöglicht den Lerneffekt im Alltag, nicht in einer fremdbestimmten Anstaltswelt, sie knüpft an die Selbstverantwortung der Betroffenen an und erhöht diese. Sie ist kein Sicherheitsrisiko, weil die Verurteilten entsprechend triagiert werden; es kann ja nicht jeder auf diese Vollzugsform Anspruch erheben. Und sie ist wesentlich kostengünstiger als der stationäre Vollzug.

Aber es ist natürlich völlig klar, dass man zuerst eine Gesetzesänderung einmal in Kraft setzen muss, um anschliessend auch sagen zu können, was sie gebracht hat. Ich bin voll einverstanden mit der Kommission, dass sie diese Initiative ablehnt, danke aber, dass wir dieses Postulat verabschieden und möglicherweise anschliessend in die Richtung gehen können, die diese Initiative verlangt.

16.3632

Angenommen – Adopté

15.315

Der Initiative wird keine Folge gegeben

Il n'est pas donné suite à l'initiative

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



15.315 s Kt. Iv. BL. Ausweitung des Electronic Monitoring

Bericht der Kommission für Rechtsfragen vom 2. November 2017

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hat an ihrer Sitzung vom 2. November 2017 die vom Kanton Basel-Landschaft am 24. September 2015 eingereichte Standesinitiative vorgeprüft.

Mit der Standesinitiative wird eine Anpassung von Artikel 79b Absatz 1 StGB gefordert, mit dem Ziel, den Anwendungsbereich des Electronic Monitorings auszuweiten.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 21 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Standesinitiative keine Folge zu geben.

(Kategorie V)

Im Namen der Kommission
Der Präsident:

Jean Christophe Schwaab

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stand der Vorprüfung
- 3 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung reicht der Kanton Basel-Landschaft folgende Standesinitiative ein:

Artikel 79b Absatz 1 StGB sei wie folgt zu ändern:

Artikel 79b

Elektronische Überwachung

Abs. 1

Die Vollzugsbehörde kann auf Gesuch des Verurteilten hin den Einsatz elektronischer Geräte und deren feste Verbindung mit dem Körper des Verurteilten (elektronische Überwachung) anordnen:

Bst. a

für den Vollzug einer Freiheitsstrafe oder einer Ersatzfreiheitsstrafe von fünf Tagen bis zu drei Jahren; oder

Bst. b

anstelle des Arbeitsexternates oder des Arbeits- und Wohnexternates für die Dauer von mindestens einem Monat bis höchstens zwei Jahren.

...

1.2 Begründung

Ausgangslage

Electronic Monitoring (EM) im Kanton Basel-Landschaft

Der Kanton Basel-Landschaft war Teilnehmer des 1999 begonnenen Modellversuchs und praktiziert seit nunmehr 16 Jahren Electronic Monitoring als Vollzugsform für Strafen von 20 Tagen bis zu einem Jahr oder als Vollzugsstufe zwischen stationärem Vollzug und bedingter Entlassung. Die Erfahrungen können nur als sehr gut beschrieben werden: Es gibt sehr wenig Abbrüche, sehr wenig Rückfälle - und fast immer kann der angestrebte Zweck erreicht werden, dass die Betroffenen zwar eine merkbare Einbusse ihrer Freiheit auf sich nehmen müssen, also tatsächlich eine Freiheitsstrafe verbüssen, aber nicht aus ihren sozialen Bezügen (Arbeitsplatz, Familie usw.) gerissen werden und nach der Strafverbüßung in desolateren Verhältnissen stehen als vorher. Wichtig ist, dass Electronic Monitoring aus zwei Komponenten besteht: Einerseits die technische Überwachung mittels Fussfesselsender und einem Empfänger zuhause oder via GPS; andererseits die sozialarbeiterische Betreuung während des Vollzugs, welche ja im stationären Vollzug auch erfolgt, beim EM aber noch wichtiger ist, schon nur um die Betroffenen in der geforderten Selbstdisziplin zu unterstützen.

Die Erfahrung zeigt, dass diese Unterstützung gerade bei längeren Strafen wesentlich ist, weil das "Durchhalten", d. h. das lückenlose, konsequente Einhalten der Rahmenbedingungen (Zeitrahmen, weitere Auflagen), über längere Zeit deutlich schwieriger ist, als man es sich gemeinhin vorstellt. Die Erfahrungen zeigen aber auch, dass es in der Praxis immer wieder Fälle gibt, in welchen es Sinn machen würde, auch längere Strafen als nur solche von 12 Monaten auf diese Art zu vollziehen. Auch eine Erweiterung nach unten - kürzere Strafen als 20 Tage - ist angezeigt. Das ist im Rahmen der aktuellen Regelung nicht zulässig, und das soll mit der Standesinitiative ausgeweitet werden.

Rechtliche Verankerung: Stand auf Bundesebene

Nach Abschluss des Modellversuchs lief Electronic Monitoring mangels anderweitiger rechtlicher Grundlage unter dem Titel von Artikel 387 Absatz 4 des Schweizerischen Strafgesetzbuches als "versuchsweise neue Vollzugsform". Mit dem Beschluss der Eidgenössischen Räte vom 19. Juni 2015 betreffend Revision des Sanktionenrechts wurde nun ein neuer Artikel 79b geschaffen, welcher



das Electronic Monitoring im StGB verankert. Der Anwendungsbereich wurde unverändert aus dem bisherigen Recht übernommen: Freiheitsstrafen von 20 Tagen bis zu 12 Monaten und Externate von 3 bis 12 Monaten können in Form von EM vollzogen werden. Die Standesinitiative kann deshalb im Rahmen dieser Revision keine Rolle mehr spielen und wird von den Eidgenössischen Räten separat zu behandeln sein.

Der Vorschlag zur Ausweitung
Ausweitung nach oben

Unsere Erfahrungen beschränken sich zurzeit auf eine Vollzugsdauer bis zu 12 Monaten. Bereits aus dieser Optik kann gesagt werden, dass in geeigneten Fällen auch wesentlich längere Freiheitsstrafen in Form von EM verbüsst werden könnten. Originell ist längeres EM ja inzwischen auch nach geltendem Bundesrecht nicht mehr: Seit dem 1. Januar 2015 können Rayonverbote mittels EM kontrolliert werden, und da gilt ein Jahr Überwachung als Mindestdauer. Es sind auch drei, fünf, zehn oder noch mehr Jahre möglich. Insofern entsprechen lange EM-Überwachungen geltendem Bundesrecht und müssen, wenn die Gerichte sie aussprechen, umgesetzt werden.

Vor diesem Hintergrund gibt es keine Gründe, längeres EM nicht auch für den Vollzug von Freiheitsstrafen zuzulassen - im Gegenteil: So würde damit eine gewisse Harmonisierung zwischen diesen aktuell unterschiedlichen bundesrechtlichen Vorgaben erreicht.

Deshalb hält der Landrat eine deutliche, im Vergleich zu den Rayonverboten aber dennoch massvolle Ausweitung auf drei Jahre für angemessen. Das ergäbe eine effektive Vollzugsdauer von zwei Jahren, falls die bedingte Entlassung, was die Regel ist, nach zwei Dritteln der Strafe gewährt werden kann, oder maximal drei Jahren - was bei EM praktisch nie vorkommt, weil die Betroffenen sich ja wohlverhalten müssen oder sonst aus dem Programm fallen. Dieses Strafmass entspricht der gesetzlichen Grenze für teilbedingte Strafen, was als eine Art Übergang von mittlerer zu schwerer Kriminalität betrachtet werden kann.

Ausweitung nach unten

Aktuell ist eine Mindestdauer von 20 Tagen vorgeschrieben, was in der Revision des Sanktionenrechts beibehalten wird; darunter soll kein Einsatz von EM möglich sein. Dies ist insofern nicht gravierend, als im unteren Bereich meist Alternativen zur Verfügung stehen wie gemeinnützige Arbeit. Dennoch gibt es Fälle, in welchen eine unbedingte kurze Strafe zum Vollzug gelangt und dennoch ein stationärer Vollzug kontraproduktiv wäre. Dies dürfte nach der Revision des Sanktionenrechts häufiger der Fall sein als heute, weil es ja das erklärte Ziel ist, wieder vermehrt die kurzen (unbedingten) Freiheitsstrafen zu "fördern". In der Praxis gibt es "ökonomische" Grenzen für das EM, weil das Installieren der Geräte und die Datenbearbeitung im System einen gewissen Aufwand bedeuten, welcher sich für zwei oder drei Vollzugstage nicht "lohnt". Mit den aktuellen Geräten, welche wesentlich weniger Installationsaufwand erfordern, ist allerdings diese ökonomische Grenze deutlich gesunken; gleichzeitig sind die Kosten der Haftplätze gestiegen, womit sich der ökonomische Break-even-Point also aktuell unterhalb von einer Woche bewegen dürfte. Im Übrigen darf der Bund solche Überlegungen ohnehin getrost den Kantonen überlassen. Der Landrat schlägt deshalb eine Untergrenze von fünf Tagen vor. Auch für die Externate kann die Untergrenze deutlich gesenkt werden; hier erscheint eine Minimaldauer von einem Monat als angemessen.

