

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Basel-Landschaft

Nr. 1146

vom 03. Juli 2012

Bericht der Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft; Beschlüsse zur Umsetzung der Anträge und Empfehlungen der Fachkommission betreffend die Staatsanwaltschaft

1. Sachverhalt

1.1 Ausgangslage

Der Regierungsrat übt gemäss § 4 Absatz 1 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO, SGS 250) die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft aus. Er übt die Aufsicht unter Beizug einer Fachkommission aus (§ 5 Absatz 1 EG StPO). Diese besteht aus 3 Mitgliedern, die vom Landrat gewählt werden. Mindestens zwei Mitglieder sind Präsidentinnen oder Präsidenten eines basellandschaftlichen Gerichts (§ 5 Absätze 2 und 3).

Mit Beschluss des Landrats vom 14. Oktober 2010 sind die folgenden Personen als Mitglieder der Fachkommission "Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft" (kurz: Fachkommission) gewählt worden:

- Dr. Adrian Jent, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft (Präsident der Fachkommission)
- lic. iur. Enrico Rosa, Präsident des Strafgerichts, Zwangsmassnahmengerichts und Jugendgerichts Basel-Landschaft
- lic. iur. Hanspeter Uster, selbständiger Projektleiter im Justiz- und Sicherheitsbereich.

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 die Überprüfung der Geschäftsprozesse und der Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft und der Jugendanwaltschaft sowie die Überprüfung ihrer allgemeinen Weisungen zur Aufsichtsfunktion der Fachkommission (S. 2 der Vorlage des Regierungsrats an den Landrat zur Wahl der Mitglieder der Fachkommission Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft vom 17. August 2010, Vorlage Nr. 2010-279).

Die Fachkommission führt im Auftrag des Regierungsrats oder von sich aus Inspektionen durch. Die Mitglieder der Fachkommission können bei der Staatsanwaltschaft Auskünfte verlangen und Einsicht in die Akten nehmen. Sie unterstehen dem Amtsgeheimnis (§ 5 Absatz 4 EG StPO). Die Fachkommission berichtet dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission zuhanden des Landrats über die Ergebnisse ihrer Tätigkeit und *stellt eventuell Anträge für Massnahmen an den Regierungsrat. Der Regierungsrat berichtet der Fachkommission und der Justiz- und Sicherheitskommission über die Umsetzung der Massnahmen* (§ 5 Absatz 5 EG StPO).

Die Fachkommission überwies dem Regierungsrat mit Schreiben vom 16. März 2012 den "Tätigkeitsbericht Fachkommission 2011 - Staatsanwaltschaft (inkl. Beilagen)" vom 22. Dezember 2011 sowie die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft (inkl. Beilagen) vom 23. Februar 2012 zum Tätigkeitsbericht der Fachkommission. Der Bericht der Fachkommission und die Stellungnahme der Staatsanwaltschaft enthalten verschiedene Anträge, beziehungsweise Empfehlungen.

1.2. Beschlüsse des Regierungsrats vom 3. April 2012

Der Regierungsrat nahm die Ausführungen im Bericht der Fachkommission und in der Stellungnahme der Staatsanwaltschaft zur Kenntnis. Er beauftragte die Sicherheitsdirektion, die Empfehlungen und Anträge der Fachkommission detailliert zu prüfen und in den Detailabklärungen auch die in zahlreichen Punkten aufgetretenen, abweichenden Positionen der Staatsanwaltschaft zu berücksichtigen. Weiter wurde die Sicherheitsdirektion beauftragt, dem Regierungsrat bis zum 30. Juni 2012 über das Ergebnis der Detailprüfung der Empfehlungen und Anträge zu berichten.

1.3. "Hearing" vom 18. Mai 2012

Am 18. Mai 2012 fand unter der Leitung von Regierungsrat Isaac Reber ein Hearing mit Vertretungen der Fachkommission, der Staatsanwaltschaft sowie der landrätlichen Justiz- und Sicherheitskommission statt. Es diente der Vertiefung des Fachkommissionsberichts und der Stellungnahme sowie der Klärung der gegenseitigen Standpunkte.

