



KANTONSRATSPROTOKOLL

Sitzung vom 18. Mai 2020
Kantonsratspräsident Josef Wyss

P 103 Postulat Setz Isenegger Melanie und Mit. über die Einsichtnahme von Personen mit schutzwürdigem Interesse in Verfügungen der Staatsanwaltschaft / Justiz- und Sicherheitsdepartement

Der Regierungsrat beantragt Ablehnung.

Melanie Setz Isenegger hält an ihrem Postulat fest.

Angelina Spörri beantragt teilweise Erheblicherklärung.

Angelina Spörri: Wir unterstützen die Ideen und Absichten der Postulantin, ein geeignetes und verbessertes Verfahren zur Information von Medienschaffenden im Fall von Nichtanhandnahmeverfügungen und Einstellungs- und Sistierungsverfügungen der Staatsanwaltschaft zu schaffen. Dies soll aber in Abstimmung mit der Verfassung, Gesetzen und der aktueller Rechtsprechung erfolgen. Die GLP steht klar für ein volles Öffentlichkeitsprinzip, welches bereits 2015 und 2018 im Kantonsrat behandelt und leider abgelehnt wurde. Eine moderne Verwaltung sollte gegenüber der Bevölkerung vertrauensbildend agieren. Das kann grundsätzlich eher mit mehr und aussagekräftiger als mit weniger und inhaltsloser Information sichergestellt werden. Die Kantone handhaben das Einsichtsrecht in Strafbefehlsverfahren unterschiedlich. Der Kanton Luzern hat bei der Ausgestaltung der Einsichtnahme einen gewissen Spielraum. Die Staatsanwaltschaften arbeiten grösstenteils ohne Kontrollen und die normale Justiz. Ihre abschliessenden Entscheide im Strafbefehlsverfahren bleiben unveröffentlicht. Deshalb gilt es der Vermutung und dem Vorwurf von Deals statt Urteilen, Geheimjustiz oder gar Kabinettsjustiz dezidiert entgegenzuwirken. Auch wenn in dieser Sache grundsätzlich der Bund zuständig ist, hindert das die Luzerner Staatsanwaltschaft nicht daran, die Zusammenarbeit mit den akkreditierten Medienschaffenden so auszugestalten, dass dem Interesse der Öffentlichkeit an relevanten Informationen besser gerecht werden kann. Insbesondere die Staatsanwaltschaften sollen ihre Endentscheide vermehrt veröffentlichen, auf öffentliche Kritik reagieren und sich bemühen, Verständnis für ihre Anliegen zu wecken.

Melanie Setz Isenegger: Danke für die Antwort auf mein Postulat; leider ist die Begründung ähnlich unbefriedigend wie auf meine Anfrage, und wir halten am Postulat fest. Die Meinungen über die Arbeit von Medienschaffenden und die Medien im Allgemeinen sind unterschiedlich, dies haben wir heute Nachmittag bereits gehört. Doch mein Vorstoss beabsichtigt keine Diskussion über die Medienlandschaft und Medienqualität, sondern soll Medienschaffenden ihre ihnen rechtmässig zustehende Recherche erleichtern. Eine der wichtigsten Errungenschaften des Rechtsstaates ist die grundsätzliche Öffentlichkeit von Gerichtsverhandlungen und Urteilsverkündungen. Indem die Justiz nicht im stillen Kämmerchen amtiert und waltet, wird das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Rechtsprechung gestärkt und Transparenz geschaffen. Dies ermöglicht der Bevölkerung auch, die Rechtsprechung aktiv zu beobachten und darüber zu diskutieren und sie allenfalls

zu kommentieren. Den Medien kommt dabei eine wichtige Funktion zu: die Kontrolle der staatlichen Machtausübung. Diese Aufsichtsfunktion setzt den Grundgedanken um, dass Journalistinnen und Journalisten nicht nur fundierte Informationen vermitteln, sondern auch die Ausübung von Macht kritisch hinterfragen und überwachen sollen. Dieses Aufsichts- und Wächteramt ist unbestritten und in der Schweizer wie auch der europäischen Rechtsprechung und Gesetzgebung legitimiert und verankert. Nun ist aber die Anzahl der Fälle, die gar nicht zur öffentlichen Verhandlung an ein Gericht gelangen, seit Jahren sehr hoch. Gemäss Geschäftsbericht der Staatsanwaltschaft 2019 kommt es bei knapp 47 500 erledigten Fällen nur bei gut 480 zu einer Anklage. Die allermeisten Fälle werden mittels Strafbefehl erledigt oder eben auch durch Nichtanhandnahme- oder Einstellungsverfügungen. Es gibt demzufolge einige Fälle bei der Staatsanwaltschaft, die nur die Behörde selber prüft und auch selbständig erledigt. Diese sind – selbstverständlich auch zum Schutz der Betroffenen – nicht per se öffentlich und sollen es mit unserem Vorstoss auch nicht werden. Wie können solche Verfügungen von nicht beteiligten Parteien eingesehen werden? Gesuchsteller müssen ein schutzwürdiges Interesse nachweisen können, und es dürfen keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen. Gemäss Bundesgerichtsentscheid ergibt sich das schutzwürdige Interesse bei Medienschaffenden ohne Weiteres aus deren Kontrollfunktion. Es bleiben also die öffentlichen oder privaten Interessen. Diese werden im Kanton Luzern im Einzelfall geprüft. Bei so vielen Fällen an Verfügungen – im 2019 rund 6000, von den Strafbefehlen reden wir hier gar nicht – ist es aber für Medienschaffende fast unmöglich, einen Überblick zu erhalten. Sie sind auf Indiskretionen oder Informationen auf dem Latrinenweg angewiesen, um eventuelle Ungereimtheiten oder Systematiken zu entdecken und ein Einsichtsgesuch zu stellen. Es geht im Postulat folglich um eine Prüfung, wie das Einsichtsrecht, das Medienschaffenden grundsätzlich zusteht, für einen Gesamtüberblick überhaupt umgesetzt werden könnte, zum Beispiel mit einer anonymen Liste über die Verfügungen der Staatsanwaltschaft, wie im Postulat aufgeführt. Die Regierung versteckt sich in ihrer Argumentation hinter Paragraphen, die – wie in der Juristerei oft – auch anders ausgelegt werden können. Selbstverständlich kann der Regierungsrat eine Vereinfachung der Einsicht nicht von sich aus veranlassen, aber die Offenheit für eine vereinfachte Informationsbeschaffung tangiert weder die Unabhängigkeit der Justiz noch die Gewaltentrennung. Die Politik kann aus meiner Sicht zugunsten der Transparenz schon verlangen, dass solche Instrumente von den Strafverfolgungsbehörden genauer geprüft werden. Uns allen ist bekannt: wo Menschen arbeiten, sind auch Fehler möglich, insbesondere wenn sie unter Ressourcendruck sind. Gerade auch in der Rechtsprechung ist es unseres Erachtens elementar, dass genügend Ressourcen zur Verfügung stehen, um einen Verdacht auch in scheinbar unbedeutenden Fällen genau zu prüfen und diese nicht im Vorverfahren bereits zugunsten der Effizienz abzuschliessen. Das Postulat ist kein Misstrauensvotum gegenüber der Justiz, sondern soll die unabhängige Kontrollfunktion der Medienschaffenden vereinfachen. Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser. Interessanterweise hören wir diesen Grundsatz sonst von der anderen politischen Richtung, beim vorliegenden Thema kann ich dem zustimmen.

Hans Stutz: Selbstverständlich werden die Grünen und Jungen Grünen das Postulat unterstützen. Über 95 Prozent aller Strafverfahren werden durch die Staatsanwaltschaft schriftlich und unter Ausschluss der Öffentlichkeit erledigt. Das Bundesgericht hat bereits 1998 klar festgelegt: «Der Grundsatz der Öffentlichkeit der Verhandlung und darin eingeschlossen jener der öffentlichen Urteilsverkündung bedeutet eine Absage an jede Form geheimer Kabinettsjustiz und soll durch die Kontrolle der Öffentlichkeit dem Angeschuldigten und den übrigen Prozessbeteiligten eine korrekte und gesetzmässige Behandlung gewährleisten. Der allgemeinen Öffentlichkeit soll aber darüber hinaus auch ermöglicht werden, Kenntnis davon zu erhalten, wie das Recht verwaltet und wie die Rechtspflege ausgeführt wird. Es sorgt damit auch für Transparenz in der Rechtspflege, die eine demokratische Kontrolle durch das Volk erst ermöglicht und als wesentliches Element des Rechts auf ein faires Verfahren zu den Grundlagen eines demokratischen Rechtsstaates

gehört.» Das Bundesgericht hat diesen Entscheid in den vergangenen Jahren konkretisiert. Unter anderem hat es festgehalten, dass Entscheide – das heisst Nichtanhandnahmeverfügungen, Einstellungsverfügungen und auch Strafbefehle – auch als Fotokopien ausgehändigt werden könnten. Gestützt auf diese bundesgerichtliche Rechtsprechung hat aber die Konferenz der Staatsanwälte restriktive Richtlinien erlassen, und die Praxis der Luzerner Staatsanwaltschaft ist noch strenger, beispielsweise wenn Medienschaffende eine 29-seitige Einstellungsverfügung abschreiben müssen. Man sieht deutlich, dass die vorliegende Stellungnahme von der Staatsanwaltschaft verfasst wurde. Leider hat es der Regierungsrat unterlassen, sich selbst zur geforderten Öffentlichkeit der Rechtsprechung zu äussern. Es ist anzunehmen, dass er sich auf die Gewaltentrennung berufen wird. Doch hier geht es gar nicht um Rechtsprechung, hier geht es um die Organisation von Abläufen. Leider ist auch nicht erwähnt, dass der Vorschlag des Postulats im Kanton Zug bereits umgesetzt wird. Vor kurzer Zeit ist im Online-Magazin «Republik» eine Reportage erschienen, in der festgehalten wurde, dass im Kanton St. Gallen auf Verlangen die Liste aller aktuellen Strafbefehle an die Medienschaffenden herausgegeben wird.

Inge Lichtsteiner-Achermann: Die CVP-Fraktion wird das Postulat ablehnen, und zwar aus drei Gründen: Erstens: Bundesrecht steht über dem kantonalen Recht. Die Regierung schreibt in ihrer Stellungnahme, dass eine systematische Einsichtnahme für Medienschaffende in die Nichtanhandnahme- und die Einstellungsverfügungen Bundesrecht tangiert. Wir könnten hier den Prüfauftrag erteilen, umsetzen könnten wir die Forderung trotzdem nicht. Die Öffentlichkeit von Verfahrensverhandlungen und die Auslegung ist Sache der Rechtsprechung im Bundesgericht und liegt nicht in der Kompetenz der kantonalen Regierung oder des Kantonsrates. Zweitens: Einsichtnahmen sind heute schon möglich, sie erfordern aber eine Schriftlichkeit, es muss ein schutzwürdiges Informationsinteresse geltend gemacht werden, und es dürfen keine überwiegenden öffentlichen und privaten Interessen vorhanden sein. Drittens: Die Prüfung des schutzwürdigen Informationsinteresses erfolgt zwingend als Einzelprüfung, deshalb ist ein automatischer Zugang gar nicht möglich. Zudem überschreitet es die Ressourcen der Staatsanwaltschaft, welche dort eingesetzt werden sollten, wo sie zu einer Entlastung des Fallbestands führen.

Pirmin Müller: Die Gesetzgebung im Gebiet des Strafprozesses ist Sache des Bundes, und deshalb ist nicht einmal eine teilweise Erheblicherklärung sinnvoll. Die SVP-Fraktion lehnt das Postulat daher ab.

Rolf Born: Der Kantonsrat wählt regelmässig Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Damit übernehmen wir die Verantwortung, dass fähige, kompetente und verantwortungsvolle Personen mit der wichtigen Aufgabe der Strafuntersuchung betraut sind. Mit der Wahl vertraut die FDP-Fraktion auch darauf, dass die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ihre Aufgaben ernsthaft, gewissenhaft und unter Einhaltung der Gesetze und der Verfassung ausüben. Nur wenn eindeutig feststeht, dass Tatbestände oder Prozessvoraussetzungen nicht erfüllt sind, muss der Staatsanwalt mit einer Verfügung erklären, dass die Sache nicht weiterverfolgt wird. Stellt ein Staatsanwalt nach der Eröffnung einer Strafuntersuchung fest, dass keine strafbare Handlung vorliegt oder andere im Gesetz genannte Gründe gegen eine Strafverfolgung sprechen, wird die Untersuchung eingestellt. Damit will der Gesetzgeber verhindern, dass Menschen fast voraussetzungslos der Belastung eines Strafprozesses ausgesetzt werden. Bitte beachten Sie, dass all diese Verfügungen im Kanton Luzern dem bewährten Vier-Augen-Prinzip unterstehen, sie werden nochmals von einem Oberstaatsanwalt geprüft. Auf dieses Verfahren haben auch Journalisten, Sportler, Prominente, Politiker wie auch alle anderen Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Anspruch. Die Verfügungen können beim Kantonsgericht angefochten werden. Eine systematische Einsichtnahme schafft eine neue Ausgangslage: Bei Journalisten, Sportlern, Prominenten und Politikern werden die Akten prioritär eingesehen, selbsternannte, externe Experten zweifeln das Vorgehen an, und schon haben wir das Fiasko. Alle in das Verfahren involvierten Personen werden öffentlich ausgestellt, Staatsanwältinnen diskreditiert, Beschuldigte und ihre Familien stehen im Fokus, und das Vertrauen in die Justiz wird

unnötig strapaziert. Bereits heute kann Einsicht genommen werden in ein Verfahren, wenn ein schutzwürdiges Interesse besteht. Deshalb lehnt die FDP-Fraktion das Postulat ab.

Melanie Setz Isenegger: Man könnte hier noch lange über technische Details debattieren. In unseren Augen wird das Bundesrecht nicht verletzt, wenn Medienschaffende Auskunft bei der Staatsanwaltschaft einfordern. Darum haben wir im Postulat mögliche Verfahren wie die anonymisierte Liste aufgezeigt. Damit würden die Hürden des Bundesrechts aufgehoben, und die Medienschaffenden müssten nicht jedes Mal den jetzigen mühsamen Weg gehen.

Hans Stutz: Es wurde gesagt, dass es hier um Bundesrecht geht. Das Postulat stützt sich auf Bundesgerichtsentscheide, somit ist dieses Argument hinfällig. Die Gefahr des Ausstellens von Personen ist wichtig. Selbstverständlich gilt hier das Persönlichkeitsrecht, selbstverständlich werden die Namen nicht genannt. Das ist ja bei der ganzen Gerichtsberichterstattung bereits Praxis. Es werden nur Namen genannt, wenn das Verfahren mit der Tätigkeit beispielsweise als Politiker zusammenhängt.

Für den Regierungsrat spricht Justiz- und Sicherheitsdirektor Paul Winiker.

Paul Winiker: Das Postulat fordert, Personen mit schutzwürdigem Interesse, namentlich akkreditierte Medienschaffende, systematisch Einsicht in die Einstellungs-, Sistierungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen der Staatsanwaltschaft zu verschaffen. Bei der Beantwortung der Anfrage A 676 zum gleichen Thema haben wir schon ausführlich auf das Bundesrecht hingewiesen. Die Stellungnahme basiert wegen der Gewaltentrennung auf den Vorarbeiten der Staatsanwaltschaft und des Kantonsgerichtes, welches die Fachaufsicht über die Staatsanwaltschaft ausübt. Die Forderung nach einer systematischen Einsichtnahme tangiert das Bundesrecht, Änderungen im Bereich des Strafprozessrechtes sind daher Sache des Bundes. Wie der einschlägige Artikel der Strafprozessordnung konkret ausgelegt und in der Praxis umgesetzt wird, liegt nicht in der Zuständigkeit des Kantonsparlaments und der Kantonsregierung. Die Regierung bittet Sie, das Postulat abzulehnen.

Der Rat lehnt das Postulat ab.