

## **Beschluss des Landrats vom 28.01.2021**

Nr. 761

### **25. EG StPO, Parteirechte von Behörden im Strafverfahren** 2020/117; Protokoll: mko

Landratspräsident **Heinz Lerf** (FDP) informiert, dass eine Parlamentarische Initiative zur Vorberatung an eine Kommission – in diesem Fall die Justiz- und Sicherheitskommission – überwiesen wird, wenn sie von einer Mehrheit der anwesenden Ratsmitglieder vorläufig unterstützt wird. Der Regierungsrat hat das Recht zur Stellungnahme. Im vorliegenden Fall empfiehlt der Regierungsrat, die Parlamentarische Initiative abzulehnen. Eine weitere Stellungnahme liegt vom Kantonsgericht vor.

**Hanspeter Weibel** (SVP) führt aus, dass es sich bei der parlamentarischen Initiative um eine Vorlage handelt, die sich an die Legislative und die gesetzgeberische Gewalt richtet. Dass sich die Exekutive, die durch die Vorlage betroffen sein könnte, dagegen ausspricht, ist nachvollziehbar. Sie ist aber auch nicht die richtige Instanz, um die Frage aus staatspolitisch neutraler Sicht zu beurteilen. Die Stellungnahme des Regierungsrats zielt darauf ab, die parlamentarische Initiative als eine Verletzung der Gewaltenteilung darzustellen. Zudem wird die Frage des Behördenbegriffs aufgeworfen. Der Votant empfiehlt dem Regierungsrat, das sorgfältig verfasste Urteil des Kantonsgerichts vom 2. April 2019, das sich ausführlich mit der Frage befasst hatte, nachzulesen. Zudem bezeichnete das Kantonsgericht in seiner Stellungnahme die bestehende Praxis als je nach Fallkonstellation nicht sachdienlich. Im besagten Urteil zeigte das Kantonsgericht auf, wie eine Änderung der EG StPO ausgestaltet werden könnte, um den Baselbieter Behörden mindestens die Möglichkeit einzuräumen, gegen Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen Rechtsmittel einzulegen. Aus dem Beschluss sei die folgende zentrale Aussage zitiert: «Falls im Kanton Basel-Landschaft der Wunsch nach einer entsprechenden Rechtsmittellegitimation der Verwaltungsbehörden bestehen sollte, müsste dies in einem formellen Gesetz unmissverständlich normiert werden, wie es beispielsweise eine vergleichbare Bestimmung im § 154 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) des Kantons Zürich vom 10. Mai 2010 vorsieht, welcher folgendermassen lautet: Behörden und Amtsstellen, die in Wahrung der ihrem Schutz anvertrauten Interessen Strafanzeige erstattet haben, können gegen Nichtanhandnahme und Einstellungsverfügungen Beschwerde erheben.» Man kann also sehr wohl davon ausgehen, dass auch nach Ansicht des Kantonsgerichts auf Basis von Art. 104 Abs. 2 der Strafprozessordnung eine solche Parteistellung eingeräumt werden kann. Dies ist klar eine Haltung, die gegen die Argumentation der Regierung spricht.

Um aber die Argumentation des Regierungsrats besser einordnen zu können, muss man sich vor Augen halten, dass im Kanton Basel-Landschaft die Staatsanwaltschaft Teil der Exekutive ist, obwohl sie im Wesentlichen Aufgaben der Judikative mit einer sehr grossen Machtfülle erfüllt. Sind sich hier alle bewusst, was für eine Machtfülle letztlich auch ein einzelner Staatsanwalt hat? Nämlich auch in Bezug darauf, wie schnell, gründlich und lange ein Verfahren dauert? Es gibt ganz viele Leute, die dazu etwas sagen könnten. Die Staatsanwaltschaft arbeitet in einer ersten Phase eng mit der Polizei zusammen, um die Frage von möglichen Straftaten abzuklären. Sie ist es dann auch, die ein Verfahren mittels Strafbefehl oder Anklageerhebung eröffnet. Sie kann aber auch entscheiden, das Verfahren nicht an die Hand zu nehmen. Das entscheidet nicht das Gericht, sondern eine einzelne Staatsanwältin oder ein einzelner Staatsanwalt. Wenn die Oberaufsichtsbehörde bei ihren Abklärungen auf Umstände stösst, die eine Straftat vermuten lassen, ist sie verpflichtet, dies der Staatsanwaltschaft zu melden. Andernfalls macht sie sich wegen Begünstigung selber strafbar. Bei der Einräumung von Parteirechten geht es ausschliesslich um die Frage, ob die

Staatsanwaltschaft den Straftatbestand selber abschliessend beurteilen kann, oder ob es durch ein ordentliches Gericht erfolgen soll. Da unterstellt der Regierungsrat der Oberaufsichtsbehörde fälschlicherweise, dass sie sich materiell in den Entscheidungsprozess einbringen kann und damit die Gewaltenteilung durchbrochen würde. Das trifft nicht zu. Denn genau wie auch ein Privatkläger verlangen kann, dass eine Anzeige erfolgt und durch ein ordentliches Gericht beurteilt wird, wäre das auch bei einer Oberaufsichtsbehörde der Fall. Weil die Staatsanwaltschaft ein Teil der Exekutive ist, könnte man dem Regierungsrat ebenso gut unterstellen, dass er mit seiner Argumentation die Oberaufsicht daran hindern will, allfällige Straftaten aufzudecken und der Ahndung durch die Justiz zuzuführen.

Man kann also festhalten: 1. Die Strafprozessordnung sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass Behörden Parteirechte eingeräumt werden können, Vergleich Kanton Zürich. 2. Das Kantonsgericht hat im zitierten Urteil die Frage der Behördenstellung einer Oberaufsichtskommission geklärt und materiell bejaht.

Zur unabhängigen Beurteilung von Parteistellungsfragen ist die Justiz definitiv die geeignetere Instanz als die Exekutive. Die vorliegende Initiative gibt dem Landrat die Möglichkeit, § 28 der EG StPO zu überdenken und festzulegen, ob den Behörden volle Parteirechte oder (Zitat aus der Stellungnahme des Kantonsgerichts) «ihm mindestens die wichtige Befugnis eingeräumt werden sollte, Rechtsmittel gegen Einstellungs- und Nichtanhandnahmeentscheide einzulegen».

Der Landrat sei deshalb gebeten, die Initiative zu überweisen. In der JSK können die verschiedenen Varianten geprüft werden. Es handelt sich um eine vorläufige Überweisung. Nachdem die JSK dies angeschaut hat, kann man im Landrat immer noch darüber befinden, ob damit die richtige Möglichkeit geschaffen wird. Zudem bietet sich dem Regierungsrat die Chance, auch andere kantonale Behörden im Rahmen der Gesetzesrevision einzubeziehen. Der Votant mag sich erinnern, dass das AUE seinerzeit auch einmal einen solchen Versuch gestartet hatte, wegen Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft Einspruch zu erheben.

**Urs Roth** (SP) erinnert Hanspeter Weibel daran, dass er heute Morgen bei einem anderen Geschäft zum Ausdruck gebracht hatte, dass er selten derselben Meinung sei wie der Votant. Er machte dann davon eine Ausnahme und unterstützte sein Votum. Beim aktuellen Thema aber kann der Votant leider nicht Gegenrecht halten und möchte seine ablehnende Haltung zur Parlamentarischen Initiative kurz begründen. Diese verlangt, dass parlamentarische Aufsichtsbehörden die gleichen Parteirechte erhalten wie die Privatklägerschaft. Ist das wirklich richtig? Es besteht bereits das Problem, dass eine Kommission keine Behörde im Sinne der Baselpoliser Kantonsverfassung darstellt. Es ist zudem auch nicht notwendig, dass eine Oberaufsichtskommission (z. B. die GPK) für die Ausübung ihrer Aufgaben weitere Parteirechte erhält. Die Aufsichtsbehörden nehmen im Rechtsstaat eine wichtige Funktion wahr. Daran besteht kein Zweifel. Stossen ihre Arbeiten jedoch auf strafrechtlich relevante Sachverhalte, kann sie Strafanzeige einreichen. An dem Zeitpunkt – was auch die Gewaltenteilung und die Unabhängigkeit der Justiz verlangt – hat die Staatsanwaltschaft die Aufgabe zu übernehmen. Dies ist einzuhalten. Aus dem Grund lehnt die SP-Fraktion die Initiative einstimmig ab und folgt der stringenten Argumentation der Regierung.

**Marc Schinzel** (FDP) sagt, dass die FDP-Fraktion ebenfalls gegen Überweisung sei. Man kann durchaus der Meinung sein, dass das Argument mit der Gewaltenteilung ein etwas steiler Einstieg in die Vorlage ist, indem so absolut gesagt wird, die Idee würde gegen die Gewaltenteilung verstossen. Die Bundesstrafprozessordnung sieht in Art. 104 genau die Möglichkeit vor und der Votant geht stark davon aus, dass die Sache auch gut angeschaut wurde. Man muss aber sehen, dass Art. 104 der Bundesstrafprozessordnung ein Relikt ist, denn es ging darum, die kantonalen Prozessordnungen zusammenzuführen und dabei den Kantonen nicht unbedingt alles wegzunehmen, was schon besteht. Dies ist der Hintergrund. Die Einführung war kein wahnsinniges Bedürfnis, sondern es geht um die Erhaltung von etwas, das in gewissen Kantonen offenbar bereits Be-

stand hatte.

Die FDP-Fraktion ist gegen Überweisung, weil sie grundsätzlich nicht der Meinung ist, dass es eine gute Sache ist, wenn der Staat gegen den Staat prozessiert. Die Staatsanwaltschaft ist nicht einfach die Exekutive, wie Hanspeter Weibel meinte, sondern es handelt sich um ein Justizorgan. In den letzten Jahren legte man viel Mühe und Wert darauf, ihre Unabhängigkeit zu stärken. Das ist anders als vor 30 Jahren, als man meinte, man könne bei der Exekutiv-Behörde anklopfen und ihr sagen, sie solle das mal nicht so genau anschauen. Es handelt sich um eine unabhängige Justiz-Behörde, die – wie es schon im Art. 16 der Bundesprozessordnung heisst – für die gleichmässige Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs verantwortlich ist und die unabhängig arbeitet. Es ist nicht gut, wenn der Staat gegen den Staat die Rechtsverfahren weitertreibt. Das Rechtsverfahren und der ganze Strafanspruch sind ein Verfahren primär zum Schutz der Rechte der einzelnen Bürgerinnen und Bürger – und nicht für den Staat, um gegen ein Amt zu prozessieren. Auch die Geschäftsprüfungskommission hat eine politische Oberaufsichtsaufgabe, die sie wahrnehmen kann und soll. Wenn sie auf vermeintliche Straftatbestände stösst, übergibt sie es der Staatsanwaltschaft. In dem Fall ist es richtig, wenn sich diese dann darum kümmert. Es ist nicht Aufgabe der GPK, quasi mit Jagdinstinkt für die korrekte Durchsetzung des Strafanspruchs zu sorgen. Das ist Aufgabe jener Behörden, die das am besten können – in dem Fall die Staatsanwaltschaft. Dabei sollte man es aus Sicht der FDP auch belassen.

Die GPK hat eine politische Aufgabe und verfügt über politische Mittel, indem sie dem Landrat berichtet, der politisch eingreifen kann, wenn er das Gefühl hat, dass der Schutz zu wenig gewährleistet ist. So sollte es auch bleiben. Weiter wird ausgeführt, dass nicht so sicher sei, ob eine Geschäftsprüfungskommission überhaupt dem Begriff der Behörde, der in Art. 104 Abs. 2 genannt wird, entspricht. In diesem Fall wäre sogar eine Bundesrechtswidrigkeit gegeben.

Kurz: Die FDP meint, dass es so, wie es aktuell ist, gut ist und die Sache dabei belassen werden sollte.

**Rahel Bänziger** (Grüne) zitiert aus der Stellungnahme des Kantonsgerichts: «Folglich drängt es sich nach unserem Dafürhalten auf zu prüfen, ob inskünftig spezialisierte Behörden, welche von Gesetzes wegen öffentliche Interessen zu wahren haben (zum Beispiel im Bereich des Tierschutzes das ALV) die Befugnis erhalten sollen, Rechtsmittel gegen verfahrensabschliessende Entschiede der Staatsanwaltschaft einzulegen.» Da aber die GPK keine Behörde im technischen Sinn (nach StPO ist), ist die Grüne/EVP-Fraktion der Meinung, dass dies nicht nötig ist. Zudem verlangte einst ein Postulat von Florence Brenzikofer, dass Umweltschutzbehörden das Beschwerderecht erhalten. In Zürich gibt es diese Möglichkeit für den Tierschutz. Damals wurde das Anliegen vom Landrat abgelehnt. Deshalb besteht weiterhin die Frage, ob die GPK eine Behörde ist; diesbezüglich bestehen Unsicherheiten, mit denen sich sicher die Gerichte dereinst beschäftigen können. Die Grüne/EVP-Fraktion werden die parlamentarische Initiative ablehnen, es sei denn, es gäbe eine Umformulierung in «spezialisierte Behörde» mit einer katalogmässigen Aufzählung, um welche es sich handelt. Eine Integration von Umwelt- und Tierschutzbehörden würde man als nützlich erachten. Mit dem vorliegenden Wortlaut wird die Initiative jedoch abgelehnt.

**Béatrix von Sury d'Aspremont** (CVP) möchte eingangs bekanntgeben, dass die CVP/glp-Fraktion die parlamentarische Initiative ebenfalls nicht unterstützen wird. Eine politische Behörde kann keine Partei sein, denn die verschiedenen aufsichtsrechtlichen Organe wie GPK oder eine PUK haben ja sehr weitreichende Auskunfts- und Einsichtsrechte und es wurde schon gesagt, dass die Ergebnisse nachher an die zuständigen Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden können. Im Rahmen einer Gewaltenteilung hören für die CVP/glp-Fraktion die Rechte einer politischen Behörde auf, denn sie haben ja Aufsicht und Oberaufsicht – das reicht. Für die CVP/glp-Fraktion besteht daher kein Handlungsbedarf und sie hat keinen Wunsch nach einer solchen Normierung und lehnt eine Überweisung ab.

**Reto Tschudin** (SVP) möchte keinem den Vorwurf machen, nur den Bericht der Regierung gelesen zu haben. Er stellt jedoch fest, dass der Bericht des Kantonsgerichts hier grosszügig vernachlässigt wird. Dessen Meinung ist nämlich nicht eindeutig ablehnend wie im anderen Bericht. Als Jurist hat Marc Schinzel natürlich gelernt, dies auf eine Seite auszulegen. Der Votant hat gelernt, es auf die andere Seite auszulegen. Wenn Marc Schinzel sagt, dass die Stawa zur Justiz gehört und unabhängig ist, müsste man den Bericht des Kantonsgerichts zu dieser Frage konsultieren. Dort wird klar eine Prüfung empfohlen. Insofern müsste man zustimmen.

Das andere Argument war, dass GPK quasi nicht Volk oder Bürger ist, aber sie ist die Oberaufsicht des vom Volk gewählten Parlaments und stellt somit auch den Bürger oder die Bürgerin dar. Man könnte es also durchaus auch in die andere Richtung interpretieren; die Sachlage ist nicht so eindeutig, dass man den Antrag auf jeden Fall ablehnen muss.

Weiter wurde gesagt, dass die GPK nicht die Aufgabe der Stawa übernehmen dürfe. Dies geschieht nicht, wenn man ihr resp. den Behörden eine Parteistellung gibt. Sie übernehmen dann nicht die Aufgabe der Stawa, sondern haben ein Mitwirkungsrecht. Und auch dazu heisst es im Bericht des Kantonsgerichts, dass die heutige Regelung «zu kurz greifen könne». Es geht nun darum, im Rahmen einer Vorprüfung dies zu überprüfen. In der Justiz- und Sicherheitskommission würde man etwas dazu ausarbeiten, worauf sich im Landrat über eine saubere Lösung und all die aufgeworfenen Fragen diskutieren liesse. Den Vorschlag jedoch abzulehnen – nur weil er, böse gesagt, von Hanspeter Weibel und somit aus der falschen Ecke stammt – ist zu kurz gegriffen. Man muss das Thema objektiv und vielleicht nicht nur auf die GPK bezogen anschauen – wenn es schon einen Bericht des Kantonsgerichts gibt, der juristisch gesehen eine Notwendigkeit konstatiert, dies einmal anzuschauen.

Regierungsrätin **Kathrin Schweizer** (SP) bittet im Namen der Regierung, die parlamentarische Initiative nicht zu überweisen. Gemäss Art. 4 der StPO sind Staatsanwaltschaft und Gericht in der Rechtsanwendung unabhängig und alleine dem Recht verpflichtet. Das wichtige rechtsstaatliche Prinzip findet sich unter anderem darin, dass die Aufsichtsbehörden – wozu auch die parlamentarische Oberaufsichtsbehörde gehört – nicht in die Rechtsanwendung im Einzelfall eingreifen dürfen. Dies ist der Grund, weshalb die Regierung die Initiative ablehnt, weil es der Gewaltenteilung widerspricht und die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft und der Gerichte beschneiden würde. Dies wäre bundesrechts- und verfassungswidrig. Die Gerichte äussern sich in einer separaten Stellungnahme tatsächlich anders. Sie haben aber einen anderen Fokus und erwähnen explizit, dass man im Bereich Tierschutz dem Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen Parteirechte zuweisen könnte. Dieses Anliegen lehnte das Parlament jedoch schon zweimal ab – das erste Mal im Jahr 2008, das letzte Mal im Rahmen des Postulats Brenzikofer, welches 2019 eingereicht wurde. Das Gericht konzentriert sich also auf etwas Anderes als auf das, was in der parlamentarischen Initiative explizit gefordert wird. Man sollte deshalb den Text genau lesen und von einer Überweisung absehen.

**Hanspeter Weibel** (SVP) findet die Argumentationen immer wieder interessant. Es war selbstverständlich nie die Rede davon, dass sich eine Oberaufsichtskommission in irgendeiner Form in die Rechtsprechung einmischen würde. Es ging um die Frage, ob Parteirechte zugewiesen werden können, damit eine Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft durch ein ordentliches Gericht beurteilt werden kann. Es gibt ganz viele Fälle, in denen Privatkläger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, worauf ein Gericht feststellt und die Staatsanwaltschaft dazu auffordert, ein ordentliches Verfahren durchzuführen, wodurch ein Privatkläger seine Rechte wahrnehmen kann. Der Votant ist aber auch immer wieder überrascht, mit welchen Argumenten der Landrat aktiv versucht, seine mögliche Rechtsstellung oder seine Möglichkeiten zu bekämpfen. Der Votant hatte vorhin das Kantonsgerichtsurteil zitiert, das zum Schluss kam, dass eine Oberaufsichtsbehörde den Begriff der Behörde durchaus erfüllen würde – ansonsten hätte das Kantonsgericht die Emp-

fehlung zur Prüfung nicht abgegeben. Zur Frage der Gewaltenteilung: Der Kanton Zürich kennt eine Lösung, die genau dies vorsieht. Es ist also nicht so, dass damit die Gewaltenteilung in irgendeiner Form beeinträchtigt würde. Der Votant bittet, die parlamentarische Initiative zwecks Behandlung durch die JSK zu überweisen.

://: Mit 61:20 Stimmen bei 1 Enthaltung wird die Parlamentarische Initiative abgelehnt.

Landratspräsident **Heinz Lurf** (FDP) fragt zum Abschluss der Sitzung, ob seinem letztmaligen Aufruf, doch wieder einmal «The Police» – die guten alten 80er Jahre-Kempen aus England – zu hören, nachgekommen wurde? Immerhin wurde heute das Polizeigesetz in 2. Lesung beschlossen. Und welche Empfehlung soll es heute geben? Das Geld war ein grosses Thema, worüber es wunderbare Songs gäbe, z. B. «Money, Money, Money» von Abba oder «Money» von Pink Floyd. Doch es wurde auch noch über etwas Originelleres gesprochen – über das Grounding von Helikoptereltern. Nur, was gäbe das Thema Helikopter musikalisch überhaupt her? Im Jahr 1969 fand im Staat New York, USA, ein riesiges Festival mit 400'000 Besuchern statt – das Woodstock-Festival. Es trat dort die britische Bluesrock-Gruppe «Ten Years After» mit ihrem Gitarristen Alvin Lee auf. Das Problem war, dass die Strassen rund um das Woodstock-Festival dermassen verstopft waren, dass man nur noch mit dem Helikopter aufs Gelände gelangen konnte. Und als Alvin Lee den grossen «Ten Years After»-Hit «I'm Going Home» ansagte, fügte er, bevor er zu einem grossen Solo ausholte, hinzu: «by helicopter».

Der zweite Tipp, den man sich einmal anhören sollte und müsste, stammt vom «Pink Floyd»-Album «The Wall», einem der meistverkauften Alben weltweit, grossmehrheitlich geschrieben von Roger Waters. Er singt zwar nicht über den Helikopter, es sind auf der Platte aber viele Einspielungen mit Helikoptergeräuschen zu hören. Ein wunderbares Album!

All jene, die sich daran stören, dass der Landratspräsident immer nur alte Rock- und Pop-Sachen aus den 70ern empfiehlt, mag vielleicht folgender Tipp ansprechen: Von der österreichischen Volksmusikband «Die jungen Zillertaler» stammt der Schlager «Helikopter», der mit folgender Zeile abhebt: «Ich hab' 'nen Heli-Heli-Helikopter...».

Danke für die Aufmerksamkeit, gute Gesundheit und bis in zwei Wochen!

---