

Aus den Verhandlungen des Regierungsrates vom 8. Dezember 2009

Landsgemeindevorlagen

Einführung der Bundesstrafprozessordnung und der Jugendstrafprozessordnung

Dem Landrat wird zuhanden der Landsgemeinde 2010 eine Vorlage zur Einführung der neuen Bundesstrafprozessordnung (StPO) und der neuen Jugendstrafprozessordnung unterbreitet. Die Bundeslösung bringt ein einheitliches Strafverfahren gegenüber Erwachsenen und Jugendlichen; die 26 kantonalen Regelungen und drei Bundeslösungen werden aufgehoben. Sie beinhaltet wesentliche Änderungen:

- *Das Staatsanwaltschaftsmodell II wird als einheitliches Strafverfolgungsmodell eingeführt. Es entstehen damit in jedem Kanton Staatsanwaltschaften, die das polizeiliche Ermittlungsverfahren leiten, die Untersuchung durchführen und die Anklage erheben und vor den Gerichten vertreten. Sie sind nicht mehr Justiz-, sondern Verwaltungsbehörden.*
- *Die Verteidigungsrechte werden verstärkt, so durch die Zulassung des „Anwalts der ersten Stunde“ und die Belehrungspflicht im polizeilichen Ermittlungsverfahren.*
- *Für Genehmigung und Anordnung einschneidender Massnahmen ist als Gegengewicht zu Polizei und Staatsanwaltschaft ein Zwangsmassnahmengericht vorzusehen. Es ist u.a. zuständig für Anordnung und Kontrolle der Untersuchungs- und Sicherheitshaft.*
- *Das Rechtsmittelsystem wird vereinfacht: Die Berufung bildet das ordentliche Rechtsmittel. Daneben sind Beschwerde und Revision vorgesehen.*

Die Kantone müssen daher kein Verfahrensrecht mehr erlassen; hingegen müssen die Zuständigkeiten der Strafverfolgungs- und Gerichtsbehörden in einem Ausführungserlass geregelt werden. Die Revision wird genutzt, um weitere organisatorische Vereinfachungen und Verbesserungen vorzunehmen und das geltende Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch zu überarbeiten; veraltete und teils bundesrechtswidrige Übertretungstatbestände werden zugunsten aktuellerer ersetzt. Neben der Kantonsverfassung und neuem Einführungsgesetz werden 12 kantonale Gesetze angepasst.

Neue Organisation der Strafverfolgung

Die Untersuchungs- und die Anklagefunktion muss künftig durch dieselbe Stelle, die Staatsanwaltschaft, ausgeübt werden. Heute sind sie auf das Verhöramt (Untersuchung) und die Staatsanwaltschaft (Anklage) verteilt. Das (bisherige) Jugendanwaltmodell wird weitergeführt. Der Jugendanwalt klärt den Sachverhalt ab, erlässt Strafbefehle und ist mit dem Urteilsvollzug betraut; vor dem Jugendgericht vertritt er die Anklage. Beim Jugendrichtermodell hätte eine Jugendstaatsanwaltschaft eingerichtet werden müssen.

Die bisher getrennte Jugendanwaltschaft wird zusammen mit der neuen Staatsanwaltschaft zu einer Hauptabteilung „Staats- und Jugendanwaltschaft“ im Departement Sicherheit und Justiz vereint. Diese besteht aus dem Ersten Staatsanwalt und den weiteren Staats- und Jugendanwälten; dafür sind 3,5 Stellen (nebst administrativem Personal) geplant. Der Regierungsrat kann spezialisierte Abteilungen bilden; vorgesehen sind Allgemeine Abteilung, Verkehrsabteilung und Jugendanwaltschaft. Organisatorisch gehört Staats- und

Jugendanwaltschaft zur Exekutive, sie untersteht der Aufsicht des Regierungsrates, dem kantonalen Personalrecht und ihr kommt nicht mehr Behördenstatus zu. Die Unabhängigkeit der Strafuntersuchung wird einerseits durch die gesetzliche Regelung (Garantie in Verfassung und Gesetz), andererseits durch die Wahl der Staatsanwälte durch den Landrat auf Amtsdauer (anstelle bisheriger Wahl der Verhörer und des Staatsanwaltes durch die Landsgemeinde) sichergestellt. Die Staats- und Jugendanwälte führen die ihnen zugewiesenen Fälle bis zum rechtskräftigen Abschluss grundsätzlich selbstständig (Verfassen der Anklageschrift, Vertreten der Anklage, Ergreifen von Rechtsmitteln). Der Erste Staatsanwalt hat gegenüber den Verfahrensleitern ein fallbezogenes Weisungsrecht. Er kann Verfahren jederzeit an sich ziehen. Der Erste Staatsanwalt führt selber Fälle. Ihm kann in Personalunion die Leitung einer Abteilung übertragen werden.

Neue Organisation in der Rechtsprechung

In der Judikative wird ein Zwangsmassnahmengericht als Einzelgericht geschaffen, das der Kantonsgerichtspräsident der Zivilkammer als Einzelrichter bildet. Auch bei den Rechtsmittelinstanzen ergeben sich Anpassungen. Als Rechtsmittel sind (nebst der Revision gegen rechtskräftige Urteile) die *Berufung*, die sich – vereinfacht – gegen Schuld- oder Freisprüche der erstinstanzlichen Gerichte richtet, und die *Beschwerde* vorgesehen. Die Beschwerde richtet sich gegen alle übrigen Entscheide der erstinstanzlichen Gerichte, gegen Verfahrenshandlungen und Entscheide der Polizei, der Strafverfolgungs- und der Übertretungsstrafbehörden sowie gegen bestimmte Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts. Berufungs-, Beschwerde- und Revisionsgericht müssen zwar getrennt werden; heute waren die Rechtsmittelwege aber noch komplizierter.

Als *Beschwerdeinstanz* amtet neu das Obergericht in Dreierbesetzung (Präsident oder Vizepräsident mit zwei Richtern). Insbesondere die bei strittigen Zwangsmassnahmen zu prüfenden Eingriffe in die Grundrechte durch Untersuchungshaft, Einsatz technischer Überwachungsgeräte rechtfertigen es, die Beschwerde durch eine Kollegialbehörde zu beurteilen. Übertretungen und Entscheide, bei denen die wirtschaftlichen Nebenfolgen 5000 Franken nicht übersteigen, beurteilt der Obergerichts- oder Vizepräsident als Einzelrichter.

Als *Berufungsgericht* und *Revisionsinstanz* amtete das Obergericht im Erwachsenenstrafrecht in Fünfer-Besetzung, im Jugendstrafrecht in Dreier-Besetzung. Bisher tagte es in Siebenerbesetzung. Um Fälle richterlicher Befangenheiten zu verhindern, erfolgt eine Reduktion des Spruchkörpers. Es muss aber die Zahl der Richtenden am Obergericht (inkl. Präsidium) auf acht erhöht werden.

Neu beurteilt die Staatsanwaltschaft in erster Instanz (bisher Kantonsgerichtspräsident) *Übertretungen* nach Art. 17 StPO; für die gerichtliche Beurteilung ist der Kantonsgerichtspräsident (bisher Strafgerichtskommission) zuständig.

Gesetzesanpassungen

Kernerlass ist das 38 Artikel umfassende Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung und Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung. Es löst die kantonale Strafprozessordnung (mit 233 Artikel) ab. Es beinhaltet die organisatorischen Änderungen im Bereich der Strafverfolgung, wobei in Übereinstimmung mit der Verwaltungsorganisation nur die grundsätzlichen Bestimmungen (Grundzüge Organisation, Wahl Staatsanwälte, Garantie der Unabhängigkeit, Aufsicht usw.) enthalten sind. Die detaillierte Organisation wird Aufgabe des Regierungsrates sein. Die Änderungen im Bereich der Justiz erfolgen mit einer Anpassung der Kantonsverfassung und des Gerichtsorganisationsgesetzes.

Mit der Revision des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch werden vor allem die kantonalen Übertretungstatbestände überarbeitet. So werden unter anderem anstelle des Ungehorsams die Nichtbefolgung von Anordnungen, die Ruhestörung, die Verletzung von Sitte und Anstand, grober Unfug, das Halten gefährlicher Tiere, das „Littering“ oder die Plakatentfernung als kantonale Übertretungstatbestände genannt. Schutz- und Schundliteratur gibt es (wenigstens im Gesetz) als Übertretungstatbestand nicht mehr.

Zudem sind das Personalgesetz (Wahl der Staats- und Jugendanwälte), das Gemeindegesetz (Zwangs- und Strafbefugnisse der Gemeindebehörde), das Verwaltungsrechtspflegegesetz (Verfahrensdisziplin), das Anwaltsgesetz, das Polizeigesetz (Verfahren bei häuslicher Gewalt), das Steuergesetz, das Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über den Strassenverkehr (Administrativmassnahmen) sowie zwei weitere Einführungsgesetze (Arbeitsicherheit, Krankenversicherung) anzupassen. Die neue Regelung tritt am 1. Januar 2011 in Kraft.

Änderungen sind sodann im Verordnungsrecht vorzunehmen. Die Verordnungen sollen aber in einer separaten Vorlage nach Verabschiedung dieser Vorlage durch die Landsgemeinde im Landrat bzw. Regierungsrat angepasst werden.

Einführung der neuen Bundeszivilprozessordnung

Dem Landrat wird zuhanden der Landsgemeinde 2010 eine Vorlage zur Einführung der neuen Bundeszivilprozessordnung (ZPO) vorgelegt. Die neue Bundeslösung bringt ein einheitliches Zivilverfahren; die 26 kantonalen Zivilprozessordnungen werden aufgehoben. Die Bundes-ZPO basiert auf den folgenden Prinzipien:

- *Die Gerichtsorganisation bleibt Sache des kantonalen Rechts. Die einheitliche ZPO beschränkt sich auf die Regelung des Verfahrens. Auch für das Tarifwesen (Gerichtskosten und Anwaltskosten) bleiben die Kantone zuständig.*
- *Das einheitliche Recht soll für die Kantone kostenneutral umsetzbar sein. Die Kantone brauchen keine neuen Gerichte einzuführen (z. B. Handelsgericht, Mietgericht oder Arbeitsgericht).*
- *Die Parteien haben zuerst einen Schlichtungsversuch durchzuführen oder sich einer Mediation zu unterziehen, bevor sie das urteilende Gericht anrufen. Schlichtungsbehörde können die bisherigen Vermittlerämter sein. Sie können Bagatellstreitigkeiten entscheiden.*

Es entsteht kein wesentlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Es gilt schweizweit ein einheitliches Verfahren in Zivilsachen. Die Kantone bleiben zuständig für die Organisation der Gerichte und der Schlichtungsbehörden. Da der Kanton Glarus in Zivilsachen schon bisher über eine zweistufige Gerichtsorganisation verfügte (Kantonsgericht und Obergericht), sind nur wenige Anpassungen notwendig. Der Grundsatz, nachdem eine Angelegenheit von zwei kantonalen Instanzen beurteilt sein muss, ehe sie an das Bundesgericht getragen werden kann, ist konsequent umzusetzen.

Schlichtungsverfahren

Die ZPO stärkt die aussergerichtliche Streitbeilegung und hält den Grundsatz "zuerst schlichten, dann richten" hoch. Sie erklärt das Schlichtungsverfahren im Grundsatz als obligatorisch. Neu sind – analog der Gemeindestruktur – nur noch drei Vermittlerämter vorgesehen. Auch wird ihr Name (anstelle Friedensrichter) beibehalten. Die Vermittler sind weiterhin nebenamtlich tätig, was aufgrund der Fallzahlen möglich ist (Glarus Nord 100, Glarus Mitte 75 und Glarus Süd 40). Die paritätischen Schlichtungsbehörden (Mietsachen, Gleichstellung) bleiben Sache des Kantons. Über kleinere vermögensrechtliche Streitigkeiten bis 2000 Franken kann die Schlichtungsbehörde auf Antrag der klagenden Partei entscheiden.

Keine Spezialgerichte, Spruchkompetenz der Einzelrichter

Das 1990 eingeführte zweistufige Zivilverfahren mit Kantons- und Obergericht wird beibehalten. Die Gerichte werden weiterhin von zwei vollamtlichen Kantons- und einem nebenamtlichen Obergerichtspräsidenten geleitet. Es werden keine Spezialgerichte (Arbeits-, Miet- oder Handelsgericht) geschaffen, da diese nicht genügend ausgelastet wären. Hingegen wird die Spruchkompetenz des Einzelrichters von 8000 auf 30'000 Franken erhöht.

Grösse der Spruchkörper

Die Zivilkammern des Kantonsgerichts entscheiden wie bisher in der Besetzung mit dem Präsidenten und vier Mitgliedern. Einerseits wird die Zuständigkeit des Kantonsgerichts in Zivilsachen eingeschränkt, indem sich die Streitwertgrenze bundesrechtlich vorgeschrieben von 8000 auf 30'000 Franken erhöht. Neu entscheidet jedoch das Obergericht über Berufungen in Fünferbesetzung und über Beschwerden in Dreierbesetzung (wie im neuen Strafprozessrecht).

Gesetzesanpassungen

Das 20 Artikel umfassende Einführungsgesetz zur Schweizerischen Zivilprozessordnung setzt diese Änderungen um. Die ZPO von 2001 (361 Artikel) wird hinfällig. Von den kantonalen Erlassen ist hauptsächlich das Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) betroffen, ebenfalls sind die Verfassung sowie weitere kantonale Gesetze, insbesondere die Einführungsgesetze zum Zivilgesetzbuch, zum Obligationenrecht, zum Miet- und Pachtrecht, zum Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs, anzupassen. Änderungen sind auch im Verordnungsrecht vorzunehmen.

Diverses

Die Möblierung des Gerichtshauses im Zusammenhang mit der Sanierung des Südflügels und des Hauptbaus wird der Firma Büro Zweifel, Glarus, vergeben.

Die Konzeptplanung für die Sanierung der Energiezentrale im Haus 8 des Kantonsspitals wird der Firma Amstein + Walthert AG, Zürich, vergeben.

Für sieben bis acht Deutschkurse im Jahr 2010 innerhalb eines Konjunkturprogramms wird ein Nachtragskredit von 10'000 Franken zulasten der Rechnung 2010 gewährt.

Für den Zusatzaufwand des Kantonsarztes im Zusammenhang mit der drohenden Pandemie mit dem Influenza-Virus H1N1 (Schweinegrippe) wird zulasten der Staatsrechnung 2009 ein Nachtragskredit von 71'892 Franken gewährt.