

Case Management in der Militärjustiz

Grundlagen – Bestandesaufnahme – Potenziale

Masterarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Executive Master of Public Administration (MPA)

Betreuender Dozent: **Prof. Dr. Andreas Lienhard**
Kompetenzzentrum für Public Management
Schanzeneckstrasse 1
CH-3001 Bern

Verfasser: **Stefan Bircher**
von Frutigen (BE)
Dorfstrasse 19
3225 Müntschemier

Bern, 25. September 2013

Zusammenfassung

Das im anglo-amerikanischen und europäischen Raum durchaus geläufige Thema des Justizmanagements wurde in der Schweiz bisher nur vereinzelt aufgegriffen. Im Rahmen eines aktuellen Forschungsprojektes unter dem Namen „*Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz*“ wurde im Mai 2012 eine Befragung bei den schweizerischen Gerichten zum Stand des Justizmanagements durchgeführt. Die Ergebnisse haben einerseits bezüglich Umsetzungsgrad des Justizmanagements ein uneinheitliches Bild gezeigt; im Falle des vorliegend interessierenden Case Managements kann aber immerhin gesagt werden, dass die meisten oberen kantonalen Gerichte sowie die Gerichte des Bundes ein System der Fallüberwachung betreiben, welches die Anzahl neuer und die Anzahl abgeschlossener Fälle registriert. Häufig sind auch Systeme, welche die Anzahl Fälle registrieren, die von einer oberen Instanz zum Neuentscheid zurückgewiesen wurden, und über die Verfahrensdauer Auskunft geben. Vereinzelt wird bei Strafprozessen die Einhaltung von Zeitlimiten überwacht.

Die Notwendigkeit von Kontrollmechanismen gegenüber der Justiz ergibt sich neben dem Gebot der sparsamen Mittelverwendung nicht zuletzt aus dem Grundsatz der parlamentarischen Obergerichtspräsidenten über die eidgenössischen Gerichte. Das Legalitäts- und Gewaltenteilungsprinzip, die Verfahrensgarantien von Beschuldigten und Angeklagten sowie der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit wiederum auferlegen der Aufsicht jedoch enge Schranken. Möglichkeiten der Steuerung nach Kriterien der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit bestehen für die Obergerichtspräsidenten in der Form einer nachträglichen Kontrolle im Bereich der Justizverwaltung, soweit entsprechende Tätigkeiten weder unmittelbare noch mittelbare Auswirkungen auf die Rechtsprechung haben. Im zulässigen Aufsichtsbereich hat die Justiz Führungsinformationen zu produzieren und zur Verfügung zu stellen.

Die Bestandesaufnahme bei der Militärjustiz hat gezeigt, dass diese mittels einer informatikgestützten Geschäftskontrolle eine umfassende Fallüberwachung betreibt, welche die notwendigen Führungsinformationen für ein umfassendes Controlling zur Verfügung zu stellen vermag. Das Controlling ist ein Führungsprozess exklusiv in den Händen des Obergerichtspräsidenten, betrieben durch die Gerichtskanzleien, und wird zurzeit im Sinne einer Input-Steuerung der einzelnen Milizrollenträger verwendet. Den leitenden Milizfunktionen kommen im Case Management keine klar umschriebenen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zu. Zudem wird nicht unterschieden zwischen einem Case Management für die Anklage- und Untersuchungsbehörden und einem Case Management für die Gerichte.

Die vorliegende Untersuchung hat für die Organisation Militärjustiz diverse Potenziale hinsichtlich einer vermehrten Steuerung nach Grundsätzen des New Public Managements ergeben.

In organisatorischer Hinsicht könnten mit einer Loslösung der Anklage- und Untersuchungsbehörden aus der Gerichtsorganisation Ressourcen für ein eigentliches Gerichtsmanagement geschaffen werden, wodurch u. a. neu auch die Leistung der Richter beurteilt werden könnte.

Unter der Voraussetzung, dass die Geschäftsleitenden Auditoren mit entsprechenden Weisungsbefugnissen ausgestattet werden, könnten diesen die Anklage- und Untersuchungsbehörden direkt unterstellt werden. Der Obergerichtspräsident könnte output-orientiert die Leistungen der einzelnen Anklage- und Untersuchungsbehörden steuern und das Controlling bzw. das Case Management hinsichtlich der einzelnen Justizangehörigen an eine untere Stufe delegieren, worin eine Optimierung des Verhältnisses zwischen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Sinne des Kongruenzprinzips erblickt werden kann. Strategisches Potenzial ist ganz allgemein in einem Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung der Milizrollenträger auf Grundlage des Controllings auszumachen. Das informatikgestützte Instrument der Geschäftskontrolle ist in der Lage, die notwendigen Führungsinformationen zu produzieren. Instrumentenspezifisch betrachtet, liegt auch in der laufenden Weiterentwicklung der Software noch Potenzial hinsichtlich des Case Managements.

Bern, 25. September 2013

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	I
Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	IX
Tabellenverzeichnis	X
Abkürzungsverzeichnis	XI
Anhangverzeichnis	XIV
1 Einleitung	1
1.1 Problemstellung und Relevanz des Themas.....	1
1.2 Stand des Justizmanagements in der Schweiz	2
1.2.1 Allgemein	2
1.2.2 Forschungsprojekt „Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz“ 3	
1.2.2.1 Befragung schweizerischer Gerichte	3
1.2.2.2 Ergebnisse der Befragung.....	4
1.2.2.2.1 Abgrenzung	4
1.2.2.2.2 Case Management	4
1.2.2.3 Folgerungen	4
1.3 Aufbau, Zielsetzung, Forschungsfragen	5
1.3.1 Aufbau.....	5
1.3.2 Zielsetzung	5
1.3.3 Forschungsfragen	5
1.4 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes	6
1.4.1 New Public Management, Justizmanagement, Managementprozesse	6
1.4.2 Sonstige Abgrenzungen	6
1.5 Studiendesign	6
1.5.1 Methode.....	6
1.5.2 Vorbereitung und Ablauf der empirischen Untersuchung	7
1.5.3 Ziel der empirischen Erhebungen	8
2 Grundlagen	9
2.1 Begriff des Case Managements	9
2.1.1 Vorbemerkung.....	9
2.1.2 Management	9
2.1.3 Controlling	9
2.1.4 Geschäftskontrolle.....	10
2.1.5 Definition Case Management.....	10
2.2 Herausforderungen an die Justiz	11
2.2.1 Ursachen für Managementbedarf	11
2.2.2 Spannungsverhältnis	11
2.2.3 Zwischenfazit	12
2.3 Merkmale und Instrumente des New Public Managements.....	12
2.3.1 Vorbemerkungen.....	12

2.3.2	Begriffsbestimmungen	13
2.3.2.1	Übersicht.....	13
2.3.2.2	Effizienz und Effektivität im Besonderen	13
2.3.2.3	Wirtschaftlichkeit im Besonderen	14
2.3.3	Merkmale des New Public Managements.....	14
2.3.3.1	Politisch-administrativer Kreislauf.....	14
2.3.3.2	Merkmale im Einzelnen.....	14
2.3.3.2.1	<i>Vorbemerkungen</i>	14
2.3.3.2.2	<i>Ergebnisorientierung</i>	15
2.3.3.2.3	<i>Finalprogrammierung</i>	15
2.3.3.2.4	<i>Führungsorientierung</i>	15
2.3.3.2.5	<i>Kunden- und Bürgerorientierung</i>	15
2.3.3.2.6	<i>Kostenorientierung</i>	15
2.3.3.2.7	<i>Verknüpfung von Leistungen und Ressourcen</i>	15
2.3.4	Zentrale Instrumente des New Public Managements.....	16
2.3.4.1	Leistungsauftrag, Leistungsvereinbarung.....	16
2.3.4.2	Globalbudgetierung	16
2.3.4.3	Finales Recht	16
2.3.4.4	Controlling.....	16
2.4	Verfassungsmässiger Rahmen für die Justiz im Allgemeinen.....	16
2.4.1	Legalitätsprinzip.....	16
2.4.2	Allgemeine Verfahrensbestimmungen.....	16
2.4.3	Gewaltenteilungsprinzip	17
2.4.3.1	Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage	17
2.4.3.2	Funktionelle Gewaltenteilung.....	17
2.4.3.3	Organisatorische Gewaltenteilung.....	17
2.4.3.3.1	<i>Allgemein</i>	17
2.4.3.3.2	<i>Richterliche Behörden des Bundes und Militärgerichte im Besonderen</i>	18
2.4.3.4	Personelle Gewaltenteilung	18
2.4.3.4.1	<i>Allgemein</i>	18
2.4.3.4.2	<i>Richterliche Behörden des Bundes und Militärgerichte im Besonderen</i>	18
2.4.3.5	Gewaltenteilungsprinzip und Case Management	19
2.4.4	Richterliche Unabhängigkeit.....	19
2.4.4.1	Begriff und Funktion	19
2.4.4.1.1	<i>Allgemein</i>	19
2.4.4.1.2	<i>Militärgerichte im Besonderen</i>	19
2.4.4.2	Geltungsbereich	20
2.4.4.2.1	<i>Persönlicher Geltungsbereich</i>	20
2.4.4.2.2	<i>Sachlicher Geltungsbereich</i>	20
2.4.4.3	Hauptelemente	20

	2.4.4.3.1	Funktionelle Elemente	20
	2.4.4.3.2	Organisatorische Elemente	21
	2.4.4.3.3	Personelle Elemente	21
	2.4.4.4	Richterliche Unabhängigkeit und Case Management	21
	2.4.5	Sparsame Verwendung der Mittel	22
	2.4.6	Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes	22
2.5		Verfassungsmässiger Rahmen für die Strafjustiz im Besonderen	22
	2.5.1	Vorbemerkungen	22
	2.5.2	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten	22
	2.5.3	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte	23
	2.5.4	Bundesverfassung	23
	2.5.4.1	Legalitätsprinzip	23
	2.5.4.2	Verfahrensgarantien	23
2.6		Erkenntnisse für das Justizmanagement	23
	2.6.1	Grundsatz: Spannungsverhältnis Recht – Justizmanagement	23
	2.6.1.1	Legalitätsprinzip	23
	2.6.1.2	Richterliche Unabhängigkeit	24
	2.6.1.3	Rechtliches Gehör	24
	2.6.1.4	Rechtsweggarantie	25
	2.6.1.5	Rechtsmittel	25
	2.6.2	Ausnahme: Beschleunigungsgebot?	25
	2.6.2.1	Begriff	25
	2.6.2.2	Bedeutung	26
	2.6.2.3	Rechtsgrundlagen	26
	2.6.2.4	Behandlung innert „angemessener Frist“	26
	2.6.2.5	Folgen der Verletzung	27
	2.6.2.6	Beschleunigungsgebot und Effizienz	27
	2.6.3	Umfang der Justizaufsicht und Folgerungen	27
	2.6.3.1	Aufsichtselemente	27
	2.6.3.2	Folgerungen	28
2.7		Zwischenergebnis	28
3		Bestandesaufnahme	30
	3.1	Gesetzlicher Rahmen	30
	3.1.1	Materielles Militärstrafrecht	30
	3.1.1.1	Militärgerichtsbarkeit	30
	3.1.1.2	Geltungsbereich des Militärstrafgesetzes	30
	3.1.1.3	MStG und StGB	30
	3.1.2	Militärstrafprozess	30
	3.1.2.1	Verhältnis zur StPO	30
	3.1.2.2	Inhalt	31
	3.1.2.2.1	Gerichtsordnung	31
	3.1.2.2.2	Verfahren	31

3.1.3	Andere	31
3.2	Organisatorischer Rahmen.....	31
3.2.1	Begriffe	31
3.2.1.1	Militärjustiz.....	31
3.2.1.2	Militärgerichte	32
3.2.1.2.1	<i>Aufbauorganisatorisch</i>	32
3.2.1.2.2	<i>Spruchkörper</i>	32
3.2.1.3	Anklage- und Untersuchungsbehörden.....	33
3.2.1.4	Oberauditorat	33
3.2.2	Organigramm	33
3.3	Externe Bedingungsgrößen.....	34
3.3.1	Allgemein	34
3.3.2	Politisch-rechtliche Bedingungsgrößen	34
3.3.2.1	Milizprinzip	34
3.3.2.1.1	<i>Im Allgemeinen</i>	34
3.3.2.1.2	<i>Praktische Umsetzung in der Militärjustiz</i>	34
3.3.2.2	Allgemeine Wehrpflicht	34
3.3.2.3	Relevanz für die Militärjustiz	35
3.3.2.4	Fazit	35
3.3.3	Sozio-kulturelle Bedingungsgrößen.....	35
3.4	Interne Bedingungsgrößen.....	36
3.4.1	Allgemein	36
3.4.2	Institutionelle Bedingungsgrößen	36
3.4.2.1	Allgemein	36
3.4.2.2	Amtstyp	36
3.4.2.3	Spezialgesetzliche Vorschriften.....	36
3.4.2.3.1	<i>Allgemein</i>	36
3.4.2.3.2	<i>Prozessmodell der Militärjustiz</i>	37
3.4.3	Personelle Bedingungsgrößen.....	38
3.4.3.1	Allgemein	38
3.4.3.2	Beruflicher Hintergrund.....	38
3.4.3.3	Arbeitsmotivation	39
3.5	Rollenspezifischer Rahmen.....	39
3.5.1	Einleitung	39
3.5.2	Oberauditor	39
3.5.3	Gerichtspräsidenten.....	39
3.5.3.1	Geschäftsleitende Präsidenten (Präsidenten I).....	39
3.5.3.2	Präsidenten II.....	40
3.5.4	Gerichtsschreiber.....	40
3.5.5	Auditoren.....	40
3.5.6	Geschäftsleitende Auditoren	40
3.5.7	Untersuchungsrichter	41

3.5.8	Gerichtskanzleien	41
3.6	Instrumentenspezifischer Rahmen	42
3.6.1	Einleitung	42
3.6.2	Zu den einzelnen Controlling- und Managementelementen	42
3.6.2.1	Ziele setzen (SOLL)	42
3.6.2.2	IST erfassen	42
3.6.2.3	Abweichungen feststellen.....	43
3.6.2.4	Massnahmen planen.....	43
3.6.2.5	Ziele der Massnahmen festlegen	43
3.6.2.6	Massnahmen vollziehen.....	43
3.6.2.7	Abweichungen feststellen und analysieren.....	43
3.6.2.8	Berichten.....	43
3.6.3	Möglichkeiten und Grenzen des Systems	44
3.6.3.1	Dossierstandorte	44
3.6.3.2	Zahl der hängigen Geschäfte	44
3.6.3.3	Stand des Verfahrens	44
3.6.3.4	Verfahrensdauer.....	44
3.6.3.5	Einhaltung von Zeitlimiten	45
3.6.3.6	Anzahl eingegangener / erledigter Dossiers	45
3.6.3.7	Verhältnis Eingänge / Erledigungen.....	45
3.6.3.8	Ausschreibungs- und Haftkontrolle.....	45
4	Potenziale	46
4.1	Einleitung.....	46
4.2	Organisatorische Potenziale.....	46
4.2.1	Allgemein.....	46
4.2.2	Organisationsformen	46
4.2.2.1	Funktionale Organisation.....	46
4.2.2.2	Prozessorganisation	47
4.2.3	Aufbauorganisatorische Alternative.....	47
4.2.3.1	Ausgangslage.....	47
4.2.3.2	Schaffung einer Anklage- und Untersuchungsbehörde	47
4.2.3.3	Potenzial hinsichtlich Case Management	48
4.2.3.3.1	<i>Vorteile</i>	48
4.2.3.3.2	<i>Nachteile</i>	48
4.2.3.3.3	<i>Fazit</i>	48
4.3	Strategische Potenziale	49
4.3.1	Politisch-administrativer Kreislauf bezüglich Case Management	49
4.3.1.1	Überblick	49
4.3.1.2	Führungsorientierung.....	50
4.3.1.3	Kunden- und Bürgerorientierung.....	50
4.3.1.4	Kostenorientierung	50
4.3.1.5	Ergebnisorientierung.....	50

4.3.1.5.1	<i>Input-Steuerung</i>	50
4.3.1.5.2	<i>Output-Steuerung</i>	51
4.3.1.5.3	<i>Würdigung</i>	51
4.3.2	Prozessmodell im Kerngeschäft der Justiz.....	51
4.3.3	Fazit.....	52
4.4	Rollenspezifische Potenziale.....	52
4.4.1	Kongruenzprinzip.....	52
4.4.2	Einzelne Rollenträger.....	52
4.4.2.1	Oberauditor	52
4.4.2.2	Präsidenten I	53
4.4.2.3	Geschäftsleitende Auditoren.....	53
4.4.2.3.1	<i>Funktion und Aufgaben</i>	53
4.4.2.3.2	<i>Kongruenzprinzip</i>	53
4.4.2.3.3	<i>Rollenspezifisches Potenzial</i>	53
4.4.2.3.4	<i>Vorteile und Nachteile</i>	54
4.4.2.4	Gerichtskanzleien	55
4.4.2.5	Übrige Rollenträger	55
4.4.3	Fazit.....	56
4.5	Instrumentenspezifische Potenziale	56
4.5.1	Geschäftskontrolle (<i>iGEKO</i>).....	56
4.5.1.1	Bisherige Erfahrungen	56
4.5.1.2	Verbesserungspotenziale	56
4.5.2	Weitere informatikgestützte Instrumente	56
4.5.2.1	Rahmenbedingungen	56
4.5.2.2	Erkenntnisse.....	56
5	Fragestellungen und Empfehlungen.....	58
5.1	Beantwortung der Forschungsfragen	58
5.1.1	Forschungsfrage 1	58
5.1.2	Forschungsfrage 2	59
5.2	Empfehlungen	60
5.2.1	Umsetzungsempfehlungen	60
5.2.2	Prüfungsempfehlungen	60
	Anhänge.....	XV
	Literaturverzeichnis	XXX
	Quellenverzeichnis.....	XXXII
	Selbstständigkeitserklärung	XXXIV
	Über den Verfasser	XXXV

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes (Quelle: eigene Darstellung).	6
Abbildung 2:	Befragungsstrategie (Quelle: Eigene Darstellung).....	8
Abbildung 3:	Regelkreis des Controllingdenkens (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Thom & Ritz [2008, S. 173])	10
Abbildung 4:	Politisch-administrativer Kreislauf (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Schedler & Proeller, 2011, S. 68 sowie Thom & Ritz, 2008, S. 50).	14
Abbildung 5:	Aufbauorganisation Militärjustiz, Obergericht (Quelle: Eigene Darstellung).....	33
Abbildung 6:	Prozessmodell der Militärjustiz (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Thom & Ritz, 2008, S. 285).....	38
Abbildung 8:	Aufgabendelegation an den Geschäftsleitenden Auditor (Quelle: Eigene Darstellung).....	54

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Grundlagenbegriffe des New Public Managements	13
Tabelle 2:	Rechtsgrundlagen des Beschleunigungsgebotes.....	26
Tabelle 3:	Politisch-administrativer Kreislauf in der Militärjustiz	49
Tabelle 4:	Vor- und Nachteile der Rollenaufwertung des Geschäftsleitenden Auditors...	55

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
AO	Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee (Armeeorganisation) vom 4. Oktober 2002, SR 513.1
Art.	Artikel
Artt.	Artikel (Mehrzahl)
Aud	Auditor, Auditoren Auditeur, Auditeurs (französisch)
Aufl.	Auflage
BAP	Bundesamt für Polizei
BBl	Bundesblatt
BetmG	Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz) vom 3. Oktober 1951, SR 812.121
bspw.	beispielsweise
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101
bzw.	beziehungsweise
C M	Case Management
DR	Dienstreglement der Schweizerischen Armee vom 22. Juni 1994, SR 510.107.0
EDMZ	Eidgenössische Drucksachen- und Materialzentrale

EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention) vom 4. November 1950, SR 0.101
etc.	et cetera
frz.	Französisch
GL Aud	Geschäftsleitender Auditor (Einzahl und Mehrzahl)
GI	Giudice istruttore (Untersuchungsrichter, Einzahl und Mehrzahl)
Hrsg.	Herausgeber
insb.	insbesondere
it.	italienisch
JI	Juge(s) d’instruction (Untersuchungsrichter, Einzahl und Mehrzahl)
KPM	Kompetenzzentrum für Public Management
MG	Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz) vom 3. Februar 1995, SR 510.10
Mil Ger	Militärgericht
MStG	Militärstrafgesetz vom 13. Juni 1927, SR 321.0
MStP	Militärstraßprozess vom 23. März 1979, SR 322.1
MStV	Verordnung über die Militärstrafrechtspflege vom 24. Oktober 1979, SR 322.2

ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) vom 13. Dezember 2002, SR 171.10
resp.	respektive
RIPOL	Recherches informatisées de la police (automatisiertes Fahndungssystem des Bundes)
Rz.	Randzeichen
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung) vom 5. Oktober 2007, SR 312.0
SVG	Strassenverkehrsgesetz vom 19. Dezember 1985, SR 741.01
Trib Mil	Tribunal militaire (frz.) oder Tribunale militare (it.)
u. a.	unter anderem
Ud	Uditore, Uditori (italienisch: Auditor, Auditoren)
UR	Untersuchungsrichter
usw.	und so weiter
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
V-StGB-MStG	Verordnung zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz vom 19. September 2006, SR 311.01
WOV	Wirkungsorientierte Verwaltungsführung
z. B.	zum Beispiel

Anhangverzeichnis

Anhang 1:	Organigramm des Obergerichts	XV
Anhang 2:	Grundlagen guten Justizmanagements (Projektstruktur)	XVI
Anhang 3:	Interviewleitfaden Obergericht	XVII
Anhang 4:	Interviewleitfaden Chefin Kantons Militärgerichte	XXI
Anhang 5:	Gradstruktur der Schweizer Armee	XXIV
Anhang 6:	Bestimmungen aus der BV	XXV
Anhang 7:	Bestimmungen aus der EMRK	XXVII
Anhang 8:	Liste der interviewten Personen	XXIX

1 Einleitung

1.1 Problemstellung und Relevanz des Themas

New Public Management – in der Schweiz auch als Wirkungsorientierte Verwaltungsführung (WOV) bezeichnet – befasst sich mit der Modernisierung öffentlicher Einrichtungen und neuen Formen öffentlicher Verwaltungsführung. Das heisst, dass die öffentliche Verwaltung und ihr Umfeld im Mittelpunkt der Betrachtungen stehen (Schedler & Proeller, 2011, S. 5-6). Nach dem Prinzip der Gewaltentrennung und der garantierten Unabhängigkeit der Gerichte stellt sich die Frage, inwiefern das Thema Management auch auf die Justiz anwendbar ist. Wipfli (2006, S. 3) meint hierzu: „Auf den ersten Blick scheint der Begriff Management nicht in die Welt der Justiz zu passen. Wenn man sich aber der aktuellen Probleme und der wachsenden Komplexität im Justizbereich bewusst wird, ist der Begriff nicht mehr dermassen unpassend.“ Wie sämtliche staatlichen Organe ist die Justiz auch in der Schweiz zunehmendem Reformdruck ausgesetzt, bedingt durch die Zunahme der Geschäftslast, der Komplexität der Materie sowie die Anforderungen an die Verfahren. Demgegenüber stehen kaum zusätzliche Ressourcen zur Verfügung. Dies zwingt die Justiz zur Effizienzsteigerung, welche nur mit den Mitteln eines gut funktionierenden Justizmanagements zu erreichen ist [Lienhard et al., 2013(1), Rz. 1].

Die *Militärjustiz* führt Strafverfahren durch bei deliktischem Verhalten von Angehörigen der Armee während des Militärdienstes sowie bei Angehörigen des Grenzwachtkorps und des uniformierten Personals der Militärbetriebe während der Berufsausübung. Weiter führt sie Verfahren durch gegen Personen, die sich wegen Verletzung militärischer Geheimnisse strafbar machen.¹ Es bestehen insgesamt acht *Militärgerichte*², welche im Sinne von Art. 58 Abs. 1 BV³ praktisch ausschliesslich nach dem Grundsatz der Miliz betrieben werden.⁴ Das *Oberauditorat* (Organigramm im Anhang 1) sorgt dafür, dass die Militärjustiz ihre gesetzlichen Aufgaben erfüllt, und schafft die Rahmenbedingungen für eine qualitativ hochstehende Rechtsprechung der Militärgerichte. Überdies übt es die Aufsicht über die Militärjustiz aus unter Wahrung der Unabhängigkeit der Militärgerichte. Des Weiteren berät und unterstützt es die Angehörigen der Militärjustiz, sorgt für deren fachliche Aus- und Weiterbildung und stellt den gesetzeskonformen und ordnungsgemässen Verlauf der militärischen Strafverfahren sicher. Letztlich obliegen ihm die administrativen und organisatorischen Aufgaben für die Militärjustiz.

Der *Oberauditor* überwacht einerseits die ordnungsgemässe Abwicklung der Militärstrafverfahren in organisatorischer Hinsicht⁵ und nimmt andererseits die ihm zugewiesenen prozessualen Rechte wahr.⁶

¹ <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/departement/organisation/oa011.html>, 23.09.2013.

² Art. 13 der Verordnung über die Militärstrafrechtspflege (MStV; SR 322.2).

³ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101).

⁴ Ausnahmen bilden sechs Untersuchungsrichter, welche im Zeitmilitärstatus beim Bund angestellt sind.

⁵ Art. 20 MStV, Art. 16 des Militärstrafprozesses (MStP; SR 322.1).

⁶ <http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/departement/organisation/oa011.html>, 23.09.2013.

Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gericht Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (*Beschleunigungsgebot*). Überdies haben angeklagte Personen gemäss Art. 32 Abs. 2 BV Anspruch darauf, möglichst rasch und umfassend über die gegen sie erhobenen Beschuldigungen unterrichtet zu werden. Als eidgenössische Gerichte können sich auch die Militärgerichte diesen auf Verfassungsstufe festgesetzten Vorgaben nicht entziehen. Überdies müssen auch die Militärgerichte dem fallweise überdurchschnittlich hohen Informationsbedürfnis der Öffentlichkeit gerecht werden und haben aufgrund der regelmässig auftretenden Infragestellung ihrer Existenzberechtigung ein ureigenes Interesse, positiv über ihre Tätigkeit Rechenschaft ablegen zu können. Fragen des New Public Managements wie Effizienz, Effektivität, Qualitätskontrolle etc. dürften daher auch für die Militärgerichte von Interesse sein, unabhängig davon, ob die eingangs erwähnten Herausforderungen auch auf sie zutreffen.

Gemäss den Statistiken der Militärgerichte 2012⁷ haben die acht Militärgerichte im Berichtsjahr insgesamt die folgende Geschäftslast bewältigt:

- Gerichtsurteile: 243 (2011: 313)
- Strafmandate: 916 (2011: 891)
- Einstellungsverfügungen: 789 (2011: 701)
- Andere Abschlüsse: 44 (2011: 47)

1.2 Stand des Justizmanagements in der Schweiz

1.2.1 Allgemein

Insbesondere im anglo-amerikanischen aber auch im europäischen Raum ist das Justizmanagement teilweise seit längerem ein Thema. In der Schweiz wurde es bisher nur vereinzelt aufgegriffen, weshalb über weite Bereiche Erkenntnisse über die Funktionsweise der Justiz fehlen [Lienhard et al., 2013(1), Rz. 2].

Immerhin kann festgehalten werden, dass sich bereits Tschümperlin (2003, S. 1-2) ausführlich mit dem Gerichtsmanagement am Bundesgericht auseinandergesetzt hat und gleich einleitend zum Schluss kommt, dass Wirkungsorientierung an einem Gericht zu allererst heisst, dass das zu den Urteilen führende Verfahren optimal ausgestaltet ist. Aber gerade in diesem Kernbereich gerichtlichen Handelns bestehe aufgrund der in den Verfahrensgesetzen verbindlich festgelegten Regeln kein Raum für New Public Management. Er folgert (S. 29-30), dass Wirkungsorientierte Verwaltungsführung in der Justiz mit Einschränkungen Anwendung finden kann, wobei die Einschränkungen klar überwiegen und sich die Frage stellt, inwieweit ein eigenes WOV-Steuerungsmodell überhaupt notwendig ist. Entscheidend sei vielmehr, dass geführt und wirksam organisiert würde und die Prozessbeteiligten ernst genommen würden.

⁷ Oberauditorat (2013).

Wipfli (2006, S. 32-34) hat u. a. bereits folgende Elemente eines professionellen Justizmanagements herausgearbeitet:

- Aufbau und Betrieb eines ganzheitlichen Controllings (Ziele, Kennzahlen, Berichte und laufende Steuerung);
- Verantwortung für die Aufbau- und Ablauforganisation, Kommunikation, Zusammenarbeit, Projektmanagement;
- Planung, Einführung, Betrieb, Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnik, Beschaffung und Gebäudemanagement;
- Erarbeitung von Grundsätzen des Personalmanagements, der Personalentwicklung sowie der Aus- und Weiterbildung;
- Verantwortung für die Personalgewinnung, Personalführung und die Einsatzplanung des nichtrichterlichen Personals, Abstimmung mit der Planung der Geschäftsverteilung durch das Präsidium;
- Beratung bei Repräsentation, Marketing und Öffentlichkeitsarbeit.

1.2.2 Forschungsprojekt „Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz“

1.2.2.1 Befragung schweizerischer Gerichte

Unter dem Titel „*Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz*“⁸ wurde im Mai 2012 ein Forschungsprojekt gestartet, zu dessen Auftakt durch das Kompetenzzentrum für Public Management (KPM) der Universität Bern, als Leading House des Projekts, eine Befragung bei den schweizerischen Gerichten zum Stand des Justizmanagements durchgeführt wurde. In diese Befragung wurden die oberen kantonalen Gerichte in der Straf-, Zivil- und Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie die Gerichte des Bundes⁹ (Bundesgericht, Bundesstrafgericht, Bundesverwaltungsgericht, Bundespatentgericht) einbezogen. Die Fragen bezogen sich auf sechs ausgewählte Elemente des Justizmanagements (Strategie, Managementprozesse, Organisationsstruktur, Budgetantragsrecht, personelle Ressourcen, Responsivität und Gerichtskultur).

Unter dem Begriff *Managementprozesse* wurden Informationen erhoben zum System der Fallbearbeitung und Fallüberwachung (Geschäftskontrolle, Case Management), zum Geschäftslastbewirtschaftungssystem (Bezug zwischen Fallgewichtung und Ressourcen, Case-load Management), zur Fallzuteilung (Allocation of Cases), zum Qualitätsmanagementsystem und zu den Leistungszielen [Lienhard et al., 2013(1), Rz. 6].

⁸ Vgl. die Forschungs- und Projektstruktur im Anhang 2.

⁹ Die Militärgerichte zählen hier nicht dazu und waren auch nicht in die Umfrage einbezogen.

1.2.2.2 Ergebnisse der Befragung

1.2.2.2.1 Abgrenzung

Wie der Titel der vorliegenden Arbeit bereits vermuten lässt, grenzt sich der Untersuchungsgegenstand (*Case Management*) bereits innerhalb der sechs untersuchten Elemente des Justizmanagements relativ klar ab und kann bei den *Managementprozessen* verortet werden. Innerhalb der Managementprozesse grenzt er sich weiter ab zur Geschäftslastbewirtschaftung (Caseload Management), zur Fallzuteilung (Allocation of Cases), zu den Qualitätsmanagementsystemen sowie zu den Leistungszielen. Nachfolgend werden daher einzig die Ergebnisse im Bereich des Case Managements näher dargelegt. Die Angaben zu den übrigen Elementen des Justizmanagements werden für die Zwecke der vorliegenden Arbeit ausgeblendet.

1.2.2.2.2 Case Management

Im Bereich des *Case Managements* haben Lienhard et al. (2012, S. 6) zusammengefasst folgende Ergebnisse erhoben:

- Mit Ausnahme des Kantons Jura haben alle evaluierten oberen *kantonalen Gerichte* ein System der Fallbearbeitung¹⁰ und Fallüberwachung¹¹, welches die Anzahl neuer und die Anzahl abgeschlossener Fälle registriert. Die meisten Kantone kennen zudem ein System, welches die Anzahl Fälle registriert, die von einer oberen Instanz zum Neuentscheid zurückgewiesen wurden, und über die Verfahrensdauer Auskunft gibt. In einigen Kantonen überwacht das System bei Strafprozessen die Einhaltung von Zeitlimiten.¹²
- In allen drei *Gerichten des Bundes*, welche an der Umfrage teilgenommen haben, existiert ein System der Fallbearbeitung und Fallüberwachung, welches die Anzahl neuer Fälle, die Anzahl erledigter Fälle sowie die Verfahrensdauer aufzeichnet. Beim Bundesstrafgericht und beim Bundesverwaltungsgericht wird auch die Anzahl Fälle erhoben, welche vor Gericht gebracht wurden, wie auch jene, welche von der oberen Instanz zum Neuentscheid zurückgewiesen wurden. Beim Bundesstrafgericht überwacht das System auch die Einhaltung von Zeitlimiten.

1.2.2.3 Folgerungen

Die Umfrageergebnisse haben gezeigt, dass der Umsetzungsgrad des Justizmanagements in der Schweiz sehr heterogen ist und dass die Umsetzung in der Praxis teilweise sehr verhalten zu sein scheint. Aus der Tatsache, dass rund die Hälfte der oberen kantonalen Gerichte und teilweise auch die eidgenössischen Gerichte¹³ angeben, dass Reformprojekte unterschiedlichster Art laufen oder geplant sind, kann geschlossen werden, dass die Optimierung des Justizmanagements in der Schweiz noch im Gange ist. Die noch fehlenden konzeptionellen Grundlagen sollen im Zuge des Forschungsprojekts „Grundlagen guten Justizmanagements in der Schweiz“ aufgearbeitet werden [Lienhard et al., 2013(1), Rz. 19-21].

¹⁰ Im englischen Originaltext: „*case processing*“.

¹¹ Im englischen Originaltext: „*case monitoring*“.

¹² Im englischen Originaltext: „*(...) the system records the criminal proceedings under threat of time-bar.*“

¹³ Die Militärgerichte waren nicht Gegenstand der Untersuchung.

1.3 Aufbau, Zielsetzung, Forschungsfragen

1.3.1 Aufbau

Die vorliegende Arbeit wendet sich in einer ersten Phase (Kapitel 2: *Grundlagen*), nach der Befassung mit dem Begriff des Case Managements, den Herausforderungen an die Justiz, überblicksmässig den Merkmalen und Instrumenten des New Public Managements sowie dem verfassungsmässigen Rahmen der Justiz ganz allgemein und der Strafjustiz im Besonderen zu. Aus der Vielzahl von Instrumenten und Methoden des New Public Managements sollen diejenigen erfasst und kurz erläutert werden, welche den rechtsstaatlichen Ansprüchen der Strafjustiz zu genügen vermögen bzw. vielversprechende Ansätze für das Case Management bieten.

In einer zweiten Phase (Kapitel 3: *Bestandesaufnahme*) soll gezielt die Organisation Militärjustiz einer Analyse hinsichtlich ihrer spezifischen internen und externen Bedingungsgrössen sowie ihrer bestehenden Organisation, Instrumente, Rollenträger und Prozesse¹⁴ unterzogen werden. Auf den Ergebnissen dieser Organisationsanalyse soll sodann für das Erfassen der möglichen Potenziale aufgebaut werden.

In der dritten Phase (Kapitel 4: *Potenziale*) wird aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse aus der Bestandesaufnahme untersucht, welche Methoden und Instrumente des New Public Managements unter Berücksichtigung der verfassungsmässigen und strafprozessualen Grundlagen allenfalls auf die Organisation Militärjustiz angewendet werden können.

1.3.2 Zielsetzung

Abschliessendes Ziel der Arbeit ist die Erarbeitung von Handlungs- und Gestaltungsempfehlungen, wobei ganz besonders das Milizprinzip als Konstante zu respektieren ist (Kapitel 5).

1.3.3 Forschungsfragen

Auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse sollen die folgenden Forschungsfragen beantwortet werden:

- Wo steht die Militärjustiz bezüglich Case Management?
- Gibt es Potenziale hinsichtlich einer vermehrten Steuerung nach Grundsätzen des New Public Managements?

¹⁴ Gemeint sind Managementprozesse, nicht Prozesse im Sinne von Gerichtsverhandlungen.

1.4 Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes

1.4.1 New Public Management, Justizmanagement, Managementprozesse

Aus dem Titel der Arbeit sowie den aufgeworfenen Forschungsfragen ergibt sich die Notwendigkeit, den im Verlaufe der Arbeit noch näher zu definierenden Begriff des Case Managements gegen andere Instrumente und/oder Methoden des New Public Managements, des Justizmanagements, ja sogar der Managementprozesse innerhalb des Justizmanagements abzugrenzen. Als Grundlage insbesondere für die Abgrenzungsfragen innerhalb des Justizmanagements dient die Struktur von Lienhard et al. (2012).

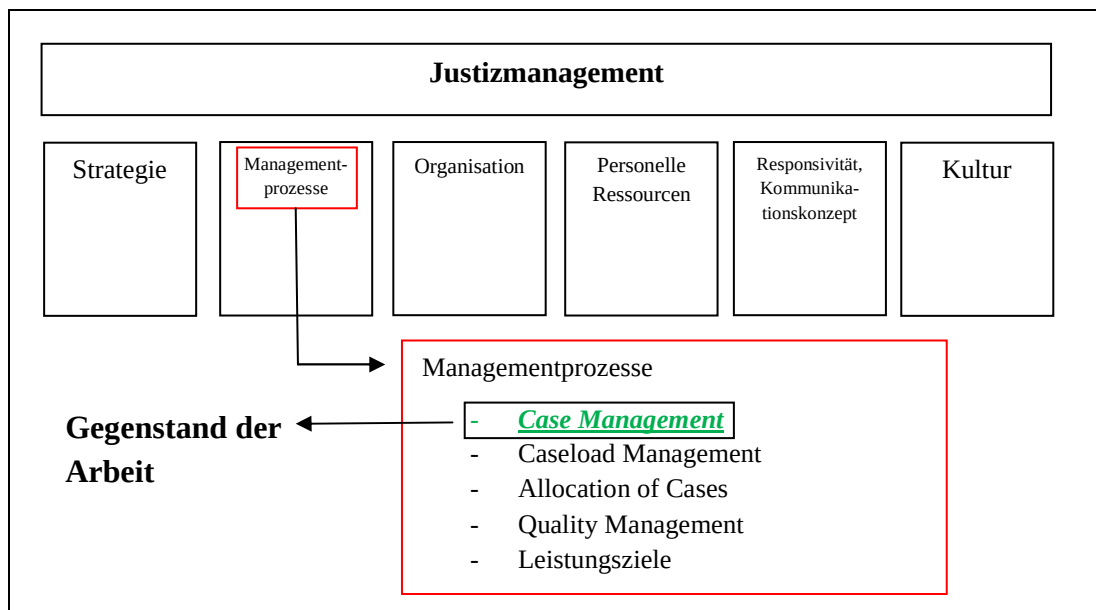


Abbildung 1: Abgrenzung des Untersuchungsgegenstandes (Quelle: eigene Darstellung)

1.4.2 Sonstige Abgrenzungen

Die vorliegende Arbeit beteiligt sich ausdrücklich nicht an politischen Diskussionen wie z. B. der Existenzberechtigung oder Unabhängigkeit der Militärjustiz. Meinungen und Beurteilungen des Verfassers drehen sich einzig um Fragen des New Public Managements im Zusammenhang mit den aufgeworfenen Forschungsfragen.

1.5 Studiendesign

1.5.1 Methode

Für die Erfassung der *Grundlagen* stand eine ausführliche Literaturanalyse insbesondere aus den Bereichen New Public Management, Verfassungsrecht und Strafprozessrecht im Vordergrund. Verfassungsmässiger Rahmen der Untersuchung bildeten insbesondere das Legalitätsprinzip (Art. 5 Abs. 1 BV), das Gewaltenteilungsprinzip, das Prinzip der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 191c BV), die Bestimmungen über gerichtliche Verfahren der BV (insb. Artt.

29-31), der EMRK¹⁵ (Art. 5 und 6) und des UNO-Paktes II¹⁶ (Art. 9 und 14) sowie die verfassungsmässig geregelte Oberaufsicht der Bundesversammlung über die eidgenössischen Gerichte (Art 169 BV). Der gesetzliche Rahmen ergab sich aus den spezifischen militärstrafrechtlichen Erlassen¹⁷, in welchen neben dem materiellen Strafrecht aufbauorganisatorische Regelungen zur Militärjustiz sowie die ablauforganisatorischen (prozessualen) Vorgaben festgehalten sind. Inwiefern Instrumente des New Public Managements in den organisatorischen Rahmen der Militärjustiz passen, ergab sich dann wiederum aus der entsprechenden Literatur und weiteren Materialien zum Thema.

Die *Bestandesaufnahme* folgte auf Grundlage der Erkenntnisse aus der ersten Phase einem qualitativen Ansatz mit empirischen Grundlagen, welche vordergründig mittels Befragung von Funktionsträgern (mit Interviewleitfaden) gewonnen wurden (hierzu nachfolgend Ziffer 1.5.2).

Die in der Bestandesaufnahme herausgearbeiteten Punkte wurden auf *Potenziale* sowie ihre Konformität mit den Bedingungsgrössen, insbesondere mit dem Milizprinzip überprüft und anschliessend in Gestaltungs- und Handlungsempfehlungen gefasst.

1.5.2 Vorbereitung und Ablauf der empirischen Untersuchung

Grundlage der empirischen Erhebungen bildete ein ausführliches Interview mit dem *Oberauditor der Schweizer Armee*, in welchem der Bogen bewusst etwas über den eigentlichen Untersuchungsgegenstand¹⁸ hinausgespannt wurde (Interviewleitfaden im Anhang 3). Noch vor der Themeneinreichung und -festsetzung wurde ein informelles Gespräch mit dem Interviewpartner über die generelle Geeignetheit zur Bearbeitung eines Themas aus dem Bereich der Militärjustiz geführt und mögliche Themenschwerpunkte andiskutiert. Vor dem eigentlichen Gesprächstermin wurde dem Interviewpartner der Projektentwurf der vorliegenden Arbeit¹⁹ mit einer Grobdisposition zur Verfügung gestellt.

Auf der Grundlage der Auswertung des Gesprächs mit dem Oberauditor wurde das Interview mit der *Chefin der Kanzleien der Militärgerichte* vorbereitet (Interviewleitfaden im Anhang 4), bei welchem der Fokus auf die Ausgestaltung und das Funktionieren der Managementprozesse gelegt wurde.

Aus beiden Gesprächen ergaben sich qualitativ bereits derart detaillierte und auf die Forschungsfragen zutreffende Angaben, dass einerseits für die vorliegend interessierenden Belange der Militärjustiz eine abschliessende Bestandesaufnahme zum Case Management möglich war und andererseits realistische Verbesserungspotenziale herausgearbeitet bzw. unrealistische ausgeschlossen werden konnten.

¹⁵ Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, SR 0.101).

¹⁶ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2).

¹⁷ *Militärstrafgesetz* (MStG; SR 321.0), *Militärstrafprozess* (MStP; SR 322.1), *Verordnung über die Militärstrafrechtspflege* (MStV; SR 322.2) und *Verordnung zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz* (V-StGB-MStG; SR 311.01).

¹⁸ Vgl. Abbildung 1, S. 6.

¹⁹ Das sogenannte Proposal.

Die Erfassung der Managementaufgaben der *Milizfunktionen* (insb. Gerichtspräsidenten und Geschäftsleitenden Auditoren) erfolgte vorab auf Grundlage des Studiums und der Analyse der Dienstbefehle aller acht Militärgerichte. Die dort festgehaltenen Managementaufgaben der Miliz haben sich im Vergleich zur Kontrolltätigkeit der Gerichtskanzleien aber als von derart untergeordneter Bedeutung erwiesen, dass sie nicht weiter vertieft wurden.

1.5.3 Ziel der empirischen Erhebungen

Ziel der empirischen Erhebungen war eine möglichst umfassende Bestandesaufnahme über die gesamthaft in der Militärjustiz (Oberauditorat *und* Milizfunktionen) zur Anwendung gelangenden Managementprozesse mit Fokus auf das Case Management (Forschungsfrage 1, Ziffer 1.3.3), um eine möglichst solide Ausgangslage für die Herausarbeitung von allfällig vorhandenen Optimierungspotenzialen zu schaffen (Forschungsfrage 2, Ziffer 1.3.3).

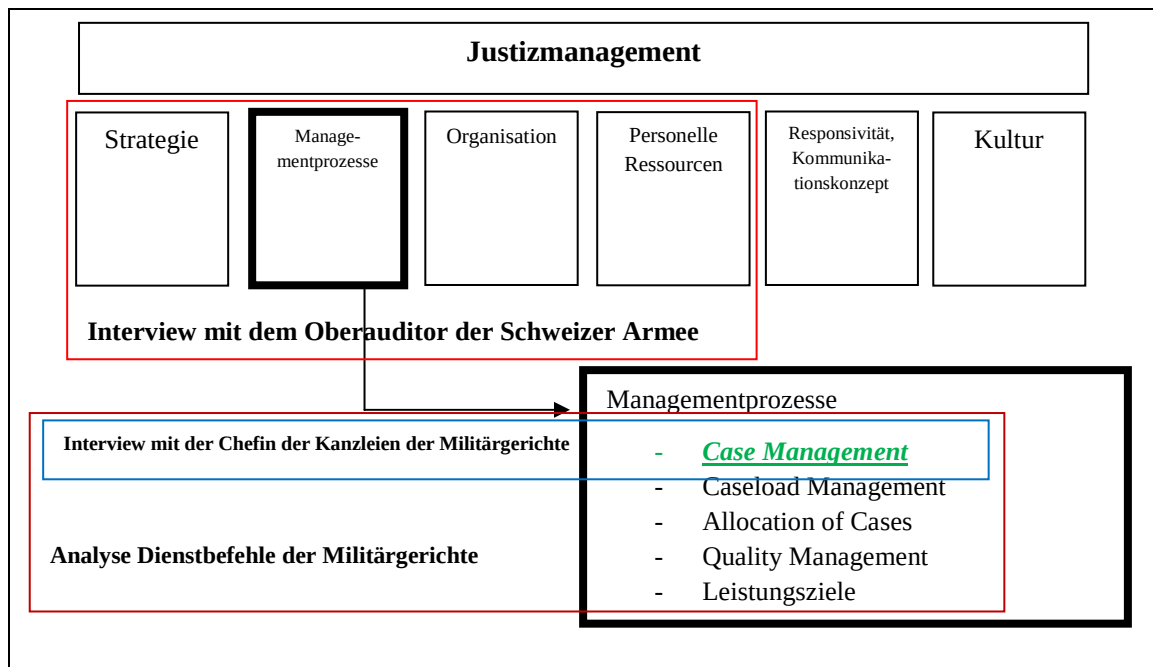


Abbildung 2: Befragungsstrategie (Quelle: Eigene Darstellung)

2 Grundlagen

2.1 Begriff des Case Managements

2.1.1 Vorbemerkung

Für die Zwecke der vorliegenden Arbeit erscheint es notwendig, den bis anhin nur unscharf umschriebenen Begriff des *Case Management* näher zu beleuchten und gegen andere Begriffe abzugrenzen. Als Ausgangslage soll die Umschreibung aus der Befragung schweizerischer Gerichte dienen (vgl. Ziffer 1.2.2.2.2, S. 4). Demnach bilden *Fallbearbeitung* und *Fallüberwachung* mit folgenden, nicht abschliessend aufgeführten Elementen mindestens Teil des Case Managements:

- Registrierung neuer und abgeschlossener Fälle;
- Registrierung der Verfahrensdauer;
- Überwachung der Einhaltung von zeitlichen Vorgaben;
- Erfassung von Rechtsmitteleingängen / Rückweisungen oberer Instanzen;
- Erfassung erhobener Anklagen / anderer Erledigungen.

2.1.2 Management

Thom & Ritz (2008, S. 22) umschreiben *Management* als eine Kombination unterschiedlicher Teilfunktionen. Demnach bilden *Vorausschau* und *Planung*, *Organisation* und *Leitung* bzw. *Anweisung*, *Koordination* sowie *Kontrolle* die unterschiedlichen Teilschritte des Managementprozesses, welche nicht nur inhaltlich, sondern auch zeitlich aufeinander folgen. Entscheidend an der Definition ist die Idee der logisch aufeinanderfolgenden Aktivitäten und damit der Prozessgedanke. Wipfli (2006, S. 31) stützt sich in seinen Ausführungen auf die Definition, wonach Management die Kunst ist, *zusammen mit anderen Menschen* etwas zu erledigen und legt damit dem Management auch den Gedanken der *Menschenführung* zugrunde.

2.1.3 Controlling

Gemäss Thom & Ritz (2008, S. 172) ist Controlling ein *laufender informationsverarbeitender Prozess* zur Überwachung und Steuerung der Aktivitäten einer staatlichen Organisation im Hinblick auf deren Zielerreichung. Schedler & Proeller (2011, S. 185) sehen darin den gesamten Prozess der *Zielfestlegung*, der *Planung* und der *Steuerung* im finanz- und leistungswirtschaftlichen Bereich. Controlling beinhaltet Tätigkeiten wie *Entscheiden*, *Definieren*, *Festlegen*, *Steuern* und *Regeln*. Auch hier ist die Aneinanderreihung von Aktivitäten, und damit der Prozessgedanke, begriffsnotwendig. Um dem Anspruch der Informationsverarbeitung gerecht

zu werden, ist das Controlling jedoch auf die *Bereitstellung* entsprechender *Information* angewiesen. Die nachfolgende Abbildung illustriert den Regelkreis des Controllingdenkens.

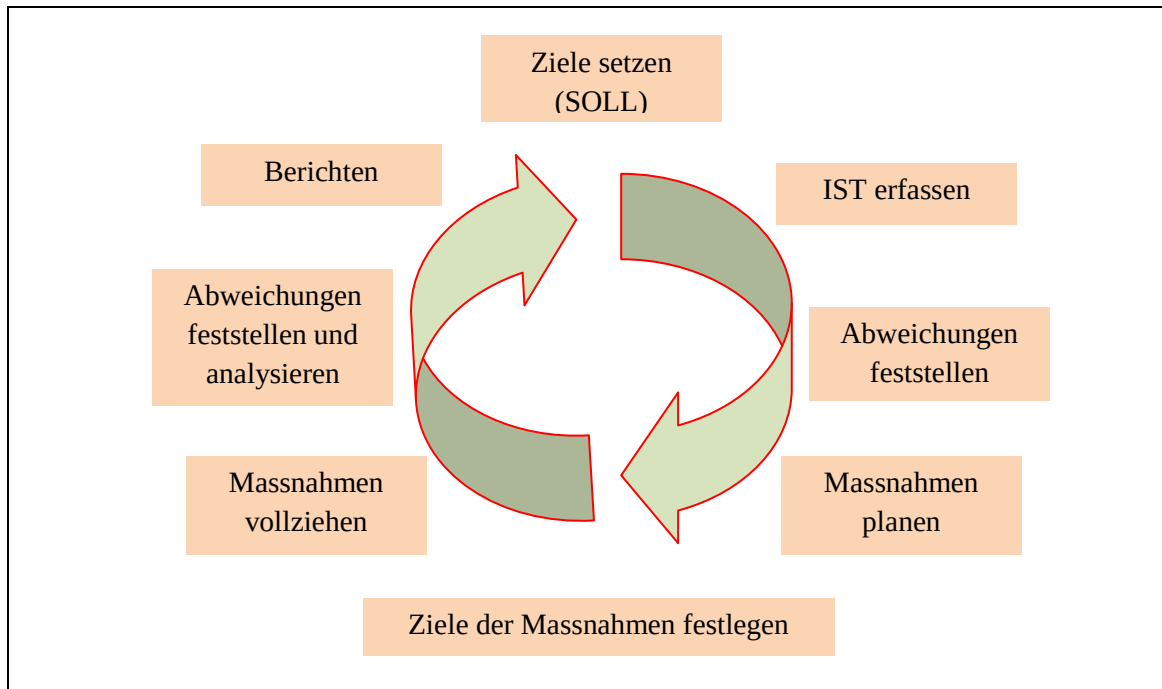


Abbildung 3: Regelkreis des Controllingdenkens (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Thom & Ritz [2008, S. 173])

2.1.4 Geschäftskontrolle

In der Folge wird wiederholt von der Geschäftskontrolle der Kanzleien der Militärgerichte die Rede sein. Hierunter wird im vorliegenden Zusammenhang das *informatikgestützte Instrument*²⁰ verstanden, welches im Sinne von Ziffer 2.1.1 die Überwachung der Fälle ermöglicht, die in das System eingegeben werden. Es handelt sich damit um eine Datenbank, welche *führungsrelevante Informationen* zur Verfügung stellt. Der Entscheid, welche Informationen zu welchem Zweck dem Controllingkreislauf zugrunde gelegt werden, ist Managementaufgabe.

2.1.5 Definition Case Management

Als Grundlage für die weiteren Ausführungen ergibt sich daher zusammengefasst die folgende Definition des Case Managements:

Case Management ist Controlling auf Grundlage einer Geschäftskontrolle zum Zwecke der Führung von Organisationen und Mitarbeitenden.

²⁰ Die Software.

2.2 Herausforderungen an die Justiz

2.2.1 Ursachen für Managementbedarf

Am Ursprung der Frage, ob sich die Justiz den Fragen des New Public Managements zu stellen hat, steht gemäss Lienhard (2005, S. 461-462) die Tatsache, dass sich auch Justizbehörden zunehmendem Reformdruck ausgesetzt sehen, sei es durch zunehmende Geschäftslast, durch steigende Komplexität der Materie oder durch steigende Anforderungen an die Verfahren. Darin wird geradezu ein Zwang zur Effizienzsteigerung erblickt. Lienhard (2005, S. 463) plädiert weiter, dass bei der Führung von Justizbehörden die Grundprinzipien der Leistungs- und Wirtschaftsstaatlichkeit beachtet werden müssen, da nur eine effiziente und wirksame Justiz eine im rechtsstaatlichen Sinne funktionierende Justiz darstelle. Auch Wipfli (2006, S. 3) betont die Bedeutung besonderer Führungs- und Unterstützungsinstrumente als Voraussetzung dafür, dass sich Gerichte auf ihre Kernaufgabe, die Rechtsprechung, konzentrieren können.

Im Weiteren ist zu beachten, dass auch richterliche Behörden nicht von jeglicher Rechenschaftspflicht entbunden sind. Auf Stufe Bund äussert sich hierzu Art. 169 Abs. 1 BV und unter der gleichlautenden Marginalie *Oberaufsicht* Art. 26 ParlG²¹. Danach übt die Bundesversammlung die Oberaufsicht über die Geschäftsführung des Bundesrates und der Bundesverwaltung, der *eidgenössischen Gerichte*²² und anderer Träger von Aufgaben des Bundes aus (Art. 169 BV und Art. 26 ParlG, jeweils in Abs. 1). Sie tut dies nach den Kriterien der Rechtmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit, der Zweckmässigkeit, der *Wirksamkeit* und der *Wirtschaftlichkeit* (Art. 26 Abs. 3 ParlG).

2.2.2 Spannungsverhältnis

Den genannten Gründen für ein verstärktes Justizmanagement stehen aber auch gewichtige Gründe entgegen, insbesondere dann, wenn ein Eingriff in die eigentliche *richterliche Tätigkeit* droht. Vorab gilt es, an dieser Stelle Art. 191c BV zu erwähnen, welcher kurz und bündig sagt, dass die richterlichen Behörden in ihrer *rechtsprechenden Funktion* unabhängig und nur dem Recht verpflichtet sind.

Lienhard (2005, S. 464) betont das Spannungsverhältnis zwischen demokratischer Rechtsstaatlichkeit einerseits sowie Effizienz und Effektivität andererseits. Hierzu führt auch er insbesondere den Grundsatz richterlicher Unabhängigkeit an sowie den aus den allgemeinen Verfahrensgarantien fliessenden Anspruch auf Justizbehördenmitglieder, die frei von äusseren Einflüssen und weisungsungebunden entscheiden, nicht vorbefasst oder sonstwie befangen sind.

Auch Tschümperlin (2003, S. 1-2) stellt fest, dass Wirkungsorientierung an einem Gericht schliesslich nichts anderes heisse, als dass das zu den Urteilen führende Verfahren optimal ausgestaltet ist. Da gerichtliche Verfahren in den Verfahrensgesetzen verbindlich festgelegt

²¹ Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG; SR 171.10).

²² Den eidgenössischen Gerichten werden, obwohl nicht erwähnt, auch die Militärgerichte zugerechnet [Weber, D. (2013, 3. Juli). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern].

sind, bestehe im Kernbereich gerichtlichen Handelns zum Vornherein kein Anwendungsraum für New Public Management.

In Art. 26 Abs. 4 ParlG werden der Oberaufsicht des Parlaments über die eidgenössischen Gerichte denn auch klare Grenzen gesetzt. Die *inhaltliche Kontrolle richterlicher Entscheide* ist demnach der parlamentarischen Oberaufsicht verwehrt, was insbesondere die Befugnis ausschliesst, richterliche Entscheide aufzuheben oder zu ändern.

Diese und andere Punkte setzen einer Leistungssteuerung bei Justizbehörden entsprechend Grenzen (Lienhard, 2005, S. 464), weshalb sie in der Folge näher beleuchtet werden müssen (hiernach Ziffer 2.4).

2.2.3 Zwischenfazit

Es kann somit vorläufig festgehalten werden, dass in Einklang mit Art. 169 BV und Art. 26 ParlG die Notwendigkeit von Kontrollmechanismen gegenüber der Justiz bestehen, allerdings nur soweit, als dabei nicht auf die *rechtsprechende Funktion* der Richterinnen und Richter Einfluss genommen oder auch nur dieser Anschein erweckt wird. Nach dem Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit ist dem Parlament jegliche Aufsicht materieller oder politischer Natur verwehrt, es muss sich darauf beschränken, die formelle Regelmässigkeit der Rechtspflege zu kontrollieren (Tschannen, 2011, S. 481). Innerhalb dieser Schranken sind jedoch keine Gründe ersichtlich, welche der Durchführung dieser Kontrollaufgaben mit Instrumenten des New Public Managements entgegenstehen. Dieses Zwischenfazit soll in der Folge nach einem kurzen Überblick über Merkmale und Instrumente des New Public Managements an den verfassungsmässigen Verfahrensgarantien gemessen werden.

2.3 Merkmale und Instrumente des New Public Managements

2.3.1 Vorbemerkungen

Nachdem festgehalten werden konnte, dass auch im Justizbereich offenbar Spielräume bestehen, welche Raum für eine Steuerung nach den Kriterien von New Public Management bieten, kommt man im Rahmen einer Grundlagenerfassung nicht umhin, einzelne Punkte des New Public Managements kurz zu beleuchten. Es versteht sich indes von selbst, dass New Public Management für die vorliegende Arbeit nicht in all seinen Ausprägungen erfasst werden kann.

In der Folge sollen die für die Zwecke dieser Arbeit notwendigen Begriffe erfasst und erklärt werden. Weiter sollen kurz die Merkmale und schliesslich die Instrumente des New Public Managements zusammenfassend beleuchtet werden, soweit diese für den Justizbereich überhaupt verwertbare Ansatzpunkte bieten.

2.3.2 Begriffsbestimmungen

2.3.2.1 Übersicht

Die folgende Tabelle listet die für die Zwecke der vorliegenden Arbeit notwendigen Grundlagenbegriffe des New Public Management auf:^{23, 24, 25}

Input	Kosten (Mittel, Ressourcen)
Output	Leistungen (Ergebnis)
Outcome	Wirkungen (Auswirkungen auf das Ganze)
Impact	Nutzen (Einwirkungen auf die Einzelnen)
Effektivität	Wirksamkeit, Verhältnis von geplanten und erzielten Wirkungen
Effizienz	Wirtschaftlichkeit, Verhältnis zwischen Kosten (eingesetzten Mitteln) und Leistungen (allenfalls Wirkungen oder Nutzen)
Controlling	Vgl. Ziffer 2.1.3, Seite 9.
Management	Vgl. 2.1.2, Seite 9.
Strategie	Alle Elemente, welche die grosse Richtung des Handelns angeben, wie z. B. die Ausrichtung auf bestimmte Visionen, Aufgaben oder Ziele (Schedler & Proeller, 2011, S. 21).

Tabelle 1: Grundlagenbegriffe des New Public Managements

2.3.2.2 Effizienz und Effektivität im Besonderen

Die Begriffe der Effizienz und der Effektivität lassen sich in drei Ebenen unterteilen, das sogenannte 3-E Modell, welches von einer Wirkungskette ausgeht und vor allem auf die drei Elemente Ressourcen, Leistungen und Wirkungen zielt. Es wird von den folgenden drei E's ausgegangen (Schedler & Proeller, 2011, S. 81):

- *Economy* (Sparsamkeit) wird erreicht, wenn die notwendigen Ressourcen mit dem kleinstmöglichen Mitteleinsatz beschafft werden;
- *Efficiency* (Wirtschaftlichkeit) wird dann erreicht, wenn mit kleinstmöglichem Ressourceneinsatz die vorgegebenen Leistungen erreicht werden;
- *Effectiveness* (Wirksamkeit) wird dann erreicht, wenn mit kleinstmöglichem Leistungsvolumen die vorgegebenen Wirkungen ausgelöst werden.

²³ Lienhard, 2005, S. 26.

²⁴ Thom & Ritz, 2008, S. 22 und 172.

²⁵ Schedler & Proeller, 2011, S. 21 und 185.

2.3.2.3 Wirtschaftlichkeit im Besonderen

Wirtschaftliches Handeln heisst, dass zwischen dem angestrebten Ergebnis und den eingesetzten Mitteln ein möglichst günstiges Verhältnis erreicht wird, was einerseits durch einen minimalen Mitteleinsatz zur Erreichung eines vorgegebenen Ziels oder andererseits durch die Erreichung eines maximalen Ergebnisses mit einem vorgegebenen Mitteleinsatz erreicht werden kann (Thom & Ritz, 2008, S. 225).

2.3.3 Merkmale des New Public Managements

2.3.3.1 Politisch-administrativer Kreislauf

Politik und Management sind grundsätzlich zwei Welten mit unterschiedlichen Denkmustern, Begrifflichkeiten sowie Sanktions- und Honorierungsmechanismen. Hieraus entstehen Rationalitäten des Denkens und Handelns, welche für Politik und Management abweichen. Die erfolgreiche Führung im politisch-administrativen System besteht darin, das Beste aus beiden Welten herauszuholen (Schedler & Proeller, 2011, S. 68-69).

Hieraus und aufbauend auf die hiavor in Ziffer 2.3.2 (S. 13) erfassten und definierten Begriffe ergibt sich das nachfolgend abgebildete Modell des politisch-administrativen Steuerungskreislaufes:

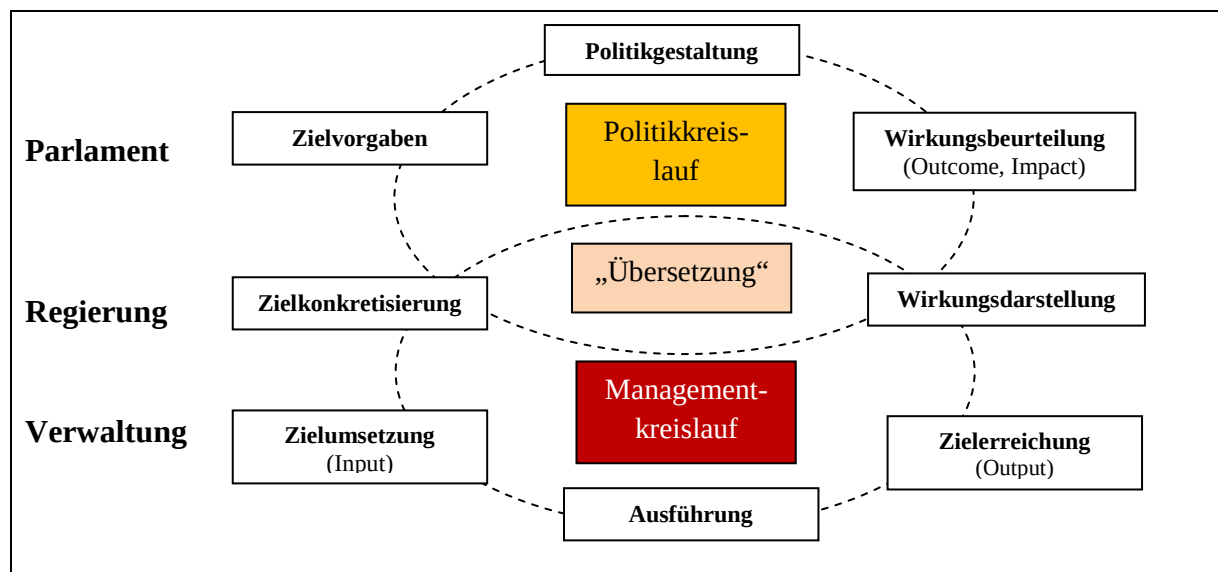


Abbildung 4: Politisch-administrativer Kreislauf (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Schedler & Proeller, 2011, S. 68 sowie Thom & Ritz, 2008, S. 50).

2.3.3.2 Merkmale im Einzelnen

2.3.3.2.1 Vorbemerkungen

Die nachfolgend aufgeführten und kurz erklärten Merkmale bilden keine abschliessende Aufzählung. Ihre Auswahl erfolgte mit Blick auf die Zwecke der vorliegenden Arbeit. Für ausführliche Darstellungen vgl. Lienhard, 2005, S. 27-39 oder Schedler & Proeller, 2011, S. 71-89).

2.3.3.2.2 *Ergebnisorientierung*

Damit ist der Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung gemeint. Das heisst, die Steuerung erfolgt nicht mehr über detaillierte Verhaltensnormen und Finanzvorgaben (Input) sondern über Leistungen und Wirkungen (Outputs). Die Leistungssteuerung soll der Regierung, die Wirkungssteuerung dem Parlament zufallen (Lienhard, 2005, S. 27).

2.3.3.2.3 *Finalprogrammierung*

Während eines bestimmten Zeitraumes sollen für alle Stufen die erwarteten Leistungen bzw. Wirkungen festgesetzt werden (das „Was“). Art und Weise der Erfüllung (das „Wie“) soll dabei weitgehend den Verwaltungseinheiten überlassen werden. Die Instrumente der Finalprogrammierung sind z. B. Leistungsaufträge, Globalbudgetierung und finale Rechtsetzung (Lienhard, 2005, S. 28).

2.3.3.2.4 *Führungsorientierung*

Damit ist die klare Trennung zwischen politischer Führung und Managementverantwortung gemeint. Es ergeben sich daraus drei Führungsebenen (Lienhard, 2005, S. 31):²⁶

- *Politisch/normativ*: Parlament und Bürger
- *Strategisch*: Regierung
- *Operativ*: Verwaltung

2.3.3.2.5 *Kunden- und Bürgerorientierung*

Kunde bzw. Kundin einer Verwaltungseinheit ist gemäss Schedler & Proeller (2011, S. 74), „(...) wer von ihr individuell Leistungen abnimmt oder wer durch eigene Aktivität die Wirkung einer Leistung verbessert. (...)“. Die Verwaltung soll also gegenüber dem Bürger, der Wirtschaft sowie der Gesellschaft als kundenorientiertes Dienstleistungsunternehmen auftreten (Lienhard, 2005, S. 35).

2.3.3.2.6 *Kostenorientierung*

Die definierten Aufgaben sollen kostenbewusster und kostengünstiger erfüllt werden. Der Nutzniesser einer Leistung, deren Inhalt er mitbestimmt hat, soll diese auch bezahlen (betriebswirtschaftliches Äquivalenzprinzip) [Lienhard, 2005, S. 37]. Bei verwaltungsinternen Lieferanten-Kundenverhältnissen sollte konsequenterweise auch immer eine interne Leistungsverrechnung Platz greifen. Bei verwaltungsexternen Kundenbeziehungen ist die Finanzierung über Gebühren auszudehnen (Lienhard, 2005, S. 37).

2.3.3.2.7 *Verknüpfung von Leistungen und Ressourcen*

Gemäss diesem Grundsatz sollen keine Leistungen bestellt werden können, wenn nicht zugleich die dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen festgelegt werden. Dies gilt für alle Führungsebenen (Lienhard, 2005, S. 38).

²⁶ Vgl. auch Abbildung 4, S. 14.

2.3.4 Zentrale Instrumente des New Public Managements

2.3.4.1 Leistungsauftrag, Leistungsvereinbarung

Als Leistungsvereinbarungen gelten Aufträge, Kontrakte und Vereinbarungen, die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung zwischen Politik, Verwaltungsführung und -einheiten und Dritten regeln (Schedler & Proeller, 2001, S. 167). Sie dienen der Konkretisierung von übergeordneten Vorgaben, welche von nachgeordneten Stellen für einen bestimmten Zeitraum erbracht werden sollen. Überdies werden die zur Auftragserfüllung zur Verfügung stehenden Mittel sowie die zu beachtenden Rahmenbedingungen definiert (Lienhard, 2005, S. 39-40).

2.3.4.2 Globalbudgetierung

Ziel der Globalbudgetierung ist, dass die Verwaltungseinheiten weitgehend frei darüber entscheiden können, wie sie die zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel für die Zielerreichung einsetzen wollen. In Globalbudgets werden somit nicht mehr die Höhe der einzelnen Ausgaben und Einnahmen festgesetzt, sondern die entsprechenden Saldi (Lienhard, 2005, S. 43). Globalbudgets werden stets mit Leistungsvereinbarungen verbunden, womit die Verknüpfung von Finanz- und Leistungsseite erreicht wird (Schedler & Proeller, 2011, S. 179).

2.3.4.3 Finales Recht

Mit finalem Recht soll den Verwaltungsbehörden für die Aufgabenerfüllung ein grösserer Handlungsspielraum eingeräumt werden. Es zeichnet sich dadurch aus, dass es klare Zielsetzungen und Grundsatzregelungen trifft. Finale Rechtsetzung stösst dort an ihre Grenzen, wo Rechte und Pflichten des Einzelnen festgesetzt oder in dessen Grundrechte eingegriffen wird (Lienhard, 2005, S. 46).

2.3.4.4 Controlling

(Vgl. Definition in Ziffer 2.1.3, S. 9)

2.4 Verfassungsmässiger Rahmen für die Justiz im Allgemeinen

2.4.1 Legalitätsprinzip

Grundlage jeglichen staatlichen Handelns ist das Recht (Art. 5 Abs. 1 BV). Staatliches Handeln bedarf nach Massgabe des Legalitätsprinzips somit einer gültigen gesetzlichen Grundlage, welche je nach Wichtigkeit des Regelungsgehalts entsprechende Anforderungen an Normstufe und Normdichte enthalten muss. Schwere Eingriffe in die Lage Privater bedürfen einer klaren und unzweideutigen Grundlage im Gesetz selbst (Tschannen, 2011, S. 566, Rz. 11).

2.4.2 Allgemeine Verfahrensbestimmungen

Die Bestimmungen der Artt. 29 bis 30 BV äussern sich über allgemeine Verfahrensgarantien, die Rechtsweggarantie sowie über gerichtliche Verfahren (vgl. Anhang 6).

Diese allgemein gehaltenen Bestimmungen werden in der Folge konkretisiert. In der vorliegenden Ziffer 2.4 werden die für die Justiz allgemein gültigen Grundsätze erläutert, in der nachfolgenden Ziffer 2.5 wird dann auf die Spezialitäten der Strafjustiz eingegangen.

2.4.3 Gewaltenteilungsprinzip

2.4.3.1 Begriff, Funktion und Rechtsgrundlage

Das Prinzip der Gewaltenteilung besagt, dass die Staatsmacht auf eine Mehrzahl von Herrschaftsträgern aufgefächert wird, welche voneinander unabhängig sind und sich wechselseitig überwachen. Aus dem Prinzip allein lässt sich allerdings noch keine bestimmte Behördenorganisation ableiten. Es ist Sache von Verfassung und Gesetz, den Staatsapparat im Sinn der Gewaltenteilung aufzubauen und die nötigen Kontrollmechanismen einzurichten (Tschannen, 2011, S. 370, Rz. 2).

Die rechtsstaatliche Funktion der Gewaltenteilung ist in der Verhinderung von Machtmissbrauch und Machtkontrolle zu erblicken (Tschannen, 2011, S. 370, Rz. 3). Für Lienhard (2005, S. 180) besteht Sinn und Bedeutung der Gewaltenteilung darin, die staatliche Macht zweckmässig auf verschiedene Funktionsträger zu verteilen, so dass die öffentlichen Aufgaben optimal erfüllt werden können und ein Missbrauch durch Machtkonzentration verhindert wird.

Obwohl die BV den Grundsatz der Gewaltenteilung nirgends ausdrücklich erwähnt, ist seine Geltung als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz unbestritten (Tschannen, 2011, S. 371, Rz. 3). In Bezug auf die *Unabhängigkeit der Justiz* ist der Grundsatz jedoch ausdrücklich in Art. 30 Abs. 1 BV sowie in Art. 191c BV verankert (Lienhard, 2005, S. 179).

2.4.3.2 Funktionelle Gewaltenteilung

Dem Grundsatz der Gewaltenteilung liegt die Annahme zugrunde, dass sich jede Staatstätigkeit einer der drei Staatsfunktionen *Rechtsetzung*²⁷, *Regierung/Verwaltung*²⁸ oder *Rechtsprechung*²⁹ zuordnen lässt. Der Rechtsetzungsfunktion kommt dabei eine hervorgehobene Rolle zu, da das Gesetz auch für das Handeln der anderen beiden Funktionen grundsätzlich massgebend ist (Tschannen, 2011, S. 371-372, Rz. 6). Die BV nennt die drei Staatsfunktionen in den Artt. 163-165 (Gesetzgebung), in Art. 174 die Staatsleitung und den Vollzug und in Art. 188 die Rechtsprechung (Tschannen, 2011, S. 372, Rz. 7).

2.4.3.3 Organisatorische Gewaltenteilung

2.4.3.3.1 Allgemein

Die organisatorische Gewaltenteilung besagt, dass die drei Staatsfunktionen (vgl. Ziffer 2.4.3.2) jeweils verschiedenen Staatsorganen, die voneinander unabhängig sind, zuzuordnen sind (Tschannen, 2011, S. 373, Rz. 12). Die BV verwirklicht dieses Modell, indem sie drei

²⁷ Legislative.

²⁸ Exekutive.

²⁹ Judikative.

oberste Staatsbehörden einrichtet und diesen entsprechende Stammfunktionen wie folgt zuordnet (Tschannen, 2011, S. 373, Rz. 13):

- Der *Bundesversammlung* obliegt als Legislative primär die Rechtsetzung (Art. 163-165 BV);
- dem *Bundesrat* mit der *Bundesverwaltung* als Exekutive primär die Doppelfunktion Staatsleitung und Vollziehung (Art. 174 BV) und
- dem *Bundesgericht*³⁰ als Judikative primär die Rechtsprechung (Art. 188 BV).

2.4.3.3.2 Richterliche Behörden des Bundes und Militärgerichte im Besonderen

Gestützt auf Art. 191a BV hat der Bund weitere richterliche Behörden bestellt, nämlich das Bundesstrafgericht³¹ (Abs. 1) sowie das Bundesverwaltungsgericht³² (Abs. 2). Gemäss Art. 191a Abs. 3 BV kann das Gesetz weitere richterliche Behörden des Bundes vorsehen³³. Bezüglich der Militärjustiz sind diesbezüglich die folgenden Bestimmungen im MStP³⁴ von Bedeutung:

- Art. 5 MStP, wonach die *Militärgerichte*³⁵ erstinstanzlich die der Militärgerichtsbarkeit unterworfenen strafbaren Handlungen beurteilen;
- Art. 9 MStP, wonach die *Militärappellationsgerichte*³⁶ Appellationen gegen Urteile der Militärgerichte beurteilen und
- Art. 13, wonach das *Militärkassationsgericht* Kassationsbeschwerden und Rekurse behandelt.

2.4.3.4 Personelle Gewaltenteilung

2.4.3.4.1 Allgemein

Staatsorgane, denen die verschiedenen Staatsfunktionen (vgl. Ziffer 2.4.3.2) zugeordnet sind, sollen durch Personen besetzt werden, die voneinander unabhängig sind (Tschannen, 2011, S. 374, Rz. 15). Die BV verwirklicht die personelle Gewaltenteilung, indem sie ein System von Unvereinbarkeiten festsetzt, wonach die Mitglieder der Bundesversammlung, des Bundesrates und des Bundesgerichtes nicht gleichzeitig einer anderen dieser Behörden angehören dürfen (Art. 144 Abs. 1 BV) [Tschannen, 2011, S. 374-375, Rz. 16]. Das Gesetz kann gemäss Art. 144 Abs. 3 BV weitere Unvereinbarkeiten vorsehen.

2.4.3.4.2 Richterliche Behörden des Bundes und Militärgerichte im Besonderen

Neben den Unvereinbarkeiten der Mitglieder des Bundesgerichtes in Art. 144 Abs. 1 BV finden auch die Richter der übrigen eidgenössischen Gerichte Erwähnung. Gemäss Art. 14 Bst. b

³⁰ Sitz in Lausanne.

³¹ Sitz in Bellinzona.

³² Sitz in St. Gallen.

³³ Der Vollständigkeit halber ist hier neben den Militärgerichten auch das Bundespatentgericht mit Sitz in St. Gallen zu erwähnen.

³⁴ Militärstraßprozess (MStP; SR 322.1).

³⁵ Es bestehen acht Militärgerichte (Art. 13 MStV).

³⁶ Es bestehen drei Militärappellationsgerichte (Art. 17 MStV).

ParlG dürfen neben den Mitgliedern des Bundesgerichtes auch die nicht von ihr gewählten Richter der eidgenössischen Gerichte nicht der Bundesversammlung angehören. Diese Unvereinbarkeit gilt somit sowohl für die Präsidenten, die Richter und Ersatzrichter der Militärgerichte und Militärappellationsgerichte, welche vom Bundesrat gewählt werden³⁷, als auch für den Präsidenten, die Richter und Ersatzrichter des Militärkassationsgerichtes, welche von der Bundesversammlung gewählt werden³⁸.

2.4.3.5 Gewaltenteilungsprinzip und Case Management

In der Militärjustiz dürfte hier vor allem die Doppelfunktion des Obergerichtes als Amtsdirektor (Exekutive) und als militärischer Vorgesetzter sowohl der Gerichtspräsidenten (Judikative) als auch der Anklage und Untersuchungsbehörden von Interesse sein (vgl. Ziffer 3.5.2 S. 39). Die personelle Gewaltenteilung ist damit nicht vollständig verwirklicht. Es versteht sich hingegen von selbst, dass ein Case Management sich am Gewaltenteilungsprinzip messen lassen muss. Dem Obergericht sind damit grundsätzlich bei der Steuerung der rechtsprechenden Funktionen relativ grosse Schranken auferlegt, bei der Steuerung der Anklage- und Untersuchungsbehörden erscheint dieser Umstand jedoch unproblematisch, da diese vor Gericht als Partei auftreten und damit grundsätzlich³⁹ keine rechtsprechende Funktion ausüben.

2.4.4 Richterliche Unabhängigkeit

2.4.4.1 Begriff und Funktion

2.4.4.1.1 Allgemein

Die auf Art. 191c BV gründende Unabhängigkeit der Gerichte verlangt, dass sowohl der Spruchkörper als auch die einzelnen Richter von jeder justizfremden Einbindung ferngehalten werden. Das heisst, sie dürfen in der Ausübung ihres Amtes weder einer Legislativ- noch einer Exekutivbehörde untergeordnet und grundsätzlich auch keiner gerichtsfremden Person oder Institution existenziell verpflichtet sein (Tschannen, 2011, S. 515, Rz. 11). Diese Unabhängigkeitsgarantie soll es den Gerichten erlauben, Rechtsstreitigkeiten nüchtern und neutral beizulegen. Sie ist damit unerlässliche Funktionsbedingung einer legitimen Justiz (Tschannen, 2011, S. 516, Rz. 12).

2.4.4.1.2 Militärgerichte im Besonderen

Art. 1 MStP sagt kurz und bündig, dass die Unabhängigkeit der Militärjustiz gewährleistet ist, was jedoch in der politischen Diskussion um die Daseinsberechtigung immer wieder in Zweifel gezogen wird (Wehrenberg et al., 2008, S. 25). Als Gründe für diese Sichtweise werden etwa vorgebracht (Wehrenberg et al., 2008, S. 26):

³⁷ Art. 7 Abs. 1 MStP resp. Art. 11 Abs. 1 MStP.

³⁸ Art. 14 MStP.

³⁹ Eine Ausnahme bildet das Strafmandatsverfahren (Art. 119 MStP), bei welchem der Auditor über einen beschränkten Strafrahmen verfügt. Dem Obergericht kommt in diesen Fällen das Einsprache- bzw. Rekursrecht zu, mit welchem der Sachverhalt gerichtlicher Beurteilung zugeführt wird.

- Die fehlende innere Unabhängigkeit, weil sich die Militärjustiz aus Personen gleicher Gesinnung zusammensetze;
- die Wahl der Gerichtsmitglieder durch die Exekutive sei undemokratisch und
- die Einflussmöglichkeiten des Obergerichtes.⁴⁰

Von Rechtslehre und Praxis wird jedoch anerkannt, dass es sich bei der Militärgerichtsbarkeit um eine *Spezialgerichtsbarkeit* handelt, deren Einrichten durch ein Gesetz bei Vorliegen sachlicher Gründe zulässig ist. Solche Gründe werden etwa in der Notwendigkeit von Fachkenntnissen, der Vertrautheit mit den speziellen Gegebenheiten der militärischen Gemeinschaft und nicht zuletzt in der Möglichkeit des Kriegsfalls erblickt.

Mit diesen Hinweisen zur Unabhängigkeit der Schweizerischen Militärjustiz lässt es die vorliegende Arbeit bewusst bewenden, da eine weitergehende Befassung mit diesem Thema einerseits den Rahmen der Arbeit sprengen würde und andererseits das Thema für die Beantwortung der vorliegend gestellten Forschungsfragen von vernachlässigbarer Relevanz ist.

2.4.4.2 Geltungsbereich

2.4.4.2.1 Persönlicher Geltungsbereich

Der Geltungsbereich von Art. 191c BV beschränkt sich nicht auf das Bundesgericht, sondern erstreckt sich darüber hinaus auf alle richterlichen Behörden des Bundes und der Kantone (Tschannen, 2011, S. 516, Rz. 13).

2.4.4.2.2 Sachlicher Geltungsbereich

Die Garantie richterlicher Unabhängigkeit gemäss Art. 191c BV gilt nur für die *rechtsprechende Tätigkeit* der Gerichte. Da auch in einer möglichen Einflussnahme der Exekutive in die *betrieblichen Abläufe* der Justiz eine Gefahr für die Unabhängigkeit bestehen könnte, verankert Art. 188 Abs. 3 BV auch die Unabhängigkeit der Gerichtsverwaltung, allerdings nur für das Bundesgericht (Tschannen, 2011, S. 517, Rz. 15).

2.4.4.3 Hauptelemente

2.4.4.3.1 Funktionelle Elemente

Legislativ- und Exekutivbehörden ist es aufgrund von Art. 191c BV verwehrt, sich in die richterliche Rechtsfindung einzumischen, sei es durch Anweisung, in einem bestimmten Sinne zu entscheiden oder durch Versuche autoritativ auf die Spruchpraxis einzuwirken (Tschannen, 2011, S. 517, Rz. 17). Ebenso wenig ist jegliche Art der Urteilskorrektur erlaubt. Dies steht nur den urteilenden richterlichen Behörden selber oder den Rechtsmittelbehörden zu (Tschannen, 2011, S. 517-518, Rz. 18).

⁴⁰ Mit Schaffung des MStP (1977) wurden dem Obergericht die Kompetenzen in der *Rechtspflege* entzogen (Wehrenberg et al., 2008, S. 26). Mit seinen prozessualen Rechten kann er zwar eine gerichtliche Beurteilung eines Sachverhaltes erwirken, er kann jedoch nicht selber Urteile aufheben.

2.4.4.3.2 Organisatorische Elemente

Zur Unabhängigkeitsgarantie in organisatorischer Hinsicht gehört, dass Gerichte als selbständige Einheiten erfasst und ausreichend ausgestattet werden. Für das Bundesgericht ist die Selbstverwaltung ausdrücklich in Art. 188 Abs. 3 BV verankert. Art. 16 Abs. 1 MStP weist die Verwaltung der Militärjustiz dem Oberauditor zu, unter Aufsicht des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS). Der Oberauditor hat die Tätigkeiten der Auditoren und Untersuchungsrichter zu überwachen (Art. 16 Abs. 2 MStP). Letztgenannte Bestimmung heisst im Umkehrschluss wohl nichts anderes, als dass dem Oberauditor die Verwaltung der eigentlichen Militärgerichte entzogen ist, woraus grundsätzlich auf eine eigentliche *Selbstverwaltung der Militärgerichte* analog zum Bundesgericht geschlossen werden könnte.

In den Bereich der organisatorisch-institutionellen Gegebenheiten gehören auch die Fälle der sogenannten *objektiven Vorbefassung*, welche insbesondere dann vorliegen, wenn der Richter bereits zu einem früheren Zeitpunkt mit der konkreten Streitsache zu tun hatte oder auch nur der objektive Anschein dafür besteht, dass er sich schon vor dem eigentlichen Verfahren eine Meinung über dessen Ausgang gebildet hat (Rhinow et al., 2010, S. 163, Rz. 515).

2.4.4.3.3 Personelle Elemente

Zur Wahrung der personellen Unabhängigkeit sehen Gesetze und Verfassung etwa die folgenden Möglichkeiten vor (Tschannen, 2011, S. 518-519, Rz. 21-23):

- Unvereinbarkeitsregelungen⁴¹;
- Wahlkompetenz und Wahlverfahren, welche gewährleisten, dass die Autorität der Gewählten unbeschädigt bleibt;
- Dienstrechtlicher Schutz der Richter z. B. durch eine feste, nicht zu kurz bemessene Amtsdauer;
- Ausschluss von Disziplinarbefugnissen im Rahmen der Aufsicht.⁴²

2.4.4.4 Richterliche Unabhängigkeit und Case Management

Das Gleiche wie zur Verwirklichung der Gewaltenteilung (Ziffer 2.4.3.5, S. 19) lässt sich in Bezug auf das Case Management durch den Oberauditor auch unter dem Gesichtspunkt der richterlichen Unabhängigkeit sagen. Case Management durch den Oberauditor gegenüber den Gerichtspräsidenten stösst spätestens dann an die Grenzen der richterlichen Unabhängigkeit, wenn die Ergreifung von Massnahmen zur Debatte steht. Bei der Steuerung der Anklage- und Untersuchungsbehörden erscheint dieser Umstand wiederum unproblematisch, da diese grundsätzlich keine rechtsprechende Funktion ausüben.

⁴¹ Z. B. hinsichtlich der Mitgliedschaft in anderen Behörden (Art. 144 Abs. 1 BV) oder Unvereinbarkeiten in der Person (Verwandtenausschluss) im Sinne von Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110).

⁴² Hierzu ist die Bestimmung von Art. 7 Abs. 2 MStV sehr kritisch zu hinterfragen, wonach alle Angehörigen der Militärjustiz, und damit auch die Gerichtspräsidenten, der Disziplinarstrafgewalt des Oberauditors unterworfen sind. Im Lichte der Ausführungen zur personellen Unabhängigkeit von Richterinnen und Richtern ist diese Bestimmung kaum haltbar.

2.4.5 Sparsame Verwendung der Mittel

Die Grundsätze der Haushaltsführung gemäss Art. 126 BV gelten für alle staatlichen Institutionen und damit auch für die Gerichte, weshalb auch sie gehalten sind, die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel effizient einzusetzen (Lienhard, 2008, S. 3).

2.4.6 Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes

Gemäss Art. 170 BV sorgt die Bundesversammlung dafür, dass die Massnahmen des Bundes auf ihre Wirksamkeit überprüft werden. Das Bundesgericht hat demnach den Rechtsschutz, die Einheitlichkeit der Rechtsanwendung und die Rechtsfortbildung im Rahmen seiner Zuständigkeit und unter Berücksichtigung der Verfahrensgarantien zu gewährleisten (Lienhard, 2008, S. 3).

2.5 Verfassungsmässiger Rahmen für die Strafjustiz im Besonderen

2.5.1 Vorbemerkungen

In der vorangehenden Ziffer 2.4 wurde der verfassungsmässige Rahmen für die Justiz in allgemeiner Weise beleuchtet. Diese Grundsätze gelten natürlich grundsätzlich auch für die Strafjustiz. Aufgrund ihres Sanktionensystems sowie der zur Verfügung stehenden prozessualen Massnahmen, welche unter Umständen freiheitsentziehende Massnahmen und andere schwere Eingriffe in Freiheitsrechte bereits vor einer rechtskräftigen Verurteilung ermöglichen, haben Bestimmungen hinsichtlich eines fairen Verfahrens in der Strafjustiz herausragende Bedeutung, weshalb es sich lohnt, diese vertiefter zu betrachten.

Mit der StPO⁴³ sind zahlreiche dieser verfassungsmässigen Verfahrensgarantien in Gesetzesform gegossen worden. Für die der Militärgerichtsbarkeit unterworfenen Delikte hat indes der MStP nach wie vor eigenständige Bedeutung und kommt vollumfänglich zur Anwendung (Riedo et al., 2011, S. 15, Rz. 78). Der MStP führt jedoch die verfassungsmässigen Verfahrensgarantien nur unvollständig auf, dennoch besteht kein Zweifel darüber, dass diese im militärgerichtlichen Verfahren ebenso Geltung haben wie bei Verfahren unter dem Regime der StPO. Deshalb kommt den nachfolgend aufgeführten Rechtsquellen in den militärgerichtlichen Verfahren nach wie vor eigenständige Bedeutung zu. Sie werden unter der nachfolgenden Ziffer 2.6 aus der Perspektive des Justizmanagements näher beleuchtet und erläutert.

2.5.2 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten⁴⁴

Für die vorliegend interessierenden Belange des Strafverfahrens sind insbesondere die Art. 5 und 6 EMRK von erheblicher praktischer Bedeutung (vgl. Anhang 7).

⁴³ Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0).

⁴⁴ Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK; SR 0.101).

2.5.3 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte⁴⁵

Aufgrund der ungleich besseren Durchsetzbarkeit der EMRK (Beschwerde an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte [EGMR]) ist der UNO-Pakt II, welcher ebenfalls zahlreiche Grundfreiheiten und Verfahrensgarantien aufführt und auch in der Schweiz unmittelbar anwendbar wäre, von untergeordneter Bedeutung (Riedo et al., 2011, S. 10, Rz. 39-40).

2.5.4 Bundesverfassung

2.5.4.1 Legalitätsprinzip

Wie bereits hiavor in Ziffer 2.4.1 (S. 16) festgehalten, bildet das Gesetz Grundlage jeglichen staatlichen Handelns (Art. 5 Abs. 1 BV), welches letzteres somit stets einer gültigen gesetzlichen Grundlage bedarf, die je nach Wichtigkeit des Regelungsgehalts entsprechende Anforderungen an Normstufe und Normdichte enthalten muss. Schwere Eingriffe in die Lage Privater bedürfen einer klaren und unzweideutigen Grundlage im Gesetz selbst (Tschannen, 2011, S. 566, Rz. 11).

Dem Legalitätsprinzip kommt im Strafrecht wie auch im Strafprozessrecht herausragende Bedeutung zu. Der Grundsatz „*nulla poena sine lege*“⁴⁶ wird gleich in Art. 1 MStG⁴⁷ festgesetzt und kann als die strafrechtliche Konkretisierung schlechthin des Legalitätsprinzips gelten. Die schärfste prozessuale Massnahme des Strafprozessrechts ist mit der Untersuchungshaft⁴⁸ ebenfalls eine freiheitsentziehende Massnahme. Es versteht sich nach dem Gesagten von selbst, dass auch deren Voraussetzungen⁴⁹ im Gesetz geregelt und vor allem genau umschrieben werden müssen.

2.5.4.2 Verfahrensgarantien

Die BV äussert sich in ihren Art. 31 und 32 explizit zu den Belangen des Strafrechts sowie des Strafprozessrechts (vgl. Anhang 6).

2.6 Erkenntnisse für das Justizmanagement

2.6.1 Grundsatz: Spannungsverhältnis Recht – Justizmanagement

2.6.1.1 Legalitätsprinzip

Aufgrund seiner herausragenden Bedeutung im Straf- und Strafprozessrecht bildet das Legalitätsprinzip eine besonders hohe Hürde für Elemente des New Public Managements. In der Prozessführung und damit im Kerngeschäft der Gerichte muss daher wohl festgehalten wer-

⁴⁵ UNO-Pakt II (SR 0.103.2).

⁴⁶ Lateinisch: „Keine Sanktion ohne Gesetz“.

⁴⁷ Ebenso in Art. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0).

⁴⁸ Art. 56 MStP.

⁴⁹ Dringender Tatverdacht und einer der abschliessend aufgezählten Haftgründe (Fluchtgefahr, Wiederholungsgefahr oder Verdunkelungsgefahr).

den, das keine erwähnenswerten Ermessensspielräume für New Public Management offenstehen (so auch Tschümperlin, 2003, S. 2).

2.6.1.2 Richterliche Unabhängigkeit

Wie bereits hiavor unter Ziffer 2.4.4.1.1 (S. 19) erwähnt, verwehrt Art. 191c BV den Aufsichtsbehörden die direkte Einflussnahme auf die Rechtsprechung.⁵⁰ Die Erteilung von Instruktionen, die Androhung oder gar Durchführung von Aufsichtsmaßnahmen aufgrund nicht genehmer Entscheide sind damit unzulässig (Lienhard, 2005, S. 173). Hiermit sind der Steuerung der Gerichte mit Instrumenten des New Public Managements auch unter diesem Gesichtspunkt enge Grenzen gesetzt. Diese Einschränkungen gelten aber nur insoweit, als sie für eine rechtsstaatlich einwandfreie Rechtsprechung notwendig sind, womit dort Spielräume für Justizmanagement bestehen, wo vor allem die *Justizverwaltung* betroffen ist (Lienhard, 2005, S. 174). Es handelt sich dabei nach Lienhard (2005, S. 191) um eine *nachträgliche Kontrolle* der Geschäftsführung (äusserer, administrativer Geschäftsgang; formelle Regelmässigkeit). Das hiavor in Ziffer 2.2.3 (S. 12) gezogene Zwischenfazit kann in diesem Sinne bestätigt werden.

2.6.1.3 Rechtliches Gehör

Gemäss Art. 29 Abs. 2 BV haben die Parteien Anspruch auf rechtliches Gehör. Dieser Anspruch umfasst, bezogen auf ein Strafverfahren, die folgenden Teilgehalte (Riedo et al., 2011, S. 24, Rz. 144-148):

- *Informationsrechte*
(Recht auf Mitteilung des Inhalts der Beschuldigung⁵¹, Recht auf Information über die Beschuldigtenrechte⁵², Recht auf Teilnahme an Beweiserhebungen, Recht auf Akteneinsicht und Recht auf ein begründetes Urteil);
- *Verteidigungsrechte*
(Recht auf persönliche Stellungnahme zu Vorwürfen und Beweismitteln⁵³, Recht der Sachverständigen- und Zeugenbefragung, Antragsrecht [insb. Beweisanträge]⁵⁴, Recht auf Teilnahme an der Hauptverhandlung, Recht auf einen Dolmetscher⁵⁵).

Der Anspruch auf rechtliches Gehör ist formeller Natur und kann daher unabhängig von Auswirkungen auf den entsprechenden Entscheid gerügt werden. Einschränkungen des Anspruchs auf rechtliches Gehör kommen in einem Strafverfahren in Betracht (Riedo et al., 2011, S. 133, Rz. 809-812):

- wenn der begründete Verdacht des Rechtsmissbrauchs besteht oder

⁵⁰ Bezüglich der eidgenössischen Gerichte ist dieser Grundsatz in Art. 26 Abs. 4 ParlG ausdrücklich festgelegt: „Die Obergerichte umfassen nicht die Befugnis, Entscheide aufzuheben oder zu ändern. Die inhaltliche Kontrolle richterlicher Entscheidungen ist ausgeschlossen.“

⁵¹ Art. 31 Abs. 2 und Art. 32 Abs. 2 BV sowie Art. 5 Ziffer 2 und Art. 6 Ziffer 3 Bst. a EMRK.

⁵² Art. 32 Abs. 2 BV.

⁵³ Art. 6 Ziffer 3 Bst. d EMRK.

⁵⁴ Art. 6 Ziffer 3 Bst. d EMRK.

⁵⁵ Art. 31 Abs. 2 BV und Art. 6 Ziffer 3 Bst. e EMRK.

- wenn öffentliche oder private Geheimhaltungsinteressen überwiegen.

Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass der Anspruch auf rechtliches Gehör mit allen seinen Teilgehalten derart eng mit der Prozessführung und damit der rechtsprechenden Tätigkeit des Gerichtes verbunden ist, dass kein Raum bleibt für Elemente des New Public Managements, welche fast zwangsläufig darauf hinausliefen, die Verteidigungsrechte des Beschuldigten einzuschränken, was unter einem von Effizienzkriterien geprägten Gesichtspunkt nicht zu rechtfertigen ist.

2.6.1.4 Rechtsweggarantie

Gemäss Art. 29a BV hat jede Person Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde, wobei zudem der Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht besteht (Art. 30 Abs. 1 BV). Es kann wohl behauptet werden, dass in der Schweiz das gesamte Gerichtswesen in den jeweils entsprechenden Prozessgesetzen verbindlich geregelt ist. Ausnahmen wie z. B. abgekürzte Verfahren⁵⁶ oder ausnahmsweise Einstellungen von Verfahren⁵⁷ sind ebenfalls gesetzlich geregelt. Die zwingenden prozessualen Bestimmungen der Verfahrensgesetze lassen grundsätzlich keinen Raum, um die Rechtsweggarantie nach Effizienzkriterien zu optimieren. Vorbehalten bleibt in diesem Fall natürlich die beförderliche Behandlung entsprechender Einzelfälle (vgl. hiernach Ziffer 2.6.2).

2.6.1.5 Rechtsmittel

Art. 32 Abs. 3 BV räumt der verurteilten Person das Recht ein, das Urteil von einem höheren Gericht überprüfen zu lassen. Das Einlegen von Rechtsmitteln (Fristen, Legitimation, Zuständigkeiten) sowie die Instanzenzüge sind ebenfalls ausführlich in den jeweiligen Verfahrensgesetzen geregelt.⁵⁸ Der Anspruch auf die Einlegung von Rechtsmitteln lässt sich daher ebenfalls nicht nach Effizienzkriterien modifizieren. Vorbehalten bleibt auch hier die beförderliche Behandlung entsprechender Einzelfälle (vgl. hiernach Ziffer 2.6.2).

2.6.2 Ausnahme: Beschleunigungsgebot?

2.6.2.1 Begriff

Das Beschleunigungsgebot oder mit anderen Worten das Verbot der Rechtsverzögerung schützt die Verfahrensbeteiligten vor einer Verschleppung und Verzögerung ihrer Angelegenheit durch die behandelnde Behörde und verlangt eine beförderliche Behandlung resp. Entscheidung innert begründ- und vertretbarer Frist. Dadurch soll einerseits der Rechtsfrieden möglichst rasch hergestellt und die Glaubwürdigkeit des Gerichtes gewährleistet werden, andererseits haben alle Beteiligten einen Anspruch auf eine faire (gerechte und gleiche) Behandlung ihrer Anliegen innert nützlicher Frist (Rhinow et al., 2010, S. 103, Rz. 288).

⁵⁶ Z. B. das Strafmandatsverfahren gemäss Art. 119-123 MStP.

⁵⁷ Z. B. Einstellung des Strafverfahrens gemäss Art. 84i MStP (Opferhilfe, Kinderschutz).

⁵⁸ Im MStP: Art. 166-171 (Beschwerde); Art. 172-183 (Appellation); 184-194 (Kassationsbeschwerde); Art. 195-199 (Rekurs); Art. 200-209 (Revision).

2.6.2.2 Bedeutung

In Strafverfahren hat dieser Grundsatz verstärkte Bedeutung, da solche i. d. R. für alle Parteien (und ihre Angehörigen) eine grosse Belastung bedeuten, die nicht unnötig in die Länge gezogen werden soll. Weitere Bedeutung kommt der Raschheit eines Strafverfahrens auch im Beweisrecht zu, da sich die Täterschaft eines Beschuldigten oft kaum mehr nachweisen lässt, wenn zwischen Straftat und der Durchführung der Untersuchung Monate oder gar Jahre vergangen sind. Überdies verlieren Aussagen von Zeugen und Auskunftspersonen aufgrund der verblassenden Erinnerung an Zuverlässigkeit und Sachbeweise können nach längerer Zeit oft nicht mehr beigebracht werden (Riedo et al., 2011, S. 25-26, Rz. 158).

2.6.2.3 Rechtsgrundlagen

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Fundstellen, welche sich zum Thema Rechtsverzögerungsverbot bzw. Beschleunigungsgebot äussern⁵⁹:

Bundesverfassung	EMRK	UNO-Pakt II
Art. 29 Abs. 1 Beurteilung innert <i>angemessener Frist</i>	Art. 6 Abs. 1	Art. 9 Abs. 3 Art. 14 Abs. 3 Bst. c
Art. 31 Abs. 2 <i>Unverzügliche</i> Information über den Grund des Freiheitsentzuges und Belehrung über Beschuldigtenrechte	Art. 5 Abs. 2	Art. 9 Abs. 2
Art. 31 Abs. 3 <i>Unverzügliche</i> Haftprüfung bei Untersuchungshaft	Art. 5 Abs. 3	Art. 9 Abs. 3
Art. 31 Abs. 4 <i>Raschestmöglichster</i> Entscheid über Rechtmässigkeit des Freiheitsentzuges	Art. 5 Abs. 3	Art. 9 Abs. 4
Art. 32 Abs. 2 <i>Raschestmöglichste</i> Information über die erhobenen Beschuldigungen	Art. 5 Abs. 2 Art. 6 Abs. 3 Bst. a	Art. 9 Abs. 2 Art. 14 Abs. 3 Bst. a

Tabelle 2: Rechtsgrundlagen des Beschleunigungsgebotes

2.6.2.4 Behandlung innert „angemessener Frist“

Inwiefern eine Verfahrensdauer angemessen ist, um den Vorgaben des Beschleunigungsgebotes noch zu genügen, kann nur im konkreten Einzelfall beurteilt werden. Massgebend sind insbesondere die Komplexität des Falles, die Bedeutung der Sache für den Betroffenen sowie dessen Verhalten im Verfahren. Entscheidend ist in der Regel, ob die zuständigen Behörden

⁵⁹ Grundlage sind die Bestimmungen der BV. Bei der EMRK und dem UNO-Pakt II werden nur die Bestimmungen aufgeführt, welche inhaltlich den BV-Bestimmungen entsprechen.

zwischen den einzelnen Prozesshandlungen unnötig Zeit verstreichen lassen (Riedo et al., 2011, S. 26, Rz. 161)⁶⁰.

2.6.2.5 Folgen der Verletzung

Wird eine Verletzung des Beschleunigungsgebots festgestellt, so kann dies gemäss Riedo et al. (2011, S. 26, Rz. 162) namentlich zur Folge haben:

- Berücksichtigung bei der Strafzumessung;
- Verzicht auf Strafe oder
- Einstellung des Verfahrens.

2.6.2.6 Beschleunigungsgebot und Effizienz

Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass Beschleunigungsgebot und Effizienzdenken auf den ersten Blick scheinbar in die gleiche Richtung stossen. Verstärktes Effizienzdenken *kann* das Beschleunigungsgebot unterstützen (Lienhard, 2005, S. 172), es muss aber nicht. Effizienzdenken darf nämlich nicht so weit gehen, dass auf Untersuchungshandlungen verzichtet wird oder aus Kosten- und/oder Zeitgründen Qualitätsabstriche in Kauf genommen werden. Solche Unterlassungen bzw. der Hang zur Oberflächlichkeit wären unter dem Gesichtspunkt der rechtmässigen Feststellung des Sachverhaltes wohl klar als Rechtsverletzung zu qualifizieren⁶¹. Effizientes (wirtschaftliches) Handeln der Justiz führt somit nicht in jedem Fall zu rascheren Verfahren. Die Verfahrensdauer hängt in grossen Teilen von der Komplexität des Sachverhaltes ab.

2.6.3 Umfang der Justizaufsicht und Folgerungen

2.6.3.1 Aufsichtselemente

Es ist vom Grundsatz auszugehen, dass die Aufsicht über richterliche Behörden in erster Linie eine *nachträgliche Kontrolle der Geschäftsführung* zum Gegenstand hat. Lehre und Praxis erwähnen die folgenden, nach Ansicht des Autors⁶² teilweise erstaunlich weit gefassten, zulässigen Elemente (Lienhard, 2005, S. 192):

- Allgemeine Aufsicht über die Gerichtsverwaltung und Geschäftsführung;
- generelle Weisungen zur besseren organisatorischen Bewältigung;
- Recht auf Erkundigung (Tendenzkontrolle, allgemeine Entwicklung der Rechtsprechung);
- generelle Weisungen zur rechtsgleichen Anwendung von Gesetzen;

⁶⁰ Insbesondere dann, wenn die Sache *behandlungsreif* ist (Rhinow et al., 2010, S. 104, Rz. 292).

⁶¹ Im Appellationsverfahren kann bspw. die falsche Feststellung des Sachverhaltes gerügt werden (Art. 182 MStP).

⁶² Einige Elemente sind nach Ansicht des Autors einer richterlichen Prüfung zugängliche Fragen und sollten daher eher Gegenstand von Rechtsmittelverfahren als der Aufsicht sein. So z. B. die rechtsgleiche Anwendung von Gesetzen, Fragen von Rechtsverweigerungen und Rechtsverzögerungen und die Verletzung fundamentaler Verfahrensgrundsätze.

- Prüfung der Wahrnehmung der Rechtsprechungsfunktion;
- Prüfung von Rechtsverweigerungen und Rechtsverzögerungen;
- Prüfung des rechtsgleichen Zugang zu Gerichten;
- Prüfung der Verletzung fundamentaler Verfahrensgrundsätze;
- Auskunft über die Rechtsprechung zu einem bestimmten Gesetz;
- ständige (inhaltliche) Auseinandersetzung mit der Gerichtspraxis im Sinne einer Implementationskontrolle;
- legislatorische Erfolgs- und Effizienzkontrolle;
- Gesetzesevaluationen und
- legislatorische Massnahmen.

2.6.3.2 Folgerungen

Damit das Parlament seiner Aufsichtsfunktion nachkommen kann, ist es auf entsprechende Informationen angewiesen, welche in geeigneter Form aufzubereiten sind. Hierbei kommt dem *Controlling*, als *laufender informationsverarbeitender Prozess* zur Überwachung und Steuerung der Aktivitäten einer staatlichen Organisation im Hinblick auf deren Zielerreichung (Thom & Ritz, 2008, S. 172), eine herausragende Bedeutung zu.

Aufgrund der richterlichen Unabhängigkeit sowie des Gewaltenteilungsprinzips ist dafür zu plädieren, dass die Gerichte sich unter Wahrung ihres Selbstverwaltungsrechts selber verpflichten, entsprechende Controllinginstrumente bereitzustellen und zu betreiben, um ihrer Rechenschaftspflicht nachzukommen – in dem Sinne also ein Gerichtscontrolling betreiben.

Lienhard (2007, S. 4) sieht die folgenden Grundanforderungen für ein Gerichtscontrolling:

- Die Etablierung eines Gerichtscontrollings ist unabdingbare Konsequenz des Selbstverwaltungsrechts der Gerichte und notwendige Voraussetzung für eine effiziente Justiz;
- auch die Leistungen von Richtern müssen durch das Controlling erfasst werden;
- Führungsinformationen aus dem Controlling stehen in erster Linie dem Gericht selbst bzw. der Gerichtsleitung zur Verfügung, müssen aber in verdichteter Form auch der Oberaufsichtsbehörde zugänglich sein;
- in noch weiter verdichteter Form sollen diese Informationen auch der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen.

2.7 Zwischenergebnis

Die in Kapitel 2 erhobenen Grundlagen haben die folgenden Grundsätze für die weitere Untersuchung ergeben:

- Die eidgenössischen Gerichte und damit auch die Militärgerichte unterstehen der **Oberaufsicht** der Bundesversammlung (Art. 169 Abs. 1 BV, Art. 26 Abs. 1 ParlG).
- Die Oberaufsicht der Bundesversammlung wird nach den Kriterien der Rechtmässigkeit, der Ordnungsmässigkeit, der Zweckmässigkeit, der **Wirksamkeit** und der **Wirtschaftlichkeit** ausgeübt (Art. 26 Abs. 3 ParlG).
- Die **richterliche Unabhängigkeit** und der Grundsatz der **Gewaltenteilung** stehen der parlamentarischen Oberaufsicht vollumfänglich entgegen, soweit die **rechtssprechende Funktion** des Gerichtes betroffen ist (Art. 26 Abs. 4 ParlG).
- Die **Verfahrensführung** durch die Strafjustizorgane (Strafverfolgung *und* Rechtsprechung) ist in den Prozessordnungen gesetzlich praktisch abschliessend geregelt und stark geprägt von **Verfahrensgarantien** zu Gunsten der Beschuldigten. Optimierungsversuche nach Wirtschaftlichkeitskriterien bergen die Gefahr der **Einschränkung von Verteidigungsrechten**, was nicht akzeptabel ist.
- Das **Beschleunigungsgebot** sollte in erster Linie als **Verfahrensgarantie** zu Gunsten von Beschuldigten angesehen werden und erst in zweiter Linie als verfassungsmässiges Leistungsziel an die Justiz, da sonst die Gefahr der **Oberflächlichkeit** von Sachverhaltsermittlungen droht.
- In Bezug auf die **Justizverwaltung** bestehen für die Oberaufsicht Möglichkeiten der Steuerung nach Kriterien der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit, soweit entsprechende Tätigkeiten weder unmittelbare noch mittelbare Auswirkungen auf die Rechtsprechung haben, in der Form der **nachträglichen Kontrolle**.
- Im Bereich, wo die Oberaufsicht auf die Justiz durchzudringen vermag, hat letztere entsprechende **Führungsinformationen** zu produzieren und zur Verfügung zu stellen, was ein **Controlling** voraussetzt.

3 Bestandesaufnahme

3.1 Gesetzlicher Rahmen

3.1.1 Materielles Militärstrafrecht

3.1.1.1 Militärgerichtsbarkeit

Art. 218 Abs. 1 MStG hält zunächst fest, dass eine Person dann der Militärgerichtsbarkeit unterworfen ist, wenn sie dem Militärstrafrecht untersteht, wobei Ausnahmen für Personen, welche dem Jugendstrafrecht unterstehen, sowie für junge Erwachsene (Art. 9 und 9a MStG) bestehen. Die dem Militärstrafrecht unterstehenden Personen (vgl. hiernach Ziffer 3.1.1.2) sind ferner der Militärgerichtsbarkeit unterworfen, wenn während des Militärdienstes eine Widerhandlung gegen das SVG⁶³ oder das BetmG⁶⁴ begehen (Art. 218 Abs. 3 und 4). Die Militärgerichte wenden die Strafbestimmungen des SVG und des BetmG an.

3.1.1.2 Geltungsbereich des Militärstrafgesetzes

Der persönliche Geltungsbereich ist ausführlich in den Artt. 3-5 MStG geregelt. Für die Zwecke der vorliegenden Arbeit kann die Faustregel gelten, dass sich der Geltungsbereich des MStG auf Dienstpflichtige während des Militärdienstes⁶⁵ oder ausserhalb des Militärdienstes⁶⁶ mit Bezug auf ihre dienstlichen Pflichten erstreckt.

3.1.1.3 MStG und StGB

Das Militärstrafgesetz ist ein vollständiges und vom zivilen Strafgesetzbuch unabhängiges Gesetz. Es hat einen abschliessenden Allgemeinen Teil, welcher bewusst wenig von jenem des StGB abweicht. Viele Bestimmungen decken sich wörtlich (Hauri, 1983, S. 47). Der Hauptunterschied ergibt sich insb. in der Aufnahme typisch militärischer Tatbestände in den Deliktskatalog des Besonderen Teils⁶⁷ sowie besondere Massnahmen wie etwa der Ausschluss aus der Armee (Art. 49 MStG) oder die Degradation (Art. 35 MStG).

3.1.2 Militärstrafprozess

3.1.2.1 Verhältnis zur StPO

Der MStP gilt auch seit Einführung der StPO immer noch als eigenständiges Prozessgesetz, soweit Militärgerichtsbarkeit besteht (Riedo et al., S. 15, Rz. 78).

⁶³ Strassenverkehrsgesetz (SVG; SR 741.01).

⁶⁴ Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG; SR 812.121).

⁶⁵ Die Dienstzeit beginnt gemäss Ziffer 3 Abs. 3 DR mit dem Antritt der Einrückungsreise und endet mit dem Abschluss der Entlassungsreise.

⁶⁶ Typisches Beispiel ist die Versäumnis der ausserdienstlichen Schiesspflicht.

⁶⁷ Z. B. Pflicht zur militärischen Unterordnung (Art. 61-65), Missbrauch der Dienstgewalt (Art. 66-71), Dienstverletzungen (Art. 72-80), Verletzung der Pflicht zur Dienstleistung (Art. 81-85), Delikte gegen die Landesverteidigung (Art. 86-107), Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen (Art. 109-115).

3.1.2.2 Inhalt

3.1.2.2.1 Gerichtsordnung

In den Artt. 1-4 trifft der MStP zusammengefasst Anordnungen über die Einteilung von Angehörigen der Armee in die Militärjustiz sowie über die zu bekleidenden Funktionen⁶⁸. Es folgen in den Artt. 5-8 MStP Bestimmungen über die Zuständigkeit der *Militärgerichte*, die Wahl der Richter sowie die Zusammensetzung der Militärgerichte. Die Artt. 9-12 widmen sich den *Militärappellationsgerichten*, gefolgt von den Regelungen über das *Militärkassationsgericht* (Artt. 13-15a MStP).⁶⁹ Funktion, Wahl und Grad des *Oberauditors* werden in den Artt. 16-17 MStP geregelt, woraufhin noch Bestimmungen über die *Rechtshilfe* den Ersten Titel des MStP abschliessen.

3.1.2.2.2 Verfahren

Ein detaillierter Beschrieb der strafprozessualen Abläufe würde an dieser Stelle den Rahmen der vorliegenden Arbeit sprengen. Soweit Einzelheiten der strafprozessualen Abläufe zur Beantwortung der Forschungsfragen oder für das Verständnis relevant sind, wird an entsprechender Stelle näher darauf eingetreten.

3.1.3 Andere

Wo die Bestimmungen der MStV, der V-StGB-MStG oder anderer gesetzlicher Grundlagen für das Verständnis oder die Beantwortung der Forschungsfragen relevant sind, wird an entsprechender Stelle näher darauf Bezug genommen.

3.2 Organisatorischer Rahmen

3.2.1 Begriffe

3.2.1.1 Militärjustiz

Die Schweizer Armee besteht gemäss Art. 7 AO⁷⁰ aus Truppengattungen, Berufsformationen und Dienstzweigen. Die Militärjustiz ist ein sogenannter Dienstzweig im Sinne von Abs. 3 und unterscheidet sich insbesondere dadurch von den Truppengattungen, als für sie keine Rekrutenschulen durchgeführt werden. In die Militärjustiz können gemäss Art. 2 MStP Offiziere eingeteilt werden, welche ein juristisches Studium mit einem Lizenziat oder Master einer schweizerischen Hochschule abgeschlossen haben oder über ein kantonales Anwaltspatent verfügen. Sie müssen als Truppenoffiziere gedient haben und in der Regel mindestens den Grad eines Oberleutnants bekleiden.

Der Begriff der Militärjustiz umfasst somit die *Gesamtheit* der im Dienstzweig zu bekleidenden *Funktionen*. Es handelt sich um die folgenden Milizfunktionen (Art. 4 MStP):

⁶⁸ Vgl. zu den Funktionen Ziffer 3.5 *Rollenspezifischer Rahmen*.

⁶⁹ Vgl. hierzu auch Ziffer 3.2 *Aufbauorganisation der Militärjustiz*.

⁷⁰ Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee (Armeeorganisation; SR 513.1).

- Oberauditor ⁷¹ und sein Stellvertreter;
- Präsident des Militärkassationsgerichtes;
- Präsidenten der Militärappellationsgerichte und Militärgerichte;
- Auditoren;
- Untersuchungsrichter und
- Gerichtsschreiber.

Der Oberauditor teilt den Gerichten die Auditoren, Untersuchungsrichter und Gerichtsschreiber zu, eine gewisse Anzahl Justizoffiziere stehen zu seiner persönlichen Verfügung oder zur Verfügung des Bundesrates (Art. 4 Abs. 2 und 3 MStP).

3.2.1.2 Militärgerichte

3.2.1.2.1 *Aufbauorganisatorisch*

Aus dem in Ziffer 3.2.1.1 Gesagten sowie aus Art. 7 Abs. 1 MStP ergibt sich, dass jedes Militärgericht aus der ihm zugewiesenen Anzahl Auditoren, Untersuchungsrichter und Gerichtsschreiber sowie den durch den Bundesrat zu wählenden Präsidenten, Richtern und Ersatzrichtern ⁷² besteht.

Bei näherer Betrachtung kann somit festgestellt werden, dass *aufbauorganisatorisch* die mit der Strafverfolgung betrauten Untersuchungsrichter sowie die als Prozesspartei auftretenden Auditoren Mitglieder der Gerichtsorganisation sind. Da sowohl Auditoren als auch Untersuchungsrichter in ihrer Tätigkeit ausdrücklich der Aufsicht des Oberauditors und nicht dem Präsidenten unterstehen (Art. 16 Abs. 2 MStP), kann diese organisatorische Besonderheit als unproblematisch hingenommen werden, solange die Aufsichtstätigkeit nicht vom Oberauditor an die Präsidenten delegiert wird. ⁷³

Insgesamt bestehen acht Militärgerichte (Art. 13 MStV), welche nach Sprachen aufgeteilt sind (Militärgerichte 1, 2 und 3 französischsprachig, Militärgerichte 4, 5, 6 und 7 deutschsprachig, Militärgericht 8 italienischsprachig).

3.2.1.2.2 *Spruchkörper*

Das eigentliche Gericht, oder eben der Spruchkörper, besteht aus dem Präsidenten, aus vier Richtern sowie dem Gerichtsschreiber. Der Präsident bekleidet den Grad eines Obersten oder Oberstleutnants; als Richter amten zwei Offiziere und zwei Unteroffiziere oder Soldaten (Art. 8 Abs. 1 und 2 MStP). Wenn in der Folge von *Militärgericht* gesprochen wird, ist der Begriff im Sinne des Spruchkörpers gemeint.

