

MOTION DER ERWEITERTEN JUSTIZPRÜFUNGSKOMMISSION
BETREFFEND EINFÜHRUNG DES STAATSANWALTSCHAFTSMODELLS
VOM 5. NOVEMBER 2003

Die erweiterte Justizprüfungskommission hat am 5. November 2003 folgende **Motion** eingereicht:

1. Das Obergericht des Kantons Zug wird beauftragt, unter Beizug eines oder mehrerer Experten, dem Kantonsrat innert einer Frist von 18 Monaten eine Revision der Strafprozessordnung des Kantons Zug und des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden zur Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vorzulegen.
2. Die Motion sei an der Kantonsratssitzung vom 27. November 2003 sofort zu behandeln und erheblich zu erklären.
3. Es ist im Rahmen des Staatsvoranschlages 2004 dem Obergericht ein zusätzlicher Beitrag von Fr. 150'000.-- zu bewilligen.

Begründung:

Die erweiterte Justizprüfungskommission setzt sich bereits seit gut einem Jahr intensiv und im Zusammenhang mit der teilweise nach wie vor zu langen Dauer von Strafverfahren vom Zeitpunkt der Anzeigenerstattung bis zum Zeitpunkt des Strafurteils auseinander.

Dabei stellte sich für die erweiterte Justizprüfungskommission die Frage, ob das grundsätzlich unumstrittene, neu auch auf Bundesebene diskutierte und favorisierte, Staatsanwaltschaftsmodell im Kanton Zug vor Inkraftsetzung einer eidgenössischen einheitlichen Strafprozessordnung eingeführt werden soll.

Die erweiterte Justizprüfungskommission kommt aufgrund von Rücksprachen beim Bundesamt für Justiz, Frau Bundesrätin Ruth Metzler, aber auch aufgrund einer Aussprache mit Herrn Prof. Dr. Niklaus Schmid, dem Mitverfasser des Entwurfes für eine eidgenössische Strafprozessordnung aus folgenden Überlegungen zur Überzeugung, die Totalrevision der Strafprozessordnung und die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells im Kanton Zug bereits heute und unabhängig von der Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells auf Bundesebene durch eine eidgenössische StPO umgehend an die Hand zu nehmen.

1. Die Zugerische Strafprozessordnung basiert auf dem sogenannten Untersuchungsrichtermodell. Demgemäss wird das Strafverfahren in folgende Verfahrensabschnitte unterteilt:
 - a) Strafanzeige mit daran anschliessender Ermittlung durch die Polizei.
 - b) Eröffnung einer Untersuchung beim Untersuchungsrichteramt, wobei das Untersuchungsrichteramt die sowohl entlastenden wie belastenden Tatbestandsmerkmale zu untersuchen, die Strafuntersuchung zu leiten und die Strafuntersuchung durch Überweisung an die Staatsanwaltschaft oder Einstellung des Verfahrens zu beenden hat.
 - c) Bei Kindern und Jugendlichen führt die Jugendanwaltschaft die Strafuntersuchung.
 - d) Anklageverfahren, bei welchem der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin als Partei oder Vertreter des staatlichen Strafanspruches, aufgrund des Resultates der Überweisung des Untersuchungsrichteramtes die Anklage erhebt, wobei er oder sie sowohl die Tatbestandsmerkmale überprüft als auch diese rechtlich subsumiert und den Strafantrag stellt.
 - e) Strafverfahren vor dem Einzelrichteramt in Strafsachen, dem Jugendgericht oder Strafgericht mit Urteilsspruch.
 - f) Evtl. Rechtsmittelverfahren.
2. Demgegenüber bietet das Staatsanwaltschaftsmodell einige Vereinfachungen:
 - a) Die strafrechtliche Untersuchung, die Einstellung oder Anklage erfolgt durch den gleichen Beamten respektive Staatsanwalt oder Staatsanwältin, also aus einer Hand, mit entsprechender Verantwortung für die sachgerechte konsequente und dem Beschleunigungsgebot genügende Untersuchung und korrekte sachlich und juristisch begründete Anklage. Dieses Staatsanwaltschaftsmodell bietet den Vorteil einer Aufhebung der personellen Trennung zwischen Untersuchung und Anklageerhebung, sodass insbesondere bei umfassenderen Wirtschaftsdelikten eine wesentliche Effizienzsteigerung möglich ist.
 - b) Anstatt dass nach dem Untersuchungsrichteramt, welches den Sachverhalt erkunden und festhalten muss, die abgeschlossenen Untersuchungsakten an die Staatsanwaltschaft überwiesen werden, die sich in die Untersuchungsergebnisse von Grund auf einlesen muss, damit sie die strafrechtliche Würdigung respektive den Strafantrag stellen kann, wird der Untersuchungsrichter oder die Untersuchungsrichterin, bzw. neu der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin am Ende der Untersuchung einen Strafantrag im ihm bekannten Fall stellen.
 - c) Wenn die erweiterte Justizprüfungskommission heute in komplexen Fällen eine Untersuchungsdauer von 5 und mehr Jahren festgestellt hat und die Staatsanwaltschaft für die strafrechtliche Würdigung weitere 2 Jahre beanspruchte, darf

gehofft werden, dass zumindest ein wesentlicher Teil der für die Anklageerhebung der Staatsanwaltschaft notwendigen Zeit eingespart werden kann.

3. Die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells erfordert klarerweise und gemäss Forderungen der EMRK ein rechtstaatlich korrektes Verfahren und einen unabhängigen Richter oder eine unabhängige Richterin, damit nicht mehr das Untersuchungsrichteramt, oder im Staatsanwaltschaftsmodell der Staatsanwalt oder die Staatsanwältin, sondern ein unabhängiger Richter oder eine unabhängige Richterin als Haftrichter über die Anordnung, Fortführung, bzw. Verlangen des Angeschuldigten über Aufhebung der Untersuchungshaft entscheidet.
4. Das Staatsanwaltschaftsmodell könnte in einer extremen Ausgestaltung dazu führen, dass der Vorteil des unabhängigen Untersuchungsrichters oder Untersuchungsrichterin und damit des sogenannten Vier-Augen-Prinzips verloren geht. Diesem Umstand ist durch die Gewährung der Parteirechte im Rahmen des Staatsanwaltschaftsmodells, insbesondere durch die Einräumung eines allgemeinen Beschwerderechtes gegen Untersuchungshandlungen Rechnung zu tragen.
5. Die erweiterte Justizprüfungskommission ist überzeugt, dass das Staatsanwaltschaftsmodell insbesondere im Kanton Zug eine Effizienzsteigerung bringen kann, da im Kanton Zug als Wirtschaftsstandort mehr als in anderen Kantonen nicht nur die allgemeine Kriminalität, wie Diebstahl, Betäubungsmitteldelikte, usw., sondern vielmehr Betrug, Anlagebetrug, Veruntreuungen, usw. zu behandeln sind.
6. Dabei ist sich die erweiterte Justizprüfungskommission bewusst, dass die Frage des Gewinnes an Effizienz immer davon abhängig ist, ob die Mitarbeitenden in der Justiz entsprechend effizient arbeiten und eingesetzt werden, was insbesondere beim Staatsanwaltschaftsmodell noch vermehrt als bei den unter sich unabhängigen Untersuchungsrichtern und Untersuchungsrichterinnen von der Leitung der Staatsanwaltschaft und deren notwendigen fachlichen und menschlichen Führungsqualitäten abhängt.
7. Die erweiterte Justizprüfungskommission ist sich auch bewusst, dass eine kürzere Zeitspanne zwischen Anzeigeerstattung und Strafurteil, sei es im Untersuchungsrichtermodell, sei es im Staatsanwaltschaftsmodell, nur erreicht werden kann, wenn auch die nötigen personellen Ressourcen zur Verfügung gestellt werden.

8. Die erweiterte Justizprüfungskommission ist aufgrund folgender Überlegungen zum Schluss gekommen, mit der Totalrevision der Strafprozessordnung bereits heute und ohne Abwarten auf die Einführung der eidgenössischen Strafprozessordnung zu beginnen, unter Beizug eines oder mehrerer Experten.
 - 8.1. Der Bericht der Expertenkommission und damit der Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung liegt seit Juni 2001 vor.
 - 8.2. Das Vernehmlassungsverfahren konnte zwischenzeitlich durchgeführt werden. Das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, Frau Bundesrätin Ruth Metzler, erwartet, dass die ersten Beratungen in den Räten im Jahre 2005 beginnen können.
 - 8.3. Nach einer Beratung in den Räten, inkl. Differenzbereinigung, die rund zwei Jahre in Anspruch nehmen dürfte, rechnet das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement damit, dass die Schweizerische Strafprozessordnung im Jahr 2010 in Kraft gesetzt werden kann.
 - 8.4. Nach Inkraftsetzung ist noch mit einer Übergangsfrist von zwei bis drei Jahren für die Anpassung der Justizorgane an die neue eidgenössische Strafprozessordnung zu rechnen, sodass mit einer einheitlichen Anwendung der eidgenössischen Strafprozessordnung in der ganzen Schweiz erst im Jahre 2013 gerechnet werden kann.
 - 8.5. Der Vorentwurf einer Schweizerischen Strafprozessordnung sieht die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vor.
 - 8.6. Das Staatsanwaltschaftsmodell war 1997 bei Inangriffnahme der Bemühungen zur Einführung einer einheitlichen Schweizerischen Strafprozessordnung in den Kantonen Tessin und Basel Stadt verwirklicht. Zwischenzeitlich sind die Kantone St. Gallen und Appenzell Innerrhoden hinzugekommen. Im Kanton Basel Land ist das Staatsanwaltschaftsmodell teilweise verwirklicht und wird bei Wirtschaftsdelikten angewendet. Im Kanton Solothurn liegt eine neue Strafprozessordnung dem Kantonsrat vor. Im Kanton Zürich hat der Kantonsrat am 27. Januar 2003 die Justizreform, welche die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vorsieht, verabschiedet. Gegen einen Nebenpunkt, nämlich die Beschränkung der Nichtigkeitsbeschwerde an das Kassationsgericht, wurde das Referendum ergriffen, die Volksabstimmung ist noch ausstehend.
 - 8.7. Sollte das Staatsanwaltschaftsmodell, welches dem Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung zugrunde liegt, vom eidgenössischen Parlament nicht angenommen werden, muss damit gerechnet werden, dass das Projekt einer schweizerisch vereinheitlichten Strafprozessordnung ganz scheidet, diesfalls würden die kantonalen Strafprozessordnungen ihre jeweilige Gültigkeit behalten.

- 8.8. Bei der letzten Visitation der Behörden der Strafrechtspflege durch die Justizprüfungskommission hat sich gezeigt, dass sämtliche Behörden der Strafrechtspflege die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells möglichst bald wünschen, eine Ausnahme findet sich lediglich beim Obergericht.
- 8.9. Vor dem Hintergrund dieser langen Zeitspanne bis zu einer möglichen Einführung einer Schweizerischen Strafprozessordnung, aber auch unter Berücksichtigung, dass sowohl die Annahme als auch das Scheitern einer Schweizerischen Strafprozessordnung die Arbeiten im Kanton Zug für eine Totalrevision der Strafprozessordnung nicht zunichte machen, sondern auf jeden Fall vereinfachen würden, sind die Arbeiten für eine Umstellung auf das Staatsanwaltschaftsmodell bereits heute an die Hand zu nehmen. Auch der Umstand, dass Prof. Niklaus Schmid bereits die Strafprozessordnung des Kantons Solothurns für die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells ausgearbeitet, als auch am Vorentwurf zu einer Schweizerischen Strafprozessordnung mitgewirkt hat, ist für die erweiterte Justizprüfungskommission entscheidend, dass sie bereits heute die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells vom Obergericht verlangt.
9. Dabei wird von entscheidender Bedeutung sein, dass die Revisionsarbeiten sofort an die Hand genommen und umgesetzt werden, da ansonsten die Zeitspanne zwischen Inkraftsetzung des Staatsanwaltschaftsmodells für den Kanton Zug und einer möglichen Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung zu kurz ausfällt, um den Aufwand der eigenen Totalrevision der Strafprozessordnung zu rechtfertigen. In diesem Zusammenhang ist die erweiterte Justizprüfungskommission aber auch der Ansicht, dass gewisse Vorarbeiten so oder so heute gemacht werden müssen um auch im Falle der Einführung einer eidgenössischen Strafprozessordnung die organisatorische Umbildung von Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft, die Einführung des Haftrichters und das Zusammenlegen von Einzelrichteramt in Strafsachen und Strafgericht vorbereiten zu können.
10. Mittels Beizug eines oder mehrerer Experten soll gewährleistet werden, dass die Arbeiten rasch und möglichst in Übereinstimmung mit dem Vorentwurf zur Schweizerischen Strafprozessordnung an die Hand genommen werden, ein Zuwarten macht keinen Sinn.

Aus all diesen Gründen ersucht die erweiterte Justizprüfungskommission den Kantonsrat, diese Motion nicht nur zu überweisen, sondern sofort zu behandeln und erheblich zu erklären, damit die notwendigen Gesetzgebungsarbeiten, die für eine Totalrevision einer Prozessordnung ja umfassend ausfallen, an die Hand genommen werden können.

Die erweiterte Justizprüfungskommission hat in ihrer Sitzung vom 20. Oktober 2003 beschlossen, mit 11 zu 1 Stimmen, bei einer Enthaltung, diese Motion dem Kantonsrat einzureichen.