



## Bericht an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

---

Bericht der: Justiz- und Sicherheitskommission

vom: 3. Juni 2010

zur Vorlage Nr.: [2010-144](#)

Titel: **Bericht zur Motion [2009/322](#) von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion:  
Standesinitiative betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage  
für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel**

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

---

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

---



## Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

### zum Bericht zur Motion [2009/322](#) von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion: Standesinitiative betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel

Vom 3. Juni 2010

#### 1. Ausgangslage

##### 1.1. Die Motion

Die von Klaus Kirchmayr am 12. November 2009 eingereichte, von weiteren 31 Landratsmitgliedern unterzeichnete Motion [2009/322](#) wurde am [28. Januar 2010](#) vom Landrat stillschweigend überwiesen.

In der Motion wird gefordert, dass die heute geltende befristete Bewilligung für Pilotversuche mit Electronic Monitoring (EM) durch eine definitive gesetzliche Grundlage ersetzt wird. Nur so könne der Kanton Baselland seine positiven Erfahrungen mit der elektronischen Fussfessel fortsetzen.

\*\*\*

##### 1.2. Der Bericht des Regierungsrates

In der Vorlage vom 13. April 2010 führt der Regierungsrat aus, EM werde im Kanton bereits seit 1999 mit Erfolg angewandt, in erster Linie im Strafvollzug, mitunter auch im Massnahmenvollzug und für besondere Fälle im Jugendstrafrecht.

Die Anwendung von EM wurde ursprünglich als Modellversuch bewilligt. Dieser Modellversuch ist seit Jahren erfolgreich abgeschlossen und ausgewertet. Die am Versuch teilnehmenden und auch weitere Kantone wollten EM weiterführen. Deshalb wurden die befristeten Bewilligungen mehrmals – ein letztes Mal bis 2014 – verlängert. Der Bundesrat hat signalisiert, er wolle die bevorstehende Teilrevision des Strafgesetzbuches (StGB) nutzen, um auch das EM in geeigneter Form zu verankern.

Im Entwurf für den Text einer Standesinitiative soll festgehalten werden, dass EM weiterhin als Vollzugsform für unbedingte Freiheitsstrafen verankert werden soll, nicht als eigenständige, vom Gericht zu verhängende Sanktion.

Zudem wird vorgeschlagen, dass der Einsatz von GPS-Geräten nicht mehr ausgeschlossen werden solle. Es wäre wichtig, in Fällen, in welchen die öffentliche Sicherheit oder jene von möglichen Opfern gefährdet ist, die

Überwachung mittels GPS anordnen zu können. Die einzige Alternative wäre der geschlossene Vollzug, mit all seinen Nachteilen.

#### 2. Beratung in der Justiz- und Sicherheitskommission

##### 2.1. Organisatorisches

Die Vorlage wurde von der Justiz- und Sicherheitskommission am 31. Mai 2010 im Beisein von Regierungsrätin Sabine Pegoraro beraten. Für Fachauskünfte stand Gerhard Mann, Leiter Bewilligungen, Freiheitsentzug und Soziales, zur Verfügung.

\*\*\*

##### 2.2. Eintreten

Eintreten war unbestritten.

\*\*\*

##### 2.3. Beratung

Die Kommission war unisono der Ansicht, Electronic Monitoring habe sich bewährt und sei aus dem Strafvollzug im Kanton nicht mehr wegzudenken; deshalb standen auch sämtliche Fraktionen hinter der Standesinitiative.

Einige skeptische Fragen gab es zum allfälligen Einsatz von GPS-Geräten zur dauernden Überwachung des Aufenthaltsortes von Verurteilten. Es wäre übertrieben, diese Technologie bei Personen anzuwenden, die beispielsweise wegen Alkohols am Steuer verurteilt worden sind.

Von seiten der Verwaltung wurde betont, für die allermeisten Fälle sei GPS kein Thema, aber für gewisse Täter wäre es im Interesse des Opferschutzes sinnvoll, z.B. wenn es darum geht, zu kontrollieren, ob ein Sexualtäter wirklich die Vorgaben einhält. Die Alternative zum Einsatz von GPS wären entweder mehr Einsperrungen – mit allen

Nachteilen für den Resozialisierungsprozess – oder weniger Opferschutz.

Weiter wurde festgestellt, dass EM eine sehr kostengünstige Vollzugsform sei. Ein Tag im stationären Vollzug koste CHF 240.– (ab 2011 CHF 280.–). Die Kosten von Electronic Monitoring betragen für die geleasteten Geräte und für den Lohn der Betreuungspersonen – bei voller Auslastung – CHF 45.– pro Tag, wovon die Betroffenen einen Selbstkostenanteil von CHF 20.– übernehmen müssen (der zu zwei Dritteln einbringlich ist). Die Einsparung durch EM beläuft sich zur Zeit auf rund eine Million Franken jährlich.

Am Wortlaut der Standesinitiative nimmt die Kommission nur kleine, sprachliche Änderungen vor.

---

### **3. Antrag an den Landrat**

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat einstimmig, die Standesinitiative betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel in der von der Kommission verabschiedeten Fassung zu beschliessen.

Binningen, 3. Juni 2010

*Für die Justiz- und Sicherheitskommission:  
Urs von Bidder, Präsident*

---

#### **Beilage:**

Wortlaut der Standesinitiative



## Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Rathausstrasse 2, 4410 Liestal, Tel. 061 - 552 50 06, Fax 061 - 552 69 65

e-mail [landeskanzlei@bl.ch](mailto:landeskanzlei@bl.ch)

An die  
Bundesversammlung  
Bundeshaus  
3003 Bern

Liestal, x. xxx 2010

### **Standesinitiative betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel**

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin  
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident  
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte und Ständeräte

Am x. xxx 2010 hat der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschlossen, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung eine Standesinitiative betreffend Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel mit folgendem Wortlaut einzureichen:

*«Der Kanton Baselland reicht in Bern eine Standesinitiative ein, welche die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den definitiven Einsatz der elektronischen Fussfessel verlangt.»*

Die Standesinitiative wird folgendermassen begründet:

#### **1. Allgemeine Bemerkungen**

Electronic Monitoring (EM) wird im Kanton Basel-Landschaft seit 1999 mit äusserst positiven Erfahrungen angewandt. Die wesentlichen Vorteile der elektronischen Fussfessel sind:

- Es handelt sich um eine «fühlbare» Strafe (im Gegensatz zum Beispiel zur bedingten Geldstrafe).
- Sie entspricht dem allgemeinen Gerechtigkeitsempfinden.
- Sie ermöglicht einen Freiheitsentzug ohne die für die Wiedereingliederung von Straffälligen wichtigen sozialen Netze/Berufstätigkeit zu zerreißen.
- Electronic Monitoring ist relativ kostengünstig.

Der ursprüngliche Modellversuch gemäss Art. 387 Abs. 4 ist seit Jahren erfolgreich abgeschlossen und ausgewertet. Da aber keine explizite rechtliche Grundlage für eine Überführung des EM in den «Normalbetrieb» besteht, hat der Bund jeweils die einzelnen Modellversuchs-Bewilligungen verlängert. Das Zögern bezüglich einer definitiven Einführung geschah einerseits vor dem Hintergrund, dass eine Anzahl Kantone EM eher zurückhaltend gegenüberstanden. Andererseits war mit Inkrafttreten des revidierten Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches per Januar 2007 zunächst unklar, wie sich die Fallzahlen im EM entwickeln würden; viele der kürzeren Strafen werden unter dem neuen Recht als Geldstrafen ausgesprochen und verbüsst. Inzwischen steht aber fest, dass unter neuem Recht zwar weniger Fälle, aber mehr Hafttage mittels EM vollzogen werden. Das Bedürfnis nach einer endgültigen Verankerung im Bundesrecht ist somit ausgewiesen. Im Zusammenhang mit der letzten Verlängerung hat der Bundesrat daher im Dezember 2009 erklärt, er werde die Bewilligung bis maximal 2014 verlängern, aber die durch Vorstösse aus der Bundesversammlung eingeleitete Teilrevision des StGB nutzen, um auch das EM in geeigneter Weise zu regeln.

Es ist uns bewusst, dass es gegenüber EM auch skeptische Stimmen gibt. Das erachten wir als normal. Die Vollzugslandschaft ist zwar u.a. dank der Konkordate recht gut strukturiert, aber auch in Zeiten des NFA nicht hundertprozentig homogen. Halbgefängenschaft und gemeinnützige Arbeit werden höchst unterschiedlich vollzogen. Ebenso gibt es erhebliche Unterschiede zwischen den Kantonen beispielsweise in der Gerichtspraxis, die neuen Sanktionsmöglichkeiten werden recht unterschiedlich umgesetzt. Das gehört wohl zu unserem föderalistischen System in Verbindung mit der richterlichen Unabhängigkeit und der den Gerichten eingeräumten Ermessensbreite. Es kann aber nicht sein, dass zahlreiche Kantone EM nicht weiterführen oder neu einführen dürfen, weil andere dies für sich nicht wollen. Ebenso wenig sollen skeptische Kantone EM einführen müssen. Das war nie der Sinn des NFA. Die in der Folge vorgeschlagene Ausgestaltung von EM als zulässige Vollzugsform trägt diesem Aspekt insofern Rechnung als EM eine mögliche Vollzugsform ist, aber nicht eingeführt werden muss. Jene Kantone, welche EM nicht wollen, können diese Strafen weiterhin als «stationäre» Halbfreiheit oder Externate vollziehen, ohne dass damit übermässige Ungerechtigkeit geschaffen würde: Über das «Wie» deren Vollzugsausgestaltung besteht auch ausserhalb von EM keine hundertprozentige «unité de doctrine»; eine solche ist demnach auch bezüglich EM nicht nötig.

## **2. Gesetzliche Ausgestaltung von EM**

1. EM soll weiterhin als Vollzugsform für unbedingte Freiheitsstrafen verankert werden, nicht als eigenständige, vom Gericht zu verhängende Sanktion. EM enthält dieselben Elemente wie andere Freiheitsstrafen – Freiheitsentzug, Betreuung –, aber keine Aspekte, welche die Ausgestaltung zu einer eigenständigen Sanktion rechtfertigen würden. EM als eigenständige Sanktion wäre in der Praxis wesentlich umständlicher zu handhaben. Das zeigt sich heute bei der gemeinnützigen Arbeit (GA): diese war nach altem StGB eine von der Vollzugsbehörde anzuwendende Vollzugsform für Freiheitsstrafen. Mit der StGB-Revision wurde GA zur eigenständigen Sanktion. Dies hat sich nach übereinstimmender Einschätzung der Gerichte in Strafsachen und der Vollzugsbehörden nicht bewährt. Deshalb befürworten wir eine Rückkehr zu GA als Vollzugsform und haben dies im Rahmen der Umfrage des EJPD betreffend Kritikpunkte zum revidierten StGB im Sommer 2009 entsprechend ausgeführt.

EM als Vollzugsform kann mit einer an Art. 236 Absatz 3 StPO angelehnten Formulierung eingeführt werden: bei Halbgefängenschaft (Art. 77b StGB) kann der Freiheitsentzug und bei Arbeitsexternat sowie Wohn- und Arbeitsexternat (77a und Art. 90 Absatz 2bis StGB) die Überwachung auch ausserhalb von Anstalten, mittels Einsatz technischer Geräte und deren

fester Verbindung mit der zu überwachenden Person, erfolgen.

2. Auf diese Weise wäre die Maximaldauer von EM als Freiheitsstrafe durch Art. 77b StGB begrenzt (12 Monate). Die Maximaldauer der Arbeitsexternatsphasen sowie der Wohn- und Arbeitsexternatsphasen braucht, wie bereits nach geltendem Recht bzw. den geltend Modalitäten der Bewilligung, nicht begrenzt zu werden, sie ergibt sich aus den konkreten Fallkonstellationen.

3. Der Einsatz von GPS-Geräten soll nicht mehr ausgeschlossen werden. Erstens tut das Art. 236 Abs. 3 StPO auch nicht und es wäre schwer erklärbar, weshalb in den Kantonen GPS bei Ersatzmassnahmen von U-Haft zulässig sein soll, nicht aber im Rahmen des Straf- und Massnahmenvollzugs. Zweitens darf nicht ausser Acht gelassen werden, dass es Fälle geben kann, in welchen die öffentliche Sicherheit oder jene möglicher Opfer nur mittels GPS – oder aber durch Verzicht auf EM und geschlossenen Vollzug, mit all seinen Nachteilen – ausreichend gewährleistet werden kann. In solchen Fällen wäre ein Ausschluss von GPS-EM für die Verurteilten sehr nachteilig. Zudem erscheint es nicht klug, einen bestimmten Stand der Technik im Gesetz zu zementieren.

### **3. Vorschlag für die Ausgestaltung der Bestimmungen im Strafgesetzbuch**

Die Verankerung von EM im StGB könnte demnach wie folgt umgesetzt werden:

#### *Art. 77a Arbeitsexternat und Wohnexternat*

<sup>1</sup> *Die Freiheitsstrafe wird in der Form des Arbeitsexternats vollzogen, wenn der Gefangene einen Teil der Freiheitsstrafe, in der Regel mindestens die Hälfte, verbüsst hat und nicht zu erwarten ist, dass er flieht oder weitere Straftaten begeht.*

<sup>2</sup> *Im Arbeitsexternat arbeitet der Gefangene ausserhalb der Anstalt und verbringt die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt. Der Wechsel ins Arbeitsexternat erfolgt in der Regel nach einem Aufenthalt von angemessener Dauer in einer offenen Anstalt oder der offenen Abteilung einer geschlossenen Anstalt. Als Arbeiten ausserhalb der Anstalt gelten auch Hausarbeit und Kinderbetreuung.*

<sup>3</sup> *Bewährt sich der Gefangene im Arbeitsexternat, so erfolgt der weitere Vollzug in Form des Wohn- und Arbeitsexternats. Dabei wohnt und arbeitet der Gefangene ausserhalb der Anstalt, untersteht aber weiterhin der Strafvollzugsbehörde.*

<sup>4</sup> **Der Einsatz technischer Geräte und deren feste Verbindung mit der zu überwachenden Person sind zulässig**

- a) beim Vollzug des Arbeitsexternats anstelle der Unterbringung in einer Anstalt,**
- b) zur Begleitung eines Wohn- und Arbeitsexternats.**

#### *Art. 77b Halbgefangenschaft*

<sup>1</sup> *Eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu einem Jahr wird in der Form der Halbgefangenschaft vollzogen, wenn nicht zu erwarten ist, dass der Gefangene flieht oder weitere Straftaten begeht. Der Gefangene setzt dabei seine Arbeit oder Ausbildung ausserhalb der Anstalt fort und verbringt die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt. Die für diese Vollzugsdauer notwendige Betreuung des Verurteilten ist zu gewährleisten.*

**<sup>2</sup> Anstelle der Unterbringung in einer Anstalt sind der Einsatz technischer Geräte und deren feste Verbindung mit der zu überwachenden Person zulässig.**

Art. 90 3. Vollzug von Massnahmen

<sup>2bis</sup> Massnahmen nach den Artikeln 59-61 und 64 können in der Form des Wohn- und Arbeitsexternats vollzogen werden, wenn begründete Aussicht besteht, dass dies entscheidend dazu beiträgt, den Zweck der Massnahme zu erreichen, und wenn keine Gefahr besteht, dass der Eingewiesene flieht oder weitere Straftaten begeht. Artikel 77a **Absätze 2 bis 4** gelten sinngemäss.

#### **4. Antrag**

Der Landrat bittet Sie – auch im Namen des Regierungsrates –, der Standesinitiative zuzustimmen.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Der Landschreiber: