



Botschaft des Regierungsrates
an den Kantonsrat

B 87

zum Entwurf einer Änderung des Justizgesetzes betreffend den Daten- austausch im Asylwesen

Übersicht

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf einer Änderung des Justizgesetzes betreffend den Datenaustausch im Asylwesen. Damit kommt der Regierungsrat dem parlamentarischen Auftrag nach, der ihm mit Erheblicherklärung der Motion M 209 von Robi Arnold über die Transparenz bei straffälligen Asylsuchenden am 11. September 2012 erteilt wurde. Die vorgeschlagene Regelung sieht vor, dass die Staatsanwältinnen und -anwälte und die Jugendanwältinnen und -anwälte das Gesundheits- und Sozialdepartement über Verbrechen und Vergehen von Personen informieren, welche nach den §§ 60 und 61 des Sozialhilfegesetzes durch den Kanton beziehungsweise eine von ihm beauftragte Stelle betreut werden. Um den gewünschten Informationsfluss unverzüglich sicherzustellen, wurde bereits per 1. Januar 2013 die Verordnung über die Staatsanwaltschaft entsprechend ergänzt. Der Informationsaustausch funktioniert seither laut Rückmeldung aller Beteiligten gut.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichte und Behörden in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren vom 10. Mai 2010 (Justizgesetz; SRL Nr. 260) betreffend den Datenaustausch im Asylwesen.

1 Ausgangslage

Der Kanton Luzern gewährt den ihm zugeteilten Personen, welche die Schweiz um Gewährung von Asyl ersucht haben, persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe. Diese Aufgabe kann er Hilfswerken oder, wenn die Umstände dies erfordern, ganz oder teilweise den Gemeinden übertragen (§§ 60 und 61 Sozialhilfegesetz vom 24. Oktober 1989 [SHG; SRL Nr. 892]). Die heute durch den Kanton Luzern mit der Betreuung und Begleitung von Asylsuchenden beauftragte externe Institution (im Folgenden: betreuende Institution) wurde in der Vergangenheit nicht darüber in Kenntnis gesetzt, wenn eine von ihr betreute Person straffällig wurde. Die Motion M 209 von Robi Arnold über Transparenz bei straffälligen Asylsuchenden vom 10. September 2012, erheblich erklärt am 11. September 2012, fordert einen entsprechenden Informationsfluss. Wir haben deshalb umgehend die Verordnung über die Staatsanwaltschaft vom 14. Dezember 2010 (SRL Nr. 275) per 1. Januar 2013 so geändert, dass die Staatsanwaltschaft das Gesundheits- und Sozialdepartement über die Eröffnung und die Erledigung von Strafverfahren bei Verbrechen und Vergehen gemäss § 87 Absatz 2 des Justizgesetzes zu informieren hat, wenn eine Person, die gestützt auf die §§ 60 und 61 SHG betreut wird, eines strafbaren Verhaltens beschuldigt wird, welches den Betreuungsauftrag beeinträchtigen könnte (§ 14 Abs. 1d Verordnung über die Staatsanwaltschaft). Das Gesundheits- und Sozialdepartement leitet die entsprechenden Informationen an die betreuende Institution weiter.

Dank der Ordnungsänderung ist der Datenaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und der betreuenden Institution seit Anfang Jahr hinreichend sichergestellt und funktioniert gut, womit die Forderung nach mehr Transparenz umgesetzt ist. Eine Gesetzesanpassung erscheint damit eigentlich nicht nötig. Mit der vorliegenden Botschaft erfüllen wir aber den parlamentarischen Auftrag aus der Erheblicherklärung der Motion M 209.

2 Vernehmlassungsverfahren

Am 6. Mai 2013 haben wir den Entwurf einer Änderung des Justizgesetzes betreffend den Datenaustausch im Asylwesen in die Vernehmlassung gegeben. Zur Vernehmlassung wurden alle im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, das Kantonsgericht (damals Obergericht und Verwaltungsgericht), die Departemente, die Staatskanzlei, der Datenschutzbeauftragte, die Luzerner Polizei sowie die Staatsanwaltschaft eingeladen.

Verschiedene Vernehmlassungsadressaten verzichteten auf eine Stellungnahme oder hatten keine Bemerkungen. Von den übrigen acht eingegangenen Vernehmlassungsantworten äussern sich jene der SP, der SVP und des Datenschutzbeauftragten zustimmend zur Vorlage. Die CVP und die Staatsanwaltschaft lehnen die Vorlage ab, weil sie eine gesetzliche Regelung für unnötig halten. Der Datenaustausch sei zwar wichtig. Die gesetzliche Grundlage dafür sei durch die von unserem Rat beschlossene Verordnungsänderung aber bereits geschaffen worden, und der Datenaustausch funktioniere in der Praxis bestens. Es sei daher angezeigt, die überwiesene Motion abzuschreiben.

Die FDP kritisiert, dass lediglich ein Melderecht vorgesehen sei. Dazu ist zu sagen, dass eine Meldepflicht den Interessen der Strafverfolgung im Einzelfall durchaus entgegenlaufen kann (so u.a. bei Verdunkelungs- oder Fluchtgefahr). Weiter hält die FDP fest, die Einwohnergemeinden seien gemäss Artikel 61 Absatz 4 SHG für die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe zuständig, wenn sich vorläufig aufgenommene Personen oder Flüchtlinge mehr als zehn Jahre in der Schweiz aufhielten. Der Informationsfluss an die betroffenen Gemeinden müsse daher ebenfalls gewährleistet werden. Wir sind der Meinung, dass solche Personen kaum in einer betreuten Kollektivunterkunft oder in einer betreuten Wohngruppe untergebracht sind (vgl. § 14 Abs. 1 Kantonale Asylverordnung vom 30. November 2007; SRL Nr. 892b). Für die allenfalls verbleibenden (Einzel-)Fälle rechtfertigt sich in Anbetracht der generellen Ermächtigung in § 87 Absatz 2 des Justizgesetzes keine spezielle Regelung im Gesetz.

Die GLP und das Gesundheits- und Sozialdepartement schlagen vor, die neue Bestimmung nicht als neuen Absatz 2^{bis} einzufügen, sondern im Absatz 2 zu verankern (Gesundheits- und Sozialdepartement) beziehungsweise diesen entsprechend zu ergänzen (GLP). Die gesetzestechnische Einbettung der Bestimmung wurde in der Folge nochmals geprüft: Wir schlagen im Interesse der besseren Lesbarkeit sowie der Systematik (Abs. 2^{bis} als Anwendungsfall von Abs. 2) nach wie vor die Einfügung eines neuen Absatzes 2^{bis} vor.

3 Änderung

Gemäss § 87 Absätze 1 und 2 des Justizgesetzes informieren die Staatsanwältinnen und -anwälte und die Jugendanwältinnen und -anwälte die Sozialbehörden der Gemeinden und die zuständigen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden gemäss

Artikel 75 Absatz 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0). Sie können andere Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden über die eingeleiteten Strafverfahren und die Strafentscheide bei Verbrechen und Vergehen informieren, soweit diese zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe auf die Information angewiesen sind und das Interesse an der Information die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen überwiegt. Diese Bestimmungen geben den Rahmen vor. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung konkretisiert insbesondere § 87 Absatz 2 des Justizgesetzes für eine bestimmte Personengruppe (Asylsuchende, Schutzbedürftige, vorläufig aufgenommene Personen und Flüchtlinge) und hat sich an das übergeordnete Recht zu halten. Zu beachten sind insbesondere die Bundesverfassung vom 18. April 1999 (SR 101) sowie die Informationsrechte und -pflichten, wie sie das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20), das Asylgesetz des Bundes vom 26. Juni 1998 (SR 142.31) und die StPO vorsehen. Weiter sind persönlichkeitsrechtliche Aspekte zu berücksichtigen sowie das verfassungsmässige Prinzip der Verhältnismässigkeit einzuhalten.

Für die Erfüllung des parlamentarischen Auftrages ist lediglich eine Ergänzung von § 87 des Justizgesetzes mit einem neuen Absatz 2^{bis} erforderlich. Dort soll – als Konkretisierung beziehungsweise Anwendungsfall von Absatz 2 – gesetzlich verankert werden, dass die Staatsanwältinnen und -anwälte und die Jugendanwältinnen und -anwälte (vgl. § 87 Abs. 1 Justizgesetz) ermächtigt sind, das Gesundheits- und Sozialdepartement über die eingeleiteten Strafverfahren und Strafentscheide bei Verbrechen und Vergehen zu informieren, wenn eine nach den §§ 60 und 61 SHG betreute Person betroffen ist.

3.1 Personenkreis

Die Meldung erfolgt lediglich bei Straftaten von Personen aus dem Asylbereich, welche nach den §§ 60 und 61 SHG vom Kanton, von Hilfswerken oder von den Gemeinden unterstützt werden.

3.2 Meldeberechtigung

Die Meldung wird als Berechtigung und nicht als Pflicht ausgestaltet, was mit dem Verweis «im Sinn von Absatz 2» zum Ausdruck gebracht wird. Diese Formulierung trägt dem Umstand Rechnung, dass es im Einzelfall durchaus überwiegende Interessen gibt, welche die Staatsanwaltschaft dazu veranlassen können, ein noch hängiges Strafverfahren nicht zu melden, um damit die Erschwerung oder Verunmöglichung der Strafverfolgung zu verhindern (z.B. wenn das Risiko besteht, dass eine Meldung die Wahrheitsfindung behindern könnte, wie etwa bei Verdunkelungs- oder Fluchtgefahr).

3.3 Verbrechen und Vergehen

Eine Meldung erfolgt lediglich bei der Begehung eines Verbrechens oder Vergehens, das heisst bei Taten, die mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bedroht sind (z.B. Diebstahl, Hausfriedensbruch). Die Meldung einer blossen Übertretung (Taten, die bloss mit Busse bedroht sind, wie z.B. Tötlichkeiten) wäre nicht verhältnismässig und widerspräche der Bundesverfassung.

3.4 Meldung an das Gesundheits- und Sozialdepartement

Die Meldung erfolgt an das Gesundheits- und Sozialdepartement, das sicherstellt, dass die Information zu der betreuenden Institution beziehungsweise Gemeinde gelangt. Der Grund für diesen Meldeweg liegt darin, dass der Kanton beziehungsweise das Gesundheits- und Sozialdepartement grundsätzlich dafür verantwortlich ist, dass Asylsuchenden, Schutzbedürftigen, vorläufig aufgenommenen Personen und Flüchtlingen die persönliche und wirtschaftliche Sozialhilfe gewährt wird. Rechtsgrundlage für die Weitermeldung ist dann der Auftrag, mit dem der Kanton die Aufgaben gestützt auf die §§ 60 und 61 SHG auf Hilfswerke (betreuende Institutionen) oder Gemeinden übertragen hat. Bezüglich der Fälle von § 61 Absatz 4 SHG verweisen wir auf unsere Ausführungen in Kapitel 2.

3.5 Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe

Mit dem oben erwähnten Verweis auf § 87 Absatz 2 des Justizgesetzes wird sichergestellt, dass der Datenaustausch der «Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe», nämlich der Betreuung von Personen aus dem Asylbereich, zu dienen hat. Der Datenaustausch erfolgt damit aus einem sachlich vertretbaren Grund. Wäre dies nicht der Fall, wäre er unverhältnismässig und verfassungswidrig. Die Voraussetzung der Beeinträchtigung des Betreuungsauftrages, wie in § 14 Absatz 1d der Verordnung über die Staatsanwaltschaft festgehalten, muss im neuen § 87 Absatz 2^{bis} des Justizgesetzes nicht nochmals erwähnt werden. Zum einen ist der Verweis auf Absatz 2 und damit auf die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe, wie erwähnt, genügend, um die Meldung als sachlich vertretbar anzusehen, und zum anderen kann mit der vorgeschlagenen Formulierung § 14 Absatz 1d der Verordnung über die Staatsanwaltschaft so belassen werden. Der Verordnungstext respektive die Voraussetzung der Beeinträchtigung des Betreuungsauftrages gelten so als Konkretisierung des neuen § 87 Absatz 2^{bis} des Justizgesetzes.

4 Antrag

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Justizgesetzes betreffend den Datenaustausch im Asylwesen zuzustimmen.

Luzern, 24. September 2013

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident: Guido Graf

Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Nr. 260

**Gesetz
über die Organisation der Gerichte und Behörden
in Zivil-, Straf- und verwaltungsgerichtlichen
Verfahren (Justizgesetz)**

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 24. September 2013,
beschliesst:

I.

Das Justizgesetz vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§ 87 *Absatz 2^{bis} (neu)*

^{2bis} Sind Personen betroffen, die gestützt auf die §§ 60 und 61 des Sozialhilfegesetzes vom 24. Oktober 1989 betreut werden, informieren sie das Gesundheits- und Sozialdepartement im Sinn von Absatz 2.

II.

Die Änderung tritt am in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber: