



## An den Regierungsrat

---

### Klassifikation:

- vertraulich gem. § 20 Abs. [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
  - geheim gem. § 19 Abs. [Nummer eingeben] lit. [Nummer eingeben] IDV
  - vertraulich, untersteht nicht dem IDG (privatrechtliches Handeln öffentlicher Organe)
- 

Basel, 20. September 2018

P.../P165562

## **Ratschlag und Bericht zu einem neuen Gesetz über den Justizvollzug sowie Bericht zum Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Verbesserung der Haftbedingungen in der Untersuchungshaft**

### **1. Ausgangslage**

Der Justizvollzug befindet sich schweizweit im Umbruch. Mehrere Kantone<sup>1</sup> haben deshalb in den letzten Jahren neue Justizvollzugsgesetze geschaffen oder sind dabei, ihre Gesetze zu revidieren. Ziel ist es, eine verbesserte rechtliche Verankerung des Justizvollzugs und eine stärkere Vereinheitlichung in einem Bereich, in dem die Kantone eng zusammenarbeiten, herbeizuführen. Das bestehende Strafvollzugsgesetz des Kantons Basel-Stadt regelt den Strafvollzug im Kanton lediglich in den Grundzügen. Wichtige Bereiche, für die es auf höherer Normstufe zwar teilweise Grundsatzbestimmungen gibt, sind heute auf kantonaler Ebene zu wenig ausgeführt. Es ist deshalb notwendig, im neuen Justizvollzugsgesetz (JVG) zentrale Vollzugsgrundsätze und Vollzugsziele zu statuieren und die grundlegenden Rechte und Pflichten der eingewiesenen Personen, das Vollzugsverfahren sowie einschneidende Vollzugsmassnahmen festzuhalten. Für die Praxis der zuständigen Behörden sowie den Vollzugsalltag wird die vorliegende Gesetzesrevision aber kaum Änderungen zur Folge haben. Vielmehr geht es darum, eine solide und zeitgemässe gesetzliche Grundlage für das staatliche Handeln zu schaffen und die Rechtssicherheit zu verbessern.

Parallel zur Aufnahme der geplanten Totalrevision des Strafvollzugsgesetzes und der Schaffung des neuen JVG wurde im Kanton Basel-Stadt der Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Verbesserung der Haftbedingungen in der Untersuchungshaft vom 17. November 2016 eingereicht. Der inhaltliche Konnex zwischen der geplanten Totalrevision und dem Anzug spricht dafür, letzteren in diesem Rahmen zu behandeln.

### **2. Stellungnahmen zum Gesetzesentwurf**

Neben der verwaltungsinternen Ämterkonsultation, die sich an alle Departemente sowie das Appellationsgericht, das Strafgericht, die Staatsanwaltschaft, die Jugendanwaltschaft und den Datenschutzbeauftragten richtete, hat das Justiz- und Sicherheitsdepartement auch die Nationale Kommission zur Verhütung von Folter (NKVF), das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und

---

<sup>1</sup> Z.B. die Kantone Bern, St. Gallen, Aargau, Luzern und Solothurn.

Innerschweiz, die Universitären Psychiatrischen Kliniken Basel-Stadt (UPK), die Demokratischen Juristinnen und Juristen Basel (DJS) sowie die Advokatenkammer Basel eingeladen, sich zum vorliegenden Gesetzesentwurf vernehmen zu lassen.

In den eingegangenen Stellungnahmen wurde insgesamt begrüsst, dass erstmals ein die wichtigsten Bereiche des Justizvollzugs abdeckendes Gesetz mit einem klaren Aufbau und einer verständlichen Systematik geschaffen wird. Die Anliegen der Stellungnehmenden wurden – soweit möglich – berücksichtigt. Kritische Rückmeldungen betrafen namentlich die Regelungen über die Rechtsstellung der eingewiesenen Personen, die medizinischen Zwangsmassnahmen sowie den für gewisse Fälle vorgesehenen verkürzten Rechtsweg.

In Bezug auf die Rechtsstellung der eingewiesenen Personen wünschten die DJS sowie die Advokatenkammer Basel, dass klare, auf die Vollzugssituation abgestimmte Rechte definiert werden. Dieser Anregung entsprechend wurden einzelne grundlegende Rechte im Justizvollzug in das Gesetz aufgenommen. Bei den medizinischen Zwangsmassnahmen wurde im Besonderen die Frage aufgeworfen, welche Rolle der zuständigen Ärztin bzw. dem zuständigen Arzt, die bzw. der die Massnahme letztlich durchführt, zukommt. Den Stellungnahmen des Gesundheitsdepartements und der UPK folgend wurde klargestellt, dass die einweisende Behörde eine medizinische Zwangsmassnahme nur auf Empfehlung der Ärztin bzw. des Arztes verfügt und dass eine allfällige Patientenverfügung nach den zivilrechtlichen Vorgaben zu beachten ist. Verschiedene Rückmeldungen zielten schliesslich darauf ab, dass der Rechtsweg nicht nur wie vorgesehen im Rahmen der stationären Massnahmen und Verwahrungen verkürzt werden soll. Diesem Anliegen wurde Rechnung getragen, da auch andere Vollzugshandlungen der Vollzugsbehörde schwerwiegendere Eingriffe nach sich ziehen. Es wurde neu festgelegt, dass alle Rekurse gegen Entschiede der Vollzugsbehörde direkt beim kantonalen Verwaltungsgericht erhoben werden können.

### 3. Finanzielle Auswirkungen

Die Kosten des Justizvollzugs gehen entsprechend den Vorgaben des Bundes wie bisher grösstenteils zulasten des Kantons. Mit dem JVG werden keine wesentlichen neuen Aufgaben oder Verfahren geschaffen. Neu wird das Amt für Justizvollzug die privaten Einrichtungen bewilligen. Aufgrund der sehr begrenzten Anzahl sollte der Aufwand jedoch überschaubar bleiben. Es ist insgesamt davon auszugehen, dass die finanziellen Auswirkungen des neuen Gesetzes gering ausfallen.

Durch den verkürzten Rechtsweg bei Rekursen gegen Verfügungen der Vollzugsbehörde ist aber eine Entlastung des Justiz- und Sicherheitsdepartements im Umfang von rund einer Vollzeitstelle **beziehungsweise Vollkosten in der Höhe von rund 170'000 Franken zu erwarten**. Die hier freiwerdenden Ressourcen sollen jedoch zur Bearbeitung der verbleibenden Rekursverfahren gegen Verfügungen der Vollzugseinrichtungen sowie zur Bewältigung der steigenden Rekurseingänge in den anderen Bereichen verwendet werden. **Konkret handelt es sich um einen Lohnaufwand von ungefähr 146'000 Franken zuzüglich der Kosten für die entsprechende Infrastruktur von ungefähr 14'000 Franken. Hinzu kommen die wegfallenden Ausgaben für Parteienschädigungen und die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in der Höhe von rund 20'000 Franken. In Abzug zu bringen sind hingegen die bisherigen Einnahmen aus auferlegten Spruchgebühren in der Höhe von ungefähr 5'000 Franken.**

Auf Seiten des Verwaltungsgerichts wird folgerichtig mit einem Mehraufwand gerechnet. Insgesamt wurden im Jahr 2017 von 54 den Strafvollzug betreffenden Rekursen an das Justiz- und Sicherheitsdepartement noch 13 an das Verwaltungsgericht weitergezogen. 2016 gelangten von 44 Rekursen noch sechs Fälle, **2015 von 41 Rekursen drei Fälle und 2014 von 36 Rekursen ebenfalls drei Fälle ans Verwaltungsgericht**. Dieses geht davon aus, dass sich die betroffenen Personen mehr Erfolgchancen versprechen, wenn die sie berührende Verfügung direkt von ei-

nem Gericht geprüft wird und dementsprechend die ohnehin steigende Anzahl von 40 bis 50 Rekursen pro Jahr zunehmen wird. Konkret wird mit einer Zunahme um 15 bis 20 Prozent gerechnet. Ein Mehraufwand wird sich nach Beurteilung des Verwaltungsgerichts sodann nicht nur durch die höhere Anzahl der Rekursfälle, sondern auch durch die neu vom Gericht vorzunehmende Angemessenheitskontrolle ergeben. Auf entsprechende Rückfrage schätzt das Verwaltungsgericht seine Mehrkosten auf insgesamt **rund 250'000 Franken. Diese setzen sich zusammen aus Personal- und Infrastrukturkosten von ungefähr 230'000 Franken, zu erwartenden Ausgaben für Parteientschädigungen und unentgeltliche Rechtspflege von rund 30'000 Franken und Einnahmen aus Spruchgebühren von rund 10'000 Franken.**

#### **4. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung**

Das Finanzdepartement hat die Vorlage gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz)<sup>2</sup> vom 14. März 2012, das Justiz- und Sicherheitsdepartement hinsichtlich der Aufnahme in die Gesetzessammlung geprüft.

Der Vortest zur Regulierungsfolgenabschätzung ergab, dass keine solche durchzuführen ist.

#### **5. Anträge**

Wir beantragen folgende Beschlussfassung:

1. Das Justizvollzugsgesetz (JVG) wird zur Ausfertigung und Weiterleitung an den Grossen Rat genehmigt.
2. Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, den Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Verbesserung der Haftbedingungen in der Untersuchungshaft abzuschreiben.

#### **Begründung**

Das bestehende Strafvollzugsgesetz des Kantons Basel-Stadt regelt den Strafvollzug im Kanton lediglich in den Grundzügen. Wichtige Bereiche, für die es auf höherer Normstufe zwar teilweise Grundsatzbestimmungen gibt, sind heute auf kantonaler Ebene zu wenig ausgeführt. Es ist deshalb notwendig, im neuen Justizvollzugsgesetz (JVG) zentrale Vollzugsgrundsätze und Vollzugsziele zu statuieren und die grundlegenden Rechte und Pflichten der eingewiesenen Personen, das Vollzugsverfahren sowie einschneidende Vollzugsmassnahmen zu regeln, um eine solide und zeitgemässe gesetzliche Grundlage für das staatliche Handeln zu schaffen. Der inhaltliche Konnex zwischen der geplanten Totalrevision und dem Anzug Tanja Soland und Konsorten betreffend Verbesserung der Haftbedingungen in der Untersuchungshaft spricht dafür, letzteren in diesem Rahmen zu behandeln.

#### **Verfahrensbeschluss**

3. Der Vorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements wird als Referent bezeichnet.

Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt

Baschi Dürr  
Vorsteher

---

<sup>2</sup> SG 610.100.

**Beilagen**

- Ratschlagsentwurf
- Entwurf Gesetzestext
- Genehmigungsvermerk Finanzdepartement
- Genehmigungsvermerk K+C+S

Geht an alle Departemente (10 Ex.)