

Bericht an den Landrat

Bericht der: **Justiz- und Sicherheitskommission**
vom: 17. August 2017
Zur Vorlage Nr.: [2016-121](#)
Titel: **Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen
Strafprozessordnung, EG StPO (Organisation der Aufsicht,
Strafbefehlskompetenz für Übertretungen)**
Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)

2016/121

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

Betreffend die Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung, EG StPO (Organisation der Aufsicht, Strafbefehlskompetenz für Übertretungen)

vom 17. August 2017

1. Ausgangslage

Die Revision des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung¹ befasst sich einerseits mit Fragen der Aufsicht über die Strafverfolgungsbehörden und andererseits mit den Kompetenzen der Untersuchungsbeauftragten. – Aufgrund der seit Anfang 2011 (Inkrafttreten der schweizerischen Strafprozessordnung) gemachten Erfahrungen werden verschiedene Anpassungen zur Optimierung des geltenden Aufsichtsmodells vorgeschlagen, das in seinen Grundzügen aber weiterhin gelten soll. Die Regierung will dem Landrat künftig Vorschläge für die Besetzung der ihn unterstützenden Fachkommission (drei Mitglieder plus Aktuar) unterbreiten können (wobei der Landrat nicht an diesen Wahlvorschlag gebunden ist und auch andere Personen wählen kann). Dabei soll es sich um «Fachleute im Bereich des Strafprozessrechts und des Strafrechts» handeln. Mit der Neuregelung würde die zwingende Einsitznahme von zwei basellandschaftlichen Gerichtspräsidentinnen oder -präsidenten entfallen – und ebenso das diesbezügliche Vorschlagsrecht des Kantonsgerichts. Etwas weiter gefasst werden in der Vorlage die Regeln bezüglich der Unvereinbarkeiten (praktizierende Anwältinnen und Anwälte sind nicht mehr generell ausgeschlossen, sondern nur noch, wenn sie als Parteivertreter vor den Strafbehörden des Kantons Basel-Landschaft auftreten oder basellandschaftliche Fälle vor dem Bundesgericht vertreten).

Geändert werden sollen auch die Abläufe bei der Berichterstattung: Neu soll der Regierungsrat «seine Beschlüsse zusammen mit dem Inspektionsbericht der Fachkommission an den Landrat weiterleiten». Der Inspektionsbericht muss aber «spätestens nach Ablauf von drei Monaten seit Einreichung beim Regierungsrat» der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Heute berichtet die Fachkommission an die Regierung und zuhänden des Landrats an die Justiz- und Sicherheitskommission; in einem zweiten Schritt berichtet die Regierung gemäss geltendem Recht der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über ihre Beschlüsse und schliesslich über die Umsetzung der von ihr beschlossenen Massnahmen.

Zweitens wird eine gesetzliche Regelung der Kompetenz von Untersuchungsbeauftragten zum Erlass von Strafbefehlen im Bereich des Übertretungsstrafrechts vorgeschlagen. Dies ist notwendig, weil die alleinige Legitimation durch die Dienstordnung hierfür nicht ausreichend ist, wie das Bundesgericht festgestellt hat².

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen. Die Geschäftsleitung des Landrats hat das Geschäft am 28. April 2016 an die Justiz- und Sicherheitskommission (Federführung) und an die Geschäftsprüfungskommission (Mitbericht) überwiesen.

¹ SGS 250

² 6B_845/2015

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat die Vorlage im Zeitraum vom 15. August 2016 bis zum 3. Juli 2017 an insgesamt elf Sitzungen in Anwesenheit von Sicherheitsdirektor Isaac Reber und Stephan Mathis, Generalsekretär SID, beraten. Vorgestellt wurde die Vorlage von Pascal Steinemann, stv. Leiter Rechtsetzung SID. Die Kommission hat im Rahmen ihrer Beratungen den Mitbericht der Geschäftsprüfungskommission (GPK), welche mit ihren beiden Berichten [2013/221](#) und [2013/221a](#) den vorliegenden Gesetzgebungsprozess mit-initiiert hat, zur Kenntnis genommen. Auch die Erste Staatsanwältin Angela Weirich und die Mitglieder der Fachkommission für die Aufsicht über die Staats- und die Jugendanwaltschaft als Direktbetroffene konnten gegenüber der JSK Stellung nehmen; ebenso konnte Isaac Reber namens der Regierung als Aufsichtsbehörde deren Sichtweise formell darlegen.

2.2. Eintreten

Die Kommission wandte sich anfänglich mit 6:7 Stimmen gegen ein Eintreten auf die Vorlage. Die Mehrheit machte geltend, dass die Probleme weniger im gesetzgeberischen, sondern mehr im kommunikativen und personellen Bereich zu suchen seien. Bemängelt wurde in diesem Zusammenhang, dass es vorab bei der Umsetzung der von der Fachkommission getätigten Empfehlungen hapere – dieses Problem sei nicht per Gesetzesrevision zu lösen. Zudem wurde die Befürchtung artikuliert, dass durch die Revision einerseits die Fachkommission und andererseits die Justiz- und Sicherheitskommission geschwächt würden. – In der Einsicht, dass einige offensichtliche Mängel des heutigen Systems behoben werden müssen, aber auch angesichts des angeführten Bundesgerichtsurteils wurde die Notwendigkeit einer Revision schliesslich anerkannt. Die Kommission ist nach einem entsprechenden Ordnungsantrag einstimmig auf die Vorlage eingetreten, um sich einer kritischen Würdigung der Vorlage anzunehmen. – Die Eintretensdebatte fand ohne die SID-Vertreter statt.

2.3. Detailberatung

– Einleitende Bemerkungen

Die Justiz- und Sicherheitskommission hat sich bei ihrer Aufgabe mit einem schwierigen Status Quo konfrontiert gesehen. Insgesamt darf man konstatieren, dass die heutigen Bestimmungen des EG StPO – bei allem Engagement von Fachkommission, Staatsanwaltschaft und Sicherheitsdirektion – zu konfliktträchtigen und tendenziell unproduktiven Konstellationen geführt haben. Teils ungeklärte Kompetenzen (oder Interpretationen derselben), ungünstig formulierte Abläufe und polemische Medienberichterstattungen haben bisher eine auf Verbesserungen der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden zielende Aufsichtstätigkeit behindert. Erschwerend kommt hinzu, dass die Trennlinie zwischen der Einzelfallbetrachtung (wofür im Beschwerdefall die Gerichte zuständig sind) und der Begutachtung einer Praxis der Staatsanwaltschaft nicht immer exakt zu ziehen ist – und auch operative und grundsätzliche Fragen teils nur schwer zu trennen sind. Auch diese Schwierigkeiten führten – in einem bereits belasteten Umfeld – zu Unstimmigkeiten.

Die Justiz- und Sicherheitskommission hat namentlich zur Frage der Zusammensetzung der Fachkommission und zur Rolle des Parlaments im Rahmen der Beaufsichtigung von Staats- und Jugendanwaltschaft, aber auch zum Ablauf der Aufsicht sowie zu den Befugnissen der Untersuchungsbeauftragten beim Erlass von Strafbefehlen intensive und kontroverse Diskussionen geführt.

– Zusammensetzung der Fachkommission (§ 5 Absätze 2 und 3)

Die gewichtigste Fragestellung war für die JSK die Zusammensetzung der Fachkommission; verschiedene Rednerinnen und Redner brachten zum Ausdruck, dass diese Thematik für sie von zentraler Bedeutung, wenn nicht gar das «pièce de résistance» ist. Dabei zeigte sich, dass die «blossen» Fachkenntnisse im Straf- und Strafprozessrecht für die Justizkommission nicht das alleinige Kriterium für eine Wahl in die Fachkommission sein kann; wenngleich es auch Stimmen gab,

welche dem Vorschlag der Regierung folgen wollten. Bereits in der ersten Lesung wurde aber beantragt, bei der heutigen Lösung zu bleiben.

Diese zwingende Einsitznahme von zwei Gerichtspräsidentinnen oder -präsidenten wurde damit begründet, dass es für die Wahrnehmung einer griffigen Aufsicht unabdingbar sei, die Abläufe in der Justiz des Kantons Basel-Landschaft à fond zu kennen. Ein Gremium ohne diese Detailkenntnisse werde kaum auf problematische Arbeitsweisen in der Staats- und Jugendanwaltschaft aufmerksam. Wenn man die Richter ausschliesse oder ihre Zahl reduziere, würde dies grundsätzlich zu einer Schwächung der Fachkommission gegenüber dem «Machtapparat» Staatsanwaltschaft führen, hiess es weiter. Die Richter im Gremium garantierten zudem eine unabhängige Stellung der Fachkommission gegenüber der Regierung. Mit der weiterhin vorgeschriebenen Einsitznahme von zwei Baselbieter Gerichtspräsident(inn)en stütze man auch die Arbeit der heutigen Fachkommission; eine Konstellation, die in die Abwahl eines aktiven Mitglieds münden könnte, wurde als falsches Signal angesehen. Vorgaben zur Zusammensetzung der Fachkommission könnten schliesslich auch die Arbeit der Regierung erleichtern und längere Personaldiskussionen im Landrat als Wahlgremium vermeiden.

Dieser Argumentation wurde entgegen gehalten, dass man – im Anschluss an die Empfehlungen der GPK – eine Vermischung von Richteramt/Aufsichtsfunktion (Stichwort Mitspieler als Schiedsrichter) tendenziell vermeiden sollte; zumal die Aufsicht primär administrative und nicht rechtliche Fragestellung (für letzteres sind gerichtliche Instanzen zuständig) anzusehen habe. Auch die Erfahrungen mit dem heutigen System würden für eine Änderung sprechen. Zudem seien Gesetzgebungen ad personam nicht sinnvoll. Eine offene Regelung bedeute auch nicht den Ausschluss von Richtern; der Landrat sei frei, Vertreter der Gerichte in die Fachkommission zu wählen. Allenfalls solle deshalb höchstens respektive mindestens ein/e Gerichtspräsident/in in die Fachkommission delegiert werden können; damit sei das spezifische Wissen um die kantonalen Eigenheiten gewährleistet. Externe Fachleute, so wurde weiter gesagt, könnten unbefangener an die Arbeit gehen – und allenfalls Unstimmigkeiten erkennen, welche Insidern (Stichwort Betriebsblindheit) möglicherweise verborgen bleiben. Niemand wolle eine zahnlose Aufsicht – diese sei aber nicht zuletzt durch die Zusicherung gewährleistet, dass die Fachkommission «im Auftrag des Regierungsrats *oder von sich aus* Inspektionen» durchführen kann. Dieser Passus garantiere ein Höchstmass an Handlungsfreiheit.

Im Rahmen dieser Diskussion wurde auch die Idee eingebracht, das Gremium auf fünf Mitglieder zu erweitern, womit zwei Gerichtspräsident(inn)en mitarbeiten könnten – ohne dass die Fachkommission zu stark von den Gerichten geprägt sei.

In der Gegenüberstellung, ob die Regierung die Mitglieder der Fachkommission wie von ihr beantragt frei vorschlagen darf, oder ob es hierzu gesetzliche Minimalanforderung geben soll, stimmte die Kommission in erster Lesung mit 9:0 Stimmen bei 1 Enthaltung dafür, Vorgaben zu erlassen. Die Kommission bekundete sodann mit 6:3 Stimmen bei 1 Enthaltung ihren grundsätzlichen Willen, dass Mitglieder der basellandschaftlichen Gerichte Einsitz in der Fachkommission haben sollen. In der Frage, ob die Fachkommission drei oder mehr Mitglieder haben soll, stimmt die Kommission mit 7:4 Stimmen für die Dreier-Besetzung. Die Kommission stimmte schliesslich mit 6:5 Stimmen dafür, dass nicht bloss ein, sondern zwei Baselbieter Gerichtspräsident(inn)en in der Fachkommission Einsitz haben sollen.

Die Thematik wurde auch in der zweiten Lesung intensiv diskutiert; basierend auf einem Antrag, dass «mindestens ein Richter» [d.h. Gerichtspräsident/in] in die Fachkommission delegiert werden soll. Mit diesem Vorschlag sollte die richterliche Fachkompetenz eingebunden werden, gleichzeitig aber die Möglichkeit geschaffen werden, verstärkt auch anderweitige Experten zu engagieren – oder allenfalls (aber ohne zwingende Vorgabe) doch weitere Richterinnen oder Richter zu wählen. Die Kommission sprach sich in einer Variantenabstimmung mit 7:6 Stimmen dafür aus, dass «mindestens ein Richter» und nicht «mindestens zwei Richter» [Gerichtspräsident/innen] in der Fachkommission Einsitz haben sollen.

In einem Rückkommensantrag wurde der Vorschlag eingebracht, nicht «mindestens ein Gerichtspräsidium», sondern «zwei Richter» für die Fachkommission vorzuschreiben. Damit könnten auch nebenamtliche Richter in der Fachkommission mitarbeiten, womit die Zahl der Richter gegenüber heute unverändert bleiben, die Dominanz «des Gerichts» aber etwas zurückgenommen würde. Dieser Antrag wurde mit 7:5 Stimmen abgelehnt.

Mit diesen Entscheiden zur Zusammensetzung der Fachkommission wurden die Bedenken und Empfehlungen der GPK zwar nicht integral, aber doch im Kern aufgenommen; gleichzeitig wurde anerkannt, dass das gerichtliche Fachwissen einen wichtigen Beitrag an eine konzise Aufsicht leisten kann.

Im Sinne dieser Entscheide wurde auch das Vorschlagsrecht des Kantonsgerichts auf «das gerichtliche Mitglied der Fachkommission» beschränkt.

Diese Neuregelung wird die personelle Zusammensetzung der heutigen Fachkommission nicht unmittelbar tangieren: Der Landrat wird die Neubestellung der Fachkommission für eine nächste Amtsperiode im November 2017 vornehmen – also vor dem Inkrafttreten des revidierten Gesetzes.

Nicht verändert wurde das Erfordernis der Fachkompetenz im Bereich der Strafrechtspflege als Voraussetzung für eine Wahl in die Fachkommission. Die SID-Vertreter hatten hierzu angemerkt, dass die Aufsicht sich auf administrative Belange beziehe, womit im Prinzip eher Kenntnisse im Bereich Betriebswirtschaft oder Organisationsentwicklung gefragt seien.

Die Kommission beharrte in erster Lesung auf der heutigen Fassung von § 5 Absatz 3 (9:2 Stimmen) und lehnte damit einen möglichen Einbezug von Anwältinnen und Anwälten gemäss Regierungsantrag ab. In zweiter Lesung kam die JSK aber auf ihren Beschluss zurück und legte fest, dass Anwältinnen und Anwälte prinzipiell als Mitglieder der Fachkommission zugelassen sind, sofern sie nicht «als Parteivertreter vor den Strafbehörden des Kantons Basel-Landschaft auftreten oder basellandschaftliche Fälle vor dem Bundesgericht vertreten». Die Kommission wollte damit eine möglichst breite Auswahl an potenziellen Mitgliedern der Fachkommission sicherstellen.

Im Zusammenhang mit der personellen wurde auch die finanzielle Dotierung der Fachkommission diskutiert. Ein in erster Lesung angenommener Antrag, dass «der Regierungsrat die Fachkommission mit den erforderlichen Ressourcen ausstattet», wurde in zweiter Lesung wieder verworfen (6:6 Stimmen bei 1 Enthaltung mit Stichentscheid des Präsidenten): Ausschlaggebend war die Ansicht, dass der Regierungsrat alle seine Kommissionen mit den nötigen Mitteln ausstatten muss, der Passus aber Unsicherheiten schaffe, wer nun bestimmen soll, welche Ressourcen nötig sind.

– *Ablauf der Aufsicht/Rolle der Justiz- und Sicherheitskommission (§§ 5a bis d)*

Es war in der Kommission unbestritten, dass die Tätigkeitsberichte der Fachkommission als Entscheidungsgrundlage des Regierungsrats (als formellem Organ der Aufsicht) dienen – und darum erst mit dem entsprechenden Regierungsbeschluss zu veröffentlichen sind. Eine solche Regelung klärt auch die unter heutigem Regime etwas diffusen Verantwortlichkeiten. Dabei soll aber sichergestellt sein, dass die Regierung die Tätigkeitsberichte zeitnah nach dem Erhalt publiziert. Ein Antrag, diese Frist zur Publikation auf zwei Monate zu verkürzen, wurde aber deutlich abgelehnt (11:1 Stimmen bei 1 Enthaltung). Zuvor hatte sich die Kommission mit 8:5 Stimmen dafür ausgesprochen, der Regierung grundsätzlich eine Frist zu setzen. Damit bleibt die Drei-Monate-Frist gemäss Vorlage massgeblich.

Mit Widerstreben hat die JSK den regierungsrätlichen, an die GPK-Empfehlungen anschliessenden Vorschlag zur weiteren parlamentarischen Behandlung der einschlägigen Unterlagen aufgenommen. Mit einer Regelung gemäss Vorlage würde die Justizkommission Gefahr laufen, ein angestammtes und zentrales Arbeitsfeld, in dem sie viel Knowhow aufbauen konnte, zu verlieren. Die Kommission beschloss deshalb, dem Landrat zu beantragen, dass der Regierungsrat seinen RRB

und den Tätigkeitsbericht an die JSK überweisen soll, welche zu Händen des Landrats Stellung zu nehmen hat. Die Kommission beschloss diesbezüglich in erster Lesung (12:0 Stimmen bei 1 Enthaltung), dass mit dieser Berichterstattung konsequenterweise auch eine Oberaufsichtsfunktion der JSK vorzusehen ist; dies mittels Ergänzungen im Landratsgesetz in § 60 (JSK als weiteres Organ der Oberaufsicht) und einer Definition der Aufgabe der Kommission in § 62 («kontrolliert die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft unter Vorbehalt der Rechtsprechung im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht») sowie in § 35 des Dekrets zum Landratsgesetz. Wie es in § 63 des Landratsgesetzes für solche Konstellationen vorgeschrieben, informierte die JSK die GPK in einem Schreiben über dieses Vorhaben. Die Antwort der GPK fiel aus grundsätzlichen Erwägungen negativ aus («eine Übertragung der Oberaufsicht auf eine Spezialkommission oder aber eine ständige Kommission darf nur im Einzelfall erfolgen») – sie empfahl der Justiz- und Sicherheitskommission, «dem Antrag des Regierungsrats zu folgen und damit am heutigen System der Oberaufsicht festzuhalten».

In der Folge beschloss die Kommission aus ordnungspolitischen Überlegungen, die zuvor eingefügten Klauseln zur Oberaufsicht wieder zu streichen, aber an der JSK-Vorberatung der Tätigkeitsberichte und der Regierungsbeschlüsse festzuhalten: Ausschlaggebend für diesen Entscheid in eigener Sache war, dass nicht primär Jahres- oder Geschäftsberichte zu beurteilen, sondern Einschätzungen zur Arbeit der Strafverfolgungsbehörden in fachlicher Hinsicht abzugeben sind (entsprechend endete die Diskussion, ob man der Fachkommission Fristen setzen solle, damit ihre Tätigkeitsberichte jeweils vor der Sommerpause im Rahmen der Geschäftsberichte der diversen kantonalen Institutionen im Landrat behandelt werden kann, ohne einschlägige Bestimmung). Für den angeführten Fokus auf die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden ist es in hohem Masse sinnvoll, auf das juristische Fachwissen der Justiz- und Sicherheitskommission und deren Erfahrung im Umgang mit dieser Thematik zurückzugreifen; zugleich ergibt diese dem Landrat beantragte Variante ein (im Gegensatz zu heute) klares Anforderungsprofil an die diesbezügliche Arbeit der JSK. – Mit der beantragten Regelung – dies wurde mehrfach explizit festgehalten – sind die Oberaufsichtsrechte der GPK nicht tangiert: Sie kann jederzeit vertiefende Prüfungen anstellen. – Im Sinne eines verfahrenstechnisch effizienten Ablaufs beantragt die Kommission, dass der Regierungsrat das Dossier jeweils direkt der Justiz- und Sicherheitskommission zustellt.

Mit Genugtuung durfte die JSK schliesslich zum Abschluss ihrer Beratungen feststellen, dass sich Sicherheitsdirektion, Fachkommission und Staatsanwaltschaft inzwischen über einen Modus vivendi bei den Inspektionen und der anschliessende Ausarbeitung des Tätigkeitsberichts einigen konnten, was auch auf die klaren Worte der JSK in ihrem [Bericht](#) zum Tätigkeitsbericht 2014/2015 zurückgeführt werden mag. Dieser Fortschritt entspricht einem mehrfach artikulierten Anliegen der Kommission; er soll schriftlich niedergelegt werden, so der Wille der Kommission. Vor diesem Hintergrund wurde die Diskussion, ob die «Anhörung» der Staatsanwaltschaft präzisiert respektive um das Recht auf eine Stellungnahme ergänzt werden muss, zumindest vorerst nicht weiter verfolgt. Auch eine Anhörung der Fachkommission wurde erwogen, aber nicht beschlossen – für die Kommission ist klar, dass dies unter den gegebenen Umständen unabdingbar ist.

– *Strafbefehlskompetenz der UB bei Strafbefehlen in Übertretungsstrafsachen (§ 12a)*

In der ersten Lesung wurde ein Antrag eingebracht, diesen Paragraphen wieder zu streichen. Moniert wurde dabei, dass die Untersuchungsbeauftragten (UB) ohne Aufsicht und Kontrolle eines Staatsanwalts solche Strafbefehle unterschreiben könnten. Nach Erläuterungen der SID-Vertreter, wonach hier nur einfache, aber äusserst zahlreiche Fälle tangiert seien, wurde der Antrag wieder zurückgezogen. Im Rahmen der zweiten Lesung wurde hingegen ein Ergänzungsantrag angenommen (9:2 Stimmen bei 1 Enthaltung), dass nur jene Untersuchungsbeauftragten, «welche die Voraussetzungen von § 11 erfüllen» [«Voraussetzungen für Wahlen und Anstellungen»], Strafbefehle in Übertretungsstrafsachen erlassen können.

Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass die Staatsanwaltschaft drei bis fünf Vollzeitstellen für diese Aufgabe vorsieht. Die Möglichkeit, diese Zahlen im Dekret festzuschreiben, wurde zwar diskutiert, aber mit 9:3 Stimmen verworfen: Die Kommission will der Regierung respektive der Staats-

anwaltschaft damit die nötige Handlungsfreiheit und -kompetenz belassen, z.B. auf sich ändernde Fallzahlen zu reagieren.

– *Neue Modelle der Aufsicht*

Ein Kommissionsmitglied erwog die Möglichkeit einer Rückweisung der Vorlage an die Regierung – mit dem Auftrag, das Modell eines Justizrates zu prüfen. Ein solches Modell – wie es auch im Rahmen der Erarbeitung des heutigen EG StPO diskutiert wurde – wurde als Möglichkeit durchaus positiv aufgenommen. Ein Wechsel müsse aber über eine eigene Vorlage erfolgen.

– *Weitere Bemerkungen*

Die Kommission hat § 5b Absatz 3 redaktionell angepasst: Dass die Veröffentlichung des Tätigkeitsberichts innert dreier Monate erfolgen soll, entspricht wie geschildert dem Willen der Kommission; diese Verpflichtung kann aber in logischer Hinsicht nicht an das Vorliegen eines RRB gekoppelt werden; zumal die Veröffentlichung des Tätigkeitsberichts eben dann erfolgen wird, wenn noch kein RRB vorliegt. Präzisiert wurde, dass die Veröffentlichung durch den Regierungsrat selber vorzunehmen ist.

3. Antrag an den Landrat

://: Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat mit 7:3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, wie folgt zu beschliessen:

Der Änderung des Einführungsgesetzes zur Eidgenössischen Strafprozessordnung gemäss Beilage wird zugestimmt.

17. August 2017 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Andreas Dürr, Präsident

Beilagen

- Mitbericht der Geschäftsprüfungskommission
- Gesetzestext (von der JSK beschlossen und von der Redaktionskommission bereinigt)

2016/121

Mitbericht der Geschäftsprüfungskommission

betreffend Änderung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung, EG StPO (Organisation der Aufsicht, Strafbefehlskompetenz für Übertretungen)

vom 26. Mai 2016

1. Ausgangslage

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) untersuchte die Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung über einen längeren Zeitraum. Sie machte sich unter anderem ein Bild, indem sie rund zwei Dutzend Mitarbeitende befragte. Sie prüfte die Abläufe der Aufsicht durch den Regierungsrat und die Inspektionstätigkeit der Fachkommission. Im Weiteren befasste sie sich eingehend mit den Abläufen sowie der Koordination zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft. Die Arbeiten mündeten in einer Reihe von Empfehlungen, die ausführlich begründet in einem Bericht (2013/221) dargestellt wurden. Nach den Stellungnahmen des Kantonsgerichts und des Regierungsrats wurden die Empfehlungen bereinigt und ein Folgebericht (2013/221a) verfasst. Der Landrat stimmte den Empfehlungen am 13. November 2014 mit LRB 2347 zu und ersuchte den Regierungsrat, die nötigen Vorlagen für Gesetzesänderungen und Vorstösse auf Bundesebene auszuarbeiten.

Für Details wird auf die [Vorlage](#) verwiesen.

2. Empfehlungen der GPK in der [LRV 2013/221a](#)

Mit der Vorlage 2016/121 werden die Empfehlungen 1.1 und 1.2 behandelt. Beide Empfehlungen befassten sich mit der Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft.

