



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Prüfung der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) gemäss Bericht vom 6. Juni 2013 betreffend Überprüfung der Umsetzung der neuen StPO per 1. Januar 2011 ([2013/221](#))

Datum: 8. Mai 2014

Nummer: 2014-142A

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](#)



Kanton Basel-Landschaft**Kantonsgericht
Geschäftsleitung**

Vorlage an den Landrat

Prüfung der Empfehlungen der Geschäftsprüfungskommission (GPK) gemäss Bericht vom 6. Juni 2013 betreffend Überprüfung der Umsetzung der neuen StPO per 1. Januar 2011 ([2013/221](#))

vom 8. Mai 2014

Gemäss Protokoll der 44. Sitzung des Landrates des Kantons Basel-Landschaft vom [14. November 2013](#) (S. 1495) hat der Landrat vom Bericht der GPK-Arbeitsgruppe Strafverfahren BL Kenntnis genommen und beschlossen, die Empfehlungen durch die zuständigen Adressaten (Regierung und Kantonsgericht) prüfen zu lassen. Diese haben dem Landrat innert sechs Monaten Bericht zu erstatten.

Die Geschäftsleitung der Gerichte des Kantons Basel-Landschaft (Geschäftsleitung) hat die im Bericht der GPK vom 6. Juni 2013 enthaltenen Empfehlungen eingehend geprüft und erstattet Ihnen innerhalb der erwähnten Frist darüber wie folgt Bericht:

1. Einleitung

Vorab verweist die Geschäftsleitung auf ihre Eingabe vom 30. August 2013 in derselben Angelegenheit an den Landrat (Beilage 1) sowie auf das Votum von Kantonsgerichtspräsident Andreas Brunner anlässlich der 44. Sitzung des Landrates vom 14. November 2013 (vgl. Auszug aus dem Protokoll, S. 1493 f.; Beilage 2).

Gemäss Landratsbeschluss vom 14. November 2013 sind die Empfehlungen der GPK durch die zuständigen Adressaten (Regierungsrat und Kantonsgericht) zu prüfen. Dementsprechend äussert sich die Geschäftsleitung nachstehend vor allem zu jenen Empfehlungen, die im Bericht der GPK an das Zwangsmassnahmengericht gerichtet sind. Dabei geht es vornehmlich um die folgenden, die Untersuchungs- und Sicherheitshaft betreffenden Fragen:

- die Definition des Begriffs "dringender Tatverdacht", welche gemäss dem GPK-Bericht zwischen Zwangsmassnahmengericht und Staatsanwaltschaft generell zu klären sei (S. 6 des Berichts sowie Empfehlung 5.1 auf S. 11 des Berichts; vgl. Beilage 3);

- die Überprüfung und Hinterfragung der Verfahrensanforderungen im Vergleich mit anderen Kantonen wie Basel-Stadt, Aargau, Solothurn und Zürich (S. 8 des Berichts sowie Empfehlung 5.2 auf S. 12 des Berichts; vgl. Beilage 3).

Zudem erlauben wir uns, die Frage der jährlichen Rotation des Präsidiums des Zwangsmassnahmengerichts zu thematisieren (S. 8 des Berichts sowie Empfehlung 1.9 auf S. 10 des Berichts; vgl. Beilage 3). Obwohl sich diese Empfehlung ausschliesslich an den Regierungsrat richtet, resultiert selbstredend eine unmittelbare Betroffenheit seitens des Zwangsmassnahmengerichts, so dass sich eine Stellungnahme der Geschäftsleitung ohne weiteres rechtfertigt.

2. Prüfung der Empfehlungen 5.1 und 5.2 (vgl. Beilage 3)

Die im Zusammenhang mit dem Zwangsmassnahmengericht zur Diskussion stehenden Verfahren betreffen insbesondere die Anordnung von Untersuchungs- und Sicherheitshaft, deren sachlichen Voraussetzungen sowie deren Dauer. Im Rahmen dieser Prozeduren schreibt die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007 vor, dass die Staatsanwaltschaft die Haft und deren Dauer beim Zwangsmassnahmengericht beantragt. Über diesen Antrag muss das Zwangsmassnahmengericht einen Entscheid nach Massgabe der StPO-Bestimmungen fällen, wobei die Rechtsprechung des Kantonsgerichts Basel-Landschaft und des Schweizerischen Bundesgerichts zu berücksichtigen sind.

