



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

09.5253.02

JSD/P095253
Basel, 10. Februar 2010

Regierungsratsbeschluss
vom 9. Februar 2010

Motion Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Deliktanzeigen an die Schulbehörden

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. November 2009 die nachstehende Motion Alexander Gröflin und Konsorten betreffend dem Regierungsrat zur Stellungnahme unterbreitet:

„In den vergangenen Wochen, nach den erschreckenden Vorkommnissen dreier Schweizer Schüler auf Bildungsreise in München, wurde seitens Lehrerschaft der Wunsch einer offenen Kommunikation zwischen Schulbehörde und Strafverfolgungsbehörden laut.

Die Motionäre unterstützen das Vorhaben und erachten es als notwendig, dass die Schulbehörden über Straftaten ihrer Schüler informiert werden müssen. Dadurch können die Lehrerschaften entsprechend dieses Kenntnisstandes mögliche Gefahrenpotenziale ihrer Schülerschaft besser ausloten und die notwendigen präventiven Massnahmen ergreifen.

Die Motionäre bitten daher den Regierungsrat:

1. die nötigen kantonalen gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, welche eine Informationspflicht seitens der Strafbehörden an die Schulbehörden und die Lehrerschaft bezüglich Gewaltverbrechen und Delikte von Schülerinnen und Schüler zwingend vorsieht.

Dabei gilt insbesondere zu berücksichtigen, dass

2. dies für Taten mit Gewaltanwendungen gilt (z.B. Raub, Körperverletzung, sexuelle Übergriffe) und Drogendelikte
3. der Datenschutz in angemessenem Rahmen gewährleistet bleibt.

Alexander Gröflin, Bruno Jagher, Andreas Ungricht, Lorenz Nägelin, Toni Casagrande, Roland Lindner, Rudolf Vogel, Ursula Kissling, Samuel Wyss, Heinrich Ueberwasser, Eduard Rutschmann, Sebastian Frehner, Felix Meier, Oskar Herzig“

Wir nehmen zu dieser Motion wie folgt Stellung:

1. Zur rechtlichen Zulässigkeit der Motion

Der Grosse Rat hat in seiner Sitzung vom 18. November 2009 die obgenannte Motion gemäss § 42 Abs. 3 des Gesetzes über die Geschäftsordnung des Grossen Rates vom

29. Juni 2006 (GO, SG 152.100) dem Regierungsrat zur Stellungnahme innert drei Monaten unterbreitet.

Mit der vorliegenden Motion fordern die Motionäre die Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage, mit welcher die Strafbehörden verpflichtet werden sollen, die Schulbehörden über Straftaten (insbesondere Gewalt- und Drogendelikte) von Schülerinnen und Schülern zu informieren. Das Anliegen der Motion verstösst im jetzigen Zeitpunkt nicht gegen höherrangiges Recht. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass voraussichtlich am 1. Januar 2011 die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO) und die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO) in Kraft treten werden. Art. 75 Abs. 4 StPO sieht zwar vor, dass Bund und Kantone die Strafbehörden zu weiteren Mitteilungen an Behörden verpflichten oder berechtigen können. Demgegenüber hat der Bundesgesetzgeber bewusst auf Meldepflichten und Melderechte an Einzelpersonen (wie z.B. Lehrpersonen) verzichtet. Im Weiteren ist auf Jugendliche, die bei der Begehung einer Straftat noch minderjährig sind, grundsätzlich die JStPO anwendbar. Diese Bestimmungen sind *lex specialis* zur StPO. Das Jugendstrafverfahren zielt primär auf die Resozialisierung der straffälligen Jugendlichen und auf die Verhütung von Rückfällen ab. Die Grundsätze des Strafverfahrens sollen die jugendlichen Straftäterinnen und Straftäter vor Stigmatisierung schützen. Diese Grundsätze stehen der Einführung einer flächendeckenden und zwingenden Meldepflicht – wie sie von den Motionären verlangt wird – entgegen. Folglich ist davon auszugehen, dass die vorliegende Motion gegen die JStPO verstossen wird und sich als bundesrechtswidrig erweist.

Des Weiteren ist zu beachten, dass in § 8 des Entwurfs zu einem Gesetz des Kantons Basel-Stadt über die Einführung der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) bereits eine Bestimmung vorgesehen ist, die dem Motionsanliegen weitgehend entspricht: *„Sofern es sich als nötig erweist, können auch Institutionen und Personen, die in einem besonderen Verhältnis zur unmündigen Person stehen und ein schutzwürdiges Interesse haben, über das Strafverfahren und dessen Inhalt in Kenntnis gesetzt werden. Der Unschuldsvermutung ist die notwendige Beachtung zu schenken.“*

Mit der Motion wird der Erlass von gesetzlichen Bestimmungen verlangt. Das fällt eindeutig in die Zuständigkeit des Grossen Rates als Gesetzgeber. Die Motion verlangt nicht etwas, das sich auf den ausschliesslichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates oder den an ihn delegierten Rechtssetzungsbereich bezieht. Da die Motion die Vorlage einer Gesetzesrevision verlangt, ist sie heute – also im Zeitpunkt der Beurteilung - rechtlich zulässig.

2. Zum Inhalt der Motion

2.1 Einleitende Bemerkungen

Die Frage, ob Schulbehörden und Lehrer über straffällige Jugendliche informiert werden müssen, ist im Zusammenhang mit dem Jugendstrafverfahren zu beurteilen. Dieses zielt primär auf die Resozialisierung des jugendlichen Straftäters und somit auf die Verhütung

von Rückfällen. Damit dies gelingt, ist darauf zu achten, dass der Charakter des Jugendlichen von der Gesellschaft nicht ausschliesslich anhand einer begangenen Straftat beurteilt wird. Aus diesem Grunde werden die Verfahren in der Regel unter Ausschluss der Öffentlichkeit durchgeführt und Informationen an Dritte nur mit grosser Zurückhaltung weitergeben.

2.2 Geltende gesetzliche Grundlage

Der Wunsch nach einer offenen Kommunikation zwischen Schul- und Strafverfolgungsbehörden bei Delikten, welche durch Schüler begangen werden, ist durch die momentane Gesetzeslage eingeschränkt.

In Art. 20 des Jugendstrafgesetzes (JStG) ist zwar vorgesehen, dass die Behörden des Zivilrechts und des Jugendstrafrechts sich gegenseitig über Entscheide informieren (Abs. 4). Als Behörde des Zivilrechts ist aber nicht etwa die Schule, sondern das mit vormundschaftlichen Befugnissen ausgestattete „Jugendamt“, in Basel-Stadt die Abteilung Kindes- und Jugendschutz, gemeint. Gemäss Art. 39 Abs. 2 JStG ist das Verfahren nicht öffentlich. Erst für eine allfällige Gerichtsverhandlung kann die Öffentlichkeit zugelassen werden. Dies entspricht dem vom eidgenössischen Gesetzgeber gewollten Schutz der Jugendlichen vor Stigmatisierung.

Die Jugendanwaltschaft prüft daher im Einzelfall, ob die Schule über eine Verfahrenseinleitung informiert werden muss. Regelmässig werden Auskünfte erteilt, wenn die strafbare Handlung unmittelbar im Zusammenhang mit der Schule steht. Ausserdem erhalten Schulbehörden namentlich dann Kenntnis von einem pendenten Strafverfahren, welches nicht den Schulrahmen betrifft, wenn durch den Sozialbereich Abklärungen zur Schulsituation der angeschuldigten Person vorgenommen werden (Art. 9 Abs. 1 JStG). Abklärungen zur Person erfolgen in der Regel in Fällen, in welchen ein besonderes Gefährdungspotential erkennbar ist.

2.3 Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (CH-JStPO)

Per 1. Januar 2011 soll die CH-JStPO in Kraft treten. Damit verbunden soll ein kantonales Einführungsgesetz erlassen werden. Im derzeit in Vernehmlassung befindlichen Ratschlag ist eine Regelung vorgesehen, wonach auch eine Information an die Schule möglich ist (vgl. § 8 EG JStPO). Allerdings ist eine flächendeckende Informationspflicht selbst bei definierten Straftaten, wie sie die Motionäre verlangen, aufgrund der bundesrechtlichen Bestimmungen ausgeschlossen.

Die CH-JStPO sieht in Art. 4 Abs. 4 lediglich vor, dass die gesetzliche Vertretung und die Behörde des Zivilrechts (also wiederum das „Jugendamt“) ins Verfahren einbezogen werden. Art. 4 Abs. 3 schreibt gar vor, „dass das Strafverfahren nicht mehr als nötig in das Privatleben und in den Einflussbereich ihrer gesetzlichen Vertretung eingreift“.

Art. 14 Abs. 1 CH-JStPO sieht vor, dass es in der Kompetenz der Untersuchungsbehörde liegt, über Stand und Abschluss von Jugendstrafverfahren in geeigneter Weise zu informieren. Gestützt auf dieses Melderecht können in Einzelfällen eine Schule oder Lehrpersonen informiert werden, wenn dies etwa aus erzieherischen Gründen oder zur besseren Koordination der jugendstrafrechtlichen Massnahmen geboten ist. Eine flächendeckende Information gegenüber Schulleitungen und Lehrmeistern hat der Gesetzgeber jedoch bewusst nicht vor-

gesehen¹. Überdies kann in geeigneter Weise eine Information der Öffentlichkeit über den Stand des Verfahrens erfolgen (Art. 14 Abs. 1 CH-JStPO). Damit sind gemäss Botschaft des Bundesrates² namentlich Medieninformationen gemeint. „Das auf Jugendliche anwendbare Verfahrensrecht strebt also die Vertraulichkeit und den Schutz der Privatsphäre der Jugendlichen und ihrer Familien an und will hauptsächlich die Zukunft der Beschuldigten schützen“. Gemäss Art. 15 CH-JStPO kann Akteneinsicht nur den Parteien und der Behörde des Zivilrechts gewährt werden. In Art. 31 CH-JStPO sind die Schulbehörden insoweit erwähnt, als dass die Jugendanwaltschaft unter anderem mit ihnen bei Abklärung der persönlichen Verhältnisse zusammenarbeitet. Im Übrigen verweist die CH-JStPO (Art. 3) auf die eidgenössische Strafprozessordnung (CH-StPO), welche Geltung habe, wo nichts anderes bestimmt ist:

Art. 69 Abs. 3 CH-StPO bestimmt als Grundsatz, dass das Vorverfahren, d.h. das Verfahren bis zur Überweisung an das Gericht, mit Ausnahme von Medienmitteilungen, und das Strafbefehlsverfahren nicht öffentlich seien. In Art. 75 CH-StPO werden die Behörden, welche informiert werden dürfen, genannt. Die Schulbehörden fallen nicht darunter. Zu informieren ist allenfalls die Vormundschaftsbehörde.

Es ergibt sich aus dem zwingenden neuen eidgenössischen Recht keine Bestimmung, welche den Kantonen das Recht gäbe, das Amtsgeheimnis der Strafverfolgungsorgane gegenüber den Schulbehörden bei bestimmten Delikten generell aufzuheben und eine Informationspflicht einzuführen. Dabei ist dem Sinne von Art. 2 JStG, in welchem Schutz und Erziehung der Jugendlichen als Grundsätze der Verfahren festgelegt sind, Rechnung zu tragen. Die Jugendanwaltschaft ist verpflichtet, unvoreingenommen auch Beweise zu Gunsten der beschuldigten Person zu erheben. Es kommt deshalb durchaus vor, dass dank der gewonnenen Erkenntnisse eine unangebrachte Vorverurteilung verhindert werden kann resp. rückgängig gemacht werden muss. Auch dies muss den Schulen kommuniziert werden können.

Ebenso ist aus pädagogischer Sicht eine generelle Informationspflicht problematisch. Zwar ist der Wunsch des Schweizerischen Lehrervereins und der Bildungsdirektion des Kantons Zürich, welche nach dem Münchner Exzess im letzten Sommer forderten, die Schule sei über jede strafrechtliche Verfolgung und über alle Massnahmen gegenüber ihren Schülern ins Bild zu setzen, verständlich. Schliesslich kann auch ein Arzt die richtige Therapie nur mit einer vollständigen Diagnose anordnen. Die Forderung geht aber davon aus, dass die Schule immer auch angemessen reagieren kann. Dies ist problematisch. Lehrer sind Pädagogen, keine Jugendanwälte, Vollzugsbeamte und Therapeuten. Sie tragen eine erzieherische Mitverantwortung, und diese hat Grenzen. Wird die Schule systematisch von den Strafverfolgungsbehörden informiert, so verbindet sich damit die Erwartung, dass sie stets angemessen und professionell darauf reagiert und letztlich zu einem aktiven, mitverantwortlichen Teil der Strafverfolgung, des Massnahmenvollzugs und der Therapie wird. Dieses Wissen kann die Schule belasten, überfordern oder auch zu unangemessenem Verhalten verleiten – zu überschüssender Kriminalisierung oder zu Verharmlosung. Ausserdem kann man davon ausgehen, dass in den meisten schweren Fällen neben der Familie nicht nur die Jugendan-

¹ Antwort des Bundesrates vom 11.9.2009 zur Motion betreffend behördliche Meldepflicht an Lehrer bei Straftaten Jugendlicher und Akteneinsichtsrecht von Lehrmeistern.

² Botschaft des Bundesrates, Bundesblatt 2006, S. 1361.

wälte, sondern auch Familienberatungsstellen, Jugend- und Sozialbehörden, Polizei und auch die Schulen involviert sind. Die Schule kennt die Problemfälle in der Regel.

Es bleibt anzufügen, dass auch eine generelle Informationspflicht keinen umfassenden Schutz bietet, denn das Problem ist oft nicht die Information, sondern das Stellen einer möglichst frühen und präzisen Prognose für Delinquenten. Eine Information der Schule durch die Strafverfolgungsbehörden ist jedoch angebracht, wenn die strafbare Handlung unmittelbar im Zusammenhang mit der Schule steht (diese Information klappt - wie gesehen - zurzeit lückenlos) sowie wenn im Rahmen der Strafuntersuchung und -verfolgung die fachkundige Diagnose gestellt wird, vom delinquierenden Schüler gehe eine Gefahr aus.

Folglich ist es lediglich möglich, gestützt auf Art. 14 CH-JStPO eine Bestimmung einzuführen, die es den Strafverfolgungsbehörden erlaubt, **im Einzelfall abzuwägen**, wie weit die Schulen über Straftaten und das Ergebnis der Abklärungen zu informieren sind. Im Vorverfahren muss die Unschuldsvermutung gebührend beachtet werden. Eine solche entsprechende Bestimmung wäre im Einführungsgesetz zur Eidgenössischen Jugendstrafprozessordnung aufzunehmen. Dabei ist jedoch § 8 des Entwurfs zu einem Gesetz des Kantons Basel-Stadt über die Einführung der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO) zu beachten, in welcher bereits eine Bestimmung vorgesehen ist, die dem Motionsanliegen weitgehend entspricht.

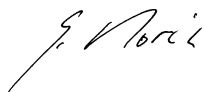
Vollständigkeitshalber sei darauf hingewiesen, dass auch bei Jugendlichen, die das 18. Altersjahr vollendet haben, eine Informationspflicht an die Lehrerschaft, unter anderem aus den soeben aufgeführten Gründen, weder sinnvoll noch möglich ist. Des Weiteren ist § 31 des Entwurfs zu einem Gesetz des Kantons Basel-Stadt über die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung zu erwähnen, welcher auf Jugendliche anwendbar ist, die das 18. Altersjahr bereits vollendet haben. Gemäss dieser Bestimmung sind die Strafbehörden zu Mitteilungen an Behörden über hängige oder abgeschlossene Strafverfahren und deren Beteiligte berechtigt, wenn hierfür berechtigte Interessen vorliegen. Demzufolge ist ebenso für Schüler, auf welche die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung keine Anwendung mehr findet, eine Bestimmung vorgesehen, die den Motionsanliegen weitgehend entspricht.

3. Antrag

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass der Regierungsrat dem Anliegen der Motionärinnen und Motionäre im Grundsatz zustimmt. Jedoch ist zu bemerken, dass eine generelle Informationspflicht, und sei es nur bei einem bestimmten Deliktskatalog, stets auch negative, diskriminierende, stigatisierende Folgen in der Schule haben kann. Für die Unschuldsvermutung hätte das schwerwiegende Folgen. Es ist deshalb dem Ermessen der Strafverfolgungsbehörden zu überlassen, wer, wann, wie und in welchem Umfang die Schule über Delikte ihrer Schüler informieren wird. Überdies sei nochmals darauf hingewiesen, dass die Einführung einer flächendeckenden und zwingenden Meldepflicht – wie sie von den Motionären verlangt wird - den Grundsätzen der voraussichtlich im 1. Januar 2011 in Kraft tretenden Jugendstrafprozessordnung entgegen stehen würde.

Auf Grund dieser Stellungnahme beantragen wir Ihnen, die Motion Alexander Gröflin und Konsorten betreffend Deliktanzeigen an die Schulbehörden dem Regierungsrat nicht zu überweisen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin