

Verordnung über die elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen (Erlass)

(vom 27. Oktober 2021)

Der Regierungsrat beschliesst:

I. Es wird eine Verordnung über die elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen erlassen.

II. Die Verordnung tritt am 1. Januar 2022 in Kraft. Wird ein Rechtsmittel gegen die Verordnung oder das Referendum gegen die Änderung vom 4. Oktober 2021 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch ergriffen, wird über die Inkraftsetzung erneut entschieden.

III. Gegen die Verordnung und Dispositiv II Satz 1 kann innert 30 Tagen, von der Veröffentlichung an gerechnet, beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich Beschwerde erhoben werden. Die Beschwerdeschrift muss einen Antrag und dessen Begründung enthalten.

IV. Dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer Beschwerde wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

V. Veröffentlichung dieses Beschlusses, der Verordnung und der Begründung im Amtsblatt.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:	Die Staatsschreiberin:
Jacqueline Fehr	Kathrin Arioli

Verordnung über die elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen (VeÜ)

(vom 27. Oktober 2021)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 48 Abs. 4 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911,

beschliesst:

Zuständigkeit
des JuWe

§ 1. Das Amt Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) der Direktion der Justiz und des Innern vollzieht die gerichtlich angeordnete elektronische Überwachung zum Schutz gewaltbetroffener Personen.

Aufgaben
des Gerichts

§ 2. ¹ Das Gericht holt vor der Anordnung einer elektronischen Überwachung beim JuWe einen Bericht über die technische Machbarkeit ein. Das JuWe erstattet diesen Bericht innerhalb von fünf Arbeitstagen.

² Das Gericht klärt ab, ob die gefährdete Person die Mitteilung von Verstössen gegen die elektronische Überwachung verlangt oder darauf verzichtet.

³ Es teilt dem JuWe und dem Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei (Fachdienst) seine Entscheide über die Anordnung der elektronischen Überwachung sowie eine Pflicht zur Mitteilung von Verstössen an die gefährdete Person mit.

Aufgaben
des JuWe

§ 3. ¹ Das JuWe hat insbesondere folgende Aufgaben:

- a. Einrichtung und Entfernung des Geräts zur elektronischen Überwachung,
- b. Aufzeichnung und Löschung der Daten,
- c. Erstellung des Schlussberichts nach Beendigung der elektronischen Überwachung.

² Es informiert das zuständige Gericht und den Fachdienst

- a. über den tatsächlichen Beginn und das Enddatum der elektronischen Überwachung,

- b. wenn die Einrichtung der elektronischen Überwachung nicht innert zweier Tage nach dem vom Gericht festgesetzten Beginn der elektronischen Überwachung möglich ist,
- c. über Verstöße gegen die elektronische Überwachung.

³ Das Enddatum berechnet sich aufgrund des tatsächlichen Beginns der elektronischen Überwachung und der vom Gericht festgelegten Dauer.

⁴ Das JuWe gewährleistet durch technische und organisatorische Massnahmen die Informationssicherheit und die Zweckbindung der Daten sowie die getrennte Bearbeitung von Daten aus zivilrechtlichen und strafrechtlichen elektronischen Überwachungen.

- § 4. ¹ Der Fachdienst informiert die gefährdete Person
- a. über den tatsächlichen Beginn und das Enddatum der elektronischen Überwachung,
 - b. wenn die Einrichtung der elektronischen Überwachung nicht innert zweier Tage nach dem vom Gericht festgesetzten Beginn der elektronischen Überwachung möglich ist,
 - c. über Verstöße gegen die elektronische Überwachung, sofern die gefährdete Person nicht darauf verzichtet hat.

Aufgaben des
Fachdienstes

² Der Fachdienst erteilt der gefährdeten Person während der Dauer der elektronischen Überwachung jederzeit Auskunft über Verstöße.

§ 5. Nach Abschluss der elektronischen Überwachung stellt das JuWe dem Gericht und dem Fachdienst den Schlussbericht zu.

Abschluss der
elektronischen
Überwachung

Begründung

A. Ausgangslage

Mit dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 2018 über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (AS 2019, 2273) wird der Schutz vor häuslicher Gewalt und Stalking verbessert. Geändert wurden das ZGB (SR 210), die Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272), das StGB (SR 311.0) und das Militärstrafgesetz (MStG; SR 321.0). Im Zivilrecht stehen Verbesserungen bei Art. 28b ZGB (Schutz der Persönlichkeit im Zivilrecht) im Vordergrund. Diese Bestimmung im ZGB erlaubte es den Betroffenen schon bisher, auf dem zivilrechtlichen Weg gegen häusliche Gewalt und Stalking vorzugehen, indem vom Gericht unter anderem Schutzmassnahmen, namentlich Annäherungs-, Orts- und Kontaktaufnahmeverbote, angeordnet werden können. Um die so angeordneten Schutzmassnahmen besser durchsetzen zu können, wird im ZGB neu die gerichtliche Anordnung einer elektronischen Überwachung bei häuslicher Gewalt und Stalking festgelegt (nArt. 28c ZGB, nArt. 343 Abs. 1^{bis} ZPO).

Die Kantone sind für die Umsetzung der neuen Bestimmungen zuständig. Bezüglich der elektronischen Überwachung haben sie eine Stelle zu bezeichnen und das Vollzugsverfahren zu regeln (nArt. 28c Abs. 3 ZGB). Die entsprechenden Änderungen des Zivil- und Strafrechts traten am 1. Juli 2020 in Kraft. Die Bestimmungen betreffend die elektronische Überwachung von zivilrechtlichen Rayon- oder Kontaktverboten (nArt. 28c und nArt. 343 Abs. 1^{bis} ZPO) werden jedoch (um den Kantonen genügend Zeit für die Umsetzung zu geben) erst am 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Elektronische Überwachung im Zivilrecht ist ein neues Instrument. Bislang kennt einzig das Strafrecht die elektronische Überwachung (Electronic Monitoring, EM). EM bezweckt dort, einen Gefängnisaufenthalt zu vermeiden (EM Frontdoor) oder zu verkürzen (EM Backdoor). Zudem findet EM bei der Überwachung von Ersatzmassnahmen im Sinne der Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) sowie bei der Überwachung von jugendstrafrechtlichen (Ersatz-)Massnahmen gemäss Jugendstrafgesetz (JStG; SR 311.1) Anwendung. Eine Stelle der Bewährungs- und Vollzugsdienste von Justizvollzug und Wiedereingliederung (JuWe) betreibt das EM im Strafrecht (Vollzugsstelle EM).

B. Umsetzung im Kanton

Neu ergibt sich für die Gerichte, die Schutzmassnahmen nach Art. 28b ZGB anordnen (Sachgerichte wie Eheschutzgerichte, Scheidungsgerichte usw.), und das Vollstreckungsgericht nach Art. 343 ZPO die Möglichkeit, auf Antrag der klagenden Person die elektronische Überwachung anzuordnen. Sofern diese angeordnet wird, ist eine Vollzugsstelle für die Durchführung zuständig.

Im Kanton wird mit einer Änderung des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 (EG ZGB; LS 230) in n§ 48 die gesetzliche Grundlage für die Umsetzung des Bundesrechts bezüglich der elektronischen Überwachung im Zivilrecht geschaffen (ABI 2021-10-08). Die Einzelheiten zum Ablauf und zum Vollzugsverfahren, für die keine gesetzliche Grundlage im formellen Sinne nötig ist, sollen in einer Verordnung des Regierungsrates geregelt werden (n§ 48 Abs. 4 EG ZGB).

Der Kantonsrat hat am 4. Oktober 2021 eine entsprechende Änderung des EG ZGB beschlossen (Vorlage 5675). Gemäss dieser Änderung ist die für den Justizvollzug zuständige Direktion für den Vollzug der elektronischen Überwachung nach Zivilrecht zuständig. Damit soll ermöglicht werden, dass die bereits für das strafrechtliche EM zuständige Vollzugsstelle EM in der Direktion der Justiz und des Innern auch die elektronische Überwachung nach ZGB durchführt. Zudem wird im Gesetz die Auferlegung der Kosten an die gefährdende Person im Grundsatz geregelt und die Zuständigkeit für Verlängerungsentscheide geklärt. Diese Gesetzesänderung tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.

Bei der Anordnung und beim Vollzug der elektronischen Überwachung im Zivilrecht sind verschiedene Behörden und Privatpersonen beteiligt, so insbesondere das zuständige Gericht, die Vollzugsstelle EM, die gefährdete Person und die überwachte Person. Das Verfahren und der Informationsfluss zwischen den Beteiligten sollen in der neuen Verordnung geregelt werden. Zudem soll eine Stelle allgemeine Koordinations- und Ansprechstelle für die gefährdete Person sein. Für diese Aufgabe geeignet ist der bei der Kantonspolizei Zürich innerhalb der Präventionsabteilung angesiedelte Fachdienst Gewaltschutz, da er viel Erfahrung im Umgang mit entsprechenden Gefährdungssituationen hat.

Da es sich bei der elektronischen Überwachung im Zivilrecht um eine Anordnung in einem zivilrechtlichen Verfahren handelt, kann sie grundsätzlich (im Gegensatz zum Strafrecht) nicht unter behördlichem Zwang durchgeführt werden. Die Mittel im Falle eines Verstosses sowohl gegen die angeordnete Schutzmassnahme selber als auch gegen die elektronische Überwachung sind beschränkt. Das Gericht kann nach

Art. 343 ZPO eine Strafandrohung nach Art. 292 StGB, eine Ordnungsbusse oder eine Zwangsmassnahme anordnen. Auch in diesem Fall hat es aber keine Folgen, wenn nicht nachgewiesen wird, dass ein Verstoss vorliegt bzw. wenn die gefährdete Person nicht selber aktiv wird. Die elektronische Überwachung hat somit hauptsächlich eine Beweissicherungsfunktion, indem sie Verstösse gegen die vom Gericht angeordnete Massnahme nach Art. 28b ZGB aufzeigt.

C. Ergebnis der Vernehmlassung

Es sind insgesamt 18 Vernehmlassungsantworten eingegangen.

Unbestritten war die Zuständigkeit der bestehenden Vollzugsstelle EM beim JuWe. Von den Verwaltungseinheiten wurde die Vorlage grundsätzlich begrüsst und für gut befunden.

Die Datenschutzbeauftragte hat verschiedene Änderungs- und Konkretisierungswünsche angebracht. Die Verordnung sollte aufzeigen, wie sichergestellt werden soll, dass die aufgezeichneten Daten nur zur Durchsetzung des angeordneten Verbots verwendet und spätestens nach zwölf Monaten gelöscht werden (nArt. 28c Abs. 3 ZGB). Dazu seien auch technische Massnahmen und die Klärung der Verantwortung notwendig. Zudem müssten die Verantwortungen und Aufgaben besser geklärt werden. Die Anregungen der Datenschutzbeauftragten wurden grundsätzlich umgesetzt und übernommen. Technische Details gehören jedoch nicht in einen generell-abstrakten Erlass. Vielmehr sind diese in einem entsprechenden Konzept festzuhalten (vgl. § 4 Verordnung über die Datenbearbeitung der Direktion der Justiz und des Innern vom 27. Januar 2016 [LS 172.110.11]).

Die Meinungen der übrigen Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten gingen zum Teil auseinander, je nachdem, ob die Täter- oder Opferperspektive eingenommen wurde.

Die Frauenhäuser und Frauenberatungsstellen lobten ausdrücklich den gut bedachten Opferschutz. Ergänzend merkten sie an, dass der gefährdeten Person nicht nur der Eingang eines Verlaufsberichts angezeigt werden sollte, sondern dass sie auch auf die Möglichkeit einer Verlängerung und ihr Recht auf Einsicht hingewiesen werden sollte, denn das Gericht werde nur auf Antrag hin aktiv. Die Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte hat unter anderem eine Klärung des Verhältnisses zwischen bundeszivilrechtlich vorgesehenen Massnahmen und jenen des kantonalen Gewaltschutzgesetzes angeregt. Vorliegend geht es aber einzig um die Umsetzung von Bundesrecht. Diese Fragestellung würde daher den Rahmen der Umsetzungsarbeiten sprengen. Immerhin kann festgestellt werden, dass die beiden Verfahren (Per-

sönlichkeitsschutz nach ZGB und Massnahmen nach Gewaltschutzgesetz) unabhängig voneinander bestehen bzw. sich ergänzen können. Abgelehnt wurde von den Gerichten die Vorgabe, welche Vollstreckungsmassnahme (Art. 292 StGB) vom Gericht angeordnet werden sollte. Auf eine entsprechende Regelung wurde daher verzichtet. Wichtig ist den Gerichten zudem eine Klarstellung, dass sie die Informationen nur zu den Akten erhalten und nicht selber aktiv werden müssen. Als unnötig erachtet und abgelehnt wird von der Verwaltungskommission der obersten kantonalen Gerichte die Zustellung eines Verlaufsberichts an das zuständige Gericht, welcher der Entscheidung über eine Verlängerung der elektronischen Überwachung hätte dienen sollen. Um den Gerichten als Direktbetroffene entgegenzukommen und aufgrund der Möglichkeit der gefährdeten Person, sich jederzeit beim Fachdienst Gewaltschutz über Verstösse zu orientieren, wurde auf einen Verlaufsbericht verzichtet. Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Zürich begrüssten zum einen die zivilrechtliche Möglichkeit für elektronische Überwachungen und wünschten sich die Verbindung mit einer Therapie, einem Antiaggressionstraining oder einer Beratung für die verletzenden Personen. Zum anderen wurde die Schnittmenge zwischen Zivil- und Strafrecht kritisch beurteilt. Aus prozessualer Sicht wirke sich das Zivilverfahren einseitig zulasten der verletzenden Person aus und deren rechtliches Gehör sei besser zu beachten. Ebenso lehnen sie die Vorschrift ab, wonach die Gerichte die elektronische Überwachung mit einer Androhung nach Art. 292 StGB zu verbinden haben. Kritisch betrachtet wird zudem der automatische Informationsaustausch gemäss Vorentwurf. Diese Vorbringen wurden berücksichtigt, soweit es der Opferchutz und die Umsetzung des Bundesrechts zulassen.

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

Zu § 1. Zuständigkeit des JuWe

Für die elektronische Überwachung im Strafrecht besteht eine gut funktionierende Vollzugsstelle beim JuWe, die Vollzugsstelle EM. Diese Stelle soll auch für die Durchführung der elektronischen Überwachung nach ZGB zuständig sein. Damit kann auf eine bestehende Infrastruktur und Organisation, vorhandenes Wissen und viel Erfahrung zurückgegriffen werden.

Die Vollzugsstelle EM führt die elektronische Überwachung aus technischer Sicht durch. Sie ist ausführende Stelle und zuständig für die Verwaltung, die Einrichtung bzw. Entfernung der Feldgeräte und die technische Überwachung, das heisst Aufzeichnung (einschliesslich Löschung) der Daten. Weiter hat die Vollzugsstelle EM eine Filterfunk-

tion, indem gewisse Informationen an die Gerichte und den Fachdienst Gewaltschutz weitergegeben werden, nie aber ganze Bewegungsprotokolle (vgl. Erläuterungen zu § 3).

Bei den von der Vollzugsstelle EM aufgezeichneten Bewegungsprotokollen bzw. vollständigen Überwachungsdaten (Bewegungsprofilen) handelt es sich um besondere Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 4 lit. b des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG; LS 170.4). Besondere Personendaten dürfen nach § 17 Abs. 1 lit. a IDG nur gestützt auf eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz bekannt gegeben werden. Sofern nur einzelne Daten bekannt gegeben werden, aus denen sich noch kein Bewegungsprofil ableiten lässt, reicht als Grundlage für die Bekanntgabe eine rechtliche Bestimmung (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG), also beispielsweise in einer Verordnung.

Allgemein kann zu den Verantwortlichkeiten und Pflichten im Zusammenhang mit Daten aus der elektronischen Überwachung gesagt werden, dass jede Behörde (JuWe, Gericht, Kantonspolizei) selber verantwortlich ist für die Informationssicherheit, die Zweckbindung, die Herausgabe bzw. Einsicht in die Daten, was in verschiedenen Erlassen geregelt ist. In der Verordnung muss dies nicht nochmals festgehalten werden. Da die Vollzugsstelle EM des JuWe die Bewegungsprofile aufzeichnet, ist sie insbesondere dafür verantwortlich, dass diese Daten gestützt auf nArt. 28c Abs. 3 ZGB spätestens nach zwölf Monaten gelöscht werden (vgl. Erläuterungen zu § 3). Bei den Daten und Informationen, die der Fachdienst Gewaltschutz und das Gericht haben oder von der Vollzugsstelle EM erhalten, ist davon auszugehen, dass diese keine Daten im Sinne von nArt. 28c Abs. 3 ZGB sind. Es handelt sich dabei nicht um Bewegungsprofile, sondern um Meldungen von einzelnen Verstössen (vgl. Erläuterungen zu § 3).

Hinsichtlich der Einsichtsgesuche ist zu bemerken, dass grundsätzlich bei jeder Behörde ein Akteneinsichtsgesuch gestellt werden kann. Ob und inwieweit dieses gewährt wird, müssen die einzelnen Stellen selber unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben und unter Vorname einer Interessenabwägung entscheiden (vgl. auch Erläuterungen zu § 4).

Zu § 2. Aufgaben des Gerichts

Zu Abs. 1

Vor Anordnung der elektronischen Überwachung muss mit der Vollzugsstelle EM abgeklärt werden, ob bzw. wie diese technisch durchführbar ist. Die Vollzugsstelle EM verfügt über das nötige Fachwissen und kann beispielsweise abklären, ob die gewünschte Festlegung der Zonen und Zeiten im konkreten Fall möglich ist. Sie sorgt dafür, dass

jederzeit genügend Feldgeräte vorhanden sind. Um die Abklärung zu erleichtern, kann die Vollzugsstelle EM dem Gericht ein Formular «Abklärungsauftrag zur elektronischen Überwachung» zur Verfügung stellen, worin die von ihr benötigten Angaben eingefüllt werden können. Weiter sollte das Antrittsdatum der elektronischen Überwachung im Gerichtsentscheid festgehalten werden, damit keine wertvolle Zeit verloren geht mit einer späteren Vorladung durch die Vollzugsstelle EM.

Die Vollzugsstelle EM erstellt innerhalb von fünf Arbeitstagen einen Bericht zuhanden des Gerichts, worin sie festhält, unter welchen Bedingungen eine Überwachung möglich ist (Zonen- und Zeitpläne) und wann die Installation erfolgen kann (Datum, Uhrzeit). Die fünf Arbeitstage sind eine Maximalfrist, weshalb auch schnellere Rückmeldungen möglich sind. Meist braucht eine solche Abklärung aber diese Zeit. Die Vollzugsstelle EM hat die nötigen Mittel, die Erfahrung und das Wissen, diese Abklärung vorzunehmen. Der Beizug der Polizei ist dabei regelmässig nicht nötig, wäre oft unverhältnismässig und führt auch nicht zu einer Beschleunigung.

Die nachfolgenden Grundsätze sollten vom Gericht bei der Anordnung einer elektronischen Überwachung im Zivilrecht beachtet werden:

- Im Gerichtsentscheid sollte das (mit der Vollzugsstelle EM abgesprochene) Antrittsdatum der elektronischen Überwachung festgehalten werden.
- Das Gericht sollte die Dauer der elektronischen Überwachung in Monaten ab Antritt festlegen (vgl. nArt. 28c Abs. 2 ZGB), da sich der tatsächliche Antritt bei der Vollzugsstelle EM unter Umständen um zwei Tage verzögern kann (vgl. § 3 Abs. 2).
- Die elektronische Überwachung ist keine Schutzmassnahme, sondern ein technisches Hilfsmittel zur Überwachung von Schutzmassnahmen.
- Mit der elektronischen Überwachung kann die Annäherung oder Kontaktaufnahme der überwachten Person zur gefährdeten Person bzw. das Stalking nicht verhindert werden. Durch die Beweissicherungsfunktion wird die überwachte Person aber darin bestärkt, sich an die Auflagen zu halten.
- Eine elektronische Überwachung wird nur auf Gesuch der gefährdeten Person hin angeordnet. Diese soll über die Möglichkeit bzw. Vor- und Nachteile der elektronischen Überwachung aufgeklärt werden.
- Die technischen Möglichkeiten erlauben es gegenwärtig und auch in absehbarer Zukunft nicht, den Aufenthaltsort der überwachten Person jederzeit und lückenlos festzustellen, um bei einem Verstoß

sofort alarmiert zu werden, weil es noch Überwachungslücken, Ortungsungenauigkeiten und Verbindungsunterbrüche gibt. Bei der Anordnung von elektronischen Überwachungen sind somit die technischen Grenzen zu berücksichtigen.

- Das Gericht muss vor Anordnung der elektronischen Überwachung die Verhältnismässigkeit und insbesondere die Eignung prüfen. Dabei spielen auch die Dauer und der Wirkungsort der elektronischen Überwachung eine Rolle.

In eherechtlichen und partnerschaftlichen Verfahren ist das Gericht am Wohnsitz einer Partei zuständig (Art. 23 ZPO), weshalb kantonsüberschreitende Konstellationen möglich sind. Es kann somit vorkommen, dass die Wohnsitze der gefährdeten und der gefährdenden Person nicht im gleichen Kanton sind und beispielsweise die Vollzugsstelle EM des JuWe zuständig ist, aber die elektronische Überwachung ausserhalb des Kantons durchgeführt werden muss. Bei der elektronischen Überwachung führt dies zu keinen Problemen. Bereits heute bestehen beim strafrechtlichen EM kantonsüberschreitende Überwachungen. Dabei genügt jeweils eine Information an den anderen Kanton, dass eine solche Überwachung auf seinem Gebiet stattfindet. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass per 1. Januar 2023 ohnehin die Inbetriebnahme einer nationalen (technischen) Lösung für die EM-Infrastruktur geplant ist (vgl. Abschnitt F). Eine besondere Bestimmung zur interkantonalen Zusammenarbeit in der Verordnung ist somit nicht nötig.

Zu Abs. 2

Für die Anordnung der elektronischen Überwachung sind verschiedene Konstellationen von Gerichtszuständigkeiten und Verfahren denkbar. Je nach Verfahren gilt die Verhandlungs- und Dispositionsmaxime (Art. 55 und 58 ZPO) oder die sogenannte soziale Untersuchungsmaxime (Art. 272 ZPO). Sind Kinderbelange betroffen, gilt die uneingeschränkte Official- und Untersuchungsmaxime (Art. 296 Abs. 1 und 3 ZPO). Bei allen Verfahren ist zu bedenken, dass die elektronische Überwachung oder deren Verlängerung nur auf Antrag der gefährdeten (klagenden) Person angeordnet wird. Das Gericht soll daher die gefährdete Person in den Fällen, bei denen die elektronische Überwachung infrage kommt, grundsätzlich entsprechend der anwendbaren Verfahrensmaxime über die Möglichkeiten und Auswirkungen einer solchen aufklären. Zum Schutz der gefährdeten Person soll zumindest im Rahmen der gerichtlichen Fragepflicht darauf aufmerksam gemacht werden, dass eine elektronische Überwachung und eine allfällige Verlängerung derselben nur auf Antrag der klagenden Partei angeordnet werden kann.

Vor Gericht muss sodann abgeklärt werden, ob die gefährdete Person eine Mitteilung von Verstössen gegen die elektronische Überwachung wünscht oder nicht. Verzichtet sie ausdrücklich darauf, wird sie

nicht vom Fachdienst Gewaltschutz über Verstösse informiert (vgl. § 4 Abs. 1 lit. c). Es wird empfohlen, im Dispositiv des Entscheids festzuhalten, falls die klagende Partei (gefährdete Person) bei Verstössen informiert wird. Ein Verzicht der gefährdeten Person sollte hingegen nicht ausdrücklich im Entscheid erwähnt werden. Dies dient dem Schutz der gefährdeten Person und soll verhindern, dass sich die überwachte, gefährdende Person in falscher Sicherheit wiegt. Eine solche Handhabung dient zudem der Rechtssicherheit, weil der Fachdienst Gewaltschutz nur dann eine Pflicht zur Meldung von Verstössen an die gefährdete Person hat (§ 4 Abs. 1 lit. c), wenn dies so ausdrücklich im Gerichtsentcheid festgehalten ist (vgl. § 2 Abs. 3).

Zum Begriff «Verstösse» kann auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 lit. c verwiesen werden.

Zu Abs. 3

nArt. 28b Abs. 3^{bis} ZGB sieht vor, dass der Entscheid des Gerichts der zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und der zuständigen Stelle nach Abs. 4 (im Kanton Zürich die Polizei: § 42a EG ZGB) sowie weiteren Stellen und Behörden mitgeteilt wird, soweit dies zu deren Aufgabenerfüllung oder zum Schutz der klagenden Person notwendig erscheint oder der Vollstreckung des Entscheids dient. Zur Klarstellung des Ablaufs wird in der Verordnung festgehalten, dass zu diesen weiteren Behörden in jedem Fall das JuWe (die Vollzugsstelle EM) und der Fachdienst Gewaltschutz gehören. Die Aufzählung ist somit nicht abschliessend.

Der Entscheid des Gerichts (erstmalige Anordnung oder Verlängerungsentscheid) wird dem JuWe (der Vollzugsstelle EM) und dem Fachdienst Gewaltschutz erst nach Eintritt der Vollstreckbarkeit bzw. Rechtskraft mitgeteilt. Dies ist je nach Verfahren unterschiedlich: Bei berufungsfähigen Entscheiden (Art. 308 ff., Art. 315 ZPO) und bei Entscheiden im Verfahren auf Schutz der Persönlichkeit (Art. 28a ff. ZGB) ist der Entscheid regelmässig erst nach Eintritt der Rechtskraft zuzustellen, da von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung gegeben ist (Art. 315 Abs. 1 ZPO). Bei beschwerdefähigen Entscheiden (Art. 319 ff., Art. 325 Abs. 1 ZPO) und anderen Entscheiden, bei denen keine aufschiebende Wirkung gegeben ist, ist die Vollstreckbarkeit des Entscheids massgebend.

Zur Anordnung von Vollstreckungsmassnahmen ist Folgendes zu sagen: Die elektronische Überwachung kann grundsätzlich nur Wirkung zeigen, wenn eine Missachtung der gerichtlichen Anordnung auch Folgen hat. Das Gericht hat selber zu entscheiden, welche Vollstreckungsmassnahmen nach ZPO angeordnet werden sollen. Nach Art. 343 Abs. 1 Bst. a–d ZPO sind dies eine Strafandrohung nach Art. 292 StGB, Ordnungsbussen oder eine Zwangsmassnahme. Da die Aufzählung der

Zwangsmassnahmen in Art. 343 Abs. 1 Bst. d ZPO nicht abschliessend ist, wäre ein Polizeieinsatz nicht ausgeschlossen. Allerdings ist zu beachten, dass es sich um ein Zivilverfahren handelt, die Verhältnismässigkeit zu beachten ist und ein Polizeieinsatz in der Regel wohl weder nötig noch angemessen wäre. Sogar im strafrechtlichen EM kommt ein Polizeieinsatz bzw. eine polizeiliche Vorführung (zur Einrichtung des Feldgeräts) nur sehr selten vor. Die in der Verordnung festgelegten Informationsflüsse zwischen den Behörden, die Zweitagerregel in § 3 Abs. 2 lit. b und eine genügende Aufklärung der Parteien sollen dazu beitragen, dass der mit der bundesrechtlichen Vorgabe angestrebte Opferschutz gewahrt ist, ohne dass die Grenze zwischen Zivil- und Strafrecht verwischt wird.

In der Regel wird eine Strafandrohung nach Art. 292 StGB das wohl einzig wirksame Instrument sein. Diese Strafandrohung kann in den Entscheid des anordnenden Gerichts aufgenommen werden. Art. 292 StGB ist ein Officialdelikt, weshalb auch der Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei eine entsprechende Meldung an die Statthalterin oder den Statthalter machen kann (vgl. nachfolgend § 3 Abs. 2 lit. c). Im Falle eines Verstosses kommt es dann zu einem Strafverfahren, allenfalls zu einer Busse, und es droht eine Ersatzfreiheitsstrafe bei Nichtbezahlung. Zu bedenken ist auch, dass die Polizei und der Gewaltschutz grundsätzlich nur von sich aus tätig werden können, wenn eine Androhung nach Art. 292 StGB festgesetzt worden ist oder eine konkrete Gefahr im Raum steht. Bei einer Ordnungsbusse wäre das nicht möglich, denn ein zivilrechtlicher Verstoß alleine führt noch nicht zum Gewaltschutz. Wird eine Ordnungsbusse nicht bezahlt, hat das für die überwachte Person demgegenüber keine sofortigen und allgemein wenig einschneidende Folgen. Letztlich ist es aber dem Gericht überlassen, zu entscheiden, welche Vollstreckungsmassnahmen angeordnet werden.

Zu § 3. Aufgaben des JuWe

Um seine Aufgaben zu erfüllen, kann die Vollzugsstelle EM auch Anordnungen erlassen und diese unter Umständen mit einer Strafandrohung nach Art. 292 StGB verbinden. Solche Anordnungen können beispielsweise nötig sein, wenn eine überwachte Person sich nicht an die Vorgaben hält (Feldgerät wird nicht aufgeladen, wird wiederholt nass usw.).

Zu Abs. 1 lit. a

Anlässlich der Einrichtung des Feldgeräts zur elektronischen Überwachung klärt die Vollzugsstelle EM des JuWe die überwachte Person über die Vorgaben und den Ablauf der elektronischen Überwachung auf, insbesondere über das Vorgehen bei Verstössen gegen Auflagen

usw. Dazu kann ein Merkblatt mit den wichtigsten Informationen ausgehändigt werden.

Zu Abs. 1 lit. b

Die Vollzugsstelle EM ist ausführende Stelle für das Gericht. Die Vollzugsstelle EM hat eine Filterfunktion, indem sie Daten der elektronischen Überwachung vollständig aufzeichnet, aber nur einzelne, notwendige Informationen weitergibt.

Bei den von der Vollzugsstelle EM aufgezeichneten Bewegungsprotokollen bzw. vollständigen Überwachungsdaten (Bewegungsprofilen) handelt es sich um besondere Personendaten im Sinne von § 3 Abs. 4 lit. b IDG. Diese Daten dürfen nach § 17 Abs. 1 lit. a IDG nur gestützt auf eine hinreichend bestimmte Regelung in einem formellen Gesetz bekannt gegeben werden.

Die Vollzugsstelle EM ist verantwortlich für die Informationssicherheit, die Zweckbindung und die Herausgabe der bzw. Einsicht in die von ihr erhobenen Daten. Gestützt auf nArt. 28c Abs. 3 ZGB ist sie zudem dafür verantwortlich, dass die Bewegungsprofile spätestens nach zwölf Monaten gelöscht werden. Diese Pflicht ergibt sich direkt aus dem Bundesrecht und muss nicht wiederholt werden.

Sofern nur einzelne Daten bekannt gegeben werden, aus denen sich noch kein Bewegungsprofil ableiten lässt, reicht als Grundlage für die Bekanntgabe eine rechtliche Bestimmung (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG), also eine Verordnung. Um solche Daten handelt es sich bei Meldungen von Verstössen und beim Schlussbericht. Hier werden nie ganze Bewegungsprofile, sondern nur Informationen zu bestimmten Vorfällen weitergegeben und dazu möglicherweise einzelne Kartenausschnitte (Momentaufnahmen) beigelegt, die den Verstoss örtlich und zeitlich belegen. Es ist davon auszugehen, dass für diese Unterlagen die Pflicht zur Löschung nach zwölf Monaten gemäss nArt. 28c Abs. 3 ZGB nicht gilt.

Zu Abs. 2

Allgemein kann zu Abs. 2 gesagt werden, dass das anordnende Gericht die Meldungen des JuWe (Vollzugsstelle EM) zu den Akten nehmen soll. Den Vollzug überwachen muss und kann es nicht, weil es sich um ein Zivilverfahren handelt. Zudem ist das Verfahren zu diesem Zeitpunkt regelmässig bereits abgeschlossen. Hingegen dient die Ablage der Unterlagen der Beweissicherung, was gerade für die gefährdete wie auch die gefährdende Person sehr wichtig ist, insbesondere wenn es zu einem weiteren Verfahren (neue Anordnung oder Verlängerung) oder einer Vollstreckungsmassnahme kommt. Eine alleinige Information an den Fachdienst Gewaltschutz könnte dies nicht ersetzen. Die Meldungen, zusammen mit dem Schlussbericht, machen die Akten des Gerichts erst vollständig. Andernfalls müsste später bei verschiedenen

Stellen nachgeforscht werden, was nach der Anordnung der elektronischen Überwachung weiter passiert ist.

Zu Abs. 2 lit. a und Abs. 3

Das Antrittsdatum der elektronischen Überwachung sollte sich wie erwähnt direkt aus dem Gerichtsentscheid ergeben (vgl. § 2 Abs. 1). Zudem legt das Gericht die Dauer der elektronischen Überwachung fest (nArt. 28c Abs. 2 ZGB). Die Dauer sollte in Monaten festgelegt werden (nicht mit einem Enddatum), da sich der tatsächliche Beginn der elektronischen Überwachung bei der Vollzugsstelle EM unter Umständen bis zu zwei Tage verzögern kann (vgl. dazu § 2 Abs. 2 lit. b).

Sobald das Feldgerät eingerichtet ist, informiert die Vollzugsstelle EM das zuständige Gericht und den Fachdienst Gewaltschutz über das (tatsächliche) Datum des Antritts und das sich daraus errechnete Enddatum.

Falls die gefährdende Person unentschuldigt oder ohne entschuld-bare Gründe nicht zu dem im Gerichtsentscheid festgelegten Antritt zwecks Einrichtung der elektronischen Überwachung erscheint, wird die Vollzugsstelle EM die zu überwachende Person zunächst per Telefon kontaktieren. Die Erfahrungen aus dem Strafvollzug zeigen, dass so in vielen Fällen noch am selben Tag eine Einrichtung möglich ist. Sofern die Einrichtung des Feldgeräts noch am selben Tag möglich ist, erfolgt keine Information an den Fachdienst Gewaltschutz oder eine andere Stelle oder andere Personen.

Sofern keine Installation am selben Tag möglich ist (unabhängig davon, ob entschuld-bare Gründe vorliegen oder nicht), sollte die Vollzugsstelle EM zeitnah den Fachdienst Gewaltschutz informieren. Dies dient dem Schutz der gefährdeten Person, die sich jederzeit an den Fachdienst Gewaltschutz wenden kann. Ansonsten weiss weder der Fachdienst Gewaltschutz noch die gefährdete Person zeitnah, ob die Installation am Antrittsdatum erfolgreich war. Zudem informiert sie den Fachdienst Gewaltschutz möglichst zeitnah über den neuen Termin (innert zweier Tage) bzw. den Verzicht auf eine neue Terminansetzung, wenn dies aussichtslos erscheint.

Anders ist die Situation für das Gericht. Da die Meldungen hier nur zur Beweissicherung gemacht werden, reicht die Information über Beginn und Enddatum, sobald die Einrichtung tatsächlich erfolgt ist.

Zu Abs. 2 lit. b

Sofern eine Installation nicht innert zweier Tage nach dem vom Gericht festgesetzten Antrittsdatum möglich ist, wird der Versuch zur Einrichtung des Feldgeräts abgebrochen. Die Einrichtung der elektronischen Überwachung sollte nicht über eine längere Zeit hinausgezögert werden können. Daher ist in diesem Fall von einem Verstoß gegen die

gerichtliche Anordnung auszugehen. Die Vollzugsstelle EM selber hat weder die Zuständigkeit noch die Möglichkeit abzuklären, ob eine längere Verzögerung der Einrichtung im Einzelfall gerechtfertigt ist.

Die Vollzugsstelle EM macht zeitnah eine Meldung an den Fachdienst Gewaltschutz. Dieser kann dann im Fall einer Androhung nach Art. 292 StGB Anzeige beim Statthalteramt veranlassen. Es obliegt danach der Statthalterin oder dem Statthalter zu entscheiden, ob Rechtfertigungsgründe vorlagen oder ob eine Bestrafung nach Art. 292 StGB erfolgen soll. Zudem informiert die Vollzugsstelle EM das Gericht. Diese Meldungen ersetzen dann den Schlussbericht nach § 5.

War eine Einrichtung der elektronischen Überwachung nicht möglich, hat die gefährdete Person so die Möglichkeit, innert kurzer Zeit anderweitig Schutz (beispielsweise über den Fachdienst Gewaltschutz) zu suchen.

Zu Abs. 2 lit. c

Die Vollzugsstelle EM überprüft während der Bürozeiten periodisch, ob die Auflagen eingehalten wurden oder Auffälligkeiten bestehen. Verstösse (vgl. dazu nachfolgend) werden zeitnah, spätestens am folgenden Werktag dem Fachdienst Gewaltschutz gemeldet (einschliesslich eines entsprechenden Auszugs des Überwachungsprotokolls). Es liegt dann auch beim Fachdienst Gewaltschutz, eine Anzeige nach Art. 292 StGB bei der Statthalterin oder dem Statthalter zu veranlassen. Das Gericht wird in jedem Fall mit einer Berichtskopie über den Verstoß informiert und nimmt diese zu den Akten. Diese Informationen sind für die gefährdete Person wichtig im Zusammenhang mit der Beweissicherung für andere Verfahren, für Vollstreckungsmassnahmen und für ein allfälliges Verlängerungsgesuch.

Bei der Meldung von Verstössen werden nur einzelne Daten bekannt gegeben, die Vollzugsstelle EM gibt keine Bewegungsprofile weiter. Vielmehr wird über einen Verstoß nach Datum, Ort und Zeit berichtet und dazu ein Kartenausschnitt beigelegt, auf dem der Verstoß örtlich und zeitlich sichtbar ist. Deshalb genügt vorliegend eine Verordnung als rechtliche Grundlage (§ 16 Abs. 1 lit. a IDG).

Unter Verstössen im Sinne von § 3 Abs. 2 lit. c sind sämtliche Handlungen und Unterlassungen während der elektronischen Überwachung zu verstehen, die gegen die vom Gericht angeordnete Schutzmassnahme und elektronische Überwachung oder die in diesem Zusammenhang erlassenen Anordnungen der Vollzugsstelle EM verstossen und mehr als Unregelmässigkeiten darstellen (vgl. nachfolgend). Beispielsweise liegt ein Verstoß vor, wenn ein Rayon trotz Verbot betreten wird, wenn sich die überwachte Person entgegen der Anordnung des Gerichts aus einem bestimmten Gebiet entfernt, wenn das Feldgerät nicht aufgeladen wird oder daran Manipulationen vorgenommen werden.

Im Gegensatz zu den Verstössen werden Unregelmässigkeiten, die bei einer elektronischen Überwachung oft auftreten, nicht gemeldet. Unregelmässigkeiten haben technische Gründe, die innert kurzer Zeit behoben sind. Weitere Voraussetzung ist, dass sie ohne Absicht aufgetreten sind. Beispiele dafür sind ein Funkloch in der Tiefgarage, ein defektes Feldgerät, ein Defekt am Befestigungsband oder eine Fehlortung (GPS-Fehlortung oder Alternativortung). Die Vollzugsstelle EM kann bei der Überwachung unterscheiden, ob die Fussfessel entfernt wurde, ob sie keinen Strom mehr hatte oder ob die Verbindung wegen eines Funklochs unterbrochen wurde. Eine Fehlortung kann von der Vollzugsstelle EM durch Interpretation der Daten regelmässig nachvollzogen werden.

Treten Unregelmässigkeiten auf, löst die Vollzugsstelle EM das Problem direkt mit der überwachten Person ohne Meldung an andere Stellen oder Personen. In solchen Fällen soll grundsätzlich auch die gefährdete Person nicht informiert werden, da dies keinen Vorteil bringen würde und nur zu Verunsicherung und Angst führen könnte. Hingegen muss eine Meldung an den Fachdienst Gewaltschutz und das Gericht erfolgen, wenn die Störung der Überwachung nicht nur von kurzer Dauer war und/oder davon ausgegangen werden muss, die technischen Probleme seien von der überwachten Person mit Absicht herbeigeführt worden. In diesen Fällen liegt ein Verstoss vor. Wenn die Störung nicht nur von kurzer Dauer war, aber ohne Absicht herbeigeführt wurde, ist eine Meldung an den Fachdienst Gewaltschutz nützlich, um den Schutz der gefährdeten Person zu ermöglichen. Ob eine Anzeige wegen eines Verstosses im Sinne von Art. 292 StGB zu machen ist, liegt im Ermessen des Fachdienstes Gewaltschutz.

Die Information des JuWe (Vollzugsstelle EM) an das Gericht und den Fachdienst Gewaltschutz erfolgt in jedem Fall, also auch dann, wenn die gefährdete Person vor Gericht auf eine (automatische und zeitnahe) Mitteilung von Verstössen verzichtet hat. Andernfalls könnte der Fachdienst der gefährdeten Person nicht jederzeit Auskunft über Verstösse gegen die elektronische Überwachung geben (vgl. § 4 Abs. 2). Diese Informationspflicht bzw. dieses Informationsrecht ist umso wichtiger, als die gefährdete Person vor Ende der elektronischen Überwachung entscheiden können muss, ob sie einen Verlängerungsantrag stellen will.

Zu Abs. 4

Das JuWe (Vollzugsstelle EM) ist wie jede andere Verwaltungseinheit verpflichtet, die Informationssicherheit und Zweckbindung der Daten zu gewährleisten. Dazu gehört auch die getrennte Bearbeitung von Daten aus zivilrechtlicher und strafrechtlicher elektronischer Überwachung. Die Vollzugsstelle EM kann die Einhaltung dieser Grundsätze aufgrund seiner Organisation und der digitalen Lösung garantieren und

wird das bestehende Informationssicherheits- und Datenschutzkonzept vom 17. Oktober 2019 ergänzen.

Zu § 4. Aufgaben des Fachdienstes

Der Fachdienst Gewaltschutz ist eine Einheit der Kantonspolizei innerhalb der Präventionsabteilung. Er wird im Sinne des Opferschutzes als Koordinations- und Ansprechstelle für die gefährdete Person in das Verfahren einbezogen. Da das zivilrechtliche Verfahren am Gericht während des Vollzugs der elektronischen Überwachung in der Regel bereits abgeschlossen ist, braucht es eine Stelle, welche die gefährdete Person über die Eckdaten (Beginn und Ende der elektronischen Überwachung) und (falls nicht darauf verzichtet wurde) zeitnah über Verstösse informiert. Solche Informationen sind unter Umständen auch wichtig für das eigene Verhalten und das Sicherheitsbedürfnis der gefährdeten Person.

Von Vorteil ist diese Lösung auch, weil der Fachdienst Gewaltschutz daneben (und unabhängig von dieser neuen Aufgabe) gemäss Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 (GSG; LS 351) handeln kann. In Verfahren nach GSG können unter Umständen und wenn nötig schnell greifende Schutzmassnahmen durch die Polizei vollzogen werden. Diese beiden Verfahren (elektronische Überwachung nach ZGB und Schutzmassnahmen nach GSG) bestehen nebeneinander und folgen gänzlich anderen Regeln. Es ist jedoch günstig, wenn die gefährdete Person mit derjenigen Stelle Kontakt hat, die allenfalls (und zusätzlich) Schutzmassnahmen gemäss GSG anstrengen kann.

Der Fachdienst Gewaltschutz gibt nur die Informationen an die gefährdete Person weiter, die er selber von der Vollzugsstelle EM erhalten hat. Es handelt sich somit auch hier nicht um Bewegungsprofile.

Zu Abs. 1 lit. a

Hier kann auf die Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 lit. a und Abs. 3 verwiesen werden. Die Information an die gefährdete Person soll ebenfalls zeitnah erfolgen.

Die gefährdende Person hat das Recht, sich jederzeit über die eigenen Daten bezüglich Beginn, Ende und Meldung von Verstössen usw. zu informieren (§ 20 Abs. 2 IDG), nur geschieht dies nicht automatisch. Das Bedürfnis der gefährdenden Person nach solchen automatischen Mitteilungen ist ungleich kleiner, da sie den Vollzug der elektronischen Überwachung selber miterlebt.

Zu Abs. 1 lit. b

Vgl. Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 lit. b.

Der Fachdienst Gewaltschutz macht seinerseits zeitnah eine Meldung an die gefährdete Person, sofern eine Einrichtung der elektronischen Überwachung nicht innert zweier Tage möglich war. Auf diese

Meldung an die gefährdete Person sollte grundsätzlich nicht verzichtet werden können, da es für die gefährdete Person wichtig ist, zu wissen, falls die elektronische Überwachung gar nicht zustande gekommen ist.

Zu Abs. 1 lit. c

Vgl. Erläuterungen zu § 3 Abs. 2 lit. c.

Der Fachdienst Gewaltschutz orientiert die gefährdete Person zeitnah über Verstösse, ausser diese hat darauf verzichtet. Es gibt Fälle, in denen die gefährdete Person zu sehr belastet wäre, wenn sie jedes Mal bei einem Verstoß informiert und an die Situation erinnert würde. Falls sich die gefährdete Person später anders entscheidet, kann sie immer noch auf den Verzicht zurückkommen und gegenüber dem Fachdienst Gewaltschutz erklären, dass sie eine automatische Information wünscht. Dies geht sowohl aus dem Wortlaut von § 4 Abs. 1 lit. a hervor als auch aus Abs. 2, wonach jederzeit Auskunft über Verstösse verlangt werden kann.

Im Übrigen entscheidet der Fachdienst Gewaltschutz unabhängig vom Verfahren nach Zivilrecht, ob Gewaltschutzmassnahmen nach GSG nötig sind. Auch kann die gefährdete Person dem Fachdienst Gewaltschutz jederzeit beobachtete Verstösse melden.

Zu Abs. 2

Die gefährdete Person hat jederzeit während der Überwachung das Recht, sich beim Fachdienst Gewaltschutz über Verstösse gegen die elektronische Überwachung zu informieren. Sie kann auch Einsicht in die entsprechenden Auszüge aus den Überwachungsprotokollen nehmen, welche die Vollzugsstelle EM dem Fachdienst Gewaltschutz zugestellt hat (§ 3 Abs. 2 lit. c). Dies gilt auch, wenn die gefährdete Person vor Gericht auf eine Information ausdrücklich verzichtet hat. Bei diesen Daten handelt es sich (wie erwähnt) nicht um Bewegungsprotokolle und vollständige Aufzeichnungen der elektronischen Überwachung.

Das Gericht selber überwacht die Einhaltung der angeordneten Massnahme nicht. Die Vollzugsstelle EM zeichnet nur elektronische Überwachung auf und erstellt die in der Verordnung vorgeschriebenen Meldungen. Der Fachdienst Gewaltschutz seinerseits ist ausschliesslich Koordinationsstelle, die Informationen an die gefährdete Person weitergibt, und damit Ansprechstelle für die gefährdete Person. Sofern keine Massnahmen nach GSG nötig sind, wird der Fachdienst Gewaltschutz nicht von sich aus aktiv bei Verstössen gegen die elektronische Überwachung (mit Ausnahme einer allfälligen Anzeige nach Art. 292 StGB). Aus diesen Gründen ist die jederzeitige Informationsmöglichkeit der gefährdeten Person umso wichtiger.

