

## 1. November 2023

### StPO von A-Z: Gerichtsorganisation

Die schweizerische Strafprozessordnung wurde am 5. Oktober 2007 vom Parlament beschlossen. Sie trat 1. Januar 2011 in Kraft.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes mussten die Kantone richterliche Behörden neu schaffen oder den neuen Vorschriften der StPO anpassen. Dieser Beitrag beschreibt die nach der Strafprozessordnung vorgesehenen richterlichen Behörden.

#### Die in der StPO vorgesehenen richterlichen Behörden:

Die Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts vom 21. Dezember 2005 <sup>1</sup> zur StPO beschrieb die notwendigen Reformen der kantonalen Gerichtsorganisation nach einer allfälligen Annahme der Vorlage durch das Parlament wie folgt:

*«Die Vereinheitlichung wird für den Bund und – mehr oder weniger ausgeprägt – für alle Kantone die Aufgabe vertrauter und die Übernahme neuartiger Regeln zur Folge haben. Besonderes Augenmerk gilt dabei den Anpassungen, die im Bereich der Gerichtsorganisation vorzunehmen sein werden. Dazu gehören durch die Wahl des Staatsanwaltschaftsmodells bedingte Umstellungen in der Organisation der Strafverfolgungsbehörden sowie die Bezeichnung eines besonderen Zwangsmassnahmengerichts.»* <sup>2</sup>

Die nach dem Entwurf vorgesehenen Rechtsmittel und Verfahrenswege beschrieb der Bundesrat in seiner Botschaft: *«Neben dem besonderen, für jede Strafprozessordnung unabdingbaren Rechtsmittel der Revision (Art. 417 ff.) sind nur zwei Rechtsmittel vorgesehen: Die Berufung, die sich vereinfacht gesagt nur gegen Schuld- oder Freisprüche der erstinstanzlichen Gerichte richten kann (Art. 406), und die Beschwerde, zulässig gegen alle*

*Übige Entscheidungen der erstinstanzlichen Gerichte, gegen Verfahrenshandlungen und*

<sup>1</sup> BBl 2006 1085  
<sup>2</sup> BBl 2006 1085 Seite 1125  
*Entscheiden der Polizei, der*

#### Gattlen Rechtsanwälte

Europaallee 41  
Postfach  
8021 Zürich

Tel. 044 215 70 20  
Fax 044 215 70 21

[www.gattlenrechtsanwalt.ch](http://www.gattlenrechtsanwalt.ch)  
[gattlen@gattlenrechtsanwalt.ch](mailto:gattlen@gattlenrechtsanwalt.ch)

*Staatsanwaltschaft und der Übertretungsstrafbehörden sowie gegen bestimmte Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts (Abs. 1). Die Beschwerdeinstanz übernimmt damit Kompetenzen, die heute entweder von einer Rekurskammer des Ober- oder Kantonsgerichts, vom Berufungs- oder Appellationsgericht bzw., auf Bundesebene, von der Beschwerdekammer des Bundesstrafgerichts wahrgenommen werden.»<sup>3</sup>*

Sofern der Vorschlag des Bundesrates angenommen würde, mussten durch die Kantone also Zwangsmassnahmengerichte, eine Beschwerdeinstanz und eine Berufungsinstanz geschaffen werden. Die durch die Kantone neu zu schaffenden Gerichte hatten unabhängige Gerichte zu sein. Die Botschaft des Bundesrates erläuterte diese Anforderung bei der Kommentierung von Art. 4 des vorgeschlagenen Entwurfs:

*«Auch der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit ist im höherrangigen Recht verankert. Er garantiert den Verfahrensbeteiligten, von einem unabhängigen und unparteiischen Gericht beurteilt zu werden. Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sind gewährleistet, wenn sich die Tätigkeit der Strafbehörde nur nach Recht und Gerechtigkeit orientiert und keinen sachfremden Einflüssen und keinen Weisungen anderer staatlicher Behörden unterliegt. Der Gefahr der Parteilichkeit wird zusätzlich dadurch begegnet, dass unzulässige Vorbefassungen des Gerichts durch klare Trennung der Funktionen ausgeschlossen sind.»<sup>4</sup>*

Der Vorschlag des Bundesrates ist Gesetz geworden. Nach Art. 13 StPO haben die Zwangsmassnahmengerichte, die erstinstanzlichen Gerichte, die Beschwerdeinstanz und das Berufungsgericht richterliche Befugnisse. Nach Art. 4 StPO sind alle Strafbehörden – Gerichte und Strafverfolgungsbehörden - in der Rechtsanwendung unabhängig und alleine dem Recht verpflichtet. Nur gegenüber den Strafverfolgungsbehörden – also Polizei und Staatsanwaltschaften – dürfen nach Art. 14 StPO im Rahmen der kantonalen Organisation Weisungsbefugnissen eingeführt werden; für die richterlichen Behörden existiert keine ähnliche Kompetenz in der StPO.

### **Das Zwangsmassnahmengericht:**

Die starke Stellung der Staatsanwaltschaft sollte unter anderem durch ein Zwangsmassnahmengericht kontrolliert werden. Die Botschaft des Bundesrates führte dazu aus:

*«Das Zwangsmassnahmengericht bildet in der neuen Prozessordnung ein nötiges Gegengewicht zu Polizei und Staatsanwaltschaft. Vorläufer bildet in gewisser Weise die Institution des*

<sup>3</sup> BBl 2006 1085 Seite 1139

<sup>4</sup> BBl 2006 1085 Seite 1129

*Haftrichters, wie er heute in den meisten kantonalen Prozessordnungen bekannt ist. Die Funktion des Zwangsmassnahmengerichts beschränkt sich jedoch nicht auf die Anordnung und Kontrolle von Untersuchungs- und Sicherheitshaft, sondern erstreckt sich auch auf andere im Gesetz vorgesehene Zwangsmassnahmen. Im Einzelnen kommen ihm in diesem Bereich folgende Aufgaben zu:*

- Anordnung und Kontrolle von Untersuchungs- und Sicherheitshaft (Art. 225 und 228);*
- Genehmigung der Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs (Art. 271), des Einsatzes verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler (Art. 288), des Einsatzes technischer Überwachungsgeräte (Art. 280 Abs. 3 i.V.m. Art. 271), der Anordnung von Massenuntersuchungen mittels DNA-Analyse (Art. 255) sowie der Überwachung von Bankbeziehungen (Art. 283).»<sup>5</sup>*

Der Vorschlag des Bundesrates ist Gesetz geworden. Das Zwangsmassnahmengericht muss von den Kantonen gebildet werden und ordnet nach Art. 18 Absatz 1 StPO die Untersuchungs- und Sicherheitshaft an. Darüber hinaus überträgt die StPO dem Zwangsmassnahmengericht weitere Aufgaben:

- Das Zwangsmassnahmengericht ist nach Art. 150 Absatz 2 StPO zur Beurteilung der Zulässigkeit einer Zusicherung der Anonymität durch die Verfahrensleitung an Zeugen, Auskunftspersonen, sachverständige Personen, Übersetzer oder beschuldigte Personen zuständig.
- Das Zwangsmassnahmengericht beschliesst nach Art. 186 Absatz 2 StPO endgültig über einen Antrag der Verfahrensleitung auf Einweisung einer beschuldigten Person in ein Spital zwecks Erstellung eines ärztlichen Gutachtens.
- Die Entscheidung über die Anordnung der Untersuchungshaft gehört nach Art. 224 StPO ebenfalls zu den Kompetenzen des Zwangsmassnahmengerichts; ebenso nach Art. 227 StPO die Entscheidung über die Verlängerung der Untersuchungshaft. Nach Abschluss der Untersuchung wird in vielen Fällen Sicherheitshaft angeordnet. Auch dafür ist nach Art. 229 StPO das Zwangsmassnahmengericht zuständig. Erst mit der Anklageerhebung geht diese Zuständigkeit nach Art. 230 StPO auf das erstinstanzliche Gericht über.
- Die Genehmigung für die Einschränkung des Verkehrs mit der Verteidigung fällt nach Art. 235 Absatz 4 StPO ebenfalls in die Kompetenz des Zwangsmassnahmengerichts.

---

<sup>5</sup> BBl 2006 1085 Seite 1137

- Der Entscheid über die Entsiegelung von Aufzeichnungen und Gegenständen von Personen, die über ein Zeugnisverweigerungsrecht verfügen, obliegt nach Art. 248 Absatz 3 lit. a) im Vorverfahren ebenfalls dem Zwangsmassnahmengericht.
- Ebenso fällt der Entscheid über Massenuntersuchungen nach Art. 256 StPO in die Kompetenz des Zwangsmassnahmengerichts; gleiches gilt für die Genehmigung der Überwachung des Postverkehrs nach Art. 272 StPO und nach Art. 284 StPO für die Überwachung von Bankbeziehungen.
- Wenn verdeckte Ermittler während ihres Einsatzes eine Straftat begehen, dann kann das Strafverfahren nach Art. 288 StPO mit Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts unter einer falschen Identität geführt werden. Auch der Einsatz von verdeckten Ermittlern bedarf nach Art. 289 StPO der Genehmigung des Zwangsmassnahmengerichts. Die Verfahrensleitung ist dazu verpflichtet, den von einer verdeckten Ermittlung betroffenen Personen nach Abschluss des Vorverfahrens Mitteilung zu machen, wenn gegen sie verdeckt ermittelt wurde; nur mit Zustimmung des Zwangsmassnahmengerichts darf eine solche Mitteilung nach Art. 298 Absatz 2 StPO unterbleiben.

### **Das erstinstanzliche Strafgericht:**

Die Botschaft des Bundesrates beschrieb Aufgabe und mögliche Organisation der erstinstanzlichen Strafgerichte bei der Kommentierung von Art. 19 des Entwurfs wie folgt:

*«Bund und Kantone setzen erstinstanzliche Gerichte ein, die für alle Strafsachen zuständig sind, für die nicht andere Instanzen vorgesehen sind (Abs. 1), und bestimmen deren sachliche und – im Rahmen der Artikel 29 ff. – örtliche Zuständigkeit (Art. 14). Sie können verschiedene Regional-, Bezirks- oder Amtsgerichte, daneben aber für bestimmte Kriminalitätsformen für das Gebiet der ganzen Schweiz bzw. des ganzen Kantons ein einziges Gericht, beispielsweise ein Kriminal- oder Wirtschaftsstrafgericht, als erste Instanz einsetzen.*

*Mit der offenen Umschreibung der Gerichtsinstanzen in den Artikeln 13 und 14 wären an sich auch Schwur- oder Geschworenengerichte nicht ausgeschlossen. Sie sind aber faktisch nicht mehr einsetzbar, da in den als abschliessend zu betrachtenden Bestimmungen über das erstinstanzliche Hauptverfahren in den Artikeln 336 ff. die für ein Schwur- oder Geschworenengericht unabdingbaren besonderen Verfahrensvorschriften fehlen. (...)*

*Die Gestaltungsmöglichkeiten werden in Absatz 2 dadurch erweitert, dass Bund und Kantone zur Entlastung ihrer Kollegialgerichte auch Einzelgerichte als erstinstanzliche Gerichte einsetzen können. Bereits heute sehen die meisten Kantone solche Einzelgerichte vor. Der Vorschlag wurde im Vernehmlassungsverfahren denn auch im Grundsatz einhellig begrüsst. In Bezug auf*

die konkreten Sanktionsmöglichkeiten des Einzelgerichts trägt Absatz 2 der Kritik Rechnung, die am Vorentwurf von 2001 (Art. 24) geäußert worden ist. Nach der nun vorgeschlagenen Fassung ist das Einzelgericht zuständig für die Beurteilung von Übertretungen, Freiheitsstrafen bis zu 2 (statt 3) Jahren und gewissen freiheitsentziehenden Massnahmen (statt die Anordnung freiheitsentziehender Massnahmen generell den Kollegialgerichten vorzubehalten). (...)

Machen Bund oder Kantone von der Möglichkeit Gebrauch, Einzelgerichte einzurichten, gilt die in Absatz 2 festgelegte Zuständigkeitsordnung. Eine einheitliche Regelung drängt sich auch deshalb auf, weil nach den Vorschriften zur Hauptverhandlung hinsichtlich des Unmittelbarkeits- bzw. Mittelbarkeitsgrundsatzes bei den einzelrichterlichen Fällen und jenen, die vom Kollegialgericht beurteilt werden, unterschiedliche Massstäbe (näher Art. 344 und 345) und auch bei der Berufung unterschiedliche Wege (Art. 413 Abs. 2 Bst. b) vorgesehen sind.»<sup>6</sup>

Die Vorschläge des Bundesrates sind Gesetz geworden: Nach Art. 19 StPO beurteilt das erstinstanzliche Gericht alle Straftaten, die nicht in die Zuständigkeit anderer Behörden fallen. Die Einsetzung eines Einzelgerichts ist den Kantonen erlaubt, allerdings sind seine Kompetenzen begrenzt.

### **Die Beschwerdeinstanz:**

Nach Art. 20 StPO beurteilt die Beschwerdeinstanz Beschwerden gegen Verfahrenshandlungen und nicht der Berufung unterliegende Entscheide der erstinstanzlichen Gerichte, der Polizei, der Staatsanwaltschaft und – nur wo das Gesetz es vorsieht – auch des Zwangsmassnahmengerichts. In der Botschaft des Bundesrates zur Vereinheitlichung des Strafrechts<sup>7</sup> werden die Aufgaben der Beschwerdeinstanz und ihre Organisation wie folgt beschrieben:

«Gegen das erstinstanzliche Urteil ist die Berufung an das Berufungsgericht zulässig (Art. 406 ff.). Gegen andere verfahrenserledigende Entscheide wie Nichtanhandnahme oder Einstellung ist die Beschwerde zulässig (Art. 401 ff.). Das Beschwerdeverfahren ist grundsätzlich schriftlich (Art. 405)».<sup>8</sup>

Die Beschwerde ist zulässig, gegen alle Entscheide von Strafbehörden mit Ausnahme der Anfechtung des Urteils des erstinstanzlichen Gerichts sowie ein Revisionsgesuch. Sie ist also «zulässig gegen alle übrigen Entscheide der erstinstanzlichen Gerichte, gegen

<sup>6</sup> BBl 2006 1085 Seite 1138-1139

<sup>7</sup> BBl 2006 1085

<sup>8</sup> BBl 2006 1085 Seite 1116

Verfahrenshandlungen und Entscheide der Polizei, der Staatsanwaltschaft und der Übertretungsstrafbehörden sowie gegen bestimmte Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts (Abs. 1). (...)

Die Entscheidung, welche obere Instanz die Funktion der Beschwerdeinstanz wahrnimmt, bleibt wiederum den Kantonen überlassen. Neben der Schaffung einer separaten Instanz besteht die Möglichkeit, die Befugnisse dem Berufungsgericht, d.h. in den Kantonen dem Kantons- oder Obergericht, zuzuweisen (Abs. 2). Nach Artikel 21 Absatz 3 ist in diesem Fall, analog zu Artikel 18 Absatz 2, auf eine Trennung der Funktionen im konkreten Fall zu achten.»<sup>9</sup>

### **Die Berufungsinstanz:**

Auch die Aufgabe des Berufungsgerichts wird in der Botschaft des Bundesrates im Zusammenhang mit Art. 21 des Entwurfs erläutert:

«Die vereinheitlichte Strafprozessordnung sieht grundsätzlich eine zweistufige Gerichtsbarkeit vor. Das bedeutet, dass mit gewissen Einschränkungen erstinstanzliche Urteile mit Berufung bei einer oberen Instanz (im Entwurf als Berufungsgericht bezeichnet) angefochten werden können. Zur Vereinheitlichung des Verfahrens auch im Bereich der Rechtsmittel muss dies ebenfalls für die der Bundesgerichtsbarkeit unterliegenden Fälle gelten (oben Ziff. 1.8.2).

Das Berufungsgericht hat nicht nur über Berufungen zu entscheiden, sondern wird nach Absatz 1 Buchstabe b auch als Revisionsinstanz eingesetzt. Zudem können ihm die Kompetenzen der Beschwerdeinstanz übertragen werden (Art. 20 Abs. 2). Nach der Praxis zu Artikel 6 Absatz 1 EMRK und Artikel 30 Absatz 1 BV wird der Grundsatz der Unabhängigkeit zwar nicht verletzt, wenn die gleiche Richterin oder der gleiche Richter, die oder der zunächst als Sachrichter am-tete, nachher über ein Revisionsbegehren, welches das gleiche Urteil betrifft, entscheidet. Gleiches dürfte gelten, wenn eine Rechtsmittelrichterin oder ein Rechtsmittelrichter zunächst über Beschwerden gegen Verfahrensentscheide zu befinden und anschliessend über eine Berufung in der gleichen Sache zu urteilen hat. Im Sinne einer sauberen Trennung der Funktionen er-scheint es jedoch angezeigt, Bund und Kantone zu verpflichten, die Funktionen von Berufungs-, Beschwerde- und Revisionsgericht auf geeignete Weise – wenn auch nur gerichtsintern – zu trennen (Abs. 2 und 3). Dies dürfte auch in kleineren Kantonen durch die Schaffung einer von

---

<sup>9</sup> BBl 2006 1085 Seite 1139

---

*der Berufsabteilung personell getrennten Beschwerde- und Revisionskammer zu bewerkstelligen sein.»<sup>10</sup>*

Auch dieser Vorschlag des Bundesrates ist Gesetz geworden und findet sich in Art. 21 StPO.

Zürich, 01. November 2023 / T. Gattlen

---

<sup>10</sup> BBl 2006 1085 Seite 1140