



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.5345.02

JSD/P125345
Basel, 19. Dezember 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 18. Dezember 2012

Interpellation Nr. 114 Jürg Meyer betreffend Wahrung der Verhältnismässigkeit des Eingriffs in die persönliche Freiheit beim Anordnen und Verlängern von Untersuchungs- und Sicherheitshaft

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 12. Dezember 2012)

„Die Anordnung und Verlängerung von Sicherheits- und Untersuchungshaft greift tief in das Leben der betroffenen Menschen ein. Vor allem fördern solche Entscheide die soziale Isolierung und gefährden die beruflichen Lebensgrundlagen. Besonders schwer wirkt sich dies bei Ermittlungen wegen kleiner und mittlerer Straftaten aus. Denn wenn höchstens Geldstrafen oder bedingte Freiheitsstrafen zu erwarten sind, kann das Übel des Freiheitsentzugs nicht durch die Anrechnung der Haft an die Strafe aufgewogen werden. Folgt der Verhaftung schliesslich der Freispruch, so kann oft trotz der Entschädigung die Beeinträchtigung der Lebensgrundlagen nicht mehr rückgängig gemacht werden. In der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gilt drohende "Überhaft" als besonderer Grund, um die Entlassung aus der Haft mindestens nahezulegen.“

Aus solchen Gründen wird in Artikel 5 der Eidgenössischen Strafprozessordnung, in kraft seit 1. Januar 2011, nicht nur die Beschleunigung aller Strafverfahren vorgeschrieben. Bezuglich Untersuchungs- und Sicherheitshaft wird zusätzlich festgesetzt, dass die davon betroffenen Strafverfahren vordringlich durchgezogen werden müssen. In Artikel 221 der Strafprozessordnung werden die Bedingungen der Haft aufgeführt. Zu den wichtigsten Voraussetzungen der Haft gehören die Gefahren der Einwirkung auf die Beweismittel durch die Täterperson sowie der Flucht. Die Fortsetzungsgefahr kann die Haft nur rechtfertigen, wenn die angeschuldigte Person durch schwere Verbrechen und Vergehen die Sicherheit Anderer erheblich gefährdet, nachdem sie bereits früher gleichartige Straftaten verübt hat. Je länger die Haft fortdauert, umso mehr stellt sich die Frage, ob sie im Hinblick auf die drohenden Gefahren noch verhältnismässig ist.

Richtigerweise muss das Zwangsmassnahmengericht den Haftentscheid innert 48 Stunden fällen. Doch gewährt die eidgenössische Strafprozessordnung gemäss Artikel 227 den langen Zeitraum von bis zu 3 Monaten, ehe ein neues Haftverlängerungsgesuch durch die Staatsanwaltschaft gestellt werden muss. Wie die Tageswoche am 19. Oktober 2012 feststellte, wird dieser Zeitraum zu automatisch ausgeschöpft. Gemäss alter kantonaler Strafprozessordnung musste das Gesuch um Haftverlängerung bereits nach einem Monat gestellt werden. Die Probleme der langen Haft bestanden auch im Falle des jungen politischen Aktivisten, der in Basel-Stadt am 3. Juni 2012 wegen Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte, Landfriedensbruch, einfacher Körperverletzung, Sachbeschädigung festgenommen wurde. Er wurde erst am 12. November 2012 von der Staatsanwaltschaft wieder freigelassen. Das Bundesgericht bestätigte die Untersuchungshaft mit seinem Urteil vom 2. Oktober 2012, ermahnte aber die Staatsanwaltschaft dringend zur Beschleunigung des Verfahrens. Bereits anlässlich der Verhandlung des Appellationsgerichts am 16. August 2012 galt die Straf Untersuchung als abgeschlossen. Die Haft wurde mit der Fortsetzungsgefahr begründet. Das Bundesgericht hielt in seinem Urteil die in Aussicht stehende Anklage sowie die Vorstrafen von 40 Tagessätzen bedingt und 40 Tagessätzen unbedingt wegen ähnlicher Straftaten als ausreichend, um eine solche Fortsetzungsgefahr zu begründen.