2.1. Empfehlung 1.1

Empfehlung 1.1

§ 5 EG StPO vermischt Aufsichts- und Obergaufsichtsfunktionen und steht damit im Widerspruch zum Landratsgesetz:

Die GPK empfiehlt, Abs. 5 wie folgt anzupassen:

⁵ ~~Die Fachkommission berichtet dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrats über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit und stellt ihm eventuelle Anträge für Massnahmen an den Regierungsrat. Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über die Umsetzung der Massnahmen.~~

Mit der Vorlage wird beantragt, das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) mit § 5d *Berichterstattung der Fachkommission* zu ergänzen. Der Regierungsrat schlägt den folgenden Wortlaut vor:

«§ 5d (neu)

Berichterstattung der Fachkommission

¹ Die Fachkommission erstattet dem Regierungsrat gestützt auf die Inspektion, in deren Rahmen die Staatsanwaltschaft anzuhören ist, einen Inspektionsbericht und kann ihm Anträge für Massnahmen stellen.»

Ebenfalls neu eingefügt werden soll § 5e *Entscheid durch den Regierungsrat*. Darin wird geregelt, wie mit dem Inspektionsbericht weiter zu verfahren ist. Der Regierungsrat schlägt folgende Formulierung vor:

«§ 5e (neu)

Entscheid durch den Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den Inspektionsbericht über die Anträge der Fachkommission.

² Er leitet seine Beschlüsse zusammen mit dem Inspektionsbericht der Fachkommission an den Landrat weiter.

³ Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und dem Landrat über die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen.

⁴ Die Beschlüsse des Regierungsrats und der Inspektionsbericht der Fachkommission sind ab dem Zeitpunkt der Beschlussfassung durch den Regierungsrat, spätestens aber nach Ablauf von 3 Monaten seit Einreichung des Inspektionsberichts beim Regierungsrat, in jedem Fall öffentlich.»

Mit der vorgeschlagenen Regelung wird sichergestellt, dass der Regierungsrat die Möglichkeit hat, zum Inspektionsbericht Stellung zu nehmen und Massnahmen zu beschliessen, bevor dieser an die Öffentlichkeit gelangt. Mit § 5e Abs. 4 ist sichergestellt, dass die Öffentlichkeit innert nützlicher Frist vom Inspektionsbericht der Fachkommission sowie von den Beschlüssen des Regierungsrates Kenntnis nehmen kann. Dabei ist nicht vorgesehen, dass die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft veröffentlicht wird.

Die GPK sieht damit ihre Empfehlung umgesetzt und empfiehlt dem Landrat, dem Antrag des Regierungsrates zu folgen.

2.2. Empfehlung 1.2

Empfehlung 1.2

Mit der jetzigen Zusammensetzung der Fachkommission werden «Mitspieler auf dem Feld zu Assistenz-Schiedsrichtern»:

Die GPK empfiehlt, die Zusammensetzung der Fachkommission zu prüfen, allenfalls die gesetzlichen Voraussetzungen anzupassen. Es sollten keine Personen Mitglied der Fachkommission sein, die Leistungsempfänger der STAWA sind und/oder die Handlungsweise der STAWA beeinflussen können.

In der Vernehmlassungsvorlage des Regierungsrates wurden zwei Varianten der Gesetzesformulierung aufgenommen. Der Regierungsrat unterbreitet aufgrund der Vernehmlassungsauswertung die schlankere erste Variante, welche zulässt, dass strafgerichtlich im Kanton tätige Personen weiterhin für die Arbeit in der Fachkommission gewonnen werden können. Mit der zweiten Variante wäre das Anliegen der GPK berücksichtigt worden, dass «Leistungsempfänger der Staatsanwaltschaft» nicht in der Aufsicht tätig sein sollen. Der Regierungsrat hält zum Variantenentscheid fest, dass er aus Gründen der Konsequenz die von der GPK unterstützte Variante 2 bevorzugen würde, weil damit Rollenkonflikte (Richter/in – Aufsicht) zum vornherein vermieden werden könnten.

Die GPK hält an ihrer Empfehlung fest, dass keine Personen Mitglied der Fachkommission sein sollten, die Leistungsempfänger der Staatsanwaltschaft sind und/oder die Handlungsweise der Staatsanwaltschaft beeinflussen können. Aus diesem Grund ist Variante 2 zu bevorzugen.