Generell bilden Untersuchungs- und Sicherheitshaft im schweizerischen Strafverfahren die Ausnahme, da gemäss Art. 212 Abs. 1 Satz 1 StPO die beschuldigte Person grundsätzlich in Freiheit bleibt. Untersuchungs- und Sicherheitshaft sind nach Art. 221 Abs. 1 StPO nur dann zulässig, wenn die beschuldigte Person eines Verbrechens oder Vergehens dringend verdächtig ist sowie ein besonderer Haftgrund vorliegt. Ein solch besonderer Haftgrund ist gegeben, wenn ernsthaft zu befürchten ist, dass die beschuldigte Person sich durch Flucht dem Strafverfahren oder der zu erwartenden Sanktion entzieht (sog. Fluchtgefahr); die beschuldigte Person Personen beeinflusst oder auf Beweismittel einwirkt, um so die Wahrheitsfindung zu beeinträchtigen (sog. Kollusions- oder Verdunkelungsgefahr); oder die beschuldigte Person durch schwere Verbrechen oder Vergehen die Sicherheit anderer erheblich gefährdet, nachdem sie bereits früher gleichartige Straftaten verübt hat (sog. Fortsetzungs- oder Wiederholungsgefahr). Diese besonderen Haftgründe müssen nicht kumulativ vorliegen, d.h. es ist ausreichend, wenn bereits ein Haftgrund als gegeben erachtet wird. Darüber hinaus ist Haft zulässig, wenn ernsthaft zu befürchten ist, eine Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, wahrmachen (sog. Ausführungsgefahr; vgl. Art. 221 Abs. 2 StPO).

Die Gerichte und damit auch das Zwangsmassnahmengericht sind "in ihrer rechtsprechenden Tätigkeit unabhängig und nur dem Recht verpflichtet" (vgl. Art. 191c der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999). In ähnlicher Weise äussert sich Art. 4 Abs. 1 StPO, wonach die Strafbehörden in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet sind. Auch die Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984 normiert in § 82 Abs. 1, dass die Gerichte "nur an das Recht [Geben Sie Text ein]

gebunden und in ihren Entscheiden unabhängig" sind. Damit wird der Grundsatz der Unabhängigkeit der Gerichte, ein in jedem Rechtsstaat zentraler Grundpfeiler, statuiert. Dieses Prinzip verbietet jegliche Eingriffe politischer Behörden, wie etwa der Legislative oder Exekutive, in den rechtsanwendenden Tätigkeitsbereich der Gerichte und dient der Absicherung der Gewaltenteilung, indem ein Übergreifen der Exekutive oder Legislative in die Kompetenzen der Judikative verhindert wird.

Die Empfehlungen 5.1 und 5.2 betreffen primär Rechtsprechungsfragen, welche – wie die GPK selbst zu Recht unter Ziff. IV.1, 2. Absatz auf S. 2 ihres Berichts festhält – der parlamentarischen Oberaufsicht, und damit derjenigen der GPK, entzogen sind. Folgerichtig schliesst § 61 Abs. 1 lit. a des Gesetzes vom 21. November 1994 über die Organisation und die Geschäftsführung des Landrats (Landratsgesetz) explizit die Kontrolle der Rechtsprechung durch die GPK aus. Soweit sich daher die Empfehlungen der GPK im Bereich der Rechtsprechung bewegen, tangieren sie zum vornherein das Verfassungsprinzip der richterlichen Unabhängigkeit und widersprechen dem Prinzip der Gewaltenteilung.

Die Staatsanwaltschaft ist, wenn sie mit einem Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts nicht einverstanden ist, legitimiert und gehalten, dagegen Beschwerde an das Kantonsgericht und allenfalls später an das Bundesgericht zu erheben. Sowohl die Auslegung des in Art. 221 Abs. 1 StPO stipulierten Begriffs "dringender Tatverdacht" als auch das Festlegen der konkreten Verfahrensanforderungen ist eine ausschliessliche und unübertragbare Aufgabe des in der Sache zuständigen Gerichts. Eine Absprache zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Zwangsmassnahmengericht würde keinesfalls zur definitiven Klärung der noch offenen Fragen führen, da das Kantonsgericht und das Bundesgericht im Falle eines Weiterzugs die Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts frei überprüfen können und einen gestützt auf eine allfällige Absprache ergangenen Entscheid aufheben müssten (Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit und des Grundsatzes des fairen Verfahrens). Nur beiläufig sei erwähnt, dass bei solcherlei "Absprachen" – wenn schon – konsequenterweise nicht nur die Staatsanwaltschaft, sondern auch die Vertretungen der beschuldigten Person (Verteidigungen) und allenfalls jene der Privatklägerschaft einbezogen werden müssten.

In diesem Kontext sei daran erinnert, dass der Staatsanwaltschaft vor dem Zwangsmassnahmengericht eine blosse Parteistellung zukommt. Mithin hat die Staatsanwaltschaft daher nicht mehr Rechte als andere Parteien, insbesondere die beschuldigte Person. Einseitige Absprachen mit einer Prozesspartei – hier der Staatsanwaltschaft – über Fragen der Gesetzesauslegung gemäss der Empfehlung der GPK widersprechen dem fundamentalen rechtlichen Gebot, alle Verfahrensbeteiligten gleich und gerecht zu behandeln (so ausdrücklich in Art. 3 Abs. 2 lit. c StPO normiert), sind unzulässig und müssten als Ausdruck mangelnder Unparteilichkeit den Ausstand der beteiligten Richterinnen und Richter nach sich ziehen.

Die formellen und materiellen Anforderungen in Bezug auf die von der Staatsanwaltschaft beantragten Zwangsmassnahmen richten sich somit nach den rechtlichen Vorgaben der StPO sowie nach der Rechtsprechung des Kantonsgerichts Basel-Landschaft und des Schweizerischen Bundesgerichts. Dabei wird, gerade mit Bezug auf neue Fragestellungen, jeweils auch die Rechtsprechung anderer Kantone angemessen berücksichtigt. Eine gewisse
[Geben Sie Text ein]

Angleichung der in den einzelnen Kantonen gehandhabten Praxis wird erfahrungsgemäss im Laufe der Zeit durch die höchstrichterlichen Urteile des Bundesgerichts sichergestellt.

Abgesehen vom Umstand, dass aus dem GPK-Bericht nicht erkennbar ist, was mit den formellen und materiellen Anforderungen an einen "dringenden Tatverdacht" im Verfahren konkret gemeint ist und worauf sich die GPK beim Vergleich mit anderen Kantonen abstützt, findet die zentrale Aussage, wonach die Anforderungen in unserem Kanton wesentlich höher sein sollen als in anderen Kantonen, keine objektive Stütze. Der Geschäftsleitung liegen jedenfalls keine diesbezüglichen Unterlagen und Statistiken von anderen Kantonen vor. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere nachfolgenden Erörterungen unter Ziff. 3.

Wenn in Empfehlung 5.1 überdies verlangt wird, die Arbeitsabläufe des Zwangsmassnahmengerichts seien den Fristen der StPO anzupassen, so werden buchstäblich Eulen nach Athen getragen, zumal das Zwangsmassnahmengericht sämtliche Abläufe von Beginn weg den sehr kurzen Fristen der StPO in selbstverständlicher Weise angepasst hat.

Schliesslich ist zu vermerken, dass bereits heute im Rahmen des rechtsstaatlich Zulässigen seitens der Leitung des Straf-, Zwangsmassnahmen- und Jugendgerichts mindestens einmal jährlich koordinative Schnittstellengespräche (z.B. über die allgemeine Aktenordnung oder Arbeitsabläufe) mit der Staatsanwaltschaft stattfinden.

3. Zahlenmaterial zu angeblich hohen formellen und materiellen Anforderungen bezüglich Zwangsmassnahmen

Die Geschäftsleitung vermag die Einschätzung der GPK in Empfehlung 5.2 nicht zu teilen, wonach die formellen und materiellen Anforderungen für die Anordnung von Zwangsmassnahmen im interkantonalen Vergleich als hoch zu qualifizieren seien, zumal der GPK-Bericht keine Zahlen aus anderen Kantonen nennt.

Im Jahr 2011 wurde am Zwangsmassnahmengericht des Kantons Basel-Landschaft bei total 112 Haftverfahren (erste Inhaftsetzung) der Antrag der Staatsanwaltschaft auf Anordnung von Untersuchungshaft in lediglich 7 Fällen (= 6,3%) abgewiesen, im Jahr 2012 bei insgesamt 135 Haftverfahren in nur 9 Fällen (= 6,7%), im Jahr 2013 bei 192 Haftverfahren in lediglich 8 Fällen (= 4,2%) und in den Monaten Januar und Februar 2014 in 24 Haftfällen in bloss 1 Fall (= 4,2%). Bezogen auf den gesamten Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 28. Februar 2014 ergibt sich eine marginale Abweisungsquote von nur gerade 5,4%. Die Ablehnungsquote ist somit seit Inkrafttreten der StPO tief und weist weder signifikante Schwankungen noch statistische Auffälligkeiten auf.

Eine verfeinerte Auswertung ergibt überdies, dass im Jahr 2011 nur gerade in 1 Fall das Haftgesuch der Staatsanwaltschaft mangels Vorliegens eines "dringenden Tatverdachts" abgewiesen worden ist, im Jahr 2012 bloss in 3 Fällen, im Jahr 2013 nur in 4 Fällen und in den Monaten Januar und Februar 2014 in gar keinem Fall. Damit sind im Zeitraum vom 1.

[Geben Sie Text ein]

Januar 2011 bis Ende Februar 2014 nur gerade 8 von 463 Haftanträgen wegen Fehlens des dringenden Tatverdachts abgewiesen worden, was eine Quote von bloss 1,7% ergibt.

Gerne legen wir diesem Bericht die vorgängig erörterte Statistik betreffend das Verhältnis zwischen Anordnung und Abweisung der Untersuchungshaft von Erwachsenen (erstes Haftverfahren) bei (vgl. Beilage 4).

4. Prüfung der Empfehlung 1.9 (vgl. Beilage 3)

In der Folge gestatten wir uns, auch einige Bemerkungen zur Empfehlung 1.9 anzubringen. Obschon diese formell an den Regierungsrat gerichtet ist, betrifft sie die personelle Organisation des Zwangsmassnahmengerichts in zentraler Weise.

Gemäss § 21 Abs. 2 des Gesetzes vom 22. Februar 2001 über die Organisation der Gerichte (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) üben die Präsidien des Strafgerichts die Funktion des Zwangsmassnahmengerichts im jährlichen Turnus aus. Dieses per 1. Januar 2011 eingeführte jährliche Rotationsprinzip hat sich in der Tat als herausfordernd erwiesen.

Die Geschäftsleitung ist indes der Ansicht, dass es derzeit noch zu früh ist, Alternativen im Sinne der Empfehlungen der GPK zu prüfen, da es vorerst angezeigt erscheint, weitere Erfahrungen mit dem geltenden System zu sammeln und zu überprüfen, ob die vom Straf-, Zwangsmassnahmen- und Jugendgericht bereits getroffenen organisatorischen Massnahmen allenfalls genügen. Zu diesem Zweck wird das Straf-, Zwangsmassnahmen- und Jugendgericht im Verlaufe der aktuellen Amtsperiode eine eingehende Evaluation des Rotationsprinzips und seiner Auswirkungen durchführen. Sollte sich dabei ein Handlungsbedarf ergeben, so wird die Geschäftsleitung die Empfehlung der GPK aufnehmen und mit einer Landratsvorlage eine entsprechende Gesetzesänderung auf dem ordentlichen Weg anregen.

5. Anträge der Geschäftsleitung der Gerichte

Zusammenfassend beantragen wir Ihnen aus den vorstehenden Gründen, die von der GPK angeregten Empfehlungen 5.1 und 5.2 nicht und die Empfehlung 1.9 zur Zeit nicht weiter zu verfolgen.

Indem wir Ihnen für die geschätzte Gelegenheit, uns zu den Empfehlungen der GPK zu äussern, bestens danken, verbleiben wir

[Geben Sie Text ein]

mit freundlichen Grüßen

Für die Geschäftsleitung der Gerichte
Präsident

Andreas Brunner

Erster Gerichtsschreiber

Daniel Gfeller

[Geben Sie Text ein]



**Gerichte des
Kantons
Basel-Landschaft
Geschäftsleitung**

**Bahnhofplatz 16
4410 Liestal**

Telefon 061 552 61 86
Fax 061 552 69 50

Dossier 099 13 50

Landeskanzlei
z. H. des Landrates
des Kantons Basel-Landschaft
Rathausstrasse 2
4410 Liestal

Liestal, 30. August 2013

**Stellungnahme zum GPK-Bericht vom 6. Juni 2013 betr. Umsetzung der neuen StPO
(2013/221)**

Sehr geehrte Frau Landratspräsidentin
Sehr geehrte Mitglieder des Landrates

Gemäss Auszug aus dem Protokoll der Ratskonferenz des Landrates des Kantons Basel-Landschaft vom 21. August 2013 wird der Geschäftsleitung der Gerichte des Kantons Basel-Landschaft (Geschäftsleitung) die Möglichkeit gewährt, dem Landrat eine Stellungnahme zum GPK-Bericht einzureichen. Gerne machen wir von dieser Möglichkeit Gebrauch, wobei wir uns auf zwei Punkte beschränken, welche nach unserer Auffassung die eigentliche Rechtsprechung berühren und somit den im GPK-Bericht vorgesehenen Empfehlungen nicht zugänglich sind: Hierbei geht es um die folgenden, die Untersuchungshaft (Sicherheitshaft) betreffenden Fragen.

- die Definition des Begriffs "dringender Tatverdacht", welche gemäss dem GPK-Bericht zwischen Zwangsmassnahmengericht und Staatsanwaltschaft generell zu klären sei (Ziff. 5.1 des GPK-Berichts)
- die Überprüfung und Hinterfragung der Verfahrensanforderungen im Vergleich mit anderen Kantonen wie BS, AG, SO und ZH (Ziff. 5.2 des GPK-Berichts)

Die im Zusammenhang mit dem Zwangsmassnahmengericht hier zur Diskussion stehenden Verfahren betreffen insbesondere die Anordnung von Untersuchungs- und Sicherheitshaft und deren Dauer. In diesen Verfahren schreibt die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) vom 5. Oktober 2007 vor, dass die Staatsanwaltschaft die Haft und deren Dauer beim Zwangsmassnahmengericht beantragt. Über diesen Antrag muss das Zwangsmass-

nahmengerichts einen Entscheid nach Massgabe der Vorschriften in der StPO fällen. Dabei ist die Rechtsprechung des Kantonsgerichts Basel-Landschaft und des Schweizerischen Bundesgerichts zu berücksichtigen. Die Gerichte und damit auch das Zwangsmassnahmengericht sind dabei "nur an das Recht gebunden und in ihren Entscheiden unabhängig" (vgl. § 82 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft [KV] vom 17. Mai 1984). Die Staatsanwaltschaft ist, wenn sie mit dem Entscheid nicht einverstanden ist, legitimiert und gehalten, gegen den Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts Beschwerde ans Kantonsgericht und allenfalls auch an das Bundesgericht zu erheben. Sowohl die Auslegung des Begriffs "dringender Tatverdacht" als auch das Festlegen der Verfahrensanforderungen ist ausschliesslich Aufgabe der Gerichte. Absprachen zwischen dem Gericht und einer Partei sind unzulässig, bedeuten eine grundlegende Verletzung richterlicher Pflichten und stellen die Unabhängigkeit der Gerichte in Frage. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass eine Absprache zwischen der Staatsanwaltschaft und dem Zwangsmassnahmengericht keine definitive Klärung der noch offenen Fragen bedeuten würde, da Kantonsgericht und Bundesgericht im Falle eines Weiterzugs die Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts überprüfen können und einen gestützt auf eine getroffene Absprache ergangenen Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts aufheben müssten (Verletzung des Grundsatzes des fairen Verfahrens).

Die formellen und materiellen Anforderungen in Bezug auf von der Staatsanwaltschaft beantragte Zwangsmassnahmen richten sich somit in erster Linie nach der StPO und in zweiter Linie nach der Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts sowie des Kantonsgerichts Basel-Landschaft. Dabei wird, gerade mit Bezug auf neue Fragestellungen auch die Rechtsprechung anderer Kantone berücksichtigt. Eine gewisse Angleichung der in den einzelnen Kantonen gehandhabten Praxis wird zudem im Laufe der Zeit durch die Rechtsprechung des Bundesgerichts herbeigeführt.

Abgesehen vom Umstand, dass aus dem GPK-Bericht nicht erkennbar ist, was mit den formellen und materiellen Anforderungen an einen "dringenden Tatverdacht" im Verfahren konkret gemeint ist und worauf sich die GPK beim Vergleich mit anderen Kantonen abstützt, findet die zentrale Aussage, wonach die Anforderungen wesentlich höher sind als in anderen Kantonen, keine Stütze in den im Kanton Basel-Landschaft für die Haftverfahren in den letzten zweieinhalb Jahren erhobenen Zahlen.

Im Jahr 2011 wurde bei total 112 Haftverfahren (1. Inhaftsetzung) der Antrag der Staatsanwaltschaft auf Anordnung von Untersuchungshaft in lediglich 7 Fällen (= 6,3 %) abgewiesen, im Jahr 2012 bei total 135 Haftverfahren in lediglich 9 Fällen (= 6,7 %) und im ersten Halbjahr 2013 bei 86 Haftverfahren in lediglich 7 Fällen (= 8,1 %). Bezogen auf den gesamten Zeitraum vom 1.1.2011 bis 30.6.2013 ergibt sich ein Wert von rund 7 %. Damit lässt sich für keinen Zeitraum vom 1.1.2011 bis zum 30.6.2013 eine statistische Auffälligkeit feststellen.

Eine Entscheidungsauswertung hat zudem ergeben, dass im ganzen Jahr 2011 nur gerade in 1 Fall das Haftgesuch der Staatsanwaltschaft mangels eines "**dringenden Tatverdachts**" abgewiesen worden ist, im ganzen Jahr 2012 nur gerade in 3 Fällen und im ersten Halbjahr

2013 ebenfalls in lediglich 3 Fällen, für den gesamten Zeitraum vom 1.1.2011 bis zum 30.6.2013 demnach **in 7 von 333 Fällen (= 2,1 %)**.

Haftanordnungen von weniger als 1 Monat wurden durch das Zwangsmassnahmengericht im Jahr 2011 im Sinne einer teilweisen Guttheissung der Anträge der Staatsanwaltschaft in lediglich 8 (von 112) Fällen, im Jahr 2012 in lediglich 9 (von 135) Fällen und im ersten Halbjahr 2013 in lediglich 1 (von 86) Fällen getroffen (in den weiteren Fällen entsprach der Gerichtsentscheid dem Antrag der Staatsanwaltschaft).

Die Geschäftsleitung hält dabei fest, dass die Gerichte keine Gelegenheit erhalten haben, der GPK diese statistischen Auswertungen über die tatsächlichen Gegebenheiten mitzuteilen. Die Geschäftsleitung verweist in diesem Zusammenhang in zustimmender Weise auch auf die beiliegende Stellungnahme der Konferenz der erstinstanzlichen Gerichtspräsidenten Basel-Landschaft vom 6. August 2013 sowie die Statistikauswertungen des Straf-, Zwangsmassnahmen- und Jugendgerichts des Kantons Basel-Landschaft vom 19. August 2013.

Zusammenfassend hält die Geschäftsleitung fest, dass die Auslegung des Begriffes "dringender Tatverdacht" Aufgabe der Rechtsprechung ist. Eine bilaterale Klärung des Begriffes zwischen Zwangsmassnahmengericht und Staatsanwaltschaft verbietet sich unter dem Aspekt des Gebots eines fairen Verfahrens (Art. 30 Abs. 1 der Schweizerischen Bundesverfassung vom 18. April 1999 und § 82 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Basel-Landschaft vom 17. Mai 1984). Sowohl was die Interpretation des Begriffes "dringender Tatverdacht" als auch der Anforderungen an die formellen und materiellen Verfahrensanforderungen anbelangt, steht der Rechtsweg an das Kantonsgericht und an das Bundesgericht offen.


Aus den vorstehenden Gründen regen wir an, die von der GPK beantragten Empfehlungen 5.1 und 5.2 abzulehnen.

Mit freundlichen Grüssen

Gerichte des Kantons Basel-Landschaft

Geschäftsleitung

Der Präsident



Andreas Brunner

Erster Gerichtsschreiber



Daniel Gfeller

Beilagen

Schreiben der Konferenz der erstinstanzlichen Gerichtspräsidenten Basel-Landschaft vom 6. August 2013

Statistikauswertungen des Straf-, Zwangsmassnahmen- und Jugendgerichts vom 19. August 2013 betreffend Verhältnis Anordnung/Abweisung U-Haft Erwachsene (erstes Haftverfahren) und Dauer Haftanordnung bei teilweiser Guttheissung (erstes Haftverfahren)

Kantonsgerichtspräsident **Andreas Brunner** teilt mit, die Geschäftsleitung der Gerichte beantrage dem Landrat, den Empfehlungen 5.1 und 5.2 nicht zuzustimmen. Die wesentlichen Gründe wurden schon schriftlich unterbreitet.

Andreas Brunner nimmt auch heute nur zu diesen beiden Empfehlungen Stellung, die ausdrücklich an die Gerichte gerichtet sind. Es gibt in dem Bericht weitere Aussagen, die auch die Gerichte betreffen, z.B. beim Rotationsprinzip ZMG oder der Fachkommission. Diesbezüglich sieht die Geschäftsleitung der Gerichte kein Problem darin, erst nach der Überweisung Stellung zu nehmen. Mit den Empfehlungen 5.1 und 5.2 ist aber die Rechtsprechung angesprochen. Und in diesem Bereich ist eben nach Auffassung der Geschäftsleitung der Gerichte gänzlich von Empfehlungen abzusehen. Dort geht es um die Gewaltenteilung, deshalb reagiert man hier seitens des Gerichts so sensibel.

Vorab möchte Andreas Brunner jedoch ebenfalls der GPK für die grosse Arbeit danken, die sie geleistet hat. Im Bericht sind sehr viele interessante Fragen aufgeworfen. Aber es ist einfach so, dass die Geschäftsleitung der Gerichte nicht mit allen Antworten ganz einverstanden ist.

Wie im GPK-Bericht, Seite 2, zutreffend dargelegt wird, ist die Rechtsprechung von der parlamentarischen Aufsicht ausgenommen. Hier besteht Einigkeit. Das ergibt sich auch aus § 61 Abs. 1 des Landratsgesetzes. Nicht ganz einig ist man sich wahrscheinlich bei der Frage, was das bedeutet. Nach Auffassung der Geschäftsleitung der Gerichte, wie sie auch in der Wissenschaft vertreten wird und Eingang in einschlägige gesetzliche Regelungen gefunden hat, bedeutet dies, dass es für richterliche Entscheide keine Inhaltskontrolle seitens GPK oder Parlament als Oberaufsichtsorgan gibt. GPK und Landrat sollten also nicht beurteilen, ob Gerichte richtig oder falsch entscheiden - dafür hat man die Rechtsmittelinstanzen, also gegen einen erstinstanzlichen Entscheid das Kantonsgericht und gegen Kantonsgerichtsentscheide das Bundesgericht. Wenn man der Auffassung ist, dass die Rechtsprechung in eine falsche Richtung geht, dann muss man ein neues Gesetz machen. Aber man darf nicht Einfluss nehmen auf die Rechtsprechung. Dies ist jedoch nach Meinung Andreas Brunners bei den Empfehlungen 5.1 und 5.2 passiert.

Dort wird eine inhaltliche Kontrolle vorgenommen und Einfluss auf die Rechtsprechung genommen.

Es wird dort mit der einleitenden Feststellung jeweils aufgezeigt, was die GPK als problematisch oder falsch ansieht. In den eigentlichen Empfehlungen wird dann ein Weg aufgezeigt, wie man dies korrigieren könnte. Bei beiden Empfehlungen - 5.1 und 5.2 - wird so vorgegangen. Es wird immer zuerst festgehalten, dass vom ZMG hohe Anforderungen gestellt würden - bei Empfehlung 5.1 an den dringenden Tatverdacht, bei 5.2 allgemein an die Anordnung von Zwangsmassnahmen - und anschliessend wird empfohlen, sich mit anderen Kantonen zu vergleichen resp. mit anderen Kantonen gemeinsame Standards zu erarbeiten. Und mit diesen Empfehlungen ist offensichtlich die Erwartung verbunden, dass man sich in Baselland dem dortigen Standard, der behauptetermassen niedriger ist, anpasst. Dies aber ist eine Form von Einwirkung auf die Rechtsprechung. Und das ist, wie heute schon zu Recht gesagt wurde, etwas, das von der Gewaltenteilung her nicht zulässig ist. Besonders problematisch erscheint der Geschäftsleitung der Gerichte die zweite Empfehlung in 5.1, nämlich die Empfehlung, die Definition des «dringenden Tatverdachts» zwischen ZMG und STAWA zu klären. Das geht schon inhaltlich nicht, weil das Vorliegen eines dringenden Tatverdachts in jedem Fall neu zu prüfen ist. Das kann nicht ein für alle Mal festgelegt werden. Es geht aber auch vor allem verfahrensmässig nicht. Ein Gericht kann sich nicht mit einer Partei absprechen - und die Staatsanwaltschaft ist eben, wie die beschuldigte Person, im Verfahren vor dem ZMG Partei. Sie hat in diesem Verfahren nicht mehr Rechte als die beschuldigte Person. Deshalb würde eine Absprache zwischen ZMG und Staatsanwaltschaft den Grundsatz des fairen Verfahrens verletzen. Solch eine Absprache wäre zudem auch nicht verbindlich. Aber - das ist vielleicht vergessen worden - die Staatsanwaltschaft hat ja Möglichkeiten, wie eine beschuldigte Person auch, einen Entscheid des ZMG anzufechten. Auch wenn es um Verfahrensfragen oder um den dringenden Tatverdacht geht, besteht diese Möglichkeit. Auf diesem Weg kann die Staatsanwaltschaft erreichen, dass der Begriff des dringenden Tatverdachts eher in dem Sinne ausgelegt wird, wie sie das möchte. Das ist der Weg, und nicht die Absprache zwischen ZMG und STAWA. Eine solche Absprache ist offensichtlich gar nicht möglich. Sie ist eben weder möglich noch nötig.

Wenn man dieser Empfehlung zustimmen würde, bekäme man ein Problem: Wenn man das ZMG verpflichtet, mit der STAWA in Kontakt zu treten wegen der Auslegung des Begriffs des dringenden Tatverdachts und es tatsächlich eine solche Absprache gäbe, dann würde dies dazu führen, dass in einem nächsten Verfahren die beschuldigten Personen resp. die Verteidigung argumentieren würden, das ZMG müsse in den Ausstand treten, es sei befangen. Dies würde dazu führen, dass das ZMG seine Funktion nicht mehr wirklich wahrnehmen könnte. Auch diese praktischen Folgen müsste man in diesem Zusammenhang bedenken.

Es gibt noch eine andere Folge, die noch nicht thematisiert wurde. Jene zwei oder drei Empfehlungen, in denen zum Ausdruck kommt, dass die GPK mit der Rechtsprechung des ZMG nicht einverstanden ist, richten sich ja an die

Richterinnen und Richter des ZMG. Diese nehmen das zur Kenntnis und wissen damit, dass der Landrat, der ja ihr Wahlkörper ist, ihre Rechtsprechung nicht richtig findet. Dies führt zu einer Situation der Beeinträchtigung der richterlichen Unabhängigkeit. Ein Statement des Wahlkörpers zur Qualität oder zum Inhalt der Rechtsprechung ist also auch unter dem Aspekt der richterlichen Unabhängigkeit nicht unproblematisch. Deshalb der dringende Wunsch, auf eine solche Empfehlung zu verzichten.

