



Parlament
Österreich

Justizausschuss

Auszugsweise Darstellung

verfasst von der Abteilung 1.4/2.4 – Stenographische Protokolle

25. Sitzung

Dienstag, 16. Jänner 2024

XXVII. Gesetzgebungsperiode

TOP 1

Volksbegehren „Unabhängige JUSTIZ sichern“ (2078 d.B.) 10.07 Uhr – 12.02 Uhr

Nationalratssaal



Beginn des öffentlichen Teils von TOP 1: 10.07 Uhr

Volksbegehren „Unabhängige JUSTIZ sichern“ (2078 d.B.)

Obfrau Mag. Michaela Steinacker *nimmt* die unterbrochene Sitzung *wieder auf*, begrüßt den Bevollmächtigten des Volksbegehrens, Herrn Mag. Marcus Hohenecker, seinen nominierten Stellvertreter Anatolij Volk sowie die geladenen Experten und dankt dafür, dass diese der Einladung gefolgt sind. Weiters begrüßt die Obfrau die Zuhörerinnen und Zuhörer im Saal sowie die Zuhörerinnen und Zuhörer via Livestream.

Nach Mitteilungen hinsichtlich der Redeordnung leitet die Obfrau zur Debatte über und erteilt dem Bevollmächtigten sowie dessen Stellvertreter das Wort.

Eingangsstatements der Proponenten des Volksbegehrens

Anatolij Volk: Ich heiße Anatolij Volk, mein Kollege Mag. Marcus Hohenecker und ich sind heute hier vertreten, Werner Bolek lässt sich aus Gesundheitsgründen entschuldigen. Unsere Initiative Gemeinsam Entscheiden, kurz IGE, und vor allem die 143 217 Unterstützer:innen des Volksbegehrens danken für die Einladung ins Parlament. Wir begrüßen die Ausschussvorsitzende, die Damen und Herren Abgeordneten, die Justizministerin und die Experten – wir danken ihnen für ihr Kommen – und insbesondere die Zuseher:innen zu Hause vor den Bildschirmen.

An dieser Stelle möchten wir auch unseren Dank an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdirektion für deren ausgezeichnete Arbeit richten, denn sie leisten im Hintergrund sehr viel und das sollen insbesondere die Menschen draußen auch wissen.

Kurz zu uns, unseren Aktivitäten (*der Redner unterstützt in der Folge seine Ausführungen mittels einer Powerpoint-Präsentation*): Unsere Initiative Gemeinsam Entscheiden, kurz



IGE, ist unabhängig, überparteilich und wird privat finanziert. Seit 2018 nutzen wir die demokratiepolitischen Instrumente wie Volksbegehren. Mit Ja/Nein-Volksbegehren als Abstimmung hat die IGE diese Möglichkeit nach 40 Jahren wiederentdeckt und umgesetzt: Die einzige sogenannte Abstimmung wurde 1980 zum Thema Zwentendorf durchgeführt, wo die Frage gestellt wurde: Pro beziehungsweise contra Zwentendorf? Das können Sie selbstverständlich in den Volksbegehrenreihen anschauen.

Unsere Initiative arbeitet mit Infoständen, Presseaussendungen, Werbematerial wie Flyern und Plakatinformationen und macht mediale und parlamentarische Arbeit, wodurch IGE Bürgerinnen und Bürgern politisches und mediales Gehör verschafft. Mehr als 1,6 Millionen Wähler:innen haben bis jetzt IGE-Initiativen unterschrieben und unterstützt.

Wir freuen uns auch über die große Beteiligung an unseren Volksbegehren zu den Themen Asyl, Rauchverbot und Impfpflicht. Diese Themen wurden im Parlament behandelt und entweder abgeschlossen oder befinden sich so wie das Thema, das für uns wichtig ist, Asyl europagerecht umsetzen, nach vier Jahren in Umsetzung, wobei zentrale Forderungen des Volksbegehrens, die solidarische und faire Verteilung und Finanzierung beziehungsweise ein Management der Außengrenzen, langsam aber sicher umgesetzt werden.

Heute nehmen wir unsere Verantwortung wahr und sprechen neben der Justiz, die heute behandelt wird, auch andere Themen wie Bargeld, Neutralität, Lieferkettengesetz und GIS-Gebühren beziehungsweise Abgaben an, um die Menschen zu vertreten. Wir verschaffen damit der Bevölkerung im Parlament Gehör.

Die IGE arbeitet laufend an neuen Projekten, um die direkte Demokratie in Österreich zu fördern. Je mehr Menschen sich aktiv beteiligen, desto eher bewegen wir auch etwas.



Zum Thema Unabhängige Justiz sichern, dem Thema des Volksbegehrens: Viele haben gelesen und wissen, dass die Menschen die Justiz quasi im Würgegriff der Politik sehen, und die permanenten Debatten über politischen Einfluss auf die Justiz zerstören das Vertrauen der Bevölkerung und schaden der Demokratie. Der Ruf nach einer unabhängigen Staatsanwaltschaft wird wieder laut.

„Richter warnen vor der Zerstörung des Vertrauens.“ „Für Gernot Kanduth, den neuen Präsidenten der Richtervereinigung, zeigt die Debatte jedenfalls die Notwendigkeit einer Änderung.“ Und weiter: „Wir Richter sind unabhängig und stehen in dieser Debatte daher erste Reihe fußfrei“, so Kanduth [...]. Die Unabhängigkeit der Justiz sei den Richtern ein großes Anliegen. Alleine der Anschein ‚politischer – oder noch schlimmer parteipolitischer – Einflussnahme‘ sei ein Schaden für die Justiz. Die Schaffung eines Bundesstaatsanwalts“ – das ist eine von unseren Forderungen im Volksbegehren – „wäre zu begrüßen – als Chance, das Vertrauen der Bevölkerung ins System des Rechtsstaates zu stärken“, sagte Herr Kanduth am 16. Dezember 2023.

Zu weiteren Punkten und Forderungen des Volksbegehrens, nämlich Untersuchungsrichter wieder einzuführen und die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft in die Verfassung zu heben, wird Proponent Mag. Marcus Hohenecker in weiterer Folge Stellung nehmen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten und sehr geehrte Frau Justizministerin! Schon – und das habe ich bereits erwähnt – die permanenten Debatten über den politischen Einfluss auf die Justiz zerstören das Vertrauen der Bevölkerung und gefährden wie gesagt die Demokratie – sie gefährden sie nicht nur, sondern unsere Demokratie wurde von einem Institut in Schweden, in Göteborg, von V-Dem – 3 700 Menschen arbeiten daran, die Indikatoren einer Demokratie zu bewerten –, von einer „liberalen Demokratie“ zu einer „Wahldemokratie“ herabgestuft. Die Punkte, die unter anderen dazu geführt haben, sind die steigende Korruption, politische Intransparenz und die Gefährdung der Pressefreiheit.



Bitte nehmen Sie das ernst! Ihre Aufgabe besteht eigentlich darin, dass Sie die Werte der Demokratie und auch die unabhängige Justiz stärken.

Wer ist dafür verantwortlich? – Diese Frage kann man leicht beantworten: Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten, beziehungsweise auch die Parteien und die Regierung.

Es geht darum, Demokratie wie gesagt zu stärken beziehungsweise zum Beispiel die Reformpläne für die Wahlen umzusetzen. Wie mir der ehemalige Leiter der BMI-Wahlabteilung Mag. Robert Stein schon oft gesagt hat – die haben diese Reformpläne an alle Parteien im Parlament übermittelt –, ist am Anfang der Eindruck vermittelt worden: Ja, das ist eine gute Sache, es wird umgesetzt!, aber was ist passiert? – Es wurde gar nichts umgesetzt, es wurde unter den Teppich gekehrt!

Bestimmte Parteien oder eine Regierungskoalition hat angeregt oder ins Regierungspapier übernommen, dass man die Volksbegehren, diese Initiativen, verbindlich macht, zum Beispiel ab 900 000 Unterschriften, das wurde aber mehr oder weniger fallen gelassen. Und kein Mensch oder nur noch ganz wenige reden von der Stärkung der Demokratie und davon, die Volksbegehren verbindlich zu machen.

Ich habe ja persönlich zum Beispiel auch mit dem Nationalratspräsidenten, Herrn Sobotka, gesprochen und habe ihn vor einem Jahr darauf hingewiesen, dass wir mit der Herabstufung unserer Demokratie in Gefahr geraten. Er hat zu mir gesagt: Ich weiß nichts davon! Ich musste ihm dann noch zeigen, wo das zu finden ist.

Und unser Bundespräsident Van der Bellen oder die Mitarbeiter, die für ihn arbeiten, posten ständig, dass liberale Demokratie gepflegt werden muss oder gestärkt werden muss, ohne dabei zu erwähnen, dass wir de facto keine liberale Demokratie mehr sind – ich habe schon erwähnt, wieso und warum.

Sie, meine Damen und Herren Abgeordneten, haben ein freies Mandat. Und nicht nur das, sondern Sie alle, wir alle – die Frau Ministerin genauso – sind seit 2012 mit dem



Friedensnobelpreis ausgezeichnet. Von diesem Friedensnobelpreis spricht niemand. Ich habe mit Ministerin Edtstadler gesprochen und habe ihr gesagt: Liebe Ministerin, wir sollen unseren Friedensnobelpreis nach außen tragen und sichtbar machen, zum Beispiel am Parlament, wo dann steht: Wir sind seit 2012 Friedensnobelpreisträgerinnen und -träger. Sie hat zu mir gesagt beziehungsweise mich gefragt: Wissen Sie, Herr Volk, das stimmt schon, aber was machen wir nach elf Jahren mit dem Friedensnobelpreis? Worauf ich gesagt habe: Der Friedensnobelpreis verschwindet nicht nach der Vergabe, sondern es ist unsere Verantwortung, tagtäglich dafür zu sorgen, dass der Frieden erhalten wird und die Demokratie gestärkt wird!

Meine Damen und Herren, ich bitte, das zur Kenntnis zu nehmen, insbesondere auch die Forderungen des Volksbegehrens, die Demokratie zu stärken und die unabhängige Justiz unabhängiger zu machen.

Wir erwarten, dass sich der Justizausschuss auch nach der heutigen Debatte damit beschäftigt – danke für Ihr Kommen, heute ist ein guter Tag für die Demokratie –, dass wir das auch als Antrag sehen und Sie das als Antrag ins Plenum bringen werden beziehungsweise dann auch die Forderungen des Volksbegehrens umgesetzt werden.

Die Justizministerin hat es auch schon gesagt, sie kommt selber aus einem Land, das in den 1990er-Jahren viel erlebt hat, ich selbst komme aus Lettland, wo man die Geschichte kennt und weiß, wie schwierig es auch heute ist, Demokratie zu schützen. Daher ersuche ich euch, Sie, meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete, Ihr freies Mandat – überparteilich – auch in Anspruch zu nehmen, denn da geht es nicht um Hickhack oder irgendwelche Parteidifferenzen bei bestimmten Themen, sondern es geht um den Erhalt und den Ausbau der Demokratie beziehungsweise den Schutz der Justiz, die unabhängig sein muss, frei von jeder Beeinflussung von außen. – Danke noch für eure Aufmerksamkeit.



Mag. Marcus Hohenecker: Mein Vorredner hat jetzt mehr Zeit in Anspruch genommen, als ich gedacht habe, aber er hat im Wesentlichen auf Demokratiedefizite hingewiesen. Sehr geehrte Frau Ministerin! Sehr geehrte Ausschussobfrau! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Wir haben mit unserem Volksbegehren drei ganz konkrete kurze und präzise Forderungen aufgestellt, die heute behandelt werden, und auch wenn die Zeit es mir jetzt ohnehin nicht erlaubt, darauf einzugehen, denke ich, wir werden von den hier eingeladenen Experten sicher alles hören, was es dazu zu sagen gibt.

Insbesondere möchte ich auf den dritten Punkt, die unabhängige Bundesstaatsanwaltschaft, hinweisen. Es wäre schön, wenn man Pläne nicht nur über Jahre wälzt, sondern sich dann auch zu einem politischen Kompromiss durchringen könnte, um eben die Unabhängigkeit der Justiz zu fördern. Das ist immerhin eine Forderung, die es schon sehr lange gibt, und die Experten werden uns sagen, warum das sinnvoll ist. Ich werde dann am Schluss, wenn ich mehr Zeit habe, noch einmal Stellung nehmen. – Danke.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker bedankt sich bei den Bevollmächtigten für deren Ausführungen und kündigt an, dass nunmehr das Einleitungsstatement der Frau Justizministerin folge. Mit dem Hinweis, dass dieses maximal 7 Minuten dauern solle, erteilt sie Bundesministerin Zadić das Wort.

Einleitungsstatement der Bundesministerin

Bundesministerin für Justiz Dr. Alma Zadić, LL.M.: Geschätzte Damen und Herren Abgeordnete! Hoher Ausschuss! Sehr geehrte Proponent:innen des Volksbegehrens! Sehr geehrte Experten und vor allem auch geschätzte Bürgerinnen und Bürger, die Sie heute diesem Justizausschuss via Livestream folgen! Zunächst möchte ich mich bei den Proponent:innen des Volksbegehrens bedanken. Das Volksbegehren ist ein wichtiges Instrument der direkten Demokratie. 143 000 Menschen haben dieses



Volksbegehren unterzeichnet, und ich denke, das zeigt auch das große Interesse daran und welcher dringender Wunsch bei den Menschen in unserem Land besteht, dass die Justiz in unserer Demokratie gestärkt wird, dass die Unabhängigkeit der Justiz in unserem Land auch abgesichert wird.

Dieser Schutz und die Stärkung der Justiz und der Gerichtsbarkeit sind natürlich Aufgabe der gesamten Politik, aber im Speziellen auch von mir als Justizministerin. Wenn man sich auf der Welt umschaute, sieht man: Dort, wo sich Demokratie in eine Richtung bewegt, in Richtung Absolutismus, weg von der Demokratie, ist gerade die Justiz immer das Erste, was angegriffen wird. Wir können das in vielen, vielen Bereichen verfolgen. Wenn man zum Beispiel in die USA schaut, sieht man, wie viel Druck auf Richter:innen und Staatsanwält:innen im laufenden Trump-Verfahren ausgeübt wird, wie sehr sie beschimpft werden, wie sehr auch dieser Rechtsstaat mit Füßen getreten wird. Und so etwas sieht man, beobachtet man leider auch vielen anderen Ländern.

Daher: Ich denke, es braucht für eine resiliente Demokratie auch eine starke und resiliente Justiz, und ich bin froh und dankbar, dass sehr, sehr viele Menschen und auch das Parlament diese Ansicht teilen.

Ich freue mich daher auch, Ihnen sagen zu können, dass wir in den letzten Jahren sehr viel gemacht haben, um die Justiz abzusichern, sei es strukturell oder auch personell, und dass wir die Justiz und ihre Unabhängigkeit durch ausreichende Ressourcen auch geschützt haben.

Zu den umfangreichen strukturellen Maßnahmen, die wir gesetzt haben, um die Unabhängigkeit abzusichern, zählt beispielsweise die Wiederherstellung der inneren Gewaltenteilung im Justizministerium. Das heißt, dass die Instanz, die sich mit den staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren beschäftigt, von allen anderen legislativen Sektionen komplett getrennt wurde. Dazu zählt auch die Neuaufstellung und die Stärkung der Fachaufsicht über die WKStA, aber auch die Stärkung innerhalb



der WKStA: Wir haben neue Gruppenleiter ausgeschrieben, wir haben die Leiterin der WKStA gestärkt, indem wir ihr eine weitere Person als Stellvertreter zur Seite gestellt haben.

Ebenso haben wir aber auch die Dreitagesberichtspflicht abgeschafft. Wenn Sie sich erinnern: Die hat bedeutet, dass, wenn eine Hausdurchsuchung ansteht, das Ministerium beziehungsweise die Oberstaatsanwaltschaft drei Tage vorher davon zu erfahren hat, und das ist in dem Sinne sicherlich nicht förderlich für die Unabhängigkeit der Ermittlungsarbeit.

Zu den Ressourcen, der Ausstattung mit Ressourcen: Man kann sagen, dass wir in dieser Legislaturperiode – und das war mir als Justizministerin ein besonderes Anliegen – das Aushungern der Justiz sehr wohl auch gestoppt haben. Wir haben insgesamt 645 neue Planstellen in der Justiz geschaffen, und rund 800 Millionen Euro mehr Budget konnten während der Legislaturperiode erreicht werden. 800 Millionen Euro mag jetzt nicht nach viel klingen, aber wenn man sich anschaut, was das für das Justizbudget bedeutet, dann sieht man, dass das eine Steigerung von rund 50 Prozent im Vergleich zum Beginn unserer Legislaturperiode ist. Das ist schon gewaltig und daran merkt man, wie wichtig uns auch die strukturelle und personelle Absicherung der Justiz ist.

Als es zuletzt wieder Verdachtsmomente gegeben hat, dass es eine zumindest versuchte politische Einflussnahme auf die Justiz gab, haben wir auch unmittelbar reagiert. Ich habe unmittelbar eine Untersuchungskommission unter Leitung des renommierten Antikorruptionsexperten Martin Kreutner einberufen, der für umfassende Aufklärung sorgen soll. Wenn Sachen ans Tageslicht befördert werden, kann man daraus dann auch weitere Schlüsse ziehen.

Lassen Sie mich aber eine Sache betonen, die ich immer wieder in allen Interviews und allen öffentlichen Auftritten betone, und das ist, wie wichtig es wäre, eine von der Politik unabhängige und weisungsfreie Generalstaatsanwaltschaft zu bekommen. Das



brauchen wir für die Absicherung der Unabhängigkeit der Justiz. Mir ist es egal, ob das jetzt Generalstaatsanwaltschaft oder Bundesstaatsanwaltschaft heißt, mir ist nur wichtig, dass sie von der Politik unabhängig agieren kann.

Wie Sie wissen, haben wir im Justizministerium eine Arbeitsgruppe mit Vertreter:innen aus der Wissenschaft und der Praxis eingesetzt, und diese hat einen detaillierten und fundierten Bericht vorgelegt, der die wesentlichen Parameter für die Umsetzung dieses Ziels festlegt.

Das Ziel ist die von der Politik unabhängige Staatsanwaltschaft und damit auch eben die Unabhängigkeit der Justiz. Wir müssen es wagen, immer über unsere Landesgrenzen hinauszuschauen. Wir müssen auf andere Länder schauen und schauen, wie sich das System weiterentwickelt. Und ja, die Systeme entwickeln sich weiter: Man geht weg von der Politikerin, dem Politiker als Weisungsspitze der Staatsanwaltschaft und hin zu einer Unabhängigkeit.

Wenn man noch weiter schaut, wie sich die Systeme entwickeln, dann merkt man, überall dort, wo Macht in einer Person kumuliert, gibt es den einen oder anderen Zeitpunkt, an dem diese Macht missbraucht wird. Um genau das zu verhindern, entwickeln sich sehr viele Systeme dorthin, dass Entscheidungen in einem Senat getroffen werden.

Daher halte ich – ich erlaube mir noch einen Schlusssatz – einen Senat an der Spitze der Staatsanwaltschaft für die richtige Lösung. Alles Weitere – zentrale Punkte wie Ernennungsmodus, Amtszeit, rechtliche Verantwortung, parlamentarische Kontrolle – braucht einen breiten Konsens, muss auf eine breite Basis gestellt werden, und dazu trete ich gerne mit Ihnen allen in einen Diskurs ein. Ich freue mich auf diesen Ausschuss und ich freue mich auch auf die Redebeiträge. – Vielen Dank.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker bedankt sich und leitet zu den einleitenden Stellungnahmen der Experten über.



Statements der Experten

Univ.-Prof. DDr. Peter Lewisch: Sehr geehrte Damen und Herren! *(Der Redner unterstützt in der Folge seine Ausführungen mittels einer Powerpoint-Präsentation.)* Zum Volksbegehren selbst kann man nur sagen: Chapeau, 150 000 Unterschriften, ein respektables Ergebnis!

Zu den Forderungen haben wir heute nicht sehr viel gehört, aus den Unterlagen ergibt sich auch nicht so viel, die Forderungen sind im Wesentlichen aus der bestehenden Diskussion gewonnen. Man kann durchaus sagen, da werden low-hanging fruits geerntet, nach denen man sich mehr bücken als strecken muss. Auch inhaltlich: mehr schlagwort- als inhaltsbasiert, nicht unbedingt kohärent, es gibt Widersprüche zwischen einzelnen Forderungen, aber diese liegen jetzt einmal auf dem Tisch des Hauses.

Zunächst zu den Grundlagen: Mir scheint es wichtig, nicht nur terminologisch, sondern auch in der Sache zu sagen, worum es geht. Das eine ist die Rechtsprechung, das sind die unabhängigen Richter. Diese agieren weisungsfrei, und die Kontrolle der Rechtsprechung, die Kontrolle der Richter erfolgt innerhalb der Rechtsprechung, innerhalb der Justiz durch andere Richter.

Bei den Staatsanwaltschaften ist die Situation eine grundlegend andere. Die sind zur Wahrung der Interessen des Staates an der Strafrechtspflege berufen. Da gibt es eine Gemeinwohlbindung und eine parlamentarische Verantwortlichkeit, und materiell Verwaltung.

Was tun die Staatsanwaltschaften? – Sie haben eine Anklagefunktion und seit 2008 auch eine Ermittlungsfunktion. Das heißt, Staatsanwälte sind nicht unabhängig, sondern sie sind weisungsgebunden. Die Weisungsungebundenheit von Staatsanwälten ist kein Desiderat, ist auch kein politisches Desiderat in Österreich; niemand in Österreich, keine der politischen Parteien, hat eine



Weisungsungebundenheit von Staatsanwälten verlangt. Diskutabel ist aber natürlich die organisatorische Einordnung der Weisungsspitze und gegebenenfalls die Herauslösung aus dem politischen Zusammenhang.

Somit kommen wir zu den Forderungen des Volksbegehrens.

Erste Forderung: Wiedereinführung des Untersuchungsrichters. Bis 2008 hat der Untersuchungsrichter die Ermittlungen geleitet, nach 2008 ist diese Ermittlungsfunktion der Staatsanwaltschaft übertragen worden.

Zurück zum Untersuchungsrichter? – Na ja, möglich wäre das, natürlich kann man die Uhr, die Zeit wieder zurückdrehen. Aber es gibt ein Problem: Nicht, dass das unmöglich wäre, manche Länder – Liechtenstein etwa, das im Wesentlichen eine der österreichischen StPO ähnliche Rechtslage hat – haben bis jetzt den Untersuchungsrichter, diskutieren gerade die Möglichkeit einer Reform, aber diese Radikalreformen, diese organisatorischen Paradigmenwechsel sind mit viel Bröseln verbunden, und aus diesem Blickwinkel empfiehlt sich ein Hin und Zurück nicht.

Vorzugswürdig aber ist sicher, dass man es angeht, Defizite des bestehenden Systems, nämlich des bestehenden staatsanwaltlichen Ermittlungssystems, zu identifizieren und, wenn man sie identifiziert hat, zu beseitigen und diesbezüglich das Korsett richterlicher Zuständigkeiten, Genehmigungen, nämlich auch Vorabgenehmigungen, und Kontrollen zu straffen. In diesem Sinne: ein bisschen sozusagen der kleine Untersuchungsrichter.

Zweite Forderung: verfassungsrechtliche Absicherung der WKStA. Da, muss ich sagen, tue ich mich schwer, nicht persönlich, sondern vor dem Hintergrund der Strukturen, die unsere Bundesverfassung hat. Die Justizstrukturen der Bundesverfassung sind nämlich ganz auf elementare Kernelemente zurückgedrängt. Einzelheiten finden sich in der Bundesverfassung nicht. Nicht einmal der Instanzenzug



in Gerichtssachen ist verfassungsrechtlich geregelt, sondern nur der Oberste Gerichtshof als höchste Instanz eingesetzt.

Das heißt, es wäre ein echter Fremdkörper, wollte man die WKStA in die Verfassung tragen – nicht weil die WKStA unwichtig ist, sondern weil sie dort nicht hinpasst. Es ist kein Thema des Verfassungsrechts. Es wäre ohnedies nur eine Bestandsgarantie, die inhaltlichen Kompetenzen – die kann man ja in der Verfassung jetzt in dieser Form nicht festschreiben – wären variabel. Da wäre nicht viel gewonnen.

Wenn man aber schon darüber spricht, stellt sich die Frage: Ist der Fokus überhaupt richtig eingestellt, nämlich auf organisatorische Absicherung der WKStA? – Ich meine, nein. Warum nicht? – Organisationsstrukturen sind doch immer ein Hilfsmittel für die Erreichung von bestimmten Zielen. Zuerst muss man die Ziele definieren und danach muss man schauen, wie man die dazugehörige Organisationsstruktur schafft. Und welches ist das Ziel? – Die Schaffung und Stärkung einer ganz wichtigen Aufgabe, nämlich der effizienten Wahrnehmung der fundamentalen staatlichen Friedenssicherungsaufgabe im Bereich des Kriminalstrafrechts.

Da gibt es bei der Behördenstruktur unterschiedliche Wege nach Rom und da gibt es innerhalb der Behördenstruktur mögliche Organisationsverbesserungen. Welche wären das? – So wie sonst auch, wenn man Gutes besser machen will. Die Staatsanwaltschaften sind gut, aber man kann sie noch besser machen: Ergebniskontrolle und Ergebnisverantwortlichkeit; Accountability im umfassenden Sinn; Stärkung der Fachaufsicht; externe Kontrolle: Benchmarking, Leistungsschau, aber auch Leistungskontrolle; Checks and Balances.

Einrichtung einer Bundesstaatsanwaltschaft: Die Forderung ist nicht besonders originell, aber sie ist ungeachtet dessen zweifellos legitim. Es geht – noch einmal – nicht um die Aufhebung der Weisungsbindung innerhalb der Staatsanwaltschaften, sondern um die Herauslösung der Weisungsspitze aus der Politik.



Dieses Thema ist ein überschätztes und ein unterschätztes Thema. Überschätztes Thema – das habe ich schon oft gesagt – im Hinblick auf das Missbrauchspotenzial: Es geht, wir haben es gerade vorhin gehört, nur – nur, aber immerhin – um eine Anscheinsthematik. Niemand sagt, dass wirklich missbräuchliche Weisungen in Einzelstrafsachen erfolgen, aber es könnte der Eindruck entstehen, dass man durch eine solche Weisung oder durch das Nichtgeben einer solchen Weisung Einfluss auf Einzelstrafsachen nimmt – dasselbe Thema stellt sich bei anderen Ministerien genau in derselben Weise –, und es gibt verfassungsrechtliche Instrumente, die das Ganze kanalisieren.

Wenn man nun den Generalstaatsanwalt, oder wie auch immer er heißen mag, als solches schafft, so kriegt man den politischen Einfluss auf die Bestellung nicht weg, aber man verdünnt, verdunkelt diesen Einfluss, macht ihn weniger transparent, man verdünnt die politische Verantwortung. Das sind sicher sozusagen Negativaspekte. Die Frage ist nun: Wie groß ist der spezifische Mehrwert, dass sich die Rechnung überhaupt ausgeht? – Insofern ein überschätztes Thema.

Und es ist ein unterschätztes Thema, nämlich insofern – das hängt davon ab, wie man die Generalstaatsanwaltschaft einführen wollte –, als für Aufsicht, Accountability und Leistungskraft ein System, das in die Richtung einer judiziellen Quasiselbstverwaltung geht, nicht gut ist. Wenn es in die Richtung ginge, Aufsichts- und Kontrollrechte zu schwächen, dann würde die judizielle und auch die staatsanwaltliche Effizienz darunter leiden.

Generalstaatsanwalt – ich komme schon zum Ende – als Schlagwort auch im Volksbegehren, Frage: Was ist in dieser Verpackung drinnen? Das Volksbegehren nennt zwei Punkte, ohne sie näher auszuführen, nämlich: Bestellungsverfahren und politische Verantwortlichkeit.

Beim Bestellungsverfahren scheint das Volksbegehren von einer monokratischen Führung auszugehen. – Okay, so weit, so gut.



Der aktuelle Vorschlag der Arbeitsgruppe geht in die Richtung – das muss man schon betonen –, einen Generalstaatsanwalt als in Einzelstrafsachen nicht weisungsberechtigten Behördenleiter zu haben, und unter dem Generalstaatsanwalt, der im Wesentlichen ja nur das Gesicht der Generalstaatsanwaltschaft wäre, gäbe es Dreiersenate mit Weisungsrecht. Dort liegt das Weisungsrecht in Einzelstrafsachen.

Inhaltlich beruht das – ein bisschen angeklungen ist es schon – auf einer Parallelverschiebung der Struktur der Europäischen Staatsanwaltschaft. Ja, kann man natürlich machen, aber die Frage ist: Warum gibt es diese Struktur bei der Europäischen Staatsanwaltschaft? Welche Funktion hat sie dort? – Die Funktion ist eine ganz andere als die unseres Generalstaatsanwalts. Dort geht es um die internationale Zusammenarbeit von unabhängigen Staaten. Die wollen natürlich nicht, dass es einen Generalstaatsanwalt gibt, die wollen in Form dieser Panels ein wechselseitiges Monitoring durchführen. Diese funktionale Zielsetzung gibt es in Österreich nicht, deswegen ist das sicher nicht das sozusagen Referenzmodell für das österreichische Modell.

Der zweite Punkt, der angesprochen wird, ist die schmale politische Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament nur bei abgeschlossenen Strafverfahren, und die Frage ist: Warum eigentlich? Können sich Vollzugsprobleme nicht gerade auch bei laufenden Verfahren stellen, etwa bei überlangen oder ineffizienten Ermittlungstätigkeiten? – Die Antwort ist: Ja, sie können sich stellen! Warum soll das aus der politischen Verantwortung herausgelöst sein? Ganz einzusehen wäre das nicht.

Kautelen sind aber natürlich schon erforderlich, aber im Hinblick auf einen ganz anderen Gesichtspunkt: im Hinblick auf den Persönlichkeitsschutz. Es kann ja nicht sein, dass bei einem vertraulichen Ermittlungsverfahren die Vertraulichkeit in das Licht, in das Rampenlicht des Parlaments gezerzt wird und vielleicht dort gar mit konkreter Sachverhaltsnennung oder Namensnennung jemand diskreditiert wird.



Die Volksbegehrensforderung zeigt: Die Themen sind kontrovers, die Vorschläge gibt es, pfannenfertig sind sie aus meiner Sicht noch nicht, aber sie und auch das Volksbegehren bieten Anlass für weiterführende Diskussionen. – Herzlichen Dank.

Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer: Das Volksbegehren spricht ohne Zweifel ein ganz wichtiges Thema an und gliedert sich in drei Themenbereiche, zu denen ich jetzt Stellung nehmen werde. Ich bitte um Verständnis, aber ich bin Verfassungsrechtler und kein Strafrechtler und werde mich daher eher mit verfassungsrechtlichen und nicht mit spezifisch strafrechtlichen Fragen befassen.

Thema Nummer eins: Wiedereinführung des Untersuchungsrichters. – Dazu aus grundrechtlicher Sicht ein klares Nein. Warum? – Der Untersuchungsrichter war der, der ermittelt hat und sich gleichzeitig Grundrechtseingriffe genehmigt hat. Dieses System haben wir durch die Novelle 2004, in Kraft getreten 2008, glaube ich, abgeschafft. Jetzt gibt es eine klare Trennung zwischen den Ermittlungsbehörden, das sind die Staatsanwälte, und der Genehmigung von Grundrechtseingriffen durch einen unabhängigen Richter. Somit ist, glaube ich, der Gedanke des Rechtsschutzes wesentlich besser gewahrt als bei dem früheren System, das kein faireres Verfahren schafft. Daher würde ich aus verfassungsrechtlicher Sicht ein klares Nein dazu sagen.

Zum Thema 2, „Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft in die Verfassung“: Ich muss gestehen, ich kann das nicht ganz nachvollziehen; auch die Begründung ist eher dürftig. Welchen Sinn soll es haben, eine einzelne Staatsanwaltschaft – wenn auch eine besonders wichtige – in die Verfassung zu schreiben? Müsste man dann nicht auch ihre Kompetenzen verfassungsrechtlich festlegen, und müsste man nicht auch festlegen, wie das Verhältnis zu den übrigen Staatsanwaltschaften und zum Justizministerium und zu den übergeordneten Staatsanwaltschaften ist? Also da fehlt jeder Hinweis darauf, was sich die Verfasser denken. Ich denke, man sollte dem nicht nahetreten.



Außerdem steht ja diese Forderung des Punktes 2 in einem engen Zusammenhang mit Punkt 3, zu dem ich jetzt komme. Das ist ein sehr wichtiger Punkt: „Eine unabhängige Bundesstaatsanwaltschaft“ einzuführen.

Ich möchte einmal kurz in der Geschichte zurückgehen, das ist nämlich ganz interessant: Im Jahr 1919 hat ein gewisser Herr Hecht in einer juristischen Zeitschrift – ich weiß nicht mehr, welche das war – gesagt: Das Gericht und die Staatsanwaltschaft gewähren die Justiz, das heißt, der Staatsanwalt mit dem Richter gemeinsam gewährt die Justiz. – Dieser Gedanke findet im heutigen Artikel 90a der Bundesverfassung einen schönen Ausdruck, weil es dort heißt, die Staatsanwaltschaften sind Organe der ordentlichen Gerichte, das heißt, sie gehören zur ordentlichen Gerichtsbarkeit. Das ist völlig richtig.

Ich mache jetzt einen Sprung in der Geschichte zum Beginn der Zweiten Republik. Da hat schon die Diskussion begonnen, ob man nicht die Staatsanwaltschaften aus der politischen Verantwortung des Ministers herausnehmen müsste. Die Diskussion hat es in Deutschland gegeben, die hat es in Österreich gegeben, auch literarisch, und das Justizministerium hat im Jahr 1969, Ende 1969 ein großes Gutachten über die Gesamtreform der Justiz erstattet.

Dieses Gutachten ist zum Teil heute nicht mehr bekannt, habe ich festgestellt, aber es gibt es trotzdem noch – ich habe ein Exemplar und im Justizministerium gibt es das sicher auch. Da findet sich auf zwei oder drei Seiten auch die Frage der Weisungsbindung der Staatsanwaltschaften thematisiert – und zwar auf den Seiten 134 und 135, wenn ich mich recht erinnere –, und da kommen die Experten – das waren Leute aus der Justiz und aus der Wissenschaft – zum Ergebnis: Man kann dieses System nicht mehr so lassen, man sollte die politische Spitze der Staatsanwaltschaften abschaffen. – Es gibt keine Vorschläge, wie man das macht, aber man sollte diesen Plan verfolgen.



Meine Damen und Herren, ich möchte Ihnen nun ein Erlebnis aus Alpbach präsentieren: Vor circa zehn Jahren habe ich an den Alpbacher Rechtsgesprächen teilgenommen, und da hat ein ehemaliger Staatsanwalt aus seiner Tätigkeit in den Siebzigerjahren berichtet und gesagt, er hatte einen Fall gegen eine sehr prominente Persönlichkeit zu führen und musste in diesem Verfahren innerhalb von vier Jahren, ich glaube, 48 Berichtsaufträge erledigen. Ich denke, jeder, der ein bisschen Einblick in das Ganze hat, weiß, was das heißt: Das heißt, dass das Verfahren zum Stillstand kommt. Allein dieses Beispiel zeigt, dass es dringend notwendig ist, dieses System zu ändern.

Es wurde schon angesprochen: Es hat in den letzten Jahren zwei Expertengruppen gegeben, die sich mit dieser Frage beschäftigt haben und die in wesentlichen Punkten zum selben Ergebnis – im Detail gibt es Unterschiede, aber im Wesentlichen – gekommen sind: Es sollten anstelle des Ministers oder der Ministerin Senate oberste fachliche Instanz der Staatsanwaltschaften sein und die Staatsanwaltschaften sollten einer Kontrolle unterliegen, und zwar einer Kontrolle durch die Gerichte – ausschließlich durch die Gerichte –; keine parlamentarische Kontrolle für laufende Verfahren, sondern nur eine Kontrolle durch gerichtliche Instanzen.

Das Kollegialsystem hat einen ganz großen Vorteil, den man in der Organisationssoziologie ja schon seit Langem kennt: Es gewährleistet eine bessere Qualität der Entscheidungen. Wenn drei oder fünf Leute beisammensitzen und eine Entscheidung treffen, ist das Ergebnis im Regelfall wesentlich besser, als wenn da nur einer ist. Daher haben wir auch bei den Höchstgerichten immer mehrere Mitglieder, die entscheiden. Es gibt überall Senate: beim Verwaltungsgerichtshof, beim Verfassungsgerichtshof und beim Obersten Gerichtshof auch, und auch bei den gerichtlichen Instanzen unterhalb des Obersten Gerichtshofes gibt es beim Oberlandesgericht Senate.



Nun, meine Damen und Herren, ich glaube, dass daran kein Weg vorbeiführen sollte, wenn man es mit der Unabhängigkeit der Justiz ernst meint, und dass man diese Pläne verfolgen sollte.

Jetzt gibt es Einwände von verschiedenen Seiten. Einer lautet, da entsteht ein Staat im Staat, also wenn die Staatsanwälte unabhängig sind, sind sie quasi ein Staat im Staat. – Ja, das ist bei den Gerichten auch so: Haben die einen Staat im Staat gebildet? – Ich glaube nicht. Oder: Die Staatsanwälte würden dann im demokratiefreien Raum operieren. – Auch das verkennt meines Erachtens die verfassungsrechtlichen Grundlagen unserer Justiz gravierend.

Wir haben zwar eine Demokratie, aber wir haben eine gewaltenteilende rechtsstaatliche Demokratie. Das heißt, es ist nicht so, dass vom Gesetzgeber, durch den die zentralen politischen Entscheidungen zu treffen sind, andere Instanzen nicht unabhängig sein sollen, sondern genau das sollen sie sein: Es sollen die staatlichen Aufgaben auf drei verschiedene Organe verteilt werden – Gesetzgebung, Verwaltung und Justiz – und es soll eine gegenseitige Kontrolle dieser drei Staatsfunktionen ermöglicht werden. Das ist in der modernen Staatsrechtslehre sozusagen Lehrbuchwissen: dass nicht nur die Trennung der Organe und die Trennung der Staatsaufgaben wichtig ist, sondern auch die gegenseitige Kontrolle.

Genau das sollte der Bundesstaatsanwalt oder Generalstaatsanwalt auch bewirken: Er sollte kontrolliert werden von gerichtlichen Instanzen. Nur so ist es möglich, dass die ordentliche Gerichtsbarkeit wirklich unabhängig und weisungsfrei ist, denn eine Einflussnahme auf die Staatsanwälte kann bedeuten, dass die ordentliche Gerichtsbarkeit ausgeschaltet wird – das Beispiel, das ich Ihnen erzählt habe, hat in diese Richtung tendiert. Das war ja ganz klar: Wie soll ein Staatsanwalt ermitteln, wenn er jedes Monat einen Bericht schreiben muss?

Nun, meine Damen und Herren, es lauern noch einige weitere Fragen, die man lösen muss: Wie sollen diese Mitglieder bestellt werden? – Eine Arbeitsgruppe hat



vorgeschlagen, man sollte die Generalstaatsanwaltschaft oder Bundesstaatsanwaltschaft auf der bestehenden Behördenstruktur aufbauen und schon bestehende Einrichtungen zu einer Bundesstaatsanwaltschaft oder Generalstaatsanwaltschaft zusammenfassen. – Das ist ein Weg.

Was man nicht tun sollte, ist eine parlamentarische Bestellung der Staatsanwälte. Das führt unweigerlich zu einer Verpolitisierung – das ist überhaupt keine Frage –, und das wird dem Anliegen wahrscheinlich nicht gerecht. Es sollte ja auch kein Einzelorgan sein, sondern es sollten Senate sein.

Meine Damen und Herren, die Ausgestaltung dieser Staatsanwaltschaft, die wirklich ein wichtiges Projekt wäre, sollte ähnlich wie die Ausgestaltung der Gerichte erfolgen: unabhängig, weisungsfrei und nur im gemeinsamen Zusammenwirken zwischen ordentlicher Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaft. – Danke schön.

Mag. Walter Geyer: Frau Vorsitzende! Besten Dank an die Initiatoren und die Unterstützer des Volksbegehrens. Es ist gut, wenn sich möglichst viele Bürger Gedanken auch um die Unabhängigkeit der Justiz machen. Die Wege dazu, die das Volksbegehren vorschlägt, beurteile ich unterschiedlich.

Zum ersten Punkt betreffend die Wiedereinführung des Untersuchungsrichters gibt es von mir auch ein klares Nein. Die StPO-Reform, die den Staatsanwalt als Ermittlungsleiter, als Leiter des Ermittlungsverfahrens vorgesehen hat, ist 2004 beschlossen worden und 2008 in Kraft getreten. Ich durfte bei den Beratungen im Unterausschuss des Justizausschusses bei dieser Reform dabei sein und kenne die umfangreichen Diskussionen, die es gerade zum Punkt Untersuchungsrichter gegeben hat.

Das war der Knackpunkt, eigentlich der Kernpunkt, und es ist seriös und ohne parteipolitisches Hickhack diskutiert worden, ob nicht die Möglichkeit einer sogenannten Rest-VU besteht, das heißt, den Untersuchungsrichter als



Ermittlungsorgan in einem kleinen Ausmaß zu behalten, und eigentlich waren alle Fachleute derselben Ansicht: Das geht mit dem neuen System nicht – entweder/oder.

Das neue System sieht vor, dass der Richter im Ermittlungsverfahren auf die Rechtsschutzfunktion konzentriert ist und dass bei Grundrechtseingriffen ab einem bestimmten Gewicht beide, die Staatsanwaltschaft und das Gericht, der Ansicht sein müssen: Dieser Grundrechtseingriff ist notwendig, zulässig und verhältnismäßig! – Das ist bei einer Voruntersuchung durch einen unabhängigen Richter nicht der Fall, da kontrolliert sich der Richter sozusagen selbst.

Was von der Diskussion, die schon damals geführt worden ist, geblieben ist, ist § 101 Abs. 2, die Beweisaufnahme durch das Gericht, die in der Praxis an Bedeutungslosigkeit irgendwie kaum zu überbieten ist.

Im Übrigen ist es auch eine Überschätzung der Funktion des Untersuchungsrichters, zu glauben, dass das Strukturproblem bei den Staatsanwälten damit gelöst werden könnte. Jemand, der in der Justiz schon so viel erlebt hat wie ich, kann sich noch gut an Verfahren erinnern, wie zum Beispiel das Noricum-Verfahren, in dem es darum ging, dass die Republik Österreich während eines Krieges staatlich produzierte Waffen mit behördlicher Genehmigung an beide Kriegsparteien geliefert hat, und daran, wie zäh diese Verfahren abgelaufen sind. Denken Sie an das Lucona-Verfahren! Es ging um die Sprengung eines Schiffes mit sechs Todesopfern. Es war unglaublich mühsam, dieses Verfahren unter dem Regime einer Strafprozessordnung, die den Untersuchungsrichter vorgesehen hat, in Gang zu bringen. Davon darf man sich also nicht allzu viel erhoffen.

Punkt zwei, WKStA in der Verfassung: In diesem Punkt bin ich als früherer Leiter dieser Behörde nicht ganz unbefangen, denn sie liegt mir am Herzen. Dennoch kann ich diese Forderung aus den Gründen, die schon einige meiner Vorredner angeführt haben, nicht unterstützen. Bei meinen gelegentlichen Besuchen der Universität während meiner Studienzeit habe ich mitbekommen, die Verfassung sollte das



rechtliche Fundament der Republik sein und die Grundsätze artikulieren, die Spielregeln festlegen, aber keine Detailregelungen beinhalten. Daher haben Taxikonzessionen, Bargeld und auch WKStA in der Verfassung meiner Meinung nach keinen Platz.

Der zweite Grund dafür, warum ich das nicht befürworten kann, besteht darin, dass auch da das Ziel, glaube ich, nicht erreicht werden kann, weil der Strukturmangel bei den Staatsanwaltschaften durch die Nennung der WKStA in der Verfassung nicht beseitigt wird. Man kann diese Behörde mit, so würde ich sagen, bürokratischen Mitteln ziemlich behindern, man kann sie fast lahmlegen, man kann sie mit Berichtsaufträgen überschütten, sodass die Staatsanwälte außer zum Berichtverfassen zu nichts mehr kommen – und eine flüchtete schließlich zu Gericht. Da hilft die Nennung der WKStA in der Verfassung überhaupt nicht. Man kann zusätzliche Stolpersteine einbauen, wie die Verpflichtung, drei Tage vor einer Durchsuchung zu informieren und Bericht zu erstatten. All das wird durch die Nennung der WKStA in der Verfassung nicht beseitigt. Auch da ist das Ziel zwar lobenswert, aber der Weg dorthin meiner Meinung nach der falsche.

Dritter Punkt, Bundesstaatsanwaltschaft: Das wird von mir befürwortet. Ich glaube, es gibt immer weniger Gruppierungen in Österreich, die dagegen sind. Von den politischen Parteien ist der weitaus größte Teil dafür. Die Frage ist nur: Wie sollte so etwas ausschauen? – Diese Frage kann man nicht intensiv genug diskutieren und überlegen.

Die Frau Ministerin hat zum ersten Mal einen Vergleich der verschiedenen Systeme, die in Europa existieren, eingeholt. Für Fachleute nicht überraschend ist dabei herausgekommen, dass die Bandbreite erstaunlich groß ist. Das reicht von der Unabhängigkeit des einzelnen Staatsanwaltes in Italien, was in Österreich so von niemanden befürwortet wird, bis – am Schluss sind Österreich und Deutschland – zu einer Weisungsgebundenheit gegenüber einem politischen Verwaltungsorgan.



Dazwischen gibt es unterschiedliche Systeme. Ein System ist mit einer Einzelspitze, also einer Person an der Spitze einer Generalstaatsanwaltschaft, vertreten. Interessant ist auch ein Modell, das auch in einigen Ländern vertreten ist, nämlich eine Generalstaatsanwaltschaft bestehend aus den Leitern der Oberstaatsanwaltschaft, die ein Gremium bilden und dann die Spitze der Generalanwaltschaft darstellen.

Die Arbeitsgruppe im Ministerium hat ein von meinem Standpunkt aus gesehen sehr taugliches Ergebnis geliefert. Die Frau Ministerin hat die wesentlichen Eckpunkte dargestellt: möglichst wenig politischer Einfluss bei der Bestellung, eine parlamentarische Kontrolle eingeschränkt auf abgeschlossene Verfahren – also keine Einmischung in laufende Verfahren, auch keine parteipolitische Instrumentalisierung von laufenden Verfahren, wie es bisher immer wieder geschehen ist – und als ziemlich zentralen Punkt Entscheidungen in Einzelstrafsachen durch ein Dreirichtergremium.

Es sind jetzt einige Argumente dafür und dagegen genannt worden. Für mich ist das aus mehreren Gründen der wesentliche und eigentlich unverzichtbare Punkt: Erstens, in der Justiz ist es selbstverständlich, dass ein oberstes Organ nicht durch Einzelpersonen entscheidet. Es ist undenkbar, dass der Oberste Gerichtshof durch einen Einzelrichter entscheiden könnte, vom Verfassungsgerichtshof ganz abgesehen. Es führt tendenziell natürlich zu einer Qualitätsverbesserung, wenn ein Gremium entscheidet, denn sechs Augen sehen einfach mehr als zwei. Wenn drei Personen über eine Fachfrage diskutieren, schaut mehr heraus, als wenn jemand Selbstgespräche führt. Das führt auch zu einer größeren Akzeptanz, denn die Entscheidung eines Kollegiums, eines Senates wird von der Bevölkerung viel eher akzeptiert, als wenn ein Einzelrichter feststellt, die Ehe für alle ist ab heute in Österreich gültig. – Das ist undenkbar.

Es kommt ein weiterer Aspekt dazu, dass es eine Gefahr minimiert, nämlich das Risiko, dass sich eine Fehlbesetzung zu einem sehr unangenehmen, allenfalls sogar gefährlichen Zustand für die Republik auswirken könnte. Niemand kann in jemand



anderen hineinschauen, Personen können sich auch sehr unterschiedlich entwickeln, mitunter auch so, dass die moralischen Ansprüche, die man an sie gestellt hat, nicht mehr erfüllt werden – und das ist in einem Gremium leichter zu verkraften als an der Spitze einer Behörde.

Prof. Lewisch hat die Europäische Staatsanwaltschaft erwähnt, die, finde ich, hochinteressant ist, weil sie die Erfahrungen, das Wissen von 22 Ländern mit sehr unterschiedlichen Justizsystemen beinhaltet. Da kommt das Wissen von allen Justizsystemen in Europa, die durchaus unterschiedlich ausgestaltet sind, zusammen. Der Gründung der Europäischen Staatsanwaltschaft ist ein jahrelanger Beratungsprozess vorausgegangen. Natürlich ist auch darüber beraten worden, ob an der Spitze eine Einzelperson stehen sollte oder nicht. Ich würde sagen, die Europäischen Staatsanwaltschaft ist inzwischen ein Referenzmodell.

Die Lösung, die man dort gefunden hat, kann sich sehen lassen. Sie sieht vor, dass Entscheidungen in einer Kammer aus drei Staatsanwälten getroffen werden, also genau das, was das Arbeitspapier des Justizministeriums auch vorsieht. Sie sieht weiters vor, dass die Leiterin der Europäischen Staatsanwaltschaft innerhalb der Behörde kein Weisungsrecht in Einzelstrafsachen hat; sie vertritt die Behörde nur nach außen, sonst wiegt ihre Stimme genauso viel wie jene jedes anderen Europäischen Staatsanwaltes. Das System sieht vor, dass die Europäische Staatsanwaltschaft in Einzelstrafsachen nicht dem Europäischen Parlament gegenüber verantwortlich ist. Sie muss sich nicht dafür rechtfertigen, dass in irgendeinem bestimmten, clamorösen Fall eine Untersuchung durchgeführt worden ist oder nicht durchgeführt worden ist. Das gibt es nicht.

Die Europäische Staatsanwaltschaft verzichtet auch auf etwas, was bei uns eine Art Gewohnheitsunrecht geworden ist, nämlich auf eine besondere Verfahrensart, wenn es um Verfahren gegen prominente Bürger geht. Der Gleichheitsgrundsatz ist in der Europäischen Staatsanwaltschaft also verankert und selbstverständlich. Der



Gleichheitsgrundsatz sollte in der Justiz eigentlich heilig sein. Während bei uns, sobald das Verfahren gegen eine öffentlich bekannte Persönlichkeit durchgeführt wird, ein umfangreiches Berichtsverfahren mit vier Ebenen, die dazu ihre Stellungnahme abgeben, in Gang gesetzt wird, gibt es das bei der Europäischen Staatsanwaltschaft nicht. Jeder Bürger wird gleich behandelt, ganz egal ob es sich um einen Bundeskanzler, Bundespräsidenten oder wen auch immer handelt. Das sind die Grundsätze der Europäischen Staatsanwaltschaft, denen Österreich zugestimmt hat. Von meinem Standpunkt aus ist es nicht einzusehen, dass man, wenn jetzt die Staatsanwaltschaften in Österreich neu organisiert werden, von diesen Grundsätzen abweicht und sich nicht zu dem bekennt, was die Europäische Staatsanwaltschaft mit – das kann man nach zweieinhalb Jahren sagen – Erfolg praktiziert. – Besten Dank.

Hon.-Prof. Dr. Michael Rohregger: Sehr geehrte Frau Ausschussvorsitzende! Sehr geehrte Frau Bundesministerin! Sehr geehrte Damen und Herren! Vielen Dank, dass ich heute zum gegenständlichen Volksbegehren auch ein paar Worte sagen darf. Es trägt den Titel Unabhängige Justiz sichern. Ich glaube, in dieser Allgemeinheit kann man dieser Forderung sicherlich zustimmen. Die Frau Bundesministerin hat es erwähnt: Eine unabhängige Justiz ist ein sehr hohes Gut und sehr wichtig. Wir in Österreich haben das Glück – das möchte ich vorausschicken –, dass wir hier ein extrem hohes Niveau haben. Was wir heute hier besprechen, sind natürlich gerechtfertigte Überlegungen. Man kann sich darüber Gedanken machen, wo man etwas verbessern könnte, aber wenn man etwas beklagt, ist es sicherlich Jammern auf hohem Niveau.

Eine reine Programmatik ist natürlich für ein Volksbegehren zu wenig. Die Proponenten haben drei Punkte genannt, die sie gerne behandelt haben möchten. Ich möchte auf die drei Punkte eingehen und in den Punkten auch die verknüpfte Forderung, dass man das auf Verfassungsebene hebt, jeweils mitbehandeln. Ich



glaube, das Volksbegehren hat ja den Wunsch, die drei Punkte jeweils in der Verfassung zu verankern.

Punkt eins des Volksbegehrens betrifft die Wiedereinführung des Untersuchungsrichters. Das wird damit begründet, dass man im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren von Beginn an einen unabhängigen Richter haben möchte und nicht eine weisungsgebundene Staatsanwaltschaft. Dazu habe ich zwei Gedanken, einen organisatorischen und einen wertenden.

Zunächst zum Organisatorischen: Ich glaube beide Systeme haben bestimmte Vor- und Nachteile – wir haben schon ein paar Aspekte gehört –, aber beide sind an sich tauglich und relativ gleichwertig. Wir hatten in Österreich bis 2008 das System des U-Richters, das hat gut funktioniert. Wir haben seither das System des Staatsanwalts, der das Ermittlungsverfahren führt, und das funktioniert auch gut. Beide Systeme haben ja den gleichen Zweck: Vor Beginn einer Hauptverhandlung soll eine Prüfung erfolgen, ob überhaupt eine Straftat vorliegen kann, sage ich mal, um erst in das prinzipiell aufwendigere Hauptverhandlungsverfahren zu gehen, wenn das geklärt ist.

Die Strukturentscheidung, das zu ändern, hat man im Jahre 2004 getroffen, man hat das 2008 dann tatsächlich geändert und auch in Artikel 90a B-VG auf verfassungsrechtlicher Ebene verankert. Das heißt, eine Rückkehr zum System hätte wahrscheinlich eine Verfassungsänderung und – das ist der wesentlichere Punkt, glaube ich – eine unglaubliche Neuorganisation zur Voraussetzung. Wir haben das im Jahre 2008 zwar erfolgreich über die Bühne gebracht, aber das hat natürlich in vielen Details in der Praxis zu Reibungsverlusten, zu großen Umstellungserfordernissen geführt. Eine so gravierende Änderung wieder rückgängig zu machen, bräuchte meines Erachtens gewichtige Gründe.

Man müsste darlegen können, wo die Defizite bestehen, um sagen zu können, was es rechtfertigt, wieder zum alten System zurückzukehren und diesen Aufwand auf sich zu nehmen.



Das – und jetzt bin ich beim wertenden Teil zu diesem Punkt – sehe ich nicht. Ich sehe nicht, wo derart gravierende Defizite vorliegen würden, die eine Rückkehr zum alten System rechtfertigen. Vor allem das Argument Unabhängigkeit ist in der Praxis überhaupt nicht das vordringliche Thema. Die oft behauptete politische Einflussnahme auf Einzelstrafverfahren ist in der Praxis nicht wahrnehmbar. Die Probleme des Ermittlungsverfahrens liegen auf völlig anderer Ebene. Ich sage nachher noch zwei Punkte dazu, aber durch diese Änderung würde man da nichts bewirken.

Außerdem, das möchte ich auch betonen, sind unabhängige Richter in Ermittlungsverfahren ja bereits eingebunden, zwar nur als Kontrollorgan, präventiv, wenn die Staatsanwaltschaft bestimmte Ermittlungsmaßnahmen machen möchte, die genehmigungspflichtig sind, und ex post durch den Einspruch wegen Rechtsverletzung bis hin zum Rechtszug an das Oberlandesgericht. Dass die Staatsanwälte im luftleeren Raum agieren würden, kann man also beim besten Willen nicht sagen. Es gibt da eine Kontrolle durch die unabhängige Justiz, daher ist dieser Punkt in der Praxis nicht das Thema.

Vor diesem Hintergrund halte ich daher die Rückkehr zum System des Untersuchungsrichters zwar für möglich, das wäre nicht der Sache nach unpassend, aber es ist vom Aufwand her nicht gerechtfertigt. Wir haben keine Situation, die das notwendig macht.

Zu Punkt zwei des Volksbegehrens: Da wird gefordert, die WKStA in der Verfassung zu verankern. Das halte ich – ich nehme das Ergebnis gleich vorweg – weder für notwendig, noch für sinnvoll. Zunächst ist festzuhalten, dass es eine Art Bestandsschutz für die Staatsanwaltschaften insgesamt in der Verfassung ja bereits gibt.

Im Artikel 90a B-VG sind die Staatsanwaltschaften vorgesehen, und zwar sogar als Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Das heißt, sie sind verfassungsrechtlich in Österreich an sich schon mal verankert. Hier noch zusätzlich die interne Organisation



innerhalb der Staatsanwaltschaften in die Verfassung zu heben, bis hin – ich halte das für vorstellbar – zu einer Verankerung der Zuständigkeiten auf verfassungsrechtlicher Ebene, halte ich nicht für erforderlich.

Ich bringe ein Beispiel von der Zuständigkeit: Ob ein Betrug über 5 Millionen Euro von der WKStA oder von der StA Wien abgehandelt wird, spielt aus verfassungsrechtlicher Sicht schlicht und ergreifend keine Rolle. Dort wie da sind hervorragend ausgebildete Staatsanwältinnen und Staatsanwälte am Werk. Das Ganze funktioniert. Es in der Verfassung zu verankern, ist nicht geboten. Wir verankern ja auch den Mord oder den Betrug als Tatbestände nicht in der Verfassung, obwohl wir uns alle einig sind, dass das Tatbestände sind, die sinnvoll, zweckmäßig und notwendig sind. Es gibt eben keinen Grund, es in die Verfassungssphäre zu heben.

Ich bitte darum, das nicht als Abwertung der WKStA zu sehen. Die WKStA hat einen gut durchdachten Zuständigkeitsbereich. Es macht Sinn, das bei einer Behörde zu poolen, aber es gehört schlicht und ergreifend nicht in die Verfassung.

Zum letzten Punkt: Bundesstaatsanwalt. Dazu ist die Antwort nicht so einfach. Im Prinzip ist eine eigenständige Weisungsspitze, eine gesonderte Weisungsspitze vorstellbar. Man muss sich aber schon bewusst sein, dass man dadurch von ganz fundamentalen Prinzipien, die unsere Verfassung vorsieht, nämlich der Letztverantwortung bei einer Bundesministerin oder einem Bundesminister, abgeht.

Wenn man davon im Bereich des Strafrechts eine Ausnahme machen möchte, dann muss man sich, glaube ich, gut überlegen, wie man das mit den Teilregelungen absichert. Das reicht von der Frage, wie man das entsprechende Organ bestellt, ob es ein Kollegialorgan oder ein monokratisches Organ ist, bis hin zu: Wie kontrolliert man es? Gibt es da eine parlamentarische Kontrolle? Ich glaube, dazu ist das Verständnis: Ja, so etwas muss es geben!, die Details sind derzeit aber schlicht und ergreifend noch offen.



Das Volksbegehren sagt dazu gar nichts, auch die allgemeine Diskussion dazu sehe ich noch nicht als abgeschlossen an. Das heißt, so wie das Volksbegehren es wünscht, kann man das, glaube ich, nicht machen. Da bedarf es noch eines längeren Überlegungsprozesses.

Ich möchte dazu zwei, drei Gedanken einbringen. Auch da gilt: Damit erreichen zu wollen, dass es keine politischen Einvernahmen mehr geben könnte, ist zu kurz gedacht. Schon bei der Bestellung kommen politische Überlegungen ins Spiel. Dass eine Person, die agiert, politisch denken kann, ist auch nicht zu vermeiden, und dass es derzeit durch politische Einvernahmen in den Einzelstrafverfahren Probleme gäbe und man diese dadurch löst, ist nicht zu konstatieren. Das sehen wir ganz einfach in der Praxis nicht.

Man verlagert daher in Wahrheit das Problem damit auf eine andere Ebene. Es mag schon sein, dass es Gründe gibt, warum man die andere Struktur für sinnvoll hält, aber das Problem, dass Personen vielleicht eine bestimmte persönliche politische Agenda haben, schafft man damit nicht aus der Welt.

Im Übrigen möchte ich dazu noch sagen: Auch eine Bundesministerin oder ein Bundesminister ist unabhängig. Die sind auch nicht weisungsgebunden, das kann also auch nicht das Problem sein.

Die Probleme – das ist der letzte Punkt, den ich einbringen möchte – im österreichischen Strafverfahren liegen auf ganz anderer Ebene. Man nimmt sie zwar als politisch wahr, aber das ist nicht die Thematik. Wir haben Themen wie lange Verfahrensdauern, wir haben das Thema, dass die Regelungen der StPO den heutigen technischen Gegebenheiten einfach hinterherhinken. Digitale Datenbestände haben eine Bedeutung, von ihnen können Nachteile und Konsequenzen ausgehen, die die StPO einfach nicht bedenkt. Wir haben sonstige Kollateralschäden aus Ermittlungsverfahren, schon die Anhängigkeit eines Verfahrens führt zu sehr großen Nachteilen.



Ich möchte da die Ermittlungsbehörden in Schutz nehmen. Das sind Themen, die der Gesetzgeber lösen muss. Wenn ich sage, dass ich die WKStA in Schutz nehme, dann kann man mir das glauben. Ich gelte in der Praxis als Strafverteidiger nicht als jemand, der da nicht in Opposition geht. Die Probleme liegen auf gesetzgeberischer Ebene. Man muss in der StPO nachziehen im Hinblick auf die technischen Gegebenheiten, und da haben wir die viel größeren Themen als auf der Ebene der Weisungsspitze. Das funktioniert aus meiner Wahrnehmung in der Praxis ohnedies problemlos.

Abschließende Bemerkung: Ich glaube, das Volksbegehren spricht ein – keine Frage – wichtiges Thema an, nämlich die Unabhängigkeit der Justiz. Es gibt aber keinerlei inhaltliche Vorgabe, von der man sagen könnte, sie sei überlegt. Es ist viel zu pauschal. Ich glaube daher, dass man das viel genauer definieren müsste, um sinnvoll darüber diskutieren zu können. Natürlich ist aber die Unabhängigkeit der Justiz ein ganz wichtiges Thema. – Vielen Dank.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker dankt allen Experten für ihre Ausführungen und leitet zur ersten Fragerunde über.

Erste Fragerunde der Abgeordneten

Abgeordneter Mag. Klaus Furlinger (ÖVP): Ich danke Ihnen (*in Richtung Experte Rohregger*), Herr Kollege, insofern, als Sie vieles von dem, was mir anwaltlicherseits auch eingefallen wäre, bereits erwähnt haben. Ein entscheidender Punkt ist für mich die Frage: Wie durchbreche ich Grundprinzipien der österreichischen Bundesverfassung? Es sind einige Vorschläge zur Bestellung eines Generalstaatsanwaltes, oder wie man ihn nennen mag, gekommen, die die Grundverantwortlichkeit der Weisungsspitze gegenüber dem Parlament durchbrechen, und davor warne ich schon. Das ist aus meiner Sicht mit dem demokratischen Prinzip nicht in Einklang zu bringen. Es ist schon die Verantwortlichkeit zu benennen. Die Weisungsspitze des Verantwortlichen



gegenüber dem Parlament zu durchbrechen, ist aus meiner Sicht nicht das, wo wir hinkönnen und hinwollen.

Das Volksbegehren lässt die Fragen offen, wie wir bestellen, wie die Verantwortlichkeiten sind. Ich referenziere kurz auf den Expertenvorschlag aus dem Arbeitskreis, den es gegeben hat: Ich glaube auch, dass wir ein System, das sich ausschließlich aus sich selbst erneuert, ganz egal, ob es die Justiz ist oder nicht, ablehnen, weil es meistens zu unbefriedigenden Ergebnissen führt.

Ich bin seit gut 25 Jahren praktizierender Anwalt und ich habe die Probleme in der Justiz, die wir ständig diskutieren, bis jetzt so eigentlich nicht wahrgenommen. Die Justiz ist nicht nur per se unabhängig, wichtig ist aus meiner Sicht, dass die Richter unbeeinflussbar entscheiden können, wichtig ist, dass die Justiz fair ist und alle gleich behandelt, und wichtig ist, dass sie stets versucht – gestatten Sie mir den rechtsphilosophischen Ansatz –, den Gap zwischen Recht und Gerechtigkeit zu schließen. Gerechtigkeit: Danach sollte sie ewig streben – iustitia et pax wäre da die Überschrift. Mehr kann ich Ihnen in Anbetracht der beschränkten Zeit nicht liefern, auch wenn ich gerne mehr würde.

Abgeordnete Mag. Selma Yildirim (SPÖ): Frau Vorsitzende! Frau Ministerin! Sehr geehrte Experten! Sehr geehrte Proponenten des Volksbegehrens! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Zu den drei Punkten, die das Volksbegehren beinhalten, kann ich in aller Kürze sagen: Zur Wiedereinführung des Untersuchungsrichters sagen wir als sozialdemokratische Fraktion eindeutig Nein. Wir drehen nicht die Zeit zurück. Die Verankerung der WKStA in der Verfassung halten wir auch für keinen gangbaren Weg, weil aufgrund des bereits zitierten Artikels 90a in der Bundesverfassung die Staatsanwaltschaften als Organe der Gerichtsbarkeit ganz klar geregelt sind. Ich wüsste auch nicht, warum man eine einzelne Behörde dort explizit verankern sollte.

Zum dritten Punkt, der Bundesstaatsanwaltschaft – die weisungsungebundene Bundesstaatsanwaltschaft hängt ja ganz eng mit dieser Initiative beziehungsweise mit



der Intention dieses Volksbegehrens zusammen –, sagen wir Sozialdemokrat:innen in der parlamentarischen Debatte bereits seit 22 Jahren – ich habe das nachschauen müssen –: Ja, es ist unbedingt notwendig, dass wir das haben. Es freut uns natürlich, dass es nach 22 Jahren im Parlament grundsätzlich eine Mehrheit, eine Zweidrittelmehrheit, für die Änderung der Verfassung zu geben scheint.

Die Eckpfeiler haben wir bereits dargelegt, das ist auch auf der Homepage des Parlaments nachvollziehbar. Ich kann es nur unterstützen, da wirklich in Detailverhandlungen zu treten, weil ich überzeugt davon bin, dass wir eine Mehrheit finden können. Ob nun das Bestellverfahren ein Thema ist oder eben die Besetzung, ob es zwei Dreiersenate sein sollen oder nicht: Das können wir nur, wenn wir wirklich in Verhandlungen gehen, und darum würde ich die Regierungsparteien einfach bitten und sie dazu einladen.

Ich möchte aber nicht unerwähnt lassen, dass es natürlich auch Schwierigkeiten gibt, nämlich im Bestellvorgang der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Das gehört in dem gesamten Reformprozess unbedingt mitdiskutiert und auch reformiert, auch in Anlehnung an das Bestellverfahren in Form von Personalsenaten der Richterinnen und Richter. Die politische Verantwortung – damit komme ich zu meinem Schlusssatz, Frau Vorsitzende – sollte nicht parteipolitisch, aber sehr wohl politisch breit aufgestellt sein, nämlich mit einem erhöhten Quorum im Hauptausschuss des Parlamentes, mit einem erhöhten Quorum im Parlament. Dann wäre das nicht parteipolitisch, aber durchwegs breiter demokratisch legitimiert, gemeinsam mit, sagen wir, dem Rat der Gerichtsbarkeit. Es muss Lösungen geben, und ich glaube, es ist wichtig, da einmal zu verhandeln. In diesem Sinne: Danke für die sehr interessanten Ausführungen.

Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ): Frau Vorsitzende! Wir haben ja nur 2 Minuten, daher bitte ich um Verständnis, dass ich mich hier nur stakkatoartig äußere. Vielen Dank an die Experten! Wir haben drei Themen: Die WKStA in der Verfassung, das halten wir – so wie es hier eigentlich von allen Experten gesagt



wurde – für eine falsche Forderung. Man könnte sich überlegen, ob man nicht die Korruption und die Wirtschaft voneinander trennt, denn was kann die Wirtschaft dafür, dass sie immer in einem Atemzug mit Korruption genannt wird? Das wäre vielleicht eine organisatorische Änderung, die man andenken könnte.

Zum Untersuchungsrichter: Ich darf es so interpretieren, dass die Experten Lewisch und Rohregger gemeint haben, dass der Untersuchungsrichter im Verhältnis zu dem, was wir jetzt haben, nicht so schlecht wäre, weil in Wirklichkeit die Kontrolle und auch der Rechtsschutz dann höher wären, die Rückführung sei aber organisatorisch ein zu großer Aufwand und man wolle sozusagen das Rad nicht zurückdrehen. Vielleicht kann man dazu noch etwas sagen. Mir erscheint es auch so, gerade im Zusammenhang mit der Diskussion um die Bundesstaatsanwaltschaft, wenn man also Angst in Bezug auf die Weisungskette und die Weisung der ermittelnden Staatsanwälte hat, dass ja in Wirklichkeit mit dem Untersuchungsrichter ein wesentliches Argument für den Bundesstaatsanwalt wegfiel.

Zum Bundesstaatsanwalt habe ich mich auch bei Lewisch und Rohregger sehr wiedergefunden, denn ich glaube auch, dass wir erstens einmal das Problem der Diskussion über die Weisungen nur woandershin verlagern würden. Unpolitisch ist in Österreich gar nichts. Man könnte scherzhalber fragen: Wenn im nächsten halben Jahr ein Bundesstaatsanwalt bestellt würde, wäre es denkbar, dass das einer ist, der in irgendeiner Form den Freiheitlichen nahesteht? – Ich glaube, das würde jetzt keiner hier bejahen. Sie würden das wahrscheinlich schon auch nach gewissen politischen Kriterien durchführen. Zum Kollegialorgan: Ich glaube, dass es falsch ist, zu sagen, dass wir das mit den Senaten beim OGH oder beim Verfassungsgerichtshof gleichsetzen. Meine Einstellung dazu ist: Wenn ich eine Weisungsspitze habe, ist eine geteilte Verantwortung gleich keine Verantwortung. Ich würde es daher auch als falsch empfinden, dass man die Verantwortung dann sozusagen wegwischt, nach dem Motto: Ich war es ja nicht, das war im Kollegialorgan.



Ich denke, es muss da eine demokratische Kontrolle geben, die sich eben an einer Person festmachen muss, und das sollte immer noch der Justizminister sein und nicht ein Nebenjustizminister für Strafrechtsangelegenheiten, der dort ja dann auch die Personalhoheit und so weiter hätte. Ich bin also der Meinung, dass wir das System insofern nicht verändern sollten.

Abgeordnete Mag. Agnes Sirkka Prammer (Grüne): Frau Vorsitzende! Frau Bundesminister! Geschätzte Proponenten und geschätzte Experten! Ich habe Fragen, von denen ich mir erhoffe, dass sie in der Schlussrunde von den Proponenten noch näher erörtert werden. Ich habe es in der ersten Lesung schon aufgeworfen, dass mir nicht ganz klar ist, wie Sie Ihre Forderungen im Bezug zueinander sehen, denn aus meiner Sicht können diese Forderungen nicht erfüllt werden, indem man sie gemeinsam erfüllt. Die schließen einander meiner Meinung nach aus. Ich habe auch durch die Stellungnahmen der Experten keine Klarheit bekommen, sondern meine Ansicht ist eher noch bestärkt worden. Ich würde gerne verstehen, wie Sie die Priorisierungen sehen. Ich denke, wir sind uns hier in diesem Raum fast alle einig, dass wir die Schaffung einer Generalstaatsanwaltschaft ernsthaft diskutieren werden. Es gibt ja auch nicht umsonst eine Expert:innengruppe, die schon eingesetzt wurde, die einen Vorschlag erarbeitet hat. Wir sehen es alle als unseren Auftrag, davon ausgehend jetzt einen Vorschlag zu erarbeiten, um zu einer Lösung zu kommen. Diese Forderung, denke ich, war also schon erfüllt, als das Volksbegehren eingebracht wurde. Natürlich sind wir da auch vollkommen mit Ihnen auf einer Linie, dass das etwas ist, was die Justiz und die Unabhängigkeit der Justiz stärken wird.

Über die Ausgestaltung, wie gesagt, sind wir gerade in Diskussionen, und da werden wir sicher zu einem gemeinsamen Ergebnis kommen. Dazu hat sicher auch das Expertenhearing etwas beigetragen, dass diese Diskussion wieder in Bewegung kommt.



Was ich nicht ganz verstehe, ist: Sie möchten auf der einen Seite die WKStA in der Verfassung, auf der anderen Seite möchten Sie den Untersuchungsrichter und gleichzeitig eben auch die Generalstaatsanwaltschaft einführen. Jetzt verstehe ich nicht ganz: Wenn die Untersuchungsrichter eingeführt werden und die Untersuchungsrichter wieder Herren des Vorverfahrens, Herren des Ermittlungsverfahrens sind: Wozu brauche ich dann eine Generalstaatsanwaltschaft? Muss die Staatsanwaltschaft dann auch unabhängig agieren, wenn Sie ohnehin nur dem Untersuchungsrichter nachgeschaltet ist?

Die Reform 2008 sollte ja eine eigenständige Staatsanwaltschaft als Ermittlungs- und Anklagebehörde schaffen und den Richtern den Rechtsschutz überlassen. Deshalb wurde der Haft- und Rechtsschutzrichter geschaffen. Das ist eine Systematik, die man dann ja wieder rückabwickeln müsste. Wofür brauche ich dann die Generalstaatsanwaltschaft?

Die Ansichten zur Absicherung einer einzelnen Behörde in der Verfassung sind, glaube ich, von den Experten eh auch schon sehr klar dargelegt worden. Auch da würde mich aber trotzdem interessieren: Warum stellen Sie diese Forderung? Was ist der Hintergrund? Was versprechen Sie sich davon an Mehrwert für das Justizsystem? Wir sollen uns mit Ihren Forderungen auseinandersetzen und aus Ihren Forderungen Gesetzesvorschläge ableiten, deshalb bräuchte ich hier nähere Informationen von Ihnen. – Vielen Dank.

Abgeordneter Dr. Johannes Margreiter (NEOS): Frau Vorsitzende! Geschätzte Frau Bundesministerin! Werte Proponenten! Werte Sachverständige und Experten! Vielen Dank für die sehr hochstehenden Ausführungen.

Ich möchte aber gleich zu den Fragen kommen, und zwar drehen sich die aus meiner Sicht sehr um die Frage des U-Richters, weil ja die beiden anderen Forderungen – WKStA in die Verfassung und auch die Frage der Bundesstaatsanwaltschaft – schon



im Zusammenhang mit dem Antikorruptionsvolksbegehren sehr ausführlich und auch auf Expertenebene diskutiert worden sind.

Eine Frage zu den U-Richtern an Kollegen Rohregger – Sie sind ja auch Kammerfunktionär –: Gibt es aus Ihrer eigenen Praxis, aus dem Bereich der Kollegenschaft der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Wahrnehmungen darüber, wie sich dieser Systemwechsel im Jahr 2008, also vor mehr als 15 Jahren, in der Praxis ausgewirkt hat? Gibt es Feedback aus der Kollegenschaft dazu, ob ein Defizit an Rechtsstaatlichkeit, an Rechtsschutz eingetreten ist?

Ich persönlich habe mehr als die Hälfte meines Berufslebens mit Untersuchungsrichtern gearbeitet und kann nicht feststellen, dass das eine oder andere eingetreten wäre, nämlich ein Verlust an Rechtsschutz oder an Rechtsstaatlichkeit. Vielleicht ist das aber eine sehr individuelle Wahrnehmung – daher die Frage an Sie, Herr Kollege.

An Herrn Professor Lewisch würde ich, weil er sehr schön aufgezeigt hat, was die wesentlichen Fragen wären, gerne die Frage stellen: Gibt es in dem seit 2008 implementierten System Defizite? Können Sie aus der Forschung berichten, ob es dazu Feedback aus der Praxis gibt, ob und wenn ja welche Defizite zu beseitigen wären? Sie haben auch einer Straffung der richterlichen Zuständigkeiten im derzeitigen Ermittlungsverfahren das Wort geredet. Können Sie ausführen, wo ganz konkret eine derartige Straffung vorgesehen wäre? Das wären meine Fragen. – Danke schön.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker bedankt sich bei den Abgeordneten und leitet zur ersten Antwortrunde der Experten über.



Erste Antwortrunde der Experten

Univ.-Prof. DDr. Peter Lewisch: Ich beginne gleich mit der Beantwortung der zuletzt gestellten Frage der Defizite: Na ja, manche Problemstellungen ergeben sich aus der Verfassung, also eine Neuaufstellung, Neugewichtung der relativen Position von Richter und Staatsanwalt, Verfassungsgerichtshoferkenntnis zur Handysicherstellung, Handybeschlagnahmung. Along these lines kann man natürlich dann eine Reihe von anderen Fragen nachziehen. Das ist der eine Punkt.

Der zweite Punkt ist schon angesprochen worden: überlange Verfahrensdauer. Da denke ich, dass man dem Richter stärkere Kontroll- und Effektivierungsmittel gegenüber staatsanwaltlichem Casemanagement in die Hand geben muss. Im Einzelnen ist es eine höchst diffizile Frage, aber da sehe ich nicht nur Potenzial, sondern da sehe ich Erforderlichkeiten, etwa auch im Fortführungsverfahren nach staatsanwaltlicher Einstellung. Ich glaube, es ist nicht schlecht geregelt, aber nach wie vor in einigen Punkten unbefriedigend geregelt, um drei Punkte zu nennen.

Sonst bin ich nichts gefragt worden, darum nehme ich die Gelegenheit wahr, um zur Doppelspitze oder zur kollegialen Führung der Bundesstaatsanwaltschaft etwas zu sagen. Ich war ja in dieser sogenannten Arbeitsgruppe und habe in einer der ersten Sitzungen vorgeschlagen: Es wäre doch eine Möglichkeit, dem Thema von Machtkonzentration und wechselseitigem Monitoring durch Einführung einer Doppelspitze zu begegnen. Was ist dazu gesagt worden? – Es ist ganz überwiegend abgelehnt worden, und die Wortführer der Ablehnung waren die Standesvertreter. Man kann sich überlegen, warum.

Dann, nach über einem Jahr Beratungen in der Kommission, ist auf einmal der Vorschlag aufgekommen, Dreiersenate zu machen. Wer war für die Dreiersenate? – Die Standesvertreter mit genau jenen Argumenten, wie ich sie zu Beginn vorgeschlagen habe und wie sie von den Standesvertretern abgelehnt worden sind.



Das heißt, so klar ist die Richtung Dreiersenat vielleicht doch nicht – upon reflection. – Danke sehr.

Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer: Ich möchte nur zu einem Punkt Stellung nehmen, das ist die angesprochene Einschränkung der Ministerverantwortlichkeit bei der Bestellung eines Generalstaatsanwaltes. Es ist richtig: Ein Minister ist dann nicht verantwortlich, wenn er keine Ingerenzmöglichkeit hat – und das wäre dann so. Das ist aber auch bei der Justiz schon so. Da die Staatsanwaltschaft nach der Verfassung – Artikel 90a – ein Organ der Justiz, der ordentlichen Gerichtsbarkeit ist, ist es nur konsequent, dass auch bei Staatsanwaltschaften natürlich keine Ingerenzmöglichkeit des Ministers besteht, sondern dass sie gleich unabhängig wie Gerichte sind. Sie gewähren ja gemeinsam Justiz und Entscheidung.

Wenn davon gesprochen wird, da wird in die andere Staatsfunktion übergegriffen und so weiter: Ja, das ist Gewaltentrennung! Gewaltentrennung heißt Trennung der Aufgaben Rechtsprechung, Verwaltung und Gesetzgebung und gegenseitige Kontrolle. So ist es, und wenn Staatsanwaltschaften durch Gerichte kontrolliert werden, dann muss das genügen. Auch für Gerichte gibt es ja keine politische Verantwortung.

Ich sehe also eigentlich das Problem aus verfassungsrechtlicher Sicht überhaupt nicht; ganz im Gegenteil. – Danke.

Mag. Walter Geyer: Ich möchte nur zwei kurze Anmerkungen zu dem machen, was Kollege Rohregger gemeint hat: Im Normalbetrieb bei den Gerichten und bei den Staatsanwaltschaften funktioniert das eigentlich sehr gut, da gibt es keinen Änderungsbedarf. Ich glaube, der Kern der Diskussion beschränkt sich wirklich auf eine prozentuell sehr geringe Zahl von Verfahren mit politischer Implikation – sage ich einmal so allgemein –, nämlich wenn politische Interessen involviert sind. Da ist es schon wichtig, ob die Justiz unabhängig ist oder ob sie nicht unabhängig ist. Das kann durch eine politische Verantwortung des Justizministers nicht ausgeglichen werden.



Zweiter Punkt – er ist von Prof. Lewisch angesprochen worden – ist der Meinungsumschwung in der Standesvertretung, den ich mir mitunter dadurch erkläre, dass in der Zwischenzeit das Ergebnis der Rechtsvergleichung bekannt geworden ist, welche Systeme in Europa Anwendung gefunden haben, und dass unser System im Aussterben begriffen ist. Es gibt nur noch zwei Länder – vielleicht mit Liechtenstein ein drittes Land –, die ein Weisungsrecht des Justizministers vorsehen. Dass es derzeit in Europa auch manche Länder gibt, die ein Kollegialorgan als oberste Weisungsspitze haben, hat natürlich zu einem Umdenkenprozess bei der Standesvertretung geführt. Die Argumente für ein Kollegialorgan sind jetzt schon mehrfach genannt worden.

Ganz kurz erwähnen möchte ich auch, dass das Konzept des Beirates zwar ähnlich wie das der Arbeitsgruppe ist, sich in einem Punkt aber doch deutlich unterschieden hat: Der Beirat hat vorgeschlagen, eine Generalstaatsanwaltschaft zu konstituieren, die sich einfach aus den vorhandenen leitenden Oberstaatsanwälten, dem Generalprokurator und dem Leiter oder der Leiterin der WKStA zusammensetzt – lauter vorhandene Personen und Funktionen. Man müsste nichts neu bestellen, und dieses Gremium kann dann in Dreiergruppen, in Dreierkammern in Einzelfällen entscheiden.

Da besteht die Möglichkeit eines politischen Einflusses kaum mehr, auch bei der Bestellung ist er reduziert, weil keine Regierung die Möglichkeit haben wird, diese sechs Personen in einer Legislaturperiode zu bestellen – man kann vielleicht einen in Pension Gegangenen bestellen, aber nie alle sechs. Und es hat noch den Vorteil, dass sozusagen ganz Österreich vertreten ist, nicht nur Wien, sondern auch die Bundesländer durch ihre leitenden Oberstaatsanwälte.

Ein weiterer Vorteil: Es gäbe nur mehr zwei Instanzen bei der staatsanwaltschaftlichen Kontrolle. Wir haben das absurde System, dass bei Strafsachen jede Gerichtsentscheidung nur einmal bei einem Rechtsmittelgericht bekämpft werden kann, die Kontrolle bei der Staatsanwaltschaft aber inzwischen vier Ebenen ausmacht:



mit Oberstaatsanwaltschaft, Ministerium, Weisungsrat, und dann entscheidet die Justizministerin. Ich glaube, so ein aufgeblähtes System gibt es in ganz Europa nirgends.

Hon.-Prof. Dr. Michael Rohregger: Ich möchte gleich auf die Frage des Abgeordneten Margreiter eingehen. Hat der Wechsel 2008 zu einem gefühlten Verlust an Rechtsschutz geführt? Ich glaube, da muss man – Mag. Geyer hat das sehr richtig angesprochen – schauen, wo denn eigentlich derzeit die Probleme liegen. Wir sprechen hier von Fällen, bei denen es um die Unabhängigkeit der Justiz geht, bei denen man das Gefühl hat, es könnte politische Einflussnahmen geben. Das ist wirklich ein sehr, sehr schmaler Bereich.

Wir haben das nicht im Suchtgiftdeliktbereich, wir haben das nicht im Körperverletzungsbereich, wir haben das eigentlich nur bei Fällen, die zur WKStA ressortieren. Sie heißt ja auch schon so und trägt diesen Namen. Es ist selten, dass etwas medial massiv diskutiert wird, wenn es bei einer normalen Staatsanwaltschaft liegt. Das heißt, wir fokussieren sehr auf die Wirtschafts- und Korruptionsdelikte.

Dieser Bereich hat sich seit 2008 massiv geändert. Es gab ihn zwar 2008 auch schon, aber er hat enorm zugenommen. Diskussionen, auch Medienaufmerksamkeit, wie man sie heute etwa dem Ibizaverfahren zukommen lässt, gab es damals nicht. Ich glaube daher, dass man damals eine andere Brille aufhatte und diese Probleme, die wir heute sehen, nicht mit dem Systemwechsel in Verbindung gebracht hat, sondern damals hauptsächlich organisatorische Dinge im Vordergrund standen. Man muss sich umstellen und auf das neue System einstellen.

Wenn ich es mir heute überlege, wäre mir für die Lösung der Probleme, die wir haben, die Entscheidung für ein bestimmtes System gar nicht wichtig. Die Frage, welche Nachteile einem zu Unrecht Beschuldigten letztlich zuteilwerden, wie lange ein Verfahren dauern darf, all diese Kollateralschäden haben an sich mit diesem System nichts zu tun. Die muss man auf einer anderen Ebene lösen und würde man, selbst



wenn man vielleicht zum U-Richter zurückgeht, nicht in den Griff kriegen. Da muss der Gesetzgeber an anderen Regelungen der StPO arbeiten.

Darum glaube ich, dass die damaligen Überlegungen zu der heutigen Systementscheidung nicht viel beitragen können. Heute muss man sich überlegen: Würde ein U-Richter wirklich eine stärkere Unabhängigkeit bringen? – Formal natürlich. Ein Richter ist sicherlich unabhängiger als ein Staatsanwalt, aber ich würde einmal sagen, in 99 Prozent der Fälle spielt es in der Praxis keine Rolle, und dort, wo es in der Praxis eine Rolle spielt, würde ich die Lösung auf einer anderen Ebene sehen. Das schließt aber nicht aus, dass man diesen Aspekt auch mitberücksichtigt. – Danke.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker dankt den Experten für die Antworten und leitet zur zweiten Fragerunde der Abgeordneten über.

Zweite Fragerunde der Abgeordneten

Abgeordnete Mag. Corinna Scharzenberger (ÖVP): Frau Vorsitzende! Geschätzte Proponenten! Liebe Experten! Ich versuche, aufzugreifen, was von meiner Fraktion noch nicht erwähnt wurde, das ist auch die Forderung, die WKStA in die Verfassung zu bringen. Ich bin der Meinung, weder ist es Verfassungsangelegenheit, eine Behörde einzurichten, noch sollte die WKStA in der Verfassung stehen.

Man muss sich meines Erachtens schon die Frage stellen, was denn der Zweck oder das Ziel dieser Forderung ist. Jetzt haben wir heute auch schon gehört, es ist selbst dann, wenn die WKStA in der Verfassung abgebildet ist, sozusagen eine reine Bestandsgarantie, dass sie organisatorisch in der Verfassung ist. Wir haben heute schon das Wort Fremdkörper gehört – ich weiß nicht, wer es gesagt hat. Wenn man den Zweck dieser Forderung genauer hinterfragt, kann es wohl nur eine Organisationsverbesserung sein, die dadurch irgendwie erzielt werden soll.



Herr Prof. Lewisch hat, glaube ich, gesagt: Staatsanwaltschaften sind eine gute Sache, aber man kann sie ja auch verbessern. Das würde ich auch genau so unterschreiben.

Insgesamt sind wir uns, glaube ich, auch was die Fraktionen betrifft, einig, dass diese Forderung nach der WKStA in der Verfassung wohl keine Zustimmung finden wird. Mir fehlt auch irgendwie der Kausalzusammenhang von diesem sehr wichtigen Ziel und dieser sehr wichtigen Forderung, die Unabhängigkeit der Justiz weiterhin zu gewährleisten und auch zu stärken, in Verbindung mit der WKStA in der Verfassung. Da wäre meine Frage an die Experten, wie das rechtlich quasi in der Verfassung abgebildet werden kann, damit dieses Ziel auch erreicht werden kann. – Danke schön.

Abgeordnete Mag. Muna Duzdar (SPÖ): Frau Vorsitzende! Frau Ministerin! Werte Experten! Werte Proponenten des Volksbegehrens! Ich möchte nochmals auf die Abschaffung der Untersuchungsrichter eingehen. Ich glaube, das ist von den Experten sehr gut und auch ausführlich beantwortet worden.

Ich möchte in diesem Zusammenhang nochmals bestärken, dass ich niemanden von meinen Anwaltskollegen kenne, insbesondere auch von den Strafverteidigern, die in das alte System zurückkehren möchten, und zwar nicht nur aus dem Grund, weil organisatorisch die Rückabwicklung so schwierig wäre – das ist sie auch –, sondern auch, weil das alte System meines Erachtens ein defizitäres System war und damals dieser Paradigmenwechsel auch eine bewusste Entscheidung war.

Wie auch erwähnt wurde, die Richter, die Herren des Ermittlungsverfahrens waren, haben sich dann selbst kontrolliert, und da kann mir halt niemand sagen, dass das ein optimales System ist. Daher kann ich Ihnen als Proponenten des Volksbegehrens nicht beipflichten, dass mit der Abschaffung der Untersuchungsrichter das Recht auf ein faires Verfahren beeinträchtigt wäre, denn ganz im Gegenteil ist es jetzt auch so, dass die Richter im Ermittlungsverfahren insofern eingebunden sind, als sie auf Antrag Beschlüsse fassen können. Gegen jegliche Beschlüsse der Richter können Rechtsmittel erhoben werden. Insofern sehe ich diese Problematik also nicht ganz. Im



Gegenteil glaube ich, dass es eine wichtige und politische Entscheidung war, von diesem System abzuweichen.

Die Probleme, die ich eher sehe, sind struktureller Natur, und das ist heute auch erwähnt worden. Es sind strukturelle Probleme wie die lange Verfahrensdauer, aber ich möchte abschließend auch die eingeschränkte Erreichbarkeit der Gerichte nennen, die ich immer wieder in diesem Zusammenhang erwähne, aber auch die nicht qualifizierten beideten Dolmetscher. In der heutigen gesellschaftlichen Konstellation sind Dolmetscher nämlich auch ein wichtiger Baustein einer unabhängiger Justiz. Last but not least möchte ich auch den eingeschränkten Zugang von Inhaftierten durch diese Onlinevoranmeldung zu bedenken geben. – Danke sehr.

Abgeordneter Mag. Christian Ragger (FPÖ): Geschätzte Frau Vorsitzende! Liebe Frau Justizministerin! Geschätztes Expertengremium und Vertreter des Volksbegehrens! Ich möchte nur ganz kurz einhaken. Mein Steckenpferd ist die Bundesstaatsanwaltschaft, weil ich dieses Thema schon seit dem Jahre 2004 – damals beim Österreichkonvent – verfolge. Ich habe mittlerweile das Buch zu Hause, das ist damals ein halber Meter geworden, was wir alles für Expertenvorschläge gehabt haben. Wir haben das Thema dann noch einmal 2014 gehabt.

Ich war auch damals 2010 bei der Konferenz in Venedig dabei, bei der wir über die EU-Kommission bereits über die Generalstaatsanwaltschaft für alle europäischen Foren gesprochen haben. Ich praktiziere seit 15 Jahren in Italien und habe dort den genauen Kontrasteil zu diesem Bereich der österreichischen Staatsanwaltschaft.

Dort sind wir leider Gottes insofern mehr als gebrannte Kinder, als sich diese Bundesstaatsanwaltschaft in diesem Bereich verselbstständigt hat. Heute sind wir dort den Magistrati ausgesetzt, bei denen es einem passieren kann, dass sie vor der Tür stehen, wenn man falsch in der Zeitung aufschlägt. Das ist halt der Bereich, den ich in Österreich durchaus kritisch sehe.



Ich habe auch den Endbericht der Justizministerin aus dem Jahre 2022 gelesen und frage mich – das ist ja die Kernfrage am Ende des Tages –: Wer kontrolliert die Personalsenate? Wie Sie ja alle wissen – und Ihre Erfahrung aus Ihren Vorträgen im Bereich der Universitäten einerseits und Ihrem täglichen Erfahrungsschatz andererseits ist so weitreichend, und Herr Mag. Geyer kann wahrscheinlich davon ein Lied singen –: Am Ende des Tages wird die Objektivität der Besetzung einer Bundesstaatsanwaltschaft nur dann gewährleistet sein, wenn auch der Personalsenat dementsprechend objektiv besetzt worden ist. Das ist halt mein Bedenken – und das hat auch Kollege Stefan bereits vorhin ausgeführt –: Wie können wir so etwas, wenn wir über diese Bundesstaatsanwaltschaft überhaupt diskutieren, sicherstellen?

Parallel dazu auch: Wie kann sichergestellt sein, wie das Parlament dort integriert ist? Wenn das am Ende des Tages wie jetzt bei der Cofag nur ein leerer Torso ist, sodass man sozusagen einen Beirat hat, der gerade einmal ein Feigenblatt hält, dann wird es das nicht sein. Wenn es eine starke Stellungnahme des Parlamentes darstellt, dann ist das durchaus diskussionswürdig. Das würde mich interessieren, auch, wie Sie das in Ihren Expertenausführungen sehen. – Danke.

Abgeordnete Mag. Ulrike Fischer (Grüne): Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Frau Ministerin! Sehr geehrte Proponenten des Volksbegehrens! Liebe Expertinnen, liebe Experten! Zuerst möchte ich mich einmal dafür bedanken, dass wir heute diese spannende Diskussion führen können, weil ihr dieses Volksbegehren ins Parlament gebracht habt. Volksbegehren sind im Sinne der direkten Demokratie sehr wichtig.

Ich möchte ein Thema herausgreifen: Gewaltentrennung, Staatsanwaltschaft. Meine Frage an die Expert:innen ist: Wie unabhängig können wir die Staatsanwaltschaft, die Generalstaatsanwaltschaft, die Bundesstaatsanwaltschaft ausstatten?

Das heißt, es wurde vorhin flapsig der Satz formuliert: Na ja, dass die Staatsanwälte nicht so unabhängig wie die Richter sind, ist klar. – Für mich ist das nicht so gottgegeben. Mich würde interessieren: Wenn wir sagen: Unabhängigkeit der Justiz!,



was können wir uns an Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft trauen, sodass es noch funktioniert? Welche Visionen gibt es da von Ihrer Seite? – Danke.

Abgeordneter Dr. Johannes Margreiter (NEOS): Meine zweite Frage richtet sich an die Proponenten des Volksbegehrens, das Sie bezeichnenderweise Unabhängige Justiz sichern genannt haben, was ja impliziert, dass Sie eine unabhängige Justiz sehen, was ja durchaus ein positiver Befund ist. Also es geht nicht darum, eine unabhängige Justiz zu schaffen oder die Unabhängigkeit zu stärken, sondern eine bereits unabhängige Justiz zu sichern.

Sie haben drei Forderungen in den Raum gestellt, und bei allem Respekt vor Ihrer Arbeit scheint es doch so, als ob diese drei Forderungen relativ aus der Hüfte geschossen gekommen sind, weil sie den Eindruck vermitteln, dass sie intern nicht konsistent sind.

Wenn man auf der einen Seite die Wiedereinführung des U-Richters begehrt, dann bräuchte es schon eine sachliche und ausführliche Begründung im Text oder in der Begründung des Volksbegehrens, warum gleichzeitig auch die Bundesstaatsanwaltschaft so sehr gefordert wird, denn wenn das System U-Richter wieder eingeführt wird, reduziert sich die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft, die dann nicht mehr Ermittlungsbehörde ist, weil die Ermittlungen wieder vom U-Richter geführt werden, auf die reine Anklageerhebung.

Mich würde interessieren, welche Überlegungen bei der Abfassung des Volksbegehrens da im Vordergrund gestanden sind, ob Sie da fachlichen Expertenrat eingeholt haben, weil wir ja heute von den Experten auch gehört haben, dass diese Forderungen teilweise vor der bestehenden Verfassungsarchitektur, wie wir sie kennen, nicht standhalten können und dieses System eigentlich durcheinanderwirbeln würden. Das würde mich interessieren, bitte. – Danke.



Obfrau Mag. Michaela Steinacker bedankt sich und leitet zur zweiten Antwortrunde der Expert:innen über.

Zweite Antwortrunde der Experten

Univ.-Prof. DDr. Peter Lewisch: Zwei Fragen hat es gegeben. Ich beginne vielleicht mit der Frage zur Unabhängigkeit der Justiz. Ich darf auf das verweisen, was ich in meinem Statement vorgetragen habe. Innerhalb der Unabhängigkeit der Justiz gibt es zwei ganz unterschiedliche Bereiche. Das eine ist die Rechtsprechung. Da erfolgt die Wahrnehmung wirklich durch unabhängige Richter, die als Kernelement weisungsfrei sind, und zwar jeder einzelne Richter, halt mit Kontrolle durch wiederum weisungsfreie Richter im Instanzenzug hinauf.

Ein different animal sind die Staatsanwaltschaften. Die haben eine Gemeinwohlaufgabe, die Wahrung der Interessen des Staates an der Strafrechtspflege, und sind nicht weisungsfrei und sollen das auch nicht sein, sondern die sollen in einem Weisungszusammenhang stehen – Kontrollaufsicht, Weisungszusammenhang –, bis hinauf zur Weisungsspitze. Die Weisungsspitze ist jetzt schon unabhängig – Rohregger hat darauf hingewiesen –, die Frau Bundesminister ist unabhängig, und sie würde nachher, im Falle der Herauslösung, auch unabhängig sein. Die Frage ist nur, aber immerhin, wie man organisatorisch die Weisungsspitze einordnet, ob man sie in der Politik belässt mit all den Sicherungskautelen, die die Verfassung im Interesse des demokratischen Prinzips vorsieht, oder ob man die Weisungsspitze politisch verselbstständigt. Dazu haben wir ja vorhin gesprochen.

Punkt, Absatz, zweites Thema: Zielerreichung. Also: Welche Ziele? – Ich glaube, es gibt Praxisthemen und es gibt Themen für den Gesetzgeber.

Bei den Praxisthemen – ich sage das eh immer wieder – geht es um das Casemanagement der Verfahrensführung im Rahmen der Staatsanwaltschaft. Ich sehe



da nach wie vor große Verbesserungsmöglichkeiten, und ich sage das, weil ich die Aufgaben der Staatsanwaltschaft für so wichtig erachte. Auch da ist aber das Bessere der Feind des Guten. Da ist viel Luft nach oben, und diese Luft nach oben hilft den Staatsanwaltschaften in ihrer Zielerreichung bei jenen Aufgaben, die ihnen von Verfassung wegen und auch vom einfachen Gesetz übertragen sind. Nicht anders ist es bei den Universitäten, und ich als Universitätsprofessor sage: Ja, da kann man einiges verbessern.

Was die gesetzlichen Möglichkeiten betrifft: Wo ist der Gesetzgeber etwa beim Casemanagement gefordert? – Na, zum Beispiel beim großen Thema der Anfangsverdachtsprüfung. Es ist ein wirkliches Unding, wie das gegenwärtig läuft, mit einer sehr unklaren Rechtslage in Bezug auf den Persönlichkeitsschutz. Da hat man die Staatsanwaltschaften schon auch mit kleinen gesetzlichen Änderungen sozusagen ein bisschen wurschteln lassen, aber da ist, glaube ich, der Gesetzgeber gefordert, dass er eine andere Weichenstellung bringt. – Danke sehr.

Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer: Ich möchte zu einem Punkt Stellung nehmen, und das ist die Frage: Wie sichert man die Unabhängigkeit der Staatsanwälte? – So wie die der Richter, würde ich antworten, und das kann natürlich nicht bedeuten – wie auch beim Richter nicht –, dass sie völlig vom politischen Einfluss entfernt ist. Jeder Richter wird ja von einem Minister oder vom Bundespräsidenten ernannt. Da gibt es natürlich einen legitimen politischen Einfluss, und so ist es auch bei den Staatsanwälten denkbar.

Wenn man dem Vorschlag nähertritt, den der Beirat im Justizministerium erstellt hat, dann würde ja diese Bundesstaatsanwaltschaft aus den Leitern der Oberstaatsanwaltschaften, aus dem Generalprokurator und dem Leiter der WKStA bestehen. Das sind sechs Persönlichkeiten, die aufgrund von internen Vorschlägen und so weiter letztlich von einem Minister oder vom Bundespräsidenten ernannt wurden. Also da gibt es einen minimalen politischen Einfluss.



Was aber wichtig ist, ist, dass man ausschließt, dass es in konkreten Verfahren Einflussmöglichkeiten einer politischen Instanz gibt. Wenn Kollege Lewisch sagt, Staatsanwälte sollen nicht weisungsfrei sein, hat er, meine ich, recht, wenn es den einzelnen Staatsanwalt betrifft, aber die staatsanwaltschaftliche Spitze, die über diesen Staatsanwaltschaften steht, hat weisungsfrei zu sein.

Wenn Lewisch meint, das sei anders zu sehen, weil es da die Gemeinwohlorientierung gibt: Was heißt denn das? – Gemeinwohl kann im Rechtsstaat nur Gesetzmäßigkeit heißen, und Gesetzmäßigkeit ist am besten von Gerichten zu kontrollieren. Das ist die Idee der Gewaltentrennung, mit der wir bisher eigentlich immer gut gefahren sind und die ja in den letzten Jahrhunderten in Europa einen grandiosen Siegeszug angetreten hat. Also ich meine, mit der Idee der Gemeinwohlorientierung, die die Staatsanwälte von den Gerichten unterscheidet, kommen wir nicht weiter. Wenn wir es ernst meinen, dann heißt das Gesetzmäßigkeit. – Danke.

Mag. Walter Geyer: Noch einmal zur Unabhängigkeit der Staatsanwälte: Auch ich bin nicht dafür, dass die einzelnen Staatsanwälte in persona so wie die Richter unabhängig sind, weil ich es für gut halte, ein unterschiedliches Kontrollsystem zu haben. Bei den Gerichten besteht die Kontrolle durch die Rechtsmittelmöglichkeit, durch die Überprüfung durch ein anderes Gericht. Die soll und kann es bei den Staatsanwälten in dieser Form nicht geben. Bei den Staatsanwälten findet die Kontrolle dadurch statt, dass ein Vorgesetzter etwas kontrolliert und allenfalls sagt: Das ist falsch! Da hast du dich geirrt! Ich bin anderer Meinung!

Ich halte diese beiden unterschiedlichen Kontrollsysteme für gut. Der Kern oder der wesentlichste Aspekt dabei ist: Es muss auch innerhalb einer Behörde funktionieren. Insofern ist die Europäische Staatsanwaltschaft auch da ein gutes Beispiel, weil die interne Kontrolle durch drei Personen und nicht durch eine Person stattfindet, was bei einer gewissen Größe immer sehr wichtig ist.



Zweite Frage: Wie werden Organe bestellt, nämlich vor allem die Spitzenorgane? – Da hat mich die Stellungnahme der Freiheitlichen Partei durchaus zum Nachdenken gebracht, insofern, als das ein ständiger Grenzgang ist. Es ist immer die Frage: Wer bestimmt? Wie schauen die Personalsenate aus?

Bei den Staatsanwaltschaften ist es derzeit so, dass zwei gewählte Vertreter und zwei Funktionsträger zusammen den Personalsenat in den unteren beiden Instanzen darstellen. Dort wird abgestimmt, und im Fall der gleichen Stimmenzahl gibt der Funktionsträger den Ausschlag. Das ist *ein* Modell, es gibt viele andere Modelle. Bei einer Bundesstaatsanwaltschaft, bei einer Generalstaatsanwaltschaft ist das ein ganz, ganz wesentlicher Punkt, und den muss man sich wirklich genau überlegen.

Nicht befürworten kann man jedes System, das den politischen Einfluss verstärkt, mit der Gefahr, dass dann Absprachen getroffen werden, Sideletters erstellt werden und so weiter. Diese Gefahr ist besonders gering, wenn man dem Vorschlag des Beirates folgt und bestehende Funktionsträger zur Generalstaatsanwaltschaft zusammenfasst. – Besten Dank.

Hon.-Prof. Dr. Michael Rohregger: Ich möchte zur Unabhängigkeit, die jetzt sehr viel diskutiert wurde, noch zwei Aspekte einbringen. Der erste: Ich glaube, man darf die Unabhängigkeit einer Person, die bestimmte Entscheidungen trifft, nicht auf die Frage der Weisungsbindung reduzieren. Das ist ein Aspekt, der eine Rolle spielt, aber bei Weitem nicht der einzige. Ein Richter, der vielleicht in der Einzelsache keine Weisung bekommen kann, aber jederzeit abberufen werden kann, wäre auch nicht unabhängig in seiner Entscheidung.

Ich glaube, man muss sich daher überlegen: Welche Voraussetzungen muss es für eine bestimmte Funktion geben, damit diese Person frei von sachfremder Einflussnahme und sachfremden Motiven entscheiden kann? – Da gibt es eine ganze Reihe, und der wesentliche Unterschied zwischen Richtern und Staatsanwälten ist: Die einen sind



weisungsfrei, die anderen sind weisungsgebunden. Viele andere Aspekte spielen aber auch eine Rolle.

Der zweite Aspekt: Ich glaube, man darf nicht den Fehler machen, Unabhängigkeit als unkontrolliert anzusehen. Natürlich unterliegen auch Organe, die unabhängig, oder sagen wir weisungsfrei, sind, etwa ein Richter, einer Kontrolle. Er unterliegt einer inhaltlichen Kontrolle durch das Rechtsmittelgericht, sofern es noch ein Rechtsmittel gibt. Er unterliegt natürlich auch persönlichen Beschränkungen. Theoretisch kann ein Richter strafbar sein, weil er Amtsmissbrauch begeht.

Das heißt, es gibt eine Reihe an Vorgaben, denen jemand, der an sich unabhängig ist, unterliegt. Die ganz wesentliche Vorgabe ist schlicht und ergreifend die Gesetzesgebundenheit. Jeder Richter ist ans Gesetz gebunden und kann nicht wie ein absoluter Monarch völlig frei nach Belieben entscheiden.

Daher ist die Unabhängigkeit eine sehr relative Sache. Das ist kein eindimensionales Kriterium, das es ad infinitum zu steigern gäbe. Dann bräuchte man den absoluten Monarchen *legibus solutus*. Der könnte tun, was er will, hätte keine Kontrolle, niemand könnte ihm dreinreden. Das wollen wir bitte nicht, sondern das ist mit einer Kontrollmöglichkeit abzuwägen – da muss man sich überlegen: politische Ebene, rechtliche Ebene, vielleicht sogar strafrechtliche Ebene –, und die reine Weisungsbindung ist nicht das einzige Argument, um die richtige Lösung zu finden. – Vielen Dank.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker dankt den Experten für die Beantwortung und ihre Stellungnahmen.

Sodann leitet die Obfrau zur abschließenden Stellungnahme der Bevollmächtigten im Sinne des Volksbegehrensgesetzes über und weist auf das Zeitlimit von insgesamt 10 Minuten hin.



Schlussstatements der Proponenten des Volksbegehrens

Mag. Marcus Hohenecker: Also abschließend möchte ich festhalten, dass wir uns sehr freuen, die Diskussion abermals angestoßen zu haben. Wir haben auch im Rahmen der Diskussion gehört, dass einige der Forderungen bereits seit mehreren Jahrzehnten diskutiert werden.

Zur General- oder Bundesstaatsanwaltschaft wurden ja auch Arbeitsgruppen eingesetzt. Ich gehe daher bezüglich dieser Forderung davon aus – und ich habe hier auch viel Zustimmung, vielleicht nicht im Detail, aber doch dem Grunde nach vernommen –, dass das umgesetzt werden wird. Das ist sehr erfreulich.

Es sind jetzt aber auch einige Fragen an uns gestellt worden, und es wurde gesagt, die Forderungen würden sich ausschließen. Es wurde aber nicht begründet, warum. Die Experten haben das nicht konstatiert. Ich könnte leichter darauf eingehen, wenn man genau sagen könnte, worin der vermeintliche Widerspruch liegt, und stehe natürlich auch außerhalb der Sitzung gerne bereit, einen Austausch mit den Abgeordneten zu pflegen, um darauf einzugehen.

Zum Untersuchungsrichter und zur unabhängigen Bundesstaatsanwaltschaft: Auf diesen vermeintlichen Widerspruch kann ich schon eingehen. Es ist einfach etwas anderes, ob ermittelt wird oder ob eine Anklageentscheidung getroffen wird. Beides kann man trennen und jeweils unabhängig einrichten. Insofern denke ich, dass sich diese Forderungen nicht nur nicht widersprechen, sondern auch ergänzen.

Zum Untersuchungsrichter: Unabhängig von pauschalen Aussagen, man möge die Zeit nicht zurückdrehen, es sei eine Radikalreform, es gäbe Brösel oder der Vorschlag sei nicht pfannenfertig, möchte ich auf den inhaltlichen Kritikpunkt eingehen, den ich vernommen haben, nämlich dass ein Untersuchungsrichter sich selbst die Ermittlungsmaßnahmen und die Grundrechtseingriffe genehmigen würde. – Das mag so gewesen sein, aber es ist nicht zwingend. Man kann ja auch einen



Untersuchungsrichter einsetzen und bei bestimmten Ermittlungsmaßnahmen, die mit Grundrechtseingriffen einhergehen, schlicht und einfach die Zustimmung eines Zweiten oder eines Dritten vorsehen. Insofern wären dann, wie es auch im jetzigen System die Staatsanwaltschaft und das Gericht gibt, einfach mehrere Personen involviert, die aber in diesem Fall eben unabhängig wären.

Beim Untersuchungsrichter geht es darum, dass die Aufbereitung des Aktes im Ermittlungsverfahren sehr relevant für die ganze Abführung eines Strafverfahrens ist. Wenn es einen öffentlichen, allenfalls auch politischen Ermittlungs- und Anklagedruck gibt, dann ist eine Staatsanwaltschaft, die weisungsgebunden ist, viel eher geneigt, umfangreiche Ermittlungsmaßnahmen zu setzen, um dann auch Ressourcen einzusetzen. Danach hat dann der gesamte Staat einen Rechtfertigungsbedarf, wodurch es auch leichter zu Anklagen kommt. Da könnte man eben sowohl das Ermittlungsverfahren als auch die Anklageentscheidung gesondert unabhängig machen. Dagegen sprechen die vorgebrachten Argumente meines Erachtens nicht.

Da ich angesprochen habe, dass es so wichtig ist, dass der Akt von einem unabhängigen Richter aufbereitet wird, gehe ich auch auf das ein, was mehrfach gesagt wurde, nämlich dass unklar ist, warum das gefordert wird, weil man nicht sieht, wo die Defizite liegen. Man sieht nicht, wo die Defizite liegen, weil schon von Haus aus der gesamte Akt so aufbereitet wird, und dann ist klar, dass man da keine Probleme sieht. Dem Grunde nach – das hat Herr Prof. Lewisch sehr treffend gesagt – ist aber ein unabhängiger Richter natürlich unabhängiger als eine weisungsgebundene Staatsanwaltschaft.

Zur Forderung, dass die WKStA in die Verfassung kommen sollte: Da gab es einerseits die Argumente, das sei kein Thema für die Verfassung, es sei ein Fremdkörper oder die Verfassung sollte keine Details regeln. Ich frage mich, seit wann das so ist. In Österreich wird es seit jeher so praktiziert, dass auch Detailregelungen, irgendwelche steuerrechtliche Regelungen, die nicht dem Gleichheitsgrundsatz entsprechen etwa,



schlicht und einfach in den Verfassungsrang gehoben werden, um sie der Prüfung durch den Verfassungsgerichtshof zu entziehen. Das Argument zieht also meines Erachtens nicht. Das ist schlussendlich einfach eine Frage des politischen Willens.

Das zweite Argument, das vorgebracht wurde, ist, dass eine bloße Nennung der WKStA keine Strukturmängel behebt. Das ist richtig, so war das von uns, von den Initiator:innen aber auch nicht gemeint, und ich glaube, das haben auch die Menschen, die das unterschrieben und gefordert haben, nicht so aufgefasst. Niemand unterschreibt diese Forderung und geht davon aus, dass damit ein Wort in die Verfassung geschrieben werden soll. Selbstverständlich ist damit auch gemeint, dass die Kompetenzen geregelt werden sollen, um ihnen eben erhöhte Bestandskraft zu verschaffen.

So viel dazu und ich übergebe noch an meinen Kollegen Anatolij Volk.

Anatolij Volk: Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete! Frau Ministerin! Sehr geschätzte Fachleute, die heute ihre Statements abgegeben haben! Ich möchte auf ein paar Punkte eingehen. Von Herrn Lewisch wurde ja gelobt, dass ein respektables Ergebnis mit circa 150 000 Unterstützer:innen zusammengekommen ist. Ich muss natürlich darauf hinweisen, dass das Prozedere bei einem Volksbegehren aufgrund von rechtlichen Gegebenheiten bis zu drei Jahre dauern kann. Es geht aber nicht darum, ob ein Volksbegehren 150 000 oder 500 000 Stimmen bekommt – natürlich ist es schöner, wenn viele Menschen es unterstützen –, sondern es geht um die Umsetzung im Parlament.

Wenn ich die letzten vier Jahre betrachte: Es wurden 33 verschiedene Themen – Klimavolksbegehren und so weiter und so fort – im Parlament behandelt, und wenn ich das richtig gesehen habe, wurde kein einziges sofort nach dem Ausschuss im Plenum beschlossen. Wir haben zwar auch mehrere Volksbegehren erfolgreich abgeschlossen, zum Beispiel die Abstimmung zum Thema Impfpflicht oder jene zum Thema Rauchen in der Gastronomie, wo das bestehende Gesetz von circa 70 Prozent



bestätigt wurde, die dafür unterschrieben haben, es entsteht aber ein gewisser Eindruck. Inwieweit Absicht dahintersteckt, lasse ich dahingestellt, ich hoffe aber schon, dass die Bürgerinitiativen, die im Parlament vertreten werden, auch ernst genommen werden.

Ich habe am Anfang darauf hingewiesen, dass unsere Demokratie teilweise auch aus diesem Grund, was die Mitbestimmung betrifft, abgewertet wurde. Das ist ein ganz gefährliches Zeichen. Wenn die Menschen Misstrauen haben, wenn sie Beeinflussung im Justizbereich vermuten – was ja auch viele Parteien, viele Medien bringen –, dann entsteht der Eindruck, dass das Gleichheitsprinzip eigentlich kein Gleichheitsprinzip ist, sondern dass es welche gibt, die gleicher sind.

Daher ist das Thema unbedingt wichtig. Ich habe heute auch mitbekommen und es wurde vonseiten der Parteien, von der Sozialdemokratie erwähnt, dass man schon seit 22 Jahren versucht, zu diesem Thema etwas umzusetzen. Daher wäre es wichtig – und das ist meine Anregung an Sie –, dass man solche Initiativen, Volksbegehren auch verbindlich macht und die Blockade zwischen den Parteien, den Regierungsparteien und dem Parlament durchbricht, um etwas umzusetzen. Gewisse Eckpunkte kann man im Parlament beschließen: welche Anzahl und so weiter und so fort, gewisse Ausschlüsse, zum Beispiel dass man ausschließt, die Todesstrafe einzuführen et cetera, das kann das Parlament natürlich machen.

Das, was zurzeit oder schon seit längerer Zeit gemacht wird, ist eine Gefahr, und zwar insofern, als man, wie schon erwähnt wurde, die Demokratie gefährdet. Für mich zum Beispiel ist das fast der einzige Grund, die Themen ins Parlament zu bringen. Da geht es nicht um Parteien, die sind überparteilich, es geht nicht um die Farben, jeder von uns hat vielleicht seine eigene politische Meinung dazu, sondern es geht hundertprozentig darum, die Menschen zu vertreten, ihre Meinung zu vertreten, egal ob es um Bildung geht oder darum, eine unabhängige Justiz zu sichern.



Heute war, glaube ich, ein guter Tag für die Demokratie und wir erwarten, dass Sie aufgrund der Aussagen der Abgeordneten, der Frau Ministerin und auch der geschätzten Sachverständigen zentrale Punkte zum Thema umsetzen. Was ich mitbekommen habe, ist, dass Sie planen, die Einsetzung eines unabhängigen Bundesstaatsanwaltes entweder als Einzelperson oder auch als Dreiersenat – das sind die Details – umzusetzen. Wir erwarten, dass Sie den Antrag ins Plenum bringen, dass das auch beschlossen werden soll. Das würde ich mir für uns alle wünschen. – Danke für eure Aufmerksamkeit.

Obfrau Mag. Michaela Steinacker dankt den Proponenten für ihre Ausführungen und leitet zum Schlussstatement der Bundesministerin über.

Schlussstatement der Bundesministerin

Bundesministerin für Justiz Dr. Alma Zadić, LL.M.: Frau Ausschussvorsitzende! Ich werde mich ganz kurz halten und möchte mich erst einmal für die Diskussion bedanken. Ich glaube, es sind sowohl von den Proponent:innen als auch von den Experten sehr wertvolle Denkanstöße gegeben worden. Ich danke den Experten, dass Sie zur Verfügung gestanden sind, die einzelnen Punkte kritisch beleuchtet haben und auch eigene Ideen eingebracht haben. Es bestätigt wieder einmal, wie wichtig das Thema der Unabhängigkeit der Justiz und der Absicherung der Justiz als solches ist, und ich glaube, dass wir diese Diskussion immer wieder führen sollten, um letzten Endes die Justiz, unseren Rechtsstaat und unsere Demokratie resilient zu machen.

Ein paar Gedanken, die mir nach der Diskussion gekommen sind, würde ich schon gerne vorbringen. Das eine ist: Wir müssen beim Thema Unabhängigkeit der Justiz natürlich zwischen einerseits einer justiziellen Unabhängigkeit oder einer Aufsichtskontrolle der Staatsanwaltschaft und andererseits einer politischen Unabhängigkeit unterscheiden. Das, worüber wir eigentlich sprechen, ist, die Anscheinsproblematik zu beseitigen, jeglichen Anschein einer politischen



Einflussnahme zu beseitigen. Deswegen ist die Diskussion über die Generalstaatsanwaltschaft so wichtig.

Ich möchte noch einen Gedanken zum Thema Senate oder keine Senate einwerfen, weil ich das auch zu Beginn erwähnt habe und es dann mehrfach angesprochen wurde: Wir alle hier sind uns, glaube ich, einig, dass die Kontrolle der staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren doch am besten durch einen fachkundigen, erfahrenen Strafrechtler erfolgt, wesentlich besser als durch eine Politikerin. Ich weiß, dass damals bei der Einrichtung des Weisungsrates genau die gleichen Themen und genau die gleichen Probleme aufgegriffen wurden, weil es geheißen hat, die parlamentarische Kontrolle werde ausgedünnt, denn auf einmal gibt es einen Weisungsrat, der die Ministerin berät. Es wurde dann auch immer wieder erwähnt: Wer im Weisungsrat ist denn verantwortlich, denn der Weisungsrat entscheidet kollegial, er entscheidet in einem Senat?

Trotzdem hat sich das System des Weisungsrates bewährt und es hat sich bewährt, dass sie kollegial entscheiden, dass sie in einem Senat entscheiden. Daher müssen wir, glaube ich, schon mutig sein und darüber nachdenken, das System weiterzuentwickeln und – wenn wir wirklich die Unabhängigkeit von der Politik, sage ich jetzt einmal, garantieren wollen – mutig den Schritt zu gehen, zu sagen: Ja, an der Spitze der Staatsanwaltschaft soll ein Senat verantwortlich sein und letzten Endes entscheiden.

Ich halte es auch für wichtig, noch einmal zu betonen, dass die justizielle Kontrolle und die Aufsichtsratskontrolle dadurch nicht ausgehebelt werden. Erstens gibt es die Kontrolle durch die Richterinnen und Richter und ich glaube, die sollte man jedenfalls verstärken; zweitens soll die interne Kontrolle innerhalb der Staatsanwaltschaften stärker werden, und diese ist, um noch einmal auf mein Eingangsargument zurückzukommen, jedenfalls besser von einem fachkundigen, erfahrenen Strafrechtler durchzuführen als von einer Politikerin oder einem Politiker. – Danke.



Obfrau Mag. Michaela Steinacker dankt für das Schlussstatement, schließt die Debatte und beendet damit das Hearing und den öffentliche Teil der Beratung zu diesem Tagesordnungspunkt.

Die Obfrau bedankt sich bei allen Experten für ihr Kommen und ersucht diese sowie die Proponenten des Volksbegehrens und alle Zuhörerinnen und Zuhörer, den Sitzungssaal zu verlassen. Weiters bedankt sich die Obfrau bei der Technik für die Übertragung und bittet, den Livestream zu beenden.

Anschließend ***unterbricht*** Obfrau Steinacker kurz die Sitzung.

Schluss des öffentlichen Teils von TOP 1: 12.10 Uhr

