

Teilrevision des Gesetzes über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (Justizvollzugsgesetz, JVG; BR 350.500)

Erläuternder Bericht

Das Wichtigste in Kürze

Das Justizvollzugsgesetz hat sich grundsätzlich bewährt und bedarf keiner grundlegenden Überarbeitung. Anpassen sind lediglich einzelne Bestimmungen, um den seit dem Inkrafttreten des Justizvollzugsgesetzes erfolgten bundesrechtlichen Änderungen und den zwischenzeitlichen Entwicklungen in der Justizvollzugspraxis Rechnung zu tragen. Die entsprechenden Änderungen betreffen primär die Übertragung von Vollzugsaufgaben auf ausserhalb der Zentralverwaltung stehende Dritte, die Bearbeitung von Personendaten und den Rechtsschutz.

Die Strafvollzugsbehörden ziehen für die Erfüllung der ihnen obliegenden Vollzugsaufgaben in verschiedenen Bereichen staatliche sowie private Leistungserbringer bei. Die Bandbreite dieser Kooperationsformen reicht von der Abwicklung eines Einzelvertrags bis hin zu langfristigen Kooperationen mit dezentralen, kantonalen Leistungserbringern wie den Psychiatrischen Diensten Graubünden (PDGR). Neben diesen traditionellen Formen der Zusammenarbeit zeichnet sich ab, dass die Kantone im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs zukünftig vermehrt zusammenarbeiten werden. Beispielsweise gründen sie einen privaten Verein, von dem sie vollzugsrechtliche Leistungen beziehen. Mit Blick auf diese Entwicklung und die anhaltend grosse Bedeutung von ausserhalb der Zentralverwaltung stehenden Leistungserbringern erscheint es angezeigt, diese Kooperationsformen im Justizvollzugsgesetz eingehender zu regeln.

Im Weiteren soll mit der vorliegenden Teilrevision der Informationsaustausch unter den Strafvollzugsbehörden, anderen Behörden sowie Fachpersonen erleichtert werden. Wer verurteilte Personen betreut oder Gutachten erstellt oder Beurteilungen vornimmt, muss berechtigt sein, in die Dossiers verurteilter Personen Einsicht zu nehmen. Ansonsten kann die übertragene Vollzugsaufgabe nicht optimal erfüllt werden. Zudem lassen sich heute viele Fragestellungen nur mehr interdisziplinär und interkantonal lösen. Der hierfür erforderliche Datenaustausch zwischen den involvierten Behörden und beteiligten Fachpersonen soll durch die Neufassung der Regelungen betreffend die Bearbeitung von Personendaten erleichtert werden.

Schliesslich soll der Rechtsschutz durch die Optimierung der vollzugsrechtlichen Verfahren verbessert werden. Neu sollen vollzugsrechtliche Entscheide über die Aufhebung von Massnahmen stets von dem Gericht gefällt werden, das die aufzuhebende Massnahme erstinstanzlich angeordnet hat, wenn anstelle der aufzuhebenden Massnahme eine andere Massnahme angeordnet werden soll. Dadurch sollen die Verfahren betreffend die Aufhebung und Abänderung von Massnahmen vereinfacht und widersprüchliche Entscheide vermieden werden. Ferner soll der Rechtsmittelzug gegen Entscheide von im Kanton Graubünden betriebenen Vollzugseinrichtungen sowie beigezogenen Sicherheitsunternehmungen verdeutlicht werden. Mit diesen Neuerungen sowie der Einführung eines Einspracheverfahrens für das anstaltsinterne Verfahren sollen die Vollzugsverfahren optimiert und der Rechtsschutz erhöht werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	1
2	Handlungsbedarf aufgrund des Bundesrechts	1
2.1	Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot	1
2.2	Bundesgesetz über das Informationsrecht des Opfers	2
2.3	Revision des Sanktionenrechts	2
2.4	Bundesgesetz über den Schutz gewaltbetroffener Personen	3
3	Handlungsbedarf aufgrund des kantonalen Rechts	3
3.1	Übertragung von Vollzugsaufgaben an Dritte	3
3.2	Informationsfluss und Datenschutz	4
3.3	Rechtsschutz	4
4	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen	5
4.1	Anpassungen infolge der Neuqualifikation der gemeinnützigen Arbeit	5
4.2	Freiheitsstrafen und Massnahmen, 1. Zuständigkeit und Verfahren (Art. 4)	5
4.3	2. Beizug Dritter (Art. 4a)	7
4.4	Besondere Vollzugsformen (Art. 9 Abs. 1)	7
4.5	Jugendliche (Art. 10 Abs. 2)	8
4.6	Vollzugseinrichtungen (Art. 12a-12f)	8
4.6.1	Kantonale Justizvollzugsanstalten (Art. 12a)	9
4.6.2	Psychiatrische Dienste Graubünden (Art. 12b und Art. 12c)	9
4.6.3	Bewilligungsverfahren für private Institutionen (Art. 12d-Art.12f)	12
4.7	Erkennbare Bildüberwachung (Art. 23a)	13
4.8	Zutritts- und Austrittskontrolle (Art. 23b)	14
4.9	Zwangsmassnahmen, Unmittelbarer Zwang (Art. 26)	14
4.10	Zwangsmedikation 1. Medizinisch indizierte Zwangsbehandlung (Art. 29)	14
4.11	Massnahmenindizierte Zwangsmedikation (Art. 30)	15
4.12	Behandlungskosten (Art. 34)	16
4.13	Verkehr mit der Aussenwelt (Art. 36)	17
4.14	Disziplinar-massnahmen (Art. 38)	17
4.15	Bearbeitung von Personendaten (Art. 43-44a)	18
4.15.1	Datenbearbeitung (Art. 43a)	18
4.15.2	Datenaustausch unter Behörden (Art. 44)	20
4.15.3	Datenaustausch mit Fachpersonen (Art. 44a)	21
4.15.4	Anbieten, Vernichten oder Löschen von Personendaten (Art. 45a)	22
4.16	Rechtsmittelverfahren	22
4.16.1	Anstaltsinternes Einspracheverfahren (Art. 46 Abs. 2-4)	22
4.16.2	Beschwerdeverfahren (Art. 47)	23
4.16.3	Neue erstinstanzliche Zuständigkeit (Art. 17, Art. 18, Art. 19, Art. 20, Art. 30)	23
4.16.4	Ausschluss des Einspracheverfahrens (Art. 27 Abs. 1)	24
4.17	Übergangsbestimmungen (Art. 51a)	24
5	Fremdänderungen	24

5.1	Elektronische Überwachung (Art. 9a EGzZPO)	24
5.2	Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung	25
5.2.1	Staatsanwältinnen und -anwälte als Jugendanwältinnen und -anwälte (Art. 14 Abs. 2 EGzStPO)	25
5.2.2	Vollzug von Jugendsanktionen (Art. 16 Abs. 2)	26
5.2.3	Mediationsverfahren (Art. 16a und Art. 16b)	26
5.2.4	Mitteilung von Strafverfahren und Strafentscheiden an andere Behörden	26
5.3	Polizeigesetz.....	27
5.3.1	Ermittlungsanfrage (Art. 13 Abs. 3 PolIG)	27
5.3.2	Häusliche Gewalt (Art. 15a und Art. 16 Abs. 3 und 4 PolIG)	27
5.4	Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung.....	28
6	Personelle und finanzielle Auswirkungen	28
6.1	Für den Kanton.....	28
6.2	Für die Regionen und Gemeinden	29

1 Ausgangslage

Nach Artikel 123 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) ist die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Strafrechts und des Strafprozessrechts Sache des Bundes. Die Kantone sind für die Organisation der Gerichte, die Rechtsprechung in Strafsachen sowie den Straf- und Massnahmenvollzug zuständig, soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (Art. 123 Abs. 2 BV). Infolge dieser Kompetenzordnung hat der Bund die Möglichkeit, den Straf- und Massnahmenvollzug einheitlich zu regeln. Mit der Gesamtrevision des Allgemeinen Teils des Strafrechts hat er diese Befugnis insofern wahrgenommen, als er die Grundzüge des Vollzugs von Freiheitsstrafen und freiheitsentziehenden Massnahmen im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB; SR 311.0) und im Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1) geregelt hat. Weitere Bestimmungen zum Straf- und Massnahmenvollzug finden sich in der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) und der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (Jugendstrafprozessordnung, JStPO; SR 312.1). Im Übrigen haben die Kantone den Straf- und Massnahmenvollzug zu regeln (Art. 123 Abs. 2 BV i.V.m. Art. 372 ff. StGB).

Der Kanton Graubünden hat die entsprechenden Regelungen auf Gesetzesstufe grundsätzlich im Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (BR 350.395, BR 350.400) und im Gesetz über den Justizvollzug im Kanton Graubünden (Justizvollzugsgesetz, JVG; BR 350.500) verankert. Das Justizvollzugsgesetz hat seit seinem Inkrafttreten mehrere Teilrevisionen erfahren. Die fraglichen Anpassungen erfolgten allerdings alle als Fremdänderungen zu anderen Gesetzgebungsprojekten. Im Rahmen dieser Rechtsetzungsprojekte wurde das Justizvollzugsgesetz daher keiner eingehenden Überprüfung unterzogen. Deshalb hat sich die Regierung entschieden, den Erlass des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen zum Anlass zu nehmen, das Justizvollzugsgesetz zu überprüfen und die aus Sicht der Regierung erforderlichen Änderungen zur Diskussion zu stellen.

2 Handlungsbedarf aufgrund des Bundesrechts

Der Bund hat in den vergangenen Jahren zahlreiche Regelungen erlassen, welche sich direkt oder indirekt auf den Straf- und Massnahmenvollzug auswirken.

2.1 Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot

Am 13. Dezember 2013 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot erlassen. Durch diese Revision wurde zum einen das seit dem Inkrafttreten des Strafgesetzbuches bestehende Berufsverbot durch ein Tätigkeitsverbot ersetzt, zum anderen wurden ein Kontakt- sowie Rayonverbot eingeführt (vgl. AS 2014 2055; BBl 2012 8819 ff., 8848 ff.). Kontakt- und Rayonverbote können als Nebenstrafen angeordnet werden, wenn jemand ein Verbrechen oder Vergehen gegen eine oder mehrere bestimmte Personen oder gegen Personen einer bestimmten Gruppe begangen hat und die Gefahr besteht, dass bei einem Kontakt zu diesen Personen weitere Verbrechen oder Vergehen verübt werden (Art. 67b Abs. 1 StGB). Um den Vollzug von Kontakt- und Rayonverboten zu erleichtern, kann die zuständige Vollzugsbehörde technische Geräte einsetzen, die mit dem Täter fest verbunden sind (Art. 67b Abs. 3 StGB). Sinngemässe Regelungen wurden in das Militärstrafgesetz (Art. 50 ff. MStG; SR 321.0) sowie in das Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz, JStG; SR 311.1; Art. 16a, Art. 19 Abs. 4 JStG) aufgenommen.

Diese am 1. Januar 2015 in Kraft getretenen Regelungen hat der Kanton Graubünden auf Verordnungsebene umgesetzt. Diesen Regelungen zufolge ist das Amt für Justizvollzug Graubünden (AJV) für die elektronische Überwachung von gegenüber Erwachsenen ausgesprochenen Rayon- und Kontaktverboten verantwortlich (Art. 2 Abs. 1 lit. a der Verordnung über den Justizvollzug im Kanton Graubünden [Justizvollzugsverordnung, JVV; BR 350.510]). Dasselbe gilt, wenn die elektronische Überwachung gegenüber Jugendlichen zur Sicherung von Kontakt- oder Rayonverboten angeordnet wird (Art. 10 Abs. 2 JVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. c JVV). Demgegenüber hat die Jugendanwaltschaft diese Aufgabe wahrzunehmen, wenn die elektronische Überwachung als Ersatzmassnahme für die Untersuchungshaft gegenüber Jugendlichen angeordnet wird (Art. 10 Abs. 1 JVG). Diese Zuständigkeitsordnung vermag mit Blick auf die geringe Anzahl der zu erwartenden Fälle nicht zu überzeugen. Aus Sicht der Regierung sollte das AJV die elektronische Überwachung in allen Fällen durchführen. In dieser Beziehung erweist sich das Justizvollzugsgesetz daher als revisionsbedürftig.

2.2 Bundesgesetz über das Informationsrecht des Opfers

Mit dem Bundesgesetz über das Informationsrecht des Opfers vom 26. September 2014 (AS 2015 1623) wurden die Informationsrechte Dritter während des Straf- und Massnahmenvollzugs geregelt. So können Opfer und Angehörige des Opfers sowie Dritte, soweit sie über ein schutzwürdiges Interesse verfügen, mit schriftlichem Gesuch verlangen, über vollzugsrechtliche Anordnungen nach Anhörung der verurteilten Person informiert zu werden (Art. 92a StGB, Art. 1 Abs. 2 lit. ⁱbis JStG). Mit diesen Regelungen hat der Bund das Informationsrecht von Drittpersonen nach abgeschlossenem Strafverfahren abschliessend geregelt (BBI 2014 889 ff., 905). Die bisherige kantonale Regelung in Artikel 45 Absatz 1 JVG ist daher obsolet und aufzuheben.

2.3 Revision des Sanktionenrechts

Mit der Revision des Allgemeinen Teils des Strafrechts vom 13. Dezember 2002 hat das Sanktionensystem eine grundlegende Änderung erfahren. Dieser Revision erwuchs erhebliche Kritik, weshalb der Bund das neue Sanktionenrecht nur wenige Jahre nach dessen Inkrafttreten einer Revision unterzog. Die entsprechenden Anpassungen traten am 1. Januar 2018 in Kraft (AS 2016 1249 ff.). Hierdurch wurde die Vielfalt möglicher Sanktionen eingeschränkt, indem die gemeinnützige Arbeit nicht mehr als eigenständige Sanktion, sondern als Vollzugsform ausgestaltet wurde. Zudem wurden Freiheitsstrafen ab drei Tagen wieder eingeführt und die Geldstrafe auf höchstens 180 Tagessätze begrenzt. Geschaffen wurde überdies die Möglichkeit des elektronisch überwachten Vollzugs ausserhalb von Vollzugseinrichtungen (sog. electronic Monitoring). Diese Vollzugsform fällt als Alternative zum Vollzug einer Freiheitsstrafe von 20 Tagen bis zu zwölf Monaten (Front-Door-Bereich) oder als Vollzugsstufe gegen Ende einer längeren Freiheitsstrafe (Back-Door-Bereich) in Betracht (BBI 2012 4721 ff., 4733). In das Militärstrafgesetz hat der Bund analoge Bestimmungen aufgenommen (BBI 2012 4751).

Das Justizvollzugsgesetz steht insofern im Widerspruch zu diesen Regelungen, als die gemeinnützige Arbeit noch als Strafart statt als besondere Vollzugsform geregelt ist. Die entsprechenden Regelungen, die auf der vormals geltenden Rechtslage beruhen, sind anzupassen. Ferner ist Artikel 8 Absatz 2 JVG abzuändern, da dieser die bundesrechtlich gebotene Kostenbeteiligung beim Strafvollzug in Form der elektronischen Überwachung ausschliesst

(Art. 380 Abs. 2 lit. c StGB). Ebenfalls wurde der tageweise Vollzug gestrichen, weshalb Artikel 13 litera c JVG anzupassen ist.

2.4 Bundesgesetz über den Schutz gewaltbetroffener Personen

Am 14. Dezember 2018 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen verabschiedet (BBI 2018 7869). Hiermit erhält das Gericht, das ein zivilrechtliches Annäherungs-, Rayon- oder Kontaktverbot anordnet (sog. Erkenntnisgericht), sowie das für die Vollstreckung eines solchen Verbots verantwortliche Gericht (sog. Vollstreckungsgericht) die Möglichkeit, Annäherungs-, Rayon- und Kontaktverbote elektronisch überwachen zu lassen (Art. 28c Abs. 1 und 2 nZGB). Die Kantone haben das Vollzugsverfahren zu regeln (Art. 28c Abs. 3 nZGB) und eine Stelle zu bezeichnen, welche die elektronische Überwachung vollzieht. Im Weiteren haben sie dafür zu sorgen, dass die aufgezeichneten Daten über die beteiligten Personen nur zur Durchsetzung des Verbots verwendet und spätestens zwölf Monate nach Abschluss der Massnahme gelöscht werden. Der klagenden Partei dürfen aus dem Vollzug der Massnahme keine Kosten entstehen. Die Kosten der Massnahme können der gefährdenden Person auferlegt werden (Art. 28c Abs. 4 nZGB). Die Umsetzung dieser bundesrechtlichen Regelung bedingt eine Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Zivilprozessordnung (EGzZPO; BR 320.100).

3 Handlungsbedarf aufgrund des kantonalen Rechts

Das Justizvollzugsgesetz hat sich grundsätzlich bewährt und bedarf keiner grundlegenden Überarbeitung. Anzupassen sind lediglich einzelne Bestimmungen, um den zwischenzeitlichen Entwicklungen in der Vollzugspraxis Rechnung zu tragen. Die fraglichen Änderungen betreffen im Wesentlichen die folgenden Bereiche:

3.1 Übertragung von Vollzugsaufgaben an Dritte

Die gegebenenfalls mit staatlichen Zwangsmittel durchzusetzende Vollstreckung von strafrechtlicher Sanktionen ist Ausfluss des staatlichen Gewaltmonopols und obliegt wie die Befugnis zur Verfolgung und Beurteilung von strafbaren Handlungen allein dem Staat. Dies trifft auf Anordnung, Überwachung und die Beendigung strafrechtlicher Sanktionen zu (ERIKA DIANE FREY, Der Leistungsvertrag und dessen Anwendung auf dem Gebiet des Straf- und Massnahmenvollzugs, Dissertation Zürich 2019, S. 238). Andere Vollzugsaufgaben können auf ausserhalb der Zentralverwaltung stehende Dritte übertragen werden, wenn die bundesrechtlichen Vorgaben eingehalten werden (z.B. Art. 379 StGB), hierfür eine hinreichende kantonale Rechtsgrundlage besteht, die Auslagerung im öffentlichen Interesse liegt, sich als verhältnismässig erweist (Art. 5 BV) und eine ordnungsgemässe Aufgabenerfüllung sowie ein hinreichender Rechtsschutz sichergestellt sind (vgl. insbesondere Art. 50 der Verfassung des Kantons Graubünden [KV; BR 110.100]).

Der Kanton Graubünden nutzt die Möglichkeit der Auslagerung von Vollzugsaufgaben sowohl im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs für Erwachsene als auch für Jugendliche rege. So werden z.B. amtliche und private Fachpersonen für die Durchführung von ambulanten Massnahmen oder zur Kontrolle von strafrechtlichen Weisungen (etwa die Urinkontrolle), für Sicherheitsaufgaben, im Gesundheitswesen, für Gefangenentransporte, Aktivitäten im Freizeitbereich oder die Gefängnisseelsorge herangezogen. Überdies werden nicht sämtliche Sanktionen in kantonalen Justizvollzugsanstalten vollzogen. Delinquenten können auch

in anderen Vollzugseinrichtungen untergebracht werden, wenn sicherheitsrechtliche oder andere vollzugsbedingte Gründe (z.B. die Separierung von Bandenmitgliedern) dies erfordern. Noch ausgeprägter ist der Beizug von Dritten im Bereich des Jugendstrafvollzugs, weil die Zentralverwaltung hier kaum adäquate Angebote zur Verfügung stellt.

Diese Formen der Kooperation haben eine lange Tradition und garantieren einen effektiven Mitteleinsatz. Sie sollen neu im Justizvollzugsgesetz besser abgebildet werden, zumal sich abzeichnet, dass die Kantone zukünftig nicht mehr nur auf dem Konkordatsweg zusammenarbeiten, sondern für langfristige Kooperationen private Leistungsträger gründen werden. So ist der Kanton Graubünden mit Regierungsbeschluss vom 25. Juni 2019 (Protokoll Nr. 483) dem Verein Electronic Monitoring beigetreten. Dieser Verein soll die technischen Mittel beschaffen, die für den Betrieb des Electronic Monitoring erforderlich sind und den beigetretenen Kantonen zu Selbstkostenbeiträgen zur Verfügung stellen. Solche Formen der interkantonalen Zusammenarbeit dürften zukünftig zunehmen. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund dieser Entwicklung soll die Kooperation mit ausserhalb der Zentralverwaltung stehenden Dritten im Justizvollzugsgesetz klarer normiert werden.

3.2 Informationsfluss und Datenschutz

Alle Personen, die sich mit einem Strafvollzugsfall befassen, bedürfen Informationen zu den verurteilten Personen. Wer verurteilte Personen betreuen muss, wer Gutachten zu erstellen hat, wer Beurteilungen abzugeben hat, der muss berechtigt sein, in die Dossiers der infrage stehenden Personen Einsicht zu nehmen. Die Bedeutung dieses Informationsflusses hat das Bundesamt für Justiz in seinem Bericht vom 18. März 2014 betont (Bericht des Bundesamtes für Justiz vom 18. März 2014 in Erfüllung des Postulats 11.4072 Amherd vom 11. Dezember 2011; Überprüfung des Straf- und Massnahmenvollzuges in der Schweiz). Der Straf- und Massnahmenvollzug seien in den letzten Jahren insgesamt komplexer geworden. Viele Fragestellungen liessen sich heute nur noch interdisziplinär und mit interkantonaler, teilweise mit nationaler Zusammenarbeit angemessen bewältigen (Bericht Bundesrat S. 114). Für eine interdisziplinäre Zusammenarbeit seien alle Personen, die sich mit einem spezifischen Fall befassen würden, auf fallbezogene Informationen angewiesen. Es seien daher Rahmenbedingungen und Standards für ein Informationsmanagement zu entwickeln, das allen beteiligten Akteuren gerecht werde (Bericht Bundesrat S. 115).

In der Praxis erweist es sich vor allem als schwierig, von behandelnden Medizinalpersonen und den Kindes- sowie Erwachsenenschutzbehörden Informationen zu verurteilten Personen zu erhalten. Um den Informationsfluss in diesen Fällen zu begünstigen und Rechtsunsicherheiten zu beseitigen, sind die Regelungen zur Bearbeitung von Personendaten neu zu fassen. Ausserdem sollen diese, soweit erforderlich, ergänzt und an die neue datenschutzrechtliche Terminologie angepasst werden. Schliesslich schlägt die Regierung vor, für die im Justizvollzug tätigen Personen ein Melderecht zu verankern, das dem Amtsgeheimnis vorgeht.

3.3 Rechtsschutz

Die Rechtsmittelordnung im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs, wie sie der Kanton Graubünden kennt, wird bisweilen kritisiert, weil es sehr lange dauern kann, bis eine gerichtliche Beurteilung erwirkt werden kann (vgl. etwa BENJAMIN F. BRÄGGER, Das schweizerische Vollzugslexikon, Basel 2014, S. 512). Das Bundesgericht ist in BGE 139 I 51 zum Schluss

gekommen, ein verwaltungsinterner Beschwerdezug, wie er im Justizvollzugsgesetz vorgesehen ist, sei zulässig, könne in einzelnen Fällen aber zu übermässig langen Verfahren führen (E. 3.2.3). Um dieser Gefahr zu begegnen, schlägt die Regierung vor, die Rechtsmittel-fristen zu kürzen. Im Übrigen soll am verwaltungsinternen Beschwerdezug festgehalten werden. Explizit geregelt werden soll neu die Anfechtung von Vollzugsanordnungen, die von ausserhalb der Zentralverwaltung stehenden Dritten getroffen werden, um die in der Praxis diesbezüglich mitunter auftauchenden Unsicherheiten zu beseitigen.

Schliesslich soll die Zuständigkeit für die Rechtsfolgen nach sich ziehende Aufhebung von Massnahmen angepasst werden. Derzeit hat das AJV bisweilen zunächst über die Aufhebung einer Massnahme zu entscheiden. In einem zweiten Schritt entscheidet alsdann das Gericht, welches die aufzuhebende Massnahme angeordnet hat, über die Folgen der Massnahmenaufhebung. Dieses darf erst tätig werden, wenn über die Aufhebung der Massnahme rechtskräftig entschieden wurde (BGE 141 IV 49 E. 2.5 f.). Im Zuge der vorliegenden Revision soll die diesbezügliche Regelung insofern geändert werden, als der vollzugsrechtliche Entscheid über obgenannte Rechtsfolgen immer beim Gericht liegen soll. Dadurch kann dieses in einem einzigen Entscheid über die Aufhebung bzw. Umwandlung der Massnahme entscheiden. Mit dieser Neuerung sollen die fraglichen nachträglichen Strafverfahren vereinfacht, unzumutbar lange Verfahren vermieden und widersprüchlichen Entscheiden vorgebeugt werden. Im Übrigen soll die Zuständigkeit der sich mit dem Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen befassenden Strafvollzugsbehörden unverändert bleiben.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

4.1 Anpassungen infolge der Neuqualifikation der gemeinnützigen Arbeit

Gemäss Artikel 79a StGB handelt es sich bei der gemeinnützigen Arbeit nicht mehr um eine eigenständige Sanktion (vgl. vorstehende Ausführungen unter Ziff. 2.3). Diese neue rechtliche Qualifikation der gemeinnützigen Arbeit steht im Widerspruch zu Artikel 3 Absatz 1 Litera a, der Überschrift von Artikel 4, Artikel 4 Absatz 2, Artikel 5 Absätzen 2 und 3. Die entsprechenden Regelungen sind anzupassen, indem die dort als eigenständige Sanktionsform erwähnte gemeinnützige Arbeit gestrichen wird. Dadurch erhält die gemeinnützige Arbeit denselben Stellenwert wie die anderen Vollzugsformen.

4.2 Freiheitsstrafen und Massnahmen, 1. Zuständigkeit und Verfahren (Art. 4)

Rechtskräftige Strafurteile müssen bisweilen ergänzt oder abgeändert werden, um sie an nachherige Entwicklungen anzupassen (MARIANNE HEER, in: Niggli/Heer/Wiprächtiger [Hrsg.], Schweizerische Strafprozessordnung, 2. Aufl., Basel 2014, Art. 363 N. 1). Läuft ein Strafverfahren wegen neuer Delikte, können die erforderlichen Anpassungen in diesem Strafverfahren vorgenommen werden (Art. 62a StGB). Andernfalls ist ein nachträgliches Strafverfahren durchzuführen. Zuständig hierfür ist das Gericht, welches das erstinstanzliche Urteil gefällt hat, soweit das Strafgesetzbuch die Zuständigkeit zur Anordnung der zu treffenden Vollzugshandlung dem Gericht zur Beurteilung zuweist (Art. 363 Abs. 1 StPO). Für nachträgliche Entscheide, die nicht einem Gericht vorbehalten wurden, bestimmen Bund und Kantone die zuständigen Behörden (Art. 363 Abs. 3 StPO).

Diese Rechtslage hat der kantonale Gesetzgeber in Artikel 4 abgebildet und den ihm zustehenden Regelungsspielraum genutzt, indem er jene Vollzugsentscheide, die von Bundesrechts wegen nicht von einem Gericht zu fällen sind, im Erwachsenenstrafrecht den von der

Regierung bezeichneten Amtsstellen, im Jugendstrafrecht der Jugendanwaltschaft zugewiesen hat. Diese Zuständigkeitsordnung erweist sich als unbefriedigend, wenn das Gericht von Bundesrechts wegen nur über die Änderung der Massnahme entscheiden kann, während das AJV vorgängig deren Aufhebung anzuordnen hat. In diesen Fällen soll das Gericht, das die Massnahme erstinstanzlich angeordnet hat, neu auf Antrag des AJV in einem einzigen Entscheid über die Aufhebung und Abänderung der Massnahme entscheiden. Diese Änderung betrifft vor allem die Aufhebung einer ambulanten Massnahme und die anschliessende Anordnung einer stationären Massnahme, die Aufhebung einer stationären Massnahme und die Anordnung des Vollzugs einer Freiheitsstrafe sowie die Aufhebung einer stationären therapeutischen Massnahme und Anordnung der Verwahrung. In diesen Fällen soll das Gericht neu in einem Entscheid über die Aufhebung und die hiermit verbundenen Rechtsfolgen entscheiden.

Der Bund schlägt im Erläuternden Bericht zur Änderung des Strafgesetzbuches und zur Änderung des Jugendstrafgesetzes (Massnahmenpaket Sanktionenvollzug) vom 6. März 2020 eine ähnliche Regelung vor (S. 13). Diese geht über die hier vorgeschlagene Regelung insoweit hinaus, als das Strafgericht danach befugt werden soll, auf Antrag der zuständigen Strafvollzugsbehörde sämtliche Massnahmen aufzuheben (Art. 62d Abs. 1 nStGB). Diese Regelung erachtet die Regierung für zu weitgehend. In der Praxis werden relativ viele Massnahmen aufgehoben, weil sie sich als undurchführbar erweisen, ohne dass die Anordnung einer anderen Massnahme oder einer Verwahrung in Betracht gezogen wird. In diesen Fällen muss nach dem Aufhebungsentscheid nur mehr über den Vollzug einer allfälligen Reststrafe entschieden werden. Die diesbezügliche Zuständigkeitsordnung bietet in der Praxis keine Schwierigkeit. Sie bedarf keiner Änderung. Nicht zu befriedigen vermag die Zuständigkeitsordnung nach Auffassung der Regierung hingegen in Fällen, in denen zu prüfen ist, ob anstelle der aufzuhebenden Massnahme eine andere Massnahme oder eine Verwahrung angeordnet werden soll. Nur für diese Fälle soll die Zuständigkeitsordnung in Artikel 4 Absatz 1 geändert werden. Ob die weitergehende Regelung, die der Bund im Bericht zur Änderung des Strafgesetzbuches und zur Änderung des Jugendstrafgesetzes vorschlägt, in Kraft treten wird, kann derzeit nicht abgeschätzt werden, da sich die betreffende Vorlage erst im Vernehmlassungsverfahren befindet. Sollte sich abzeichnen, dass der Bund die entsprechende Zuständigkeitsordnung anpassen wird, wird von einer Revision von Artikel 4 Absatz 1 abzu- sehen sein.

Infolge der Änderung von Artikel 4 Absatz 1 stellt sich die Frage nach dem anwendbaren Verfahrensrecht. Das Verfahren betreffend nachträgliche Entscheide über die Umwandlung der Massnahme richtet sich im Erwachsenenstrafrecht von Bundesrechts wegen nach den Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung (Art. 363-365 StPO). Im Jugendstrafrecht finden diese Regelungen sinngemäss Anwendung (Art. 3 Abs. 1 JStPO). Ergeht ein kombinierter Entscheid über die Aufhebung sowie die Umwandlung der Massnahme, richtet sich das Verfahren nach der Strafprozessordnung. Für die Anwendung eines anderen Verfahrensrechts bleibt nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung kein Raum (BGE 145 IV 168 E. 1.6). Bundesrechtlich geregelt ist ferner das Verfahren bei selbständigen nachträglichen Entscheiden des Gerichts (Art. 363 ff. StPO). Ansonsten können die Kantone das Verfahrensrecht bestimmen. Von dieser Befugnis hat der kantonale Gesetzgeber Gebrauch gemacht, indem er grundsätzlich das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) für anwendbar erklärt hat. Im Übrigen hat er davon abgesehen, dessen Geltung

spezialgesetzlich auszuschliessen. Diese Rechtslage soll in Artikel 4 Absatz 3 verankert werden.

4.3 2. Beizug Dritter (Art. 4a)

Die Strafvollzugsbehörden ziehen für die Erfüllung der ihnen obliegenden Vollzugsaufgaben in verschiedenen Bereichen staatliche sowie private Leistungserbringer bei, die ausserhalb der Zentralverwaltung stehen. Die Bandbreite dieser Kooperationsformen reicht von der Abwicklung eines Einzelvertrags bis hin zu langfristigen Kooperationen mit dezentralen, kantonalen Leistungserbringern wie den Psychiatrischen Diensten Graubünden (PDGR). In Artikel 4a Absatz 1 soll eine formell-gesetzliche Grundlage für entsprechende Ausgliederungen geschaffen werden, indem die für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständigen Amtsstellen ermächtigt werden, die Erfüllung einzelner Vollzugsaufgaben zum einen auf anerkannte staatliche und private Anstalten sowie Einrichtungen, zum anderen auf amtliche und private Fachpersonen zu übertragen.

In Artikel 4a Absatz 2 soll sodann festgelegt werden, dass die beigezogenen Personen über die Fachkenntnisse verfügen müssen, die für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgabe erforderlich sind. Eine nähere gesetzliche Umschreibung der gebotenen Fachkenntnisse erscheint mit Blick auf die vielfältigen Formen der Ausgliederung nicht sinnvoll. In Bezug auf die Einrichtungen und Anstalten des Straf- und Massnahmenvollzugs wird der Ermessensspielraum der zuständigen Amtsstelle allerdings insofern eingeschränkt, als nur anerkannte Institutionen berücksichtigt werden dürfen. Als anerkannte Anstalten und Einrichtungen im Sinne von Artikel 4a Absatz 2 gelten einerseits Institutionen, die über eine strafvollzugsrechtliche Anerkennung verfügen, andererseits solche, die im Standortkanton eine Bewilligung der zuständigen Gesundheits-, Sozial-, Schulbehörde oder einer anderen Aufsichtsbehörde erhalten haben.

Überträgt der Kanton vollzugsrechtliche Aufgaben an ausserhalb der Zentralverwaltung stehende Dritte, so muss er die Leistungserbringer mit den für die Erfüllung der ihnen übertragenen Aufgaben erforderlichen Befugnisse ausstatten. Dies ist erforderlich, soweit die Leistungserbringer als Vollzugseinrichtungen im Kanton Graubünden tätig sind oder hier Sicherungsaufgaben übernehmen. Die für den letztgenannten Fall erforderliche formell-gesetzliche Grundlage soll in Artikel 4a Absatz 3 geschaffen werden. Die erstgenannten Fallkonstellationen sind in den Artikeln 12 f. i.V.m. Artikel 21 ff. geregelt.

Welche Fachpersonen im Einzelfall beigezogen werden, entscheidet die zuständige Amtsstelle. Sie hat festzulegen, welchen Anforderungen die beigezogenen Dritten zu genügen haben. Hierzu oder aus anderen Gründen kann sie mit den beigezogenen Leistungsvereinbarungen schliessen (Art. 4a Abs. 4).

4.4 Besondere Vollzugsformen (Art. 9 Abs. 1)

Nach Artikel 9 Absatz 1 können besondere Vollzugsformen im Rahmen der vom Bund erteilten Bewilligung durchgeführt werden. Diese Umschreibung der besonderen Vollzugsformen stimmt nicht mit der neuen bundesrechtlichen Terminologie überein. Danach gehören zu den besonderen Vollzugsformen die gemeinnützige Arbeit, die elektronische Überwachung und die Halbgefängenschaft. Diese Vollzugsformen wurden mit dem Erlass des neuen Allgemeinen Teils des Strafrechts in das Strafgesetzbuch aufgenommen, nachdem sie vormals in mehreren Kantonen auf der Grundlage einer Bundesbewilligung erprobt und evaluiert wur-

den. Die Terminologie von Artikel 9 Absatz 1 ist demnach überholt und führt zu Missverständnissen.

Ausserdem erweist sich die fragliche Regelung insofern als irreführend, als sie auszuschliessen scheint, dass der Kanton Graubünden im kantonalen Recht spezielle Vollzugsformen vorsehen kann. Im Hinblick auf die Gesetzssystematik und die vorgenannten Auslegungsschwierigkeiten schlägt die Regierung daher vor, Artikel 9 Absatz 1 aufzuheben. Die geltende Rechtslage erfährt dadurch keine Änderung. Der Kanton Graubünden kann weiterhin neue Vollzugsformen im Rahmen der vom Bund erteilten Bewilligung durchführen und, soweit bundesrechtlich zulässig, spezielle kantonale Vollzugsformen vorsehen.

4.5 Jugendliche (Art. 10 Abs. 2)

Für den Vollzug von Strafen und Schutzmassnahmen gegenüber Jugendlichen ist die Jugendanwaltschaft zuständig. Das AJV vollzieht im Auftrag der Jugendanwaltschaft alle Schutzmassnahmen und Strafen gegenüber Jugendlichen. Diese in Artikel 10 Absatz 2 enthaltene Regelung erweist sich in zweifacher Hinsicht als ergänzungsbedürftig:

So geht aus dem Wortlaut von Artikel 10 Absatz 2 nicht hervor, dass das AJV für die Jugendanwaltschaft auch Schutzmassnahmen vollzieht, die während eines laufenden Strafverfahrens angeordnet werden (sog. vorsorgliche Schutzmassnahmen). Diese Zuständigkeitsordnung kann durch Auslegung gewonnen werden und entspricht der Vereinbarung vom 11. Januar 2011, in der die Jugendanwaltschaft sowie das AJV übereingekommen sind, dass vorsorgliche Schutzmassnahmen vom AJV vollzogen werden. Aus Sicht der Regierung erscheint es angezeigt, diese Zuständigkeit des AJV explizit in Artikel 10 Absatz 2 zu verankern.

Dort soll im Weiteren vorgesehen werden, dass das AJV im Auftrag der Jugendanwaltschaft die elektronische Überwachung vollzieht. Im Jugendstrafrecht kann diese Massnahme eingesetzt werden zur Sicherung von Kontakt- und Rayonverboten (Art. 16a JStG), als Ersatzmassnahme für die Untersuchungshaft, im Rahmen des Unterbringungsvollzugs oder zur Sicherung der bedingten Entlassung. In den beiden letztgenannten Fällen ist das AJV zuständig (Art. 10 Abs. 2 JVVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 lit. c JVV), während die elektronische Überwachung in den erstgenannten Fällen von der Jugendanwaltschaft durchzuführen ist (vgl. dazu auch die vorstehenden Ausführungen unter Ziff. 2.1).

4.6 Vollzugseinrichtungen (Art. 12a-12f)

Die Kantone sind verpflichtet, die für den Vollzug strafrechtlicher Sanktionen erforderlichen Vollzugseinrichtungen zu errichten und zu betreiben (Art. 377 StGB). Diese Aufgaben können sie erfüllen, indem sie eigene Vollzugseinrichtungen betreiben, sich im Hinblick auf die Gewährleistung genügender Plätze für den Straf- und Massnahmenvollzug mit anderen Kantonen zusammenschliessen (Art. 378 StGB) oder privat geführten Anstalten und Einrichtungen die Bewilligung erteilen, Strafen in Form der Halbgefangenschaft und des Arbeitsexternats sowie Massnahmen nach Artikel 59-61 und 63 StGB zu vollziehen (Art. 379 StGB).

Der Kanton Graubünden hat diese bundesrechtlichen Vorgaben umgesetzt, indem er zwei kantonale Justizvollzugsanstalten betreibt, die PDGR sowie die Movimento-Betriebe Ufficina Samedan und Buttega Scuol zum Massnahmenvollzug berechtigt hat und dem Konkordat der ostschweizerischen Kantone über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Ostschweizer Strafvollzugskonkordat) beigetreten ist. Soweit diese Struktur der Bündnerischen

Vollzugslandschaft nicht interkantonal geregelt ist, soll sie in den Artikeln 12a-12e besser abgebildet werden.

4.6.1 Kantonale Justizvollzugsanstalten (Art. 12a)

In Artikel 12a soll neu festgehalten werden, dass der Kanton Graubünden kantonale Justizvollzugsanstalten betreibt, in denen Strafen und Massnahmen vollzogen werden können. In Ausnahmefällen können die kantonalen Justizvollzugsanstalten zudem als Untersuchungsgefängnisse dienen.

4.6.2 Psychiatrische Dienste Graubünden (Art. 12b und Art. 12c)

Der Kanton Graubünden hat sich zusammen mit den Kantonen Zürich, Glarus, Appenzell-Innerrhoden, Appenzell-Ausserrhoden, St. Gallen, Schaffhausen und Thurgau zum Ostschweizer Strafvollzugskonkordat zusammengeschlossen. Eine der Kernaufgaben des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats ist die Bedarfsplanung der Haftplätze und die Gewährleistung eines qualitativ hochstehenden Straf- und Massnahmenvollzugs. Zu diesem Zweck bezeichnen die Konkordatskantone die von ihnen anerkannten Institutionen, legen die von diesen sog. Konkordatsanstalten zu erfüllenden Standards fest und bestimmen die Kostgelder sowie die weiteren Tarife, zu denen die Konkordatskantone Straftäterinnen und Straftäter in den in den Konkordatskantonen geführten Institutionen unterbringen können.

Im Kanton Graubünden sind die PDGR im Bereich des stationären Massnahmenvollzugs seit Jahrzehnten mit den Abteilungen Nova, Selva und mit dem Suchtzentrum Danis tätig. Die fraglichen Massnahmenplätze decken einen Teil des Bedarfs an Massnahmenplätzen der Kantone, die im Ostschweizer Strafvollzugskonkordat zusammengeschlossenen sind. Fällt dieses Angebot weg, so können die betreffenden Kantone ihre Straftäterinnen und Straftäter nicht mehr oder nicht mehr innert nützlicher Frist in geeigneten Institutionen zum Massnahmenvollzug unterbringen. Die Massnahmenplätze der PDGR sind demnach erforderlich, damit der Kanton Graubünden die sich aus Artikel 377 StGB ergebende Verpflichtung zur Bereitstellung von genügend Massnahmenvollzugsplätzen im Verbund mit den anderen Kantonen des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats erfüllen kann. Der Kanton Graubünden ist daher gehalten, sicherzustellen, dass die PDGR die entsprechenden Angebote aufrechterhalten. Um dies zu gewährleisten, soll in Artikel 12b ein gesetzlicher Leistungsauftrag aufgenommen werden.

Ein solches Vorgehen ist für die PDGR nicht ungewöhnlich. Zwar wurden die PDGR im Jahr 2002 aus der Zentralverwaltung herausgelöst und in eine selbständige, öffentlich-rechtliche Anstalt überführt (Botschaft Heft Nr. 6/2000-2001, S. 515 ff., S. 523). Im Unterschied zu privaten Unternehmen gehören die PDGR aber immer noch dem Kanton Graubünden und erfüllen einen öffentlichen Leistungsauftrag, der in Artikel 3 des Gesetzes über die PDGR (Gesetz über die PDGR; BR 500.900) umschrieben ist. Gemäss Artikel 3 Gesetz über die PDGR stellen die PDGR stationär und ergänzend ambulant eine sichere, wirksame, patientenbezogene, zeitgerechte und effiziente psychiatrische Versorgung der Erwachsenen, Jugendlichen und Kinder im Kanton sicher (Abs. 1). Sie führen dazu psychiatrische Kliniken, geschützte Wohn-, Arbeits- und Tagesstrukturplätze für Menschen mit psychischer Behinderung und erbringen den Konsiliardienst für die öffentlichen Spitäler im Kanton (Abs. 2). Sie bieten Aus- und Weiterbildungsplätze für Assistenzärztinnen und -ärzte, für Berufe der Gesundheits- und Krankenpflege, für andere Berufe des Gesundheitswesens wie auch für sozialpädagogische Berufe an (Abs. 3). Gemäss Artikel 3 Absatz 4 Gesetz über die PDGR kann

die PDGR mit weiteren Aufgaben betraut werden. Von dieser Möglichkeit soll Gebrauch gemacht werden, indem die PDGR in Artikel 12b verpflichtet werden soll, eine Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen zu betreiben. Der Inhalt des betreffenden Leistungsauftrags soll auf Verordnungsebene umschrieben werden. Hierdurch kann die Regierung das bereitzustellende Massnahmenangebot fortwährend an die sich wandelnden Bedürfnisse anpassen.

Nicht Gegenstand dieses justizvollzugsrechtlichen Leistungsauftrags bilden die therapeutischen Massnahmen, welche die PDGR ausserhalb der von ihr betriebenen Vollzugseinrichtung erbringen. Diese Leistungen fallen nicht unter Artikel 12b. Diesbezüglich besteht kein gesetzlicher Leistungsauftrag. Die PDGR können solche Leistungen weiterhin anbieten. Ob sie hierzu bereit sind und zu welchen Konditionen sie solche Leistungen anbieten möchten, bleibt den PDGR überlassen. Artikel 12b schränkt den Handlungsspielraum der PDGR in diesem Bereich nicht ein. In diesem Bereich bleiben Leistungsvereinbarungen, wie z.B. die derzeit mit dem AJV für die heroingestützte Behandlung oder für die Gruppentrainings bestehenden, weiterhin möglich. Ebenso können die PDGR nach wie vor ambulante Massnahmentherapien durchführen. Hierzu sind sie aber nicht verpflichtet. Der in Artikel 12b vorgeschlagene Leistungsauftrag beschränkt sich auf den stationären Massnahmenvollzug.

Um den gesetzlichen Leistungsauftrag gemäss Artikel 12b erfüllen zu können, müssen die PDGR mit den Sicherungs-, Zwangs- und Disziplinarbefugnissen ausgestattet werden, die sie für den Betrieb der Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen benötigen. Zu diesem Zweck werden ihnen alle Sicherungs-, Zwangs- und Disziplinarmassnahmen nach dem Justizgesetz übertragen (Art. 12b Abs. 2). Daraus ergibt sich, dass das Verhältnis zwischen den eingewiesenen Personen und den PDGR öffentlich-rechtlicher Natur ist. Es wird durch das Justizvollzugsrecht geregelt. Artikel 16 Gesetz über die PDGR gilt hier nicht. Die Regierung wird auf Verordnungsebene die erforderlichen Ausführungsbestimmungen erlassen. Die PDGR werden in diese Arbeiten einbezogen.

Neu geregelt werden soll zudem die Aufsicht im Bereich des stationären Massnahmenvollzugs. Soweit die PDGR die Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen betreiben, sollen sie zukünftig durch das Departement für Justiz, Sicherheit und Gesundheit Graubünden (DJSG) beaufsichtigt werden. In den meisten Kantonen untersteht der Strafvollzug der Aufsicht der Justizdirektion, während der Vollzug therapeutischer Massnahmen – wie die von den PDGR durchgeführten – von der Gesundheitsdirektion beaufsichtigt wird (DOMINIQUE EXQUIS, Bericht, in: de Sinner/Queloz/Riklin/Senn/Brossard [Hrsg.], Der individuelle Vollzugsplan, Bern 2005, S. 203 ff., S. 203). Eine solche Zweiteilung der Aufsicht ist im Kanton Graubünden nicht erforderlich, da sowohl der Justizvollzug als auch der Gesundheitsbereich in die Zuständigkeit des DJSG fallen.

Die Aufsichtstätigkeit des DJSG hat sich auf eine Rechtskontrolle zu beschränken, um den Autonomiebereich der PDGR zu respektieren. Geprüft werden darf demnach nur, ob die PDGR die für sie geltenden, justizvollzugsrechtlichen Regelungen einhalten. Soweit es für die Wahrnehmung dieser Aufgabe erforderlich ist, kann das DJSG von den PDGR Auskünfte sowie Dokumente einfordern und Inspektionen in den für den Massnahmenvollzug beanspruchten Räumlichkeiten sowie Einrichtungen durchführen (Art. 12b Abs. 3). Werden hierdurch rechtswidrige Zustände festgestellt, kann das DJSG die Massnahmen treffen, welche für die Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands erforderlich sind. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe wird es vom AJV und vom Gesundheitsamt als Fachbehörden unterstützt.

Für Kontrollen kann es Fachpersonen beiziehen. Die Hausordnung sollen die PDGR zukünftig zur Genehmigung dem DJSG vorlegen. Der Genehmigung kommt konstitutive Bedeutung zu.

Die vorgeschlagene Verankerung eines gesetzlichen Leistungsauftrags hat zur Folge, dass die PDGR neu verpflichtet sein werden, eine Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen zu betreiben. Die PDGR sind – wie vorangehend festgehalten – seit 2002 aus der Zentralverwaltung ausgegliedert. Seit 2013 deckt der Kanton Graubünden das Defizit der PDGR nicht mehr (Botschaft Heft Nr. 9/2012-2013, S. 545). Seither beteiligt er sich an den Kosten der PDGR nur mehr in Form von Beiträgen gemäss Krankenversicherungs- und Krankenpflegegesetzgebung (Art. 13 Abs. 1 lit. b Gesetz über die PDGR), Beiträgen und Kostenbeteiligungen gemäss der Behindertenintegrationsgesetzgebung (Art. 13 Abs. 1 lit. c Gesetz über die PDGR) und Beiträgen, die er in seiner Eigenschaft als Eigner der PDGR leistet (Art. 13 Abs. 1 lit. d Gesetz über die PDGR). Ausserdem hat er die PDGR mit einem Dotationskapital in der Höhe von derzeit 4'100'000 Franken ausgestattet (Art. 13 Abs. 1 lit. e Gesetz über die PDGR, Art. 14 Gesetz über die PDGR; Jahresbericht 2019 der PDGR, S. 12).

Diese Finanzierungsmöglichkeiten sind für den Bereich des stationären Massnahmenvollzugs insoweit von Bedeutung, als dieser Geschäftsbereich – wie alle anderen auch – vom Dotationskapital sowie allfälligen Eigentümerbeiträgen profitieren kann. Im Weiteren beteiligt sich der Kanton Graubünden insoweit an den Kosten der stationären Massnahmenangebote der PDGR, als er die gemäss der Krankenversicherungsgesetzgebung für die betreffenden Abteilungen geschuldeten Beiträge erbringt. Schliesslich entrichtet das AJV den PDGR Tag-gelder, wenn es Straftäterinnen oder Straftäter in den Abteilungen Nova, Selva oder im Suchtzentrum Danis zum stationären Massnahmenvollzug unterbringt. Mit diesen Zahlungen sowie den von den Krankenversicherungen und den anderen einweisenden Kantonen erhaltenen Geldern konnten die PDGR mit ihren Angeboten im stationären Massnahmenvollzug bislang einen Gewinn erwirtschaften. Dass sich daran in Zukunft etwas ändern wird, erscheint unwahrscheinlich. Die PDGR dürften somit in der Lage sein, die Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen zumindest kostendeckend zu betreiben. Um den ihnen in Artikel 12b übertragenen Leistungsauftrag zu erfüllen, werden sie demnach voraussichtlich keine zusätzlichen kantonalen Mittel benötigen.

Es kann aber nicht ausgeschlossen werden, dass die PDGR dereinst einmal in diesem Geschäftsbereich Verluste erwirtschaften werden. In diesem Fall sähen sie sich gezwungen, Leistungen des stationären Massnahmenvollzugs mit Mitteln aus dem Gesundheits- oder Behindertenbereich zu finanzieren. Eine solche Quersubventionierung gilt es zu vermeiden. Deshalb soll in Artikel 12c vorgesehen werden, dass der Kanton Graubünden den PDGR für den Betrieb der Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen Beiträge schuldet, wenn die PDGR ihren Leistungsauftrag gemäss Artikel 12b trotz wirtschaftlicher Betriebsführung nicht kostendeckend erfüllen können und die Reserven, die sie mit den in diesem Geschäftsbereich erzielten Gewinnen gebildet haben, nicht genügen, um den Verlust zu decken. In diesem Fall hat der Kanton den PDGR einen Beitrag für den Betrieb der Vollzugseinrichtung für therapeutische Massnahmen zu entrichten, der sich an dem nach der Auflösung der Reserven verbleibenden Verlust orientiert. Die Regierung legt den betreffenden Beitrag auf Antrag der PDGR fest. Der Beitragsentscheid der Regierung kann nicht angefochten werden; er ist endgültig.

4.6.3 Bewilligungsverfahren für private Institutionen (Art. 12d-Art.12f)

Die Kantone sind gestützt auf Artikel 379 StGB befugt, privat geführten Anstalten und Einrichtungen die Bewilligung zu erteilen, Strafen in Form der Halbgefängenschaft und des Arbeitsexternats sowie Massnahmen nach den Artikeln 59-61 und 63 StGB zu vollziehen. Hierbei handelt es sich um eine Polizeibewilligung, die zu erteilen ist, wenn die Bewilligungsvoraussetzungen erfüllt sind. Hierfür haben gesuchstellende Institutionen nachzuweisen, dass sie die strafrechtlichen Vollzugsgrundsätze einhalten und sich zu verpflichten, gemäss den Richtlinien und Merkblättern der Ostschweizer Vollzugskommission zu handeln. Zudem müssen sie über eine Bewilligung für den Betrieb einer Institution aus dem Gesundheits-, Behinderten- oder Bildungswesen verfügen. In diesem Fall bieten die gesuchstellenden Institutionen hinreichend Gewähr für einen rechtskonformen Straf- und Massnahmenvollzug. Damit besteht kein polizeilicher Grund, ihnen die begehrte Bewilligung zu versagen, womit diese zu erteilen ist.

Mit der Bewilligung sind den privaten Institutionen zugleich die Befugnisse zu übertragen, welche sie zur Erfüllung der übernommenen Vollzugsaufgabe benötigen. Das Recht, Zwangsernährungen und Zwangsmedikationen anzuordnen, kann nur Spitälern und Kliniken eingeräumt werden. Über die Aufnahme, die Versetzung und die Unterbrechung des Vollzugs können private Institutionen nicht entscheiden. Privaten Einrichtungen und Anstalten können somit höchstens die Befugnisse übertragen werden, welche den kantonalen Justizvollzugseinrichtungen sowie den PDGR zustehen.

Private Vollzugseinrichtungen sind gehalten, eine Hausordnung zu erlassen und die Rechte sowie Pflichten der eingewiesenen Personen durch Weisungen zu konkretisieren, wenn dies für die Wahrnehmung der ihnen übertragenen Vollzugsaufgaben erforderlich ist. Die übrigen Regelungen des Justizvollzugsgesetzes und der Justizvollzugsverordnung gelten, soweit sie die Tätigkeit von Vollzugseinrichtungen im Allgemeinen normieren, wie etwa im Falle der Bearbeitung von Personendaten und des Rechtsmittelverfahrens (vgl. Art. 44 ff. JVG).

Die Bewilligung ist auf vier Jahre befristet, um die Einhaltung der gesetzlichen Voraussetzungen periodisch überprüfen zu können (Art. 12d). Stellt die private Institution ein Verlängerungsgesuch und sind die Bewilligungsvoraussetzungen im Zeitpunkt der Verlängerung immer noch erfüllt, wird die Bewilligung verlängert. Das Verlängerungsverfahren muss nicht notwendigerweise in einer vollen Wiederholung des ursprünglichen Bewilligungsverfahrens und einer gesamten Neuprüfung bestehen; es kann genügen, wenn geprüft wird, ob sich die Verhältnisse seit der Erstbewilligung bzw. seit der letzten Verlängerung in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht derart verändert haben, dass die Bewilligung angepasst oder verweigert werden muss. Das DJSG hat jeweils sorgfältig zu prüfen, ob die Voraussetzungen vorliegen; eine blosse routinemässige Prüfung genügt nicht (BGE 112 Ib 133 E. 1). Die Bewilligung ist zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder nachträglich festgestellt wird, dass diese bereits bei Erteilung der Bewilligung nicht vorlagen, sich die Bewilligung mithin als ursprünglich unrichtig erweist (Art. 12d Abs. 2). Das Bewilligungsverfahren sowie ein allfälliges Anpassungs- und Revisionsverfahren richten sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz.

Beaufsichtigt werden die privaten Institutionen, soweit sie strafrechtliche Sanktionen vollziehen, durch das DJSG. Für die Wahrnehmung dieser Aufgabe stehen dem DJSG dieselben Aufsichtsmittel zur Verfügung wie gegenüber den PDGR (Art. 12e Abs. 2). Der Rahmen

der Aufsicht wird durch die Bewilligungsverfügung als massgebliches Delegations- bzw. Übertragungsverhältnis bestimmt. Sie ist auf eine Rechtskontrolle beschränkt.

Für den Jugendstrafvollzug wird keine gesonderte Regelung getroffen. Die Artikel 12c-12e gelangen hier sinngemäss zur Anwendung (Art. 11 JVG). Die darin verankerten Anforderungen sind in einer für den Jugendstrafvollzug passenden Weise auszulegen.

4.7 Erkennbare Bildüberwachung (Art. 23a)

Die erkennbare Bildüberwachung dient im Straf- und Massnahmenvollzug etwa dazu, tätliche Auseinandersetzungen zu verhindern oder dem Handel mit verbotenen Gegenständen, wie Waffen, Drogen und Mobiltelefone, entgegenzuwirken. Im Vordergrund steht in der Praxis allerdings die Sicherstellung des Straf- und Massnahmenvollzugs, d.h. zu verhindern, dass sich jemand dem Strafvollzug durch Flucht entzieht und dadurch die öffentliche Ordnung sowie Sicherheit gefährdet. Zu diesem Zweck muss – wie die Praxis gezeigt hat – grundsätzlich der gesamte Innenbereich der Vollzugseinrichtungen bildmässig überwacht werden, zu dem die eingewiesenen Personen Zugang haben. Davon ausgenommen sind nur die Wohnzellen, die Patientenzimmer und die sanitären Einrichtungen, mithin der Geheim- und Privatbereich der eingewiesenen Personen, da mit der Bildüberwachung dieser Räume übermässig in die Rechte der eingewiesenen Personen eingegriffen und gegen Artikel 179^{quater} StGB verstossen würde. Hingegen darf die Arrestzelle zum Schutz der eingewiesenen Person bildmässig überwacht werden.

Ebenfalls regelhaft überwacht wird in der Praxis der Passagierbereich von Fahrzeugen, die dem Transport von eingewiesenen Personen von und zu Vollzugseinrichtungen dienen. Auch in diesem Fall ist die Bildüberwachung erforderlich, um eingewiesene Personen an der Flucht zu hindern. Sie erweist sich hierzu in Abwägung der einander gegenüberstehenden Interessen stets als gerechtfertigt. Daher bedarf es hier – wie bei der erkennbaren Bildüberwachung des Innenbereichs von Vollzugseinrichtungen – keiner Einzelfallbetrachtung, um den zu überwachenden Raum zu bestimmen. Dieser kann daher gesetzlich umschrieben werden. Die entsprechende Regelung soll in Artikel 23a Absatz 1 verankert werden.

Gesondert geregelt werden soll die erkennbare Bildüberwachung des Aussenbereichs von Vollzugseinrichtungen (Art. 23a Abs. 2). Diese Form der erkennbaren Bildüberwachung soll zum Schutz der Ordnung und Sicherheit der Vollzugseinrichtungen zulässig sein. Welche Bereiche hierzu bildmässig überwacht werden dürfen, ist aufgrund einer wertenden Abwägung des Sicherheitszwecks und der diesen gegenüberstehenden Interessen der betroffenen Personen für jede Vollzugseinrichtung gesondert zu bestimmen. Dabei sind umso höhere Anforderungen an den Nachweis der Gefahrensituation zu stellen, je geringer die drohende Rechtsgutverletzung ist. Umgekehrt kann bei schwerwiegenden Gefahren ein geringer Verdacht genügen, solange es sich hierbei nicht nur um die vage Möglichkeit der Verwirklichung der Gefahrensituation handelt. Die Ordnung und Sicherheit im Sinne von Artikel 23a Absatz 2 ist primär gefährdet, wenn sich jemand ungehindert nähern und Fluchthilfe leisten kann. Aussenbereiche, in denen mit solchen Vorkommnissen zu rechnen ist, dürfen grundsätzlich bildmässig überwacht werden. Für welche Bereiche dies zutrifft, hat das AJV auf Gesuch der Vollzugseinrichtung in einer Allgemeinverfügung zu bestimmen. Diese Allgemeinverfügung gilt dauerhaft, d.h. sie gilt solange, bis sich die ihr zugrundeliegende Sache- und Rechtslage verändert hat und sie deshalb angepasst wurde.

Artikel 23a geht der im Kantonalen Datenschutzgesetz geregelten erkennbaren Bildüberwachung des öffentlichen und öffentlich zugänglichen Raums vor. Soweit Artikel 23a keine

Regelung enthält, gelten die Art. 3a und Art. 3b des Kantonalen Datenschutzgesetzes (KDSG; BR 171.100). Danach sind die Bildaufzeichnungen spätestens 90 Tage nach der Aufzeichnung zu löschen, sofern sie nicht für ein Strafverfahren oder zur Gefahrenabwehr benötigt werden (Art. 3a Abs. 2 lit. c KDSG). Die vorgeschlagene Regelung weicht davon ab, indem das erhobene Bildmaterial sofort nach der Auswertung gelöscht werden soll, wenn es nicht weiterverwertet wird (Art. 23a Abs. 3). Zudem kann das Bildmaterial nicht nur in Strafverfahren und zur Gefahrenabwehr, sondern auch in Strafvollzugsverfahren verwendet werden. Im Übrigen ist – wie bei der erkennbaren Bildüberwachung nach dem Kantonalen Datenschutzgesetz – in geeigneter Weise auf die Bildüberwachung hinzuweisen (Art. 3a Abs. 2 lit. a KDSG). Schliesslich haben die Strafvollzugsbehörden die allgemeinen Grundsätze der Bearbeitung von Personendaten zu beachten (Art. 3a Abs. 2 Satz 1 KDSG).

4.8 Zutritts- und Austrittskontrolle (Art. 23b)

Für die Zutritts- und Austrittskontrollen werden in der Praxis seit einigen Jahren vermehrt biometrische Verfahren eingesetzt. Hier wird die Identität einer Person mithilfe körperlicher Merkmale verifiziert. Zu diesem Zweck vergleicht eine Anlage, die bei der Zutritts- oder Austrittskontrolle erfassten biometrischen Daten mit den gespeicherten Referenzdaten. Stimmen diese beiden Datensätze überein, bestätigt das System die behauptete Identität und lässt eine Person passieren. Fällt die Prüfung negativ aus, lehnt das System die betreffende Person ab und verweigert ihr das Betreten bzw. Verlassen der Anlage (FLORIAN DOTZLER, Datenschutzrechtliche Aspekte und der Einsatz biometrischer Systeme in Unternehmen, Köln 2009, S. 16).

Die Zuverlässigkeit solcher biometrischer Zutritts- und Austrittskontrolle ist hoch, da die zur Authentifizierung der betroffenen Personen verwendeten biometrischen Merkmale bei entsprechendem technischen Standard eindeutig und grundsätzlich lebenslang mit einer Person verbunden sind. Derartige Systeme gewährleisten daher einen hohen Sicherheitsstandard. Mit Artikel 23b soll die rechtliche Grundlage geschaffen werden, um biometrische Zutritts- und Austrittskontrollen im Straf- und Massnahmenvollzug einsetzen zu können. Ergänzend kommen die Regelungen des Kantonalen Datenschutzgesetzes zur Anwendung.

4.9 Zwangsmassnahmen, Unmittelbarer Zwang (Art. 26)

Artikel 26 regelt die Verwendung von Zwangsmitteln nicht ausdrücklich. In der Praxis ist deshalb mitunter unklar, ob und gegebenenfalls welche Hilfsmittel im Straf- und Massnahmenvollzug eingesetzt werden dürfen. Die Regierung schlägt vor, diese Frage in Artikel 26 insofern explizit zu regeln, als die Verwendung von geeigneten Hilfsmitteln zur Gefahrenabwehr zugelassen wird. Der hierzu in Artikel 26 aufzunehmende Begriff der Hilfsmittel schliesst den Einsatz von Schusswaffen aus. Schusswaffen dürfen im Straf- und Massnahmenvollzug nicht verwendet werden. Zulässig sind nur weniger weitgehende Hilfsmittel, wie z.B. Pfefferspray, Hand- und Fussfesseln sowie Destabilisierungsgeräte. Um welche Hilfsmittel es sich hierbei handelt, ist für jede Vollzugseinrichtung gesondert zu bestimmen; eine generell-absolute Festschreibung ist nicht möglich.

4.10 Zwangsbehandlung

1. Medizinisch indizierte Zwangsbehandlung (Art. 29)

Seit dem 1. Januar 2013 regelt das Schweizerische Zivilgesetzbuch (ZGB; SR 210) die medizinisch indizierte Zwangsbehandlung bei urteilsunfähigen Personen (Art. 377 ff. ZGB), die Behandlung ohne Zustimmung bei einer fürsorgerischen Unterbringung (vgl. Art. 426 bzw.

Art. 433 ff. ZGB) und die sog. bewegungseinschränkende Zwangsmassnahmen (Art. 438 und Art. 383 ZGB). Diese Formen der Zwangsbehandlung sollen auch im geschlossenen Straf- und Massnahmenvollzug zulässig sein. Um dies zu erreichen, sollen in Artikel 29 Absatz 1 die zivilgesetzlichen Bestimmungen für anwendbar erklärt werden, die im Rahmen der fürsorgerischen Unterbringung für die medizinische Zwangsbehandlung und bewegungseinschränkende Massnahmen gelten.

Nach der zivilrechtlichen Terminologie beziehen sich die bewegungseinschränkende Zwangsmassnahmen auf Anordnungen, in denen bewegungseinschränkende Zwangsmassnahmen getroffen werden, welche die Bewegungsfreiheit der betroffenen Personen in einem Ausmass einschränken, das über die mit dem Vollzugsregime verbundenen Einschränkungen hinausgehen. Im Vordergrund steht hier in der Praxis das Anbringen von Bettgittern, die Fesselung an das Bett oder allfällige elektronische Überwachungsmassnahmen, die einen Alarm auslösen, wenn die betroffene Person das Bett verlässt (MIRNA PRZULJ, Medizinische Zwangsbehandlung im Rahmen der fürsorgerischen Unterbringung, in: hill 2014 Nr. 201, S. 2; THOMAS GEISER/DANIEL ROSCH, Zwangsmassnahmen im Kindes- und Erwachsenenschutz de lege lata und de lege ferenda, in: FamPra.ch 2017, S. 391 ff., 397). Davon zu unterscheiden sind die medizinisch indizierten Zwangsbehandlungen. Diese beschränken nicht nur die Bewegungsfreiheit, sondern greifen zusätzlich in die körperliche Integrität ein. Typische Beispiele hierfür sind das zwangsweise Verabreichen von Medikamenten oder die zwangsweise Durchführung von lebensverlängernden Massnahmen (PRZULJ, a.a.O., S. 2). Unter welchen Voraussetzungen diese Formen von medizinisch indizierten Zwangsbehandlungen zulässig sind, regeln die Artikel 377 ff. ZGB (Zwangsbehandlung von somatischen Beschwerden), Artikel 433 f. ZGB (Zwangsbehandlung von psychischen Beschwerden), Artikel 435 ZGB (Notfallbehandlung) und Artikel 438 ZGB (bewegungseinschränkende Massnahmen). Sie gelten auch für Minderjährige (Art. 314b, Art. 327c Abs. 3 ZGB) und sollen durch den in Artikel 29 aufzunehmenden dynamischen Verweis neu auch im Straf- und Massnahmenvollzug zur Anwendung kommen.

Die derzeitige Vollzugspraxis wird sich dadurch insofern ändern, als zunächst die Versetzung in eine psychiatrische Klinik oder ein Spital anzuordnen ist (Art. 18). Dort wird der zuständige Chefarzt alsdann die medizinisch indizierte Zwangsmedikation anordnen, wenn die zivilgesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Anders verhält es sich nur, wenn sich eine eingewiesene Person bereits in einer Klinik oder in einem Spital aufhält. In diesem Fall kann der zuständige Chefarzt die medizinisch indizierte Zwangsbehandlung sogleich anordnen. Materiell-rechtlich dürfte sich die Änderung kaum auswirken, da sich die Praxis zur justizvollzugsrechtlichen Zwangsmedikation bereits heute an den zivilgesetzlichen Vorgaben orientiert.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht ist zu beachten, dass sich nur das erstinstanzliche Verfahren nach den zivilgesetzlichen Bestimmungen richtet. Für das Rechtsmittelverfahren gelten die Bestimmungen des Justizvollzugsgesetzes (Art. 29 Abs. 2); Artikel 439 ZGB ist nicht anwendbar.

4.11 Massnahmenindizierte Zwangsmedikation (Art. 30)

Um den mit therapeutischen Massnahmen verbundenen Zweck zu erreichen, kann die zwangsweise Verabreichung von Medikamenten erforderlich sein. Diese sog. massnahmenindizierte Zwangsmedikation steht in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Massnahmen-

vollzug. In dieser Beziehung unterscheidet sie sich von der medizinisch indizierten Zwangsmedikation, die angeordnet wird, um die physische oder psychische Unversehrtheit der eingewiesenen Person, von Mitgefangenen oder Drittpersonen zu gewährleisten. Einer derartigen Selbst- oder Fremdgefährdung bedarf es bei der massnahmenindizierten Zwangsmedikation nicht. Diese dient vielmehr dem Vollzug der gerichtlich angeordneten therapeutischen Massnahme. Sie bildet somit einen Bestandteil einer fachärztlichen Therapie. Sie kann sich als erforderlich erweisen, um eine gerichtlich angeordnete therapeutische Behandlung überhaupt aufnehmen oder mit realen Erfolgschancen durchführen zu können. Mit Blick auf den mit einer massnahmenindizierten Zwangsmedikation verbundenen schwerwiegenden Eingriff in die persönliche Freiheit der eingewiesenen Person darf sie nur vorgenommen werden, wenn eine Zwangsmedikation zur erfolgsversprechenden Durchführung der Massnahme unter fachärztlichen Gesichtspunkten unumgänglich erscheint.

Die massnahmenindizierte Zwangsmedikation wird von der einweisenden Behörde auf Empfehlung einer Fachärztin für Psychiatrie oder eines Facharztes für Psychiatrie hin angeordnet. Sie ist fachärztlich zu überwachen und regelmässig auf ihre Notwendigkeit hin zu überprüfen. Die einweisende Behörde legt den Überprüfungsintervall fest.

Die in Artikel 30 Absatz 3 verankerten Verfahrensrechte entsprechen den derzeit gesetzlich umschriebenen. In Kodifizierung der bestehenden Rechtsprechung wird zusätzlich vorgesehen, dass die eingewiesenen Personen in Verfahren betreffend die Anordnung der massnahmenindizierten Zwangsmedikation anwaltlich vertreten sein müssen. Bei Bedarf ist die einweisende Behörde demnach verpflichtet, eine anwaltliche Vertretung anzuordnen.

4.12 Behandlungskosten (Art. 34)

Eingewiesene Personen, die dem Krankenversicherungsobligatorium unterstehen, haben auch während des Strafvollzugs die Prämien sowie die Franchisen und Selbstbehalte für die Krankenversicherung zu tragen. Diese Form der Beteiligung der eingewiesenen Personen an den Behandlungskosten ist der Vollständigkeit halber in Artikel 34 Absatz 1 zu erwähnen.

Die fragliche Ergänzung wird bewusst offen formuliert, damit sie zukünftig auch als Grundlage herangezogen werden könnte, um eingewiesenen Personen, die nicht krankenversichert sind, die Gesundheitskosten in demselben Umfang aufzuerlegen wie krankenversicherten Personen. Derzeit wird eine Kostenbeteiligung durch die eingewiesene Person im Kanton Graubünden über das Verrechnungsprinzip sowie gestützt auf die Richtlinien der Ostschweizer Strafvollzugskommission über das Arbeitsentgelt in Strafvollzugsanstalten vom 7. April 2007, Ziffer 4.3. lit. f, vorgenommen. Dieses Vorgehen ist insofern nicht befriedigend, als aufgrund des nicht konkret festgelegten Mechanismus eine Ungleichbehandlung zwischen krankenversicherten und nicht krankenversicherten Personen resultiert. Dies wird von den betroffenen Personen als stossend empfunden. Deshalb wird zurzeit schweizweit sowohl allgemein über die Kostenbeteiligung nicht krankenversicherter Personen als auch über eine Kollektivkrankenversicherung inhaftierter Personen diskutiert. Um eine solche Lösung dereinst umsetzen zu können, ohne Artikel 34 Absatz 1 revidieren zu müssen, soll die Form der Beteiligung der eingewiesenen Personen an den Gesundheitskosten offengelassen werden; mithin soll auf eine Nennung der einzelnen Kostenpositionen verzichtet werden, damit diese Regelung auch auf nicht krankenversicherte Personen angewendet werden kann. Ein entsprechender Vorbehalt soll zugleich in Artikel 8 Absatz 2 litera c aufgenommen werden.

In der Praxis hat sich im Übrigen gezeigt, dass nicht krankenversicherte Personen Ge-

sundheitskosten für aufschiebbare medizinische Behandlungen nur selten mittels einer Depotzahlung sicherstellen können (Art. 34 Abs. 3 Satz 2). Um sie nicht von vornherein von diesen medizinischen Behandlungen auszuschliessen, soll ihnen neu ermöglicht werden, Gesundheitskosten nachträglich mittels Ratenzahlungen zu decken, wenn sie sich hierzu schriftlich verpflichten. Sowohl die Depotzahlung als auch die nachträgliche Ratenzahlung beziehen sich nur auf aufschiebbare medizinische Behandlungen. Unaufschiebbare Behandlungen (Notfallbehandlungen) sind unabhängig von der Zahlungsfähigkeit der eingewiesenen Person und unabhängig vom Vorliegen einer Kostengutsprache vorzunehmen.

4.13 Verkehr mit der Aussenwelt (Art. 36)

Die Bedeutung von Artikel 36 erschliesst sich erst vor dem Hintergrund der weiteren Bestimmungen, die den Verkehr mit der Aussenwelt regeln. Daraus wird ersichtlich, dass der kantonale Gesetzgeber mit Artikel 36 Absatz 1 ausschliesslich Artikel 84 Absatz 3 StGB konkretisiert hat, indem er einem Teil der dort genannten Funktionsträger eine privilegierte Stellung im Verkehr mit den eingewiesenen Personen eingeräumt hat und den Verkehr mit der Aussenwelt in dieser Hinsicht in einem über die bundesrechtlichen Minimalanforderungen hinausgehenden Umfang garantiert hat. In den anderen Fällen kann der Verkehr mit der Aussenwelt bereits eingeschränkt werden, wenn mit hinreichender Wahrscheinlichkeit nachgewiesen wird, dass ohne Sicherungsmassnahmen die Ordnung und Sicherheit oder der Strafvollzug gefährdet ist, ohne dass zu beweisen ist, dass der konkret infrage stehende Einzelkontakt ein solches Gefahrenpotential birgt. Dies gilt nicht für den Verkehr mit der Verteidigerin bzw. dem Verteidiger sowie den Aufsichtsbehörden, der in dem vom Bundesrecht definierten Rahmen zu gewähren ist (Art. 84 Abs. 4 und 5 StGB).

Dieses Auslegungsergebnis kann dem Wortlaut von Artikel 36 Absatz 1 nicht entnommen werden; es ergibt sich aus der Auslegung von Artikel 84 StGB, Artikel 36 Absatz 1 und Artikel 106-108 JVV. Dies erschwert die Zugänglichkeit dieser für die eingewiesenen Personen zentralen Regelung. Die Regierung schlägt deshalb vor, Artikel 36 neu zu fassen, mit dem Ziel, die Grundzüge des Verkehrs mit der Aussenwelt im Justizvollzugsgesetz abzubilden. Die vorgeschlagene Regelung nimmt die Terminologie von Artikel 84 StGB auf. Inhaltlich wird die geltende Rechtslage kodifiziert. Eine Rechtsänderung erfolgt durch die Neufassung von Artikel 36 nur insofern, als die Restriktionen des Verkehrs mit der Aussenwelt mit nicht privilegierten Personen, die Informationspflicht und die Löschung der durch die Sicherungsmassnahmen erhobenen Daten nunmehr formell gesetzlich geregelt werden.

4.14 Disziplinarmassnahmen (Art. 38)

Artikel 38 hat sich in der Praxis insofern nicht bewährt, als danach der Verkehr mit der Aussenwelt nur beschränkt oder untersagt werden kann, wenn das Disziplinarvergehen mit der Wahrnehmung der Aussenkontakte zusammenhängt. Diese Verknüpfung erlaubt es den Strafvollzugsbehörden mitunter nicht, die Disziplinarmassnahme anzuordnen, die unter den gegebenen Umständen die geeignetste wäre und am wenigsten weit in die Freiheitsrechte der eingewiesenen Person eingreifen würde. Es erweist sich daher als erforderlich, den Ermessensspielraum der Strafvollzugsbehörden bei der Anordnung von Disziplinarmassnahmen zu erweitern und es ihnen zu gestatten, den Verkehr mit der Aussenwelt auch wegen Disziplinarvergehen, die nicht im Zusammenhang mit der Wahrnehmung dieses Rechts stehen, zu beschränken oder zu untersagen. Artikel 38 ist entsprechend abzuändern.

Im Übrigen soll der Verkehr zwischen den eingewiesenen Personen und den Ärztinnen

bzw. Ärzten wegen Disziplinarvergehen nicht mehr eingeschränkt werden dürfen. Hiermit werden diese Funktionsträger gleich behandelt wie die anderen Personen, denen der Kanton in Artikel 36 eine privilegierte Stellung einräumt.

Schliesslich soll die zulässige Arrestdauer auf 14 Tage begrenzt werden. Die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF) besuchte im Jahr 2017 die Justizvollzugsanstalt Realta und im Jahr 2014 letztmals die Justizvollzugsanstalt Sennhof. In ihren Berichten an den Regierungsrat vom 3. Februar 2015 bzw. 12. März 2018 hielt die NKVF fest, dass – obwohl das mögliche Strafmass von 20 Tagen nicht ausgeschöpft werde – empfohlen werde, die Dauer des Arrests gesetzlich auf 14 Tage zu beschränken. Diese Empfehlung soll im Rahmen der vorliegenden Revision umgesetzt werden.

4.15 Bearbeitung von Personendaten (Art. 43a-45a)

Um die Öffentlichkeit, die Mitarbeitenden und die eingewiesenen Personen schützen zu können, sind die Strafvollzugsbehörden darauf angewiesen, über Gefahren, die von verurteilten Personen ausgehen, informiert zu werden. Ein solcher Informationsaustausch ist in Bereichen, in denen eine erfolgreiche Zusammenarbeit entscheidend vom Vertrauen abhängt, problematisch, da die Vertrauensbeziehung häufig auf der Zusicherung von Intimität beruht. Zudem ist bei der Datenbearbeitung dem verfassungsmässigen Recht auf informationelle Selbstbestimmung Rechnung zu tragen, welches jeder Person das Recht einräumt, zu bestimmen, ob und zu welchem Zweck Personendaten über sie bearbeitet werden (Art. 13 Abs. 2 BV). Diesen sich widerstreitenden Interessen ist bei der Ausgestaltung der Regelungen betreffend die Bearbeitung von Personendaten Rechnung zu tragen.

4.15.1 Datenbearbeitung (Art. 43a)

Die nicht automatisierte Bearbeitung von Personendaten durch Mitarbeitende der Strafvollzugsbehörden ist derzeit in Artikel 44 Absatz 2 geregelt. Danach sind im Vollzug tätige Mitarbeitende im Rahmen ihrer dienstlichen Tätigkeit berechtigt, alle über eine Person angelegten Untersuchungs-, Gerichts-, Vollzugs- und Therapieakten einzusehen, sofern dies für ihre konkrete Aufgabenerfüllung geeignet und erforderlich ist. Diese Regelung erweist sich insofern als zu eng, als Mitarbeitende der Strafvollzugsbehörden im Rahmen ihrer amtlichen Tätigkeit nicht nur Personendaten bearbeiten, indem sie Einsicht in die Vollzugsakten nehmen, sondern etwa auch, wenn sie vollzugsrelevante Informationen bekanntgeben, Unterlagen archivieren bzw. vernichten oder Vollzugsakten ergänzen, indem sie eigene Erkenntnisse oder von ihnen beschaffte Informationen einfügen. Für diese Formen des Umgangs mit Personendaten sowie für alle weiteren denkbaren verwendet das Kantonale Datenschutzgesetz den Begriff des "Bearbeitens" (Art. 2 Abs. 3 KDSG i.V.m. Art. 3 lit. e des Bundesgesetzes über den Datenschutz [DSG; SR 235.1]). Dieser soll hier anstelle des bisherigen Einsichtsrechts aufgenommen werden, um eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, welche die Mitarbeitenden der Strafvollzugsbehörde zu allen Formen von Datenbearbeitungen befugt, die zur Erfüllung ihrer amtlichen Aufgaben erforderlich sind. Hierin eingeschlossen ist das derzeit ausdrücklich in Artikel 44 Absatz 2 verankerte Einsichtsrecht. Dieses steht den Mitarbeitenden der Strafvollzugsbehörden selbstredend weiterhin zu.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung werden die Möglichkeiten der automatisierten Datenauswertung im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs zunehmen. Im Hinblick auf diese Entwicklung erscheint es angezeigt, die Strafverfolgungsbehörden zu berechtigen,

Profiling zu betreiben, insoweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Der Begriff des Profiling (Art. 4 lit. f E-DSG) wird mit dem Inkrafttreten des totalrevidierten eidgenössischen Datenschutzgesetzes den Begriff des "Persönlichkeitsprofils" ablösen (Art. 3 lit. d DSG). Ein Profiling zeichnet sich dadurch aus, dass Personendaten automatisiert ausgewertet werden, um auf der Grundlage dieser Auswertung, ebenfalls in automatisierter Weise, die Merkmale einer Person zu bewerten. Ein Profiling liegt somit nur vor, wenn der Bewertungsprozess vollständig automatisiert erfolgt (BBI 2017 7021). Soweit die Strafvollzugsbehörden dieses Instrument zur Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere für die Beurteilung der (Re)Sozialisierungsfähigkeit und der Rückfallgefahr einer eingewiesenen Person, benötigen, soll bereits jetzt die gesetzliche Grundlage für diese besondere Form der Bearbeitung von Personendaten geschaffen werden.

In Artikel 43a Absatz 2 schlägt die Regierung sodann vor, für Mitarbeitende von Strafvollzugsbehörden ein Melderecht zu schaffen, welches dem Amtsgeheimnis vorgeht. Gemäss geltendem Recht sind die Mitarbeitenden der Strafvollzugsbehörden zur Strafanzeige berechtigt, wenn sie in ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnis von einer von Amtes wegen zu verfolgenden strafbaren Handlung erhalten. Die Bestimmungen über das Amtsgeheimnis bleiben vorbehalten (Art. 26 Abs. 2 EGzStPO). Diese Regelung wurde im Zuge der Umsetzung der Schweizerischen Zivil- und Strafprozessordnung geschaffen. Dabei verzichtete der kantonale Gesetzgeber darauf, die fragliche Bestimmung so auszugestalten, dass dem Melderecht Vorrang gegenüber dem Amtsgeheimnis zukommt. Sie gilt daher nicht als gesetzliche Entbindung vom Amtsgeheimnis (Botschaft Heft Nr. 13/2009-2010, S. 795 ff., 860).

Für den Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs hat sich dieses Vorgehen nicht bewährt. Der Straf- und Massnahmenvollzug ist darauf ausgerichtet, die Verübung von Straftaten während des Strafvollzugs zu verhindern und darauf hinzuwirken, verurteilte Personen zu sozialadäquatem Verhalten zu befähigen (Art. 2). Die Mitarbeitenden der Strafvollzugsbehörden sind bestrebt, diese Zielsetzungen im Rahmen ihrer Tätigkeit umzusetzen. Verübt eine verurteilte Person während des Strafvollzugs eine Straftat, erstatten sie daher in der Regel Strafanzeige, um den verurteilten Personen die Konsequenzen dieses unerwünschten Verhaltens vor Augen zu führen. Nach geltendem Recht müssen die Mitarbeitenden der Strafvollzugsbehörden jeweils vorgängig vom Amtsgeheimnis entbunden werden, wenn sie von den zur Anzeige gebrachten Handlung während ihrer amtlichen Tätigkeit Kenntnis erhalten haben. Für die Entbindung vom Amtsgeheimnis ist das DJSG zuständig (Art. 50 Abs. 3 des Gesetzes über das Arbeitsverhältnis der Mitarbeitenden des Kantons Graubünden [Personalgesetz, PG; BR 170.400] i.V.m. Art. 60 Abs. 1 der Personalverordnung [PV; BR 170.410]). Diesem ist kein Fall bekannt, in welchem einem solchen Gesuch nicht stattgegeben wurde. Der Nutzen der regelhaft durchzuführenden Verfahren auf Entbindung vom Amtsgeheimnis erscheint unter diesen Umständen fraglich. Mitarbeitende der Strafvollzugsbehörden sollen deshalb neu berechtigt werden, von Amtes wegen zu verfolgenden Straftaten ohne vorgängige Entbindung vom Amtsgeheimnis zur Anzeige zu bringen (Art. 43a Abs. 2).

Dieses Melderecht belässt dem einzelnen Mitarbeitenden die Möglichkeit, auf eine Strafanzeige zu verzichten. Die Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden wissen, wie wichtig das Vertrauensverhältnis zu den verurteilten Personen ist, und können abschätzen, ob das Interesse an der Wahrung desselben im Einzelfall stärker zu gewichten ist, als das Interesse an der Strafverfolgung. Diese Interessenabwägung wird gesetzlich nur insofern vorgegeben, als das Melderecht nur für Officialdelikte besteht. Sollen die Strafverfolgungsbehörden über

Antragsdelikte informiert werden, müssen sich die Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden vom Amtsgeheimnis entbinden lassen.

4.15.2 Datenaustausch unter Behörden (Art. 44)

Nach geltendem Recht sind die Strafbehörden, d.h. die Staatsanwaltschaft und die Strafgerichte, verpflichtet, dem AJV ihre Strafentscheide mitzuteilen (Art. 28a EGzStPO i.V.m. Art. 6 Abs. 2 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung [BR 350.110]) und auf Verlangen die für den Vollzug relevanten Akten zuzustellen (Art. 44 Abs. 1 JVG). Diese Mitteilungspflicht soll in Artikel 44 Absatz 1 für den Bereich der Amts- und Rechtshilfe im Straf- und Massnahmenverfahren ergänzt werden. Ein am Rückfallrisiko ausgerichteter Straf- und Massnahmenvollzug kann nur funktionieren, wenn die Strafvollzugsbehörden die Informationen über eingewiesene Personen erhalten, die erforderlich sind, um gefährliche Entwicklungen zu erkennen. Hierdurch sollen sowohl der aktive wie auch der passive Informationsaustausch zwischen den Strafvollzugsbehörden und anderen Behörden ermöglicht werden, d.h. die genannten Behörden sollen ermächtigt werden, die zuständige Strafvollzugsbehörde über vollzugsrelevante Vorgänge von sich aus oder auf Gesuch hin zu informieren. Umgekehrt sind die Strafvollzugsbehörden auch berechtigt, anderen Behörden, wie beispielsweise den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Personendaten bekanntzugeben, wenn dies für den Straf- und Massnahmenvollzug erforderlich ist.

Bei der Anwendung der fraglichen Regelungen werden sich die beteiligten Behörden jedoch nicht immer darauf beschränken können, diese Frage zu prüfen. Steht Artikel 44 Absatz 1 einer gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht gegenüber, wird zu entscheiden sein, welcher der sich widersprechenden Regelungen der Vorrang gebührt. Kantonalrechtliche Verschwiegenheitsregelungen treten dabei gegenüber Artikel 44 Absatz 1 in den Hintergrund, wenn sie im Zeitpunkt des Erlasses desselben bereits existiert haben. Für das Verhältnis zu zukünftigen Verschwiegenheitspflichten ist massgebend, wie der kantonale Gesetzgeber diese Frage dereinst entscheiden wird. An den entsprechenden Entscheidung sind die betroffenen Behörden gebunden. Hat sich der kantonale Gesetzgeber zum Verhältnis zwischen der Informations- und Verschwiegenheitspflicht nicht geäussert, wird im Einzelfall zu entscheiden sein, welche Bestimmung zu respektieren ist, mithin ob die gesetzliche Verschwiegenheitspflicht oder Artikel 44 Absatz 1 vorgeht.

Für bundesrechtliche Geheimhaltungspflichten ist die Ausgangslage eine andere. Diese gehen Artikel 44 Absatz 1 infolge der derogatorischen Wirkung des Bundesrechts vor. Soweit bundesrechtliche Bestimmungen eine Behörde zur Verschwiegenheit verpflichten, ist ein Informationsaustausch daher nicht möglich. Die vorgeschlagene Neufassung von Artikel 44 kann folglich nicht verhindern, dass Strafvollzugsbehörden nicht alle Informationen erhalten, die sie für den Straf- und Massnahmenvollzug benötigen. Immerhin dürften kantonalrechtliche Bestimmungen einem Datenaustausch zukünftig nicht mehr entgegenstehen.

Ersatzlos aufgehoben werden soll sodann Artikel 44 Absatz 3, da dieser nur von deklaratorischer Bedeutung ist. Ist ein Strafvollzugsverfahren hängig, hat die betroffene Person nach Massgabe der dieses Verfahren regelnden Bestimmungen Anspruch auf Akteneinsicht (vgl. Art. 17 VRG). Läuft kein Verfahren, so richtet sich die Akteneinsicht nach dem Kantonalen Datenschutzgesetz. Danach kann eine betroffene Person die über sie geführten Vollzugsakten einsehen, insofern der Akteneinsicht keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Fällt der Grund für die Einschränkung der Akteneinsicht weg, ist der betroffenen Person die Akteneinsicht zu gewähren (Art. 2 Abs. 2 und 3 KDGS)

i.V.m. Art. 8 sowie Art. 9 DSGVO). Artikel 44 Absatz 3 soll daher aufgehoben werden.

An dessen Stellen soll die derzeit in Artikel 45 Absatz 2 JVG enthaltene Informationspflicht verankert werden. Artikel 45 Absatz 1 ist mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über das Informationsrecht des Opfers vom 26. September 2014 bundesrechtswidrig geworden und muss daher aufgehoben werden (vgl. vorstehende Ausführungen unter Ziff. 2.2). Unter diesen Umständen erscheint es angezeigt, die gegenüber der Kantonspolizei bestehende Informationspflicht hier zu verankern. Zu diesem Zweck muss sie umformuliert werden. Eine inhaltliche Änderung erfährt sie dadurch nicht. Die Informationspflicht soll im bisherigen Umfang bestehen bleiben.

4.15.3 Datenaustausch mit Fachpersonen (Art. 44a)

Sind amtliche oder private Fachpersonen mit Vollzugsaufgaben betraut, müssen sie Einsicht in die Personendaten – namentlich in die Vollzugsakten – der eingewiesenen Person nehmen können, um die ihnen übertragene Aufgabe erfüllen zu können. Die hierfür erforderliche gesetzliche Grundlage wird in Artikel 44a Absatz 1 geschaffen.

Besonders geregelt werden soll im Weiteren der Datenaustausch zwischen den Strafvollzugsbehörden und den amtlichen bzw. privaten Fachpersonen. Letztere sind in der Regel an das Berufsgeheimnis oder, falls sie eine Vollzugsaufgabe aufgrund eines amtlichen Anstellungsverhältnisses erfüllen, an das Amtsgeheimnis gebunden. Um den Informationsfluss zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Fachpersonen sicherzustellen, genügt eine formell-gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten daher in der Regel nicht. Zusätzlich bedarf es einer Entbindung von der Geheimnispflicht, sofern diese nicht durch gesetzliche Mitwirkungs- und Informationspflichten aufgehoben wird. Letzteres gilt für Fachpersonen, die einen forensischen Therapie- oder Behandlungsauftrag erfüllen. Aus diesem Vertragsverhältnis leitet sich eine Berichterstattungspflicht ab. Danach haben Massnahmentherapeuten die auftraggebende Behörde über vollzugsrelevante Entwicklungen (z.B. Vollzugsöffnungen, Gefährlichkeit des Täters) zu informieren und entsprechende Fragen zu beantworten. Diese Informationen haben die Fachpersonen der auftraggebenden Behörde zu erteilen, ohne von einem allfälligen Amts- oder Berufsgeheimnis entbunden werden zu müssen. Die entsprechende Informationspflicht geht einer allfälligen Geheimhaltungspflicht vor, was in Artikel 44a Absatz 2 festgeschrieben werden soll.

Anders verhält es sich, wenn Fachpersonen, insbesondere Ärzte, keinen forensischen Therapie- oder Behandlungsauftrag zu erfüllen haben. In diesen Fällen sind sie an ein allfälliges Berufs- oder Amtsgeheimnis gebunden. Soweit ihnen Tatsachen infolge ihres Berufs anvertraut wurden oder sie von diesen in dessen Ausübung Kenntnis erhalten haben, sind sie daher zur Verschwiegenheit verpflichtet. Dies hat zur Folge, dass sie dem Berufs- bzw. Amtsgeheimnis unterliegende Tatsachen der auftraggebenden Behörde nur mitteilen dürfen, wenn sie von der eingewiesenen oder verurteilten Person dazu ermächtigt oder vom Amts- oder Berufsgeheimnis entbunden wurden. Diese Rechtslage erweist sich als unbefriedigend, wenn die auftraggebende Behörde durch ein Berufs- oder Amtsgeheimnis geschützte Tatsachen benötigt, um eine ernsthafte Gefahr für die eingewiesene oder verurteilte Person, Dritte oder die Vollzugseinrichtung abzuwenden oder eine Flucht zu vereiteln. Dies trifft etwa zu, wenn eine eingewiesene Person an einer ansteckenden Krankheit leidet, lebenswichtige Medikamente einnehmen muss oder Drohungen gegen Mitarbeitende der Vollzugseinrichtung oder Mitgefangene ausgesprochen hat. Erhält eine Fachperson Kenntnis von solchen oder ähnlichen Informationen, hat sie die auftraggebende Behörde davon ungeachtet allfälliger

Geheimhaltungspflichten in Kenntnis zu setzen. Die entsprechende Informationspflicht soll neu in Artikel 44a Absatz 3 verankert werden.

4.15.4 Anbieten, Vernichten oder Löschen von Personendaten (Art. 45a)

Viele der im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs tätigen Institutionen und Personen fallen nicht in den Geltungsbereich des Gesetzes über die Aktenführung und Archivierung (GAA; BR 490.000). Deshalb erscheint es angezeigt, die Aufbewahrungsfristen im Justizvollzugsgesetz zu regeln.

Bei der Festlegung der Aufbewahrungsfristen ist zum einen dem öffentlichen Sicherheitsinteresse Rechnung zu tragen. Dieses spricht für eine möglichst lange Aufbewahrung der Personendaten. Diesem steht das Interesse der betroffenen Person gegenüber, die ihre Strafe verbüsst hat. Diese hat ein Interesse daran, dass ihre Personendaten so rasch wie möglich gelöscht werden. Mit Blick auf diesen Interessenkonflikt schlägt die Regierung vor, die Aufbewahrungsfrist in Anknüpfung an die von der eingewiesenen Person begangenen Straftaten zu bestimmen. Wurde die eingewiesene Person wegen einer der in Artikel 64 Absatz 1 StGB aufgeführten Straftaten verurteilt, sind die Personendaten dreissig Jahre über die Entlassung oder Verlegung der eingewiesenen Person hinaus aufzubewahren, da die Informationen über die betreffende Person und über den Ablauf des damaligen Straf- oder Massnahmenvollzugs als Entscheidungsgrundlagen beim neuen Verfahren mitberücksichtigt werden müssen. Viel zu gross wäre die Gefahr, dass Informationen verloren gingen, welche für zukünftige Vollzugsentscheide von Wichtigkeit wären – dies vor allem mit Blick auf die Resozialisierung, aber auch auf die Sicherheit der Öffentlichkeit. In den übrigen Fällen beträgt die Aufbewahrungsdauer zehn Jahre nach dem definitiven Entlassungszeitpunkt oder der Verlegung, sofern keiner der Ausnahmen von Artikel 45a Absatz 1 Litera a-d vorliegt.

Nach Ablauf dieser Aufbewahrungsfristen sind die Personendaten dem Staatsarchiv anzubieten. Stuft dieses die Personendaten nicht als archivwürdig an, sind sie zu vernichten oder zu löschen (Art. 45 Abs. 3).

4.16 Rechtsmittelverfahren

4.16.1 Anstaltsinternes Einspracheverfahren (Art. 46 Abs. 2-4)

Das Justizvollzugsgesetz sieht derzeit ein anstaltsinternes Beschwerdeverfahren vor (Art. 46 Abs. 2 JVJG). Dadurch können viele Streitigkeiten anstaltsintern gelöst und langwierige Beschwerdeverfahren vermieden werden. Das anstaltsinterne Beschwerdeverfahren steht jedoch in einem Spannungsverhältnis zu der im Justizvollzugsgesetz normierten Zuständigkeitsordnung, die viele vollzugsrechtliche Entscheide einer bestimmten Person bzw. Personengruppe zuweist (vgl. Direktion [Art. 15 Abs. 3, Art. 18 Abs. 2, Art. 23 Abs. 1, Art. 24 Abs. 1, Art. 42 Abs. 1], die Direktorin bzw. den Direktor der Vollzugseinrichtung [Art. 30 Abs. 1, Art. 46 Abs. 2], die Vollzugsleiterin bzw. der Vollzugsleiter [Art. 42 Abs. 1 und 3, 46 Abs. 2], das Personal [Art. 15 Abs. 3]). Die sich hieraus ergebenden Schwierigkeiten sollen beseitigt werden, indem im Justizvollzugsgesetz neu die Vollzugseinrichtung als entscheidende Behörde bezeichnet wird. Diese soll neu selber bestimmen können, welches ihrer Organe die ihr zugewiesenen Entscheidungsbefugnisse ausüben soll. Für die kantonalen Justizvollzugsanstalten sollen die zuständigen Stellen in der Justizvollzugsverordnung bezeichnet werden.

Diese Neugestaltung der sachlichen Zuständigkeit hat zur Folge, dass das anstaltsinterne Beschwerdeverfahren durch ein anstaltsinternes Einspracheverfahren zu ersetzen ist. Das

Einspracheverfahren ist in Artikel 27 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) insofern normiert, als Verwaltungsbehörden danach verpflichtet sind, ihren Entscheid umfassend zu überprüfen und über die Sache nochmals zu entscheiden. Im Übrigen ist es spezialgesetzlich auszugestalten. Die entsprechenden Regelungen sollen in Artikel 46 Absätzen 2-4 aufgenommen werden. Diesen Regelungen zufolge können die ausgewiesenen Personen gegen Entscheide kantonaler Vollzugseinrichtungen, den PDGR oder privaten, im Kanton betriebener Institutionen innert zehn Tagen schriftlich Einsprache erheben. Die Vollzugseinrichtung kann die betroffene Person erstmals im Einspracheverfahren anhören (Art. 46 Abs. 2). Die Verschiebung des Anhörungsrechts in das Einspracheverfahren hat zur Folge, dass an die Begründung der Verfügung geringere Anforderungen zu stellen sind; der Einspracheentscheid hat hingegen den gewöhnlichen Begründungsanforderungen zu genügen. Der Einsprache kommt keine aufschiebende Wirkung zu, d.h. die Verfügung wird mit der Ausfällung vollstreckbar. Das Einspracheverfahren soll kostenlos sein.

4.16.2 Beschwerdeverfahren (Art. 47)

Wird das anstaltsinterne Beschwerdeverfahren durch ein anstaltsinternes Einspracheverfahren ersetzt, richten sich Beschwerdeverfahren zukünftig gegen Einspracheentscheide der kantonalen Justizvollzugseinrichtungen, der PDGR (Art. 12b) sowie der privaten, im Kanton betriebenen Institutionen (Art. 12c ff.) und deren Verfügungen, die nicht der Einsprache unterliegen (Art. 18 Abs. 2, Art. 27, Art. 30). Schliesslich können beim AJV Entscheide beigezogener Dritter angefochten werden (Art. 4a Abs. 3), d.h. Hoheitsakte von Sicherheitsunternehmungen. In der Regel werden diese nicht förmlich verfügen, sondern in die Rechtsstellung betroffener Personen durch einen Realakt (z.B. Fesselung, Einsatz von Pfefferspray) eingreifen, der als Entscheid im Sinne von Artikel 28 Absatz 4 VRG gilt und nach der vorgeschlagenen Neufassung von Artikel 47 Absatz 1 der Beschwerde an das AJV unterliegen soll. Abgesehen von der Neufassung der möglichen Anfechtungsobjekte soll die Regelung betreffend die Verwaltungsbeschwerde an das AJV nicht geändert werden.

Grundsätzlich gleich bleiben soll ferner die Beschwerde an das DJSG. Verkürzt werden soll lediglich die Beschwerdefrist, die neu 20 Tage betragen soll (Art. 47 Abs. 2).

Artikel 47 Absatz 3 wiederholt die in Artikel 34 Absatz 1 und 2 VRG enthaltenen Regelungen. Ihm kommt daher nur deklaratorische Bedeutung zu, weshalb er aufzuheben ist. Stattdessen soll dort neu die Mitteilungspflicht das AJV und des DJSG normiert werden, die erforderlich ist, damit die Staatsanwaltschaft ihr Beschwerderecht wahrnehmen kann.

4.16.3 Neue erstinstanzliche Zuständigkeit (Art. 17, Art. 18, Art. 19, Art. 20, Art. 30)

Die Regierung schlägt im Weiteren vor, die erstinstanzliche sachliche Zuständigkeit für die Aufnahme, die Versetzung, den Strafunterbruch, die vollzugsrechtliche Sicherheitshaft und die massnahmenindizierte Zwangsmedikation neu zu regeln. Diese Anordnungen sollen zukünftig von der einweisenden Behörde getroffen werden. Für Personen, die von den kantonalen Strafgerichten sowie der Staatsanwaltschaft Graubünden verurteilt wurden, ist diese Neufassung ohne Bedeutung. In diesen Fällen ist der Kanton für den Straf- und Massnahmenvollzug verantwortlich (Art. 372 StGB), womit das AJV – wie im Justizvollzugsgesetz festgehalten – die Aufnahme, die Versetzung, den Strafunterbruch und die sichernden Massnahmen anzuordnen hat. Anders verhält es sich jedoch, wenn jemand auf der Grundlage eines ausserkantonalen Strafentscheids in einer kantonalen Justizvollzugsanstalt, den PDGR bzw. einer privaten, im Kanton betriebenen Institution untergebracht wird. Für den Straf- und

Massnahmenvollzug ist in diesem Fall der Kanton zuständig, dessen Gericht die zu vollziehende strafrechtliche Sanktion ausgesprochen hat. Die Behörde, welcher dieser Kanton die Verantwortung für den Straf- und Massnahmenvollzug übertragen hat, soll als einweisende Behörde über die Aufnahme, die Versetzung, den Strafunterbruch und die sichernden Massnahmen entscheiden können. Die Artikel 17 Absatz 2, Artikel 18 Absatz 1 und 20 Absatz 2 sind entsprechend anzupassen.

Nicht bewährt hat sich sodann Artikel 18 Absatz 2. Eingewiesene Personen befinden sich in einem besonderen Rechtsverhältnis zur Vollzugseinrichtung. Ist eine eingewiesene Person krank, zieht die Vollzugseinrichtung die Anstaltsärztin bzw. den Anstaltsarzt bei, welche(r) bei Bedarf weitere Fachpersonen konsultiert. Kommen die Ärztinnen und Ärzte zum Schluss, dass die eingewiesene Person aus ärztlichen Gründen in eine psychiatrische Klinik oder in ein Spital einzuweisen ist, können sie bei der Vollzugseinrichtung eine Versetzung anregen. Auf der Grundlage dieser ärztlichen Beurteilung kann die Vollzugseinrichtung die Versetzung anordnen. Den behandelnden Ärztinnen und Ärzten die entsprechende Entscheidungsbefugnis zuzuerkennen, erscheint nicht erforderlich. Dies jedenfalls nach dem neuen Recht, welches allen Ärztinnen und Ärzten verpflichtet, die Vollzugseinrichtungen als auftraggebende Behörde ungeachtet einer allfälligen Geheimhaltungspflicht über ernsthafte Gefahren für die eingewiesene Person zu informieren (Art. 44a Abs. 3). Artikel 18 Absatz 2 Satz 1 soll deshalb aufgehoben werden. Neu soll nur mehr die Vollzugseinrichtung in dringenden Fällen die Versetzung anordnen können. Die einweisende Behörde hat den Versetzungsentcheid zu bestätigen, ansonsten er dahinfällt (Art. 18 Abs. 2 Satz 2).

4.16.4 Ausschluss des Einspracheverfahrens (Art. 27 Abs. 1)

Das geltende Recht schliesst den anstaltsinternen Beschwerdezug für die Versetzung (Art. 18 Abs. 2), die Zwangsernährung (Art. 27 Abs. 1) sowie Zwangsmedikation (Art. 30 Abs. 1) aus. Diese weitreichenden Vollzugsentscheide können direkt beim AJV angefochten werden. Diese besondere Ausgestaltung des Rechtsmittelzugs soll durch den Ausschluss des anstaltsinternen Einspracheverfahrens beibehalten, soweit sie sich noch als erforderlich erweist (vgl. Art. 27 Abs. 2).

4.17 Übergangsbestimmungen (Art. 51a)

Artikel 51a Absatz 1 ist erforderlich, damit die Movimento-Betriebe Ufficina Samedan und Buttega Scuol mit dem Inkrafttreten von Artikel 12c ff. ihre Tätigkeit als Massnahmenanstalt fortführen können. Die ihnen zuerkannte Zulassung soll nach dem Inkrafttreten des neuen Rechts für zwei Jahre gültig bleiben. Erhalten sie in dieser Zeit keine Bewilligung, sind sie nicht mehr berechtigt, eine Massnahmenanstalt im Kanton Graubünden zu betreiben und müssen den Betrieb einstellen.

Vorzusehen ist ferner eine Übergangsbestimmung für die erkennbare Bildüberwachung, welche es den Vollzugseinrichtungen erlaubt, bestehende Bildüberwachungen, die den Anforderungen von Artikel 23a nicht genügen, fortzuführen, wenn diese binnen zwei Jahren an die neuen gesetzlichen Voraussetzungen angepasst werden.

5 Fremdänderungen

5.1 Elektronische Überwachung (Art. 9a EGzZPO)

Mit dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen erhalten das Gericht, das ein Verbot nach den Bestimmungen über Gewalt, Drohungen und

Nachstellungen anordnet (sog. Erkenntnisgericht), sowie das Vollstreckungsgericht die Möglichkeit, die elektronische Überwachung eines zivilrechtlichen Annäherungs-, Rayon- oder Kontaktverbots anzuordnen (Art. 28c Abs. 1 und 2 nZGB). Diese Form der elektronischen Überwachung verlangt keine aktive Überwachung in dem Sinne, dass die übermittelten Positionsdaten in einer Überwachungszentrale ständig überwacht und bei vorab definierten Ereignissen – wie beispielsweise einem Aufenthalt der gefährdenden Person in einem bestimmten Gebiet – eine Intervention ausgelöst wird (sog. Echtzeitbeobachtung). Vielmehr sollen die Positionsdaten über GPS fortlaufend ermittelt und aufgezeichnet werden; ihre Auswertung kann nachträglich erfolgen, z.B. bei Bedarf, wenn das Opfer sich meldet und sich darüber beklagt, dass die gefährdende Person sich nicht an den Entscheid des Zivilgerichts hält (BBI 2017 7365).

Das AJV verfügt über die erforderliche Infrastruktur, um diese Form der elektronischen Überwachung durchzuführen. Wird ihm diese Aufgabe übertragen, können kostspielige Doppelspurigkeiten vermieden werden. Zudem lassen sich auf diese Weise dessen Erfahrungen für den zivilrechtlichen Bereich nutzbar machen. Ansonsten müssten die elf Regionalgerichte und das Kantonsgericht mit der technischen Infrastruktur ausgestattet werden, um diese Aufgabe erfüllen zu können (vgl. Art. 9 Abs. 1 EGzZPO). Die Regierung erachtet dies nicht für sinnvoll. Sie schlägt stattdessen vor, das AJV als zuständige Vollzugsbehörde im Sinne von Artikel 28c nZGB zu bezeichnen, auch wenn diese Aufgabe für eine Strafvollzugsbehörde an sich sachfremd ist.

Dem AJV kommt bei der elektronischen Überwachung eines zivilrechtlichen Annäherungs-, Kontakt- und Rayonverbots allerdings nicht dieselbe Funktion zu wie im Fall einer strafrechtlichen, elektronischen Überwachung. Das AJV ist hier für die technische Betreuung, den Betrieb sowie die Kontrolle der Überwachungsinfrastruktur verantwortlich. Darüber hinaus hat es dem anordnenden Gericht (Erkenntnis- oder Vollstreckungsgericht) die Informationen zur Verfügung zu stellen, die dieses benötigt, um die gebotenen Vollzugsentscheide zu treffen. Es betreut die zu überwachende Person aber nicht und trifft keine Vollzugsentscheide. Der Aufgabenbereich des AJV ist als zivilrechtliche Vollzugsbehörde demnach enger gefasst, als wenn es strafrechtliche, elektronische Überwachungen zu vollziehen hat. Dies ergibt sich einerseits aus dem weniger weitgehenden Inhalt zivilrechtlicher Anordnungen, andererseits aus der unterschiedlichen Regelung der sachlichen Zuständigkeit. Welche Aufgaben das AJV zu erfüllen hat, soll in Artikel 9 Absätzen 2-5 EGzZPO festgeschrieben werden.

5.2 Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung

5.2.1 Staatsanwältinnen und -anwälte als Jugendanwältinnen und -anwälte (Art. 14 Abs. 2 EGzStPO)

Gemäss Artikel 16 Absatz 4 EGzStPO können Jugendanwältinnen und Jugendanwälte Verfahren gegen Erwachsene führen. Eine analoge Regelung für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte kennt das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung nicht. Dies hat zur Folge, dass nur die Jugendanwältinnen und die Jugendanwälte befugt sind, Strafverfahren gegen Jugendliche zu führen. Diese Rechtslage erlaubt es nicht, vorübergehenden personellen Engpässe oder vorübergehenden Spitzen in der Geschäftslast der Jugendanwaltschaft durch den Beizug von ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten zu begegnen. Denn in diesem Fall würde eine sachlich unzuständige Behörde ermitteln, was die Nichtigkeit der von ihr vorgenommenen Verfahrenshandlungen und getroffenen Entscheide

nach sich zöge (vgl. Urteil des Bundesgerichts 6B_1304/2018 vom 5. Februar 2019). Diesem unbefriedigenden Rechtszustand soll dadurch Abhilfe geschaffen werden, dass ordentliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in Artikel 14 Absatz 2 EGzStPO berechtigt werden, als Jugendanwältinnen und Jugendanwälte tätig zu sein.

5.2.2 Vollzug von Jugendsanktionen (Art. 16 Abs. 2)

Ob für den Vollzug strafrechtlicher Strafen und Massnahmen bei Übergangstätern die Untersuchungsbehörde gemäss Art. 42 Abs. 1 JStPO (Jugendanwaltschaft) oder die Vollzugsbehörde für Erwachsene zuständig ist, hat der kantonale Gesetzgeber bislang nicht ausdrücklich geregelt. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, soll in Artikel 16 Absatz 2 EGzStPO klargestellt werden, dass die Jugendanwaltschaft nur Entscheide zu vollziehen hat, mit denen Schutzmassnahmen und Strafen des Jugendstrafrechts angeordnet wurden. Strafen und Massnahmen des Erwachsenenrechts sind durch die für Erwachsene zuständigen Vollzugsbehörden zu vollziehen.

5.2.3 Mediationsverfahren (Art. 16a und Art. 16b)

Art. 17 JStPO sieht die Möglichkeit der Mediation im Jugendstrafverfahren vor. Gemäss einer internen Abklärung des Vereins Strafmediation Zürich wurden seit dem Inkrafttreten der Jugendstrafprozessordnung in fast allen Kantonen Mediationsverfahren durchgeführt, am häufigsten in den Kantonen Aargau, Freiburg, Genf und Zürich (CHRISTOPH HUG/PATRIZIA SCHLÄFLI, in: Niggli/Heer/Wiprächtiger [Hrsg.], Schweizerische Strafprozessordnung, Jugendstrafprozessordnung, Art. 196-457 StPO, Art. 1-54 JStPO, 2. Aufl., Basel 2014, Art. 17 JStPO N. 5). Die Mediation erlaubt es, das Verhältnis zwischen Opfern und Tätern zu thematisieren und Konflikte zu bearbeiten. Das Opfer steht als unmittelbar betroffene Person im Mittelpunkt und erhält die Möglichkeit, das Erlebte zu verarbeiten und seine finanziellen Ansprüche rasch und auf unbürokratische Weise zu erledigen. Der Täter kann den Schaden aus eigener Kraft wieder gut machen und dem Opfer zeigen, dass er die Verantwortung für sein Verhalten übernehmen will (HUG/SCHLÄFLI, a.a.O., Art. 17 JStPO N. 6).

Die Jugendanwaltschaft erachtet die Mediation als sinnvolle Ergänzung zum herkömmlichen Strafverfahren. Die Regierung unterstützt dieses Ansinnen. Die in den Artikeln 16a und 16b EGzStPO vorgeschlagene Regelung orientiert sich an der im Kanton St. Gallen bestehenden Regelung (Art. 30-33 der Strafprozessordnung [StPV; SGS 962.11]).

5.2.4 Mitteilung von Strafverfahren und Strafentscheiden an andere Behörden

Die Jugendanwaltschaft sollte bisweilen Schulbehörden, Fachstellen für Jugendhilfe sowie mit Erziehungsaufgaben betraute Privatpersonen über laufende Strafverfahren gegen Jugendliche und Strafentscheide informieren können. Solche Mitteilungen lassen sich auf Artikel 28a Absatz 1 EGzStPO stützen, wenn Amtsstellen des Kantons, der Gemeinden sowie des Bundes informiert werden (vgl. Art. 6-8 der Verordnung zum Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung [RVzEGzStPO; BR 350.110]). Unklar ist hingegen, ob auch Privatpersonen, denen eine öffentliche Aufgabe übertragen wurde, informiert werden dürfen, soweit sie zur Erfüllung derselben auf die Information angewiesen sind und das Interesse an der Information gegenüber den Persönlichkeitsrechten der betroffenen Person überwiegt. Diese Frage ist für den Bereich des Jugendstrafverfahrens von grosser praktischer Relevanz, da hier – gerade im Schul- und Pflegebereich – viele private Leistungserbringer existieren. Um solche Privatpersonen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, zukünftig informieren zu können,

schlägt die Regierung eine Ergänzung von Artikel 28a EGzStPO vor, wobei für solche Institutionen bloss ein Melderecht und keine Meldepflicht statuiert werden soll.

5.3 Polizeigesetz

5.3.1 Ermittlungsanfrage (Art. 13 Abs. 3 PolG)

Die Europäische Union hat der Schweiz am 20. November 2018 die Verordnungen (EU) 2018/1862 "SIS Polizei", (EU) 2018/1861 "SIS Grenze" und (EU) 2018/1860 "SIS Rückkehr" als Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands notifiziert.

Die Verordnung "SIS Polizei" führt als neue Ausschreibungskategorie die Ermittlungsanfrage ein. Dieses neue Instrument erlaubt die Befragung der gesuchten Person gemäss eines spezifischen Fragenkatalogs, den die Behörde des ausschreibenden Staates im SIS II eingegeben hat (Art. 36 Abs. 2 Verordnung "SIS Polizei"). Die Ermittlungsanfrage kann sowohl im präventiven Bereich als auch im Rahmen eines Strafverfahrens oder bei der Strafvollstreckung zur Anwendung kommen. Die Ausschreibung einer Ermittlungsanfrage setzt eine entsprechende landesrechtliche Grundlage voraus (vgl. Erläuternder Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements zur Übernahme und Umsetzung des Reformpakets zum Schengener Informationssystem [SIS] "Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes" und Eingabe der Landesverweisungen im ZEMIS und Erstellung einer erweiterten Statistik im Rückkehrbereich, Februar 2019, S. 13 f.). Diese Rechtsgrundlage soll in Artikel 13 Absatz 3 PolG geschaffen werden, um dieses Instrument zukünftig im Bereich der Gefahrenabwehr, der Strafverfolgung sowie dem Straf- und Massnahmenvollzug nutzen zu können.

5.3.2 Häusliche Gewalt (Art. 15a und Art. 16 Abs. 3 und 4 PolG)

Der Kanton Basel-Stadt führt seit dem Jahr 2016 die "Erweiterte Gefährderansprache" als Pilotprojekt durch. Dieses Projekt bezweckt, möglichst allen gefährdenden Personen nach einer Polizeiintervention wegen häuslicher Gewalt eine Gewaltberatung anzubieten. Die gefährdenden Personen werden zeitnah persönlich angesprochen, um sie für eine freiwillige Gewaltberatung zu gewinnen. Damit soll die Gewaltspirale durchbrochen, das Opfer geschützt und die gewaltausübende Person in die Verantwortung genommen werden. Die Gewaltberatung ist keine Bestrafung, sondern eine Chance für Gewalt ausübende Personen, denen professionelle Unterstützung zur Entwicklung alternativer Verhaltensweisen angeboten wird. Die Zwischenergebnisse der begleitenden Evaluation im Kanton Basel-Stadt sind vielversprechend. So konnte die Anzahl Meldungen im Jahr 2017 gegenüber den Jahren 2014 mehr als verdreifacht und die Beratungsquote deutlich erhöht werden. Die Anzahl der persönlichen Beratungsgespräche stieg in demselben Zeitraum von 22 (2014) auf 127 (2017) Fälle (vgl. Ratschlag zur Revision des Gesetzes betreffend die Kantonspolizei Basel-Stadt [Polizeigesetz, PolG] vom 19. September 2018, S. 7). Aufgrund dieser Ergebnisse hat sich der Kanton Basel-Stadt entschieden, die rechtlichen Grundlagen für die erweiterte Gefährderansprache bei häuslicher Gewalt im Polizeigesetz zu verankern, um einen nahtlosen Übergang von der Pilotphase ins Regelangebot sicherzustellen (Beschluss-Protokoll vom 13. Februar 2019, S. 25 f.).

Der Regierung erscheint es sinnvoll, im Kanton Graubünden ein vergleichbares Angebot aufzubauen. Dafür muss Artikel 16 PolG angepasst werden. Dieser ermöglicht es der Kantonspolizei derzeit nur, der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen die Kontaktda-

ten weggewiesener Personen zu übermitteln (Art. 16 Abs. 4 PolG). Für die angestrebte Implementierung einer "Erweiterten Gefährderansprache" muss die Kantonspolizei die Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen über alle Einsätze von häuslicher Gewalt informieren und ihr den entsprechenden Polizeirapport zustellen. Hierfür bedarf es einer formell-gesetzlichen Grundlage, da besonders schützenswerte Personendaten bekannt gegeben und von der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen bearbeitet werden. Das Polizeigesetz ist entsprechend anzupassen (Art. 15a und Art. 16 Abs. 3 und 4).

5.4 Einführungsgesetz zur Ausländer- und Asylgesetzgebung

Aufgrund der Empfehlung der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter soll die Dauer des Arrests auf 14 Tagen beschränkt werden (vgl. dazu die vorstehenden Ausführungen unter Ziff. 4.14). Dieselbe Regelung soll zukünftig für die Ausschaffungshaft gelten (Art. 25 Abs. 2 Ziff. 7 des Einführungsgesetzes zur Ausländer- und Asylgesetzgebung [EG-zAAG; BR 618.100]).

6 Personelle und finanzielle Auswirkungen

6.1 Für den Kanton

Das AJV wird neu für die elektronische Überwachung zivilrechtlicher Annäherungs-, Rayon- und Kontaktverbote verantwortlich sein. Der hierdurch verursachte Mehraufwand ist durch das Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen bedingt. Der Kanton kann darauf nur insoweit Einfluss nehmen, als er für dessen Umsetzung eine möglichst kostengünstige Lösung wählt. Dies strebt die vorgeschlagene Regelung an, indem durch die Bezeichnung des AJV als zuständiger Behörde dieselbe Infrastruktur für die elektronische Überwachung zivilrechtlicher Annäherungs-, Rayon- und Kontaktverbote beansprucht werden kann wie für die strafrechtlich angeordneten Formen der elektronischen Überwachung.

Nicht durch bundesrechtliche Änderungen verursacht ist hingegen die vorgeschlagene Erweiterung des Angebots der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen. In den letzten fünf Jahren führte die Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen jeweils im Durchschnitt knapp 12 Beratungen durch und beriet durchschnittlich sechs bis sieben Personen telefonisch. Im Kanton Basel-Stadt hat sich die Anzahl der Beratungen mit der Einführung der erweiterten Gefährderansprache vervierfacht. Sollte das Angebot im Kanton Graubünden ähnlich gut aufgenommen werden wie im Kanton Basel-Stadt, dürften die Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen demnach zukünftig im Durchschnitt 48 Beratungen durchführen und 26 Personen telefonisch beraten. Steigen würden ausserdem die Kosten für Übersetzerinnen und Übersetzer, die bei der Beratung fremdsprachiger Personen beizuziehen sind. Schliesslich sollen alle im Kanton wohnenden Personen gleichermassen vom Angebot der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen profitieren können. Hierfür ist es erforderlich, dass sich die Fachperson zu der zu beratenden Person begibt und diese in der Region ihres Wohn- oder Arbeitsorts berät. Bislang waren die hiermit verbundenen Reise- und Mietkosten von geeigneten Räumlichkeiten vernachlässigbar, weshalb sie nicht speziell ausgewiesen wurden. Mit dem Ausbau des Angebots dürften diese jedoch merklich ansteigen. Es ist mit der Aufstockung einer halben Stelle zu rechnen. Infolge des vorgeschlagenen Ausbaus des Angebots der Beratungsstelle für Gewalt ausübende Personen ist folglich mit personellen sowie finanziellen Mehraufwänden in der Grössenordnung von 100 000 Franken zu

rechnen. Die Stellenaufstockung wird die Regierung im Rahmen des finanzpolitischen Richtwerts Nr. 6 des Grossen Rates vornehmen.

Zu Mehraufwand dürfte ferner die Intensivierung der Aufsicht über die PDGR sowie die privaten Institutionen, die im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs tätig sind. Wie hoch die entsprechenden Mehrkosten sind, lässt sich derzeit nicht abschätzen.

Die übrigen Änderungen dürften auf kantonaler Ebene weder mit personellen noch mit finanziellen Auswirkungen verbunden sein. Dies gilt insbesondere auch für den in Artikel 12c vorgeschlagenen Beitragsmechanismus, da die PDGR in der Vergangenheit mit den von ihr angebotenen Leistungen im Bereich des stationären Massnahmenvollzugs stets Gewinne erwirtschaftet haben und nicht absehbar ist, dass sich daran in Zukunft etwas ändern wird.

6.2 Für die Regionen und Gemeinden

Für die Regionen und Gemeinden sind weder personelle noch finanzielle Auswirkungen zu erwarten.