

B e r i c h t

an den Regierungsrat des Kantons Schwyz

betreffend

**die Überprüfung der Organisation und
der Arbeit der Strafverfolgungsbehörden**

und

die Untersuchung der Vorkommnisse um die Strafrechtspflege

im Kanton Schwyz

Dr. Dick Marty

17. April 2012

INHALTSÜBERSICHT

1. EINLEITUNG	4
2. DIE JUSTIZORGANISATION – KRITISCHE ERWÄGUNGEN	6
2.1 DIE ORGANISATION DER STRAFVERFOLGUNGSBEHÖRDEN	6
2.1.1 DIE ORGANISATION	6
2.1.2 EINIGE KRITISCHE ERWÄGUNGEN	7
2.1.2.1 Eine komplexe und nicht rationale Struktur	8
2.1.2.2 Ungenügende Übertragung von Verantwortung an die Staatsanwälte	8
2.1.2.3 Die Aufsicht: ein wenig überzeugender Mechanismus	8
2.1.2.4 Wahl der Staatsanwälte: mehr demokratische Legitimität	9
2.1.2.5 Unabhängige Aufsichtsbehörde	9
2.1.2.6 Die Mandatsdauer	10
2.2 DIE TÄTIGKEIT DER STAATSANWALTSCHAFT	10
2.2.1 DIE KRITIK	10
2.2.2 DIE FESTSTELLUNGEN	10
2.2.3 DIE ZAHL DER STAATSANWÄLTE	11
2.2.4 DIE QUALITÄT DER ARBEIT	11
2.2.5 DAS ARBEITSKLIMA	12
2.3 DAS ZWANGSMASSNAHMENGERICHT	13
2.4 DAS KANTONSGERICHT	13
2.4.1 DIE ZUSAMMENSETZUNG	13
2.4.2 DIE KOMPETENZEN IM BEREICH DER AUFSICHT	14
2.4.3 DIE AUFSICHT ÜBER DAS KANTONSGERICHT	14
3. EINE KONFLIKTUELLE KULTUR	14
3.1 KONFLIKTE ZWISCHEN INSTITUTIONEN UND ZWISCHEN PERSONEN	14
3.2 AUSEINANDERSETZUNGEN ZWISCHEN PERSONEN	14
3.2.1 DIE FÄLLE «LUCIE», «Z» UND «N»	15
3.2.2 DER FALL «LISA»	17
3.2.3 DER FALL IPCO	18
4. VERLETZUNG DES AMTSGEHEIMNISSES	19
4.1 DER ALS GEHEIM ERKLÄRTE BERICHT SOLLBERGER WIRD ÖFFENTLICH GEMACHT	19
4.2 CHRONOLOGIE	19
4.3 EIN UN DURCHSICHTIGES VERFAHREN	27
4.3.1 ÜBERWACHUNG DES TELEFONVERKEHRS	27
4.3.2 ERNENNUNG EINES AUSSERORDENTLICHEN STAATSANWALTS	27
4.3.3 KONTROLLE DER MAILS UND DER ELEKTRONISCHEN DATEN DES VERHÖRAMTES	28
4.3.4 STRAFANZEIGE DER RECHTS- UND JUSTIZKOMMISSION DES KANTONSRATES	28
4.3.5 ERNENNUNG DES AUSSERORDENTLICHEN UNTERSUCHUNGSRICHTERS	28
4.3.6 EINSTELLUNG DES VERFAHRENS	29
4.3.7 WIEDERAUFNAHME DES VERFAHRENS – STRAFBEFEHL	29
4.3.8 EIN VERFAHREN, DAS ALS UNGENÜGEND UND LÜCKENHAFT BEURTEILT WIRD	29
4.4 KOMMENTARE	30
4.4.1 ERHEBUNG VON TELEFONDATEN AUSSERHALB EINES STRAFVERFAHRENS	30
4.4.2 DER BESCHLUSS ZUR EINSETZUNG DES AUSSERORDENTLICHEN STAATSANWALTS	32
4.4.3 DIE FRAGE DER ÖRTLICHEN ZUSTÄNDIGKEIT	34
4.4.4 VERWENDUNG DER ILLEGAL BESCHAFFTEN INFORMATIONEN	35

4.4.5	DIE FACHAUFSICHT KANN NICHT DAS STRAFGESETZ UMGEHEN UND DIE FREIHEITSRECHTE AUSSCHALTEN	36
4.4.6	KOMPETENZEN UND INTERVENTIONSMÖGLICHKEITEN IM FALL VON MISSBRÄUHLICHER VERWENDUNG DES TELEFONS UND VON INFORMATIKMITTELN	37
4.4.7	DAS STRAFVERFAHREN GEGEN GEORG BOLLER	38
4.4.8	VOM AUSSERORDENTLICHEN STAATSANWALT ZUM AUSSERORDENTLICHEN OBERSTAATSANWALT	39
5.	DIE URSACHEN	41
5.1	EINE LANGJÄHRIGE ANIMOSITÄT	41
5.2	DIE STAATSANWALTSCHAFT (VORMALS: KANTONALES VERHÖRAMT): DER KOMPLEX DER BELAGERTEN FESTUNG	43
5.3	DAS KANTONSGERICHT	44
5.4	DER AUSSERORDENTLICHE STAATSANWALT RÄBER	45
5.5	DIE RECHTS- UND JUSTIZKOMMISSION	46
5.6	DER REGIERUNGSRAT	47
6.	DER «AUF SICHTSRECHTLICHE BERICHT» RÄBER	55
6 BIS	ADDENDUM	57
7.	EMPFEHLUNGEN	60
7.1.	STRUKTURELLE REFORMEN	60
7.1.1	REORGANISATION DER STRAFVERFOLGUNGSBEHÖRDEN	60
7.1.1.1	Eine kantonale Staatsanwaltschaft	60
7.1.1.2	Eine neue Staatsanwaltschaft	60
7.1.1.3	Eine eigene und bessere Kommunikation	61
7.1.2	DAS ZWANGSMASSNAHMENGERICHT	61
7.1.3	DAS KANTONSGERICHT	61
7.1.4	DIE AUFSICHT	61
7.1.5	DIE AMTSDAUER	62
7.2	PERSONELLE KONSEQUENZEN	62
7.2.1	UMGANG MIT DER PERSONALKRISE	62
7.2.2	RECHTSBEISTAND	62
7.2.3	DER PRÄSIDENT DES KANTONSGERICHTS	62
7.2.4	DIE VIZEPRÄSIDENTIN DES KANTONSGERICHTS	63
7.2.5	DER AUSSERORDENTLICHE STAATSANWALT RÄBER	63
7.3	WEITERE MASSNAHMEN	63
7.3.1	UNTERZEICHNUNG DER KORRESPONDENZ	63
7.3.2	NACHVOLLZIEHBARKEIT VON VERWALTUNGSHANDLUNGEN	64

1. Einleitung

Der Auftrag, der uns am 6./9. September 2011 vom Regierungsrat erteilt wurde, beschränkte sich zunächst auf eine Analyse der Organisation und der Tätigkeiten der Strafverfolgungsbehörden¹. Anschließend, am 13. März 2012 wurde der Auftrag ausgedehnt auf eine Evaluation der Ereignisse im Zusammenhang mit der Untersuchung, die eingeleitet wurde, nachdem als geheim erklärte Dokumente (Untersuchungsbericht Sollberger) an die Presse durchgesickert waren². Es ist folglich unerlässlich eine einleitende Prüfung der Justizorganisation vorzunehmen, bei der die Beziehungen zwischen den verschiedenen Behörden der Strafrechtspflege in Betracht gezogen werden, einschliesslich des Regierungsrats und anderer Staatsämter wie der Polizei oder der Verwaltung, die ebenfalls Kompetenzen in diesem Bereich ausüben.

Die Organisation der Staatsanwaltschaft erscheint besonders komplex, vor allem, wenn man die Grösse des Gebietes und der Bevölkerung in Betracht zieht. Wir werden sehen, dass eine solche Organisation in Bezug auf die Effizienz und einen optimalen Einsatz der Ressourcen nicht unbedingt rationell ist.

Wir werden aber auch festhalten, dass dies nicht das Hauptproblem ist. Es ist vielmehr für alle offensichtlich, dass die zwischenmenschlichen Beziehungen in der schweren Krise, von der die Schwyzer Justiz betroffen war, eine wichtige oder sogar entscheidende Rolle gespielt haben. Ein früherer Experte, Herr Dr. Sollberger, hatte übrigens auf diesen Aspekt bereits hingewiesen. Eine gewisse Spannung zwischen diesen verschiedenen Akteuren der Justiz ist inhärent und kann im Rahmen der Strafrechtspflege sogar als normal bezeichnet werden, und sei es nur aufgrund der sehr unterschiedlichen Rollen, welche die verschiedenen Prozessakteure anzunehmen haben. Welche kantonale Justizgewalt hat nicht schon – mehr oder weniger diskret – ihre Verärgerung über ein Urteil des Bundesgerichts zum Ausdruck gebracht, das ihr Unrecht gab, weil sie weiterhin davon überzeugt war, Recht zu haben? Das Gleiche geschieht – in letzter Zeit mit einer beunruhigenden Vehemenz – vonseiten gewisser nationaler Oberster Gerichte gegen die Rechtsprechung von Strassburg! Im vorliegenden Fall aber hat der Konflikt zwischen den Strafverfolgungsbehörden und dem Kantonsgericht eine alarmierende, inakzeptable und klar schädliche Dimension angenommen. Es ist erstaunlich und

¹ «Der Experte überprüft die Organisation, die Arbeitsweise und das Verhalten der kantonalen Strafverfolgungsbehörden mit einem Schwergewicht auf der kantonalen Staatsanwaltschaft. Gegenstand der Überprüfung bilden insbesondere:

- Aufsicht über die Oberstaatsanwaltschaft resp. die kantonale Staatsanwaltschaft und die Jugendanwaltschaft;
- Organisation und Geschäftsabläufe in der kantonalen Staatsanwaltschaft;
- Personalführung (Bestand, Auswahl, und Führung des Personals, interne und externe Kommunikation) in der kantonalen Staatsanwaltschaft;
- Amtsverständnis, insbesondere im Verhältnis zu den Gerichten in der kantonalen Staatsanwaltschaft;
- Vorkommen und Verantwortlichkeit für Indiskretionen.» (...)

² «- Aufzeigen des chronologischen Ablaufs bei der Datenerhebung bei IT und Telephonie des Kantons Schwyz gegen Mitarbeitende der Staatsanwaltschaft und des ehemaligen Verhörortes. Aus der Übersicht sollte ersichtlich sein, wer, was, wann in Sachen Datenerhebung gewusst hat;

- Beurteilung der Rechtmässigkeit der Handlungen und der effektiven Abläufe aufgrund der geltenden Rechtslage;
- Abgabe von Empfehlungen für künftiges Handeln und insbesondere für einen allfälligen rechtlichen Handlungsbedarf.»

schwer verständlich, dass eine solche Situation so lange andauern konnte. Bereits jetzt können wir festhalten, dass auch in der Funktionsweise der Aufsichtsbehörden offensichtliche Lücken aufgetreten sind.

Noch schwerer wiegt allerdings die Tatsache, dass man in diesem Konflikt nicht gezögert hat, auf nicht legale Mittel zurückzugreifen, und damit, vermutlich, sowohl das Strafrecht als auch die Privatsphäre anderer verletzt hat. Das Ganze fand in völliger Abwesenheit von Transparenz statt und spielte sich in einer Art und Weise ab, die eines Rechtsstaates nicht würdig ist. Die (nicht legalen) Mittel, derer man sich bediente, waren auch durch die Schwere der Sachlage nicht gerechtfertigt. Natürlich war es zu Indiskretionen gegenüber der Presse gekommen, was nicht toleriert werden darf. Ob es sich allerdings um ein schützenswertes Geheimnis und Rechtsgut handelte, ist mehr als fragwürdig. Dass die besagten Dokumente publik geworden sind, hat die laufenden Ermittlungen in keiner Weise beeinträchtigt. Man kann sogar sagen, dass man diese Dokumente in dem Bemühen um Transparenz, durch das sich unsere Institutionen auszeichnen sollten, hätte publikmachen sollen.

Der vorliegende Bericht ist kritisch, sehr kritisch – dessen sind wir uns voll und ganz bewusst. Wir haben willentlich auf Worthülsen und diplomatische Floskeln verzichtet, mit denen doch nichts gesagt wird. Wir glauben, dass wir unseren Auftrag gerade dadurch erfüllen, dass wir klar sagen, was wir denken, denn nur so können echte Lösungen gefunden werden. Nebst unserer Kritik möchten wir aber auch festhalten und betonen, dass die grosse Mehrheit der Personen, die im Bereich der Rechtspflege, bei der Polizei und in der Verwaltung im Allgemeinen arbeiten, ihre Aufgabe kompetent und vorbildlich erfüllt.

Dieser Bericht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Wir hatten nicht Zugang zu allen Dokumenten¹, und von einigen haben wir erst im letzten Moment erfahren².

Wir sind indessen der Meinung, dass diese Arbeit im Rahmen eines Strafverfahrens und eines Administrativverfahrens fortgeführt und vertieft werden muss.

¹ Wir konnten beispielsweise nicht mit dem ausserordentlichen Untersuchungsrichter Dr. Hans Baumgartner sprechen, da der ausserordentliche Staatsanwalt Räber sich weigerte, ihn uns gegenüber vom Amtsgeheimnis zu entbinden, trotz des Mandats, mit dem wir vom Regierungsrat betraut wurden.

² Vgl. 6 bis

2. Die Justizorganisation – kritische Erwägungen

2.1 Die Organisation der Strafverfolgungsbehörden

2.1.1 Die Organisation

Vor dem Inkrafttreten der schweizerischen Strafprozessordnung (StPO)¹ kannte der Kanton Schwyz das Modell der getrennten Funktionen zwischen Untersuchung und Anklage. Der Staatsanwalt, der für die Anklage verantwortlich war, übte allerdings auch die Aufsicht über die Untersuchungsbehörden aus, entsprechend dem in der Botschaft vom 21. Dezember 2005² zur Vereinheitlichung des Strafprozessrechts beschriebenen Modell II (S. 1104). Es ist bekannt, dass der Bund mit der Vereinheitlichung des Strafprozesses entschieden hat, den Untersuchungsrichter abzuschaffen und dem Staatsanwalt die Verantwortung für die polizeilichen Ermittlungen, die Untersuchung, die Anklageerhebung und die Vertretung der Anklage anlässlich der Hauptverhandlung und vor den Rechtsmittelinstanzen zu übertragen. Es handelt sich dabei um das Staatsanwaltschaftsmodell II (ibidem). Der Kanton Schwyz musste daher seine Justizorganisation anpassen.

Für den externen Beobachter sei daran erinnert, dass es zwischen dem Kanton und den Gemeinden noch ein zusätzliches institutionelles Niveau gibt, jenes der Bezirke, das im Kanton Schwyz eine wichtigere Rolle spielt als in anderen Kantonen. Die Bezirke haben wichtige Kompetenzen und eine ziemlich große politische Bedeutung, was auch einen Einfluss auf die Organisation der Justiz hat. Jeder Bezirk hat sein Gericht und hatte sein eigenes Untersuchungsrichteramt (Bezirksamt). Für schwerwiegendere Kriminalfälle gab es ein kantonales Verhöramt, dessen Fälle von einem kantonalen Strafgericht beurteilt wurden. Mit der Reorganisation aufgrund der Vereinheitlichung des Prozesses stellte sich die Frage, ob man für die neue Staatsanwaltschaft eine auf die Bezirke gestützte Struktur aufrechterhalten oder stattdessen eine kantonale Zentralisation vorziehen wolle. Die Regierung hatte zuerst eine zentralisierte Struktur vorgeschlagen, unter Beibehaltung von Außenstellen (Modell «Kanton regionalisiert»), aber die Verfechter der auf die Bezirke gestützten Organisation haben sich mit Nachdruck widersetzt.

Die Strafverfolgungsbehörden sind daher die folgenden:

- eine Oberstaatsanwaltschaft (§§ 47–54 JV)
- eine kantonale Staatsanwaltschaft (§§ 55–58 JV)
- eine kantonale Jugendanwaltschaft (§§ 59–62 JV)
- die Staatsanwaltschaften der Bezirke (§§ 63–67 JV); die Führung einer gemeinsamen Staatsanwaltschaft durch mehrere Bezirke ist möglich, bedarf jedoch der Zustimmung der Oberstaatsanwaltschaft (§ 63 Abs. 2). Für die 6 Bezirke existieren heute 3 (Bezirks-) Staatsanwaltschaften.

Die Oberstaatsanwaltschaft übt die Aufsicht über die kantonale Staatsanwaltschaft, die Jugendanwaltschaft und die Staatsanwaltschaften der Bezirke aus (§§ 52 und 53 JV). Die kantonale Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft sind aber zugleich Ämter des Sicherheitsdepartements und damit direkt dem Vorsteher des Departements unterstellt

¹ [SR 312.0](#)

² [BBl 2006 1085](#)

(§ 13 Bst. b Vollzugsverordnung über die Aufgaben und die Gliederung der Departemente und der Staatskanzlei vom 11. September 2007, SRSZ 143.11). Sie stehen so gesehen neben der Oberstaatsanwaltschaft im Sicherheitsdepartement. Der Oberstaatsanwaltschaft sind sie zugleich ebenfalls unterstellt. Es ist nicht restlos klar, ob sie damit fachlich der Oberstaatsanwaltschaft und dienstlich direkt dem Sicherheitsdepartement unterstellt sind.

Die Befugnisse der Oberstaatsanwaltschaft im Bereich des Verfahrens sind ziemlich ausgedehnt, auch wenn sie selbst keine Untersuchungen durchführt: Sie erteilt oder verweigert die Genehmigung von Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen, sie kann gegen Strafbefehle Einsprache erheben, sie erteilt oder verweigert die Zustimmung zur Ergreifung von Rechtsmitteln und kann selber Rechtsmittel ergreifen (§ 49 JV).

Die Aufteilung der Kompetenzen zwischen der kantonalen Staatsanwaltschaft und den Bezirksstaatsanwaltschaften basiert auf einem Katalog von Straftaten (§ 20 JV). Man muss außerdem anfügen, dass die Oberstaatsanwaltschaft die Befugnis hat, «jederzeit Verfahren an sich zu ziehen» (§ 48 JV).

Zuletzt sei daran erinnert, dass der Kantonsrat den Oberstaatsanwalt und seinen Stellvertreter für eine Dauer von vier Jahren wählt (§ 47 JV und § 36 Abs. 1 Bst. e der Kantonsverfassung), während die Staatsanwälte und der Jugendanwalt durch den Regierungsrat ernannt werden (§ 55 und 59 JV). Die Staatsanwälte der Bezirke werden, ebenfalls für eine Dauer von vier Jahren, durch den Bezirksrat ernannt (§ 64 JV), jedoch unter Vorbehalt der Zustimmung des Oberstaatsanwaltes (§ 53 JV).

2.1.2 Einige kritische Erwägungen

Wenn man Justizsysteme beurteilt und dabei die historischen, kulturellen und politischen Umstände, die zu ihrer Entstehung geführt haben nicht perfekt kennt, ist grösste Vorsicht geboten. Trotzdem kann eine externe Beurteilung, die sich auf die Erfahrungen anderer Beispiele stützt, einen nützlichen Beitrag leisten, sowohl um sich vom aktuellen System zu überzeugen, als auch um sich Gedanken über mögliche Anpassungen zu machen.

Wir können nicht verbergen, dass uns das aktuelle Modell der Justizorganisation, insbesondere was die Strafrechtspflege anbelangt, besonders komplex und anfällig für eine Verzettelung der Ressourcen und für Spannungen zwischen den verschiedenen Institutionen erscheint. Die folgenden Überlegungen können daher zu einer vertieften Reflexion führen mit dem Ziel, die Justiz – und insbesondere die Strafverfolgungsbehörden – effizienter, transparenter und unabhängiger zu machen. Wir sind der Meinung, dass die Komplexität des aktuellen Systems zwar sicherlich nicht die Ursache der derzeitigen grossen Spannungen innerhalb der kantonalen Justiz darstellt, aber wahrscheinlich zur Verschärfung der Tragweite derselben beigetragen und deren Lösung erschwert hat.

Die folgenden Punkte verdienen in unseren Augen eine kritische Überlegung:

2.1.2.1 Eine komplexe und nicht rationale Struktur

Die Organisation der Staatsanwaltschaft in drei Stufen (Oberstaatsanwaltschaft, kantonale Staatsanwaltschaft und Bezirksstaatsanwaltschaften) scheint uns unnötig kompliziert, wenig rationell und der heutigen Lebensweise und Mobilität nicht mehr angemessen. Eine solche Struktur führt selbstverständlich zu Diskussionen und zu Konflikten über Kompetenzen. Der Regierungsrat hatte dieses Problem offensichtlich erkannt und eine zentralisierte kantonale Staatsanwaltschaft vorgeschlagen. Wie dann entschieden wurde, ist bekannt.

2.1.2.2 Ungenügende Übertragung von Verantwortung an die Staatsanwälte

Die Unterscheidung zwischen Oberstaatsanwaltschaft und Staatsanwaltschaft kann an sich in Frage gestellt werden. Man könnte sich ohne weiteres auch eine einzige Staatsanwaltschaft vorstellen mit einem Oberstaatsanwalt, der für die Umsetzung der Kriminalpolitik und der internen Organisation verantwortlich ist, und Staatsanwälten, die als eigenständige Magistratspersonen die ihnen zugeteilten Fälle autonom bis zum definitiven Urteil führen. Im aktuellen System besteht ein gewisses Risiko der ungenügenden Verantwortungsübertragung an die Staatsanwälte – und dementsprechend ein ungenügendes Selbstverantwortungsbewusstsein – weil die Oberstaatsanwaltschaft die Befugnis hat, eine Einstellungs- oder Nichtanhandnahmeverfügung zu genehmigen oder abzulehnen, gegen die Strafbefehle zu rekurrieren und zu entscheiden, ob Rechtsmittel ergriffen werden sollen oder nicht (§ 49 JV). Sie kann sogar, vorbehaltlich der Strafbefehlskompetenz, konkrete Anweisungen zu einzelnen Verfahren erteilen (§ 52 JV). Diese Verflechtung von Kompetenzen birgt ein nicht zu vernachlässigendes Konfliktpotential und scheint in Bezug auf die Effizienz nicht sehr rationell zu sein.

2.1.2.3 Die Aufsicht: ein wenig überzeugender Mechanismus

Auch der Aufsichtsmechanismus scheint nicht sehr überzeugend. Wie bereits erwähnt, übt die Oberstaatsanwaltschaft die Aufsicht über die kantonale Staatsanwaltschaft, die Jugendanwaltschaft und die Bezirksstaatsanwaltschaften aus, während der Regierungsrat die Oberstaatsanwaltschaft beaufsichtigt. Der Staatsanwalt spielt im Strafrechtssystem eine grundlegende Rolle: Ihm kommt die Zuständigkeit der Eröffnung der Strafverfolgung zu, das heisst, er entscheidet, ob ein Strafverfahren eröffnet wird oder nicht. Es handelt sich dabei um eine höchst justizielle Funktion, die in totaler Unabhängigkeit ausserhalb jeglicher politischer Einflussnahme, oder des Anscheins einer solchen, allein das Recht befolgend ausgeübt werden muss. In diesem Sinne stellt die Aufsicht der Regierung über den Staatsanwalt eine Anomalie dar, selbst wenn diese Aufsicht mit grösster Vorsicht und Zurückhaltung ausgeübt wird. Dieses Modell wird in der Schweiz ausserdem immer mehr zu einer Ausnahme. In diesem Sinne sei daran erinnert, dass der Status der Bundesanwaltschaft (die nunmehr mit einer kantonalen Staatsanwaltschaft vergleichbare Funktionen wahrnimmt) komplett überarbeitet wurde: Der Bundesanwalt und seine Vertreter werden nun von der Bundesversammlung gewählt (und nicht mehr

vom Bundesrat ernannt) und der Aufsicht einer unabhängigen Behörde unterstellt, deren sieben Mitglieder auch von der Bundesversammlung gewählt werden (zuvor wurde die Aufsicht zwischen dem Bundesgericht und dem Bundesrat geteilt). Dieser Entscheid ist klar und unmissverständlich: Die Staatsanwaltschaft ist in allen Belangen eine Behörde der Judikative, und ihre Unabhängigkeit muss genauso gewährleistet werden wie diejenige eines Richters. Eine andere Regelung der Aufsicht über die Staatsanwaltschaft ist auch im Interesse des Regierungsrates: Es würden ihm delikate und missverständliche Situationen erspart, wie übrigens etwa die vorliegende Angelegenheit.

2.1.2.4 Wahl der Staatsanwälte: mehr demokratische Legitimität

Aus dem Vorangehenden ergibt sich, dass auch die Modalitäten der Wahl der Staatsanwälte überarbeitet werden müssten. Diese sollten nicht von der Regierung, sondern vom Parlament gewählt werden, wie dies in den meisten Kantonen und inzwischen auch für den Bundesanwalt und seine Stellvertreter der Fall ist. Dies wäre nicht nur dem Prinzip der Gewaltentrennung angemessener, sondern würde das Amt auch attraktiver machen und zu einem grösseren Verantwortungsbewusstsein der einzelnen Personen und der Institution beitragen. Der Magistrat hätte so auch eine klare demokratische Legitimität; dies scheint notwendig, wenn man seine Aufgaben und seine Verantwortung betrachtet, die die Freiheit des Bürgers tangieren.

2.1.2.5 Unabhängige Aufsichtsbehörde

Es wäre wünschenswert, über der gesamten Justiz ein einziges zuständiges und unabhängiges Aufsichtsorgan zu haben. Wir sind der Meinung, dass diese Funktion nicht vom Parlament wahrgenommen werden kann, das über seine zuständige Kommission die Oberaufsicht ausübt und für die Wahl der Magistraten zuständig ist. Unserer Ansicht nach könnte man sich vom Entscheid verschiedener Kantone inspirieren lassen, welche die Organisation ihrer Justiz geändert haben: Der Einsetzung eines «Justizrates» (oder «Aufsichtsbehörde der Justiz», *Conseil de la magistrature*, *Consiglio della magistratura*), einer unabhängigen Behörde, die vom Parlament gewählt wird und sich aus Personen zusammensetzt, die ausgewiesene Kompetenzen im Bereich der Justiz vorweisen können und deren Unabhängigkeit anerkannt ist. Dieses Organ müsste natürlich nicht die Entscheide der Amtsträger kontrollieren (was von den Rechtsmittelinstanzen gemacht wird), sondern vielmehr die Organisation der Arbeit, die Verzögerungen, die Unzulänglichkeiten und die Unwürdigkeit der Magistraten. Dieser «Justizrat» wäre natürlich für die gesamte richterliche Gewalt zuständig und würde die Aufsicht über alle Amtsträger ausüben. Er könnte auch beigezogen werden, um eine Einschätzung der Kompetenzen und der Eignung der Kandidaten vor ihrer Wahl abzugeben. Eine solche Institution würde das Prinzip der Gewaltentrennung und die Unabhängigkeit der Justiz sicherlich stärken und würde dadurch auch zu einer Festigung des Vertrauens der Bürgerinnen und Bürger in die Institutionen beitragen.

2.1.2.6 Die Mandatsdauer

Um die Unabhängigkeit der Justiz zu stärken und sie den politischen Einflüssen zu entziehen, könnte man innerhalb der vorgängig vorgeschlagenen Revision auch eine Verlängerung der Mandatsdauer sämtlicher Amtspersonen der Justizordnung in Betracht ziehen. Dies wäre umso mehr gerechtfertigt, als die Aufsicht mit der Errichtung eines Justizrates gestärkt würde. Einige Kantone sind kürzlich in diese Richtung gegangen (NE: 6 Jahre, TI: 10 Jahre). Dies würde allerdings eine Revision der Verfassung voraussetzen.

2.2 Die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft

2.2.1 Die Kritik

Einige Stimmen – besonders heftig jene des Kantonsgerichtspräsidenten – werfen der kantonalen Staatsanwaltschaft vor, wenig und schlecht zu arbeiten. Diese Vorwürfe, dies muss man klar festhalten, sind ziemlich oberflächlich und werden weder von der Oberstaatsanwaltschaft, welche die direkte Aufsicht ausübt und die Tätigkeit der Staatsanwälte aus der Nähe verfolgt, noch, was die Arbeitsbelastung betrifft, von der Polizei, die täglich mit den Staatsanwälten zu tun hat, geteilt. Der Ton der Kritik erschien uns wenig objektiv und stark bedingt durch die Polemiken der letzten Jahre, die durch persönliche Feindseligkeiten genährt werden und die eine schwerlich akzeptable Dimension erreicht haben. Wir werden auf diese Aspekte zurückkommen, denn selbst wenn wir gerne zugestehen, dass die dialektische Konfrontation im Rahmen eines Strafverfahrens harte Töne annehmen kann, so ist es doch untragbar, dass Amtspersonen ihre Objektivität verlieren und nicht mehr fähig sind, professionell, ruhig und mit einer Zurückhaltung, die ihrer Funktion entspricht, diskutieren zu können.

2.2.2 Die Feststellungen

Eine Prüfung der Statistiken kann einige Hinweise liefern, aber sie erlaubt es nicht, abschließende Schlussfolgerungen zu ziehen. Für eine genaue Analyse der Tätigkeit der Staatsanwaltschaft müsste man für jeden Staatsanwalt eine grosse Auswahl von Dossiers überprüfen. Dies wäre ein großes Unterfangen, das viel Zeit in Anspruch nehmen, zahlreiche Mitarbeiter beschäftigen und hohe Kosten verursachen würde. Wir sind der Ansicht, dass dies in keiner Weise gerechtfertigt wäre. Die Oberstaatsanwaltschaft führt regelmäßig vertiefte Inspektionen der kantonalen Staatsanwaltschaft, der Bezirksstaatsanwaltschaften und der Jugendanwaltschaft durch. Die Belastung jedes Staatsanwaltes wird geprüft, und die wichtigsten Fälle sind Gegenstand einer dokumentierten Überwachung. Diese Berichte sind zugänglich und die Ergebnisse liefern keine Hinweise auf Missstände, die besondere Maßnahmen erfordern würden. Außerdem sei angemerkt, dass die Tätigkeit der Staatsanwaltschaft im Bereich der Behandlung von Wirtschaftsdelikten während mehrerer Jahre einer Benchmarking-Analyse durch das Statistische Amt des Kantons Zürich mit den Kantonen Aargau, Basel-Stadt, Luzern, St. Gallen und Zürich unterzogen wurde. Die letzten Resultate datieren von 2008 und berücksichtigen die Tätigkeit zwischen 2003 und 2007. Die Resultate sind für den Kanton Schwyz mehr als ehrenhaft, sowohl was die erledigten Fälle pro Person als auch was die Ge-

samtheit der Staatsanwaltschaft angeht. Einige haben offen die eigentliche Existenz einer Wirtschaftsabteilung innerhalb der Staatsanwaltschaft kritisiert. Diese interkantonalen Vergleiche durch eine unabhängige Stelle scheinen jedoch exakt das Gegenteil zu beweisen. Es greift außerdem zu kurz, sich für die Beurteilung der Arbeitsbelastung einer Strafverfolgungsbehörde nur auf die Anklageschriften zu beschränken. Die Einstellungsentscheide können gleich viel oder gar mehr Arbeit verursachen. Es ist bekannt, dass die Zahl der Einstellungsentscheide bei allen Staatsanwaltschaften grösser ist als die Zahl der Entscheide, die in einer Anklageschrift enden. Auch wenn statistisch ein Entscheid einem anderen gleichkommt, ist dies in der Realität nicht der Fall: Ein Entscheid kann eine sehr komplexe Untersuchung erfordern, die einen Staatsanwalt während Monaten beschäftigt, während ein anderer in einigen Stunden erledigt werden kann. Trotzdem haben die beiden den gleichen statistischen Wert.

2.2.3 Die Zahl der Staatsanwälte

In Bezug auf die Bevölkerung und im Vergleich mit anderen Kantonen erscheint die Anzahl der Staatsanwälte besonders hoch (mehr als 30 Staatsanwälte, beinahe die Hälfte der Zahl der Staatsanwälte, die in Zürich tätig sind, während es im Tessin bei der doppelten Bevölkerung und in einer sensiblen Grenzregion 20 Staatsanwälte sind, in Neuenburg 12). Diese Feststellung scheint dem zu widersprechen, was wir in den obigen Punkten in Bezug auf die Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaft und der einzelnen Amtspersonen festgehalten haben. Dies umso mehr, als die Kriminalitätsrate im Kanton Schwyz nicht höher zu sein scheint als im Tessin (das Gegenteil ist der Fall) oder im Kanton Neuenburg. In der Tat verlangen die Statistiken nach einer differenzierteren Interpretation. Zuerst sei festgestellt, dass ungefähr zwei Drittel der Staatsanwälte (19,7 Stellen am 31. Dezember 2011) bei den Bezirksstaatsanwaltschaften tätig sind und sich somit lediglich um die «Klein»-Kriminalität kümmern, während zum gleichen Zeitpunkt elf bei der kantonalen Staatsanwaltschaft und zwei bei der Oberstaatsanwaltschaft tätig waren. Die Organisation, die wir beschrieben haben, mit der Unterscheidung der drei Stufen, ist in Bezug auf eine rationelle Personalanstellung nicht optimal. Ausserdem muss man auch berücksichtigen, dass lediglich der Oberstaatsanwalt und seine Stellvertreterin durch das Parlament gewählt werden und somit einen veritablen Magistratsstatus haben. Die anderen haben im Grunde den Status von Beamten. In anderen Kantonen sind alle Staatsanwälte Magistraten, die von spezialisiertem Personal unterstützt werden, das selbst, unter der Aufsicht und der Verantwortung eines Staatsanwaltes, einen großen Teil der so genannten Massendelikte von geringer Wichtigkeit erledigen kann. Erneut möchten wir festhalten, dass wir der Meinung sind, dass dieses Modell, das dem Staatsanwalt die Magistratswürde verleiht, eine größere Übertragung von Verantwortung und eine bessere Qualität der Arbeit gewährleistet.

2.2.4 Die Qualität der Arbeit

Wie bereits erwähnt hat sich der Präsident des Kantonsgerichts gegenüber der Qualität der Arbeit der kantonalen Staatsanwaltschaft sehr kritisch gezeigt. In fast identischem Wortlaut hatte sich auch der Präsident des Strafgerichts geäußert. Aufgrund des oberflächlichen Charakters der Anschuldigungen haben wir den Präsidenten des Kantonsgerichts gebeten, uns konkrete Dossiers zu nennen. Wir wurden darauf auf sieben Fälle

zwischen 2007 und 2011 hingewiesen. Die Liste beinhaltet den Namen des Falls, die Dossiernummer und, in Form von Stichwörtern, die Beschwerden, die gegen das Verhöramt vorgebracht wurden (zum Beispiel: «unerhörte Behandlung einer Strafanzeigerin»). Wir haben diese Fälle dem Oberstaatsanwalt Benno Annen vorgelegt, der schriftlich dazu Stellung genommen und uns eine umfängliche Dokumentation zugestellt hat. Wir sind der Ansicht, dass es durchaus Aspekte gibt, die man kritisieren kann, dass diese aber nicht wirklich ins Gewicht fallen. Ähnliche Fälle können bei Strafverfolgungsbehörden in vielen anderen Kantonen gefunden werden. Die Entscheide der Urteils- und Rekursbehörden sind außerdem auch nicht frei von Kritik, wie wir später noch sehen werden. Es muss noch festgehalten werden, dass das Kantonsgericht keinen dieser Fälle der Oberstaatsanwaltschaft als Aufsichtsbehörde gemeldet hat.

Unseres Wissens existiert kein Bundesgerichtsurteil, das ernsthafte Mängel der Tätigkeit der Schwyzer Staatsanwaltschaft offenkundig machen würde. Außerdem gibt es keine Indizien, die auf eine ungewöhnliche Quote von Freisprüchen oder eine fehlende Tätigkeit, die mit Straffreiheit vergleichbar wäre, hinweisen, was als Zeichen für ein schlechtes Funktionieren der Strafverfolgungsbehörden gewertet werden müsste.

2.2.5 Das Arbeitsklima

Wie aufgrund verschiedener Aussagen festgestellt werden kann, wird das Arbeitsklima innerhalb der kantonalen Staatsanwaltschaft als gut beurteilt. Allerdings haben die Polemiken der letzten Jahre zu Spannungen, Stress und sogar Demotivation geführt. Die Entbindung des leitenden Staatsanwaltes Boller von seinen Führungsaufgaben und danach seine frühzeitige Pensionierung wurden von seinen Kollegen und Mitarbeitenden sehr schlecht aufgenommen. Man erachtet es als ungerecht, dass eine Person, die während 30 Jahren für dieses Amt gearbeitet und in großem Masse zu seiner Organisation und Entwicklung beigetragen hat, so behandelt wird, ohne dass man ihr ein Fehlverhalten vorwirft, das eine solche Behandlung rechtfertigen würde. In der Folge dieser Ereignisse hat auch Staatsanwältin Christina Müller, die als engagierte, motivierte und erfahrene Mitarbeiterin beurteilt wird, entschieden, das Handtuch zu werfen und von ihren Funktionen zurückzutreten (sie war es, die für die Fälle «Lucie», «Lisa» und «R» zuständig war, die wir später behandeln werden). Ein einziger Fall von Mobbing wurde innerhalb der kantonalen Staatsanwaltschaft angezeigt: Er wurde durch einen externen Bericht untersucht und mit einer Mediation und dem Ausdruck von Bedauern vonseiten des Arbeitgebers abgeschlossen. Dies scheint ein isolierter und nicht verbreiteter Fall gewesen zu sein: Die betreffende Person, die als Assistentin bei der kantonalen Staatsanwaltschaft angestellt war, hatte nämlich eine Beziehung mit dem Präsidenten des Strafgerichts (dessen Ehefrau sie später wurde). Anlässlich unseres Gesprächs hat sich der Präsident des Strafgerichts sehr hart gegenüber der kantonalen Staatsanwaltschaft und ihrer Arbeit geäußert. Wir waren erstaunt über den Ton und die Emotion seiner Kritik, die vonseiten eines Richters ziemlich eigenartig sind. Er hat auch aus seiner uneingeschränkten Unterstützung für den Kantonsgerichtspräsidenten keinen Hehl gemacht, den er als Opfer von Attacken und Machenschaften der Staatsanwaltschaft darstellte. Ein anderer Richter des Strafgerichts hat sich gar nicht in diesem Ton geäußert, sondern mit der Zurückhaltung und Ausgeglichenheit, die man von einer Magistratsperson erwartet. Diese Umstände erklären – ohne sie zu entschuldigen – die Misstrauenshaltung innerhalb der Staatsanwaltschaft gegenüber dieser Mitarbeiterin. Es wäre bes-

ser gewesen, dieses Problem sofort offen anzugehen und für die Mitarbeiterin eine andere Beschäftigung innerhalb des Justizapparates zu finden. Diese Unfähigkeit oder Weigerung, Probleme in einer offenen und unvoreingenommenen Diskussion anzugehen, mit dem Ziel, gerechte Lösungen zu finden, haben wir während unserer Untersuchungen immer wieder angetroffen. Dies hat unweigerlich zu einer Eskalation des Konflikts geführt, auch deshalb, weil eine geeignete Intervention der Aufsichtsbehörden ausgeblieben ist.

2.3 Das Zwangsmassnahmengericht

Die Justizverordnung sieht ein unabhängiges Zwangsmassnahmengericht vor (§§ 23–28). In Wirklichkeit ist dieses Gericht ins kantonale Straf- und Jugendgericht integriert, in dem Sinne, dass die Richter teilweise die gleichen sind, die mal in der einen Funktion, mal in der anderen tätig sind. Vom Standpunkt eines sparsamen Ressourcenegebrauchs kann man diese pragmatische Lösung durchaus verstehen. Hinsichtlich der personellen Nähe für diese Funktionen, die sehr unterschiedlich sind und es auch bleiben sollen, müssen hingegen Vorbehalte angebracht werden. Die Beziehungen, welche die beiden Institutionen mit der Staatsanwaltschaft haben müssen, sind von grundlegend verschiedener Natur und dürfen sich nicht überschneiden. Diese Personalunion, auch wenn sie in der vorliegenden Angelegenheit keine Rolle spielt, ist unserer Meinung nach anfällig dafür, Missverständnisse mit den Strafverfolgungsbehörden zu schaffen. Eine richtige Trennung der Funktionen wäre wünschenswert

2.4 Das Kantonsgericht

2.4.1 Die Zusammensetzung

Das Kantonsgericht setzt sich aus 10 bis 15 Richtern zusammen (§ 10 JV). Zurzeit sind es 13 Richter, wobei zwei Vollzeit arbeiten, der Präsident und die Vizepräsidentin. Die anderen 11 arbeiten Teilzeit, die meisten sind keine Juristen. Wenn wir dies erwähnen, dann weil wir denken, dass mit einer solchen Struktur das Risiko besteht, dem Präsidenten ein überhöhtes Gewicht zu verleihen. Wir sind in der Tat der Ansicht, dass mindestens drei Juristen als Richter in Vollzeitstellen nötig sind, um eine bessere Kollegialität und einen wirksameren «Checks-and-balances»-Effekt zu erzielen, der seinerseits eine exzessive Personalisierung der Institution verhindern kann. Es lässt sich nicht leugnen, dass der derzeitige Präsident eine absolut dominante Position eingenommen hat, in der er in gewisser Weise das Kantonsgericht personifiziert. Er scheint sich ausserdem in dieser Rolle zu gefallen. An seinen juristischen Kompetenzen und seinem Arbeitseinsatz haben wir keinen Grund zu zweifeln, aber die Art und Weise, mit der er seine Funktion interpretiert, hat sicherlich zu den Problemen beigetragen, aufgrund derer die aktuelle Krise entstanden ist. Wir haben den Eindruck erhalten, auch wenn man seine Art der Kommunikation anschaut, dass der derzeitige Präsident den Übergang von seiner früheren Funktion als Rechtsanwalt zu seiner jetzigen Funktion nie wirklich gänzlich vollzogen hat.

2.4.2 Die Kompetenzen im Bereich der Aufsicht

Zusätzlich zu seinen richterlichen Funktionen übt das Kantonsgericht auch die Aufsicht über die Bezirksgerichte, das kantonale Strafgericht und das Zwangsmassnahmengericht aus (§ 13 JV). Selbst wenn dies auch in mehreren anderen Kantonen der Fall ist, schätzen wir dieses Nebeneinander von Funktionen von Rechtsmittel- und Aufsichtsinstanzen als nicht sehr befriedigend ein. Im Grunde genommen stellt dies ein zusätzliches Argument für die Schaffung eines unabhängigen Organs dar, das mit der Aufsicht über die Justizbehörden beauftragt ist, wie wir bereits weiter oben festgehalten haben.

2.4.3 Die Aufsicht über das Kantonsgericht

Die Aufsicht über das Kantonsgericht wird vom Kantonsrat durch seine Rechts- und Justizkommission ausgeübt. Es handelt sich dabei nicht um eine Fachaufsicht, sondern um eine Oberaufsicht, die das Parlament im Übrigen über die gesamte Rechtspflege, die Regierung und die Verwaltung ausübt (§ 55 KV). In Anbetracht dessen, dass die meisten Richter ihre Funktion nur im Nebenamt ausüben, und der vorherrschenden Position des Präsidenten, wäre es in unseren Augen notwendig, dass es auch in diesem Fall eine Fachaufsicht gibt. Noch einmal sei festgehalten, dass ein unabhängiges Organ, das für die Aufsicht und disziplinarische Massnahmen in Bezug auf die Gesamtheit der Justiz zuständig ist, wünschenswert wäre.

3. Eine konfliktuelle Kultur

3.1 Konflikte zwischen Institutionen und zwischen Personen

Bis Ende 2010 entschied das Kantonsgericht, genauer gesagt sein Präsident, über Zwangsmassnahmen. Es liegt in der Natur der Sache, dass zwischen dem Staatsanwalt und der Behörde, die den institutionellen Auftrag hat, die Einhaltung der Gesetze und des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit zu überwachen, Differenzen oder gar Spannungen entstehen. Ersterer, der versucht die Wahrheit herauszufinden, kann dazu neigen, auf das ganze Arsenal von Massnahmen, welches das Gesetz ihm bietet, zurückgreifen zu wollen. Es handelt sich dabei um die klassische Konfrontation zwischen der Person, die vor Ort beteiligt ist, und dem Überwacher, der von ausserhalb der Ereignisse agiert. Es ist eine wichtige, ja gar grundlegende dialektische Beziehung, um eine gute Rechtspflege sicherzustellen. Dies setzt nicht nur gute Kenntnisse des Rechts und der Jurisprudenz voraus, was selbstverständlich sein sollte, sondern auch die Fähigkeit, die Argumentation und die Ansprüche des anderen zu verstehen, und die Bereitschaft zu einem offenen Dialog. In den letzten Jahren hat es an diesen Fähigkeiten ganz offensichtlich gemangelt, und statt einer dialektischen Beziehung hat man Kraftproben, die Personalisierung der eigenen Funktion und die Konfrontation zwischen den Egos vorgezogen.

3.2 Auseinandersetzungen zwischen Personen

Es scheint, dass der Kanton Schwyz in Bezug auf Zwangsmassnahmen immer ziemlich restriktiv war, wahrscheinlich restriktiver als andere Kantone. Unter dem früheren Kan-

tonsgerichtspräsidenten gab es auch Konflikte mit dem Verhöramt, bei denen das Verhöramt dem Präsidenten vorwarf, die Fristen nicht einzuhalten, die vom Gesetz für die Genehmigung einer Telefonüberwachung vorgesehen sind. Allerdings haben diese Spannungen nicht zu einer persönlichen Auseinandersetzung geführt. Mit dem derzeitigen Kantonsgerichtspräsidenten hat der Konflikt eine neue Dimension angenommen und scheint richtiggehend ausgeartet zu sein. Im Grunde genommen scheint der Konflikt – und das ist anscheinend im Gerichts- und Anwaltsmilieu sehr gut bekannt – zwischen dem ehemaligen leitenden Staatsanwalt und dem Präsidenten des Kantonsgerichts auf einen heftigen Streit anlässlich eines Prozesses zurückzugehen, bei dem Letzterer noch als Rechtsanwalt tätig war, wie wir später im Detail sehen werden. Seither gab es verschiedene Ereignisse, bei denen das kantonale Verhöramt bzw. die kantonale Staatsanwaltschaft und der Präsident des Kantonsgerichts heftig aneinandergerieten. Der Konflikt besteht allerdings sogar nach dem Weggang des leitenden kantonalen Staatsanwaltes fort. Nachfolgend erinnern wir an die wichtigsten Etappen dieser Auseinandersetzungen, die durch die Medien immer auch eine öffentliche Dimension erhielten, was zwar bedauerlich, aber in einem kleinen Kanton, wo alle einander kennen, auch unvermeidbar ist. Erstaunlich ist, dass es niemandem gelungen ist, diesen Streitigkeiten, die sicherlich nicht zum Ansehen und zur Glaubwürdigkeit der Justiz beigetragen haben, ein Ende zu setzen.

3.2.1 Die Fälle «Lucie», «Z» und «N»

Die Fälle sind bekannt. Sie waren Anlass für heftige Auseinandersetzungen zwischen dem kantonalen Verhöramt und dem Kantonsgerichtspräsidenten, als Beschwerdeinstanz bei Zwangsmassnahmen und als (nachträglich) Bewilligungsinstanz bei der Überwachung des Brief- und Telefonverkehrs. Die Polemik betraf die verspätete Übermittlung von Telefondaten, welche die Untersuchungsrichterin verlangt hatte. Die Rechts- und Justizkommission hatte darauf entschieden, eine parlamentarische Untersuchung zu eröffnen und hatte den ehemaligen Richter Dr. Jürg Sollberger mit einem Expertenbericht beauftragt. Der Bericht stellt zwar keine Verletzung von Gesetzen fest, wirft aber verschiedenen Protagonisten falsches Verhalten vor: der Untersuchungsrichterin, sie habe in der Öffentlichkeit unpassende und inkorrekte Äusserungen gemacht, dem leitenden Untersuchungsrichter, er habe seine Mitarbeiterin nicht genügend kontrolliert, und dem Kantonsgerichtspräsidenten, er habe die Bundesbestimmungen im Bereich der Übermittlung von Telefondaten zu wenig gekannt. Letzterem wird ausserdem vorgeworfen, zusammen mit der Vizepräsidentin ein Fachaufsichtsverfahren gegen das Verhöramt ohne die dafür nötige Rechtsgrundlage eröffnet zu haben. Der Autor des Berichts hält fest:

«(Die) Fachaufsicht über das Verhöramt steht nicht dem Kantonsgericht zu. Das Übergehen der Staatsanwaltschaft findet im Gesetz keinen Rückhalt. Die behauptete Einwilligung des Staatsanwalts lag nach dessen glaubhafter Erklärung nicht vor. Die Verfügung vom 16.3. wurde zwar von der Kantonsgerichts-Vizepräsidentin unterzeichnet, das Fachaufsichtsverfahren wurde aber auch durch den Kantonsgerichtspräsidenten mit veranlasst (vgl. Aussage Reichmuth). Festzuhalten ist, dass Dr. Ziegler durch die erfolgten Angriffe in den Medien höchstpersönlich betroffen war» (Bericht I 1.1).

Diese letzte Feststellung des Experten ist interessant, weil, wie wir in der Folge noch sehen werden, der Kantonsgerichtspräsident noch einmal in einen Fall involviert sein wird, bei dem er ein Fachaufsichtsverfahren dazu benutzt, Methoden zu rechtfertigen,

deren Rechtmässigkeit zweifelhaft ist. Die verspätete Übermittlung der Telefondaten im Fall «Lucie» lag gemäss dem Bericht Sollberger an einem Fehler im zuständigen Informatik Service Center des Bundes (ISC-EJPD). Die verlangten Daten hätten nach den geltenden Bestimmungen unverzüglich der anfragenden Behörde übergeben werden müssen, ohne die Genehmigung der zuständigen Behörde abzuwarten. Im Fall «Z» aber, der vor dem Fall «Lucie» stattfand, gab es einen direkten Kontakt zwischen dem Kantonsgerichtspräsidenten und den Beamten des ISC. Auch in diesem Fall hatte die Untersuchungsrichterin anlässlich einer Untersuchung eines Mordfalls Telefondaten verlangt. Es ist schwierig herauszufinden, was während dieses Telefongesprächs zwischen Dr. Ziegler und dem Beamten in Bern genau geschehen ist. Das ändert aber nichts daran, dass die Mitarbeitenden des ISC sich zurechtgewiesen fühlten und so entschieden, dass in Zukunft bei Fällen aus dem Kanton Schwyz ohne die Bewilligung der zuständigen Behörde, das heisst des Kantonsgerichtspräsidenten, keine Daten mehr übermittelt werden. Diese Reaktion war nicht korrekt, aber sie weist dennoch darauf hin, dass die Intervention des Kantonsgerichtspräsidenten ziemlich schwerwiegend gewesen sein muss. Eine direkte Intervention der Behörde, welche die Überwachungsmaßnahmen des Bundesdienstes bewilligen muss, ist in der Praxis vollkommen aussergewöhnlich. In einem Brief vom 13. März 2009 hat der Staatsanwalt des Kantons St. Gallen – dessen Fachkompetenz in diesem Bereich unbestritten ist – in Bezug auf diese Intervention des Kantonsgerichtspräsidenten festgehalten:

«Grundsätzlich halte ich es für erstaunlich, dass eine Genehmigungsbehörde überhaupt direkt mit der ÜPF verkehrt und dort Anordnung deponiert.»

Nach unserer Kenntnis arbeitet dieser Bundesdienst korrekt und gab es nie ähnliche Probleme mit anderen Kantonen. Im Fall der verschwundenen und später getöteten jungen «Lucie» haben sich die Telefondaten am Ende als nutzlos herausgestellt, auch wenn sie unverzüglich übermittelt worden wären. Andernfalls wäre es nicht ausgeschlossen gewesen, dass die Verantwortlichkeiten in diesem Fall in einer anderen Art und Weise beurteilt und untersucht worden wären. Untersuchungsrichterin Müller wusste zu dem Zeitpunkt, als sie die Äusserungen machte, die man ihr in der Folge vorgeworfen hat, noch nicht, dass sich die Telefondaten als nutzlos erweisen würden. Sie befand sich im Eifer des Gefechts, in der Verantwortung, alles in ihrer Macht Stehende zu tun, um ein junges Leben zu retten, und man kann deshalb ihr Verhalten gegenüber der Presse verstehen, auch wenn man es nicht gutheisst. Anstelle eines – nicht legalen – Fachaufsichtsverfahrens wäre es notwendig gewesen, sich zusammen an einen Tisch zu setzen und in Ruhe den Ablauf der Ereignisse zu untersuchen und daraus Schlüsse für die Zukunft zu ziehen. Nichts dergleichen fand statt. Dr. Sollberger bemerkt in der Tat:

«Bei der Abklärungen der Vorgänge (wurde) deutlich, dass an der Gesprächskultur und am allgemeinen Umgang der verschiedenen Behördenmitgliedern und Magistratspersonen mit und -untereinander gearbeitet werden muss. Es fehlt am Verständnis für die unterschiedlichen Rollenvorgaben und Aufgaben in einem rechtsstaatlichen System. Hier besteht Handlungsbedarf.» (Bericht V 20)

Dieser Appell wurde nicht erhört. Im Gegenteil werden wir eine dramatische Eskalation miterleben.

3.2.2 Der Fall «Lisa»

Ein anderer Fall hat die Kolumnen der Presse versorgt, ein Fall, bei dem sich einmal mehr die Staatsanwaltschaft und der Kantonsgerichtspräsident gegenüberstanden. K. wurde verhaftet und gab sexuelle Handlungen mit einem geistig behinderten 13-jährigen Mädchen zu, das im gleichen Gebäude wohnt, in dem der Mann als Hauswart tätig ist. Nachdem er am 11. März 2011 verhaftet wurde, bestätigte das Zwangsmassnahmengericht eine Untersuchungshaft von 12 Wochen. Nach einer Einsprache vonseiten der Verteidigung entschied das Kantonsgericht am 5. April, dass die Haft nur noch bis am 10. April 2011 dauern solle, weil keine Kollusionsgefahr mehr bestehe. Was die Wiederholungsgefahr betraf, die von der Staatsanwältin geltend gemacht wurde, war das Kantonsgericht der Meinung, dass es genüge, ein Kontaktverbot anzuordnen.

Es steht uns nicht zu, den Entscheid des Kantonsgerichts zu beurteilen. Er weicht jedoch klar sowohl von der Position der Staatsanwaltschaft als auch von jener des Zwangsmassnahmengerichts ab. Was einen Skandal ausgelöst hat, ist die Tatsache, dass K. trotz der offensichtlichen Schwere der Tat so schnell ins gleiche Gebäude zurückkehren konnte, wo auch das junge behinderte Opfer wohnt, und dort seine Tätigkeit als Hauswart wiederaufnehmen konnte. Die Staatsanwaltschaft war der Ansicht, dass die Situation vor Ort untragbar sei, und machte geltend, dass das psychiatrische Gutachten eine Wiederholung nicht ausschliessen konnte. Sie verlangte deshalb die erneute Prüfung des Falls und eine neue Untersuchungshaft. Dieser Antrag wurde sowohl vom Zwangsmassnahmengericht als auch vom Kantonsgericht abgelehnt. Letzteres lehnte auch den alternativen Antrag ab, K. zu verbieten, in der Nähe des Opfers zu wohnen.

Es liegt in der Natur der Sache, dass solche Geschehnisse der Presse nicht verborgen bleiben konnten. Eine Klage des Kantonsgerichtspräsidenten gegen den Sonntags Blick wurde vom Presserat teilweise gutgeheissen, weil die Zeitung die Tatsachen nicht korrekt dargestellt hatte. In der gleichen Sache wurde der Presserat auch von der Staatsanwaltschaft angerufen, weil eine Lokalzeitung die Staatsanwaltschaft beschuldigt hatte, für das Informationsleck in dieser Sache verantwortlich zu sein. Der Presserat rügte auch diese Zeitung, weil sie es nicht als ihre Pflicht ansah, die Staatsanwaltschaft vorgängig mit den Anschuldigungen zu konfrontieren.

Auch das Bundesgericht beugte sich über diesen Fall, noch bevor ein grundsätzliches Urteil vorlag. Das Kantonsgericht hatte der Vertreterin des Opfers den Zugang zu den Akten verwehrt und ihr nicht einmal seinen Entscheid in Bezug auf die Ablehnung einer erneuten Untersuchungshaft und auf die Verweigerung von restriktiven Massnahmen bezüglich des Wohnorts mitgeteilt. Das Bundesgericht hat die Beschwerde der Privatklägerin in diesen Punkten mit Entscheid vom 3. Februar 2012 gutgeheissen.

Dieser Fall ist sinnbildlich für die Absenz jeglicher Gesprächskultur, wie schon Dr. Sollberger betont hatte. In einem solchen Fall muss erwartet werden können, dass sich die Parteien mit all ihrer Energie im Interesse der Gerechtigkeit und des Schutzes eines jungen und besonders verletzlichen Opfers engagieren, statt sich via Presse und Presserat zu streiten. Eine vom Gericht einberufene Sitzung hätte es erlauben können und müssen, in Zusammenarbeit zwischen den Parteien eine Lösung zu finden, die sowohl juristisch korrekt als auch auf menschlicher Ebene durchführbar gewesen wäre. Die Tatsache, dass ein Täter sexueller Handlungen mit einer geistig behinderten Minderjährigen nach

einer sehr kurzen Untersuchungshaft in dasselbe Gebäude zurückkehrt – um dort zu leben und zu arbeiten –, wo die strafbaren Handlungen stattfanden und wo das Opfer wohnt, stellt für das Opfer und seine Familie eine besonders bedrückende Erfahrung dar, insbesondere weil die Wiederholungsgefahr nicht ausgeschlossen werden kann. Wir sind der Meinung, dass dies deutlich mehr Aufmerksamkeit und Respekt vonseiten der Justiz verdient gehabt hätte, zumindest so viel, wie man aufgewendet hat, um in der Presse das eigene Gesicht zu wahren. Den Strafverfolgungsbehörden kann in diesem Fall kein Vorwurf gemacht werden.

3.2.3 Der Fall IPCO

Mit Briefen vom 17. Februar 2012 mit analogem Inhalt richteten sich die Präsidenten des Strafgerichts und des Kantonsgerichts an den Regierungsrat, um gegen ein Informationsschreiben vom 8. Februar 2012 an die Geschädigten des Falls IPCO zu protestieren. In diesem Informationsschreiben (das dreizehnte in einem besonders komplexen Fall mit vielen beteiligten Personen) schreibt Staatsanwalt Flüeler unter anderem:

«Schliesslich dies: Der Kantonsgerichtspräsident stellte sich gegenüber der Presse auf den Standpunkt, sich heute in nachvollziehbarer Weise nicht mehr an seinen ehemaligen Klienten REINA zu erinnern respektive sich bei seinem Mitwirken am Beschluss des Kantonsgerichts vom 31. 5. 2011 in nachvollziehbarer Weise nicht mehr an diesen Klienten erinnern zu haben. Dazu ist anzumerken, dass der Präsident des Kantonsgerichts in die Strafuntersuchungen i.S. IPCO mehrfach involviert war und ihm dabei Akten vorlagen oder zugänglich waren, in denen der Name seines Klienten aus den Jahren 2001/02 erwähnt war, meist in dessen Eigenschaft als Beschuldigter.»

Die Behauptung des Staatsanwaltes ist zwar korrekt (eine weitere beteiligte Person war ausserdem Klient des damaligen Rechtsanwalts Dr. Ziegler). Aber es war vollkommen deplatziert, es in diesem Zusammenhang festzuhalten. Inakzeptabel sind auch die Kritiken an die Adresse des Strafgerichts¹. Wir haben Staatsanwalt Flüeler getroffen und einen sehr enttäuschten und verbitterten Mann vorgefunden, der die Absetzung seines Chefs (Georg Boller), die er als äusserst ungerecht empfindet, und die ständigen Schikanen des Kantonsgerichtspräsidenten gegen die Staatsanwaltschaft (ehemals Verhöramt) nicht akzeptieren kann. Er hat seinen Posten verlassen und ist nun Staatsanwalt in einem anderen Kanton. Auch der Präsident des Strafgerichts beweist in seinem Brief keine grosse Ausgewogenheit, wenn er schreibt:

«Die genannte Abteilung der kantonalen Staatsanwaltschaft ist (wie bekannt) fachlich nicht nur ausserstande, eine genügende Leistung zu erbringen, sondern es fehlt offensichtlich eine Kenntnis elementarsten Grundsätze eines Strafprozesses.»

Wie wir bereits gesehen haben, wird die Kritik an der Wirtschaftsabteilung durch unabhängige interkantonale Vergleiche nicht gestützt.

¹ Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 21. März 2012, den Vorsteher des Sicherheitsdepartements beauftragt Staatsanwalt Flüeler in Anwesenheit des Oberstaatsanwalts die Missbilligung des Regierungsrates weiterzuleiten.

4. Verletzung des Amtsgeheimnisses

4.1 Der als geheim erklärte Bericht Sollberger wird öffentlich gemacht

Der Bericht Sollberger wurde von der Rechts- und Justizkommission (als PUK) in Auftrag gegeben, die entschieden hatte, aufgrund der Polemiken, die im Zusammenhang mit der verspäteten Übermittlung von Telefondaten im tragischen Fall der verschwundenen und getöteten jungen «Lucie» aufgetaucht waren, eine Untersuchung durchzuführen. Anlässlich ihrer Sitzung vom 20. August 2009 entschied die Kommission mit 5 zu 4 Stimmen, den Bericht Sollberger und die Stellungnahmen der Ämter, denen der Bericht zur Konsultation unterbreitet wurde (namentlich das Kantonsgericht, das Verhöramt und das ISC-EJPD), nicht dem eigenen Bericht beizufügen. Diese Entscheidung scheint uns fragwürdig, weil es schwerfällt, die wahren Gründe zu erkennen, auch wenn der Kommissionspräsident geltend macht, dass es aus Überlegungen «des Persönlichkeits-schutzes, des Amtsgeheimnisses und wegen des laufenden Verfahrens» gerechtfertigt sei (Sitzung des Kantonsrates vom 21. Oktober 2009).

Ein Antrag, den Bericht an die PUK zurückzuweisen, damit der Bericht Sollberger und die Stellungnahmen der konsultierten Ämter allen Mitgliedern des Parlamentes zugestellt werden, wurde mit 51 zu 37 Stimmen abgelehnt. Somit blieb der Bericht Sollberger geheim. Diese Entscheidung hatte wichtige Konsequenzen und trug – natürlich unabsichtlich – dazu bei, eine bereits sehr schwierige Situation noch zu verschärfen, bis sie schliesslich in einer institutionellen Krise endete. Die Entscheidung weckte auch grosses Interesse für diesen Bericht, der, wenn er geheim war, sicherlich sensationelle Dinge beinhalten musste.

Es geschah, was geschehen musste: Der Bericht, der verschiedenen Personen in verschiedenen Ämtern zugestellt wurde, gelangte im Sommer 2010 auch in die Hände der Presse. Als der Bericht zur Stellungnahme verschickt wurde, war er noch nicht als geheim klassifiziert, auch wenn eine «vertrauliche Behandlung» verlangt wurde. Der Präsident des Kantonsgerichts gelangt so mit folgender Bitte an den Staatsschreiber Peter Gander:

«(...) Wir prüfen derzeit, den Bericht oder Teile davon einem externen Fachmann zur internen Begutachtung zu unterbreiten, natürlich unter Hinweis auf die Vertraulichkeit; wir gehen davon aus, dass Ihrerseits dagegen nichts einzuwenden ist (...).»

Die Antwort des Staatsschreibers:

«(...) Mir steht die Herrschaft über den Bericht nicht zu; ich kann der Weitergabe an eine externe Fachperson deshalb weder zustimmen noch kann ich sie verweigern. (...)» (E-Mails vom 16. Juli 2009).

4.2 Chronologie

Bevor eine Einschätzung der Geschehnisse und der Verantwortlichkeiten der verschiedenen Akteure in dieser Sache vorgenommen wird, ist es angebracht, eine präzise Chronologie der Fakten aufzustellen. Die Liste der Ereignisse ist nicht vollständig, da uns nicht alle Tatsachen zur Kenntnis gebracht wurden. So haben wir erst im letzten Moment, kurz vor Abschluss unseres Berichts, von der Existenz einiger indessen wichtiger

Dokumente erfahren: Zum Beispiel vom Beschluss vom 22. Juli 2010, mit dem der Kantonsgerichtspräsident Dr. Ziegler Rechtsanwalt René Räber zum ausserordentlichen Staatsanwalt bereits ernannt hatte.

- 18. März 2009: Der Kantonsrat setzt eine Parlamentarische Untersuchungskommission (PUK) zur Abklärung der Abläufe im Tötungsfall «Lucie» ein.
- 7. Juli 2009: Dr. Sollberger unterbreitet der PUK seinen definitiven Bericht.
- 13. Juli 2009: Der Bericht Sollberger wird folgenden Personen zur Stellungnahme unterbreitet («(...) Ich ersuche Sie um vertrauliche Behandlung des Berichts (...)»):
 - Generalsekretariat des EJPD
 - Kantonsgerichtspräsident Dr. Martin Ziegler
 - Kantonsgerichtsvizepräsidentin Dr. Alice Reichmuth Pfammatter
 - Staatsanwalt Benno Annen
 - Leiter des Verhöramts Georg Boller
 - Untersuchungsrichterin Christina Müller
- 16. Juli 2009: Mailaustausch zwischen dem Präsidenten des Kantonsgerichts Dr. Martin Ziegler und dem Staatsschreiber Peter Gander über die Möglichkeit, externe Experten für die Stellungnahme beizuziehen.
- 30. Juli 2009: Stellungnahme zum Bericht Sollberger durch die Generalsekretärin des EJPD zuhanden der PUK.
- 30. Juli 2009: Idem vonseiten des Leiters des Verhöramtes, Georg Boller.
- 31. Juli 2009: Idem vonseiten der Untersuchungsrichterin Christina Müller.
- 3. August 2009: Idem vonseiten Dr. Martin Ziegler und Dr. Alice Reichmuth Pfammatter (gemeinsame Stellungnahme).
- 20. August 2009: Die PUK beschliesst mit 5 zu 4 Stimmen bei einer Enthaltung, den Bericht Sollberger und die Stellungnahmen der interessierten Personen nicht dem eigenen Bericht beizufügen.
- 18. September 2009: Bericht der PUK; sie erklärte nun die Befragungsprotokolle, den Bericht Sollberger und die Stellungnahmen der Behörden als geheim.
- 21. Oktober 2009: Debatte über den Bericht der PUK im Kantonsrat
 - Mit 51 zu 37 Stimmen wird die Rückweisung des Berichts an die Kommission mit der Auflage, den Bericht Sollberger und die Stellungnahmen der Betroffenen beizufügen, abgelehnt.
 - 55 Ratsmitglieder nehmen den Bericht mit Zustimmung zur

Kenntnis und 23 ohne Zustimmung.

- 8. Juli 2010: Sendung «10 vor 10» des Schweizer Fernsehens, in der auf Untersuchungsdokumente im Fall «Boi» Bezug genommen wird.
- 22. Juli 2010: Brief des Präsidenten der Rechts- und Justizkommission des Kantonsrates an das Kantonsgericht mit dem Antrag, eine Untersuchung wegen Indiskretionen zu eröffnen (zitiert im Beschluss 22. Juli 2010 des Kantongerichts).
- 22. Juli 2010: Beschluss des Kantonsgerichtspräsidenten Dr. Ziegler: Im Zusammenhang mit den Indiskretionen im Tötungsfall «N» («Boi») wird Rechtsanwalt René Räber als außerordentlicher Staatsanwalt eingesetzt.
- 30. Juli 2010: Der Kantonsgerichtspräsident gibt der Telefonzentrale der kantonalen Verwaltung den Auftrag, ihm Telefondaten im Zusammenhang mit den Fällen «Boi» und «Lucie» herauszugeben.
- 4. August 2010: Der Tagesanzeiger publiziert einen Artikel zum Fall «Lucie», in dem er sich auf den Bericht Sollberger stützt.
- 6. August 2010: Brief des Kantonsgerichts an Staatsanwalt Annen, in dem ihm mitgeteilt wird, dass sich dem Kantonsgericht *«angesichts der Brisanz der Angelegenheit die Frage»* stelle, ob man nicht einen außerordentlichen Staatsanwalt einsetzen müsse.
- 6. August 2010: Staatsanwalt Annen antwortet dem Kantonsgericht: Wenn man die fraglichen Vergehen berücksichtige, sei Zürich zuständig. Wenn trotzdem ein Verfahren in Schwyz stattfinden sollte, wäre die Einsetzung eines ausserordentlichen Untersuchungsrichters durch die Staatsanwaltschaft unabdingbar. Da er selber nicht tätig sein könne und wolle, weist er darauf hin, dass die Stellvertretende Staatsanwältin über den Fall nicht informiert sei.
- 11. August 2010: Das Kantonsgericht unter dem Präsidium vom Frau Dr. Reichmuth Pfammatter, assistiert von zwei anderen Richtern (keine Juristen), ernennt lic. iur. René Räber, Rechtsanwalt aus Küssnacht, zum ausserordentlichen Staatsanwalt in Zusammenhang mit den Indiskretionen in den Tötungsfällen «Boi» und «Lucie», namentlich der Weiterleitung des Berichts Sollberger an die Medien.

«(...) Zufertigung an Rechtsanwalt René Räber (1/R) und nach Rücksprache mit dem a. o. Staatsanwalt mit separater Mitteilung an die Staatsanwaltschaft Schwyz (1/ES)».
- 12. August 2012: Brief der Kantonsgerichtsvizepräsidentin an den Präsidenten der Rechts- und Justizkommission, um darüber zu informieren,

«dass das Präsidium des Kantongerichts zur Klärung der Indiskretionen in

den beiden Tötungsfälle N (Boi) und Lucie RA René Räber als a. o. Staatsanwalt mit allen Rechten und Pflichten eines Staatsanwaltes im aufsichts- und strafrechtlichen Bereich eingesetzt hat. Um den Zweck seiner Abklärungen nicht zu gefährden, bitten wir Sie, diese Information vorläufig vertraulich zu behandeln».

- 1. September 2010: Der ausserordentliche Staatsanwalt Räber ordnet die Kontrolle der elektronischen Korrespondenz und der Dokumente auf der elektronischen Ablage des Verhörortes an.
- 27. Sept. 2010: Die Rechts- und Justizkommission des Kantonsrats erhebt Strafanzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung (Art. 320 StGB) und Veröffentlichung amtlicher geheimer Akten (Art. 293 StGB).
- 5. Oktober 2010: Staatsanwalt Annen teilt der Rechts- und Justizkommission schriftlich mit:
 - dass er per Zufall von der Ernennung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes erfahren habe,
 - dass Frau Dr. Reichmuth Pfammatter selbst auch Empfängerin des Berichtes Sollberger gewesen sei und deshalb gleich wie die anderen Empfänger eine Verdächtige in dem Fall sei. Deshalb sei sie nicht dazu legitimiert gewesen, Entscheidungen in diesem Verfahren zu fällen.
- 18. Oktober 2010: Brief des ausserordentlichen Staatsanwaltes Räber an das Bezirksamt Schwyz, mit dem er diesem vorschreibt, über Verfahrensstand und Zuständigkeit keine Auskünfte zu geben.
- 20. Oktober 2010: Brief von Staatsanwalt Annen ans Kantonsgericht, adressiert an Gerichtsschreiber Bösch, in dem er seiner Unzufriedenheit über die Modalitäten Ausdruck gibt, die das Kantonsgericht bei der Ernennung des ausserordentlichen Staatsanwaltes angewendet hat.
- 29. Oktober 2010: Der ausserordentliche Staatsanwalt René Räber setzt Dr. Hans Baumgartner, Rechtsanwalt in Zürich, als ausserordentlichen Untersuchungsrichter ein.
- 4. November 2010: Beschwerde des Untersuchungsrichters Dr. Roland Meier, der die Rechtmässigkeit der Ernennung des ausserordentlichen Staatsanwaltes Räber und des ausserordentlichen Untersuchungsrichters Baumgartner bestreitet, weil diese von der Vizepräsidentin des Kantonsgerichts ernannt wurden, die in den Ausstand hätte treten sollen.
- 8. November 2010: Staatsanwalt Benno Annen wird vom ausserordentlichen Untersuchungsrichter Hans Baumgartner als Auskunftsperson vernommen. Dabei erfährt er, dass dieser im Besitz von Telefon- und Maildaten des Verhörortes ist.

- 29. November 2010: Die Anwältin von Georg Boller, Isabelle Schwander, schreibt dem Regierungsrat und macht geltend, dass wahrscheinlich widerrechtlich Beweise gesammelt worden seien, und fragt, ob gegen ihren Mandanten ein Disziplinarverfahren eröffnet worden sei.
- 30. November 2010: Treffen (am Morgen) zwischen Landesstatthalter Reuteler, Regierungsrat Reichmuth, dem Verantwortlichen der Telefonzentrale und einer Mitarbeiterin des Sicherheitsdepartements betreffend die vom Kantonsgerichtspräsidenten angeordneten und am 30. Juli 2010 durchgeführten Kontrollen; Treffen (am Nachmittag) zwischen Landesstatthalter Reuteler, Regierungsrat Michel, dem Verantwortlichen der EDV und einer Mitarbeiterin des Sicherheitsdepartements betreffend der vom ausserordentlichen Staatsanwalt am 1. September 2010 angeordneten Kontrollen auf den Servern des kantonalen Verhörarnes.
- 3. Dezember 2010: Der Leiter des Verhörarnes, Georg Boller, verlangt bei der Befragung vom ausserordentlichen Untersuchungsrichter Baumgartner die Siegelung der aus den kantonalen Servern erhobenen Daten, dem E-Mail- und Telefonverkehr.
- 7. Dezember 2010: Neuer Brief der Anwältin von Georg Boller an die Regierung bezüglich Herausgabe von Telefon- und EDV-Daten.
- 10. Dezember 2010: Der Vorsteher des Finanzdepartements, Regierungsrat Kaspar Michel, antwortet der Anwältin von Georg Boller. Der Brief vom 29. November 2010 sei an den ausserordentlichen Staatsanwalt zur Beantwortung weitergeleitet worden.
- 13. Dezember 2010: Beschwerde des Leiters des Verhörarnes, Georg Boller, betreffend Siegelungsgesuch und Ausstandsbegehren des ausserordentlichen Staatsanwaltes René Räber.
- 13. Dezember 2010: Brief der Anwältin von Georg Boller an die Regierung, mit dem noch einmal gefragt wird, ob ein Disziplinarverfahren gegen ihren Mandanten eröffnet worden sei und wer die Übergabe von Telefon- und Maildaten, ohne deren Versiegelung, angeordnet habe.
- 14. Dezember 2010: Verfügung des ausserordentlichen Untersuchungsrichters, Dr. Hans Baumgartner: Einstellung des Strafverfahrens.
- 23. Dezember 2010: Brief der Staatskanzlei an Isabelle Schwander, Rechtsanwältin von Georg Boller, mit dem ihr mitgeteilt wird, dass kein Disziplinar- oder Aufsichtsverfahren durch die Regierung gegen ihren Mandanten eröffnet wurde und dass die Telefon- und Maildaten auf Anordnung des ausserordentlichen Staatsanwaltes erhoben wurden.

- 27. Dezember 2010: Beschwerde von Untersuchungsrichter Dr. Roland Meier gegen den ausserordentlichen Staatsanwalt Räder betreffend Ausstandsbegehren, Akteneinsicht, rechtswidrig erlangte Beweise.
- 29. Dezember 2010: Entscheid des ausserordentlichen Staatsanwalts, den Einstellungsentscheid des ausserordentlichen Untersuchungsrichters Dr. Hans Baumgartner aufzuheben und die Untersuchung fortzusetzen.
- 30. Dezember 2010: Brief von Staatsanwalt Benno Annen an den Chef des Sicherheitsdepartements, Landesstatthalter Peter Reuteler, in dem er geltend macht, dass im Rahmen der Strafuntersuchung betreffend Amtsgeheimnisverletzung «Lucie und Boi» Telefon- und Maildaten des Verhöramtes und wahrscheinlich auch der Staatsanwaltschaft erhoben und benutzt wurden. Er fragt, wer diese Überwachungsmassnahmen angeordnet und welche Behörde sie bewilligt habe.
- 30. Dezember 2010: Brief des Staatsanwalts Annen an den Regierungsrat, in dem er darauf hinweist, dass das Recht geändert habe und dass es nicht angebracht sei, dass der ehemalige ausserordentliche Staatsanwalt René Räder die Untersuchung als Oberstaatsanwalt fortführe.
- 1. Januar 2011: Inkrafttreten der neuen bundesweitgeltenden Schweizerischen Strafprozessordnung und der Justizverordnung vom 18. November 2009. Das bedeutet, dass die Funktionen und ihre Bezeichnungen in der kantonalen Strafrechtspflege ändern.
- 4. Januar 2011: Brief des Rechts- und Beschwerdediensts an Rechtsanwalt René Räder: Die Frage der Änderung des Verfahrens (Inkrafttreten der schweizerischen Strafprozessordnung) wird angesprochen, insbesondere was seinen Status als ausserordentlichen Staatsanwalt betrifft (eine Funktion, die als solche nicht mehr existiert).
- 17. Januar 2011: Die 2. Rekurskammer des Kantonsgerichts lehnt die Ausstandsgesuche gegen den ausserordentlichen Oberstaatsanwalt René Räder ab, die von Georg Boller und Dr. Roland Meier vorgebracht wurden.
- 28. Januar 2011: Brief des Rechts- und Beschwerdediensts an Rechtsanwalt René Räder: Bezugnehmend auf den Entscheid des Kantonsgerichts vom 17. Januar wird mitgeteilt, dass der Regierungsrat darauf verzichtet, Stellung zu nehmen. Der Verantwortliche des Dienstes macht trotzdem seine Ansicht geltend, gemäss welcher der ausserordentliche Staatsanwalt mit der Änderung des Verfahrens nicht automatisch als ausserordentlicher Oberstaatsanwalt betrachtet werden könne, sondern dass dazu ein formeller Entscheid des Regierungsrates nötig gewesen wäre.

- 21. Februar 2011: Beschwerde von Georg Boller ans Bundesgericht gegen den Entscheid des Kantonsgerichts vom 17. Januar 2011. Eine analoge Beschwerde wurde auch von Dr. Roland Meier vorgebracht.
- 22. Februar 2011: Das Sicherheitsdepartement unterbreitet der Regierung ein vierseitiges Dokument mit dem Titel «*Staatsanwaltschaft und Verhöramt: Schutz der persönlichen Integrität am Arbeitsplatz. Antrag zur Überprüfung*». Es schliesst mit dem Antrag, eine administrative Untersuchung zu eröffnen, insbesondere im Anschluss an die von Oberstaatsanwalt (ehemals Staatsanwalt) Benno Annen am 30. Dezember 2010 mitgeteilten Umstände. Die Regierung lehnt diesen Antrag mit Verweis auf das laufende Strafverfahren ab.
- 24. Februar 2011: Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements, Regierungsrat Peter Reuteler, antwortet auf den Brief des Oberstaatsanwalts Benno Annen vom 30. Dezember 2010: Er teilt den Entscheid der Regierung mit, der zwei Tage zuvor gefällt wurde.
- 21. April 2011: Das Bundesgericht äussert sich zu den Beschwerden von Georg Boller und Dr. Roland Meier in Bezug auf den Ausstand des ausserordentlichen Staatsanwalts (der jetzt als ausserordentlicher Oberstaatsanwalt tätig ist): «*Auf die Beschwerden wird nicht eingetreten*». Das Bundesgericht argumentiert, dass die Rekurrierenden nicht die Eigenschaft von Prozessparteien, sondern lediglich von Auskunftspersonen besitzen.
- 20. Juni 2011: Interpellation des Kantonsrats Rolf Bolting betreffend «Telefonüberwachung etc. der Mitarbeiter/innen des ehemaligen Verhöramtes».
- 21. Juni 2011: Der Regierungsrat entscheidet:
 - die Beurteilung der Situation der kantonalen Staatsanwaltschaft einem externen Experten anzuvertrauen,
 - Staatsanwalt Boller von seinen Leitungsaufgaben zu entbinden.
- 6. September 2011: Untersuchungsauftrag an Dr. Dick Marty.
- 15. September 2011: Rechtsanwalt Dr. Bruno Steiner, Zürich, Rechtsvertreter der Eltern von «Lisa», richtet ein Ersuchen um Klärung eines Tatverdachts betreffend Amtsmissbrauchs und Amtsgeheimnisverletzung in der Sache von ... («Lisa») begangen durch Dr. Martin Ziegler an die Oberstaatsanwaltschaft.
- 30. September 2011: Der ausserordentliche Oberstaatsanwalt Räber erlässt einen Strafbefehl gegen Georg Boller wegen Amtsgeheimnisverletzung und verurteilt ihn zu einer Geldstrafe von 20 Tagessätzen zu CHF 200.

- 13. Oktober 2011: Georg Boller erhebt Einsprache gegen den Strafbefehl.
- 30. November 2011: Der ehemalige leitende Staatsanwalt Georg Boller teilt dem ausserordentlichen Oberstaatsanwalt René Räber durch seinen Verteidiger mit, dass er eine Strafklage gegen ihn erhoben habe, wegen anlässlich der Untersuchung benützten Methoden, und verlangt folglich seinen Ausstand.
- 2. Dezember 2011: Brief des Kantonsgerichts (unterschrieben vom Gerichtsschreiber Hohenauer) an Dr. Dick Marty mit dem Ersuchen
*«um **Edition** der Ihnen bisher zur Verfügung stehenden Akten, Protokolle und Gesprächsnotizen (Art. 194 StPO)»*
- 7. Dezember 2011: Die Beschwerdekammer des Kantonsgerichts lehnt das Ausstandsbegehren gegen den ausserordentlichen Oberstaatsanwalt René Räber ab.
- 31. Dezember 2011: Staatsanwalt Boller geht in Frühpension.
- 2. Januar 2012: Brief des Oberstaatsanwaltes Annen an den Departementschef Reuteler, in dem er Bezug nimmt auf Spannungen und Unsicherheiten innerhalb der Staatsanwaltschaft infolge der
«überstürzten Auflösung des Anstellungsverhältnisses mit dem langjährigen leitenden Staatsanwalt».
- 18. Januar 2012: Nach der Einsprache von Georg Boller überweist der ausserordentliche Oberstaatsanwalt die Akten und den Strafbefehl an den Einzelrichter des Bezirkes Höfe zur gerichtlichen Beurteilung.
- 24. Januar 2012: Strafanzeige von Landesstatthalter Peter Reuteler gegen Dr. Martin Ziegler und eventuell andere wegen Verletzung des Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 321^{ter} StGB), unbefugten Beschaffens von Personendaten (Art. 179^{novies} StGB), eventualiter unbefugten Eindringens in ein Datenverarbeitungssystem (Art. 143^{bis} StGB), Amtsmissbrauchs (Art. 312 StGB).
- 25. Januar 2012: Das Bezirksgericht Höfe verfügt, dass die Anklageschrift gegen Georg Boller an den ausserordentlichen Oberstaatsanwalt zurückgewiesen wird.
- 26. Januar 2012: Die Rechts- und Justizkommission beschliesst, Dr. Ziegler nicht mehr zur Wiederwahl im Juni 2012 vorzuschlagen.
- 13. März 2012: Ergänzung des Untersuchungsauftrags an Dr. Dick Marty (IT- und Telefoniedaten, Abläufe, Rechtmässigkeit).
- 14. März 2012: «Aufsichtsrechtlicher Bericht» des ausserordentlichen Oberstaatsanwalts Räber.

- 28. März 2012: Dr. Ziegler gibt bekannt, dass er für eine weitere Amtszeit nicht mehr zur Verfügung stehe.
- 28. März 2012: Der Kantonsrat beschliesst die Einsetzung einer PUK.

4.3 Ein undurchsichtiges Verfahren

Es ist angebracht, detaillierter auf die verschiedenen Etappen der Untersuchung infolge der Indiskretionen, die in der TV-Sendung «10 vor 10» und im Tages-Anzeiger publiziert wurden, hinzuweisen. Der Ablauf der Ereignisse und der Entscheide ist wichtig. Wir formulieren nachfolgend einige Kommentare und Überlegungen.

4.3.1 Überwachung des Telefonverkehrs

Am 30. Juli 2010 ordnet der Präsident des Kantonsgerichts, Dr. Martin Ziegler bei der Telefonzentrale der kantonalen Verwaltung die Überwachung des Telefonverkehrs an. Diese Massnahme wurde im Geheimen getroffen, ausserhalb des üblichen Verfahrens, das für solche Entscheide vorgesehen ist, und ohne weder die Eigentümer der Zentrale (der Regierungsrat, genauer gesagt zu jener Zeit das Baudepartement) noch die von dieser Kontrolle direkt Betroffenen zu informieren. Diese Überwachungsmassnahme wird erst später bekannt, im Verlaufe des Monats November 2010: Vertreter des Verhöramtes werden während der Befragung durch den ausserordentlichen Untersuchungsrichter mit Fragen und Dokumenten konfrontiert, die klar darauf hinweisen, dass Daten des Telefon- und Mailverkehrs kontrolliert wurden. Wie in der vorangegangenen Chronologie festgehalten, wurde dies verschiedenen Behörden relativ früh mitgeteilt und schliesslich auch öffentlich gemacht.

4.3.2 Ernennung eines ausserordentlichen Staatsanwalts

Zwei Tage nach dem Erscheinen des Artikels im Tages-Anzeiger (und nachdem die Aushändigung der Telefondaten angeordnet und ausgeführt wurde) erwägt das Kantonsgericht in einem vom Gerichtsschreiber unterzeichneten Brief an die ordentliche Staatsanwaltschaft die Möglichkeit bzw. die Notwendigkeit, einen ausserordentlichen Staatsanwalt zu ernennen. Letztere ist hingegen der Meinung, der Kanton Zürich sei zuständig, weil die Veröffentlichung in diesem Kanton stattgefunden habe, und sie ist der Ansicht, dass eine kantonsexterne Person sich um diesen Fall kümmern sollte. Einige Tage später ernennt das Kantonsgericht Rechtsanwalt René Räber zum ausserordentlichen Staatsanwalt. Es findet kein Kontakt, kein Treffen und keine Diskussion mit dem Staatsanwalt Annen oder seiner Stellvertreterin statt. Dieser erfährt per Zufall sechs Wochen später von der Ernennung René Räbers. Der Einsetzungsbeschluss vom 11. August 2010 wurde von der Vizepräsidentin des Kantonsgerichts, Frau Dr. Alice Reichmuth Pfammatter, unterschrieben. Erst als wir mit dem Verfassen dieses Berichts so gut wie fertig waren, haben wir erfahren, dass Rechtsanwalt Räber auf Vorschlag des Präsidenten der Rechts- und Justizkommission bereits mittels Verfügung vom 22. Juli 2010 als ausserordentlicher Staatsanwalt eingesetzt worden war (vgl. 6^{bis}).

4.3.3 Kontrolle der Mails und der elektronischen Daten des Verhöramtes

Der ausserordentliche Staatsanwalt Räber ordnet die Kontrolle des Mailverkehrs und der elektronischen Datenablage des Verhöramtes an. Weder dem Verantwortlichen des Informatikdienstes noch dem damaligen Vorsteher des Finanzdepartements, Regierungsrat Hess, der für den Dienst verantwortlich war, wurde ein schriftlicher Auftrag übergeben. Am 1. September 2010 fand eine Sitzung in Anwesenheit von Regierungsrat Hess, des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber und des Verantwortlichen des Informatikdienstes statt. Gemäss einer handschriftlichen Notiz von Regierungsrat Hess geht aus der Sitzung Folgendes hervor:

«Es geht um das Verhöramt – Amtsgeheimnisverletzung durch jemanden aus dem Verhöramt»

Dem Verantwortlichen des Informatikdienstes wird ein Brief mit folgendem Wortlaut übergeben:

«Entbindung vom Amtsgeheimnis für «Aufsichtsrechtliche Abklärungen a. o. StAnw betr. Amtsgeheimnisverletzung» – Gestützt auf den Kantonsgerichtbeschluss PR 2010 29 vom 11. August 2010 werden die beiden Mitarbeitenden (...) des Amtes für Informatik für Untersuchungen im Zusammenhang mit den aufsichtsrechtlichen Abklärungen des a. o. Staatsanwaltes vom Amtsgeheimnis entbunden (signiert Dr. Georg Hess)»

4.3.4 Strafanzeige der Rechts- und Justizkommission des Kantonsrates

Die Rechts- und Justizkommission entscheidet erst am 27. September 2010, wegen der Indiskretionen im Zusammenhang mit dem Bericht Sollberger Anzeige wegen Amtsgeheimnisverletzung (Art. 320 StGB) und Veröffentlichung amtlicher geheimer Akten (Art. 293 StGB) Anzeige zu erheben. Die Klage wird beim Bezirksamt Schwyz vorgebracht, obwohl die Ernennung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes zu diesem Zeitpunkt hätte bekannt sein müssen, genauso wie sein Auftrag, einen ausserordentlichen Untersuchungsrichter zu bezeichnen. Gemäss dem Beschluss vom 22. Juli 2010 des Kantonsgerichts, soll die Rechts- und Justizkommission selbst die Einsetzung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes beantragt haben!

4.3.5 Ernennung des ausserordentlichen Untersuchungsrichters

Erst am 29. Oktober 2010 ernennt der ausserordentliche Staatsanwalt Räber Rechtsanwalt Dr. Hans Baumgartner als ausserordentlichen Untersuchungsrichter. Dieser beginnt umgehend mit den Befragungen. Dabei geht klar hervor, dass er über Telefondaten verfügt, die der Präsident des Kantonsgerichts verlangt hatte, und über elektronische Daten betreffend Mails und Dokumente des Verhöramtes, die vom ausserordentlichen Staatsanwalt Räber besorgt wurden. Die Untersuchungsrichter Boller und Meier werden später Einspruch gegen die Verwendung der in ihren Augen illegal beschafften Dokumente erheben. Staatsanwalt Benno Annen wird auch befragt und ebenfalls mit Dokumenten konfrontiert, die unter den bereits beschriebenen Umständen beschafft worden waren. Am 29. November 2010 schreibt Georg Bollers Rechtsanwältin an die Regierung und weist darauf hin, dass Beweismittel wahrscheinlich widerrechtlich beschafft wurden. Sie fragt auch, ob ein Disziplinarverfahren gegen ihren Mandanten eröffnet worden sei. Die Staatskanzlei antwortet am 23. Dezember 2010:

«(...) Der Regierungsrat hat zu keinem Zeitpunkt im Zusammenhang mit dem Untersuchungsbericht Sollberger bzw. dem Fall Lucie ein Disziplinar- oder Aufsichtsverfahren gegen UR Georg Boller und/oder andere Mitarbeiter des Verhöramtes eröffnet oder vorbereitet. E-Mail- und Telefondaten wurden auf Veranlassung des a.o. Staatsanwalts sichergestellt.»

4.3.6 Einstellung des Verfahrens

Am 14. Dezember 2010 entscheidet der ausserordentliche Untersuchungsrichter Baumgartner das Verfahren einzustellen:

«(...) Die Untersuchung vermochte nicht zu klären, wann und auf welchem Wege der Bericht Sollberger an den Tages-Anzeiger gelangte. (...). Fall Boi: (...) woher der Journalist sein Vorwissen hatte, konnte nicht geklärt werden. Dafür kommt eine Reihe von Quellen in Betracht. Nicht zu beanstanden ist, dass sich der zuständige Verhörer den Fragen des Journalisten stellte. Zudem gab es auch Kontakte zwischen dem Journalisten und dem Kantonsgericht. (...) Aufgrund dieser Erwägung ergibt sich, dass eine Verletzung des Amtsgeheimnisses resp. eine Teilnahme dazu in tatsächlicher Hinsicht nicht nachweisbar ist und überdies in rechtlicher Hinsicht ohnehin nicht gegeben sein dürfe. Konkrete Ansätze für erfolgsversprechende weitere Ermittlungen sind nicht ersichtlich. (...) Das Strafverfahren gegen Unbekannt wird ohne Weiterungen eingestellt.»

4.3.7 Wiederaufnahme des Verfahrens – Strafbefehl

Der ausserordentliche Staatsanwalt Räder akzeptiert den Entscheid des ausserordentlichen Untersuchungsrichters nicht und entscheidet am 29. Dezember 2010 das Verfahren wiederaufzunehmen:

«(...) Nach der Auffassung des a. o. Staatsanwalts ist der rechtserhebliche Sachverhalt noch nicht vollständig abgeklärt (...). Untersuchungsbehörden haben sich im Zweifel für eine Anklage zu entscheiden (...).»

Man muss sich bis zum 30. September 2011 gedulden, bis der ausserordentliche Staatsanwalt Räder – der in der Zwischenzeit aufgrund der neuen Justizverordnung, die am 1. Januar 2011 zusammen mit der neuen Strafprozessordnung in Kraft getreten ist, zum Oberstaatsanwalt geworden ist – einen Strafbefehl wegen Amtsgeheimnisverletzung gegen Georg Boller erlässt und ihn zu einer Geldstrafe von 20 Tagessätzen zu CHF 200 verurteilt. Georg Boller erhebt Einsprache und die Akten werden dem Bezirksgericht Höfe übergeben.

4.3.8 Ein Verfahren, das als ungenügend und lückenhaft beurteilt wird

Das Bezirksgericht Höfe reagiert schnell und entscheidet, den Fall an die ausserordentliche Oberstaatsanwaltschaft zurückzuschicken:

«(...) Zum angeklagten Tatbestand der Amtsgeheimnisverletzung fehlen in der Anklageschrift jedoch Ausführungen betreffend das Tatbestandsmerkmal des Geheimnisses, nämlich darüber wer Geheimnisherr sein soll, worin das berechnete Geheimhaltungsinteresse liegen soll und auf welche Tatsachen im fraglichen Bericht es sich beziehen soll. (...) Die eingereichten Akten erscheinen aufgrund einer summarischen Prüfung nicht als vollständig: - vom Schlussbericht Sollberger liegt lediglich das Inhaltsverzeichnis vor; - zu den drei «Snapshots» von Ordnern auf dem Server des Verhöramtes fehlt die zugehörige Durchsuchungsanordnung; - den Auskunftspersonen wurden Telefonate vorgehalten; die zugehörige Überwachungsanordnung fehlt; - diverse Akten sind unvollständig, teilweise abgedeckt und lediglich in Fotokopie vorhanden (...).» (Verfügung des Einzelrichters des Bezirksgerichtes Höfe vom 15. Januar 2012).

4.4 Kommentare

Das vorgängig zusammengefasste Verfahren weist beunruhigende Aspekte auf. Die Tatsache, dass eine Untersuchung wegen Amtsgeheimnisverletzung eröffnet wurde, kann an sich nicht kritisiert werden. Schockierend ist hingegen die voreingenommene und einseitige Art und Weise, mit der die Untersuchung durchgeführt wird: Man ist davon ausgegangen, dass die Schuldigen im Zusammenhang mit den Indiskretionen zwangsläufig Mitglieder des Verhöramtes sein müssen, obwohl auch zahlreiche andere Personen über die gleichen Informationen verfügten und als Verantwortliche hätten in Frage kommen können. Die Ernennung des ausserordentlichen Staatsanwalts durch eine Magistratsperson, die selber zum Kreis der potenziellen Täter des Vergehens gehörte, die Doppeldeutigkeit und die Verwirrung, mit der man zwischen Strafverfahren und aufsichtsrechtlichem Verfahren gespielt hatte, beweist in unseren Augen, dass gegen die Magistraten des Verhöramtes eine Kampagne gefahren wurde. Es fällt schwer, nicht das Gefühl zu haben, dass es hier um die Begleichung einer Rechnung geht, bei der auf Mittel zurückgegriffen wird, die wir als illegal betrachten. Es handelt sich um ein ungerechtes Verfahren, das unprofessionell durchgeführt wurde.

4.4.1 Erhebung von Telefondaten ausserhalb eines Strafverfahrens

Die Anordnung zur Erhebung von Daten des Telefonverkehrs durch den Kantonsgerichtspräsidenten Dr. Ziegler vor der Eröffnung eines Strafverfahrens und vor der Einsetzung eines ausserordentlichen Staatsanwalts und eines ausserordentlichen Untersuchungsrichters ist in mehrfacher Hinsicht inakzeptabel. Dr. Ziegler war direkt und persönlich betroffen: Er hatte die Dokumente mit den Informationen, die an die Öffentlichkeit gelangten, selbst in den Händen gehabt, und er wurde in der Sendung des Schweizer Fernsehens heftig kritisiert (im einige Tage später veröffentlichten Artikel im Tages-Anzeiger wird die Kritik wiederholt). Er wurde zudem auch im Bericht Sollberger kritisch beurteilt. Aus diesen Gründen hätte er sich in dieser Angelegenheit jeglicher Handlung, welcher Natur auch immer, enthalten sollen. Dies hätte man von einer Magistratsperson in dieser Situation erwarten können, erst recht vom höchsten Richter des Kantons. Ausserdem hat das Kantonsgericht keine Zuständigkeit in der Durchführung eines Strafverfahrens, ist keine untersuchende Behörde und auch kein Hilfsorgan der Strafverfolgungsbehörden.

Die Kontrolle der Daten des Telefonverkehrs ist eine ausserordentliche, schwerwiegende, besonders heikle und streng geregelte Massnahme. Dr. Ziegler wusste genau, dass eine solche Massnahme in einem Strafverfahren wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) und Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen (Art. 293 StGB) verboten ist, da diese Vergehen nicht zum abschliessenden Katalog von Straftaten gehören, für die solche Überwachungsmassnahmen angeordnet werden können (Art. 3 BÜPF, heute Art. 269 StPO).

Wir sind der Meinung, dass die Art und Weise, wie die Daten beschafft wurden, gesetzeswidrig war. Wir kommen noch auf die Gründe zurück, die zur Rechtfertigung dieses Vorgehens vorgebracht wurden. Sehr viel später erst erfährt der Vorsteher des Sicherheitsdepartements von diesen Machenschaften (siehe insbesondere das Schreiben der Rechtsanwältin von Georg Boller vom 29. November 2010).

Der Leiter Informatik Verkehrsamt und Telefonieverantwortliche (ITK), der damals im Baudepartement angesiedelt war, wurde daraufhin zu einer Sitzung gerufen, die am 30. November 2010 im Büro des Vorstehers des Baudepartements im Beisein der Regierungsräte Reichmuth und Reuteler sowie einer Mitarbeiterin des Rechts- und Beschwerdedienstes stattfand. Dabei wurde festgestellt, dass im Laufe des Sommers 2010, kurz nach den Indiskretionen zu den Fällen «Boi» und «Lucie», eine Sekretärin des Kantonsgerichts beim Leiter der Telefonzentrale vorgesprochen und diesem eine vom Kantonsgerichtspräsidenten unterzeichnete Verfügung gezeigt hatte, die ihn anwies, Nachforschungen bezüglich vier Telefonnummern anzustellen. Während des Treffens vom 30. November 2010 äusserte er sich wie folgt:

«(...) Haben Sie im Auftrag des Kantonsgerichtspräsidenten auch Daten von Telefonverbindungen der Staatsanwaltschaft und des Verhöramtes erhoben?»

«Der Staatsanwalt ist mit dieser Frage auch schon an mich gelangt, aber ich habe ihm die Auskunft verweigert. Der Kantonsgerichtspräsident hat mich unter strengster Geheimhaltung angewiesen, die Daten von verschiedenen Telefonanschlüssen des Verhöramtes bzw. der Staatsanwaltschaft zu überprüfen. Er hat mir vier Telefonnummern angegeben und ich musste abklären, welche externen Nummern von diesen Anschlüssen aus ausgewählt wurden. Ich musste diese Randdaten rückwirkend über einen Zeitraum von drei Monaten erheben. Dabei habe ich festgestellt, dass Anrufe zum Schweizer Fernsehen und zum Tagesanzeiger getätigt wurden. Das habe ich dem Kantonsgerichtspräsidenten mitgeteilt. Er hat mich daraufhin beauftragt, bei der Swisscom auch noch die Daten der im gleichen Zeitraum eingegangenen externen Anrufe zu überprüfen. Daraus hat sich aber nichts Relevantes ergeben. Damit war der Auftrag für mich erledigt.»

Hat der Kantonsgerichtspräsident Ihnen eine schriftliche Anordnung erteilt?»

«Ja. Die Sekretärin des Kantonsgerichtspräsidenten hat mir persönlich seine diesbezügliche Verfügung überbracht. Die Sekretärin hat die Anordnung mit den von mir ausgewerteten Daten nach drei Tagen wieder abgeholt.»

Wie hat der Kantonsgerichtspräsident seine Anordnung begründet?»

«Er hat mir gesagt, dass es um die beiden Tötungsdelikte Lucie und Boi gehe und er einfach wissen wolle, welche Anrufe von den genannten Anschlüssen aus getätigt worden seien. Für mich steht ausser Frage, dass der Kantonsgerichtspräsident eine solche Anordnung erteilen darf. Ich habe weder den Staatsschreiber noch Dritte darüber informiert, weil ich ja weiss, dass der Kantonsgerichtspräsident solche Aufträge erteilen darf. Ich habe mich an die Anweisung des Staatsschreibers gehalten, wonach die Erhebung von Telefondaten über den Kantonsgerichtspräsidenten zu erfolgen habe.»

Wann hat Ihnen der Kantonsgerichtspräsident diesen Auftrag erteilt?»

«Das war in dem Zeitraum, als vertrauliche Informationen über die Tötungsdelikt Lucie und Boi an die Medien gelangt sind. Ich meine, dass das noch im Juli 2010 war. Ich kann das genaue Datum aufgrund meiner Auswertungen nachprüfen und Ihnen mitteilen. Die Verfügung des Kantonsgerichtspräsidenten habe ich wie gesagt nicht mehr.»

[Nachtrag: Am 30. November 2010 informiert (...) den Vorsteher des Sicherheitsdepartements in dessen Büro und in Anwesenheit von (...) darüber, dass die Erstellung der Telefondaten zuhanden des Kantonsgerichtspräsidenten am 30. Juli 2010 durch ihn erfolgt sei.]

Während unseres Gesprächs mit dem Leiter der Telefonzentrale wurden diese Tatsachen im Wesentlichen bestätigt, wenn auch weniger präzise, was vermutlich auf die inzwischen vergangene Zeit zurückzuführen ist. Die Kontrolle des Telefonverkehrs durch die Telefonzentrale der Kantonsverwaltung fand also nach der Ausstrahlung der Sendung «10 vor 10» des Schweizer Fernsehens, vor der Veröffentlichung von Auszügen aus dem Untersuchungsbericht Sollberger im Tages-Anzeiger und vor allem vor der Eröffnung eines Strafverfahrens und der offiziellen Ernennung eines ausserordentlichen Staatsanwalts (es sei dem, man betrachte die mysteriöse Ernennung vom Rechtsanwalt Räder am 22. Juli 2010 durch das Kantonsgericht präsiert von Dr. Ziegler!) und eines ausserordentlichen Untersuchungsrichters statt.

Ebenfalls am 30. November 2010 findet eine weitere Sitzung statt, die von Landesstatthalter Reuteler einberufen wurde. Anwesend sind Regierungsrat Michel, der EDV-

Verantwortliche des Kantons und eine Mitarbeiterin des Rechtsdienstes des Sicherheitsdepartements. An dieser Sitzung wird bestätigt, dass der ausserordentliche Staatsanwalt Räber geschützte Daten, die sich auf den Servern des kantonalen Verhörortes befanden, kontrollieren und erheben liess. Der Regierungsrat geht offensichtlich davon aus, dass es sich um eine Massnahme handelt, die im Rahmen eines Strafverfahrens getroffen wurde. Das ist jedoch nicht der Fall.

4.4.2 Der Beschluss zur Einsetzung des ausserordentlichen Staatsanwalts

Den Beschluss, mit dem Rechtsanwalt René Räber als ausserordentlicher Staatsanwalt eingesetzt wurde, hatte die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts unterzeichnet, Frau Alice Reichmuth Pfammatter. Diese hätte unserer Ansicht nach jedoch in den Ausstand treten sollen, denn sie hatte den Bericht Sollberger erhalten und sogar gemeinsam mit Dr. Ziegler die Stellungnahme zum Bericht zuhanden der Rechts- und Justizkommission des Kantonsrates unterzeichnet. Sie gehörte damit zum Kreis der potenziellen Urheber der Indiskretionen. Dies zeigt noch einmal, dass man von Anfang an in eine ganz bestimmte Richtung ermitteln wollte, obschon zahlreiche Personen in verschiedenen Ämtern, das Kantonsgericht eingeschlossen, im Besitz der Informationen waren, die in die Hände der Presse gelangten. Es zeigt auch, dass das Kantonsgericht seine Befugnisse sehr weit auslegt. Dr. Sollberger hatte in seinem Bericht bereits hervorgehoben, dass die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts, auch vom Kantonsgerichtspräsidenten veranlasst, ein Fachaufsichtsverfahren eröffnet hatte, wozu sie keinerlei Kompetenz hatte. Dass der Beschluss vom 11. August 2010 von einer Person unterzeichnet wurde, die in den Ausstand hätte treten sollen, wurde wiederholt moniert, ohne dass je eine Reaktion erfolgte. Im Gegenteil – in seinem Urteil vom 11. Januar 2011 bezeichnet das Kantonsgericht diesen Einwand als «abwegig». Überhaupt Nichts wird über den Beschluss vom 22. Juli 2010 gesagt; dieser, wie schon hervorgehoben, wurde von Dr. Ziegler unterschrieben, in voller Missachtung der elementarsten Regeln des Ausstandes

Diese Art des Umgangs mit dem Thema lässt Zweifel aufkommen, ob beim Kantonsgericht ein korrektes Verständnis der wahren Bedeutung von Ausstand und Enthaltung sowie die Fähigkeit oder der Wille, Entscheide von Kollegen kritisch zu hinterfragen, vorhanden ist. Diese Solidarität ist völlig fehl am Platz und läuft gar den eigenen Pflichten und dem Berufsethos zuwider. Hinzu kommt – und dies ist in Gerichts- und Anwaltskreisen im Kanton allgemein bekannt –, dass Rechtsanwalt Räber ein persönlicher Freund von Dr. Martin Ziegler ist. Dagegen ist nichts einzuwenden. Wenn man aber schon die Staatsanwaltschaft zurückweist, weil sie in dieser Sache nicht vollständig frei und unabhängig erscheint, hätte man selbst jemanden wählen müssen, der keinerlei persönliche Verbindung zu den beteiligten Personen hat¹. Ausserdem amtiert Rechtsanwalt Räber auch als Betreibungs- und Konkursinspektor und steht somit unter der Aufsicht des Kantonsgerichts: Es besteht also ein gewisses Subordinationsverhältnis. Dazu kommt noch, dass Rechtsanwalt Räber beim Verhörort Dossiers offen hatte, was si-

¹Dr. Ziegler verlangte in einem Schreiben vom 21. September 2011 den Ausstand von Oberstaatsanwalt Benno Annen im Rahmen des Verfahrens, das infolge seiner Aufsichtsbeschwerde gegen Rechtsanwalt Bruno Steiner (Fall «Lisa») eröffnet wurde: «*Er ist einerseits mit den Eheleuten Schwander befreundet, von welchen die Ehefrau einen intensiven Kontakt mit dem verzeigten Anwalt in der hängigen Sache H pflegt; andererseits ist die Oberstaatsanwaltschaft Adressatin der Strafanzeige von Steiner (...)*»

cherlich nicht dazu beigetragen hat, die Unabhängigkeit und die Objektivität, welche die ihm anvertraute Rolle erforderte, zu stärken.

Diese Ernennung war also nicht nur unangebracht, sondern hat die Regeln, die normalerweise bezüglich Ausstand und Enthaltung zu befolgen sind, zweifach verletzt: Die Ernennung erfolgte durch eine Person, die persönlich beteiligt war (als Empfängerin des Untersuchungsberichts Sollberger), und der Ernannte erfüllte das in solchen Fällen erforderliche Kriterium der Unabhängigkeit nicht. Die institutionell korrekte Lösung wäre gewesen, dass die Aufgaben des Staatsanwalts von der stellvertretenden Staatsanwältin, Frau Carla Contratto, übernommen worden wären, welche ebenfalls vom Kantonsrat gewählt ist und damit in jeder Hinsicht den Status einer unabhängigen Magistratin hat. Sie gehörte im Übrigen nicht zu den Empfängern des Berichts Sollberger und war an dieser ganzen Angelegenheit nicht beteiligt. Sie wurde jedoch nicht hinzugezogen, sondern vollständig ignoriert. Wenn diese Lösung, aus welchem Grund auch immer, nicht umsetzbar war, hätte eine Person von ausserhalb des Kantons ernannt werden sollen, und diese Ernennung hätte, wenn es denn tatsächlich Gründe dafür gab, die stellvertretende Staatsanwältin nicht ins Spiel zu bringen, eventuell durch das Verwaltungsgericht erfolgen können. In Tat und Wahrheit aber wurde jeglicher Kontakt mit der Staatsanwaltschaft vermieden, abgesehen von der kurzen schriftlichen Konsultation vom 6. August 2010. Staatsanwalt Annen beklagt sich darüber denn auch in seinem Schreiben vom 20. Oktober 2010 an den Gerichtsschreiber des Kantonsgerichts (Warum hat er sich nicht an den Präsidenten und die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts gewandt?). Er prangert insbesondere den Umstand an, dass er nicht auf dem Laufenden gehalten worden ist:

«Ich sah mich damit in meiner amtlichen Tätigkeit von Ihnen wirklich hintergangen. Ich erachte es auch heute noch als unangebracht, mich in der Funktion als vom Kantonsrat gewählter Staatsanwalt des Kantons Schwyz in zwei Fällen zu entheben, ohne mir dies sofort kund zu bringen und mich zuvor umfassend anzuhören. (...) Gleichzeitig musste ich gewahr werden, dass der a. o. Staatsanwalt kaum von einem unbefangenen erscheinenden Gremium eingesetzt wurde. (...)»

Staatsanwalt Annen hatte ausserdem bereits am 5. Oktober 2010 der Rechts- und Justizkommission geschrieben. Diesen Brief geben wir vollständig wieder. Er zeigt unserer Meinung nach, dass einiges hätte vermieden werden können, wenn man sich die Mühe gegeben hätte, zusammensitzten, um gemeinsam eine konstruktive Lösung zu finden. Dies scheint aber nicht der Wille des Kantonsgerichts gewesen zu sein, zumindest nicht der Wille des Präsidenten und der Vizepräsidentin:

«Mittlerweile haben Sie in den leidigen Angelegenheiten Lucie und Boi Strafanzeige beim Bezirksamt Schwyz eingereicht. Zwischenzeitlich musste ich (eher per Zufall am 4. Oktober 2010) gewahr werden, dass seitens des Präsidiums des Kantonsgerichtes Schwyz mit Beschluss vom 11. August 2010 lic. iur. René Rüber, Küssnacht, für beide Verfahren als a.o. Staatsanwalt bestellt wurde (Beilage 3).

Erlauben Sie mir dazu die folgenden Bemerkungen:

1. Mitwirkende und Unterzeichnende dieses Beschluss ist Frau Vizepräsidentin Dr. Alice Reichmuth Pfammatter. Damit wird das Verfahren Lucie mit der unheilvollen Prämisse belastet, dass der eingesetzte a.o. Staatsanwalt von einem Gremium bestellt wurde, das kaum als unbefangene qualifiziert werden darf. Frau Dr. Alice Reichmuth Pfammatter wurde ebenso mit dem fraglichen Bericht Sollberger bedient und gehört deshalb - wie nota bene die Zeitungen breit kund taten - zum Kreis der Verdächtigen, wie der Unterzeichnete auch, welcher sich genau deshalb im Schreiben an das Kantonsgericht vom 6. August 2010 als befangen erachtete (Beilage 2). Das Kantonsgericht akzeptierte denn auch die Befangenheitserklärung des Unterzeichneten. Umso unverständlicher ist die Mitwirkung von Frau Dr. Alice Reichmuth Pfammatter bei diesem Beschluss.

2. Als unglücklich bei dieser Bestellung an sich erachte ich, dass kein ausserkantonaler a.o. Staatsanwalt eingesetzt wurde.

3. Hinsichtlich des Falles Boi werden der Unterzeichnete und die Vizestaatsanwältin in den Ausstand gesetzt, ohne dass die Staatsanwaltschaft dazu Stellung nehmen konnte. Gegenstand des vom Kantonsgericht am 6. August 2010 durchgeführten Vernehmlassungsverfahrens bildete ausschliesslich der Fall Lucie (Beilage 1). Wir müssen diesen Entscheid hinnehmen, obwohl unseres Erachtens nicht der geringste Grund für einen Ausstand oder eine Ablehnung der ordentlichen Staatsanwälte vorliegt. Das gleiche dürfte für die ordentlichen Untersuchungsrichter gelten. Dem oder den Betroffenen werden damit die gesetzesmässigen Strafverfolger (Richter) entzogen, was in der Sache wiederum zu Problemen führen dürfte.

4. Die Frau Vizestaatsanwältin wurde ebenso wenig im Fall Lucie zur Frage des Ausstandes angehört.

5. Ihre Anzeige an das Bezirksamt Schwyz kann von den ordentlichen Untersuchungsrichtern nicht behandelt werden, namentlich die Prüfung der Zuständigkeit, da das Kantonsgericht bereits vorgängig einen a.o. Staatsanwalt mit vollkommenen Untersuchungsbefugnissen sowie der Kompetenz, einen a.o. Untersuchungsrichter zu bestellen, eingesetzt hat (Beilage 3).

6. Die mit Beschluss des Kantonsgerichts vom 11. August 2010 begründete Zuständigkeit des Kantons Schwyz dürfte zumindest im heutigen Zeitpunkt auf wackeligen Beinen stehen, wenn ein Betroffener sich dagegen zur Wehr setzen sollte. Grundsätzlich gilt hier die Zuständigkeitsregel von Art. 340 Abs. 1 StGB. Das angeführte «staatliche Interesse des Kantons Schwyz» bildet keinen Anknüpfungspunkt für die Begründung der örtlichen Zuständigkeit des Kantons Schwyz.

Ich bringe Ihnen dies alles zur Kenntnis, um Ihnen als Oberaufsichtsbehörde aufzuzeigen, dass m.E. die Strafsachen Lucie und Boi nicht gerade glücklich aufgegleist sind und zukünftig weitere Schwierigkeiten in dieser unliebsamen Sache bringen dürften.»

Soweit uns bekannt ist, wurde auf diese doch sehr ernste Zweifeln nicht reagiert.

4.4.3 Die Frage der örtlichen Zuständigkeit

Es gibt gute Gründe für die Annahme, Zürich sei für dieses Verfahren zuständig: Dort haben sich die vermuteten Straftaten konkret ausgewirkt (Ort der Ausstrahlung der Sendung des Schweizer Fernsehens und der Publikation des Tages-Anzeigers). Die Zuständigkeit des Kantons Schwyz war aber ebenfalls denkbar, insbesondere weil die Vermutung nahelag, dass Behördenmitglieder dem Amtsgeheimnis unterstehende Dokumente oder Informationen der Presse zugespielt haben. Von daher war der Entscheid der Rechts- und Justizkommission, die Klage an das Bezirksamt Schwyz zu adressieren, vertretbar. Für die in der Strafanzeige genannten Straftaten ist effektiv das Bezirksgericht und nicht das Strafgericht zuständig. Das überstürzte Vorgehen des Kantonsgerichts ohne eine richtige Konsultation scheint darauf hinzuweisen, dass man nicht nur die Staatsanwaltschaft übergehen wollte, sondern auch das Bezirksamt, das naturgemäss zuständig gewesen wäre.

Der Kommission war bekannt, dass das Kantonsgericht einen ausserordentlichen Staatsanwalt bestellt hatte. Gemäss dem Protokoll zur Sitzung der Rechts- und Justizkommission vom 1. September 2010 wird zur Kenntnis genommen, dass das Kantonsgericht einen ausserordentlichen Staatsanwalt eingesetzt hat, der bereits mit Abklärungen zu den Indiskretionen im Fall «Boi» beschäftigt ist. Es wird sogar hinzugefügt, dass offen gelassen wird, ob sich dieses Vorgehen auf die Aufsichtskompetenz des Kantonsgerichts stützen lässt. Das Problem wurde also erkannt, doch bedauerlicherweise wurde die Frage nicht vertieft und die Konsequenzen, die sich aufdrängten, nicht gezogen. Bedeutsam ist dennoch die Tatsache, dass die Kommission ihre Anzeige an das Bezirksamt Schwyz richtete, obwohl sie wusste, dass in dieser Angelegenheit ein ausserordentlicher Staatsanwalt bestellt worden war. Daraus kann abgeleitet werden, dass man offensichtlich einen rechtmässigen Entscheid treffen wollte. Wie kann man sich aber den angeblichen Antrag vom 22. Juli 2010 der Kommission an das Kantonsgericht um die Ernennung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes erklären?

In einer Notiz von Staatsanwalt Benno Annen, die den Inhalt eines Telefongesprächs mit Rechtsanwalt Räber am 1. Oktober 2010 um ca. 17 Uhr wiedergibt, wird auch das Mandat, das Letzterer von der Vizepräsidentin des Kantonsgericht erhalten hat, erwähnt. Während des Gesprächs erzählt Räber, dass der Kommissionspräsident, Kantonsrat Brändli, ihm bestätigt habe, dass die Kommission über seine Ernennung zum ausserordentlichen Staatsanwalt durch die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts im Bilde sei; er habe ihm sogar gesagt, dass «die Deponierung der Anzeige beim Bezirksamt Schwyz politisch zu verstehen sei». Nochmals: wie erklärt man sich den Antrag der Kommission vom 20. Juli 2010 und den Beschluss des Kantonsgerichts vom 22. Juli 2010?

4.4.4 Verwendung der illegal beschafften Informationen

Der ausserordentliche Staatsanwalt Räber erhielt die unter den bereits erwähnten Umständen bei der Telefonzentrale der kantonalen Verwaltung beschafften Informationen und Dokumente vom Kantonsgerichtspräsidenten. Wir haben ausserdem gesehen, dass er auch selbst vertrauliche Dokumente aus den Mails und Dateien von Magistraten des Verhörortes beschaffte. Auch in diesem Fall ist kein Dokument auffindbar, mit dem die Durchsuchung und die Erhebung der Dokumente angeordnet wurde. Es hatte eine Sitzung im Beisein von Regierungsrat Hess, dem EDV-Verantwortlichen und dem ausserordentlichen Staatsanwalt Räber stattgefunden. Aber einmal mehr wird mit der Unklarheit gespielt. Der EDV-Verantwortliche verlangt für sich und seinen Kollegen eine Entlastung, weil er ganz genau weiss, dass es sich um geschützte und sensible Dokumente handelt. Im Schreiben, das ihn vom Amtsgeheimnis entbindet, heisst es im Betreff:

«Entbindung vom Amtsgeheimnis für «Aufsichtrechtliche Abklärungen a. o. StAnw betr. Amtsgeheimnisverletzung».

Als einziges Dokument wird Regierungsrat Hess eine Kopie des Beschlusses des Kantonsgerichts vom 11. August 2010 übergeben, mit dem Rechtsanwalt Räber zum ausserordentlichen Staatsanwalt ernannt wird. Regierungsrat Hess erkundigt sich später noch beim Staatsschreiber, ob alles korrekt sei. Dieser antwortet ihm, da es um den Staatsanwalt gehe, sei es kein Problem. Der ausserordentliche Staatsanwalt beauftragt den EDV-Verantwortlichen, sämtliche Dateien des Verhörortes nach zahlreichen Schlüsselwörtern zu durchsuchen. Die Suche soll so alle im Informatiksystem des Verhörortes gespeicherten Dokumente hervorbringen, die eines dieser Schlüsselwörter enthalten. Die entsprechenden Dokumente werden gesammelt, auf einen USB-Stick gespeichert und dem ausserordentlichen Staatsanwalt Räber übergeben. Später beauftragt dieser den EDV-Verantwortlichen mittels Schreiben vom 2. November 2010 – Betreff «*IT-Abklärungen i.S. Indiskretionsfälle Lucie und Boi*» – mit weiteren Abklärungen:

*«Am 1.10.2010 hat mir während Ihrer Ferienabwesenheit Herr (...) mitgeteilt, weil das Laufwerk H einen besonderen Status besitze, könne er die Daten von «**Verzeichnis Meier**» nicht ohne ausdrückliche Erlaubnis abgeben. Herr Regierungsrat Kaspar Michel hat diese Erlaubnis nun erteilt, weshalb ich um Übermittlung der Datei H: Meier mit Stand 15.7.2010 ersuche. (...)*»

Es wird also eine geheime Durchsuchung in einem besonders geschützten Informatikbereich eines Staatsanwaltes durchgeführt, ohne formelle Anordnung, allein mit dem Hinweis, es handle sich um «Indiskretionsfälle». Wir haben Regierungsrat Kaspar Michel zur Erlaubnis, die er abgegeben haben soll, befragt. Dieser beschränkt sich jedoch auf

die Aussage, er habe sich einfach auf die frühere, von seinem Vorgänger, alt Regierungsrat Hess, erteilte Erlaubnis abgestützt. Wir werden auf diese Vorfälle zurückkommen.

Die Überwachungsmaßnahmen wurden durch Personen angeordnet, die in diesem Bereich über keinerlei Kompetenzen verfügen: Weder der Kantonsgerichtspräsident noch der Staatsanwalt (altes Recht) sind befugt, Untersuchungshandlungen zu unternehmen. Im Übrigen wurde keine Überwachungsanordnung verfügt oder darum ersucht. Es handelt sich folglich um Beweismittel, die illegal beschafft wurden und die auf jeden Fall in diesem Strafverfahren auch gar nicht hätten bewilligt werden dürfen, weil es die untersuchten Straftaten nicht erlauben. Der Rückgriff auf die List eines fachaufsichtsrechtlichen Verfahrens ist ebenso illegal und stellt wahrscheinlich eine strafbare Handlung dar. Die Tatsache, dass den Mitarbeitenden des Verhöramtes durch die Massnahmen keine Verantwortlichkeiten nachgewiesen werden konnten, ändert nichts an ihrer Unrechtmässigkeit.

4.4.5 Die Fachaufsicht kann nicht das Strafgesetz umgehen und die Freiheitsrechte ausschalten

Nachdem bekannt wurde, dass diese Massnahmen ergriffen worden sind, wurden sie damit gerechtfertigt, dass es sich um normale Massnahmen im Rahmen der Aufsichtstätigkeit handle:

«(...) wenn er beanstandet, dass im Rahmen von Vorabklärungen Auskünfte eingeholt oder von den zuständigen Verwaltungsstellen (i. E. auf dem Amtshilfeweg) Daten (nota bene des Kantons bzw. dessen EDV) beigezogen wurden. Als Aufsichtsbehörde steht dem a. o. Oberstaatsanwalt ohnehin die Einsicht in alle Akten der Untersuchungsbehörden offen (§ 45 aGO, § 52 Abs. 1 JV). (...)»

(Vernehmlassung zur Beschwerde Boller und Meier des Kantonsgerichts an das Bundesgericht vom 24. März 2011).

Diese Rechtfertigung ist ganz einfach unseriös. Wenn es im Rahmen der Aufsichtstätigkeit auch nötig sein kann, von der Institution, über die man eine gesetzliche Aufsichtsfunktion ausübt, die Herausgabe bestimmter Dokumente zu verlangen, berechtigt dies keineswegs zu einer Durchsuchung und der Erhebung geschützter Daten. Die Ausübung der Aufsicht berechtigt in keinem Fall zu geheimen Zwangsmassnahmen. Es wäre ja unerhört, wenn dies möglich wäre, während für die schlimmsten Verbrechen dieselben Massnahmen ausdrücklich von einer unabhängigen Justizbehörde genehmigt bzw. bewilligt werden müssen. Mit dieser Verquickung von (ausserordentlich!) strafrechtlicher Funktion und (ausserordentlich!) administrativer Aufsicht wurde regelrecht das in der Strafprozessordnung verankerte Verbot, auf solche Beweismittel zurückzugreifen, umgangen.

Gewiss sind bestimmte Kontrollen des Telefonverkehrs am Arbeitsplatz unter präzisierten Bedingungen möglich, wenn Missbräuche festgestellt werden (Weisungen über die Informations- und Kommunikationstechnologien [IKT] vom 23. Oktober 2007). Diese Bestimmungen betreffen die Beziehungen zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Weder Dr. Ziegler noch Rechtsanwalt Räber als zeitweiliger ausserordentlicher Staatsanwalt sind aber – oder waren es jemals – die Arbeitgeber oder die Vorgesetzten des Verhöramtes und dessen Mitarbeitenden. Der Vollständigkeit halber sei noch gesagt, dass kein Administrativverfahren gegen Personen des Verhöramtes eröffnet wurde. Es wäre darüber hinaus absurd, wenn man sich auf Weisungen abstützen könnte, um ein

Verbot zu umgehen, das in einem Bundesgesetz verankert ist, das die schärfsten die persönliche Freiheit einschränkenden Instrumente vorsieht. Dieses Vorgehen verletzt auch Art. 13 BV (Schutz der Privatsphäre) sowie Art. 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens). Die auf diesem Wege beschafften Informationen und Dokumente wurden jedoch im Strafverfahren gegen Georg Boller verwendet. Dies geht aus seiner Befragung und dem Entscheid des Bezirksgerichts Höfe hervor (in dem auf das Fehlen der Überwachungsanordnung hingewiesen wird). Daten anderer Mitarbeiter des Verhöramts wurden kontrolliert, ohne dass diese jemals über die sie betreffenden Massnahmen unterrichtet worden wären. Diese Vorgehensweise ist nicht nur inakzeptabel, sie ist auch illegal. Wie für die von Dr. Ziegler angeordnete Erhebung telefonischer Daten haben wir hier konkrete Indizien, die nahelegen, dass wir es mit Amtsmissbrauch (Art. 312 StGB) sowie mit anderen Straftaten im Bereich der Verletzung des Anspruchs auf Geheimhaltung von Telefon- und Computerdaten zu tun haben. Wir sind der Meinung, dass diesbezüglich ein Strafverfahren eingeleitet werden muss.

Herr Dr. Ziegler konnte selbst nicht ignorieren, dass diese Art und Weise Telefonie- und EDV-Daten sich zu beschaffen rechtswidrig war. Er selbst schreibt in 2007:

«(...) Für künftige Verfahren, ist noch kurz darauf einzugehen, ob derartige Überwachungsanordnungen zu Hauszentrale (selbst wenn es sich um solche desselben Gemeinwesens handelt) überhaupt in den Geltungsbereich des BÜPF fallen (nicht hinreichend geregelt in der neuen IKT-Weisungen vom 23. Oktober 2007, § 24, RRB Nr. 1406, die indes auch keinen Rechtssatzcharakter aufweisen). Dies ist deshalb zu bejahen, weil im Geltungsbereich des Bundesgesetzes, das unter anderem die Fernmeldeüberwachung für alle Strafverfahren abschliessend regelt, insbesondere Hauszentralen ausdrücklich eingeschlossen sind (Art. 1 Abs. 4 BÜPF, Kommentar Hansjakob, 2 A, N. 32 zu Art. 1 BÜPF). (...) Diesfalls kann eine Verfügung (Überwachungsanordnung) direkt an die zuständige Stelle, unter Hinweis auf die Vertraulichkeit des Verfahrens, gerichtet werden; sind Berufsgeheimnisse im Sinne von Art. 4 Abs. 3 BÜPF tangiert, darf eine Herausgabe erst nach Vorliegen der Genehmigung erfolgen»

(Verfügung GP 2007 66 vom 31. Oktober 2007 des Kantonsgerichtspräsidenten Dr. Martin Ziegler)

Deutlicher kann man es nicht sagen. Es braucht auch nicht hervorgehoben zu werden, dass bei einer Untersuchungsbehörde hoch sensible Daten sich befinden, die einen ganz besonderen Schutz verlangen.

4.4.6 Kompetenzen und Interventionsmöglichkeiten im Fall von missbräuchlicher Verwendung des Telefons und von Informatikmitteln

Wie wir erwähnt haben, ist das Vorgehen bei missbräuchlicher Verwendung des Telefons und von Informatikmitteln durch Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung in den Weisungen über die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) vom 23. Oktober 2007 geregelt. Bei Vorliegen ernster und konkreter Indizien für eine missbräuchliche Verwendung dieser Anlagen können gewisse Überwachungsmassnahmen ergriffen werden (§ 24 IKT). Diese Bestimmungen sind im vorliegenden Fall jedoch nicht anwendbar. Zunächst einmal wurde weder von Dr. Ziegler noch vom ausserordentlichen Staatsanwalt Räber ein konkretes Indiz für den Missbrauch dieser Anlagen vorgebracht; kein konkretes Element wurde geltend gemacht, das ernsthaft vermuten lässt, dass der Bericht Sollberger auf elektronischem Weg Dritten zugestellt wurde oder diesen am Telefon vorgelesen wurde und dabei die Anlagen des Verhöramts und nicht diejenigen des Kantonsgerichts, von der kantonalen Verwaltung oder des Bundesdienstes, die alle Empfänger des Berichts waren, benutzt wurden. Die lange Liste von Suchbegriffen, nach de-

nen die Server des Verhörortes durchsucht wurden, ist typisch für eine «Fishing Expedition», eine systematische Ausforschung also, die auch den Strafverfolgungsbehörden untersagt ist.

Diese Überlegungen erübrigen sich jedoch, denn weder der Kantonsgerichtspräsident noch der ausserordentliche Staatsanwalt waren befugt, Massnahmen nach § 24 IKT zu treffen. Wie bereits festgestellt, steht das Verhöramt (nach neuem Recht: Staatsanwaltschaft) unter der Aufsicht der Staatsanwaltschaft (nach neuem Recht: Oberstaatsanwaltschaft). Letztere untersteht der Aufsicht des Regierungsrats. Wenn man konkrete Hinweise auf eine missbräuchliche Verwendung von Telefonen und Informatikmitteln durch Mitarbeitende des Verhörortes gehabt hätte, hätte es ausschliesslich dem Sicherheitsdepartement obliegen, die in § 24 IKT vorgesehenen Massnahmen anzuordnen, da das Verhöramt, heute die Staatsanwaltschaft, und die Oberstaatsanwaltschaft als Ämter dieses Departements gelten. Genauer gesagt, muss der Beschluss vom Departementsvorsteher, Peter Reuteler, persönlich gefasst werden (§22 Abs. 2 Bst. b VOrg). Im Übrigen hätte eine allfällige missbräuchliche Verwendung von Telefon- und Informatikanlagen nichts mit der Fachaufsicht zu tun, sondern gehörte in den Bereich des Disziplinarrechts und der Dienstaufsicht. Die Massnahmen, die Dr. Ziegler und Rechtsanwalt Räber ergriffen haben, sind also sowohl aus strafrechtlicher als auch aus verwaltungsrechtlicher Sicht unbegründet und illegal.

4.4.7 Das Strafverfahren gegen Georg Boller

Die Ernennung von Rechtsanwalt Räber zum ausserordentlichen Staatsanwalt erfolgte, wie wir bereits gesehen haben, am 11. August 2010 (bzw. am 22. Juli 2010, vgl. 6bis). Während das Kantonsgericht es sehr eilig hatte, einen ausserordentlichen Staatsanwalt zu ernennen, bestellt Letzterer erst am 29. Oktober 2010 einen ausserordentlichen Untersuchungsrichter, und zwar Rechtsanwalt Hans Baumgartner von Zürich, obwohl dessen Name schon seit längerer Zeit kursierte. Die Ernennung eines ausserkantonalen Untersuchungsrichters schien in einer solchen Angelegenheit ein besonnener Entscheid, zumindest insoweit als Buchstabe und Geist des Gesetzes befolgt werden.

Der ausserordentliche Untersuchungsrichter verliert keine Zeit. Er hat vom ausserordentlichen Staatsanwalt Räber die unter den bereits beschriebenen Umständen beschafften Dokumente erhalten und verwendet sie während der Befragungen. Sein Entscheid, das Verfahren einzustellen, ist gut begründet. Er hebt nicht nur hervor, dass zahlreiche Personen Zugang zum Bericht Sollberger hatten und dieser erst nach der Vernehmlassungsphase für geheim erklärt wurde, sondern stellt auch in Frage, ob dieser Status strafrechtlichen Schutz verdiene. Im Weiteren äussert er Zweifel bezüglich der Zuständigkeit des Kantons Schwyz. Zwischen der Qualität der Begründung für den Entscheid des ausserordentlichen Untersuchungsrichters Baumgartner (14. Dezember 2010) und den anschliessend getroffenen Entscheidungen des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber besteht ein auffallender Gegensatz. Der Entscheid, die Einstellungsverfügung des ausserordentlichen Untersuchungsrichters nicht zu akzeptieren und das Verfahren fortzusetzen, ist lapidar in der Form und schwach im Inhalt. Das Verfahren weiterzuführen liegt natürlich in seiner Kompetenz. In diesem Stadium des Verfahrens und hätte man jedoch solide und gut belegte Argumente vorbringen müssen. Das Dossier, das dem Bezirksgericht Höfe eingereicht wird, ist jedoch bedauerlich armselig: Die Lektüre der Zurückweisung der Anklage ist in dieser Beziehung sehr aussagekräftig.

Unserer Ansicht nach ist eine solche Vorgehensweise nicht akzeptabel und entspricht weder den minimalen Standards des Berufs noch den ethischen Grundsätzen, die jegliche Handlung der Rechtspflege begleiten müssen.

Tatsächlich kommt die Frage auf, ob es hier um eine Abrechnung mit Georg Boller geht. Dieser war bereits durch den Regierungsrat von seinen Führungsaufgaben innerhalb der Staatsanwaltschaft entbunden worden (ohne eigentliche konkrete Gründe, zumindest nach den uns vorliegenden Informationen). Die Strafuntersuchung hat ihn nun reingewaschen. Die Fortsetzung des Verfahrens hielt ihn jedoch in der Situation des Beschuldigten fest. Hinzugefügt und betont werden muss, dass Georg Boller ein einziges Mal befragt worden ist – und dies nicht einmal als Angeschuldigter, sondern als Auskunftsperson –, dass er nie vollen Zugang zum Dossier erhalten hat und dass sein Antrag auf Ergänzung der Untersuchung abgewiesen wurde. Wie lange muss man noch warten, bis das Dossier wie vom Bezirksgericht verlangt vervollständigt wird oder das Verfahren definitiv eingestellt wird?

Georg Boller wurde zur Frühpensionierung gedrängt, nach mehr als dreissig Dienstjahren, ohne dass ein Administrativverfahren eröffnet worden wäre, und der Amtsgeheimnisverletzung beschuldigt, ohne dass in den 18 Monaten seit der Einsetzung eines speziell für diese Angelegenheit ernannten ausserordentlichen Staatsanwaltes irgendein Beweis erbracht worden wäre.

4.4.8 Vom ausserordentlichen Staatsanwalt zum ausserordentlichen Oberstaatsanwalt

Wie wir bereits erwähnt haben, zog das Inkrafttreten der neuen schweizerischen Strafprozessordnung Änderungen bei der Organisation der kantonalen Justiz nach sich. Die Staatsanwaltschaft wurde zur Oberstaatsanwaltschaft, das Verhöramt zur Staatsanwaltschaft. Zur Anpassung an die neue Rechtslage haben der Kantonsrat und der Regierungsrat die bisherigen Magistraten und Beamten neu gewählt bzw. ernannt. Dasselbe hätte auch mit dem ausserordentlichen Staatsanwalt Räber geschehen müssen. Ab 1. Januar 2011 war er nicht mehr ausserordentlicher Staatsanwalt, und wir sind der Ansicht, dass ein formeller Beschluss nötig gewesen wäre, um ihn zum ausserordentlichen Oberstaatsanwalt zu ernennen. Der Rechts- und Beschwerdedienst des Sicherheitsdepartements hatte diesbezüglich in einem Schreiben vom 4. Januar 2011 an Rechtsanwalt Räber Stellung genommen. Es ist nützlich, dieses Schreiben in voller Länge wiederzugeben:

«1. Am 11. August 2010 hat Sie das Kantonsgericht als ausserordentlichen Staatsanwalt eingesetzt. Das Kantonsgericht stützte sich dabei auf § 60 Abs. 1 Gerichtsordnung vom 10. Mai 1974, SRSZ 231.110, GO, in Verbindung mit § 48 Abs. 1 GO. Sie Ihrerseits haben mutmasslich gestützt auf § 60 Abs. 1 GO in Verbindung mit § 45 GO in der Person von Rechtsanwalt Dr. Hans Baumgartner einen ausserordentlichen Untersuchungsrichter bestimmt. Der ausserordentliche Untersuchungsrichter hat mit Verfügung vom 14. Dezember 2010 das Strafverfahren gegen Unbekannt ohne Weiterungen eingestellt. Gemäss einer von Ihnen verbreiteten Medienmitteilung vom 29. Dezember 2010 haben Sie gestützt auf § 70 Abs. 2 der Verordnung über den Strafprozess im Kanton Schwyz (Strafprozessordnung) vom 28. August 1974, SRSZ 233.110, die Einstellungsverfügung des Untersuchungsrichters aufgehoben. Entsprechend ist damit zu rechnen, dass das Strafverfahren auch im Jahr 2011 noch eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen wird.

2. Auf den 1. Januar 2011 ist die Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO) vom 5. Oktober 2007, SR 312.0, AS 2010, S. 1881 ff., und für den Kanton Schwyz die Justizverordnung vom 18. November 2009, SRSZ 231.110, JV, in Kraft getreten. Auf den gleichen Zeitpunkt traten die kantonale Strafpro-

zessordnung und die Gerichtsordnung ausser Kraft (Anhang I zur Justizverordnung). Sowohl für den allein anklagenden Staatsanwalt wie auch für die Untersuchungsrichter entfällt damit eine gesetzliche Grundlage. Eine gesetzliche Ermächtigung für eine weitere Betätigung besteht meines Wissens nicht. § 172 Abs. 3 JV verweist für das Übergangsrecht auf die Übergangsbestimmungen in der Schweizerischen Strafprozessordnung. Gemäss Art. 449 Abs. 1 StPO werden Verfahren, die bei Inkrafttreten des Gesetzes hängig sind, von den nach neuem Recht zuständigen Behörden weitergeführt, soweit die nachfolgenden Bestimmungen nichts anderes vorsehen. Anzunehmen ist folglich, dass das hängige Strafverfahren wegen Amtsgeheimnisverletzung von der Oberstaatsanwaltschaft bzw. der zuständigen Staatsanwaltschaft fortzusetzen ist. Da gegen den amtierenden Oberstaatsanwalt, lic. iur. Benno Annen, seine Stellvertreterin, lic. iur. Carla Contratto, sowie die Mitarbeitenden der kantonalen Staatsanwaltschaft und der Bezirksstaatsanwaltschaften Ausstands- bzw. Ablehnungsgründe bestehen, stellt sich weiterhin die Frage der Bestellung ausserordentlicher Mandats-träger.

3. Sie als ausserordentlicher Staatsanwalt und Herr Dr. Baumgartner als ausserordentlicher Untersuchungsrichter können nach einer ersten Beurteilung von uns nicht ohne behördlichen Akt als ausserordentlicher Oberstaatsanwalt bzw. ausserordentlicher Staatsanwalt wirken. Für eine entsprechende Mandatierung ist gestützt auf § 73 Abs. 3 JV in Verbindung mit § 54 Abs. 1 JV für den Oberstaatsanwalt der Regierungsrat zuständig. Die entsprechende Kompetenz für die Einsetzung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes liegt dagegen beim Oberstaatsanwalt resp. bei einem ausserordentlichen Oberstaatsanwalt (§ 72 Abs. 3 JV in Verbindung mit § 52 Abs. 1 JV). Damit stellt sich die Frage, ob der Regierungsrat als Aufsichtsbehörde über die Oberstaatsanwaltschaft einen ausserordentlichen Oberstaatsanwalt für das Strafverfahren wegen Amtsgeheimnisverletzung bestellen muss. Ebenso stellt sich die Frage, ob dieser ausserordentliche Staatsanwalt alsdann einen ausserordentlichen Staatsanwalt für das Verfahren zu bestellen hat. Da der Oberstaatsanwalt einzelne Verfahren auch an sich ziehen darf (§ 48 Bst. b JV), wäre es auch möglich und zulässig, auf die Bestellung eines ausserordentlichen Staatsanwaltes zu verzichten.

4. Weiter stellt sich die Frage, ob Sie für die Aufgabe eines ausserordentlichen Oberstaatsanwaltes im Sinne der vorstehenden Ziffer zur Verfügung stehen.

5. Bei der Prüfung einer Ernennung Ihrer Person werden folgende Aspekte zu berücksichtigen sein: Das Interesse an einem raschen Abschluss des Verfahrens (Art. 5 StPO zum Beschleunigungsgebot) spricht für eine Einsetzung Ihrer Person für das Amt eines ausserordentlichen Oberstaatsanwaltes. Umgekehrt ist im Sicherheitsdepartement bekannt, dass gegen Sie und den ausserordentlichen Untersuchungsrichter verschiedene Beschwerden eingelegt worden sind, in welchen Ihnen und Herrn Dr. Baumgartner Befangenheit vorgeworfen wird. Dieser Umstand würde dafür sprechen, eine andere Person mit der Aufgabe eines ausserordentlichen Oberstaatsanwaltes zu betrauen.»

Staatsanwalt Annen hatte bereits in einem Brief vom 30. Dezember 2010 an den Regierungsrat im gleichen Sinne interveniert. Das Kantonsgericht entscheidet anders. In seinem Entscheid vom 11. Januar 2011 macht es insbesondere Folgendes geltend:

«Ferner bleibt mit Inkrafttreten der neuen Justiz- und Strafprozessordnung der a. o. Staatsanwalt im Amt und übt nunmehr in der laufenden Untersuchung die Funktionen eines a. o. Oberstaatsanwaltes aus. Nach Art. 448 Abs. 2 StPO behalten frühere Verfahrenshandlungen ihre Gültigkeit; dies gilt insbesondere auch für den kantonsgerichtlichen Einsetzungsbeschluss vom 11. August 2010 (vgl. Schmid, Übergangsrecht StPO, Zürich 2010, Rz. 16). Eine Neuernennung des a. o. (Ober-) Staatsanwaltes durch die Aufsichtsbehörde (§ 54 i. V. m. § 72 JV) entfällt (wobei offen bleiben kann, unter welchen Voraussetzungen eine Abberufung überhaupt zulässig bzw. inwiefern dafür die Einsetzungs- oder die Aufsichtsbehörde zuständig wäre, vgl. § 61a GO bzw. § 7 JV, wobei im Konfliktfall § 8 JV i. V. m. Art. 449 Abs. 2 StPO zu beachten wäre). Im Übrigen gilt im vorliegenden Beschwerdeverfahren die vorgenannte Regelung von Art. 453 Abs. 1 StPO, wonach kantonale Rechtsmittel gegen einen vor Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung gefällten Entscheid von den bisherigen Behörden zu beurteilen sind.»

Diese Haltung ist überhaupt nicht überzeugend, weder aus rechtlicher Sicht, noch aus der Sicht der Opportunität und der Transparenz, wie es der Leiter des Rechtsdienstes des Sicherheitsdepartements in einem Brief vom 28. Januar an den nunmehr ausserordentlichen Oberstaatsanwalt Räber schreibt:

«So überzeugt mich nicht ohne weiteres, dass der Einsetzungsbeschluss einfach unter dem Titel «Verfahrenshandlung» im Sinne von Art. 448 Abs. 2 StPO abgetan wird. Wie auch ein Blick in die Literatur zeigt (Hanspeter Uster, Basler Kommentar, Art. 448 StPO, Rz. 3 ff.), sind unter Verfahrenshandlungen einzelne Anordnun-

gen in einem konkreten Verfahren und nicht organisatorische Vorkehren der Strafrechtspflege zu verstehen (nicht anders Nikolaus Schmid, Übergangsrecht StPO, Rz. 16, der von einem weiten Begriff der Verfahrenshandlung ausgeht). Art. 448 StPO bestimmt das anwendbare Recht und legt dabei fest, dass das neue Recht gilt. Verfahrenshandlungen, die gültig unter altem Recht getroffen worden sind, bleiben rechtskonform, auch wenn sie nach neuem Recht nicht mehr getroffen werden dürften. Die Zuständigkeit – und darum geht es bei der Einsetzung einer Behörde – wird in Art. 449 StPO geregelt. Dass durchwegs die neuen Zuständigkeiten gelten, hat damit zu tun, dass es gewisse Behörden gar nicht mehr gibt (z.B. den anklagenden Staatsanwalt und den Untersuchungsrichter). So gesehen, kann der Einsetzungsbeschluss eben gar nicht mehr weiter gelten, weil er sich auf eine nicht mehr existierende Funktion bezieht. Zudem dürfte der Verweis auf Art. 449 Abs. 2 StPO für die Konfliktregelung nicht ganz zutreffend sein, zumal das Kantonsgericht dem Regierungsrat in strafprozessualer Hinsicht nicht vorgesetzt ist. Auch aus praktischer Sicht wäre wohl ein Bestätigungsbeschluss des Regierungsrates von Vorteil gewesen. Man hätte im weiteren Gang des Verfahrens dem Argument, Sie seien gar nicht ordnungsgemäss bestellt worden – von vorne herein den Wind aus den Segeln genommen.»

So muss man in jeder Etappe des Verfahrens, das im Nachgang zu den Indiskretionen im Zusammenhang mit dem Bericht Sollberger eröffnet wurde, vom Beginn bis zum Schluss fortwährende Unregelmässigkeiten feststellen. Heute – so hoffen wir zumindest – ist für alle klar: Hätte man von Anfang an den Weg der Transparenz gewählt, so hätte dieses unwürdige und illegale Verfahren, einschliesslich der ganzen Polemiken, Anklagen und Gegenklagen, vermieden werden können, das schliesslich zu einem vergifteten Klima führte und in einer veritablen institutionellen Krise endete.

5. Die Ursachen

Wie konnte es überhaupt zur eben illustrierten Situation kommen? Wie ist es möglich, dass in einem Kanton, in dem sich alle kennen, niemand gewillt bzw. in der Lage war, dem bereits seit Jahren andauernden Konflikt ein Ende zu setzen? Diese Fragen gilt es zu erörtern und schliesslich auch eine Antwort zu finden. Um dies zu erreichen, stehen die wahren Gründe gewisser personeller Spannungen einerseits und das Verhalten der verschiedenen beteiligten Behörden andererseits im Vordergrund der Untersuchung.

5.1 Eine langjährige Animosität

Es wurde bereits festgehalten, dass eine gewisse Spannung zwischen den Strafverfolgungsbehörden einerseits und den richterlichen Behörden bzw. Beschwerdeinstanzen sowie den Anwälten andererseits zum Strafsystem gehört. Diese Spannung ergibt sich insbesondere aus der kontinuierlichen Konfrontation unterschiedlicher Sichtweisen. Nicht zu vernachlässigen ist zudem die emotionale Komponente, insbesondere für die Strafverfolgungsbehörden, die als Erste mit den oft tragischen Konsequenzen einer kriminellen Handlung konfrontiert werden und die mit den Opfern in direktem Kontakt stehen. Bei den bereits weiter oben geschilderten Fällen, die zur erwähnten Polemik führten, handelt es sich um besonders schwerwiegende Verbrechen, in die fast immer junge Opfer involviert waren. Gerade diese Umstände bedeuten auch für professionelles Personal eine enorme emotionale Belastung. «Boi», «Lucie», «Lisa» und man könnte auch «R» hinzunehmen.

Als «R» neun Monate alt war, hatte ihn sein Vater, der mit der Strafjustiz bereits mehrmals zu tun hatte, in der Badewanne mit heissem Wasser abgeduscht, weil er weinte. Das Kleinkind musste sich danach einer achtstündigen Operation im Kinderspital Zürich

unterziehen. Der Mann wurde festgenommen, was unter den gegebenen Umständen normal erschien. Er erhob gegen seine Festnahme jedoch Beschwerde. Dieser wurde vom Kantonsgerichtspräsidenten Dr. Ziegler stattgegeben, und der Mann kam somit unverzüglich auf freien Fuss. Einer der Gründe lautete, dass die Wunden, die 50 Prozent der Haut des Kindes bedeckten, von einer Hautkrankheit herrühren könnten¹. Im Dossier befanden sich jedoch Erklärungen der Spitalärzte, die diese Möglichkeit ausschlossen und klar von einer thermischen Ursache sprachen. Die unverzügliche Freilassung des Verdächtigen lag wohlgerne in der Kompetenz des Kantonsgerichts. In Anbetracht der Umstände war es jedoch verständlich, dass sie den Strafverfolgungsbehörden unangebracht erschien. Diese haben indessen nicht polemisch reagiert, und der Fall ist unserer Kenntnis nach nicht in die Schlagzeilen geraten. Die Untersuchungsrichterin setzte die Untersuchung fort, und der Vater des kleinen «R» wurde schliesslich im Berufungsverfahren wegen schwerer Körperverletzung (nachdem er in erster Instanz durch das Strafgericht unter dem Vorsitz von Richter Spiller in diesem Punkt freigesprochen wurde) zu dreieinhalb Jahren verurteilt. Die Sache dauerte von Oktober 2005 bis September 2009. Wir erwähnen diesen Fall einerseits, weil er beweist, dass es nicht stimmt, dass die Strafverfolgungsbehörden systematisch die Presse involviert hatten, um das Kantonsgericht in Verruf zu bringen, wie dies einige behaupten. Andererseits, weil sich um einen typischen Fall handelt, der zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Urteils- und Rechtsmittelinstanzen gegenseitiges Unverständnis hervorrufen kann.

Es geht an dieser Stelle nicht darum, den Fall zu beurteilen – man kommt jedoch nicht umhin, einige beunruhigende Zufälle zu erwähnen. Fast alle oben genannten Fälle wurden von Untersuchungsrichterin Christina Müller bearbeitet (mit der Ausnahme des Falles «Boi»). Weder der Kantonsgerichtspräsident noch der Präsident des Strafgerichts haben versucht, ihre Feindseligkeit und ihre Geringschätzung für Untersuchungsrichterin Müller zu verbergen, ebenso wenig übrigens wie ihre Haltung gegenüber deren Vorgesetzten, Georg Boller, und dem Leiter der Wirtschaftsabteilung, Dr. Roland Meier. Es sei daran erinnert, dass die beiden Untersuchungsrichter Müller und Meier für die Jahre 2009, 2010 und 2011 die Qualifikation «überdurchschnittlich» erhalten haben. Angesichts der ausserordentlichen Schwere dieser Fälle hätte man erwarten können und müssen, dass man bei der Behörde, die befugt ist, die Zwangs- und die Überwachungsmaßnahmen zu bewilligen, angesichts deren stets besonders dringlichen und für die Suche nach der Wahrheit oft entscheidenden Charakters, kooperativ und dialogbereit vorgeht, ohne dabei die Unabhängigkeit zu verlieren. In all diesen Fällen hat man jedoch vielmehr das Gefühl, einer Kraftprobe, einer Machtdemonstration beizuwohnen.

Wahrscheinlich hat diese Feindschaft Wurzeln, die bis in die Zeit zurückreichen, als Dr. Ziegler noch als Anwalt tätig war. Während einer wichtigen und komplexen Strafuntersuchung wegen eines Wirtschaftsdelikts entstand ein heftiger Konflikt zwischen Untersuchungsrichter Boller und den Anwälten Ziegler und Martin Michel, die beide auch als Auskunftspersonen gehört wurden. Dr. Ziegler zog den Fall bis nach Strassburg weiter, wo er jedoch abgewiesen wurde. Eines der Probleme betraf die Unabhängigkeit des Untersuchungsrichters. Nachdem er zum Kantonsgerichtspräsidenten gewählt worden war, hat Dr. Ziegler darauf hingewirkt, dass die kantonale Gesetzgebung in dem Sinne geändert werde, wie er es in Strassburg vertreten hatte. Das Parlament lehnt diese Än-

¹ Der Fall ist – einschliesslich einer eindrücklichen Fotografie – illustriert im Buch «Schaut mich ruhig an. Wie brandverletzte Kinder und Jugendliche ihr Leben meistern», Clemens Schiestl, Anna-Barbara Schüller, Iris Zikos-Pfenninger, Verlag rüffer und rub, 2008.

derung jedoch ab (15. Februar 2006). Mit einer Präsidialverfügung und ohne weitere Vernehmlassung erliess er neue Weisungen, welche die Praxis im von ihm gewünschten Sinne änderten. Obwohl die Strafverfolgungsbehörden dagegen opponierten, segnete das Gesamtgericht diese Weisungen ab (23. Mai 2006). Einmal mehr wählte man die Konfrontation und die Kraftprobe vor dem Dialog und der Suche nach einer Konsenslösung.

Der Konflikt zwischen den beiden Institutionen war damit vorprogrammiert und musste zwangsläufig irgendwann eskalieren. Natürlich wird sogleich geltend gemacht, dass es bereits mit dem früheren Kantongerichtspräsidenten, Dr. Vital Schwander, Konflikte gab. Das stimmt auch: Die Strafverfolgungsbehörden informierten sogar den Kantonsrat darüber, dass der Kantonsgerichtspräsident die Fristen in Sachen Bewilligung von Telefonüberwachungen nicht einhalte (was übrigens stimmte und vom Betroffenen auch nicht abgestritten wurde). Die damaligen Spannungen gehörten aber eher zur Konfrontation zwischen Magistraten an der Front und denjenigen, welche die Aufsicht ausüben. Im Übrigen waren die Beziehungen zwischen der Staatsanwaltschaft (heute Oberstaatsanwaltschaft) und dem Kantonsgerichtspräsidenten zur damaligen Zeit gut und konstruktiv, was es erlaubte, die Spannungen mit den Magistraten an der Front zu entschärfen, während heute – wie die weiter oben analysierten Tatsachen zeigen – der Kantonsgerichtspräsident die Oberstaatsanwaltschaft anscheinend weitgehend ignoriert.

5.2 Die Staatsanwaltschaft (vormals: kantonales Verhöramt): der Komplex der belagerten Festung

Wir haben es bereits festgestellt, und wir wiederholen es: Nichts weist darauf hin, dass die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Schwyz weniger gut arbeiten als diejenigen in anderen Kantonen. Wir sind jedoch der Ansicht, dass die heutige Organisation nicht sehr rationell ist, dass sie die Arbeit erschwert, dass sie die Übertragung der Verantwortung an jene, die dort arbeiten, nicht erleichtert und dass sie Konflikte eher fördert als verhindert. Die Beziehungen zur Polizei gelten als gut, wenn auch auf oberster Ebene die zwischenmenschlichen Beziehungen nicht von viel Sympathie geprägt zu sein scheinen.

Die Strafverfolgungsbehörden kommunizieren schlecht und ohne richtiges Konzept. Die Kommunikation müsste weiterentwickelt werden und unabhängig erfolgen, also nicht über den Kommunikationsdienst der Verwaltung. Die Strafverfolgungsbehörden scheinen Kritik schlecht zu ertragen und auch nicht zu Selbstkritik zu neigen. Gleichzeitig scheinen sie unfähig, ihre Beweggründe zu vermitteln. Wir haben ein Klima vorgefunden, das uns an dasjenige einer belagerten Festung erinnerte. Die Oberstaatsanwaltschaft übt ihre Überwachungstätigkeit korrekt aus. Dennoch scheint uns, dass sie ihre Führungsrolle weder auf Ebene der Motivation, noch wenn es darum geht, die Institution zu verteidigen, ausreichend wahrnimmt. Im Rahmen der Untersuchung der Indiskretionen im Zusammenhang mit dem Bericht Sollberger und dem Fall «Boi» hätte sie unserer Meinung nach, energischer intervenieren sollen, um die Missstände, als sie offensichtlich wurden, anzuprangern. Man hätte eine starke Geste erwarten können, etwa die Forderung, bei der Regierung und der Rechts- und Justizkommission vorzusprechen. Ebenso können wir diejenigen verstehen, die über die Passivität angesichts der Suspendierung von Georg Boller und seiner anschliessenden Frühpensionierung enttäuscht waren.

Georg Boller ist sicherlich mitverantwortlich für den fehlenden Dialog mit dem Kantonsgericht, namentlich aufgrund seiner Strenge, seines rigorosen Formalismus und seiner Führungs- und Motivationschwächen. Trotzdem sind wir der Auffassung, dass Georg Boller es sicherlich nicht verdient hatte, so behandelt zu werden. Seine Kollegen und zahlreiche Personen, mit denen wir sprechen konnten, betrachten ihn als absolut integren Menschen, der sich voll und ganz (vielleicht zu sehr?) für seine Arbeit und die Institution, die er leitete, eingesetzt hat. Der Preis, den die Staatsanwaltschaft infolge dieser Affäre zahlen musste, ist hoch: der Abgang von drei erfahrenen Magistraten und eine bedrückende Atmosphäre, in der sowohl Enttäuschung als auch Verbitterung über das Geschehene mitschwingen. Die Aufarbeitung wird Zeit brauchen und sicher nicht einfach sein.

5.3 Das Kantonsgericht

Unser Auftrag umfasste ursprünglich eine Analyse der Organisation und der Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden infolge der verschiedenen Skandale, welche die kantonale Justiz und Politik erschüttert haben. Es hat sich aber rasch gezeigt, dass, wenn man die Ereignisse verstehen und Lösungen aufzeigen will, alle beteiligten Akteure sowie deren Beziehungen untereinander betrachtet werden müssen. Es ist nicht zu leugnen, dass das Kantonsgericht in der Sache eine wichtige, wenn nicht zentrale Rolle gespielt hat.

Sein heftiger Konflikt mit dem Verhöramt während des Prozesses, der in Strassburg endete, und sein Wille, seine bei dieser Gelegenheit nicht akzeptierten Ansichten doch noch durchzusetzen, haben den Präsidenten, Dr. Ziegler, unweigerlich auf Kollisionskurs mit den Strafverfolgungsbehörden gebracht. Seine Persönlichkeit polarisiert, man ist entweder gegen ihn oder für ihn, er erträgt Widerspruch nur schlecht und glaubt, der Kantonsgerichtspräsident sei der eigentliche «Chef» der Justiz. Das Verfahren im Nachgang zu den Indiskretionen im Zusammenhang mit dem Fall «Boi» und dem Bericht Sollberger stellte eine fatale Zuspitzung dar, die den Kantonsgerichtspräsidenten dazu brachte, Handlungen zu begehen und zu decken, die wir als rechtswidrig betrachten, wie wir in den vorangehenden Abschnitten ausgeführt haben. Die Art und Weise, wie er sich, direkt oder durch Rechtsanwalt Räber, die Telefondaten bei der Telefonzentrale der kantonalen Verwaltung ausserhalb eines Strafverfahrens beschafft hat, stellt eine schwerwiegende Tat dar, die umso weniger tolerierbar ist, wenn man bedenkt, dass sie das Werk eines Magistraten ist, dessen Aufgabe es ist, dafür zu sorgen, dass das Gesetz beachtet wird.

Dies gilt umso mehr als er richtigerweise bereits von Dr. Sollberger und der PUK zur Ordnung gerufen worden war, weil er die Vizepräsidentin des Kantonsgericht dazu veranlasst hatte, ein «aufsichtsrechtliches Verfahren» zu eröffnen, wozu das Kantonsgericht gar keine Kompetenz hat. Innerhalb des Kantonsgerichts trifft er offensichtlich auf keinen Widerstand. Die Vizepräsidentin, Frau Dr. Reichmuth Pfammatter, hat so unter den Umständen, die wir bereits beschrieben haben, Rechtsanwalt Räber als ausserordentlichen Staatsanwalt ernannt. Sowohl der Präsident als auch die Vizepräsidentin haben nicht nur gehandelt, als sie sich jeglicher Handlungen hätten enthalten sollen, in einem Fall, in dem sie ebenfalls zum Kreis der potenziellen Urheber der Indiskretionen gehörten, sondern haben auch zum Teil illegale und in jedem Fall höchst unangebrachte Entscheidungen getroffen. Das Mandat selbst, das dem ausserordentlichen Staatsanwalt übertragen wird, ist so wie es in der Verfügung beschrieben wird, mehr als erstaunlich:

«Der a.o. Staatsanwalt wird für die Untersuchungen der vorstehend erwähnten Indiskretionen über alle Befugnisse und Pflichten des Staatsanwaltes im aufsichts- und strafrechtlichen Bereich verfügen (vgl. etwa §§ 36 ff., 41, 45 und 47 f. GO). Er kann insbesondere weitere Fachpersonen beiziehen, Amtsuntersuche und Befragungen durchführen, Rechts- und Amtshilfe (auch der Polizei) beanspruchen und entsprechend seiner Beurteilung der Verdachtslage einen a.o. Untersuchungsrichter mit den entsprechenden gesetzlichen Kompetenzen einsetzen (§ 36 Abs. 5 GO). (...) Der a.o. Staatsanwalt wird dem Kantonsgericht bzw. zuhänden der Rechts- und Justizkommission auf Anfrage über den Stand der Abklärungen Bericht erstatten und von sich aus die Auftrags erledigung mitteilen.»

Wir haben es bereits festgehalten: Untersuchungshandlungen durchzuführen, war nicht Sache des Staatsanwaltes, sondern des Untersuchungsrichters. Ausserdem ist die Vermischung von Straf- und Aufsichtsverfahren nicht nur unbekannt und unüblich, sondern unserer Ansicht nach vollkommen inakzeptabel. Zudem ist überraschend, dass die Rechts- und Justizkommission erwähnt wird, obwohl diese gar nicht konsultiert wurde und ausserdem auch nicht Empfängerin der Verfügung war (s. jedoch 6 bis). Die Aufsicht über eine Behörde, die von Gesetzes wegen einer Aufsicht untersteht, kann nicht gleichzeitig durch die Person ausgeübt werden, die ein Strafverfahren führt. Wie ungeniert das Kantonsgericht vorging, zeigt auch ein Schreiben überraschenden Inhalts, das uns am 2. Dezember 2011 erreichte:

«In einer Beschwerde vom 13. Oktober 2011 beschwert sich Georg Boller gegen die Untersuchungsführung durch den a. o. Oberstaatsanwalt Räber. Nachdem uns aufgrund eines Communiqués bekannt ist, dass Sie die Strukturen und Abläufe der hiesigen Staatsanwaltschaften zu prüfen haben, ersuchen wir Sie um **Edition** der Ihnen bisher zur Verfügung stehenden Akten, Protokolle und Gesprächsnotizen (Art. 194 StPO) (...)»

Es sei uns an dieser Stelle erlaubt, dieses Schreiben als schlichtweg grotesk zu bezeichnen. Der Brief ist nicht von einem Richter, sondern einem Gerichtsschreiber unterzeichnet (es scheint eine im Kantonsgericht ziemlich verbreitete Gewohnheit zu sein, Briefe und Verfügungen zu verschicken, die nur von einem Gerichtsschreiber unterzeichnet wurden; das ist zwar nicht illegal, entspricht aber nicht der Transparenz, die jeder Bürger, der ein solches Schreiben erhält, von einer Justizbehörde erwarten darf). Von uns zu diesem Schreiben – das in Wirklichkeit eine Verfügung ist – befragt, gibt Dr. Ziegler an, davon nichts zu wissen. Es sei uns erlaubt, dies in Frage zu stellen: Ist es wirklich vorstellbar, dass man innerhalb des Kantonsgerichts kein Wort gesagt hat, insbesondere nicht dem Präsidenten, wenn man eine Verfügung ausstellt, die vom Experten, der in Ausführung eines Mandats handelt, die Herausgabe aller Akten verlangt, ein Mandat dazu, mit dem er vom Regierungsrat betraut wurde und über das alle Medien berichteten?

5.4 Der ausserordentliche Staatsanwalt Räber

Wie wir aufgezeigt haben, war seine Ernennung in doppelter Hinsicht bedenklich, sowohl was den Ernennenden als auch den Ernannten betrifft (vgl. 4.4.2). Während der ganzen Untersuchung (die ausschliesslich durch den ausserordentlichen Untersuchungsrichter hätte geführt werden sollen) vermischte er Strafverfahren und Ausübung der Aufsicht über das Verhöramt. Nachdem der ausserordentliche Untersuchungsrichter das Verfahren eingestellt hatte, insistierte er und erliess einen Strafbefehl gegen Georg Boller, legte dem Bezirksgericht jedoch ein absolut ungenügendes Dossier vor. Er hat auf jeden Fall bewiesen, dass er kein gesundes Verständnis des Verhältnismässigkeitsprinzips hat.

5.5 Die Rechts- und Justizkommission

Die Rechts- und Justizkommission des Kantonsrats (nachfolgend «Kommission») war relativ früh darüber informiert, dass es im Strafverfahren, das nach den Indiskretionen in der Presse eröffnet wurde, möglicherweise zu Unregelmässigkeiten gekommen war. Der Kommissionspräsident, Roger Brändli, wurde von der Vizepräsidentin des Kantonsgerichts in einem Schreiben vom 12. August 2010 über den Beschluss vom 11. August 2010 informiert (mit der Bitte um vertrauliche Behandlung). Wie bereits erwähnt, nahm die Kommission in ihrer Sitzung vom 1. September 2010 zur Kenntnis, dass das Kantonsgericht einen ausserordentlichen Staatsanwalt eingesetzt hat, der bereits mit Abklärungen zu den Indiskretionen in Fall «Boi» beschäftigt ist. Die Frage, ob sich dieses Vorgehen auf die Aufsichtskompetenz des Kantongerichts stützen lässt, wird offen gelassen (Protokoll RJK Nr. 10/cg vom 2. September 2010). Am 5. Oktober wendet sich Staatsanwalt Annen an die Kommission und verurteilt äusserst deutlich die Modalitäten der Ernennung des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber (die wörtliche Wiedergabe des Briefs ist in Punkt 4.4.2 zu finden). Spätestens am 20. Juni 2011 – dem Datum der Interpellation Rolf Bolting, die auf einem Artikel der Sonntags-Zeitung vom Vortag basiert – muss die Kommission gewusst haben, dass geschützte Telefon- und Computerdaten des Verhöramts erhoben worden sind und dass sich die Frage nach der Rechtmässigkeit dieser Massnahmen stellte. Unseres Wissens unternahm die Kommission nichts Konkretes, obwohl sie – erinnern wir daran – besondere Aufsichtskompetenzen über die Justiz hat (§ 70 Abs. 3 JV). Richtig ist, dass am 17. Juni 2011 der Kommissionspräsident über die Presse verlauten liess, er sei überzeugt, dass personelle Änderungen nötig seien (ZSZ vom 17. Juni 2011) und dass die Absetzung von Georg Boller nicht genug sei (NLZ vom 17. Juni 2011).

Am 21. Juni 2011 beschliesst der Regierungsrat, den leitenden Staatsanwalt Georg Boller von seinen Führungsaufgaben zu entbinden. Am 26. Januar 2012 beschliesst die Kommission, Dr. Ziegler nicht zur Wiederwahl zu empfehlen. Wir halten die Art und Weise, wie die Kommission kommunizierte, für unangemessen. Schon als PUK hätte sie besser eine vollständige und transparente Kommunikation gewählt; die Geheimnistuerei hat die Situation nur dramatisiert und das Klima vergiftet. Die Forderung, dass «Köpfe rollen» müssten, war ebenfalls nicht sehr geschickt, ebenso wenig die Art, wie entschieden wurde, den Kantonsgerichtspräsidenten nicht zur Wiederwahl zu empfehlen. Von einer Behörde mit Aufsichtsfunktion und -verantwortung über die Justiz hätten diese Entscheidungen nach einer sorgfältigen Prüfung der Tatsachen gefällt und mit einer klaren und überzeugenden Begründung kommuniziert werden sollen. Im Grunde zeigt dies nur, dass eine parlamentarische Kommission – in der, nebenbei bemerkt, mehrere Anwälte sitzen, die regelmässig von Berufs wegen mit den Justizbehörden zu tun haben – nicht imstande ist, eine wahre Aufsichtsfunktion zu gewährleisten und eine Krisensituation zu bewältigen. Seit dem 1. September 2010 war offensichtlich, dass sich Unregelmässigkeiten abspielten. Man kann die Tatsache, dass die Kommission die Strafanzeige an das Bezirksamt Schwyz adressierte, obwohl sie wusste, dass in dieser Sache ein ausserordentlicher Staatsanwalt eingesetzt worden war, nicht anders erklären. Wieso wurden nicht alle beteiligten Parteien vorgeladen, um Licht in eine Situation zu bringen, die zahlreiche Fragen aufwarf? Übrigens: das Vorgehen vom Ende Juli 2010 (Brief vom 20. Juli 2010 an das Kantonsgericht) bleibt immer noch ohne eine überzeugende Erklärung.

5.6 Der Regierungsrat

Der Regierungsrat spielte in dieser Krise keine zweitrangige Rolle. Sich auf die Gewaltentrennung zu berufen, um nicht zu intervenieren, wie er dies wiederholt getan hat, ist aus unserer Sicht zu kritisieren, umso mehr als Mitglieder der Regierung bei den Kontrollen der Telefon- und Computerdaten des Verhöramtes eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielten. Alt Landammann Dr. Hess erteilte dem zuständigen Mitarbeiter die Erlaubnis – nachdem dieser erklärt hatte, er könne eine solche Entscheidung nicht allein treffen –, dem ausserordentlichen Staatsanwalt Räber Zugang zu den geschützten Computerdaten zu verschaffen. In der schriftlichen, von Dr. Hess gezeichneten Erklärung, die den beiden Mitarbeitenden des kantonalen EDV-Dienstes übergeben wurde, wird die

«Entbindung vom Amtsgeheimnis für «Aufsichtsrechtliche Aufklärungen a. o. StAnw betr. Amtsgeheimnisverletzung» (...) Gestützt auf den Kantonsgerichtsbeschluss vom 11. August 2010 (...)»

ausdrücklich genannt. Als Nichtjurist fragte Dr. Hess Staatsschreiber Peter Gander um Rat. Dieser ist der Meinung, dass nichts dagegen einzuwenden sei, einerseits weil es sich um eine Anweisung eines Magistraten handelt, andererseits weil Regierungsrat Hess der Arbeitgeber sei und der Besitzer der EDV-Anlagen.

Wir sind der Auffassung, dass in diesem Kontext mindestens drei Einwände hätten geltend gemacht werden können: Erstens ist die Durchsuchung von so heiklen Computerdaten, wie es diejenigen von amtierenden Untersuchungsrichtern sind, eine so aussergewöhnliche Massnahme (uns sind keine anderen Fälle in der Schweiz bekannt), dass sie einer sorgfältigeren rechtlichen Analyse hätte unterzogen werden und durch einen Entscheid des Regierungskollegiums hätte beschlossen werden sollen. Zweitens hätte man im Mindesten von der ausserordentlichen Staatsanwaltschaft eine präzise und begründete schriftliche Durchsuchungsanordnung verlangen sollen. Drittens hätte man – wenn überhaupt – die angeforderten Daten versiegelt aushändigen müssen, um den von der Durchsuchung und der Erhebung betroffenen Untersuchungsrichtern zu ermöglichen, Stellung zu nehmen und einen Gerichtsbeschluss zu verlangen. Diese Einwände gelten erst recht für die Informationen, die anschliessend verlangt wurden und die einen besonders geschützten Bereich von Untersuchungsrichter Dr. Meier betrafen (vgl. 4.4.4). Regierungsrat Michel verlangte ebenfalls keine schriftliche Verfügung und machte auf unsere Frage hin geltend:

«dass diese Erlaubnis nicht mit einer separaten Verfügung erteilt wurde, sondern auf der Verfügung von alt Landammann Dr. Georg Hess vom 1. September 2010 basiert. In dieser hat der damalige Vorsteher des Finanzdepartements die IT-Mitarbeitenden (...) vom Amtsgeheimnis entbunden und sie - gestützt auf den Kantonsgerichtsbeschluss PR 2010 29 vom 11. August 2010 - ermächtigt, dem a.o. Staatsanwalt die entsprechenden Daten zu liefern. Ich habe mich damals einzig beim a.o. Staatsanwalt rückversichert, ob seine zusätzlichen Begehren ebenfalls im unmittelbaren Zusammenhang mit den Untersuchungen gemäss Kantonsgerichtsbeschluss PR 2010 29 stehen, was mir telefonisch bestätigt wurde. Demzufolge war die Verfügung meines Amtsvorgängers immer noch wirksam.»

(Mail vom 22. März 2012)

Am 30. November 2010 traf sich Landesstatthalter Peter Reuteler nicht nur mit Regierungsrat Reichmuth und dem Leiter der Telefonzentrale, sondern auch zu einer anderen Sitzung mit Regierungsrat Michel und dem EDV-Verantwortlichen. Die Gesprächsnotiz (redigiert von einer anwesenden Beamtin) wird nachfolgend weitgehend wiedergegeben:

«(...) Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements möchte vom Vorsteher des Finanzdepartements wissen, ob bzw. in welchem Verfahren und in wessen Auftrag Daten von elektronischen Speichermedien (E-Mail- und IT-Daten) am Arbeitsplatz von Mitarbeitenden des Verhöramtes bzw. der Staatsanwaltschaft erhoben worden sind.

3. Auskünfte des Vorstehers des Finanzdepartements:

Trifft es zu, dass(...) , der IT-System- und Sicherheitsverantwortliche, Daten von Kommunikationsträgern des Verhöramtes bzw. der Staatsanwaltschaft erhoben hat? Ich hätte ihm diese Frage gerne direkt gestellt. Wer hat diese Datenerhebungen angeordnet?

«Ich möchte nachdrücklich festhalten, dass es hier um eine Strafuntersuchung geht und wir uns nicht in dieses Verfahren einzumischen haben. Mein Vorgänger, aRR Georg Hess hat mich bei der Amtsübergabe über diese Angelegenheit informiert. Der vom Kantonsgericht eingesetzte ausserordentliche Staatsanwalt hat die Herausgabe dieser Daten angeordnet. Mein Amtsvorgänger hat mit dem Staatsschreiber Rücksprache genommen, bevor er (...) angewiesen hat, die verlangten Daten auf den kantonalen Servern zu erheben und dem ausserordentlichen Staatsanwalt auszuhändigen. Es gibt keinen Grund, (...) in dieser Sache hier zu befragen. Er hat auf Anweisung gehandelt.»

Wir haben Grund zur Annahme, dass diese Überwachungsanordnungen vorliegend nicht zulässig waren. Die (rückwirkende) Erhebung von Fernmeldedaten, wozu u.a. auch gespeicherte E-Mails gehören in einem Strafverfahren ohne Wissen der betroffenen Person richtet sich nach den Vorschriften des BÜPF! Solche geheimen Ermittlungsmassnahmen sind nur zulässig, wenn eine Straftat gemäss Deliktskatalog vorliegt und sie sich gegen den Tatverdächtigen richten. Amtsgeheimnisverletzung und Veröffentlichung geheimer Akten fallen nicht unter den Deliktskatalog.

«Wie ich bereits betont habe, geht es hier um eine Strafuntersuchung und wir sind nicht befugt, die Rechtmässigkeit dieser Ermittlungen zu überprüfen. Ich möchte vor den Konsequenzen einer solchen Einmischung warnen.»

Es gilt die Unschuldsvermutung. Die Mitarbeitenden, deren Daten erhoben wurden, sind nicht Tatverdächtige. Es geht darum, dass solche strafprozessualen Massnahmen in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen und sogar von Dritten eingreifen. Wenn es begründete Anzeichen dafür gibt, dass in widerrechtlicher Weise in die Integrität von Mitarbeitenden eingegriffen wurde, dann ist der Arbeitgeber im Rahmen seiner Fürsorgepflicht gehalten, die Vorkommnisse abzuklären und allfällige Schutzmassnahmen zu ergreifen?

«Ich kann das Gesagte nur wiederholen. Wir sind nicht die Aufsichtsbehörde über die Strafverfolgungsbehörden.»

Der Regierungsrat hat am 23. Oktober 2007 Weisungen über die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) erlassen. Dort ist auch das Verfahren geregelt, wenn Vorgesetzte einen begründeten Verdacht haben, dass Informatikmittel missbräuchlich verwendet wurden. Wir sind zur Auffassung gelangt, dass diese Weisungen keine Grundlage für aufsichtsrechtliche Überwachungsmaßnahmen und Datenerhebungen durch den ausserordentlichen Staatsanwalt bzw. das Kantonsgericht gegenüber von Mitarbeitenden des Verhöramtes oder der Staatsanwaltschaft wären.

«Dazu kann ich nichts sagen.»

Wenn ein Vorgesetzter den Verdacht hat, dass ein Mitarbeitender Informatik missbräuchlich verwendet, kann das zuständige Departement entsprechende Überwachungen anordnen und entscheidet auch über die Einleitung allfälliger administrativer personal- oder strafrechtlicher Schritte. Ordnet ein Departement solche Überwachungsmaßnahmen an, besteht offenbar eine Praxis, wonach dafür vorgängig eine Genehmigung des Kantonsgerichtspräsidenten eingeholt wird. Die regierungsrätlichen IKT-Weisungen sehen ein solches Vorgehen jedoch nicht vor. Es ist auch nicht einzusehen, warum personalrechtliche Aufsichtsinstrumente der Verwaltung einer gerichtlichen Genehmigung bedürfen sollen.

«Wenn eine solche richterliche Genehmigung eingeholt wird, so ist das doch im Interesse des Persönlichkeitsschutzes des betroffenen Mitarbeitenden. Ich verstehe nicht, warum nun wieder anders argumentiert wird.»

Meine Mitarbeitenden erwarten, dass der Arbeitgeber sie vor unzulässigen Eingriffen in ihre Integrität am Arbeitsplatz schützt. Sie sind im Zusammenhang mit ihrer Aufgabenerfüllung in ein Strafverfahren involviert. Es gilt die Unschuldsvermutung.

«Ich sehe keinen Handlungsbedarf. Der Arbeitgeber war verpflichtet, den Anweisungen des ausserordentlichen Staatsanwaltes und des Kantonsgerichts zu folgen. Die betroffenen Mitarbeitenden haben ihre Rechte im Strafverfahren zu wahren.»»

Diese Äusserungen sind in mehrfacher Hinsicht aussagekräftig. Sie zeigen, dass sich die Regierung nicht einig ist und dass ein regelrechtes Durcheinander herrschte – von den einen gewollt und gefördert, von den anderen aufgrund unzureichender Aufmerksamkeit hingenommen – zwischen Strafverfahren und Aufsicht. Alt Landammann Hess be-

zog sich ausdrücklich auf eine «aufsichtsrechtliche Abklärung» (Brief vom 1. September 2010, der den EDV-Verantwortlichen vom Amtsgeheimnis entband und der im Dossier, das alt Landammann Hess Regierungsrat Michel übergab, vorhanden war). Regierungsrat Michel dagegen spricht, wie wir eben gelesen haben, von einer Strafuntersuchung, in welche die Regierung sich nicht einmischen darf und soll. Damit scheint klar, dass der aussergewöhnliche und heikle Charakter der Forderungen des ausserordentlichen Staatsanwaltes nicht korrekt beurteilt wurde und man sich mit informellen Kontakten begnügte (man kennt und vertraut sich ja!).

Es wird bestätigt, dass man sich auf die Verfügung vom 11. August 2010 des Kantonsgerichts abstützte (deren Legitimität innerhalb der Rechts- und Justizkommission Fragen aufwarf), obwohl die Regierung über diese nicht offiziell informiert wurde. Wenn die Regierung diese Verfügung im Detail gekannt und insbesondere geprüft hätte, so hätte die Vermischung von Aufsichts- und Strafrechtsbereich ins Auge springen und zu grösster Vorsicht veranlassen müssen. Aber selbst wenn diese Verfügung irgendeine Legitimation gehabt hätte, enthält sie keine Durchsuchungs- und Erhebungsanordnung. Als die Regierungsräte Reuteler und Reichmuth erfahren, dass Telefondaten erhoben wurden, und den Leiter der Telefonzentrale anhören, dem sie vorhalten, dass die gesetzlichen Bestimmungen – seien es die IKT-Weisungen, sei es das BÜPF – nicht eingehalten wurden, antwortet dieser:

*«Wenn der Staatsschreiber und der Kantonsgerichtspräsident als oberste Juristen im Kanton mir sagen, wie ich vorzugehen habe, dann handle ich nach ihren Anweisungen. Diese kennen das Recht am besten und sie werden mir nicht Anordnungen erteilen, die den Vorschriften widersprechen
(Notiz vom 30. November 2010, weiter oben schon einmal zitiert, vgl. 4.4.1)*

Dies ist höchst signifikant, denn es zeigt, dass alle Kontrollmechanismen, alle «Checks-and-balances»-Mechanismen versagt haben. Niemand hat sich die Mühe gemacht, die Verfügung des Kantonsgerichts sorgfältig zu prüfen, obwohl dieses bereits im Bericht Sollberger und im Bericht der PUK zur Ordnung gerufen wurde. Trotz zahlreicher Alarmsignale ist der Regierungsrat der Meinung, dass er nicht intervenieren darf. Am 29. November 2010 teilt die Anwältin von Georg Boller dem Regierungsrat schriftlich mit, dass wahrscheinlich Beweismittel auf nicht gesetzeskonformem Weg erhoben wurden:

«Im Zusammenhang mit diesen Befragungen legt der a.o. UR den Befragten Unterlagen vor, die aus der elektronisch gespeicherten Datenablage des Verhörortes stammen und offenbar durch den EDV Dienst des Kantons herausgegeben wurden; ob Daten weiterer Amtsstellen erhoben wurden, entzieht sich meiner Kenntnis. Diese Daten umfassen wahrscheinlich den Zeitraum von ca. 1 ½ Jahren.

Betroffen ist auch der Mail- und Telefonverkehr.

Ich muss im Weiteren davon ausgehen, dass diese Daten nicht auf einem strafprozessual zulässigen Weg erhoben worden sind. Zunächst weil das einschlägige Bundesgesetz vom 6.10.2000 (BÜPF) eine solche Erhebung von Daten weder für Untersuchungen wegen Veröffentlichung amtlicher geheimer Verhandlungen (Art. 293 StGB) noch wegen Verletzung des Amtsgeheimnisses (Art. 320 StGB) zulässt. Vor allem aber darf nur ein Untersuchungsrichter oder ein Jugendanwalt nach § 41 StPO solche Daten erheben. Der in dieser Sache berufene a.o. UR wurde aber erst am 29.10.2010 eingeschaltet und erhielt nach eigenem Bekunden anlässlich seiner Amtseinweisung die Daten bereits ausgehändigt. Wie die Daten erhoben und wer die Triage nach Art. 4 Abs. 6 BÜPF durchgeführt hat, bleibt ungeklärt, es kann nach dem Gesagten aber nicht gesetzeskonform erfolgt sein.

Es bleibt somit die Frage, ob die Daten auf dem Wege eines Disziplinarverfahrens erhoben worden sind. Disziplinarrechtlich unterstehen die Mitarbeiter des Verhörortes dem Sicherheitsdepartement. Meinem Klienten wurde aber nie mitgeteilt, dass ein Disziplinarverfahren gegen ihn oder andere Mitarbeiter seines Amtes eröffnet wurde.

Ich frage Sie daher formell an, ob gegen meinen Klienten ein Disziplinarverfahren eröffnet wurde und wer die elektronisch gespeicherten Daten des Verhörortes (inkl. Mail-Verkehr, ohne Siegelung) und Randdaten des Telefonverkehrs an wen herausgegeben hat.»

Die Fakten sind klar dargelegt, und sollten sie wahr sein, sind sie beunruhigend, umso mehr als die Regierung für die fraglichen Telefon- und Informatikanlagen verantwortlich ist. Die Regierungsräte Reuteler und Reichmuth reagieren, wie wir gesehen haben, indem sie am 30. November 2010 den Verantwortlichen der Telefonzentrale befragen. Regierungsrat Michel, der von seinem Kollegen, Regierungsrat Reuteler, ebenfalls befragt wird, lehnt jegliche Intervention ab. Die Anwältin von Georg Boller insistiert in einem neuen Schreiben vom 7. Dezember 2010:

«(...) Ohne Ihren Gegenbericht gehe ich daher bei meinem weiteren Vorgehen davon aus, dass weder die Regierung noch ein Departementvorsteher die in Schreiben vom 29.11.2010 erwähnte Herausgabe von Daten autorisiert hat (...).»

Trotz dieser Briefe und obwohl die Regierungsräte Reuteler und Reichmuth von den Unregelmässigkeiten erfahren haben, lässt die Antwort des Vorstehers des Finanzdepartements, Kaspar Michel, an die Anwältin von Georg Boller am 10. Dezember 2010 vermuten, dass innerhalb der Regierung keine Diskussion stattgefunden hatte und dass man der Ansicht war, es dränge sich keine eingehendere Abklärung auf:

«Ihr Schreiben vom 29. November 2010 ist an den a.o. Staatsanwalt zur Beantwortung weitergeleitet worden, weil er die Untersuchung leitet. Irgendwelche Schlüsse können aus diesem Vorgehen nicht gezogen werden. Im Übrigen ist dem Antwortschreiben des a.o. Staatsanwalt vom 7. Dezember 2010 an Sie aus unserer Sicht nichts beizufügen.»

Am 7. Dezember 2010 schrieb der ausserordentliche Staatsanwalt Räber Folgendes an die Anwältin von Georg Boller:

«Seitens Ihres Mandanten besteht während des laufenden Verfahrens kein Anspruch auf Erläuterungen und Fragenbeantwortung. Anzuführen ist daher lediglich, dass die Untersuchungen des Verhörortes gegenüber dem a.o. Staatsanwalt –welchem gemäss Einsetzungsbeschluss alle Befugnisse und Pflichten im aufsichts- und strafrechtlichen Bereich zustehen – keiner Geheimhaltung unterliegen.»

Die Aussage, dass der ausserordentliche Staatsanwalt freien Zugang zu allen Untersuchungen des Verhörortes habe, ist, es sei uns erlaubt, dies zu sagen, ziemlich unerhört. Rechtsanwalt Räber – der selbst als Rechtsvertreter Verfahren beim Verhörort offen hat – kann nur eine Befugnis haben, die sich auf den Gegenstand beschränkt, für den er ad hoc ernannt worden ist. Selbst wenn er Aufsichtskompetenzen gehabt hätte – was für eine Aufsicht über alle Tätigkeiten institutionell ausgeschlossen wäre –, würde ihn dies auf keinen Fall dazu ermächtigen, geheime Durchsuchungen und Erhebungen unter Verletzung sowohl des Strafprozessrechts als auch des Verwaltungsrechts anzuordnen. Dieser Brief des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber, der von Regierungsrat Michel zitiert wird, hätte dessen Aufmerksamkeit auf die bestehende Vermischung von Strafverfahren und Aufsicht ziehen und seine falsche Überzeugung, die Durchsuchung und die Erhebung von geschützten Daten seien im Rahmen eines Strafverfahrens erfolgt, ins Wanken bringen müssen. Die Anwältin von Georg Boller lässt nicht locker und schreibt in ihrem Brief vom 13. Dezember 2010:

«Herr Räber seinerseits hat das Schreiben nicht beantwortet (kein Anspruch auf Erläuterungen und Fragenbeantwortung). Wir müssen daher unsere Anfrage an die Regierung als unbeantwortet ansehen.»

Mein Mandant hat aber Anspruch darauf zu erfahren, ob ein aufsichtsrechtliches Verfahren läuft und ob Telefon- und Mailverkehr überwacht wurde oder wird. Es ist auch zu überlegen, ob Massnahmen zum Schutze der Personen, gegen die beim Verhöramt Verfahren laufen, erforderlich werden, solange nicht feststeht, welche Daten im einzelnen erhoben worden sind und wer die Triage durchführt.

Auffallend ist schlussendlich folgendes: wir fragen die Regierung an, ob ein Disziplinarverfahren gegen UR Georg Boller eröffnet worden sei und wer die elektronisch gespeicherten Daten (ohne Siegelung) und die Randdaten des Telefonverkehrs an wen herausgegeben hat. Muss ich aus dem Vorgehen des Finanzdepartements schliessen, dass alle diese Daten an Herrn Räber übergeben wurden und dass dieser die erforderlichen Verfügungen erlassen hat?»

Der Staatsschreiber antwortet am 23. Dezember 2010:

«Herr Regierungsrat Michel und ich sind davon ausgegangen, dass der a.o. Staatsanwalt auf Ihre Fragen eingehen würde. Nachdem dies nicht geschehen ist, holen wir die Beantwortung, soweit es unser Kenntnisstand zulässt und sich die Antworten nicht aus der Einstellungsverfügung des a.o. Untersuchungsrichters ergeben, wie folgt nach:

Der Regierungsrat hat zu keinem Zeitpunkt im Zusammenhang mit dem Untersuchungsbericht Sollberger bzw. dem Fall Lucie ein Disziplinar- oder Aufsichtsverfahren gegen UR Georg Boller und/oder andere Mitarbeiter des Verhöramtes eröffnet oder vorbereitet. E-Mail - und Telefondaten wurden auf Veranlassung des a.o. Staatsanwalts sichergestellt.»

Diese Antwort ist endlich klar. Sie lässt vermuten, dass es im Regierungskollegium keine Diskussion und erst recht keinen gemeinsamen Entscheid gegeben hatte. Regierungsrat Michel war erst seit kurzer Zeit in der Regierung. Man muss daraus schliessen, dass das Dossier durch den Staatsschreiber, Peter Gander, betreut wurde. Im Gegensatz zu den Regierungsräten Michel, Reichmuth und Reuteler ist Peter Gander Jurist und verfügt über grosse Erfahrung. Es erstaunt, dass er angesichts von Elementen, die ihm zu dieser Zeit bereits bekannt waren, nicht reagiert hat: zum Beispiel indem er verlangt hätte, dass ihm die ordnungsgemäss begründeten und unterschriebenen Durchsuchungs- und Erhebungsanordnungen vorgelegt werden. Es ist auch nicht verständlich, wieso er die Vermischung und die Unklarheit zwischen Strafverfahren und Aufsicht nicht bemerkt hat. Wir erinnern daran, dass der ausserordentliche Untersuchungsrichter Baumgartner in der Zwischenzeit am 14. Dezember 2010 das Strafverfahren gegen Georg Boller eingestellt hatte und dieses aber vom ausserordentlichen Staatsanwalt Räber am 29. Dezember 2010 wiederaufgenommen wurde. Am selben Tag schreibt die Anwältin von Georg Boller erneut an die Regierung:

«Es war ja zum vornherein klar, dass nur der Regierungsrat die Frage beantworten konnte, ob er ein Disziplinarverfahren eröffnet hat und nicht der a.o. Staatsanwalt.

Es besteht m.E. die dringende Vermutung, dass die Erhebung der Daten rechtswidrig war, weil ein Staatsanwalt weder Richter noch Untersuchungsrichter ist. Ich sehe mich daher veranlasst nachzufragen, wer die entsprechenden Verfügungen unterzeichnet hat; sicher durfte dies ein Staatsanwalt nicht.

Weiter steht die Frage im Raum, ob die Regierung nicht Massnahmen treffen muss, um zu vermeiden, dass Akten des Verhöramtes (und diese unterstehen wirklich der Geheimhaltung) nicht unter Umgehung des Rechtsweges eingesehen werden.»

Noch einmal schrillt die Alarmglocke, noch einmal wird sie anscheinend ignoriert. Ein weiteres, noch stärkeres und kategorischeres Signal trifft am Folgetag ein, in Form eines Briefs von Staatsanwalt Benno Annen vom 30. Dezember 2010 an den Vorsteher des Sicherheitsdepartements, Landesstatthalter Peter Reuteler:

«Im Rahmen der Strafuntersuchung betr. Amtsgeheimnisverletzung «Lucie und Boi» wurde der Unterzeichnete vom a.o. Untersuchungsrichter Baumgartner auf den 8. November 2010 zur Einvernahme als Auskunftsperson geladen. Im Verlaufe des Verfahrens musste ich gewahr werden, dass zumindest über das Verhöramt

in geheimer Mission sowohl IT-Daten als auch Randdaten des Geschäftstelefons erhoben worden sind. Dies erstaunt mich sehr; umso mehr, als die Überwachungen mutmasslich ausserhalb des Strafverfahrens inszeniert wurden.

Da ich in gleicher Art wie die Mitarbeiter des Verhörortes in das Verfahren involviert wurde, muss ich davon ausgehen, dass auch die Staatsanwaltschaft unter dem Deckmantel «Aufsicht» überwacht wurde. Ich erachte es als meine Pflicht, meinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gegenüber Klarheit zu schaffen und erlaube mir mithin die höfliche Anfrage, ob im Jahr 2010

a) Randdaten betreffend der Telefonnummern der Staatsanwaltschaft Schwyz 041 819 26 90 bis 819 26 98 seitens der kantonalen Telefonzentrale

b) sowie IT-Daten erhoben wurden.

Wenn ja, interessiert Folgendes:

- Wer hat die entsprechenden Überwachungsverfügungen erlassen?

- Wurden diese Überwachungsverfügungen von einer Behörde - und wenn ja, von welcher - genehmigt?

- Über welchen Zeitraum erfolgten die Überwachungen?

- Welche Telefonnummern sind davon betroffen?

- Welche Laufwerke und Verzeichnisse welcher Personen sind davon betroffen?

Ich danke Ihnen im Voraus für Ihre Antwort, welcher wir mit Interesse entgegensehen.»

Gleichentags schreibt Staatsanwalt Annen dem Regierungsrat, um auf die Probleme hinzuweisen, die aus der «Verwandlung» des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber zum ausserordentlichen Oberstaatsanwalt infolge des Inkrafttretens der neuen schweizerischen Strafprozessordnung am 1. Januar 2011 entstanden sind (vgl. 4.4.8). Der Landesstatthalter Reuteler stellt der Regierung mit Bezug auf die von Staatsanwalt Annen (seit dem 1. Januar 2011 Oberstaatsanwalt) signalisierten Tatsachen den Antrag, eine Administrativuntersuchung zu eröffnen. Der Antrag ist in einem Dokument, das dem Regierungsrat für die Sitzung vom 22. Februar 2011 vorgelegt wird, umfassend begründet. Wir zitieren im Folgenden dieses Dokument:

«Erwägungen

1. Dem Kanton als Eigentümer und Hoheitsträger steht das Bestimmungsrecht über seine Bauten und Infrastruktureinrichtungen zu. Wahrgenommen werden diese Rechte in erster Linie durch den Regierungsrat. Mit der Ausübung des Hausrechts und seiner Hoheitsbefugnisse hat der Regierungsrat die Aufgabenerfüllung des Kantons und seiner Behörden sicher zu stellen. Ausserdem hat der Regierungsrat den Zustand und das Funktionieren der staatlichen Einrichtungen so zu gewährleisten, dass die Persönlichkeit der Mitarbeitenden (auch durch Dritte) nicht beeinträchtigt wird (§ 6 Abs. 2 der Personal- und Besoldungsverordnung vom 26. Juni 1991, SRSZ 145.110, in Verbindung mit Art. 328 OR). Verletzt werden können die Persönlichkeitsrechte der Mitarbeitenden namentlich, indem ihr Fernmeldegeheimnis missachtet wird. Die Rechte der Mitarbeitenden dürfen dabei unter gegebenen gesetzlichen Voraussetzungen durch Zwangsmassnahmen in einem Strafverfahren oder in einem Administrativverfahren eingeschränkt werden. Trifft er die erforderlichen Vorkehrungen nicht, so verletzt der Arbeitgeber seine Fürsorgepflicht, was Verantwortlichkeitsansprüche nach sich ziehen kann. Besteht begründeter Verdacht für das Vorliegen eines Verbrechens oder Vergehens, ist der Regierungsrat verpflichtet, Strafanzeige zu erstatten (§ 58 Abs. 2 Verordnung über den Strafprozess im Kanton Schwyz [Strafprozessordnung] vom 28. August 1974, SRSZ 233.110, kStPO, § 110 Justizverordnung vom 18. November 2009, JV, SRSZ 231.110).

2. Die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs richtet sich nach den einschlägigen Vorschriften des Strafprozessrechts (§ 41 kStPo; Art. 269 ff. der Schweizerischen Strafprozessordnung [Strafprozessordnung, StPO] vom 5. Oktober 2007, SR 312.0; AS 2010, S. 1881 ff. und dem Bundesgesetz betreffend die Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs [BÜPF] vom 6. Oktober 2000, SR 780.1 in der alten bzw. neuen Fassung). Eine Überwachung des Fernmeldeverkehrs ist nur bei gesetzlich abschliessend bestimmten schweren Delikten zulässig (Art. 3 Abs. 2 BÜPF bzw. Art. 269 Abs. 2 StPO). Die Amtsgeheimnisverletzung gehört nicht zu diesen Delikten. Es darf grundsätzlich nur der Fernmeldeanschluss der beschuldigten Person überwacht werden (Art. 270 StPO; Art. 3 Abs. 1 Bst. a bzw. e contrario Art. 4 BÜPF). Ausserhalb und damit auch vor Eröffnung eines Strafverfahrens dürfen solche Überwachungsmassnahmen nur angeordnet werden, wenn es um die Suche vermisster Personen geht (Art. 3a BÜPF). Ansonsten ist das Erheben von Fernmeldedaten, wozu auch Randdaten von Telefonverbindungen und elektronischem Mailverkehr gehören, gegen den Willen der be-

troffenen Person verboten (sog. Lauschangriff). Die Verletzung des Fernmeldegeheimnisses ist strafbar (Art. 32ter StGB; Art. 43 FMG). Es stellen sich folgende Fragen:

- Ist der Fernmeldeverkehr der Mitarbeitenden der Oberstaatsanwaltschaft und der kantonalen Staatsanwaltschaft überwacht worden?
- Wenn ja, auf welcher Rechtsgrundlage?
- Sind die Überwachungsmaßnahmen von der gesetzlich zuständigen Behörde angeordnet worden? Hat insbesondere der Präsident des Kantonsgerichtes, dem von Gesetzes wegen bloss die Funktion einer Genehmigungsbehörde zusteht, Anordnungen getroffen?
- Sind die gesetzlichen Verfahrensvorschriften und Rahmenbedingungen eingehalten worden? Sind insbesondere Überwachungsmaßnahmen nur innerhalb des Strafverfahrens angeordnet worden?
- Sind Überwachungsanordnungen für Delikte getroffen worden, die nicht in den gesetzlichen Katalogen verzeichnet sind?

3. Die Erhebung elektronischer Daten (u. a. e-mails) stellt nach Abschluss des Übermittlungsvorganges keine Überwachung des Fernmeldeverkehrs dar. Gespeicherte e-mails unterliegen wie physische Briefe dem Schutz des Postgeheimnisses. Werden solchen Daten für ein Strafverfahren sichergestellt, so folgt dies den für die Durchsuchung bzw. Beschlagnahme geltenden Regeln (§§ 37 ff. kStPO; Art. 241 ff., 263 ff.). Auch hier stellen sich mehrere Fragen:

- Sind elektronische Datenspeicherungen bei der kantonalen Verwaltung, die vom Verhöramt bzw. der kantonalen Staatsanwaltschaft und der Staatsanwaltschaft bzw. der Oberstaatsanwaltschaft erstellt worden sind, durchsucht und beschlagnahmt worden?
- Oder: Ist der e-mail-Verkehr überwacht worden (Siehe hierzu Ziff. 2)?
- Auf welcher Rechtsgrundlage?
- Sind die Überwachungen von der zuständigen Behörde ausgegangen?
- Sind die Verfahrensregeln, namentlich jene zum Schutze von Dritten (also Nichtparteien eines Strafverfahrens) eingehalten worden?

4. Für die administrative Überwachung des Fernmeldeverkehrs in der Verwaltung sind die Weisungen des Regierungsrates über die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) vom 23. Oktober 2007 massgebend. Diese Weisungen gelten grundsätzlich nur für die kantonale Verwaltung. Für die Gerichte sind sie lediglich massgebend, soweit diese Informatikleistungen der kantonalen Verwaltung beziehen. Dies ist praktisch nur für die Telephonie der Fall. Keine Grundlage bieten die Weisungen für die Bewilligung oder die Genehmigung eines administrativ motivierten Eingriffs in den Fernmeldeverkehr der Verwaltung durch den Präsidenten des Kantonsgerichts. Auf diesem Hintergrund stellen sich insbesondere folgende Fragen:

- Hat die zuständige Stelle die Überwachung angeordnet (§ 24)?
- Ist das Verfahren für Überwachungsmaßnahmen gemäss der Weisung eingehalten worden (§ 24)?
- Sind die e-mails ohne Zustimmung Betroffener gelesen worden (§ 24 Abs. 5)?

5.1 Bei der Wahrnehmung der unter Ziff. 1 beschriebenen Pflichten ist der Regierungsrat nicht Rechtsmittelinstanz im strafprozessualen Sinne. Ihm stehen aber grundsätzlich die normalen administrativen Befugnisse der obersten Exekutivbehörde des Kantons zu. Er darf demnach den Untersuchungsgegenstand bestimmen, interne oder externe Personen mit der Untersuchung beauftragen, die Befugnisse der untersuchenden Personen näher umschreiben und insbesondere Behördenmitglieder und Angestellte zur Mitwirkung verpflichten (Siehe Vorläufige Richtlinien über das verwaltungsinterne Verfahren bei Diskriminierungen am Arbeitsplatz vom 21. Februar 2006).

5.2 Das Sicherheitsdepartement wird ermächtigt, durch den Rechts- und Beschwerdedienst die aufgeworfenen Fragen im Rahmen einer Administrativuntersuchung überprüfen zu lassen. Es ist zu klären, ob im Zusammenhang mit der Strafuntersuchung betreffend Amtsgeheimnisverletzung in den Fällen Lucie T. und Boi N. das Fernmelde- und das Postgeheimnis des Kantons bzw. von Mitarbeitenden des Kantons in eindeutiger Weise verletzt sind. Trifft dies zu, sind dem Regierungsrat Massnahmen zu beantragen. Mitarbeitende in den Departementen sind verpflichtet, die erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Dem Amt ist Einsicht in alle Akten und Unterlagen zu gewähren.»

Trotz der Interventionen der Anwältin von Georg Boller, die wiederholt auf die missbräuchliche Erhebung von Telefon- und IT-Daten auf den Ablagen der Verwaltung hingewiesen hat, trotz der Hinweise von Oberstaatsanwalt Annen, die in die gleiche Richtung gingen, und trotz der vollständigen und stichhaltigen juristischen Stellungnahme, die vom Sicherheitsdepartement vorgelegt wurde, lehnte es der Regierungsrat ab, den beantragten Auftrag zur Überprüfung zu erteilen. Das Sicherheitsdepartement wird beauftragt, Oberstaatsanwalt Annen Folgendes zu antworten:

«Ihre Anfrage vom 30. Dezember 2010 habe ich dem Regierungsrat zur Kenntnis gebracht.

Da Ihre Anfrage in engem Zusammenhang mit der hängigen Strafuntersuchung betr. Amtsgeheimnisverletzung steht (vgl. auch Beschluss des Kantonsgerichts RK2 2010 180 und 2011 4 vom 17. Januar 2011), äussert sich der Regierungsrat nicht weiter, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, sich in ein hängiges Verfahren einzumischen.» (Brief vom 24. Februar 2010)

Wir halten diese Weigerung, ein Administrativverfahren einzuleiten, für einen Fehler. Die Alarmsignale, die auf schwerwiegende Unregelmässigkeiten hinwiesen, waren zu zahlreich, um sich einfach hinter den Grundsatz der Gewaltentrennung zu flüchten. Die Indizien waren zu ernst, um nicht die von verschiedenen Seiten angezeigten Gesetzesverletzungen eingehend abzuklären. Noch einmal: Wieso wurden keine begründeten schriftlichen Anordnungen für die Durchsuchung und Erhebung von Daten verlangt, die sich auf Datenablagen befanden, die der Verwaltung gehören und für welche die Regierung verantwortlich ist? Wieso hat man sich nicht einmal folgende Frage gestellt, die sich jedem Juristen aufdrängen würde: Wenn die Durchsuchung und die Erhebung von Telefon- und IT-Daten für die explizit genannten Straftaten, aufgrund derer infolge der Indiskretionen ein Strafverfahren eröffnet wurde, durch das Strafgesetz (per definitionem das schärfste Instrument des Staates) verboten sind, ist es dann legitim, auf anderen Wegen genau dies durchzuführen? Wir kennen den Inhalt der Diskussion innerhalb der Regierung nicht und wissen nicht, wie die Kräfteverhältnisse waren oder welches die Rolle der anwesenden Juristen war. Eigentlich hätte es genügt, das BÜPF in die Hand zu nehmen, um festzustellen, dass diese Daten im Rahmen eines Strafverfahrens wegen dieser Straftaten nicht kontrolliert und erhoben werden durften. Da diese Kontrollmassnahmen im Rahmen eines Strafverfahrens nicht hätten ergriffen werden dürfen – wenn nicht illegal –, hätte der Regierungsrat intervenieren müssen, und zwar schon im Dezember 2010.

Im Juni 2011 wird der Skandal um die Überwachung des Telefonverkehrs und der Server des ehemaligen Verhöramtes öffentlich, durch Publikationen in der Presse und eine Interpellation von Kantonsrat Bolting vom 20. Juni 2011 mit dem Titel «Telefonüberwachung etc. der Mitarbeiter/innen des ehemaligen Verhöramtes». Der Regierungsrat beschliesst, den leitenden Staatsanwalt Boller von seinen Leitungsfunktionen ohne Lohnkürzung zu suspendieren; dieser Beschluss mag gerechtfertigt erscheinen, da gegen Georg Boller ein Strafverfahren eingeleitet worden war. Schwieriger nachzuvollziehen ist, dass er später zur Frühpensionierung gedrängt wurde, ohne dass andere Massnahmen ergriffen wurden. Es trifft zu, dass keiner der Regierungsräte Jurist ist. Die beiden Staatsschreiber, die während dieser Angelegenheit nacheinander im Amt waren, sind es jedoch¹, und es konnte ihnen nicht entgangen sein, wie äusserst heikel und aussergewöhnlich die Tatsachen sind, die von der Anwältin von Georg Boller, Oberstaatsanwalt Benno Annen und von der Presse angeprangert wurden. Dies hätte sie zum Handeln veranlassen sollen, und sie hätten das Regierungskollegium auf die juristischen und institutionellen Dimensionen der Angelegenheit aufmerksam machen sollen. Am 22. Februar 2011 hatte Landesstatthalter Peter Reuteler ein ausführliches Dokument zur Situation vorgelegt, das sowohl aus Sicht der Fakten als auch aus rechtlicher Sicht ein umfassendes Bild zeichnete. Wenn man schon nicht überzeugt war, hätte man zumindest ein externes Rechtsgutachten zu einer einfachen Frage in Auftrag geben sollen: Haben ein Kantonsgerichtspräsident und ein ausserordentlicher Staatsanwalt das Recht, Telefon-

¹ Der amtierende Staatsschreiber, Dr. Mathias Brun, ist zwar nicht Jurist, aber Dr. rer. publ. HSG, also Absolvent eines Studiums, das auch das öffentliche Recht beinhaltet.

daten sowie elektronische Dokumente und E-Mail-Korrespondenz einer Strafverfolgungsbehörde durchsuchen und erheben zu lassen, ohne die Betroffenen zu informieren und ihnen damit die Möglichkeit zu geben, sich zu verteidigen und gegen die Massnahme zu wehren; wenn ja, unter welchen Voraussetzungen? Am 24. Januar 2012 beschliesst Landesstatthalter Peter Reuteler schliesslich, gegen Dr. Martin Ziegler «und eventuell weitere Mitglieder und Mitarbeitende des Kantonsgerichts sowie von diesem eingesetzte Mandatsträger wegen Verletzung des Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 321^{novies} StGB, eventualiter wegen unbefugten Eindringens in ein Datenverarbeitungssystem (Art. 143^{bis} StGB), wegen Amtsmissbrauchs (Art. 312 StGB) und allfälliger weiterer Straftatbestände» Anzeige zu erstatten. Diese Strafanzeige ist nicht nur legitim, sie drängte sich unserer Meinung nach sogar auf, denn § 110 JV sagt klar:

«Anzeigepflicht

¹ Mitarbeitende des Kantons, der Bezirke und Gemeinden sind verpflichtet, von Amtes wegen zu verfolgende Verbrechen und Vergehen, die ihnen in ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt werden, anzuzeigen.

² Die Anzeigepflicht gilt auch für Behörden.»

Diese Pflicht setzt nicht voraus, dass mit Sicherheit feststehen muss, dass eine Straftat begangen wurde, und dass an der Schuld kein Zweifel besteht; dies ist gar nicht möglich und im Übrigen nicht die Aufgabe der anzeigeerstattenden Person. Die Anzeige ist Pflicht, wenn einem Mitarbeiter oder einem Behördenmitglied Tatsachen bekannt werden, die nahelegen, dass sehr wahrscheinlich eine Straftat begangen worden ist und dass ein Strafverfahren nötig scheint. Man könnte dem Landesstatthalter höchstens vorwerfen, dass er übermässig lange gewartet hat, bevor er diesen Schritt unternommen hat: Seit dem 30. November 2010 waren ihm die Tatsachen bekannt, auf denen nun seine Strafanzeige basiert, und es muss ihm relativ schnell bewusst geworden sein, dass die Mehrheit des Regierungskollegiums nicht intervenieren wollte.

Der Regierungsrat hat mittlerweile einen ausserordentlichen Staatsanwalt eingesetzt. Es handelt sich um eine Person von ausserhalb des Kantons, die den Auftrag hat, diese Strafanzeige und ebenso die Anzeige von Georg Boller gegen Rechtsanwalt René Räber zu prüfen. Dr. Ziegler hat die betreffende Person indessen für befangen erklärt, was eine neue Blockade provoziert und eine weitere Verschärfung der Krise mit sich bringen kann. Es ist darum wünschenswert und dringend, dass das Ausstandsproblem so rasch wie möglich gelöst wird.

6. Der «aufsichtsrechtliche Bericht» Räber

Am 14. März 2012 richtete der ausserordentliche Oberstaatsanwalt Räber einen Bericht «zuhanden der Einsetzungs- sowie der heutigen Aufsichtsbehörde» mit dem Titel «Indiskretionen i.S. Boi N. und Lucie T./Sollberger: Aufsichtsrechtlicher Bericht». Landammann Armin Hüppin leitete uns diesen Bericht am 23. März 2012 zur Beachtung weiter. Unserer Ansicht nach sollte dieser Bericht gar nicht berücksichtigt werden: Die Ernennung von Rechtsanwalt Räber war, wie wir gesehen haben, unrechtmässig, und man bediente sich dabei unzulässiger Methoden, um Beweismittel zu beschaffen (die letzten Endes gar nichts beweisen). Bei der Lektüre dieses Berichts hören wir zum ersten Mal, dass Rechtsanwalt Räber bereits am 22. Juli 2010 ernannt worden sein soll. Das ist in mehrfacher Hinsicht verwunderlich: Kein Dokument erwähnt diesen Entscheid, weder die Verfügung vom 11. August 2010 des Kantonsgerichtspräsidiums noch der vom Ge-

richtsschreiber unterzeichnete Brief vom 6. August 2010 des Kantonsgerichts an Staatsanwalt Annen, worin Rechtsanwalt Räber nicht erwähnt wird – im Gegenteil:

«(...) Es stellt sich dem Kantonsgericht daher angesichts der Brisanz der Angelegenheit die Frage, ob für die Entgegennahme und Behandlung einer allfälligen Strafanzeige ein von kantonalen Stellen unabhängiger ausserordentlicher Staatsanwalt einzusetzen sei (...)» (6. August 2010)

Wie also kann Rechtsanwalt Räber am 22. Juli 2010 bereits im Amt gewesen sein, wie er es selbst in seinem Bericht behauptet? Muss man von einer «rückwirkenden Ernennung» ausgehen, damit die Telefonüberwachung vom 30. Juli «abgedeckt» war, für die nie jemand die Beteiligung von Rechtsanwalt Räber erwähnte? Dieser Bericht bringt kein ernstzunehmendes Beweiselement bei, das nachweisen würde, dass der Bericht Sollberger von Personen des Verhöramtes an die Presse weitergegeben wurde: Der Bericht begnügt sich mit einem «höchstwahrscheinlich». Wurden die Mitarbeitenden von anderen kantonalen Ämtern und des betroffenen Bundesdienstes, die den Bericht ebenfalls erhalten haben, einvernommen? Dass der leitende Untersuchungsrichter Boller den Bericht Sollberger, nachdem er ihn zur Stellungnahme erhalten hatte, auf die interne elektronische Datenablage des Verhöramtes gestellt hatte, ist an sich nicht rechtswidrig. Der Bericht Sollberger behandelt unter anderem auch die Tätigkeiten des Verhöramtes. Es ist von daher nur logisch, dass eine interne Diskussion unter den Mitarbeitenden ermöglicht werden sollte, bevor eine Stellungnahme verfasst wurde. Diese elektronische Plattform ist nicht jedermann zugänglich, sondern ausschliesslich Personen, die im Verhöramt arbeiten (und davon nicht allen) und selbst dem Amtsgeheimnis unterstehen.

Dass die Untersuchungsrichter Boller und Meier sich bei der Untersuchung des ausserordentlichen Staatsanwalts Räber nicht kooperativ gezeigt haben, ist ihr gutes Recht, umso mehr als sie von Anfang an die Legitimität seiner Einsetzung in Abrede gestellt haben und sie mit Dokumenten konfrontiert wurden, die auf illegalem Weg beschafft worden sind. Ich glaube, dass jeder seriöse Anwalt ihnen unter diesen Umständen geraten hätte, so zu handeln. Hinzu kommt, wie wir bereits festgehalten haben, dass sowohl Georg Boller als auch Roland Meier nur ein einziges Mal befragt wurden, und dies als Auskunftspersonen; aus diesem Grund konnten sie sich vor Bundesgericht nicht richtig verteidigen und ihre Ansprüche nicht geltend machen (das Bundesgericht erklärte ihre Beschwerden für unzulässig, eben gerade weil sie nicht Prozessparteien waren!). Es ist folglich schlichtweg grotesk, die Entlassung von Staatsanwalt Meier vorzuschlagen. Dies verstärkt nur weiter den sehr unangenehmen Eindruck, dass man es hier mit einer persönlichen Abrechnung zu tun hat. Eine weitere Merkwürdigkeit dieses Berichts: Mit keinem Wort wird der Entscheid des Einzelrichters des Bezirksgerichts Höfe vom 25. Januar 2012 erwähnt, der ja auch tatsächlich nicht gerade ein schmeichelhaftes Kapitel der Tätigkeit des ausserordentlichen Staatsanwalts darstellt.

Ausserdem schreibt Artikel 279 Abs. 1 StPO (in Kraft seit dem 1. Januar 2011) vor:

«Die Staatsanwaltschaft teilt der überwachten beschuldigten Person und den nach Artikel 270 Buchstabe b überwachten Drittpersonen spätestens mit Abschluss des Vorverfahrens Grund, Art und Dauer der Überwachung mit»

Bis Ende 2010 sah das BÜPF eine analoge Bestimmung vor. Unseres Wissens wurden die Betroffenen bis heute nicht in diesem Sinne informiert, obwohl die Daten, die durch die Telefon- und Computerüberwachung beschafft wurden, im Strafverfahren gegen Georg Boller verwendet wurden. Es ist natürlich schwierig, korrekt zu kommunizieren, wenn

die Anordnung der Massnahmen und die Beschaffung der Daten illegal waren. Die anderen – illegal und ohne Benachrichtigung der Betroffenen – ermittelten Tatsachen beweisen keine unrechtmässige Aktivität. Jeder Staatsanwalt, der Verbrechen bekämpft, die zwangsläufig die Öffentlichkeit interessieren, hat Kontakt zur Presse, und sei es nur, um Fragen zu beantworten oder gewisse Umstände zu erklären, die vom Journalisten falsch verstanden oder falsch interpretiert wurden. Bestimmte Tatsachen wären – falls sie sich als wahr erweisen – höchstens in einem Disziplinarverfahren relevant, für das Rechtsanwalt Räder jedoch keine Kompetenz hatte und haben konnte. Seine Aufgabe war strafrechtlicher Natur, und er ist ihr auf die schlimmstmögliche Art nachgekommen. In dieser Sache hat man offensichtlich und auf schwerwiegende Art und Weise zwei grundlegende Verfassungsprinzipien verletzt: das Prinzip der Legalität und das Prinzip der Verhältnismässigkeit.

6 bis Addendum

Als wir unseren Bericht schon fast fertiggestellt hatten, erhielten wir vom ausserordentlichen Staatsanwalt Räder eine Kopie des Beschlusses vom 22. Juli 2010 (PR 2010 27) von Kantonsgerichtspräsident Dr. Martin Ziegler, Vizepräsidentin Dr. Alice Reichmuth Pfammatter und Erich Gmür. Das Beschlussdispositiv lautet wie folgt:

- «1. Rechtsanwalt René Räder, Küssnacht, wird im Zusammenhang mit den Indiskretionen im Tötungsfall N (Boi) im Sinne der Erwägung als a. o. Staatsanwalt eingesetzt. Als Ausweis wird ihm eine entsprechende Urkunde ausgefertigt.*
- 2. Der a. o. Staatsanwalt wird ersucht den Beginn von Untersuchungshandlungen dem Kantonsgericht vorgängig anzuzeigen. Spätestens mit Abschluss seiner Untersuchungen hat er dem Kantonsgericht Bericht zu erstatten.*
- 3. Zufertigung an Rechtsanwalt René Räder (1/R mit Ausweisurkunde und Fallblatt des Forensikdienstes OGL) und durch separate Mitteilung an die Staatsanwaltschaft (1/Fax, nach zeitlicher Absprache mit dem a. o. Staatsanwalt)»*

Dieser Beschluss ist in mehrfacher Hinsicht verblüffend. Zunächst einmal, weil offenbar niemand darüber Bescheid wusste und diejenigen, die doch Bescheid wussten, sich hüteten, darüber zu reden. Im späteren Beschluss vom 11. August 2010 (der nur von der Kantonsgerichtsvizepräsidentin unterzeichnet wurde) wird der erste Beschluss nicht erwähnt, und in der gesamten Korrespondenz, die folgt, finden wir ebenfalls keine Spur davon. Oberstaatsanwalt Benno Annen bestätigt uns, dass er bis heute den Beschluss vom 22. Juli 2010 nicht erhalten und nie davon Etwas gehört hat. Vom Beschluss vom 11. August 2010 hat er erst anfangs Oktober 2010 erfahren. Der ausserordentliche Staatsanwalt Räder präzisiert uns gegenüber, dass der erste Beschluss durch den zweiten vom 11. August 2010 ersetzt wurde. Wieso wird in diesem zweiten Beschluss dann der erste vom 22. Juli, den er ersetzen soll, nicht genannt?

Das Neue an diesem ersten Beschluss ist die Tatsache, dass laut dessen Begründung der Präsident der Rechts- und Justizkommission des Kantonsrates mit Schreiben vom 20. Juli 2010 die Einsetzung eines ausserordentlichen Staatsanwalts, der die Indiskretionen im Fall «Boi» untersuchen sollte, vorgeschlagen hatte.

In der Begründung des Beschlusses ist ausserdem zu lesen:

«Die von der Parlamentskommission verlangten Abklärungen müssen unabhängig und auf streng vertraulicher Basis geführt werden um die Wahrheitsfindung nicht zu beeinträchtigen»

Wir haben den Präsidenten der Rechts- und Justizkommission gebeten, uns eine Kopie seines Schreibens vom 20. Juli 2010 sowie das Protokoll der Kommissionssitzung, in der dieses Vorgehen beschlossen wurde, zu übermitteln¹. Vor dem Hintergrund dieser neuen Fakten erscheinen die Rolle der Kommission und diejenige des Kommissionspräsidenten als nicht sehr klar, um nicht zu sagen undurchsichtig. Es wird Aufgabe der zuständigen Institutionen sein, Licht in die Sache zu bringen.

Diese neuen Tatsachen bekräftigen den Ernst der Lage und unsere Beurteilung derselben: Man hat willkürlich und, ich würde sogar sagen, konspirativ agiert. Warum hat die Rechts- und Justizkommission eine Strafanzeige beim Bezirksamt Schwyz eingereicht, obwohl sie nicht nur wusste, dass das Kantonsgericht in dieser Angelegenheit einen ausserordentlichen Staatsanwalt ernannt hatte, sondern sie selbst es war, die dem Kantonsgericht beantragte, einen ausserordentlichen Staatsanwalt einzusetzen? Warum diese Geheimnistuerei, wenn es einfach nur darum ging, die Indiskretionen gegenüber der Presse aufzuklären, die zwar sicher bedauerlich waren, die laufenden Ermittlungen jedoch in keiner Weise beeinträchtigten? Oder gibt es vielleicht noch eine andere Wahrheit? Soll man sogar annehmen, die Begründung des Beschlusses des Kantonsgerichts entspräche nicht der Wahrheit?

Und ausserdem: Warum hat der Kantonsgerichtspräsident Dr. Ziegler am 3. August 2010 angeblich zunächst beim Bezirksamt Höfe um Anordnung einer Hausdurchsuchung beim Tages-Anzeiger ersucht? Nachdem dieses Amt sein Gesuch abgelehnt hatte, wandte er sich mit demselben Ansuchen an das Bezirksamt Schwyz². Aber auch dieses lehnte ab. Dr. Ziegler wusste, dass der Tages-Anzeiger voraussichtlich am folgenden Tag einen Artikel über den Bericht Sollberger veröffentlichen würde. Die abschlägigen Entscheide dieser beiden Magistraten, die Ausgewogenheit und Respekt vor dem Verhältnismässigkeitsprinzip bewiesen haben (und gleichzeitig den kantonalen Institutionen eine landesweite Blamage erspart haben), hätte zum Nachdenken anregen sollen. Doch umsonst. Wieso überhaupt diese Ansuchen, nachdem bereits am 22. Juli 2010 der ausserordentliche Staatsanwalt Räber eingesetzt worden war? Im Namen welcher Transparenz, aber auch welcher Kompetenz, kann der ausserordentliche Staatsanwalt Räber dem Bezirksamt Schwyz (kompetenter Empfänger der Strafklage der Rechts- und Justizkommission) ein Schreiben zukommen lassen, in dem er diesem Anweisungen gibt:

«In obengenannter Angelegenheit weise ich Sie in Absprache mit der Rechts- und Justizkommission sowie dem Kantonsgericht ausdrücklich an, bis auf weiteres jegliche Auskunft gegenüber Medien und Dritten zum Verfahrensstand (Zuständigkeit etc.) zu unterlassen»

¹ Wir haben diese Dokumente beantragt durch den Rechtsdienst des Sicherheitsdepartement bei dem Präsidenten der Rechts- und Justizkommission Dr. Roger Brändli (Mail von Prof. Dr. Mächler vom 9. April 2012. Wir haben dann nochmals am 11. April 2012 direkt Herrn Präsidenten Brändli per Mail die gleiche Anfrage geschickt. Bis heute haben wir noch keine Antwort bekommen.

² Aktennotiz vom Untersuchungsrichter Rüegg vom 3. August 2010 betreffend ein Telefongespräch mit dem Kantonsgerichtspräsidenten Dr. Ziegler von Oberstaatsanwalt Annen zitiert und seiner Stellungnahme vom 11. April 2012 zum Schlussbericht René Räber beigelegt.

Der Brief datiert vom 18. Oktober 2010. Der ausserordentliche Untersuchungsrichter Hans Baumgartner wird erst am 29. Oktober 2010 ernannt. Die Strafanzeige der Rechts- und Justizkommission befindet sich beim Bezirksamt Schwyz. Mit welchem Recht führte der ausserordentliche Staatsanwalt Räder Untersuchungshandlungen durch, zu einem Zeitpunkt, als die Frage der Kompetenz offensichtlich noch nicht geklärt war (abgesehen davon, dass er gar keine Kompetenz hatte, diese Untersuchungshandlungen durchzuführen)? Dass sich der ausserordentliche Staatsanwalt über seine Kompetenzen nicht wirklich im Klaren ist – die einzige andere Hypothese wäre, dass er sich nicht darum schert –, zeigt eine Äusserung in seinem Bericht vom 14. März 2012: Dort behauptet er, der ausserordentliche Untersuchungsrichter Baumgartner hätte gegen seinen Willen das Verfahren eingestellt. Unter altem Recht hatte der Staatsanwalt aber gar kein Recht, dem Untersuchungsrichter zu einem konkreten Fall solche Weisungen zu erteilen (§ 48 Abs. 2 GO).

* *

7. Empfehlungen

Gemäss unserem Auftrag formulieren wir im Folgenden einige Empfehlungen, die auf den Feststellungen und den Überlegungen basieren, die wir in den vorangehenden Punkten geäussert haben. Es ist uns absolut bewusst, dass gewisse Vorschläge tiefgreifende Veränderungen mit sich bringen würden und dass sie vielleicht Perplexität auslösen und auf Widerstand stossen. Wir halten es aber für angebracht, sie auszusprechen, um zumindest eine Diskussion und eine ernsthafte Reflexion anzuregen. Wir sind ausserdem überzeugt, dass sich Reformen aufdrängen, sowohl auf struktureller als auch auf personeller Ebene. Diese Vorschläge sind im Übrigen nicht neu, sondern lehnen sich an Modelle an, die in anderen Kantonen gelten.

7.1. Strukturelle Reformen

7.1.1 Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden

7.1.1.1 Eine kantonale Staatsanwaltschaft

Das heutige System mit drei Stufen (Oberstaatsanwaltschaft, kantonale Staatsanwaltschaft, Staatsanwaltschaften der Bezirke) ist besonders komplex, wenig rationell und kostspielig. Wir empfehlen **die Schaffung einer einzigen Behörde, deren Zuständigkeit sich auf das ganze Kantonsgebiet erstreckt, mit einem oder zwei dezentralisierten Sitzen.**

7.1.1.2 Eine neue Staatsanwaltschaft

Dreissig Staatsanwälte sind unserer Ansicht nach zu viele. **Die Zahl der Staatsanwälte sollte auf nicht mehr als zehn reduziert werden, die einen richtigen Magistratsstatus haben.**

Das setzt voraus, dass die Staatsanwälte nicht mehr durch den Regierungsrat ernannt, sondern **vom Parlament gewählt** werden (wie es in der grossen Mehrheit der Kantone der Fall ist).

Ein Oberstaatsanwalt, der ebenfalls vom Parlament gewählt wird, würde fachlich, personell und organisatorisch die Staatsanwaltschaft leiten. Er würde die Dossiers an die Staatsanwälte zur selbständigen Erledigung verteilen. **Der Staatsanwalt würde für sein Dossier die Verantwortung bis zum Abschluss des Falles, einschliesslich vor den Rechtsmittelinstanzen, übernehmen.**

Die Staatsanwälte würden von **Personal assistiert, das dafür ausgebildet ist, Fälle von sogenannt kleiner Massenkriminalität zu bearbeiten.**

Dieses Modell wäre unserer Meinung nach rationeller und transparenter und würde das Verantwortungsbewusstsein der einzelnen Magistraten erhöhen.

7.1.1.3 Eine eigene und bessere Kommunikation

Die Staatsanwaltschaft sollte für ihre Kommunikation selbst verantwortlich sein. Zu diesem Zweck bräuchte es eine Person innerhalb der Staatsanwaltschaft, die sich unter der Verantwortung des Oberstaatsanwalts aktiv um die Kommunikation kümmert. Die Grundlagen einer Kommunikationspolitik müssten definiert und verbindlich gemacht werden. Eine professionellere und transparentere Kommunikation, die gleichzeitig das Untersuchungsgeheimnis respektiert, würde dafür sorgen, dass die Tätigkeit dieser Behörde besser bekannt ist und besser verstanden wird, und würde helfen, Missverständnissen vorzubeugen.

7.1.2 Das Zwangsmassnahmengericht

Wir halten die personelle Überschneidung innerhalb dieses Gerichts für keine glückliche Lösung.

Wir sind der Meinung, dass **der Richter, der über die Zwangsmassnahmen entscheidet, nicht einem urteilenden Strafgericht angehören sollte.** Man könnte sich fragen, ob nicht über eine Reorganisation der Aufgaben der Bezirksgerichte eine Lösung gefunden werden könnte.

7.1.3 Das Kantonsgericht

Die Tatsache, dass am Kantonsgericht nur zwei Juristen Vollzeit sowie mehrere Nichtjuristen Teilzeit als Richter arbeiten, trägt nicht zum Kollegialitätsgeist und einem gesunden «Checks-and-balances»-Klima bei. Diese Tatsache beinhaltet auch das Risiko einer Personalisierung der Institution, wie es in den letzten Jahren der Fall war und was stark zur Entstehung und Aufrechterhaltung der Krisensituation beigetragen hat. Wir erlauben uns vorzuschlagen, dass mindestens **drei Juristen Vollzeit als Richter arbeiten.**

7.1.4 Die Aufsicht

Die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft, die eine Tätigkeit der Judikative ausübt, durch den Regierungsrat, eine politische Exekutivbehörde, erscheint unangebracht und ineffektiv. Ebenfalls glauben wir, dass die Aufsicht, die das Kantonsgericht über die tieferen Urteilsinstanzen ausübt, eine wenig angebrachte Vermischung mit der Funktion als Rechtsmittelinstanz schafft. Wir empfehlen deshalb **die Schaffung einer unabhängigen Behörde, die vom Parlament gewählt und mit der Aufsicht über alle Justizbehörden, einschliesslich der Staatsanwaltschaft, betraut wird.** Diese Behörde sollte sich aus Persönlichkeiten zusammensetzen, die für ihre Kompetenzen, ihr moralisches Format und ihre Unabhängigkeit bekannt sind. Vertreter der Richter, der Staatsanwälte und der Anwälte wären Teil der Behörde. Weil es sich nicht um eine Vollzeitfunktion handeln würde, wäre es auch möglich, kantonsexterne Persönlichkeiten beizuziehen. Diese Behörde sollte mit einem eigenen Sekretariat versehen werden.

7.1.5 Die Amtsdauer

Wir empfehlen, zu prüfen, ob es möglich und zweckmässig wäre, die **vierjährige Amtsdauer der juristischen Magistraten (Richter und Staatsanwälte) zu verlängern**. Diese Massnahme würde dazu beitragen, die Unabhängigkeit der Justizgewalt zu stärken und die Häufigkeit von Wiederwahlverfahren, die zwangsläufig immer auch eine politische Komponente haben, zu senken. Sie wäre auch dadurch gerechtfertigt, dass die Schaffung einer unabhängigen Aufsichtsbehörde den Mechanismus der Kontrolle über die Magistraten verstärken würde. Vorstellbar wäre auch ein Mechanismus, der vorsehen würde, dass periodisch nur die Hälfte oder ein Drittel der Magistraten gewählt würde. Damit könnte vermieden werden, dass es auf einen Schlag zu allzu grossen Veränderungen kommt.

7.2 Personelle Konsequenzen

7.2.1 Umgang mit der Personalkrise

Die Ereignisse, die Gegenstand dieses Untersuchungsberichts sind, hatten ernste und beunruhigende Folgen für die Staatsanwaltschaft: **Drei erfahrene Staatsanwälte haben die Behörde verlassen, die Moral ist tief, das Risiko eines Motivationsmangels gross**. Wir sind der Meinung, dass **diesen Aspekten besondere Aufmerksamkeit zukommen muss** und man deshalb bei der Wahl der neuen Staatsanwälte besondere Sorgfalt walten lassen muss (die Ereignisse der Vergangenheit machen das Amt nicht sehr attraktiv) und die Möglichkeit prüfen sollte, auf ein externes Coaching zurückzugreifen.

Ein externes Coaching sollte auch für den Aufbau einer neuen Dialogkultur und einer neuen Mentalität der Konfliktbewältigung vorgesehen werden, wobei den Schnittstellen besondere Beachtung geschenkt werden muss.

7.2.2 Rechtsbeistand

Wir empfehlen, **den Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft (vormals Verhöramt)**, deren Privatsphäre durch die Kontrolle ihres Telefon- und Mailverkehrs sowie ihrer elektronischen Dokumente verletzt wurde, **im Rahmen von allfälligen Strafanzeigen und auf der Basis von Artikel 27 und 28 ZGB Zivilklagen einen Rechtsbeistand zur Verfügung zu stellen**, da die Verletzungen illegale Handlungen von Staatsangestellten oder Personen, die im Auftrag des Staats tätig waren, sind. Wir meinen, dies gehöre zur allgemein gültigen Beistandspflicht des Arbeitgebers (Kanton) gegenüber seinen Angestellten.

7.2.3 Der Präsident des Kantonsgerichts

Unabhängig vom Ausgang der Strafanzeige gegen ihn, **unterstützen wir die Position der Rechts- und Justizkommission, Dr. Martin Ziegler nicht mehr für das Amt als Mitglied und Präsident des Kantonsgerichts zu empfehlen**. Ohne seine Verdienste

leugnen zu wollen, hat er bewiesen, dass er nicht über die nötige Objektivität, Souveränität, Fähigkeit und Bereitschaft zum Dialog sowie die nötige Kritikfähigkeit verfügt – alles Eigenschaften, die von einem Richter zu erwarten sind, insbesondere vom höchsten Richter des Kantons. Wir begrüssen den Entscheid von Dr. Ziegler, sich nicht mehr für eine weitere Amtsdauer zur Verfügung zu stellen, womit er Verantwortungsbewusstsein gezeigt hat.

Wir erachten **die Strafanzeige** von Landesstatthalter Peter Reuteler **nicht nur als opportun, sondern auch als notwendig.**

Die Wahl des neuen Präsidenten wird logischerweise bei der Wiederherstellung einer Situation, in der Dialog und gegenseitiger Respekt wieder normal sind, von eminenter Wichtigkeit sein.

7.2.4 Die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts

Wenn die Vizepräsidentin des Kantonsgerichts, Dr. Reichmuth Pfammatter ihre Unabhängigkeit gegenüber dem Präsidenten bewiesen hätte (was ihr Amt als Richterin ja erfordert), hätte sie Entscheide vermeiden können, die sich bei der Zuspitzung der Krise als fatal erwiesen haben. Wie bereits der Bericht Sollberger und der Bericht der PUK festhalten, hat sie mit der Eröffnung eines aufsichtsrechtlichen Verfahrens gegen das Verhöramt ihre Kompetenzen überschritten. Sie hat ausserdem den Beschluss vom 11. August 2010 gefasst, wo sie sich doch offensichtlich hätte enthalten müssen, in Anbetracht dessen, dass sie selbst zum Kreis derer gehörte, die als Urheber der Indiskretionen gegenüber der Presse in Frage kommen. **Wir empfehlen der Rechts- und Justizkommission, die Position der Vizepräsidentin sorgfältig zu prüfen, und sind der Meinung, dass sich zumindest eine Verwarnung aufdrängt.**

7.2.5 Der ausserordentliche Staatsanwalt Räber

Wir sind der Ansicht, dass das Mandat, das Rechtsanwalt Räber übertragen wurde, widerrufen werden muss. Es ist offensichtlich, dass er nicht über die nötige Unabhängigkeit verfügt, um das ihm unter den bekannten fragwürdigen Umständen anvertraute Amt weiter auszuüben. Er hat absichtlich eine Vermischung von strafrechtlichen Funktionen und Aufsichtsaufgaben geschaffen und aufrechterhalten. Sein Verhalten gibt Anlass zu einem schweren strafrechtlichen Verdacht, der zwangsläufig im Rahmen der Strafanzeige gegen Dr. Ziegler untersucht werden wird.

7.3 Weitere Massnahmen

7.3.1 Unterzeichnung der Korrespondenz

Jede Verfügung und jedes Schreiben des Kantonsgerichts, wie auch jeder anderen Justizbehörde, vorausgesetzt es handle sich nicht um eine simple Mitteilung administrativer Natur, **sollte vom zuständigen Magistraten unterzeichnet werden**, und nicht nur vom Gerichtsschreiber.

7.3.2 Nachvollziehbarkeit von Verwaltungshandlungen

Auf den Anlagen der kantonalen Administration wurden unter den beschriebenen Umständen Durchsuchungen und Erhebungen von Telefon- und Computerdaten durchgeführt. Bei den betroffenen Stellen finden sich keine oder nur sehr wenige Spuren dieser doch bedeutenden und aussergewöhnlichen Handlungen. Es liegen namentlich keine Durchsuchungs- und Erhebungsanordnungen der anfragenden Behörde und kein richtiges Journal vor, mit dem die Tatsachen rekonstruiert werden könnten. **Wir empfehlen dringend, dass im Bereich des Verfahrens, der unerlässlichen Formalitäten und der nötigen Ermächtigungen, insbesondere für besonders sensible Bereiche, welche die Privatsphäre und die vertraulichen Tätigkeiten der Justizbehörden tangieren, strikte Regeln erlassen werden, um die unberechtigte Herausgabe von Informationen und Dokumenten zu vermeiden und zu gewährleisten, dass jede Anfrage und jede Handlung in diesen Bereichen jederzeit nachvollzogen werden können.** Transparenz ist zentral für das Vertrauen der Bürger in die Institutionen.

* * *