

VORZEITIGE EINFÜHRUNG DES STAATSANWALTSCHAFTSMODELLS
IN DER ZUGER STRAFJUSTIZ
ÄNDERUNG KANTONALER ERLASSE

BERICHT UND ANTRAG DER ERWEITERTEN JUSTIZPRÜFUNGSKOMMISSION

VOM 30. JUNI 2006

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Justizprüfungskommission hat die Vorlage betreffend vorzeitige Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells an zwei Halbtagesitzungen am 12. Juni 2006 und am 30. Juni 2006 beraten. An beiden Sitzungen waren Obergerichtspräsidentin Iris Studer-Milz und Obergerichtsschreiberin Manuela Frey (Protokoll) anwesend. An der zweiten Sitzung nahm zudem Rechtsanwalt Daniel Kettiger teil. Wir erstatten Ihnen hiermit unseren Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1. Ausgangslage und grundsätzliche Überlegungen
2. Eintretensdebatte
3. Detailberatung
4. Schlussbemerkungen
5. Antrag

1. Ausgangslage und grundsätzliche Überlegungen

Am 5. November 2003 hat die erweiterte Justizprüfungskommission dem Kantonsrat die Motion zur vorzeitigen Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells eingereicht (Vorlage Nr. 1192.1 - 11340). Damit wurde das Obergericht beauftragt, unter Beizug eines oder mehrerer Experten innert einer Frist von 18 Monaten eine Revision der Strafprozessordnung und des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden zur Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vorzulegen. Für die Ausarbeitung der Motion hatte sich die Kommission intensiv mit diesem Strafverfolgungsmodell

auseinander gesetzt und sich am Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung orientiert, welche gesamtschweizerisch die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vorsieht. Am 17. August 2004 beantragte das Obergericht dem Kantonsrat, die Motion erheblich zu erklären (Vorlage Nr. 1192.2 - 11536). An seiner Sitzung vom 25. November 2004 wurde die Motion vom Kantonsrat erheblich erklärt. Das Obergericht hat daraufhin eine interne Arbeitsgruppe gebildet und unter Beizug der bewilligten externen Berater eine Vorlage ausgearbeitet. Der Bericht und Antrag des Obergerichts vom 23. Mai 2006 wurde dem Kantonsrat fristgerecht eingereicht (Vorlage Nr. 1446.1 - 12071) und die erweiterte Justizprüfungskommission konnte termingerecht die Beratungen vornehmen.

Die Schweizerische Strafprozessordnung wird gemäss heutigem Informationsstand sicher nicht vor dem Jahre 2010 in Kraft gesetzt werden, sodass wir mit unserem Vorstoss, der bezweckt dem Strafverfahren im Kanton Zug ein neues Gesicht zu geben, richtig liegen. Wir werden damit schon einige Jahre vor der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts in der Schweiz von vereinfachten Abläufen profitieren können und werden im Hinblick auf die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung voraussichtlich nur noch kleinere Anpassungen vornehmen müssen.

Die Strafprozessordnung des Kantons Zug ist zurzeit einigen Veränderungen unterworfen. Erst vor kurzem hat der Kantonsrat Änderungen im Zusammenhang mit der Revision des AT StGB beschlossen, welche noch nicht alle in Kraft getreten sind. Neben der Vorlage betreffend Staatsanwaltschaftsmodell ist sodann auch die Revision der Polizeigesetzgebung im Kantonsrat in Bearbeitung. Um den Überblick über die Änderungen der Strafprozessordnung zu bewahren und Doppelspurigkeiten zu vermeiden, haben die beiden zuständigen Kommissionen beschlossen, einen offenen Informationsaustausch zu pflegen.

2. Eintretensdebatte

In der Eintretensdebatte wurde noch einmal darauf hingewiesen, dass mit der Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells die Strukturen vereinfacht werden und damit eine Beschleunigung der Untersuchungen erreicht werden kann (vgl. dazu auch die beiden beiliegenden Organigramme "Strafverfahren im Kanton Zug"). Dies wird dazu führen, dass dem Beschleunigungsgebot besser Rechnung getragen werden kann.

Die sehr gute Vorlage des Obergerichts und die mitgelieferte synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen hat der Kommission die Beratung sehr vereinfacht. Das Eintreten war unbestritten.

3. Detailberatung

Um dem Kantonsrat die Beratung zu erleichtern, werden im Folgenden zu einigen wenigen Bestimmungen auch dann ergänzende Erläuterungen angebracht, wenn kein Antrag auf Änderung gestellt wird.

I. Gerichtsorganisationsgesetz

§ 22^{bis} Abs. 2

Der Oberstaatsanwalt vertritt die Staatsanwaltschaft gegen aussen. Dabei geht es um die Vertretung des Amtes nach aussen, z.B. gegenüber den Medien. Der Oberstaatsanwalt kann diese Aufgabe selbst wahrnehmen oder je nach Bedarf an einen Staatsanwalt delegieren. Das Obergericht wird die Einzelheiten in einer Verordnung über die Staatsanwaltschaft regeln. Dagegen vertritt der jeweils zuständige Staatsanwalt die Anklagen in den einzelnen Straffällen selbst, d.h. es liegt in seiner Kompetenz, Korrespondenz und Verfügungen zu unterzeichnen und die Anklagen vor Strafgericht oder vor Obergericht zu vertreten.

§ 23^{quater} Abs. 1

Redaktionelle Änderung: Das Wort **beigegeben** wird durch **zuteilt** ersetzt.

Die Details werden in der oben erwähnten Verordnung geregelt; dort wird auch festgehalten werden, wer für die Zuteilung zuständig ist und wie es organisatorisch ablaufen soll.

§ 24

Abs. 1

Redaktionelle Änderung: Das Wort **gewählt** wird durch **angestellt** ersetzt.

Abs. 2

Redaktionelle Änderung: Das Wort **Wahlvoraussetzung** wird durch **Anstellungsvoraussetzung** ersetzt.

§ 41 Abs. 1

Das Wort **Richteramt** wird durch **Amt** ersetzt, da nicht alle in der Einleitung dieser Bestimmung genannten Personen Richter sind. § 41 Abs. 1 lautet neu: "...kann sein **Amt** nicht ausüben und tritt in den Ausstand..."

§ 61

In der Kommission wurde diskutiert, ob es Kanzlei**beamte** überhaupt noch gibt. Es wurde beschlossen, den Begriff nicht abzuändern, da es sich einerseits vorliegend nur um eine Teilrevision handelt und andererseits der Begriff Beamter nicht personalrechtlich verstanden werden darf, sondern ganz allgemein eine hoheitliche Funktion ausdrückt.

§ 78 Abs. 1

Wir beantragen, diese Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

"...seit mündlicher Eröffnung oder Zustellung eine **schriftlich begründete** Urteilsausfertigung verlangt..."

II. Strafprozessordnung

§ 17^{bis} Abs. 4

Diese Bestimmung umfasst neben der Untersuchungshaft, obwohl nicht ausdrücklich genannt, auch die Sicherheitshaft.

§ 21^{bis} Abs. 4

Diese Bestimmung wird im Rahmen der Beratungen zur Polizeigesetzgebung neu eingefügt. Bis zur zweiten Lesung betreffend Staatsanwaltschaftsmodell in der erweiterten Justizprüfungskommission war noch nicht klar, welchen Antrag die Kommission Polizeigesetzgebung stellen würde, sodass die erweiterte Justizprüfungskommission über allfällig notwendige Anpassungen nicht beraten konnte. Da aber - wie einleitend erwähnt - zurzeit mehrere Revisionen der Strafprozessgesetzgebung gleichzeitig hängig sind, wird es voraussichtlich nach der ersten Lesung im Kantonsrat noch zusätzlichen Anpassungsbedarf geben. Die Sicherheitsdirektion und das Obergericht werden gemeinsam die notwendigen Anpassungen eruieren und dem Kantonsrat im Hinblick auf die zweite Lesung einen Bericht und Antrag vorlegen.

§ 38 Abs. 2

Der Vorschlag des Obergerichts orientiert sich am Vorentwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung. Gemäss Angaben von Prof. Schmid gilt § 38 Abs. 2 für die ganze Phase der Vorbereitung vor der Hauptverhandlung. Es wird eine summarische Prüfung von Anklage und Akten vorgenommen, um offensichtliche formelle Fehler und Hindernisse des materiellen Rechts zu korrigieren und Leerläufe im eigentlichen Hauptverfahren vor Gericht zu vermeiden. Zwar gehört der genügende Tatverdacht auch zu den Prozessvoraussetzungen, doch hat auch hier nur eine summarische Prüfung stattzufinden mit der Konsequenz, dass nur eindeutige Fälle fehlenden Tatverdachts auszuschneiden sind. Dieses Vorprüfungsverfahren soll der materiellen Beurteilung im Rahmen der Hauptverhandlung in keiner Weise vorgreifen und Streitige Sach- und Rechtsfragen gar nicht thematisieren. Nach Ansetzung der Hauptverhandlung und während dieser ist eine Rückweisung gestützt auf § 38 Abs. 2 StPO nicht mehr möglich.

Mit der Rückweisung des Falles geht die Rechtshängigkeit grundsätzlich wieder an die Staatsanwaltschaft über, was nicht unbedingt in jedem Falle sinnvoll ist. Die Kommission beantragt deshalb, § 38 Abs. 2 wie folgt zu ergänzen: "...an die Staatsanwaltschaft zurück. **Er entscheidet, ob ein sistierter Fall bei ihm hängig bleibt.**" Dieser Vorschlag entspricht der Regelung gemäss Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung.

§ 45 Abs. 2

Tippfehler im Antrag des Obergerichts: "...und der **Beschuldigte** bzw. dessen Verteidiger den..."

§ 55

Abs. 2^{bis}

Auch diese Bestimmung orientiert sich am Vorentwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung. Gemäss Angaben von Prof. Schmid beinhaltet sie eine Einschränkung des im Strafverfahren an sich geltenden Grundsatzes, wonach das Gericht im Sachverhalt an die Anklage gebunden ist und diese nach ihrer Erhebung nicht mehr geändert werden darf. Es geht einerseits um ein Erweitern der Anklage, wenn während der Hauptverhandlung neue Delikte auftauchen (z.B. gibt ein Serientäter noch weitere gleiche Sachverhalte zu oder wird bei einem Betrug erst in der Hauptverhandlung ersichtlich, dass dazu eine gefälschte Urkunde verwendet

wurde). Aus prozessökonomischen Gründen erlaubt hier das Gesetz ausnahmsweise, dass die Anklage noch während der Hauptverhandlung erweitert wird. Voraussetzung ist jedoch, dass den Parteien das rechtliche Gehör gewährt wird. Andererseits geht es um ein Berichtigen der Anklage. Anders als in § 38 Abs. 2 StPO werden hier Mängel der Anklage erfasst, die während der Hauptverhandlung auftauchen. Es sind Fälle, in denen der in der Anklage umschriebene Sachverhalt nach Meinung des Gerichts zwar einen Straftatbestand erfüllt, die Anklage aber nicht den gesetzlichen Anforderungen entspricht. Zu denken ist hier an Sachverhalte, die rechtlich nicht leicht zu qualifizieren sind. Würde das Gesetz in solchen Fällen keine Berichtigung der Anklage zulassen, so müssten teilweise Freisprüche erfolgen, was stossend wäre. Es geht hier allein um eine Berichtigung der Anklage; Grundlage bildet der bereits untersuchte Sachverhalt und die darauf basierende Anklage. Ist die Beweislage ungenügend, muss das Gericht selbst aktiv werden. Damit wird auch deutlich, dass bei einem Vorgehen nach § 55 Abs. 2^{bis} der Fall stets beim Gericht anhängig bleibt. Eine solche Berichtigung nach § 55 Abs. 2^{bis} kann bis zum Abschluss der Hauptverhandlung erster Instanz und auch noch im Berufungsverfahren erfolgen.

Abs. 5

Im Rahmen der Beratung betreffend Polizeigesetzgebung hat sich ergeben, dass es für die Zuger Polizei sehr wichtig ist, über Entscheide der Gerichte und Strafverfolgungsbehörden informiert zu werden. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Polizei z.B. nach der Einstellung eines Strafverfahrens oder nach einem Freispruch bei ihr vorhandene Akten fristgerecht vernichtet. Zum Schutz der Bürger schlagen wir daher vor, in § 55 einen neuen Absatz 5 aufzunehmen, der wie folgt lautet: **"Die Organe der Strafrechtspflege teilen der Zuger Polizei die rechtskräftige Erledigung von Verfahren mit."**

§ 69^{ter}

Neu soll gemäss Antrag des Obergerichts die Zustimmung der Privatklägerschaft nicht mehr Voraussetzung für die Durchführung des abgekürzten Verfahrens sein. Dieser Vorschlag ist in der Kommission unbestritten. Sie möchte aber noch etwas weiter gehen als das Obergericht und das abgekürzte Verfahren künftig auch dann zulassen, wenn die Zivilforderungen vom Beschuldigten nur im Grundsatz, nicht aber unbedingt in der Höhe anerkannt werden. Dies entspricht der vorgeschlagenen Regelung im Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung. Die Geschädigten bzw. Opfer von Straftaten werden dadurch gegenüber der heutigen

Lösung nicht benachteiligt. Selbst wenn heute ein ordentliches Strafverfahren durchgeführt wird, werden Schadenersatzansprüche nur dann im Rahmen des Strafverfahrens beurteilt, "sofern die Beweisergebnisse dies gestatten; andernfalls werden sie auf den Zivilweg verwiesen" (§ 55 Abs. 3 StPO), denn die Beurteilung von Zivilforderungen ist eigentlich Sache der Zivilgerichte. Die erweiterte Justizprüfungskommission schlägt daher vor, § 69^{ter} Abs. 2 Bst. b wie folgt zu ergänzen: "b) allfällige Zivilansprüche von Privatklägern **zumindest im Grundsatz** anerkannt oder durch Vergleich geregelt sind."

VI. Kantonsratsbeschluss betreffend Festsetzung der Zahl der Mitglieder und Ersatzmitglieder des Kantonsgerichts und des Strafgerichts sowie der Zahl der hauptamtlichen Mitglieder im Kantonsgericht und im Strafgericht für die Amtsperiode 2007 - 2012

Alle Einzelrichterfälle, welche heute das Einzelrichteramt (ein Einzelrichter zusammen mit einem juristischen Mitarbeiter) behandelt, werden nach der Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells durch das Strafgericht bzw. den Einzelrichter beim Strafgericht beurteilt werden müssen; das Einzelrichteramt wird es nicht mehr geben. Dies führt zu einem Mehraufwand beim Strafgericht, der durch die Schaffung einer zusätzlichen Richterstelle ausgeglichen werden muss. Über die gesamte Strafrechtspflege betrachtet, geht es aber hier nicht um die Schaffung einer zusätzlichen Stelle, sondern nur um eine Verlagerung vom Einzelrichteramt zum Strafgericht.

VII. Kantonsratsbeschluss betr. Bewilligung von Personalstellen für die Zivil- und Strafrechtspflege für die Jahre 2007 - 2012

Die erweiterte Justizprüfungskommission schlägt dem Kantonsrat vor, dem Antrag des Obergerichts um Erhöhung des Personalplafonds um 0.5 Personaleinheiten nicht zu folgen. Wir sind der Meinung, dass das Obergericht zuerst versuchen muss, einen allfälligen Mehraufwand mit den im Plafond vorhandenen Reserven abzudecken. Erst nach Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells wird zuverlässig abgeschätzt werden können, wie hoch der Aufwand mit dem neuen Strafverfolgungsmodell sein wird und wie viele Stellen es für die Bewältigung der Arbeit braucht. Das Obergericht kann allenfalls nach zwei bis drei Jahren mit einem Gesuch

um zusätzliche Personalstellen an den Kantonsrat gelangen, wenn es zusätzliche Stellen benötigt.

Dagegen unterstützt die erweiterte Justizprüfungskommission ausdrücklich den Antrag des Obergerichts, für die Übergangszeit zwischen altem und neuem Modell den beantragten Betrag für die Schaffung befristeter Aushilfsstellen zu bewilligen, um einen guten Übergang zu gewährleisten. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben bewiesen, dass das Obergericht haushälterisch mit seinen Ressourcen umgeht. Nur mit der Schaffung von befristeten Aushilfsstellen kann sichergestellt werden, dass die bereits heute sehr stark belastete Strafrechtspflege trotz Zusatzaufwands während der Übergangszeit weiterhin gut funktioniert und die Straffälle auch während dieser Zeit innert vertretbarer Frist behandelt werden können. Während die Aushilfen einen Teil des Tagesgeschäfts übernehmen, können die dadurch etwas entlasteten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Strafrechtspflege für die organisatorischen Arbeiten beigezogen werden. Der Beizug teurer externer Fachleute für die organisatorischen Arbeiten würde das Budget insgesamt stärker belasten, wäre weniger effizient und auch nicht in allen Bereichen möglich. Hinzu kommt, dass es für das Gelingen und die Akzeptanz des neuen Modells von grossem Vorteil ist, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Strafrechtspflege am Übergang beteiligt werden. Erfahrungen in anderen Kantonen haben gezeigt, wie wichtig genügende personelle Ressourcen für die Übergangszeit sind.

NEU: VII. Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 1. Dezember 1932

Die erweiterte Justizprüfungskommission will die Gelegenheit nutzen, in die laufende Revision ein Anliegen aufzunehmen, das nichts mit dem Staatsanwaltschaftsmodell zu tun hat. Es geht dabei um die Oberaufsicht über den Strafvollzug. Für den Strafvollzug ist heute das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug zuständig, welches in der Sicherheitsdirektion angesiedelt ist. Aus unserer Sicht wäre es sinnvoll, wenn die Oberaufsicht über den Strafvollzug der Justizprüfungskommission übertragen würde. Die Justizprüfungskommission "begegnet" vielen Straffällen bereits im Rahmen der Oberaufsicht über die Rechtspflege. Die Oberaufsicht über den Strafvollzug wäre die logische Fortsetzung. Wir schlagen daher vor, § 19 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Kantonsrats wie folgt zu ergänzen: " Der Justizprüfungskommission obliegen ausserdem:

- a) ...
- b) ...
- c) die Oberaufsicht über den Strafvollzug."**

4. Schlussbemerkungen

Mit der vorzeitigen Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells geben wir der Zuger Strafjustiz ein neues Gesicht. Das neue Modell wird dazu führen, dass die Abläufe effizienter werden und das Beschleunigungsgebot in Zukunft noch mehr beachtet werden kann. Der Entwurf für eine Schweizerische Strafprozessordnung sieht die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells gesamtschweizerisch vor. Die mit dieser Vorlage verbundenen Kosten für die Umstellung werden somit unabhängig vom Entscheid über die vorzeitige Einführung im Kanton Zug irgendwann anfallen. Entschliessen wir uns zur vorzeitigen Einführung, werden später nur noch marginale Anpassungen an die Schweizerische Strafprozessordnung notwendig sein.

Es ist der erweiterten Justizprüfungskommission ein Anliegen, dass der Kantonsrat die Vorlage Staatsanwaltschaftsmodell noch in der laufenden Legislaturperiode zu Ende beraten kann, damit sich im Jahre 2007 nicht neu gewählte Kantonsräte aufwändig in die Thematik einarbeiten müssen. Das Obergericht hat sich an die zeitliche Vorgabe des Kantonsrats gehalten und zusammen mit der internen Arbeitsgruppe und den hinzugezogenen Experten eine gute und in sich stimmige Vorlage erarbeitet. Das ist nicht zuletzt dem Umstand zu verdanken, dass für die Formulierung des eigentlichen Gesetzestextes mit Prof. Schmid ein sehr erfahrener Experte gewonnen werden konnte. Die gute Vorarbeit hat uns eine effiziente Beratung erlaubt.

5. Antrag

Die erweiterte Justizprüfungskommission **b e a n t r a g t** Ihnen mit 13 : 0 Stimmen,

auf die Vorlage einzutreten und ihr mit den von uns beantragten Änderungen zuzustimmen (Vorlage Nr. 1446.4 - 12153).

Gleichzeitig sei die Motion der erweiterten Justizprüfungskommission vom 5. November 2003 (Vorlage Nr. 1192.1 - 11340) als erledigt von der Geschäftsliste zu streichen.

Zug, 30. Juni 2006

Mit vorzüglicher Hochachtung

IM NAMEN DER ERWEITERTEN
JUSTIZPRÜFUNGSKOMMISSION

Der Präsident: Othmar Birri

Anhänge

- Strafverfahren im Kanton Zug (heutige Regelung)
- Strafverfahren im Kanton Zug (Staatsanwaltschaftsmodell)