

Vorlage an den Landrat

Anpassungen des Strafvollzugsgesetzes 2021/240

vom 20. April 2021

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Diese Vorlage umfasst Gesetzesänderungen in verschiedenen Bereichen des Strafvollzugsverfahrens:

Beschleunigung der gerichtlichen Überprüfung einer verweigerter Entlassung aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug;

- Präzisierungen bezüglich der Datenbearbeitung im Straf- und Massnahmenvollzug;
- Zuständigkeitspräzisierung betreffend den vorzeitigen Straf- oder Massnahmenvollzug sowie "andere Massnahmen";
- Ergänzung der Grundsätze für Institutionen des Freiheitsentzugs bezüglich Personen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen;
- Einspracheverfahren für (Disziplinar-)Entscheide im Freiheitsentzug.

Im gleichen Zug wird das Postulat Nr. 2019/72 "Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug" behandelt.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	3
2.1.	Erläuterungen	3
2.1.1.	<i>Verkürzung der Verfahrensdauer in Fällen von verweigerter Haftentlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug</i>	3
2.1.2.	<i>Postulat Nr. 2019/72 "Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug"</i>	4
2.1.3.	<i>Zuständigkeit für den vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug</i>	8
2.1.4.	<i>Detail-Anpassung ans revidierte Sanktionenrecht bezüglich Geldstrafen</i>	8
2.1.5.	<i>Vollzug von Geldstrafen und Bussen (Art. 35 - 36 und 103 ff. StGB) sowie anderen Massnahmen (Art. 66, 67e - 73 StGB)</i>	8
2.1.6.	<i>Explizitere Regelungen zum Informationsfluss im Vollzug (Datenschutz, Entbindung von der Schweigepflicht etc.)</i>	10
2.1.7.	<i>Aufhebung der Bestimmungen über die Sicherheitshaft vor und während des Nachverfahrens (Art. 363 ff. StPO)</i>	11
2.1.8.	<i>Ergänzung der Grundsätze für Institutionen des Freiheitsentzugs bezüglich Personen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen</i>	11
2.1.9.	<i>Einspracheverfahren für (Disziplinar-)Entscheide im Freiheitsentzug</i>	12
2.2.	Finanzielle Auswirkungen	12
2.3.	Regulierungsfolgenabschätzung	12
2.4.	Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens	12
2.5.	Vorstösse des Landrats	15
3.	Anträge	15
3.1.	Beschluss	15
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrats	16
4.	Anhang	16

2. Bericht

2.1. Erläuterungen

2.1.1. Verkürzung der Verfahrensdauer in Fällen von verweigerter Haftentlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug

Im Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) i.S. Derungs gegen die Schweiz vom 10.05.2016¹ hatte der EGMR in einem Zürcher Fall festgestellt, dass es zu lange dauerte, bis eine seitens der erstinstanzlich zuständigen Vollzugsbehörde verweigerter Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug durch ein Gericht überprüft wurde. Diese Dauer resultierte im konkreten Fall insbesondere daraus, dass nach geltendem Zürcher Recht solche Gesuche um Entlassungen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug (oder auch die vorgeschriebenen jährlichen Überprüfungen von Amtes wegen) von der Vollzugsbehörde geprüft und entschieden werden. Beschwerdeinstanz gegen diese Entscheide ist die Justizdirektion, nächste Instanz das Verwaltungsgericht. In der Summe dauerte dieses Verfahren zwischen Einreichung des Gesuchs bis zum Gerichtsentscheid fast 11 Monate, was der EGMR als deutlich zu lange bezeichnete; bereits in einem früheren Fall hatte der EGMR eine Verfahrensdauer von (vergleichsweise "nur") 4 Monaten als übermässig angesehen.

In unserem Kanton ist die rechtliche Ausgangslage grundsätzlich ähnlich: auch hier ist erstinstanzlich die Vollzugsbehörde zuständig². Beschwerdeinstanz gegen deren Entscheide ist gemäss § 29 des Verwaltungsverfahrensgesetzes³ (VwVG) der Regierungsrat. Erst der Entscheid des Regierungsrats kann an das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht, weitergezogen werden (§ 43 des Gesetzes über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung⁴, VPO). Bei dieser Ausgestaltung des Verfahrens ist es nicht möglich, ausreichend rasch eine gerichtliche Beurteilung der Verweigerung der Haftentlassung zu erreichen. Deshalb liegt der erste Ansatz für eine ausreichende Straffung des Verfahrens in einer Verkürzung des Instanzenzugs: der Regierungsrat wird übersprungen und das Kantonsgericht erste und innerkantonal einzige Rechtsmittelinstanz. Der geltende Gesetzeswortlaut schliesst den Behelf einer Sprungbeschwerde gemäss § 30 VwVG direkt von der Erstinstanz an das Kantonsgericht nicht grundsätzlich aus. Das Kantonsgericht hat dies allerdings in einem Anwendungsfall⁵ verneint mit dem Hinweis, dass die Sprungbeschwerde auf bestimmte, vorliegend nicht gegebene Fallkonstellationen beschränkt bleiben soll und insbesondere im zu beurteilenden Fall nicht notwendig sei, wenn die Vorinstanzen beförderlich vorgehen. Das Kantonsgericht hat aber keine Einwände gegen eine gesetzliche Regelung eines direkten Rechtsmittels von der ersten Instanz (Vollzugsbehörde) an das Kantonsgericht, damit die gemäss EGMR zulässige Verfahrensdauer besser gewahrt werden kann. Es liegt auch im Interesse der Rechtssicherheit und Transparenz, dass die Rechtsmittelinstanz nicht jeweils im Einzelfall (Sprungbeschwerde) bestimmt wird, sondern dafür eine explizite Ausnahme zum normalen Rechtsmittelweg im Sinne von § 29 Abs. 5 VwVG⁶ geschaffen wird. Diese erfolgt mittels eines neuen § 6a Abs. 1 StVG.

Sodann ist der Aspekt betreffend die Verfahrensdauer bereits im geltenden Recht lösbar: nebst den spezifischen Fällen in § 14 Abs. 1 lit. a VPO sieht Abs. 1 lit. b das beschleunigte Verfahren im Sinne einer Generalklausel auch vor für «andere Prozesse, sofern der Entscheid dringlich erscheint». Es wird in der Praxis keine Schwierigkeiten bereiten, Haftentlassungsfälle unter diese Bestimmung zu subsumieren, zumal sich dies auch aus dem Beschleunigungsgebot ergibt. Eine

¹ Deutsche Kurz-Zusammenfassung hier <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/menschenrechte/egmr/ber-egmr-2016q2-d.pdf>, Volltext en français hier [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{"docname":\["derungs"\],"documentcollectionid2":\["GRANDCHAMBER"\],"CHAMBER":\["itemid":\["001-162763"\]}\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{)

² § 6 StVG

³ SGS 175: VwVG

⁴ SGS 271: VPO

⁵ Beschluss des Kantonsgerichts vom 18.12.2019 (810 19 320).

⁶ "Vorbehalten bleiben abweichende Vorschriften in anderen Erlassen, die Rekurskommissionen oder Verwaltungsbehörden als besondere Beschwerdeinstanzen oder Gerichte als einzige Beschwerdeinstanz vorsehen."

ausdrückliche Regelung, dass das beschleunigte Verfahren in Haftentlassungsfällen anwendbar sei, etwa in einem zusätzlichen § 14 Abs. 1 lit. c VPO, ist deshalb nicht nötig.

Wichtig ist die Präzisierung, dass damit keine allgemeine Änderung des Rechtsmittelwegs in Sachen des Straf- und Massnahmenvollzugs verbunden ist: für alle anderen Vollzugsentscheide (Ur-laube, Verlegung in eine andere Anstalt oder in den offenen Vollzug, Entscheid über Externate etc.) geht der Rechtsmittelweg nach wie vor über den Regierungsrat und danach an das Kantonsgericht, Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht. Auch in diesen Verfahren kann vor Kantonsgericht das beschleunigte Verfahren gemäss VPO zum Zuge kommen, sofern der Entscheid dringlich erscheint. Für das Verfahren vor dem Regierungsrat sieht das VwVG keine expliziten Möglichkeiten der Verfahrensbeschleunigung vor, aber in der Praxis ist eine Priorisierung durchaus möglich und wird auch so gehandhabt.

2.1.2. Postulat Nr. 2019/72 "Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug"

Am 17.01.2019 wurde die **Motion Nr. 2019/72 «Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug»** eingereicht. Der Landrat hat sie am 29.08.2019 als Postulat überwiesen. Der Vorstoss lautet:

Nach dem Gesetz über den Vollzug von Strafen und Massnahmen ("Strafvollzugsgesetz" [StVG], SGS 261) ist die Sicherheitsdirektion als Vollzugsbehörde zuständig für Entscheide über den Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen. Die Rechtsmittel gegen solche Entscheide richten sich nach dem kantonalen Verwaltungsverfahrenrecht, da das StVG keine auf den Strafvollzug zugeschnittenen Bestimmungen enthält. Nach § 31 VwVG BL ist nur beschwerdeberechtigt, wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat. Bei Anordnungen über den Vollzug von Strafen und Massnahmen ist dies einzig die verurteilte Person. Die Staatsanwaltschaft oder ein allfälliges Opfer sind nicht beschwerdeberechtigt.

Diese Rechtslage führt dazu, dass Entscheide der Vollzugsbehörde, die zugunsten der verurteilten Person ausfallen, im Kanton Basel-Landschaft keiner richterlichen Überprüfung unterliegen. Die Vollzugsbehörde kann auf diese Weise quasi Gnade vor Recht walten lassen, ohne dass der Staatsanwaltschaft oder den im Strafverfahren als Partei konstituierten Geschädigten dagegen ein Rechtsmittel zusteht.

Diese Ohnmacht der an der Strafverfolgung interessierten Personen ist stossend. Sie lässt auch das seit kurzem in Art. 92a StGB vorgesehene Recht der Opfer und Opferangehörigen, über den Strafvollzug der verurteilten Person informiert zu werden, zur Farce werden.

Weiter stellt sich auch die Frage, ob es noch sachgerecht ist, dass der Regierungsrat als Beschwerdeinstanz in Bezug auf den Strafvollzug fungiert. Auf Bundesebene unterliegen Vollzugsentscheide der Beschwerde in Strafsachen, auch wenn es sich dabei technisch nicht um ein Straf-, sondern ein Verwaltungsverfahren handelt. Diese Konzentration der Zuständigkeit bei den strafrichterlichen Behörden scheint auch auf kantonaler Ebene sinnvoll.

Die Unterzeichneten ersuchen den Regierungsrat daher um eine Vorlage zur Änderung des Gesetzes über den Vollzug von Strafen und Massnahmen in folgenden Punkten:

- *Einführung eines Beschwerderechts der Staatsanwaltschaft, der Opfer einer Straftat und ggf. weiterer Personen, die im Strafverfahren Parteistellung hatten;*
- *evtl. Einsetzung des Kantonsgerichts, Abt. Strafrecht, als direkte Rechtsmittelinstanz gegenüber Entscheiden der Vollzugsbehörde.*

Der Regierungsrat hält dazu Folgendes fest:

- **Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft:** die Schweizerische Strafprozessordnung⁷ (StPO) hat, genauso wie das vorherige kantonale Recht, mit guten Gründen darauf verzichtet, der Staatsanwaltschaft eine wie auch immer geartete generelle "Oberaufsichtsrolle" im Vollzug einzuräumen⁸. Die Staatsanwaltschaft tritt im Hauptverfahren als Gegenpartei der Angeklagten auf. Mit dem Schuldspruch ist ihre Aufgabe zunächst abgeschlossen; für den Vollzug ist eine andere Behörde zuständig (§ 4 StVG: die Vollzugsbehörde) und das Vollzugsverfahren richtet sich mehrheitlich nicht nach der StPO, sondern nach dem kantonalen Verwaltungsrecht. Etwas Anderes sind Verfahren betreffend Nachentscheide gemäss Art. 363 ff. StPO: weil es da um die nachträgliche Änderung von Urteilen (meist Änderung einer Massnahme) durch das Gericht geht, muss die Staatsanwaltschaft in diesen Verfahren ohnehin Partei sein. Dies ist aber bereits in §§ 13a-c StVG geregelt, d.h. geltendes Recht und nicht Gegenstand dieser Vorlage.

Im Vollzugsverfahren werden Urteile niemals abgeändert, sondern lediglich im gesetzlich vorgeschriebenen Rahmen vollzogen. Zuständig dafür ist die Vollzugsbehörde (§ 4 StVG). Der Regierungsrat legt Wert auf die Feststellung, dass diese ihre Aufgabe mit grosser Umsicht und hohem Verantwortungsbewusstsein wahrnimmt und keinen Raum für ein im Vorstoss angeöntes «*quasi Gnade vor Recht walten lassen*» offenlässt. Im Verwaltungsrecht ist es generell so, dass Entscheide von Verwaltungsbehörden, die zugunsten der betroffenen Person ausfallen und deshalb durch diese nicht angefochten werden, keiner richterlichen Überprüfung unterliegen: bei den meisten Bewilligungen, bei Führerscheinentzügen etc. gibt es keine beschwerdeberechtigte Drittbehörde. Auch hier könnten die zuständigen Behörden, wie das Postulat befürchtet, quasi Gnade vor Recht walten lassen, ohne dass irgend jemandem dagegen ein Rechtsmittel zusteht, und auch hier können Opferinteressen tangiert sein (Stichwort Raser). Dasselbe gilt übrigens auch für Strafbefehle: sofern keine Privatklägerschaft im Verfahren beteiligt ist (was bei den zahlreichen Tatbeständen ohne direkte Opfer nie der Fall ist), kann niemand allfällige "zu milde" Entscheide weiterziehen. Insofern ist nicht ersichtlich, weshalb spezifisch beim Straf- und Massnahmenvollzug hypothetische "zu milde Entscheide" thematisiert werden und dies deshalb für diesen Bereich anders geregelt und zusätzlich abgesichert werden sollte. Die Aufsicht und Verantwortung für den Straf- und Massnahmenvollzug liegt in der Linie, d.h. bei den vorgesetzten Stellen und letztlich der zuständigen Direktionsvorsteherin oder dem zuständigen Direktionsvorsteher. Die Staatsanwaltschaft ist zwar bezüglich Strafuntersuchung und Anklage und der damit verbundenen Rechtsmittel unabhängig (§ 4 Abs. 3 EG StPO⁹), aber gemäss § 4 Abs. 1 und 2 EG StPO untersteht sie in ihren übrigen Tätigkeitsbereichen derselben Aufsicht und derselben Weisungsgebundenheit von derselben Direktionsvorsteherin oder demselben Direktionsvorsteher wie das Amt für Justizvollzug (AJV). Daraus lassen sich daher keine Rechtsmittel- oder Aufsichtsbefugnisse der Staatsanwaltschaft gegenüber dem AJV bzw. der Vollzugsbehörde ableiten. Hingegen ergibt sich eine Rechtsmittelkompetenz der Staatsanwaltschaft bezüglich Vollzugsentscheide aus den Art. 81 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 und 111 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes (BGG)¹⁰: ersterer definiert die Staatsanwaltschaft als Partei vor Bundesgericht, letzterer dehnt dies auf kantonale Verfahren aus: «*Wer zur Beschwerde an das Bundesgericht berechtigt ist, muss sich am Verfahren vor allen kantonalen Vorinstanzen als Partei beteiligen können.*» Der Regierungsrat hält dafür, dass bezüglich der Rechtsmittel der Staatsanwaltschaft gegenüber Vollzugsentscheiden eine allfällige eingehendere Regelung im Bundesrecht erfolgen sollte, was er, wie in der Vorlage

⁷ [SR 312, StPO](#)

⁸ Das Bundesgericht hat in seinem Entscheid [6B_664/2013](#) ausgeführt, dass Vollzugsöffnungen bei gemeingefährlichen Tätern die öffentliche Sicherheit betreffen und daraus in diesem Rahmen – d.h. nur für Straftaten im Sinne von Art. 64 Abs. 1 StGB – eine Beschwerdebefugnis der Staatsanwaltschaft abgeleitet.

⁹ [SGS 251, EG StPO](#)

¹⁰ [SR 173.110, BGG](#)

ausgeführt, in seiner Vernehmlassung zur laufenden Revision des Sanktionenrechts auch beantragt hat. Sollte dies nicht erfolgen, wäre dannzumal zu prüfen, welcher Handlungsbedarf und -spielraum auf Kantonsebene diesbezüglich besteht.

- **Beschwerderecht der Opfer:** Die Rechte der Opfer im *Strafverfahren* ergeben sich aus der StPO, jene im *Vollzug* aus dem Strafgesetzbuch (StGB)¹¹. Im Strafverfahren sind es gemäss Art. 117 StPO vor allem Informations- oder Schutzrechte. So wird beispielsweise das Opfer auf Verlangen über Haftbelange informiert, hat aber diesbezüglich keine Verfahrensrechte oder Rechtsmittelkompetenzen: Art. 214 Abs. 4 StPO sieht eine Information des Opfers über die Anordnung und die Aufhebung der Untersuchungs- oder Sicherheitshaft und von bestimmten Ersatzmassnahmen nach Art. 237 Absatz 2 lit. c (Rayonverbot) oder g (Kontaktverbot) StPO sowie über eine Flucht der beschuldigten Person vor, aber keinerlei Verfahrensrechte oder Rechtsmittelbefugnisse des Opfers bezüglich dieser Entscheide.

Eine Parteistellung und damit auch Beteiligungsrechte im Strafverfahren räumt die StPO dem Opfer nicht ein; diese erhält es nur, wenn es sich als Privatklägerschaft nach Art. 118 StPO konstituiert. Geschädigte Personen (und damit auch Opfer) können erklären, sich am Strafverfahren beteiligen zu wollen, und zwar als Strafkläger gemäss Art. 119 Abs. 2 lit. a StPO und/oder für die Geltendmachung von Zivilansprüchen gegenüber dem Täter nach Art. 119 Abs. 2 lit. b StPO. Die Anfechtungsrechte im Rahmen der Strafklage beziehen sich allerdings nur auf Nichtanhandnahme, Einstellung oder Freispruch, nicht jedoch auf Strafzumessung oder Sanktionsart¹². Art. 382 Abs. 2 StPO bekräftigt dies, indem er ausdrücklich hervorhebt, dass der Privatklägerschaft – und somit dem Opfer als nicht-Partei ohnehin nicht – keine Rechtsmittel zustehen bezüglich des Strafmasses oder der ausgesprochenen Sanktion. Gleiches findet sich in Art. 81 BGG, wo für Opfer bzw. die Privatklägerschaft ebenfalls keine Rechtsmittel bezüglich Strafmass oder Sanktion vorgesehen sind¹³.

Das Verfahren betreffend *Straf- und Massnahmenvollzug* ist bundesrechtlich nur in Grundzügen bzw. Einzelpunkten geregelt. Gemäss Art. 439 Abs. 1 StPO bestimmen Bund und Kantone die für den Vollzug von Strafen und Massnahmen zuständigen Behörden sowie das entsprechende Verfahren, wobei besondere Regelungen in diesem Gesetz und im StGB vorbehalten bleiben. Eine Regelung bezüglich Opferrechte findet sich in Art. 92a StGB: das Opfer kann verlangen, über bestimmte Entscheide und Tatsachen zum Straf- und Massnahmenvollzug der verurteilten Person informiert zu werden. Verfahrensrechte oder Rechtsmittelbefugnisse werden dem Opfer aber, analog zu der oben erwähnten Regelung der StPO betreffend Untersuchungshaft, auch hier nicht eingeräumt. Der Regierungsrat versteht Art. 92a StGB bezüglich der Rechte der Opfer im Vollzug als abschliessende Regelung, insbesondere auch weil sie kohärent ist mit der Regelung in der StPO: das Opfer hat Informationsrechte, auch bezüglich Haftfragen, aber keine weiter reichenden Mitwirkungsmöglichkeiten. So gesehen wäre Art. 92a StGB eine «besondere Regelung» im Sinne von Art. 439 Abs. 1 StPO, welche als höherrangiges Recht kantonales Recht übersteuert bzw. den Kantonen diesbezüglich keinerlei Rechtsetzungskompetenz offenlässt.

Nebst diesen formalen Aspekten ist festzuhalten, dass die Einräumung einer Rechtsmittelbefugnis für Opfer gegen Vollzugsentscheide weder inhaltlich in Einklang mit dem Bundesrecht stünde noch von der Sache her richtig wäre. Es darf nämlich nicht vergessen werden, dass die Zurückhaltung des Bundesgesetzgebers bezüglich verfahrensgestaltenden Rechten des Opfers in einem der grundsätzlichen Prinzipien unseres Strafrechts überhaupt beruht: dem Gewalt- und Strafmonopol des Staates. Ohne allzu grosse Vertiefung sei hier kurz ausgeführt,

¹¹ [SR 311.0, StGB](#)

¹² Basler Kommentar zur StPO, 1. Auflage 2011, hält in RZ 5 zu Art. 119 prägnant fest: «Hinsichtlich der Sanktionsart und der Strafzumessung hat der Strafkläger hingegen nichts zu sagen, weder erstinstanzlich noch im Berufungsverfahren».

¹³ Art. 81 Beschwerderecht

¹ Zur Beschwerde in Strafsachen ist berechtigt, wer: (...)b. ein rechtlich geschütztes Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids hat, insbesondere: (...)

5. die Privatklägerschaft, wenn der angefochtene Entscheid sich auf die Beurteilung ihrer Zivilansprüche auswirken kann,

6. die Person, die den Strafantrag stellt, soweit es um das Strafantragsrecht als solches geht,

dass das Gewalt- und Strafmonopol des Staates die früher übliche private Rache abgelöst hat, was zu einer erheblichen Befriedung der Gesellschaft führte. Damit untrennbar verbunden war und ist aber auch eine weitgehende "Enteignung" der privaten Möglichkeiten und Interessen des Opfers bezüglich der Bestrafung des Täters. Damit das funktioniert, d.h. das Opfer die Tat als ausreichend gesühnt betrachtet und nicht dennoch Bedürfnisse in Richtung Lynchjustiz aufkommen, muss im Gegenzug zu dieser "Enteignung" die staatliche Reaktion ausreichend klar und intensiv ausfallen. Dies ist aktuell durch das StGB und die StPO gewährleistet: trotz politischer Diskussionen im Einzelfall stellen die Straftatbestände samt Strafmass, das Strafverfahren und der Vollzug sicher, dass Straftaten zuverlässig geahndet und deren Täter adäquat bestraft sowie, was ebenfalls in elementarster Weise den Opferinteressen dient, soweit möglich resozialisiert werden. Dem Opfer im Vollzug Verfahrensrechte zu gewähren würde dieses Gleichgewicht stören und den alleinigen staatlichen Strafanspruch in Frage stellen – ähnlich wie eine Antrags- und Beschwerdemöglichkeit des Opfers im Strafverfahren zu Strafpunkt und Strafmass, welche der Gesetzgeber aus genau diesen Gründen in der StPO nicht vorgesehen hat.

Wenn also die Motion von weiteren Personen, die im Strafverfahren Parteistellung haben, spricht, trifft das für Opfer wie ausgeführt gerade nicht zu: bezüglich der Fragen um Untersuchungs- oder Sicherheitshaft haben sie – ausser einem Informationsrecht, welches nicht in Frage steht – im Strafverfahren weder Verfahrensrechte noch Rechtsmittelbefugnisse. Es wäre also inkohärent, wenn Opfer sich zwar nicht gegen eine Haftentlassung im Strafverfahren wehren könnten, später im Vollzugsverfahren aber Einfluss auf solche Entscheide hätten. Es ist auch von der Sache her nicht sinnvoll: das verwaltungsrechtliche Verfahren ist in der Regel ein nichtstreitiges Verfahren, in welchem die Behörde und eine rechtsunterworfenen Person beteiligt sind, aber keine weiteren Parteien. Rechtsmittel räumt § 31 Abs. 1 lit. a VwVG nur dem ein, «wer durch die angefochtene Verfügung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Änderung oder Aufhebung hat». Das trifft auf das Opfer nicht zu: es ist nicht Partei und hat von Bundesrechts wegen weder Ansprüche oder durchsetzbare Interessen bezüglich dem Strafanspruch noch gegenüber Entscheiden im Strafvollzug. Die Beteiligung Privater an der Umsetzung der staatlichen Strafjustiz, zu der auch der Vollzug gehört, wäre ein Unding und würde im Übrigen, wegen der damit verbundenen zusätzlichen Umstände, auch dem Beschleunigungserfordernis des EGMR zuwiderlaufen.

- **Einsetzung des Kantonsgerichts, Abt. Strafrecht, als direkte Rechtsmittelinstanz gegenüber Entscheiden der Vollzugsbehörde:** Dieser Punkt wird, wie oben ausgeführt, teilweise erfüllt, indem ablehnende Entscheide betreffend Entlassungen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug direkt an das Kantonsgericht weitergezogen werden können. Damit ist sichergestellt, dass Entscheide über Haftentlassungen (bzw. vor allem deren Verweigerung) in Nachachtung der Rechtsprechung des EGMR rascher als heute gerichtlich überprüft werden können. Für andere Vollzugsentscheide – Wahl der Vollzugsinstitution, Verlegungen, besondere Sicherheitsvorkehrungen, Vollzugsprogressionen wie Urlaube oder die (nicht-)Gewährung von Arbeits-/Wohnexternat – ist es richtig, dass zunächst der Regierungsrat im Rahmen seiner Oberaufsicht über die Verwaltung die Entscheide der Vollzugsbehörde überprüfen kann; so kann er allfällige Fehler korrigieren und die Belastung der Gerichte geringer halten. Einer allfälligen Eilbedürftigkeit der Beschwerdeentscheide in diesen Verfahren kann der Regierungsrat mittels interner Priorisierung solcher Verfahren Rechnung tragen; zudem kann er belastenden Verfügungen mittels verfahrensleitender Verfügung die in Belangen des Straf- und Massnahmenvollzugs generell nicht gegebene aufschiebende Wirkung¹⁴ gewähren, wenn er dies im Rahmen seiner Rechtsgüterabwägung als nötig erachtet.

Als nächste Rechtsmittelinstanz oberhalb des Regierungsrats ist nach heutigem Recht die Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht des Kantonsgerichts mit diesen Fällen befasst, in ihrer Funktion als erst- und kantonal einzelinstanzliches Verwaltungsgericht. Der Vorstoss sähe die Zuständigkeit lieber bei der Abteilung Strafrecht. Aus Sicht des Regierungsrats kann

¹⁴ § 7 Abs. 2 StVG

die Frage, welche Abteilung des Kantonsgerichts diese Fälle überprüfen soll, unterschiedlich betrachtet werden. Die eine Sicht, jene des Vorstosses, ist Strafvollzug untersteht dem StGB, weshalb die strafrechtliche Abteilung zuständig wäre. Die andere, der aktuellen Gesetzgebung entsprechend und auch vom Kantonsgericht vertreten, ist Vollzugsentscheide sind verwaltungsrechtliche Entscheide und unterstehen dem VwVG, womit die Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht zuständig ist. Aus Sicht des Regierungsrats ist keine Leseweise richtiger als die andere und es sprechen keine erheblichen Vor- oder Nachteile für oder gegen die eine oder andere Option. Er sieht aber in Einklang mit der Haltung des Kantonsgerichts keine besonderen Vorteile in der vom Vorstoss vertretenen Änderung der Zuständigkeit von der Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht zur strafrechtlichen Abteilung. Deshalb belässt es die Vorlage zurzeit bei der bestehenden Regelung und verzichtet auf eine grundsätzliche Verlagerung dieser Verfahren hin zur Abteilung Strafrecht. Dies auch deshalb, weil Aspekte dieser Frage zurzeit auch auf Bundesebene diskutiert werden. So beschreibt der Bundesrat im Bericht zur Motion 16.3002 der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats «Einheitliche Bestimmungen zum Strafvollzug bei gefährlichen Tätern»¹⁵ in Ziff. 6.4.2, S. 25, verfahrensrechtliche Probleme der jetzigen Situation im Zusammenhang mit Nachverfahren betreffend Änderung der Sanktion. Im Rahmen der in Aussicht gestellten, bereits anhand genommenen gesetzgeberischen Überlegungen werden möglicherweise auch bundesrechtlich diese Verfahrenswege gestrafft und vereinheitlicht. Der Regierungsrat hält deshalb dafür, die kantonale Regelung weiterzuführen und allenfalls dann wieder Überlegungen anzustellen, wenn sich abzeichnet, ob zusätzlich zu den auf bundesrechtlicher Ebene vorgesehenen gesetzgeberischen Massnahmen noch solche auf Kantonsebene nötig sind.

2.1.3. Zuständigkeit für den vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug

Der vorzeitige Straf- und Massnahmenvollzug gemäss Art. 236 StPO ist ein Zwitter: die Betroffenen sind nicht verurteilt, sondern sozusagen "freiwillig" – die Verfahrensleitung kann dies nur auf ihren Antrag hin bewilligen – im Vollzug. Lehre und Rechtsprechung sowie Art. 236 Abs. 4 StPO bezeichnen den vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug klar als Vollzug und dies wird in der Praxis auch in unserem Kanton seit jeher so gehandhabt. Dennoch ist der Wortlaut der §§ 4 Abs. 1 und 6 Abs. 1 StVG diesbezüglich optimierungsfähig, weil er nur von «verurteilten Personen» spricht und Personen im vorzeitigen Straf- und Massnahmenvollzug nach der genannten StPO-Bestimmung zwar gemäss den Bestimmungen des Vollzugs zu behandeln sind, streng wörtlich genommen aber keine «verurteilten Personen» sind. Deshalb werden diese beiden Bestimmungen im Sinne besserer Transparenz und Klarheit um diesen Aspekt ergänzt. Eine materielle Änderung gegenüber geltendem Recht bzw. der Praxis ist damit nicht verbunden.

2.1.4. Detail-Anpassung ans revidierte Sanktionenrecht bezüglich Geldstrafen

Der Verweis in § 3 Abs. 2 StVG auf Art. 36 Abs. 3 StGB geht insofern ins Leere, als letztere Bestimmung mit der StGB-Revision seit 01.01.2018 aufgehoben wurde. Damit wurde auch § 3 Abs. 2 StVG obsolet und muss ersatzlos aufgehoben werden.

2.1.5. Vollzug von Geldstrafen und Bussen (Art. 35 - 36 und 103 ff. StGB) sowie anderen Massnahmen (Art. 66, 67e - 73 StGB)

§ 3 StVG weist den Vollzug von Geldstrafen und Bussen dem «urteilenden Gericht» zu, was gemäss § 1 Abs. 3 StVG auch die Staatsanwaltschaft im Rahmen ihrer Strafbefehlskompetenz sein kann. Der Vollzug von Freiheitsstrafen und Massnahmen (einschliesslich «andere Massnahmen» gemäss Art. 66-73 StGB, für welche das StVG noch den bis Ende 2006 üblichen Begriff «Nebenstrafen» verwendet) obliegt nach § 4 StVG der Vollzugsbehörde. Eine Nuancierung erfolgte in langjähriger Praxis dahingehend, dass jene «Nebenstrafen», welche Vermögenswerte betreffen

¹⁵ <https://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/aktuell/news/2018/2018-11-20/ber-straftaeter-d.pdf>

(namentlich Einziehung¹⁶, Ersatzforderungen¹⁷ und Verwendung zugunsten des Geschädigten¹⁸), von den urteilenden Behörden vollzogen werden. Diese Zuständigkeiten präziser zu regeln ist aktuell Gegenstand von Überlegungen im Rahmen einer behördenübergreifenden Arbeitsgruppe; deren bisherige Abklärungen haben ergeben, dass diese Fälle zwar nicht allzu häufig sind, aber die Komplexität dieser Materie, der Umfang der möglicherweise nötigen Regelungen auf verschiedenen Ebenen (Gesetz, Verordnung) und die sich daraus ergebenden zeitlichen Perspektiven den Rahmen der vorliegenden Revision sprengen und eine separate Vorlage erfordern.

Die «anderen Massnahmen» des StGB wurden inzwischen erweitert:

- einerseits durch die erweiterten Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote (Art. 67 und 67a-d StGB, in Kraft seit 01.01.2015),
- andererseits durch den im Rahmen der Umsetzung der Ausschaffungsinitiative wieder eingeführten strafrechtlichen Landesverweis (Art. 66a StGB, in Kraft seit 01.10.2016).

Ein Teil dieser neuen «anderen Massnahmen» erfordert aktive Vollzugshandlungen. Für die Landesverweisung¹⁹ bietet sich der Vollzug durch die Sicherheitsdirektion an, weil diese beim Amt für Migration und Bürgerrecht über das nötige Know-how verfügt. Wenn nicht gleichzeitig eine Freiheitsstrafe oder Massnahme zu verbüssen ist, können die Gerichte (Landesverweisungen können nicht per Strafbefehl durch die Staatsanwaltschaft ausgesprochen werden²⁰) diese Urteile direkt an das Amt für Migration und Bürgerrecht schicken, welches die Ausreise organisiert. Wenn eine Freiheitsstrafe oder Massnahme zu verbüssen ist, geht diese vor und die Vollzugsbehörde verständigt sich rechtzeitig vor deren Ende mit dem Amt für Migration und Bürgerrecht betreffend die genauen Ausreisemodalitäten im Einzelfall. Die SID-interne Zuweisung der Zuständigkeit an das Amt für Migration und Bürgerrecht erfolgt mittels regierungsrätlichem Beschluss in der Dienstordnung SID²¹ und braucht keine Änderung auf Gesetzesebene.

Differenzierter betrachtet werden müssen die neuen bzw. erweiterten Verbote: bei den bisherigen «anderen Massnahmen» (Friedensbürgschaft²², Fahrverbot²³, Veröffentlichung des Urteils²⁴) fallen über die Anordnung hinaus in der Regel keine besonderen Vollzugshandlungen an, welche nicht von den urteilenden Behörden selbst vorgenommen werden könnten. Dies gilt im Grundsatz auch für einen Teil der neuen oder ergänzten anderen Massnahmen: sowohl das Berufsverbot²⁵ als auch das Tätigkeitsverbot²⁶ sollen wie bisher durch sich selbst wirken, ihre Einhaltung ist mittels Strafdrohung bei Nichtbeachtung²⁷ abgesichert und es gibt – vorbehältlich der Anordnung von Bewährungshilfe nach Art. 67 Abs. 7 StGB, welche ihrerseits bereits im StGB definiert ist und keine zusätzliche Zuständigkeitsbestimmung erfordert – keine weiteren Vollstreckungsmassnahmen, welche das Gericht oder die Vollzugsbehörde vorzunehmen hätten.

Anders beim Kontaktverbot²⁸ und dem Rayonverbot²⁹: zwar sollen auch diese in erster Linie durch sich selbst wirken, auch deren Einhaltung ist mittels Strafdrohung bei Nichtbeachtung abgesichert. Insbesondere Kontaktarten wie Telefon oder Internet kann man weder aktiv überwachen, auch

¹⁶ Art. 70 und 72 StGB. Allerdings kann beispielsweise die Einziehung von Vermögenswerten im Ausland durchaus umfangreiche, komplizierte Verfahren mit sich ziehen. Da aber die Einziehung eng mit vorgängigen Beschlagnahmen zusammenhängt, ist es nach wie vor sinnvoll, dass damit die urteilende Instanz befasst bleibt und dafür allenfalls interkantonal gebündeltes Know-how bezieht.

¹⁷ Art. 71 StGB

¹⁸ Art. 73 StGB

¹⁹ Art. 66a StGB

²⁰ Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Umsetzung von Art. 121 Abs. 3-6 BV über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer), vom 26. Juni 2013, BBL 2009 5097, Ziff. 1.2.11.

²¹ [SGS 145.11](#)

²² Art. 66 StGB

²³ Art. 67b StGB bzw. 67e StGB

²⁴ Art. 68 StGB

²⁵ Art. 67 StGB

²⁶ Art. 67 f. StGB

²⁷ Art. 294 StGB: bis zu 1 Jahr Freiheitsstrafe

²⁸ Art. 67b StGB

²⁹ Art. 67b StGB

nicht mittels Geräte im Sinne von Art. 67b Abs. 3 StGB, noch deren Verletzung prophylaktisch aktiv verhindern. Dies gilt auch für örtlich oder zeitlich nicht definierte Annäherungsverbote, weil da der Täter immer sagen kann, er habe ja schliesslich nicht gewusst, dass das Opfer sich zu einer bestimmten Zeit an einem bestimmten Ort aufhalten würde, und das Annähern deshalb zufällig sei. Diesbezüglich besseren Schutz bieten Rayonverbote, welche eine Art örtlich/zeitlich definierte Kontaktverbote sind: der Täter muss sich von bestimmten Orten, welche das Opfer frequentiert, immer oder zu bestimmten Zeiten fernhalten. Deren Einhaltung kann die Vollzugsbehörde mittels «Einsatz technischer Geräte, welche mit dem Täter fest verbunden sind» (= Electronic Monitoring, Art. 67b Abs. 3 StGB) technisch gesehen rund um die Uhr nachverfolgen, was in den meisten Fällen eine starke prophylaktische Wirkung hat: der Täter weiss, dass die Behörde wiederum weiss, wo er sich aufhält und bewegt, und dass er nicht unbemerkt in verbotene Zonen eindringen kann. Das bedeutet aber nicht gleichzeitig, dass bei Verletzungen dieser Verbote sofort polizeilich eingeschritten werden kann: dem stehen technische (z.B. die paar Minuten, welche zwischen der Feststellung der Rayonverletzung durch das GPS-Gerät am Täter bis zum Eintreffen der Meldung im System verstreichen können) und betriebliche Umstände (gibt es eine 24/7 Bereitschaft in der EM-Organisation? Welche Reaktionszeit kann aufgrund personeller und logistischer Gegebenheiten seitens der Polizei erwartet oder garantiert werden bzw. ist nicht gewährleistet?) entgegen, weshalb solche Überwachungen / Interventionen zurzeit nicht angeboten werden können.

2.1.6. Explizitere Regelungen zum Informationsfluss im Vollzug (Datenschutz, Entbindung von der Schweigepflicht etc.)

Das Gesetz über die Information und den Datenschutz³⁰ (IDG) lässt gemäss § 9 Abs. 2 die Bearbeitung von besonderen Personendaten zu, wenn entweder eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage vorliegt oder, wenn eine solche nicht vorliegt, dies zur Erfüllung einer im Gesetz ausdrücklich umschriebenen Aufgabe erforderlich ist. In der Praxis hat die Aufsichtsstelle Datenschutz (ASD) bezüglich dem Straf- und Massnahmenvollzug letzteres anerkannt, aber festgehalten, dass eine explizite gesetzliche Grundlage transparenter wäre. Die vorliegende Revision bietet Gelegenheit, dies umzusetzen. In einem neuen § 7a StVG hält Abs. 1 den allgemeinen Grundsatz der Datenbearbeitung³¹ im Justizvollzug fest, Abs. 2 die Weiterleitung an Fachpersonen für Behandlung, Betreuung, Begutachtung und dergleichen oder deren Anbahnung (z.B. müssen bei Anfragen betr. Therapie oder Gutachten oft bereits solche Unterlagen oder Informationen mitgeliefert werden, damit die angefragte Fachperson oder -stelle beurteilen kann, ob sie für diesen Auftrag geeignet ist, die nötigen Kapazitäten hat etc.). Wichtig in letzterem Zusammenhang ist Abs. 3, wonach im Rahmen von Aufträgen des Justizvollzugs die Schweigepflicht aufgehoben ist; dies ist notwendig, weil andernfalls, beispielsweise wenn ein Einverständnis des Betroffenen vorausgesetzt wäre, dieser aber nicht zustimmt, gesetzlich vorgeschriebene Massnahmen vereitelt werden könnten. Die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen bleiben aber insofern gewahrt als ihnen dies vor Beginn der Behandlung, Begutachtung etc. erklärt wird, einschliesslich ihrem Recht, sich dem zu verweigern. Diese besondere Regelung gilt aber nur für behördlich angeordnete Begutachtungen, Therapien etc.; für freiwillige, nicht behördlich angeordnete Therapieverhältnisse gelten die üblichen Schweigepflichten und Entbindungsmöglichkeiten (§ 22 Gesundheitsgesetz³²).

Ebenfalls einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage bedarf gemäss den §§ 18 Abs. 2 und 19 Abs. 2 IDG der Datenaustausch mittels Abrufverfahren, d.h. mittels beispielsweise automatisiertem elektronischem Austausch. Dies ergibt sich insbesondere aus Überlegungen der Arbeitseffizienz: die notwendigen Daten sollen ohne Medienbrüche elektronisch verfügbar sein und nicht mehrfach abgeschrieben werden müssen, und soweit sinnvoll direkt und ohne Aufwand für die entsendende

³⁰ [SGS 162, IDG](#)

³¹ Gemäss § 3 Abs. 5 IDG umfasst „bearbeiten“ jeden Umgang mit Informationen wie das Beschaffen, Aufbewahren, Verwenden, Verändern, Bekanntgeben oder Vernichten, unabhängig von den angewandten Mitteln und Verfahren.

³² [SGS 901, GesG](#)

Stelle abgerufen werden können. Dies wird insbesondere im Rahmen des KKJPD³³-Projekts «Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz» (HIS³⁴) und Justitia 4.0³⁵ relevant, wo ein durchgehender Datenverkehr ohne Medienbrüche angestrebt wird. In diesen Projekten sind die entsprechenden ISDS-Konzepte hochrangige Teile des Ganzen, aber bereits durch die heutigen Möglichkeiten bezüglich differenzierter Zugangsberechtigungen sind solche Lösungen datenschutztechnisch ohne weiteres umsetzbar. Deshalb soll dafür der rechtliche Rahmen geschaffen werden (neu § 7a Abs. 4).

Einer weiteren aufkommenden technischen Entwicklung gilt es Rechnung zu tragen. Unsere Verurteilten werden aufgrund von Platzproblemen in den Vollzugsanstalten und teilweise auch einer zunehmenden Spezialisierung im Massnahmenbereich oft recht grossräumig untergebracht. Das bedeutet einen erheblichen Reiseaufwand seitens Vollzugsbehörde oder Bewährungshilfe für Standortgespräche, rechtliches Gehör und dergleichen. Deshalb wurde bereits vor COVID im Rahmen von HIS das Teilprojekt «Videokonferenz»³⁶ entwickelt: für Verfahrenshandlungen, für welche nicht zwingend die physische, persönliche Präsenz zwischen den Betroffenen und den Behörden erforderlich ist, sollen vermehrt Termine mittels Videokonferenzen abgehalten werden können (neu § 7b). Seit COVID hat diese Vorgehensmöglichkeit zusätzliche Aktualität erhalten. Dies ist natürlich nicht auf den Vollzugsbereich beschränkt: in grösserem Mass werden Polizei und Staatsanwaltschaften, allenfalls auch Gerichte, diese Möglichkeiten nutzen, aber für diese Behörden ist nicht das Strafvollzugsgesetz der richtige Ort für entsprechende Regelungen.

2.1.7. Aufhebung der Bestimmungen über die Sicherheitshaft vor und während des Nachverfahrens (Art. 363 ff. StPO)

Per 01.03.2021 sind die Art. 364a (Sicherheitshaft im Hinblick auf einen selbstständigen nachträglichen Entscheid des Gerichts) und Art. 364b StPO (Sicherheitshaft während des Gerichtsverfahrens) in Kraft getreten, worin die Voraussetzungen für die Anordnung der Sicherheitshaft vor oder während des Nachverfahrens nach Art. 363 ff. StPO festgelegt werden. Diese bundesrechtlichen Bestimmungen entsprechen den im Strafvollzugsgesetz in den §§ 13b und 13c festgelegten Voraussetzungen zur Anordnung von Sicherheitshaft. Nachdem die Strafprozessordnung – von wenigen Ausnahmen abgesehen – abschliessend Regelungen über das Strafverfahren trifft, ist die im Strafvollzugsgesetz vorgesehene Sicherheitshaft obsolet und kann aufgehoben werden.

2.1.8. Ergänzung der Grundsätze für Institutionen des Freiheitsentzugs bezüglich Personen mit Behinderungen oder gesundheitlichen Einschränkungen

In Beschlussziffer 4.4 (erster Satzteil) des RRB Nr. 2019-1545 vom 12.11.2019 betreffend «Verfassungsinitiative «Für eine kantonale Behindertengleichstellung», Projekt zur Erarbeitung von Rechtsgrundlagen zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderung im Kanton Basel-Landschaft» hat der Regierungsrat die SID beauftragt, einen Entwurf für die Schaffung von Vorschriften zum Erlass von behindertengerechten Anstaltsreglementen und behinderungsspezifischen Ablaufprozessen zu erarbeiten. Gemäss den Ausführungen in den Abs. 7 und 8 des Abschnitts «Erläuterungen allgemein und im Einzelnen» (S. 2) sollen in die Spezialgesetze einzelne behindertenrechtliche Bestimmungen eingefügt werden; diese sollen Fragen in den Geltungsbereichen der jeweiligen Spezialgesetze regeln. Im Bereich des Freiheitsentzugs erfolgt dies am besten mittels Ergänzungen im bestehenden § 24 StVG. Einerseits muss Abs. 1 dahingehend ergänzt werden, dass nebst dem eigentlichen Straf- und Massnahmenvollzug auch strafprozessuale Haft gemeint ist, und andererseits Abs. 3 um die entsprechenden Grundsätze erweitert werden. Der in Art. 8 Abs. 2 der Bundesverfassung³⁷ (BV) verankerte Grundsatz der Nicht-Diskriminierung braucht nicht auf kantonaler Ebene wiederholt zu werden; zusätzlich zum bereits geregelten Grundsatz, dass nur

³³ Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren

³⁴ <https://www.his-programm.ch/de/>

³⁵ <https://www.his-programm.ch/de/Projekte/Justitia-40>

³⁶ <https://www.his-programm.ch/de/Projekte/Video-Konferenz>

³⁷ [SR 100, BV](#)

die verfahrensmässig oder betrieblich unerlässlichen Freiheitsbeschränkungen zulässig sind (bisher § 24 Abs. 3 Satz 2 StVG, neu lit. a von Abs. 3), wird jedoch neu in § 24 Abs. 3 lit. b hervorgehoben, dass den besonderen Anforderungen von Personen mit Behinderungen oder anderweitigen gesundheitlichen Beeinträchtigungen Rechnung zu tragen ist. Damit ist der Auftrag der Verfassungsinitiative erfüllt und der Regierungsrat oder die zuständige Direktion oder Dienststelle sind auf dieser Grundlage beauftragt, stufengerecht die nötigen Regelungen zu treffen, sei dies auf Verordnungsebene, in Anstaltsreglementen, Hausordnungen oder Verfahrensabläufen und dergleichen mehr.

2.1.9. Einspracheverfahren für (Disziplinar-)Entscheide im Freiheitsentzug

Sowohl die Verordnung über die Bezirksgefängnisse³⁸ als auch die Verordnung über das Massnahmenzentrum für junge Erwachsene Arxhof³⁹ (Axhofverordnung) sehen vor, dass Entscheide betreffend Disziplinarmassnahmen mittels Einsprache erst SID- bzw. dienststellenintern überprüft werden sollen, bevor das eigentliche Beschwerdeverfahren an den Regierungsrat greift.

Das Verwaltungsverfahrensgesetz lässt in § 41 ff. solche Einspracheverfahren zu, «*sofern es ein Gesetz vorsieht*». Die entsprechenden Bestimmungen – § 23 Abs. 3 der Gefängnisverordnung und §§ 38 Abs. 1 und 39 Abs. 3 der Arxhofverordnung – haben bisher nicht zu Problemen geführt; es sind allerdings Regelungen auf Verordnungs- und nicht auf Gesetzesebene, was mit dem neuen § 24a StVG auf die richtige Ebene gehoben wird.

2.2. Finanzielle Auswirkungen

Voraussichtliche Mehr- oder Minderausgaben (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Aufgaben- und Finanzplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Auswirkungen auf den Stellenplan (§ 4a Abs. 1 Bst. a Vo FHG):

Ja Nein

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung und Risiken (§ 35 Abs. 1 Bst. k, § 49–51 Vo FHG):

2.3. Regulierungsfolgenabschätzung

Keine Bemerkungen.

2.4. Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Sämtliche Vernehmlassungen – Parteien, Kantonsgericht, Gemeinden, Anwaltsverband Basel-Landschaft, basellandschaftliche Richtervereinigung – unterstützen die Vorlage grundsätzlich. In verschiedenen Vernehmlassungen werden diverse Änderungswünsche vorgebracht.

Die **CVP**, die **EVP** und die **SP** begrüssen die vorgeschlagenen Änderungen ohne weitere Bemerkungen.

³⁸ [SGS 261.61](#)

³⁹ [SGS 266.11, Arxhofverordnung](#)

Die **FDP** unterstützt die Vorlage ebenfalls, ist jedoch mit der vorliegenden Landratsvorlage insoweit nicht einverstanden, als auf eine Umsetzung der vom Landrat mit grossem Mehr als Postulat überwiesenen Motion Nr. 2019/72 «Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug» vollständig verzichtet wird und fordert, dass bei Vollzugsöffnungen gegenüber gemeingefährlichen Tätern die Staatsanwaltschaft zur Erhebung von Rechtsmitteln legitimiert wird.

Der Regierungsrat weist auf seine Ausführungen in Ziff. 2.1.2 dieser Vorlage bezüglich «Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft» hin: der Staatsanwaltschaft stehen bereits qua Bundesrecht (bzw. Bundesgericht) solche Rechtsmittel zu. Eine allfällige eingehendere Regelung sollte nicht einzelkantonal, sondern im Bundesrecht erfolgen, was der Regierungsrat in seiner Vernehmlassung zur laufenden Revision des Sanktionenrechts auch beantragt hat. Sollte dies nicht erfolgen, wäre dannzumal zu prüfen, welcher Handlungsbedarf und -spielraum auf Kantonsebene diesbezüglich besteht.

Sodann trägt die FDP vor, dass die vorgesehene Meldepflicht nach § 7a Abs. 2 i.V.m. Abs. 3 StVG unverhältnismässig stark in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eingreife und entsprechend zu weit gehe. Daher sei lediglich eine Meldepflicht bei wichtigen Gründen (schwerwiegende Gefahren für Dritte oder für die Vollzugseinrichtung, Gewaltanwendungen, medizinische Tatsachen bei konkreter schwerwiegender Gefahr für die Gesundheit), wie es z.B. im Justizvollzugsgesetz des Kantons Bern definiert worden sei, vorzusehen.

Zunächst verweist der Regierungsrat auf seine Ausführungen in Ziff. 2.1.6. dieser Vorlage. Zusätzlich ist festzuhalten, dass der vorgesehene Datenaustausch nach Ansicht des Regierungsrats nicht unverhältnismässig ist, da nur so dem (bundes)gesetzlichen Auftrag der Verhinderung von Rückfällen und der Resozialisierung Rechnung getragen werden kann. Dabei ist dieser Auftrag unabhängig von der Schwere der Delikte zu erfüllen und kann nur dann umgesetzt werden, wenn die notwendigen Informationen auch an die Vollzugsbehörde fliessen. Dabei ist zu betonen, dass es sich bei dem in § 7a Abs. 3 StVG vorgesehenen Datenaustausch um die notwendigen Daten handelt, die zur Ausübung der beruflichen Tätigkeit unbedingt benötigt werden, um den gesetzlichen Auftrag des Vollzugs (Sicherheit der Öffentlichkeit, Resozialisierung) sicherzustellen. Der Verweis der FDP auf Art. 27 des Strafvollzugsgesetzes des Kantons Bern überzeugt insofern nicht, als dort eine darüberhinausgehende Meldepflicht bei wichtigen Gründen statuiert wird, im Grundsatz aber in seinem Art. 25 den gleichen Datenaustausch wie hier festhält.

Die **Grünen Baselland** unterstützen die Vorlage ebenso wie die **SVP**, beide jedoch mit einer Ausnahme: sie beantragen die vorbehaltlose Streichung von § 4 Abs. 4 StVG, welche die Verfahrensleitungen verpflichtet, vor der möglichen Anordnung von «anderen Massnahmen» gemäss Art. 67 und 67a-d StGB namentlich bei der Vollzugsbehörde Abklärungen betreffend die konkrete Ausgestaltung solcher Verbote zu treffen. Die Aufnahme einer solchen Bestimmung werde abgelehnt, welche namentlich auf die Gerichte Anwendung finden würde, und ersuchen um deren vorbehaltlose Streichung. Diese Bestimmung würde die Unabhängigkeit der Gerichte beeinträchtigen; es liege im pflichtgemässen Ermessen der Gerichte, sich im Rahmen der Fallvorbereitung allenfalls vorgängig bei den spezialisierten Behörden bezüglich der konkreten Umstände, Möglichkeiten und Grenzen der genannten Anordnungen zu erkundigen.

Der Regierungsrat unterstreicht im Kontext der spezifischen Möglichkeiten und Grenzen des Electronic Monitoring mit seinen mitunter sehr technischen Aspekten die Bedeutung von entsprechenden Abklärungen im Vorfeld. Er kann allerdings den systemischen Einwand nachvollziehen und streicht diese Bestimmung ersatzlos.

Der **Verband Basellandschaftlicher Gemeinden (VBLG)** stellt fest, dass die Gemeinden von der Vorlage nicht betroffen sind und verzichtet auf eine Stellungnahme. Explizit in eigenen Eingaben

schliessen sich dieser Stellungnahme die Gemeinden Allschwil, Arboldswil, Bennwil, Bretzwil, Brislach, Bubendorf, Ettingen, Gelterkinden, Hölstein, Lausen, Pratteln und Reinach an, implizit im Sinne der internen Regelungen des VBLG⁴⁰ alle anderen.

Die **Gerichte Basel-Landschaft** unterstützen die Vorlage, allerdings mit derselben Ausnahme wie die Grünen Baselland und die SVP: auch sie beantragen die vorbehaltlose Streichung von § 4 Abs. 4 StVG.

Der Regierungsrat begrüsst das seitens der Gerichte ausgedrückte Verständnis bezüglich der Notwendigkeit solcher Abklärungen, kann allerdings wie bereits ausgeführt den systemischen Einwand nachvollziehen und streicht diese Bestimmung ersatzlos.

Der basellandschaftliche Anwaltsverband (BLAV)

- kritisiert die in § 4 Abs. 1 StVG vorgesehene Präzisierung bezüglich der Zuständigkeit der Vollzugsbehörde für den Vollzug des vorzeitigen Straf- oder Massnahmenantritts;
- bezweifelt, dass sich durch die beabsichtigte Streichung des Regierungsrats als Rechtsmittelinstanz im Zusammenhang mit verweigerten Gesuchen um Entlassungen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug das anvisierte Ziel der Kohärenz mit der Europäischen Menschenrechtskonvention erreicht werden kann, und postuliert die Einführung eines Vollzugsrichters;
- regt Präzisierungen an zum neuen § 7a / 7b E-StVG BL (explizite Regelungen zum Informationsfluss im Vollzug).

Der Regierungsrat

- vermag sich der Kritik bezüglich der Zuständigkeit der Vollzugsbehörde für den Vollzug des vorzeitigen Straf- und Massnahmenantritts nicht anzuschliessen. Die Ergänzung in § 4 Abs. 1 sollte bloss der besseren Transparenz halber die in unserem Kanton (gleich wie in der überwiegenden Mehrzahl der anderen Kantone) seit jeher übliche Zuständigkeit im Gesetz verankern; sie schafft kein neues Recht und keine neue Zuständigkeit. In keinem Kanton fungiert die Strafuntersuchung bzw. das Strafverfahren leitende Behörde (Staatsanwaltschaft, Straf- oder Kantonsgericht) als "zweite Vollzugsbehörde"; dabei gibt es weder Zuständigkeits- (Eingabe des BLAV, Abschnitt A Ziff. 5) noch Abgrenzungsprobleme (BLAV A6) zwischen Verfahrensleitungen und Vollzugsbehörde noch ein Rollenkonflikt (BLAV A7): dieser würde umgekehrt dann drohen, wenn die Staatsanwaltschaft nebst Untersuchung und Anklage auch noch Vollzugskompetenzen hätte. Im Übrigen wird diese Regelung weder von der Lehre noch von der Rechtsprechung (siehe BGer 1B_141/2020, 1B_142/2020 vom 20.08.2020, der zumindest festhält, dass davon auszugehen sei, dass die Strafprozessordnung mit Blick auf Art. 123 Abs. 2 BV keine abschliessende Kompetenzregelung in Art. 235 bzw. Art. 236 StPO vorsehe) in Frage gestellt, kann also offensichtlich nicht bundesrechtswidrig (BLAV A3) sein.
- hält die gewählte Lösung der Verfahrensbeschleunigung für geeignet, die Dauer solcher Verfahren deutlich und in einer gegenüber der EMRK adäquaten Weise zu verkürzen. Er erachtet sie – auch mit Blick auf ähnliche Lösungen in anderen Kantonen und der keine dahingehenden Einwände enthaltenden Vernehmlassung der Gerichte BL – für bundesrechtskonform. Insbesondere sieht er weder Notwendigkeit noch Gewinn eines völligen Systemwechsels in Richtung einer Einführung eines Vollzugsgerichts (BLAV B16). Die ins Feld geführte (BLAV B17 und B21) analoge Anwendung der Bestimmungen bzw. Verfahren im Sinne von Art. 64 Abs. 3 StGB (Prüfung der Entlassung aus dem einem Verwahrungsvollzug vorangehenden Freiheitsentzug) hilft hier insofern nicht, als es dort um etwas völlig anderes geht, nämlich faktisch den Verzicht auf den Vollzug der Verwahrung. Das kommt einer Abänderung des Urteils gleich, weshalb das StGB die Kompetenz dafür zu Recht dem Gericht zuweist, welches diese Sanktio-

⁴⁰ Gemäss Beschluss der Delegierten des VBLG anlässlich der Generalversammlung vom 15. März 2001: „Diejenigen Gemeinden, die keine eigenen Vernehmlassungen einreichen, schliessen sich der Vernehmlassung des VBLG an und sind bei der Auswertung der Vernehmlassungen entsprechend zu beachten.“

nen angeordnet hatte. Eine Entlassung aus dem Vollzug und noch weniger irgendwelche Vollzugslockerungen bedeuten aber keine Änderung des Urteils und bedürfen deshalb auch keiner gerichtlichen Zuständigkeit. Dasselbe gilt für die seitens BLAV ebenfalls erwähnten Nachverfahren gemäss Art. 363 ff. StPO: auch dort geht es um Abänderungen von gerichtlichen Urteilen und nicht um blossе Vollzugsmodalitäten, also ist auch diese Analogie nicht zielführend. Abschliessend ist ferner festzuhalten, dass nötige Abklärungen – Einholen von Gutachten, Befassung der Fachkommission gemäss Art. 75a StGB – gleichermassen nötig sind, ob nun die Vollzugsbehörde Erstadressatin der Gesuche ist oder eine andere Behörde, was Bundesgericht und EGMR auch anerkennen: auch ein Vollzugsgericht braucht für seinen Entscheid umfassende und aktuelle Unterlagen und kann nicht innert Tagen entscheiden. Da wir hier aber – im Unterschied etwa zu Untersuchungshaft (U-Haft) oder der fürsorgerischen Unterbringung (FU) – ohnehin im Bereich von bereits gerichtlich angeordneten Freiheitsentzügen stehen (Strafe oder Massnahme), stellt sich auch nicht in gleicher Weise wie dort die Frage nach einer (im Unterschied zu U-Haft oder FU hier nicht primären, erstmaligen) gerichtlichen Überprüfung. Deshalb kann die Rechtsprechung des EGMR für U-Haft und FU nicht tel quel auf Vollzugsfälle projiziert werden. Der Verweis des BLAV auf Art. 31 Abs. 4 BV ist insofern nicht nachvollziehbar, weil dieser sich ausdrücklich auf jene Fälle bezieht (und beschränkt), in welchen der Freiheitsentzug *nicht* durch ein Gericht angeordnet worden war – für den Vollzugsbereich also nicht relevant, weil es dort immer um gerichtlich angeordnete Freiheitsentzüge geht. Nicht vergessen werden darf auch, dass eine primäre gerichtliche Zuständigkeit in den meisten Verfahren – namentlich in jenen, in welchen keine Rechtsmittel ergriffen werden – längere anstatt kürzere Verfahrensfristen bedeuten würde: bei der bestehenden Lösung kann die Vollzugsbehörde aufgrund ihrer Verfahrensbefassthеit und -kenntnis meist rascher entscheiden als ein Gericht, welches sich erst mit dem (nicht bei ihm hängigen) Fall befassen und vertraut machen müsste;

- kann in § 7a Abs. 1 keinen Schreibfehler (BLAV C23) ausmachen, weil der Begriff «besondere Personendaten» der Terminologie des § 3 Abs. 4 IDG entspricht. Die angeregte Präzisierung in Abs. 3 (BLAV C23: Nennung der Vollzugsbehörde und -einrichtung bereits im ersten Satz) erscheint nicht nötig, da aus dem zweiten Satz klar hervorgeht, dass die Entbindung von der Geheimhaltungspflicht sich auf diese Stellen bezieht. Auch die bezüglich Abs. 4 (Abrufverfahren, BLAV C25) angeregte Präzisierung betreffend durch den Regierungsrat zu regelnder Einzelheiten übernimmt der Regierungsrat nicht: dafür genügen die Bestimmungen des IDG und der Verordnung.

Die **Demokratischen Juristinnen und Juristen Basel (DJS)** formulieren dieselben Kritikpunkte wie der BLAV. Der Regierungsrat verweist dazu auf die obigen Ausführungen zur Vernehmlassung des BLAV.

Kantonsintern haben sich die **Aufsichtsstelle Datenschutz** sowie der **Rechtsdienst von Regierungsrat und Landrat** zustimmend zur Vorlage vernehmen lassen.

2.5. Vorstösse des Landrats

Am 17.01.2019 wurde die Motion Nr. 2019/72 «Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug» eingereicht. Der Landrat hat sie am 29.08.2019 als Postulat überwiesen. Der Regierungsrat verweist hierbei – um Wiederholungen zu vermeiden – auf seine Ausführungen unter Ziff. 2.1.2. hier vor.

3. Anträge

3.1. Beschluss

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Änderung des Strafvollzugsgesetzes gemäss Beilage zu beschliessen.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrats

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung folgender Vorstösse mit entsprechender Begründung:

1. Die Motion Nr. 2019/72 «Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug», eingereicht am 17.01.2019 und vom Landrat als Postulat überwiesen am 29.08.2019, sei abzuschreiben.

Liestal, 20. April 2021

Im Namen des Regierungsrats

Der Präsident:

Dr. Anton Lauber

Der Landschreiber:

Elisabeth Heer Dietrich

4. Anhang

- Landratsbeschluss
- Gesetzesänderung und Synopse

Landratsbeschluss

über die Revision des Strafvollzugsgesetzes

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

1. Der Revision des Strafvollzugsgesetzes gemäss Beilage wird zugestimmt.
2. Die Änderung unterliegt der Volksabstimmung gemäss §§ 30 und 31 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
3. Das Postulat 2019/72 «Rechtsmittel gegen Entscheide im Strafvollzug» wird abgeschrieben.

Liestal, **Datum wird von der LKA eingesetzt!**

Im Namen des Landrats

Der Präsident:

Die Landschreiberin: