

Vorlage an den Landrat

Vernehmlassungsentwurf

**Änderung des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung und des
Strafvollzugsgesetzes**

**in Erfüllung der Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar
2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen
nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“
wird durch System eingesetzt**

vom 6. September 2018

1. Übersicht

1.1. Zusammenfassung

Die Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar 2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“, verlangt, dass Massnahmen nach Art. 59 StGB nicht mehr durch die Einzelrichterin oder den Einzelrichter, sondern ausschliesslich durch das Dreiergericht angeordnet und verlängert werden können. Dies setzt die Vorlage mittels entsprechender Änderungen des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung¹ und des Strafvollzugsgesetzes² um.

1.2. Inhaltsverzeichnis

1.	Übersicht	2
1.1.	Zusammenfassung	2
1.2.	Inhaltsverzeichnis	2
2.	Bericht	2
2.1.	Ausgangslage	2
2.2.	Erläuterungen	4
2.2.1.	<i>Spruchkörper für Freiheitsstrafen und stationäre Massnahmen</i>	4
2.2.2.	<i>Spruchkörper für die Verlängerung von stationären Massnahmen</i>	4
2.2.3.	<i>Weitere Anpassungen</i>	5
2.3.	Die Änderungen im Einzelnen	5
2.4.	Finanzielle Auswirkungen	5
2.5.	Finanzrechtliche Prüfung	5
2.6.	Regulierungsfolgenabschätzung	5
2.7.	Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens	5
2.8.	Vorstösse des Landrates	6
3.	Anträge	6
3.1.	Beschlüsse	6
3.2.	Abschreibung von Vorstössen des Landrates	6
4.	Anhang	6

2. Bericht

2.1. Ausgangslage

Anlass für diese Revision ist die Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar 2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“. Begründung der Motion lautet:

„Wird ein Straftäter verurteilt, hat das Gericht eine Massnahme anzuordnen, wenn eine Strafe allein nicht geeignet ist, der Gefahr weiterer Straftaten zu begegnen und ein Behandlungsbedürfnis des Täters besteht oder die öffentliche Sicherheit dies erfordert (vgl. Art. 56 StGB).

Einem psychisch schwer gestörten Täter kann dabei eine stationäre therapeutische Massnahme nach Art. 59 StGB auferlegt werden. Diese Behandlung kann u.U. auch in einer geschlossenen Einrichtung erfolgen (sog. „kleine Verwahrung“ nach Art. 59 Abs. 3 StGB). Der mit einer

¹ EG StPO, vom 12.03.2009; GS 37.0085, SGS 251

² StVG, vom 21.04.2005, GS 35.1092, SGS 261

stationären Behandlung verbundene Freiheitsentzug beträgt in der Regel höchstens fünf Jahre. Sind die Voraussetzungen für die bedingte Entlassung nach fünf Jahren noch nicht gegeben, kann das Gericht auf Antrag der Vollzugsbehörde aber auch die Verlängerung der Massnahme um jeweils höchstens fünf Jahre anordnen. Mit einer Massnahme nach Art. 59 StGB kann ein Täter im Ergebnis also lebenslänglich verwahrt werden.

Für die erstmalige Auferlegung einer Massnahme nach Art. 59 StGB ist im Kanton Basel-Landschaft grundsätzlich das Strafgerichtspräsidium zuständig. Die Zuständigkeit für die Anordnung einer „kleinen Verwahrung“ (Art. 59 Abs. 3 StGB) weist das kantonale Gesetz dagegen der Dreierkammer zu (vgl. § 14 Abs. 1 lit. a Ziff. 5 und lit. b Ziff. 3 EG StPO BL). Diese Regelung ist insofern unsauber, als das Gericht nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung gar nicht festlegen kann, ob ein Verurteilter in einer geschlossenen Einrichtung untergebracht werden soll. Dies hat vielmehr die Vollzugsbehörde zu bestimmen (vgl. BGE 142 IV 1). Der Entscheid über die Frage, ob eine 59er Massnahme, also auch eine „kleine Verwahrung“, verlängert oder nicht verlängert werden soll, obliegt dann wiederum allein dem Strafgerichtspräsidium (vgl. § 9 Abs. 1 StVG). Die teilweise überholte kantonale Gesetzgebung im Bereich der 59er Massnahmen ist damit an Unübersichtlichkeit kaum zu überbieten.

Im übrigen ist es auch inhaltlich absolut verfehlt, dass 59er Massnahmen im Kanton Basel-Landschaft nicht konsequent von einem breit aufgestellten Richtergremium angeordnet resp. verlängert werden. Dass die Gerichtspräsidien in diesem existentiellen Bereich komplett auf sich alleine gestellt sind und damit einem enormen öffentlichen Druck ausgesetzt werden, ist nicht sachgerecht. Auch aus der Optik der Betroffenen dürfte es nur schwer verständlich sein, dass eine Einzelperson über ihr Schicksal, in letzter Konsequenz möglicherweise bis an ihr Lebensende, bestimmt. Wenig überraschend steht der Kanton Basel-Landschaft mit seiner Spruchkörperregelung im kantonalen Vergleich denn auch mehr oder weniger alleine da (vgl. S. 22 der Landratsvorlage „Teilrevision des Gerichtsorganisations- und Prozessrechts“). In der Lehre und Praxis ist sodann höchst umstritten, ob die geltende Baselbieter Spezialregelung überhaupt vor dem Bundesrecht standhält (vgl. S. 2 der Vernehmlassung des Basellandschaftlichen Anwaltsverbands zur Änderung des StVG).

Aus diesen Gründen sind die gesetzlichen Grundlagen im EG StPO BL und im StVG dahingehend zu ändern, dass für die Anordnung sowie für die Verlängerung der stationären therapeutischen Massnahmen gemäss Art. 59 StGB konsequent die Dreierkammer des Strafgerichts zuständig ist.“

Der Regierungsrat hatte eine Überweisung als Postulat beantragt, damit er zusammen mit dem Kantonsgericht die rechtlichen und ressourcenmässigen Implikationen abklären und dem Landrat entsprechend berichten kann. Hintergrund dafür war, dass das basellandschaftliche Strafvollzugsgesetz³ die Zuständigkeit für Verlängerungen von Massnahmen nach Art. 59 StGB⁴ ursprünglich dem Gericht zugewiesen hatte, welches das damalige Urteil gesprochen hatte (§ 9 Abs. 1 StVG). Dies war 2012 im Zuge des „Entlastungspakets 12/15 für den Staatshaushalt; Massnahmen zur Behebung des strukturellen Defizits (2011-296)“⁵ geändert worden, indem der Landrat auf Vorschlag des Kantonsgerichts beschlossen hatte, alle Verlängerungen von Massnahmen - d.h. auch solcher, welche von einem Dreier- oder Kammergericht ausgesprochen worden waren - in die Einzelrichterkompetenz zu legen. Der Landrat hielt an der Überweisung als Motion fest.

³ StVG, SGS 262

⁴ Schweizerisches Strafgesetzbuch, SR 311

⁵ Vorlage an den Landrat Nr. 2011/296 vom 1. November 2011 betreffend Entlastungspaket 12/15 für den Staatshaushalt, Synopse S. 109f.

2.2. Erläuterungen

2.2.1. Spruchkörper für Freiheitsstrafen und stationäre Massnahmen

Das Bundesrecht lässt in Art. 19 Abs. 2 lit. b StPO⁶ eine Einzelrichterkompetenz für Freiheitsstrafen bis zu 2 Jahre sowie für alle Massnahmen ausgenommen Verwahrung (Art. 64 StGB) und geschlossene therapeutische Massnahmen (Art. 59 Abs. 3 StGB⁷) zu. Unsere kantonale Regelung schöpft diesen Spielraum nicht aus: § 14 Abs. 1 lit. a EG StPO begrenzt die Präsidialkompetenz auf maximal 1 Jahr Freiheitsstrafe. Bezüglich der Massnahmen entspricht die kantonale Regelung jener der StPO: die Präsidialkompetenz umfasst alle Massnahmen ausgenommen Verwahrung (Art. 64 StGB) und geschlossene therapeutische Massnahmen (Art. 59 Abs. 3 StGB). Rechts- oder verfassungswidrig kann die basellandschaftliche Regelung also nicht sein⁸. Die in der Motion angeführte Konstellation, dass „eine verurteilte Person aufgrund einer in Einzelrichterkompetenz ausgesprochenen „Massnahme nach Art. 59 StGB (...) im Ergebnis lebenslanglich verwahrt werden“ könnte“, kann es in der Praxis kaum je geben, weil Massnahmen fast immer zusammen mit einer Grundstrafe ausgesprochen werden und darin ein wesentlicher "limitierender Faktor" liegt: das Präsidium kann Massnahmen nach Art. 59 StGB nur dann aussprechen, wenn die gleichzeitig zu verhängende Grundstrafe nicht mehr als ein Jahr beträgt, was den faktischen Anwendungsbereich der Einzelrichterkompetenz für Massnahmen nach Art. 59 StGB deutlich einschränkt. Solche Behandlungen dauern zunächst maximal 5 Jahre und können (nur) unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes verlängert werden.

In der landrätlichen Beratung zur Überweisung war dies dahingehend diskutiert worden, dass Massnahmen nach Art. 59 StGB (egal ob offen oder geschlossen vollzogen) stets tiefgreifende, einschneidende Entscheide sind, welche nicht von einzelnen Personen gefällt werden sollten, sondern breit abgestützt, legitimiert und nachvollziehbar sein sollen.

2.2.2. Spruchkörper für die Verlängerung von stationären Massnahmen

Dasselbe gilt für die Verlängerung von Massnahmen gemäss Art. 59 StGB nach Ablauf von 5 Jahren. Die seit 2013 geltende Regelung ist trotz der im Vorstoss angeführten kritischen Stimmen bundesrechtskonform; wäre dem nicht so, hätte das Kantonsgericht diese Änderung 2012 nicht vorgeschlagen und der Landrat hätte ihr nicht zugestimmt. Die damalige Vorlage im Rahmen des Entlastungsprogramms EP 12/15 bezweckte, im Rahmen der Sparbemühungen den bundesrechtlich zulässigen Rahmen bei der Verlängerung von Massnahmen auszuschöpfen. Im Rahmen der landrätlichen Beratung zur Überweisung der Motion standen dementsprechend nicht rechtliche Zweifel an der damals gewählten Lösung im Vordergrund, sondern die Überlegung, dass Verlängerungen von stationären Massnahmen ganz heikle Entscheide seien, welche nicht von Einzelpersonen gefällt werden sollten und deshalb der Dreierkammer zugewiesen werden müssten. Dabei gehe es nicht nur um den Schutz der von einer Massnahme Betroffenen, sondern auch um den Schutz der Allgemeinheit. Die damalige Änderung vom Erstgericht (Dreier- oder Fünferkammer) hin zur Einzelrichterin oder zum Einzelrichter wurde als Fehler bezeichnet, den es nun zu korrigieren gelte: es sei aus heutiger Sicht falsch, diese Entscheidung nur einer Person zu überlassen. Allerdings soll auch in jenen Fällen, in welchen aufgrund der Dauer der Grundstrafe nicht die Dreierkammer, sondern die Fünferkammer⁹ das Urteil gesprochen hatte, stets die Dreierkammer und nicht die Fünferkammer für die Verlängerung von Massnahmen gemäss Art. 59 StGB zuständig sein. Dasselbe gilt für die Änderung von Massnahmen: da für deren Anordnung (abgesehen von der Grundstrafe) „originär“ die Dreierkammer zuständig ist und die Änderung nur

⁶ Schweizerische Strafprozessordnung, SR 312

⁷ Der Vorstoss weist auf die gesetzgeberische Panne bei Art. 59 Abs. 3 StGB und § 19 Abs. 2 lit. b StPO hin: Art. 59 Abs. 3 StGB regelt den geschlossenen Vollzug einer therapeutischen Massnahme. Da aber der Entscheid „offener oder geschlossener Vollzug“ Sache der Vollzugsbehörde ist, gibt es keine vom Gericht anzuordnende, selbständige „geschlossene Massnahme nach Art. 59 Abs. 3“, wie Art. 19 Abs. 2 lit. b StPO suggeriert.

