



**Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) – Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine möglichst umfassende Trennung des Zwangsmassnahmengerichts vom Strafgericht**

Bericht und Antrag der erweiterten Justizprüfungskommission  
vom 2. Oktober 2023

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die erweiterte Justizprüfungskommission (JPK) hat die Vorlage zur Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) – Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine möglichst umfassende Trennung des Zwangsmassnahmengerichts vom Strafgericht an ihrer Sitzung vom 29. August 2023 eingehend beraten. Im ersten Teil der Sitzung waren für Fragen und einen Diskussionsaustausch auch der Obergerichtspräsident Marc Siegwart und der Verwaltungsgerichtspräsident Aldo Elsener anwesend. Am 29. August 2023 wurde ein Grundsatzentscheid gefällt. An der Sitzung vom 2. Oktober 2023 wurde der Grundsatzentscheid der JPK gemäss dem vorliegenden Antrag im Detail betreffend den konkreten Wortlaut der Änderungen (Teilrevision) im GOG beraten. An der Sitzung vom 2. Oktober 2023 war für einen ersten Teil der Diskussion auch der Obergerichtspräsident Marc Siegwart anwesend. Das Protokoll führte Bianca Bulgheroni, Generalsekretärin der Justizprüfungskommission.

Die JPK unterbreitet Ihnen vorliegenden Bericht und Antrag. Dieser gliedert sich wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Eintreten
3. Detailberatung
4. Finanzielle Auswirkungen
5. Schlussabstimmung und Antrag

**1. Ausgangslage**

Gemäss § 33 Abs. 1 des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege vom 26. August 2010 (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG; BGS 161.1) wird aktuell die Funktion des Zwangsmassnahmengerichts durch eine Einzelrichterin oder einen Einzelrichter des Strafgerichts wahrgenommen. Die Geschäftsordnung regelt dabei die Einzelheiten.

Mit der beantragten Teilrevision des GOG soll auf die nächste Amtsperiode der Gerichte 2025-2030 die Möglichkeit geschaffen werden, das Zwangsmassnahmengericht (ZMG) in möglichst umfassender Weise von dem allenfalls nachfolgend in der Sache urteilenden Strafgericht zu trennen bzw. loszulösen. Damit kann die bisherige, rechtsstaatlich nicht befriedigende Situation (örtliche und personelle Identität zwischen Strafgericht und ZMG) behoben werden. Zudem wird es mit der Neuregelung künftig auch nicht mehr zu Konstellationen kommen, in welchen – vor allem bei grösseren Fällen – gleich mehrere Mitglieder des Strafgerichts bereits als ZMG

entschieden haben und somit eine materielle Beurteilung mit den ordentlichen Gerichtsmitgliedern aufgrund von Ausstandsvorschriften nicht mehr möglich ist.

Am 27. Oktober 2022 hat der Kantonsrat die Motion der erweiterten Justizprüfungskommission (JPK) betreffend Abspaltung des ZMG vom Strafgericht vom 6. September 2021 (Vorlage Nr. 3295.1 - 16710) für erheblich erklärt und dem Obergericht den Auftrag erteilt, die notwendigen gesetzlichen Anpassungen auszuarbeiten, mittels welcher das Zwangsmassnahmengericht möglichst umfassend vom Strafgericht getrennt werden kann.

Gestützt auf diesen Auftrag des Kantonsrats hat das Obergericht dem Kantonsrat eine Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) zur Genehmigung unterbreitet. Die vom Obergericht vorgeschlagene Umsetzungsvorlage sieht im Wesentlichen vor, dass die Funktion des ZMG ab Beginn der nächsten Amtsperiode der Gerichte (1. Januar 2025) durch je ein Mitglied des Verwaltungs- und des Kantonsgerichts wahrgenommen wird, während die reinen Kanzleiaufgaben weiterhin beim Strafgericht verbleiben würde («Variante gemischt»).

Gemäss § 19 Abs. 5 Kantonsratsbeschluss über die Geschäftsordnung des Kantonsrats vom 28. August 2014 (GO KR; BGS 141.1) behandelt die erweiterte Justizprüfungskommission die Gesetzgebung im Bereich der Justiz und unterbreitet dem Kantonsrat einen Bericht und Antrag.

## **2. Eintreten**

Das Eintreten auf die Vorlage war in der Kommission unbestritten.

## **3. Detailberatung**

### **3.1 Grundsatzentscheid der JPK**

Die vom Obergericht präsentierte und ausgearbeitete Lösung wurde von der Kommission eingehend diskutiert und analysiert. Wie auch aus dem Bericht und Antrag des Obergerichts und den darin eingegangenen Mitberichten ersichtlich ist, wirkt die vom Obergericht vorgeschlagene Lösung «Variante gemischt» konstruiert. Insbesondere die Praxistauglichkeit der vom Obergericht vorgeschlagenen «Lösung gemischt» wurde in Frage gestellt.

In den Diskussionen der Detailberatung stellte sich heraus, dass sich die Lösung des Obergerichts insbesondere von einer gewissen Opfersymmetrie hat leiten lassen, wobei aus Sicht der JPK als Folge dieser Opfersymmetrie zu viele Kompromisse eingegangen werden müssten. Diese «Variante gemischt» ist damit nicht mehr praktikabel und praxistauglich. Die Diskussion sowie auch die Idee der ursprünglichen Motion der JPK führte schlussendlich zur Lösung, dass das Zwangsmassnahmengericht beim Kantonsgericht angegliedert werden soll. Der Präsident der JPK stellte darauf den Antrag, dass eine Grundsatzabstimmung zum Vorschlag des Obergerichts («Variante gemischt») gegen die Variante JPK («ZMG beim Kantonsgericht») durchgeführt wird. Ein weiteres Mitglied stellte zudem den Antrag, dass das Zwangsmassnahmengericht wie bis anhin beim Strafgericht bleiben soll (Variante «Status quo») und ebenfalls als Variante für die Grundsatzabstimmung zur Wahl stehen soll.

Die JPK schritt daraufhin zur Grundsatzabstimmung. Vorab stand die Variante JPK «ZMG beim Kantonsgericht» gegen die Variante «Status quo» zur Abstimmung. Mit 8 zu 3 Stimmen, bei keiner Enthaltung, beschloss die JPK, dass die Variante «ZMG beim Kantonsgericht» gegen den Vorschlag des Obergerichts mit der «Variante gemischt» zur Grundsatzabstimmung gelangt.

Bei der Abstimmung zwischen der Variante «ZMG beim Kantonsgericht» gegen die «Variante gemischt» des Obergerichts beschloss die JPK mit 10 zu 0 Stimmen (bei einer Enthaltung), dass die erweiterte JPK die Variante «ZMG beim Kantonsgericht» im Kantonsrat zur Zustimmung unterbreitet.

Damit fällte die JPK an ihrer Sitzung vom 29. August 2023 den Grundsatzentscheid, dass im Kantonsrat die Lösung, dass das Zwangsmassnahmengericht inkl. der dazugehörigen Kanzleiarbeiten beim Kantonsgericht angegliedert wird, zur Zustimmung unterbreitet werden soll. Am 2. Oktober 2023 fand gestützt auf diesen Grundentscheid der JPK die entsprechende Detailberatung des Teilrevisionsantrages des GOG der JPK statt.

Dementsprechend beantragt die erweiterte JPK dem Antrag des Obergerichts vom 5. Juni 2023 (Vorlage Nr. 3581.2 - 17336) nicht zu folgen und dem Antrag der JPK vom 2. Oktober 2023 und die in diesem Zusammenhang ausgearbeiteten Synopse zu folgen.

### **3.2 Detailberatung GOG Teilrevision Synopse gemäss Antrag der JPK**

#### **§ 33 GOG**

Es war in der Kommission unbestritten, dass Paragraph 33 aufgehoben werden soll.

#### **Abschnitt 2.1.5 Zwangsmassnahmengericht**

Aufgrund der Situation, dass das Zwangsmassnahmengericht ein eigenständiges Gericht ist, soll ein neuer Abschnitt im GOG (Abschnitt 2.1.5 Zwangsmassnahmengericht) geschaffen werden. Durch den eigenen Abschnitt bildet die Gesetzessystematik die Eigenständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts ab und der Eigenständigkeit wird der notwendige Ausdruck im Gesetz verliehen.

#### **§ 35a Abs. 1 GOG**

Die Funktion des Zwangsmassnahmengerichts soll durch drei Richter des Kantonsgerichts wahrgenommen werden. Diese drei Richter üben eine Doppelfunktion aus, sie sind einerseits Richter des Kantonsgerichts und Zwangsmassnahmenrichter. Sie werden für beide Funktionen separat gewählt. Für die Funktion als Zwangsmassnahmenrichter erhalten Sie ihre Legitimation durch die Wahl des Kantonsrats.

Die Wahl der Zwangsmassnahmenrichter soll auf Antrag des Obergerichts passieren. Hierbei fand innerhalb der Kommission eine Diskussion statt, ob die Zwangsmassnahmenrichter auf Vorschlag oder auf Antrag des Obergerichts durch den Kantonsrat gewählt werden sollen. In Anwendung von § 54 Abs. 3 litera a GOG, wonach dem Plenum des Obergerichts im Sinne der Justizverwaltung die Aufgabe obliegt, Anträge an den Kantonsrat zu stellen, entschied sich die Kommission einstimmig, dass die Wahl der Zwangsmassnahmenrichter auf Antrag und nicht auf Vorschlag des Obergerichts passieren soll.

**§ 35a Abs. 2 GOG**

Es war in der Kommission unbestritten, dass bei dem seltenen Fall der Verhinderung der Zwangsmassnahmenrichter die weiteren Kantonsrichter rasch und unkompliziert die Stellvertretung übernehmen können. Es soll bei Verhinderung eines gewählten Zwangsmassnahmenrichters rasch eine angemessene Stellvertretung innerhalb des Kantonsgerichts einsetzbar sein.

**§ 35a Abs. 3 GOG**

Die Kommission ist einstimmig der Ansicht, dass dem Obergericht gemäss GOG die Oberleitung der Zivil- und Strafrechtspflege sowie die Justizverwaltung obliegt. Im intensiven Austausch auch mit dem Obergerichtspräsidenten erachtet es die Kommission als zielführend, wenn die Amtsführung und Organisation des Zwangsmassnahmengerichts im Rahmen einer vom Obergericht zu erlassenden Verordnung geregelt wird. So erhält das Zwangsmassnahmengericht im Sinne ihrer Eigenständigkeit als Gericht das entsprechende Grundgerüst und den notwendigen Rahmen.

Im Rahmen der Diskussionen insbesondere bei Fällung des Grundsatzes, dass das Zwangsmassnahmengericht beim Kantonsgericht angegliedert sein soll, waren die Organisation und Angliederung der Kanzleiaufgaben immer wieder Thema. Im Rahmen der Detailberatung führte der Obergerichtspräsident aus, dass in der von ihnen zu erlassenen Verordnung festgehalten wird, dass die Kanzleiaufgaben des Zwangsmassnahmengerichts ebenfalls durch das Kantonsgericht erfolgt, damit man dem Grundsatzentscheid entsprechend gerecht wird. Die Kommission erachtet es als wichtig, dass in der Verordnung Klarheit geschaffen wird, dass auch die Kanzleiaufgaben beim Kantonsgericht liegen. Diesem Umstand wird in der Verordnung des Obergerichts gemäss Zusicherung des Obergerichtspräsidenten Rechnung getragen und muss nicht auf Gesetzesstufe verankert werden.

Im Übrigen erwähnte ein Kommissionsmitglied, dass aufgrund von Paragraph 35a Absatz 3 GOG davon auszugehen ist, dass es innerhalb des Zwangsmassnahmengerichts kein Präsidium gibt, sondern lediglich eine Amtsführung. Dies war in der Kommission sodann unbestritten, dass aufgrund der Grösse, beziehungsweise der sehr geringen Anzahl Personaleinheiten pro Jahr über die letzten Jahre beim Zwangsmassnahmengericht kein Präsidium notwendig sein wird.

**§ 35b Abs. 1 GOG**

Der Wortlaut dieses Artikels war in der Kommission unbestritten.

**§ 35b Abs. 2 GOG**

Der Wortlaut dieses Artikels war in der Kommission unbestritten.

**§ 35c Abs. 1 und 2 GOG**

Der Artikel wird ganz gestrichen. Aufgrund der Situation, dass das Zwangsmassnahmengericht komplett beim Kantonsgericht angegliedert sein soll, entfällt dieser Paragraph. Zur Klarstellung, dass zum Zwangsmassnahmengericht auch die Bewältigung der Kanzleiarbeiten beim Kantonsgericht gehört, soll dies in der Verordnung des Obergerichts entsprechend erwähnt werden.

**§ 127a Abs. 1 GOG**

Der Wortlaut dieses Artikels war in der Kommission unbestritten.

**§ 127a Abs. 2 GOG**

Der Wortlaut dieses Artikels war in der Kommission unbestritten.

#### **4. Finanzielle Auswirkungen**

Es ist aufgrund der Umstrukturierung klar davon auszugehen, dass nur geringfügige, schwer bezifferbare finanzielle Mehrkosten für den Kanton zu erwarten sein werden. Die Arbeitslast des Zwangsmassnahmengerichts wird sich entsprechend der letzten Jahre weiterbewegen. Es werden lediglich die Aufgaben des Zwangsmassnahmengerichts durch andere Personen wahrgenommen, was mit Ausnahme von allfälligen anfänglichen zusätzlichen Reorganisationsaufwendungen keine finanzielle Auswirkung haben wird.

#### **5. Schlussabstimmung und Antrag**

Die erweiterte Justizprüfungskommission beantragt dem Kantonsrat einstimmig mit 10 zu 0 Stimmen (bei 5 Abwesenden),

auf die Vorlage zur Teilrevision des Gesetzes über die Organisation der Zivil- und Strafrechtspflege (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) – Schaffung der gesetzlichen Voraussetzungen für eine möglichst umfassende Trennung des Zwangsmassnahmengerichts vom Strafgericht (Vorlage Nr. 3581.2 - 17336) einzutreten und der von der JPK vorgeschlagenen Anträgen zur Teilrevision (Vorlage Nr. 3581.3 - 17449) zuzustimmen.

Zug, 2. Oktober 2023

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der erweiterten Justizprüfungskommission

Der Präsident: Thomas Werner