

Parlamentsdienste des Grossen Rates  
Postgasse 68  
Postfach 562  
3000 Bern 8  
Telefon +41 (0)31 633 75 81  
Telefax +41 (0)31 633 75 88  
[www.be.ch/gr](http://www.be.ch/gr)



## **Bericht der Justizkommission**

### **zum Tätigkeitsbericht 2015 der Ge- richtsbehörden und der Staatsan- waltschaft und zu den Aufsichtsbe- suchen 2016**

## Inhaltsverzeichnis

|          |                                                                                                                                           |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einleitung.....</b>                                                                                                                    | <b>3</b>  |
| <b>2</b> | <b>Bericht über den Tätigkeitsbericht 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2016 .....</b> | <b>4</b>  |
| 2.1      | Vorbemerkung .....                                                                                                                        | 4         |
| 2.2      | Allgemeines .....                                                                                                                         | 4         |
| 2.2.1    | Personelles .....                                                                                                                         | 4         |
| 2.2.2    | Bauliche Infrastruktur und Sicherheit.....                                                                                                | 6         |
| 2.2.3    | Informatik .....                                                                                                                          | 6         |
| 2.2.4    | Nein zur Durchsetzungsinitiative: Konsequenzen für die Justiz .....                                                                       | 7         |
| 2.3      | Justizleitung.....                                                                                                                        | 7         |
| 2.4      | Obergericht.....                                                                                                                          | 7         |
| 2.4.1    | Geschäftsgang 2015.....                                                                                                                   | 7         |
| 2.4.2    | Führung und Aufsicht.....                                                                                                                 | 7         |
| 2.4.3    | Erstinstanzliche Gerichtsbehörden.....                                                                                                    | 8         |
| 2.5      | Verwaltungsgericht .....                                                                                                                  | 8         |
| 2.5.1    | Geschäftsgang 2015.....                                                                                                                   | 8         |
| 2.5.2    | Andere verwaltungsunabhängige Justizbehörden .....                                                                                        | 9         |
| 2.6      | Generalstaatsanwaltschaft.....                                                                                                            | 9         |
| <b>3</b> | <b>Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat .....</b>                                                                              | <b>12</b> |

## 1 Einleitung

Die Justizleitung unterbreitet laut Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe e Gerichtsorganisationsgesetz (GSOG)<sup>1</sup> dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht und vertritt den Tätigkeitsbericht und Geschäftsbericht gemäss Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe f GSOG im Grossen Rat.

Die Justizkommission ist nach Artikel 38 Absatz 2 Buchstabe b Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO)<sup>2</sup> für die Vorberatung des Geschäftsberichts der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft zuständig. Ausserdem berichtet sie in ihrer Funktion als Oberaufsichtsinstanz der Justiz über deren Geschäftstätigkeit. Der vorliegende Bericht behandelt den Tätigkeitsbericht 2015 der Justiz sowie auf die Aufsichtsbesuche 2016 bei der Justizleitung, beim Obergericht, beim Verwaltungsgericht und bei der Generalstaatsanwaltschaft. Auf den Geschäftsbericht 2015 der Justiz geht die Justizkommission ab diesem Jahr neu in einem separaten Bericht ein.

Die Justizleitung konnte zu vorliegendem Bericht Stellung nehmen.

---

<sup>1</sup> Gesetz vom 11. Juni 2009 über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (GSOG); BSG 161.1

<sup>2</sup> Geschäftsordnung des Grossen Rates vom 04. Juni 2013 (GO); BSG 151.211

## 2 Bericht über den Tätigkeitsbericht 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2016

### 2.1 Vorbemerkung

Das Obergericht, das Verwaltungsgericht, die Generalstaatsanwaltschaft und die Justizleitung unterstehen nach Artikel 13 Absatz 1 GSOG der Oberaufsicht des Grossen Rates. Sie erstatten dem Grossen Rat jährlich Bericht über ihre Geschäftstätigkeit. Im Auftrag des Grossen Rates obliegt der Justizkommission gemäss Artikel 38 Absatz 1 GO die Kontrolle der Geschäftsführung der obersten Justizbehörden.

Die Justizkommission hat ihren drei Ausschüssen sowie ihrer Geschäftsleitung den Auftrag erteilt, Aufsichtsbesuche bei den obersten Gerichtsbehörden, der Generalstaatsanwaltschaft sowie der Justizleitung durchzuführen. Diese Besuche dienen der Erläuterung des Tätigkeitsberichts sowie der Klärung aktueller Fragen.

Der Ausschuss I besuchte am 29. März 2016 das Obergericht, der Ausschuss II am 30. März 2016 das Verwaltungsgericht, der Ausschuss III am 31. März 2016 die Generalstaatsanwaltschaft und die Geschäftsleitung der Justizkommission am 01. April 2016 die Justizleitung. Neben den jeweiligen Ausschussmitgliedern nahmen weitere interessierte Mitglieder der Justizkommission an den Aufsichtsbesuchen teil.

Alle Besuche verliefen in guter Atmosphäre. In offenen und konstruktiven Gesprächen wurden aktuelle Fragen beantwortet und Informationen zum Tätigkeitsberichts 2015 ergänzt. Die Informationen über Neuerungen, Probleme und Tendenzen ermöglichten einen guten Einblick in die Bernische Justiz.

Vorliegendes Kapitel ergänzt den Tätigkeitsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft 2015 und zeigt die Haltung der Justizkommission zu aktuellen Fragen auf.

### 2.2 Allgemeines

#### 2.2.1 Personelles

Die Justizkommission fragte bei sämtlichen Aufsichtsbesuchen nach der *Entwicklung und allfälligen Abbaumassnahmen der Gleitzeit- und Feriensaldi sowie der Langzeitkonti* des Personals. Bei den Gleitzeit- und Ferienkonti konnte insgesamt eine leicht sinkende Tendenz festgestellt werden. Als Grund dafür wird die Abbaubestimmung der Personalverordnung gesehen, wonach von einem auf das andere Jahr ein Saldo von höchstens 100 Plusstunden übertragen werden darf<sup>3</sup>. Dass sich die Saldi insgesamt weiterhin auf einem hohen Niveau bewegen, erklärt sich durch die anhaltend hohe Arbeitslast innerhalb der Justiz. Eine besondere Herausforderung für die Justiz ist deshalb auch die vom Regierungsrat beschlossene *Beschränkung der Langzeitkonti* von 125 auf 50 Tage, die auf den 1. Januar 2016 (mit Übergangsfrist bis 31. Dezember 2019) in Kraft getreten ist<sup>4</sup>. Um die Langzeitkonti abzubauen, werden in den drei Einheiten mit den betroffenen Mitarbeitenden individuelle Abbaueinbarungen getroffen, welche in der Regel eine Auszahlung der überzähligen Tage, teilweise auch einen Bezug von Ferien oder eine Kombination aus beidem, beinhalten. Der Abbau gestaltet sich nicht immer einfach, da die Arbeit bestehen bleibt und sich die Arbeitslast damit auf andere Mitarbeitende verschiebt, was wiederum zu einem Anstieg deren Gleitzeit- und Feriensaldi führt.

<sup>3</sup> Vgl. Art. 129 Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1)

<sup>4</sup> Art. 160b PV; Art. T4-1

Ein wichtiger Fokus der Justizkommission lag auch in diesem Jahr auf dem *gesundheitlichen Wohlbefinden der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Justiz*. Dazu wurde sie von den besuchten Einheiten auf die derzeit laufenden Arbeiten der Justiz insbesondere hinsichtlich der psychischen Gesundheit und Belastung (Projekt „Stressmanagement“) hingewiesen. Die Auswertungen zum Projekt liegen noch nicht vor; in den ersten Erkenntnissen zeigt sich aber eine insgesamt positive Bilanz. Um sich ein abschliessendes Bild vom Projekt machen zu können, wartet die Justizkommission die definitiven Ergebnisse ab.