⁸ Diskutiert wurde allerdings, ob die Kantone befugt seien, die Einzelrichterkompetenz tiefer anzusetzen als Art. 19 Abs. 2 lit. b StPO: die damalige Botschaft verneinte dies, die parlamentarischen Beratungen hingegen räumten den Kantonen diesen Spielraum ein, und Lehre und Praxis folgte schlussendlich letzterem.

⁹ Auch die Aufteilung nach Dreier- und Fünferkammer ist nicht bundesrechtlich vorgeschrieben: es wäre zulässig, als „erstinstanzliches Gericht“ nach Art. 19 Abs. 1 StPO generell eine Dreierkammer vorzusehen und auf ein fünfköpfiges Gericht zu verzichten. Das EG StPO BL folgte hier aber den Regelungen der früheren kantonalen StPO.

die Massnahme, nicht aber die Grundstrafe betrifft, gibt es keine Gründe, für Abänderungen einen anderen Spruchkörper vorzusehen. Davon ausgenommen ist die Umwandlung einer therapeutischen Massnahme (Art. 59-61 StGB) in eine Verwahrung (Art. 64ff. StGB): dafür ist gemäss Art. 65 Abs. 2 StGB i.V. mit § 14 Abs. 1 lit. b Ziff. 3 EG StPO stets die Fünferkammer zuständig.

Vollständigkeitshalber sei erwähnt, dass sich die Änderungen entsprechend der Motion und der Diskussion im Landrat betreffend Überweisung auf Massnahmen gemäss Art. 59 StGB beschränken. Für die anderen stationären Massnahmen – Suchtbehandlung nach Art. 60 StGB und Massnahmen für junge Erwachsene nach Art. 61 StGB – gilt die bisherige Regelung weiter. Diese Differenzierung ist insofern gerechtfertigt als diese Massnahmen weniger lang dauern (Art. 60 Abs. 4 StGB: 3 Jahre; Art. 61 Abs. 4 StGB: 4 Jahre) und nur sehr beschränkt bzw. nicht verlängert werden können: (Art. 60 Abs. 4 StGB: maximal eine Verlängerung um maximal 1 Jahr; Art. 61 Abs. 4 StGB: keine Verlängerung) und deshalb die Eingriffsintensität deutlich geringer ist.

2.2.3. Weitere Anpassungen

Diese Revision bietet die Gelegenheit, weitere Zuständigkeitsregeln an die seit 1.1.2018 in Kraft stehenden revidierten Bestimmungen des allgemeinen Teils des StGB anzupassen:

- die maximale Dauer der Geldstrafe beträgt neu 180 statt bisher 360 Tage (Art. 34 Abs. 1 StGB, § 14 Abs. 1 lit. a Ziff. 1 EG StPO);
- die gemeinnützige Arbeit ist keine eigenständige Sanktionsform mehr, sondern neu eine Vollzugsform von Freiheitsstrafen, und wird deshalb nicht mehr durch das Gericht verhängt (bisher Art. 37-39 StGB, neu Art. 79a StGB; § 14 Abs. 1 lit. a Ziff. 2 EG StPO), sondern durch die Vollzugsbehörde¹⁰.

2.3. Die Änderungen im Einzelnen

(Nach den obigen Ausführungen erscheint eine Einzelkommentierung nicht mehr nötig, Änderungen sind in der Synopse erkennbar)

2.4. Finanzielle Auswirkungen

Für die SID (Staatsanwaltschaft, Generalsekretariat/Straf- und Massnahmenvollzug) entsteht durch diese Änderungen kein zusätzlicher Ressourcenbedarf. Kantons- und Strafgericht sehen aufgrund der zusätzlichen Mitwirkung zweier nebenamtlicher Gerichtsmitglieder des Strafgerichts einen insgesamt geringen Mehraufwand und beziffern diesen mit ca. 15'000 Fr. jährlich. Diese Mittel konnten im AFP 2019-2022 naturgemäss noch nicht eingestellt werden, weil ja noch nicht feststeht, ob und ggf. wann die Gesetzesänderungen in Kraft treten werden, aber im Vergleich zum Gesamtvolumen der nebenamtlichen Richter/innen Entschädigungen von CHF 550' bis 600'000 pro Jahr ist dieser Vertrag vernachlässigbar klein; zudem könnte, sollte es tatsächlich zu einer Kreditüberschreitung kommen, das Kantonsgericht diese selber bewilligen.

2.5. Finanzrechtliche Prüfung

Die Finanz- und Kirchendirektion hat die Vorlage gemäss § 12 des Finanzhaushaltsgesetzes geprüft und stellt fest, dass die Grundsätze der Haushaltsführung und die Kompetenzordnung eingehalten sind.

2.6. Regulierungsfolgenabschätzung

Die Vorlage hat keine Auswirkungen auf KMU.

2.7. Ergebnis des allfälligen Vernehmlassungsverfahrens

Text

¹⁰ § 4 Abs. 1 EG StGB bezeichnet die SID als Vollzugsbehörde für Freiheitsstrafen und Massnahmen; 1 Abs. 1 lit. b Ziff. 5 und § 6a der Dienstordnung der SID (SGS 145.11) weisen diese Zuständigkeit dem Generalsekretariat bzw. dessen Abteilung Bewilligungen, Freiheitsentzug, Soziales zu.

2.8. Vorstösse des Landrates

Mit dieser Vorlage wird die Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar 2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“, erfüllt

3. Anträge

3.1. Beschlüsse

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat:

1. Die Änderung des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung vom 12.03.2009 (EG StPO) gemäss Beilage zu beschliessen.

3.2. Abschreibung von Vorstössen des Landrates

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat die Abschreibung des folgenden Vorstosses mit entsprechender Begründung:

1. Die Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar 2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“ sei als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Der Landschreiber:

4. Anhang

- Entwurf Landratsbeschluss
- Entwurf Änderung Gesetze, Synopse

Landratsbeschluss

über

Änderung des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung und des Strafvollzugsgesetzes

**in Erfüllung der Motion 2017/059 von Diego Stoll, SP-Fraktion, eingereicht am 9. Februar
2017 und vom Landrat überwiesen am 4. Mai 2017: „Stationäre therapeutische Massnahmen
nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“**

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

2. Die Änderung des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung vom 12.03.2009 (EG StPO) wird gemäss Beilage beschlossen.
3. Ziffer 1 untersteht dem obligatorischen bzw. fakultativen Referendum gemäss §§ 30 und 31 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft.
4. Die Motion 2017/059 „Stationäre therapeutische Massnahmen nach Art. 59 StGB konsequent vor die Dreierkammer des Strafgerichts!“ wird abgeschrieben.

Liestal, Datum wird von der LKA eingesetzt!

Im Namen des Landrates

Der Präsident:

Die Landschreiberin:

ENTWURF

Beilage 1

Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung (EG StPO)

Änderung vom

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

I.

Das Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung vom 12.03.2009¹¹ (EG StPO) wird wie folgt geändert:

§ 14 Absatz 1 Buchstabe a Ziffern 1, 2 und 5

1 Als erstinstanzliches Gericht beurteilt:

a. das Präsidium des Strafgerichts Straftaten, für welche die Staatsanwaltschaft:

1. eine Geldstrafe bis höchstens 180 Tagessätze oder
2. (aufgehoben)

5. eine Massnahme, ausgenommen solche nach den Art. 64 und 59 des Schweizerischen Strafgesetzbuchs^[5] (Art. 19 StPO^[6]), oder

II.

Das Gesetz vom 21.04.2005¹² über den Vollzug von Strafen und Massnahmen (Strafvollzugsgesetz, StVG) wird wie folgt geändert:

§ 9 Absatz 1

¹¹ GS 37.0085, SGS 250

¹² GS 35.1092, SGS 261

1 Zuständig für die Verlängerung der stationären Massnahmen auf Antrag der Vollzugsbehörde gemäss Art. 59 Absatz 4 oder Art. 60 Absatz 4 StGB oder deren Abänderung gemäss Art. 62c Absatz 6 StGB ist

- a. das Präsidium des urteilenden Gerichts für Fälle gemäss § 14 Absatz 1 Buchstabe a. EG StPO;
- b. die Dreierkammer des urteilenden Gerichts für Fälle gemäss § 14 Absatz 1 Buchstaben b und c EG StPO.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Diese Änderung tritt am xxxxxxxxxxxxxxxx in Kraft.