

## **Erläuternder Bericht**

### **zum Vorentwurf zur Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch**

---

#### **1. Gesetzliche Notwendigkeit**

##### **1.1 Allgemeines**

##### **1.1.1 Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) zur Privatisierung des Strafvollzugs**

Die KKJPD hat an ihrer Herbstversammlung vom 17. und 18. November 2022 Empfehlungen (nachfolgend: Empfehlungen) zuhanden der Kantone erlassen, die ihnen eine Musterregelung für die Übertragung von Aufgaben des Straf- und Massnahmenvollzugs an private Einrichtungen und für die Delegation von sicherheitspolizeilichen Aufgaben vorschlagen (vgl. Anhang 1).

Diese Empfehlungen berücksichtigen verschiedene Studien und Berichte sowie die Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGer).

##### **1.1.2 Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGer)**

In seinem BGE 148 II 218 vom 17. Dezember 2021 hatte das BGer die Gelegenheit, sich zur Frage der Übertragung hoheitlicher Sicherheitsaufgaben in den Asylzentren des Bundes an Dritte zu äussern. Seiner Ansicht nach muss die formell-gesetzliche Grundlage nicht nur Angaben insbesondere zum Gegenstand der delegierten Aufgaben, zu den Anforderungen an die beauftragten Dritten, zu den Kompetenzen, die diese nachweisen müssen, und zur Aufsicht, der diese Aufgaben unterliegen müssen, enthalten, sondern auch Angaben zu den Interventionsmitteln, zur Organisation des privaten Sicherheitspersonals und zu den öffentlichen Kontroll- und Aufsichtsmechanismen.

##### **1.1.3 Aktuelle kantonale Gesetzgebung**

Der gesetzliche Rahmen für den Tätigkeitsbereich der Dienststelle für Straf- und Massnahmenvollzug (DSMV) wird durch die Bundesgesetzgebung (siehe 1.2.1), das Konkordatsdispositiv und das kantonale Recht (siehe 1.2.2) bestimmt. In dieser Hinsicht sieht Artikel 15 Absatz 5 des Einführungsgesetzes vom 12. Mai 2016 zum Strafgesetzbuch [EGStGB; SR/VS 311.1] die Möglichkeit vor, dass die DSMV öffentliche oder private Instanzen mit Aufgaben im Zusammenhang mit dem Straf- und Massnahmenvollzug übertragen kann.

Es ist jedoch festzustellen, dass die Formulierung der Übertragung an öffentliche oder private Stellen nicht klar und präzise genug ist. Mit dem vorliegenden Vorentwurf soll sie so geändert werden, dass sie den Anforderungen der oben genannten Empfehlungen und der Rechtsprechung des Bundesgerichts entspricht. Um die aktuellen Herausforderungen in dem betreffenden Bereich bewältigen und künftige Herausforderungen antizipieren zu können, ist es zudem gerechtfertigt, der DSMV einen grösseren Handlungsspielraum einzuräumen

Es ist zu beachten, dass die kantonale Verwaltung generell nicht alle Aufgaben im Bereich der Justizvollstreckung übernehmen kann. So ist es legitim, für die Erfüllung bestimmter Vollzugsaufgaben auf private Stellen zurückzugreifen.

## **1.2 Übersicht der gesetzlichen Grundlagen für den Straf- und Massnahmenvollzug bei Erwachsenen**

### **1.2.1 Bestimmungen des Bundesrechts**

Gemäss Artikel 123 Absatz 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) ist der Straf- und Massnahmenvollzug im Bereich des Strafrechts Sache der Kantone, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

Gemäss Art. 123 Abs. 3 BV kann der Bund Vorschriften über den Straf- und Massnahmenvollzug erlassen. In der seit dem 1. Januar 2008 geltenden Fassung macht der Bund von seiner Befugnis, Vorschriften über den Straf- und Massnahmenvollzug zu erlassen, nur sehr zurückhaltend Gebrauch und regelt lediglich die Vollstreckung bestimmter Sanktionen, um deren Inhalt zu definieren. So sind nur die allgemeinen Grundsätze in den Artikeln 74 bis 92 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) geregelt. Es obliegt dem kantonalen oder interkantonalen Recht, diese Grundsätze umzusetzen.

Der Bund gewährt Beiträge an den Bau, die Erweiterung und den Umbau von öffentlichen oder privaten Einrichtungen des Straf- und Massnahmenvollzugs, die für Erwachsene oder Minderjährige bestimmt sind (Art. 123 Abs. 3 BV). Die Rechtsgrundlagen für die Gewährung dieser Beiträge sind das Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug (SR 341), dessen Vollzugsverordnung vom 21. November 2007 (LSMV; SR 341.1) und die entsprechende Verordnung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 19. November 2011 (VEJPD; SR 341.14).

Die Kantone errichten und betreiben die Anstalten und Anstaltsabteilungen, die für den offenen und geschlossenen Strafvollzug sowie für die Aufnahme von Personen, die sich in Halbgefangenschaft befinden oder auswärts arbeiten, erforderlich sind. Sie errichten und betreiben auch die Anstalten für den Massnahmenvollzug (Art. 377 Abs. 1 und 3 StGB). Gemäss Art. 379 Abs. 1 StGB können sie den Strafvollzug in Form von Halbgefangenschaft oder Arbeitsexternat sowie den Vollzug der stationären therapeutischen Massnahmen (STM) nach den Artikeln 59-61 StGB und die ambulante Behandlung (Art. 63 StGB) an Anstalten übertragen, die von privaten Betreibern geführt werden. Solche Einrichtungen stehen unter der Aufsicht der Kantone (Art. 379 Abs. 2 StGB).

Gemäss Art. 80 StGB kann unter bestimmten Voraussetzungen, insbesondere wenn der Gesundheitszustand der inhaftierten Person es erfordert, eine Strafe in einer geeigneten privaten Einrichtung, die keine Strafvollzugsanstalt ist, vollzogen werden. Die Kantone organisieren die Bewährungshilfe, die sie privaten Vereinigungen übertragen können (Art. 376 Abs. 1 StGB).

Nach Artikel 387 Absatz 4 Buchstabe b StGB kann der Bundesrat versuchsweise und befristet die Übertragung des Vollzugs von Freiheitsstrafen auf privat geführte Anstalten vorsehen oder zulassen, die den Anforderungen des StGB an den Strafvollzug genügen (Art. 74 bis 85, 91 und 92 StGB); diese Anstalten unterstehen der Aufsicht der Kantone.

## **1.2.2 Bestimmungen des kantonalen und interkantonalen Rechts**

Die Vollstreckung von Strafurteilen wird entweder den Justizbehörden bzw. der Staatsanwaltschaft oder den Verwaltungsbehörden anvertraut (Art. 5 Abs. 1 EGStGB).

Die wichtigsten Verwaltungsbehörden, die mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betraut sind, sind insbesondere das Departement für Sicherheit, Institutionen und Sport (DSIS) und die DSMV.

In diesem Bereich hat sich die interkantonale Zusammenarbeit durch die Entwicklung des in Artikel 378 StGB vorgesehenen Konkordatsrechts intensiviert. Das Konkordat über den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen [SR/VS 343.3]) wurde am 10. April 2006 von der Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP) verabschiedet; der Kanton Wallis trat dem Konkordat am 14. September 2006 bei.

Als Vollzugsbehörde im Sinne des StGB kann die DSMV öffentliche oder private Stellen mit Aufgaben im Zusammenhang mit dem Straf- und Massnahmenvollzug betrauen (Art. 15 Abs. 5 EGStGB).

## **1.3 Übertragung von Aufgaben im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs an öffentliche oder private Einrichtungen (nachfolgend: Die Beauftragten)**

### **1.3.1 Bedingungen**

Der Strafvollzug als staatliche Aufgabe mit allen Attributen der öffentlichen Gewalt kann nicht vollständig an private Einrichtungen (juristische oder natürliche Personen) delegiert werden. Hingegen ist eine Auslagerung eines Teils der Aufgaben im Zusammenhang mit der Vollstreckung von strafrechtlichen Sanktionen unter Berücksichtigung des Bundes- und des kantonalen Rechts möglich und zulässig (siehe 1.2.1 und 1.2.2).

Die Auslagerung von Aufgaben des Straf- und Massnahmenvollzugs an Beauftragte ist nur dann zulässig, wenn sie bestimmte rechtliche Voraussetzungen und Anforderungen erfüllt. Sie muss auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, die zumindest den Gegenstand der Auslagerung, die Leistungsvereinbarung, die damit verbundenen Anforderungen und Bedingungen sowie die staatliche Aufsicht regelt, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit beachten. Die Übertragung einer öffentlichen Aufgabe an einen Beauftragten führt zu einer Dreiecksbeziehung, an der diese Einheit, der Staat und die inhaftierten oder verurteilten Personen beteiligt sind, die für die Ausführung der mit der übertragenen Aufgabe verbundenen Leistungen in direkte Beziehung zum Beauftragten treten werden.

Da die Aufgaben im Straf- und Massnahmenvollzug aufgrund ihrer Natur die Grund- und Menschenrechte von inhaftierten oder verurteilten Personen schwerwiegend beeinträchtigen können, ist es notwendig, dass die Auslagerung und ihr Umfang in einem Gesetz im formellen Sinn mit ausreichender Genauigkeit vorgesehen werden.

### **1.3.2 Formen der Auslagerung**

Die Auslagerung von öffentlichen Aufgaben kann verschiedene Formen annehmen. Man unterscheidet hauptsächlich zwischen der Dezentralisierung der Verwaltung, d. h. der Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Einheiten ausserhalb der Zentralverwaltung, die aber weiterhin staatlicher Natur sind, wie z. B. das Spital

Wallis oder die Pädagogische Hochschule Wallis, und der Privatisierung, d. h. wenn die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe einer privatrechtlichen Person übertragen wird, wie z. B. das Aufnahmezentrum für Erwachsene in Schwierigkeiten (CAAD).

Was die Privatisierung betrifft, so kann die öffentliche Aufgabe an eine bereits bestehende private Person delegiert werden oder der Staat kann eine privatrechtliche Person gründen. Die Rechtsform dieser Person kann unterschiedlich sein. Es kann sich um private Vereinigungen, private Stiftungen, private Handelsgesellschaften oder gemischtwirtschaftliche Unternehmen, aber auch um Privatpersonen handeln. Der Staat bleibt der Garant für die ordnungsgemässe Erfüllung der betreffenden Aufgabe und greift mit den spezifischen Aufsichtsbefugnissen ein, die er sich vorbehalten hat.

Im Folgenden wird vor allem die Privatisierung als Form der Externalisierung behandelt, da sie dem Willen des Staatsrats und den Zielen des vorliegenden Änderungsvorschlags am besten entspricht.

### **1.3.3 Situation in anderen Kantonen**

Bisher wird die Auslagerung von Aufgaben des Straf- und Massnahmenvollzugs an private Einrichtungen in den anderen Kantonen kaum praktiziert. Nach den neuesten verfügbaren Daten gibt es in der Schweiz keine privaten, gefängnisähnlichen Einrichtungen, die stationäre therapeutische Massnahmen vollstrecken.

Vier Kantone (Aargau, Luzern, Thurgau und Zürich) haben von den Möglichkeiten des Artikels 379 StGB Gebrauch gemacht, um Strafen in Form von Halbgefangenschaft, Arbeitsexternat oder Electronic Monitoring zu vollziehen.

Die kantonale Gesetzgebung in Bern widmet der Privatisierung des Straf- und Massnahmenvollzugs bereits ein ganzes Kapitel (vgl. Art. 14 ff. des Gesetzes vom 23. Januar 2018 über den Justizvollzug [JVG; BSG 341.1] und Art. 14 ff. der Verordnung vom 28. August 2018 über den Justizvollzug [JVV; BSG 341.11]). Es sieht den Einbezug sowohl von privaten Einrichtungen für den Vollzug von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen des Erwachsenenstrafrechts als auch von Privatpersonen für die Erfüllung bestimmter Aufgaben vor. Der Grundsatz, die Anforderungen, die Voraussetzungen, die Befugnisse, das Verfahren und die Aufsicht werden insbesondere durch die kantonale Gesetzgebung geregelt. Bisher hat der Kanton Bern den Betrieb einer Einrichtung für den Straf- und Massnahmenvollzug nicht an eine private Einrichtung ausgelagert.

Dasselbe gilt für den Kanton Basel-Stadt, der die oben erwähnten Elemente ebenfalls in seiner Gesetzgebung festhält (vgl. Art. 26 ff. des Strafvollzugsgesetzes [SG/BS 258.200] und Art. 70 ff. der Strafvollzugsverordnung [SG/BS 258.210]), den Betrieb einer Einrichtung jedoch noch nicht an eine private Trägerschaft ausgelagert hat.

Nachdem der gesetzliche Rahmen für die Privatisierung des Straf- und Massnahmenvollzugs geregelt ist, kann man annehmen, dass die beiden genannten Kantone in Zukunft vermehrt private Einrichtungen in die Erfüllung ihrer Aufgaben im Straf- und Massnahmenvollzug einbeziehen wollen.

