

**2017/268**

## **Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat**

### **Betreffend die Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsgesetz, StVG): Nachverfahren nach Art. 363 StPO / Behörden und Rollen, Zuständigkeit für Haft; Anpassung an das revidierte Sanktionenrecht**

vom 10. April 2018

#### **1. Ausgangslage**

Die Vorlage umfasst im Kern drei Teile. Erstens sollen die Abläufe und die Aufgaben/Funktionen der Behörden (Staatsanwaltschaft / Vollzugsbehörde) bei selbständigen Nachverfahren geklärt und gesetzlich festgeschrieben werden. Diese Nachverfahren betreffen beispielsweise den Vollzug der im Urteil festgelegten Grundstrafe, wenn eine gerichtlich angeordnete strafrechtliche Massnahme nicht greift, die nachträgliche Anordnung einer Massnahme anstelle des Strafvollzugs – oder auch die Anordnung einer neuen Massnahme, welche erfolversprechender erscheint. Geklärt wird in diesem Zusammenhang auch die Frage, ob es beim Abbruch einer Massnahme respektive bis zum neuerlichen Entscheid des Gerichts einen eigenen Hafttitel braucht – und wie das einschlägige Verfahren hierfür auszusehen hat. Die eidgenössische Strafprozessordnung<sup>1</sup> kennt hierzu keine näheren Bestimmungen, heisst es in der Vorlage. «Solche Grundsatzfragen im Bereich des Freiheitsentzugs», so wird die Notwendigkeit der Revision des kantonalen Strafvollzugsgesetzes<sup>2</sup> begründet, «gehören auf gesetzlicher Ebene geregelt.» Und weiter: «Obwohl den Kantonen bezüglich Strafprozessordnung und Strafgesetzbuch nur eine beschränkte Gesetzgebungskompetenz zukommt, können und müssen sie gesetzgeberisch tätig werden, wenn und solange eine Regelung auf Bundesebene fehlt.» Die Gesetzesautoren betonen aber, dass die Nachführung keine Neuerungen enthält, sondern nur die gelebte Praxis festschreibt.

Sodann erfolgen zweitens Anpassungen an das revidierte eidgenössische Sanktionenrecht; hier geht es beispielsweise um die Stellung der gemeinnützigen Arbeit und des Electronic Monitoring («blosse» Vollzugsform respektive eigenständige Sanktion), was Auswirkungen auf die Möglichkeiten und Aufgaben der Vollzugsbehörden hat.

Neu werden drittens gesetzliche Regeln zu zwangsweise durchgeführten Drogentests und zur massnahmenindizierter Zwangsmedikation bei Personen im Straf- oder Massnahmenvollzug aufgestellt: Solche Eingriffe, so hält die Vorlage fest, dürften nur aus dem Zweck der Haft und den Notwendigkeiten des geordneten Anstaltsbetriebs hergeleitet werden. Die gesetzliche Regelung werde deshalb, abgeleitet aus Rechtsprechung und Lehre, «der besseren Transparenz halber» vorgenommen.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Sie wurde am 16. August 2017 von der Geschäftsleitung des Landrats an die Justiz- und Sicherheitskommission überwiesen.

---

<sup>1</sup> SR 312.0

<sup>2</sup> SGS 261

## **2. Kommissionsberatung**

### **2.1. Organisatorisches**

Die Kommission hat die Vorlage am 23. Oktober, am 6. und 20. November, am 4. Dezember 2017 sowie abschliessend am 19. März 2018 behandelt. An der Kommissionsberatung nahmen Sicherheitsdirektor Isaac Reber und SID-Generalsekretär Stephan Mathis teil. Gerhard Mann, Leiter der Abteilung Bewilligungen, Strafvollzug und Soziales SID, sowie Nicolas Pozar, Leiter Straf- und Massnahmenvollzug SID, haben das Geschäft vorgestellt. Die JSK hat ausserdem Angela Weirich, die Erste Staatsanwältin, und Dieter Eglin, Präsident der Abteilung Strafrecht des Kantonsgerichts, angehört. Sie liess sich zudem die Vernehmlassungen der Gerichte und des Basellandschaftlichen Anwaltsverbands (BLAV) aushändigen.

Nach der Diskussion der Problemfelder in der ersten Lesung setzte die Kommission am 4. Dezember 2017 eine Arbeitsgruppe ein (Präsident Marc Schinzel, Beatrix von Sury, Diego Stoll, Jacqueline Wunderer), welche zusammen mit Stephan Mathis, Gerhard Mann und Nic Pozar nach Lösungen für die offenen Fragen suchte. Diese AG kam am 22. Januar und am 8. Februar 2018 zusammen.

### **2.2. Eintreten**

Die Kommission ist stillschweigend auf die Vorlage eingetreten.

### **2.3. Detailberatung**

Die Kommission hat sich bei dieser Vorlage, die bereits in technischer Hinsicht mit relativ komplexen Problemstellungen aufwartet, immer wieder mit der Frage befasst, ob die geplanten Änderungen mit dem Wortlaut bzw. dem Geist der Strafprozessordnung kompatibel sind und ob die Verfahrensrechte der verurteilten Personen gewahrt sind. Auf Wunsch der Landeskanzlei musste zudem die Nummerierung einzelner Paragraphen in der Landratsvorlage aus gesetzestechnischen Gründen angepasst werden (§ 13 wird zu § 13a, § 20 wird zu § 20a, § 21 wird zu § 21a).

#### §§ 3 und 4 Absatz 1

Die Kommission hat festgestellt, dass die Frage, wer als Vollzugsbehörde für «andere Massnahmen» wie etwa die Einziehung von Vermögenswerten wirken soll, zwar seit längerer Zeit zwischen Gerichten und Sicherheitsdirektion diskutiert wird – ohne dass bislang eine Einigung zustande gekommen ist. Gesetzlich geregelt ist heute erst der Vollzug von Geldstrafen und Bussen, welcher dem «urteilenden Gericht» obliegt. Aktuell wird die Thematik wieder von einer Arbeitsgruppe, an der auch eine Vertretung der Staatsanwaltschaft beteiligt ist, diskutiert. Dabei steht etwa die Frage im Raum, ob allenfalls eine spezialisierte Behörde gebildet werden soll, welche das nötige Knowhow aufbauen könnte – speziell wenn es bei solchen Einziehungen um Auslandsbezüge geht. In der Kommissionsberatung haben namentlich die Gerichte davor gewarnt, wie in der Vorlage vorgesehen eine gleichsam provisorische Lösung an den Gerichten zu installieren, welche später kaum mehr zu ändern wäre. Die Gerichte verwiesen auch den Personalbedarf, den solche Einziehungen, wie die Gerichte sie bisher in Einzelfällen nolens volens vorgenommen bzw. extern vergeben haben, nach sich ziehen würde. Die Gesetzesautoren betonten ihrerseits, dass man den Gerichten keine neuen Aufgaben aufbürde bzw. die SID-Vollzugsbehörde solche Aufgaben nie ausgeführt habe; sie attestierten aber, dass man im Rahmen der Erarbeitung der Vorlage keinen Konsens erreicht habe.

Unter diesen Umständen hat die Kommission beschlossen, das Thema vorerst zurückzustellen, d.h. die beiden einschlägigen Paragraphen aus der Vorlage zu streichen. Für eine unausgereifte Lösung, deren Konsequenzen nicht klar absehbar sind, wollte die Kommission nicht Hand bieten. Sicherheitsdirektion, Gerichte und Staatsanwaltschaft sollen so die Möglichkeit erhalten, die Frage einvernehmlich zu klären und im Rahmen einer nächsten Revision erneut ins Parlament zu tragen. Sollte aber keine Einigung zustande kommen, müsste das Parlament eine eigene Antwort auf die Frage finden.

### §§ 13a (Vorlage: § 13)

Die Kommission hat lange und intensiv diskutiert, welche Rolle die Vollzugsbehörde (für Haft und Massnahmen zuständig; angesiedelt in der Sicherheitsdirektion) in den selbstständigen Nachverfahren haben soll. In der Vorlage war beantragt, dass sie und die verurteilte Person Parteistellung haben sollen, während die Staatsanwaltschaft beigelegt wird, auf Wunsch am Verfahren teilnehmen kann und in diesem Fall ebenfalls Parteirechte hat. In der Kommission gab es aber Bedenken, die Vollzugsbehörde mit derartigen Rechten auszustatten.

Die Krux besteht darin, dass der Vollzugsbehörde eine Doppelrolle zukommt: Sie muss primär Urteile des Gerichts umsetzen und die Fälle führen – gleichzeitig ist sie aufgrund der Einsicht in den Vollzugsverlauf aber am besten befähigt, vor Gericht die nötigen Anträge zu stellen. Die Staatsanwaltschaft hat dieses Wissen nicht (sie muss aber dabei sein, wenn eine Änderung einer Sanktion aus dem zu Grunde liegenden Strafverfahren ansteht). – In der Kommission wurde gefragt, ob eine Vollzugsbehörde, welche als Partei vor Gericht auftritt, nicht die Logik der Strafprozessordnung und auch die Rechte der verurteilten Person unterläuft. Für Unsicherheit sorgt ausserdem, dass das Bundesgericht die Instanzen gemäss kantonalem Recht zwar anerkennt, die Vollzugsbehörden aber in der entsprechenden Auflistung im Bundesgerichtsgesetz<sup>3</sup> nicht aufgeführt sind. Es wurde aber anerkannt, dass die Vollzugsbehörde näher an der verurteilten Person ist als etwa die Staatsanwaltschaft und faktisch den Lead hat – und die Vollzugsbehörde bereits heute vom Gericht als verfahrensbeteiligte Behörde beigelegt wird.

Ausgehend von diesen Überlegungen hat die Kommission beschlossen, dass die Staatsanwaltschaft und die verurteilte Person Parteistellung haben sollen – die Vollzugsbehörde aber nur beigelegt wird, dabei aber die Rechte und Pflichten einer Partei hat; wobei sie aber nicht legitimiert ist, Rechtsmittel einzulegen. Damit kann die Vollzugsbehörde als sachlich kompetente Behörde Anträge stellen, während gleichzeitig ihrem Charakter als ausführendem Organ Rechnung getragen wird. Gestrichen hat die Kommission den Passus, wonach Staatsanwaltschaft und Vollzugsbehörde «sich über ihr Vorgehen verständigen».

### §§ 13b und c (Vorlage § 13a)

Die Kommission hat *formal* darauf hingewirkt, dass der ursprüngliche Paragraf 13a der Vorlage aus Gründen der besseren Lesbarkeit aufgeteilt wird. Das Ergebnis sind die Paragraphen 13b und 13c, welche sich an den Verfahrensschritten orientieren. Weiter wurde die Terminologie abgeändert (durchgehend «Sicherheitshaft» statt der Neuschöpfung «Verfahrenshaft»). – Zur *materiellen* Diskussion: Die Frage, ob respektive unter welchen Umständen die Vollzugsbehörde eine Person in Haft setzen darf, hat die Kommission intensiv beschäftigt. Die Problematik ist ähnlich gelagert wie im vorherigen Kapitel. Auch hier wurde kritisch gefragt, ob die Änderungen mit der Strafprozessordnung im Einklang stehen. Die Sicherheitsdirektion verwies darauf, dass in jenen Kantonen, welche überhaupt eine Regelung haben, die Vollzugsbehörde für die Anordnung von vollzugsrechtlicher Sicherheitshaft zuständig ist. In jenen Kantonen, welche keine eigenen Regelungen haben, habe die Bundesgerichtspraxis diese Zuständigkeit der Vollzugsbehörde übertragen. Zudem habe die Vollzugsbehörde nach dem Urteil die Verfahrensleitung inne.

Unbestritten war, dass die Vollzugsbehörde *vor oder mit* der Einleitung eines Verfahrens auf Erlass eines nachträglichen richterlichen Entscheides eine Person unter bestimmten Voraussetzungen in Sicherheitshaft setzen können soll. Die wesentliche Neuerung gegenüber der Vorlage findet sich aber in Absatz 2 von § 13c: *Nach* der Einleitung eines Verfahrens für einen selbstständigen nachträglichen Entscheid des Gerichts ist prinzipiell die Verfahrensleitung – also das zuständige Gericht – für die Inhaftierung zuständig. Bei «Gefahr im Verzug» allerdings kann aber auch die Vollzugsbehörde Haft anordnen. Damit wird die eigentliche Zuständigkeit durchbrochen, die Behörden bleiben aber auch dann handlungsfähig, wenn die Verfahrensleitung nicht spruchfähig ist

---

<sup>3</sup> SR 173.110

(z.B. an Feiertagen). – Diese Regelung setzte sich schliesslich als Kompromissformel durch – trotz einiger verbleibender rechtsstaatlicher Bedenken: Eine Partei, welche nicht die Verfahrensleitung innehat, so wurde bemängelt, soll im Prinzip keine solch weitreichenden Fakten schaffen können.

#### § 20a

Die Kommission anerkannte zwar den Regelungsbedarf punkto Suchtmittelkontrollen, namentlich im offenen Vollzug – sie wollte den Vollzugsbehörden aber gleichwohl keinen «Freipass» ausstellen. Auch hier geht es um die Wahrung der Rechte und der persönlichen Integrität der verurteilten Person respektive einen sorgsamem Umgang mit Zwangsmassnahmen – wobei einzelne Stimmen betonten, dass andernorts (z.B. im Strassenverkehr) anlassfreie Kontrollen normal sind. Gestrichen wurde schliesslich das Wort «jederzeit», was in der Sache keine Einschränkung der Kompetenzen mit sich bringt, der Formulierung aber die Schärfe nimmt. Ergänzt wurde ausserdem in einem neuen zweiten Absatz, dass die Kontrollen «bei begründetem Verdacht» (und nicht bloss «wenn nötig») auch zwangsweise erfolgen können. Die Kommission liess sich zudem erklären, dass die allgemeine (und anfechtbare) Verfügung, auf der eine Massnahme fusst, als Grundlage für die delikt-basierten Kontrollen dient. Weiter wurde betont, dass Suchtmittelkontrollen nur erfolgen, wenn der Konsum delikt- oder risikorelevant ist.

#### § 21a (Vorlage § 21)

Die Kommission hat an diesem Paragrafen zwar keine Änderungen vorgenommen. Wie bei § 20 steht aber auch hier die Möglichkeit von Zwangsmassnahmen im Raum. Solche Massnahmen, so wurde der Kommission versichert, dürfen nur durch Fachärztinnen oder -ärzte angeordnet und durchgeführt werden – auf Basis des Gesundheitsgesetzes und der Richtlinien der Akademie der medizinischen Wissenschaften.

### **3. Antrag an den Landrat**

Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat mit 11:0 Stimmen, wie folgt zu beschliessen:

://: Der Änderung des Strafvollzugsgesetzes gemäss Beilage wird zugestimmt.

10. April 2018 / gs

#### **Justiz- und Sicherheitskommission**

Andreas Dürr, Präsident

#### **Beilage**

Gesetzestext (von der JSK beschlossen und von der Redaktionskommission bereinigt)

# **Gesetz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsgesetz, StVG)**

Änderung vom [Datum]

---

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft

beschliesst:

## **I.**

Der Erlass SGS 261 (Gesetz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsgesetz, StVG) vom 21. April 2005) (Stand 1. Januar 2015) wird wie folgt geändert:

### **§ 8 Abs. 1 (aufgehoben), Abs. 2 (aufgehoben), Abs. 3 (aufgehoben)**

<sup>1</sup> *Aufgehoben.*

<sup>2</sup> *Aufgehoben.*

<sup>3</sup> *Aufgehoben.*

### **§ 13a (neu)**

#### **Verfahren betreffend Nachentscheide (Art. 363 StPO)**

<sup>1</sup> Im Verfahren gemäss Art. 363 ff. StPO sind die verurteilte Person und die Staatsanwaltschaft Partei. Die Vollzugsbehörde wird beigeladen und hat die Rechte und Pflichten einer Partei, ist aber nicht legitimiert, gegen einen Entscheid Rechtsmittel einzulegen.

### **§ 13b (neu)**

#### **Sicherheitshaft in Verfahren betreffend nachträgliche Entscheide**

<sup>1</sup> Die Vollzugsbehörde kann eine Person vor oder mit der Einleitung eines Verfahrens auf Erlass eines nachträglichen richterlichen Entscheides gemäss Art. 363 ff. StPO in Sicherheitshaft setzen, wenn eine hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass es zur Rückversetzung in den Straf- oder Massnahmenvollzug oder zur Anordnung des Vollzugs einer freiheitsentziehenden Massnahme oder einer Freiheitsstrafe kommt und:

- a. die Öffentlichkeit oder bestimmte Personen ohne Inhaftierung erheblich gefährdet wären, oder

- b. die Inhaftierung zur Erfüllung des Massnahmenzwecks erforderlich ist, oder
- c. Fluchtgefahr vorliegt.

<sup>2</sup> Die Vollzugsbehörde führt in sinngemässer Anwendung von Art. 224 StPO ein Haftverfahren durch. Soll die inhaftierte Person in Haft bleiben, beantragt die Vollzugsbehörde dem Zwangsmassnahmengericht die Anordnung der Sicherheitshaft. Für das Verfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht sind Art. 225 und 226 StPO sinngemäss anwendbar.

### **§ 13c (neu)**

#### **Sicherheitshaft während des Gerichtsverfahrens**

<sup>1</sup> Nach der Einleitung eines Verfahrens gemäss Art. 363 ff. StPO ist die Verfahrensleitung zuständig für die Inhaftierung, das Haftverfahren und den Antrag an das Zwangsmassnahmengericht betreffend Anordnung der Sicherheitshaft im Sinne von § 13b.

<sup>2</sup> Bei Gefahr im Verzug kann anstelle der Verfahrensleitung die Vollzugsbehörde die Massnahmen gemäss Absatz 1 treffen.

<sup>3</sup> Die Bestimmungen der Art. 227 und 230-233 StPO sind sinngemäss anwendbar.

### **§ 16 Abs. 1 (geändert)**

#### **Elektronische Überwachung im Freiheitsentzug (Überschrift geändert)**

<sup>1</sup> Die Vollzugsbehörde kann zur Überwachung von Vollzugsmodalitäten oder -lockerungen technische Geräte einsetzen, die mit der verurteilten Person fest verbunden sind und insbesondere der Feststellung ihres Standorts dienen.

### **§ 20a (neu)**

#### **Suchtmittelkontrollen**

<sup>1</sup> Die Vollzugsbehörde kann im Rahmen des stationären oder ambulanten Straf- und Massnahmenvollzugs einschliesslich der Probezeit nach bedingter Entlassung zur Abklärung des Konsums von Suchtmitteln Atemluft-, Urin-, Blut- und Haarkontrollen anordnen.

<sup>2</sup> Bei begründetem Verdacht auf Suchtmittelkonsum können diese Kontrollen zwangsweise erfolgen.

**§ 21a (neu)****Massnahmenindizierte Zwangsmedikation**

<sup>1</sup> Die Vollzugsbehörde kann gegenüber Personen, an denen eine richterlich angeordnete stationäre therapeutische Massnahme gemäss Art. 59 StGB, eine Suchtbehandlung gemäss Art. 60 StGB oder eine richterlich angeordnete ambulante Massnahme gemäss Art. 63 StGB zu vollziehen ist, eine dem Zweck der Massnahme entsprechende medikamentöse Massnahme ohne Einwilligung der betroffenen Person («Zwangsmedikation») verfügen, soweit dies zur Durchführung dieser Massnahme notwendig ist.

<sup>2</sup> Die massnahmenindizierte Zwangsmedikation ist nur aufgrund einer entsprechenden Indikation durch eine psychiatrische Ärztin oder einen psychiatrischen Arzt zulässig.

<sup>3</sup> Die massnahmenindizierte Zwangsmedikation wird unter fachärztlicher Leitung durchgeführt.

**§ 24 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert)**

<sup>2</sup> Die Sicherheitsdirektion übt die Aufsicht über die Gefängnisse und die Vollzugseinrichtungen im Kanton sowie über Privatanstalten gemäss Art. 379 StGB aus, soweit diese nicht der Aufsicht anderer kantonaler Stellen unterstehen.

<sup>3</sup> Der Regierungsrat erlässt Vorschriften über den Betrieb und die Organisation der Einrichtungen nach Absatz 2. Die Freiheit der platzierten Personen darf nur so weit beschränkt werden, als es der Zweck des Freiheitsentzugs und die Aufrechterhaltung des Anstaltsbetriebs erfordern.

**Anhänge**

1 Vademecum (geändert)

**II.**

Keine Fremdänderungen.

**III.**

Keine Fremdaufhebungen.

**IV.**

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung fest.

Liestal,

Im Namen des Landrats

die Präsidentin: Augstburger

der 2. Landschreiber: Kaufmann