

Botschaft

zum Entwurf des Gesetzes über die Reorganisation der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis

Der Staatsrat des Kantons Wallis

an den

Grossen Rat

Sehr geehrter Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Wir unterbreiten Ihnen hiermit den Entwurf des Gesetzes über die Reorganisation der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis.

1. Kontext

1.1 Entstehung des Entwurfs

1.1.1 Am 12. März 2000 nahmen Volk und Stände mit grosser Mehrheit den Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1999 über die Reform der Justiz ("Justizreform 2000") an, mit dem unter anderem das Zivil- und das Strafverfahren auf Bundesebene vereinheitlicht werden sollten.

Diese Reform hatte direkte und unmittelbare Auswirkungen auf die kantonale Gerichtsorganisation im Wallis und erforderte eine Revision der geltenden Gesetzgebung. Der Gesetzgebungsprozess umfasste damals zwei Schritte:

- In einem ersten Schritt sollte ein neues Gerichtsorganisationsgesetz verabschiedet werden, um die bestehende Organisation zu bestätigen und sie gleichzeitig an die Erfordernisse des neuen Bundesrechts anzupassen;
- in einem zweiten Schritt – mit dem nötigen Abstand – ging es einerseits darum, Kapitel 5.3 der Verfassung des Kantons Wallis vom 8. März 1907 (KV; SGS/VS 101.1) über die richterliche Gewalt zu revidieren und andererseits die gerichtlichen und administrativen Strukturen, die mit der Anwendung des Zivil- und Strafrechts betraut sind, grundlegend zu überdenken ("Reform 2015").

Aufgrund mehrerer parlamentarischer Vorstösse wurde das umfassende Justizrevisionsprojekt "Reform 2015" durch das stufenweise Revisionsprojekt "Justiz 21" ersetzt, wobei die Schaffung eines Justizrates und anschliessend die Professionalisierung der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden im Vordergrund standen.

Am 4. März 2018 sprach sich die Walliser Bevölkerung für die Volksinitiative für eine Totalrevision der Kantonsverfassung aus und beschloss, die Arbeiten einem Verfassungsrat zu übertragen. Im Frühjahr 2021 wurde ein Vorentwurf der Verfassung ausgearbeitet, der im Herbst 2021 in erster Lesung und im Herbst 2022 sowie im Februar 2023 in zweiter Lesung behandelt wurde. Der Verfassungsentwurf muss bis zum 17. Juni 2023 dem Staatsrat übergeben werden, der dann eine Volksabstimmung durchführen wird.

1.1.2 Nachdem die Abgeordneten Xavier Fellay (Suppleant CVPU), Joachim Rausis (CVPU) und Muriel Favre-Torelloz (CVPU) am 13. Juni 2018 festgestellt hatten, dass die Justizbehörden regelmässig zusätzliche Personalressourcen beantragen und dass diese Anträge vom Grossen Rat aufgrund der Finanzlage des Kantons und der als unzureichend erachteten Erläuterungen mehrheitlich abgelehnt werden, reichten sie das Postulat Nr. 4.0329 "Standortbestimmung in Sachen Justiz" ein.

In diesen Vorstössen wurde eine umfassende Analyse der strukturellen und finanziellen Elemente der Justiz gefordert, um einen allgemeinen Überblick über das Justizsystem zu erhalten, der es ermöglicht, mittel- und langfristige Verbesserungsvorschläge zu machen.

In gleichem Sinne reichten die Abgeordneten Julien Délèze (AdG/LA) und Carole Melly-Basili (CVPM) am 14. Juni 2018 eine Motion ein, die in ein Postulat Nr. 4.0330 "Effizientere der Strafjustiz" umgewandelt wurde. Das besagte Postulat verlangte, das Gesetz über die Rechtspflege vom 11. Februar 2009 (RPfG; SGS/VS 173.1) und das Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung vom 11. Februar 2009 (EGStPO; SGS/VS 312.0) so zu ändern, dass ein erstinstanzliches Strafgericht geschaffen wird, das aus Richtern besteht, die sich nur mit Strafsachen befassen, um die Justiz schneller und effizienter zu machen.

Diese beiden Postulate wurden vom Grossen Rat am 12. Juni 2019 angenommen und zur Erfüllung an den Staatsrat weitergeleitet, der die in Bern ansässige Firma Ecoplan AG damit beauftragte, eine Analyse über die Möglichkeiten zur Verbesserung der Organisation und der Arbeitsmethoden der Justizbehörden sowie der Staatsanwaltschaft im Hinblick auf eine Rationalisierung und Effizienzsteigerung durchzuführen.

Der von der Firma Ecoplan AG erstellte Analysebericht der Justizbehörden vom 17. November 2021 (nachfolgend: Ecoplan-Bericht vom 17. November 2021) wurde in Erfüllung der oben erwähnten parlamentarischen Vorstösse Nr. 4.0329 und 4.0330 am 22. Dezember 2021 an den Grossen Rat weitergeleitet.

1.1.3 Am 10. März 2020 reichten die Grossräte Barbara Lanthemann (AdG/LA), Sylvie Masserey-Anselin (FDP), Cyrille Fauchère (SVP) und Patrick Hildbrand (SVPO) die Motion Nr. 2020.03.074 "Für eine echte Transparenz der Interessenbindungen der Walliser Justiz" ein. Diese Motion, die darauf abzielt, die politische Zugehörigkeit der Magistratspersonen in den Interessenregistern im Sinne von Artikel 34a RPfG aufzuführen, wurde vom Grossen Rat in seiner Sitzung vom 6. Mai 2021 angenommen und zur Erfüllung an den Staatsrat überwiesen, der zum Schluss gekommen war, die Motion abzulehnen.

1.1.4 Als Folge des Ecoplan-Berichts war die Organisation der Justizbehörden Gegenstand mehrerer parlamentarischer Vorstösse:

- Postulat Nr. 2021.06.2012 "Generalstaatsanwalts, Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, Definition der Rollen" eingereicht am 8. Juni 2021 von Vincent Roten (CVPU), Aron Pfammatter (CVPO) und Diego Clausen (CSPO). Die Verfasser fordern unter anderem, die Funktionen des Generalstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalts-Stellvertreter weiter zu überdenken und die

Möglichkeit zu prüfen, zuerst die Staatsanwälte und dann unter ihnen den Generalstaatsanwalt, den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte zu ernennen. Das genannte Postulat wurde am 15. Dezember 2021 zur Beantwortung an den Staatsrat weitergeleitet.

- Motion Nr. 2021.06.227 "Zusammensetzung des Justizrates", eingereicht am 10. Juni 2021 von Vincent Roten (CVPU), Aron Pfammatter (CVPO), Sonia Tauss-Cornut (FDP) und Diego Clausen (CSPO), die verlangen, dass Artikel 5 des Gesetzes vom 13. September 2019 über den Justizrat (GJR; SGS/VS 173.7) dahingehend geändert wird, dass der Generalstaatsanwalt nicht mehr von Amtes wegen Mitglied des Justizrates ist. Diese Motion wurde am 15. Dezember 2021 zur Beantwortung an den Staatsrat überwiesen.
- Motion Nr. 2021.06.228 "Staatsanwaltschaft, für ein echtes Generalsekretariat", eingereicht am 10. Juni 2021 von Vincent Roten (CVPU), Diego Clausen (CSPO), Sarah Constantin (SP/GR) und Aron Pfammatter (CVPO). Der Vorstoss zielt darauf ab, Artikel 36 RPFIG dahingehend zu ändern, dass die Staatsanwaltschaft nach dem Vorbild des Kantonsgerichts über ein Generalsekretariat verfügt. Er wurde am 15. Dezember 2021 zur Beantwortung an den Staatsrat weitergeleitet.
- Resolution Nr. 2021.09.348 "Gerichte und Staatsanwaltschaft: Wann kommt ein HR-Management wie in den anderen Staatsdiensten?", eingereicht am 9. September 2021 von den Grossrätinnen (FDP) Martine Tristan und Nicole Carrupt, in der die Justizkommission (JUKO) beauftragt wird, in Zusammenarbeit mit dem Justizrat (JR) die Staatsanwaltschaft mit einer Personalstruktur (nachfolgend: HR) auszustatten, die von einem Verantwortlichen mit einem eidgenössischen Fachausweis in HR oder einer für eine solche Stelle als angemessen erachteten Ausbildung geleitet wird. Diese Resolution wurde weiterentwickelt und vom Grossen Rat am 11. März 2022 angenommen.
- Motion Nr. 2022.03.081 "Gerichtsschreiber für die Staatsanwaltschaft", eingereicht am 10. März 2022 von der JUKO, verfasst von Stéphane Ganzer (FDP) und Charlotte Aymon-Constantin (CVP), mit dem Antrag, dass der Staatsrat die gesetzlichen Grundlagen schafft, damit die Staatsanwaltschaft von der Anstellung von Gerichtsschreibern profitieren kann. Besagte Motion wurde am 14. September 2022 zur Beantwortung an den Staatsrat überwiesen.
- Resolution Nr. 2022.12.514 "Dubuis/Wellig: ein besorgniserregender Bericht", eingereicht am 12. Dezember 2022 von den Abgeordneten (SP/GR) Doris Schmidhalter-Näfen, Marc Kalbermatter, Sarah Constantin und Anne-Laure Secco, und Resolution Nr. 2022.12.531 "Stellungnahme der JUKO zu den Empfehlungen des Justizrates", eingereicht am 13. Dezember 2022 von Grossrat Cyrille Fauchère (SVP), in denen die JUKO aufgefordert wird, zum Bericht des Justizrates vom 24. November 2022 über die Governance und die HR in der Staatsanwaltschaft (nachfolgend: Bericht des JR vom 24. November 2022) Stellung zu nehmen. Die JUKO hat den genannten Bericht an ihren Sitzungen vom 19., 26. Januar 2023 und 16. Februar 2023 analysiert und wird ihre Schlussfolgerungen in der Session des Grossen Rates vom März 2023 vorlegen.

1.1.5 Am 16. September 2022 reichten die Abgeordneten (SVP) Blaise Melly, Alexandre Cipolla und Valentin Reynard die Motion Nr. 2022.09.383 "Volkswahl des Generalstaatsanwalts" ein. Dieser Vorstoss wurde in der Session des Grossen Rates vom März 2023 abgelehnt.

1.1.6 Nach den Spannungen, die bei der Wahl der Oberstaatsanwälte im Mai 2021 festgestellt wurden, beschloss der JR, eine umfassende Überprüfung der Governance der Staatsanwaltschaft, insbesondere im Bereich der HR, vorzunehmen. In seinem Bericht vom 24. November 2022 (nachfolgend: Bericht des JR vom 24. November 2022) empfiehlt er unter anderem die sofortige Umsetzung einer Gesetzesänderung, mit der der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter als Leiter des zentralen Amtes eingesetzt wird, sowie die Schaffung von Stellen für Gerichtsschreiber.

1.1.7 Als Reaktion auf den Bericht des JR vom 24. November 2022 reichten die Abgeordneten (SVP) Blaise Melly und Alexandre Cipolla am 13. Dezember 2022 die dringliche Motion Nr. 2022.12.538 "Die Empfehlungen des Justizrates müssen sofort umgesetzt werden" ein.

Die Urheber beauftragen den Staatsrat, unverzüglich die notwendigen Gesetzesänderungen vorzunehmen, insbesondere in Bezug auf die Übertragung der Leitungskompetenzen des zentralen Amtes vom Generalstaatsanwalt auf den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter. Diese dringliche Motion wurde am 16. Dezember 2022 an den Staatsrat zur Ausführung überwiesen.

1.2 Gesetzgeberische Notwendigkeiten und gewählte Lösungen

Die von der Firma Ecoplan AG durchgeführte Analyse der Judikative des Kantons Wallis hat gezeigt, dass die Justizbehörden und die Staatsanwaltschaft zwar insgesamt einen guten Organisationsgrad aufweisen und zufriedenstellend funktionieren, dass aber einige Massnahmen umgesetzt werden können, um die festgestellten Schwächen zu beheben und das Justizsystem noch leistungsfähiger zu machen.

Ebenso hat der JR in seinen Berichten über die Funktionsweise und das Personalmanagement des Kantonsgerichts vom 4. Juli 2022 und über die Führung und das Personalmanagement bei der Staatsanwaltschaft vom 24. November 2022 Empfehlungen zur Optimierung der Funktionsweise dieser beiden Institutionen abgegeben.

Verbesserungen des Justizsystems sind daher möglich und müssen durch Gesetzesänderungen erreicht werden.

Um die oben genannte dringliche Motion Nr. 2022.12.538 so schnell wie möglich umzusetzen, muss jedoch in zwei Schritten vorgegangen werden:

- In einem ersten Schritt soll der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung der Bestimmungen über die Organisation der Staatsanwaltschaft verabschiedet werden; dann
- in einem zweiten Schritt sollen die ausgesprochenen Empfehlungen zu den Gerichten unter Berücksichtigung der Ergebnisse der laufenden Verfassungsarbeiten eingehend geprüft und dem Parlament ein Entwurf für Gesetzesänderungen vorgelegt werden, die die Organisation dieser Behörden betreffen.

Die verschiedenen empfohlenen Massnahmen in Bezug auf die Staatsanwaltschaft werden im Folgenden erläutert.

1.2.1 Doppelfunktion des Generalstaatsanwalts und Mehrfachbelastung

Die Staatsanwaltschaft ist in vier Ämtern organisiert: ein zentrales Amt, das für wichtige Fälle, Rechtshilfe sowie Gerichtsstandskonflikte (Art. 7 EGStPO) zuständig ist, vom Generalstaatsanwalt geleitet und vom Generalstaatsanwalt-Stellvertreter unterstützt wird (Art. 23 Abs. 3 RPfIG), und drei regionale Ämter, die von

Oberstaatsanwälten geleitet werden, eines für den Kreis Oberwallis, eines für den Kreis Mittelwallis und eines für den Kreis Unterwallis (Art. 23 Abs. 2 RPfIG; siehe Anhang 1).

Derzeit leitet der Generalstaatsanwalt sowohl die Tätigkeit der gesamten Staatsanwaltschaft als auch die Tätigkeit des zentralen Amtes (Art. 23 Abs. 3 RPfIG und Art. 6 Abs. 1 EGStPO). Er übernimmt auch zahlreiche administrative Aufgaben, insbesondere im Bereich der Personalressourcen (vgl. Bericht Ecoplan vom 17. November 2021, S. 77).

Schliesslich sitzt er während seiner Arbeitszeit als Mitglied von Rechts wegen im JR (Art. 5 Abs. 1 Bst. a GJR).

Diese "Doppelrolle" als Direktor der Staatsanwaltschaft und Amtschef kumuliert mit den Aufgaben, die mit dem Amt des Generalstaatsanwalts verbunden sind, ist nicht optimal. Einerseits hindert sie den Generalstaatsanwalt daran, sich voll und ganz der Verteidigung der Interessen der gesamten Institution und der Bearbeitung wichtiger und/oder medienwirksamer Strafsachen zu widmen. Andererseits bringt sie ihn in einen Interessenkonflikt, wenn es darum geht, zwischen dem zentralen Amt und einem regionalen Amt zu entscheiden, z.B. in Fragen des Gerichtsstands.

Seit 2019 wird die Leitung des zentralen Amtes aufgrund einer internen Entscheidung der Staatsanwaltschaft von der stellvertretenden Generalstaatsanwältin wahrgenommen. In der Praxis ist die Arbeitsteilung zwischen dem Generalstaatsanwalt und der stellvertretenden Generalstaatsanwältin jedoch unklar und wird von den Mitarbeitenden dieses Amtes kaum beachtet (vgl. Bericht des JR vom 24. November 2022, S. 20).

Aus diesen Gründen ist es gerechtfertigt, die Rolle des Leiters des zentralen Amtes, die künftig mit dem Amt des Generalstaatsanwalt-Stellvertreter verbunden ist, gesetzlich zu verankern (vgl. Anhänge 1 und 2).

Die Funktion des Generalstaatsanwalts als Mitglied von Amtes wegen des JR ist ebenfalls unbefriedigend. Sie trägt dazu bei, dass seine verfügbare Zeit für die Verteidigung der Interessen der Staatsanwaltschaft und die Bearbeitung sensibler Fälle reduziert wird. Darüber hinaus ist der Generalstaatsanwalt das einzige Mitglied von Amtes wegen, das per Gesetz individuell ernannt wird. Tatsächlich und zur Erinnerung: In seinem Gesetzesentwurf über den JR schlug der Staatsrat vor, dass der Präsident des Walliser Anwaltsverbands (nachfolgend: WAV), der Präsident des Kantonsgerichts und der Generalstaatsanwalt als Mitglieder von Amtes wegen in diesem Rat Einsitz nehmen sollten. Der in 2. Lesung angenommene und von der Spezialkommission geänderte Gesetzesentwurf ermöglicht es jedoch den leitenden Organen des Kantonsgerichts und der WAV, ihren Vertreter im JR zu wählen, insbesondere mit dem Ziel, den Präsidenten des WAV und den Präsidenten des Kantonsgerichts nicht zu überlasten (vgl. Bericht der Kommission für 2. Lesung des GJR, zu Art. 5, S. 7). Die gleiche Möglichkeit soll auch dem Büro der Staatsanwaltschaft eingeräumt werden. Die gewählte Variante hat zudem den Vorteil, dass ein Mitglied dieses Büros ernannt werden kann, dass über die beste Verfügbarkeit zur Ausführung des Amtes verfügt.

Die Stellvertretung der Mitglieder des JR war im Rahmen der 2018 und 2019 durchgeführten Gesetzgebungsarbeiten diskutiert, aber letztlich insbesondere mit der Begründung abgelehnt worden, dass die Institution die regelmässige Teilnahme ihrer Mitglieder erfordert, um die ihr gesetzlich zugewiesenen Aufgaben wahrzunehmen, und dass daher die Funktion eines Mitglieds eine gewisse Verantwortung mit sich bringt, die nicht mit einem Suppleanten geteilt werden kann.

Dieses Argument gilt auch heute noch, so dass die Variante, "den Generalstaatsanwalt oder seinen vom Büro der Staatsanwaltschaft bestimmten Stellvertreter" als Mitglied von Amtes wegen im Justizrat zu ernennen, nicht weiterverfolgt wurde.

1.2.2 Organisation des Büros der Staatsanwaltschaft

Das Büro der Staatsanwaltschaft besteht aus dem Generalstaatsanwalt, dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und den drei Oberstaatsanwälten (Art. 23 Abs. 4 RPfIG); es erlässt durch Reglement die Bestimmungen über seine interne Organisation (Art. 45 Abs. 2 RPfIG).

Insbesondere werden gemäss Artikel 6 Absätze 6 und 7 des Reglements vom 3. Januar 2011 über die interne Arbeitsweise des Büros der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis (nachfolgend: Reglement des Büros der Staatsanwaltschaft) die Beschlüsse des Büros der Staatsanwaltschaft mit Mehrheit gefasst, wobei mindestens drei Mitglieder anwesend sein müssen.

In ihrem Bericht zur Analyse der Justizbehörden stellt die Firma Ecoplan AG die kollegiale Struktur des Büros der Staatsanwaltschaft in Frage und empfiehlt, es hierarchischer zu organisieren, mit dem Ziel, "zu mehr Kongruenz zwischen Aufgaben, Entscheidungsbefugnissen und Verantwortlichkeiten zu gelangen und diese auf den General [Staatsanwalt] zu verlagern, wie dies in den meisten anderen Kantonen der Fall ist" (vgl. Ecoplan-Bericht vom 17. November 2022, S. 78).

In seiner Analyse der Führung und der HR der Staatsanwaltschaft kommt der JR seinerseits zu dem Schluss, dass die Führungsstruktur des Büros der Staatsanwaltschaft nicht zugunsten einer hierarchischeren Organisation geändert werden müsse. Er ist nämlich der Ansicht, dass der Generalstaatsanwalt laut Gesetz über die ausschliesslichen Befugnisse zur Leitung der Tätigkeit der Staatsanwaltschaft und der Kriminalitätsbekämpfung verfügt (Art. 6 EGStPO), während das Büro der Staatsanwaltschaft "lediglich für die Ernennung von Staatsanwälten, Substituten und administrativem Personal sowie deren Verteilung auf die einzelnen Ämter zuständig ist." (vgl. Bericht des JR vom 24. November 2022, S. 14).

Dabei wird jedoch übersehen, dass das Büro der Staatsanwaltschaft auch grundlegende Kompetenzen bezüglich Governance ausübt, nämlich:

- Ernennung und Vereidigung von Staatsanwälten und Substituten (Art. 26 RPfIG);
- Ernennung und Vereidigung der ausserordentlichen Staatsanwälte (Art. 26a RPfIG)
- die Aufsicht über das administrative Personal ausüben (Art. 32 Abs. 2 RPfIG); und
- die interne Arbeitsweise der Staatsanwaltschaft, ihre interne Aufsicht, die Vorprüfung von Verordnungen, die Beziehungen zu den Medien und die Archivierung mittels Reglements zu organisieren (Art. 38 Abs. 4, 44 Abs. 2 und 45 Abs. 2 RPfIG; Art. 1 Abs. 1 des Reglements vom 3. Januar 2011 der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis [nachfolgend: Reglement der Staatsanwaltschaft; SGS/VS 173.101]).

So hat das in Artikel 6 des Reglements des Büros der Staatsanwaltschaft festgelegte Quorum direkt zur Folge, dass die Weisungsbefugnis des Generalstaatsanwalts in wichtigen Fragen, insbesondere wenn es um die interne Organisation der Staatsanwaltschaft geht, sehr stark eingeschränkt wird, und widerspricht der Hierarchisierung der Institution, die vom Gesetzgeber bei der Verabschiedung des RPfIG im Jahr 2009 gewollt war (vgl. Titel von Art. 23 RPfIG und Art. 6 EGStPO).

Die gewählte Variante teilt jedoch die Ansicht des JR, dass "es wichtig ist, dass die Oberstaatsanwälte bei der Einstellung des Personals, mit dem sie zusammenarbeiten werden, die Entscheidungsbefugnis teilen", und besteht darin, die derzeitige Führungsstruktur des Büros der Staatsanwaltschaft beizubehalten und gleichzeitig die Zuständigkeit für den Erlass des Reglements der Staatsanwaltschaft auf den Generalstaatsanwalt zu übertragen (siehe unten: § 1.4.1.8 und 1.4.1.9), um seine Weisungsbefugnis über die Institution, deren reibungsloses Funktionieren er garantiert, zu stärken.

1.2.3 Wahl des Generalstaatsanwalts, des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters und der Oberstaatsanwälte

Das oben zitierte Postulat Nr. 2021.06.212 (siehe oben: § 1.1.4) beauftragt den Staatsrat, die Möglichkeit zu prüfen, zuerst die Staatsanwälte und dann unter ihnen den Generalstaatsanwalt, den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte zu ernennen.

Dieses System hat verschiedene Nachteile.

Erstens führt es zu einem Wettbewerb zwischen Staatsanwälten, die bereits eine Führungsposition innehaben, und solchen, die eine solche Position anstreben, aber bis zu den nächsten Wahlen den ersteren untergeordnet bleiben. Dieser direkte Wettbewerb in der Hierarchie kann zu einem schlechten Arbeitsklima in den Ämtern und im Büro der Staatsanwaltschaft führen. Zweitens stellt er ein Damoklesschwert über den Köpfen von Staatsanwälten dar, die keine Führungsposition anstreben, aber das Risiko eingehen, gegen ihren Willen dazu bestimmt zu werden. Infolgedessen könnten diese dazu verleitet werden, nur minimale Anstrengungen in ihrer Tätigkeit zu unternehmen, um zu vermeiden, dass sie ins Licht der Öffentlichkeit geraten.

Im interkantonalen Vergleich kennt zudem nur der Kanton Freiburg ein System, bei dem der Generalstaatsanwalt vom Grossen Rat aus dem Kreis der von der gleichen Behörde gewählten Staatsanwälte ernannt wird. In allen anderen Westschweizer Kantonen sowie bei der Bundesanwaltschaft unterliegt das Amt des Generalstaatsanwalts einem Wahlsystem. Die Kantone Neuenburg und Jura kennen ein Ernennungssystem, jedoch nur in Bezug auf die Funktion des Stellvertreters, d.h. der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter wird vom Justizrat (NE) bzw. der Versammlung der Staatsanwälte (JU) aus dem Kreis der vom Grossen Rat gewählten Staatsanwälte ernannt.

In Anbetracht seiner Gründe ist es gerechtfertigt, den Status quo beizubehalten, d.h.:

- der Generalstaatsanwalt, der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte werden vom Grossen Rat gewählt und bilden zusammen das Büro der Staatsanwaltschaft (Art. 39 Abs. 2 KV und 23 Abs. 4 RPfIG);
- die anderen Staatsanwälte werden wie die Substituten vom Büro der Staatsanwaltschaft ernannt (Art. 26 Abs. 2 Bst. a RPfIG).

1.2.4 Zusammensetzung des juristischen Personals

Neben dem Generalstaatsanwalt, dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und den Oberstaatsanwälten gehören der Staatsanwaltschaft Staatsanwälte und Substituten an (Art. 26 Abs. 2 Bst. a RPfIG).

Die Substituten sind befugt, Strafbefehle zu erlassen und, auf Delegation eines Staatsanwalts, Untersuchungshandlungen durchzuführen und die Staatsanwaltschaft zu vertreten, auch in Fällen, die in die Zuständigkeit der Bezirksgerichte fallen (Art. 9 EGStPO).

Da Staatsanwälten und Substituten keine Gerichtsschreiber zur Seite gestellt werden, müssen sie die ihnen anvertrauten bzw. übertragenen Fälle selbstständig bearbeiten. Bei Krankheit oder Beendigung des Arbeitsverhältnisses stellt die Übernahme der Akten dann eine Herausforderung dar: Der Nachfolger muss sich mit dem gesamten Fall vertraut machen, wobei das Risiko besteht, dass sich das Verfahren verlängert oder sogar Probleme mit der Verjährung auftreten.

Die derzeitige Zusammensetzung des Personals verleiht zudem wenig Flexibilität im Falle eines schnellen Anstiegs der Bestände.

Schliesslich erweist sich die Einstellung neuer Staatsanwälte aufgrund des hohen Niveaus an Fähigkeiten und Kenntnissen, die von Richtern und Staatsanwälten verlangt werden, als schwierig, da es mit Ausnahme von Substituten derzeit keine "Junior"-Stellen in diesem Bereich gibt.

Angesichts dessen erweist es sich als notwendig, die Möglichkeit der Staatsanwaltschaft, Gerichtsschreiber einzustellen, gesetzlich zu verankern und ihre Kompetenzen sowie ihre Entlohnung festzulegen.

Bei der Ausarbeitung des Entwurfs wurden zwei Varianten geprüft.

Die erste Variante besteht darin, den Gerichtsschreibern gerichtliche Befugnisse in Bezug auf Übertretungen sowie - auf Delegation eines Staatsanwalts - die Möglichkeit zu geben, bestimmte Ermittlungshandlungen durchzuführen. Da keiner der Westschweizer Kantone mit drei Stufen von Magistraten (Staatsanwälte, Substituten und Gerichtsschreiber) einem Gerichtsschreiber solche Kompetenzen zugewiesen hat, wäre der Kanton Wallis in dieser Hinsicht ein Pionier.

Die zweite Variante beschränkt den Einsatz der Gerichtsschreiber auf eine Rolle der juristischen Unterstützung - durch das juristische Studium der Akten, das Verfassen von Rechtsgutachten, die Protokollführung, die Ausarbeitung von Entscheidungsentwürfen - zugunsten der Magistraten der Staatsanwaltschaft, wie dies in den Kantonen Waadt und Neuenburg bekannt ist.

Der Vorzug wurde der ersten Variante gegeben, die den Vorteil hat, dass sowohl die Magistraten entlastet werden, die ihre Kräfte auf die Verfolgung von Verbrechen und Vergehen konzentrieren können, als auch das Sekretariat der regionalen Ämter Mittel- und Oberwallis, das von der Behandlung von Massenkriminalität (vgl. Bericht Ecoplan vom 17. November 2021, S. 70) zugunsten der Bearbeitung von administrativen Aufgaben entlastet werden könnte.

Letztendlich wird das juristische Personal der Staatsanwaltschaft aus dem Generalstaatsanwalt, dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, den Oberstaatsanwälten, Staatsanwälten, Substituten und Gerichtsschreibern bestehen, die jeweils über die durch ihre Funktion definierten juristischen Kompetenzen verfügen (siehe Anhang 2).

1.2.5 Zentrale Dienste und Generalsekretariat

Die Staatsanwaltschaft verfügt über keine eigentlichen Zentralstellen. Derzeit unterstützt das Sekretariat des zentralen Amtes den Generalstaatsanwalt insbesondere in den Bereichen allgemeine Verwaltung der Staatsanwaltschaft, Personal, Informatik und Finanzen (Art. 36 Abs. 3 RPfIG und 20 Abs. 3 des Reglements der Staatsanwaltschaft). Diese Organisation ermöglicht es nicht, die genannten Bereiche optimal zu behandeln, da das Personal des Sekretariats des zentralen Amtes in der Regel keine spezielle Ausbildung in diesem Bereich besitzt.

Angesichts des Fehlens spezifischer beruflicher Kompetenzen und eigener zentraler Dienste der Staatsanwaltschaft muss die Schaffung eines Generalsekretariats mit qualifiziertem Personal gesetzlich verankert werden, das den Generalstaatsanwalt bei der Führung der Institution unterstützt (vgl. Anhang 2).

1.2.6 Aufhebung des Amtsgeheimnisses

Der frühere Artikel 2 des Ausführungsreglements vom 6. Februar 2002 zum Gerichtsorganisationsgesetz (SGS/VS 173.104) sah vor, dass Magistraten, die dem Amtsgeheimnis unterstehen, nur mit der Genehmigung des Präsidenten des Kantonsgerichts (Abs. 2) bzw. des Generalstaatsanwalts und des Staatsrats (Abs. 3) vor Gericht auftreten durften.

Das besagte Reglement wurde mit der Einführung der bundesweit einheitlichen Zivil- und Strafprozessordnung und dem Inkrafttreten des RPfIG aufgehoben. Die neue Gesetzgebung hat die oben erwähnte Norm jedoch nicht übernommen und leidet folglich an einer eigentlichen Lücke.

Um dies zu ändern, muss eine neue Bestimmung in die Gesetzgebung aufgenommen werden.

1.2.7 Register der Interessenbindungen und politischen Zugehörigkeit

Die oben erläuterte Motion Nr. 2020.03.074 (siehe oben: § 1.1.3) verlangt eine Änderung von Artikel 34a RPfIG, um zu präzisieren, dass die politische Zugehörigkeit von Magistraten in den Registern über Interessenbindungen aufgeführt werden muss.

Gemäss Artikel 110 des Gesetzes vom 28. März 1996 über die Organisation der Räte und die Beziehungen zwischen den Gewalten (GORBG; SGS/VS 171.1) legt der Staatsrat im Folgenden einen Entwurf zur Änderung der betreffenden Bestimmung vor. Da er jedoch nach wie vor davon überzeugt ist, dass die Motion nicht umgesetzt werden sollte, wird er dem Grossen Rat aus den folgenden Gründen vorschlagen, die Änderung des Titels und des Artikels 34a Absatz 1 RPfIG abzulehnen.

In erster Linie muss der Begriff der politischen Zugehörigkeit von dem in Artikel 34a RPfIG erwähnten Begriff der Interessenbindungen unterschieden werden.

Zur Erinnerung: Diese Bestimmung wurde aufgrund der Motion Nr. 6.0023 "Für eine vollständige Transparenz bei der Angabe von Interessenbindungen" eingeführt, die am 10. Juni 2014 von den Abgeordneten (SVP) Alexandre Cipolla, Jean-Luc Addor und Grégory Logean eingereicht wurde und darauf abzielte, Magistraten der Justizbehörden und der Staatsanwaltschaft zur Offenlegung ihrer Interessenbindungen zu verpflichten.

Da seine Formulierung derjenigen der Artikel 12 und 77a GORBG nachempfunden ist (vgl. Botschaft des Staatsrats vom 2. November 2016 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Rechtspflege, S. 3), entspricht der darin enthaltene Begriff der Interessenbindungen dem in diesen beiden Gesetzgebungen sowie in deren Ausführungs-Reglementen angegebenen Begriff.

Gemäss Artikel 13 Absatz 1 des Reglements des Grossen Rates vom 13. September 2001 (RGR; SGS/VS 171.100) gelten als Interessenbindungen:

- die berufliche Tätigkeit;
- Zugehörigkeit zu Führungs- und Aufsichtsgremien von Körperschaften, Unternehmen, Anstalten oder Stiftungen des privaten und des öffentlichen Rechts und;
- Funktionen in Kommissionen oder anderen Organen der Eidgenossenschaft, des Kantons und der Gemeinden.

Artikel 6 Absatz 2 des Reglements des Staatsrates vom 15. Januar 1997 (SGS/VS 172.011) präzisiert seinerseits, dass es darum geht, die wirtschaftlichen Interessenbindungen der Staatsräte darzulegen, d.h. die beruflichen Tätigkeiten und die Leitungs- oder Kontrollfunktionen in einer Organisation mit wirtschaftlichem Zweck (Abs. 1).

Aus der Lektüre dieser beiden Bestimmungen geht hervor, dass der Begriff der Interessenbindungen in Artikel 34a RPfIG, der in Artikel 37a des Organisationsreglements der Walliser Gerichte (ORG; SGS/VS 173.100) und in Artikel 18a des Reglements der Staatsanwaltschaft definiert ist, die politische Zugehörigkeit nicht abdeckt.

In zweiter Linie schreiben weder das GORBG noch die genannten Reglemente des Grossen Rates und des Staatsrates vor, dass die Abgeordneten bzw. die Staatsräte ihre politische Zugehörigkeit bekannt geben müssen.

Man könnte versucht sein, einzuwenden, dass im Gegensatz zu einem Magistraten die politische Couleur eines Abgeordneten oder Staatsrats der Öffentlichkeit bekannt ist, insbesondere durch die weithin mediatisierten Wahlkampagnen.

Allerdings ist festzustellen, dass jene der Magistraten des Kantonsgerichts und des Büros der Staatsanwaltschaft ebenfalls bekannt sind, da sie dem JR mitgeteilt werden müssen (Art. 29 Abs. 1 RPfIG und 47 Abs. 3 Bst. a GJR), welcher die Informationen anschliessend in seinem Bericht zuhanden der JUKO festhält (Art. 47 Abs. 3 Bst. e GJR), der auf der offiziellen Website des Parlamentsdienstes des Kantons Wallis frei zugänglich ist.

In dritter Linie wird darauf hingewiesen, dass weder der Bund noch die Westschweizer Kantone ein Gesetz zu diesem Thema erlassen haben. Das Bundesgericht veröffentlicht auf seiner offiziellen Website auf freiwilliger Basis die politische Zugehörigkeit seiner Richter und Staatsanwälte. Dasselbe gilt für die Genfer Justiz, die freiwillig die Liste ihrer Magistrate und deren politische Zugehörigkeit pro Gerichtsbarkeit veröffentlicht. In diesem Zusammenhang lehnte es der Ständerat an seiner Sitzung vom 15. Dezember 2022 übrigens ab, der Petition Nr. 20.215 Folge zu leisten, die verlangte, dass die Bundesrichter der strikten Verpflichtung unterliegen, ihre Interessen öffentlich bekannt zu geben, d. h. ihre politische Zugehörigkeit, ihre Nebenbeschäftigungen sowie ihre Ämter oder Tätigkeiten im Dienst einer juristischen Person, die ein politisches, wirtschaftliches, soziales oder ähnliches Ziel verfolgt.

Es wird noch einmal darauf hingewiesen, dass der Nationalrat die Motion 17.3455 zur Offenlegung der Interessenbindungen von Bundesrichtern und Bundesanwälten mit der Begründung abgelehnt hat, dass die geltenden gesetzlichen Bestimmungen ausreichen, um die Ausübung von Nebenbeschäftigungen streng zu regeln und die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Bundesrichter zu gewährleisten, da diese nicht als Interessenvertreter tätig seien.

Die gleiche Argumentation kann in Bezug auf die politische Zugehörigkeit der Richter des Kantons Wallis angewandt werden, da die Anforderungen insbesondere in den Artikeln 29 und 31a RPfIG festgelegt sind.

Aus Überfluss an Mitteln wird schliesslich in Artikel 103 Absatz 2 des Entwurfs der neuen Kantonsverfassung, der aus der zweiten Lesung bis hervorgegangen ist, ausdrücklich darauf hingewiesen, dass "die Wahl beziehungsweise die Ernennung der Mitglieder der Justizbehörden ist nicht an politische Kriterien gebunden".

1.3 Vernehmlassung

Der Vorentwurf des Gesetzes über die Reorganisation der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis ist vom 27. Januar 2023 bis zum 10. Februar 2023 der JUKO, dem Justizrat, der Staatsanwaltschaft, dem Kantonsgericht, der Kantonspolizei, der kantonalen Finanzverwaltung (KFV) und dem WAV zur Vernehmlassung unterbreitet worden.

Im Allgemeinen haben die angefragten Stellen, die sich geäussert haben, den Vorentwurf positiv aufgenommen.

Ihre Änderungsvorschläge werden im Folgenden erwähnt.

1.4 Kommentar zu den Bestimmungen

1.4.1 Gesetz über die Rechtspflege (RPfIG)

1.4.1.1 Artikel 23

Diese Bestimmung wird vollständig geändert, um die Organisation der Staatsanwaltschaft und insbesondere die Funktionen des Generalstaatsanwalts und des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters zu klären.

So werden die bisherigen Absätze 1 und 2 unter einem einzigen Absatz 1 zusammengefasst, um die territoriale Organisation der Staatsanwaltschaft zu behandeln. Der Umkreis der regionalen Ämter wird dahingehend präzisiert, dass es für jedes Kreisgericht im Sinne von Artikel 11 RPfIG ein Amt gibt.

Der neue Absatz 2 hält ausdrücklich fest, dass der Generalstaatsanwalt die Staatsanwaltschaft - unter Vorbehalt der dem Büro der Staatsanwaltschaft übertragenen Kompetenzen (Art. 26 Abs. 2, 26a Abs. 1, 26b Abs. 2, 32 und 45 Abs. 2 RPfIG) - leitet und über das gute Funktionieren der Ämter wacht. Mit dem neuen Absatz 3 präzisiert er die Rolle des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters, nämlich:

- Das zentrale Amt leiten; und
- den Generalstaatsanwalt bei seinen gesetzlich festgelegten Aufgaben und Befugnissen zu vertreten, wenn dieser aufgrund von Ausstand, Ferien, Krankheit, Unfall oder anderer Abwesenheitsgründen verhindert ist.

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung schlug die Staatsanwaltschaft vor, die Artikel 36 und 37 EGStPO so zu ändern, dass der Generalstaatsanwalt befugt ist, die Anordnungen des zentralen Amtes und der regionalen Ämter zu genehmigen, insbesondere wenn ein Amtsvorsteher in den Ausstand treten muss. Es ist jedoch vorzuziehen, dass diese Aufgabe von ihrem Stellvertreter übernommen wird.

Bisher auf Verordnungsstufe geregelt (vgl. Art. 6 Abs. 3 des Reglements der Staatsanwaltschaft), verankert der neue Absatz 3^{bis} das Prinzip der Stellvertretung der Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher im RPfIG. Somit sind künftig der stellvertretende Generalstaatsanwalt und der Oberstaatsanwälte gesetzlich verpflichtet, ihren Stellvertreter unter den Staatsanwälten ihres Amtes zu bestimmen. Der Stellvertreter hat den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter bzw. den Oberstaatsanwalt in seinen administrativen Aufgaben und materiellen Befugnisse zu vertreten, wann immer dieser verhindert ist.

Absatz 4 wird neu formuliert, um den Schwerpunkt auf die Zusammensetzung dieses Büros zu legen, und nicht auf die Kompetenz, seine Mitglieder zu wählen, da dieser Punkt bereits Gegenstand einer Regelung in Artikel 39 Absatz 2 KV ist.

In der Antwort zur Vernehmlassung hat der WAV vorgeschlagen, in Absatz 2 einen Vorbehalt für die Kompetenz des Büros der Staatsanwalt zu machen. Obwohl dies impliziert ist, hat der Staatsrat den Vorschlag angenommen und seinen Entwurf entsprechend geändert.

In der Befürchtung, dass bei fehlender enger Zusammenarbeit zwischen dem Generalstaatsanwalt und dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter eine gelegentliche Stellvertretung wenig effizient hat, hat die Staatsanwaltschaft die folgenden zwei Varianten vorgeschlagen:

- Einem Magistraten die Funktion des Oberstaatsanwalts des zentralen Amtes und einem anderen Magistraten jene des ständigen Generalstaatsanwalt-Stellvertreters an der Seite des Generalstaatsanwalts zu übertragen; oder
- anzugeben, dass der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter den Generalstaatsanwalt unterstützt, ihn darüber hinaus vertritt und das zentrale Amt leitet.

Der Staatsrat hat die beiden Varianten aus den folgenden Gründen nicht berücksichtigt. Einerseits aufgrund der Schaffung eines Generalsekretariats, damit obliegt es in erste Linie dem Generalsekretär und dem ihm unterstellten Gerichtsschreibern den Generalstaatsanwalt bei der Führung und der Organisation der Staatsanwaltschaft zu unterstützen (siehe unten: §1.4.1.8, 2.1.1 und 2.3). Andererseits soll die zweiköpfige Führung der Staatsanwaltschaft zugunsten einer hierarchischen Auffassung aufgegeben werden, bei der der Generalstaatsanwalt als eigentliche Führungsperson auftritt (vgl. Ecoplan-Bericht vom 17. November 2021, S. 78, und Bericht des JR vom 24. November 2022, S. 14). Im vorgelegten Entwurf ist die Formulierung "unterstützt von" übrigens bewusst in Artikel 23 Absatz 3 RPfIG weggelassen worden, im Sinne einer klaren Rollenverteilung.

1.4.1.2 Artikel 26 Absätze 1, 2 und 2^{bis}

Mit der Änderung von Artikel 26 Absatz 2 Buchstaben a und c RPfIG hat die Staatsanwaltschaft nunmehr die Möglichkeit, Gerichtsschreiber einzustellen, deren Befugnisse im neuen Artikel 9a EGStPO festgelegt sind (siehe unten: § 1.4.2.5).

Das für die Gerichte eingeführte System der juristischen Einheiten (Art. 18 RPfIG) wird identisch auf die Staatsanwaltschaft übertragen (Abs. 1 und 2^{bis}). Die Befugnis, die Anzahl der Gerichtsschreiber zu reduzieren und die Anzahl der Staatsanwälte und Substituten proportional zu erhöhen, liegt beim Büro der Staatsanwaltschaft, das bereits über diese Befugnis verfügt.

Sofern nichts Anderes bestimmt ist, gilt die Gesetzgebung über das Personal des Staates sinngemäss auch für die Gerichtsschreiber der Staatsanwaltschaft (Art. 31 Abs. 1 RPfIG).

1.4.1.3 Artikel 28a

Das Verfahren zur Ernennung und Vereidigung von Gerichtsschreibern wird wie bei Staatsanwälten, Substituten und dem ausserordentlichen Staatsanwalt durch das Reglement der Staatsanwaltschaft geregelt.

1.4.1.4 Artikel 30 Absatz 1

Da alle Mitglieder der Justizbehörden vereidigt werden müssen, wird die Wendung "zu vereidigen" aus Gründen der Klarheit gestrichen.

Die Staatsanwaltschaft hat in ihrer Antwort zur Vernehmlassung vorgeschlagen, "Mitglieder" durch "Magistraten" zu ersetzen, um ausdrücklich das administrative Personal auszuschliessen und damit eine fehlerhafte Auslegung dieser Bestimmung zu vermeiden.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass diese Änderung nicht nötig ist, da seit der Annahme des RPfIG im Jahr 2009 die bestehende Formulierung bis heute zu keinen Missverständnissen geführt hat. Zudem hat der Walliser Gesetzgeber bereits häufig den Ausdruck "Mitglieder von" verwendet, um die Magistratspersonen zu bezeichnen, die die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft umfassen.

1.4.1.5 Artikel 31a Absatz 1 und 2

Artikel 31a RPfIG wurde zusammen mit dem Inkrafttreten des GJR eingeführt. Er ist das Gegenstück zu Artikel 19 Absatz 3 Buchstabe b GJR und listet die Pflichten auf, die "Richter und Staatsanwälte" erfüllen müssen, um zu vermeiden, dass sie nach dieser Gesetzgebung disziplinarisch bestraft werden. Ungeachtet der verwendeten Terminologie gilt sie auch für die Substituten und den ausserordentlichen Staatsanwalt. Laut der Botschaft des Staatsrats vom 23. Mai 2018 zum Gesetzesentwurf über den Justizrat (S. 8) sind nämlich, wenn von "Richtern" und "Staatsanwälten" die Rede ist, auch "Ersatzrichter", "Beisitzer", "ausserordentliche Richter", "Stellvertreter" und "ausserordentliche Staatsanwälte" zu verstehen.

Im Rahmen der parlamentarischen Arbeiten zum Gesetz über die Neuordnung der Steuergerichtsbarkeit und des Rechtswegs in Steuersachen wurde beschlossen, "die beisitzenden Richter" in die Liste der in Artikel 31a RPfIG aufgeführten Magistraten aufzunehmen. Aus demselben Grund werden in Absatz 1 auch "die Substituten" aufgeführt.

Nach Ansicht der Staatsanwaltschaft sollten die Gerichtsschreiber ebenfalls in der Aufzählung und im Titel der Bestimmung aufgenommen werden, da sie bei bestimmten Entscheiden die Unterschriftsbefugnis haben. Gemäss Artikel 31 RPfIG unterliegen die Gerichtsschreiber sowohl des Kantonsgerichts als auch der Staatsanwaltschaft dem Amtsgeheimnis des Personals des Kantons (siehe: Art. 21 des Gesetzes über das Personal des Staates Wallis vom 19. November 2010 [kGPers; GSG/VS 172.2]). Der Staatsrat folgte daher nicht dem Vorschlag der Staatsanwaltschaft.

Zudem soll eine Lücke geschlossen werden, indem in Artikel 31a Absatz 2 RPfIG die Behörde bezeichnet wird, die dafür zuständig ist, die Mitglieder der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft von ihrem Amtsgeheimnis zu entbinden und sie zu ermächtigen, vor Gericht auszusagen. Gemäss Artikel 320 Ziffer 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB; SR 311.0) ist die Enthüllung des Geheimnisses nämlich nicht strafbar, wenn sie mit der schriftlichen Zustimmung der vorgesetzten Behörde erfolgt; die Bestimmung der dazu befugten Behörde fällt unter das Recht, das für die betreffende öffentliche Körperschaft gilt (BERNARD CORBOZ, Les infractions en droit suisse, Volume II, 2010, Nr. 28 ad Art. 320 StGB und die zitierten Referenzen).

Da insbesondere die Aufhebung des Amtsgeheimnisses unter die Disziplinaraufsicht fällt, muss die Zuständigkeit für die Ausübung dieser Aufgabe im Wallis beim Justizrat überlassen werden, der "die administrative und disziplinarische Aufsicht über die kantonalen Gerichtsbehörden und die Magistraten der Staatsanwaltschaft ausübt" (Art. 65a Abs. 2 KV).

Diese Regelung hat den Vorteil, dass die Zuständigkeit für die Aufhebung des Amtsgeheimnisses aller Richter und Staatsanwälte bei einer einzigen Behörde konzentriert ist, unabhängig von der Institution, der sie angehören (Gerichtsbehörden oder Staatsanwaltschaft), ihrer hierarchischen Rolle (Substitut oder Generalstaatsanwalt) und Grund, aus dem die Aufhebung des Amtsgeheimnisses verlangt wird (Disziplinarverfahren, Aussage vor Gericht, usw.).

Daher ist er dem Vorschlag der JUKO in ihrem Schreiben vom 27. Januar 2023 vorzuziehen, der darauf abzielt, eine Bestimmung in das GJR einzufügen, wonach dem Justizrat bei der Ausübung der Disziplinaraufsicht das Amtsgeheimnis nicht entgegengehalten werden kann, ähnlich wie dies in Artikel 20 Absatz 3 GJR für die administrative Aufsicht vorgesehen ist. Dieser Vorschlag ist auch der vom JR befürworteten Lösung vorzuziehen, wonach nur die Mitglieder des Büros der Staatsanwaltschaft und die Kantonsrichter sowie die stellvertretenden und beisitzenden Richter des Kantonsgerichts vom JR entbunden werden müssen.

Dieser Vorschlag der Regelung wurde von an angefragten Stellen, welche sich dazu geäussert haben, weitgehend akzeptiert, mit Ausnahme des JR und der Staatsanwaltschaft. Diese war der Auffassung, dass die Zuständigkeit bei seinem Büro bleiben oder sogar auf den Generalstaatsanwalt übertragen werden soll.

1.4.1.6 Artikel 32 Absatz 2

Die Gerichtsschreiber unterliegen der Aufsicht des Büros der Staatsanwaltschaft, das auch die ernennende Behörde ist (siehe oben: § 1.4.1.2).

1.4.1.7 Artikel 34a Absatz 2

Mit der Schaffung der Stelle eines Generalsekretärs für die Staatsanwaltschaft (siehe unten: § 1.4.1.8) wird ihm die Führung des Registers der Interessenbindungen - welche eine Verwaltungsaufgabe darstellt - übertragen (Abs. 2).

1.4.1.8 Artikel 36 Absätze 1, 2 und 3

Wie das Kantonsgericht verfügt nun auch die Staatsanwaltschaft über ein Generalsekretariat, das den Generalstaatsanwalt administrativ unterstützen soll (Abs. 1).

Die Organisation und die Kompetenzen dieses Sekretariats sind in einem Reglement (Abs. 2) festzulegen, die vom Generalstaatsanwalt erlassen wird (siehe oben: § 1.2.2 und unten: § 1.4.1.9).

In seiner Zusammensetzung sollte dieses Generalsekretariat zumindest eine Stelle für einen leitenden Generalsekretär, eine Stelle für einen Juristen, Stellen für spezialisierte Mitarbeiter in den Bereichen Personalwesen, Kommunikation, Finanz- und Rechnungswesen, Informatik und Logistik sowie eine Stelle für einen spezialisierten Mitarbeiter zur Betreuung von Projekten (z. B. "HIS" und "Justitia 4.0") umfassen.

Diese Änderung konkretisiert die Resolution Nr. 2021.09.348 (siehe oben: § 1.1.4).

In der Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwalt vorgeschlagen zu präzisieren, dass der Generalstaatsanwalt über ein Generalsekretariat verfügt und nicht das Büro (recte: die Staatsanwaltschaft). Indes ist es tatsächlich die Staatsanwaltschaft, die über ein Generalsekretariat verfügt, dessen Aufgaben sich auf die gesamte Behörde erstrecken, zur Unterstützung der dem Generalstaatsanwalt übertragenen Weisungsaufgaben. Daher hat der Staatsrat den Vorschlag abgelehnt.

1.4.1.9 Artikel 38 Absatz 4, 44 Absatz 2 und 45 Absatz 1^{bis}

Da die Staatsanwaltschaft vom Generalstaatsanwalt organisiert und geleitet wird (siehe oben: § 1.4.1.1 und Art. 6 Abs. 1 EGStPO), liegt die Zuständigkeit für den Erlass des Reglements der Staatsanwaltschaft über ihre interne Organisation, ihre Beziehungen zu den Medien sowie die Organisation und Führung der Archive beim Generalstaatsanwalt (Art. 38 Abs. 4, 44 Abs. 2 und 45 Abs. 1^{bis} RPfIG).

Die Kompetenz zum Erlass des Reglements über die interne Organisation des Büros der Staatsanwaltschaft verbleibt bei der Staatsanwaltschaft (Art. 45 Abs. 2 RPfIG).

Der WAV hat in seiner Antwort zur Vernehmlassung vorgeschlagen, die Möglichkeit zu prüfen, im Gesetz die Beteiligung des Büros der Staatsanwaltschaft bei der Ausarbeitung der Reglemente über die interne Organisation, die Beziehung zu den Medien sowie die Organisation und der Führung der Archive festzuhalten. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass eine solche Klarstellung nicht nötig ist, da die Funktion des Vorstehers der Staatsanwaltschaft dem Generalstaatsanwalt bereits die Möglichkeit gibt, die Unterstützung des Büros der Staatsanwaltschaft sowie jedes anderen Mitglieds oder Angestellten der Staatsanwaltschaft einzuholen. Ausserdem könnte eine solche Klarstellung dazu führen, dass eine Beteiligung des Büros der Staatsanwalt zwingend erforderlich würde und die jeweiligen Zuständigkeiten des Generalstaatsanwalts und des Büros der Staatsanwaltschaft durcheinander gebracht werden könnte.

Der JR ist der Ansicht, dass die Zuständigkeit für die Ausarbeitung von Geschäftsreglementen beim Büro der Staatsanwaltschaft und nicht nur beim Generalstaatsanwalt liegen sollte, insbesondere um diesen nicht verwaltungstechnisch zu belasten. Darüber hinaus teilt er nicht die Ansicht, dass der Generalstaatsanwalt durch die geteilte Zuständigkeit behindert würde. Der Staatsrat teilt diese Auffassungen jedoch nicht. Einerseits ist der Generalstaatsanwalt für das reibungslose Funktionieren der Staatsanwaltschaft verantwortlich. Aus diesem Grund ist es seine Aufgabe, diese durch Reglemente zu organisieren und zu strukturieren. Zum anderen kann er, wie oben erwähnt, bei deren Ausarbeitung auf die Unterstützung der Mitglieder des Büros der Staatsanwaltschaft, aber auch des Generalsekretariats zählen.

1.4.1.10 Artikel 41 Absätze 1 und 2

Die Änderung in Absatz 1 ermöglicht es dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, der künftig Leiter eines Amtes ist, das administrative Personal, das für seinen Sitz ernannt werden soll, ebenso vorzuschlagen wie die Oberstaatsanwälte.

Darüber hinaus ermöglicht das Gesetz bereits, eine Stelle im Organigramm, die dem administrativen Personal zugewiesen ist, in eine Stelle als Staatsanwalt oder Substitut umzuwandeln. Diese Möglichkeit wird auf die Stelle eines Gerichtsschreibers ausgeweitet (Abs. 2).

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwalt vorgeschlagen, den Begriff "Sitz" durch "Amt" zu ersetzen. Soweit Artikel 41 Absatz 1 Satz 2 RPfIG auch die Gerichtsbörden betrifft, die keine Ämter haben, erachtet es der Staatsrat nicht als sinnvoll, diesem Vorschlag zu übernehmen.

1.4.1.11 Artikel 41 Absätze 1, 2 und 3

Die Staatsanwaltschaft hat in ihrer Antwort zur Vernehmlassung vorgeschlagen, die Vereidigung der Weibel (Abs. 1 und 2) und die Veröffentlichung ihrer Ernennung im Amtsblatt (Abs. 3) zu streichen. Indem der Staatsrat die Auffassung teilt, dass eine unterschiedliche Behandlung mit anderen Verwaltungsmitarbeitern der Justiz nicht gerechtfertigt ist, hat er den Entwurf entsprechend geändert.

1.4.2 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EGStPO)

1.4.2.1 Artikel 6 Absätze 1, 2, 3 und 4

Während die Zuständigkeiten der Staatsanwaltschaft insbesondere im EGStPO festgelegt sind, werden ihre Organisation, die Aufgaben innerhalb ihrer internen Organisation und die Bedingungen für die Ausübung des Amtes des Staatsanwalts im RPfIG bestimmt (Art. 1 und 2 RPfIG). Daher wird jedes Element dieser Bestimmung, das sich auf die vom Generalstaatsanwalt ausgeübten Funktionen im Bereich der Organisation der Staatsanwaltschaft bezieht, in Artikel 23 des Entwurfs zur Änderung des RPfIG umgesetzt (E-RPfIG; siehe oben: § 1.4.1.1).

Die Struktur der Norm wird zudem etwas geändert, um die Kompetenzen des Generalstaatsanwalts besser verständlich zu machen. So werden in den Absätzen 1 und 2 die allgemeinen Kompetenzen des Generalstaatsanwalts dargelegt: Er soll sicherstellen, dass die Ämter eine einheitliche Kriminalitätsbekämpfung verfolgen und dass die Ämter in der Lage sind, die ihnen anvertrauten Verfahren unter Einhaltung der Grundsätze des Strafverfahrens (Recht auf ein faires Verfahren, Unabhängigkeit, Schnelligkeit usw.; Art. 3 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [StPO; SR 312.0]) zu führen. Absatz 4 nennt seinerseits die konkreten Massnahmen, die der Generalstaatsanwalt im Rahmen der oben genannten allgemeinen Aufgaben ergreifen kann.

Absatz 4 Buchstabe a wird zur besseren Übersichtlichkeit in zwei Teile getrennt: Der neue Buchstabe a befasst sich mit Anweisungen an die Magistraten, während der neue Buchstabe a^{bis}) sich mit Richtlinien befasst. Zudem wird der Gedanke, dass der Generalstaatsanwalt "bei Bedarf die [den Magistraten anvertrauten] Verfahren leitet und führt", d.h. dass er dem Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, den Oberstaatsanwälten, den Staatsanwälten und den Substituten Weisungen erteilen kann, aus dem bisherigen Absatz 2 *in fine* herausgenommen und nur noch in Absatz 4 Buchstabe a als konkrete Massnahme aufgeführt.

In Absatz 4 Buchstabe c wird nun klargestellt, dass der Generalstaatsanwalt einen Fall, der in die Zuständigkeit eines beliebigen Amtes fällt, an sich ziehen kann, um

ihn selbst zu bearbeiten, z.B. wenn es sich um einen komplexen, sensiblen Fall oder einen Fall handelt, der in den Medien stark beachtet wird. De facto wird auch Absatz 4 Buchstabe d geändert.

Der neue Absatz 4 stellt zudem klar, dass der Generalstaatsanwalt sowohl den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter als auch die Oberstaatsanwälte, die Staatsanwälte, die Substituten und die Gerichtsschreiber mit der Bearbeitung bestimmter Dossiers betrauen und Weisungen erteilen kann (Abs. 4 Bst. a bis d).

Wenn der Generalstaatsanwalt verhindert ist, so wird er in seinen Befugnissen stillschweigend vom Generalstaatsanwalt-Stellvertreter vertreten (Art. 23 Abs. 2 E-RPflG; siehe oben: § 1.4.1.1).

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwaltschaft vorgeschlagen die alte Fassung von Absatz 4 Buchstabe a beizubehalten. Die Tatsache, dass der Generalstaatsanwalt einem Magistraten in einem bestimmten Verfahren Weisungen erteilen kann, birgt seiner Ansicht nach die Gefahr, die Unabhängigkeit eines Magistraten zu untergraben. Der Staatsrat ist diesem Vorschlag nicht gefolgt. Die neue Formulierung stellt nämlich klar, dass der Generalstaatsanwalt Weisungen über die "Führung" eines Verfahrens erteilen kann, was die Möglichkeit der "Leitung" eines Verfahrens, wie in der aktuellen Fassung von Absatz 2 erwähnt, ausschliesst. Mit anderen Worten ist unter "Erteilen von Anweisungen zur Führung eines Verfahrens" zu verstehen, dass der Generalstaatsanwalt bei einem Magistraten hinsichtlich der qualitativen Art und Weise wie ein Fall im Hinblick auf die allgemeinen Grundsätze der StPO - insbesondere das Recht auf Achtung der Menschenwürde und auf ein faires Verfahren (Art. 3 StPO) sowie der Grundsatz der Beschleunigung (Art. 5 StPO) - zu behandeln ist, eingreifen kann, aber keine materiellen Vorschriften über den Inhalt der zu treffenden Entscheide in einem laufenden Verfahren, bei dessen Abschluss oder über die in der Anklageschrift zu ziehenden Schussfolgerungen erteilen kann.

1.4.2.2 Artikel 7 Absätze 1 und 2

Artikel 7 befasst sich nicht mehr nur mit den Zuständigkeiten des zentralen Amtes, sondern auch mit denen der regionalen Ämter, wie im Titel erwähnt.

In Bezug auf Absatz 1 wird klargestellt, dass das zentrale Amt für das gesamte Kantonsgebiet zuständig ist.

Der neue Absatz 2 übernimmt Artikel 8 Absatz 3 EGStPO - der daher gestrichen wird - und stellt klar, dass die Verteilung der Fälle auf die verschiedenen regionalen Ämter nach den Regeln des Gerichtsstands der StPO erfolgt.

1.4.2.3 Artikel 8 Absätze 1 und 3

Da der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter Leiter des zentralen Amtes wird (siehe oben: § 1.2.1 und 1.4.1.1) und die Zuständigkeiten der regionalen Ämter in Artikel 7 Absatz 2 des Entwurfs zur Änderung des EGStPO (V-EGStPO; siehe oben: § 1.4.2.2) festgelegt sind, müssen Absatz 1 dieser Bestimmung sowie der Titel angepasst werden.

Im Übrigen wird nach dem Vorbild der in Art. 6 Buchstabe c und d E-EGStPO (siehe oben: §1.3.2.1) hinzugefügten Präzisierung zu den Kompetenzen des Generalstaatsanwalts in Artikel 8 Buchstabe b und c ausdrücklich erwähnt, dass der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte jedes Dossier aus ihrem Amt an sich ziehen können, um ihn selbst zu bearbeiten und diesen dann zugunsten eines anderen Magistraten abzutreten.

Absatz 3 wird gestrichen (siehe oben: § 1.4.2.2).

Falls der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter bzw. der Oberstaatsanwalt verhindert ist, so wird er in seinen Befugnissen implizit durch den zu diesem Zweck bestimmten Staatsanwalt eines Amtes vertreten (siehe Art. 23 Abs. 3^{bis} E-RPflG; siehe oben: § 1.4.1.1).

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwaltschaft vorgeschlagen, die bisherige Fassung von Absatz 1 Buchstabe a zu belassen. Aus den zu Artikel 6 angegebenen Gründen (siehe oben: § 1.4.2.1) ist der Staatsrat dem Vorschlag nicht gefolgt.

Der WAV ist der Ansicht, dass die Zuständigkeitsvorbehalte des Generalstaatsanwaltes nicht genügen, um zu gewährleisten, dass die Zuweisung eines Falles durch diesen an einen Magistraten gemäss Artikel 6 Absatz 4 Buchstabe c und d, den Oberstaatsanwalt unberührt lässt. Da der Staatsrat diese Ansicht nicht teilt, ging er nicht auf den Vorschlag der WAV ein. Der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Oberstaatsanwälte sind hierarchisch dem Generalstaatsanwalt unterstellt. In diesem Sinn müssen sie die vom Generalstaatsanwalt getroffenen Entscheide befolgen und können daher die von diesem beschlossene Fallzuweisung nicht ohne dessen ausdrückliche Zustimmung ändern.

1.4.2.4 Artikel 9 Absätze 1, 2 und 3

Diese Bestimmung wird geändert, damit jeder Staatsanwalt, unabhängig von seiner hierarchischen Funktion, Weisungs- und Vertretungshandlungen an einen Substituten delegieren kann, ähnlich wie es für die Gerichtsschreiber vorgesehen ist (siehe unten: § 1.4.2.5).

Darüber hinaus wird aufgrund der Vernehmlassung der Staatsanwaltschaft die Formulierung in Absatz 1 verallgemeinert (siehe "allen Fällen"), um im Gesetz die Zuständigkeit der Substituten für Nichteintretens-, Einstellungs- und Sistierungsverfügungen in Fällen, in denen die zu erwartende Strafe nicht höher als eine Busse, eine Geldstrafe von 180 Tagessätzen oder eine Freiheitsstrafe von 6 Monaten zu sein scheint, festzuhalten (siehe Art. 352 StPO).

Schliesslich schlug der WAV in seiner Antwort zur Vernehmlassung vor, in Absatz 3 zu präzisieren, dass der Magistrat über die Handlungen des Substituten informiert werden muss, indem der Zusatz "der ihm diese Handlungen anvertraut hat" hinzugefügt wird. Dieser Vorschlag wird vom Staatsrat berücksichtigt.

1.4.2.5 Artikel 9a

Da die Staatsanwaltschaft nunmehr über die Möglichkeit verfügt, Gerichtsschreiber einzusetzen (siehe oben: § 1.2.4 und 1.4.1.2), soll diese neue Norm die materiellen Befugnisse der Gerichtsschreiber festlegen.

Gemäss Absatz 1 besteht die Hauptaufgabe des Gerichtsschreibers darin, den Generalstaatsanwalt, den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, die Staatsanwälte sowie die Substituten rechtlich zu unterstützen. Die Liste der aufgezählten Aufgaben ist nicht abschliessend.

Darüber hinaus verfügt der Gerichtsschreiber über eine begrenzte Rechtsprechungskompetenz: Er kann Strafbefehle erlassen, die Übertretungsbussen bis zu 10'000 Franken (Art. 106 Abs. 1 StGB) oder Ordnungsbussen bis zu einem Gesamtbetrag von 600 Franken (Art. 5 Abs. 2 des Gesetzes vom 18. März 2016 über die Ordnungsbussen [OBG; SR 314.1]) verhängen.

Wie der Substitut kann auch der Gerichtsschreiber auf Delegation des Generalstaatsanwalts, des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters, eines Oberstaatsanwalts oder eines Staatsanwalts Beweise erheben (Abs. 3; vgl. Art. 311 Abs. 1 StPO EGStPO und Art. 9 Abs. 2 EGStPO). Die Delegation der Zuständigkeit ist jedoch nur unter der Voraussetzung möglich, dass die Strafe für den Beschuldigten eine Geldstrafe von 180 Tagessätzen oder eine Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten nicht übersteigt (Abs. 3; vgl. Art. 352 StPO). Zudem ist der Gerichtsschreiber im Gegensatz zum Substituten nicht befugt, die Staatsanwaltschaft in Fällen zu vertreten, die in die Zuständigkeit des Bezirksrichters fallen (vgl. Art. 9 Abs. 2 Bst. I EGStPO).

Im Übrigen entspricht die Systematik dieser neuen Bestimmung derjenigen von Artikel 9 EGStPO, der sich mit den Befugnissen des Substituten befasst.

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwaltschaft vorgeschlagen, die in Absatz 3 vorgesehene Kompetenzdelegation auf die Massendelikte, die mit höchstens 180 Tagessätzen bestraft werden, zu erweitern. Der Staatsrat lehnt diesen Vorschlag aus folgenden Gründen ab. Wie bereits erwähnt, besteht die Hauptaufgabe der Gerichtsschreiber darin, die Mitglieder der Staatsanwaltschaft in der Leitung der Verfahren zu unterstützen. Die Schaffung einer neuen Funktion innerhalb der Behörde hat daher hauptsächlich zum Ziel, die Staatsanwälte von bestimmten Aufgaben, nicht aber von bestimmten Fällen zu entlasten, und auch die Übernahme eines Dossiers durch einen Staatsanwalt im Falle einer längeren Abwesenheit oder der Beendigung des Arbeitsverhältnisses eines anderen Staatsanwaltes zu erleichtern (siehe oben: § 1.2.4). Eine Ausweitung der Kompetenzdelegation würde diesem Ziel zuwiderlaufen, da die Gerichtsschreiber, die mit der Bearbeitung der in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Fälle beschäftigt sind, nicht mehr genügend Zeit hätten, um die Staatsanwälte bei komplexeren oder dringenden Verfahren zu unterstützen, wodurch die Gefahr bestünde, dass die Verjährung eintritt.

Die Staatsanwaltschaft hat zudem vorgeschlagen, dass die Gerichtsschreiber in Fällen, die in ihren Zuständigkeitsbereich fallen, zusätzlich Nichteintretens-, Einstellungs- und Sistierungsverfügungen erlassen können. Der Staatsrat ist diesem Vorschlag gefolgt und hat die Formulierung von Absatz 2, ähnlich wie bei den Substituten geändert (siehe Art. 9 Abs. 1 E-RPFIG; siehe oben: § 1.4.2.4).

Im Gegensatz zur Staatsanwaltschaft ist der JR der Ansicht, dass es nicht angebracht ist, den Gerichtsschreibern gerichtliche Befugnisse zuzuweisen, da dies darauf hinauslaufen würde, ihnen die Rolle eines stellvertretenden Staatsanwalts zu übertragen, was sie von ihren Aufgaben als Gerichtsschreiber abhalten könnte. Der Staatsrat teilt diese Ansicht nicht. Es obliegt den Amtsvorsteher bei der Verteilung der Dossiers, darauf zu achten, die Gerichtsschreiber nicht zu Ungunsten der rechtlichen Unterstützung der Staatsanwälte und Substituten mit gerichtlichen Aufgaben zu belasten.

1.4.2.6 Artikel 36 Absatz 1 Buchstabe a, 37 Absatz 1 Buchstabe a, 40 Absatz 1 und 45 Absatz 1

Diese Bestimmungen werden aufgrund der Übertragung der Befugnisse des Generalstaatsanwalts auf den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter in Bezug auf die Leitung des zentralen Amtes und der Schaffung der Funktion des Gerichtsschreibers geändert (siehe oben: § 1.2.1 und 1.2.4).

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwaltschaft vorgeschlagen, die Artikel 36 und 37 EGStPO dahingehend zu ändern, dass der Generalstaatsanwalt die Verfügungen des zentralen Amtes und der regionalen Ämter genehmigen kann, insbesondere wenn der Amtsvorsteher in den Ausstand treten muss. Zu beachten

ist, dass wenn der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter bzw. ein Oberstaatsanwalt verhindert ist, so soll er in seinen Befugnissen implizit durch den zu diesem Zweck bestimmten Staatsanwalt seines Amtes vertreten werden (siehe Art. 23 Abs. 3^{bis} E-RPflG; siehe oben: § 1.4.1.1). Es ist daher nicht nötig, die Bestimmungen im vorgeschlagenen Sinn zu ändern.

Die Staatsanwaltschaft hat auch vorgeschlagen, Artikel 40 Absatz 3 EGStPO zu ändern, um zu präzisieren, dass der Generalstaatsanwalt immer - und nicht nur subsidiär - Rechtsmittel einlegen kann, wenn es darum geht, eine einheitliche Strafverfolgungspolitik zu gewährleisten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts hat eine Staatsanwaltschaft, die für den ganzen Kanton zuständig ist, ein Beschwerderecht vor der letzten kantonalen Instanz und hat für die einheitliche Anwendung des Bundesrechts im Kanton zu sorgen. Ist eine andere Staatsanwaltschaft nur für bestimmte Rechtsgebiete oder einen Teil des Kantonsgebiets zuständig, so ist sie in Strafsachen nicht beschwerdeberechtigt. Dies gilt auch dann, wenn nur diese andere Staatsanwaltschaft am Verfahren vor der letzten kantonalen Instanz teilgenommen hat. Die Rechtsprechung will damit verhindern, dass das bereits auf 26 Kantone aufgeteilte Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft innerhalb der Kantone noch weiter zerstückelt wird (BGE 142 IV 196 E. 1.5 mit Hinweisen; Urteil 1B_396/2017 vom 21. März 2018 E. 1.2 und die dort genannten Hinweise). Gemäss der gegenwärtigen Praxis der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis unterzeichnet der Generalstaatsanwalt die beim Bundesgericht eingereichten Beschwerden neben dem nach Artikel 40 Absatz 1 EGStPO bezeichneten Magistraten, um eine Unzulässigkeit zu vermeiden (vgl. Urteil 6B_135/2022 vom 28. September 2022 E. 1). Daher muss Artikel 40 EGStPO im Sinne der oben erwähnten Rechtsprechung geändert werden.

Der neue Wortlaut von Artikel 40 EGStPO verleiht dem Generalstaatsanwalt die alleinige Beschwerdekompetenz (Abs. 1), erlaubt aber eine allgemeine Kompetenzdelegation an den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, den Oberstaatsanwalt bzw. den erstinstanzlichen Staatsanwalt, um beim Kantonsgericht Beschwerde einzulegen (Abs. 1^{bis}).

1.4.3 Gesetz über den Justizrat (GJR)

1.4.3.1 Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b

Die Aufsicht über die Gerichtsschreiber ist in Artikel 31a Abs. 1 E-RPflG geregelt, ebenso wie die Aufsicht über das administrative Personal der Staatsanwaltschaft (vgl. oben: § 1.3.1.5).

1.4.3.2 Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a

Durch die Änderung dieser Bestimmung kann das Büro der Staatsanwaltschaft unter seinen Mitgliedern dasjenige auswählen, das im JR sitzen wird.

1.4.3.3 Artikel 25 Absatz 1

In einem Schreiben vom 27. Januar 2023 beantragte die JUKO, die Verjährungsfrist von einem Jahr auf zwei Jahre zu verlängern. Ihrer Ansicht nach ist diese Frist zu kurz, wenn ein Problem in einem neuen Dossier festgestellt wird, das denselben Magistraten betrifft, da der Justizrat keine Berufsstanz ist, die täglich Entscheidungen treffen kann.

Zur Erinnerung: Artikel 25 GJR übernimmt die Regeln, die in Artikel 37 kGPers im Bereich der disziplinarischen Verantwortlichkeit des Personals des Staates Wallis

vorgesehen sind (vgl. Botschaft des Staatsrats vom 23. Mai 2018 zum Gesetzesentwurf über den Justizrat, S. 10). So führt er zwei Verjährungsfristen ein, nämlich (vgl. Botschaft des Staatsrats vom 22. August 2018 zum Gesetzesentwurf zur Änderung der Gesetze über das Personal des Staates Wallis, S. 10):

- eine relative Frist von einem Jahr ab Kenntnis der Amtspflichtverletzung, um ein Disziplinarverfahren einzuleiten;
- eine absolute Frist von fünf Jahren ab dem Tag, an dem die letzte Pflichtverletzung aufgetreten ist, um eine Sanktion auszusprechen.

Nach Ansicht des Staatsrats ist diese relative Frist von einem Jahr lang genug, um ein Disziplinarverfahren einzuleiten, selbst wenn es sich um eine Behörde handelt, die nicht täglich tagt, da die Einleitung eines Verfahrens in der Regel mit einem einfachen Informationsschreiben an den betroffenen Magistraten beginnt. Somit wurde der von der JUKO formulierte Vorschlag nicht übernommen.

1.4.4 Gesetz vom 10. September 2010 betreffend die Gehälter der Gerichtsbehörden und der Vertreter der Staatsanwaltschaft und Anhang 2 (SGS/VS 173.12)

1.4.4.1 Artikel 7 Absatz 6

In Artikel 7 wird ein Absatz 6 über das Jahresgehalt der Gerichtsschreiber I und II der Staatsanwaltschaft eingefügt. Dieses entspricht dem Jahresgehalt der Gerichtsschreiber I und II der erstinstanzlichen Gerichte.

Die Funktion des Gerichtsschreibers bei der Staatsanwaltschaft ist auch in die Gehaltsskala für Justizbehörden und Vertreter der Staatsanwaltschaft in Anhang 2 aufgenommen worden.

1.4.5 Gesetz vom 23. Juni 1999 über die berufliche Vorsorge der Magistraten (SGS/VS 172.13)

1.4.5.1 Artikel 1 Absatz 2

Substituten werden in die Liste der in Artikel 1 und 2 aufgeführten Magistrate aufgenommen.

In ihrer Antwort zur Vernehmlassung hat die Staatsanwaltschaft darauf hingewiesen, dass einige ihrer Mitglieder der Ansicht sind, dass den Substituten nicht der Status als Magistrat gewährt werden soll. Es ist festzuhalten, dass sowohl RPfIG als auch GJR den Substituten bereits jetzt den Status als Magistrate zuerkennen. Die Wählbarkeitsvoraussetzungen, das Ernennungs- und Vereidigungsverfahren sowie die Bedingungen für die Beendigung des Amtes sind für Substituten dieselben wie für die anderen Magistraten der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (vgl. Art. 26, 27 und 28a RPfIG). Zudem unterliegen die Substituten ebenso wie die anderen Magistraten der Staatsanwaltschaft der Aufsicht des Justizrates (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. b GJR; Botschaft des Staatsrates vom 23. Mai 2018 zum Entwurf des Gesetzes über den Justizrat, S. 8).

2. Zusammenfassung

Die Hauptziele der vorgeschlagenen Reorganisation der Staatsanwaltschaft sind:

- Klärung der Aufgaben und Befugnisse des Generalstaatsanwalts, des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters und des Büros der Staatsanwaltschaft;
- ein Generalsekretariat einrichten; und
- die Funktion des Gerichtsschreibers schaffen.

2.1 Funktionen des Generalstaatsanwalts, des Generalstaatsanwalt-Stellvertreters, der Oberstaatsanwälte und des Büros der Staatsanwaltschaft (siehe Anhänge 1 und 2)

2.1.1 Die Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis wird vom Generalstaatsanwalt geleitet, der bei der Erfüllung seiner administrativen Aufgaben (HR-Management, Finanzen, Budget, Kommunikation und Medienbeziehungen, Informatik usw.) vom Generalsekretariat sowie von einem Juristen unterstützt wird.

Zusätzlich zu seiner Tätigkeit als Leiter der Staatsanwaltschaft hat der Generalstaatsanwalt folgende Aufgaben:

- dem Grossen Rat jedes Jahr einen Bericht über die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft vorlegen;
- dem Grossen Rat die Anzahl der Staatsanwälte und Substituten vorschlagen;
- das Reglements der Staatsanwaltschaft erlassen, das insbesondere ihre interne Organisation, ihre interne Aufsicht, die Vorkontrolle von Verfügungen, ihre Beziehungen zu den Medien und die Archivierung betrifft;
- die Staatsanwaltschaft gegenüber den Medien zu vertreten.

2.1.2 Das Büro der Staatsanwaltschaft ist die ernennende Behörde für Staatsanwälte, Substituten, Gerichtsschreiber und administratives Personal. In dieser Funktion entscheidet es über ihre Zuweisung zu einem Amt.

Bei der Ausübung seiner Weisungsbefugnisse kann sich der Generalstaatsanwalt auf die Meinung der Mitglieder dieses Büros stützen.

2.1.3 Jedes regionale Amt wird von einem Oberstaatsanwalt geleitet.

2.1.4 Das zentrale Amt wird vom Generalstaatsanwalt-Stellvertreter geleitet, der den Generalstaatsanwalt bei Bedarf auch vertritt.

2.2 Materielle Zuständigkeiten von Magistraten und Gerichtsschreibern

2.2.1 Der Generalstaatsanwalt, der Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und die Staatsanwälte bearbeiten alle Strafsachen, die ihnen durch die Gesetzgebung des Bundes und der Kantone zugewiesen werden, unter Vorbehalt der Angelegenheiten, die in die Zuständigkeit der Magistraten des zentralen Amtes fallen. In ihrer Funktion als Magistraten sind sie für die Durchführung von Strafuntersuchungen und die Anklageerhebung vor Gericht zuständig.

Vom Generalstaatsanwalt wird aufgrund seiner Funktion erwartet, dass er sich mit wichtigen, sensiblen oder in den Medien stark beachteten Fällen des zentralen Amtes und der regionalen Ämter befasst. Dasselbe gilt für den Generalstaatsanwalt-Stellvertreter und jeden Oberstaatsanwalt, wenn es sich um Fälle aus ihrem Amt handelt, die der Generalstaatsanwalt nicht als geeignet erachtet hat, sich mit ihnen zu befassen. Die Einzelheiten werden im Reglement der Staatsanwaltschaft oder in Richtlinien festgelegt.

2.2.2 Der Substitut ist dafür zuständig, Strafbefehle zu erlassen, unabhängig von der begangenen Straftat und dem geplanten Strafmass, und bestimmte Weisungshandlungen durchzuführen, insbesondere die Vertretung der Staatsanwaltschaft in Fällen, die in die Zuständigkeit des Bezirksrichters fallen, im Auftrag des zuständigen Staatsanwalts.

Die Funktion des Substituten soll künftige Kandidaten für das Amt des Staatsanwalts ausbilden.

2.2.3 Der Gerichtsschreiber leistet Staatsanwälten und Substituten juristische Unterstützung. Seine Zuständigkeit beschränkt sich auf Strafbefehle, mit denen Geldstrafen verhängt werden. Er kann auch mit der Durchführung bestimmter Ermittlungshandlungen beauftragt werden. Im Gegensatz zum Substituten ist er jedoch nicht berechtigt, die Staatsanwaltschaft vor den erstinstanzlichen Gerichten zu vertreten.

Die Funktion soll zukünftige Kandidaten für die Funktion des Substituten ausbilden und sowohl die Staatsanwälte, die sich auf Verbrechen und Vergehen konzentrieren können, als auch das Sekretariat der regionalen Ämter Oberwallis und Mittelwallis, dem die Bearbeitung von Massendelikten übertragen wurde, entlasten.

2.2.4 Für wichtige Fälle, insbesondere in den Bereichen Wirtschaftskriminalität, Drogen und organisierte Kriminalität, sowie für Fälle von Rechtshilfe und Gerichtsstandskonflikten ist ausschliesslich das zentrale Amt zuständig.

Die übrigen Fälle werden gemäss den Gerichtsstandsregeln der StPO auf die regionalen Ämter verteilt.

2.3 Generalsekretariat

2.3.1 Die Hauptaufgaben des Generalsekretariats bestehen darin, den Generalstaatsanwalt bei der Erfüllung seiner Verwaltungsaufgaben zu unterstützen und als Bindeglied zu den Leitern der zentralen Dienste der Ämter zu fungieren.

2.3.2 Es besteht aus einem Generalsekretär und Mitarbeitenden, die auf verschiedene Bereiche spezialisiert sind (Jurist, HR, Kommunikation, Finanz- und Rechnungswesen, IT, Logistik, "HIS", "Justitia 4.0" usw.).

2.3.3 Der Generalsekretär leitet das Generalsekretariat. Ausserdem kann er an den Sitzungen des Büros der Staatsanwaltschaft teilnehmen, wobei er eine beratende Stimme hat und das Protokoll führt.

3. Parlamentarische Vorstösse

Die geplanten Gesetzesänderungen konkretisieren die folgenden parlamentarischen Vorstösse:

- Motion Nr. 2020.03.074 "Echte Transparenz der Interessenbindungen der Walliser Justiz";
- Postulat Nr. 2021.06.212 "Generalstaatsanwalt, Generalstaatsanwalt-Stellvertreter, zu definierende Rollen"
- Motion Nr. 2021.06.227 " Zusammensetzung des Justizrates, zu überdenken";
- Motion Nr. 2021.06.228 "Staatsanwaltschaft, für ein echtes Generalsekretariat";
- Motion Nr. 2022.03.081 "Gerichtsschreiber für die Staatsanwaltschaft";
- Dringliche Motion Nr. 2022.12.538 "Die Empfehlungen des Justizrates müssen sofort umgesetzt werden".

4. Finanzielle und regulatorische Auswirkungen

Der vorliegende Änderungsvorschlag erfordert eine schrittweise Erhöhung der Ressourcen der Staatsanwaltschaft, gemäss Schätzung, d.h. insbesondere:

- 8 VZÄ für die Einstellung von zwei Gerichtsschreibern pro Amt, wobei diese Zahl auch die Arbeitsbelastung berücksichtigt, die sich aus der Revision der StPO ergibt, die nach der vom Bundesrat angekündigten Planung am 1. Januar 2024 in Kraft treten soll;
- 1 VZÄ für die Einstellung eines Generalsekretärs;
- 6 VZÄ für die Einstellung von Fachkräften (Jurist, HR, Kommunikation, Finanz- und Rechnungswesen, IT und Logistik), die dem Generalsekretariat angegliedert sind;

d.h. 15 VZÄ unter Abzug von 2,9 VZÄ, die der Grosse Rat der Staatsanwaltschaft im Rahmen des Budget 2023 bereits bewilligt hat, und unter Vorbehalt der Neuzuweisung oder Umwandlung bestehender Stellen.

Unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit der Umsetzung der StPO, die zu einer Mehrbelastung der Kriminalpolizei im Umfang von 30 % geführt hat, hat die Kantonspolizei ausgeführt, dass die Verstärkung der Staatsanwaltschaft mit 8 Gerichtsschreibern zu einer zusätzlichen Belastung der Kantonspolizei im Umfang von 12 VZÄ führen wird, die zwischen der Kriminalpolizei und der Gendarmerie aufgeteilt werden. Nach Ansicht des Staatsrats ist es jedoch noch zu früh, die konkreten Auswirkungen der Schaffung von Gerichtsschreiberstellen auf die Arbeitsbelastung der Kantonspolizei zu beurteilen. Aus diesem Grund soll der Antrag auf eine spätere Behandlung geschoben werden und in den üblichen Budgetprozess integriert werden.

Die jährlichen finanziellen Auswirkungen können daher wie folgt beziffert werden:

- 12,1 VZÄ: 1'452'000 Franken, d.h. durchschnittlich 120'000 Franken pro VZÄ;
- Arbeitsfläche:
 - a. Bruttofläche: 302,5 m², d.h. 25 m² pro VZÄ, wobei diese Fläche aufgrund der Möglichkeit der Telearbeit reduziert werden kann;
 - b. Kosten: 55'962 Franken 50, d.h. durchschnittliche Kosten von 185 Franken pro m² und Jahr, wobei auch diese Kosten von der Möglichkeit der Telearbeit abhängen;
- Nebenkosten (Heizung, Reinigung usw.): 17'242 Franken 50, d.h. 57 Franken pro m² und Jahr, wobei die Nebenkosten aufgrund der Möglichkeit der Telearbeit reduziert werden können;
- IT-Material und -Installationen: 6'050 Franken, d.h. 500 Franken pro VZÄ und Jahr, wobei die Kosten durch interne Verrechnungen bezahlt werden können;
- insgesamt: 1'531'255.

Im Hinblick auf ein Inkrafttreten am 1. Januar 2024 als Antwort auf die dringliche Motion Nr. 2022.12.538 "Die Empfehlungen des Justizrates müssen unverzüglich umgesetzt werden", will der Staatsrat 6 VZÄ für Gerichtsschreiber ins Budget 2024 aufnehmen.

Dementsprechend wird der Staatsrat dem Grossen Rat einen Bericht zusammen mit einem Entwurf eines Beschlusses zur Schaffung von 6 juristischen Einheiten (Gerichtsschreibern) bei der Staatsanwaltschaft unterbreiten (Art. 26 Abs. 1 E-RPflG).

Je nach den Erfahrungen mit der neu eingeführten Organisation wird der Rest der oben genannten geschätzten VZÄ im Rahmen der Budgets 2025 und 2026 einer weiteren Analyse unterzogen.

Der Staatsrat wird zudem Artikel 2 seines Reglements vom 10. Dezember 2007 über die Organisation und Umsetzung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes des Personals des Staates Wallis am Arbeitsplatz (SGS/VS 172.212) ändern müssen, um auch die Gerichtsschreiber der Staatsanwaltschaft diesem Reglement zu unterstellen.

5. Auswirkungen im Hinblick auf die Nachhaltigkeit (wirtschaftlich, ökologisch und sozial)

Dieser Änderungsvorschlag hat keine wesentlichen Auswirkungen auf die Nachhaltigkeit.

6. Zusammenfassung

Angesichts der vorstehenden Ausführungen empfehlen wir Ihnen, Frau Präsidentin, Grossrätinnen und Grossräte, den Entwurf des Gesetzes über die Reorganisation der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis anzunehmen, und empfehlen Sie samt uns dem Machtschutz Gottes.

Sitten, den 22. März 2023.

Der Präsident des Staatsrates: **Roberto Schmidt**
Die Staatskanzlerin: **Monique Albrecht**

Anhängen: 1. Organigramm veröffentlicht von der Staatsanwaltschaft, Stand 1. November 2022
2. Organigramm der Staatsanwaltschaft, aufgrund des Gesetzesentwurfs über die Reorganisation der Staatsanwaltschaft des Kantons Wallis