



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: **Tätigkeitsbericht 2011 der Fachkommission Aufsicht über
Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft**

Datum: 22. Dezember 2011

Nummer: 2012-141

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft
Basel-Landschaft

Tätigkeitsbericht 2011 - Staatsanwaltschaft

an den Regierungsrat und an die Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrates Basel-Landschaft

vom 22. Dezember 2011

Inhalt

1	Ausgangslage.....	1
2	Auftrag und Vorgehen der Fachkommission.....	2
2.1	Auftrag	2
2.1.1	Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission	2
2.1.2	Verfahren.....	3
2.1.3	Inspektionstätigkeit 2011	4
2.2	Vorgehen	4
2.2.1	Inspektionen	4
2.2.1.1	Inspektionen bei den Hauptabteilungen.....	4
2.2.1.2	Inspektion bei der Ersten Staatsanwältin	6
2.2.1.3	Nachinspektionen bei den Hauptabteilungen Arlesheim, Liestal und Sissach; Nachfrage bei der Hauptabteilung Waldenburg	6
2.2.2	Aufsichtsbeschwerden.....	7
2.2.3	Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft.....	8
2.2.4	Weisungsordner	8
2.2.5	Auswertungen der Inspektionen	8
3	Beschleunigungsgebot	9
3.1	Gesetzliche Vorgaben.....	9
3.2	Feststellungen der Fachkommission.....	10
3.2.1	Prüfung der Listen der Fälle, die vor dem 31. Dezember 2009 eingegangen sind	10
3.2.2	Anlagefälle der Hauptabteilung OK/WK (ehemaliges BUR).....	12

3.2.3	Empfehlungen der Fachkommission	12
4	Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation	14
4.1	Vorbemerkungen und Vorgehen	14
4.2	Geschäfts- und Arbeitslast	16
4.2.1	Fallübergabe durch die alte Staatsanwaltschaft	16
4.2.2	Geschäftslast.....	17
4.2.2.1	Methodische Vorbemerkung	17
4.2.2.2	Referenzgrößen als Vergleich	18
4.2.3	Arbeitslast.....	20
4.2.4	Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen	21
4.3	Verfahrensführung und Verfahrensorganisation	23
4.3.1	Rechtliche Ausgangslage	23
4.3.1.1	Schnittstelle zwischen Staatsanwältinnen/Staatsanwälten und Untersuchungsbeauftragten: Die Anforderungen der StPO ..	23
4.3.1.2	Zusammenarbeit mit der Polizei	25
4.3.2	Umsetzung der Anforderungen der StPO in der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft.....	26
4.3.2.1	Verfahren aus einer Hand.....	27
4.3.2.2	Organisation des Pikettdienstes	29
4.3.3	Auswirkungen auf die Ablauf- und Aufbauorganisation	30
5	Anträge der Fachkommission.....	31

1 Ausgangslage

Am 1. Januar 2011 ist die Schweizerische Strafprozessordnung (SR 312.0) in Kraft getreten. Gleichzeitig ist die Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Landschaft neu strukturiert und organisiert worden. Die bisherige Trennung zwischen Untersuchung (Statthalterämter) und Anklage (alte Staatsanwaltschaft) ist aufgegeben worden. Seit dem 1. Januar 2011 ist folglich die Staatsanwaltschaft sowohl für die Untersuchung als auch für die Anklage zuständig. Ein Handwechsel der Akten vom Untersuchungsrichteramt, das die Untersuchung führt, an die Staatsanwaltschaft, welche die Anklage formuliert und diese vor Gericht vertritt, findet nicht mehr statt.

Das neue Staatsanwaltschaftsmodell ist vom ehemaligen Besonderen Untersuchungsrichteramt (BUR) seit dessen Gründung bereits vollzogen worden, indem es nicht nur die Untersuchung führte, sondern auch die Anklage verfasste und sie vor dem Strafgericht vertrat.

Während die früheren Statthalterämter bzw. das BUR – im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit – autonom geführt wurden und insoweit organisatorisch eigenständig waren, wird die neue Staatsanwaltschaft hierarchisch von der Ersten Staatsanwältin oder dem Ersten Staatsanwalt geleitet.

Die Umstrukturierungen auf der Ebene der Untersuchung/Anklage im Zusammenhang mit der Umsetzung der Schweizerischen Strafprozessordnung hat der Gesetzgeber des Kantons Basel-Landschaft zum Anlass genommen, auch die Aufsicht neu zu regeln. Während bis Ende 2010 die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts die Aufsicht über die Statthalterämter sowie das BUR und der Regierungsrat die Aufsicht über die alte Staatsanwaltschaft ausübte, hat neu der Regierungsrat die Aufsicht über die neue Staatsanwaltschaft inne und übt diese unter Beizug einer Fachkommission aus.¹ Die vom Landrat zu wählende Fachkommission besteht aus drei Mitgliedern, wobei mindestens zwei Mitglieder von Gesetzes wegen Präsidentinnen oder Präsidenten eines baselandschaftlichen Gerichts sein müssen. In die Fachkommission ist wählbar, wer über die

¹ Vgl. §§ 4 Abs. 1, 5 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO) vom 12. März 2009 (GS 37.008).

erforderlichen Fachkenntnisse sowie Praxiserfahrung (namentlich in den Bereichen Strafuntersuchung und Anklageerhebung) verfügt.²

Mit Beschluss des Landrats vom 14. Oktober 2010 sind die folgenden Personen als Mitglieder der Fachkommission gewählt worden:

1. Dr. iur. Adrian Jent, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft;
2. lic. iur. Enrico Rosa, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft;
3. lic. iur. Hanspeter Uster, selbstständiger Projektleiter im Justiz- und Sicherheitsbereich.

Der Fachkommission ist ein Aktuarat beigeordnet, das von Dr. iur. Christopher Geth, Assistent und Lehrbeauftragter im Fachbereich Strafrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Basel, geführt wird.

In ihrer Sitzung vom 13. Januar 2011 hat die Fachkommission für die laufende Amtsperiode Dr. iur. Adrian Jent zu ihrem Präsidenten bestimmt.

2 Auftrag und Vorgehen der Fachkommission

2.1 Auftrag

2.1.1 Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission

Die Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission sind in § 5 EG StPO definiert. In § 5 Abs. 4 EG StPO heisst es:

„Die Fachkommission führt im Auftrag des Regierungsrates oder von sich aus Inspektionen durch. Die Mitglieder der Fachkommission können bei der Staatsan-

² § 5 Abs. 2 EG StPO.

waltschaft Auskünfte verlangen und Einsicht in die Akten nehmen. Sie unterstehen dem Amtsgeheimnis.“

Die gesetzlich umschriebenen Aufgaben der Fachkommission werden durch Ausführungen in der Landratsvorlage zur Wahl der Mitglieder der Fachkommission Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft vom 17. August 2010 konkretisiert (S. 2):

„Weil die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft in ihren Entscheidungen im Verfahren keinen Weisungen unterstehen (§ 4 Abs. 3 EG StPO, § 7 EG JStPO), können der Regierungsrat und die Fachkommission nur eine inhaltlich reduzierte Aufsicht über die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft ausüben. Die Aufsicht umfasst erstens die Prüfung, ob die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft das Beschleunigungsgebot einhalten. Für diese Kontrolle stehen der Aufsichtsbehörde und der Fachkommission die Falllisten mit dem Eingangsdatum der Geschäftsstelle zur Verfügung. Zweitens gehört zu der Aufsichtsfunktion der Fachkommission die Überprüfung der Geschäftsprozesse und der Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft und der Jugendanwaltschaft sowie die Überprüfung ihrer allgemeinen Weisungen.“ (Hervorhebungen im Original).

Die Fachkommission wird ausserdem von der Regierung insbesondere bei Aufsichtsbeschwerden zur Stellungnahme aufgefordert.

2.1.2 Verfahren

Das Verfahren im Zusammenhang mit dem Beizug der Fachkommission durch den Regierungsrat ist in § 5 Abs. 5 EG StPO geregelt:

„Die Fachkommission berichtet dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrats über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit und stellt eventuelle Anträge für Massnahmen an den Regierungsrat. Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über die Umsetzung der Massnahmen.“

Der Tätigkeitsbericht der Fachkommission wird der Ersten Staatsanwältin zur Stellungnahme unterbreitet. Auf Wunsch der Sicherheitsdirektion (SID) und in Absprache mit der Fachkommission wird der Tätigkeitsbericht dem Vorsteher der SID gleichzeitig wie der Ersten Staatsanwältin zusammen mit den (soweit aus Gründen des Amtsgeheim-

nisses notwendig anonymisierten) Inspektionsprotokollen zur Kenntnis gebracht. Die Stellungnahme der Ersten Staatsanwältin wird gemeinsam mit dem Bericht der Fachkommission dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhänden des Landrates zur Verfügung gestellt.³

2.1.3 Inspektionstätigkeit 2011

Die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts war bis und mit 2010 aufsichtsrechtlich zuständig. Sie hat der Fachkommission an einer gemeinsamen Sitzung vom 22. Dezember 2010 die von den Untersuchungsbehörden per 30. September 2010 erstellten Unterlagen übergeben. Die Fachkommission hat entschieden – da sie ihre Aufsichtstätigkeit erst ab dem 1. Januar 2011 wahrnehmen kann – als Grundlage der Inspektionen den Stichtag per 31. Januar 2011 festzulegen. Übergangsrechtlich ist nicht geregelt, wer für das Berichtsjahr 2010 die Inspektion vornimmt. Auf den 31. Dezember 2010 hat keine Inspektion stattgefunden.

2.2 Vorgehen

2.2.1 Inspektionen

2.2.1.1 Inspektionen bei den Hauptabteilungen

Zur Erfüllung der in der EG StPO und der Landratsvorlage vom 17. August 2010 umschriebenen Aufgaben, hat die Fachkommission mehrere Inspektionen durchgeführt:

- Inspektion der Hauptabteilung Sissach am 8. März 2011 (8.15 Uhr bis 16.40 Uhr)
- Inspektion der Hauptabteilung Liestal am 4. April 2011 (8.15 Uhr bis 16.45 Uhr)

³ Vgl. Landratsvorlage zur Wahl der Mitglieder der Fachkommission Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft vom 17. August 2010, S. 3.

- Inspektion der Hauptabteilung Arlesheim am 5. April 2011 (9.00 Uhr bis 17.30 Uhr)
- Inspektion der Hauptabteilung Laufen am 7. April 2011 (14.15 Uhr bis 16.45 Uhr)
- Inspektion der Hauptabteilung OK/WK am 8. April 2011 (8.30 Uhr bis 15.30 Uhr)
- Inspektion der Hauptabteilung Waldenburg am 11. April 2011 (14 Uhr bis 16.15 Uhr)

Bei den Inspektionen verfügte die Fachkommission u.a. über die folgenden Unterlagen:

- Kurzberichte der Hauptabteilungen über die Entwicklungen 2010;
- Organigramme der Hauptabteilungen;
- Falllisten (sortiert nach Hauptabteilungen) mit Fällen mit Eingangsdatum von 2009 und älter, die bis zum 31. Januar 2011 noch bei der Staatsanwaltschaft pendent waren;
- Kurze Stellungnahmen der zuständigen Mitarbeitenden zum Erledigungsstand der Fälle mit Eingangsdatum bis 31. Dezember 2009;
- Liste der Anklagefälle;
- Inspektionsberichte der Geschäftsleitung des Kantonsgerichts der Jahre 2003 bis 2009.

Im Rahmen der Inspektionen wurden zunächst von den Leitenden Staatsanwältinnen und Leitenden Staatsanwälten über deren Arbeit im Inspektionszeitraum und insbesondere über die Prozesse bei der Umsetzung der Vorgaben der neuen Strafprozessordnung berichtet. Anschliessend wurden die pendenten Fälle anhand der Falllisten eingehend diskutiert. Grösstenteils wurden zudem die verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Untersuchungsbeauftragten zu den Fällen sowie zu deren ersten Erfahrungen mit dem neuen Prozessrecht befragt.

An den Inspektionen waren die Gesamtkommission, die Erste Staatsanwältin, die jeweilige Hauptabteilungsleitung sowie die Kanzleileitungen anwesend. Alle Sitzungen sind protokolliert.

2.2.1.2 Inspektion bei der Ersten Staatsanwältin

Am 10. Juni 2011 (9 Uhr bis 12.15 Uhr) fand eine Inspektion bei der Ersten Staatsanwältin statt, bei der zunächst A. Weirich über die Situation der Staatsanwaltschaft seit Beginn des Jahres 2011 berichtete. Des Weiteren diskutierte man Fragen der Aufbauorganisation und der Gestaltung der Geschäftsprozesse innerhalb der Staatsanwaltschaft. Die Fachkommission verfügte dabei über die folgenden Unterlagen:

- Organigramm Leitung Staatsanwaltschaft;
- Schreiben der Ersten Staatsanwältin vom 24. Februar 2011 betreffend Inspektionen;
- Liste der bisher ergangenen Weisungen;
- Weisung betreffend Anwendung von Art. 307 StPO (Stand: 15.9.2010);
- Hauptverhandlungslisten Strafgericht und Kantonsgericht;
- Schreiben des damaligen Ersten Staatsanwaltes an den Generalsekretär der SID vom 17. August 2010 betreffend Pendenzenentwicklung der damaligen (anklagenden) Staatsanwaltschaft;
- Falllisten der Ersten Staatsanwältin und ihrer Mitarbeitenden.

Die Inspektion bei der Ersten Staatsanwältin ist ebenfalls protokolliert.

2.2.1.3 Nachinspektionen bei den Hauptabteilungen Arlesheim, Liestal und Sissach; Nachfrage bei der Hauptabteilung Waldenburg

Um dem Auftrag, die Geschäftsprozesse und die Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft zu überprüfen, gerecht werden zu können, wurden drei Nachinspektionen durchgeführt, damit ein Einblick in aktuelle Verfahren gewonnen werden konnte. Nachdem die von der Fachkommission vorgeschlagenen Termine im Juli für die Staatsanwaltschaft zu kurzfristig waren, wurden die Inspektionen auf Wunsch der Staatsanwaltschaft auf die folgenden Termine festgelegt:

- Nachinspektion der Hauptabteilung Liestal am 15. August 2011 (E. Rosa und Chr. Geth)

- Nachinspektion der Hauptabteilung Arlesheim am 19. August 2011 (A. Jent und Chr. Geth)
- Nachinspektion der Hauptabteilung Sissach am 24. August 2011 (H. Uster und Chr. Geth)

Bei den Nachinspektionen wurden der Fachkommission die Verfahrensakten sämtlicher im Jahr 2011 in den Hauptabteilungen Arlesheim, Liestal und Sissach eröffneten Fälle, welche zu einer Anklage führen könnten (insbesondere Haftfälle), zur Verfügung gestellt. Die erfolgte summarische Prüfung der Verfahrensakten verfolgte dabei den Zweck, die Verfahrensabläufe seit Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung zu eruieren. Eine inhaltliche Prüfung fand nicht statt.

Im Rahmen der Inspektion der HA Waldenburg hat die Fachkommission festgestellt, dass die Falllisten teilweise nicht auf aktuellem Stand waren, da nicht alle Fälle aktiven Mitarbeitenden zugeteilt waren. Am 14. April 2011 wurden der Fachkommission aktualisierte Falllisten der HA Waldenburg zugestellt.

Mit Email vom 12. September 2011 an die Erste Staatsanwältin hat die Fachkommission überdies Erkundigungen bezüglich des Verfahrensstandes im Fall H.⁴ eingeholt. Die Antwort erfolgte vom Leitenden Staatsanwalt U. Geier mit Email ebenfalls vom 12. September 2011.

2.2.2 Aufsichtsbeschwerden

Bis zum Abschluss des Tätigkeitsberichts verfasste die Fachkommission Stellungnahmen zuhanden des Regierungsrates bei insgesamt zwei Aufsichtsbeschwerden.

⁴ Verfahrensnummern: WA1 99 304, WA1 04 213, WA1 04 277, WA1 04 286, WA1 04 287, WA1 06 275, WA1 07 311, WA1 08 411, WA1 08 465, WA1 08 466, WA1 09 277, WA1 09 288, WA1 09 385, WA1 09 386, WA1 10 174, WA1 10 175, WA1 10 242.

2.2.3 Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft

Der Fachkommission wurden auf deren Wunsch hin mit Email vom 24. Oktober 2011 der Mitberichtsentswurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft sowie die Erläuterungen zum Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft zugestellt. Mit Schreiben vom 2. November 2011 hat die Fachkommission der Sicherheitsdirektion mitgeteilt, dass sie mit dem Verordnungstext im Grundsatz einverstanden ist, jedoch eine strafprozessrechtskonforme Auslegung von § 8 der Erläuterungen zum Entwurf der Dienstordnung erforderlich sei.⁵

2.2.4 Weisungsordner

Am 26. August 2011 hat die Erste Staatsanwältin der Fachkommission einen Ordner Weisungen/Konzepte zugestellt. Dessen Inhaltsverzeichnis findet sich in der Beilage 1.

2.2.5 Auswertungen der Inspektionen

Zur Vorbereitung und Diskussion über die Ergebnisse der Inspektionen bei der Staatsanwaltschaft und der Jugendanwaltschaft hat die Fachkommission insgesamt neun Sitzungen abgehalten. Der vorliegende Tätigkeitsbericht ist von der Fachkommission am 22. Dezember 2011 einstimmig verabschiedet worden.

⁵ Vgl. dazu später unter Ziffer 4.3.2.1.

3 Beschleunigungsgebot

Unter Bezugnahme auf den bereits beschriebenen gesetzlichen Auftrag, kommt die Fachkommission zu den folgenden Feststellungen und Schlüssen. Zunächst gehört es zum Auftrag der Fachkommission, die Einhaltung des Beschleunigungsgebots zu überprüfen.

3.1 Gesetzliche Vorgaben

Nach Art. 5 Abs. 1 StPO haben die Strafbehörden ein Strafverfahren unverzüglich an die Hand zu nehmen und ohne unbegründete Verzögerungen zum Abschluss zu bringen. Zu einer speditiven Beurteilung strafrechtlicher Sachverhalte hat sich die Schweiz auch völkerrechtlich verpflichtet, vgl. Art. 6 Abs. 1 EMRK⁶ und 14 Abs. 3 IPBPR⁷.

Das Bundesgericht unterscheidet zwischen zwei Verletzungsarten des Beschleunigungsgebots:⁸ Zum einen kann es verletzt sein, wenn die Gesamtdauer des Strafverfahrens völlig unverhältnismässig ist. Eine Verletzung des Beschleunigungsgebots ist zum anderen anzunehmen, wenn zwar die Gesamtdauer des Verfahrens nicht übermässig lange erscheint, die Verfahrensverzögerung aber auf einer ungerechtfertigten Untätigkeit einer am Strafverfahren involvierten Strafbehörde beruht. Als Beispiele im Bereich des Vorverfahrens lassen sich u.a. anführen: Verzögerungen in der polizeilichen Ermittlung oder bei der Vornahme von (staatsanwaltschaftlichen) Beweisabnahmen, Verzögerungen beim Erlass von Strafbefehlen und/oder Einstellungen sowie Verzögerungen bei der Anklageerhebung.⁹

⁶ Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101)

⁷ Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2)

⁸ BGer, 6S_74/2007, E. 3.2.

⁹ Vgl. Sarah Summers in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 5 N 8 m.w.N.

Um unnötige Verfahrensverzögerungen zu vermeiden, sind Strafbehörden verpflichtet, die Aufbauorganisation sowie die Prozessabläufe so zu gestalten, dass Strafverfahren in angemessener Zeit durchgeführt und zum Abschluss gebracht werden können.¹⁰ Arbeitsüberlastung oder Probleme bei der Verfahrensorganisation sind grundsätzlich nicht ausreichend, eine überlange Verfahrensdauer zu rechtfertigen.

Die Folgen der Verletzung des Beschleunigungsgebots sind gesetzlich nicht verankert; entsprechende Bestrebungen, einen ausdrücklichen gesetzlichen Strafmilderungsgrund zu schaffen, haben sich nicht durchgesetzt. Die Rechtsprechung anerkennt jedoch verschiedene Möglichkeiten, eine übermässige Verfahrensverzögerung entweder im Rahmen der Strafzumessung, als Strafverzicht oder im Wege einer Verfahrenseinstellung zu berücksichtigen.

3.2 Feststellungen der Fachkommission

3.2.1 Prüfung der Listen der Fälle, die vor dem 31. Dezember 2009 eingegangen sind

Im Rahmen der Inspektionen wurden die unerledigten Fälle mit Eingangsdatum bis 31. Dezember 2009 - teilweise auch unter Prüfung der Verfahrensakten - eingehend mit der Amtsleitung, den verfahrenleitenden Mitarbeitenden und den Untersuchungsbeauftragten diskutiert. Als Gründe für Verfahrensverzögerungen wurden insbesondere genannt:

1. Aufwändige und rechtlich anspruchsvolle Untersuchungen;
2. Verfahrensabtretungen aus anderen Kantonen;
3. Unbekannte Täterschaft oder unbekannter Aufenthalt der mutmasslichen Täterschaft;
4. Eingang neuer Anzeigen bzw. Erweiterung des Strafverfahrens auf neue Straftaten.

¹⁰ Vgl. EGMR, Urteil vom 17.12.2009, No. 22015/05, Werz/Schweiz, § 44.

Im Weiteren wurde angegeben, dass es zu Verfahrensverzögerungen bei Fällen gekommen sei, die aufgrund eines Überweisungsstopps bei der ehemaligen Staatsanwaltschaft ab November 2010 nicht mehr am Strafgericht angeklagt werden konnten.

Verzögerungen traten auch bei Fällen auf, die aufgrund einer Mitte August 2010 getroffenen Vereinbarung von der damaligen Staatsanwaltschaft nicht mehr angeklagt werden konnten. Vereinbart worden war im August 2010 nämlich, keine Anklageverfahren mehr an die ehemalige Staatsanwaltschaft zu überweisen, abgesehen von dringlichen Fällen.¹¹

Um eine Verletzung des Beschleunigungsgebots zu vermeiden, sind die Fälle zügig zu behandeln, da - wie bereits angemerkt - eine Verletzung des Beschleunigungsgebots auch dann in Betracht kommt, wenn zwar die gesamte Verfahrensdauer nicht übermässig erscheint, aber die Verzögerung auf einer ungerechtfertigten Untätigkeit einer am Strafverfahren involvierten Strafbehörde beruht.

Im Hinblick auf die Einhaltung des Beschleunigungsgebots problematisch ist das Verfahren im Fallkomplex H.¹² Trotz der Tatsache, dass die fallführende Person mit der Pensionierung des ehemaligen Statthalters von Waldenburg im Jahr 2010 gewechselt hat, ist es der Kommission nicht erklärbar, warum das Verfahren nicht hinreichend zügig zum Abschluss gebracht werden konnte, obwohl die Verfahrensverzögerung bereits von der Geschäftsleitung des Kantonsgerichts im Rahmen früherer Inspektionen mehrfach (seit 2007) angemahnt wurde. Eine von der Fachkommission am 12. September 2011 getätigte Anfrage an die Staatsanwaltschaft hat ergeben, dass der Fall H. aufgrund zusätzlicher Einvernahmen noch nicht abgeschlossen ist, aber immerhin nach Aussagen der Staatsanwaltschaft kurz vor dem Fallabschluss steht.

Bezüglich aller anderen Fälle mit Eingangsdatum bis 31. Dezember 2009 stellt die Fachkommission fest, dass die im Rahmen der Inspektionen festgestellten langen Verfahrensdauern plausibel erklärt werden konnten.

¹¹ Vgl. dazu das Schreiben des damaligen Ersten Staatsanwaltes an den Generalsekretär SID vom 17. August 2010.

¹² Vgl. oben Fn. 4.

3.2.2 Anklagefälle der Hauptabteilung OK/WK (ehemaliges BUR)

Mit Bezug auf die Zahl der Anklagefälle der Hauptabteilung OK/WK machte die Fachkommission folgende Feststellung:

Vom 1. Januar 2011 bis zum 30. September 2011 hat diese Hauptabteilung drei Fälle an das Strafgericht überwiesen (vgl. Beilage 2). Dabei handelt es sich um Verfahren im Zusammenhang mit Einsprachen gegen Strafbefehle. Hingegen hat die Hauptabteilung OK/WK im gleichen Zeitraum keine originären Anklagen an das Strafgericht überwiesen. Diese Zahl überrascht, nachdem die Fachkommission Verbesserungen in Bezug auf die Verfahrensdauer insbesondere im Bereich der Wirtschaftskriminalität der Hauptabteilung OK/WK festgestellt hat. Die Einführung des Instruments der sogenannten Verfahrensplanung ermöglicht es der Staatsanwaltschaft, einerseits auf die Ermittlungstätigkeit der Polizei einzuwirken und den Fall – entsprechend der Anklagehypothese – zu kanalisieren. Dadurch sollte an und für sich vermieden werden, dass Fälle zu sehr in die Breite ermittelt und ein zügiger Fallabschluss gefährdet wird. Verfahrensplanungen bewähren sich andererseits als Führungsinstrument auf allen Ebenen: der Amts- bzw. Hauptabteilungsleitung gegenüber den verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, der verfahrensleitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten gegenüber den Untersuchungsbeauftragten und der Staatsanwaltschaft gegenüber der Polizei. Die tiefe Fallzahl überrascht auch, weil die Hauptabteilung OK/WK bereits früher nicht nur die Untersuchung führte, sondern auch die Anklage erhob; somit kann der Systemwechsel kein Grund für die tiefe Zahl von Anklagen aus der Hauptabteilung OK/WK sein.

Im Bereich der organisierten Kriminalität der Hauptabteilung OK/WK mussten mengenmässig noch viele alte Fälle festgestellt werden, die grossteils noch nicht mit Anklage an das Strafgericht überwiesen werden konnten. Zu Recht soll deshalb nunmehr das Instrument der Verfahrensplanungen auch in der Abteilung OK eingesetzt werden.

3.2.3 Empfehlungen der Fachkommission

Die Fachkommission stellt fest, dass in der gesamten Staatsanwaltschaft mit grossem Einsatz gute Arbeit geleistet wird. Allfällige kritische Punkte haben nichts mit dem persönlichen Engagement oder der fachlichen Qualität der einzelnen Mitarbeitenden zu

tun, sondern mit den im folgenden Kapitel geschilderten Fragestellungen betreffend Ablauf- und Aufbauorganisation.

Die Fachkommission berücksichtigt, dass sich die Staatsanwaltschaft aufgrund ihrer kompletten Reorganisation und der Notwendigkeit, den Umgang mit dem neuen Recht zu erlernen, in einer schwierigen Situation befindet. Wie noch auszuführen sein wird,¹³ ist es deshalb umso wichtiger, die Ablauf- und Verfahrensorganisation so zu gestalten, dass eine speditive Fall erledigung garantiert ist.

Im Zusammenhang mit den Anforderungen an das Beschleunigungsgebot unterstützt die Fachkommission das Vorhaben der Staatsanwaltschaft, zu prüfen, ob das Instrument der Verfahrensplanungen, das derzeit vor allem in der Hauptabteilung OK/WK eingesetzt wird, auch für grössere Fälle in anderen Hauptabteilungen einzusetzen ist.¹⁴

Mit dem vermehrten Einsatz von Verfahrensplanungen könnte nach Auffassung der Kommission auch eine einheitliche und standardisierte Leistungserfassung verknüpft werden. Damit kann erreicht werden, die Belastung der Hauptabteilungen und der Mitarbeitenden festzustellen, die Fallzuteilung zu optimieren und einen Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen vorzunehmen. Für „Standardfälle“ kann eine Hochrechnung anhand der vorhandenen Erfahrungswerte vorgenommen werden. Für „grosse Fälle“ ist hingegen eine gesonderte Erfassung denkbar (aufgeschlüsselt nach: Polizei, Untersuchungsbeauftragten, Verfahrensleitung). Dieses Vorgehen wird teilweise bereits in der Hauptabteilung OK/WK praktiziert und hat sich dort bewährt.

Weiteren Verbesserungsbedarf im Bereich der Verfahrensorganisation sieht die Kommission bei der Fallkontrolle. Denkbar wären z.B. die Prüfung von Fristsetzungen und entsprechende Fristenkontrollen (Amts- bzw. Hauptabteilungsleitung gegenüber Verfahrensleitung; Verfahrensleitung gegenüber UB und Polizei).¹⁵ So kann ebenfalls vermieden werden, dass Fälle übermässig lange liegen bleiben und eine Verletzung des Beschleunigungsgebots droht.

Zudem haben die Falllisten und damit die entsprechenden Eintragungen in der Geschäftskontrolle in Bezug auf die konkrete Fallbearbeitung den tatsächlichen Verhältnissen zu entsprechen.

¹³ Vgl. dazu später unter Ziffer 4.3.

¹⁴ Vgl. auch die Weisung zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots (Stand: 30.6.2011), Ziff. II.2.

¹⁵ Vgl. auch die Weisung zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots (Stand: 30.6.2011), Ziff. II.4,6.

Richtig ist aus Sicht der Fachkommission die Positionierung einer für Rechtshilfeersuchen¹⁶ zuständigen Mitarbeiterin direkt bei der Ersten Staatsanwältin; ebenso richtig ist die Schaffung einer einzigen Spezialabteilung für Geschwindigkeitskontrollen in Sissach sowie die Ablösung der früheren Strafbefehlsbüros durch Strafbefehlsabteilungen. Noch offen war während der Inspektion, ob die Prüfung verschiedener Fragen im Zusammenhang mit amtlichen Verteidigungen weiterhin zentral bei einer Mitarbeiterin der Ersten Staatsanwältin erfolgen soll. Es gibt gute Gründe, dass dies so bleibt (namentlich die Entlastung der fallführenden Staatsanwälte bzw. Untersuchungsbeauftragten von Auseinandersetzungen um Honorarfragen bei amtlichen Verteidigungen), wie es auch Gründe für eine andere Lösung gibt.

Auch die namentlich im Hinblick auf die neue StPO geschaffenen Fachverantwortlichen sind eine wertvolle Unterstützung der Mitarbeitenden und auch der Leitungen, die entweder Erfahrungen allein in der Untersuchung oder allein nur in der Anklage hatten. Dies gilt nicht für die Hauptabteilung OK/WK, da die Mitarbeitenden des BUR seit dessen Gründung für die Untersuchung wie auch für die Anklage zuständig waren.

4 Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation

4.1 Vorbemerkungen und Vorgehen

Bereits mehrmals – und gerade auch vorstehend – erwähnt dieser Bericht aus gutem Grund, dass die neue Staatsanwaltschaft mit der Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung einen grossen Umbruch erfahren hat. Mehrere – weitestgehend selbstständig agierende – Behörden (fünf Statthalterämter, das Besondere Untersuchungsrichteramt und die alte Staatsanwaltschaft) sind organisatorisch und strukturell zu einer Behörde verschmolzen worden, die hierarchisch von der Ersten Staatsanwältin geleitet wird. Diese Reorganisation bedeutet einen Kraftakt für alle Beteiligten. Erfahrungsgemäss dauert es mehrere Monate, bis sich neu zu erlernende Arbeitsprozesse einspielen, ein Behördenalltag einkehrt und alle Mitarbeitenden mit Untersuchung *und* Anklage vertraut sind. Um so mehr sind die zur Verfügung gestellten staatlichen Mittel so einzusetzen, dass mit den bewilligten Personal- und Sachressourcen Strafbefehls-

¹⁶ Sogenannte passive Rechtshilfe, also Ersuchen an die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft.

verfahren wie auch Anklagefälle mit der gebotenen Sorgfalt und innert gebotener Frist bearbeitet werden können.

Bei der Entscheidung über die Strukturen der neuen Staatsanwaltschaft stand der kantonale Gesetzgeber vor der Wahl zwischen zwei unterschiedlichen Organisationsmodellen der Staatsanwaltschaft, entweder der Schaffung einer Ober- bzw. Generalstaatsanwaltschaft als eigenständige Oberbehörde gegenüber der Staatsanwaltschaft oder die Einführung einer hierarchisch gegliederten Staatsanwaltschaft, die durch eine Erste Staatsanwältin bzw. einen Ersten Staatsanwalt geführt wird.

Der Gesetzgeber des Kantons Basel-Landschaft hat sich für die zuletzt genannte, hierarchisch geführte Organisationsform entschieden. Eine Besonderheit gegenüber anderen Kantonen besteht indes darin, dass die fallführenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte durch Untersuchungsbeauftragte, die vielfach juristisch ausgebildet sind, unterstützt werden. In der Regel sind jeder Staatsanwältin bzw. jedem Staatsanwalt zwei bis drei Untersuchungsbeauftragte unterstellt, die unter deren Verantwortung an der Fallführung mitwirken sollen (sog. „Team-Modell“). Daraus resultieren Anforderungen an die Aufbauorganisation und die Fallführung, auf die im Rahmen der folgenden Ausführungen noch eingegangen wird.

Eine Stellungnahme zu den Geschäftsprozessen und der Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft erfordert eine Auseinandersetzung mit den folgenden zwei Themenkomplexen, anhand derer sich auch die Gliederung der weiteren Ausführungen ergibt:

1. Geschäfts- und Arbeitslast, insbesondere im Hinblick auf die Kriterien der Fallfassung sowie den Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen.
2. Analyse der Umsetzung der Vorgaben aus der neuen Gesetzgebung (Schweizerische Strafprozessordnung, EG StPO und Dekret) im Zusammenhang mit der Verfahrensführung und der Verfahrensorganisation, insbesondere im Hinblick auf das Verfahren aus einer Hand (d.h. die Kompetenz- und Arbeitsaufteilung bei der Führung von Strafverfahren), die Organisation des Pikettdienstes und die Zusammenarbeit mit der Polizei.

Auf die allgemeinen Weisungen der Ersten Staatsanwältin wird – soweit erforderlich – im Rahmen der folgenden Ausführungen eingegangen.

4.2 **Geschäfts- und Arbeitslast**

Die Staatsanwaltschaft verfügt auf allen Ebenen (Amts- und Hauptabteilungsleitung, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, Untersuchungsbeauftragte, Kanzleimitarbeitende) über engagierte Mitarbeitende, ohne die ein weitgehend reibungsfreier Systemübergang nicht möglich gewesen wäre. Das Arbeitsklima scheint gut zu sein. Nach den Schilderungen der Mitarbeitenden soll dazu auch die Einführung des „Team-Modells“ beigetragen haben, das flachere Hierarchien innerhalb der Organisationseinheiten der Hauptabteilungen erlaube und den Kommunikationsprozess erleichtere.

4.2.1 **Fallübergabe durch die alte Staatsanwaltschaft**

Die seit dem 1. Januar 2011 neu geschaffenen sechs Hauptabteilungen sind aus den vorherigen Statthalterämtern und dem Besonderen Untersuchungsrichteramt (BUR)¹⁷ hervorgegangen. Die Fälle, welche sich bis Ende 2010 bei den jeweiligen Statthalterämtern im Stadium der Untersuchung befanden, konnten deshalb vergleichsweise einfach in die Strukturen der neuen Hauptabteilungen (und die entsprechende Software für die Geschäftskontrolle) integriert werden.

Bei der alten Staatsanwaltschaft, die für den gesamten Kanton zuständig war, ist die Situation indes komplexer, weil nicht nur die Räumlichkeiten in Liestal aufgegeben wurden (und damit auch letztlich die Akten gesichtet und körperlich verschoben werden mussten), sondern auch die Fallzuständigkeiten (neu) geklärt werden mussten. Die Fälle, die bei der alten Staatsanwaltschaft pendent waren, mussten auf die fünf Hauptabteilungen verteilt werden. Nach Aussagen der neuen Staatsanwaltschaft erfolgte die Fallzuteilung nach zwei Gesichtspunkten: Bei einem Grossteil der Verfahren kam es in personeller Hinsicht zu keiner Zuständigkeitsänderung, weil die bisherigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die ihnen vor 2011 zugeteilten Fälle an ihren neuen Arbeitsplatz mitnehmen konnten. Dies war indes nicht möglich bei Verfahren, die einer Staatsanwältin bzw. einem Staatsanwalt der alten Staatsanwaltschaft zugeteilt waren, welche die Staatsanwaltschaft verlassen haben. Letztere Verfahren mussten deshalb personell

¹⁷ Das Besondere Untersuchungsrichteramt (BUR) vertrat aufgrund der Gesetzgebung des Kantons Basel-Landschaft bereits vor dem Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung die Fälle eigenständig vor Gericht. Die Übergangsproblematik bei der Fallübergabe stellt sich beim ehemaligen BUR deshalb nicht.

neu zugeteilt werden. Dabei entschied man sich dafür, die Fälle in der Regel denjenigen Hauptabteilungen zuzuteilen, welche (als Statthalteramt) zuvor die Untersuchung durchgeführt hatten. Damit konnten die Fälle idealerweise wieder derjenigen Person zugewiesen werden, die damals die Untersuchung beim Statthalteramt geführt hatte.

Es ist sinnvoll, die Verfahrensleitung nicht ohne Not zu ändern und Situationen zu vermeiden, in denen sich die im Fall involvierten Mitarbeitenden neu einarbeiten müssen, wenngleich damit die Situation verbunden ist, dass die (bisherigen) Staatsanwältinnen und Staatsanwälte derzeit mit dem Verfassen von Anklageschriften in alten Verfahren belastet sind. Gleichzeitig ist jedoch festzustellen, dass eine Entlastung der bisherigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte notwendig ist, weil ein beachtlicher Teil dieser Personen mit Aufgaben im Bereich von Coaching, Führung und Geschäftsleitung belastet sind.

Probleme sieht die Fachkommission weiter darin, dass die Staatsanwaltschaft trotz eines entsprechenden Hinweises durch die Fachkommission keine Abschluss- und Eröffnungsbilanz mit gleichen Parametern vorgelegt hat, aus der sich entnehmen lässt, welche Fälle bis Ende 2010 noch bei der bisherigen Staatsanwaltschaft hängig waren und überführt werden mussten. Es wurde nach Aussagen der Ersten Staatsanwältin ausserdem kein Datenabgleich vorgenommen, ob alle Fälle, die bis 2010 bei der ehemaligen Staatsanwaltschaft pendent waren, in das neue Fallerfassungssystem korrekt aufgenommen wurden. Damit lässt es sich nicht ausschliessen, dass beim Transfer versehentlich Fälle verloren gegangen sind. Da die Datenbank der alten Staatsanwaltschaft noch einsehbar ist, wird dem Regierungsrat zwecks Ausschlusses dieses Risikos beantragt, einen Fallabgleich vornehmen zu lassen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die Fachkommission wegen Fehlens der vorgenannten Abschluss- und Eröffnungsbilanz nicht abschliessend überprüfen konnte, wie gross die tatsächliche Mehrbelastung wegen Altlasten der ehemaligen Staatsanwaltschaft war und eventuell noch ist.

4.2.2 Geschäftslast

4.2.2.1 Methodische Vorbemerkung

Eine abschliessende Stellungnahme in Bezug auf die Geschäftslast lässt sich aus den bisher durchgeführten Inspektionen nicht ableiten. Dies hat u.a. die folgenden Gründe:

- Die Fachkommission hat im Rahmen der Inspektionen zwecks Überprüfung der Vorgaben des Beschleunigungsgebots lediglich Fälle mit Eingangsdatum bis 31. Dezember 2009 überprüft.
- Bei den Nachinspektionen beschränkte sich die Fachkommission auf Fälle, welche voraussichtlich zu einer Anklage führen werden. Entsprechend wurde der zahlenmässig grosse Bereich der Verfahrenserledigungen durch Einstellung oder Strafbefehl ausgespart.

Die Staatsanwaltschaft macht geltend, es sei noch zu Engpässen bei der Erledigung von „alten“ Anklagefällen gekommen, welche aufgrund der Umstrukturierungen durch die (alte) Staatsanwaltschaft im Jahr 2010 nicht mehr an das Strafgericht überwiesen werden konnten.¹⁸ Bis Ende des Jahres 2011 sei jedoch nach Aussagen der Ersten Staatsanwältin zu erwarten, dass ein Grossteil der alten Anklagefälle an das Strafgericht überwiesen sein werde.

4.2.2.2 Referenzgrössen als Vergleich

Eine durch die Fachkommission am 11. Oktober 2011 getätigte Anfrage beim Strafgericht Basel-Landschaft hat ergeben, dass vom 1. Januar 2011 bis zum 30. September 2011 insgesamt 42 Anklagen (nach Personen), fünf abgekürzte Verfahren und 128 Einspracheverfahren (nach Personen) eingegangen sind (vgl. Beilage 2). Bis zum 3. November 2011 sind am Strafgericht Basel-Landschaft nach Personen 53 Anklageverfahren (16 Personen befinden sich in Untersuchungshaft) und 141 Anklagen gestützt auf Einsprachen gegen Strafbefehle eingegangen (Beilage 3).

Vergleich der Jahre 2010/2011

Die bisherige Anzahl der im Jahr 2011 an das Strafgericht überwiesenen Anklageverfahren lässt sich vor dem Hintergrund der Personalentwicklungen nicht erklären. Im Jahr 2010 haben 16.7 Stellen (Stand: 31. Dezember 2010, inkl. befristete Stellen und Kanzleimitarbeitende) der ehemaligen Staatsanwaltschaft 138 Anklagen¹⁹ an das Strafgericht überwiesen, und zwar trotz der Auflösung der ehemaligen Staatsanwaltschaft,

¹⁸ Vgl. Ziffer 3.2.1

¹⁹ Vgl. Amtsbericht 2010 des Kantonsgerichts (2011/40-4), S. 95.

der komplexen Überführungsarbeiten sowie des Überweisungsstopps von Anklagen an das Strafgericht ab Herbst 2010.

Im Zeitraum vom 1. Januar 2010 bis zum 30. September 2010 konnte die alte Staatsanwaltschaft nach Personen 90 Anklagen, ein abgekürztes Verfahren und 162 Einspracheverfahren an das Strafgericht überweisen (vgl. Beilage 2).

Verglichen damit ergibt sich im selben Zeitraum des Jahres 2011 ein Rückgang von mehr als 50 Prozent bei den Anklagefällen und knapp 20 Prozent bei den Einspracheverfahren.

Zum Vergleich: Die heutige Staatsanwaltschaft verfügt über 39.5 Sollstellen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Davon sind vorübergehend 2.3 Sollstellen nicht besetzt (Stand: November 2011). Zusätzlich werden genau definierte Fälle durch zusätzliche neun ausserordentlich angestellte Staatsanwältinnen und Staatsanwälte²⁰ bearbeitet. Auch unter Berücksichtigung des breiteren Aufgabenbereichs der heutigen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ist davon auszugehen, dass in etwa gleich viele personelle Mittel in das Verfassen von Anklageschriften investiert werden können. Auch die ehemalige Staatsanwaltschaft hatte als Aufgabe nicht allein die Anklage; den damaligen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten oblagen auch die Einstellungsverfügungen und die Strafbefehlskontrolle.²¹

Vergleich der Falleingänge bei den Strafgerichten BL bzw. BS

Im Vergleich der Falleingänge am Strafgericht Basel-Landschaft stehen die Falleingangszahlen am *Strafgericht Basel-Stadt*. Dort gingen vom 1. Januar 2011 bis zum 3. November 2011 insgesamt 171 Anklageverfahren ein. Dazu kamen 242 Verfahren aufgrund einer Anklage nach Einsprache gegen einen Strafbefehl. 100 Personen befinden sich in Untersuchungshaft (vgl. Beilage 3).²²

²⁰ Sieben Personen davon sind bereits als Untersuchungsbeauftragte tätig; zwei weitere Personen sind extern.

²¹ Landratsvorlage 2010-060 vom 9. Februar 2010, Bestimmung der Zahl der weiteren ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, S. 6.

²² Auf Anfrage erklärte die vorsitzende Präsidentin des Strafgerichts Basel-Stadt (F. Lenzinger) mit Email vom 1. Dezember 2011, dass vom 1. Januar 2011 bis zum 29. November 2011 am Strafgericht Basel-Stadt 199 Verfahren auf Anklage mit mindestens einer angeklagten Person eingegangen seien. In 113 Verfahren sei mindestens eine Person in Untersuchungshaft. Im praktisch gleichen Zeitraum (per 1. Dezember 2011) gebe es 309 Verfahren aufgrund einer Anklage nach Einsprache gegen einen Strafbefehl. Zum Vergleich: Am Strafgericht Basel-Landschaft gingen vom 1. Januar 2011 bis zum 29. November 2011 nach Personen 62 Anklagen (inklusive abgekürzte Verfahren) und 160 Einsprache-

Auch wenn sich die Staatsanwaltschaften Basel-Stadt und Basel-Landschaft in ihrer Organisation in einigen Punkten unterscheiden, die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt das Staatsanwaltschaftsmodell bereits früher hatte und schliesslich auch 1:1-Vergleiche der eingesetzten Personalressourcen ohne eine vertiefte Prüfung, die hier nicht geleistet werden kann, nicht möglich sind: Die Zahlen der beim jeweiligen Strafgericht eingegangenen Anklageverfahren unterscheiden sich jedoch beträchtlich, obwohl die Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Landschaft über einen bedeutsameren Bestand an Juristinnen und Juristen verfügt.

4.2.3 Arbeitslast

In Bezug auf die Arbeitslast seit Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung ist festzuhalten, dass sich aus den Aussagen der Mitarbeitenden während der Inspektionen keine merkliche Überbelastung in Bezug auf neue Fälle feststellen lässt. Dies bestätigt auch der Blick auf die Falllisten der Hauptabteilungen Arlesheim und Liestal im Rahmen der Nachinspektionen (Stand: August 2011). Wenngleich sich – wie bereits ausgeführt – aufgrund der Fallauswahl keine generalisierbaren Erkenntnisse zur Arbeitsbelastung insgesamt ableiten lassen, ist doch zumindest festzustellen, dass die beiden grossen Hauptabteilungen (Arlesheim und Liestal) derzeit mit vergleichsweise wenig neuen Fällen belastet sind, die zu einer Anklage führen könnten, weshalb es umso mehr erstaunt, dass ein Grossteil der älteren Verfahren vor 2011 bis zur Fertigstellung des Tätigkeitsberichts noch nicht zur Anklage gebracht werden konnte.

Einzig die HA Sissach ist derzeit nach Auffassung der Fachkommission übermässig mit grösseren Verfahren belastet, was damit zusammenhängen kann, dass die HA Sissach auf der Ebene Staatsanwältinnen/Staatsanwälte vergleichsweise schlecht aufgestellt ist.

Im Bereich der Bagatelldelinquenz hat nach Aussagen der Staatsanwaltschaft die Schaffung von Strafbefehlsabteilungen in den grösseren Hauptabteilungen zu einer gewissen Entlastung beigetragen. Bei Strafverfahren, die in der Zuständigkeit der Strafbefehlsabteilungen liegen, macht die Staatsanwaltschaft von der in Art. 352 Abs. 1 StPO vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch, die Strafverfahren ohne vorherige Beweisauf-

verfahren ein. Akutelle Falleingangszahlen Strafgericht Basel-Landschaft (Stand: 22. Dezember 2011) nach Personen: Anklagen (inklusive abgekürzte Verfahren): 73; Einspracheverfahren: 178.

nahme mittels Strafbefehl abzuschliessen. Erst wenn es zu einer Einsprache kommt, werden die erforderlichen Beweise erhoben und der Fall – wenn die Staatsanwaltschaft am Strafbefehl festhält – mittels Anklage an das Gericht überwiesen.

In diesem Zusammenhang ist noch erwähnenswert, dass in der HA Sissach eine spezialisierte „Abteilung Geschwindigkeitskontrollen“ für die Bearbeitung von SVG-Delikten geschaffen wurde, die für den gesamten Kanton zuständig ist, was zu einer sinnvollen Entlastung der anderen Hauptabteilungen führt.

4.2.4 Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen

Die von der Staatsanwaltschaft durchgeführten oder anvisierten Massnahmen führen zu einer Effizienzsteigerung innerhalb der Hauptabteilungen. Gleichwohl besteht nach Auffassung der Fachkommission noch Optimierungsbedarf im Hinblick auf einen möglichen Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen. Während früher die örtliche Zuständigkeit der Statthalterämter gesetzlich festgelegt war und es folglich nicht möglich war, Fälle aus blossen Effizienzüberlegungen heraus zwischen den Statthalterämtern zu verschieben, ist die jetzige Staatsanwaltschaft für den Gesamtkanton örtlich zuständig. Es ist deshalb ohne weiteres denkbar, die Fallverteilung nicht nur nach örtlichen Kriterien vorzunehmen, sondern auch im Hinblick auf die konkrete Belastungssituation der Hauptabteilungen.²³ Die Zuständigkeit und Kompetenz für die Fallzuteilung im Hinblick auf einen Belastungsausgleich liegt dabei bei der Ersten Staatsanwältin.

Die Fachkommission hat den Eindruck, dass die Arbeitslast zwischen den Hauptabteilungen derzeit noch ungleich verteilt ist.

Um die Gesamtbelastung adäquat feststellen zu können, ist es nach Auffassung der Fachkommission notwendig, die Fallerfassung zu vereinheitlichen.²⁴ Derzeit erfolgt diese im Computersystem „Tribuna“ nämlich je nach Hauptabteilung unterschiedlich („Fälle“ oder „Faszikel“). Die einheitliche Fallerfassung ist ein Führungsinstrument für die Erste Staatsanwältin, weil es anhand der Auswertungen möglich ist, die Belastung einer Hauptabteilung festzustellen und entsprechende Massnahmen zu ergreifen.

²³ Vgl. dazu den Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft (§ 5 Abs. 1).

²⁴ Vgl. dazu die Weisung der Ersten Staatsanwältin „Tribunabewirtschaftung“ vom 26. April 2011.

In dem Zusammenhang muss weiter darauf hingewiesen werden, dass die derzeitige Fallzuteilung (Erfassung von Staatsanwältin/Staatsanwalt und Untersuchungsbeauftragte/Untersuchungsbeauftragter in der Geschäftskontrolle Tribuna) nach Auffassung der Fachkommission nicht immer die tatsächliche Fallführung widerspiegelt. Die Prüfung der Akten im Rahmen der Nachinspektionen hat ergeben, dass bisweilen zwar die formelle Fallführung bei der Staatsanwältin bzw. beim Staatsanwalt liegt, das Verfahren aber materiell von einer Untersuchungsbeauftragten bzw. einem Untersuchungsbeauftragten geführt wird. Bei der Nachinspektion der Hauptabteilung Arlesheim waren auf den entsprechenden Listen die Fälle gar nur auf die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte eingetragen, obwohl eindeutig das Gros der Fälle von den Untersuchungsbeauftragten untersucht wurde. Nach Auffassung der Fachkommission ist für die Zukunft darauf zu achten, dass die Fallzuteilung auch die tatsächliche Fallführung wiedergibt.

4.3 **Verfahrensführung und Verfahrensorganisation**

Die Schweizerische Strafprozessordnung bedeutet für die Strafverfolgungsbehörden weitreichende Änderungen im Bereich der Verfahrensführung und Verfahrensorganisation. Auftragsgemäss wird im Folgenden auf die Frage eingegangen, inwieweit bei der Staatsanwaltschaft organisatorisch/personell die Strukturen geschaffen wurden, welche es erlauben, die Anforderungen durch das neue Prozessrecht zu erfüllen.

4.3.1 **Rechtliche Ausgangslage**

Die Verfahrensleitung im Vorverfahren liegt in der Hand der Staatsanwaltschaft. Nach Art. 308 StPO klärt sie den Sachverhalt tatsächlich und rechtlich ab und führt dazu die Beweiserhebungen durch (Art. 311 Abs. 1 StPO). Dadurch schafft sie sich die Faktengrundlage für weitere Entscheidungen in diesem Verfahrensabschnitt, namentlich für die Entscheidung über eine Verfahrenseinstellung, den Erlass eines Strafbefehls oder die Anklageerhebung ans Strafgericht. Die Schweizerische Strafprozessordnung verlangt von der Staatsanwaltschaft, dass das „*Verfahren aus einer Hand*“ durchgeführt wird. Dies bedeutet, dass ein Handwechsel im Vorverfahren vermieden werden soll. Durchführung des Ermittlungsverfahrens und Entscheidung über Einstellung, Strafbefehl oder Anklage sollen personell nicht auseinanderfallen.

4.3.1.1 **Schnittstelle zwischen Staatsanwältinnen/Staatsanwälten und Untersuchungsbeauftragten: Die Anforderungen der StPO**

Der Gesetzgeber des Kantons Basel-Landschaft hat von der in Art. 311 Abs. 1 StPO vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte für einzelne Beweiserhebungen durch Untersuchungsbeauftragte zu unterstützen.²⁵ Dementsprechend hält § 12 EG StPO fest, dass die Untersuchungsbeauftragten befugt sind, unter der Leitung oder im Auftrag der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte Untersuchungshandlungen vorzunehmen. Nicht in die Kompetenz der Untersuchungsbeauftragten fällt die Anordnung von Zwangsmassnahmen. Eine Ausnahme davon regelt § 2

²⁵ Vgl. auch Art. 142 Abs. 1 StPO.

des Dekrets zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (Dekret EG StPO)²⁶ für den Pikettdienst. Danach haben die Untersuchungsbeauftragten im Pikettdienst die Kompetenz, Zwangsmassnahmen anzuordnen beziehungsweise Haft dem Zwangsmassnahmengericht zu beantragen und diese Pikettfälle vor diesem zu vertreten.

Bei der Anwendung von § 12 EG StPO sind jedoch die bundesrechtlichen Vorgaben in der Strafprozessordnung zu beachten, insbesondere im Hinblick auf die Zuständigkeiten in Bezug auf Einvernahmen. Gemäss Art. 307 Abs. 2 StPO führt die Staatsanwaltschaft die ersten wesentlichen Einvernahmen in den meldepflichtigen Fällen nach Art. 307 Abs. 1 StPO nach Möglichkeit selbst durch. Mit dem Begriff „Staatsanwaltschaft“ meint die Strafprozessordnung dabei stets die einzelne Staatsanwältin bzw. den einzelnen Staatsanwalt und nicht die Organisationseinheit.²⁷ Dies hat einen einfachen Grund: Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollen Sachkenntnis und Entscheidungsbefugnis – etwa bei der Anordnung bzw. Beantragung von Zwangsmassnahmen – nicht auseinander fallen.²⁸

Daraus folgt, dass diese wesentlichen Einvernahmen im Sinne von Art. 307 Abs. 1 StPO nicht von den Untersuchungsbeauftragten durchgeführt werden können. Entsprechend wird hierzu bei Art. 311 StPO in der Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts ausgeführt:²⁹

„Nach Absatz 1 erster Satz führen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die notwendigen Beweiserhebungen grundsätzlich selbst durch. Satz 2 enthält eine erste Ausnahme: In einigen Kantonen ist es bewährte Praxis, dass zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gewisse Untersuchungshandlungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsanwaltschaft vorgenommen werden können, also von Untersuchungsbeamtinnen und -beamten, Sekretärin-

²⁶ GS 37.0114.

²⁷ Hanspeter Uster in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 17 N 1; Niklaus Schmid, Praxiskommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Vor Art. 12-21 N 4.

²⁸ Art. 142 Abs. 1 StPO ist lediglich lex specialis zu Art. 311 Abs. 1, Satz 2 StPO; vgl. Daniel Häring in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 142 N 3 Fn. 5. Art. 307 Abs. 2, Satz 2 StPO geht Art. 142 Abs. 1 StPO vor.

²⁹ Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl. 2005, 1085, 1265.

*nen, Sekretären, Praktikantinnen, Praktikanten oder anderen Funktionärinnen oder Funktionären der Staatsanwaltschaften. Es geht hier um einfachere Einvernahmen von Verfahrensbeteiligten, insbesondere mit Blick auf einen nachfolgend zu erlassenden Strafbefehl. Bund und Kantone sollen diese Entlastungsmöglichkeiten nach wie vor zur Verfügung stehen, wobei darauf zu achten ist, dass wesentliche Untersuchungshandlungen (z.B. Haftanträge an das Zwangsmassnahmengericht; Anklagen) nach wie vor nur durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte selbst erfolgen.*³⁰

Auch Gründe der Verfahrenseffizienz sprechen dafür, dass die wesentlichen Einvernahmen durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte persönlich vorzunehmen sind. Insofern als sie Anklage zu erheben und diese vor Gericht zu vertreten haben, ist es sinnvoll, dass sie zumindest bei Anklagefällen, aber auch bei komplexeren Strafbefehlsverfahren, möglichst umfassend an der Untersuchung beteiligt sind. Anderenfalls entsteht die Situation, dass sich Staatsanwältinnen und Staatsanwälte für die Anklageerhebung oder den Erlass des Strafbefehls erst in den Fall einarbeiten müssen, was einerseits zu unnötigen Verzögerungen führen kann, andererseits aufgrund des zusätzlichen Zeitaufwandes weitere Kosten verursacht. Damit wird das von der neuen Strafprozessordnung geforderte Prinzip des Verfahrens aus einer Hand durchbrochen.³¹

4.3.1.2 Zusammenarbeit mit der Polizei

Von der Staatsanwaltschaft selbst werden Beweise klassischerweise in Form von Einvernahmen erhoben. U.a. bei der Beweiserhebung oder bei der Fahndung und Verhaftung von Tatverdächtigen ist die Staatsanwaltschaft jedoch auf die Hilfe der Polizei angewiesen. Obwohl die Verfahrensleitung als solche stets bei der Staatsanwaltschaft liegt, ist in der Praxis eine enge Zusammenarbeit mit der Polizei notwendig und auch möglich.

Die Aufgaben und Kompetenzen der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung sind dabei ebenfalls in der Strafprozessordnung geregelt. Originäre Aufgabe der Polizei ist zunächst die Verdachtsklärung vor Eröffnung einer Strafuntersuchung durch die Staats-

³⁰ Hervorhebungen durch Verfasser.

³¹ Vgl. dazu sogleich unten Ziffer 4.3.2.1.

anwaltschaft (Art. 306 StPO). Nachdem die Staatsanwaltschaft ein Strafverfahren eröffnet hat (Art. 309 Abs. 1 StPO), kann die Polizei indes nicht mehr selbstständig, sondern nur noch im Rahmen von Aufträgen (Art. 312 StPO) tätig werden. Doch schon vor Eröffnung einer Strafuntersuchung arbeitet die Polizei nicht frei. Sie ist stets Weisungsempfängerin der Staatsanwaltschaft und verpflichtet, Aufträge der Staatsanwaltschaft auszuführen (Art. 307 Abs. 2 StPO). Bei schweren Straftaten sowie anderen schwerwiegenden Ereignissen ist die Polizei sogar verpflichtet, die Staatsanwaltschaft unverzüglich in Kenntnis zu setzen.³² Wesentliche Einvernahmen hat die Staatsanwaltschaft dann nach Möglichkeit selbst durchzuführen (Art. 307 Abs. 2 StPO). Wie bereits für die Untersuchungsbeauftragten festgestellt, gilt auch für die Polizei, dass eine Delegation der wesentlichen Einvernahmen in den Fällen nach Art. 307 Abs. 1 StPO grundsätzlich nicht möglich ist.³³

4.3.2 Umsetzung der Anforderungen der StPO in der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft

Die in Ziffer 4.3.1 geschilderte rechtliche Ausgangslage und die sich daraus ergebenden Anforderungen aus der StPO sind nun im Folgenden mit der praktischen Anwendung in der Staatsanwaltschaft zu vergleichen.

Für den Kanton Basel-Landschaft bedeutet die Einführung eines einstufigen Vorverfahrens (ausser beim ehemaligen BUR, vgl. unten Ziffer 4.3.2.1) eine strukturelle Änderung, die sich nicht nur auf die Behördenorganisation (Vereinigung von Statthalterämtern und der alten Staatsanwaltschaft) auswirkt, sondern auch die Arbeitsabläufe innerhalb der neuen Staatsanwaltschaft gegenüber der Arbeit auf den Statthalterämtern und in der früheren Staatsanwaltschaft verändert.

³² Vgl. dazu die Weisung der Ersten Staatsanwältin betreffend die Anwendung von Art. 307 StPO.

³³ Vgl. dazu auch Peter Rügger in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 307 N. 4; Nathan Landshut in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, Zürich 2010, Art. 307 N 23.

4.3.2.1 Verfahren aus einer Hand

Während das frühere kantonale Prozessrecht einen mehrfachen Handwechsel vorsah, verlangt die Schweizerische Strafprozessordnung, dass das Verfahren „aus einer Hand“ geführt wird. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Verfahren aus einer Hand bereits nach altem Recht bei Strafuntersuchungen des BUR durchgeführt wurde. Dementsprechend hat auch die Inspektion ergeben, dass dort die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte meist intensive Fallkenntnis hatten und sie die Fälle weitestgehend selbstständig führen. Auch in der Hauptabteilung Laufen wurden bereits Strafbefehle von den fallführenden Untersuchungsbeauftragten verfasst, was zu begrüssen ist.

Bei den Nachinspektionen der Hauptabteilungen Arlesheim, Liestal und Sissach hat die Fachkommission die Verfassensakten einzelner Fälle, welche aufgrund des Tatvorwurfs zu einer Anklage führen könnten, im Hinblick auf die organisatorische Durchführung der Untersuchungen inspiziert. Dabei hat sich herausgestellt, dass ein wesentlicher Anteil der Beweiserhebungen (insbesondere auch die Einvernahmen) durch Untersuchungsbeauftragte oder sogar die Polizei vorgenommen wird. Es werden praktisch keine Beweiserhebungen durch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte alleine durchgeführt. Führt in den von der Fachkommission eingesehenen Anklagefällen eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt ausnahmsweise eine Beweiserhebung persönlich durch, wird in der Regel eine Untersuchungsbeauftragte oder ein Untersuchungsbeauftragter unter anderem für das Erstellen des Protokolls (bei Einvernahmen) und für das Erstellen von Verfügungsentwürfen beigezogen.³⁴

Die anschliessenden Befragungen der fallführenden und Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte durch die Fachkommission haben zwar gezeigt, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte durchaus Fallkenntnis haben und man davon ausgehen kann, dass die entscheidenden Verfahrensschritte zwischen ihnen und den Untersuchungsbeauftragten besprochen werden. Gerade bei Verfahren, die voraussichtlich zu einer Anklage führen oder bei komplexeren Strafbefehlsfällen, muss jedoch nach Auffassung der Fachkommission sichergestellt werden, dass die wesentlichen Beweiserhebungen - ohne das Binden von weiteren Ressourcen - durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte persönlich durchgeführt werden.

³⁴ Untersuchungsbeauftragte sind in den Lohnklassen 13 bis 10 eingereiht. Zum Vergleich: Gesundheitswesen: Arztfunktionen unter anderem in den Lohnklassen 12 bis 9; Bildungswesen: Gymnasiallehrer in den Lohnklassen 12 bis 9.

Missverständlich sind insoweit die Erläuterungen zu § 8 zum Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft, in denen davon ausgegangen wird, dass es ausreiche, wenn „die Verantwortung“ bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten verbleibe. Die Strafprozessordnung verlangt vielmehr, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in den beschriebenen Fallkonstellationen selbstständig die Untersuchung durchführen.

Die Formulierung der Anklagehypothese, welche dann das weitere Vorgehen in der Untersuchung vorspart, darf nicht in die Hände der Untersuchungsbeauftragten oder gar der Polizei gelegt werden, da weder die Polizei noch die Untersuchungsbeauftragten eine Anklage vertreten können. Deshalb liegt nach Auffassung der Fachkommission eine unzulässige Einschränkung des Primats der Staatsanwaltschaft auch im Zusammenhang mit Delegationen von Einvernahmen an die Polizei vor. Insbesondere im Bereich der (organisierten) Betäubungsmittelkriminalität entsteht der Eindruck, dass die faktische Fallführung auch nach Verfahrenseröffnung bei der Polizei verbleibt, wenn und weil die Polizei selbstständig über die Durchführung von Einvernahmen entscheiden kann. Dies führt zu einer „Verpolizeilichung“ des Ermittlungsverfahrens, die der Gesetzgeber nicht gewollt hat.³⁵ Steht es im Ermessen der Untersuchungsbeauftragten, Einvernahmen an die Polizei zu delegieren oder sie selbst durchzuführen, macht dies stets einen mehrfachen Informations- und Wissenstransfer an die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte notwendig, mit der Folge, dass Entscheidungen über Zwangsmassnahmen stets aus zweiter oder dritter Hand getroffen werden. Das Verfahren gestaltet sich aber auch insgesamt als ineffizient, da ggf. Einvernahmen wiederholt werden müssen und für Absprachen zwischen der Polizei, den Untersuchungsbeauftragten und den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten viel Zeit investiert werden muss, was zusätzliche Kosten generiert.

Da das Gericht im Hauptverfahren aufgrund der beschränkten Unmittelbarkeit nicht alle Beweise im Hauptverfahren neu erhebt, ist es umso wichtiger, dass die Verfahrensherrschaft im Vorverfahren von der Staatsanwaltschaft selbst übernommen wird. Weitreichende Entscheide über Zwangsmassnahmen oder Verfahrenserledigungen (Einstellung, Erlass eines Strafbefehls oder Anklage) dürfen nicht auf Grundlage delegierter Einvernahmen getroffen werden, weil dadurch das Recht der beschuldigten Person verletzt wird, dass eine Person über Zwangsmassnahmen oder Verfahrenserledigungen entscheidet, die den individuellen Fall persönlich und nicht aus einem Informations-

³⁵ Vgl. Simon Burger/Nicole Burger-Mittner, Das Primat der Staatsanwaltschaft auf den Prüfstand, forum poenale 2011, 165, 169.

transfer von einem Untersuchungsbeauftragten oder von der Polizei kennt und die wesentlichen Beweiserhebungen selbst vorgenommen hat.³⁶

4.3.2.2 Organisation des Pikettdienstes

Da die Staatsanwaltschaft auch ausserhalb üblicher Bürozeiten funktionieren muss, organisiert sie einen Pikettdienst.³⁷ Gemäss dem Pikettkonzept vom 11. November 2010 wird die Staatsanwaltschaft auf zwei Pikettgebiete aufgeteilt. Dabei bilden die Hauptabteilungen Arlesheim und Laufen den einen Pikettbezirk, die Hauptabteilungen Liestal, Sissach und Waldenburg den anderen. In den Pikettzeiten ist jeweils dauernd eine Person (Staatsanwältin/Staatsanwalt oder Untersuchungsbeauftragte/Untersuchungsbeauftragter) auf Pikett gestellt (sogenannter ordentlicher Pikett). Eine Pikettwoche ist dabei auf zwei Einheiten aufgeteilt: Montag, 8 Uhr bis Freitag, 8 Uhr und Freitag, 8 Uhr bis Montag, 8 Uhr. Während der Bürozeiten (8 Uhr bis 12 Uhr und 14 Uhr bis 17 Uhr) wird der Pikettdienst durch den sog. Tagespikett abgedeckt.

Aufgabe der pikettdienstleistenden Person ist die Verfahrensleitung in Fällen, in denen umgehend Zwangsmassnahmen oder andere Verfahrenshandlungen anzuordnen sind.

Die Organisation des Pikettdienstes hat auch Auswirkungen auf die Fallzuteilung. Nach Aussagen der Staatsanwaltschaft bewirkt das Tätigwerden im Rahmen des Pikettdienstes in der Regel automatisch eine Fallzuteilung auf die piketthabende Person. Dies hat sich auch aus den im Rahmen der Nachinspektionen geprüften Akten ergeben.

Mit der Einführung eines Tagespiketts, der vielfach von Untersuchungsbeauftragten abgedeckt wird, steht die derzeitige Praxis im Widerspruch zu der landrätlichen Vorlage und - im Falle der Anordnung von Zwangsmassnahmen - den Vorgaben in Art. 311 Abs. 1 Satz 2 StPO, der nur eine Delegation von Untersuchungshandlungen zulässt.³⁸ Die Zeiten, welche als Pikettzeiten gelten, sind in der Landratsvorlage vom 9. Februar 2010 (2010/60) mit „ausserhalb der Bürozeiten“ (17.00 bis 8.00 Uhr, 12.00 bis 13.30 Uhr und Wochenende) definiert worden. Nur in dieser Zeit können die Untersuchungsbeauftrag-

³⁶ Vgl. Simon Burger/Nicole Burger-Mittner, Das Primat der Staatsanwaltschaft auf den Prüfstand, forum poenale 2011, 165, 168.

³⁷ Vgl. dazu das Pikettkonzept der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft vom 11. November 2010.

³⁸ Vgl. dazu auch den Entscheid des Zwangsmassnahmengerichts vom 23. September 2011 (Dossier-Nr./ZMG: 350 11 453).

ten als „funktionaler Staatsanwalt“ im Sinne des Dekrets EG StPO auftreten und - entgegen § 12 EG StPO - Zwangsmassnahmen anordnen. Diese beschränkte Anordnungs-kompetenz von Zwangsmassnahmen durch Untersuchungsbeauftragte darf nicht durch die Organisation des Pikettdienstes unterlaufen werden. Dies führte zu einer Verkehrung des Regel/Ausnahme-Verhältnisses, weil aufgrund der Überzahl von Untersuchungsbeauftragten im Pikettdienst erste Sofortmassnahmen und insbesondere Zwangsmassnahmen in der Regel von diesen und nicht von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten angeordnet würden. Nach Auffassung der Fachkommission muss deshalb für die Bürozeiten garantiert sein, dass bei schwerwiegenden Delikten, welche die Anordnung von Zwangsmassnahmen erforderlich werden lassen, die Zuständigkeit von vornherein bei einer Staatsanwältin oder einem Staatsanwalt verbleibt. Nur wenn die Staatsanwältin bzw. der Staatsanwalt selbst vor Ort sind, ist es auch möglich, die Vorgaben von Art. 307 Abs. 2 StPO einzuhalten, nach denen die ersten wesentlichen Einvernahmen (insbesondere die Hafteinvernahme) von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten persönlich vorzunehmen sind.

4.3.3 Auswirkungen auf die Ablauf- und Aufbauorganisation

Das Abweichen in der Verfahrensführung und Verfahrensorganisation von den Vorstellungen des Gesetzgebers begründet die Staatsanwaltschaft unter anderem mit einer Überbelastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, insbesondere mit alten Anklagefällen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die Fachkommission im Rahmen der Inspektionen festgestellt hat, dass die Erste Staatsanwältin kaum eigene Strafverfahren führt, obwohl der Gesetzgeber in § 7 Abs. 2 Bst. d EG StPO festgehalten hat, dass die Erste Staatsanwältin resp. der Erste Staatsanwalt in ausgewählten Fällen die Strafuntersuchung zu führen und Anklage beim Gericht zu erheben hat.³⁹ Dies gilt - a maiore ad minus - auch für die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (Hauptabteilungsleitungen), die nach den Feststellungen der Fachkommission jedenfalls in den grösseren Hauptabteilungen (Arlesheim, Liestal und OK/WK) ebenfalls kaum in der konkreten Fallbearbeitung in den Bereichen Untersuchung/Anklage tätig sind.

³⁹ Vgl. auch § 8 Abs. 1 des Entwurfs der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft.

Die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie deren Stellvertretungen, Abteilungsleitungen und Fachverantwortlichen sind hingegen stark mit Personalführung, Coaching, Ausbildung, administrativen Aufgaben (Sitzungen etc.) und vor allem auch mit verschiedenen Kontrollaufgaben belastet. Praktisch keine Fälle, die zu einer Anklage führen, werden von den Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten bzw. der Ersten Staatsanwältin ausschliesslich selbst geführt bzw. überhaupt geführt. Obwohl der Bundesgesetzgeber wie auch der kantonale Gesetzgeber dies nicht so gewollt haben, finden behördenintern mehrere Handwechsel pro Fall statt.

Dies ist darin begründet, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die Arbeit der Untersuchungsbeauftragten zu überwachen und zu überprüfen haben. Die Tätigkeiten der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wiederum werden teilweise von den Fachleitungen und/oder den Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und deren Stellvertretungen überwacht und kontrolliert. Hinzu kommt, dass insgesamt drei Staatsanwälte aufgrund der Tatsache, dass diese über kein rechtswissenschaftliches Studium verfügen, für den Bereich der Anklagen nicht eingesetzt werden, obwohl dies rechtlich möglich wäre.

Von den auf der Ebene Staatsanwältin/Staatsanwalt zur Verfügung stehenden Personalressourcen wird folglich ein beachtlicher Anteil für Aufgaben absorbiert, die nach Auffassung der Fachkommission nicht dem Kerngeschäft (konkrete Verfahrensführung in Untersuchung/Anklage) zuzurechnen sind. Dadurch entsteht der Eindruck, dass faktisch eine Oberstaatsanwaltschaft geführt wird. Für dieses Modell hat sich der Kanton Basel-Landschaft jedoch gerade nicht ausgesprochen.

Auch die gegenwärtigen Lohneinreihungen rechtfertigen dies (etwa im Unterschied zu anderen Kantonen) nicht.

5 Anträge der Fachkommission

Die grundsätzlichen Bemerkungen am Anfang und am Schluss der Ziffer 3.2.3 werden hier nicht wiederholt. Es wird darauf verwiesen, weil sie deutlich zeigen, was geleistet wurde und wird und welches Engagement hinter der Arbeit der gesamten Staatsanwaltschaft steht.

Damit die eigentliche staatsanwaltschaftliche Tätigkeit durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte selber im vom Gesetz vorgesehenen Umfang wahrgenommen werden kann, müssen die dafür notwendigen Ressourcen freigesetzt werden. Zu fördern ist auf

allen Stufen eigenverantwortliches Arbeiten und ein gezieltes Einsetzen der Polizeikräfte ohne Delegation wesentlicher Staatsanwaltsaufgaben an diese. Damit kann jede Mitarbeiterin und jeder Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft sowohl in qualitativer als auch in quantitativer Hinsicht eigenverantwortlich - selbstverständlich im Rahmen der notwendigen und angemessenen Kontrollen - handeln und den notwendigen Output generieren. Damit entfällt eine unnötige Bindung von weiteren Personalressourcen innerhalb und ausserhalb der Staatsanwaltschaft, insbesondere der Polizei.

Nach Meinung der Fachkommission ist eine flache Hierarchie mit unterstützender eigenverantwortlicher Erledigung der zugewiesenen Fälle sowohl durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte als auch durch die Untersuchungsbeauftragten angemessen. Daraus ergibt sich eine Organisationsstruktur, welche eigenverantwortliches und dezentrales Handeln zulässt. Dabei hat die höhere Lohnklasse mit der Komplexität und dem Output der zu erledigenden Fälle zu korrelieren. Die kantonale Lohnreihe definiert für die jeweilige Funktion (hier Staatsanwältin oder Staatsanwalt und Untersuchungsbeauftragte) auch den operativen Output in qualitativer und quantitativer Hinsicht. Sie ist nicht alleine Ausdruck der hierarchischen Stellung im Sinne der Führung. Deshalb ist für die gesetzliche Aufgabenerfüllung der Staatsanwaltschaft eine flache Hierarchie einzuführen. Dies verlangen auch die eingesetzten beachtlichen finanziellen Mittel für die Beschäftigung und Finanzierung von Spezialfachkräften (Lohnklassen 12 abwärts).

Im Weiteren sind die gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung der Staatsanwältin oder dem Staatsanwalt zugewiesenen, wesentlichen Aufgaben in der Anklage, aber auch in der Untersuchung⁴⁰, nicht delegierbar, auch nicht an die Polizei. Die Erste Staatsanwältin sowie die Leitenden Staatsanwältinnen und Leitenden Staatsanwälte haben ebenfalls - in Beachtung von § 7 Abs. 2 Bst. d EG StPO - in ausgewählten (komplexen) Fällen die Strafuntersuchung persönlich zu führen und die Anklage vor Gericht zu vertreten.

Die Fachkommission stellt dem Regierungsrat die folgenden Anträge:

1. Es sei auf geeignete Weise zu überprüfen, wie die in Ziffer 4 beschriebene Situation in der Ablauf- und Aufbauorganisation den Vorgaben der Schweizerischen StPO, dem EG StPO sowie dem Dekret EG StPO und damit dem Willen des Gesetzgebers angepasst werden kann, damit gleichzeitig auch Effizienz und Effektivität der Staatsanwaltschaft gesteigert werden können.

⁴⁰ Vgl. die Ausführungen zu den Artikeln 307 Abs. 2 und Art. 311 StPO in Ziffer 4.3.1.1.

2. Es sei die Staatsanwaltschaft anzuweisen, die geltende Pikettorganisation unter Beachtung von Bundesrecht und kantonalem Recht gesetzeskonform neu zu strukturieren (vgl. 4.3.2.2).
3. Es seien die Erste Staatsanwältin sowie die Leitenden Staatsanwältinnen und Leitenden Staatsanwälte anzuweisen, in einer relevanten Anzahl von bedeutenden Fällen die Strafuntersuchung selbst zu führen und die entsprechenden Anklagen persönlich vor Gericht zu vertreten.
4. Es sei ein Fallabgleich vornehmen zu lassen, damit eine Abschlussbilanz der bisherigen Staatsanwaltschaft per 31. Dezember 2010 und eine Eröffnungsbilanz der neuen Staatsanwaltschaft per 1. Januar 2011 vorliegt.
5. Es seien die Empfehlungen der Fachkommission (Ziffer 3.2.3) umzusetzen.

Wir danken für das Vertrauen und stehen für weitere Auskünfte der Sicherheitsdirektion sowie der Justiz- und Sicherheitskommission des Landrates gerne zur Verfügung.

**Fachkommission Aufsicht
über Staatsanwaltschaft und
Jugendanwaltschaft
Basel-Landschaft**



Dr. iur. A. Jent, Präsident



lic. iur. Hanspeter Uster



lic. iur. Enrico Rosa



Dr. iur. Chr. Geth, Aktuar



Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft
Basel-Landschaft

Tätigkeitsbericht 2011 - Jugend-anwaltschaft

an den Regierungsrat und an die Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrates Basel-Landschaft

vom 22. Dezember 2011

Inhalt

1	Ausgangslage.....	1
2	Auftrag und Vorgehen der Fachkommission.....	2
2.1	Auftrag.....	2
2.1.1	Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission	2
2.1.2	Verfahren.....	3
2.2	Vorgehen	4
2.2.1	Inspektion bei der Jugendanwaltschaft.....	4
2.2.2	Nachinspektion bei der Jugendanwaltschaft	5
2.2.3	Auswertungen der Inspektionen	5
3	Beschleunigungsgebot	6
3.1	Gesetzliche Vorgaben	6
3.2	Feststellungen der Fachkommission	7
4	Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation	8
4.1	Geschäftslast und Arbeitsanalyse	8
4.2	Verfahrensführung und Verfahrensorganisation	10
4.2.1	Rechtliche Ausgangslage.....	10
4.2.1.1	Schnittstelle zwischen Jugendanwältinnen/Jugendanwälten und Untersuchungsbeauftragten	11
4.2.1.2	Zusammenarbeit mit dem Jugenddienst der Polizei	12
4.2.2	Umsetzung bei der Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft	13
5	Antrag der Fachkommission.....	15

1 Ausgangslage

Am 1. Januar 2011 ist die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung (JStPO)¹ in Kraft getreten. Während die Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Landschaft mit der Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)² neu strukturiert und organisiert worden ist, konnte die Organisation der Jugendanwaltschaft weitestgehend beibehalten werden. Schon vor 2011 war die Jugendanwaltschaft für den ganzen Kanton zuständig und vertrat die Anklage selbstständig vor Gericht. Systemwechselbedingte Fragen stellen sich deshalb bei der Jugendanwaltschaft nicht im gleichen Ausmass wie bei der Staatsanwaltschaft.

Die Jugendanwaltschaft wird von der Leitenden Jugendanwältin oder vom Leitenden Jugendanwalt geführt.

Die Aufsicht über die Jugendanwaltschaft wird vom Regierungsrat ausgeübt. Im Bereich der Strafverfolgung zieht er hierzu eine Fachkommission bei.³ Nicht zuständig ist die Fachkommission für die Bereiche Strafvollzug und Prävention der Jugendanwaltschaft.⁴ Die vom Landrat zu wählende Fachkommission besteht aus drei Mitgliedern, wobei mindestens zwei Mitglieder Präsidentinnen oder Präsidenten oder eines basellandschaftlichen Gerichts sein müssen. In die Fachkommission ist wählbar, wer über die erforderlichen Fachkenntnisse sowie Praxiserfahrung (namentlich in den Bereichen Strafuntersuchung und Anklageerhebung) verfügt.⁵

Mit Beschluss des Landrates vom 14. Oktober 2010 sind die folgenden Personen als Mitglieder der Fachkommission gewählt worden:

¹ SR 312.1.

² SR 312.0.

³ Vgl. Art. 9 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (EG JStPO), GS 37.0266 i.V. mit Art. 5 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO), GS 37.0085.

⁴ Vgl. auch das Protokoll der Landratssitzung vom 9. November 2010, Nr. 2063.

⁵ § 5 Abs. 2 EG StPO.

1. Dr. iur. Adrian Jent, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft
2. lic. iur. Enrico Rosa, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft
3. lic. iur. Hanspeter Uster, selbstständiger Projektleiter im Justiz- und Sicherheitsbereich

Der Fachkommission ist ein Aktuarat beigeordnet, das von Dr. iur. Christopher Geth, Assistent und Lehrbeauftragter im Fachbereich Strafrecht an der Juristischen Fakultät der Universität Basel, geführt wird.

In ihrer Sitzung vom 13. Januar 2011 wurde Dr. iur. Adrian Jent als Präsident der Fachkommission für die laufende Amtsperiode bestimmt.

2 Auftrag und Vorgehen der Fachkommission

2.1 Auftrag

2.1.1 Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission

Die Aufgaben und Kompetenzen der Fachkommission ergeben sich aus § 9 EG JStPO, der auf § 5 der EG StPO verweist. Danach führt die Fachkommission im Auftrag des Regierungsrates oder von sich aus Inspektionen durch. Die Mitglieder der Fachkommission können dabei bei der Jugendanwaltschaft Auskünfte verlangen und Einsicht in die Akten nehmen. Sie unterstehen dem Amtsgeheimnis.

Die gesetzlich umschriebenen Aufgaben der Fachkommission werden durch Ausführungen in der Landratsvorlage zur Wahl der Mitglieder der Fachkommission Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft vom 17. August 2010 konkretisiert (S. 2):

„Weil die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft in ihren Entscheidungen im Verfahren keinen Weisungen unterstehen (§ 4 Abs. 3 EG StPO, § 7 EG JStPO), können der Regierungsrat und die Fachkommission nur eine inhaltlich reduzierte Aufsicht über die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft aus-

üben. Die Aufsicht umfasst erstens die Prüfung, ob die Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft das Beschleunigungsgebot einhalten. Für diese Kontrolle stehen der Aufsichtsbehörde und der Fachkommission die Falllisten mit dem Eingangsdatum der Geschäftsstelle zur Verfügung. Zweitens gehört zu der Aufsichtsfunktion der Fachkommission die Überprüfung der Geschäftsprozesse und der Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft und der Jugendanwaltschaft sowie die Überprüfung ihrer allgemeinen Weisungen.“⁶

Die Fachkommission wird ausserdem von der Regierung insbesondere bei Aufsichtsbeschwerden zur Stellungnahme aufgefordert.

2.1.2 Verfahren

Das Verfahren im Zusammenhang mit dem Beizug der Fachkommission durch den Regierungsrat ist in § 9 EG JStPO i.V. mit § 5 Abs. 5 EG StPO geregelt:

„Die Fachkommission berichtet dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrats über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit und stellt eventuelle Anträge für Massnahmen an den Regierungsrat. Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über die Umsetzung der Massnahmen.“

Der Tätigkeitsbericht der Fachkommission wird dem Leitenden Jugendanwalt zur Stellungnahme unterbreitet. Auf Wunsch der Sicherheitsdirektion (SID) und in Absprache mit der Fachkommission wird der Tätigkeitsbericht dem Vorsteher der SID gleichzeitig wie dem Leitenden Jugendanwalt zusammen mit dem (soweit aus Gründen des Amtsgeheimnisses notwendig anonymisierten) Inspektionsprotokoll zur Kenntnis gebracht. Die Stellungnahme des Leitenden Jugendanwalts wird gemeinsam mit dem Bericht der Fachkommission dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrates zur Verfügung gestellt.⁷

⁶ Hervorhebungen im Original.

⁷ Vgl. Landratsvorlage zur Wahl der Mitglieder der Fachkommission Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft vom 17. August 2010, S. 3.

2.2 Vorgehen

2.2.1 Inspektion bei der Jugendanwaltschaft

Zur Erfüllung der in der EG JStPO und der Landratsvorlage vom 17. August 2010 umschriebenen Aufgaben, hat die Fachkommission am 9. März (8.15 Uhr bis 12.25 Uhr) eine Inspektion durchgeführt.

Bei der Inspektion verfügte die Fachkommission u.a. über die folgenden Unterlagen:

- Organigramm der Jugendanwaltschaft;
- Falllisten der aktuellen Fälle des Untersuchungsbereichs per 31. Januar 2011 mit kurzen Anmerkungen der zuständigen Mitarbeitenden zum Erledigungsstand;
- Liste der aktuellen Fälle per 1. Januar 2011;
- Weisung des Leitenden Jugendanwalts betreffend Anwendung von Art. 307 StPO (Stand: 31. Dezember 2010).

Während bzw. im Nachgang zu der Inspektion wurden der Fachkommission ausserdem die folgenden Unterlagen zur Verfügung gestellt:

- Handbuch Untersuchungsbereich (Stand: 1. März 2011);
- Muster Verfügung betreffend Eröffnung eines Untersuchungsverfahrens mit Delegation;
- Aufgabenkatalog Leitender Jugendanwalt, Jugendanwältin und Jugendanwalt.

Im Rahmen der Inspektion wurde zunächst vom Leitenden Jugendanwalt und dessen Stellvertreterin über deren Arbeit im Inspektionszeitraum und insbesondere über die Prozesse bei der Umsetzung der Vorgaben der neuen Jugendstrafprozessordnung berichtet. Anschliessend wurden die pendenten Fälle anhand der Falllisten eingehend diskutiert. Grösstenteils wurden zudem die verfahrensleitenden Jugendanwälte sowie die Untersuchungsbeauftragten und die Mitarbeitenden aus dem Sozialbereich zu den Fällen sowie zu den ersten Erfahrungen mit dem neuen Prozessrecht befragt.

Bei der Inspektion waren die Gesamtkommission, der Leitende Jugendanwalt und die stellvertretende Leitende Jugendanwältin anwesend. Die Sitzung ist protokolliert.

2.2.2 Nachinspektion bei der Jugendanwaltschaft

Um einen Einblick in aktuelle Verfahren zu gewinnen und dem Auftrag, die Geschäftsprozesse und die Aufbauorganisation der Jugendanwaltschaft zu überprüfen, gerecht werden zu können, wurde von E. Rosa, H. Uster und Chr. Geth am 30. September 2011 (14.15 Uhr bis 17.45 Uhr) eine Nachinspektion durchgeführt. Nach den folgenden Kriterien erfolgte die Auswahl der Fälle, deren Verfahrensakten geprüft wurden:

- pendente Fälle, die zu einer polizeilichen Anhaltung oder Festnahme bzw. Haft und/oder zu weitgehenden Persönlichkeitsabklärungen geführt haben und noch in der Untersuchung sind;
- abgeschlossene Fälle mit Falleröffnung ab dem 1. Januar 2011, die durch eine Schutzmassnahme (mit Ausnahme der Aufsicht) oder mit einer empfindlichen Sanktion erledigt wurden oder durch die Jugendanwaltschaft Untersuchungshaft angeordnet oder bei denen beim Zwangsmassnahmengericht deren Verlängerung beantragt worden ist.

Die erfolgte summarische Prüfung der Verfahrensakten verfolgte dabei den Zweck, die Verfahrensabläufe seit Einführung der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung anzuschauen. Eine inhaltliche Prüfung fand nicht statt.

2.2.3 Auswertungen der Inspektionen

Zur Vorbereitung und Diskussion über die Ergebnisse der Inspektionen bei der Jugendanwaltschaft und der Staatsanwaltschaft hat die Fachkommission insgesamt neun Sitzungen abgehalten. Der vorliegende Tätigkeitsbericht ist von der Fachkommission am 22. Dezember 2011 einstimmig verabschiedet worden.

3 Beschleunigungsgebot

Unter Bezugnahme auf den bereits beschriebenen gesetzlichen Auftrag, kommt die Fachkommission zu den folgenden Feststellungen und Schlüssen. Zunächst gehört es zum Auftrag der Fachkommission, die Einhaltung des Beschleunigungsgebots zu überprüfen.

3.1 Gesetzliche Vorgaben

Im Jugendstrafverfahren sind die Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung anwendbar, soweit die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung keine besonderen Regelungen enthält, vgl. Art. 3 Abs. 1 JStPO.

Nach Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 5 Abs. 1 StPO haben die Strafbehörden ein Strafverfahren unverzüglich an die Hand zu nehmen und ohne unbegründete Verzögerungen zum Abschluss zu bringen. Zu einer speditiven Beurteilung strafrechtlicher Sachverhalte hat sich die Schweiz auch völkerrechtlich verpflichtet, vgl. Art. 6 Abs. 1 EMRK⁸ und 14 Abs. 3 IPBPR⁹.

Das Bundesgericht unterscheidet zwischen zwei Verletzungsarten des Beschleunigungsgebots:¹⁰ Zum einen kann es verletzt sein, wenn die Gesamtdauer des Strafverfahrens völlig unverhältnismässig ist. Eine Verletzung des Beschleunigungsgebots ist zum anderen anzunehmen, wenn zwar die Gesamtdauer des Verfahrens nicht übermässig lange erscheint, die Verfahrensverzögerung aber auf einer ungerechtfertigten Untätigkeit einer am Strafverfahren involvierten Strafbehörde beruht. Als Beispiele im Bereich des Vorverfahrens lassen sich u.a. anführen: Verzögerungen in der polizeilichen Ermittlung oder bei der Vornahme von (jugendanwaltschaftlichen) Beweisabnah-

⁸ Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (SR 0.101).

⁹ Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2).

¹⁰ BGer, 6S_74/2007, E. 3.2.

men, Verzögerungen beim Erlass von Strafbefehlen und/oder Einstellungen sowie Verzögerungen bei der Anklageerhebung.¹¹

Um unnötige Verfahrensverzögerungen zu vermeiden, sind Strafbehörden verpflichtet, die Aufbauorganisation sowie die Prozessabläufe so zu gestalten, dass Strafverfahren in angemessener Zeit durchgeführt und zum Abschluss gebracht werden können.¹² Arbeitsüberlastung oder Probleme bei der Verfahrensorganisation sind grundsätzlich nicht ausreichend, eine überlange Verfahrensdauer zu rechtfertigen.

Die Folgen der Verletzung des Beschleunigungsgebots sind gesetzlich nicht verankert; entsprechende Bestrebungen, einen ausdrücklichen gesetzlichen Strafmilderungsgrund zu schaffen, haben sich nicht durchgesetzt. Die Rechtsprechung anerkennt jedoch verschiedene Möglichkeiten, eine übermässige Verfahrensverzögerung entweder im Rahmen der Strafzumessung, als Strafverzicht oder im Wege einer Verfahreneinstellung zu berücksichtigen.

3.2 Feststellungen der Fachkommission

Im Rahmen der Inspektionen wurden die unerledigten Fälle - teilweise auch unter Prüfung der Verfahrensakten - eingehend mit der Amtsleitung, den verfahrensleitenden Jugendanwältinnen und Jugendanwälten und den Untersuchungsbeauftragten diskutiert. Die Fachkommission hat den Eindruck, dass bei der Jugendanwaltschaft im Berichtszeitraum eine speditive Fallerledigung gewährleistet wurde. Abgesehen von vereinzelt Fällen, in denen die längere Verfahrensdauer allerdings sachlich erklärbar waren, lässt sich festhalten, dass der internen Vorgabe, die Fälle binnen drei Monaten abzuschliessen, entsprochen worden ist. Somit lässt sich feststellen, dass das Beschleunigungsgebot von der Jugendanwaltschaft eingehalten und umgesetzt wird.

¹¹ Vgl. Sarah Summers in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 5 N 8 m.w.N.

¹² Vgl. EGMR, Urteil vom 17.12.2009, No. 22015/05, Werz/Schweiz, § 44.

4 Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation

Eine Stellungnahme zu den Geschäftsprozessen und der Aufbauorganisation der Jugendanwaltschaft erfordert eine Auseinandersetzung mit den folgenden zwei Themenkomplexen, anhand derer sich auch die Gliederung der weiteren Ausführungen ergibt:

1. Geschäftslast und Arbeitsanalyse;
2. Analyse der Umsetzung der Vorgaben aus der neuen Gesetzgebung (JStPO, EG JStPO) im Zusammenhang mit der Verfahrensführung und der Verfahrensorganisation.

4.1 Geschäftslast und Arbeitsanalyse

Die Jugendanwaltschaft verfügt auf allen Ebenen über engagierte Mitarbeitende. Das Arbeitsklima scheint gut zu sein.

Im Rahmen der Inspektionen hat die Fachkommission feststellen können, dass die Arbeitsabläufe innerhalb der Jugendanwaltschaft gut strukturiert sind und die Arbeit speditiv und innerhalb des gesetzten Zeitrahmens erledigt wird. Die Belastungssituation hat sich nach Aussagen der Jugendanwaltschaft seit Einführung des neuen Prozessrechts offenbar nicht wesentlich geändert. Das hat - anders als bei der Staatsanwaltschaft - natürlich auch den Grund, dass die Jugendanwaltschaft mit der Einführung des neuen Prozessrechts keine wesentlichen strukturellen Änderungen erfuhr und sich der Systemwechsel deshalb deutlich leichter vollziehen liess. Auch war das frühere kantonale Jugendstrafverfahren ähnlich dem neuen Prozessrecht; insbesondere war die Jugendanwaltschaft - anders als die früheren Statthalterämter - Untersuchungs- und Anklagebehörde zugleich. Deshalb mussten die Arbeitsprozesse nicht wesentlich geändert werden. Eine weitere positive Vorbedingung ist darin zu sehen, dass die Jugendanwaltschaft über einen vergleichsweise grosszügigen Unterbau (auf der Ebene der Untersuchungsbeauftragten) und teilweise langjährige Mitarbeitende mit grosser Erfahrung verfügt.

Für die Fachkommission nicht beurteilbar sind die Belastungen in den Bereichen Strafvollzug und Prävention.¹³ Eine abschliessende Gesamtbeurteilung im Hinblick auf die zur Verfügung stehenden Ressourcen ist deshalb nicht möglich.

Insgesamt kann deshalb festgehalten werden, dass derzeit nach Auffassung der Fachkommission im Bereich der Geschäftslast keine Massnahmen erforderlich sind.

¹³ Vgl. dazu bereits Ziffer 1.

4.2 Verfahrensführung und Verfahrensorganisation

Im Bereich der Verfahrensführung und Verfahrensorganisation hat die Fachkommission bei der Inspektion bzw. Nachinspektion den Fokus auf die Gestaltung der Verfahrensabläufe im Bereich der Strafverfolgung gelegt.

4.2.1 Rechtliche Ausgangslage

Gemäss Art. 30 Abs. 1 JStPO leitet die Jugendanwaltschaft als Untersuchungsbehörde¹⁴ die Strafverfolgung und nimmt alle zur Wahrheitsfindung notwendigen Untersuchungshandlungen vor. Während der Untersuchung hat sie die Befugnisse und Aufgaben, die nach der Schweizerischen Strafprozessordnung in diesem Verfahrensstadium der Staatsanwaltschaft zukommen (Art. 30 Abs. 2 JStPO). Insoweit kann im Folgenden auf die Vorschriften der Schweizerischen Strafprozessordnung verwiesen werden.

Die Verfahrensleitung im Vorverfahren liegt somit in der Hand der Jugendanwaltschaft. Nach Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 308 StPO klärt sie den Sachverhalt tatsächlich und rechtlich ab und führt dazu die Beweiserhebungen durch (Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 311 Abs. 1 StPO). Dadurch schafft sie sich die Faktengrundlage für weitere Entscheidungen in diesem Verfahrensabschnitt, namentlich für die Entscheidung über eine Verfahrenseinstellung, den Erlass eines Strafbefehls oder die Anklageerhebung ans Jugendgericht. Die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung verlangt i.V. mit der Schweizerischen Strafprozessordnung von der Jugendanwaltschaft, dass das „*Verfahren aus einer Hand*“ durchgeführt wird. Dies bedeutet, dass ein Handwechsel im Vorverfahren vermieden werden soll. Durchführung des Ermittlungsverfahrens und Entscheidung über Einstellung, Strafbefehl oder Anklage sollen personell nicht auseinanderfallen. Aus der Systematik dieses einstufigen Vorverfahrens ergibt sich auch das im Jugendstrafverfahren besonders wichtige Bezugspersonensystem, welches überdies positivrechtlich in § 4 EG JStPO geregelt ist.

¹⁴ Vgl. § 6 Abs. 1 EG JStPO.

4.2.1.1 Schnittstelle zwischen Jugendanwältinnen/Jugendanwälten und Untersuchungsbeauftragten

Der Gesetzgeber des Kantons Basel-Landschaft hat von der in Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 311 Abs. 1 StPO vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte für einzelne Beweiserhebungen durch Untersuchungsbeauftragte zu unterstützen. Dementsprechend hält § 13 EG JStPO fest, dass die Untersuchungsbeauftragten befugt sind, unter der Leitung oder im Auftrag der Jugendanwältinnen und Jugendanwälte Untersuchungshandlungen vorzunehmen. Zwangsmassnahmen können Untersuchungsbeauftragte im Rahmen von Piketteinsätzen anordnen, wobei die Anordnung von Haft durch Untersuchungsbeauftragte während der Bürozeiten ausgenommen ist.¹⁵ Jedenfalls sind die betroffenen Jugendlichen nach der Anordnung von Haft spätestens am nächstfolgenden Werktag von der verfahrensleitenden Jugendanwältin bzw. dem verfahrensleitenden Jugendanwalt persönlich anzuhören.¹⁶

Bei der Anwendung von Art. 13 EG JStPO sind die bundesrechtlichen Vorgaben in der Jugendstrafprozessordnung i.V. mit der Strafprozessordnung zu beachten, insbesondere im Hinblick auf die Zuständigkeiten in Bezug auf Einvernahmen. Gemäss Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 307 Abs. 2 StPO führt die Jugendanwaltschaft die ersten wesentlichen Einvernahmen in den meldepflichtigen Fällen nach Art. 307 Abs. 1 StPO nach Möglichkeit selbst durch. Jugendanwaltschaft meint dabei stets die einzelne Jugendanwältin bzw. den einzelnen Jugendanwalt und nicht die Organisationseinheit.¹⁷ Dies hat einen einfachen Grund: Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollen Sachkenntnis und Entscheidungsbefugnis – etwa bei der Anordnung bzw. Beantragung von Zwangs- oder Schutzmassnahmen – nicht auseinander fallen.¹⁸

¹⁵ Vgl. § 13 Abs. 2 EG Satz 1 JStPO.

¹⁶ Vgl. § 13 Abs. 2 EG Satz 2 JStPO.

¹⁷ In diesem Sinne bezogen auf die Staatsanwaltschaft: Hanspeter Uster in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 17 N 1; Niklaus Schmid, Praxiskommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Vor Art. 12-21 N 4.

¹⁸ Art. 142 Abs. 1 StPO ist lediglich *lex specialis* zu Art. 311 Abs. 1, Satz 2 StPO; vgl. Daniel Häring in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 142 N 3 Fn. 5. Art. 307 Abs. 2, Satz 2 StPO geht Art. 142 Abs. 1 StPO vor.

Daraus folgt, dass diese wesentlichen Einvernahmen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 307 Abs. 1 StPO nicht von den Untersuchungsbeauftragten durchgeführt werden können. Entsprechend wird hierzu bei Art. 311 StPO in der Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts ausgeführt¹⁹ (diese Ausführungen gelten unter Beachtung von Art. 3 Abs. 1 JStPO auch für die Jugendanwaltschaft):

„Nach Absatz 1 erster Satz führen die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die notwendigen Beweiserhebungen grundsätzlich selbst durch. Satz 2 enthält eine erste Ausnahme: In einigen Kantonen ist es bewährte Praxis, dass zur Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gewisse Untersuchungshandlungen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsanwaltschaft vorgenommen werden können, also von Untersuchungsbeamtinnen und -beamten, Sekretärinnen, Sekretären, Praktikantinnen, Praktikanten oder anderen Funktionärinnen oder Funktionären der Staatsanwaltschaften. Es geht hier um einfachere Einvernahmen von Verfahrensbeteiligten, insbesondere mit Blick auf einen nachfolgend zu erlassenden Strafbefehl. Bund und Kantonen sollen diese Entlastungsmöglichkeiten nach wie vor zur Verfügung stehen, wobei darauf zu achten ist, dass wesentliche Untersuchungshandlungen (z.B. Haftanträge an das Zwangsmassnahmengericht; Anklagen) nach wie vor nur durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte selbst erfolgen.“²⁰

Auch Gründe der Verfahrenseffizienz sprechen dafür, dass die wesentlichen Einvernahmen durch die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte persönlich vorzunehmen sind. Insofern als sie für den Erlass eines Strafbefehls zuständig sind und eine etwaige Anklage zu erheben und diese vor Gericht zu vertreten haben, ist es sinnvoll, dass sie zumindest bei Verfahren mit freiheitsentziehenden oder freiheitsbeschränkenden Interventionen möglichst umfassend an der Untersuchung beteiligt sind.

4.2.1.2 Zusammenarbeit mit dem Jugenddienst der Polizei

Von der Jugendanwaltschaft selbst werden Beweise klassischerweise in Form von Einvernahmen erhoben. U.a. bei der Beweiserhebung oder bei der Fahndung und Verhaftung von Tatverdächtigen ist die Jugendanwaltschaft jedoch auf die Hilfe der Polizei

¹⁹ Botschaft zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl. 2005, 1085, 1265.

²⁰ Hervorhebungen durch Verfasser.

angewiesen. Obwohl die Verfahrensleitung als solche stets bei der Jugendanwaltschaft liegt, ist in der Praxis eine enge Zusammenarbeit mit der Polizei, insbesondere mit deren Jugenddienst, notwendig und auch möglich.

Die Aufgaben und Kompetenzen der Polizei im Rahmen der Strafverfolgung sind dabei ebenfalls in der Strafprozessordnung geregelt.²¹ Originäre Aufgabe der Polizei ist zunächst die Verdachtsklärung vor Eröffnung einer Strafuntersuchung durch die Jugendanwaltschaft (Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 306 StPO). Nachdem die Jugendanwaltschaft ein Strafverfahren eröffnet hat (Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 309 Abs. 1 StPO), kann die Polizei indes nicht mehr selbstständig, sondern nur noch im Rahmen von Aufträgen (Art. 312 StPO) tätig werden. Doch schon vor Eröffnung einer Strafuntersuchung arbeitet die Polizei nicht frei. Sie ist stets Weisungsempfängerin der Jugendanwaltschaft und verpflichtet, Aufträge der Jugendanwaltschaft auszuführen (Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 307 Abs. 2 StPO). Bei schweren Straftaten sowie anderen schwerwiegenden Ereignissen ist die Polizei sogar verpflichtet, die Jugendanwaltschaft unverzüglich in Kenntnis zu setzen.²² Wesentliche Einvernahmen hat die Jugendanwaltschaft dann nach Möglichkeit selbst durchzuführen (Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 307 Abs. 2 StPO). Wie bereits für die Untersuchungsbeauftragten festgestellt, gilt auch für die Polizei, dass eine Delegation der wesentlichen Einvernahmen in den Fällen nach Art. 3 Abs. 1 JStPO i.V. mit Art. 307 Abs. 1 StPO grundsätzlich nicht möglich ist.²³

4.2.2 Umsetzung bei der Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft

Anders als bei der Staatsanwaltschaft,²⁴ hat die Einführung eines einstufigen Vorverfahrens auf Bundesebene bei der Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft keine Anpassung der Behördenstruktur notwendig gemacht, weil auch schon nach altem Recht die Ju-

²¹ Vgl. auch § 5 Abs. 2 EG JStPO.

²² Vgl. dazu die Weisung des Leitenden Jugendanwalts betreffend die Anwendung von Art. 307 StPO.

²³ Vgl. dazu auch Peter Rügger in: Niggli/Heer/Wiprächtiger (Hrsg.), Basler Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Jugendstrafprozessordnung, Basel 2011, Art. 307 N. 4; Nathan Landshut in: Donatsch/Hansjakob/Lieber, Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, Zürich 2010, Art. 307 N 23.

²⁴ Ausgenommen ist das ehemalige Besondere Untersuchungsrichteramt (BUR).

gendanwaltschaft für den Gesamtkanton zuständig und das Untersuchungsverfahren einstufig ausgestaltet war.

Im Rahmen der Nachinspektion bei der Jugendanwaltschaft hat die Fachkommission die Verfahrensakten einzelner Fälle mit einem gewissen Schweregrad²⁵ im Hinblick auf die organisatorische Durchführung der Untersuchungen inspiziert.

In den im Rahmen dieser Nachinspektion eingesehenen Verfahren wurden sämtliche wesentlichen Untersuchungshandlungen (insbesondere auch die Einvernahmen) durch Untersuchungsbeauftragte oder den Jugenddienst der Polizei vorgenommen. Es ist davon auszugehen, dass die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte den jeweiligen Fallstatus kennen und die entscheidenden Verfahrensschritte zwischen ihnen und den Untersuchungsbeauftragten besprochen werden. Dennoch sollte nach Auffassung der Fachkommission zukünftig darauf geachtet werden, dass die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte bei Verfahren mit freiheitsentziehenden oder freiheitsbeschränkenden Interventionen die Untersuchung selbst führen und die wesentlichen Verfahrenshandlungen selbst vornehmen, damit sie sich im persönlichen Kontakt einen Eindruck von den Jugendlichen machen können.

Neben der Erfüllung der gesetzlichen Vorgaben in der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung i.V. mit der Schweizerischen Strafprozessordnung folgt dies letztlich auch aus den Zielsetzungen des Jugendstrafrechts. Im Jugendstrafrecht stehen der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen im Vordergrund.²⁶ Nur wenn die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte vermehrt selbst in der Untersuchung tätig sind, kann das im Jugendstrafrecht wichtige Bezugspersonensystem (vgl. § 4 EG JStPO) sichergestellt werden, das garantieren soll, dass Jugendliche Vertrauen fassen können und nicht ständig neuen Personen gegenüber stehen.²⁷ Da die Jugendlichen im Falle einer mündlichen Entscheideröffnung im Strafbefehlsverfahren einer Jugendanwältin bzw. einem Jugendanwalt gegenüberstehen, ist darauf zu achten, dass in Verfahren, in denen die Jugendanwälte den Strafbefehl aus pädagogischen Gründen mündlich eröffnen, die wesentlichen Verfahrenshandlungen von den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten selbst vorgenommen werden.

²⁵ Vgl. dazu oben unter 2.2.2.

²⁶ Vgl. Art. 2 Abs. 1 des Bundesgesetzes über Jugendstrafrecht vom 20. Juni 2003 (JStGB), SR 311.1.

²⁷ Vgl. dazu auch die Stellungnahmen im Landrat bei der Beratung des EG JStGB, Protokoll der Landratssitzung vom 9. September 2010, Nr. 2063.

Sollen Jugendanwältinnen und Jugendanwälte in grösserem Ausmass an der Untersuchung beteiligt sein, um im Falle einer mündlichen Entscheideröffnung das Bezugspersonensystem gewährleisten zu können, darf dies aber nicht bedeuten, den Strafbefehl in Zukunft häufiger schriftlich zu eröffnen. Weil das Jugendstrafrecht - im Unterschied zum Erwachsenenstrafrecht - nicht Sühne und Vergeltung anstrebt, sondern sich in erster Linie dem Erziehungsgedanken bzw. der Förderung und Integration der Jugendlichen verpflichtet sieht (Spezialprävention), kommt der mündlichen Entscheideröffnung durch die Jugendanwältinnen oder die Jugendanwälte eine wesentliche pädagogische Bedeutung zu. Kantone, welche dies konsequent so handhaben, machen damit sehr gute Erfahrungen.

Anlässlich der Nachinspektion wurde bei der Prüfung der vorgelegten ab 1. Januar 2011 eingeleiteten Verfahren, welche bereits am 30. September 2011 abgeschlossen waren, festgestellt, dass von zwei Jugendanwälten und einer Jugendanwältin ca. 60 Prozent der Fälle (14 von 24) durch mündliche Entscheideröffnung erledigt wurden. Bei insgesamt 24 Strafbefehlsverfahren einer gewissen Schwere im Zeitraum von knapp neun Monaten erscheint der Fachkommission die Zahl von 14 mündlichen Entscheideröffnungen als zu tief.

5 Antrag der Fachkommission

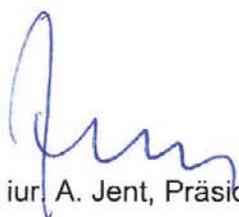
Nicht nur die gesetzliche Regelung, sondern auch Gründe der Verfahrenseffizienz sprechen dafür, dass die wesentlichen Untersuchungshandlungen durch die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte persönlich vorzunehmen sind. Insofern als sie für den Erlass eines Strafbefehls zuständig sind und eine etwaige Anklage zu erheben und diese vor Gericht zu vertreten haben, ist es erforderlich, dass sie zumindest bei Verfahren mit freiheitsentziehenden oder freiheitsbeschränkenden Interventionen möglichst umfassend an der Untersuchung beteiligt sind bzw. diese selber führen. Das gilt nicht nur für die Zusammenarbeit der Jugendanwältin und der Jugendanwälte mit ihren Untersuchungsbeauftragten, sondern auch in der Zusammenarbeit mit der Polizei.

Die Fachkommission stellt dem Regierungsrat den folgenden Antrag:

Die Jugendanwaltschaft sei anzuweisen, die in Ziff. 4.2 dargelegten gesetzlichen Anforderungen umzusetzen.

Wir danken für das Vertrauen und stehen für weitere Auskünfte der Sicherheitsdirektion sowie der Justiz- und Sicherheitskommission des Landrates gerne zur Verfügung.

**Fachkommission Aufsicht
über Staatsanwaltschaft und
Jugendanwaltschaft
Basel-Landschaft**



Dr. iur. A. Jent, Präsident



lic. iur. Hanspeter Uster



lic. iur. Enrico Rosa



Dr. iur. Chr. Geth, Aktuar



Stellungnahme der Staatsanwaltschaft

zum

Tätigkeitsbericht der
Fachkommission vom
5. Januar 2012

Hinweis

In dieser Stellungnahme wird der besseren Lesbarkeit halber in der Regel nur die männliche Form verwendet. Selbstverständlich gelten alle entsprechenden Inhalte sinngemäss auch für weibliche Personen.

Inhaltsverzeichnis

Kurzzusammenfassung	3
----------------------------	----------

Teil 1: Einleitung und allgemeiner Überblick

1.1.	Einleitung	5
1.2.	Allgemeiner Überblick	5
1.2.1.	Zusammenfassung des Geschäftsberichts	5
1.2.2.	Verfahren aus einer Hand	6
1.2.2.1.	Gesetzliche Vorgaben	6
1.2.2.2.	Interne Handhabung des "Verfahrens aus einer Hand"	7
1.2.3.	Organisations- und Führungsstruktur	8
1.2.4.	Pikettorganisation	10
1.3.	Fazit Teil 1/ Anträge der Fachkommission	11

Teil 2: Detaillierte Stellungnahme

2.1.	Einleitung	12
2.2.	Beschleunigungsgebot	13
2.3.	Anlagefälle der Hauptabteilung OKWK (ehemaliges BUR)	14
2.4.	Verfahren aus einer Hand	15
2.5.	Empfehlungen der Fachkommission	24
2.6.	Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation	25
2.7.	Fallübergabe durch die alte Staatsanwaltschaft	27
2.8.	Referenzgrößen als Vergleich	28
2.9.	Arbeitslast	29
2.10.	Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen	30
2.11.	Eigene Verfahrensführung durch die Erste Staatsanwältin und die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte	31
2.12.	Anträge der Fachkommission	34

Anhang (separater Ordner)

Beilage 1:	Vollständiger Geschäftsbericht
Beilage 2:	Weisung Art. 307 StPO
Beilage 3:	Weisung betreffend Kompetenzen innerhalb der Staatsanwaltschaft BL
Beilage 4:	Weisung betreffend Pikettdienst
Beilage 5:	Auszüge aus der Verordnung über Zusammensetzung, Organisation und Befugnisse der Staatsanwaltschaft BS sowie dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendprozessordnung SG
Beilage 6:	Weisung Oberstaatsanwalt Solothurn betreffend die Befugnisse der Untersuchungsbeamtinnen und Untersuchungsbeamten
Beilage 7:	Weisung zur Einhaltung des Beschleunigungsgebotes
Beilage 8:	Listen der Übergangsfälle der Hauptabteilungen Arlesheim und Liestal (Auswahl)
Beilage 9:	E-Mail des Aktuars der Fachkommission vom 7.7.2011
Beilage 10:	Weisungen Tribunabewirtschaftung (Auswahl)
Beilage 11:	Zusammenstellung Aufgaben LStA für die Sitzung der JSK vom 11.02.2010, Auszug Interview Erste Staatsanwältin in der BaZ vom 11.12.2009
Beilage 12:	Lohnvergleich Staatsanwälte, Auszug aus dem Protokoll der Konferenz der Generalstaatsanwälte Nordwestschweiz
Beilage 13:	Referate Kadertagung betreffend Verfahren aus einer Hand und übergeordnete Ziele

Kurzzusammenfassung

Die in dieser Stellungnahme enthaltenen Darlegungen und Ausführungen sind für ein gesetzeskonformes und effizientes Funktionieren der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft von erheblicher Wichtigkeit, weshalb sie trotz knappen Formulierungen und der Beschränkung auf die wesentlichsten Aspekte gleichwohl einen gewissen Umfang haben. Aus diesem Grund stellen wir Ihnen im Rahmen einer Kurzzusammenfassung die absolut wesentlichsten Inhalte in Kurzform zur Verfügung. Um ein umfassendes Bild zu erhalten, ist das Studium des ersten Teils dieser Stellungnahme notwendig. Detailinteressierten Lesern bietet dann der zweite Teil noch weitergehende Ausführungen und Zusatzinformationen. Für die Zeit, die Sie sich für diese Stellungnahme nehmen, danken wir Ihnen schon an dieser Stelle bestens.

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft hat das Jahr eins nach einer grundlegenden und einschneidenden Reorganisation erfolgreich hinter sich gebracht. Es wurden nicht nur eine neue gesetzliche Grundlage eingeführt und vom ersten Tag an angewendet, sondern es wurden fünf ehemalige Bezirksstatthalterämter, das Besondere Untersuchungsrichteramt sowie die ehemalige Staatsanwaltschaft zu einer Behörde verschmolzen. All dies brachte komplett neue Abläufe und weitgehend neue Funktionen und Aufgaben bei gleichzeitiger Anwendung der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung. Dass angesichts dieser herausfordernden Ausgangslage die Gesamterledigungszahlen 2011 gegenüber dem Vorjahr sogar noch gesteigert werden konnten, spricht für sich.

Durch die Zusammenführung der vormals untersuchenden und der anklagenden Behörden zu einer Staatsanwaltschaft konnte auch das "Verfahren aus einer Hand" umgesetzt werden. So wurden die im Jahr 2011 neu eingegangenen Strafverfahren nach diesem Grundsatz bearbeitet, was die Qualität positiv beeinflusste und die Effizienz steigerte. Hängige Verfahren aus der Zeit vor der Reorganisation hingegen konnten und können nicht "aus einer Hand" geführt werden.

Im "Verfahren aus einer Hand" übernehmen die Staatsanwälte von allem Anfang an die Leitung ihrer Verfahren (Untersuchung und Fallerledigung), indem sie diese planen, die Untersuchungshandlungen auf die wesentlichen Erhebungen fokussieren und stets den Überblick behalten. Nur so können sie die zugewiesenen Untersuchungsbeauftragten gezielt führen und die Verfahren effizient bearbeiten. Die Staatsanwälte selbst übernehmen alle "wesentlichen Untersuchungshandlungen" (Anklagen, Zwangsmassnahmen, etc.), die ihnen vom Gesetzgeber zugedacht sind. Auf der anderen Seite nützen sie auch den gesetzlichen Spielraum, indem sie delegierbare Untersuchungshandlungen (Einvernahmen, etc.) unter ihrer Leitung und mit den entsprechenden Anweisungen zur Ausführung weitergeben. Mit dieser Praxis geht die Staatsanwaltschaft

Basel-Landschaft auch im interkantonalen Quervergleich einen gängigen und gesetzeskonformen Weg.

Während sich eine Zusammenführung von rund 180 Menschen aus vormals sieben Organisationseinheiten in eine Staatsanwaltschaft auf dem Papier problemlos gestaltet, verlangt die Realität nach einer immensen Führungsarbeit, welche durch die Erste Staatsanwältin und die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte zu erbringen war und ist. Dass dabei deren operative Tätigkeit als Strafverfolger vorerst in den Hintergrund rückte, ist die logische Folge einer verantwortungsvollen und nachhaltigen Führungsarbeit zu Gunsten einer funktionierenden Gesamtorganisation.

Die dem Tätigkeitsbericht der Fachkommission 2011 zu Grunde liegenden Feststellungen wurden anlässlich von Inspektionen erhoben, welche zu einem sehr frühen Zeitpunkt und in mitten einer intensiven Übergangszeit statt fanden. Sie mussten deshalb zu einem unvollständigen Bild einer Ausnahmesituation führen, welches eine erhebliche Distanz zur heutigen Realität aufweist. Auch die punktuellen Nachinspektionen, welche zeitlich etwas später erfolgten, boten aufgrund der vorgängigen Fallauswahl durch die Fachkommission und den dadurch naturgemäss eingeschränkten Einblicken ebenfalls keine Gelegenheit, ein stimmiges Gesamtbild zu erhalten.

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft kommt unter Einbezug aller Aussagen im Tätigkeitsbericht der Fachkommission 2011, den dazu in dieser Stellungnahme festgehaltenen Ausführungen sowie den ebenfalls dargelegten Rahmenbedingungen der Zusammenarbeit zum Schluss, dass die Empfehlungen nicht umzusetzen sind.

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft dankt Ihnen für Ihr Vertrauen.

Teil 1: Einleitung und allgemeiner Überblick

1.1. Einleitung

Zur besseren Übersichtlichkeit ist der folgende Bericht in zwei Teile sowie einen Anhang gegliedert. In einem ersten Teil soll ein allgemeiner Überblick gegeben werden, welcher bereits auf einige im Bericht aufgeworfene Fragen und Feststellungen sowie auf die Anträge der Fachkommission Bezug nimmt. In einem zweiten Teil werden im Einzelnen bestimmte Ausführungen im Bericht der Fachkommission beleuchtet und zum Schluss nochmals detaillierter auf die Anträge der Fachkommission eingegangen. Im Anhang finden sich schliesslich sämtliche Beilagen, auf welche in dieser Stellungnahme der Staatsanwaltschaft Bezug genommen wird. Bereits das Studium des ersten Teils genügt grundsätzlich, um ein umfassendes Bild zu erhalten. Für detailinteressierte Leser bietet dann der zweite Teil noch weitergehende Ausführungen und Zusatzinformationen.

1.2. Allgemeiner Überblick

1.2.1. Zusammenfassung des Geschäftsberichts¹

Die Vorlage 2010-279 betreffend Wahl der Mitglieder der Fachkommission sieht vor, dass eine wesentliche Grundlage für die Ausübung der Aufsichtsfunktion der jährliche Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft bilde. Da die Fachkommission ihre erste Inspektion bereits im ersten Quartal des Jahres 2011 durchgeführt hat, konnte der Geschäftsbericht noch nicht vorliegen. Es erscheint daher sachgerecht, zunächst auf den Geschäftsbericht 2011 Bezug zu nehmen:

Das Jahr 2011 war für die neu gegründete Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft anspruchsvoll und arbeitsintensiv. Es musste ein umfassender Organisationswechsel und die Einführung eines neuen Prozessrechts bewältigt werden. Der Organisationswechsel betraf dabei sämtliche Strukturen und Prozesse, nichts war mehr gleich wie vor dem 1. Januar 2011. Hinzu kam, dass viele Mitarbeitende in neue Aufgaben und Funktionen eingeführt werden mussten, so dass den Bereichen Ausbildung, Wissenstransfer und Qualitätskontrolle viel Aufmerksamkeit und Zeit gewidmet werden musste. Trotz dieser umfassenden Reorganisation gelang es der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft, die Gesamterledigungszahlen gegenüber den vergleichbaren Erledigungen im Vorjahr leicht zu steigern. Dies darf als gutes Ergebnis betrachtet werden und konnte nicht zuletzt dank dem unermüdlichen Einsatz aller Mitarbeitenden erreicht werden. Trotz hoher Fallbelastung und Belastung mit Altlasten zeigt dieses Geschäftsergebnis aber auch, dass die neue Organisation in der Lage ist, effizient zu arbeiten. Ein weiterer Anstieg der Erledigungszah-

¹ vgl. Anhang, Beilage 1

len dürfte, sofern die Falleingänge nicht markant zurückgehen, mit zunehmender Konsolidierung der neuen Prozesse, Strukturen und Funktionen zu erwarten sein.

Nach wie vor befindet sich die Staatsanwaltschaft in einem dynamischen Reorganisationsprozess. Die Führung der Organisation an derzeit 14 Standorten ist nicht optimal. Mit dem Ziel einer positiven Entwicklung hin zu einer noch besseren Qualität und Effizienz werden laufend Daten gesammelt und analysiert. Im Hinblick auf den Bezug des Strafjustizzentrums (SJZ) in Muttenz im Jahre 2014 wurde zudem im Januar 2012 das neue Projekt "Staatsanwaltschaft 2014" gestartet, in welchem es darum gehen wird, erneut die Prozesse und Abläufe im Hinblick auf Qualität und Effizienz zu analysieren sowie die ideale Struktur der Staatsanwaltschaft nach 2014 zu entwickeln.

1.2.2. Verfahren aus einer Hand

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft legt die Verantwortung für jedes einzelne Verfahren in die Hand von Staatsanwälten, welche sowohl die Untersuchung leiten als auch für die Erledigung des Verfahrens mittels Strafbefehl, Nichtanhandnahme oder Einstellungsverfügung sowie auch für die allfällige Erhebung der Anklage und deren Vertretung vor Gericht zuständig sind.² Die Verfahrensbearbeitung erfolgt unter der Mitwirkung von Untersuchungsbeauftragten sowie oft auch von Polizeiangehörigen, welche immer unter der Leitung des verantwortlichen Staatsanwalts handeln.³

1.2.2.1. Gesetzliche Vorgaben

Mit der Einführung des sogenannten "Staatsanwaltschaftsmodells II" in der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung wollte der Gesetzgeber eine höhere Effizienz der Strafverfolgung erreichen, indem der "Handwechsel zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft"⁴, vermieden wird. Das "Verfahren aus einer Hand" im Sinne des Gesetzgebers bedeutet also nichts anderes, als dass sowohl das gesamte Untersuchungsverfahren als auch die Vertretung der Anklage vor den Gerichten allein in der Hand der Staatsanwaltschaft liegt und der

² Ausgenommen hiervon sind aufgrund des Systemwechsels per 1. Januar 2011 viele jener Verfahren, in denen per 1. Januar 2012 die Untersuchung bereits abgeschlossen oder zumindest weit fortgeschritten war.

³ Dabei ist dies keineswegs eine Besonderheit des Kantons Basel-Landschaft. Die Bezeichnungen variieren lediglich von Kanton zu Kanton (entgegen dem Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011, Seite 15), vgl. auch Anhang, Beilagen 5, und 6

⁴ Botschaft, S. 1107

Handwechsel zwischen zwei Behörden, zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft, wegfällt.⁵

Das vom Bundesgesetzgeber gewollte Verfahren aus einer Hand bedeutet hingegen nicht, dass das innerhalb der Staatsanwaltschaft geführte Verfahren nicht von mehreren Personen geführt werden darf. Im Gegenteil: Die Botschaft sieht nicht nur ausdrücklich die Möglichkeit der "Bildung von Teams" namentlich in umfangreichen Fällen vor,⁶ sie hält auch ausdrücklich fest, dass die Kantone in der Regelung von Organisation und Befugnissen der Strafbehörden frei sind und sie auf Stufe Staatsanwaltschaft sogar "zwischen nur ermittelnden und nur anklagenden Mitgliedern" unterscheiden dürfen.⁷

1.2.2.2. Interne Handhabung des "Verfahrens aus einer Hand"

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft will das "Verfahren aus einer Hand" nicht auf das gesetzlich vorgesehene Minimum beschränken, sondern hat sich bereits vor Inkrafttreten der neuen Strafprozessordnung zum Ziel gesetzt, dass derjenige Staatsanwalt, der die Anklage erheben und vertreten wird bzw. das Verfahren mittels Strafbefehl oder allenfalls Einstellungsverfügung abschliesst, auch die Untersuchung von Anfang an leitet.⁸ Leitung der Untersuchung von Anfang an bedeutet, dass der Staatsanwalt von Beginn an seine Rolle als Leiter des Verfahrens wahrnimmt. Namentlich ist er für die Planung des Verfahrens verantwortlich, muss in Anklagefällen und allgemein in den von ihm geführten Verfahren sicherstellen, dass alle Personen, die im Verfahren mitarbeiten, die für die Anklage bzw. den Strafbefehl relevanten Aspekte schon während der Untersuchung vor Augen haben und dass die Untersuchung stets darauf fokussiert wird. In komplexeren Verfahren mit mehreren Lebenssachverhalten muss er Prioritäten setzen, muss Zwischenziele definieren und terminieren sowie deren Einhaltung überwachen. Damit aber die Staatsanwälte diese Leitungsfunktion tatsächlich wahrnehmen können, muss sichergestellt werden, dass sie einen grossen Teil der Untersuchungshandlungen auf die Untersuchungsbeauftragten und soweit zulässig auf die Polizei übertragen und selber in der Regel nur die wichtigsten Untersuchungshandlungen, wie z.B. Zwangsmassnahmen, Haftanträge an das Zwangsmassnahmengericht, Anklagen, zentrale Einvernahmen und dergleichen⁹ durchführen. Dies entspricht auch der Praxis in anderen Kantonen, wie beispielsweise Solothurn, St. Gallen, und Basel-Stadt.¹⁰

⁵ vgl. auch amtl. Bull. 2006 SR S. 983 (Wicki), S. 988/989 (Blocher); amtl. Bull. 2007 NR S. 934 (Müller), S. 937 (Huber)

⁶ Botschaft, S. 1107

⁷ Botschaft, S. 1135

⁸ vgl. Referate A. Weirich, J. Fábíán anlässlich der Kadertagung 2011, Anhang, Beilage 13

⁹ Botschaft, S. 1265

¹⁰ vgl. Anhang, Beilagen 5 und 6

Damit die Staatsanwaltschaft in den einzelnen Strafverfahren jeweils möglichst frühzeitig die Verfahrensleitung in die eigene Hand nehmen und ihr Weisungsrecht gegenüber der Polizei ausüben kann, hat sie mit der Weisung betreffend Anwendung von Art. 307 StPO sichergestellt, dass sie von der Polizei nicht nur über schwere Straftaten und andere schwer wiegende Ereignisse i.S.v. Art. 307 Abs. 1 StPO¹¹ informiert wird, sondern zusätzlich auch über eine ganze Reihe weiterer Delikte.

1.2.3. Organisations- und Führungsstruktur

Der Gesetzgeber des Kantons Basel-Landschaft hat die Struktur der Staatsanwaltschaft im Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO), im Dekret zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (Dekret EG StPO) und in der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft geregelt. Demnach ist die Staatsanwaltschaft eine einzige Behörde und wird von der Ersten Staatsanwältin geleitet. Sie gliedert sich in fünf Allgemeine Hauptabteilungen (Allg. HA Arlesheim, Laufen, Liestal, Sissach und Waldenburg) und die Hauptabteilung Organisierte Kriminalität/Wirtschaftskriminalität (HA OK/WK). Bei der Zusammenführung der früheren Staatsanwaltschaft, der Statthalterämter und des Besonderen Untersuchungsrichters (BUR) wurden die Pendenzen der früheren Staatsanwaltschaften von den jeweiligen Hauptabteilungen neu erfasst; zudem wurde ein Datenabgleich vorgenommen. Den Hauptabteilungen stehen jeweils ein Leitender Staatsanwalt oder eine Leitende Staatsanwältin vor, die zusammen mit der Ersten Staatsanwältin die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft bilden. Das Dekret regelt die Anzahl der Staatsanwälte, insgesamt 39.5 Sollstellen. Den Staatsanwälten sind zur Unterstützung Untersuchungsbeauftragte zugeteilt. Dabei sind die grösseren Hauptabteilungen nach dem sogenannten festen Teammodell organisiert: Jeder Staatsanwalt arbeitet mit ein oder zwei Untersuchungsbeauftragten zusammen. Dieses Team erledigt sämtliche zugewiesenen Verfahren selbstständig mit Nichtanhandnahme, Strafbefehl, Einstellung oder Anklage. In den anderen Hauptabteilungen werden die Untersuchungsbeauftragten fallweise einem Staatsanwalt zugeteilt. Dabei nehmen die Untersuchungsbeauftragten gemäss § 12 EG StPO unter der Leitung oder im Auftrag der Staatsanwälte Untersuchungshandlungen vor. Die Verantwortung für die Führung der Untersuchung und die Erledigung des Verfahrens trägt der Staatsanwalt. Eine interne Regelung legt dabei die jeweiligen Kompetenzen fest.¹² Die Teamleitungen sind dem Leiter oder der Leiterin der Hauptabteilungen direkt unterstellt. Daneben kennen die grossen Hauptabteilungen (Sissach, Liestal, Arlesheim) Strafbefehlsabteilungen, welche diejenigen Verfahren erledigen, bei denen keine oder wenig staatsanwaltschaftliche Untersuchungshandlungen erforderlich sind.

¹¹ vgl. Weisung 307, Anhang, Beilage 2

¹² vgl. Weisung betr. Kompetenzen, Anhang, Beilage 3

Das Teammodell hat sich bereits gut bewährt, findet eine breite Akzeptanz und hat sich bisher auch als effizient erwiesen. Dabei nehmen die Untersuchungsbeauftragten eine Funktion wahr, die in anderen Kantonen entweder von der Polizei, vom Kriminalkommissariat (BS), von Untersuchungsbeamten (z.B. BS, SO, ZG) von Assistenzstaatsanwälten (z.B. AG, BE, LU, ZH, ZG) oder Sachbearbeitungen mit staatsanwaltschaftlichen Befugnissen (SG) ausgeübt wird. Die Fallkontrollen/Fallbesprechungen des Jahres 2011 haben ergeben, dass die Hauptarbeitslast derzeit noch bei den Staatsanwälten liegt. Gleichwohl wurde vorläufig darauf verzichtet, eine Stellenerhöhung zu beantragen, da vorerst die weitere Entwicklung und Konsolidierung abzuwarten ist. Das "Jahr 1" nach einer derart umfassenden Reorganisation kann diesbezüglich zu wenig aussagekräftige Daten liefern. Es ist zu vermuten, dass die derzeit starke Belastung mit der Übergangsproblematik zusammenhängt, da viele Verfahren von den ehemaligen Statthalterämtern, dem BUR und der ehemaligen Staatsanwaltschaft übernommen werden mussten. Es darf auch die umfassende Reorganisation im Allgemeinen als ein weiterer Grund angenommen werden.

Die Staatsanwälte verfügen über alle Kompetenzen, welche ihnen die Strafprozessordnung einräumt. Es gibt keinerlei institutionalisierte Handwechsel oder originäre operative Kompetenzen, welche ausschliesslich den Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten oder der Ersten Staatsanwältin vorbehalten sind. Im Rahmen der gesetzlichen Verpflichtung, für die Qualitätssicherung verantwortlich zu sein, wurde ein Qualitätssicherungssystem eingeführt, welches durch interne Stichprobenkontrollen, Genehmigungsvorbehalte, Besprechungsverpflichtungen u.a.m. funktioniert. Mit der Schaffung von Fachleitungen in den Bereichen Anklage, Einstellung, Untersuchung, Strafbefehl sowie der Schaffung der Fachstelle amtliche Mandate wurde zudem ein weiteres Instrumentarium zur Qualitätskontrolle und -sicherung geschaffen sowie der Wissenstransfer und das Wissensmanagement ermöglicht. Dies war vor allem im Berichtsjahr von grosser Bedeutung, da sich viele Mitarbeitenden neu mit Aufgaben zu befassen hatten, mit denen sie in ihren früheren Aufgabenbereichen kaum oder gar nicht in Berührung gekommen waren. Es ist zu erwarten, dass sich der diesbezügliche Aufwand mit der zunehmenden Konsolidierung ebenfalls reduzieren wird. Die Tatsache jedoch, dass die Staatsanwaltschaft derzeit an 14 Standorten geführt werden muss, macht einen erhöhten Koordinationsaufwand erforderlich und darf nicht ausser Acht gelassen werden. Hier dürfte sich erst mit dem Bezug des SJZ und einer entsprechenden Reduktion der Standorte eine organisatorische Entlastung ergeben.

Die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie die Erste Staatsanwältin haben sich im ersten Jahr nach Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung und der daraus resultierenden Behördenreorganisation in allererster Linie mit Führungs- und Organisationsfra-

gen (Definition von Arbeitsprozessen, Sicherstellung der Angleichung der einzelnen HA etc.) beschäftigt. Daneben führten sie in einzelnen Fällen selber die Untersuchung und erhoben teilweise auch Anklage. Angesichts des Personalbestands der grösseren Hauptabteilungen liegt es auf der Hand, dass die Leitung weniger operativ tätig sein kann und sich stattdessen vielmehr mit Fragen der Personalführung, der Arbeitsorganisation und der Qualitätssicherung zu beschäftigen hatte.

1.2.4. Pikettorganisation

Die Staatsanwaltschaft ist u.a. für die gleichmässige Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs verantwortlich und muss aus diesem Grund einen Pikettdienst rund um die Uhr organisieren. Es müssen Mitarbeitende zur Verfügung stehen, welche im Pikettfall die notwendigen Massnahmen ergreifen und ausrücken können, und zwar unabhängig davon, zu welcher Zeit das Pikettereignis stattfindet. Die so auf Pikett gestellten Mitarbeitenden haben sich in der Zeit ihres Pikettdienstes absolut frei zu halten und keinerlei Termine festzusetzen.

Diese Form des Pikettdienstes als Bereitschaftsdienst wurde seit Jahren durch die früheren Statthalterämter und neu auch durch die Staatsanwaltschaft auf diese Weise praktiziert. Aus § 38 der Verordnung zur Arbeitszeit ergibt sich sinngemäss, dass Pikettdienst auch während der Arbeitszeit geleistet werden kann. Ausserhalb der Arbeitszeit wird das Leisten von Pikettdienst für Mitarbeitende bis Lohnklasse 11 speziell entschädigt.

Aus der Landratsvorlage vom 9. Februar 2010 (2010/60) geht unmissverständlich hervor, dass Untersuchungsbeauftragte im Pikettdienst die Kompetenz haben sollen, Zwangsmassnahmen anzuordnen bzw. beim Zwangsmassnahmengericht zu beantragen, dies auch zur Entlastung der Staatsanwälte. An der seit Jahren geltenden Regelung¹³ sollte nichts Wesentliches geändert werden, da sich diese Organisation bewährt und nie zu Problemen geführt hat. Zudem wollte man auf die vorhandenen Ressourcen und das bestehende Know-how bewusst nicht verzichten. Dabei entspricht es einer langjährigen basellandschaftlichen Tradition, dass die Strafverfolgungsbehörden¹⁴ bei zahlreichen Delikten bereits von einem sehr frühen Zeitpunkt an zusammenarbeiten. Dieses Vorgehen dient dazu, dass bereits von Anfang an die Weichen richtig gestellt werden und der Fall so effizient und zielgerichtet wie möglich untersucht werden kann. Gegenüber anderen Kantonen ist demzufolge im Kanton Basel-Landschaft die Weisung betreffend Meldepflicht- und Melderechtfällen gemäss Art. 307 StPO umfassender.¹⁵

¹³ früher Untersuchungsbeamte und akademische Mitarbeitende im Pikett mit statthalterlichen Kompetenzen

¹⁴ Polizei und bis zum 01.01.2011 Statthalterämter, heute Polizei und Staatsanwaltschaft

¹⁵ vgl. Anhang, Beilage 2

Die Staatsanwaltschaft startete per 1. Januar 2011 zunächst mit der bisherigen Pikettorganisation. Aufgrund der gemachten Erfahrungen im Jahr 2011 wurde diese inzwischen vollständig geändert und auf den 1. Januar 2012 eingeführt.¹⁶ Es ist daher an dieser Stelle und auch später im detaillierten Teil nicht auf die weiteren Ausführungen der Fachkommission einzugehen, da sich diese auf die ehemalige Pikettorganisation beziehen.

1.3. Fazit Teil 1 sowie Anträge der Fachkommission

Die Vorgaben der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung und der damit zusammenhängenden kantonalen Gesetze werden weitgehend erfolgreich umgesetzt - Massnahmen zur weiteren Optimierung werden laufend getroffen und umgesetzt. Die Gesamterledigungszahlen konnten gegenüber dem Vorjahr erhöht werden. Die Fachkommission stellt in nur einem Fall eine Verletzung des Beschleunigungsgebots fest. Die Staatsanwaltschaft funktioniert somit nach dem ersten Jahr der Reorganisation bereits sehr gut.

Zu den Anträgen der Fachkommission ist allgemein zu bemerken, dass eine Aufsichtsbehörde aufgrund ihrer punktuellen und kurzzeitigen Tätigkeit naturgemäss nur über ein ungenaues oder zu grobes Realitätsmodell verfügt. Dies gilt in besonderem Masse in der Phase einer Reorganisation, in der sich die Prozesse sehr rasch ändern können und im Bedarfsfall auch sollen. Zu berücksichtigen ist dabei insbesondere auch, dass die Inspektionen der Fachkommission zu einem sehr frühen Zeitpunkt der Reorganisation stattfanden. Die Falllisten mussten bereits am 24. Februar 2011 eingereicht werden, knapp zwei Monate nach dem umfassenden Organisationswechsel. Mehr als eine Momentaufnahme in einem dynamischen System war damit nicht möglich. Die punktuellen zusätzlichen Inspektionen in drei Hauptabteilungen fanden zwar etwas später statt, waren aber, wie erwähnt, nur punktuell und stützten sich auf Listen, welche auf Wunsch der Fachkommission selbst nicht alle hängigen Verfahren abbildeten.¹⁷

Schliesslich ist die Reorganisation der Staatsanwaltschaft erst mit Bezug des SJZ vorläufig abgeschlossen. Die Projektorganisation betreffend Projekt "Staatsanwaltschaft 2014" wurde vor Kurzem verabschiedet. Die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft ist daher der Meinung, dass ohne Not nicht in den Reorganisationsprozess der Staatsanwaltschaft eingegriffen werden sollte. Solange die Geschäftszahlen und die Qualität der Arbeit stimmen und das Beschleunigungsgebot in der Mehrheit der Fälle eingehalten werden kann, besteht kein Grund zur Intervention. Die Geschäftsleitung möchte die ihr zugedachten Arbeiten und Aufgaben erledigen und nicht zahlreiche Ressourcen für die Diskussion von Fragen aufwenden, für die es keine eindeu-

¹⁶ vgl. Pikettweisung ab 1.1.2012, Anhang, Beilage 4

¹⁷ vgl. Anhang, Beilage 9

tige Antwort gibt, entweder, weil die Entscheidung im Ermessen der entscheidenden Person liegt, oder weil es (noch) keine höchstrichterliche Rechtsprechung gibt.

Die Staatsanwaltschaft beantragt dementsprechend, die Anträge der Fachkommission nicht umzusetzen, da die Staatsanwaltschaft bereits gut funktioniert und sich vollumfänglich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben bewegt. Eine Umsetzung birgt im Gegenteil die Gefahr von nicht vorhersehbaren negativen Konsequenzen, da sich die Empfehlungen auf eine Momentaufnahme eines dynamischen Systems stützen, das sich dann zumal in seiner intensivsten Phase der Reorganisation befand.

Teil 2: Detaillierte Stellungnahme

2.1. Einleitung

Die Feinjustierung der Abläufe und Prozesse zum Zeitpunkt der Inspektionen waren rund drei Monate nach einem umfassenden Organisationswechsel sowie der Einführung eines vollständig neuen Prozessrechts noch weitgehend nicht abgeschlossen. Wie im Geschäftsbericht erwähnt, befindet sich die Staatsanwaltschaft in einem äusserst dynamischem Reorganisationsprozess und unterliegt einer ständigen Entwicklung. Die Fachkommission fand daher eine Situation vor, welche in vielen Bereichen bereits wenige Wochen später nicht mehr dieselbe war.¹⁸ Die Feststellungen und Empfehlungen der Fachkommission basieren somit auf einem unvollständigen Realitätsmodell, bzw. auf einer Momentaufnahme.

2.2. Beschleunigungsgebot¹⁹

Diesbezüglich ist zur angeführten Rechtsprechung ergänzend auszuführen, dass es bei der Frage, ob das Beschleunigungsgebot verletzt ist oder nicht, keine exakt messbaren Kriterien gibt, offensichtliche Fälle natürlich ausgenommen. So ist es immer eine Ermessensentscheidung der rechtsanwendenden Behörde, welche auch einer Rechtsmittelkontrolle unterliegt. Aufgrund der hohen Fall- und Arbeitsbelastung wird es der Staatsanwaltschaft bedauerlicherweise niemals möglich sein, in allen Fällen das Beschleunigungsgebot einhalten zu können. Erklärtes und gleichermassen realistisches Ziel ist es daher, in der *Mehrheit* der Verfahren das Beschleunigungsgebot einhalten zu können.

¹⁸ bei einer Momentaufnahme in einem dynamischen System besteht auch immer die Gefahr der Übergeneralisierung, beschrieben etwa in: Dietrich Dörner, die Logik des Misslingens, strategisches Denken in komplexen Situationen, rororo, 10. Aufl. 2011

¹⁹ Seite 9 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

Die Fachkommission führt einzig den Fallkomplex H an, in welchem das Beschleunigungsgebot verletzt worden sein soll, Die Staatsanwaltschaft teilt dabei die Meinung der Fachkommission, weist aber darauf hin, dass die Verletzung des Beschleunigungsgebots bereits vor dem 1. Januar 2011 stattfand.

Als dem zuständigen Leitenden Staatsanwalt nach dem Organisationswechsel die undankbare Aufgabe zugefallen ist, diesen Fallkomplex zu bearbeiten, für welchen er vorher keinerlei Verantwortung hatte, waren nicht nur unzählige Akten zu sichten, sondern es mussten sogar noch Untersuchungshandlungen vorgenommen werden. Insgesamt hat der zuständige Leitende Staatsanwalt ca. 226 Stunden für diesen Fallkomplex aufgewendet, dabei einzelne Faszikel eingestellt und die übrigen Faszikel noch vor Ende 2011 angeklagt. Es ist somit in aller Deutlichkeit festzuhalten, dass das Beschleunigungsgebot in diesem Verfahren von der Vorgängerorganisation verletzt wurde und dass die Bearbeitung des neu zuständigen Leitenden Staatsanwalts diesbezüglich in keiner Art und Weise zu beanstanden ist.

2.3. Anklagefälle der Hauptabteilung OK/WK (ehemaliges BUR)²⁰

Die Hauptabteilung OK/WK hat vom 1. Januar 2011 bis zum 30. September 2011 nicht nur die drei von der Fachkommission aufgeführten Verfahren im Zusammenhang mit Einsprachen gegen Strafbefehle überwiesen, sondern am 28. Februar 2011 auch eine (Zusatz-) Anklageschrift im Umfang von immerhin 18 Seiten.

In der von der Fachkommission nicht berücksichtigten Zeit zwischen dem 1. Oktober und dem 31. Dezember 2011 hat die Hauptabteilung OK/WK schliesslich Anklagen gegen insgesamt sechs weitere Personen überwiesen.²¹

Wie bereits die Verteilung der Überweisungen an das Strafgericht innerhalb des Jahres 2011 zeigt (vier überwiesene Beschuldigte in den ersten neun Monaten, sechs überwiesene Beschuldigte in den restlichen drei Monaten), war und ist die Anzahl Überweisungen an das Strafgericht bei der Hauptabteilung OK/WK bzw. beim früheren BUR immer sehr schwankend. Der Hauptgrund für diese Schwankung liegt darin, dass das BUR bzw. die jetzige Hauptabteilung OK/WK im Vergleich zu den anderen Hauptabteilungen zwar sehr viel weniger Verfahren bearbeitet, diese dafür aber umso umfangreicher sind. Deshalb kann die HA OK/WK nicht in einem regelmässigen Abstand Anklagen überweisen.

²⁰ Seite 12 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

²¹ Darunter ein Festhalten am Strafbefehl nach Einsprache.

Die folgende Zusammenstellung der angeklagten Fälle in den Jahren 2000 bis 2011²² zeigt die stark schwankende Zahl der Überweisungen an das Strafgericht. Zu beachten gilt, dass die folgenden Zahlen nicht die Anzahl der Beschuldigten umfassen, sondern die Anzahl der überwiesenen Fälle, wobei mehrere Fälle den gleichen Beschuldigten betreffen können.

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
108	37	5	17	3	13	19	80	30	37	27	19

Nicht vergessen werden darf ferner, dass auch die Hauptabteilung OK/WK nicht nur Anklagefälle bearbeitet, sondern zum grössten Teil Verfahren führt, die nicht in eine Anklage münden. Im Jahr 2011 wurden zudem Verfahren gegen zwei Personen, welche aufgrund der Deliktsumme an sich Anklagefälle gewesen wären, aufgrund von Wiedergutmachungen aber in Anwendung von Art. 53 StGB mittels Strafbefehl erledigt.²³

Im Übrigen ist festzuhalten, dass das Instrument der Verfahrensplanung im Bereich der organisierten Kriminalität schon längst eingeführt worden ist.

2.4. Verfahren aus einer Hand

Im Folgenden wird im Einzelnen auf konkrete Aussagen der Fachkommission zu diesem Thema Bezug genommen. Zu besserer Verständlichkeit werden diese Aussagen jeweils zitiert:

Aussage Fachkommission: "Die Schweizerische Strafprozessordnung verlangt von der Staatsanwaltschaft, dass das 'Verfahren aus einer Hand' durchgeführt wird. Dies bedeutet, dass ein Handwechsel im Vorverfahren vermieden werden soll. Durchführung des Ermittlungsverfahrens und Entscheidung über Einstellung, Strafbefehl oder Anklage sollen personell nicht auseinanderfallen."²⁴

Diese Behauptung der Fachkommission ist in mehrfacher Hinsicht nicht richtig:

Erstens widerspricht die Aussage, wonach die Durchführung des Ermittlungsverfahrens und die Entscheidung über Einstellung, Strafbefehl oder Anklage personell nicht auseinanderfallen sol-

²² Quellen: Jahre 2000 bis 2010: Amtsberichte des Kantonsgerichts (bis 2001 des Obergerichts), 2011: Statistik Tribuna.

²³ Im einen der beiden Fälle, einem Steuerbetrugsfall, bestand die Wiedergutmachung in einer Akontozahlung an die Steuerverwaltung Basel-Landschaft über CHF 765'000 verbunden mit der Nicht-Anfechtung der Veranlagung der Nach- und Strafsteuern in Höhe von ca. CHF 940'000.

²⁴ Seite 23 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

len, der Strafprozessordnung. Diese erklärt nämlich für das Ermittlungsverfahren ausdrücklich die Polizei als zuständig (Art. 306 ff. StPO) und für das Untersuchungsverfahren die Staatsanwaltschaft (Art. 308 ff. StGB), so dass ein personelles Auseinanderfallen für diese zwei Bereiche gemäss StPO zwingend ist. Die Staatsanwaltschaft hat zwar im Ermittlungsverfahren gegenüber der Polizei ein Weisungsrecht²⁵ (aber keine Weisungspflicht), dies ändert aber nichts daran, dass für die Vornahme von Ermittlungshandlungen im Ermittlungsverfahren allein die Polizei zuständig ist.

Zweitens gilt es zu präzisieren, dass der Begriff "Verfahren aus einer Hand" weder in der Schweizerischen Strafprozessordnung noch in der Botschaft oder den im amtlichen Bulletin veröffentlichten Protokolle der eidgenössischen Räte erscheint. Will man den Begriff "Verfahren aus einer Hand" dennoch gebrauchen, so bedeutet dieser im Sinne des Gesetzgebers aber nichts anderes, als dass sowohl das gesamte Untersuchungsverfahren inkl. dessen Erledigung mittels Nichtanhandnahme, Strafbefehl oder Einstellung, als auch die Vertretung der Anklage vor den Gerichten allein in der Hand der Staatsanwaltschaft liegt und der Handwechsel zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft wegfällt. Dem Bundesgesetzgeber ging es nicht um die Vermeidung des Handwechsels innerhalb der Staatsanwaltschaft, sondern lediglich um die Vermeidung eines Handwechsels zwischen zwei Behörden, zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft. Dies ergibt sich insbesondere daraus:

- Einer der zentralen Punkte der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung war die Einführung des sogenannten "Staatsanwaltschaftsmodells II", in welchem die Leitung des gesamten Vorverfahrens allein der Staatsanwaltschaft obliegt.²⁶ Demnach steht "die Staatsanwaltschaft (...) dem polizeilichen Ermittlungsverfahren vor, führt die Untersuchung, erhebt die Anklage und vertritt diese vor den Gerichten."²⁷ Der Hauptgrund für die Wahl dieses Modells liegt in der höheren Effizienz der Strafverfolgung, namentlich weil damit Doppelspurigkeiten, bedingt durch den "Handwechsel zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft"²⁸, vermieden werden. Das "Verfahren aus einer Hand" im Sinne des Gesetzgebers bedeutet also nichts anderes, als dass sowohl das gesamte Untersuchungsverfahren als auch die Vertretung der Anklage vor den Gerichten allein in der Hand der Staatsanwalt-

²⁵ Art. 307 Abs. 2 StPO

²⁶ Botschaft, S. 1105, 1106 ff.

²⁷ Botschaft, S. 1105

²⁸ Botschaft, S. 1107

schaft liegt und der Handwechsel zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft wegfällt.²⁹

- Das vom Bundesgesetzgeber gewollte Verfahren aus einer Hand bedeutet aber nicht, dass das innerhalb der Staatsanwaltschaft geführte Verfahren nicht von mehreren Personen geführt werden darf. Im Gegenteil: Die Botschaft sieht nicht nur ausdrücklich die Möglichkeit der "Bildung von Teams" namentlich in umfangreichen Fällen vor,³⁰ sie hält auch ausdrücklich fest, dass die Kantone in der Regelung von Organisation und Befugnissen der Strafbehörden frei sind und sie auf Stufe Staatsanwaltschaft sogar "zwischen nur ermittelnden und nur anklagenden Mitgliedern" unterscheiden dürfen.³¹ Während z.B. der Kanton Basel-Stadt innerhalb der Staatsanwaltschaft im Bereich der allgemeinen Delikte die Trennung der Zuständigkeit von Untersuchung und Anklage beibehalten hat, ist die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft so organisiert, dass die Person, welche die Untersuchung leitet, auch für die Erledigung des Verfahrens mittels Strafbefehl, Nichtanhandnahme oder Einstellung sowie Erhebung der Anklage und deren Vertretung vor den Gerichten zuständig ist. Entgegen den Ausführungen in Ziff. 4.3.1, namentlich in Ziff. 4.3.1.1, des Tätigkeitsberichts der Fachkommission widerspricht es somit gerade nicht den bundesrechtlichen Vorgaben der Strafprozessordnung, wenn Untersuchungshandlungen, namentlich auch "wesentliche Einvernahmen", massgeblich von Untersuchungsbeauftragten vorgenommen werden, vorausgesetzt, diese erfolgen, wie es bei der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft der Fall ist, unter der Leitung bzw. im Auftrag des zuständigen Staatsanwalts.³²

Fazit: Die Strafprozessordnung verunmöglicht lediglich den Handwechsel zwischen Untersuchungsrichteramt und Staatsanwaltschaft, nicht aber den Handwechsel innerhalb der Staatsanwaltschaft.

²⁹ vgl. auch amtl. Bull. 2006 SR S. 983 (Wicki), S. 988/989 (Blocher); amtl. Bull 2007 NR S. 934 (Müller), S. 937 (Huber)

³⁰ S. 1107

³¹ Botschaft, S. 1135

³² Dies entspricht im übrigen auch den Interpretationen anderer Kantone. Vgl. etwa Weisung Oberstaatsanwalt des Kantons Solothurn oder Auszug aus der Verordnung über Zusammensetzung, Organisation und Befugnisse der Staatsanwaltschaft des Kantons Basel-Stadt. Vgl. Anhang, Beilagen 5 und 6

Aussage Fachkommission: "Daraus folgt, dass diese wesentlichen Einvernahmen im Sinne von Art. 307 Abs. 1 StPO nicht von den Untersuchungsbeauftragten durchgeführt werden können."³³

Diese Folgerung ist aus Sicht der Staatsanwaltschaft offensichtlich falsch:

Erstens sieht Art. 307 Abs. 2 vor, dass die Staatsanwaltschaft in Fällen von Abs. 1 **"die ersten"** wesentlichen Einvernahmen **"nach Möglichkeit"** selber durchführt. Aus Art. 307 Abs. 2 StPO kann somit nicht geschlossen werden, dass wesentliche Einvernahmen nicht von Untersuchungsbeauftragten durchgeführt werden dürfen. Allenfalls könnte geschlossen werden, dass Untersuchungsbeauftragte in Fällen von Absatz 1 in der Regel nicht die "ersten" wesentlichen Einvernahmen durchführen können, dafür aber alle anderen wesentlichen Einvernahmen, wobei sie in Ausnahmefällen (aufgrund des Ausdrucks "nach Möglichkeit") durchaus auch die ersten wesentlichen Einvernahmen durchführen können. Da Art. 307 StPO aber eine blosse Ordnungsvorschrift ist und somit auch Beweismittel, die in falscher Anwendung von Art. 307 Abs. 2 StPO erhoben werden, gestützt auf Art. 141 Abs. 3 StPO ohne weiteres verwertbar sind, sieht die Fachkommission ein Problem, welches für die Praxis keines ist.

Zweitens übersieht die Fachkommission, dass Art. 307 StPO, wie aus der Systematik und dem Titel von Art. 307 StPO ("Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft") hervorgeht, das Verhältnis zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei, also zwischen zwei Behörden, regelt, und nicht Zuständigkeiten innerhalb der Staatsanwaltschaft. Aus diesem Grund kann aus Art. 307 nur geschlossen werden, dass die Polizei in der Regel bestimmte Einvernahmen nicht selbst durchführen kann, nicht aber, wer innerhalb der Staatsanwaltschaft die wesentlichen Einvernahmen durchführen darf und wer nicht.

Fazit: Wesentliche Einvernahmen können unter der Leitung oder im Auftrag eines Staatsanwalts auch von einem Untersuchungsbeauftragten durchgeführt werden.

Aussage Fachkommission: "Mit dem Begriff 'Staatsanwaltschaft' meint die Strafprozessordnung dabei stets die einzelne Staatsanwältin bzw. den einzelnen Staatsanwalt und nicht die Organisationseinheit."³⁴

Diese Aussage ist in ihrer absoluten Form nicht richtig.

³³ Seite 24 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

³⁴ Seite 24 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

Mit "Staatsanwaltschaft" ist nicht stets die einzelne Staatsanwältin bzw. der einzelne Staatsanwalt gemeint. Dies wird auch in der von der Fachkommission zitierten Literatur nicht behauptet:

- Uster³⁵ sagt mit Verweis auf den Praxiskommentar Schmid, dass "Staatsanwaltschaft" "grundsätzlich" nicht als Bezeichnung der Organisation verwendet wird, sondern dass der einzelne Staatsanwalt gemeint ist, und fügt hinzu, dass in Art. 16 StPO "die Staatsanwaltschaft als Organisation wie auch die einzelnen Funktionsträger gemeint" sind. Entgegen der Aussage der Fachkommission geht Uster hier also nicht davon aus, dass mit Staatsanwaltschaft stets der einzelne Staatsanwalt und nicht die Organisationseinheit gemeint ist.
- Gemäss Schmid³⁶, der sowohl von Uster im BSK als auch von der Fachkommission zitiert wird, kommen die "Aufgaben und Pflichten" der Strafverfolgungsbehörden "nicht primär diesen Behörden als Kollektiv, sondern dem handelnden Einzelfunktionär" zu. Dabei geht es Schmid aber offensichtlich nur darum, den Unterschied zu den Gerichten, die in der Regel im Kollektiv (Dreier- bzw. Fünferkammer des Straf- bzw. des Kantonsgerichts)³⁷ entscheiden, hervorzuheben. Den zitierten Ausführungen Schmidts kann jedenfalls nicht entnommen werden, dass unter Staatsanwaltschaft nie auch Untersuchungsbeauftragte gemeint sein können.

Soweit ersichtlich geht auch aus keinem Kommentar zu Art. 307 Abs. 2 StPO hervor, dass der Staatsanwalt persönlich die ersten Einvernahmen durchführen muss und diese nicht an Mitarbeitende der Staatsanwaltschaft übertragen kann.³⁸ Landshut³⁹ schreibt sogar ausdrücklich, dass diese Einvernahmen "von der für das Vorverfahren verantwortlichen Behörde" durchgeführt werden müssen, interpretiert also "Staatsanwaltschaft" offensichtlich nicht als einzelnen Staatsanwalt, sondern als "Behörde" und hält fest, dass diese Einvernahmen in der Regel nicht an die "Polizei" delegiert werden sollen.

³⁵ BSK StPO, Art. 16 N 1 f.

³⁶ Praxiskommentar, Schweizerische Strafprozessordnung, Vor Art. 12-21 N 4

³⁷ § 14 Abs. 1 lit. b und c sowie § 15 Abs. 1 lit. a und b EG StPO

³⁸ BSK StPO - Rügger Peter, Art. 307 N 5 ff., welcher sich nur über das Weisungsrecht der Staatsanwaltschaft aufhält;

Schmid, StPO Praxiskommentar, Art. 307 N 4 f.;

Riklin, Kommentar StPO, Art. 307 N 1 ff.;

Landshut, in: Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, herausgegeben von Donatsch, Hansjakob, Lieber, Art. 307 N 21 ff.;

Sollberger, in: Goldschmid/Maurer/Sollberger, Kommentierte Textausgabe zur schweizerischen Strafprozessordnung, S. 297.

³⁹ in: Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung, herausgegeben von Donatsch, Hansjakob, Lieber, Art. 307 N 23.

Fazit: Der Begriff "Staatsanwaltschaft" meint nicht ausschliesslich den einzelnen Staatsanwalt, sondern auch die Organisationseinheit. Aufgaben, welche die Strafprozessordnung der Staatsanwaltschaft überträgt, müssen somit nicht zwingend von einem Staatsanwalt erledigt werden, sondern können, gestützt auf Art. 311 Abs. 1 StPO und § 12 EG StPO, grundsätzlich auf Untersuchungsbeauftragte übertragen werden.

zu Art. 311 Abs. 1 StPO: Zitat aus der Botschaft zu Art. 311 StPO

Der von der Fachkommission auf S. 24/25 des Tätigkeitsberichts aufgeführte Auszug aus der Botschaft belegt erstens, dass der Bundesgesetzgeber die bisherige bewährte Praxis einiger Kantone, zur Entlastung der Staatsanwälte Untersuchungshandlungen an Mitarbeitende zu übertragen, nicht verhindern wollte und deshalb in Art. 311 Abs. 1 StPO die entsprechende Organisationskompetenz den Kantonen überlassen hat. Auch aus der Formulierung im letzten zitierten Satz, wonach "darauf zu achten ist, dass wesentliche Untersuchungshandlungen (...) nach wie vor nur durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte selbst erfolgen", wird ersichtlich, dass der Bundesgesetzgeber weder die bisherigen kantonalen Besonderheiten auf den Kopf stellen noch die eigene Vorstellung der Befugnisse erzwingen wollte (sonst wäre nicht die weiche Formulierung "darauf zu achten ist" gewählt worden).

Diese Haltung des Gesetzgebers entspricht übrigens dem in Art. 14 StPO verankerten Grundsatz, wonach sich die Strafprozessordnung bezüglich der Organisation und der Befugnisse der Strafbehörden auf ein "Grobraster" beschränkt und "die nähere Regelung Bund und Kantone" überlässt.⁴⁰

Zweitens belegt die von der Fachkommission zitierte Passage der Botschaft, was unter "wesentliche Untersuchungshandlungen", die gemäss Botschaft⁴¹ nicht übertragen werden sollten, zu verstehen ist: "Haftanträge an das Zwangsmassnahmengericht, Anklagen" und dergleichen. In die gleiche Kategorie gehören sicher auch andere einschneidende Zwangsmassnahmen wie die Anordnung von Hausdurchsuchungen, die Beschlagnahme, die Anordnung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs, etc. Einvernahmen gehören nach Ansicht der Staatsanwaltschaft aber in der Regel⁴² nicht dazu, sind diese im Gegensatz zu den aufgeführten Handlungen

⁴⁰ Botschaft, S. 1134

⁴¹ Der Gesetzestext selbst sieht keine Einschränkung der übertragbaren Untersuchungshandlungen auf nicht wesentliche Untersuchungshandlungen vor.

⁴² Es gibt selbstverständlich Einvernahmen, die aus den unterschiedlichsten Gründen sinnvollerweise durch den verfahrensleitenden Staatsanwalt gemacht werden können und sollen.

weder einschneidende Zwangsmassnahmen noch haben sie eine derart wesentliche Bedeutung wie eine Anklage.

Fazit: Mit Ausnahme von wesentlichen Untersuchungshandlungen wie Anklagen, einschneidenden Zwangsmassnahmen und dergleichen dürfen Untersuchungsbeauftragte, gestützt auf Art. 311 Abs. 1 StPO und § 12 EG StPO, alle Untersuchungshandlungen vornehmen, namentlich auch sämtliche Einvernahmen.⁴³

Aussage Fachkommission: "Auch Gründe der Verfahrenseffizienz sprechen dafür, dass die wesentlichen Einvernahmen durch die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte persönlich vorzunehmen sind"⁴⁴

Dieser Feststellung ist aus folgenden Gründen zu widersprechen:

Der Fachkommission ist zwar zuzustimmen, dass die verfahrensleitenden Staatsanwälte in Anklagefällen sowie in komplexeren Strafbefehlsverfahren möglichst umfassend an der Untersuchung beteiligt sein sollen. Die Fachkommission verkennt aber die Ausgestaltung der möglichst umfassenden Beteiligung des Staatsanwalts an der Untersuchung: Der Staatsanwalt soll nicht möglichst alles selber machen. Würde er dies tun, dann hätte er zwar die umfassendsten Kenntnisse über den betreffenden Fall, könnte dadurch aber zwangsläufig wesentlich weniger Verfahren führen. Die Folge davon wäre, dass entweder wesentlich mehr Staatsanwälte eingesetzt werden müssten oder aber ein Grossteil der grösseren Verfahren gar nicht erst bearbeitet werden könnten und schliesslich verjähren würde. In grösseren Betäubungsmittelfällen werden durchschnittlich nicht wesentlich mehr als 10 Prozent der Einvernahmen durch den Staatsanwalt persönlich durchgeführt, sondern grösstenteils durch die Polizei und zu einem kleineren Teil durch die Untersuchungsbeauftragten. Die vom Staatsanwalt persönlich durchgeführten Einvernahmen werden aber nicht aus dem Grund von ihm persönlich durchgeführt, weil es sich dabei um die "wesentlichen Einvernahmen" handelt, sondern aus verschiedenen anderen Gründen.⁴⁵

⁴³ Nach Daniel Kettiger im Jusletter vom 13. Feb. 2012, Schnittstellenfragen der Schweizerischen Strafprozessordnung Rz 19, ist es sogar im Rahmen des organisationsrechtlichen Ermessensspielraums der Kantone zulässig, Polizeiangehörige als Funktionäre der Staatsanwaltschaft zu bezeichnen und ihnen die Kompetenz zur Anordnung von Zwangsmassnahmen (Anordnung der Blutprobe) zu übertragen. So im Kantons Zug in der Verordnung über die Staatsanwaltschaft (SGS 161.3).

⁴⁴ Seite 25 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁴⁵ Ohnehin kann i.d.R. nicht von vornherein gesagt werden, welche Einvernahmen wesentlich sind und welche nicht. Könnte man dies, dann würde man auf die unwesentlichen Einvernahmen verzichten, denn unwesentliche Beweiserhebungen sollten möglichst unterlassen werden.

Die möglichst umfassende Beteiligung des Staatsanwalts an der Untersuchung in Anklagefällen und in komplexeren Strafbefehlsverfahren soll also nicht derart sein, dass er möglichst viele Einvernahmen selber vornimmt, sondern so, dass der Staatsanwalt möglichst von Anfang an seine Rolle als Leiter des Verfahrens wahrnimmt. Er muss das Verfahren zusammen mit den Untersuchungsbeauftragten und ggf. der Polizei planen und diese Planung falls erforderlich laufend anpassen. Dabei muss er sicherstellen, dass er sowie die im Verfahren mitarbeitenden Untersuchungsbeauftragten und Polizisten die für die Anklage bzw. für die Erledigung relevanten Aspekte schon während der Untersuchung vor Augen haben und die Untersuchung stets darauf fokussiert wird. In komplexeren Verfahren mit mehreren Lebenssachverhalten muss er Prioritäten setzen, muss Zwischenziele definieren und terminieren und deren Einhaltung überwachen. Er muss sich aktiv an der Untersuchung beteiligen, indem er Zwangsmassnahmen prüft und erlässt, Rechtsschriften und Beschwerdevernehmlassungen verfasst und einzelne Einvernahmen selbst durchführt, soweit sinnvoll. Zudem muss er nicht nur sicherstellen, dass die Untersuchung auf die Erhebung der relevanten Beweise fokussiert ist, sondern auch, dass gegebenenfalls zuerst jene Beweise erhoben werden, welche beispielsweise für die Zuständigkeit oder für eine Einstellung⁴⁶ relevant sind. Aus Sicht der Staatsanwaltschaft sind denn auch dies die entscheidenden Aufgaben, die der verfahrensleitende Staatsanwalt bezüglich der Untersuchung erfüllen muss.⁴⁷ Erfüllt der Staatsanwalt die genannten Aufgaben, dann kennt er den Fall zwangsläufig so gut, dass er sich für die Erstellung der Anklageschrift oder des Strafbefehls nicht noch in den Fall einarbeiten muss.

Fazit: Gründe der Effizienz sprechen dafür, dass der Staatsanwalt seine Rolle als Leiter des Verfahrens wahrnimmt und dabei mittels geeigneter Planung sicherstellt, dass die Untersuchung auf die Erhebung aller relevanten Beweise fokussiert ist. Eigene Untersuchungshandlungen hat er auf ein notwendiges und sinnvolles Minimum zu reduzieren.

⁴⁶ Beispielsweise ist bei einer mutmasslichen Veruntreuung zuerst abzuklären, ob der Vermögenswert tatsächlich anvertraut i.S.v. Art. 138 StGB ist, bevor zwecks Beweis der unrechtmässigen Verwendung Buchhaltung, Bankkonti etc. mit grossem Aufwand analysiert werden;

⁴⁷ Gerade in vielen komplexeren, schwierigeren Strafverfahren ist oft nicht so sehr die Durchführung der Einvernahmen von grösster Bedeutung, sondern vielmehr die Festlegung, was genau mittels Einvernahme bewiesen werden soll. Wichtig ist, dass die Verfahrensleitung einerseits die Behandlung der relevanten Beweisthemen in der Einvernahme und andererseits die Vermeidung von unwesentlichen Beweisthemen sicherstellt. Ob die Einvernahme von einem Staatsanwalt oder einem Untersuchungsbeauftragten durchgeführt wird, ist grundsätzlich zweitrangig, bzw. ist von der jeweiligen konkreten Situation abhängig. Die Staatsanwaltschaft verfügt über viele überaus erfahrene Untersuchungsbeauftragte, darunter auch viele Juristen, von denen nicht wenige auch über das Anwaltspatent verfügen. Diese Untersuchungsbeauftragten sind geradezu prädestiniert, zur Entlastung der Staatsanwälte unter deren Leitung Einvernahmen, auch in schwierigen und bedeutenden Fällen, durchzuführen. Schliesslich darf auch nicht übersehen werden, dass in nicht wenigen Fällen Einvernahmen nicht die wesentlichsten Beweise darstellen. Insbesondere in Wirtschaftsstraffällen ergeben sich die wesentlichen Beweise meistens nicht primär aus Einvernahmen, sondern aus schriftlichen oder elektronischen Dokumenten bzw. aus deren Analyse (z.B. aus Buchhaltungen, Kontoauszügen, Verträgen, Korrespondenz etc.).

Aussage Fachkommission: "Missverständlich sind insoweit die Erläuterungen zu § 8 zum Entwurf der Dienstordnung der Staatsanwaltschaft, in denen davon ausgegangen wird, dass es ausreiche, wenn 'die Verantwortung' bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten verbleibe. Die Strafprozessordnung verlangt vielmehr, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte in den beschriebenen Fallkonstellationen selbständig die Untersuchung durchführen"⁴⁸

Wie hiervor bereits dargelegt, verlangt die Strafprozessordnung eben gerade nicht, dass die Staatsanwälte die Untersuchung selber führen, sondern lediglich, dass sie diese persönlich leiten. Insofern ist weder § 8 der vom Regierungsrat erlassenen Dienstordnung noch die Erläuterungen zum entsprechenden Entwurf missverständlich.

Aussage Fachkommission: "Die Formulierung der Anklagehypothese (...) darf nicht in die Hände der Untersuchungsbeauftragten oder gar der Polizei gelegt werden ..."

Dem ist zuzustimmen. Der Staatsanwalt hat seine Rolle als Leiter des Verfahrens wahrzunehmen und sicherzustellen, dass die Untersuchung auf die Erhebung aller relevanten Beweise fokussiert ist. Die Fallführungsinstrumente Verfahrensplanung und Tatbestandsmerkmalblätter haben unter anderem den Zweck, die Anklagehypothese zu formulieren.

Aussage Fachkommission: "Das Verfahren gestaltet sich aber auch insgesamt als ineffizient, da ggf. Einvernahmen wiederholt werden müssen und für Absprachen zwischen der Polizei, den Untersuchungsbeauftragten und den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten viel Zeit investiert werden muss, was zusätzliche Kosten generiert."⁴⁹

Diese Feststellung erscheint wenig schlüssig und ist wie folgt zu kommentieren:

Polizeiliche Einvernahmen, welche nach Art. 312 StPO delegiert wurden, müssen praktisch nie wiederholt werden. Hingegen werden oft einzelne, aus einer Vielzahl von polizeilichen Einvernahmen hervorgegangene Erkenntnisse vom Untersuchungsbeauftragten oder vom Staatsanwalt in kompakter Weise in weiteren Einvernahmen nochmals thematisiert oder mit gezielten Fragen zu gewissen Themen präzisiert. Dies hat aber weniger damit zu tun, dass die vorgängigen Einvernahmen durch die Polizei durchgeführt worden sind, sondern vielmehr damit, dass in

⁴⁸ Seite 28 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁴⁹ Seite 28 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

komplexen Strafverfahren zusammenfassende oder präzisierende Einvernahmen manchmal nötig sind. Einvernahmen im polizeilichen Ermittlungsverfahren, also vor Eröffnung des Strafverfahrens durch die Staatsanwaltschaft, müssen teilweise wiederholt werden, weil diese ihren Fokus in einem sehr frühen Zeitpunkt des Verfahrens in erster Linie auf die Sachverhaltsfeststellung, die Ermittlung der Täterschaft und Vorfeldermittlungen legen und die Staatsanwaltschaft noch nicht in das Verfahren involviert ist.

Wird im Team gearbeitet, muss Zeit für Absprachen investiert werden. Daraus zu schliessen, dass dies zusätzliche Kosten generiert, erscheint nicht schlüssig. Im Gegenteil: Zusätzliche Kosten würden generiert werden, wenn der im Vergleich mit einem Polizisten oder einem Untersuchungsbeauftragten besser entlohnte Staatsanwalt alle Untersuchungshandlungen selbst vornehmen würde.

Aussage Fachkommission: "Weitreichende Entscheide über Zwangsmassnahmen oder Verfahrenserledigungen (...) dürfen nicht als Grundlage delegierter Einvernahmen getroffen werden, weil dadurch das Recht der beschuldigten Person verletzt wird, dass eine Person über Zwangsmassnahmen oder Verfahrenserledigungen entscheidet, die den individuellen Fall persönlich und nicht aus einem Informationstransfer von einem Untersuchungsbeauftragten oder von der Polizei kennt und die wesentlichen Beweiserhebungen selbst vorgenommen hat."⁵⁰

Gäbe es das von der Fachkommission behauptete Recht der beschuldigten Person tatsächlich, "dass eine Person über Zwangsmassnahmen oder Verfahrenserledigungen" nur entscheiden darf, wenn sie "den individuellen Fall persönlich und nicht aus einem Informationstransfer (...) kennt und die wesentlichen Beweiserhebungen selbst vorgenommen hat", dann wären die allermeisten Urteile des Strafgerichts und noch mehr jene des Kantonsgerichts sowie viele Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts illegal, denn die Gerichte basieren in ihren Entscheiden im Wesentlichen nicht auf selbst erhobenen Beweisen sondern auf Akten. Da es das von der Fachkommission behauptete Recht jedoch nicht gibt,⁵¹ sind nicht nur die erwähnten Urteile und Entscheide rechtens, sondern es sind auch die Entscheide der Staatsanwaltschaft trotz "Informationstransfers" gültig.⁵²

⁵⁰ Seite 28 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁵¹ Art. 343 StPO; BSK StPO - Max Hauri, Art. 343, N 13 ff.

⁵² Der Gesetzgeber selbst erklärt beim Strafbefehl ausdrücklich, dass ein Erlass ohne weitere Untersuchungshandlungen, ja sogar ohne Verfahrenseröffnung möglich ist, wenn aus den von der Polizei übermittelten Akten der Sachverhalt erstellt erscheint (Art. 309 Abs. 4 StPO, Art. 352 ff. StPO).

2.5. Empfehlungen der Fachkommission unter Ziffer 3.2.3. des Berichts

Die Fachkommission unterstützt auf Seite 13 das Vorhaben der Staatsanwaltschaft zu prüfen, ob das Instrument der Verfahrensplanungen auch für grössere Fälle in den allgemeinen Hauptabteilungen eingesetzt werden soll und sieht unter anderem eine einheitliche und standardisierte Leistungserfassung als Chance des Belastungsausgleichs. Diesbezüglich ist ergänzend zu erläutern, dass es in der Strafverfolgung wenige Standardfälle gibt, und wenn, dann eher in kleineren Verfahren. Jedes Strafverfahren präsentiert sich grundsätzlich verschieden. Aufwand und Dauer sind von den unterschiedlichsten Faktoren abhängig, wobei viele davon nicht im Verantwortungsbereich der Staatsanwaltschaft liegen. Zudem werden in den Allgemeinen Hauptabteilungen nicht nur grössere Verfahren untersucht und abgeschlossen, sondern vorwiegend Verfahren mittlerer Grösse. Eine Leistungserfassung pro Fall würde somit nichts über die allgemeine Fallbelastung aussagen und wäre mit einem sehr grossen administrativen Aufwand für die Staatsanwälte verbunden. Weiter hinten im Tätigkeitsbericht möchte die Fachkommission den administrativen Aufwand der Staatsanwälte demgegenüber so gering wie möglich wissen, was einen Widerspruch darstellt.

Die Ausführungen der Fachkommission betreffend Fallkontrollen auf Seite 13 des Berichts entsprechen nicht den Tatsachen. Es finden sowohl regelmässige Fallkontrollen als auch Fristansetzungen statt, was unter anderem aus der Weisung zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots hervorgeht.⁵³

Ferner entsprechen die Ausführungen der Fachkommission zu den Falllisten nicht den Tatsachen: Die Falllisten stellen ein wichtiges *internes* Führungsinstrument dar und sind daher so gestaltet, dass sie in erster Linie der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft dazu dienen, ihre Führungsaufgaben sowohl in qualitativer als auch in terminlicher (Fristenmanagement) Hinsicht wahrzunehmen. Die Falllisten entsprechen den tatsächlichen Verhältnissen.

2.6. Geschäftsprozesse und Aufbauorganisation

Die unter diesem Titel⁵⁴ erwähnte Sorgfalt im Umgang mit staatlichen Finanzmitteln ist für die Staatsanwaltschaft eine Selbstverständlichkeit. Sie fühlt sich den Steuerzahlern und dem Kanton diesbezüglich verpflichtet, insbesondere in Zeiten des Entlastungspakets. Zahlreiche Anträge und Handlungen stellen dies unter Beweis, so etwa die aktuelle Praxis, nach welcher Neueinstellungen, sofern möglich, oft zunächst per ao Vertrag erfolgen, weil angesichts der immer noch andauernden Reorganisation definitive Schlüsse im Hinblick auf die optimale Personaldo-

⁵³ vgl. Anhang, Beilage 7

⁵⁴ Seite 14 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

tation noch nicht verlässlich gezogen werden können. Als weiteres Beispiel mag der Umstand dienen, dass trotz zu hoher Fallbelastung noch keine Anträge betreffend Erhöhung des Sollstellenplans oder der Staatsanwaltschaften eingereicht wurden und stattdessen auch hier zuerst noch die weitere Konsolidierung der neuen Abläufe und Prozesse abgewartet wird, weil damit noch eine Effizienzsteigerung realisiert werden kann.⁵⁵

Die Fachkommission erwähnt sodann auf Seite 15, dass es eine Besonderheit des Kantons Basel-Landschaft gegenüber anderen Kantonen darstelle, dass die Staatsanwälte durch, vielfach juristisch gebildete, Untersuchungsbeauftragte unterstützt würden. Diese Aussage stimmt hinsichtlich der erwähnten Besonderheit nicht.

Die Erste Staatsanwältin ist Vorstandsmitglied der KSBS⁵⁶ und verfügt daher über eine gute Vernetzung zu den obersten Staatsanwälten der Schweiz, im Besonderen in der Nordwestschweiz. Die obersten Staatsanwälte befinden sich aktuell in einem regelmässigen Austausch im Hinblick auf das Prozessrecht, aber auch im Hinblick auf deren Organisationen. Derzeit befinden sich die meisten Kantone noch auf der Suche nach der optimalen Personaldotation und -organisation. Da es nach wie vor verschiedene Wege gibt, dasselbe Ziel zu erreichen, ist dieser Austausch sehr konstruktiv und befruchtend.

Daher ist auch bekannt, dass in den meisten Kantonen die Staatsanwälte durch juristisches oder nicht juristisches Personal unterstützt werden. Einzig die Bezeichnung ist in den verschiedenen Kantonen unterschiedlich. Eine kurze Umfrage in einigen Kantonen hat dabei folgendes Bild ergeben:

- Basel-Stadt: Staatsanwälte werden unterstützt durch Polizei, Angestellte der Kripo, akademische Mitarbeitende sowie durch Untersuchungsbeamte⁵⁷
- Solothurn: Staatsanwälte werden unterstützt durch Polizei und Untersuchungsbeamte⁵⁸
- Aargau: Staatsanwälte werden unterstützt durch Polizei und Assistenzstaatsanwälte
- Luzern: Staatsanwälte werden unterstützt durch Polizei, Staatsanwaltschaftsassistenten und Übertretungsstrafrichter
- Zürich und Bern: Staatsanwälte werden durch Assistenzstaatsanwälte und Polizei unterstützt

⁵⁵ nicht zuletzt aufgrund dieser umsichtigen Personalpolitik konnten die Personalkosten gemäss Rechnung 2011 gegenüber den budgetierten Kosten unterschritten werden

⁵⁶ Konferenz der schweizerischen Strafverfolgungsbehörden, in welcher sämtliche obersten Staatsanwälte vertreten sind

⁵⁷ vgl. Anhang, Beilage 5

⁵⁸ vgl. Anhang, Beilage 6

- St. Gallen: Staatsanwälte werden durch Sachbearbeiter mit staatsanwaltschaftlichen Befugnissen und Polizei unterstützt⁵⁹
- Zug: Staatsanwälte werden durch Polizei, Untersuchungsbeamte, Assistenzstaatsanwälte sowie Mitarbeitende der Polizei mit Untersuchungsbefugnissen unterstützt

Häufig sind denn auch sämtliche Untersuchungshandlungen, insbesondere auch alle Einvernahmen, delegierbar (vgl. entsprechende Weisung im Kanton Solothurn). Ausgenommen davon sind Zwangsmassnahmen.⁶⁰

2.7. Fallübergabe durch die alte Staatsanwaltschaft⁶¹

Zum letzten Absatz in diesem Kapitel ist wie folgt Stellung zu nehmen: Die dortigen Ausführungen der Fachkommission sind unzutreffend, sind doch die Aussagen der Ersten Staatsanwältin nicht korrekt bzw. unvollständig wiedergegeben. Richtig ist vielmehr, was folgt:

Es wurden ein Datenabgleich durchgeführt und Listen erstellt, allerdings wurde darüber hinaus nicht noch eine zusätzliche Gesamtliste erstellt. Mit verschiedenen Massnahmen wurde ausgeschlossen, dass beim Transfer "versehentlich" Fälle verloren gingen. Im Einzelnen waren dies die folgenden Massnahmen:

- Mit den austretenden Staatsanwälten wurde eine Abschlusskontrolle durchgeführt, die Fälle wurden direkt durch die Erste Staatsanwältin weiter zugeteilt, teilweise persönlich übernommen. Die Fälle wurden entsprechend erfasst.
- Die Fälle, welche von den bisherigen Staatsanwälten an ihre Hauptabteilungen mitgenommen wurden, wurden sowohl in den Geschäftskontrollen der neuen Hauptabteilung als auch zusätzlich auf separaten Listen erfasst. Die entsprechenden Listen lagen der Fachkommission anlässlich der Inspektion vor.⁶²
- Boris Sokoloff, ehemaliger Erster Staatsanwalt und heute Leitender Staatsanwalt der Hauptabteilung Sissach, bestätigte Ende 2011, dass bei der ehemaligen Staatsanwaltschaft keine pendenten Fälle mehr hängig sind, welche noch zugeteilt werden müssten.
- Alle abgeschlossenen Dossiers der ehemaligen Staatsanwaltschaft wurden bei der Hauptabteilung Liestal archiviert.

⁵⁹ vgl. Anhang, Beilage 5

⁶⁰ ausser im Kanton Zug, wo nicht nur sämtliche Einvernahmen an die Polizei delegiert werden können, sondern sogar Zwangsmassnahmen, konkret die Anordnung der Blutprobe (vgl. Verordnung über die Staatsanwaltschaft, BGS 161. 3, §10 und das Gerichtsorganisationsgesetz; BGS 161.1 §§51 und 52)

⁶¹ Seite 16 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁶² vgl. Liste der HA Liestal, eine der Listen der HA Arlesheim, anonymisiert, Anhang, Beilage 8.

- Die Liegenschaften der ehemaligen Staatsanwaltschaft wurden vollständig geräumt.
- Die Leiterin Kanzlei der ehemaligen Staatsanwaltschaft, Elena Jimenez, wurde direkt bei der Ersten Staatsanwältin angestellt und bearbeitete noch alle vor Ende 2010 verschickten Einstellungsverfügungen.
- Auf die Datenbank der ehemaligen Staatsanwaltschaft kann nur noch mittels Leserecht zugegriffen werden, womit nachträgliche Manipulationen ausgeschlossen sind.
- Durch die Führung einer Hauptverhandlungsliste wurden darüber hinaus auch die bereits beim Gericht hängigen Verfahren erfasst.
- Ein Datenabgleich, welcher durch Frau Jimenez durchgeführt wurde, ergab keine offenen Dossiers mehr in der Geschäftskontrolle der ehemaligen Staatsanwaltschaft, bzw. alle offenen Dossiers wurden bei einer Hauptabteilung erfasst.

Dieses Vorgehen wurde deshalb so gewählt, weil der Übergang von der alten zur neuen Organisation fliegend war. Das Risiko des 'versehentlichen' Fallverschwindens oder Manipulationen wurden damit ausgeschlossen. Von diesem Ausschluss ausgenommen bleiben natürlich immer bewusst falsch vorgenommene Datenbankeinträge, wovon aber kaum auszugehen ist. Allerdings wären auch solch bewusste Falscheinträge mit einer weiteren Liste nicht zu verhindern gewesen, da die falschen Einträge ja bereits erfolgt gewesen wären. Das gewählte Vorgehen wurde der Fachkommission mündlich erläutert. Inwiefern nun die Erstellung einer zusätzliche Liste erforderlich sein könnte, ist nicht ersichtlich. Es würden nur wieder Ressourcen für deren Erstellung gebunden. Bezüglich Falltransfer hätte es zahlreiche Möglichkeiten der Abwicklung gegeben. Die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft hat sich für die skizzierte Variante entschieden, weil es sich, wie schon erwähnt, um einen fließenden Übergang gehandelt hat.

Warum es der Fachkommission schliesslich nicht möglich gewesen ist, mangels Eröffnungs- und Abschlussbilanz zu überprüfen, wie gross die tatsächliche Mehrbelastung wegen Altlasten der ehemaligen Staatsanwaltschaft war, entzieht sich der Kenntnis der Staatsanwaltschaft. Der Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft selbst war dies anhand der erwähnten Falllisten und der Datenbanken jederzeit möglich.

2.8. Referenzgrössen als Vergleich⁶³

Die Fallerledigungszahlen per Ende Jahr sind als sehr gut zu bezeichnen. In Anbetracht der umfassenden Reorganisation sind die Zahlen im Bereich der Anklagen ebenfalls als gut zu bezeichnen. Ergänzend ist dabei zu berücksichtigen, dass zeitweise bis zu drei Staatsanwaltsstel-

⁶³ Seite 18 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

len während des Jahres 2011 nicht besetzt werden konnten,⁶⁴ was sich immer unmittelbar auf die Fallerledigung auswirkt, da zu Folge Begrenzung der betreffenden Stellen nicht ohne weiteres andere Mitarbeitende mit staatsanwaltschaftlichen Aufgaben betraut werden könnten, selbst wenn sie dafür geeignet wären.

Zudem ist es nicht ohne Weiteres aussagekräftig, Erledigungszahlen mit der Personaldotation in direkten Konnex zu setzen oder Erledigungszahlen aus verschiedenen Kantonen tel quel zu vergleichen. Um die Zahlen richtig bewerten zu können, wäre eine umfassende Analyse der Situation und der Strukturen notwendig. Vom Kanton Basel-Stadt ist etwa bekannt, dass zwischen anklagenden und untersuchenden Staatsanwälten unterschieden wird. Die anklagenden Staatsanwälte leisten keinen allgemeinen Pikettdienst, verfassen in der Regel keine Haftanträge an das ZMG⁶⁵ und führen (mit Ausnahme der Staatsanwälte WK) kaum Untersuchungshandlungen durch. Ein persönliches Auftreten vor ZMG findet selten statt. Die Fälle werden fertig untersucht von der Kripo der allgemeinen Abteilung überwiesen, wo dann allenfalls noch nötige Untersuchungshandlungen (oft durch Untersuchungsbeamte) und die Erledigungsarbeiten (Anklage, Strafbefehl, Einstellung) vorgenommen werden.⁶⁶ Die Staatsanwälte Basel-Landschaft führen Untersuchungsbeauftragte, führen selbst Untersuchungshandlungen durch, leisten Pikettdienst, stellen Haftanträge an das ZMG (welche im Vergleich zu Basel-Stadt zudem sehr viel umfassender sein müssen) und treten in der Regel selbst auf. Schliesslich hat Basel-Stadt seine Organisation im Hinblick auf die Schweizerische Strafprozessordnung kaum geändert. Es wurden wenig neue Strukturen aufgebaut, es mussten nur einige Mitarbeitende in neue Aufgaben und Funktionen eingeführt werden. Die Mehrheit der Mitarbeitenden, die heute die Anklagen verfassen, haben dies auch vorher schon getan.

Die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft ist der Auffassung, dass das System des Verfahrens aus einer Hand, so wie es im Kanton Basel-Landschaft praktiziert wird, mit zunehmender Konsolidierung der Prozesse, der weiteren Reorganisation, des Abbaus der Altlasten und der Schulung der Mitarbeitenden Effizienzgewinne zeitigen wird. Dies zeigt sich bereits an einigen grösseren Anklagefällen nach neuem System, welche innert vier bis zehn Monaten untersucht und angeklagt werden konnten. Eine Zeitdauer, wie sie nach altem System niemals hätte erreicht werden können.

⁶⁴ vgl. Geschäftsbericht, Anhang, Beilage 1

⁶⁵ Die Haftanträge werden i.d.R. von Kripobeamten erstellt und von den Staatsanwälten lediglich visiert

⁶⁶ vgl. auch die Verordnung über die Zusammensetzung, Organisation und Befugnisse der Staatsanwaltschaft BS, Anhang, Beilage 5

2.9. Arbeitslast⁶⁷

Die Fachkommission nimmt bei ihren diesbezüglichen Ausführungen offenbar Bezug auf die Falllisten, welche anlässlich der punktuellen Nachinspektionen zur Verfügung standen. Möglicherweise übersieht die Fachkommission hier, dass diese Listen auf Wunsch der Fachkommission selbst nur einen Teil der Fallbelastung darstellten.⁶⁸ Es darf zudem nicht ausser Acht gelassen werden, dass sich die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte mehrheitlich mit Verfahren befassen, welche mittels Strafbefehl oder Einstellungsverfügung erledigt werden.⁶⁹ Dabei ist der Untersuchungsaufwand in vielen Verfahren absolut vergleichbar mit demjenigen in Anklagefällen. Die Verfahren, die keine oder nur wenige staatsanwaltschaftliche Untersuchungshandlungen erfordern, werden durch die Strafbefehlsabteilungen abgedeckt. Die Fallkontrollen vom November 2011 ergaben ein teilweise erschreckendes Bild von Überbelastung, auch wenn es individuelle Unterschiede gibt. Viele Ferientage aus dem Jahr 2011 wurden noch nicht bezogen, teilweise sind die Überstundensaldi noch immer zu hoch. Für die Fallbelastung je Staatsanwalt sei erneut auf den Geschäftsbericht verwiesen.

2.10. Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen⁷⁰

Die Fachkommission führt unter diesem Aspekt aus, dass Optimierungsbedarf im Hinblick auf einen möglichen Belastungsausgleich zwischen den Hauptabteilungen bestehe. Sie hat zudem "den Eindruck", dass die Arbeitslast zwischen den Hauptabteilungen ungleich verteilt sei. Fakt ist, dass alle Staatsanwältinnen und Staatsanwälte überlastet sind, teils mehr, teils weniger. Eine Fallübertragung muss jeweils gut überlegt sein, da der Wechsel der Verfahrensleitung grundsätzlich dem Fall schadet, weil durch den Handwechsel viel Wissen und Zeit verloren gehen, was ja gerade mit Blick auf die effiziente Abwicklung der Verfahren zu vermeiden ist. Gleichwohl wendet die Staatsanwaltschaft das Mittel der Umteilung in Fällen an, in denen dies sinnvoll ist. Im Berichtsjahr war dies über 500 mal der Fall. Zudem wurden zahlreiche weitere Massnahmen zum Ressourcenausgleich getroffen, es sei diesbezüglich erneut auf den Geschäftsbericht verwiesen.

Schliesslich erwähnt die Fachkommission, dass es notwendig sei, die Fallerfassung zu vereinheitlichen und verweist auf eine Weisung der Ersten Staatsanwältin.⁷¹ Diese Weisung ist gerade ein Beispiel dafür, dass die Fallerfassung bereits vereinheitlicht ist, wodurch die diesbezüglichen Ausführungen der Fachkommission unklar werden. Für die Erste Staatsanwältin und die Ge-

⁶⁷ Seite 20 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁶⁸ vgl. Anhang, Beilage 9, E-Mail des Aktuars der Fachkommission vom 07.07.2011

⁶⁹ vgl. Geschäftsbericht, Anhang, Beilage 1

⁷⁰ Seite 21 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

⁷¹ vgl. Anhang, Beilage 10

schäftsleitung der Staatsanwaltschaft enthält die derzeitige Geschäftskontrolle genau diejenigen Aussagen, die zur Feststellung der Fallbelastung und weiteren wichtigen Daten nötig sind. Ohne eine einheitliche Tribunabewirtschaftung hätte der Geschäftsbericht 2011 überhaupt nicht erstellt werden können. Selbstverständlich gibt es auch hier noch einige Optimierungsmöglichkeiten und entsprechenden Bedarf, woran fortlaufend gearbeitet wird.

Auf Seite 22 des Tätigkeitsberichts der Fachkommission ist angeführt, dass die derzeitige Fallzuteilung (gemeint ist wohl die *Erfassung* im Tribuna) nicht die tatsächliche Fallführung wieder spiegelt. Worauf sich diese Aussage stützt, ist unklar. Die Geschäftskontrolle ist ein effektives und realitätsgenaueres Führungsinstrument. Die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft kann daraus, in Kombination mit den Fallkontrollen/Fallbesprechungen, jederzeit diejenigen Informationen entnehmen, die sie zur Wahrnehmung ihrer (Führungs-) Aufgaben benötigt.

2.11. Eigene Verfahrensführung durch die Erste Staatsanwältin und die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte⁷²

Der kantonale Gesetzgeber entschied sich für eine hierarchisch aufgebaute Staatsanwaltschaft. Dies wird in §7 und §9 des Einführungsgesetzes zur Strafprozessordnung deutlich festgelegt und ergibt sich weiter aus den parlamentarischen Diskussionen. Es wurde bereits in der Justiz- und Sicherheitskommission eingehend diskutiert, ob die Erste Staatsanwältin/der Erste Staatsanwalt gleichzeitig eine Hauptabteilung führen solle, was jedoch verworfen wurde. Auf Seite 5 des Berichtes der Justiz- und Sicherheitskommission zur Vorlage 2008/148 steht denn auch zu lesen, dass *"die Kommission wollte, dass die erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt die Staatsanwaltschaft führt. Die Leitung der gesamten Staatsanwaltschaft stellt eine genügend grosse Aufgabe dar. Dies wurde einstimmig beschlossen"*. Darüber hinaus soll die Erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt *ausgewählte* Fälle selbst betrauen, damit er oder sie *"den Puls an der Praxis"* behalte.

Dabei ist es der erklärte und auch praktizierte Wille der Ersten Staatsanwältin und der Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, sich entsprechend aktiv im operativen Bereich zu betätigen. Genauso ist es aber auch erklärter Wille und Aufgabe der Geschäftsleitung, die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft zu einer Organisationseinheit zu machen, in welcher hohe Qualitätsstandards gelten, die Abläufe effizient und sachgerecht organisiert sind und das Beschleunigungsgebot in der Mehrheit der Verfahren eingehalten werden kann. Zur Erreichung dieser Ziele sind in erster Linie Kompetenzen in den Bereichen Führung und Organisationsentwicklung gefragt sowie Fach- und Sachkompetenzen wichtig. Zu Beginn einer Reorganisation sind natur-

⁷² Seite 30 Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011

gemäss die Anforderungen in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht höher, als dies mit zunehmender Konsolidierung der Fall ist. Dabei hat die Erste Staatsanwältin immer offen kommuniziert, dass sie grundsätzlich nicht davon ausgehe, in den ersten Jahren vertieft operativ tätig sein zu können, und dass die operative Tätigkeit der Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten stark davon abhängig sei, inwieweit diese in die Führungsaufgaben involviert sind.⁷³

Kernaufgabe der Ersten Staatsanwältin ist in erster Linie die Führung ihrer Organisationseinheit, welcher sie trotz hohem Überstundensaldo⁷⁴ und nicht bezogenen Ferientagen aus dem Vorjahr ohne Einschränkungen nachkommt. Ein Ausdruck des Outlook-Kalenders 2011⁷⁵ zeigt zudem die hohe Beanspruchung der Ersten Staatsanwältin mit Sitzungen. Trotzdem war die Erste Staatsanwältin auch in der operativen Strafverfolgung tätig, indem sie beispielsweise Strafbefehle erliess, die Einstellung von Verfahren verfügte, die Fachstelle für amtliche Mandate leitete sowie verschiedene Beschwerden an das Bundesgericht (mit-) verfasste (Aufzählung nicht abschliessend). Auch den Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten kommen zahlreiche Führungsaufgaben zu, deren Umfang insbesondere von der Grösse ihrer jeweiligen Hauptabteilung abhängig ist.

Die Führungsaufgaben müssen dabei den operativen Aufgaben zwingend vorgehen, da es in diesem Bereich niemanden gibt, der anstelle der Führungsverantwortlichen deren Aufgaben wahrnehmen würde. Es blieben sonst Fragen ungeklärt, Probleme ungelöst, Prozesse undefiniert, Abläufe unklar, Qualitätsstandards ungesetzt, Ziele weder entwickelt noch vereinbart, die strategische Ausrichtung vernachlässigt usw. Die Bearbeitung von Fällen ist demgegenüber ohne Probleme durch die weiteren Staatsanwälte möglich.

Naturgemäss fallen im Rahmen eines Change Managements vermehrt Führungsaufgaben an, welche jedoch mit der zunehmenden Konsolidierung auch wieder abnehmen. Würden die Führungsverantwortlichen diese Führungsaufgaben zu Gunsten der operativen Fallbearbeitung vernachlässigen, wäre die Organisation innert kurzer Zeit handlungsunfähig und orientierungslos. Dies lag und liegt mit Sicherheit nicht in der Absicht des kantonalen Gesetzgebers.

Die Führungsverantwortlichen betätigen sich in denjenigen Bereichen und befassen sich mit denjenigen Aufgaben, die nötig sind, damit sie ihrer Führungsverantwortung nachkommen können. Im Berichtsjahr musste notwendigerweise ein besonderes Augenmerk auf die Qualitätskon-

⁷³ vgl. Interview in der BaZ vom 11.12.2009, oder Beilage 173 für die Sitzung der JSK vom 11.02.2010, Anhang, Beilage 11

⁷⁴ Arbeiten, welche von zu Hause aus erledigt werden, werden dabei grundsätzlich nicht notiert

⁷⁵ Entsprechende Auszüge aus Outlook, bzw. Presento können bei Bedarf jederzeit eingereicht werden

trolle und die strategische Ausrichtung gelegt werden. Auch das Engagement in der Personalführung fiel umfangreicher aus, als dies im "Normalbetrieb" zu erwarten ist, da viele Teams neu zusammengestellt worden sind und viele Mitarbeitenden in neuen Funktionen tätig waren. Die stellvertretenden Leitenden Staatsanwälte unterstützen die Leitenden Staatsanwälte in ihrer Führungsarbeit, sind jedoch bereits stark operativ tätig. Die aktuellen Fallbelastungen bei den stellvertretenden Leitenden Staatsanwälten bewegt sich ebenfalls um durchschnittlich 164 Faszikel.⁷⁶

Es ist nur teilweise zutreffend, dass die drei Staatsanwälte, welche nicht über ein juristisches Studium verfügen, nicht im Bereich der Anklagen eingesetzt werden. Diese Aussage stellt nur die halbe Wahrheit dar, denn diese drei Staatsanwälte werden dort eingesetzt, wo sie der Gesamtorganisation aufgrund ihrer langjährigen Erfahrung von grossem Nutzen sind. Sie vertreten Einsprachefälle vor Gericht, leiten Strafverfahren, erlassen Strafbefehle, Nichtanhandnahme- und Einstellungsverfügungen und haben Fachleitungsaufgaben inne. Damit sind sie mit ureigenen staatsanwaltlichen Aufgaben vollkommen ausgelastet. Der Bereich der Anklagetätigkeit stellt, wie der Geschäftsbericht zeigt, nur einen kleinen Teil der gesamten Tätigkeit der Staatsanwaltschaft dar. Wichtig für die Strafverfolgung insgesamt aber ist, dass alle anfallenden Arbeiten erledigt werden. Die Entscheidung darüber, wer welche Arbeiten erledigt, ist eine klassische Führungsentscheidung. Würden diese drei Staatsanwälte in erster Linie Anklagefälle vertreten, so müssten diejenigen Aufgaben, die sie heute in effizienter Weise erfüllen, auf die übrigen Staatsanwälte verteilt werden - im besten Fall ein Nullsummenspiel also.

Schliesslich wird auch nicht faktisch eine Oberstaatsanwaltschaft eingeführt. Der kantonale Gesetzgeber wollte zweifelsfrei *eine* hierarchische Organisation und nicht *zwei* Behörden. Genau dies wurde umgesetzt. Aus der hierarchischen Organisation und der damit verbundenen Verantwortung ergeben sich zwingend Kompetenzen und Verantwortlichkeiten für die Führungsverantwortlichen in zahlreichen Bereichen, insbesondere im Qualitätsmanagement. §7 EG StPO bestimmt ausdrücklich, dass die Erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt für die Qualitätssicherung verantwortlich ist, und dass die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ihn oder sie dabei unterstützen. Die Ausgestaltung der Oberstaatsanwaltschaften in den Kantonen, in denen sie vorkommen, ist demgegenüber völlig verschieden.⁷⁷ Hier gibt es beispielsweise eigentliche Einspracherechte gegen Strafbefehle der unteren Staatsanwaltschaften, Sonderaufgaben, welche speziell den Oberstaatsanwälten zufallen und einen institutionalisierten Handwechsel. Bei der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft gibt es all dies gerade nicht. Jeder

⁷⁶ Stand, 7.1.2012, SB-Abteilungen ausgenommen, hier ist die Fallbelastung höher

⁷⁷ Wobei es auch hier starke kantonale Unterschiede gibt

Staatsanwalt hat grundsätzlich die vollständigen Kompetenzen, welche die Strafprozessordnung vorsieht. Es gibt keinerlei institutionalisierte Handwechsel.

Inwieweit die derzeitige Tätigkeit der Staatsanwälte ihre Lohneinreihung nicht rechtfertigen soll, ist unklar. Die Staatsanwälte des Kantons Basel-Landschaft haben genau diejenigen Aufgaben inne, die ihnen die Strafprozessordnung zugedacht hat. Im Vergleich zu einigen anderen Kantonen sind sie sogar bereits stärker in das Vorverfahren involviert. Ein Lohnvergleich mit anderen Kantonen ergibt dabei, dass die Baselbieter Staatsanwälte tiefer eingereiht sind.⁷⁸ Zudem erfolgte die Einreihung der Staatsanwälte gestützt auf ein Einreihungsgutachten des kantonalen Personalamtes unter Vergleich mit übrigen innerkantonalen Funktionen und entspricht der Einreihung der Staatsanwälte im alten Modell, obwohl diesen damals weitaus weniger anspruchsvolle Aufgaben zugefallen sind.⁷⁹

2.12. Anträge der Fachkommission

Die diesbezüglichen Ausführungen der Fachkommission kann die Staatsanwaltschaft wie folgt kommentieren: Zunächst ist es der erklärte Wille der Geschäftsleitung, dass die Staatsanwälte eigenverantwortlich arbeiten. Sie sollen selbstständig diejenigen Kompetenzen ausüben, die ihnen die Strafprozessordnung zugedacht hat. Dazu gehört auch die Entscheidung der Delegation von Untersuchungshandlungen an Untersuchungsbeauftragte und Polizei. Die Meinung der Fachkommission, dass Verfahrensleitung bedeutet, jede wesentliche Handlung selber vorzunehmen, ist aus Sicht der Staatsanwaltschaft⁸⁰ unzutreffend und nicht praktikabel. Der bisherige Output war in Anbetracht der Umstände sehr gut und wird sich mit zunehmender Konsolidierung der Prozesse noch weiter steigern lassen. Die Staatsanwaltschaft hat bereits flache Hierarchien eingeführt. Der zahlenmässige Output ist für die Einreihung in eine Lohnklasse völlig irrelevant, dies gerade auch deswegen, weil kein Strafverfahren wie das andere ist. Als extremes Beispiel mag vielleicht der Fall Intercapital dienen, welcher mehrere hundert Bundesordner, über 1'700 Zivilparteien und eine Deliktssumme von mindestens 80 Millionen Schweizer Franken umfasste. Damit hat der entsprechende Staatsanwalt während Jahren "nur" ein Verfahren geführt und erledigt. Die Verfahren unterscheiden sich aber nicht nur im Umfang, sondern auch im Aufwand voneinander. Dieser ist abhängig von zahlreichen äusseren Faktoren, wie etwa der Beschwer-

⁷⁸ Auszug aus dem Protokoll der Konferenz der Generalstaatsanwälte Nordwestschweiz, Anhang, Beilage 12

⁷⁹ Vor dem 1.1.2011 waren die Staatsanwälte lediglich zuständig für die Anklageerhebung und die Einstellung nach Aktenüberweisung durch die Statthalterämter. Sie hatten keine Untersuchungskompetenzen, erliessen keine Strafbefehle, waren weder zuständig für die amtlichen Mandate, noch hatten sie Führungsaufgaben.

⁸⁰ Und nicht nur aus der Sicht der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft sondern auch aus der Sicht zahlreicher anderer Kantone, Staatsanwaltschaften und Kommentatoren (die diesbezüglichen Verweise im vorliegenden Bericht sind dabei nicht abschliessend)

detätigkeit der Parteien, den notwendigen Einvernahmen, dem Umfang der Beweiserhebungen und Ermittlungen und vielem mehr.

Bevor zu den Anträgen der Fachkommission im einzelnen Stellung genommen wird, seien abschliessend die folgende Ausführungen gemacht:

Der kantonale Gesetzgeber wollte eine starke und hierarchisch strukturierte Führung. Damit einher geht die Kompetenz, vor Ort und jederzeit diejenigen Entscheidungen zu treffen, die nach Ansicht der Führungsverantwortlichen geeignet sind, den Amtsauftrag und die übergeordneten Ziele zu erfüllen. Dabei kann es nur in der Entscheidungskompetenz der Führungsverantwortlichen liegen, von mehreren Massnahmen diejenige zu wählen, die in ihren Augen die zweckmässigste ist, solange keine gegenteilige höchstrichterliche Rechtsprechung vorliegt. Im Führungsalltag sind laufend zahlreiche Entscheidungen zu treffen, wobei es häufig kein "richtig" oder "falsch", sondern einfach ein Bekenntnis zu einer Möglichkeit unter vielen gibt. Die Staatsanwaltschaft befindet sich nach wie vor in einem Reorganisationsprozess, in welchem die täglichen Abläufe einer grossen Dynamik unterliegen. Die Geschäftsleitung hinterfragt ständig getroffene Entscheidungen und steht in engem Kontakt zu den anderen Kantonen. Was heute noch sinnvoll erscheint, kann bereits morgen wieder in einem anderem Licht erscheinen. Zentral für das Gelingen einer Reorganisation sind viele Faktoren. Besonders wichtig ist jedoch die Fähigkeit, ständig Daten zu sammeln, Sachverhalte und Prozesse zu analysieren und flexibel auf veränderte Parameter zu reagieren. Demgegenüber ist es aber auch nicht vernünftig, allzu früh einen einmal eingeschlagenen Weg aufzugeben. Dass die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft diesen Balanceakt bisher erfolgreich gemeistert hat, zeigen auch die aktuellen Geschäftszahlen.

Eine Aufsichtsbehörde verfügt aufgrund ihrer punktuellen und kurzzeitigen Tätigkeit naturgemäss nur über ein ungenaues oder zu grobes Realitätsmodell. Dies gilt in besonderem Masse in der Phase einer Reorganisation, in der sich die Prozesse sehr rasch ändern können und im Bedarfsfall auch sollen.

Zudem ist, wie bereits erwähnt, die Reorganisation der Staatsanwaltschaft erst mit Bezug des SJZ vorläufig abgeschlossen. Die Projektorganisation betreffend Projekt "Staatsanwaltschaft 2014" wurde vor Kurzem verabschiedet. Die Geschäftsleitung ist daher der Meinung, dass ohne Not nicht in den Reorganisationsprozess der Staatsanwaltschaft eingegriffen werden sollte. Solange die Geschäftszahlen und die Qualität der Arbeit stimmen und das Beschleunigungsgebot in der Mehrheit der Fälle eingehalten werden kann, besteht kein Grund zur Intervention. Die

Geschäftsleitung möchte die ihr zugedachten Arbeiten und Aufgaben erledigen und nicht zahlreiche Ressourcen für die Diskussion von Fragen aufwenden, für die es letztlich keine eindeutige Antworten gibt, entweder, weil die Entscheidungen im Ermessen der entscheidenden Personen liegen, oder aber weil es (noch) keine höchstrichterliche Rechtsprechung gibt. Hinzu kommt, dass derzeit viele kantonalen Staatsanwaltschaften noch nach der richtigen Organisation und der richtigen Personaldotation suchen. Bis ins Jahre 2014 dürften hier auch weitere Erkenntnisse vorliegen, ebenso weitere höchstrichterliche Rechtsprechung.

Zu den Anträgen der Fachkommission im Einzelnen:

5.1. Dieser Antrag ist abzuweisen. Die Staatsanwaltschaft funktioniert derzeit effizient. Sie bewegt sich vollumfänglich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben.

5.2. Dieser Antrag ist abzuweisen. Die Pikettorganisation wurde bereits vollständig überarbeitet. Sie bewegt sich vollumfänglich im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben.

5.3. Dieser Antrag ist abzuweisen, da gesetzlich nicht vorgesehen (Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft) und die Erste Staatsanwältin sowie die Leitenden Staatsanwälte die gesetzlichen Vorgaben vollumfänglich erfüllen.

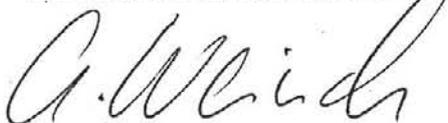
5.4. Dieser Antrag ist abzuweisen, da unnötig, bzw. anderweitig erfüllt.

5.5. Die Empfehlungen der Fachkommission seien nicht umzusetzen.

Für die geschätzte Kenntnisnahme dieser Stellungnahme bedanken wir uns bestens, danken für Ihr Interesse und stehen für allfällige Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft



Angela Weirich

Die Erste Staatsanwältin

Liestal, 23. Februar 2012



JUGENDANWALTSCHAFT
BASEL-LANDSCHAFT

Liestal, den 27. Februar 2012

EINSCHREIBEN

Fachkommission Aufsicht über
Staatsanwaltschaft und
Jugend-anwaltschaft Basel-Landschaft
c/o Dr. Chr. Geth
Inzlingerstr. 243
4125 Riehen

Stellungnahme zum Bericht der Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugend-anwaltschaft Basel-Landschaft vom 22. Dezember 2011

Sehr geehrte Herren

Zu Ihrem Bericht vom 22. Dezember 2011 nimmt die Jugend-anwaltschaft wie folgt Stellung:

Zunächst möchten wir uns für den positiven Bericht der Fachkommission bedanken. Es freut uns, dass auch die Fachkommission feststellen konnte, dass die Jugend-anwaltschaft über engagierte Mitarbeiter verfügt und die Arbeitsabläufe innerhalb unserer Dienststelle gut strukturiert sind, so dass das Beschleunigungsgebot von der Jugend-anwaltschaft eingehalten und die Geschäftslast gut bewältigt wird.

Bezüglich Verfahrensführung und Verfahrensorganisation hat die Fachkommission in einige grössere Fälle der Jugend-anwaltschaft Einsicht genommen. Wir würden es begrüssen, wenn die Fachkommission inskünftig einen kurzen Verständnisaustausch mit uns führen würde.

Auch wenn wir bezüglich Auslegung der gesetzlichen Regelungen, was die interne Aufgabenteilung betrifft, nicht vollumfänglich der Meinung der Fachkommission sind, werden wir versuchen ihre Grundanliegen umzusetzen, wobei allerdings festgehalten werden muss, dass die Aufgaben der Jugend-anwaltschaft ohne den engagierten Einsatz unserer erfahrenen Untersuchungsbeauftragten nicht zu bewältigen wären.



JUGENDANWALTSCHAFT BASEL-LANDSCHAFT
RHEINSTRASSE 55, CH-4410 LIESTAL
TEL. 061 552 64 00 FAX 061 552 69 37
SICHERHEITSDIREKTION BASEL-LANDSCHAFT
www.jugend-anwaltschaft.bl.ch



Ohne im Detail ausführlich auf jeden Punkt eingehen zu wollen, möchten wir ergänzend festhalten, dass die Jugendanwälte und Jugendanwältin in Baselland insb. in Verfahren, bei welchen es freiheitsentziehende und freiheitsbeschränkende Interventionen gibt, einen wiederkehrenden Kontakt mit den betroffenen Jugendlichen haben. Allerdings findet dieser häufig - neben den regelmässigen Kontakten im Rahmen von Anhaltungen und Inhaftierungen - im Rahmen der Sozialabklärungen (Gespräche mit dem Jugendlichen und Eltern bezüglich Massnahmeplanung) statt. Darin unterscheidet sich unsere Arbeitsweise u.a. wesentlich von derjenigen des Erwachsenenstrafrechts. Das Bezugspersonensystem und der persönliche Kontakt der verfahrensleitenden Jugendanwälte mit den Jugendlichen ist uns ein grosses Anliegen und kann nun seit dem vergangenen Jahr noch ausgebaut werden.

Schliesslich möchten wir ergänzend festhalten, dass die Jugendanwälte in allen Fällen, in welchen Schutzmassnahmen oder Freiheitsstrafen angeordnet werden - und die betroffenen Minderjährigen sich in der Schweiz aufhalten (was im vergangenen Jahr in einige Fällen von Fahrenden nicht der Fall war) -, ausführliche mündliche Entscheidseröffnungen mit den betroffenen Jugendlichen und ihren Eltern durchführen.

Durch die Arbeit des polizeilichen Jugenddienstes und der Jugendanwaltschaft sowie der übrigen diversen Beteiligten (Jugendgericht, Vormundschaftsbehörden, Schulen etc.) haben wir in unserem Kanton die erfreuliche Situation, dass das Phänomen der Jugenddelinquenz unter Kontrolle ist und die überwiegende Zahl der betroffenen Jugendlichen nach den jugendstrafrechtlichen Verfahren und Sanktionen wieder ihren Weg in eine deliktsfreie Zukunft findet.

Bei allfälligen weiteren Fragen stehe ich Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

Der leitende Jugendanwalt

Dr. Thomas Faust