



Landrat
Kanton Basel-Landschaft

Rathausstrasse 2
Postfach
4410 Liestal
Tel. 061 552 51 11
Fax 061 552 69 65

An die
Bundesversammlung
Bundeshaus
3003 Bern

Liestal, 3. Dezember 2015

Standesinitiative betreffend dringlicher Nachbesserungen der Schweizerischen Strafprozessordnung

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident,
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident,
Sehr geehrte Damen und Herren Nationalräte und Ständeräte

Am 3. Dezember 2015 hat der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschlossen, gestützt auf Artikel 160 Absatz 1 der Bundesverfassung eine Standesinitiative betreffend «Einführung technischer Hilfsmittel zur Protokollierung von Befragungen und Einvernahmen im Ermittlungsverfahren sowie betreffend Überprüfung der Umsetzung der neuen StPO / Nachbesserungen der Schweizerischen Strafprozessordnung» mit folgendem Wortlaut einzureichen:

Text der Standesinitiative

1. Art. 147 Abs. 4 StPO sei wie folgt zu ergänzen (neuer zweiter Satz):

«Beweise, die in Verletzung der Bestimmungen dieses Artikels erhoben worden sind, dürfen nicht zulasten der Partei verwertet werden, die nicht anwesend war. Aussagen zulasten einer Partei sind verwertbar, wenn diese wenigstens einmal während des Verfahrens hinreichend Gelegenheit hatte, ihr Fragerecht auszuüben.

2. Art. 78 StPO sei wie folgt zu ändern:

- a) es sei auf geeignete Weise klarzustellen, dass bei Einsatz technischer Hilfsmittel die Pflicht zur unmittelbaren, gleichzeitigen Protokollierung nicht besteht,
- b) es sei in Art. 78 Abs. 5bis StPO die Passage «im Hauptverfahren» ersatzlos zu streichen, damit klar wird, dass diese Regelung auch für das Vorverfahren gilt,
- c) es sei auf geeignete Weise klarzustellen, dass vorbehältlich Art. 78 Abs. 3 StPO auch Transkriptionen sich wie direkte Protokollierungen auf die wesentlichen Elemente beschränken können.

3. Art. 221 Abs. 1 lit. c StPO sei wie folgt zu ändern:

«durch Verbrechen oder schwere Vergehen die Sicherheit anderer erheblich gefährdet, nachdem sie bereits früher gleichartige Straftaten vorübt hat.»

Die Standesinitiative wird folgendermassen begründet:

1. Allgemeine Bemerkungen

1.1. Die Schweizerische Strafprozessordnung ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Es war klar, dass damit für die mit der Strafverfolgung befassten kantonalen Behörden tiefgreifende Umstellungen verbunden waren. Unser Kanton verfügte bereits über eine moderne kantonale Strafprozessordnung, insofern waren viele der nunmehr gesamtschweizerischen Regelungen nicht neu. Allerdings hat sich rasch gezeigt, dass bestimmte besonders weit gehende Regelungen in der Praxis zu erheblichen Schwierigkeiten führen, die Durchführung von Strafverfahren unnötig erschweren oder geradezu in Frage stellen. Dies haben auch verschiedene überkantonale Gremien festgestellt:

- die Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz¹, neu Schweizerische Staatsanwaltschaftskonferenz (SSK), hat sich mit einer «Mängelliste» an die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD)² gewandt;
- die KKJPD hat am 22.12.2014 ein Schreiben mit den dringlichen änderungsbedürftigen Punkten an die Rechtskommissionen des National- und des Ständerats sowie an die Vorsteherin des EJPD gerichtet;
- verschiedene Vorstösse auf Bundesebene, namentlich die Rechtskommission des Ständerats in ihrer Motion 14.3383, welche von den Eidgenössischen Räten angenommen wurde.

Aufgrund der Motion 14.3383 ist der Bundesrat beauftragt, die Praxistauglichkeit der geltenden Strafprozessordnung zu überprüfen und bis Ende 2018 dem Parlament die erforderlichen Gesetzesanpassungen zu beantragen. In den Beratungen bestand dahingehend Konsens, dass es einige Jahre dauern werde, bis sich die Praxis an dieses neue Regelwerk gewöhnt und die Rechtsprechung gefestigt habe und klar werde, in welchen Punkten Verbesserungen oder Korrekturmassnahmen notwendig seien. Bis der Bundesrat diese komplexe Prüfung vorgenommen habe, wollen sich die Kommissionen für Rechtsfragen in Zurückhaltung üben und parlamentarischen Initiativen im Bereich des Strafprozessrechts nur Folge geben, wenn diese ein grosses und dringliches Problem aufgreifen.

Landrat und Regierungsrat des Kantons Baselland gehen im Einklang mit der KKJPD mit dieser Haltung in zweierlei Hinsicht einig: grundsätzlich braucht es eine fundierte Evaluation der neuen Bestimmungen im Sinne der obigen Ausführungen. Allerdings sind heute Punkte erkennbar, bei welchen sowohl Handlungsbedarf als auch Dringlichkeit ausser Frage stehen. Deshalb soll für die wesentlichen dringlichen Punkte zum Instrument der Standesinitiative gegriffen werden.

1.2. Formell stützt sich diese Standesinitiative auf Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999³ und § 67 Abs. 1 Bst. b der basellandschaftlichen Kantonsverfassung⁴, welche in Verbindung mit § 36 Abs. 1 Bst. b des Landratsgesetzes⁵ die Zuständigkeit des Landrats definieren. Die Standesinitiative ist bewusst nicht als ausformulierter Entwurf vorgesehen, sondern in Form einer allgemeinen Anregung, um den Spielraum und die Möglichkeiten auf Bundesebene nicht unnötig einzuschränken und Lösungen vorwegzunehmen.

¹ <http://www.ksbs-caps.ch/>

² <http://www.kkjpd.ch/de/aktuell/news>

³ SR 101, BV

⁴ SGS 100, <http://bl.clex.ch/frontend/versions/1036>

⁵ SGS 131, <http://bl.clex.ch/frontend/versions/1016>

Landrat und Regierungsrat erachten die Bereinigung der oben erörterten Punkte als ebenso gravierend wie vordringlich. Da es um abschliessende Regelungen des Bundesrechts geht, ist keine Lösung im Rahmen von kantonaler Gesetzgebung möglich, sondern nur ein Vorstoss an den Bund. Dafür ist die Standesinitiative das beste Mittel; sie ist auch gemäss Art. 160 Abs. 1 BV zulässig, weil die Strafverfolgung Sache der Kantone ist und deshalb kantonale Behörden diesen Schwierigkeiten ausgesetzt sind.

2. Der Revisionsbedarf im Einzelnen

2.1 Teilnahmerechte

Ein wesentliches Element der Wahrheitsfindung im Strafverfahren sind die möglichst unbeeinflussten Aussagen der Beteiligten: «unbeeinflusst» bedeutet getrennte Einvernahmen ohne gegenseitige Kenntnis der Aussagen anderer Verfahrensbeteiligter. Allerdings sind in zahlreichen Fällen mehrere Mitbeschuldigte beteiligt. Die aktuelle Auslegung des Bundesgerichts zu den Art. 146f. StPO gewährt allen Beschuldigten die uneingeschränkte Teilnahme an den Einvernahmen der Mitbeschuldigten. Dadurch gibt es nach der ersten Einvernahme des ersten Beschuldigten keine unbeeinflussten Aussagen mehr, womit die Wahrheitsfindung erheblich erschwert bis unmöglich wird. Unter diesen Umständen ist die Staatsanwaltschaft nicht mehr in der Lage, ihren aus den Art. 6 und 16 derselben StPO fliessenden Auftrag zur Erforschung der materiellen Wahrheit zu erfüllen. Dies ist insbesondere auch aus der Optik von Art. 221 Abs. 1 lit. b StPO widersprüchlich: Art. 221 Abs. 1 lit. b StPO will mittels dem Haftgrund der Kollusionsgefahr genau jene Handlungen unterbinden, welche Art. 147 StPO den Beschuldigten ausdrücklich garantiert, nämlich dass im selben Verfahren Angeschuldigte frühzeitig vom Inhalt ihrer gegenseitigen Aussagen Kenntnis erhalten und ihr eigenes Aussageverhalten darauf abstimmen können. Auch der Grundsatz von Art. 146 Abs. 1 StPO, wonach Angeschuldigte getrennt einvernommen werden sollen, macht wenig Sinn, wenn gleichzeitig Art. 147 Abs. 1 deren gegenseitige Anwesenheit in eben diesem Verfahren ermöglicht. Damit ist es bereits in einem sehr frühen Stadium der Untersuchung kaum mehr möglich, unbeeinflusste Aussagen zu erhalten, was die Erforschung der materiellen Wahrheit, des tatsächlich Geschehenen, erheblich beeinträchtigt.

Insoweit ist Art. 147 Abs. 1 StPO viel zu weit und unspezifisch formuliert und geht weit selbst über die Garantien der EMRK gemäss der allgemein nicht als zurückhaltend bekannten Rechtsprechung des EGMR hinaus: Die EMRK stipuliert kein Anrecht darauf, dass der eine Angeschuldigte an den Einvernahmen seines Mitangeschuldigten teilnehmen darf; er muss lediglich zu gegebener Zeit davon Kenntnis erhalten, sich zu den Aussagen äussern und auch Fragen an den Mitangeschuldigten stellen können. Dass durch diese extensiv erweiterten Mitwirkungsrechte erhebliche organisatorische Probleme (Terminkoordination mit AnwältInnen, DolmetscherInnen, weiteren Verfahrensbeteiligten) entstehen, welche im Endeffekt das Verfahren verzögern, das Beschleunigungsgebot beeinträchtigen und die Untersuchungshaft verlängern, sei nur vollständigkeithalber erwähnt.

Dies bedarf einer wohlwogenen Überarbeitung insbesondere von Art. 147 StPO. Aus Gründen der Dringlichkeit schlagen wir vor, «am hinteren Ende», nämlich dem Beweisverwertungsverbot, anzusetzen und Art. 147 Abs. 4 StPO wie folgt zu ergänzen:

Art. 147 Abs. 4 (neuer zweiter Satz):

«Beweise, die in Verletzung der Bestimmungen dieses Artikels erhoben worden sind, dürfen nicht zulasten der Partei verwertet werden, die nicht anwesend war. Aussagen zulasten einer Partei sind verwertbar, wenn diese wenigstens einmal während des Verfahrens angemessen und hinreichend Gelegenheit hatte, ihr Fragerecht auszuüben.

2.2 Protokollierung

Der Einsatz technischer Hilfsmittel gemäss Art. 78 Abs. 5bis StPO ist nicht auf das Hauptverfahren beschränkt, sondern auch im Vorverfahren zulässig; dies als Unterstützung, aber nicht als Ersatz der schriftlichen Protokollierung. Damit solche Hilfsmittel aber zur Effizienzsteigerung und Arbeitserleichterung beitragen können, muss die Pflicht zur unmittelbaren, gleichzeitigen Protokollierung sowie zur unmittelbar danach erfolgenden Unterzeichnung für das Vorverfahren gestrichen werden. Es muss auch im Vorverfahren zulässig sein, eine Einvernahme zunächst nur mittels Ton/Bild-Aufnahme festzuhalten, diese dann nachträglich als schriftliches Protokoll zu verfassen und korrespondenziell unterschreiben zu lassen. Damit werden keine Verfahrensrechte beeinträchtigt, hingegen die Qualität der Einvernahme gesteigert (keine Störung durch Protokollierung, elektronisch abgelegter O-Ton der Einvernahme) und deren Dauer deutlich abgekürzt (weil das Ausdrucken und Durchlesen nicht mehr Teil des Einvernahme-Termins ist). Die Anforderungen an die nachträgliche Transkribierung müssen in diesen Fällen dieselben sein wie bei der fortlaufenden Protokollierung: auch die Transkribierung soll sich, wie die direkte Protokollierung, auf die Wiedergabe der wesentlichen Aussagen beschränken können, und nur in Ausnahmefällen (Art. 78 Abs. 3 StPO) sollen Aussagen wörtlich erfasst werden müssen. Dies ist insofern unproblematisch, als bei Transkriptionen im Fall von Unklarheiten stets auch noch die elektronischen Aufzeichnungen, also die Originalaussagen selbst, zur Verfügung stehen, was bei direkten Protokollierungen ohne elektronische Aufzeichnung nicht der Fall ist.

Wir beantragen:

- *in Art. 78 StPO auf geeignete Weise klarzustellen, dass bei Einsatz technischer Hilfsmittel die Pflicht zur unmittelbaren, gleichzeitigen Protokollierung nicht besteht,*
- *in Art. 78 Abs. 5bis StPO die Passage «im Hauptverfahren» ersatzlos zu streichen, damit klar wird, dass diese Regelung auch für das Vorverfahren gilt,*
- *auf geeignete Weise klarzustellen, dass vorbehältlich Art. 78 Abs. 3 StPO auch Transkriptionen sich wie direkte Protokollierungen auf die wesentlichen Elemente beschränken können.*

2.3 Wiederholungsgefahr als Haftgrund

Diesen Haftgrund knüpft die Schweizerische StPO im Vergleich zu vielen früheren kantonalen Regelungen an deutlich strengere Voraussetzungen: Haft ist gemäss Art. 221 Abs. 1 lit. c StPO nur noch dann zulässig, wenn eine erhebliche Sicherheitsgefährdung droht und die beschuldigte Person «bereits früher gleichartige Straftaten verübt hat». Aus der EMRK lässt sich allerdings weder die Notwendigkeit eines Plurals (mindestens 2 vor-Straftaten) ableiten noch das zwingende Erfordernis einer Vortat begründen. Das Bundesgericht hat sich um sinnvolle Auslegungen von Art. Abs. 1 lit. c und 221 Abs. 2 StPO bemüht⁶, aber das sind unbefriedigende Behelfe und ist keine kohärente, sinnvolle Lösung. Gleichzeitig sollte bei dieser Gelegenheit die in der deutschen und italienischen Fassung falsche Stellung des Wortes «schwere» korrigiert werden⁷. Wir schlagen deshalb die folgende Änderung von Art. 221 Abs. 1 lit. c StPO vor:

⁶ Gemäss BGE 1b 133/211, E 4.7 reicht auch eine einzige Vortat, gemäss BGE 137 IV 13, E 3 und 4 kann bei akut drohender Gefahr gar gänzlich auf das Erfordernis der Vortat verzichtet werden.

⁷ BGE 137 IV 84

Art. 221 Abs. 1 lit. c:

«durch Verbrechen oder schwere Vergehen die Sicherheit anderer erheblich gefährdet,
~~nachdem sie bereits früher eine oder mehrere gleichartige Straftaten verübt hat.»~~

3. Antrag

Der Landrat bittet Sie, auch im Namen des Regierungsrates, der Standesinitiative zuzustimmen.

Mit freundlichen Grüßen

Im Namen des Landrates

Der Präsident:



Der Landschreiber:

