

Entwurf verfassungsrechtlicher Bestimmungen für eine Generalstaatsanwaltschaft

1. Art. 90a wird geändert:

Art. 90a Abs. 1 B-VG lautet:

Staatsanwälte und Staatsanwältinnen sind Organe der ordentlichen Gerichtsbarkeit. In Verfahren wegen mit gerichtlicher Strafe bedrohte Handlungen nehmen sie Ermittlungs- und Anklagefunktionen wahr. Oberste Staatsanwaltschaft ist die unabhängige Generalstaatsanwaltschaft. Die Staatsanwaltschaften sind den Oberstaatsanwaltschaften und diese der Generalstaatsanwaltschaft unmittelbar untergeordnet und weisungsgebunden; Art. 20 Abs. 1 Satz 2 und 3 gelten sinngemäß. Die Generalstaatsanwaltschaft nimmt die Aufsichts- und Weisungsfunktion wahr und wirkt an Strafverfahren vor dem Obersten Gerichtshof mit.

Art. 90a Abs. 2 B-VG lautet:

Die Generalstaatsanwaltschaft bilden der Leiter oder die Leiterin und weitere Mitglieder (Generalanwälte und Generalanwältinnen). Der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft ist aus dem Kreis der Generalanwälte und Generalanwältinnen, der (Leitenden) Oberstaatsanwälte und (Leitenden) Oberstaatsanwältinnen sowie der beim Obersten Gerichtshof und den Oberlandesgerichten in Strafsachen tätigen Richter und Richterinnen zu bestellen. Für die Generalstaatsanwaltschaft gelten Art. 86, 92 Abs. 2 B-VG und der letzte Satz des Art. 147 Abs. 4 B-VG sinngemäß.

Art 90a Abs. 3 B-VG lautet:

Die Generalstaatsanwaltschaft wird im Bereich der Aufsichts- und Weisungsfunktion in Dreiersenaten tätig; der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft gehört keinem der Senate an. Die Senate entscheiden in oberster Instanz und sind in Ausübung dieses staatsanwaltschaftlichen Amtes unabhängig. Sofern dies zur Wahrung der Einheitlichkeit oder wegen der grundsätzlichen Bedeutung einer Rechtsfrage erforderlich ist, kann der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft einen verstärkten Senat einberufen, der aus dem Leiter oder der Leiterin als Vorsitzendem oder Vorsitzender und allen Mitgliedern der Senate besteht. Für den Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft und die Mitglieder der Senate gelten die Bestimmungen der Art. 87 Abs. 2 und 3 B-VG sinngemäß.

2. Art 90b B-VG wird eingefügt:

(1) Der Leiter oder die Leiterin vertritt die Generalstaatsanwaltschaft und hat dem Nationalrat und dem Bundesrat jährlich über die erteilten Weisungen zu berichten, nachdem das der Weisung zu Grunde liegende Verfahren beendet wurde. Die Mitglieder des Nationalrates und des Bundesrates sind befugt, von dem Leiter oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft schriftliche Auskünfte zu Angelegenheiten des Aufsichts- und Weisungsbereich zu verlangen. Die zuständigen Ausschüsse des

Nationalrates und des Bundesrates sind befugt, die Anwesenheit des Leiters oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft in den Sitzungen der Ausschüsse zu verlangen und diesen oder diese zu Angelegenheiten im Aufsichts- und Weisungsbereich der Generalstaatsanwaltschaft zu befragen.

(2) Der Nationalrat kann bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und einer Mehrheit von zwei Drittel der abgegebenen Stimmen beim Verfassungsgerichtshof beantragen, dass der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft wegen gröblicher Rechtsverletzung in Ausübung seines oder ihres Amtes enthoben wird; gleiches gilt, wenn der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft durch sein oder ihr Verhalten im Amt oder außerhalb des Amtes sich der Achtung und des Vertrauens, die dieses Amt erfordert, unwürdig gezeigt hat.

3. Art 90c B-VG wird eingefügt:

Durch Bundesgesetz werden die näheren Regelungen über die Generalstaatsanwaltschaft getroffen.

4. Art 138b wird geändert:

In Art 138b Abs. 1 Z 6 B-VG wird der Begriff „Bundesminister für Justiz“ und „des Bundesministers für Justiz“ jeweils durch „Leiter oder Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft“ oder „des Leiters oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft“ ersetzt.

5. Übergangsbestimmungen zu den Art 90a bis 90c:

- 1. Die von der Generalprokuratur zu erfüllenden Aufgaben gehen mit dem Inkrafttreten dieses Bundesverfassungsgesetzes auf die Generalstaatsanwaltschaft über.**
- 2. Die Aufgaben der Staatsanwaltschaften im Zusammenhang mit bürgerlichen Rechtssachen werden unter der Leitung der Generalstaatsanwaltschaft besorgt.**
- 3. Der Leiter oder die Leiterin der Generalprokuratur wird mit Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes interimistischer Leiter oder interimistische Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft; die Generalanwälte und Generalanwältinnen der Generalprokuratur werden Mitglieder der Generalstaatsanwaltschaft.**

Erläuterungen zu den Art. 90a-90c, 138b und den Übergangsbestimmungen zu den Art. 90a-90c:

1. Zu Art. 90a Abs. 1 B-VG:

Die im Satz 1 vorgenommene Zuordnung der Staatsanwälte und Staatsanwältinnen zur Gerichtsbarkeit wurde durch die B-VG Novelle I 2008/2 vorgenommen. Die wesentliche Bedeutung dieser Bestimmung besteht darin, dass sie eine verfassungsrechtliche Bestandsgarantie, und darüber hinaus auch eine verfassungsrechtliche Funktionsgarantie der Staatsanwälte normiert (*Burgstaller*, RZ 7 zur Art. 90a B-VG in *Korinek/Holoubeck* [Hrsg] Österreichisches Bundesverfassungsrecht). Sie und niemand anderer haben die Ermittlungs- und Anklagefunktion wahrzunehmen. Dies gilt freilich nur im Bereich der staatlichen Strafverfolgung, Privatanklagen bleiben – wie bisher – davon unberührt.

Die besondere Bedeutung des Art. 90a B-VG in seiner derzeitigen Form kann aber nicht darüber hinwegsehen lassen, dass die im Satz 2 vorgesehene Weisungsbindung dazu führt, dass Staatsanwälte letztlich einem politischen Organ untergeordnet sind. Trotz der Zuordnung der Staatsanwaltschaften zu den Organen der ordentlichen Gerichtsbarkeit blieb die Weisungsbindung auch in fachlicher Hinsicht unberührt.

Die mit der Weisungsbindung verbundene politische Möglichkeit einer Einflussnahme auf die fachliche Tätigkeit der Staatsanwälte ist seit vielen Jahren Gegenstand internationaler Kritik (Europäische Kommission, GRECO); deren Forderung diese politische Einflussmöglichkeit zu beseitigen und eine von der Politik unabhängige Staatsanwaltschaft einzurichten blieb lange ungehört und soll durch die vorliegende Novelle erfüllt werden.

Mit der Schaffung einer Generalstaatsanwaltschaft als oberste Staatsanwaltschaft ist die Weisungskette nun an das Bundesministerium bzw. den Bundesminister/die Bundesministerin für Justiz unterbunden. Die Generalstaatsanwaltschaft soll bei der Generalprokuratur angesiedelt werden, übernimmt deren Aufgaben und hat zusätzlich Aufsichts- und Weisungsfunktion (im Sinne des § 8 StAG) in oberster Instanz wahrzunehmen. Am grundsätzlich hierarchischen Aufbau der Staatsanwaltschaften ändert sich nichts; die bestehenden Staatsanwaltschaften sind letztlich der Generalstaatsanwaltschaft unterstellt. Die innere Weisungsbindung soll entsprechend der Verwaltung geregelt werden.

2. Zu Art. 90a Abs. 2 B-VG lautet:

Die Bestimmung regelt die grundsätzliche Zusammensetzung der Generalstaatsanwaltschaft; sie besteht aus einem Leiter oder einer Leiterin und weiteren Mitgliedern (Generalanwälte und Generalanwältinnen). Der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft ist Behördenleiter oder Behördenleiterin – spricht vertritt die Behörde nach außen – und ist dem Nationalrat gegenüber verantwortlich. Im Bereich der Aufsichts- oder Weisungsangelegenheiten (im Sinne des § 8 StAG) hat der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft lediglich als Vorsitzender oder Vorsitzende des verstärkten Senats eine Mitwirkungsbefugnis gem. Art. 90 a Abs. 4 B-VG.

Der begrenzte Kreis von Personen, aus dem die Leiterin oder der Leiter der Generalstaatsanwaltschaft zu bestellen ist, soll gewährleisten, dass nur eine höchstqualifizierte und in strafrechtlichen Ermittlungsverfahren äußerst erfahrene Person an der Spitze der Behörde steht. Da die Generalstaatsanwaltschaft neben dem Obersten Gerichtshof ein oberstes Organ der Vollziehung des Bundes ist, sollen deren Mitglieder auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten bzw. der Bundespräsidentin oder auf

Grund seiner bzw. ihrer Ermächtigung vom zuständigen Bundesminister oder der zuständigen Bundesministerin ernannt werden. Die Bundesregierung oder der Bundesminister bzw. die Bundesministerin hat Besetzungsvorschläge der durch Bundesgesetz hierzu berufenen Senate einzuholen. Der Verweis auf die sinngemäße Geltung der Art. 86 B-VG stellt klar, dass die Bestellung entsprechend jener von Richterinnen und Richtern zu erfolgen hat. Die sinngemäße Anwendbarkeit des Art. 92 Abs. 2 B-VG und des letzten Satzes des Art. 147 Abs. 4 B-VG soll eine weitgehende politische Unabhängigkeit und der Vermeidung eines anderweitigen Anscheins gewährleisten.

3. Zu Art. 90a Abs. 3 B-VG lautet:

Die Bestimmung ordnet an, dass in Einzelstrafsachen Dreiersenate der Generalstaatsanwaltschaft die Aufsichts- und Weisungsfunktion auszuüben haben. Dass der Behördenleiter oder die Behördenleiterin keinem der Senate angehören kann, soll deren Unabhängigkeit weiter stärken. Dies enthebt den Leiter oder die Leiterin nicht der Verantwortung: er oder sie hat die Tätigkeit der Senate in fachlicher Hinsicht zu beobachten und sofern dies zur Wahrung der Einheitlichkeit oder wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtsfrage erforderlich ist, einen verstärkten Senat einzuberufen.

Der Verweis im letzten Satz des Absatz 3 hat zur Folge, dass die Geschäfte n im Aufsichts- und Weisungsbereich der Generalstaatsanwaltschaft durch eine feste Geschäftsverteilung für die durch Bundesgesetz bestimmte Zeit im Voraus an die Senate zu verteilen sind, und eine nach dieser Geschäftsverteilung einem Senat zufallende Sache diesem nur durch Verfügung des durch Bundesgesetz hierzu berufenen Senates und nur im Fall seiner Verhinderung oder dann abgenommen werden, wenn er wegen des Umfangs seiner Aufgaben an deren Erledigung innerhalb angemessener Frist gehindert ist. Für den Fall eines die Kapazitäten von zwei Senaten übersteigenden Anfalls soll die Anzahl der Dreiersenate durch Bundesgesetz erweitert werden können. (Art. 90c B-VG).

4. Zu Art 90b B-VG:

Ad Absatz 1:

Gemäß dieser Bestimmung vertritt der Leiter oder die Leiterin die Generalstaatsanwaltschaft nach außen und hat dem Nationalrat und dem Bundesrat jährlich über die erteilten Weisungen zu berichten, nachdem das der Weisung zu Grunde liegende Verfahren beendet wurde. Da die Tätigkeit weisungsfreier Organe nicht zur „Geschäftsführung der Bundesregierung“ im Sinne des Art. 52 B-VG zählt, räumt diese Bestimmung den Mitgliedern des Nationalrats und des Bundesrats das Recht auf politische Kontrolle gegenüber dem Leiter oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft betreffend Angelegenheiten des Aufsichts- und Weisungsbereichs ein und stellt klar, dass der Leiter oder die Leiterin dem Nationalrat bzw. dem Bundesrat gegenüber verantwortlich ist. Die Kontrollbefugnis ist diesen vorbehalten und kann nicht durch einfaches Gesetz an andere Organe übertragen werden. Als Mittel der parlamentarischen Kontrolle sieht Absatz 1 des Art. 90b neben dem jährlich über die erteilten Weisungen an den Nationalrat und Bundesrat zu erstatteten Bericht (bisher § 29a Abs. 3 StAG) auch die Einbringung parlamentarischer Anfragen zu Angelegenheiten des Aufsichts- und Weisungsbereiches vor. Adressat dieser parlamentarischen Anfragen ist der Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft. Ebenso kann die Anwesenheit des Leiters oder der Leiterin in den Sitzungen der zuständigen Ausschüsse verlangt werden.

Ad. Absatz 2:

Die Möglichkeit des Nationalrats, eine Amtshhebung des Leiters oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft durch den Verfassungsgerichtshof zu beantragen gewährleistet,

dass die Verantwortung effektiv ist. Die Voraussetzung einer Amtsenthebung sind in Anlehnung an die Verantwortung der Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs umschrieben (siehe § 10 VfGG).

5. Zu Art. 90c B-VG:

Die im Art 90c B-VG vorgesehenen bundesgesetzlichen Regelungen betreffen vor allem die innere Organisation und die internen Verfahrensabläufe. Der Gesetzgeber hat hier einen weiten Spielraum, ist aber jedenfalls durch die verfassungsrechtlichen Regelungen der Art 90a ff B-VG gebunden.

6. Zu Art 138b B-VG:

Die geltende Bestimmung sieht vor, dass der Verfassungsgerichtshof über Meinungsverschiedenheiten zwischen einem Untersuchungsausschuss des Nationalrats und dem Bundesminister oder der Bundesministerin für Justiz über das Erfordernis und die Auslegung einer Vereinbarung, über die die Rücksichtnahme auf die Tätigkeit der Strafverfolgungsbehörden zu entscheiden hat. Da der Bundesminister oder die Bundesministerin für Justiz im Bereich der Aufsichts- und Weisungsangelegenheiten iSd § 8 StAG durch den Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft abgelöst wird, soll auch eine Antragstellung gem. Art. 138b Abs. 1 Z 6 B-VG durch den Leiter oder die Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft zu erfolgen haben.

7. Zu den Übergangsbestimmungen:

Die Generalprokuratur hat nach bislang geltendem Recht nicht die Aufgaben der Strafverfolgung zu besorgen, sondern ist ein Organ, das den Obersten Gerichtshof bei seiner Entscheidungsfindung unterstützen soll und im Übrigen die Interessen des Staates in der Rechtspflege wahrzunehmen hat (§ 22 StPO). Sie ist die „Hüterin des Rechts“. Dazu kann sie insbesondere auch eine Nichtigkeitsbeschwerde zur Wahrung des Rechts erheben (§ 23 StPO). All diese Aufgaben gehen auf die Generalstaatsanwaltschaft über; die Aufgabenverteilung zwischen und innerhalb der zwei Abteilungen (einerseits eine Abteilung für die bisherigen Aufgaben der Generalprokuratur und andererseits eine Abteilung für die Wahrnehmung der Aufsichts- und Weisungsangelegenheiten) der Generalstaatsanwaltschaft ist in der Geschäftsverteilung zu regeln.

In einzelnen Fällen haben Staatsanwälte auch in bürgerlichen Rechtssachen mitzuwirken (§ 38 StaatsanwaltsG). Solche Zuständigkeiten sind für die Erhebung von Ehenichtigkeitsklagen (§ 28 EheG) und für Todeserklärungssachen (TodeserklärungsG) vorgesehen. In diesen Fällen soll die Generalstaatsanwaltschaft (wie bislang die Generalprokuratur) die oberste Leitungsbefugnis haben.

Um einen reibungslosen Übergang der Aufgaben der Generalprokuratur an die Generalstaatsanwaltschaft zu gewährleisten, sollen nicht nur die Aufgaben, sondern auch die Generalanwälte und Generalanwältinnen in die Generalstaatsanwaltschaft übergeleitet werden. Der Leiter bzw. die Leiterin der Generalprokuratur wird jedoch nur interimistisch bis zu der gesetzeskonformen erstmaligen Bestellung des Leiters oder der Leiterin der Generalstaatsanwaltschaft eingesetzt.