Es kommt noch hinzu, dass, wie schon gesagt wurde, die vorgelegten Zahlen nicht darauf hinweisen, dass das ZMG Baselland besonders streng wäre. Die Zahlen zeigen, dass es in diesem Bereich keinen Missstand gibt. Man hat ein funktionierendes System. Natürlich kommt es, da eine richterliche Kontrolle gegeben ist, vor, dass ein Antrag in einzelnen Fällen nicht angenommen wird.

Der Kantonsgerichtspräsident kommt also zum Schluss, dass gegenüber den Gerichten im von der GPK geprüften Bereich kein Handlungsbedarf besteht.

Damit soll nicht gesagt werden - das ist auch noch wichtig zu sagen -, dass Gerichte wegen der richterlichen Unabhängigkeit von jeder Kritik ausgeschlossen wären. Dies ist absolut nicht die Meinung. Wenn zum Beispiel Verfahren zu lange dauern oder wenn Personen vor den Gerichten nicht korrekt behandelt werden würden, dann könnte und müsste die GPK eingreifen und Empfehlungen machen und dann würde sich die Geschäftsleitung der Gerichte dagegen auch nicht wehren. Aber um derartige Vorgänge geht es im Bericht der GPK nicht. Es gibt keine Hinweise auf verschleppte Verfahren oder unbeherrschte Richter. Thema ist, dass die Verfahrensanforderungen zu hoch seien. Dies betrifft den Inhalt der Rechtsprechung, und da sollte sich das Parlament zurückhalten.

Daher nochmals der Antrag, dass der Landrat diesen Empfehlungen sicher nicht zustimmt. Mit einer blossen Entgegennahme könnte die Geschäftsleitung der Gerichte leben.

Empfehlungen 1.9, 5.1 und 5.2 aus dem GPK-Bericht vom 6. Juni 2013

Empfehlung 1.9:

Die jährliche Rotation des ZMG-Präsidiums führt zu organisatorischen Problemen:

Die GPK empfiehlt eine Überprüfung bzw. Erhöhung des Rotationsintervalls auf 2 oder 3 Jahre. Allenfalls könnte auch ein festes Präsidium eingerichtet werden.

Empfehlung 5.1:

Es bestehen unterschiedliche formelle und materielle Anforderungen im Vergleich zu anderen Kantonen:

Die GPK empfiehlt ein Überprüfen und Hinterfragen der Verfahrensanforderungen im Vergleich mit Kantonen wie BS, AG, SO und ZH.

Die GPK empfiehlt, die Definition des Begriffs «dringender Tatverdacht» zwischen ZMG und STAWA zu klären.

Die Arbeitsabläufe sind den Fristen der StPO anzupassen (organisatorische Massnahmen, technische Ergänzung).

Grundsätzlich empfiehlt die GPK, die zugrundeliegenden Probleme aufzulisten und zu eruieren, welche Massnahmen ergriffen werden können.

Empfehlung 5.2:

Die formellen und materiellen Anforderungen für die Anordnung von Zwangsmassnahmen sind im interkantonalen Vergleich (BS, AG, SO, ZH) als hoch zu bewerten:

Die GPK empfiehlt die Festlegung von mit anderen Kantonen abgestimmten Standards bezüglich materieller und formeller Anforderungen für Eingaben und Anträge an das ZMG.

Verhältnis Anordnung / Abweisung U-Haft Erwachsene (erstes Haftverfahren)

Zeitraum	Fälle Total	Vollumfängliche Guttheissung	Teilw. Guttheissung	Abweisung Total	Abweisung (kein dringender Tatverdacht)	Div. Erledigung (Abschreibung, Nichtetreten)
01.01.2011-31.12.2011	112	79	25	7	1 (0.9%)	1
01.01.2012-30.06.2012	55	29	20	6	2 (3.6%)	0
01.07.2012-31.12.2012	80	46	31	3	1 (1.3%)	0
01.01.2013-30.06.2013	86	51	27	7	3 (3.5%)	1
01.07.2013-31.12.2013	106	82	22	1	1 (0.9%)	1
01.01.2014-28.02.2014	24	17	6	1	0	0
01.01.2011-28.02.2014	463	304	131	25°	8 (1.7%)	3

° Dringender Tatverdacht bejaht, kein spezieller Haftgrund: 15 / dringender Tatverdacht offen gelassen, da kein spezieller Haftgrund: 2.