Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 360/2020

Sitzung vom 9. Dezember 2020

1204. Anfrage (Zuständigkeit beim Vollzug von Sicherheitshaft)

Die Kantonsräte Benedikt Hoffmann und Valentin Landmann, Zürich, sowie Thomas Vogel, Thalwil, haben am 21. September 2020 folgende Anfrage einreicht:

Gemäss § 6 der Justizvollzugsverordnung (JVV, LS 331.1) führt das Amt für Justizvollzug und Wiedereingliederung (fortan: Justizvollzug) zur Sicherung von Strafverfahren Untersuchungs- und Sicherheitshaft durch. Damit wäre an sich der Justizvollzug und nicht die Verfahrensleitung im Strafverfahren für den Vollzug von etwa Sicherheitshaft zuständig, was auf den ersten Blick trivial erscheint. Diese Regelung würde sich nahtlos in die Aufgabenteilung zwischen Verfahrensleitung und Vollzug einfügen und insofern Sinn ergeben, als es naturgemäss der Justizvollzug ist, der dem Vollzug von insbesondere freiheitsentziehenden Anordnungen am nächsten ist, dessen praktische Begebenheiten sowie die (insbesondere persönlichen) Probleme der Gefangenen am besten kennt und auch mit den verschiedenen Anstalten und deren konkreten Situationen am vertrautesten ist. Die Verfahrensleitung hat dagegen über derlei Umstände in der Regel keine Kenntnis und müsste sich gerade mithilfe des Justizvollzuges kundig machen.

Dennoch besteht Unklarheit über die Auslegung von § 6 JVV, da gemäss dieser Bestimmung der Justizvollzug die Haft «zur Sicherung von Strafverfahren» vollzieht. Daraus liesse sich folgern, dass Entscheide über den Vollzug von z. B. Sicherheitshaft, die nicht die Sicherung eines Strafverfahrens bezwecken, gerade nicht in der Kompetenz des Justizvollzuges seien (z. B. der Entscheid über eine Versetzung aufgrund der Haftbedingungen). Das würde jedoch sachlich wenig Sinn ergeben. Es erschiene widersinnig, der Verfahrensleitung in einem Strafverfahren gerade diejenigen (Vollzugs-)Fälle zuzuweisen, die mit dem Strafverfahren nichts zu tun haben. Dennoch hielt das Bundesgericht in einem Entscheid vom 20. August 2020 (1B_141/2020, 1B_142/2020) fest, dass diese Auffassung nicht willkürlich sei (vgl. insb. Erwägung 6.3 und 6.4). Es erschiene mithin sinnvoll, durch entsprechende Änderung der JVV für Klarheit zu sorgen.

Daher bitten wir den Regierungsrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Auffassung vertritt der Regierungsrat hinsichtlich der Auslegung von § 6 JVV und weshalb?
2. Sollte der Regierungsrat ebenfalls die hier vertretene Ansicht bezüglich der Auslegung von § 6 JVV vertreten (umfassende Zuständigkeit des Justizvollzuges beim Vollzug von Haft): Sieht er Handlungsbedarf, die JVV entsprechend neu zu formulieren (z. B. ohne die Einschränkung «zur Sicherung von Strafverfahren» oder durch Ergänzung des Wortes «insbesondere»)? Wenn nein, warum nicht?
3. Sieht der Regierungsrat allenfalls Handlungsbedarf auf Gesetzesstufe? Wenn ja, welchen und wie gedenkt er, vorzugehen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Benedikt Hoffmann und Valentin Landmann, Zürich, sowie Thomas Vogel, Thalwil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Die Anfrage nimmt Bezug auf das Urteil des Bundesgerichts 1B_141/2020, 1B_142/2020 vom 20. August 2020. Gegenstand des Urteils bildete das Urteil des Verwaltungsgerichts VB.2019.00300 vom 6. Februar 2020. In diesem Urteil entschied das Verwaltungsgericht, dass eine Person in Sicherheitshaft, die in eine andere Haftanstalt verlegt werden will, aufgrund der bundesrechtlich angelegten Zuständigkeitsordnung ein entsprechendes Gesuch nicht an die Vollzugsbehörde, sondern an die Verfahrensleitung zu richten habe. Ebenso hätte eine anstaltsinterne Verlegung aus der Sicherheitsabteilung bei der Verfahrensleitung beantragt werden müssen.

Das Bundesgericht erwog, dass die Strafprozessordnung (SR 312.0) keine umfassende Kompetenzzuweisung für alle Entscheide im Zusammenhang mit dem Vollzug von Untersuchungs- und Sicherheitshaft enthalte. Die Zuständigkeit liege in der Organisationskompetenz des Kantons. § 6 der Justizvollzugsverordnung (LS 331.1) lasse sich im einen wie im anderen Sinn auslegen (sprich Zuständigkeit der Vollzugsbehörde bzw. der Verfahrensleitung). Da das Obergericht und das Verwaltungsgericht die je gegenteilige Auslegung verträten, liege ein negativer Kompetenzkonflikt vor. Gemäss Entscheid des Bundesgerichts obliegt es den beiden höchsten kantonalen Gerichten, die Zuständigkeit – im Bedarfsfall unter Beizug des Kantonsrates als Oberaufsichtsinstanz bzw. unter dessen Leitung – miteinander festzulegen und damit für entsprechende Klarheit zu sorgen. Sollte es sich als notwendig erweisen, wäre das kantonale Gesetzes- bzw. Verordnungsrecht anzupassen.

Das Bundesgericht hat eine Übergangsregelung getroffen, wonach bis zur Klärung der innerkantonalen Kompetenzordnung die Vollzugsbehörde (und die ihr übergeordneten Rechtsmittelinstanzen) über Verlegungsgesuche von Personen in Untersuchungs- und Sicherheitshaft zu entscheiden habe. Für Rechtssuchende besteht folglich derzeit keine Unsicherheit, an welche Instanz ein Verlegungsgesuch zu richten ist. Es besteht damit kein unmittelbarer Handlungsbedarf des Verordnungsgebers.

Vor diesem Hintergrund ist in Nachachtung des erwähnten Bundesgerichtsentscheids das Ergebnis der Verständigung zwischen dem Verwaltungsgericht und dem Obergericht im Rahmen des Verfahrens zur Behebung des negativen Kompetenzkonflikts abzuwarten. In der Folge wäre der Regierungsrat bei Bedarf bereit, mit einer Anpassung der Justizvollzugsverordnung für eine klare Rechtslage zu sorgen.

Zu Frage 3:

Der Regierungsrat sieht zurzeit keinen Handlungsbedarf auf Gesetzesstufe.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli