

Beschluss des Landrates vom 17.05.2018

Nr. 2048

18. Visitation bei der Staatsanwaltschaft

2018/285; Protokoll: mb, bw

Kommissionspräsident **Hanspeter Weibel** (SVP) erklärt, zunächst ein paar Bemerkungen zum Bericht machen zu wollen: Er dankt der Subko IV unter der Leitung von Peter Riebli zusammen mit Lucia Mikeler und Marie-Therese Müller für ihren Einsatz und die Erstellung des Berichts. Es handelt sich um einen Folgebericht zur Staatsanwaltschaft (Stawa) nach deren Reorganisation. Mit dem Bericht wurde im Januar 2017 begonnen und es folgten viele Gespräche und Abklärungen, bis er nun hat vorgelegt werden können. Er wurde am 12. April von der GPK einstimmig verabschiedet.

Eine wichtige, grundsätzliche Vorbemerkung zum Thema: Die Stawa ist eine der mächtigsten Behörden, die es im Kanton gibt. Sie kann Zwangsmassnahmen anordnen, welche die Freiheitsrechte betreffen. Zu denken ist etwa an die Untersuchungshaft. Sie kann Konti beschlagnahmen, Hausdurchsuchungen durchführen, Überwachungsmassnahmen anordnen und Einvernahmen durchführen. Wichtig ist dabei, dass diese Aufgaben alle gesetzeskonform erfolgen. Ein wichtiger Bestandteil dieser Aufgabe ist das Beschleunigungsgebot als ein zentraler Teil. Wenn jemand in eine Strafuntersuchung gerät, gilt die Unschuldsvermutung. Erst nach Vorliegen eines rechtskräftigen Urteils kann man definitiv sagen, wie die Vorgänge waren. Es wird anerkannt, dass es viele Einschränkungen in der Arbeit der Staatsanwaltschaft gibt. Das wurde bereits im ersten Bericht erwähnt. Dabei handelt es sich um die Ausdehnung der Beschuldigtenrechte. Die EMRK sieht vor, dass Beschuldigte das Recht haben, auf Aussagen von Opfern oder Zeugen Zusatzfragen stellen zu können. Dabei sieht die EMRK keine zeitliche Unmittelbarkeit vor. Die Schweiz ist das einzige Land in Europa, das die Unmittelbarkeit festgelegt hat. Dies führt zu einer erheblichen organisatorischen Aufblähung des Verfahrens, was sichtbar wird, wenn auf den Fall von Reinach Bezug genommen wird, in dem es mehrere Beschuldigte gibt, mehrere Zeugen, mehrere Opfer und diese alle gleichzeitig in einer Einvernahme dabei sein müssen – in der Regel noch mit ihren Anwälten. Das ist für die Staatsanwaltschaft ein immenser organisatorischer Aufwand. Leider blieb die Standesinitiative zur Abänderung dieser Beschuldigtenrechte erfolglos.

Die GPK untersuchte die folgenden Themen: Personalsituation, Beschleunigungsgebot, aussergewöhnliche Todesfälle, Geschäftsverwaltungssoftware TRIBUNA, die Rolle der ersten Staatsanwältin, die Fachkommission sowie die Herausforderungen.

Es kann festgestellt werden, dass die Organisation in der Stawa mit 180 Mitarbeitenden grundsätzlich gut ausgestattet ist. Rund ein Drittel der Mitarbeitenden arbeiten Teilzeit. Das führt in einer Organisation mit einer 24-Stunden-Bereitschaft und entsprechender Einteilungen und nicht genau zu beurteilendem Arbeitsanfall pro Tag zu erheblichen organisatorischen Herausforderungen. In diesem Zusammenhang wurde festgestellt, dass die Frage des Einsatzes von Untersuchungsbeauftragten (UB) während der Bürozeiten mit sogenannten Zwangsmassnahmenkompetenzen nicht gesetzeskonform ist. Dabei geht es um § 12 EGStPO. Es besteht insofern eine Differenz zur SID, als dass die GPK der Meinung ist, auch beim Nichtanordnen einer Zwangsmassnahme handle es sich um einen Entscheid. Wird die Staatsanwaltschaft zum Beispiel zu einem aussergewöhnlichen Todesfall gerufen, geht es häufig um die Frage einer Leichenbeschauung oder Obduktion. Trifft ein UB während der Bürozeiten den Entscheid, dass diese nicht vorgenommen wird, ist das gemäss Verständnis der GPK ebenso ein Entscheid, nämlich der zu einer Nichtdurchführung einer Zwangsmassnahme. Dieser sollte nicht durch einen UB, sondern durch den Staatsanwalt, erfolgen. Das ist die wesentliche Differenz.

Es wurde auch festgestellt, dass vor allem bei umfangreichen Fällen Verbesserungspotential be-

züglich der Organisation der Stawa besteht, insbesondere sollte ein solches Geschäft nicht einem Einzelnen zugeordnet werden. In komplexeren Situationen wäre eventuell der Einsatz einer Taskforce sinnvoll.

Was die Staatsanwaltschaft anbelangt, ist die GPK der Meinung, dies müsste bereinigt und transparenter dargestellt werden. Über 90% der Fälle der Staatsanwaltschaft erfolgen über einen sogenannten Strafbefehl, der eigentlich automatisiert abläuft. Es ist eine differenziertere Betrachtung angebracht, als den Erfolg an einer relativ grossen Gesamtzahl zu messen. Die Arbeit eines Computers kann nicht in die Erfolgsbeurteilung miteinbezogen werden.

Im Zusammenhang mit dem Beschleunigungsgebot sieht die GPK ebenfalls Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere die Zielsetzung, dass 60% der Verfahren mit bekannter Täterschaft innerhalb eines Jahres erledigt sein müssen, wird als bescheiden erachtet. Gerade weil bei 90% der Strafbefehle die Täterschaft bekannt ist.

Die aussergewöhnlichen Todesfälle wurden zuvor bereits erwähnt. Auch in diesem Zusammenhang wäre es wertvoll, eine Diskussion zu führen. Besonders die Staatsanwaltschaft führt ins Feld, dass sie im Zusammenhang mit Organisationen wie Exit und ähnlichen vermehrt Abklärungen treffen muss. Die GPK kann sich durchaus vorstellen, dass diese Abklärungen nicht durch so viele Personen vorgenommen werden müssen, da die Vorgänge in der Regel relativ gut dokumentiert sind.

Betreffend die Verwendung von TRIBUNA (Organisationssoftware von Gericht, Staatsanwaltschaft und Polizei) ging es der Kommission vor allem darum, wie die Abgrenzung zu den Daten stattfinden. Die GPK liess sich davon überzeugen, dass alle Organisationen über eine eigene Datenbank verfügen, welche für die jeweils anderen nicht zugänglich ist.

Was die Rolle der 1. Staatsanwältin betrifft, steht in §7 Abs. 2 EG StPO: «Sie führt in ausgewählten Fällen die Strafuntersuchung und erhebt Anklage». Die GPK ist der Meinung, es bedarf einer Präzisierung. Was bedeutet ausgewählte Fälle und wer wählt aus? Die Frage des Auswahlprozesses ist zu wenig klar definiert. Aus diesem Grund wird eine Kriterienliste nach qualitativen und nicht nur nach quantitativen und organisatorischen Merkmalen empfohlen.

Zur Fachkommission: Der Redner weist auf eine spezielle Aussage hin (im Bericht auf S. 6 unten): Die Ursache für die Probleme zwischen der Fachkommission und der Staatsanwaltschaft sei nicht in der personellen Zusammensetzung zu suchen, sondern sei systemimmanent. Ob diese Aussage stimmt, wird sich zeigen, da ja eine neue Fachkommission gewählt wurde.

Eine spezielle Herausforderung soll ebenfalls noch erwähnt werden, nämlich die Umsetzung der Ausschaffungsinitiative. Diese bereitete der Staatsanwaltschaft Mehrarbeit.

Zu den Empfehlungen: Die GPK lädt die Regierung ein, den Terminus ‚ausgewählte Fälle‘ zu präzisieren; eine bessere Datengrundlage bei den Statistiken, welche zu einer transparenteren Darstellung führen soll; in Bezug auf das Beschleunigungsgebot werden entsprechende Massnahmen und Leistungen empfohlen. In letzterem Zusammenhang wird insbesondere auch erwähnt, dass die GPK der Stawa bei komplexen Verfahren empfiehlt, eine strukturierte Anklagehypothese und Planung vorgängig sicherzustellen. Speziell in Bezug auf Art. § 312, dass die Aufträge nach Eröffnung des Strafverfahrens der Polizei erteilt werden, resp. die Ausnahmen definiert werden sollen. Ebenfalls wird unter Punkt 4 empfohlen, dass es möglich sein sollte, die Fälle mit internen Ressourcen zu bearbeiten, sodass nicht ausserordentliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte beigezogen werden müssen.

Die Schnittstellen zwischen Polizei und Stawa sollen überprüft werden. Dies ist auch ein Punkt, der bereits aufgenommen wurde und einer Empfehlung der Fachkommission entspricht.

In Bezug auf die Frage nach dem Pikettuntersuchungsbeauftragten, der im Pikettendienst Zwangsmassnahmen anordnen könnte, empfiehlt die GPK, dass gemäss dem Vier-Augen-Prinzip die Anordnungen durch einen Staatsanwalt oder eine Staatsanwältin während der Bürozeit mitunterzeichnet werden muss.

Punkt 7 betrifft die Nichtvornahme von Zwangsmassnahmen: Diese sollen begründet und schriftlich festgehalten werden. Das soll dazu führen, dass es nachvollziehbar ist, warum in einer bestimmten Situation auf Zwangsmassnahmen verzichtet wurde.

Punkt 8 bezieht sich auf die Arbeitsorganisation. Es soll geprüft werden, ob die interne Zuweisung und Weiterbearbeitung der Fälle nicht anders geregelt werden kann.

Der letzte Punkt behandelt die Kompetenz der Untersuchungsbeauftragten und wurde bereits erwähnt. Diese soll nicht im Pikettdienst liegen.

Die GPK beantragt dem Landrat einstimmig, den Landratsbeschluss in vorliegender Form zu genehmigen.

– *Eintretensdebatte*

Peter Riebli (SVP) kann dank des ausführlichen Berichts und den Ausführungen des Kommissionspräsidenten auf eine inhaltliche Stellungnahme verzichten. Der Redner kommt dem Wunsch von Regierungsrat Reber nach Tadel oder Wunsch mit der Veröffentlichung der Stellungnahme in drei Monaten entgegen. Dazu so viel: Es wäre wünschenswert, wenn in vier Monaten die gleichen Worte wie zum letzten Traktandum gebraucht werden können: Der Regierungsrat hat die Empfehlungen aufgenommen und setzt sie um oder hat sie bereits umgesetzt.

Der Votant hält die Empfehlungen für sehr wichtig. Es handelt sich um einen ausgewogenen Bericht, der sowohl die Interessen der Staatsanwaltschaft, wie auch die Bedenken der Fachkommission und die Empfindungen und Findungen der GPK Subko abbildet. Die Subko hofft, damit einen wertvollen Beitrag zu leisten und dem Regierungsrat zu helfen, die Staatsanwaltschaft, wo nötig, zu verbessern. Die SVP-Fraktion nimmt den Bericht einstimmig zur Kenntnis und unterstützt alle Empfehlungen.

Jürg Vogt (FDP) ist froh über den ausführlichen Bericht. Die FDP-Fraktion erachtet die Staatsanwaltschaft als tragendes Element für das politische System des Kantons. Dieses funktioniert gut. In der FDP-Fraktion sind nicht alle begeistert über die Feststellungen und Empfehlungen. Die Fraktion wünscht, dass die Regierung dies genau anschaut.

Marie-Therese Müller (BDP) erklärt, dass auch die CVP/BDP-Fraktion den Bericht zur Kenntnis nehme. Die Fraktion hat den Bericht sehr genau angeschaut, da er Aufschluss über die Arbeit der Stawa liefert und ist auf die Stellungnahme der Regierung gespannt. Der Staatsanwaltschaft wird für ihre Arbeit gedankt. Wo Menschen arbeiten, passieren auch Fehler aber grundsätzlich läuft es gut.

Andrea Heger (EVP) kann den Dank für den ausführlichen Bericht von Peter Riebli nicht ganz nachvollziehen. Man muss aufpassen, wie ausführlich und knackig solch ein Bericht sein soll. Die Rednerin hält sich kurz. Die Grüne/EVP-Fraktion nimmt den Bericht zur Visitation zur Kenntnis und ist mit den Empfehlungen einverstanden. Der Bericht der Regierung wird mit Interesse abgewartet. Auffallend ist, dass von der GPK einige Doppelspurigkeiten festgestellt wurden, die auch von der Fachkommission schon mehrfach formuliert wurden. Diese hat also offenbar nicht so schlecht gearbeitet.

Regina Werthmüller (parteilos) dankt für ausführlichen Bericht. Auch die glp/GU-Fraktion nimmt diesen zur Kenntnis und dankt der Subko für die sorgfältig erstellte Arbeit. Ebenfalls wird festgestellt, dass Empfehlungen der Fachkommission aufgenommen wurden. Dieses Gremium hat also gute Arbeit geleistet. Die Anliegen sind prüfenswert und es wird gehofft, dass die Regierung diese so umsetzen kann. Dank gilt noch einmal der Subko 4 für die Recherchen, den Mitarbeitenden der Stawa und auch der ehemaligen Fachkommission.

Klaus Kirchmayr (Grüne) äussert sich nicht inhaltlich. Der Redner deponiert im Namen der Grüne/EVP-Fraktion einen Wunsch: Es ist für Nicht-GPK-Mitglieder nicht immer ganz einfach, zu eruieren, welche Berichtselemente zu welchen Empfehlungen führen.

Rahel Bänziger (Grüne) hatte beim Lesen des Berichts ein Déjà-Vu. Gewisse Punkte wurden praktisch via Copy/Paste aus diversen Berichten der Fachkommission übernommen. Die Rednerin hofft, dass die GPK bei der Umsetzung dieser Empfehlungen erfolgreicher sein wird. Hanspeter Weibel hat gesagt, die Stawa sei eine mächtige Institution. Das ist korrekt. Sie ist sogar sehr mächtig. Aus diesem Grund ist es auch richtig und wichtig, sie streng zu kontrollieren. Dennoch ist sie nicht so mächtig, dass sie Zwangsmassnahmen anordnet. Auch kein UB kann Zwangsmassnahmen anordnen. Dafür gibt es glücklicherweise das Zwangsmassnahmengericht, welches, ebenfalls glücklicherweise, nicht alle von der Stawa beantragten Zwangsmassnahmen bewilligt. Dies einfach zur Klarstellung.

Regierungsrat **Isaac Reber** (Grüne) nimmt die Empfehlungen entgegen und sehr ernst. Die Stellungnahme wird innert der vorgegebenen Frist erfolgen. Ein Teil der Empfehlungen befindet sich bereits in der Umsetzung. Mit RRB vom September 2017 wurde der Auftrag erteilt, die Schnittstelle zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft anzuschauen.

Auch der Regierungsrat hatte ein Déjà-Vu, insbesondere beim Wort ‚Pikett‘. Dies war viele Male ein Thema in den Berichterstattungen der Fachkommission. Natürlich werden auch diese Fragen angeschaut und geprüft, ob etwas verbessert werden kann.

Vorweg einige Hinweise: Natürlich kann ein striktes Vier-Augen-Prinzip verlangt werden. Dies hat aber mehr Aufwand zur Folge. Dessen muss man sich bewusst sein.

Die Staatsanwaltschaft hat unbestritten viel Macht und ist eine mächtige Organisation, welche aus früher sieben zu einer Organisation zusammengeführt wurde. Es gibt jedoch auch einige empfindliche Einschränkungen. Diese dürfen nicht in Vergessenheit geraten. Der Kanton Baselland strengte eine Standesinitiative an. Seit 2011 gibt es eine neue schweizerische Strafprozessordnung, welche sich jetzt in Revision befindet. Die Revision läuft nicht im Sinne der Strafverfolgungsbehörden (und weder der Polizeien noch der Staatsanwaltschaften). Die Macht der Organisation Staatsanwaltschaft ist zu Recht be- und eingeschränkt. Ein Aspekt ist das sogenannte Teilnahmerecht. Dieses wurde mit der StPO stark ausgebaut. Teilweise wohl zu stark. Dies war Gegenstand der Standesinitiative. Heute kann gegen jeden einzelnen Verhandlungsschritt Beschwerde eingelegt werden. Jede einzelne Handlung der Stawa kann überprüft werden. Es gibt durchaus nötige Korrekturen. Allerdings ist immer die Frage, ob zu viel oder zu wenig korrigiert wird. Dies ist eine Frage auf eidgenössischer Ebene. Die Mittel der Strafverfolgungsbehörden dürfen nicht übermässig und zu stark eingeschränkt werden.

Zum Thema Beschleunigungsgebot: Auch die Fachkommission hat immer wieder festgestellt, dass der Kanton Baselland seit 2011 jährlich die Anzahl älterer Fälle abbaut. Ältere Fälle sind in der Regel nicht Strafbefehle, sondern grössere, komplexere Fälle. Diese werden zeitnaher abgeschlossen. Am Beschleunigungsgebot ist man also dran. Alles Weitere folgt in der Stellungnahme in drei Monaten.

://: Eintreten ist unbestritten.

– *Detailberatung Landratsbeschluss*

Titel und Ingress

Kein Wortbegehren.

Ziffern 1 und 2

Keine Wortbegehren.

– *Rückkommen*

Es wird kein Rückkommen verlangt.

::/:: Dem Landratsbeschluss wird mit 69:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt.

***Landratsbeschluss
betreffend Visitation bei der Staatsanwaltschaft***

vom 17. Mai 2018

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft beschliesst:

- 1. Der Landrat nimmt Kenntnis vom vorliegenden Bericht.*
 - 2. Den Empfehlungen wird zugestimmt und der Regierungsrat wird beauftragt, dem Landrat innert dreier Monate nach Landratsbeschluss eine Stellungnahme zu den Empfehlungen abzugeben.*
-