Was die Aufgaben im Bereich des Vollzugs von STM in geschlossenen Einrichtungen nach Artikel 59 Absatz 3 StGB betrifft, so verfügt der Kanton Aargau über eine private psychiatrische Einrichtung, die "Psychiatrische Dienste Aargau AG (PDAG)", die eine forensische Abteilung umfasst. Es handelt sich um eine Aktiengesellschaft (AG), deren einziger Aktionär der Kanton Aargau ist.

Es wird darauf hingewiesen, dass die obige Darstellung der Kantone, die die Auslagerung von Aufgaben im Bereich der Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen gesetzlich geregelt haben oder praktizieren, beispielhaft und nicht erschöpfend ist.

### **1.3.4 Situation im Kanton Wallis**

#### **1.3.4.1 Bereits bestehende Zusammenarbeit**

Die Einbeziehung privater Einrichtungen in die Erfüllung von Aufgaben im Bereich der Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen ist im Kanton Wallis üblich geworden und hat sich seit dem Inkrafttreten von Artikel 379 StGB im Jahr 2007 als nützlich erwiesen. In einigen Bereichen handelt es sich nicht um eine Auslagerung im eigentlichen Sinne, da keine Strafvollzugsaufgaben delegiert werden. In diesen Fällen entlastet sich die DSMV also nicht, sondern arbeitet punktuell oder regelmässig mit externen Partnern zusammen, um sein Angebot zu erweitern. Für diese Art der Zusammenarbeit genügt ein Übereinkommen oder eine Leistungsvereinbarung.

Derzeit werden Aufgaben in den folgenden Bereichen an öffentliche oder private Einrichtungen vergeben: Transport und Bewachung von inhaftierten Personen, Gefängnismedizin, Zahnpflege, stationäre Behandlung im offenen Vollzug (Art. 59 Abs. 2 und Art. 60 StGB), Besuche, Unterstützung und aktives Zuhören von Seelsorgern für inhaftierte Personen oder bei der Organisation von religiösen Feiern, Unterstützung der Familien und Angehörigen von inhaftierten Personen, Mediation zwischen Tätern und Opfern, Begleitung bei der Suchtbehandlung, Rückkehrhilfe im Rahmen von Fernhaltmassnahmen, Ausbildungen, Workshops (Musik, Kunst, Kreatives Gestalten, Sprachkurse, Verfassen von Lebensläufen usw.) und Beschäftigungsprogramme, Begleitung bei der sozialen Wiedereingliederung nach dem Konzept der «Désistance» (Abwenden von Straftaten), sozio-professionelle Wiedereingliederung von Personen in der Bewährungshilfe.

Im Jahr 2023 kosteten der Transport und die Bewachung der inhaftierten Personen CHF 500'000, die Gefängnismedizin CHF 1'350'000, die Zahnpflege CHF 16'900, die stationäre Behandlung im offenen Vollzug CHF 2'335'000, die Besuche, die Unterstützung und das aktive Zuhören der Seelsorger für die inhaftierten Personen oder für die Organisation von religiösen Feiern CHF 61'300. Für jeden der anderen Bereiche wurden rund tausend Franken ausgegeben. Es ist hervorzuheben, dass die DSMV auch mit freiwilligen Anbietern zusammenarbeitet.

In der Praxis wird seit vielen Jahren auf private Einrichtungen für den Vollzug von STM zurückgegriffen, hauptsächlich wenn es um STM im Sinne von Art. 59 Absatz 2 und Art. 60 StGB geht. Die aktuelle Situation im Wallis stellt sich wie folgt dar:

- Zwischen dem Departement für Gesundheit, Soziales und Kultur (DGSK), dem DSIS und dem CAAD wurde eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Durchführung von STM im offenen Vollzug getroffen, die in Anwendung von Artikel 59 Absatz 2 und 60 StGB ausgesprochen wurden.
- Die Ausarbeitung einer Rahmenvereinbarung zwischen dem DSIS und der Stiftung Sucht Wallis für den Vollzug von stationären Behandlungen im Sinne von Artikel 60 StGB ist im Gange.
- Andere Kooperationen zur Durchführung von Massnahmen werden von Fall zu Fall vereinbart. Die ausserkantonalen Einweisungen erfolgen in anerkannten oder zugelassenen Einrichtungen. Die Anforderungen werden von dem für die Sicherheit zuständigen Departement des betreffenden Kantons festgelegt.

#### **1.3.4.2 Problematik im Zusammenhang mit der Umsetzung der Strafvollzugsstrategie "Vision 2030"**

Gegenwärtig ist die adäquate Betreuung von Personen, die sich in einer stationären therapeutischen Massnahme nach Artikel 59 Absatz 3 StGB befinden, im Wallis nicht möglich. Zudem ist die ausserkantonale Betreuung mit erheblichen Kosten verbunden und es stehen nur wenige Plätze zur Verfügung. Bei der letzten Evaluation im Westschweizer Konkordat vor mehreren Jahren wurde die Zahl der fehlenden Plätze in der Westschweiz auf 150 bis 200 Plätze geschätzt. Die Situation dürfte sich seither aufgrund der stetigen Zunahme dieser Massnahmen verändert haben. Der Kanton Wallis hat somit einen ausgewiesenen Bedarf an Plätzen für den Vollzug von Massnahmen, die auf der Grundlage von Artikel 59 Absatz 3 StGB angeordnet werden.

Im Rahmen der Strategie "Vision 2030" des Staatsrats vom 7. November 2018 hegt die DSMV den klaren Willen, im Kanton Wallis über ein Zentrum für den Vollzug von STM nach Artikel 59 Absatz 3 StGB zu verfügen. Mehrere Optionen zur Umsetzung eines solchen Projekts werden in Betracht gezogen, aber viele Fragen bleiben noch offen. Die ursprüngliche Idee war, ein Zentrum mit dem Fonds zur Finanzierung der Investitionen und der Geschäftsführung von staatlichen Immobilien (Fonds FIGI) aufzubauen, doch dann ergaben sich eine Reihe von praktischen Schwierigkeiten für die DSMV.

Der Vollzug von Massnahmen nach Artikel 59 Absatz 3 StGB erfordert eine institutionelle und stationäre medizinische Versorgung. Darüber hinaus ist ein umfangreiches, gefängnisähnliches Sicherheitsumfeld zwingend erforderlich, da die Massnahme in einer geschlossenen Einrichtung vollzogen werden muss. Eine grundlegende Schwierigkeit besteht in der Rekrutierung von Fachkräften, die in forensischer Psychiatrie ausgebildet sind. Das Angebot an solchen Fachkräften ist stark eingeschränkt. Daher erweist sich die vollständige Übertragung des Betriebs eines Zentrums für geschlossene therapeutische Massnahmen an juristische Personen als eine naheliegende, notwendige und angesichts des Bedarfs zufriedenstellende Lösung. Eine bereits bestehende Einheit, die über kompetentes, qualifiziertes und erfahrenes Personal verfügt und für die Rekrutierung von Spezialisten zuständig ist, ist weitaus besser in der Lage, eine solche Aufgabe von öffentlichem Interesse zu erfüllen. Unter diesen Umständen bekräftigt der Staatsrat seinen Willen, den Betrieb einer Einrichtung zur Betreuung von Personen, die einer stationären therapeutischen Massnahme im Sinne von Artikel 59 Absatz 3 StGB unterstellt sind, vollständig zu delegieren.

#### **1.3.4.3 Bevorzugte Variante bezüglich der Durchführung von STM in geschlossenen Einrichtungen**

Was den geschlossenen Vollzug von STM (Art. 59 Abs. 3 StGB) betrifft, so ist die bevorzugte Ausrichtung eine Auslagerung der Aufgaben an eine private Stiftung. Angesichts der bisherigen Erfahrungen mit privatrechtlichen Partnern, die in dieser Rechtsform gegründet wurden und eine öffentliche Aufgabe wahrnehmen (z. B. CAAD, Walliser Stiftung für Bewährungshilfe, Fondation Relais Enfants Parents Romands usw.), erscheint eine private Stiftung, die ein Ziel von allgemeinem Interesse und nicht wirtschaftlicher Natur verfolgt, als geeignetes Modell, um den Vollzug der STM in geschlossenen Einrichtungen zu gewährleisten. Eine AG mit dem Staat Wallis als einzigem Aktionär wäre nach dem Modell der PDAG ebenfalls denkbar.

In allen Fällen bleibt die DSMV die für die Durchführung der Massnahme zuständige Behörde. Sie beaufsichtigt die Aktivitäten der beauftragten privaten Einrichtung und entscheidet über die Einweisung der Personen in der genannten Einrichtung und über ihren institutionellen Werdegang. Für alle Aufgaben, die nicht vollständig an

die private Einrichtung delegiert werden können, wird ein formelles Genehmigungsverfahren zwischen dem Beauftragten und der DSMV eingerichtet.

Da es sich bei der Durchführung von Massnahmen um eine hoheitliche Aufgabe handelt, müssen unbedingt Vorkehrungen für einen "privaten" Charakter der beauftragten Einrichtung getroffen werden. Es muss eine Governance eingerichtet werden, die eine strenge Überwachung des Beauftragten durch den Staat Wallis gewährleistet. Diese Governance kann auf verschiedenen Ebenen angesiedelt sein, wie z.B. eine Beteiligung am Kapital, die Repräsentativität im Leitungsorgan (Ratsmitglied), die Verantwortung für die Ernennung des Direktors/der Direktorin der Einrichtung und auch durch die Kontrollmechanismen der DSMV.

Darüber hinaus ist die Delegation von Aufgaben in Bezug auf "Eingriffe in die Grundrechte" und "Zwangsmassnahmen" heikel: Sowohl das Bundesamt für Justiz (BJ) als auch das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) betonen die oben genannten Begriffe. Bei Risiken in diesen beiden Bereichen muss eine Unklarheit der Rollen und Verantwortlichkeiten vermieden werden, weshalb eine detailliert beschriebene Delegation erforderlich ist.

Wie bereits erwähnt (siehe 1.3.1), muss die Auslagerung von Aufgaben des Straf- und Massnahmenvollzugs durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt sein und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entsprechen. Der Begriff des öffentlichen Interesses bezieht sich auf den Nutzen für die Gemeinschaft, wenn die Aufgaben an eine private Institution delegiert werden. Die Verhältnismässigkeit besagt, dass eine Person weder ihre Rechte noch ihre Behandlungsbedingungen beeinträchtigt sehen darf, weil es sich um eine private Einrichtung handelt. Das öffentliche Interesse wird hier durch die Flexibilität bestimmt, die dem Beauftragten bei der Zusammensetzung seines Rates, der aus Experten des Bereichs bestehen kann, beim Handlungsspielraum für die Einstellung von Personal, die in diesem Umfeld bekanntlich sehr schwierig ist, oder auch durch den Verweis auf das CAAD und seinen guten Ruf geboten wird.

Schliesslich wird die Delegation von Aufgaben durch eine Leistungsvereinbarung eindeutig festgelegt (siehe 2.2.1).

## **2. Kommentare zum Vorentwurf**

Wie bereits erläutert, muss die Rechtsgrundlage umso detaillierter sein, als der Straf- und Massnahmenvollzug naturgemäss die Grund- und Menschenrechte von inhaftierten oder verurteilten Personen schwerwiegend beeinträchtigen kann.

Der vorliegende Vorentwurf schafft die notwendige gesetzliche Grundlage für die Übertragung von Aufgaben im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs an öffentliche oder private Einrichtungen und vereinheitlicht im Sinne einer Harmonisierung die Modalitäten. Er legt die Pflichten der Beauftragten fest und erinnert an die Aufsichtspflicht des Kantons. Er orientiert sich an den Empfehlungen der KKJPD (vgl. 1.1.1).

### **2.1 Artikel 15 EGStGB**

#### **2.1.1 Absatz 5**

Auch wenn dieser Absatz keine inhaltlichen Änderungen mit sich bringt, muss er ergänzt werden. Es ist beispielhaft festzulegen, in welchen Bereichen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Straf- und Massnahmenvollzug von der DSMV an Beauftragte übertragen werden können. Dabei handelt es sich insbesondere um die Bereiche Gesundheit, Betreuung, Sicherheit und Transport.

## **2.2 Artikel 15a EGStGB**

### **2.2.1 Absatz 1**

Nach dem Vorbild der Bewährungshilfe (Art. 16 Abs. 4 EGStGB) delegiert Absatz 1 die Kompetenz an die DSMV, die Pflichten, Verantwortlichkeiten und Kompetenzen der Beauftragten in einer Leistungsvereinbarung festzulegen. In diesem Auftrag werden Art und Umfang der Aufgabenübertragung, die übertragenen Kompetenzen sowie die Rechte und Pflichten der Beauftragten festgelegt.

Bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen müssen die spezifischen Umstände stets angemessen berücksichtigt werden, insbesondere das Alter, das Geschlecht und der Gesundheitszustand (einschliesslich des psychischen Zustands) der betroffenen inhaftierten oder verurteilten Person. Die Beauftragten müssen die Möglichkeit haben, sowohl die inhaftierten Personen, das Personal als auch die Allgemeinheit durch die Anwendung physischer Gewalt zu schützen.

Die Leistungsvereinbarung zwischen den Beauftragten und der DSMV definiert eine Liste der delegierten Aufgaben, legt qualitative und quantitative Ziele, Prioritäten und periodische Indikatoren fest und regelt die Finanzierungsmodalitäten. Ein nachträgliches Controlling, das von den Beauftragten durchgeführt wird, wird jährlich übermittelt; es berichtet über die Erfüllung aller in der Leistungsvereinbarung festgelegten Elemente.

### **2.2.2 Absatz 2**

Die Auswahl der Beauftragten ist wichtig. Die DSMV muss sich vergewissern, dass diese über die erforderlichen beruflichen Fähigkeiten verfügen, um eine einwandfreie Ausführung der delegierten Aufgabe zu gewährleisten, gegebenenfalls nach einer Sicherheitsprüfung (Strafregister- und Betriebsauszüge, Arbeitszeugnisse, Referenzen usw.). Bei dieser Sicherheitsprüfung werden die Integrität, Loyalität und Zuverlässigkeit der Beauftragten überprüft.

Die Beauftragten müssen auch die notwendigen Garantien in Bezug auf die Anstellung, Ausbildung und Überwachung des Personals bieten.

Je nach Inhalt und Umfang der delegierten Aufgaben wird die Bonitätsprüfung mit der Vorlage einer finanziellen Garantie gekoppelt.

### **2.2.3 Absatz 3**

Unter Hinweis auf die Einhaltung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ist eine nicht abschliessende Liste von Gründen (Art. 15 Abs. 3 Bst. a bis c EGStGB) vorzusehen, die es den Beauftragten erlauben, gegenüber einer inhaftierten oder verurteilten Person physischen Zwang anzuwenden, sofern dies für die Erfüllung der delegierten Aufgabe absolut notwendig ist.

Ein Beispiel hierfür wäre der Transport einer inhaftierten Person. Wenn sich die Person in einem solchen Fall ohne triftigen Grund widersetzt, kann der Beauftragte physischen Zwang anwenden (Art. 15 Abs. 3 Bst. a und b EGStGB). Dasselbe gilt, wenn die inhaftierte Person andere Personen oder sich selbst ernsthaft gefährdet oder droht, erheblichen materiellen Schaden anzurichten.

### **2.2.4 Absatz 4**

Die Buchstaben a und b dieses Absatzes definieren die zulässigen Hilfsmittel (Hand- und Fussfesselungsmittel und Diensthunde) und die zulässigen Waffen (Schlagstöcke, Abwehrstöcke und Reizstoffe) bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen.

### **2.2.5 Absatz 5**

Je nach Entwicklung der Technologie überträgt dieser Absatz dem Staatsrat die Möglichkeit, die Liste der Hilfsmittel und Waffen, die bei der Anwendung von Zwangsmassnahmen durch die Beauftragten zulässig sind, zu erweitern.

## **2.3 Artikel 15b EGStGB**

### **2.3.1 Absatz 1**

Da die Beauftragten staatliche Aufgaben übernehmen, sind sie an das Bundesrecht und das kantonale Recht gebunden, müssen die Grundrechte beachten und unterstehen der Aufsicht des Kantons. Sie unterliegen somit denselben Verpflichtungen in Bezug auf die Behandlung von inhaftierten oder verurteilten Personen wie die DSMV. Diese staatliche Aufsicht ist eine Konsequenz aus der Übertragung staatlicher Aufgaben an private Einrichtungen.

Die Aufsicht des Kantons ergibt sich ebenfalls aus Artikel 379 Absatz 2 StGB. Sie ist von zentraler Bedeutung und muss im Gesetz sichergestellt werden. Der Staat bleibt für die hoheitliche Aufgabe, die er delegiert, verantwortlich. Das Modell der ordentlichen Aufsicht setzt voraus, dass die für die Delegation von Aufgaben zuständige Behörde, in diesem Fall die DSMV, die Kontrolle ausübt.

Andere Stellen der kantonalen Verwaltung könnten bei Bedarf in diese Aufsicht einbezogen werden, z.B. die kantonale Finanzverwaltung (KFV) bei finanziellen Aspekten oder die Kantonspolizei bei Fragen im Zusammenhang mit Sicherheitsunternehmen.

### **2.3.2 Absatz 2**

Absatz 2 verhindert, dass sich die Beauftragten auf allfällige Geheimhaltungspflichten berufen, um die Zusammenarbeit zu verweigern. Er regelt den Informationsaustausch zwischen den Beauftragten und dem Kanton. Um die Aufsicht ausüben zu können, benötigt die Kantonsverwaltung verschiedene Informationen. Die Beauftragten müssen ihr deshalb unentgeltlich Auskünfte erteilen und alle Unterlagen zur Verfügung stellen, die für die Kontrolle der Einhaltung der Leistungsvereinbarung relevant sind, insbesondere die Anzahl der Angestellten und ihre Qualifikation oder die genutzte Infrastruktur.

Die in Absatz 2 genannten Pflichten der Beauftragten gelten nicht nur gegenüber der DSMV, sondern auch gegenüber anderen Stellen der Kantonsverwaltung, die die DSMV bei der Erfüllung der übertragenen Aufgaben unterstützen.

### **2.3.3 Absatz 3**

Eine angemessene Grundausbildung und regelmässige Fortbildungen sollen sicherstellen, dass Sicherheitsmassnahmen, Disziplinar massnahmen und die Anwendung von Zwangsmassnahmen in einer den Umständen angemessenen Weise angewandt werden, dies unter Wahrung der Integrität der Personen, gegen die sie angewendet werden.

Eine angemessene Ausbildung umfasst sowohl die technischen, psychologischen und rechtlichen Aspekte der Anwendung von Zwangsmassnahmen als auch die Bewertung von Gesundheitsrisiken für inhaftierte oder verurteilte Personen und die Leistung von Erster Hilfe. Eine solche Ausbildung stellt sicher, dass solche Massnahmen im Einzelfall unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit ergriffen werden.

#### **2.3.4 Absatz 4**

Die Instrumente der staatlichen Aufsicht sind variabel und hängen vom Umfang der übertragenen Aufgabe ab. Die Kontrolle bezieht sich nicht nur auf die korrekte Ausführung der delegierten Aufgabe, sondern auch auf deren Effizienz. Sie kann sowohl präventiven (Vorlage von Tätigkeits- und Controllingberichten oder der in der Leistungsvereinbarung vorgesehenen Rechnungslegung) als auch repressiven Charakter haben (Verwarnung, Kündigung der Leistungsvereinbarung bei organisatorischen Mängeln oder Nichterfüllung der Anforderungen an die Weiterbildung des Personals).

### **3. Finanzielle Auswirkungen**

Die Änderung als solche löst keine finanziellen Auswirkungen aus. Die Durchführung einer künftigen Auslagerung verursacht hingegen zusätzliche Kosten. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es schwierig, die genauen Kosten einer neuen Delegation zu bestimmen. Gemäss dieser Delegation sind Personal-, Infrastruktur- und Betriebskosten zu berücksichtigen. Diese Kosten werden auf der Grundlage des Prinzips der dreizehnten Rechnung in Rechnung gestellt. Ein fester Tagespauschalbetrag wird über das Jahr geschätzt und in Rechnung gestellt, dann wird der tatsächliche Preis pro Tag auf der Grundlage der gesamten Betriebs-, Infrastruktur-/Gebäude- (einschliesslich Abschreibung) und Personalkosten im Verhältnis zur Gesamtzahl der Tage berechnet. Die Differenz zwischen dem Pauschalbetrag und dem tatsächlichen Preis wird schliesslich für das ganze Jahr über die dreizehnte Rechnung in Rechnung gestellt, je nach Anzahl der durchgeführten Tage.

Als Beispiel: Im Rahmen des Vollzugs von STM können die Kosten pro inhaftierte Person auf rund CHF 1'000 pro Tag veranschlagt werden.

Falls das Gebäude für den geschlossenen Vollzug der STM vom Beauftragten gebaut oder renoviert wird, erspart sich der Staat Wallis den Kauf eines Grundstücks, eine öffentliche Ausschreibung und die mit einem Bau verbundenen Risiken.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die in eine Auslagerung investierten Mittel für die Behandlung der STM gemäss Artikel 59 Absatz 3 StGB die Anzahl der Gesuche um rechtswidrige Haft gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe e der Europäischen Menschenrechtskonvention [EMRK; SR 0.101] und die damit verbundenen Entschädigungen erheblich reduzieren würden.

Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass der Bund keine Subventionen für den Betrieb von öffentlichen oder privaten Einrichtungen gewährt, die dem Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen dienen (Bundesgesetz vom 5. Oktober 1984 über die Leistungen des Bundes für den Straf- und Massnahmenvollzug und LSMV a contrario).

### **4. Auswirkungen im Hinblick auf die Nachhaltigkeit (wirtschaftlich, ökologisch und sozial)**

Der vorliegende Änderungsvorschlag hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit.

Sitten, den 1. Oktober 2024

**Beilage:** Empfehlungen an die Kantone der KKJPD vom 18. November 2022 zur Privatisierung des Strafvollzugs