Weitere positive Effekte

Im Vordergrund dieser Ausweitung stehen wie gesagt die sehr guten Erfahrungen mit EM in seinem Hauptzweck: der Verhinderung oder zumindest Minderung der negativen Effekte des stationären Strafvollzugs. Es soll aber nicht ungesagt bleiben, dass EM gleichzeitig auch klare wirtschaftliche Vorteile hat: Es ist wesentlich weniger teuer als der stationäre Vollzug. Bereits gegenüber der Halbgefangenschaft betragen die Kosten weniger als die Hälfte; gegenüber Strafanstalten betragen die Kosten sogar weniger als 30 Prozent. Für einen Vollzug von beispielsweise 18 Monaten bedeutet dies eine Einsparung von über 120 000 Franken - keine zu vernachlässigende Grösse in



Zeiten schwieriger Budgets. Gleichzeitig kann damit, ebenso hochwillkommen, der Platzmangel in den Strafanstalten etwas verringert werden.

2 Stand der Vorprüfung

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat die Initiative an ihrer Sitzung vom 30. August 2016 vorgeprüft und mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beschlossen, ihr keine Folge zu geben.

Am 14. Dezember 2016 hat der Ständerat ohne Gegenstimme beschlossen, der Initiative keine Folge zu geben.

3 Erwägungen der Kommission

Die Kommission steht dem Einsatz des Electronic Monitorings grundsätzlich positiv gegenüber und teilt in diesem Punkt die Haltung des Kantons Basel-Landschaft, der in seiner Standesinitiative eine Ausweitung des Anwendungsbereichs fordert. Sie ist sich der Vorteile bewusst, welche die elektronische Überwachung im Strafvollzug bieten kann. Namentlich angesichts von Kapazitätsengpässen im Strafvollzug stelle die Ausdehnung des Electronic Monitoring einen interessanten Ansatz dar. Die Kommission gibt gleichzeitig zu bedenken, dass die Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf längere Haftstrafen Risiken berge, welche sorgfältig zu überprüfen seien.

Obwohl die Kommission die Stossrichtung der Initiative grundsätzlich unterstützt, beantragt sie, ihr keine Folge zu geben. Sie möchte die Frage der Ausweitung des Anwendungsbereichs der elektronischen Überwachung erst vor dem Hintergrund der gesammelten Erfahrungen mit dem neuen Sanktionenrecht (12.046) prüfen. Die Änderung des Sanktionenrechts wurde von den Räten am 19. Juni 2015 in den Schlussabstimmungen angenommen und wird auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt. Die Gesetzesänderung wird den Vollzugsbehörden die Möglichkeit geben, Electronic Monitoring zur Überwachung von Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen sowie von Arbeits- und Wohnexternaten bis zu einer Höchstdauer von 12 Monaten einzusetzen.

Die Kommission erachtet es als unseriös und der Glaubwürdigkeit des Parlamentes abträglich, eine Bestimmung bereits wieder zu revidieren, bevor diese überhaupt in Kraft treten und ihre Wirkung entfalten konnte. Sie hält es für unangemessen, eine Gesetzesrevision vorzunehmen, ohne zuerst die Praxiserfahrungen mit dem neuen Sanktionenrecht zu evaluieren. In diesem Zusammenhang gibt die Kommission zu bedenken, dass der Ständerat das Postulat 16.3632, „Evaluation des Electronic Monitoring“, angenommen hat. Mit diesem Postulat wird der Bundesrat beauftragt, die Praxiserfahrungen mit Electronic Monitoring während der ersten drei Jahre seit Inkraftsetzung des neuen Sanktionenrechts zu evaluieren und anschliessend einen Bericht vorzulegen. Der Bundesrat hat insbesondere zu prüfen, ob die Erfahrungen eine Ausweitung des Einsatzbereichs des Electronic Monitorings nahelegen. Die Kommission erachtet es als sinnvoll, die Erfahrungen der Praxis und den diesbezüglichen Bericht des Bundesrates abzuwarten, um in Kenntnis sämtlicher Tatsachen eine fundierte Entscheidung betreffend den gesetzgeberischen Handlungsbedarf im Bereich des Electronic Monitoring treffen zu können.



15.315

**Standesinitiative Basel-Landschaft.
Ausweitung des Electronic Monitoring
(elektronische Fussfessel)**

**Initiative cantonale Bâle-Campagne.
Extension de la surveillance
électronique (bracelet électronique)**

Vorprüfung – Examen préalable

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.16 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.12.17 (VORPRÜFUNG - EXAMEN PRÉALABLE)

Le président (de Buman Dominique, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission. Celle-ci propose, par 21 voix sans opposition et avec 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

*Der Initiative wird keine Folge gegeben
Il n'est pas donné suite à l'initiative*