Im Hinblick auf die Grundrechte der persönlichen Freiheit gemäss Artikel 10, 31 und 32 der Bundesverfassung müssen kantonale Handlungsspielräume bestehen, um die Regelungen der eidgenössischen Strafprozessordnung zu präzisieren. In diesem Sinne wird der Regierungsrat ersucht, zu prüfen und zu berichten, wie durch Weisungen an die Staatsanwaltschaft, sowie durch Ergänzungen des kantonalen Gesetzes über die Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung Überhaft verhindert und der Rechtsschutz verhafteter Personen verbessert werden kann. So kann eine regelmässige Überprüfung der Haft unter Mitwirkung des Betroffenen und dessen Verteidigers, mindestens in Abständen von 30 Tagen, vorgeschrieben werden. Im Hinblick auf das Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen vom 20. April 1959, das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13. Dezember 1957 sowie im Hinblick auf deren Ergänzungen in bilateralen Verträgen, vor allem mit Deutschland, Österreich und Frankreich, muss auch die Frage gestellt werden, ob als Folge dieser verbesserten internationalen Zusammenarbeit auch die Haftgründe der Fluchtgefahr eingeschränkt werden können. Vor allem dürfen Ermittlungsverfahren während der Untersuchungshaft nicht über längere Zeiten hinweg ruhen, wie dies im Falle des erwähnten politischen Aktivisten geschehen ist.

Jürg Meyer“

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

Der Interpellant ersucht den Regierungsrat zu prüfen und berichten, wie durch Weisungen an die Staatsanwaltschaft und/oder durch Ergänzungen des kantonalen Gesetzes über die Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung (EG StPO) Überhaft verhindert und der Rechtsschutz verhafteter Personen verbessert werden kann. Zudem stelle sich die Frage, ob „die Haftgründe der Fluchtgefahr“ eingeschränkt werden können.

Mit Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) vom 5. Oktober 2007 per 1. Januar 2011 erfolgte eine Vereinheitlichung des Verfahrensrechts auf Bundesebene und damit gleichzeitig die Ablösung der 26 kantonalen Strafprozessordnungen. Mit dieser umfassenden Kodifikation verbleibt den Kantonen grundsätzlich nur dort Raum für eigene Normen, wo es das eidgenössische Recht ausdrücklich zulässt. Die vom Interpellanten angesprochenen Voraussetzungen für die Anordnung bzw. Verlängerung der Untersuchungs- und Sicherheitshaft sind vom Bundesrecht abschliessend geregelt (Art. 221 ff. StPO). Für kantonales Recht besteht deshalb kein Raum. Eine entsprechende Regelung würde gegen den Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts (Art. 49 BV) verstossen und wäre entsprechend verfassungswidrig.

Gemäss Art. 4 Abs. 1 StPO sind die Strafbehörden in der Rechtsanwendung unabhängig und allein dem Recht verpflichtet. Zu diesen Strafbehörden zählen gemäss Art. 12 und 13 StPO sowohl die Staatsanwaltschaft als auch das Zwangsmassnahmengericht. Damit sind Eingriffe politischer Behörden in die konkrete Strafverfolgungstätigkeit der Staatsanwaltschaft ausgeschlossen. Art. 4 Abs. 2 StPO sieht weiter vor, dass gesetzliche Weisungsbefugnisse nach Art. 14 gegenüber den Strafverfolgungsbehörden vorbehalten bleiben. Solche Weisungen können dazu dienen, die administrative Aufsicht zu konkretisieren (vgl. Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, S. 1129). Der Regierungsrat ist demnach nicht befugt, der Staatsanwaltschaft Weisungen in einem konkreten Fall zu erteilen. Auch generelle Weisungen, welche die Frage der Rechtsanwendung betreffen, sind nicht zulässig. Damit bleibt die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft gewahrt (Art. 4 StPO).