Der Grosse Rat bewilligte in der Novembersession 2015 der *Staatsanwaltschaft* im Rahmen des Voranschlags 2016 und des Aufgaben- und Finanzplans 2017-2019 *15.3 neue Stellen*. Die Justizkommission unterstützte die Aufstockung des Stellenplans der Staatsanwaltschaft. Anlässlich des Aufsichtsbesuchs erkundigte sich die Justizkommission, ob die neu geschaffenen Stellen in der Zwischenzeit besetzt wurden, bis wann mit einer spürbaren Entlastung der Staatsanwaltschaft gerechnet wird sowie nach der Verteilung der Stellen auf die Staatsanwaltschaft. Die Generalstaatsanwaltschaft informierte die Justizkommission dahingehend, dass die 15.3 neuen Stellen etwa bis Mitte dieses Jahres besetzt sein werden. Da nach Stellenantritt erfahrungsgemäss eine gewisse Einarbeitungsphase benötigt wird, rechnet die Generalstaatsanwaltschaft mit einer zeitversetzten Entlastung etwa Mitte 2017. Betreffend die Verteilung der neuen Stellen liess die Generalstaatsanwaltschaft der Justizkommission folgende Übersicht zukommen:

| Organisationseinheit                                          | Stellen                                                                                                    |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Generalstaatsanwaltschaft                                     | 0.5 Staatsanwalt / -anwältin<br>1.1 Juristische/r Sekretär/in<br>0.5 HR-Fachfrau                           |
| Staatsanwaltschaft Berner Jura-Seeland                        | 1.0 Staatsanwalt / -anwältin<br>1.75 Assistenz<br>1.5 Strafbefehl-Kanzlei                                  |
| Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland                            | 1.0 Staatsanwalt / -anwältin<br>1.0 Juristische/r Sekretär/in<br>0.85 Assistenz<br>1.0 Strafbefehl-Kanzlei |
| Staatsanwaltschaft Emmental-Oberaargau                        | 1.0 Staatsanwalt / -anwältin<br>0.75 Assistenz<br>1.35 Strafbefehl-Kanzlei                                 |
| Staatsanwaltschaft Oberland                                   | 1.0 Strafbefehl-Kanzlei                                                                                    |
| Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten | 1.0 Juristische/r Sekretär/in                                                                              |

Im Zusammenhang mit der Neubesetzung der Stellen machte die Generalstaatsanwaltschaft die Justizkommission darauf aufmerksam, dass der Einsatz von *Assistenzstaatsanwältinnen und -anwälte* wünschenswert wäre. Das geltende Recht sieht jedoch keine solchen Stellen vor, weshalb die Generalstaatsanwaltschaft eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen als sehr sinnvoll erachtet. Die Thematik wird im Rahmen der Evaluation der Justizreform 2 untersucht. Die Justizkommission nimmt das Anliegen der Generalstaatsanwaltschaft zur Kenntnis und wird die entsprechenden Antworten aus der Evaluation abwarten.

Bei der Generalstaatsanwaltschaft wurde zudem die Frage angesprochen, ob eine *90-Prozent-Stelle als Teil- oder als Vollzeitstelle* gewertet wird. Die Generalstaatsanwaltschaft informierte die Justizkommission dahingehend, dass ein Beschäftigungsgrad von 90 Prozent als Vollzeitstelle gilt, soweit es um Statistiken geht, damit die Zahlen mit den kantonalen Kennzahlen vergleichbar sind. Soweit es aber um die Berechnung der Teilzeitquote geht, werden 90-Prozent-Stellen zu den Teilzeitstellen gerechnet.

### **2.2.2 Bauliche Infrastruktur und Sicherheit**

Ein wichtiges Thema waren die bauliche Infrastruktur sowie die betriebliche Sicherheit. Nach wie vor besteht an verschiedenen Standorten der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft dringender Handlungsbedarf. Die Justizkommission setzt sich im laufenden Jahr eng mit der Frage der Standortsuche der Stabstelle für Ressourcen der Justizleitung, der Generalstaatsanwaltschaft sowie der Steuerrekurskommission auseinander, weshalb sie an dieser Stelle auf eine weitergehende Berichterstattung verzichtet und die weitere Entwicklung abwartet.

Anlässlich des letztjährigen Aufsichtsbesuchs beim Obergericht stellte die Justizkommission fest, dass die Platzverhältnisse im Gebäude des Obergerichts zunehmend eng werden. In diesem Jahr informierte das Obergericht den zuständigen Ausschuss I über seine Raumstrategie. Aufgrund der Aufhebung eines Gerichtssaales hat sich die Situation etwas entschärft und es konnten sechs neue Arbeitsplätze eingerichtet werden. Überdies hat das Plenum des Obergerichts beschlossen, die Raumsituation und Raumplanung systematischer und längerfristig zu prüfen. Die Justizkommission begrüsst diese Bestrebungen und blickt interessiert auf die Ergebnisse dieser Raumstrategie, welche im Laufe dieses Jahres vorliegen sollen. Das Grossbauprojekt „Bahnhof Bern: Zugang Publikumsanlagen SBB“ (Bauzeit voraussichtlich 2017 – ca. 2035) beschäftigte das Obergericht auch im Berichtsjahr. Die Baustelle wird sich teilweise neben und auch unter dem Gebäude des Obergerichts befinden. Das Obergericht konnte aber insofern eine Verbesserung der Situation erreichen, als dass die geplante Bauplattform nicht mehr unmittelbar am Gebäude angesiedelt sein wird.

Ein zentrales Anliegen der Justizkommission ist die *Sicherheit der Gebäude* der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, weshalb bei sämtlichen Aufsichtsbesuchen nach dem Stand gefragt wurde. Hierzu ist festzuhalten, dass die Situation an zahlreichen Standorten verbessert wurde, aber immer noch Handlungsbedarf besteht. Zu erwähnen ist beispielsweise, dass beim Obergericht endlich ein fester Torbogen mit Metalldetektor installiert werden soll, nachdem seit mehreren Jahren ein solcher nur temporär für bestimmte Verhandlungen vorhanden war und jeweils zugemietet werden musste.

### **2.2.3 Informatik**

Da es im Bereich der *Informatik* in den letzten Jahren – insbesondere im Berichtsjahr 2012 – zu gravierenden Einschränkungen der Leistungsfähigkeit der gesamten Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaft kam, liess sich die Justizkommission bei sämtlichen besuchten Einheiten über die weitere Entwicklung informieren.

Die Justiz bezieht seit der Umsetzung des Projekts „Gemeinsame Grundversorgung“ (GGV) die Informatikleistungen beim Amt für Informatik und Organisation (KAIO). Die Informatik hat sich damit zwar verbessert, punktuell gibt es bei einzelnen Bereichen und Standorten aber weiterhin Probleme. Die Justizkommission wird deshalb die Entwicklungen weiterverfolgen.

#### **2.2.4 Nein zur Durchsetzungsinitiative: Konsequenzen für die Justiz**

Am 28. Februar 2016 wurde die Volksinitiative „Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (Durchsetzungsinitiative)“ von Volk und Ständen abgelehnt. Am 1. Oktober 2016 werden deshalb die bundesgesetzlichen Bestimmungen zur Umsetzung der Verfassungsbestimmungen über die Ausschaffung krimineller Ausländerinnen und Ausländer in Kraft treten. Die Justizkommission fragte an den Aufsichtsbesuchen beim Obergericht und der Generalstaatsanwaltschaft nach ihrer Einschätzung zur weiteren Entwicklung in Bezug auf Kosten und Personal. Da das Gesetz noch nicht in Kraft ist, sind Prognosen schwierig. Aus heutiger Sicht rechnet die Generalstaatsanwaltschaft damit, dass sie aufgrund der Sanktion der Ausschaffung schätzungsweise 600 bis 700 Strafverfahren nicht mehr im Strafbefehlsverfahren erledigen kann, sondern neu Anklage erheben muss. Der Gerichtsinspektor hat ausgehend von diesen Zahlen die personellen Konsequenzen für die Zivil- und Straferichtbarkeit berechnet und kam zu einem Mehrbedarf von vier bis viereinhalb Gerichtspräsidentenstellen, circa dreieinhalb Stellen für Mitarbeitende und eventuell einem neuen Mitglied für das Obergericht. Diese Zahlen beruhen auf Schätzungen und können erst nach Inkrafttreten der Gesetzesbestimmungen verifiziert werden. Bei der Staatsanwaltschaft sind nach heutigen Kenntnissen noch keine Prognosen möglich.

### **2.3 Justizleitung**

Die Justizkommission hat keine besonderen Bemerkungen zur Justizleitung. Sie konnte auch in diesem Jahr feststellen, dass sich anhand der Justizleitung die gute Zusammenarbeit zwischen den drei Produktgruppen (Zivil- und Straferichtbarkeit, Verwaltungsgerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft) zeigt. Die Konsolidierung der Abläufe hat sich weiter gefestigt und die Justiz kann ihre gesetzlichen Aufgaben wie von ihr erwartet wahrnehmen.

### **2.4 Obergericht**

#### **2.4.1 Geschäftsgang 2015**

Das Berichtsjahr ist für die Zivil- und Straferichtbarkeit positiv verlaufen. Es gibt keine Auffälligkeiten, welche besonders thematisiert werden müssten.

Die Justizkommission liess sich anlässlich des Aufsichtsbesuchs über die Anzahl, Entwicklung und Begründung von *Fällen, welche länger als 18 Monate hängig* sind, informieren und konnte feststellen, dass sich die Werte betreffend die durchschnittliche Dauer der Verfahren im sechsten Jahr seit der Justizreform 2 etabliert haben und das Obergericht mit diesen Werten gut arbeitet.

#### **2.4.2 Führung und Aufsicht**

Anlässlich des Aufsichtsbesuchs erläuterte das Obergericht der Justizkommission das *Inspektorsratskonzept* (Funktion der Gerichtsinspektorin / des Gerichtsinspektors der Zivil- und Straferichtbarkeit des Kantons Bern). Ziel des Konzepts ist die Gewährleistung geeigneter und einheitlicher Instrumente, Analysen und Prüfungen für die Wahrnehmung der internen Aufsicht und Qualitätssicherung der Zivil- und Straferichtbarkeit des Kantons.

Auf Anfang 2015 war die Aufschaltung *sämtlicher Urteile und Entscheide des Obergerichts im Internet* geplant. Aufgrund technischer Probleme konnte dieses Ziel noch nicht erreicht werden. Nach Aussagen des Obergerichts wird aber mit Hochdruck an einer Lösung gearbeitet, die den notwendigen technischen Ansprüchen gerecht wird. Sofern es bei der Softwareentwicklung nicht zu unvorhergesehenen Schwierigkeiten kommt, wird nach derzeitigem Stand mit einer Aufschaltung per 1. Januar 2017 gerechnet.

Bei der *Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkursachen* zeigt sich, dass Schwierigkeiten bei der Zustellung von Betreuungsurkunden oder dadurch bewirkte Verfahrensverzögerungen zunehmend Beschwerdeursache bilden. Das Obergericht ist hier jedoch in seinen Einflussmöglichkeiten beschränkt, da die Zuständigkeiten für die Zustellung bei anderen Behörden liegen.

Im Tätigkeitsbericht wurde erwähnt, dass im Rahmen des geplanten eidgenössischen Anwalts-gesetzes auch ein eidgenössisches *Anwaltsregister* angedacht ist, welches die kantonalen Register ersetzen soll. Die Justizkommission nahm dies zum Anlass, nachzufragen, ob die Einführung eines neuen kantonalen Anwalts- und Notariatsregisters vor diesem Hintergrund noch notwendig sei. Nach Auskunft des Obergerichts verzögert sich das Inkrafttreten des eidgenössischen Anwaltsgesetzes auf unbestimmte Zeit; die Gründe hierfür sind nicht bekannt. Gleichzeitig ist das derzeitige kantonale Anwalts- und Notariatsregister technisch so veraltet, dass es die heutigen Anforderungen nicht mehr erfüllen kann. Hinzu kommt, dass keine Pläne für ein eidgenössisches Notariatsregister bestehen. Ein solches Register ist auf kantonaler Ebene zwingend notwendig und das bestehende Register muss ebenfalls ersetzt werden. Die bei der Entwicklung der beiden Register entstehenden Synergien können sinnvoll genutzt werden.

### **2.4.3 Erstinstanzliche Gerichtsbehörden**

Beim *Jugendgericht* zeigt sich weiterhin eine seit der Justizreform 2 anhaltende ungenügende Fallauslastung. Um die drei Jugendrichterinnen genügend auszulasten, werden sie vom Obergericht als ausserordentliche Gerichtspräsidentinnen für Erwachsenenstrafverfahren eingesetzt. Die Justizkommission stellt sich die Frage, ob das Jugendgericht weiterhin als eigenständige Behörde bestehen soll oder ob es allenfalls einem anderen Gericht angegliedert werden könnte. Sie erhofft sich hier entsprechende Antworten aus der laufenden Evaluation zur Justizreform 2.

## **2.5 Verwaltungsgericht**

### **2.5.1 Geschäftsgang 2015**

Die Geschäftsentwicklung des Verwaltungsgerichts ist stabil; die Tätigkeit der letzten Jahre bewegt sich auf einem konstanten und insgesamt guten Niveau.

Betrachtet man die Situation der einzelnen Abteilungen, so ist die Geschäftslast an der *verwaltungsrechtlichen Abteilung (VRA)* auch in diesem Berichtsjahr hoch. Die hohen Pendenzen aus den Vorjahren konnten weiterhin reduziert werden. Auch besteht trotz hoher Pendenzen aus Sicht der VRA kein Anlass zur Sorge, die Fälle können auch künftig weiter abgebaut werden. Wichtigstes Gegenmittel ist die Priorisierung der Fälle, was sich auch in den letzten Jahren als richtig erwiesen hat. Sehr positiv hervorzuheben ist die sehr gute Quote beim Bundesgericht, die für eine hohe Qualität der Urteile spricht.

Weiterhin hoch zeigen sich auch die Pendenzen an der *sozialversicherungsrechtlichen Abteilung (SVA)*. Erfreulich ist aber, dass die alten Pendenzen, die älter als 18 Monate sind, weiter reduziert werden konnten (Ende 2014 waren es 29 Fälle, Ende des Berichtsjahres noch 26 Fälle). Ebenfalls als richtig erwiesen hat sich die Prioritätensetzung der SVA, nach welcher versucht wird, die Verfahrensdauer möglichst kurz zu halten und die älteren Fälle nach Möglichkeit zuerst zu erledigen. Sehr positiv ist, dass die Entscheide der SVA in ihrer überwiegenden Mehrheit vom Bundesgericht gestützt werden und sich damit auch hier eine hohe Qualität der geleisteten Arbeit zeigt.

Die Geschäftslast bei der *Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CAF)* hat sich im Berichtsjahr im Vergleich zum Vorjahr wieder beruhigt; dies unter anderem deshalb, weil insgesamt

weniger Fälle eingingen (im Bereich Verwaltungsrecht 42 [Vorjahr 58]; im Sozialversicherungsrecht 102 [Vorjahr 119]). Die CAF konnte so wieder mehr ältere Fälle erledigen. Die Justizkommission nahm dies mit Freude zur Kenntnis und möchte auch hier die Prioritätensetzung bei der Erfüllung der Aufgaben sowie die sehr gute Quote der CAF beim Bundesgericht lobend erwähnen.

Die Justizkommission liess sich beim Verwaltungsgericht zudem über die Anzahl, Entwicklung und Begründung von Fällen informieren, die länger als 18 Monate hängig sind. Die Anzahl der Fälle bewegt sich im Rahmen des Üblichen. Insgesamt war kein Fall ersichtlich, der unbegründet lange pendent blieb.

Sehr begrüssenswert ist aus Sicht der Justizkommission, dass das Verwaltungsgericht im Bereich der *unentgeltlichen Rechtspflege* eine Möglichkeit zum Sparen einführen konnte. Diese betrifft nicht die unentgeltliche Rechtspflege selbst, sondern die Ausschüttung der Mehrwertsteuer. So stellte das Verwaltungsgericht fest, dass die Anwältinnen und Anwälte routinemässig auf ihr Honorar, das sie bei der unentgeltlichen Rechtspflege zu Gute haben, Mehrwertsteuer in Rechnung stellen. Wenn nun ihre Kunden ebenfalls mehrwertsteuerpflichtig sind, können die Anwältinnen und Anwälte einen Vorsteuerabzug machen und müssen keine Mehrwertsteuer mehr abrechnen, was bis anhin grosszügig übersehen wurde. Das Verwaltungsgericht hat nun angefangen, die Mehrwertsteuerpflicht der Anwältinnen und Anwälte sowie diejenige ihrer Kunden systematisch zu überprüfen. Das zugehörige Urteil wurde in der offiziellen Urteilssammlung des Verwaltungsgerichts veröffentlicht. Den Bestrebungen des Verwaltungsgerichts folgte in der Zwischenzeit auch beispielsweise das Obergericht.

Unter Varia liess sich die Justizkommission am Aufsichtsbesuch über den sog. „*Grimsel-Fall*“ informieren, der ein grosses Medienecho auslöste. Der Fall wird nun an das Bundesgericht weitergezogen.

### **2.5.2 Andere verwaltungsunabhängige Justizbehörden**

Bezüglich der *Steuerrekurskommission (StRK)* stellt die Justizkommission fest, dass sich die Anzahl der hängigen Geschäfte immer noch auf sehr hohem Niveau bewegt. Sie ist aber erfreut über die vom Verwaltungsgericht beschlossenen Gegenmassnahmen, die eine gut funktionierende und eng geführte Aufsicht aufzeigen. Die Justizkommission erwartet, dass sich die StRK auch weiterhin an die Vereinbarung mit dem Verwaltungsgericht hält und die hohen Pendenzen sukzessive abgebaut werden. Begrüssenswert ist die konstante Kontrolle bezüglich einer allfälligen Verjährung von Steuerfällen bis ins Jahr 2013 (aufgrund der gesetzlichen Anpassungen sind bei Steuerfällen ab 2014 keine Verjährungen mehr möglich).

Die Justizkommission liess sich vom Verwaltungsgericht ebenfalls über die weiteren Rekurskommissionen informieren und konnte keine Auffälligkeiten feststellen.

## **2.6 Generalstaatsanwaltschaft**

Die Generalstaatsanwaltschaft ist mit der Entwicklung im Berichtsjahr zufrieden. Sie zieht fünf Jahren nach Einführung des Staatsanwaltsmodells sowie der Umsetzung der Justizreform 2 eine positive Zwischenbilanz. So entsprechen die Erledigungszahlen den Erwartungen und die Qualität der geleisteten Arbeit kann sich unter den zur Verfügung stehenden Ressourcen sehen lassen.

Die Justizkommission liess sich bei der Generalstaatsanwaltschaft über die Entwicklung und Begründung der „*überjährigen Verfahren*“ informieren. In der Staatsanwaltschaft besteht die Zielsetzung, dass eine normale Strafuntersuchung grundsätzlich nicht länger als ein Jahr dauern und

kein Verfahren sachlich unbegründet älter als vier Jahre sein darf. Die Zahl der Verfahren, die älter als ein Jahr sind, ist leicht angestiegen. Dieser Anstieg bewegt sich angesichts der Eröffnungsrate in einem normalen Rahmen, wird aber im Auge behalten. Aufgrund der hohen Geschäftslast der Staatsanwaltschaft ist die Anzahl der Verfahren über vier Jahre ebenfalls angestiegen. Die Generalstaatsanwaltschaft erachtet diese Entwicklung aber als vertretbar; ein weiterer Anstieg muss aber vermieden werden, weshalb als Ziel für die kommenden Jahre eine Senkung der Anzahl alter Fälle festgelegt wurde.

Bei der Einführung des Staatsanwaltsmodells wurde beschlossen, *Spezialisierungen innerhalb der Staatsanwaltschaft* auf ein Minimum zu beschränken, damit die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte eine möglichst abwechslungsreiche und interessante Tätigkeit ausüben können. Deshalb beschränken sich die Spezialisierungen grundsätzlich auf die kantonalen Staatsanwaltschaften (Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten, Staatsanwaltschaft für Besondere Aufgaben, Jugendstaatsanwaltschaft). Die Zuständigkeit für die inter- und innerkantonalen Gerichtsstandstreitigkeiten wurde bei der Generalstaatsanwaltschaft belassen. Mit der Zeit wurden dennoch gewisse Spezialisierungen (Hooliganismus, Menschenhandel, Medizinalfälle, Cyberkriminalität, Verfahren gegen Amtsträger und Polizeiangehörige sowie vollzugsrechtliche Fragen) sowie vereinzelt beschränkte Spezialisierungen (z.B. im SVG-Bereich) notwendig.

Bereits anlässlich des letztjährigen Aufsichtsbesuchs wurde die Spezialisierung im Bereich *Cyberkriminalität* angesprochen, die damals innerhalb der Staatsanwaltschaft für die Verfolgung von Wirtschaftsdelikten aufgebaut wurde. Die Cyberkriminalität ist ein sehr dynamischer und aufgrund internationaler Verknüpfungen schwer fassbarer Bereich. Gerade aufgrund der internationalen Komponente ist aus Sicht der Generalstaatsanwaltschaft eine zentrale Stelle auf Ebene des Bundes unabdingbar. Die Bestrebungen und Lösungsansätze sind hier zwar vorhanden, reichen aber nach Auffassung der Generalstaatsanwaltschaft noch nicht aus. Deshalb wurde ab 1. April 2015 ein Staatsanwalt bestimmt, welcher die dringendsten Fälle von Cyberkriminalität, die einen wirtschaftlichen Hintergrund aufweisen, bearbeitet. Die Möglichkeiten auf kantonaler Ebene sind begrenzt, doch hat sich eine Zentralisierung innerhalb des Kantons insofern bewährt, als so die Ansprechpartner klar sind und die Beteiligten den notwendigen Sachverstand ausweisen. Die Generalstaatsanwaltschaft konnte am Aufsichtsbesuch den Erfolg dieser Spezialisierung noch nicht abschliessend bewerten, da eine Auswertung der bisherigen Fälle ausstehend ist.

Ein weiteres Thema des Aufsichtsbesuches waren die *Kosten für Überwachungsmassnahmen*. Dabei geht es um die Ausgaben für die Fernmeldeüberwachung, welche neben den Kosten für Expertisen den grössten Anteil der Untersuchungskosten bei grösseren Untersuchungen ausmachen. Solche Überwachungsmassnahmen sind immer erst dann anzuordnen, wenn mildere Massnahmen ergebnislos bleiben oder untauglich sind. Bei vielen Untersuchungen sind sie aber notwendig, beispielsweise beim Drogenhandel, bei Betrügereien oder auch bei Tötungsdelikten. Das liegt daran, dass die Täterschaft oftmals Handys einsetzt und jedes Handy heute mit einem Ortungsdienst versehen ist. Deshalb besteht die Hoffnung, dass sich der mutmassliche Täter am selben Ort wie sein Mobiltelefon befindet. Die Fernmeldeüberwachung hat eine hohe Erfolgsquote und wird entsprechend häufig eingesetzt. Gegenüber der Regel der Strafprozessordnung, wonach Beweismassnahmen grundsätzlich kostenlos sein müssen, gibt es in diesem Bereich eine Ausnahme. So hat das eidgenössische Parlament entschieden, dass die Anbieter von Fernmeldedienstleistungen für den Aufwand, der beim Auslesen dieser Daten entsteht, zu entschädigen sind. Dazu kommen die Kosten, die bei der Schnittstelle des Bundes (Dienst Überwachung Post- und Fernmeldeverkehr) entstehen. Im Resultat kommt es bei solchen Überwachungsmassnahmen zu sehr hohen Kosten (von 10'000 bis zu mehreren 100'000 Franken) und es besteht die Gefahr, dass man angesichts der hohen Kosten von solchen Beweismassnahmen absieht. Die Justizkommission teilt die Auffassung der Generalstaatsanwaltschaft, dass hier eine Anpassung

der entsprechenden Grundlagen vorgenommen werden sollte. Da die Gebühren durch die Verordnung über die Gebühren und Entschädigungen für die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (SR 780.115.1) geregelt werden, muss aber auf Ebene des Bundes eine Lösung für diese Problematik gefunden werden.

Die Generalstaatsanwaltschaft informierte die Justizkommission, dass bei Fällen, in welchen einen *enger Anknüpfungspunkt zur Staatsanwaltschaft selbst* besteht und deshalb der Vorwurf der *Befangenheit* entstehen könnte, auf ausserkantonale Staatsanwältinnen oder Staatsanwälte zurückgegriffen werden kann; diese sind sodann für die Verfahrensleitung zuständig. Die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz (SSK) führt zu diesem Zweck eine Liste, auf welcher die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geführt werden, welche sich bereit erklärt haben, auch ausserkantonale Fälle zu übernehmen.

### **3 Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat**

Die Justizkommission beantragt Grossen Rat:

- Kenntnisnahme des Tätigkeitsberichts 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft
- Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2015 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft und zu den Aufsichtsbesuchen 2016

27. April 2016

Namens der Justizkommission

Die Präsidentin  
Monika Gygax-Böninger

Die geschäftsleitende Sekretärin  
Hannah Kauz