



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5338.02

JSD/P095338
Basel, 14. April 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 13. April 2010

Antrag Elisabeth Ackermann und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend „Elektronischer Fussfessel“

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 20. Januar 2010 den nachstehenden Antrag Elisabeth Ackermann und Konsorten dem Regierungsrat zur Stellungnahme überwiesen:

„Der Regierungsrat wird gebeten, im Namen des Kantons Basel-Stadt bei den eidgenössischen Räten gemäss Artikel 160 Abs. 1 der Bundesverfassung folgende Standesinitiative einzureichen:

Die Bundesversammlung wird ersucht, die gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz von elektronischen Fussfesseln zu schaffen.“

Begründung:

Seit mehreren Jahren wird im Kanton Basel-Stadt sehr erfolgreich die elektronische Fussfessel im Strafvollzug eingesetzt. Der Kanton hat diesbezüglich eine Pionierrolle in der Schweiz und verfügt mittlerweile über viele und überwiegend positive Erfahrungen.

Die wesentlichen Vorteile der elektronischen Fussfessel sind:

- Es handelt sich um eine „fühlbare“ Strafe (im Gegensatz zum Beispiel zur bedingten Geldstrafe),*
- sie entspricht dem allgemeinem Gerechtigkeitsempfinden,*
- sie ermöglicht einen Freiheitsentzug ohne die für die Wiedereingliederung von Straffälligen wichtigen sozialen Netze/Berufstätigkeit zu zerreißen,*
- es handelt sich um eine relativ kostengünstige Variante des Massnahmenvollzugs.*

Als gesetzliche Grundlage dient heute eine befristete Ausnahmeregelung des Bundes für Pilotversuche in verschiedenen Kantonen. Diese Ausnahmeregelung wird Ende Jahr auslaufen und es ist momentan unsicher, ob diese verlängert wird beziehungsweise dass eine definitive Gesetzesgrundlage geschaffen wird.

Damit die positiven Erfahrungen mit der elektronischen Fussfessel weitergeführt werden können, braucht es eine gesetzliche Grundlage auf Bundesebene. Zur Schaffung dieser Grundlage soll der Kanton Basel-Stadt in Bern aktiv werden.

Die gleich lautende Standesinitiative wurde in Baselland eingereicht.

Elisabeth Ackermann, Doris Gysin, Beatrice Alder, Patricia von Falkenstein, Jürg Stöcklin, Oswald Inglin, Tanja Soland, Jürg Meyer“

Der Regierungsrat berichtet zu diesem Antrag wie folgt:

1. Standesinitiative

Gemäss Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung (BV, SR 101) steht nebst jedem Ratsmitglied, jeder Fraktion und jeder parlamentarischen Kommission auch jedem Kanton das Recht zu, der Bundesversammlung Initiativen zu unterbreiten. Nach § 91 Abs. 1 Bst. a der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2006 (KV, SG 111.100) ist der Grosse Rat zuständig für die von der Bundesverfassung den Kantonen eingeräumten Mitwirkungsrechte. Gemäss § 52 des Gesetzes vom 29. Juni 2006 über die Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO, SG 152.100) haben jedes Mitglied des Grossen Rates und die ständigen Kommissionen das Recht, die Einreichung einer Standesinitiative zu beantragen.

2. Einsatz der Elektronischen Fussfessel im Strafvollzug Basel-Stadt

Seit dem Jahr 1999 beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt mit den Kantonen Bern, Basellandschaft, Solothurn, Tessin, Waadt und Genf am Modellversuch, Freiheitsstrafen in Form des elektronisch überwachten Vollzugs ausserhalb der Vollzugseinrichtung zu vollziehen (Electronic Monitoring [EM]). Die kantonalen Versuche werden in zwei Bereichen durchgeführt: Einerseits werden kurze Freiheitsstrafen zwischen 20 Tagen und zwölf Monaten in der Form des EM vollzogen (sogenannte Frontdoor-Variante), andererseits dient das EM im Bereich der langen Freiheitsstrafen als weitere Vollzugsstufe vor der bedingten Entlassung, in der Regel zwischen den Vollzugsstufen des Arbeitsexternats und des Wohn- und Arbeitsexternats (sogenannte Backdoor-Variante). Die jeweils befristeten Versuche wurden seitdem regelmässig verlängert, zuletzt mit Beschluss des Bundesrates vom 4. Dezember 2009 bis zu dem Tag, an dem eine allfällige Regelung des elektronisch überwachten Strafvollzugs auf Gesetzesebene in Kraft tritt, längstens jedoch für eine Dauer bis zum 31. Dezember 2015.

Die im Rahmen des Modellversuchs erzielten Resultate sind vorwiegend positiv. Selbst nachdem die kurzen Freiheitsstrafen mit der Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0) im Januar 2007 mehrheitlich zugunsten der gemeinnützigen Arbeit beziehungsweise der Geldstrafe zurückgingen, besteht noch ein Bedürfnis nach dieser Vollzugsform, da nicht jede kurze Freiheitsstrafe durch eine alternative Sanktion ersetzt werden kann.

Der Modellversuch im Bereich des EM hat gezeigt, dass es sich dabei um eine erfolgreiche und vielversprechende neue Vollzugsform handelt. Im Vordergrund steht unter anderem, dass es sich als die in der Schweiz kostengünstigste Vollzugsform darstellt: Mit Kosten in der Höhe durchschnittlich CHF 55 pro Vollzugstag ist die Vollzugsform des EM bereits günstiger als die gemeinnützige Arbeit mit CHF 68 pro Vollzugstag (entspricht vier Stunden Arbeit) und

weitaus günstiger als die Halbgefängenschaft mit durchschnittlich CHF 128 pro Vollzugstag. Zugleich ist EM als sozialverträglichste Vollzugsform anzusehen, werden die sich mit einer Freiheitsstrafe ergebenden negativen Folgen vermieden. Die verurteilten Personen können weiterhin ihrer Arbeit nachgehen und verbleiben im bisherigen Lebensumfeld, was aus sozialer und familiärer Hinsicht begrüsst wird¹. Daneben lernen die sich im EM befindenden Personen Selbstdisziplin und Verantwortungsbewusstsein, was ihrer Resozialisierung und damit der Rückkehr in ein geordnetes Leben dient. So betreiben die Kantone den EM-Vollzug nicht primär als Hausarrest, sondern als Arbeits- und Sozialprogramm, welches „den Aufbau neuer delinquenzpräventiver Lebensstrukturen und das Erlernen neuer Verhaltensweisen bezweckt“². Während des bisherigen Versuchs wurden praktisch alle Teilnehmenden psychosozial betreut, sei es im Rahmen der Bewährungshilfe zur Stärkung des Durchhaltewillens, im Bereich der Suchtmittelbekämpfung oder als Unterstützung zur allgemeinen (Re-)Integration. Folglich besteht ein weiterer Vorzug des Vollzugs in der Form des EM darin, dass das im Rahmen des sozialen Trainings Erlernte sogleich im Alltag umgesetzt und gefestigt werden kann³. Gleichzeitig bleibt der Strafcharakter durch das Tragen der Fussfessel und das Einhalten der strikten Wochenplanzeiten gewahrt.

3. Stellungnahme des Regierungsrats zur Standesinitiative

Mit der Einreichung der vorliegenden Standesinitiative soll die Bundesversammlung ersucht werden, die gesetzliche Grundlage für den Einsatz von elektronischen Fussfesseln zu schaffen. Der Regierungsrat unterstützt das Begehren aufgrund der positiven Erfahrungen.

Die Entwicklungen auf Bundesebene seit Einreichung des vorliegenden Initiativtextes lassen zwar auf eine künftige Verankerung der neuen Vollzugsform des EM im StGB schliessen. So hat der Bundesrat im Dezember 2009 bereits die Versuchsphase ein weiteres Mal verlängert und gleichzeitig auch darüber informiert, dass im Rahmen der Revisionsarbeiten am Allgemeinen Teil des StGB (Überprüfung des neuen Sanktionensystems) darüber entschieden werde, ob EM gesetzlich verankert und gesamtschweizerisch eingeführt werden soll. Da jedoch der definitive Entscheid noch aussteht und eine baldige Verankerung wünschenswert ist, vermag die Standesinitiative als politisches Signal von Seiten der Kantone dem Anliegen Nachdruck zu verleihen. Auch der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft empfiehlt dem Landrat, eine gleichlautende Standesinitiative der Bundesversammlung einzureichen.

¹ Verschiedene Studien, unter anderem zur Halbgefängenschaft, haben gezeigt, dass bereits die Halbgefängenschaft eine Desintegration der Verurteilten zu verhindern vermag. Diese Resultate konnten in der Versuchsreihe zum EM bestätigt werden (vgl. Evaluationsbericht zur Rückfalluntersuchung im Rahmen des interkantonalen Modellversuchs „Elektronisch überwachter Strafvollzug (EM)“ vom Dezember 2004, Bundesamt für Justiz, S. 26).

² Vgl. Erfahrungen mit Electronic Monitoring nach dem Inkrafttreten des revidierten AT-StGB (2007/2008), Zusammenfassung der Evaluationsergebnisse der Kantone BE, SO, BS, BL, TI, VD und GE, Bundesamt für Justiz vom 4. August 2009, S. 3.

³ Demgegenüber wird eine Zunahme der Problemfelder von Straftätern durch die Vollzugsformen der Halbgefängenschaft und auch der gemeinnützigen Arbeit tendenziell begünstigt, womit sich die Rückfallwahrscheinlichkeit erhöht (vgl. Evaluationsbericht zur Rückfalluntersuchung im Rahmen des interkantonalen Modellversuchs „Elektronisch überwachter Strafvollzug (EM)“ vom Dezember 2004, S. 36 f.).

4. Antrag

1. Der vorgelegte Entwurf zu einem Beschluss des Grossen Rates zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend „Elektronischer Fussfessel“ wird genehmigt.
2. Der Regierungsrat wird mit der Einreichung der Standesinitiative beauftragt.
3. Der Antrag Elisabeth Ackermann und Konsorten zur Einreichung einer Standesinitiative betreffend „Elektronischer Fussfessel“ wird als erledigt abgeschrieben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Staatskanzlei
Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Telefon +41 (0)61 267 85 62
Telefax +41 (0)61 267 85 72
E-Mail staatskanzlei@bs.ch
Internet www.bs.ch

Generalsekretariat der
Bundesversammlung
Parlamentsgebäude
3003 Bern

Basel,

Regierungsratsbeschluss vom
Grossratsbeschluss vom

Standesinitiative betreffend „Elektronischer Fussfessel“

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt hat an seiner Sitzung vom XX.XX.2010 folgenden Beschluss gefasst:

*„Der Kanton Basel-Stadt reicht, gestützt auf Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV), folgende Standesinitiative ein:
Die Bundesversammlung wird ersucht, die gesetzlichen Grundlagen für den Einsatz von elektronischen Fussfesseln zu schaffen.“*

Begründung:

Seit dem Jahr 1999 beteiligt sich der Kanton Basel-Stadt mit den Kantonen Bern, Basel-Landschaft, Solothurn, Tessin, Waadt und Genf am Modellversuch, Freiheitsstrafen in Form des elektronisch überwachten Vollzugs ausserhalb der Vollzugseinrichtung zu vollziehen (Electronic Monitoring [EM]). Die kantonalen Versuche werden gemäss der bundesrätlichen Bewilligung in zwei Bereichen durchgeführt: Zum einen werden kurze Freiheitsstrafen zwischen 20 Tagen und einem Jahr in der Form des EM vollzogen (sogenannte Frontdoor-Variante), zum anderen wird EM als zusätzliche Vollzugsstufe gegen Ende von langen Freiheitsstrafen vor der bedingten Entlassung eingesetzt (sogenannte Backdoor-Variante).

Die im Rahmen dieses Modellversuchs erzielten Resultate sind positiv. Selbst nachdem die kurzen Freiheitsstrafen nach der Revision des Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB) im Januar 2007 mehrheitlich zugunsten der gemeinnützigen Arbeit und der Geldstrafe zurückgegangen sind, besteht noch ein Bedürfnis

nach dieser Vollzugsform, kann doch nicht jede kurze Freiheitsstrafe durch eine alternative Sanktion ersetzt werden.

Der Vergleich mit anderen Vollzugsformen, so insbesondere mit der Halbgefangenschaft und der gemeinnützigen Arbeit, hat ergeben, dass es sich beim EM um die in der Schweiz kostengünstigste Vollzugsform handelt. Indem die verurteilten Personen trotz Verbüßung einer Haftstrafe ihrer Arbeit nachgehen und in ihrem gewohnten sozialen und familiären Lebensumfeld verbleiben können, werden zugleich die negativen Konsequenzen von Haftstrafen vermieden. Durch das Tragen der Fussfessel und das Einhalten des strikten Wochenplanes bleibt der Strafcharakter von EM gewahrt. Die Vollzugsform des EM wird in der Schweiz nicht als reiner Hausarrest betrieben, sondern vielmehr als Arbeits- und Sozialprogramm, welches unter anderem das Erlernen neuer Verhaltensweisen bezweckt. So verlangt EM von den Verurteilten ein hohes Mass an Selbstdisziplin und Verantwortungsbewusstsein, was sich letztlich positiv auf ihre Resozialisierung und die Verminderung der Rückfallgefahr auswirkt.

Indem wir Ihnen für die Entgegennahme der Standesinitiative bestens danken, verbleiben wir mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin