



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.: 124-2025
Vorstossart: Motion
Richtlinienmotion: ☐
Geschäftsnummer: 2025.GRPARL.319

Eingereicht am: 04.06.2025

Fraktionsvorstoss: Nein
Vorstoss Ratsorgan: Nein
Eingereicht von: Pardini (Lyss, SP) (Sprecher/in)
Berger-Sturm (Grosshöchstetten, SP)
Rappa (Burgdorf, Die Mitte)
Esseiva (Bern, FDP)
Gschwend-Pieren (Kaltacker, SVP)
Schild (Bern, GLP)
Gerber (Hinterkappelen, GRÜNE)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit verlangt: Nein
Dringlichkeit gewährt:

RRB-Nr.: 1417/2025 vom 17. Dezember 2025
Direktion: Sicherheitsdirektion
Klassifizierung: Nicht klassifiziert
Antrag Regierungsrat: **Annahme**

Standesinitiative: «Gemeinnützige Arbeit statt Ersatzfreiheitsstrafe bei Personen, die eine Geldstrafe oder eine Busse nicht bezahlen»

Der Regierungsrat wird nach Artikel 116 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Grossen Rates aufgefordert, bei den Bundesbehörden eine Standesinitiative nach Artikel 160 Absatz 1 BV mit folgendem Wortlaut einzureichen:

«Der Bund wird aufgefordert, einen Entwurf auszuarbeiten, der Artikel 79a StGB und insbesondere Artikel 79a Absatz 2 StGB dahingehend ändert, dass eine Umwandlung in gemeinnützige Arbeit auch nach Verfügung einer Ersatzfreiheitsstrafe ermöglicht wird.

Art. 79a Abs. 1 lit. d VE-StGB *neu*: eine Ersatzfreiheitsstrafe
Art. 79a Abs. 2 VE-StGB: *streichen*»

Begründung:

53 Prozent aller Gefängniseinweisungen in der Schweiz im Jahr 2023, also 4964 Einweisungen, waren Ersatzfreiheitsstrafen.¹ Die Ersatzfreiheitsstrafe stellt eine Form der Strafvollstreckung dar, bei der Personen, die eine Geldstrafe oder eine Busse nicht bezahlen können oder wollen, eine Freiheitsstrafe verbüssen müssen. Diese Praxis betrifft überproportional Menschen in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen und trägt nicht zur Resozialisierung bei, sie kann konträr

¹ https://www.srf.ch/news/schweiz/umstrittene-haftstrafen-ins-gefaengnis-wegen-schwarzfahrens?utm_source=chatgpt.com

sogar zum Verlust von Wohnung, Arbeitsstelle oder familiären Strukturen führen. Gleichzeitig belasten solche kurzen Freiheitsstrafen die Justizvollzugsanstalten überproportional stark und stellen einen grossen finanziellen Aufwand dar, ohne dass ein sicherheitspolitischer Nutzen ersichtlich ist.

Gemäss Artikel 79a Absatz 2 StGB ist der Vollzug einer Ersatzfreiheitsstrafe in Form von gemeinnütziger Arbeit ausgeschlossen. Dies bedeutet in der Praxis, dass Personen, die eine Geldstrafe oder Busse nicht bezahlen konnten und bei denen bereits eine Ersatzfreiheitsstrafe verfügt wurde, keine Möglichkeit mehr haben, diese durch gemeinnützige Arbeit abzuleisten. Hintergrund dieser Überlegung war die Überzeugung, dass sich die verurteilte Person aktiv darum bemühen solle, ihre Strafe in Form der gemeinnützigen Arbeit ableisten zu können. Ein blosses Zuwarten auf das Aufgebot zum Antritt der Ersatzfreiheitsstrafe sollte nicht durch die Möglichkeit einer Arbeitsleistung belohnt werden.²

Die Voraussetzung eines «aktiven Bemühens» um gemeinnützige Arbeit als Zugangskriterium zur Vermeidung der Ersatzfreiheitsstrafe ist aus rechtsstaatlicher Sicht kritisch zu beurteilen. Sie steht im Widerspruch zum Grundsatz der Verhältnismässigkeit, widerspricht dem Resozialisierungsgebot und benachteiligt strukturell Personen in vulnerablen Lebenslagen.

Gemeinnützige Arbeit bietet Möglichkeiten zur Wiedereingliederung, fördert soziale Kompetenzen und ermöglicht es Verurteilten, der Gesellschaft aktiv etwas zurückzugeben, sie stärkt das Verantwortungsgefühl und wirkt sich oft positiv auf die persönliche Entwicklung und Rückfallprognose aus. Zudem entfallen die Kosten für die inhaftierte Person, die sich auf 200 bis 400 Franken pro Nacht je nach Kanton belaufen. Hochgerechnet ergibt das jährlich einen zweistelligen Millionenbetrag. Auch der administrative Aufwand ist bei gemeinnütziger Arbeit deutlich geringer als bei Ersatzhaftstrafen.

Die gesetzliche Blockade in Artikel 79a Absatz 2 StGB verhindert diese positiven Wirkungen.

Im Kanton Bern liegt der Belegungsgrad der Gefängnisse bei 103 Prozent, im Kanton Genf und im Kanton Waadt liegt er bei 115 Prozent. Auch Gefängnisse in den Kantonen Zürich, Basel-Landschaft, Aargau, St. Gallen, Luzern und Graubünden weisen einen Belegungsgrad von 90 bis 100 Prozent auf.³ Die Gefängnisse in der Schweiz sind voll. Jede vermeidbare Ersatzfreiheitsstrafe stellt eine unnötige zusätzliche Belastung dar. Eine entsprechend flexible Handhabung, durch eine nachträgliche Umwandlung in gemeinnützige Arbeit, könnte zur spürbaren Entlastung der Gefängnisse führen, ohne den Strafzweck zu gefährden.

Das Strafgesetzbuch dient nicht nur der Ahndung von Verfehlungen, sondern verfolgt auch das Ziel der Resozialisierung. Artikel 79a Absatz 2 StGB widerspricht diesem Gedanken, indem er Menschen eine konstruktive Alternative zur Haft verwehrt, obwohl diese dem Sinn des Strafvollzugs mehr entsprechen würde.

Antwort des Regierungsrates

Die Auslastung der Regionalgefängnisse (ohne Administrativhaft im RG Moutier) des Kantons Bern lag in den ersten sieben Monaten des laufenden Jahres bei (kumulativ) 127.3 %. Jährlich treten in der Schweiz rund 5'500 Personen eine Haftstrafe über den Umweg der Ersatzfreiheitsstrafe an.⁴ Gemeinnützige Arbeit (GA) kann insbesondere für finanziell benachteiligte Personen Chancen zur sozialen Reintegration bieten; ein präventiver Einfluss oder eine Reduktion der Rückfallquote ist jedoch bisher nicht nachgewiesen.

² Brägger Benjamin F./Zangger Tanja, Freiheitsentzug in der Schweiz, Handbuch zu grundlegenden Fragen und aktuellen Herausforderungen, Bern 2020, S. 275

³ <https://www.skjv.ch/de/unsere-dienstleistungen/monitoring-justizvollzug>

⁴ Weber Jonas, «Würde man reformieren, könnte man viel sparen», Plädoyer 3/2025, S. 6 ff.

Die oben zitierte Überzeugung des Bundesgesetzgebers, wonach sich die verurteilte Person aktiv um GA bemühen müsse, ist mit der Gesuchseinreichung gewährleistet. Es ist darum nicht nachvollziehbar, weshalb der verurteilten Person die Möglichkeit zur Leistung von GA nicht auch nach Umwandlung in eine Ersatzfreiheitsstrafe eingeräumt werden sollte.

Nicht nachvollziehbar ist zudem die unterschiedliche Handhabung im Vergleich zu Electronic Monitoring (EM). Ersatzfreiheitsstrafen dürfen aktuell ausdrücklich durch EM vollzogen werden, nicht aber durch GA (vgl. Art. 79b versus Art. 79a Abs. 2 StGB).

Aus juristischer Sicht beantragt der Regierungsrat jedoch eine Präzisierung der Formulierung des Textes der Standesinitiative, insbesondere betr. dem Wortlaut «*Umwandlung in gemeinnützige Arbeit*» und «*Verfügung einer Ersatzfreiheitsstrafe*».

Die Umwandlung einer Busse oder Geldstrafe in eine Ersatzfreiheitsstrafe ergibt sich direkt aus dem Gesetz und dem zu vollziehenden Urteil bzw. aus dem erfolglosen Inkassoprozess und der finanziellen Uneinbringlichkeit; eine Ersatzfreiheitsstrafe wird nicht zusätzlich «verfügt».⁵ Des Weiteren findet keine Umwandlung in gemeinnützige Arbeit statt. Es handelt sich bei Letzterer um eine besondere Vollzugsform, die auf Gesuch der verurteilten Person hin von der Vollzugsbehörde angeordnet wird und nicht um eine Strafart, die vom Gericht ausgesprochen wird. Der Wortlaut der Standesinitiative ist daher wie folgt anzupassen:

«Der Bund wird aufgefordert, einen Entwurf auszuarbeiten, der Artikel 79a StGB und insbesondere Artikel 79a Absatz 2 StGB dahingehend ändert, dass **der Vollzug** einer Ersatzfreiheitsstrafe in Form von gemeinnütziger Arbeit ~~eine Umwandlung in gemeinnützige Arbeit auch nach Verfügung einer Ersatzfreiheitsstrafe~~ ermöglicht wird.

Art. 79a Abs. 1 lit. d VE-StGB *neu*: eine Ersatzfreiheitsstrafe

Art. 79a Abs. 2 VE-StGB: *streichen*»

Unter Berücksichtigung des anzupassenden Wortlauts der Standesinitiative empfiehlt der Regierungsrat die Annahme der Motion.

Verteiler

– Grosser Rat

⁵ Vgl. Beschlüsse Obergericht des Kantons Bern, SK 19 185 vom 25. Juli 2019 Ziff. III. 18 und SK 19 309 vom 18. November 2019 Ziff. IV. 20 mit jeweiligem Verweis auf BSK StGB-DOLGE, Art. 36 N 13.