Nach Art. 226 Abs. 4 lit. a StPO kann das Zwangsmassnahmengericht in seinem Entscheid eine Höchstdauer der Untersuchungshaft festlegen. Eine allgemeine Weisung an das Zwangsmassnahmengericht oder die Festschreibung einer regelmässigen Überprüfung der Haft in Abständen von höchstens 30 Tagen würde einerseits in die richterliche Unabhängigkeit eingreifen und andererseits gegen den Grundsatz der derogatorischen Kraft des Bundesrechts verstossen. In diesem Zusammenhang der Staatsanwaltschaft eine generelle Weisung zu erteilen, würde ebenfalls einen unzulässigen Eingriff in die bundesrechtlich festgeschriebene Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts bedeuten.

Die Staatsanwaltschaft ist gemäss Art. 5 StPO gehalten, das Beschleunigungsgebot einzuhalten. Die Verletzung des Beschleunigungsgebots kann bei der vorgesetzten Behörde gerügt werden. Die beschuldigte Person kann jederzeit schriftlich oder mündlich zu Protokoll ein Gesuch um Haftentlassung stellen. Falls die Staatsanwaltschaft dem Gesuch nicht entspricht, leitet es dieses an das Zwangsmassnahmengericht zur Beurteilung weiter. Im umgekehrten Fall wird die beschuldigte Person unverzüglich aus der Haft entlassen (Art. 228 StPO). Als Aufsichtsbehörde der Staatsanwaltschaft kann der Regierungsrat dieser die allgemeine Weisung erteilen, das Beschleunigungsgebot zu beachten, nicht jedoch in Bezug auf ein konkretes Verfahren.

Auf Anfrage teilte die Staatsanwaltschaft mit, dass der Interpellant zu Unrecht davon ausgehe, dass die Staatsanwaltschaft die neue, deutlich längere Dauer der Untersuchungshaft nach StPO bei der erstmaligen Anordnung grundsätzlich beantrage und die Verfahren nicht gemäss Gesetz beschleunige. Die Staatsanwaltschaft orientiere sich beim Antrag auf Untersuchungshaft an der Dauer der zu erwartenden Strafe. Haftfälle würden neben den vom Interpellanten aufgeführten Gründen auch wegen der beschränkten Anzahl Haftplätze und wegen des mit Haftfällen verbundenen Aufwands prioritär behandelt. Dass die Haft dennoch immer wieder drei Monate oder länger dauert, könne an aufwendigen Ermittlungen liegen. Regelmässig würden sich Verzögerungen aber auch dadurch ergeben, dass Einvernahmen nach den Agenden der (notwendigen) Verteidigung zu terminieren seien und daher oft – und im selben Fall wiederholt – nicht in kurzer Folge, sondern nur innert Wochenfristen durchgeführt werden können. Dies könne die Dauer der Ermittlungen erheblich verlängern. Und schliesslich sei es auch möglich, dass die Staatsanwaltschaft gestützt auf ihre Einschätzung des Falles zur Beurteilung gelangt, dass der Beschuldigte bei gegebenen Haftgründen bis zur Gerichtsverhandlung nicht auf freien Fuss gesetzt werden könne.

Ob der Haftgrund der Fluchtgefahr vorliegt (Art. 221 Abs. 1 lit. a StPO), resp. wie diese Gesetzesbestimmung auszulegen ist, entscheidet einzig das Zwangsmassnahmengericht.

Abschliessend ist zu bemerken, dass der Rechtsschutz in Haftverfahren durch die StPO gewährleistet ist. Die inhaftierte Person ist immer anwaltlich vertreten. Zudem entscheidet das Zwangsmassnahmengericht als richterliche Behörde über die Untersuchungs- und Sicherheitshaft und befindet auch über allfällige Verlängerungs- beziehungsweise Haftentlassungsgesuche. Gesuche um Haftentlassung können jederzeit eingereicht werden.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



lic. iur. Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin