



KANTONSratsPROTOKOLL

Sitzung vom 4. Dezember 2018
Kantonsratspräsidentin Hildegard Meier-Schöpfer

P 646 Postulat Roth David und Mit. über die Eröffnung einer externen Untersuchung über das Vorgehen der Staatsanwaltschaft im Fall Villiger / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Das Postulat P 646 wurde auf die Dezember-Session hin dringlich eingereicht. Der Regierungsrat ist mit der dringlichen Behandlung einverstanden. Markus Hess lehnt die dringliche Behandlung ab. David Roth hält an der Dringlichkeit fest.

Markus Hess: Die GLP-Fraktion lehnt die Dringlichkeit ab. Wir befürworten zwar die Aufklärung der Situation, die dringliche Behandlung des Postulats ändert aber am Verfahren nichts. Es ist wichtig, dass die Fragen in Ruhe geklärt werden können.

David Roth: Der Fall Beat Villiger bewegt die Öffentlichkeit. Es geht dabei um Fragen, die sofort geklärt werden müssen. So stellt sich etwa die Frage, ob wir als Parlament tatsächlich Einfluss nehmen können oder ob der Fall auf privatem juristischem Weg zur Anzeige gebracht werden muss. Deshalb ist es wichtig, dass die Regierung zum Postulat Stellung nimmt und zur Klärung beiträgt.

Marlis Krummenacher-Feer: Die CVP-Fraktion stimmt der dringlichen Behandlung zu. Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Wir sind der Meinung, dass mindestens drei Kriterien für die dringliche Behandlung erfüllt sind. Zudem geht es hier auch um subtile Unterstellungen gegen die Justiz. Diese Fragen müssen geklärt werden. Ich bitte Sie, der Dringlichkeit zuzustimmen.

Der Rat stimmt der dringlichen Behandlung mit 103 zu 7 Stimmen zu.

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.

David Roth hält an seinem Postulat fest.

David Roth: Ich möchte vorausschicken, dass für alle Beteiligten die Unschuldsvermutung gilt und es bei der Diskussion nicht um die Person Beat Villiger geht, sondern um das Verfahren rund um seine Person. Das Verfahren hat im Kanton Luzern stattgefunden. Unser Rat kümmert sich um das Funktionieren der Instanzen im Kanton Luzern und nicht um etwas, das sich im Kanton Zug ereignet hat. Wo liegt das Problem im vorliegenden Fall? Es steht der Vorwurf im Raum, dass ein Vertrag vordatiert worden sei, der eine Urkundenfälschung darstelle, aber nicht untersucht worden sei. Wenn eine Urkundenfälschung vorläge, diese aber nicht untersucht worden wäre – was in der Einstellungsverfügung offenbar so vermerkt sei –, könnte es sich um eine Begünstigung handeln und weil es sich um eine Amtsperson handelt, auch um einen Amtsmissbrauch. Das ist ein schwerwiegender Vorwurf, der in der Öffentlichkeit erhoben wurde. Meiner Ansicht nach haben wir alle ein Interesse daran, dass solche schwerwiegenden Vorwürfe gegen staatliche Institutionen ausgeräumt werden können. Entweder können die Anschuldigungen entkräftet und unsere Institutionen von den Vorwürfen entlastet werden oder es findet eine richtige Untersuchung statt. Das Beste wäre es, wenn eine Entlastung stattfinden kann.

Scheinbar ist aber niemand zuständig, dafür zu schauen, ob alles korrekt abgelaufen ist. Das Kantonsgericht beruft sich darauf, dass es der Staatsanwaltschaft keine Weisungen erteilen kann. Die Staatsanwaltschaft selber ist in der Öffentlichkeit sozusagen beschuldigt, und auch der Regierungsrat sagt, dass er keine Möglichkeit für eine entsprechende Untersuchung habe. Genau das stelle ich aber infrage. Es gibt einen ähnlich gelagerten Fall im Kanton Aargau, bei dem es ebenfalls unklar war, wer für eine Untersuchung zuständig war. Schlussendlich hat der Regierungsrat gestützt auf die Strafprozessordnung einen externen Staatsanwalt für eine Untersuchung eingesetzt. In diesem Sinn bitte ich darum, eine nüchterne Betrachtung der Sachlage vorzunehmen, vor allem im Hinblick auf das Vertrauen der Bevölkerung in unsere staatlichen Institutionen. Im Moment kann niemand eine Beschwerde einreichen ausser Beat Villiger selber, der aber offensichtlich kein Interesse daran hat. Deshalb können die schwerwiegenden Vorwürfe nur durch einen externen Staatsanwalt entkräftet oder untersucht werden. Ich bitte Sie, dem Postulat zuzustimmen.

Markus Hess: Die GLP-Fraktion stimmt der Erheblicherklärung zu. Im Fall Beat Villiger gibt es offene Fragen. Die Luzerner Untersuchungsbehörden sind bereits öffentlich von einem externen Juristen hinterfragt, ja sogar kritisiert worden. Das verunsichert die Bevölkerung. Wir als Volksvertreter sollten dabei nicht tatenlos zusehen oder sogar wegsehen. Das Vertrauen in die Institutionen steht auf dem Spiel. Genau dieses Vertrauen in die sonst sehr gut funktionierenden schweizerischen Institutionen ist europa- und weltweit ein grosser Trumpf, zu dem wir Sorge tragen müssen. Staatliche Untersuchungsbehörden müssen vorbildlich arbeiten. Im Fall Beat Villiger braucht es aber unbedingt eine Klärung und sei es auch nur, um festzustellen, dass die Staatsanwaltschaft fehlerlos gearbeitet hat. Aus der Stellungnahme der Regierung wird aber ersichtlich, dass es sich bei der Staatsanwaltschaft, der Oberstaatsanwaltschaft und beim Kantonsgericht um eine Art Selbstkontrolle handelt und sich relativ gute Bekannte selber kontrollieren. Das Prinzip der Gewaltentrennung verunmöglicht zu Recht, dass sich andere Gewalten einmischen oder scharfe Kontrollen vornehmen. Ein englisches Sprichwort bringt es auf den Punkt: „Justice must be seen to be done“ oder anders gesagt: Gerechtigkeit muss nach aussen sichtbar sein, damit sie im Innern glaubwürdig etabliert werden kann. Wir empfehlen deshalb der Regierung, in Absprache mit dem Kantonsgerichtspräsidenten einen externen Sonderbeauftragten mit der Überprüfung der Luzerner Staatsanwaltschaft zu betrauen, so wie es beispielsweise im Fall Ignaz Walker im Kanton Uri erfolgreich geschehen ist.

Pirmin Müller: Als ich das Postulat zum ersten Mal gelesen habe, war ich sehr irritiert. Nachdem nun die Stellungnahme der Regierung vorliegt, fällt das Postulat für mich unter die Rubrik „früher Wahlkampf“. Eigentlich ist es klar, eine Anweisung in einem Einzelfall oder eine nachträgliche Einzelfallüberprüfung ausserhalb des Rechtsmittelverfahrens durch das Kantonsgericht im Sinn einer Fachaufsicht oder durch das Justiz- und Sicherheitsdepartement im Rahmen der Dienstaufsicht ist weder gesetzlich vorgesehen noch zulässig. Aus diesem Grund erübrigt sich jede weitere Diskussion. Die SVP-Fraktion lehnt das Postulat ab.

Othmar Amrein: Der Postulant fordert eine externe Untersuchung, wobei der externe Regierungsrat beteiligt ist. Er spricht im Postulat ohne genaue Kenntnis des Dossiers bereits von Begünstigung. Verfügt der Postulant über Insiderwissen, oder hat er interne Dokumente erhalten? Das wissen wir nicht. Wenn das so wäre, bitten wir ihn, transparent über diese Papiere Auskunft zu geben. Die Luzerner Staatsanwaltschaft bearbeitet das ganze Jahr Fälle von Bürgerinnen und Bürgern, aber auch von Personen, die das öffentliche Interesse wecken. Entscheide der Staatsanwaltschaft werden gemäss Gesetz von der Oberstaatsanwaltschaft kontrolliert und gegebenenfalls nachkorrigiert. Eine weitere Kontrollmöglichkeit besteht über das Kantonsgericht. Nur wegen eines Falles unser ganzes Rechtssystem infrage zu stellen, scheint doch sehr politisch gefärbt zu sein. Ich gehe davon aus, dass David Roth weiss, dass die Aufsichts- und Kontrollkommission (AKK) die Abläufe der Dienststellen wie auch der Gerichte kontrollieren und untersuchen kann. Bei der Behandlung des Postulats P 542 wurde der FDP gestern vorgehalten, dass sie ein politisches Urteil fällt. Wie verstehe ich das Postulat von David Roth? Ich finde es

befremdend, dass ein Fall, bei dem ein Politiker einer anderen Partei involviert ist, für eigene Publicity genützt wird. Hätte David Roth dieses Postulat ebenfalls eingereicht, wenn ein SP-Politiker beteiligt gewesen wäre? Die FDP verurteilt es scharf, Rechtsfälle für politisches Marketing zu missbrauchen. Ich bitte Sie, das Postulat abzulehnen.

Marlis Krummenacher-Feer: Das Postulat fordert eine externe Untersuchung über das Vorgehen der Staatsanwaltschaft im Fall Beat Villiger. Die CVP steht voll und ganz hinter der Staatsanwaltschaft des Kantons Luzern. Es bestehen keinerlei Hinweise, dass etwas nicht richtig gelaufen ist und die Politik auf Stufe Aufsichtsinstanz tätig werden müsste. Die Staatsanwaltschaft hat im Rahmen ihres pflichtgemässen Ermessens gehandelt. Das kann man gut finden oder schlecht. Die Staatsanwaltschaft unterliegt der Strafprozessordnung und ist in ihrer Rechtsanwendung unabhängig. Eine externe Untersuchung in unserem Justizwesen ist in einem solchen Fall systemwidrig und verletzt die Gewaltentrennung. Wenn schon wäre der Entscheid im Rahmen eines Rechtsmittelverfahrens überprüfbar gewesen. Es darf nicht darum gehen, Stimmung zu machen und Zweifel an der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft zu verbreiten, nur weil ein kantonales Exekutivmitglied von einem Verfahren betroffen ist, sonst besteht die Gefahr, dass die Unschuldsvermutung gerade in solchen Fällen zum Gegenteil verkommt. Die CVP-Fraktion lehnt das Postulat ab.

Hans Stutz: Es geht hier nicht um die Frage, ob wir voll und ganz hinter der Staatsanwaltschaft stehen, sondern ob in einem Einzelfall korrekt gehandelt worden ist. Der Regierungsrat hat die zu erwartende Antwort geliefert, denn er erklärt, dass er für die inhaltliche Kritik der Urteile nicht zuständig ist. Soweit ist alles klar. In diesem Fall gibt es aufgrund der vorliegenden Informationen Hinweise darauf, die einen stutzig werden und weitere Fragen stellen lassen. Die Fachaufsicht, in diesem Fall also das Kantonsgericht, kann nur allgemein urteilen, weil es nicht angerufen werden kann. Es ist nicht vorstellbar, dass der beschuldigte Verdächtige in diesem Zusammenhang einen Rekurs gegen diesen Entscheid erhebt. Der Vorwurf richtet sich in diesem Fall aber gegen eine Amtsperson im Kanton Luzern. Es besteht schon die Möglichkeit, dagegen vorzugehen, aber die Frage lautet, ob das Sache der Politik ist und nicht der Bevölkerung selber. Wenn der Verdacht auf Begünstigung, Amtsmissbrauch oder ungetreue Geschäftsführung besteht und sofern es Offizialdelikte sind, ist jedermann klageberechtigt. In diesem Fall müsste eine Untersuchung eingeleitet werden, die entweder in einer Nichtannahmeverfügung, einer Einstellungsverfügung oder einem Urteil enden würde. Die entsprechenden Informationen wären zumindest den Medienschaffenden zugänglich. Die Frage ist aber, ob in diesem Fall die Voraussetzungen dazu erfüllt sind. Es scheint mir jedoch systemwidrig, dass die Politik hier eingreift, deshalb lehnt die Grüne Fraktion das Postulat ab.

Yvonne Hunkeler: Ich nehme als Präsidentin der AKK Stellung. Der Ausschuss Justiz- und Sicherheitsdepartement der AKK hat sich im Rahmen seiner parlamentarischen Oberaufsicht über die Regierungs- und Verwaltungstätigkeit ein Bild über die Geschehnisse rund um das Thema der Strafuntersuchung im Fall Beat Villiger gemacht. Die AKK ist sich bewusst, dass sie fachlich zur Richtigkeit der Anwendung des Ermessens im Fall Beat Villiger keine Beurteilung machen kann. Dies ist grundsätzlich Aufgabe der Rechtspflegeinstanzen. Die AKK ist nicht befugt, in materieller Hinsicht tätig zu werden. Folglich kann sie das Verfahren materiell nicht beurteilen. Die AKK ist aber der Meinung, dass die Staatsanwaltschaft ihre Aufgaben formell korrekt ausgeführt hat. Die AKK ist der Meinung, dass der Fall auch aus Gründen der Gewaltentrennung nicht weiter untersucht werden muss und eine Expertise durch eine unabhängige Stelle nicht notwendig ist.

Markus Hess: Ein externer Auftraggeber hat nichts mit der Nichteinhaltung der Gewaltentrennung zu tun, sondern es geht um die Untersuchung durch eine unbefangene Person. Es steht Willkür auf dem Spiel, ein entscheidender Begriff, den es in dieser Situation zu klären gilt. Das kostet zwar etwas, aber es sollte uns das wert sein.

Marcel Budmiger: Es ist nicht die SP, die den Vorwurf der Begünstigung macht, sondern es waren die Medien. Auch ausgewiesene Juristen haben erklärt, dass in diesem Fall etwas nicht gut gelaufen sei. Der Vorwurf besteht also. Die AKK hat keine materielle Prüfung durchführen können. Die CVP-Rednerin hat von der Unschuldsvermutung gesprochen, die

gilt. Genau das ist das Problem: Es handelt sich um eine Vermutung, aber es gibt keine klaren Beweise für die Unschuld. Es muss in unser aller Interesse sein, dass dieser Vorwurf geklärt wird. Eine externe Untersuchung könnte zur Klärung beitragen. Nach den Medienberichten zu diesem Fall wurde ich von mehreren Personen darauf angesprochen, was unser Rat dagegen unternehme. Ich habe dabei auf die AKK verwiesen. Leider haben wir sehr spät Kenntnis davon erhalten, dass sich die AKK mit diesem Fall beschäftigt. Die Kommunikation könnte diesbezüglich besser sein. Der Vorwurf der Begünstigung ist zu gross, als dass man es darauf beruhen lassen kann. Eine externe Untersuchung würde Abhilfe schaffen. Wenn Sie schon von Gewaltentrennung sprechen: Ein Teil der vorliegenden Stellungnahme zum Postulat wurde von der Staatsanwaltschaft selber verfasst; da kann man auch nicht von Gewalttrennung sprechen. Es ist von höherem Interesse, die Unschuldsvermutung zu beweisen, das ist aber nur mit einer externen Untersuchung möglich.

Urban Frye: Entgegen der restlichen Grünen Fraktion stimme ich dem Postulat zu. Verschiedene Professoren für Strafrecht haben moniert, dass – gerade weil der Fall von erheblichem öffentlichem Interesse ist – die Staatsanwaltschaft die Untersuchung hätte zu Ende führen müssen. Das hat sie nicht getan. Was für eine Alternative gibt es, wenn das Postulat abgelehnt wird? Wahrscheinlich wird irgendeine Privatperson die Staatsanwaltschaft wegen Begünstigung anklagen. Dann muss eine externe Staatsanwaltschaft diesen Fall untersuchen. Ich fände es sinnvoll, wenn unser Parlament die Verantwortung wahrnimmt und den Fall extern untersuchen lässt.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Der Postulant hat zu Beginn erklärt, dass in solchen Verfahren für Beschuldigte die Unschuldsvermutung gilt. Für uns gilt auch, Vertrauen darauf zu haben, dass die Staatsanwaltschaft und die Oberstaatsanwaltschaft ihre Arbeit unabhängig, korrekt und gemäss Gesetz tun. Vielen Dank für Ihre angeregte Diskussion. Wir haben schon sehr viel über diesen sogenannten Fall gelesen, auch von vielen Sachverständigen, die sich dazu geäussert haben. Das ist ja heute fast epidemisch. Das eine oder andere Mal habe ich auch das Gefühl gehabt, man habe sich sehr oft dazu geäussert, ohne irgendwelche Kenntnisse über die wirklichen Verfahren und über den Gegenstand zu haben, weil es offenbar politisch interessant war. Im fraglichen Fall hat das Aufsichtssystem genau so funktioniert, wie es der Gesetzgeber vorgesehen hat. Die Oberstaatsanwaltschaft hat Einstellungsverfügungen der Staatsanwaltschaft zu genehmigen. Damit wird das Vier-Augen-Prinzip verwirklicht. Dabei ist zu betonen, dass die Oberstaatsanwaltschaft nicht etwa identisch ist mit der Staatsanwaltschaft; das sind zwei verschiedene Organe. Der Kanton Luzern geht mit dieser Genehmigung – oder Visierung, wie sie auch genannt wird –, weiter als es die Schweizerische Strafprozessordnung verlangt. Luzern hat hier von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die der Bundesgesetzgeber den Kantonen einräumt. Dieses Aufsichtssystem ist vollständig. Es gibt keine weitere Aufsicht mehr in Einzelfällen ausserhalb von Rechtsmittelverfahren, weder via Fach- noch via Dienstaufsicht. Der Vizepräsident des Kantonsgerichtes, Andreas Galli, wird dazu sicher noch etwas sagen. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass in andern Rechtsbereichen – so beispielsweise im Zusammenhang mit der Verlängerung von Aufenthaltsbewilligungen – diese Entscheide ausserhalb von Beschwerdeverfahren nicht noch von einem anderen Organ überprüft werden. Das ist der Normalfall. Unser System basiert darauf, dass jeder Angestellte seine Arbeit gut und korrekt erledigt. Das im Postulat ausgedrückte Misstrauen gegenüber der Staatsanwaltschaft und der Oberstaatsanwaltschaft und die verklausuliert ausgedrückte Unterstellung, diese hätten ihre Arbeit nicht korrekt gemacht, sind unangebracht, ja sogar ein ungeheuerlicher Angriff auf die Institutionen. Dieser Vorwurf ist nicht ansatzweise begründet. Im Übrigen hat der Ausschuss Justiz- und Sicherheitsdepartement der AKK ein Gespräch geführt mit dem Oberstaatsanwalt und dem fallführenden Staatsanwalt und hat sich informieren lassen.

Vizepräsident Kantonsgericht: An den Ausführungen von Regierungsrat Paul Winiker anknüpfend, möchte ich vor allem auf zwei Punkte zurückkommen und diese ergänzen. Erstens nochmals zur Aufsicht durch die Oberstaatsanwaltschaft: Diese überprüft eine

Vielzahl von Strafbefehlen, Einstellungen, Nichtannahmen und Sistierungen durch die Staatsanwaltschaft. Dieses System funktioniert bestens und stellt eine echte Überprüfung sicher. Anders als in anderen, vor allem kleineren Kantonen überprüft bei uns die räumlich und personell getrennte Oberstaatsanwaltschaft den Fall in Kenntnis der gesamten Akten. Ein kritikloses Visieren der Arbeit des Kollegen wird damit ausgeschlossen. Im Wissen um unser tadellos funktionierendes Kontrollsystem wird im Übrigen auch der Staatsanwalt nicht ohne Weiteres eine Strafuntersuchung einstellen, da diese ja einer kritischen Überprüfung standhalten muss. Unser Kontrollsystem hebt sich damit auch von den in der Presse herungereichten sogenannten Expertenmeinungen ab. Bei diesen steht die eigene Profilierung im Vordergrund, und sie erfolgen immer aufgrund von bruchstückhaftem Wissen über den konkreten Fall, hat doch ein Experte höchstens einmal ein Einvernahmeprotokoll gesehen und kennt den Fall sonst nur vom Hörensagen. Bei der Einstellung eines Verfahrens ist aber gerade ein umfassendes Wissen über die Sachlage unumgänglich. Unser System der Prüfung von Einstellungsverfügungen durch die Oberstaatsanwaltschaft erweist sich folglich als sehr gut ausgebaut. Es gibt daher keine Veranlassung, dieses System anzuzweifeln, auch nicht durch irgendwelche sogenannten Expertenmeinungen. Dies gilt auch für den vom Postulanten angesprochenen Einzelfall. Zweitens nun noch zur Dienst- und Fachaufsicht durch das JSD beziehungsweise das Kantonsgericht: Unser Justizgesetz sieht ja eine geteilte Aufsicht über die Strafuntersuchungsbehörden vor. Dem Justiz- und Sicherheitsdepartement obliegt die Dienstaufsicht. Sie umfasst die Belange des Personal- und Finanzwesens und befasst sich mit der Organisation. Als Aufsichtsmittel können Inspektionen oder Expertisen angeordnet werden. Zudem kann der Regierungsrat eine Administrativuntersuchung im Sinn des Personalrechts anordnen. Diese Mittel dürfen jedoch nicht zur Überprüfung eines Einzelfalls ergriffen werden. Dies gilt ganz besonders, wenn die Korrektheit einer Einstellungsverfügung infrage steht. Eine Einzelfallüberprüfung wäre schlicht ein Eingriff in die vom Gesetz vorgesehene Unabhängigkeit der Strafverfolgungsbehörden. Die Fachaufsicht obliegt dem Kantonsgericht. Diese Aufgabe nimmt es in erster Linie durch die Rechtsprechung wahr. Gegen Verfahrenshandlungen der Staatsanwaltschaft kann die Beschwerde an das Kantonsgericht ergriffen werden. Im Berufungsverfahren überprüft das Kantonsgericht abgeschlossene Strafuntersuchungen auf ihre Rechtmässigkeit. Eine darüber hinausgehende Aufsicht im Einzelfall ist nicht möglich. Dieses Rechtsmittelsystem der Schweizerischen Strafprozessordnung ist abschliessend und lässt keine weiteren Aufsichtsmittel im Einzelfall zu. Für allgemeine Fragestellungen tauschen sich die Staatsanwaltschaft und das Kantonsgericht regelmässig aus. Zudem können fachliche Weisungen erteilt werden. Doch auch diese dürfen sich nur auf allgemeine Fragestellungen beziehen, und sie dürfen nicht auf einen Einzelfall Bezug nehmen. Für den vom Postulanten angesprochenen Fall bedeutet dies, dass für diesen Einzelfall weder im Rahmen der Dienstaufsicht durch das Justiz- und Sicherheitsdepartement noch der Fachaufsicht durch das Kantonsgericht irgendwelche Überprüfungsmitel zur Verfügung stehen. Der Fall ist rechtskräftig abgeschlossen, und es ist daher kein Rechtsmittel der Schweizerischen Strafprozessordnung mehr möglich. Weiter gehende Aufsichtsmittel für den Einzelfall sind in der ganzen Schweiz ausgeschlossen.

David Roth: Ich verwehre mich gegen den Vorwurf, den der Regierungsrat geäussert hat. Er wird dieser sachlichen Debatte nicht gerecht, das bedauere ich. Wenn Sie schon sagen, dass bei uns immer alles gut läuft und keine Fehler passieren, dann lassen Sie es doch auch überprüfen. Es stehen Vorwürfe von ehemaligen Lehrbeauftragten im Raum, die nun als „sogenannte Experten“ disqualifiziert werden.

Der Rat lehnt das Postulat mit 90 zu 19 Stimmen ab.