

Auf dem Weg zur Kabinettsjustiz

Gerichtsverhandlungen • Die neue Strafprozessordnung hat die Tendenz zu Aktenprozessen akzentuiert. Diese Verfahren kollidieren mit einem der fundamentalen Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit: dem Öffentlichkeitsprinzip der Justiz.

Ein Volk, das glücklicherweise von öffentlicher Freiheit und Verfassung sprechen darf, hat das Bedürfnis und das Recht, den Zustand und die Verfahrensweise seiner Gerichte und deren Verhältnis zu ihm selbst, wie zur höchsten Staatsgewalt, in den Kreis seiner freimütigen Betrachtungen zu ziehen.» Das schrieb Anselm von Feuerbach 1821 in seinem Standardwerk «Betrachtungen über die Öffentlichkeit und Mündlichkeit der Gerechtigkeitspflege».

Der deutsche Rechtstheoretiker der Aufklärung definierte das Öffentlichkeitsprinzip als wesentlichen Grundpfeiler jedes Rechtsstaates. «Schriftliche Verfahren und nicht öffentliche Gerichtsverhandlungen» geisselte er dagegen als «abgestorbene Einrichtungen des Mittelalters», Reminiszenzen einer düsteren Epoche, in der «alles Öffentliche sich aus dem Volk zurückgezogen und in der tiefen Stille der Geheim-Zimmer seiner Regierungen verloren hatte.»

Der Öffentlichkeitsgrundsatz der Justiz wurde seither nie ernsthaft in Frage gestellt, allein schon aus Gründen der Gewaltentrennung. In einem modernen Rechtsstaat haben sich die Instanzen gegenseitig zu kontrollieren, lediglich die Justiz hat unabhängig zu sein. Weil es eine unkontrollierte Gewalt in diesem Gefüge aber nicht geben darf, ist die Justiz

der Allgemeinheit Rechenschaft schuldig. Es war denn auch mehr als ein symbolischer Akt, als im Nachgang der Französischen Revolution die Schwurgerichte eingeführt wurden: Nicht die Obrigkeit sollte entscheiden, was recht und gerecht ist, sondern das Volk.

Die Öffentlichkeit des Gerichtsverfahrens findet sich seither in jeder modernen Verfassung (Artikel 30 Bundesverfassung). Und sie ist auch durch die Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention garantiert. Gemeint ist damit nicht etwa bloss die öffentliche Begründung eines Urteils – die gab es bereits im mittelalterlichen Hexenprozess –, sondern eine «öffentliche Verhandlung» (Artikel 14 des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte).

Unmittelbarkeit aus dem Strafprozess verschwunden

In der Theorie ist der Öffentlichkeitsgrundsatz heute nach wie vor unbestritten. Jeder Richter würde den Vorwurf der Kabinettsjustiz entrüstet von sich weisen. In der Praxis ist man davon aber nicht weit entfernt. Die Justiz wird zwar durchaus kontrolliert, durch eine wachsende Zahl von Anwälten und Beamten. Doch in gleichem Mass wurde die Öffentlichkeit aus dem Prozess hinauskomplimentiert. Im Strafprozess gilt das in besonderem Masse. Da wurde die Unmittelbar-

keit in den letzten Jahrzehnten in der Schweiz praktisch vollständig verdrängt. Die Vorverfahren sind geheim, Gerichtsverhandlungen weitgehend Aktenprozesse. Journalisten sollten sich aber selbst ein Bild machen können. Dafür brauchen sie erstens den Zugang zu den Quellen und zweitens Unabhängigkeit. Doch gerade hier hapert es: Mit dem Aktenprozess ist die Bereitschaft der Richter gesunken,



ihre Aktenschranke zu öffnen. Viele Richter erachten es heute als Privatsache eines Angeschuldigten, was er an Informationen preisgeben will.

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) wurde bereits 1993 ein besonders sensibler Bereich von Strafprozessen teilweise der öffentlichen Kontrolle entzogen. Bei einem mutmasslichen Sexualdelikt liegt ein Ausschluss der Öffentlichkeit seither im freien Ermessen des Anzeigerstatters. Das war wohl gut gemeint, tatsächlich waren aber Fälle, in denen die Persönlichkeitsrechte eines Opfers verletzt wor-

den wären, schon vor der Einführung des OHG extrem selten.

Ablasszahlungs-Artikel privatisiert Strafverfolgung

Weiterer Meilenstein in Richtung Geheimjustiz war der 2007 eingeführte Artikel 53 StGB, der bei geständigen Tätern die Einstellung des Strafverfahrens erlaubt, sofern Wiedergutmachung geleistet wurde und ein «geringes öffentliches Interesse» an einer Bestrafung besteht. Die auslegungsbedürftige Definition erlaubt es vermögenden Delinquenten, sich von Schuld und Strafe freizukaufen, sofern sich der Anzeigerstatter auf

den Deal einlässt. Denkbar ist allerdings auch, dass ein Unschuldiger mit der Aussicht auf ein Geheimverfahren (finanziell) erpresst und zu einem falschen Geständnis genötigt wird. Die Strafverfolgung wird mit diesem Artikel gleichsam privatisiert und der öffentlichen Kontrolle entzogen.

Weil gegen eine Einstellung nach Artikel 53 StGB naturgemäss kaum rekuriert wird – schliesslich haben sich die Parteien geeinigt –, wird sich keine bundesgerichtliche Praxis entwickeln können, die allenfalls öffentlich debattiert werden könnte. Der Willkür wird damit Tür und Tor geöffnet. Ein anschauliches Beispiel dafür ist der

Fall Zuppiger: Mildes Strafmass im abgekürzten «Geheimverfahren»



Fall des ehemaligen Armeechefs Roland Nef, der seine Ex-Partnerin über Monate aufs Übelste (sexuell) drangsaliert haben soll (Stalking). Im Herbst 2007, kurz vor Nefs Wahl zum Armeechef, wurde das Verfahren nach erfolgter Ablaszahlung in angeblich fünfstelliger Höhe klammheimlich eingestellt. Aufgrund einer Amtsheimnisverletzung wurde der Fall im Sommer 2008 publik.

Das Bundesgericht bestätigte Ende 2010 einen Grundsatzentscheid, den es bereits zweieinhalb Jahre zuvor gefällt hatte: Einstellungsverfügungen von Strafverfahren haben grundsätzlich den gleichen Stellenwert wie Urteile und sind damit öffentlich zugänglich (BGE 137 I 16). Nur enthielt die Einstellungsverfügung im Fall Nef so gut wie keine Begründung. So erfuhr man nie, warum die Zürcher Staatsanwaltschaft der Bestrafung des Spitzenmilitärs ein «geringes öffentliches Interesse» beimass – ja nicht einmal, wie viel er für seine Absolution bezahlt hatte.

Heikles Geheimverfahren im neuen Strafprozess

Einen Quantensprung in Richtung Kabinettsjustiz brachte die neue Strafprozessordnung. Mit ihrer Einführung 2011 wurde das Unmittelbarkeitsprinzip praktisch vollständig aus der helvetischen Rechtspflege verbannt. Die für viele Kantone neue und mühsame Prozedur der unmittelbaren Protokollführung hatte zudem zur Folge, dass die Befragung von Angeklagten an vielen Gerichten auf ein symbolisches Minimum reduziert wurde, auf die Vorladung von Zeugen wird in aller Regel ganz verzichtet. Die Richter kennen die Aussagen und Beweise schliesslich aus den Akten – oder sie glauben es zumindest. Der Gerichtsreporter und die Öffentlichkeit haben das Nachsehen, sie können bestenfalls erraten, was Sache ist.

Definitiv zum Geheimprozess verkommt die Verhandlung, wenn das abgekürzte Verfahren zum Zug kommt. Plädoyers oder eine Urteilsbegründung, die ihre Bezeichnung verdient, gibt es hier keine mehr. Ähnlich wie bei den Einstellungen nach Artikel 53 StGB ist für die Anwendung des Schnellverfahrens ein Geständnis nötig. Zur Belohnung bekommt der Angeschuldigte im Gegenzug ein Geheimverfahren. Rechtsmittel sind auch beim Schnellverfahren faktisch ausgeschlossen. Der Staatsanwalt hat fast freie Bahn.

Ein anschauliches Beispiel dafür lieferte der Fall des Nationalrats und Fast-Bundesrats Bruno Zuppiger (SVP), der im Januar 2013 im abgekürzten Verfahren wegen der Veruntreuung von rund einer Viertelmillion Franken zu 13 Monaten Freiheitsentzug bedingt verurteilt wurde. Zum einen war es das (auffällig milde) Strafmass, das förmlich nach einem Kuhhandel roch. Wie war es möglich, dass Zuppiger als Hauptprofiteur des Delikts mit derselben Sanktion belegt wurde wie sein Mitarbeiter, der in subordinierter Stellung die Tat umgesetzt hatte? Die Justiz hatte, wie schon im Fall Nef, ein vitales Interesse an einer möglichst geräuschlosen Entsorgung des Falls.

Eine Woche vor der Hauptverhandlung stellte ich im Fall Zuppiger als akkreditierter Reporter beim Präsidenten der 9. Abteilung des Bezirksgerichtes Zürich einen Antrag auf die Herausgabe sämtlicher Einvernahmen und zivilrechtlicher Vereinbarungen zur Wiedergutmachung. Nach einer kurzen Vernehmlassung gab der zuständige Gerichtspräsident dem Antrag nur so weit statt, als sich die Angeklagten damit einverstanden erklärten (Herausgabe einer knappen zivilrechtlichen Vereinbarung zur Deckung des Schadens). Der Rest wurde mit einer rudimentär begründeten, aber immerhin rekursfähigen Verfügung

abgewiesen. Der Richter berief sich auf die Strafprozessordnung (Artikel 101), die bezüglich der Akteneinsicht durch Dritte vage gefasst und auslegungsbedürftig ist. In der Sache bestätigte er zwar, dass «klarerweise» ein grosses öffentliches Interesse bestehe. Doch in den Einvernahmen kämen «private und geschäftliche Angelegenheiten des Beschuldigten» zur Sprache, über die bei geständigen Beschuldigten «in der Regel» auch bei regulären Hauptverhandlungen nicht öffentlich debattiert werde.

Entscheide nicht mehr nachvollziehbar

Das Bezirksgericht offenbart damit eine Grundhaltung, die schlechend zur Norm geworden ist: Die Öffentlichkeit ist im Justizverfahren gerade noch knapp geduldet, die Reporter haben sich gefälligst mit den Versatzstücken zufriedenzugeben, die ihnen die Parteien oder die Richter überlassen. Der Bezirksgerichtspräsident von Winterthur wies einen Antrag auf Akteneinsicht auch schon mit der Begründung ab, dass eine Akteneinsicht des Reporters, die über die Lektüre der Anklageschrift hinausgehe, die Unbefangenheit der Richter tangieren könnte. Der Gerichtsreporter hätte demnach das rechtskräftige Urteil abzuwarten.

Damit wird permanent gegen ein fundamentales und an sich unbestrittenes Prinzip der Rechtsstaatlichkeit verstossen. Klassische Gerichtsreportagen sind in den Zeitungen und Zeitschriften kaum mehr zu finden. Für die Justiz scheint es auf jeden Fall bequemer, wenn sie sich der öffentlichen Kontrolle nicht mehr zu stellen braucht – mindestens kurzfristig. Langfristig ist der Preis, den sie dafür bezahlt –, sehr hoch: die Entfremdung von der Bevölkerung, in deren Namen sie richtet. Und der Verlust an Vertrauen und Prestige.

Alex Baur

“Die Öffentlichkeit ist im Justizverfahren gerade noch knapp geduldet”