

Regierungsratsbeschluss

vom 21. März 2017

Nr. 2017/514

Änderung der Verordnung über den Justizvollzug (JUVV)

1. Ausgangslage

Im Zusammenhang mit der Umsetzung der Initiative über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer wurde das Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) angepasst. Artikel 66a ff. StGB enthalten eine neue Massnahme, die gerichtlich angeordnete Landesverweisung. Die Landesverweisung wird vollzogen, sobald die verurteilte Person bedingt oder endgültig aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug entlassen oder die freiheitsentziehende Massnahme aufgehoben wird (Art. 66c Abs. 3 StGB). Aus bestimmten, eng umschriebenen Gründen kann der Vollzug der Landesverweisung aufgeschoben werden (Art. 66d StGB). Die StGB-Änderungen sind am 1. Oktober 2016 in Kraft getreten.

Verschiedene Bundesverordnungen müssen ebenfalls angepasst werden. Der Bund hat dazu eine Mantelverordnung über die Einführung der Landesverweisung vorgesehen. Damit werden verschiedene Bestimmungen in den Bereichen Ausländer- und Asylrecht sowie im Zusammenhang mit der Führung und Anpassung von Registern (insbesondere VOSTRA und RIPOL) angepasst. Der Bundesrat hat die Ausführungsbestimmungen zur neuen Landesverweisung am 1. Februar 2017 verabschiedet. Die umfangreichen Anpassungen und Ergänzungen von vierzehn Verordnungen sind am 1. März 2017 in Kraft getreten.

Der Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung obliegt den Kantonen. Die zuständige kantonale Behörde entscheidet auch über einen allfälligen Aufschub des Vollzugs. Die Zuständigkeiten müssen im kantonalen Recht verankert werden. Zudem muss die Bekanntgabe von Personendaten unter den Justizvollzugsbehörden und den Migrationsbehörden geregelt werden. Dazu ist eine Anpassung der Verordnung über den Justizvollzug vom 24. März 2013 (JUVV; BGS 331.12) erforderlich.

Bei dieser Gelegenheit wird die Justizvollzugsverordnung in weiteren Punkten aktualisiert oder ergänzt.

Im Rahmen des Mitberichtsverfahrens haben sich das Obergericht, die Gerichtskonferenz, die Staatsanwaltschaft und die Staatskanzlei zu den vorgesehenen Veränderungsänderungen geäussert. Die vorgeschlagenen Anpassungen wurden mehrheitlich begrüsst.

2. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

2.1 Anpassungen im Zusammenhang mit dem Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung

Der Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung obliegt von Bundesrechts wegen den Kantonen. Die kantonalen Zuständigkeiten müssen im kantonalen Recht verankert werden. Zudem muss die Bekanntgabe von Personendaten unter den beteiligten Amtsstellen geregelt werden.

§ 3 Absatz 1 und § 10^{bis}

In § 4 des Gesetzes über den Justizvollzug vom 13. November 2013 (JUVG; BGS 331.11) sind die kantonalen Justizvollzugsbehörden aufgeführt. Der Vollzug von Strafen und Massnahmen gemäss Strafgesetzbuch obliegt dem Regierungsrat, dem Departement des Innern, dem Amt für Justizvollzug (AJUV) und der Jugendanwaltschaft (§ 4 Abs. 1 JUVG). Die Aufgaben der Behörden sind in den Grundzügen in §§ 5–8 JUVG enthalten. Die weiteren Einzelheiten, insbesondere die detaillierten Aufgaben, werden in der Justizvollzugsverordnung geregelt.

Im Sinne einer Auffangbestimmung nimmt das Departement alle Aufgaben des Justizvollzugs wahr, die keiner anderen Behörde zugewiesen werden (§ 6 Abs. 1 JUVG). Der Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung stellt eine neue Vollzugsaufgabe dar, die in der bestehenden Justizvollzugsgesetzgebung nicht explizit abgebildet ist. Mangels anderslautender Zuständigkeit obliegt der Vollzug der Landesverweisung dem Departement. Innerhalb des Departements soll die bereits heute mit dem Wegweisungsvollzug von Ausländerinnen und Ausländern beauftragte Migrationsbehörde für den Vollzug der Landesverweisung zuständig sein.

Aus bestimmten, eng umschriebenen Gründen kann der Vollzug der Landesverweisung aufgeschoben werden (Art. 66d StGB). Der Entscheid über einen allfälligen Aufschub des Vollzugs obliegt von Bundesrechts wegen der zuständigen kantonalen Behörde (Art. 66d Abs. 2 StGB). Gestützt auf die Auffangbestimmung von § 6 Absatz 1 JUVG entscheidet das Departement auch über einen allfälligen Aufschub des Vollzugs.

Der Aufgabenkatalog des Departements in § 3 JUVV wird ergänzt (§ 3 Abs. 1 Bst. g JUVV), die Zuständigkeit der Migrationsbehörde wird neu in § 10^{bis} JUVV geregelt. Die Änderung in § 3 Absatz 1 Buchstabe f JUVV ist rein redaktioneller Natur (Strichpunkt am Schluss der Aufzählung).

§§ 29^{bis} und 30^{bis}

Personendaten dürfen anderen Behörden ohne Anfrage gemeldet werden, wenn das in einem Gesetz oder einer Verordnung ausdrücklich vorgesehen ist (§ 21 Abs. 3 Satz 1 des Informations- und Datenschutzgesetzes vom 21. Februar 2001, InfoDG; BGS 114.1). In der Botschaft zum Öffentlichkeitsprinzip und Datenschutz vom 22. August 2000 wurde zu § 21 InfoDG ausgeführt, dass eine Meldung ohne Anfrage an andere Behörden auch bezüglich besonders schützenswerter Personendaten mit einer Verordnungsbestimmung ermöglicht werden kann (Botschaft und Entwurf des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 22. August 2000, RRB Nr. 1653, Erläuterungen zu § 21). Mit §§ 29^{bis} und 30^{bis} JUVV werden die erforderlichen Grundlagen im Sinne von § 21 Abs. 3 Satz 1 InfoDG geschaffen.

Die strafrechtliche Landesverweisung wird vollzogen, sobald die verurteilte Person bedingt oder endgültig aus dem Straf- oder Massnahmenvollzug entlassen oder die freiheitsentziehende Massnahme aufgehoben wird (Art. 66c Abs. 3 StGB). Damit der Vollzug der Landesverweisung mit dem Straf- und Massnahmenvollzug koordiniert werden kann, sind die Zusammenarbeit zwischen den Justizvollzugsbehörden und der Migrationsbehörde und die gegenseitige Bekanntgabe von Personendaten über Ausländer und Ausländerinnen unumgänglich.

Dasselbe gilt, wenn der Vollzug einer ausländerrechtlichen Massnahme mit dem Straf- und Massnahmenvollzug koordiniert werden muss. Wurde eine ausländerrechtliche Massnahme angeordnet und soll diese Massnahme unmittelbar im Anschluss an die Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug vollzogen werden, muss verhindert werden, dass der Ausländer oder die Ausländerin nach der Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug untertaucht und sich dem Vollzug der ausländerrechtlichen Massnahme entzieht. Auch hier sind die Zusammenarbeit zwischen den Justizvollzugsbehörden und der Migrationsbehörde und die gegenseitige Bekanntgabe von Personendaten über Ausländer und Ausländerinnen unumgänglich.

In § 29^{bis} und § 30^{bis} JUVV wird neu geregelt, welche Personendaten und Entscheide sich die Justizvollzugsbehörden und die Migrationsbehörde gegenseitig bekannt geben müssen. Es handelt sich um Informationen, die für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Dazu gehören die Entscheide, die im Zusammenhang mit dem Vollzug einer strafrechtlichen Landesverweisung gefällt werden, und Entscheide betreffend Wegweisung. „Wegweisung“ bezeichnet die einer ausländischen Person von einer Behörde auferlegte Pflicht zum Verlassen der Schweiz. Übermittelt werden zudem die Entscheide über die bedingte oder endgültige Entlassung aus dem Straf- und Massnahmenvollzug sowie die Vollzugaufträge. Vollzugaufträge enthalten neben den Personalien die Delikte und Vollzugsdaten und damit alle für die Koordination erforderlichen Angaben.

Nicht automatisch übermittelt werden diejenigen Entscheide, mit welchen eine disziplinarische Massnahme, eine visuelle Überwachung oder eine Zwangsbehandlung angeordnet werden. Dabei handelt es sich um anstaltsinterne Massnahmen, die auf den Vollzug von strafrechtlichen Landesverweisungen und ausländerrechtlichen Massnahmen keinen Einfluss haben.

2.2 Weitere Anpassungen

§§ 16–18

Am 19. Juni 2015 hat die Bundesversammlung eine Änderung des Sanktionenrechts des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes beschlossen. Das neue Sanktionenrecht wird am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Neu wird die elektronische Überwachung des Vollzugs ausserhalb der Strafanstalt, das sogenannte Electronic Monitoring (EM), als Vollzugsform gesetzlich verankert. Das StGB bestimmt, für welche Strafen die Vollzugsform des EM zulässig ist, und regelt die Voraussetzungen. Die Vollzugsbehörde trifft die nötigen Anordnungen, wenn bestimmte Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind oder der Verurteilte die im Vollzugsplan festgelegten Pflichten verletzt (nArt. 79b StGB). Aufgrund der Änderungen des Sanktionenrechts müssen die kantonalen Bestimmungen zum EM angepasst werden.

§§ 16 und 17 JUVV enthalten Bestimmungen, die nach Inkrafttreten von nArtikel 79b StGB hinfällig werden bzw. mit dem neuen Recht nicht mehr vereinbar sind. Zudem hat das Bundesgericht § 16 Absatz 3 Satz 3 JUVV, wonach EM auch bei teilbedingten Strafen möglich ist, als bundesrechtswidrig beurteilt (Urteil vom 17. März 2016, 6B_1253/2015). §§ 16 und 17 JUVV müssen deshalb aufgehoben werden.

Die weiteren Bestimmungen zum Electronic Monitoring, §§ 18–21 JUVV betreffend Vollzug des EM, Meldepflicht der verurteilten Person, Verstoss gegen die Vollzugsbedingungen und Versicherung bei EM, sind mit den neuen StGB-Bestimmungen vereinbar und müssen inhaltlich nicht angepasst werden. Die Änderung in § 18 JUVV betrifft die Sachüberschrift und ist rein redaktioneller Natur.

§ 4 Absatz 1

Gemäss § 37 JUVG sowie §§ 32 und 33 JUVV haben sich die Gefangenen angemessen an den Vollzugskosten zu beteiligen. In der JUVV wird nicht ausdrücklich festgehalten, wer für den Entscheid über die Kostenbeteiligung zuständig ist. Für die Kostenbeteiligung bei besonderen Vollzugsformen gemäss § 33 JUVV lässt sich die Zuständigkeit des AJUV aus § 4 Absatz 1 Buchstabe c JUVV herleiten. Zwischen der Festlegung der besonderen Vollzugsform und der Vollzugsbedingungen einerseits und der Kostenbeteiligung andererseits besteht ein sachlicher Zusammenhang. Es drängt sich deshalb auf, dass das AJUV die besondere Vollzugsform und die Vollzugsbedingungen festlegt und auch über die mit der besonderen Vollzugsform zusammenhängende Kostenbeteiligung entscheidet.

Für den Entscheid über die Kostenübernahme gemäss § 32 JUVV fehlt dagegen eine ausdrückliche Zuständigkeitsvorschrift. Nach der Auffangbestimmung von § 6 Absatz 1 JUVG wäre das Departement zuständig. Eine geteilte Zuständigkeit für die sachlich gleichartige Kostenbeteiligung ist nicht sinnvoll. Aus Gründen der Einheitlichkeit soll das AJUV über alle Kostenbeteiligungen entscheiden. Der Aufgabenkatalog des AJUV wird deshalb ergänzt (§ 4 Abs. 1 Bst. g JUVV).

Die Änderung in § 4 Absatz 1 Buchstabe j JUVV ist rein redaktioneller Natur (Strichpunkt am Schluss der Aufzählung).

2.3 Verordnung über die Delegation der Unterschriftsberechtigung in den Departementen

In § 4 Buchstabe I^{bis} und Buchstabe I^{ter} der Verordnung über die Delegation der Unterschriftsberechtigung in den Departementen vom 25. Mai 2004 (BGS 122.218) sind Verfügungen nach der Ausländergesetzgebung, nach der Asylgesetzgebung und nach der Gesetzgebung über die Ausweise für Schweizerische Staatsangehörige erwähnt. Diese Verfügungen werden namens des Departements des Innern von bestimmten Funktionsträgern des Migrationsamtes unterzeichnet.

Die strafrechtliche Landesverweisung und die damit zusammenhängenden Entscheide (insbesondere der Entscheid über einen allfälligen Aufschub des Vollzugs nach Art. 66d StGB) fallen nicht unter die in § 4 Buchstabe I^{bis} und Buchstabe I^{ter} genannten Gesetzgebungen. § 4 der Verordnung wird deshalb um Verfügungen ergänzt, die im Zusammenhang mit dem Vollzug der strafrechtlichen Landesverweisung erforderlich sind (§ 4 Bst. I^{bis} Ziff. 3).

Die Änderung in § 4 Buchstabe I^{bis} Ziffer 2 ist rein redaktioneller Natur (Strichpunkt am Schluss der Aufzählung).

3. Inkrafttreten

Die Änderungen des Sanktionenrechts des StGB werden am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Entsprechend werden auch die Änderungen zu den Bestimmungen des Electronic Monitoring, §§ 16–18 JUVV, auf den 1. Januar 2018 in Kraft gesetzt.

Die übrigen Änderungen sollen am 1. Juni 2017 in Kraft treten.

4. Beschluss

Der Verordnungstext wird beschlossen.



Andreas Eng
Staatsschreiber

Beilage

Verordnungstext

Verteiler RRB

Departement des Innern
Amt für Justizvollzug
Migrationsamt
Gerichtskonferenz
Obergericht
Staatsanwaltschaft
Staatskanzlei, Legistik und Justiz
Beauftragte für Information und Datenschutz
Aktuarat Justizkommission
Fraktionspräsidien (5)
Parlamentdienste
Staatskanzlei (3); ENG, ROL, ETT
GS, BGS

Veto Nr. 390 Ablauf der Einspruchsfrist: 22. Mai 2017.

Verteiler Verordnung

Es ist kein Separatdruck geplant.