

Vorlage an den Landrat

betreffend befristete Weiterführung eines a.o. Strafgerichtspräsidiums mit gleichzeitiger Erhöhung des Pensums auf 100% ab 1. Januar 2005 bis 31. März 2006

vom 13. Oktober 2004

1. Die Vorlage Nr. 2003/268 vom 3. November 2003 und der Beschluss des Landrates Nr. 311 vom 15. Januar 2004

Das Kantonsgericht unterbreitete dem Landrat am 3. November 2003 eine Vorlage betreffend die befristete Einsetzung eines a.o. Strafgerichtspräsidiums mit einem Pensum von 50% ab 1. Januar bis 31. Dezember 2004. Der Antrag wurde vor allem damit begründet, dass das Besondere Untersuchungsrichteramt (BUR) die Überweisung von 12 teilweise sehr umfangreichen Strafverfahren für das Jahr 2004 angekündigt hat. Im weiteren wurde darauf hingewiesen, dass auch die von der Staatsanwaltschaft überwiesenen Fälle stetig zunehmen und die mit der Schaffung des dritten Strafgerichtspräsidiums (ab 1. August 2000, bis 31. März 2002 zunächst als a.o. Stelle) erweiterten Ressourcen dadurch bereits erschöpft sind.

Mit Beschluss Nr. 311 vom 15. Januar 2004 gab der Landrat dem Antrag statt und bewilligte für die Zeit vom 1. Januar bis 31. Dezember 2004 ein a.o. Strafgerichtspräsidium mit einem Pensum von 50% eines Vollamtes. Ferner nahm der Landrat zur Kenntnis, dass die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts im Rahmen des bewilligten Jahrespensums die Einsatzzeit festlegt.

Am 19. Februar 2004 wählte der Landrat Dr. Irène Laeuchli zur a.o. Strafgerichtspräsidentin. Sie trat ihr Amt am 1. April 2004 an.

2. Die seitherige Entwicklung

Bereits in der Vorlage Nr. 2003/268 ist unter Ziffer 5.1 (kurzfristige Perspektive bis 31.12.2004) darauf hingewiesen worden, dass es nicht möglich sein wird, sämtliche vom BUR angekündigten grossen Fälle bis Ende 2004 zu erledigen. Deshalb muss "im letzten Quartal 2004... die Situation neu beurteilt werden und es ist anhand des jeweiligen Verfahrensstandes zu entscheiden, ob und gegebenenfalls in welchem Ausmass das a.o. Präsidium verlängert werden soll".

Bezüglich der mittel- und längerfristigen Perspektive wurde folgendes ausgeführt: "Unter der Voraussetzung, dass der Fallzufluss seitens der Statthalterämter in etwa dem aktuellen Stand entspricht, dürfte das Strafgericht in der Lage sein, die "kleineren" BUR-Fälle mit den ordentlichen Ressourcen zu bearbeiten. Es dürfte indessen auch in der Zukunft eine Illusion sein zu glauben, dass mit den vorhandenen Kräften auch sehr grosse Fälle aus dem Bereich des BUR erledigt werden könnten" (Vorlage Ziffer 5.2).

Die angekündigte Neubeurteilung der Situation hat stattgefunden. Das Ergebnis ist bezüglich der Ressourcen beunruhigend und gibt zu grösster Sorge Anlass:

- die im laufenden Jahr eingegangenen BUR-Fälle können nicht bis zum 31. Dezember 2004 erledigt werden. Dies stellt angesichts des Umfangs und der Komplexität dieser Fälle (z.T. mehrere Dutzend Bundesordner) keine Überraschung dar.
- das BUR hat für 2005 die Anklageerhebung in mindestens 8 weiteren grossen Fällen mit zusammen rund 160 Bundesordnern Umfang angekündigt.
- die Falleingänge insgesamt haben im Jahr 2004 geradezu dramatisch zugenommen: Per Stichtag 10. September 2004 sind bereits 40% mehr Eingänge zu verzeichnen als in der entsprechenden Vorjahresperiode.
- Insbesondere stiegen auch die Eingänge der (in der Regel deutlich aufwändigeren) Dreiergerichts- und Kammerfälle um gut 25% an.
- die Staatsanwaltschaft hat mitgeteilt, dass per 17. August 2004 bei ihr noch 93 Anklagefälle pendent sind, wovon mindestens 6 als sehr umfangreich (d.h. den "Normalfall" deutlich übersteigend) bezeichnet wurden. Dies entspricht fast der Jahreskapazität eines Präsidiums.

3. Gründe für diese Entwicklung

Es drängt sich die Frage nach den Gründen für diese Entwicklung auf. Faktum ist, dass sehr viel mehr Strafanzeigen als in früheren Jahren eingehen. Einiges spricht dafür, dass dies nicht bloss auf eine allgemein höhere Kriminalitätsrate, sondern mindestens ebenso auf eine höhere Aufklärungsquote von Polizei und Strafuntersuchungsbehörden zurückzuführen ist. Diese wiederum findet ihre Erklärung wohl vor allem im massiven Personalausbau dieser Stellen in den vergangenen Jahren, wie die folgende Übersicht belegt:

a. Personalbestand Polizei

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>	
1995	385) ¹	) ¹ Anzahl Mitarbeitende (Stellenzahl etwas niedriger)
1998	399) ¹	
2002	475.25	
2004 (30.6.)	522.85	
= Zunahme 1995 bis 2004	35%	

b. Personalbestand Statthalterämter (insgesamt)

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>
1995	44.1
1998	44.1
2002 (1.4.)	74.6
2004 (30.6.)	83.5
= Zunahme 1995 bis 2004	89%

c. Personalbestand BUR

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>
1995	das BUR existiert seit 1999) ¹
1998	das BUR existiert seit 1999) ¹
2002 (1.4.)	13.3
2004 (30.6.)	16.1
= Zunahme 1995 bis 2004 100%	

)¹ erfahrungsgemäss nehmen die vom BUR bearbeiteten Fälle für die Untersuchung einige Jahre in Anspruch, sodass diese Fälle im wesentlichen erst seit 2002 ans Strafgericht gelangen

d. Personalbestand Staatsanwaltschaft

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>
1995	5
1998	6
2002 (1.4.)	9.3
2004 (30.6.)	10.8
= Zunahme 1995 bis 2004 116%	

e. Personalbestand Strafgericht

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>
1995	9.3
1999	11.0 (davon 0.5 a.o. Präsidium)
2002 (1.4.)	12.2
2004 (30.6.)	15.9
= Zunahme 1995 bis 2004 71%	

Entwicklung Präsidialstellen:

<u>Jahr</u>	<u>Stellen</u>
1995	2
1999	2.5 (davon 0.5 a.o.)
2002 (1.4.)	3
2004 (30.6.)	3.5 (davon 0.5 a.o.)
= Zunahme 1995 bis 2004 75%	

Nun ist der Personalausbau natürlich nicht Selbstzweck, sondern notwendige Massnahme, um die stets angewachsenen Fallzahlen bewältigen zu können. Die Entwicklung dieser Fallzahlen zeigt die nachstehende Tabelle (es werden hier nur noch die Entwicklung der Verfahrenszahlen von Staatsanwaltschaft und BUR aufgeführt, da dies die beiden dem Strafgericht "vorgeschalteten" Behörden sind).

a. Verfahrenseingänge Staatsanwaltschaft

1995	1'857
1996	1'796
1997	2'125
1998	2'826
1999	3'056
2000	2'533
2001	3'833
2002	4'242
2003	5'394

= Zunahme 1995 bis 2003 190%

Der allergrösste Teil dieser Verfahren finden bei der Staatsanwaltschaft ihren Abschluss (Verfahrenseinstellungen, Verzicht auf Verfahrenseröffnungen und Prüfung der Strafbefehle betr. Einsprache). Weniger als 10% der Verfahren bei der Staatsanwaltschaft werden letztlich an das Strafgericht weitergezogen. Auffallend ist jedoch, dass die Zunahme der Verfahren bei der Staatsanwaltschaft und beim Strafgericht praktisch gleich verläuft.

b. Verfahrenseingänge BUR)¹

2000	286) ²
2001	145) ²
2002	84
2003	96

)¹ die Anzahl der Verfahren sind beim BUR (das erst seit dem Jahr 1999 existiert) weniger aussagekräftig als der Umfang der einzelnen Fälle. Dieser kann erheblich schwanken, hat aber in den letzten 2 Jahren stark zugenommen.

)² nicht repräsentative Jahre, da das BUR in diesen beiden Jahren vor allem Fälle der Statthalterämter übernahm.

c. Verfahrenseingänge Strafgericht

1995	304
1996	320
1997	303
1998	345
1999	304
2000	335
2001	304
2002	371
2003	417
2004 (bis 10.9.)	374 (=hochgerechnet auf 31.12. ca. 525)

Dies entspricht einer Steigerung der Verfahrenseingänge von 1995 bis 2003 um 37%, bis 2004 (hochgerechnet auf 31.12.) um **72%**.

Diese Steigerung hat zur Folge, dass im Gegensatz zum Durchschnitt der vorhergehenden Jahre, in welchen sich der Übertrag der unerledigten Fälle auf das Folgejahr im Rahmen von 76 - 143 Fällen (mit Spitzen in den Jahren, bevor jeweils ein a.o. Präsidium zum Einsatz gelangte) bewegte, die Anzahl der **unerledigten Fälle per 10.9.2004 einen Besorgnis erregenden Höchststand von 192 erreicht hat**. Bei anhaltend gesteigertem Falleingang ist bis Ende Jahr aufgrund der ausgeschöpften Ressourcen mit einem weiteren Anstieg des Übertrages, d.h. mit einem weiteren Anstieg der pendenten und unerledigten Fälle zu rechnen, was zwangsläufig zu einer längeren Verfahrensdauer führen wird.

Im weiteren ist noch zu berücksichtigen, dass die zunehmende Komplexität der Fälle, die sich v.a. bei der Instruktion, d.h. beim Präsidium, auswirkt, ebenfalls zu einer erheblichen Mehrbelastung führt. Diese wird aus dem **zunehmenden jährlichen Aktenumfang** deutlich:

1995	12.15 m
1997	14.75 m
1999	14.90 m
2000 (exkl. Transfer)	19.00 m
2001 (exkl. Transfer)	15.80 m
2002 (exkl. Transfer)	23.22 m
2003	25.75 m
2004 (bis 8.10.2004)	27.82 m

Auch in Relation mit den steigenden Fallzahlen zeigen die Akten auf, dass die einzelnen Fälle im Vergleich der Jahre 2001 (erstes ganzes Jahr mit 3. Präsidium) bis 2004 (bis 8.10.) umfangmässig um 78%, hochgerechnet bis Ende Jahr gar um 126% zugenommen haben.

4. Zielvorstellung

Das Ziel ist identisch mit dem in der Vorlage Nr. 2003/268 formulierten: Das Strafgericht soll in die Lage versetzt werden, den bis zum Ablauf der Amtsperiode zu erwartenden Mehranfall an Verfahren so zeitgerecht zu bewältigen, dass per 31.3.2006 die Pendenzen nicht bzw. nur im Rahmen des üblichen Streubereichs ansteigen. Dabei ist der bisherige Qualitätsstandard beizubehalten.

5. Massnahmen

5.1. Gesetzesänderungen

Zur Zeit ist mit der Vorlage Nr. 2004/235 vom 21.9.2004 eine Revision der Strafprozessordnung im Gange, welche eine Erhöhung der Strafbefehlskompetenz der Statthalterämter von 3 auf 6 Monate vorsieht. Dies hätte zur Folge, dass jene Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft eine Freiheitsstrafe von nicht mehr als 6 Monate beantragt, nur noch im Falle einer Einsprache vom Strafgerichtspräsidium beurteilt würde.

Zugleich wird eine Erhöhung der Einzelrichterkompetenz von bisher 6 auf 12 Monate vorgeschlagen.

Beide Änderungsvorschläge werden zu einer gewissen Entlastung führen. Zweierlei ist jedoch zu bedenken: Erstens darf das Ausmass der Entlastung nicht überschätzt werden, da natürlich vorwiegend die einfacheren, weniger umfangreichen Fälle neu im Strafbefehlsverfahren bzw. vom Einzelrichter erledigt werden. Zweitens steht zum heutigen Zeitpunkt noch nicht fest, ob diese Revision überhaupt so beschlossen wird und auf wann sie allenfalls in Kraft treten würde (wohl kaum jedenfalls vor 1.1.06).

5.2. Weiterführung des a.o. Präsidiums unter gleichzeitiger Pensumerhöhung auf 100% bis 31.3.2006:

Es ist bereits in der Vorlage Nr. 2003/268 darauf hingewiesen worden, dass entsprechend dem Bearbeitungsstand der grossen BUR-Fälle über eine allfällige Verlängerung und über das Ausmass entschieden werden muss.

Heute zeigt sich, dass diese BUR-Fälle das Strafgericht auch im kommenden Jahr erheblich beschäftigen werden. Eine Weiterführung des a.o. Präsidiums ist daher unverzichtbar. Betreffend des Pensums ist zu bedenken, dass die a.o. Strafgerichtspräsidentin faktisch zu 70% tätig ist, eine Reduktion auf 50% daher real einem Abbau gleichkäme.

Notwendig ist jedoch das Gegenteil: Da im laufenden Jahr ein nicht vorhersehbarer erheblicher Anstieg der von der Staatsanwaltschaft vertretenen Verfahren zu verzeichnen ist und die Staatsanwaltschaft bereits 93 weitere Fälle angekündigt hat, ist eine Pensumerhöhung auf 100% erforderlich.

Dabei ist eine Befristung auf 31.3.06 (Ablauf der Amtsperiode) sinnvoll: Die Geschäftsleitung hat die Absicht, die Pensen der Präsidien aller Gerichte zu überprüfen und - sofern Änderungen vorgenommen werden müssen - dem Landrat zeitgerecht entsprechende Anträge zu unterbreiten.

6. Finanzielle Auswirkungen

Im Entwurf des Budgets 2005 ist ein a.o. Präsidium im bisherigen Umfang von 50% enthalten. Die zusätzlichen Kosten für eine Ausweitung auf 100% im Umfang von Fr. 112'000.-- (brutto) sind nicht budgetiert, da dies im Zeitpunkt der Erarbeitung des Budgets noch nicht ersichtlich war.

7. Antrag

Die Geschäftsleitung des Kantonsgerichts beantragt dem Landrat:

1. Das ausserordentliche Strafgerichtspräsidium bis zum 31. März 2006 zu verlängern unter gleichzeitiger Pensumerhöhung auf 100%.
2. Das Mandat der jetzigen a.o. Präsidentin Dr. Irène Laeuchli entsprechend zu verlängern.

Im Namen der Geschäftsleitung
des Kantonsgerichts

Präsident: Justizverwalter

Peter Meier Martin Leber