Variante gemäss LRV	Variante 2 aus der Vernehmlassungsvorlage
<p>§ 5b Unvereinbarkeiten ¹ Die Mitglieder der Fachkommission und die Aktuarin oder der Aktuar dürfen</p> <ol style="list-style-type: none"> a. keine Tätigkeit bei einer basellandschaftlichen Strafverfolgungsbehörde ausüben; b. nicht als Parteivertreter vor den Strafbehörden des Kantons Basel-Landschaft auftreten oder basellandschaftliche Fälle vor dem Bundesgericht vertreten. 	<p>§ 5b Unvereinbarkeiten ¹ Die Mitglieder der Fachkommission und die Aktuarin oder der Aktuar dürfen</p> <ol style="list-style-type: none"> a. keine Tätigkeit bei einer basellandschaftlichen Strafverfolgungsbehörde ausüben; b. nicht als Parteivertreter vor den Strafbehörden des Kantons Basel-Landschaft auftreten oder basellandschaftliche Fälle vor dem Bundesgericht vertreten; c. <u>keine Tätigkeit beim basellandschaftlichen Strafgericht oder der Abteilung Strafrecht des Kantonsgerichts ausüben.</u>

3. Empfehlung an die Justiz- und Sicherheitskommission

Die GPK empfiehlt der Justiz- und Sicherheitskommission, dem Landrat zu beantragen, den vom Regierungsrat im EG StPO beantragten § 5b *Unvereinbarkeiten* – entsprechend der Variante 2 der Vernehmlassungsvorlage – mit lit. c zu ergänzen.

26. Mai 2016 / pz

Geschäftsprüfungskommission

Hanspeter Weibel, Präsident

Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO)

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Der Erlass SGS 250 (Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 12. März 2009) (Stand 1. Januar 2015) wird wie folgt geändert:

§ 5 Abs. 2 (geändert), Abs. 3 (geändert), Abs. 5 (aufgehoben)

² Die Fachkommission besteht aus 3 Mitgliedern und 1 Aktuarin oder 1 Aktuar. Mindestens 1 Mitglied ist Präsidentin oder Präsident eines basellandschaftlichen Gerichts. Die Mitglieder müssen ausgewiesene Fachleute im Bereich Strafprozessrecht und Strafrecht sein. Die Fachkommission bestimmt das Aktuariat.

³ Der Landrat wählt die Mitglieder der Fachkommission. Das Kantonsgericht hat ein Vorschlagsrecht für das gerichtliche Mitglied der Fachkommission. Nicht wählbar sind Mitglieder der basellandschaftlichen Strafverfolgungsbehörden sowie Parteivertreter, die vor den Strafbehörden des Kantons Basel-Landschaft auftreten oder basellandschaftliche Fälle vor dem Bundesgericht vertreten.

⁵ *Aufgehoben.*

§ 5a (neu)

Inspektionsbericht der Fachkommission

¹ Die Fachkommission erstattet dem Regierungsrat gestützt auf die Inspektion, in deren Rahmen die Staatsanwaltschaft anzuhören ist, einen Inspektionsbericht und kann ihm Anträge für Massnahmen stellen.

§ 5b (neu)

Entscheid durch den Regierungsrat

¹ Der Regierungsrat beschliesst gestützt auf den Inspektionsbericht über die Anträge der Fachkommission.

² Er leitet seine Beschlüsse zusammen mit dem Inspektionsbericht der Fachkommission an die Justiz- und Sicherheitskommission weiter.

³ Die Beschlüsse des Regierungsrats und der Inspektionsbericht der Fachkommission sind ab dem Zeitpunkt der Beschlussfassung durch den Regierungsrat zu veröffentlichen. Der Inspektionsbericht ist in jedem Fall spätestens nach Ablauf von 3 Monaten seit seiner Einreichung beim Regierungsrat durch diesen zu veröffentlichen.

§ 5c (neu)

Stellungnahme der Justiz- und Sicherheitskommission

¹ Die Justiz- und Sicherheitskommission nimmt zuhanden des Landrats Stellung zum Bericht der Fachkommission und zu den Beschlüssen des Regierungsrats.

§ 5d (neu)

Bericht über die Umsetzung

¹ Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über die Umsetzung der beschlossenen Massnahmen.

§ 12a (neu)

Strafbefehle durch Untersuchungsbeauftragte

¹ Die Erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt kann Untersuchungsbeauftragte, welche die Voraussetzungen von § 11 erfüllen, ermächtigen, Strafbefehle in Übertretungsstrafsachen zu erlassen.

Anhänge

1 Vademecum **(geändert)**

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat legt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung fest.¹

¹ Vom Regierungsrat am \$ auf den \$ in Kraft gesetzt.
N:\Lka\Wp\Lr\Berichte\2016-121_lex.docx