2. Erwägungen des Regierungsrats

2.1 Übersicht

In den folgenden Ausführungen werden die Anträge und Empfehlungen der Fachkommission kurz dargestellt, zusammen mit der Stellungnahme der Staatsanwaltschaft. Anschliessend setzt sich der Regierungsrat mit den Anträgen und Empfehlungen auseinander. Diese Erwägungen bilden die Grundlage zu den Beschlüssen des Regierungsrats gemäss Ziffer 3.

2.2 Kompatibilität der Ablauf- und Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft mit den Vorgaben der Schweizerischen Strafprozessordnung und mit dem Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung

2.2.1 Schnittstellen zwischen den Staatsanwälten und Staatsanwältinnen und den Untersuchungsbeauftragten

Artikel 311 Absatz 1 der Schweizerischen Strafprozessordnung sieht vor, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte die Beweiserhebungen selber durchführen. In derselben Bestimmung wird Bund und Kantonen aber ausdrücklich die Kompetenz erteilt, von dieser Regelung abzuweichen, in dem sie festlegen können, in welchem Umfang sie einzelne Untersuchungshandlungen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern übertragen. Der basellandschaftliche Gesetzgeber hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. § 12 des Einführungsgesetzes (EG) zur Strafprozessordnung hält 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, mit Ausnahme der besonderen Regelung für das Pikett. Der Regierungsrat stimmt der Fachkommission zu, dass sich die Staatsanwäl-

tinnen und Staatsanwälte zumindest bei Anklagefällen, aber auch bei komplexeren Strafverfahren, aus Gründen der Verfahrenseffizienz möglichst umfassend an der Untersuchung beteiligen müssen. Dazu gehört, dass sie entweder die Beweiserhebungen selber durchführen, oder delegierbare Untersuchungshandlungen unter ihrer Leitung und Aufsicht durch die Untersuchungsbeauftragten vornehmen lassen. Zentral ist weniger die persönliche Erledigung, sondern vielmehr, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte stets den Überblick über das gesamte Verfahren behalten, sich laufend informieren, das Verfahren planen und konzipieren und die richtigen Entscheide über die weiteren notwendigen Verfahrenshandlungen treffen. Nicht übertragen werden können Haftanträge an das Zwangsmassnahmengericht, Anklagen, und dergleichen (vgl. Botschaft des Bundesrats zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005, BBl. 2005, 1085, 1265). Der zuständige Staatsanwalt, bzw. die zuständige Staatsanwältin nimmt die Verfahrensleitung wahr und trägt die Verantwortung für einen effizienten und ordnungsgemässen Verfahrensablauf. Sie bzw. er ist für eine sinnvolle Arbeitsaufteilung verantwortlich, welche auch der Schwere der Straftat und der Komplexität der auszuführenden Untersuchungshandlungen Rechnung trägt. Die schweizerische Strafprozessordnung verlangt, dass die Staatsanwälte und die Staatsanwältinnen selber Beweiserhebungen durchführen. Umgekehrt muss es aber auch zulässig sein, dass sie delegierbare Untersuchungshandlungen unter ihrer Leitung und mit den entsprechenden Anweisungen zur Ausführung weitergeben.

Betreffend der Durchführung der *wesentlichen Einvernahmen* besteht eine Diskrepanz zwischen den Auffassungen der Fachkommission einerseits und der Staatsanwaltschaft andererseits. Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass es im Interesse eines sinnvollen arbeitsteiligen und damit speditiven Verfahrensablaufs zulässig sein muss, den Untersuchungsbeauftragten im Auftrag und unter der Leitung der Staatsanwälte und der Staatsanwältinnen die Durchführung auch von wesentlichen Einvernahmen zu übertragen. Die Tatsache, dass die Untersuchungsbeauftragten diese Aufgaben im Strafverfahren wahrnehmen, entspricht einer jahrzehntelangen, bewährten Praxis im Kanton Basel-Landschaft. Schon vor Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung waren die Untersuchungsbeamten und die Untersuchungsbeamtinnen (heute: Untersuchungsbeauftragte) befugt, unter der Leitung des Untersuchungsrichters oder der Untersuchungsrichterin (heute: Staatsanwalt oder Staatsanwältin), Untersuchungshandlungen vorzunehmen (Artikel 29 des Gerichtsorganisationsgesetzes, in Kraft bis Ende 2010). Es war der ausdrückliche Wille des kantonalen Gesetzgebers, diese Kompetenzzuordnung auch unter neuem Recht fortzuführen (vgl. Vorlage 2008-148, S. 36, § 12 Absatz 2 des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung). Die Zuständigkeit der Untersuchungsbeauftragten zur Vornahme von Untersuchungshandlungen ist auch im "Kompetenzdiagramm Staatsanwaltschafts-Hauptabteilungen" enthalten (vgl. Vorlage 2010-060, S. 14/15). Einvernahmen, die aufgrund ihrer hohen Komplexität und Bedeutung für den weiteren Verlauf des Verfahrens sehr wichtig sind, müssen in der Regel durch den verfahrensleitenden Staatsanwalt oder die verfahrensleitende Staatsanwältin selbst durchgeführt werden. Dazu gehören in der Regel die Schlusseinvernahmen (vgl. Artikel 317 der Schweizerischen Strafprozessordnung). Eine exakte Grenzziehung von Einvernahmen, welche an die Untersuchungsbeauftragten oder die Polizei delegierbar sind und solchen, die von der Staatsanwältin oder vom Staatsanwalt selbst vorzunehmen sind, ist nicht möglich. Das Abgrenzungskriterium der "Wesentlichkeit" stellt kein griffiges Abgrenzungsmerkmal dar. Der verfahrensleitende Staatsanwalt oder die verfahrensleitende Staatsanwältin müssen im Einzelfall entscheiden, wer die Einvernahme im Interesse einer möglichst optimalen Durchführung des Verfahrens jeweils durchführt.

Im Verhältnis zur Polizei (Polizeiliches Ermittlungsverfahren) legt Artikel 307 Absätze 1 und 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung fest, dass die Staatsanwaltschaft bei schweren

Straftaten und bei anderen schwerwiegenden Ereignissen die *ersten wesentlichen* Einvernahmen *nach Möglichkeit* selber durchführt. Diese Formulierung führt zum Schluss, dass *wesentliche* Einvernahmen auch durch die Polizei erfolgen können. Artikel 312 der Schweizerischen Strafprozessordnung sieht zudem ausdrücklich vor, dass die Staatsanwaltschaft - auch nach der Eröffnung der Untersuchung - die Polizei mit der Durchführung von ergänzenden Ermittlungen (und damit auch von Einvernahmen) - beauftragen kann. In Artikel 142 Absatz 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung wird die Polizei ermächtigt, beschuldigte Personen und Auskunftspersonen einzuvernehmen. Bund und Kantone können Angehörige der Polizei bestimmen, die im Auftrag der Staatsanwaltschaft Zeuginnen und Zeugen einvernehmen können.

Was für die Schnittstelle zur Polizei gilt, sollte nach Auffassung des Regierungsrats auch für die Untersuchungsbeauftragten gelten, dass sie nämlich von den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten mit der Durchführung auch wesentlicher Einvernahmen betraut werden können.

Abschliessende Bemerkung: Die Frage, in welchem Umfang die Kantone den Untersuchungsbeauftragten die Durchführung von Untersuchungshandlungen übertragen dürfen, wird in den Kommentaren zur Strafprozessordnung unterschiedlich beantwortet. Zurzeit fehlt dazu auch eine höchstrichterliche Gerichtspraxis. Unbestritten erscheint, dass die Anordnung von Zwangsmassnahmen und Erledigungen (Anklage, Strafbefehl, Einstellung) nicht delegiert werden können. Die geltende langjährige Praxis in unserem Kanton, dass die Untersuchungsbeauftragten unter der Leitung oder im Auftrag der Staatsanwältin oder des Staatsanwalts Untersuchungshandlungen vornehmen können (vgl. § 12 EG StPO), steht jedenfalls aus heutiger Sicht nicht im Widerspruch zur Schweizerischen Strafprozessordnung. Insgesamt ist der Regierungsrat der Auffassung, dass die bestehende, hierarchisch strukturierte Aufbauorganisation der Staatsanwaltschaft und grösstenteils auch die Ablauforganisation grundsätzlich den Vorgaben der Schweizerischen Strafprozessordnung und des kantonalen Einführungsgesetzes und des Dekrets zur Schweizerischen Strafprozessordnung entsprechen (vgl. aber die Ausführungen zur Pikettregelung unter Ziffer 2.3). Es gehört zu den elementaren Aufgaben der Staatsanwaltschaft dafür zu sorgen, dass ihre Organisation und ihre Verfahren mit den Bestimmungen der Schweizerischen Strafprozessordnung und jenen der kantonalen Gesetzgebung im Einklang stehen. Müssen Verfahren und Organisation aufgrund rechtskräftiger Gerichtsentscheide neu ausgerichtet werden, so sind die erforderlichen Anpassungen durch die Staatsanwaltschaft und die anderen zuständigen Behörden verzugslos umzusetzen.

2.2.2 Verfahren aus einer Hand

Die Fachkommission hat bei ihren Inspektionen festgestellt, dass ein wesentlicher Teil der Beweiserhebungen durch Untersuchungsbeauftragte oder gar die Polizei vorgenommen wird. Dadurch sieht sie das "Verfahren aus einer Hand" gefährdet.

Der Grundsatz des "Verfahrens aus einer Hand" besagt, dass das Untersuchungsverfahren und das Anklageverfahren in der ausschliesslichen Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft liegen und dass während dieser beiden Verfahrensstadien kein Handwechsel zu einer anderen Behörde stattfinden darf. Bei der Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft liegt die Verantwortung für jedes Verfahren in der Hand von Staatsanwälten und Staatsanwältinnen, welche sowohl die Untersuchung leiten als auch für die Erledigung des Verfahrens mittels Strafbefehls, Nichtanhandnahme oder Einstellungsverfügung sowie auch für die allfällige Erhebung

der Anklage und deren Vertretung vor Gericht zuständig sind. Nach der Verfahrenseröffnung *muss* auch die faktische Fallführung bei der Staatsanwaltschaft liegen und nicht bei einer anderen Behörde (Polizei).

Nach Einschätzung des Regierungsrats ist das Prinzip des "Verfahrens aus einer Hand" ein zentrales Anliegen der vom Landrat beschlossenen Reorganisation der Staatsanwaltschaft. Ausserdem ist es der Wille des Bundesgesetzgebers, zur Verbesserung der Effizienz und Effektivität das zweistufige Verfahren durch das einstufige Verfahren abzulösen. Diesen gesetzgeberischen Willen gilt es dadurch umzusetzen, dass die Leitung und die Aufsicht über das Verfahren bei der zuständigen Staatsanwältin oder beim zuständigen Staatsanwalt liegt (vgl. Artikel 61 Buchstabe a der Schweizerischen Strafprozessordnung).

2.2.3 Verfahrensorganisation (Verfahrensplanung, Fallkontrollen)

Die Fachkommission unterstützt die in der Weisung vom 30. Juni 2011 der Ersten Staatsanwältin zur Einhaltung des Beschleunigungsgebots vorgesehene breitere Anwendung des Instruments der Verfahrensplanungen. Die Weisung verlangt, dass für jeden Fall, der nicht innert zwölf Monaten erledigt werden kann, eine schriftliche Verfahrensplanung zu erstellen ist. Für die Hauptabteilung organisierte Kriminalität/Wirtschaftskriminalität schreibt die Weisung Verfahrensplanungen für sämtliche Verfahren vor.

Weiter sieht die Fachkommission im Bereich der Verfahrensorganisation die Fallkontrollen als sinnvolles Instrument an. Auch dieses Instrument ist bei der Staatsanwaltschaft mit der Weisung vom 30. Juni 2011 implementiert. Die Weisung sieht vor, dass Aufträge an Fachdienste und Sachverständige sowie Aufträge an die Polizei mit Fristen zu versehen sind und diese Fristen zu überwachen sind. Ausserdem leitet die Staatsanwaltschaft gemäss Rückfrage an die Erste Staatsanwältin aus Ziffer II./12 der Weisung eine Pflicht zur Vornahme von Fallkontrollen (allenfalls mit Fristansetzung) durch die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte gegenüber den Verfahrensleitungen ab. Die Staatsanwaltschaft weist in ihrer Stellungnahme auf S. 24 darauf hin, dass in ihren Verfahren bereits heute sowohl regelmässige Fallkontrollen und Fristansetzungen durchgeführt werden.

Der Regierungsrat stimmt der Feststellung der Fachkommission zu, dass die Verfahrensplanungen und die Fallkontrollen ein sinnvolles Instrument sind. Er stellt fest, dass die Erste Staatsanwältin die Modalitäten bereits in einer Weisung geregelt hat. Für die Gewährleistung der Verfahrenseffizienz und der Verfahrensqualität ist es wichtig, dass die Instrumente der Verfahrensplanung sowie der Fallkontrollen mit Fristansetzungen zur Qualitätssicherung bei den grösseren Verfahren konsequent eingesetzt werden.

2.2.4 Effizienz und Effektivität

Die Fachkommission ortet an verschiedenen Stellen ihres Tätigkeitsberichts ein Potential für Effizienz- und Effektivitätsverbesserungen. Der Regierungsrat hat ein grosses Interesse daran, diese Potentiale auszuschöpfen. Nach dem Übergangsjahr 2011 richtet sich der Fokus in den kommenden Jahren vermehrt auf die Optimierungsfragen. Der Regierungsrat erwartet, dass ab 2012 und speziell in den Folgejahren dank der eingespielten Abläufe und der konsequenten Anwendung des "Verfahrens aus einer Hand" die Effizienz und Effektivität innerhalb der Staatsanwaltschaft weiter gesteigert werden. Die Reorganisation bedeutete eine enorme Herausforderung für alle Beteiligten. Es war von Anfang an klar, dass im Umstellungsjahr noch kein "Normalbetrieb" herrscht und dass es einige Zeit dauert, bis der Behör-

den Alltag einkehrt und die Mitarbeitenden mit Untersuchung *und* Anklage vertraut sind (vgl. S. 14 des Berichts der Fachkommission). Der Regierungsrat vertritt die Auffassung, dass das Geschäftsjahr 2011 noch keine endgültige Beurteilung bezüglich der Effizienz und Effektivität der Strukturen und Abläufe der Staatsanwaltschaft zulässt. In den Folgejahren, d.h. nach der Konsolidierung der neuen Aufbau- und Ablauforganisation, werden noch aussagekräftigere und repräsentativere Zahlen über die Fallerledigung vorliegen. Diese werden dokumentieren können, inwiefern die Staatsanwaltschaft ihren Handlungsspielraum und ihre Möglichkeiten für möglichst effiziente und effektive Fallbearbeitungen tatsächlich ausschöpft.

Bemerkenswert und erfreulich ist, dass die Staatsanwaltschaft trotz der aufwändigen Einführung in die neue Organisation und in die neuen Abläufe 2011 die Gesamterledigungszahlen gegenüber den vergleichbaren Erledigungen im Vorjahr leicht steigern konnte, wobei bei den Anklagen allerdings ein Rückgang zu verzeichnen war.

2.3 Pikettorganisation

Die Fachkommission beantragt, die Staatsanwaltschaft sei anzuweisen, die geltende Pikettorganisation unter Beachtung von Bundesrecht und kantonalem Recht gesetzeskonform neu zu strukturieren. Unter Pikettdienst sei die Zeit ausserhalb der Bürozeiten zu verstehen.

Die Staatsanwaltschaft entgegnet, die Vorlage an den Landrat 2010-060, mit welcher unter anderem § 2 des Dekrets beschlossen wurde, sei anders zu verstehen. Zur Entlastung der Staatsanwälte und der Staatsanwältinnen sollen Untersuchungsbeauftragte auch *während den Bürozeiten* auf die Pikettliste gesetzt und somit mit Zwangsmassnahmekompetenzen ausgestattet werden. Diese Entlastung der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte entspreche einer seit Jahren bei den früheren Statthalterämtern geltenden, bewährten Regelung, die mit der Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung nicht wesentlich geändert werden sollte.

§ 2 des Dekrets zum Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung¹ regelt den Pikettdienst und die damit verbundene Zwangsmassnahmekompetenz der Untersuchungsbeauftragten:

§ 2 Untersuchungsbeauftragte im Pikettdienst

Untersuchungsbeauftragte haben im Pikettdienst die Kompetenz, Zwangsmassnahmen anzuordnen beziehungsweise Haft dem Zwangsmassnahmengericht zu beantragen und die Pikettfälle vor diesem zu vertreten.

In der Vorlage an den Landrat² wurde zu § 2 des Dekrets ausgeführt:

*"(...) Nach wie vor sollen deshalb neben den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten auch die Untersuchungsbeauftragten (wie sie es heute schon als Untersuchungsbeamte tun) Pikettdienst leisten und **ausserhalb der Bürozeiten** die dringlichen, nicht aufschiebenden Massnahmen anordnen können. Diese sind dann bei nächst möglicher Gelegenheit dem zuständigen Staatsanwalt mitzuteilen. Hervorzuheben ist dabei, dass sich damit an der seit Jahren geltenden Regelung kaum etwas ändert. Diese Regelung, gemäss der die Untersuchungsbeamtinnen und -beamten im Pikett als Statthalter-*

¹ SGS 250.1

² Vorlage an den Landrat 2010-060

Stellvertreter fungieren, hat noch nie zu irgendwelchen Problemen geführt (...). Dazu kommt, dass anders als heute die Untersuchungsbeauftragten im Pikett nicht mehr selbstständig Haft anordnen können, sondern dem Zwangsmassnahmengericht einen entsprechenden Antrag einreichen müssen."

Die Vorlage definierte also, dass sich der Pikettdienst der Untersuchungsbeauftragten auf die Zeit "ausserhalb der Bürozeiten" bezieht. Der Landrat beschloss die Dekretsbestimmung auf Grund dieser Erläuterungen. Daher ist die Staatsanwaltschaft zu beauftragen, den Pikettdienst in diesem Sinne zu organisieren. Die Untersuchungsbeauftragten können demnach während der Nacht, an Feiertagen und am Wochenende auf Pikett gesetzt werden. Während den Arbeitszeiten sind hingegen die an ihren Arbeitsplätzen anwesenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte für Pikettaufgaben einzusetzen.

Im Rahmen der zur Zeit laufenden Revision des Polizeigesetzes ist vorgesehen, die Dekretsbestimmung auf die formell korrekte Gesetzesstufe zu überführen.

2.4 Fallerledigung durch die Erste Staatsanwältin sowie die Leitenden Staatsanwälte und die Leitenden Staatsanwältinnen

Die Fachkommission beantragt in ihrem Bericht, dass die Erste Staatsanwältin sowie die Leitenden Staatsanwältinnen und die Leitenden Staatsanwälte anzuweisen seien, in einer relevanten Anzahl von bedeutenden Fällen die Strafuntersuchung selbst zu führen und die entsprechenden Anklagen persönlich vor Gericht zu vertreten.

Die Staatsanwaltschaft bestätigt in ihrer Stellungnahme zum Bericht der Fachkommission, dass es die Idee des Gesetzgebers gewesen sei, dass die Erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt sowie die Leitenden Staatsanwältinnen oder Leitenden Staatsanwälte Fälle führen sollen. Zu beachten sei aber, dass diese gleichzeitig Zeit für die Führung und für die Organisation der Hauptabteilung benötigen. Ausserdem sei immer offen kommuniziert worden, dass die Erste Staatsanwältin "grundsätzlich nicht davon ausgehe, in den ersten Jahren vertieft operativ tätig sein zu können". Die Führungsaufgaben gingen der Fallbearbeitung vor.

Die Vorlage an den Landrat 2008-148 betreffend Schaffung des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung definierte in § 5 die Aufgaben der Ersten Staatsanwältin oder des Ersten Staatsanwalts³. In der Formulierung war kein Passus betreffend Fallbearbeitung der Ersten Staatsanwältin oder des Ersten Staatsanwalts enthalten. In den landrätlichen Beratungen wurde ein zusätzlicher Buchstabe aufgenommen. Hintergrund des Ergänzungsantrags war die Befürchtung, dass bei Fehlen einer entsprechenden Bestimmung der falsche Eindruck entstehen könne, der Landrat habe eine Fallbearbeitung durch die Führungspersonen nicht gewünscht. Diskutiert wurden folgende Formulierungen:

³

§ 5 Leitung

¹ Die Staatsanwaltschaft wird von der Ersten Staatsanwältin oder vom Ersten Staatsanwalt geleitet.

² Die Erste Staatsanwältin oder der Erste Staatsanwalt hat insbesondere die folgenden Aufgaben:

- a. Sie oder er ist für die personelle, betriebliche und fachliche Führung der Staatsanwaltschaft und für eine koordinierte Weiterbildung der Mitarbeitenden verantwortlich;
- b. Sie oder er vertritt die Staatsanwaltschaft nach aussen;
- c. Sie oder er ist für die Qualitätssicherung verantwortlich.

"Sie oder er vertritt Strafsachen von besonderer Bedeutung vor den kantonalen oder eidgenössischen Instanzen".

"Sie oder er vertritt im Rahmen ihrer oder seiner zeitlichen Möglichkeiten Strafsachen von besonderer Bedeutung vor den kantonalen oder eidgenössischen Instanzen."

"Sie oder er kann weitere Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnehmen, insbesondere Strafuntersuchungen durchführen und Anklage beim Gericht erheben."

"Sie oder er achtet darauf, Anklagen in Fällen von besonderer Bedeutung beim Gericht selber zu vertreten."

"Sie oder er soll weitere Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahrnehmen, insbesondere Strafuntersuchungen durchführen und Anklage beim Gericht erheben."

"Sie oder er vertritt auch Anklagen beim Gericht."

"Sie oder er nimmt weitere Aufgaben der Staatsanwaltschaft wahr, insbesondere führt er oder sie Strafuntersuchungen durch und erhebt Anklage beim Gericht."

"In ausgewählten Fällen führt sie oder er die Strafuntersuchung und erhebt Anklage beim Gericht."

Durchgesetzt hat sich am Schluss die folgende verbindliche Formulierung ohne "kann" oder "soll":

"Sie oder er führt in ausgewählten Fällen die Strafuntersuchung und erhebt Anklage beim Gericht."

Die Idee der Formulierung "in ausgewählten Fällen" war, dass die Erste Staatsanwältin die "gravierenden Fälle übernehmen werde, soweit dies ihre anderen Aufgaben zulassen.

Nicht diskutiert und im Gesetz auch nicht geregelt wurde die Fallbearbeitung durch die Leitenden Staatsanwältinnen und die Leitenden Staatsanwälte. Es kann von der Systematik her aber davon ausgegangen werden, dass die Ausführungen zur Ersten Staatsanwältin oder zum Ersten Staatsanwalt auch für diese gelten.

Das Jahr 2011 war für die Staatsanwaltschaft in mehrfacher Hinsicht eine riesige Herausforderung. Erstens galt es, die Ablösung der kantonalen Strafprozessordnung durch die Schweizerische Strafprozessordnung per 1. Januar 2011 zu bewältigen. Schon alleine dieser Wechsel bedeutet einen Kraftakt. Zusätzlich war dieser Wechsel mit einem erheblichen organisatorischen und personellen Wechsel verbunden (Ausnahme: Hauptabteilung Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität). Viele Abläufe mussten neu definiert und umgesetzt, Probleme gelöst und Prozesse definiert werden. Vor diesem Hintergrund ist es erfreulich, dass die Staatsanwaltschaft trotz der völligen Neuorganisation und der Umsetzung der StPO ein beachtliches Arbeitsvolumen erledigen konnte. So wurden gemäss Geschäftsbericht 2011 26'070 "Faszikel" erledigt, während es im Jahr 2010 noch 23'252 "Faszikel" waren.

Die Erste Staatsanwältin hat im Jahr 2011 190 Faszikel selbst bearbeitet und von den Leitenden Staatsanwältinnen und Leitenden Staatsanwälten wurden zwischen 6 Faszikel und 375 Faszikel (Arlesheim 24, Laufen 375, Liestal 6, Sissach 6, Waldenburg 165, Abteilung Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität 11) selbst bearbeitet. Nicht separat ausgewiesen ist, um welche Art von Fällen es sich hierbei handelt. Insbesondere in den grossen Hauptabteilungen waren die Führungspersonen offensichtlich verstärkt durch organisatorische Aufgaben sowie mit rechtlichen Umsetzungsfragen absorbiert.

Zusammengefasst kann gesagt werden, dass das Jahr 2011 als fachliches und organisatorisches Übergangsjahr anzusehen ist. Es ist zu erwarten, dass im Jahr 2012 in den einzelnen Hauptabteilungen eine Steigerung der persönlichen Fallerledigungen durch die Führungspersonen eintreten wird. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass bei einem Personalbestand von zirka 180 Mitarbeitenden das oberste Kader der Staatsanwaltschaft (die Erste Staatsanwältin und die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte) auch weiterhin primär Führungsaufgaben wahrnehmen wird. Der kantonale Gesetzgeber hat der Ersten Staatsanwältin, unterstützt durch die Leitenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, ausdrücklich die Aufgabe der Qualitätssicherung übertragen (§ 7 in Verbindung mit § 9 des EG StPO).

2.5 Abschlussbilanzen der bisherigen Staatsanwaltschaft (bis 31. Dezember 2010) und Eröffnungsbilanz der neuen Staatsanwaltschaft (ab 1. Januar 2011)

Die Fachkommission beantragt in ihrem Bericht, dass ein Fallabgleich vorzunehmen sei. Es müsse eine Abschlussbilanz per 31.12.2010 und eine Eröffnungsbilanz per 1.1.2011 vorgelegt werden.

Die Staatsanwaltschaft entgegnet, dass betreffend Fallübergabe durch die alte Staatsanwaltschaft ein Datenabgleich durchgeführt worden sei. Es seien Listen erstellt worden, jedoch habe man keine Gesamtliste zusammengestellt. Man habe mit verschiedenen Massnahmen sichergestellt, dass beim Transfer von der alten zur neuen Staatsanwaltschaft keine Fälle versehentlich verloren gingen.

Anlässlich des Hearings vom 18. Mai 2012 und auch im Nachgang dazu konnte dieser Punkt nicht restlos geklärt werden. Die Staatsanwaltschaft hat zahlreiche Massnahmen ergriffen, um zu verhindern, dass beim Transfer von der alten auf die neue Organisation versehentlich Fälle verloren gehen (vgl. S. 26/27 der Stellungnahme der Staatsanwaltschaft). Es besteht auch eine Liste mit den beim Übergang pendenten Fällen. Allerdings können die Transparenz und Verständlichkeit dieser Liste noch gesteigert werden.

Wichtig ist, dass die Fachkommission anhand einer klaren und allgemeinverständlichen Tabelle nachvollziehen kann, welche Fälle per 31.12.2010 noch pendent waren und wem sie in welcher Hauptabteilung neu zugeteilt wurden. Die Staatsanwaltschaft wird daher beauftragt, die bestehende Liste zu überarbeiten und sie anschliessend der Fachkommission zur Verfügung zu stellen.

3. Beschlüsse

1. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, die Anträge und Empfehlungen der Fachkommission gemäss den Erwägungen in den Ziffern 2.2 bis 2.5 und den Beschlüssen 2 -5 in diesem Entscheid umzusetzen.
2. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, die Pikettorganisation im Sinne des Dekrets EG StPO zu organisieren, wonach Untersuchungsbeauftragte ausserhalb der Bürozeiten eingesetzt werden können.
3. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, nach dem "Umstellungsjahr 2011" frei werdende Leitungsressourcen vermehrt für die persönliche Fallbearbeitung einzusetzen.

4. a. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, der Sicherheitsdirektion, der Justiz- und Sicherheitskommission sowie der Fachkommission bis spätestens am 30. September 2012 eine Geschäftsliste "31.12.2010/1.1.2011" einzureichen, aus welcher alle per 31.12.2010 pendenten Fälle bei der "alten" Staatsanwaltschaft mit der Neuzuteilung (Hauptabteilung, Sachbearbeiter, Verfahrensnummer) bei der "neuen" Staatsanwaltschaft per 1.1.2011 gemäss den Erwägungen unter Ziffer 2.5 klar ersichtlich sind.
- b. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, der Sicherheitsdirektion, der Justiz- und Sicherheitskommission sowie der Fachkommission bis spätestens am 30. September 2012 eine schriftliche Vollständigkeitserklärung "31.12.2010/1.1.2011" einzureichen.
5. Die Staatsanwaltschaft wird beauftragt, dem Regierungsrat und der Justiz- und Sicherheitskommission spätestens bis am 31. Oktober 2012 über die Umsetzung der vorstehenden Ziffern zu berichten.

Verteiler:

- alle Mitglieder des Regierungsrats
- Fachkommission Aufsicht über Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft, z. H. des Präsidenten, Dr. Adrian Jent, Strafgerichtspräsident, c/o Strafgericht, 44010 Liestal
- Justiz- und Sicherheitskommission, z.H. ihres Präsidenten, Werner Rufi, Schmiedengasse 7, 4104 Oberwil sowie z.H. der Landeskanzlei, Alex Klee
- Leitung Staatsanwaltschaft, z.H. der Ersten Staatsanwältin, lic. iur. Angela Weirich, Emma Herwegh-Platz 2a, 4410 Liestal
- Sicherheitsdirektion

Der Landschreiber:

