

Bericht der Justiz- und Sicherheitskommission an den Landrat

betreffend Tätigkeitsbericht 2019/2020 der Fachkommission für die Aufsicht über die Staats- und die Jugendanwaltschaft (Teil Staatsanwaltschaft)

2021/278

vom 17. August 2021

Das Wichtigste in Kürze	
Inhalt der Vorlage	Der Tätigkeitsbericht 2019/2020 der Fachkommission, welche den Regierungsrat in der Aufsicht über die Staats- und Jugendanwaltschaft unterstützt und berät, umfasst sechs konkrete Empfehlungen zur Verbesserung der Arbeit in spezifischen Themen, etwa ein erweitertes Risikomanagement oder die Organisation der Leitungsebene betreffend. Die Fachkommission beurteilt die Arbeit der Staatsanwaltschaft aber im Grundsatz positiv. Weiter enthält der Bericht auch Darlegungen zur Bewältigung der Corona-Krise durch die Staatsanwaltschaft, zur Situation in der Hauptabteilung Wirtschaftskriminalität sowie zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots. Der Regierungsrat hat den Tätigkeitsbericht fristgerecht publiziert und an die Justiz- und Sicherheitskommission zugestellt.
Beratung Kommission	In der Kommission haben namentlich die unterschiedlichen Sichtweisen von Fachkommission und Staatsanwaltschaft betreffend die statistische Erfassung der Fallzahlen sowie die Modalitäten der Einsetzung von Pflichtverteidigungen zu Diskussionen geführt. Für Details wird auf das Kapitel Kommissionsberatung verwiesen.
Antrag an den Landrat	Die Kommission beantragt dem Landrat einstimmig, den Tätigkeitsbericht 2019/2020 der Fachkommission für die Aufsicht über die Staats- und die Jugendanwaltschaft zur Kenntnis zu nehmen.

1. Ausgangslage

Der Regierungsrat als Aufsichtsorgan über die Staatsanwaltschaft hat am 4. Mai 2021 fristgerecht den Tätigkeitsbericht 2019/2020 der ihn unterstützenden und beratenden Fachkommission sowie den einschlägigen Regierungsratsbeschluss veröffentlicht – und zur parlamentarischen Vorberatung an die Justiz- und Sicherheitskommission zugestellt. Dieses Verfahren ist im Einführungs-gesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung¹ (EG StPO) entsprechend geregelt.

Die Fachkommission spricht in ihrem Tätigkeitsbericht vom 1. März 2021 von einem «weitgehend guten Eindruck» der Arbeit der Staatsanwaltschaft bzw. der materiell inspizierten Themengebiete – in einzelnen Bereichen macht sie aber auch Verbesserungsbedarf geltend. Basierend auf ihren Erkenntnissen aus den Inspektionen gibt sie sechs Empfehlungen ab.

Erstens soll die Aufnahme von Risiken wie etwa Epidemien, Naturkatastrophen, IT-bezogenen Problemen oder kurzfristigen Ausfällen von fallführenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten in ein internes Kontrollsystem geprüft werden. Diese Prüfung solle im Rahmen des laufenden Projekts «Stawa 2022plus» (Überprüfung der internen Strukturen) erfolgen. Dabei seien die Erkenntnisse aus der Pandemie einzubeziehen. Zugleich betont die Fachkommission, dass die Staatsanwaltschaft die Corona-Situation insgesamt gut bewältigt habe. Die Empfehlung ergebe sich aber aus dem Umstand, «dass auch in künftigen Konstellationen der Bedarf bestehen könnte, auf äusserliche Einflüsse kurzfristig reagieren zu müssen».

Zweitens soll die Neuregelung der Stellvertretung der Ersten Staatsanwältin beziehungsweise des Ersten Staatsanwalts mit dem (inzwischen erfolgten) Wechsel der Dienststellenleitung geprüft und bis spätestens Ende 2021 eine tragfähige Lösung präsentiert werden. Dieses Anliegen wurde bereits im Tätigkeitsbericht 2018/2019 aufgegriffen (siehe Vorlage 2019/731).

Drittens sei die Schaffung eines gemeinsamen Projekts zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft zu prüfen, um die Dauer von IT-Spiegelungen zu verkürzen.

Viertens seien geeignete Massnahmen zu treffen, um das «Kompetenzzentrum Urteilsvollzüge» voranzubringen. In diesem Kontext geht es vorab um die Vermögensabschöpfung bei deliktischen Handlungen.

Fünftens solle die Aufnahme weiterer Hilfsmittel und Leitplanken für die Sicherstellung einer wirksamen Verteidigung (Stichwort «Anwalt der ersten Stunde») in die Unterlagen der Stawa-internen Fachstelle für amtliche Mandate und Entschädigungen und eine diesbezüglich einheitliche Praxis geprüft werden.

Sechstens soll die Angemessenheit der Dotation der Staatsanwaltschaft im Rahmen des Projekts «Stawa2022plus» sowie des «Schnittstellenprojekts» (Aufgabenaufteilung Staatsanwaltschaft/Polizei) überprüft werden. Angesichts sinkender Fallzahlen spricht die Fachkommission von einer «derzeitig grosszügigen Dotation». In diesem Kontext betont die Fachkommission, dass es «nicht erstaunt, dass die Staatsanwaltschaft die Leistungsaufträge zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots in den Jahren 2019 sowie 2020 ohne Probleme erfüllen konnte».

Der Regierungsrat unterstützt die Empfehlungen grundsätzlich und erteilt entsprechende Aufträge, wengleich in seinen Beurteilungen auch den Einwänden der Staatsanwaltschaft und – in einem Fall – der Polizei Rechnung getragen wird.

Ein eigenes Kapitel des Tätigkeitsberichts ist jenseits der Darlegungen, welche in die Empfehlungen münden, der Hauptabteilung Wirtschaftskriminalität gewidmet. Angesichts einer «hohen Auslastung» – unter anderem wegen der Covid-Betrugsfälle – und spezifischen personellen Konstellationen wolle man die weitere Entwicklung «trotz erster Entlastungsmassnahmen zur Konsolidierung der angespannten Situation» genau beobachten und gegebenenfalls prüfen, «ob mittel- und längerfristig weitere Massnahmen zu ergreifen sind», schreibt die Fachkommission, nicht zuletzt mit Verweis auf ihre letztjährigen Empfehlungen (Anstellung eines Revisors etc.).

Für Details wird auf den Tätigkeitsbericht und den Regierungsratsbeschluss 2021-623 verwiesen.

¹ SGS 250

2. Kommissionsberatung

2.1. Organisatorisches

Die Kommission hat das Dossier am 28. Juni 2021 beraten, dies in Anwesenheit von Sicherheitsdirektorin Kathrin Schweizer und Stephan Mathis, Generalsekretär der SID. Die Kommission hat zu Beginn ihrer Beratungen auch die Fachkommission (Präsident Rolf Grädel, Monika Roth, Dora Weissberg, Aktuar Fabian Odermatt) und die Erste Staatsanwältin Angela Weirich angehört. Die Kommission erhielt zudem am 31. Mai 2021 als Einstieg in die Materie ein «Briefing» durch Stephan Mathis, der die sechs Empfehlungen der Fachkommission vorstellte.

2.2. Eintreten

Die JSK ist gemäss § 5b Absatz 2 und § 5c Absatz 1 des EG StPO explizit für die Vorberatung des Tätigkeitsberichts und der regierungsrätlichen Beschlüsse zuständig. – Eintreten war unbestritten.

2.3. Detailberatung

Die Justiz- und Sicherheitskommission hat vorab vier Themen vertieft diskutiert oder angesprochen.

– *Statistische Erfassung der Fälle*

Ein grundlegender Aspekt der Diskussion war der Zählweise bzw. statistischen Erfassung der Staatsanwaltschaft für die von ihr bearbeiteten Fälle gewidmet. Dieses Thema beschäftigt die Fachkommission wie auch den Landrat und seine zuständigen Kommissionen (nebst der JSK namentlich auch die GPK) bereits längere Zeit – ohne dass die Empfehlungen und Beschlüsse des Parlaments bisher hinreichend umgesetzt wurden.

Die Kommission betonte ihr Anliegen, dass die massgebliche Zahlenbasis abschliessend und verbindlich definiert wird, damit sie ohne Umwege ihre Prüfungsaufgabe angehen kann – und sich nicht erst mit Unstimmigkeiten und divergierenden Aussagen zur statistischen Datengrundlage beschäftigen muss. Zugleich wurde betont, dass die bisherige Zählweise der Staatsanwaltschaft nach Faszikeln wohl die interne Vergleichbarkeit gewährleiste und in diesem Sinne weitergeführt werden könne – wichtig sei aber nicht zuletzt die externe Vergleichbarkeit, weshalb ergänzend eine Zählweise nach Fallkomplexen sinnvoll und nötig sei. In diesem Punkt waren sich die JSK-Votanten und die Fachkommission einig. Die Fachkommission ihrerseits will künftig auf die Jahreszahlen abstellen (anstelle eines Vergleichs der per Stichtag im Oktober erhobenen Zahlen mit den entsprechenden Werten des Vorjahres), sodass in diesem Punkt keine Unklarheiten mehr entstehen sollten.

Die Staatsanwaltschaft ihrerseits will sich einer Zählweise nach Fallkomplexen nicht widersetzen, betont aber, dass zuvor noch verschiedene Detailfragen zu klären seien. Die Schwierigkeit, dass eine saubere Vergleichbarkeit der Daten auch bei grundsätzlich gleicher Zählweise nicht gänzlich zu erreichen sei, werde aber angesichts unterschiedlicher Handhabungen weiterhin bestehen. Zudem würden die Staatsanwaltschaften in der Schweiz sehr verschiedene Zählweisen kennen. Ein Votant aus der Kommission betonte schliesslich, dass es in der Verantwortung der SID liege, dass die Vergleichbarkeit der Zahlen sichergestellt wird.

Die Anträge der Staatsanwaltschaft in ihrer Stellungnahme an den Regierungsrat, er solle die Darstellungen der Fachkommission zu den Fallzahlen bzw. -erledigungen «kommentieren» respektive «korrigieren», waren ebenfalls ein Thema der Diskussion. Die JSK nahm diese Intervention mit einem gewissen Erstaunen auf. Sie nahm auch zur Kenntnis, dass die Fachkommission diese Kritik an ihrer Arbeit nicht als gerechtfertigt bzw. die eigenen Zahlen als korrekt ansieht – da der Regierungsrat die Empfehlungen der Fachkommission aber ohne entsprechende Anmerkungen an die Justiz- und Sicherheitskommission weitergeleitet habe, habe diese Thematik an Bedeutung eingebüsst. Die Vertreterin der Staatsanwaltschaft ihrerseits betonte in der Kommissionssitzung, dass sie der Fachkommission keineswegs die Art und Weise der Berichterstattung vorgeben wolle, aber

doch wünsche, dass sie in einem Vorlauf zur Publikation des Tätigkeitsberichts auf ihrer Ansicht nach fehlerhafte Daten und Annahmen aufmerksam machen kann.

– *Pflichtverteidigungen*

Die Kommission nahm auch die Modalitäten für das Aufgebot der Pflichtverteidigungen auf (Einsetzung von Verteidigern der ersten Stunde sowie von notwendigen Verteidigerinnen und Verteidigern; Empfehlung 5). Dieses Thema ist in vielen Kantonen virulent. Die Organisation eines Verteidigungspiketts für die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft, auf welches die Strafbehörden bei Bedarf zugreifen können, wird vom Verein Straf-Pikett sichergestellt. Die Fachkommission spricht in dieser Thematik zwar von guten Arbeitsgrundlagen bei der Staatsanwaltschaft und ihrer einschlägigen Fachstelle, sie vermisst aber gleichwohl eine konsolidierte Vorgehensweise, welche eine gleichmässige Berücksichtigung der Anwältinnen und Anwälte befördert.

In der JSK wurde moniert, dass bisweilen offensichtlich nicht die Anwältin oder der Anwalt gemäss Pikettliste, sondern ein Volontär oder eine Volontärin zum Einsatz kommen. Damit sei die Qualität der Verteidigung zumindest in Frage gestellt. Kritisch kommentiert wurde weiter der Umstand, dass auf der Pikett-Liste auch Anwältinnen oder Anwälte aufgeführt sind, die in anderen Gebieten denn dem Strafrecht tätig sind und lediglich als Platzhalter für Berufskolleginnen und -kollegen (zumal aus der gleichen Kanzlei) dienen. Auch die Fachkommission hat sich in diesem Sinne kritisch geäussert. Die Pikett-Liste, so wurde einhellig betont, dürfte eigentlich nur Anwältinnen und Anwälte umfassen, welche effektiv im Strafrecht tätig sind und bei einem Aufgebot die Verteidigung im Normalfall auch übernehmen. Diese Problematik betrifft freilich weniger die Staatsanwaltschaft selber. Der Verein wurde von der Fachkommission in dieser Sache angesprochen; das Thema scheint dort aber keinen hohen Stellenwert zu haben bzw. mehr als Einzelfallproblematik angesehen zu werden. Sowohl Fachkommission wie auch JSK werden dieses Thema weiter im Auge behalten.

Die Kommission nahm weiter zur Kenntnis, dass die Fachkommission (wie auch die Staatsanwaltschaft) dem Verein aus wettbewerbsrechtlichen Gründen keine Monopolstellung zubilligen will – und die Staatsanwaltschaft Schritte eingeleitet hat, um dieser Form der Verteidigung eine breitere Abstützung zu geben. Auch aus den Reihen der Kommission wurde betont, dass es keine Bevorzugung des Vereins Strafpikett geben dürfe. Zu prüfen sei last but not least, ob die Zahl der abgerechneten und der geleisteten Stunden übereinstimmt.

– *Dotation der Staatsanwaltschaft*

Angesprochen wurde auch die Dotation der Staatsanwaltschaft. Das Projekt zur Überprüfung der Schnittstellen von Polizei und Staatsanwaltschaft werde wohl eine Verschiebung von Stellen, aber insgesamt keinen Abbau bringen. Es wurde darum die Frage aufgeworfen, welche Praxis die Staatsanwaltschaft punkto Personal-Ausstattung über dieses Projekt hinaus – zumal bei sinkenden Fallzahlen – verfolgt. Die Frage, ob man bestmöglich organisiert sei und allenfalls Personal abbauen könne, müsse immer wieder gestellt werden, hiess es dazu. Die beiden laufenden Projekte zur Überprüfung der Strukturen würden die entsprechenden Grundlagen bereitstellen. Die Staatsanwaltschaft Baselland habe aber seit 2011 insgesamt Stellen abgebaut, während andere Kantone Aufstockungen vorgenommen hätten. In der Hauptabteilung Strafbefehle, die im Jahr 2020 effektiv einen Fallrückgang verzeichnet habe, habe man schnell reagiert und die Vakanzen teils nicht ersetzt.

– *Einvernahmen unter Corona-Bedingungen*

Die Kommission liess sich last but not least über die Corona-bedingten Einschränkungen bei den Einvernahmen informieren, die bei entsprechender Eignung der Fälle teils online oder schriftlich geführt wurden. Die Votantin widersprach diesen Aussagen nicht, betonte aber, dass das direkte Gespräch in diesem Kontext letztlich unverzichtbar sei.

3. Antrag an den Landrat

Die Justiz- und Sicherheitskommission beantragt dem Landrat einstimmig:

://: Der Tätigkeitsbericht der Fachkommission für die Aufsicht über die Staats- und die Jugendanwaltschaft 2019/2020 (Teil Staatsanwaltschaft) wird zur Kenntnis genommen.

17.08.2021 / gs

Justiz- und Sicherheitskommission

Jacqueline Wunderer, Präsidentin

Beilagen

- Tätigkeitsbericht 2019/2020 der Fachkommission für die Aufsicht über die Staats- und die Jugendanwaltschaft
- Regierungsratsbeschluss 2021-623