

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



Bericht der Justizkommission

**zum Tätigkeitsbericht 2017 der Ge-
richtsbehörden und der Staatsan-
waltschaft sowie zu den Aufsichts-
besuchen 2018**

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
2	Bericht über den Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2018	3
2.1	Vorbemerkungen	3
2.2	Allgemeines.....	4
2.2.1	Personelles	4
2.2.2	Informatik	4
2.3	Justizleitung.....	5
2.4	Obergericht.....	6
2.5	Verwaltungsgericht	7
2.6	Generalstaatsanwaltschaft.....	8
3	Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat	12

1 Einleitung

Die Justizleitung unterbreitet laut Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe e Gerichtsorganisationsgesetz (GSOG)¹ dem Grossen Rat jährlich einen Tätigkeitsbericht und vertritt diesen sowie den 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)² 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 2017 der Justiz sowie die Aufsichtsbesuche 2018 bei der Justizleitung, beim Obergericht, beim Verwaltungsgericht und bei der Generalstaatsanwaltschaft. Auf den Geschäftsbericht 2017 der Justiz wird die Justizkommission in einem separaten Bericht eingehen.

Die Justizleitung konnte zu vorliegendem Bericht Stellung nehmen.

2 Bericht über den Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie über die Aufsichtsbesuche 2018

2.1 Vorbemerkungen

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 3. April 2018 das Obergericht, der Ausschuss II am 4. April 2018 das Verwaltungsgericht, der Ausschuss III ebenfalls am 4. April 2018 die Generalstaatsanwaltschaft und die Geschäftsleitung der Justizkommission am 6. April 2018 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 2017 ergänzt. Die Informationen über Neuerungen, Probleme und Tendenzen ermöglichten einen guten Einblick in die Bernische Justiz.

Vorliegender Bericht ergänzt den Tätigkeitsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft 2017 und zeigt die Haltung der Justizkommission zu aktuellen Fragen auf.

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

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

2.2 Allgemeines

2.2.1 Personelles

Bei allen Aufsichtsbesuchen wurden Fragen zum *Personal* gestellt. Nachstehend legt die Justizkommission die wichtigsten Erkenntnisse dar:

- Per 1. Januar 2016 ist die vom Regierungsrat beschlossene *Beschränkung der Langzeitkonti* von 125 auf 50 Tage in Kraft getreten³. Für die Umsetzung läuft eine Übergangsfrist bis am 31. Dezember 2019. Um die Langzeitkonti abzubauen, wurden in den drei Einheiten mit den betroffenen Mitarbeitenden individuelle Abbauevereinbarungen getroffen, welche in der Regel eine Auszahlung der überzähligen Tage, teilweise auch einen Bezug von Ferien oder eine Kombination aus beidem, beinhalten. Nach Aussagen aller vier besuchten Einheiten sollte das Ziel zum Abbau der Langzeitkonti bis 2019 erreicht werden.
- Der Kanton hat sich zum *flexiblen und ortsunabhängigen Arbeiten (Homeoffice)* bekannt. Den Mitarbeitenden soll damit ermöglicht werden, ihre Arbeit selbständig zu gestalten. Der Kanton hat sich deshalb zum Ziel gesetzt, Homeoffice zu fördern, soweit es die betrieblichen Bedürfnisse zulassen. Die Justiz hat ihrerseits die Möglichkeiten zur Einführung von Homeoffice geprüft und mit einem Teil der Mitarbeitenden einen Pilotversuch durchgeführt. Dieser ist zwischenzeitlich abgeschlossen; die Erfahrungen waren sehr positiv, wenn auch gewisse Einschränkungen notwendig sind. So ist Homeoffice nicht für alle Mitarbeitenden gleich geeignet. Eine gewichtige Einschränkung sind ausserdem Sicherheitsaspekte - die Arbeit darf aus Gründen der Vertraulichkeit nicht überall erledigt werden (namentlich nicht im öffentlichen Raum wie in einem Zug oder Café) und die verwendeten Computer müssen passwortgeschützt sein. Ebenfalls wichtig erscheint, dass es für die Vorgesetzten eine Kontrolle über die Leistung gibt, damit Output und Qualität stimmen. Die Justizleitung hat die Einführung von Homeoffice im April 2018 definitiv bewilligt; die entsprechenden Weisungen sollen per 1. Mai 2018 in Kraft gesetzt werden. Dabei gilt insbesondere auch zu beachten, dass im Grundsatz die Arbeit im Büro zu erledigen und ein Anspruch auf Homeoffice nicht automatisch gegeben ist.

2.2.2 Informatik

Im Bereich der Informatik liess sich die Justizkommission über den Stand der Arbeiten zur Einführung der neuen Fachapplikation bei der Staatsanwaltschaft (gemeinsames „*Projekt Ne-Vo/Rialto*“ mit der Kantonspolizei) informieren. Die Einführung und Abschluss des Projektes ist für das Jahr 2019 vorgesehen. Gemäss aktueller Einschätzung ist das Projekt insbesondere auch in Bezug auf die Einhaltung des Budgets auf Kurs; allenfalls gibt es bei der Einführung leichte Verzögerungen.

Die Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung (SSR JL) beschäftigt sich insbesondere in zwei Bereichen mit Informatikausgaben. Es zeichnet sich ab, dass auf Bundesebene ein Obligatorium für *elektronische Justizakten* (Einführung elektronische Gerichtsakte, eDossier) geschaffen werden soll. Für die Umsetzung im Alltag müssen nun entsprechende Informatikprojekte vorher durchgeführt werden. Um die Ressourcen zu schonen, braucht es ausserdem eine gesamtschweizerische Koordination. Es gibt zwei Seiten, die sich mit der Koordination dieses Grossprojekts beschäftigen. Einerseits gibt es das Projekt HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz), welches von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) ins Leben gerufen wurde. Auf der anderen Seite gibt es das Projekt des Bundesgerichts zur Einführung des eDossiers. In diesen beiden Projekten kümmert man sich darum, wie eine solche elektronische Justizakte in allen kantonalen Gerichtsbarkeiten und Staatsanwaltschaften mit möglichst wenig Aufwand eingeführt und gleichzeitig die Benutzerfreundlichkeit für die Bürgerinnen und Bürger, aber auch für die Anwältinnen und Anwälte mög-

³ Art. 160b; Art. T4-1 Personalverordnung vom 18. Mai 2005 (PV; BSG 153.011.1)

lichst gewährleistet werden kann.

Der zweite Bereich ist die *Fachapplikation Tribuna*, welche bei den Gerichtsbehörden im Einsatz ist. Gemäss Angaben des Herstellers hat Tribuna in der heutigen Form eine Laufzeit bis 2023. Danach wird eine neue Version nötig. Die SSR JL ist nun am Evaluieren, ob mit der neuen Tribuna-Version gearbeitet werden soll oder ob man allenfalls eine andere Fachapplikation einführen muss.

Die Justizkommission nimmt die Ausführungen zur Informatik zur Kenntnis und wird weiterhin ein Auge auf die Entwicklungen, insbesondere auch bezüglich der Kostenfolgen, haben.

2.3 Justizleitung

Die Justizkommission konnte erneut feststellen, dass die Justizleitung sehr gut zusammenarbeitet, die verschiedenen Interessen der drei Produktgruppen (Zivil- und Straogerichtsbarkeit, Verwaltungsgerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft) angemessen berücksichtigt und die Justiz einheitlich gegen aussen vertritt. Dieses Bild bestätigte sich auch mit der Evaluation der Justizreform II und den sich daraus ergebenden Handlungsfeldern⁴.

Am Aufsichtsbesuch bei der Justizleitung kam nochmals das *Entlastungspaket 2018* zur Sprache, welches vom Grossen Rat in der Novembersession 2017 behandelt wurde. Da sich die Justiz als Teil des Kantons sieht, beteiligte auch sie sich im Rahmen des für sie möglichen am Entlastungspaket⁵. Die Justizleitung wies aber nochmals daraufhin, dass ihr Sparpotential sehr beschränkt ist, was insbesondere auch daran liegt, dass die Erfüllung ihrer Aufgaben vor allem durch das Bundesrecht gesteuert wird und damit der Kanton nicht viele Einflussmöglichkeiten darauf hat. Als mögliches Sparbeispiel auf kantonaler Ebene wurde eine Reduktion der amtlichen Honorare für die unentgeltliche Rechtspflege genannt, für welche die Rechtsprechung des Bundesgerichts entsprechend Spielraum lassen würde (Reduktion des Stundenansatzes von 200 auf 180 Franken). Die Höhe des Honorars ist in der *Verordnung über die Entschädigung der amtlichen Anwältinnen und Anwälte* vom 20. Oktober 2010 (EAV; BSG 168.711) geregelt. Für die Anpassung der Verordnung ist der Regierungsrat zuständig.

Im Berichtsjahr fand auf Initiative der Justizleitung erstmals eine *Aussprache zwischen den Geschäftsleitungen des Obergerichts, des Verwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwaltschaft* statt. Anlass war die seitens des Obergerichts aufgebrachte Idee, sich eine Fusion des Obergerichts und des Verwaltungsgerichts zu einem Kantonsgericht zu überlegen. Diese Idee wurde anlässlich des Treffens diskutiert, aber insbesondere auch aufgrund der Erkenntnisse der Evaluation der Justizreform II und der daraus folgenden Arbeiten nicht weiterverfolgt. Das Treffen sollte im Weiteren einer Stärkung des Bewusstseins, dass man einer Organisation angehört, dienen. Die Justizkommission begrüsst gerade den letzteren Punkt und würde deshalb eine Institutionalisierung eines solchen Treffens zwischen den Geschäftsleitungen der verschiedenen Produktgruppen als sehr sinnvoll erachten.

⁴ Vgl. dazu Schlussbericht vom 27. Mai 2016 zur Evaluation der Justizreform II im Kanton Bern (abrufbar unter https://www.jgk.be.ch/jgk/de/index/direktion/ueber-die-direktion/downloads_publicationen.assetref/dam/documents/JGK/GS/de/JRII_Schlussbericht_160527_Publikation.pdf) sowie Bericht des Regierungsrats zur Evaluation Justizreform II vom 18. Januar 2017 (abrufbar unter <https://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/759a89dd22ff49678be3a506af72e233-332/3/PDF/2017.RRGR.34-Beilage-D-143208.pdf>)

⁵ Siehe dazu auch Ausführungen im Bericht der Justizkommission zum Voranschlag 2018 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 5

2.4 Obergericht

Das Berichtsjahr ist für die Zivil- und Strafgerichtsbarkeit positiv verlaufen. Die wichtigsten Ergebnisse des Aufsichtsbesuchs sind:

- Bezüglich Anzahl, Entwicklung und Begründung von *Fällen, welche länger als 18 Monate hängig* sind, gibt es keine nennenswerten Anmerkungen: alle betroffenen Fälle konnten plausibel begründet werden.
- Positiv zur Kenntnis genommen werden die *im Berichtsjahr gefällten Bundesgerichtsent-scheide* zu weitergezogenen Urteilen des Obergerichts; diese bewegen sich aus Sicht der Kommission in einem normalen Rahmen und zeigen, dass das Obergericht qualitativ sehr gut arbeitet.
- In den Vorjahren war die geplante Aufschaltung der *Urteile und Entscheide des Oberge-richts in einer Online-Datenbank* mehrfach Thema. Die Aufschaltung der Datenbank⁶ er-folgte per 1. Januar 2017. Das Obergericht legte dar, dass die Publikation der Urteile in der Datenbank sehr positiv aufgenommen wird, was sich in den hohen Abrufzahlen (seit Juli 2017 etwa 47'000 Abfragen) wie auch in den Anfragen und dem Medienecho zeigt.
- Thematisiert wurde am Aufsichtsbesuch auch das *Geschäftsverteilungssystem des Obergerichts*. Dieses ist nach ähnlichen Kriterien ausgestaltet wie in den übrigen Kanto-nen mit vergleichbar grossen Gerichten sowie am Bundesgericht. Es steht derzeit die Überlegung im Raum, ob die geltende Praxis und Kriterien zur Fallverteilung im Organisa-tionsreglement des Obergerichts abgebildet werden sollen. Im Sinne der Transparenz würde die Justizkommission dies sehr begrüssen.
- Ebenfalls informieren liess sich die Justizkommission zum *neuen Unterhaltsrecht*, wel-ches im Januar 2017 in Kraft getreten ist. Das Obergericht wies darauf hin, dass die Ge-richtspraxis derzeit weder kantonal noch gesamtschweizerisch konsolidiert ist. Brauchba-re Erfahrungswerte zum neuen Unterhaltsrecht dürften demnach erst in etwa zwei bis drei Jahren vorliegen.
- Per Ende November 2017 verliess die ehemalige Generalsekretärin, Frau Kathrin Arioli, das Obergericht, da sie im Kanton Zürich zur Staatsschreiberin gewählt wurde. Anfang Dezember 2017 nahm der *neue Generalsekretär*, Herr Markus Roth, seine Arbeit auf. Der Wechsel verlief unproblematisch und die Zusammenarbeit hat sich bereits gut eingespielt.
- Im Tätigkeitsbericht⁷ wie auch am Aufsichtsbesuch wurde ausgeführt, dass das Plenum des Obergerichts beschlossen hat, der Justizleitung die Einleitung der notwendigen Schritte zu beantragen, um das *Stimmrecht der Generalsekretärin resp. des Generalsek-retärs des Obergerichts* (Art. 46 GSOG) abzuschaffen. Die Justizkommission nimmt die-ses Anliegen so zur Kenntnis. Eine Änderung müsste aus Sicht der Kommission auch für das Verwaltungsgericht gelten.
- Die in den Vorjahren angekündigte Sicherheitsschleuse wurde im Berichtsjahr am Ober-gericht fest installiert. Zudem müssen neu die Mitarbeitenden wie auch Besucherinnen und Besucher innerhalb des Obergerichtsgebäudes einen Badge tragen. Das Obergericht liess ausserdem von Fachleuten sogenannte Interventionsteams ausbilden, welche für Sicherheit sorgen, wenn es in einem Verhandlungssaal zu Problemen kommen sollte. Die Justizkommission würdigt positiv, dass die *Sicherheit am Obergericht* mit diesen Mass-nahmen erhöht wurde.

⁶ <http://www.zsg-entscheide.apps.be.ch/tribunapublikation/>

⁷ Siehe Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 35

- Die Justizkommission liess sich zur *Situation am Jugendgericht* informieren, welche seit längerer Zeit angespannt ist. Die Justizkommission vertritt klar die Auffassung, dass sich die angesprochenen Probleme auch weiterhin keinesfalls auf die Rechtsprechung auswirken dürfen und möchte zudem an dieser Stelle ihre Erwartungshaltung ausdrücken, dass sich diese Situation verbessert.

2.5 Verwaltungsgericht

Die Geschäftsentwicklung des Verwaltungsgerichts ist weiterhin stabil und die Tätigkeit bewegt sich auf einem konstanten und insgesamt guten Niveau. Nachfolgend werden die wichtigsten Themen des Aufsichtsbesuchs aufgeführt:

- Positiv zur Kenntnis nahm die Justizkommission, dass die Anzahl von *Fällen, die länger als 18 Monate hängig sind*, in der Tendenz weiterhin sinkend ist. So gab es in der verwaltungsrechtlichen Abteilung (VRA) noch 10 Fälle (Vorjahr 29), bei der sozialversicherungsrechtlichen Abteilung (SVA) 13 Fälle (Vorjahr 15) und bei der Abteilung für französischsprachige Geschäfte (CAF) gab es nach Abschluss des Berichtsjahres noch einen Fall (Vorjahr 4).
- Im Zusammenhang mit der Anzahl von Fällen, die länger als 18 Monate hängig sind, berichtete die CAF von den *schwierigen Suche nach geeigneten französischsprachigen Gutachterinnen oder Gutachter* (insbesondere im Bereich des Sozialversicherungsrechts). So finden sich in der Deutschschweiz fast keine Personen, die interessiert sind oder über die notwendigen Sprachkenntnisse verfügen, ein Gutachten auf Französisch zu erstellen und in der französischen Schweiz besteht oftmals die Problematik, dass die Personen, die geeignet wären, bereits in irgendeiner Form zu den Fällen Stellung genommen haben. Im Fall, der als Beispiel genannt wurde, musste nach sehr langer Suche auf einen Gutachter aus Frankreich zurückgegriffen werden. Dieses Beispiel zeigt auf, wie sich damit ein ganzes Verfahren verkomplizieren und verlängern kann.
- Erfreulich ist bei allen drei Abteilungen die auch weiterhin sehr *gute Quote beim Bundesgericht*, die für eine hohe Qualität der Urteile spricht.
- Am Aufsichtsbesuch wurde das *Geschäftsverteilungssystem des Verwaltungsgerichts* thematisiert. Das Verwaltungsgericht erläuterte der Kommission, nach welchen Kriterien die Geschäfte auf die einzelnen Richterinnen und Richter verteilt werden. Die Kriterien entsprechen in etwa denjenigen des Bundesgerichts. Die Abteilungen des Verwaltungsgerichts haben die Kriterien der Geschäftsverteilung jeweils in ihren Reglementen geregelt, welche auf der Website des Verwaltungsgerichts publiziert sind⁸. Im Sinne einer noch weitergehenden Transparenz wird derzeit überlegt, ob die Reglemente der Abteilungen des Verwaltungsgerichts zudem in die Bernische Systematische Sammlung (BSG) aufgenommen werden sollen. Die Justizkommission begrüsst es, dass das Geschäftsverteilungssystem in den Reglementen der Abteilungen geregelt und auch bereits im Internet zugänglich ist. Ebenfalls positiv gewertet werden die Überlegungen, noch einen Schritt weiterzugehen und das Ganze in die BSG aufzunehmen.
- Im Berichtsjahr hat das Verwaltungsgericht eine *Zentralisierung* des administrativen Personals der Rekurskommissionen⁹ in das *Generalsekretariat* vorgenommen. Dies führte zu einer Stellenprozentverschiebung von 30% an das Verwaltungsgericht. Seit dem Spätsommer 2017 werden somit das Rechnungswesen und die Personaladministration aller

⁸ Abrufbar unter

http://www.justice.be.ch/justice/de/index/verwaltungsgerichtsbarkeit/verwaltungsgerichtsbarkeit/rechtliche_grundlagen.html

⁹ Steuerrekurskommission, Rekurskommission für Massnahmen gegenüber Fahrzeugführerinnen und Fahrzeugführern, Enteignungsschätzungskommission und Bodenverbesserungskommission

Rekurskommissionen beim Verwaltungsgericht zentral geführt. Die Justizkommission erachtet diese Zentralisierung als sehr sinnvoll, da so Doppelspurigkeiten in der Administration vermieden werden können.

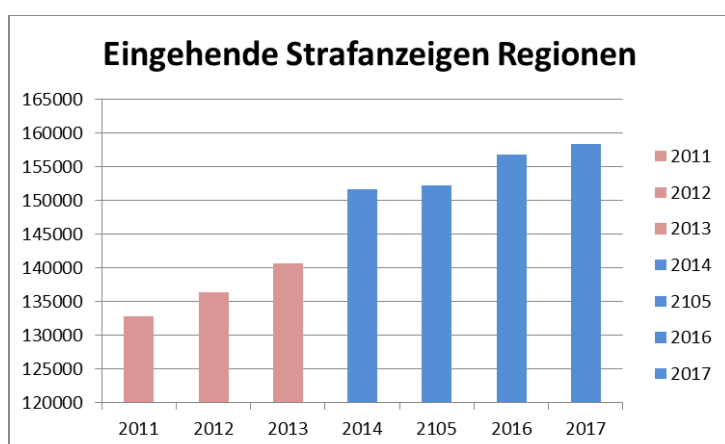
2.6 Generalstaatsanwaltschaft

Die *Situation bei der Staatsanwaltschaft* präsentiert sich als insgesamt gut und die Justizkommission konnte aus dem Aufsichtsbesuch einen positiven Gesamteindruck mitnehmen. Die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft sind trotz der hohen Belastung motiviert und die Schwerpunkte der Aufgabenerfüllung können richtig gesetzt werden.

Als weiterhin eng zeigt sich allerdings die *personelle Situation*. Die hohe Belastung zeigt sich namentlich in der Anzahl Fälle pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt in den Regionen. So gilt die Regel, dass ungefähr 60 Fälle pro Staatsanwältin oder Staatsanwalt vertretbar sind. Betrachtet man die Zahlen in den Regionen, bewegen sich diese mit Ausnahme der Region Bern-Mittelland (durchschnittlich 57 Fällen) nicht in diesem Feld. So hat eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt im Schnitt in der Region Oberland 68, im Emmental-Oberaargau 71 und im Berner Jura-Seeland 87 Fälle. Am höchsten ist die Belastungssituation der Region Berner Jura-Seeland. Die Generalstaatsanwaltschaft legte dar, dass die Staatsanwaltschaft trotz der Schaffung von 15.3 neuen Stellen im Jahr 2016 immer noch sehr knapp aufgestellt und sich weiterhin am Limit bewegt. Die gewünschte Entlastung ist bis anhin nicht in erhofftem Ausmass eingetreten; auch die Entlastungsmassnahmen, welche zwischen den Regionen vorgenommen wurden¹⁰, konnten die Situation nicht wirklich verbessern. Ebenfalls wies die Generalstaatsanwaltschaft darauf hin, dass die Entwicklung der Fallzahlen seit Abschluss der Personaldotationsanalyse¹¹ stark zugenommen hat (vgl. nachfolgende drei Grafiken inkl. Erläuterungen; von Generalstaatsanwaltschaft am Aufsichtsbesuch 2018 ausgeteilt):

Fallentwicklung seit der Dotationsanalyse

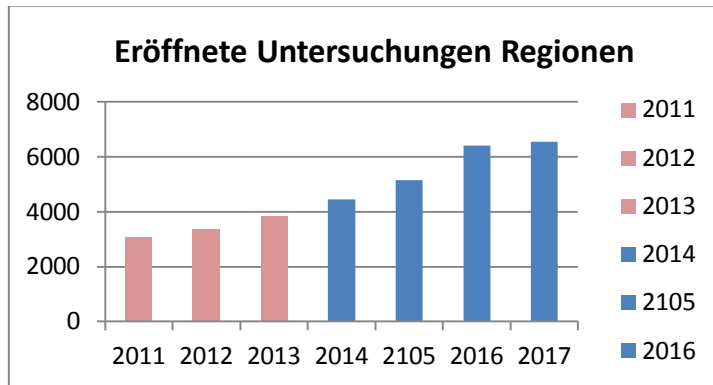
Rot eingefärbt sind die Jahre 2011 – 2013, auf der die Dotationsanalyse und damit die Ergebnisse für die Begründung der 15.3 Stellen fussten. **In blau ist die Entwicklung ab 2014 ersichtlich.** Bereits vor Fertigstellung des Berichts kannte die Generalstaatsanwaltschaft die Zahlen 2014 und teilte dies den Evaluatoren mit; die Zahlen fanden aber leider keinen Eingang mehr in den Bericht. Die Diagramme visualisieren, wie sich die Lage seit 2013 verändert hat.



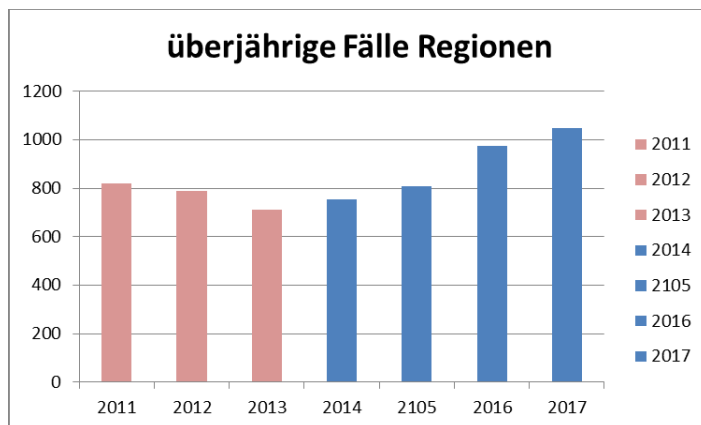
Die Zunahme seit 2013 stieg von damals (2011 korrigiert ohne Personenbeförderungsgesetz PBG-Anzeigen) von ca. 140'000 Anzeigen auf letztes Jahr gegen 158'000 Anzeigen.

¹⁰ Vgl. dazu auch Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 100 f.

¹¹ Evaluation der personellen Dotierung der Justizbehörden des Kantons Bern, Schlussbericht zuhanden der Justizkommission vom 18. März 2015, abrufbar unter www.gr.be.ch – Grosser Rat – Publikationen



Die Zunahme seit 2013 stieg von damals ca. 3900 Eröffnungen auf letztes Jahr 6600 Eröffnungen. Diese sich schon von 2011 - 2013 manifestierende Tendenz wurde eingebracht, es fehlt indes der (heute vorliegende) Langzeitvergleich.



Die überjährigen Fälle (nur wenige Prozente über 4 Jahre) stiegen 2013 von damals ca. 750 auf heute 1100 Fälle.

Die Generalstaatsanwaltschaft kündigte an, dass die personelle Situation weiter analysiert wird und auch weitere Massnahmen zur Entlastung (namentlich die Schaffung befristeter Stellen und die Verschiebung von Stellen zwischen den verschiedenen Einheiten) ergriffen werden. Mit allfälligen Stellenbegehren ist demnach frühestens in zwei bis drei Jahren zu rechnen, wenn die Situation über längere Dauer beobachtet werden konnte. Die Justizkommission nimmt vorerst von diesen Ausführungen Kenntnis.

Am Aufsichtsbesuch wurden zudem verschiedene weitere Themen angesprochen, nachfolgend wird über die wichtigsten Punkte orientiert:

- Aufgrund der personell knappen Situation wurde auf Stufe Justizleitung vereinbart, dass die Staatsanwaltschaft zuerst die Problematik der starken Belastung der Region Berner Jura-Seeland lösen soll, bevor bestimmte Projekte wie die *Schaffung von Schwerpunktgebieten (Cybercrime, Medizinalstrafrecht und Vermögensabschöpfung)* weiterverfolgt werden können. Das führt zur unbefriedigenden Situation, dass in diesen Bereichen keine Weiterentwicklung möglich ist und die Gefahr besteht, den Anschluss zu verlieren. Die Justizkommission wird diese Entwicklung weiter beobachten.
- Aufgrund der Pensionierung des bisherigen *Stabschefs der Generalstaatsanwaltschaft*, Herrn Christof Kipfer, kam es zu einem Stellenwechsel. Die Nachfolge übernahm Herr Martin Brönnimann. Der Wechsel verlief reibungslos und die Zusammenarbeit hat sich bereits gut eingespielt.

- Die Generalstaatsanwaltschaft sieht sich (wie auch die übrige Justiz) vermehrt mit wirren oder querulatorischen Personen konfrontiert, die willkürlich Strafanzeigen einreichen. Darunter fällt auch das *Phänomen der sogenannten Reichsbürger oder Selbstverwalter*¹². Das Problem bei diesen Personen ist zusammengefasst, dass aus ihrer Sicht der Staat als System nicht existiert, demnach die Rechtsordnung für sie nicht gilt und so namentlich die Staatsanwaltschaft auch keine Legitimation aufweist, sie strafrechtlich zu verfolgen. Dieses Phänomen generiert einen zunehmend grossen Aufwand.
- Mit der bevorstehenden *Revision der Strafprozessordnung*¹³ ist mit Mehrkosten zu rechnen. Wie sich die Kosten konkret auswirken, wird allerdings erst die revidierte StPO und deren Praxis zeigen. Nach derzeitigem Wissensstand werden gemäss Generalstaatsanwaltschaft die wichtigsten kostenrelevanten Punkte die nachfolgenden sein: Entschädigung der amtlichen Verteidigung¹⁴, unentgeltliche Rechtspflege für die Privatklägerschaft¹⁵, Strafbefehlsverfahren¹⁶ und – zugunsten des Staates – Sicherheitsleistungen bei Ehrverletzungsdelikten¹⁷.
- Im Tätigkeitsbericht der Justiz wird die *Situation des Strafvollzugs* thematisiert. Die Stossrichtung der neuen Justizvollzugsstrategie¹⁸ überzeugt die Staatsanwaltschaft. Sie begrüsst es, dass der Vollzug modernisiert und den heutigen Anforderungen angepasst werden soll und gleichzeitig die kantonbernischen Vollzugsbedürfnisse abgedeckt werden sollen¹⁹. Am Aufsichtsbesuch wurde seitens Generalstaatsanwaltschaft nochmals mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die Erweiterung der forensischen Station Etoine ein zentraler Punkt ist, mit welcher die Schaffung von 30 klinischen Vollzugsplätzen für den geschlossenen Vollzug von stationären Massnahmen an Straftätern mit schweren Persönlichkeitsstörungen an die Hand genommen werden soll. Diese Massnahme wird als sehr dringlich erachtet und es sollte aus Sicht der Generalstaatsanwaltschaft geprüft werden, ob sie nicht als Sofortmassnahme vorgezogen werden könnte.
- Bei der *Zustellung von Strafbefehlen* wird grundsätzlich auf eine eingeschriebene Zustellung verzichtet. Die Erfahrungswerte der Staatsanwaltschaft hierzu sind positiv und es

¹² Zu beobachten ist dieses Phänomen beispielsweise auch in Deutschland (vgl. dazu u.a. auch Hinweise des deutschen Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat unter <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/topthemen/DE/topthema-reichsbuerger/topthema-reichsbuerger.html>)

¹³ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0)

¹⁴ Nach heutiger Regelung ist die amtliche Verteidigung im Falle eines Freispruchs oder einer Verfahrenseinstellung schlechter gestellt als die private. Dies soll mit der Revision geändert werden.

¹⁵ Gemäss Wortlaut des geltenden Rechts gewährt der Privatklägerschaft die unentgeltliche Rechtspflege nur zur Durchsetzung ihrer Zivilansprüche. Künftig soll aber auch einem Opfer, das sich als Privatklägerin oder Privatkläger im Strafpunkt konstituiert, bei Bedürftigkeit die unentgeltliche Rechtspflege gewährt werden, sofern es andernfalls seinen Strafanspruch nicht geltend machen könnte.

¹⁶ Im Strafbefehlsverfahren gibt es in mehrfacher Hinsicht Kostenfolgen. Erstens: Beteiligt sich ein Opfer als Privatklägerin oder Privatkläger am Strafverfahren, kann das Verfahren nicht mit einem Strafbefehl abgeschlossen werden, wenn eine Geldstrafe von mehr als 120 Tagessätzen oder eine Freiheitsstrafe von mehr als 4 Monaten in Betracht kommen. Hier zwingt das Gesetz die Staatsanwaltschaft, ein aufwändigeres Verfahren durchzuführen als bisher. Zweitens: Die Staatsanwaltschaft vernimmt neu die beschuldigte Person, wenn der beabsichtigte Strafbefehl, den sie erlassen will, entweder eine Freiheitsstrafe von 4 Monaten, eine Geldstrafe von mehr als 120 Tagessätzen oder den Widerruf eines bedingt gewährten Freiheitsentzugs Folge hat. Drittens soll die sogenannte Rückzugsfiktion gestrichen werden. Die heute geltende Regelung sieht vor, dass, wenn bei einer Person, die Einsprache gegen einen Strafbefehl erhoben hat und die der Einspracheverhandlung trotz Vorladung unentschuldigt fern bleibt, ihre Einsprache als zurückgezogen gilt. In der Praxis sind rein querulatorische Einsprachen in Bagatellfällen relativ häufig. Die bisherige Regelung hat es ermöglicht, solche Verfahren relativ einfach zu erledigen, wenn der Beschuldigte nach Einsprache nicht zur Einvernahme erschienen ist, um zu erklären, aus welchem Grund er Einsprache erhoben hat.

¹⁷ Bei Ehrverletzungsdelikten kann die Staatsanwaltschaft künftig die strafantragstellende Person auffordern, für allfällige Kosten und Entschädigungen innerhalb einer Frist Sicherheit zu leisten. Wird die Sicherheit nicht fristgerecht geleistet, so gilt der Strafantrag als zurückgezogen. Die Idee hinter dieser Regelung ist, dass bei solchen Delikten der Antrieb für eine Anzeige oft eher im Wunsch nach persönlicher Vergeltung liegt als in der Tatsache einer Rechtsgutverletzung. Es scheint deshalb gerechtfertigt, von der antragstellenden Person einen Vorschuss zu verlangen, bevor der ganze Strafverfolgungsapparat in Gang gesetzt wird.

¹⁸ Abrufbar unter <http://www.pom.be.ch/pom/de/index/freiheitsentzug-betreuung.assetref/dam/documents/portal/Medienmitteilungen/de/2018/02/2018-02-19-justizvollzugsstrategie-de.pdf>

¹⁹ Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, S. 90 f.

kommt nur selten zu Problemen, da Einsprachen aus Kulanzgründen auch zu einem späteren Zeitpunkt entgegengenommen werden

- Angesprochen auf den Stand der Umsetzung der *Motion 051-2016 „Transparenz bei der Informationspraxis auch im Kanton Bern“*²⁰ erläuterte die Generalstaatsanwaltschaft, dass die Arbeiten hierzu am Laufen sind. Die Kompetenz zur Orientierung der Öffentlichkeit ist in Artikel 74 StPO geregelt. Zur Frage, inwiefern die Gewaltenteilung beziehungsweise die Normenhierarchie überhaupt Raum für ein kantonales Legiferieren lässt, wird noch ein Gutachten in Auftrag gegeben. Für die weitere Umsetzung der Motion bleibt das Resultat dieses Gutachtens abzuwarten.
- Wie im letzten Jahr wurden die *Vorfälle bei der Reitschule* angesprochen. Die Generalstaatsanwaltschaft legte dar, dass sie sich auch weiterhin mit den Vorkommnissen rund um die Reitschule auseinandersetzt. So finden regelmässig Koordinationssitzungen und Austausche mit der Polizei statt, damit Schnittstellen und die besonderen Erfordernisse für solche Einsätze erarbeitet werden können.

²⁰ Abrufbar unter <http://www.gr.be.ch/etc/designs/gr/media.cdwsbinary.DOKUMENTE.acq/a8454418ce5541d0a43835713a011e19-332/14/PDF/2016.RRGR.263-Vorstossantwort-D-132529.pdf>

3 Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat

Die Justizkommission als vorberatende Kommission beantragt dem Grossen Rat in Anwendung von Artikel 38 Absatz 2 Buchstaben a und b GO:

- Kenntnisnahme des Tätigkeitsberichts 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft
- Kenntnisnahme des vorliegenden Berichts der Justizkommission zum Tätigkeitsbericht 2017 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft sowie zu den Aufsichtsbesuchen 2018

2. Mai 2018

Namens der Justizkommission

Die Präsidentin
Monika Gygax-Böninger

Die geschäftsleitende Sekretärin
Hannah Kauz