Zu § 5. Abschluss der elektronischen Überwachung

Wenn das Gericht die elektronische Überwachung nicht verlängert, weil entweder kein Antrag gestellt oder dieser abgewiesen wurde, endet sie nach der im Entscheid festgelegten Dauer, also an dem von der Vollzugsstelle EM berechneten Enddatum automatisch.

Am Enddatum entfernt die Vollzugsstelle EM das Gerät bei der überwachten Person und beendet die Überwachung im System. Die Vollzugsstelle EM stellt dem zuständigen Gericht danach den Schlussbericht zu, worin über den gesamten Verlauf der elektronischen Überwachung berichtet wird (Einrichtung und Entfernung des Geräts, allfällige Verstösse usw.). Dieser Bericht wird vom Gericht zu den Akten genommen. Auch hier handelt es sich nicht um die Bewegungsprofile. Die Akten beim Gericht dienen der Beweissicherung für spätere Verfahren und dienen somit der gefährdeten Person wie auch der gefährdenden Person, die als Parteien grundsätzlich Einsicht in die Akten beim Gericht haben.

E. Regulierungsfolgeabschätzung

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf Unternehmen, weshalb sich eine Regulierungsfolgeabschätzung erübrigt.

F. Finanzielle Auswirkungen

Aus folgenden Gründen ist nicht zu erwarten, dass die Folgekosten im Kanton Zürich sehr hoch sein werden: Zum einen schreibt der Bund nur eine passive Form der GPS-Überwachung vor, das heisst, die Daten werden erst nachträglich ausgewertet und eine unmittelbare Reaktion der Behörden ist nicht vorgesehen (vgl. Botschaft, BBl 2017, 7307, S. 7381). Zum anderen wird die bereits bestehende und gut funktionierende Vollzugsstelle EM beim JuWe mit dem Vollzug der zivilrechtlichen elektronischen Überwachung nach nArt. 28c ZGB betraut sein. Insofern verfügt der Kanton Zürich schon heute über die notwendigen technischen Geräte, die IT-Infrastruktur sowie geschultes Personal. Da sich die Überwachung von zivilrechtlichen Massnahmen im Wesentlichen nicht von den Überwachungen von Ersatzmassnahmen im Strafrecht unterscheidet, können die bereits vorhandenen Prozesse grösstenteils übernommen werden.

Gewisse Mehrkosten werden entstehen, da in der Regel nicht die vollen Kosten der elektronischen Überwachung (ein Vollzug von drei Monaten weist beispielsweise Gesamtkosten von rund Fr. 11 700 aus) auferlegt werden können, sondern (unter Berücksichtigung der finanziellen Verhältnisse der überwachten Person) nur ein Teil davon.

Ob die zusätzlich hinzukommenden Überwachungen von zivilrechtlich angeordneten Kontakt- und Rayonverboten mit dem derzeitigen Personalbestand der Vollzugsstelle EM bewältigt werden können, hängt davon ab, wie viele Fälle von den Gerichten angeordnet werden. Wie viele dies sein werden, ist derzeit nicht genau abschätzbar. Es ist allerdings mit einer nur geringen Anzahl von elektronischen Überwachungen im Zivilrecht zu rechnen. Schon bisher wurde von den Gerichten vom Kontakt- oder Rayonverbot nach Art. 28b ZGB sehr selten Gebrauch gemacht. Grund dafür ist, dass Schutzmassnahmen im Zivilrecht schwerer durchsetzbar sind als in anderen Verfahren. Das Verfahren ist aufwendig, und es bestehen wenig griffige Sanktionsmöglichkeiten. Neben den strafrechtlichen Möglichkeiten verfügt der Kanton Zürich insbesondere über das GSG, das schnell greifende Schutzmassnahmen bei häuslicher Gewalt vorsieht und durch die Polizei vollzogen wird. Am 1. Juli 2020 trat zudem eine Änderung des GSG in Kraft, womit (neben häuslicher Gewalt) auch Stalking (also Nachstellungen durch Drittpersonen) vom GSG umfasst wird (vgl. RRB Nr. 351/2020). Sollte es bei den gegenwärtig sehr tiefen Zahlen von Rayon- und Kontaktverboten im Zivilrecht bleiben, wird der Vollzug ohne Neuanstellung von Personal bei der Vollzugsstelle EM möglich sein.

Aufgrund der Kostenlosigkeit von Verfahren nach nArt. 28b und 28c ZGB (nArt. 114 Bst. f ZPO) werden in der Rechtspflege Zusatzkosten entstehen. Diese Zusatzkosten lassen sich aber kaum quantifizieren, wie dies auch in der Botschaft festgehalten ist (BBl 2017, 7307, S. 7381). Bis anhin wurden im Kanton Zürich nur sehr wenige entsprechende Verfahren eingeleitet. Auch in Zukunft ist nicht davon auszugehen, dass sich mit der Möglichkeit der elektronischen Überwachung gemäss nArt. 28c ZGB die Anzahl (dieser kostenlosen) Persönlichkeitsschutzverfahren merklich erhöhen wird. Diese Mehrkosten werden daher nur unwesentlich ins Gewicht fallen.

Die Verordnung hat keine darüber hinausgehenden finanziellen Auswirkungen. Im Gegenteil wird durch die Klärung der Abläufe und den Beizug bestehender Fachstellen dafür gesorgt, dass die Koordination zwischen den verschiedenen involvierten Stellen funktioniert und das Verfahren effizient ist.

G. Inkraftsetzung, Rechtsmittelfrist, aufschiebende Wirkung

Gemäss der Vorgabe des Bundes haben die Kantone für die Umsetzung der neuen Bestimmungen bis am 1. Januar 2022 Zeit. Das Inkrafttreten der Verordnung wird daher im vorliegenden Beschluss geregelt.

Aufgrund der zeitlichen Dringlichkeit ist dem Lauf der Beschwerdefrist und der Einreichung einer Beschwerde an das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung zu entziehen (§ 55 in Verbindung mit § 25 Abs. 3 Verwaltungsrechtspflegegesetz [LS 175.2]).

H. Datenschutzfolgenabschätzung

Bei der elektronischen Überwachung nach ZGB handelt es sich um einen schweren Eingriff in die Persönlichkeitsrechte der betroffenen Person. Die Durchführung der elektronischen Überwachung umfasst die Bearbeitung und Sammlung besonderer Personendaten mittels einer (zumindest im Zivilrecht) neuen Technologie, wobei verschiedene Stellen involviert sind. Der Verordnungsentwurf (wie auch schon die Gesetzesvorlage) wurden der Datenschutzbeauftragten zur Prüfung vorgelegt. Ebenso werden allfällige Richtlinien und Merkblätter zum Verfahren der Datenschutzbeauftragten zur Vorabkontrolle vorgelegt werden.