Zum aktuellen Entwurf einer „Bundesstaatsanwaltschaft“

oder „Nun sag, wie hast du’s mit der Weisungsspitze?“ – eine Gretchenfrage der Politik (Teil 2)



Dr. Martin Ulrich ist Generalanwalt bei der Generalprokuratur und Vorsitzender der Bundesvertretung Richter:innen und Staatsanwält:innen in der GÖD.

***Überlegungen**, eine neue staatsanwaltschaftliche Weisungsspitze zu schaffen, um dadurch jeglichen Anschein sachfremder, allenfalls parteipolitisch motivierter Einflussnahme auszuschließen, sind nicht neu. So verwundert es nicht, dass ich anlässlich eines vom damaligen Justizminister Dr. Brandstetter zu diesem Thema einberufenen Beratungsgremiums bereits im Juni 2014 – also vor mittlerweile mehr als zwölf Jahren – in der Richterzeitung (RZ 2014, 129) unter dem Titel **„Nun sag, wie hast du’s mit der Weisungsspitze? Eine Gretchenfrage der Politik?“** ein entsprechendes Editorial verfassen durfte.*

Bereits damals habe ich die aus Sicht der Standesvertretungen anzustrebenden Reformziele wie folgt skizziert:
„Die Weisungshierarchie soll eine nicht (partei-) politisch besetzte, ausschließlich fachliche Weisungsspitze erhalten, die Arbeit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte soll gänzlich und ausschließlich einer rechtsstaatlichen Kontrolle durch die unabhängigen Gerichte unterworfen werden, bereits der bloße Anschein parteipolitischer Einflussnahme auf staatsanwaltschaftliches Handeln bzw vorauseilenden Gehorsams muss beseitigt werden, die Straffung des möglichst transparent auszugestaltenden Berichtswesens und der Weisungshierarchie soll zur Verfahrensbeschleunigung beitragen, der Wissenstransfer zwischen den Instanzen soll gestärkt und in der Öffentlichkeit sollen die Staatsanwaltschaften durch ihre Spitze noch deutlicher als Teil der dritten Staatsgewalt wahrgenommen werden. Der/die höchste Staatsanwalt bzw Staatsanwältin soll zwingend auf eine langjährige Berufserfahrung im staatsanwaltschaftlichen und/oder richterlichen Bereich zurückblicken können und ohne Wiederbestellungsmöglichkeit auf (Dreier-) Vorschlag einer staatsanwaltschaftlichen Kommission auf eine (regel)legislaturperiodenübergreifende Amtszeit durch den unmittelbar demokratisch legitimierten Bundespräsidenten ernannt werden. Wie alle Angehörigen der Gerichtsbarkeit iSd Art 90a B-VG soll auch diese Weisungsspitze der straf- und disziplinargerichtlichen Kontrolle unterworfen und eine Abberufung nur in diesem Rahmen möglich sein.“

*Nun liegen basierend auf dem Ministerratsbeschluss vom 9.7.2025 (18/29) die koalitionsintern ausverhandelten Ministerialentwürfe (126/ME und 127/ME) zur Schaffung einer **„Bundesstaatsanwaltschaft“** wie folgt vor:*
Eine zehnköpfige Auswahlkommission, der unter dem Vorsitz des OGH-Präsidenten u.a. bloß zwei Vertreter aus dem staatsanwaltschaftlichen Bereich und zwei in Strafsachen tätige OGH-Richterinnen, sonst aber keine Personen angehören, die über langjährige, aktuell einschlägige Erfahrung im staatsanwaltschaftlichen Bereich verfügen, soll bei einem Präsenzquorum von der Hälfte der Mitglieder und einem Konsensquorum von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen einen Besetzungsvorschlag für die drei Bundesstaatsanwälte und deren ebenso viele Stellvertreter an den Nationalrat erstatten. Dieser kann

– auch mehrfach – Vorschläge (mit einfacher Mehrheit) begründungslos ablehnen. Diese (mit einfacher, regelmäßig wohl mit Regierungsmehrheit) getroffene Auswahl des Nationalrats wird dann auf Vorschlag der Bundesregierung (deren Rolle bzgl eigenständiger Prüfbefugnis oder bloß zukommender Weiterleitungsfunktion bei wohl jeweils anzunehmendem Einstimmigkeitsprinzip im Dunkeln bleibt) dem Bundespräsidenten übermittelt, dem das Ernennungsrecht zukommt. Als Ernennungserfordernis ist unter Einrechnung strafrechtlich zugebrachter RiAA-Zeiten (!) eine mindestens (wann auch immer erfolgte) zehnjährige Tätigkeit als Staatsanwalt bzw in Strafsachen tätiger Richter vorgesehen, wobei justizexterne Personen eine allenfalls bis zuletzt ausgeübte Tätigkeit als Parteienvertreter (dies auch nur ausschließlich im Strafrecht) erst zum Zeitpunkt ihrer Ernennung aufgeben müssen. Eine Beschränkung auf den staatsanwaltschaftlichen/richterlichen Aktivstand ist ebenso wenig vorgesehen, wie eine Altersbeschränkung bei Amtsantritt bzw (weil Bundesstaatsanwälte solange im Amt bleiben, bis deren Nachfolger ihr Amt antreten) Ablauf ihrer (grundsätzlich) sechsjährigen Funktionsperiode. Der Vorsitz zwischen den drei Bundesstaatsanwälten, denen kollegial nicht nur die Fachaufsicht, sondern auch die Behördenleitung zukommt, soll alle 2 Jahre wechseln. Von der kollegialen Fachaufsicht kann (ohne nähere gesetzliche Determinierung) per Geschäftsordnung zugunsten der Monokratie abgewichen, aber auf Verlangen des betreffenden Bundesstaatsanwalts wieder in die Senatszuständigkeit gewechselt werden. National- und Bundesrat sind jeweils befugt, die Geschäftsführung der Bundesstaatsanwaltschaft zu überprüfen und diese, auch betreffend laufende Ermittlungsverfahren und hinsichtlich aller nachgeordneten Staatsanwaltschaften, über alle Gegenstände der Vollziehung zu befragen und alle einschlägigen Auskünfte zu verlangen, wobei dies mittelbar dSn auch Gerichtsentscheidungen betrifft, die den zu beauskunftenden staatsanwaltschaftlichen Anordnungen zu Grunde liegen. Ob die Auskunft zu verweigern ist, hat die Bundesstaatsanwaltschaft jeweils im Einzelnen von sich aus zu beurteilen, so etwa, ob die Willensbildung oder ihre unmittelbare Vorbereitung beeinträchtigt wird oder etwa die Geheimhaltung zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen erforderlich ist. Eine generelle Pflicht, Auskünfte zu laufenden, nicht öffentlichen (§ 12 Abs 1 StPO) Ermittlungsverfahren zu verweigern, besteht nicht. Das individuelle Abstimmungsverhalten der Bundesstaatsanwälte unterliegt gegenüber dem National- und Bundesrat (zwecks Beurteilung allfälligen „Fehlverhaltens") nicht der Geheimhaltung und unterliegen diese nicht nur in straf-, disziplinar- und dienstrechtlicher Hinsicht einer Verantwortlichkeit gegenüber dem Obersten Gerichtshof und Verwaltungsgerichtshof, sondern – wie Bundesminister (zu diesen jedoch als Ausgleich zur fehlenden dienst- und disziplinarrechtlichen Verantwortlichkeit) – auch noch einer „Ministeranklage" „wegen schuldhafter Rechtsverletzungen" gegenüber dem Verfassungsgerichtshof, der diesfalls dann auch exklusiv alle strafrechtlichen Untersuchungen von den ordentlichen Gerichten übernimmt. Die Generalprokuratur wird aufgelöst, deren gegenüber dem Obersten Gerichtshof wahrgenommenen rechtswahrenden Agenden gehen auf die neue „Bundesstaatsanwaltschaft" über, die somit auch ihr eigenes vorangehendes Agieren im Ermittlungsverfahren zu einem späteren Zeitpunkt unter dem Aspekt der Rechtswahrung quasi „unter einem Dach" selbst kontrolliert.

Die Begutachtungsfrist endete mit über 800 Stellungnahmen. Nicht nur seitens der Justiz, sondern auch aus den Bereichen der Rechtswissenschaft, der Zivilgesellschaft und in einer Vielzahl von Einzelstellungnahmen wurden die Entwürfe deutlich kritisiert. Inwieweit eine nunmehr politisch angekündigte Überarbeitung dieser Entwürfe den geäußerten Bedenken Rechnung trägt, bleibt abzuwarten.

Mein eingangs erwähntes Editorial habe ich vor zwölf Jahren auszugsweise mit folgenden Worten beschlossen:

„Dass die Letztverantwortung für eine Umsetzung bei der Politik liegt, ist einerseits eine realpolitische Selbstverständlichkeit, andererseits wird sie aber auch Zeugnis über ihre Ernsthaftigkeit in Bezug auf dieses Reformvorhaben ablegen. Im Ausmaß der letztlich realisierten Maßnahmen wird sich zeigen, ob die – das Ansehen der gesamten Justiz beeinträchtigende – Anscheinsproblematik endlich auf Dauer einer sachgerechten Lösung zugeführt werden kann oder auch in Zukunft zu prominenten Einzelfällen unberechtigte Vorwürfe der Politjustiz in der Öffentlichkeit auf fruchtbaren Boden fallen. Und vielleicht gibt es auch eine Antwort auf die Frage, wie es die Politik mit der staatsanwaltschaftlichen Weisungsspitze hält."

Diese Frage möge nun bitte jeder für sich selbst beantworten …

Martin Ulrich

Die Begutachtungsfrist endete mit über 800 Stellungnahmen. Nicht nur seitens der Justiz, sondern auch aus den Bereichen der Rechtswissenschaft, der Zivilgesellschaft und in einer Vielzahl von Einzelstellungnahmen wurden die Entwürfe deutlich kritisiert.