SJD / Interpellation Helbling-Rapperswil-Jona / Simmler-St.Gallen vom 15. September 2025

Kampf gegen häusliche Gewalt: Schöpft der Kanton die Potenziale der elektronischen Überwachung aus?

Antwort der Regierung vom 10. Februar 2026

Susann Helbling-Rapperswil-Jona und Monika Simmler-St.Gallen erkundigen sich in ihrer Interpellation vom 15. September 2025 nach dem Einsatz der elektronischen Überwachung im Bereich der häuslichen Gewalt im Kanton und stellen verschiedene Fragen dazu.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Im strafrechtlichen Bereich ist die elektronische Überwachung («Electronic Monitoring» [EM]) bereits seit dem Jahr 2011 für unterschiedliche Anwendungsbereiche vorgesehen, so beispielsweise für die Überwachung der Einhaltung von strafprozessualen Ersatzmassnahmen. Der Kanton St.Gallen hat für den strafrechtlichen Bereich bereits eine für die elektronische Überwachung zuständige Stelle (Vollzugsstelle) beim Amt für Justizvollzug eingerichtet. Im Jahr 2019 ist der Kanton St.Gallen dem durch die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) gegründeten Verein Electronic Monitoring (Verein EM) beigetreten. Er hat zum Ziel, eine nationale Lösung für EM in technischer Hinsicht für alle Mitgliedskantone anzubieten, die einer solchen Lösung zustimmen.

Seit dem 1. Januar 2022 besteht auch im zivilrechtlichen Bereich die Möglichkeit von EM für Personen, denen ein Annäherungs-, Kontakt- oder Rayonverbot nach Art. 28b Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs (SR 210; abgekürzt ZGB) auferlegt wurde (Art. 28c ZGB). Da im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser bundesrechtlichen Bestimmung einerseits Unklarheiten betreffend die Ausgestaltung des Vollzugs von EM im Zivilrecht sowie der Zuständigkeit der kantonalen Behörde bestanden und anderseits viele Unklarheiten betreffend die anstehenden technischen Entwicklungen vorhanden waren, bewilligte die Regierung einen befristeten Pilotversuch und erliess dazu die Verordnung über den Pilotversuch betreffend die elektronische Überwachung (sGS 142.23).

Schliesslich hat der Bundesgesetzgeber mit Art 23q des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (SR 120; abgekürzt BWIS) im Rahmen des Bundesgesetzes vom 25. September 2020 über polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT; BBl 2020, S. 7741) einen weiteren Anwendungsbereich für EM geschaffen.

Infolge der neuen Anwendungsbereiche von EM soll im Kanton, unter der Federführung des Sicherheits- und Justizdepartementes, eine umfassende Rechtsgrundlage zum EM-Vollzug erstellt werden, die insbesondere eine einheitliche Vollzugsstelle und eine praktikable Ausgestaltung des EM-Vollzugs in allen Anwendungsbereichen sicherstellt.

Zu den einzelnen Fragen:

1. *Sind die Fallzahlen des Electronic Monitoring als Strafvollzugsform auch im Jahr 2025 weiter gestiegen und sieht die Regierung hier weiteres Potenzial, um den Mangel an Haftplätzen zu entschärfen?*

Die Fallzahlen von EM sind ab Mitte 2024 insgesamt stark angestiegen. Im Jahr 2025 gab es 48 Prozent mehr EM-Fälle als noch im Jahr 2024 und auch die Anzahl der Vollzugstage hat sich insgesamt erhöht. Der Anstieg im strafrechtlichen Bereich begründet sich vordergründig mit der einhergehenden Praxisänderung aufgrund der neuen bundesgerichtlichen Rechtsprechung[1] hinsichtlich der Verbüssung der Strafe in Form von EM bei teilbedingten Freiheitsstrafen. Nach der bisherigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung war EM bei teilbedingten Strafen nur bei Gesamtfreiheitsstrafen bis 12 Monate zulässig. Neu ist auch bei teilbedingten Strafen der Vollzug des unbedingt vollziehbaren Teils der Strafe mittels EM möglich, womit die Gesamtstrafe (bedingter und unbedingter Teil) nun bis zu 3 Jahre betragen darf. Zu teilbedingten Freiheitsstrafen verurteilten Personen wurde somit der Zugang zur elektronischen Überwachung erleichtert.

Der untenstehenden Tabelle können die seit dem Jahr 2018 vollzogenen Tage durch die Vollzugsstelle pro EM-Anwendungsform und Jahr entnommen werden (Stand 31. Dezember 2025). Diese Tabelle bestätigt die fortgesetzte Zunahme der Fallzahlen und Dauer des EM im Bereich EM als Strafvollzugsform nach dem Schweizerischen Strafgesetzbuch (SR 311.0; abgekürzt StGB; «EM-Vollzug StGB»). Während in diesem EM-Anwendungsbereich im Jahr 2024 noch 12 Bewilligungen für den EM-Vollzug erteilt wurden, waren es im Jahr 2025 17 Bewilligungen. Der EM-Vollzug StGB umfasst das EM als besondere Vollzugsform nach Art. 79b Abs. 1 Bst. a StGB (sogenannte EM-Frontdoor) sowie das EM anstelle des Arbeitsexternats oder des Arbeits- und Wohnexternats nach Art. 79b Abs. 1 Bst. b StGB (sog. EM-Backdoor).

Im Rahmen der Strafuntersuchung werden ausgesprochene Ersatzmassnahmen (als Ersatz für die Untersuchungs- oder Sicherheitshaft) mittels EM kontrolliert und überwacht (vgl. Art. 237 der Schweizerischen Strafprozessordnung [SR 312.0; abgekürzt StPO]; «GPS-Überwachungen StPO»). Im Jahr 2025 gab es fünf solcher Anordnungen. Der strafrechtliche Bereich umfasst zusätzlich das EM im Jugendstrafbereich (vgl. «Juga-Fälle»), wobei in diesem Bereich im Jahr 2025 kein EM angeordnet wurde.

Beim Vollzug von EM kommen noch Fälle aus Mandaten hinzu, die die Vollzugsstelle rechtshilfeweise für andere Kantone durchführt. In der Regel handelt es sich dabei um Fälle, in denen sich die zu überwachende Person im Zuständigkeitsbereich der Vollzugsstelle befindet, indem sie beispielsweise im Kanton St.Gallen wohnt, aber in einem anderen Kanton verurteilt worden ist. Im Jahr 2025 wurden neun Fälle rechtshilfeweise für andere Kantone vollzogen.

Jahr	**Vollzugstage**
EM-Vollzug StGB	
2018	372
2019	192
2020	216
2021	440
2022	372
2023	365
2024	597
2025	2267

1 Urteil des Bundesgerichtes 7B_261/2023 vom 18. März 2024.

Jahr	Vollzugstage
GPS-Überwachungen StPO	
2022	365
2023	450
2024	582
2025	470
Juga-Fälle	
2019	73
2020	152
2021	46
2023	20
rechtshilfeweiser Vollzug StGB im Mandat	
2019	56
2020	37
2021	119
2022	247
2023	194
2024	514
2025	1167

Ein Vorteil von EM ist die Entlastung der Gefängnisse und Justizvollzugsanstalten sowie die damit einhergehende Kostenersparnis, indem EM in der Regel günstiger als die Unterbringung in einem Gefängnis oder in einer Strafvollzugseinrichtung und eine Vollzugskostenbeteiligung der verurteilten Person möglich ist. Zudem bleiben Personen während des EM-Vollzugs in ihrem Umfeld, ihrer Arbeit und ihrer Familie integriert und erhalten damit finanzielle Eigenständigkeit. Die elektronische Überwachung im strafrechtlichen Bereich führt jedoch in der Regel zu einem Rückgang der Belegungszahlen in offenen Strafvollzugseinrichtungen (wie beispielsweise der Strafanstalt Saxerriet) und nicht zu einer Entlastung der angespannten Belegungszahlen in den Gefängnissen, da für EM in Frage kommende Personen in offene Strafvollzugseinrichtungen eingewiesen werden.

2. *Wie fällt die Bilanz betreffend die ersten Erfahrungen des Einsatzes von EM zum Vollzug zivilrechtlicher Massnahmen aus?*

   Die Vollzugstelle des Amtes für Justizvollzug hatte seit der Einführung von EM im zivilrechtlichen Bereich am 1. Januar 2022 eine einzige GPS-Überwachung in einer zivilrechtlichen Massnahme zu vollziehen, wobei die Massnahme von einem Zivilgericht des Kantons Graubünden angeordnet wurde. Die Überwachung umfasste 21 Vollzugstage. Diese Massnahme konnte mit passiver Überwachung umgesetzt werden. Verstösse ausserhalb der Bürozeiten konnten der zuständigen Behörde somit erst am nächsten Arbeitstag gemeldet werden. Mit einer aktiven elektronischen Überwachung könnte in solchen Fällen bei sich abzeichnenden Verstössen schneller interveniert werden (vgl. auch nachstehend Ziff. 3).

3. *Kennt der Kanton auch die aktive Überwachung «rund um die Uhr» oder wäre die Regierung andernfalls bereit, auch diese Überwachungsform einzuführen, um insbesondere den Schutz betroffener Gewaltopfer zu erhöhen?*

Der Kanton beabsichtigt, die aktive Überwachung bzw. die Überwachung «rund um die Uhr» einzuführen. Dafür sollen die rechtlichen und technischen Grundlagen geschaffen werden und die Vollzugsstelle amtsübergreifend mit der Kantonspolizei zusammenarbeiten. Aufgrund der beschränkten Ressourcen bei den betroffenen Stellen im Kanton sowie der noch fehlenden rechtlichen Grundlagen ist das Projekt derzeit sistiert.

4. *Wird auch St.Gallen Pilotprojekte zum dynamischen Monitoring starten, um Erfahrungen zu sammeln?*

   Voraussetzung für die Einführung der dynamischen elektronischen Überwachung im Kanton St.Gallen ist zunächst die vorgängige erfolgreiche Umsetzung der aktiven elektronischen Überwachung. Der Kanton Zürich hat im Rahmen eines Pilotprojekts zum dynamischen EM, das mittlerweile eingestellt wurde, die Erfahrung gesammelt, dass die dynamische Überwachung im Grundsatz zwar funktioniert, der erforderliche personelle und finanzielle Aufwand jedoch sehr hoch ist. Ausserdem wurde festgestellt, dass Gewalt nicht an Kantonsgrenzen Halt macht und deshalb eine kantonsübergreifende Lösung erarbeitet werden sollte.[2] Aufgrund dieser Erfahrungswerte aus dem Kanton Zürich erachtet es die Regierung für die dynamischen Überwachung als notwendig, dass in diesem Bereich – statt weiterer kantonaler Pilotprojekte – auf nationaler Ebene gehandelt und die interkantonale Zusammenarbeit geregelt wird. Aus diesem Grund begrüsst die Regierung, dass der Vorstand der KKJPD die Notwendigkeit einer nationalen Lösung ebenfalls anerkannt und über den Verein EM eine entsprechende Prüfung eingeleitet hat.

5. *Wie beurteilt die Regierung insgesamt die Potenziale zum Einsatz des EM als Vollzugsform im Strafvollzug, als Vollzugsform zivilrechtlicher Massnahmen und allenfalls gar als Massnahme des polizeilichen Bedrohungsmanagements?*

   Insgesamt weist EM als Vollzugsform in allen Anwendungsbereichen grosses Potenzial auf. Die Vollzugstelle führt EM bereits seit dem Jahr 2018 erfolgreich im strafrechtlichen Bereich durch. EM wird bis anhin passiv ausgeführt, weshalb insbesondere die Einführung der aktiven Überwachung Potenzial aufweist. Es stellt unter anderem auch im Bereich der häuslichen Gewalt und Femizid ein wirksames Instrument dar. Eine verbesserte Vernetzung und eine konsequente Zusammenarbeit, der in den verschiedenen EM-Anwendungsbereichen beteiligten Stellen im Kanton, ist notwendig, damit die vorhandenen Potenziale ausgeschöpft werden können. Für einen entsprechend umfassenden EM-Vollzug sind die betroffenen Stellen im Kanton auf zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen angewiesen, da diese Massnahmen mit erheblichen personellen, finanziellen und organisatorischen Aufwänden verbunden sind.

[2] Vgl. www.zh.ch/de/news-uebersicht/medienmitteilungen/2025/09/zuercher-pilotprojekt-dynamisches-electronic-monitoring-verhilft-zu-wichtigen-Erkenntnissen.html.