⁷¹ Auch der Oberauditor, welcher den Grad eines Brigadiers bekleidet und somit eigentlich zu den Höheren Stabsoffizieren zu zählen ist, gilt als Milizoffizier (Wehrenberg et al., 2008, S. 92).

⁷² Richter und Ersatzrichter sind Angehörige der Armee oder des Grenzwachtkorps und damit nicht Angehörige der Militärjustiz.

⁷³ Bei der Ausübung von Aufsichtstätigkeiten des Präsidenten gegenüber den Untersuchungsrichtern und Auditoren besteht mindestens die latente Gefahr einer mit dem Recht auf ein unparteiisches und unabhängiges Gericht unvereinbaren Vorbefassung des entsprechenden Richters (vgl. Rhinow et al., 2010, S. 163, Rz. 515).

3.2.1.3 Anklage- und Untersuchungsbehörden

Als Zwischenergebnis aus Kapitel 2 konnte u. a. festgehalten werden, dass in Bezug auf die *Justizverwaltung* Möglichkeiten der Steuerung nach Kriterien der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit bestehen, soweit entsprechende Tätigkeiten weder unmittelbare noch mittelbare Auswirkungen auf die Rechtsprechung haben. Aufgrund der je sehr verschiedenen Aufgaben von Untersuchungsrichtern und Auditoren (Strafverfolgung, Anklageerhebung) einerseits sowie den Gerichtspräsidenten und Richtern andererseits (Rechtsprechung), erscheint es für die Zwecke der vorliegenden Arbeit dienlich, Strafverfolgung/Anklageerhebung und Rechtsprechung voneinander getrennt zu betrachten.

Im Zusammenhang mit den Untersuchungsrichtern und Auditoren wird in der Folge der Begriff *Anklage- und Untersuchungsbehörden* verwendet.

3.2.1.4 Oberauditorat

Zur Erfüllung seiner Aufgaben steht dem Oberauditor *Verwaltungspersonal* (Bundespersonal) zur Verfügung, welches neben den Kanzleien für die verschiedenen Gerichte auch einen Rechtsdienst, eine Logistik und einen Stab betreibt.

3.2.2 Organigramm

Die nachfolgende Darstellung soll die in Ziffer 3.2 erläuterten Begriffe verdeutlichen, unter Berücksichtigung der vorliegend vertretenen Meinung, dass für die Militärgerichte (Spruchkörper) grundsätzlich die Selbstverwaltung gilt (Ziffer 2.4.4.3.2, S. 21).

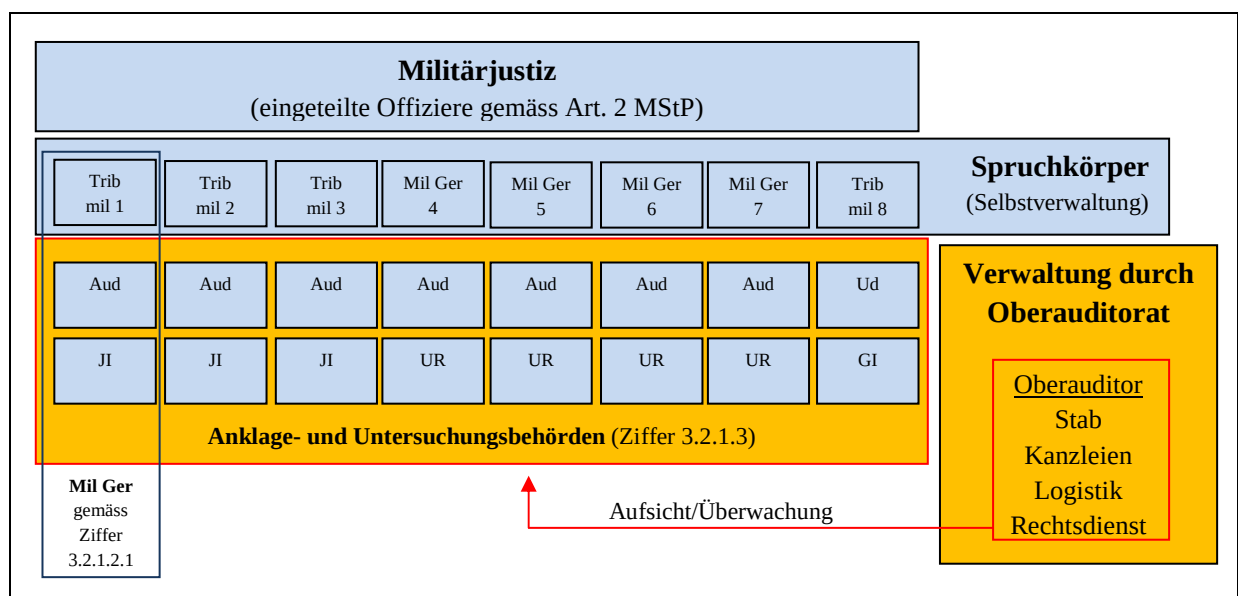


Abbildung 5: Aufbauorganisation Militärjustiz, Oberauditorat (Quelle: Eigene Darstellung)

3.3 Externe Bedingungsgrössen

3.3.1 Allgemein

Generelle Rahmenbedingungen gelten für alle staatlichen Institutionen und lassen sich in politisch-rechtliche, wirtschaftliche, soziokulturelle und technologische Bedingungsgrössen unterscheiden (Thom & Ritz, 2008, S. 44). Nachfolgend sollen die *politisch-rechtlichen* und die *soziokulturellen Bedingungsgrössen* kurz beleuchtet werden.

3.3.2 Politisch-rechtliche Bedingungsgrössen

3.3.2.1 Milizprinzip

3.3.2.1.1 Im Allgemeinen

Gemäss Art. 58 Abs. 1 BV hat die Schweiz eine Armee, welche grundsätzlich nach dem *Milizprinzip* organisiert ist. Gemäss dem Milizprinzip sollen Funktionen soweit möglich mit Bürgern besetzt werden, die ihre öffentliche Rolle ehrenhalber oder höchstens nebenamtlich besorgen (Tschannen, 2011, S. 414, Rz. 17). Entscheide sollen nicht von spezialisierten und professionellen Behördenmitgliedern gefällt werden sondern von Generalisten und Trägern von Mehrfachrollen (Lienhard, 2005, S. 143).

3.3.2.1.2 Praktische Umsetzung in der Militärjustiz

Die nach Art. 2 MStP eingeteilten Angehörigen der Militärjustiz sind Milizangehörige und stehen gemäss Art. 2 Abs. 1 MStV in ständiger Dienstbereitschaft, sofern sie nicht beurlaubt oder dispensiert sind, und leisten Dienst nach Bedarf. Diese Art der Dienstleistungspflicht bedeutet, dass Angehörige der Militärjustiz stets dann in den Dienst zu treten haben, wenn bezogen auf den Einzelfall entsprechende Amtshandlungen anstehen. Die Dienstage werden somit innerhalb des Jahres nicht am Stück geleistet, wie dies bei den übrigen Angehörigen der Armee üblich ist, sondern in Einzeltagen verteilt über das ganze Jahr. Dies gibt einerseits ein gewisses Mass an Flexibilität für die Vereinbarung mit der zivilen Tätigkeit, setzt aber andererseits ein angemessenes Selbstmanagement des Angehörigen der Militärjustiz voraus.

3.3.2.2 Allgemeine Wehrpflicht

Gemäss aktueller Rechtslage (Art. 59 Abs. 1 BV) ist jeder Schweizer verpflichtet, Militärdienst zu leisten. Der Grundsatz der *Allgemeinen Wehrpflicht* wird je nach politischer Ausrichtung entweder als alter Zopf oder als die eigentliche Grundlage für eine funktionierende Milizarmee betrachtet. Die Verfassung der vorliegenden Arbeit fällt mitten in die politischen Diskussionen zur Abschaffung bzw. Beibehaltung der Allgemeinen Wehrpflicht. Es wird sich indes bewusst aus den Diskussionen herausgehalten.⁷⁴ Trotz aller Diskussionen kann wohl immerhin gesagt werden, dass nach aktueller Rechtslage und Auffassung die Allgemeine Wehrpflicht die Grundlage des Milizprinzips ist.

⁷⁴ Eine Volksinitiative zur Abschaffung der Allgemeinen Wehrpflicht wurde an der Eidgenössischen Abstimmung vom 22. September 2013 von Volk und Ständen klar verworfen.

3.3.2.3 Relevanz für die Militärjustiz

Art. 2 Abs. 1 MStP umschreibt die Voraussetzungen für die Einteilung von Offizieren in die Militärjustiz insbesondere mit einem abgeschlossenen juristischen Studium an einer schweizerischen Hochschule. Die Militärjustiz ist somit für die Erfüllung ihrer Aufgaben auf den Wissenstransfer aus dieser (zivilen) Sparte, welche die Armee nicht ausbildet, angewiesen.

Umgekehrt würde es als Fremdkörper erachtet, ausgerechnet in einem unter Umständen relativ gravierend in die persönliche Freiheit eingreifenden Bereich wie dem Strafrecht einem beschuldigten Milizangehörigen der Armee auf Seiten der Strafverfolgung bzw. der gerichtlichen Beurteilung ein vollamtliches Gremium gegenüberzustellen.⁷⁵

Diese für die Militärjustiz grundlegende Maxime wird einzig dadurch durchbrochen, dass dem Oberauditorat sechs Untersuchungsrichter zugeordnet sind, welche im sogenannten Zeitmilitärstatus angestellt sind. Zeitmilitärs sind gemäss Art. 47 Abs. 3 MG⁷⁶ Zeitoffiziere, Zeitunteroffiziere und Zeitsoldaten. Sie sind in einem befristeten vertraglichen Arbeitsverhältnis nach der Bundespersonalgesetzgebung angestellt. Diese dienen in erster Linie der Unterstützung der Milizangehörigen beim Abbau von Pendenzen im Tagesgeschäft.⁷⁷

3.3.2.4 Fazit

Die für die Militärjustiz massgebenden politisch-rechtlichen Bedingungsgrössen können somit geradezu als Grundlage für deren Auftragserfüllung bezeichnet werden.

3.3.3 Sozio-kulturelle Bedingungsgrössen

Bei der Rekrutierung von Angehörigen der Militärjustiz hat in den letzten Jahren ein relativ stark spürbarer Wandel eingesetzt. Der Mehrwert einer militärischen Kaderausbildung und der damit gezwungenermassen verbundenen häufigeren Abwesenheit vom Arbeitsplatz wird heute bei vielen Arbeitgebern gar nicht mehr oder mindestens nicht in dem Masse wie früher erkannt. Folglich hat auch die Bereitschaft, Mitarbeitende für eine gewisse Dauer während der Arbeitszeit für militärische Funktionen abzustellen, zusehends abgenommen.

Diese Entwicklung hat natürlich auch bei potenziellen Anwärtern auf eine Funktion in der Militärjustiz Auswirkungen. Galt früher die Offiziersausbildung als günstige Voraussetzung, um auch im Berufsleben voranzukommen, ist sie heute, mindestens während der aktiven Ausübung der Funktion, dem beruflichen Fortkommen eher hinderlich. Mit dem bewussten Entscheid, auf eine Offizierslaufbahn zu Gunsten der beruflichen Karriere zu verzichten, wurde natürlich auch das Reservoir an Juristen, welche für eine Funktion in der Militärjustiz infrage kommen, stets kleiner.

Konnte die Militärjustiz früher aus einer Vielzahl von Anwärtern auswählen, ist sie heute gezwungen, aktiv Werbung für die Vorzüge einer Laufbahn als Angehöriger der Militärjustiz zu

⁷⁵ Weber, D. (2013, 3. Juli). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

⁷⁶ Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG; SR 510.10).

⁷⁷ Das Tagesgeschäft besteht insbesondere aus dem Tatbestand des Militärdienstversäumnisses.

machen.⁷⁸ Obwohl Art. 3 MStP aktuell für Unteroffiziere und Soldaten nur die Funktion des Gerichtsschreibers vorsieht, stehen zum heutigen Zeitpunkt den zu Fachoffizieren ernannten Unteroffizieren und Soldaten praktisch alle Funktionen offen.

3.4 Interne Bedingungsgrössen

3.4.1 Allgemein

Unter den internen Bedingungsgrössen werden die *institutionellen Bedingungsgrössen* einerseits und die *personellen Bedingungsgrössen* andererseits verstanden. Beide Punkte werden nachfolgend kurz beleuchtet.

3.4.2 Institutionelle Bedingungsgrössen

3.4.2.1 Allgemein

Die institutionellen Bedingungsgrössen umfassen die Staatsebene, den Verwaltungs-, Betriebs- oder Amtstyp, die Grösse sowie die Standorte der Institutionen, die Finanzlage, spezialgesetzliche Vorschriften, die politische Ausrichtung oder die stattfindenden Veränderungsprozesse (Thom & Ritz, 2008, S. 45). *Amtstyp* und *spezialgesetzliche Vorschriften* werden für die Zwecke der vorliegenden Arbeit als relevant betrachtet und näher ausgeführt.

3.4.2.2 Amtstyp

Aus Abbildung 5, S. 33 ist ersichtlich, dass es sich bei der Militärjustiz um eine Organisationseinheit handelt, welche überwiegend auf Milizfunktionen (Rechtsprechung und Anklage- und Untersuchungsbehörden) und daneben auf einer verhältnismässig schlanken Verwaltung, dem Oberauditorat, basiert. Soweit also der Verwaltungsteil Managementaufgaben wahrnimmt, hat er stets darauf Rücksicht zu nehmen, dass die tragenden Säulen, die Milizfunktionen, nicht in gleicher Masse verfügbar und damit steuerbar sind, wie dies bei einer vollamtlichen Organisation der Fall wäre. In dieser möglichen Einbusse in Bezug auf die Effizienz ist indes eine bewusst in Kauf genommene Konzession an das Milizprinzip zu erblicken. Konsequenz aus diesem Umstand ist, dass Managementinstrumente stets *miliztauglich* auszugestalten sind (Lienhard, 2005, S. 144).

3.4.2.3 Spezialgesetzliche Vorschriften

3.4.2.3.1 Allgemein

Gerichte sind von Natur aus prozessorientiert (Tschümperlin, 2003, S. 2). Der Weg von einem Anfangsverdacht gegen eine bestimmte Person bis zum Output eines Gerichtes, dem Urteil, ist in den einschlägigen Prozessgesetzen, vorliegend dem MStP, verbindlich geregelt. Dasselbe gilt natürlich auch für die Outputs der verschiedenen Verfahrensstadien bei den Organen

⁷⁸ Weber, D. (2013, 3. Juli). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

der Anklage- und Untersuchungsbehörden. Wie bereits in Kapitel 2 aufgezeigt, sind daher dem Management in diesem Bereich klare Grenzen gesetzt.

3.4.2.3.2 Prozessmodell der Militärjustiz

Gemäss Thom & Ritz (2008, S. 286) werden diejenigen Aktivitäten, welche vom Input bis zum Output zusammenhängen und einen eigenständigen Beitrag zu den beabsichtigten Gesamtwirkungen einer Institution leisten, zu Prozessen gebündelt. Die wichtigsten Prozesse, welche primär zur Verwirklichung der Organisationsziele beitragen, werden dabei als *Kernprozesse* bezeichnet. Sie werden durch eine zusammengehörige Abfolge von Aktivitäten gebildet, die auf ein bestimmtes Kundensegment ausgerichtet sind (Thom & Ritz, 2008, S. 288). Auch wenn es seltsam anmutet, bei verurteilten Straftätern von Kunden zu sprechen, so kann doch festgestellt werden, dass die Durchführung von Strafprozessen vom Anfangsverdacht und der Eröffnung des Strafverfahrens (Input) bis hin zum Urteil (Output) die Merkmale eines Kernprozesses aufweist und „zum einzigen Produkt eines Gerichtes“ (Tschümperlin, 2003, S. 1), dem Urteil, führt. Der Kernprozess der Militärjustiz ist somit komplett in den Händen der Milizangehörigen.

Supportprozesse im Gegensatz dazu sind mit Querschnittsfunktionen einer Organisation zu vergleichen und tragen zum reibungslosen Ablauf innerhalb der Kernprozesse bei. Die Leistungsabnehmer sind interne Kunden (Thom & Ritz, 2008, S. 289). Die Aufgaben des Oberauditorats (Stab, Kanzleien, Rechtsdienst und Logistik) erfüllen in diesem Sinne sämtliche Merkmale von Supportprozessen. Sie dienen unmittelbar den Milizangehörigen (internen Kunden) bei der Durchführung des Kernprozesses.

Schliesslich nimmt auch die Führungsarbeit in einer Institution einen hohen Stellenwert ein, ohne sich aber direkt auf die Leistungsabnehmer der Institution im Sinne der Kernprozesse auszuwirken. Aufgrund ihrer Wichtigkeit sollte sie aber auch nicht den Supportprozessen zugeordnet werden sondern als eigenständiges Element, als eigentliche *Führungsprozesse*, auftreten (Thom & Ritz, 2008, S. 286). Den operativen Führungsprozessen ist u. a. auch das *Controlling* zuzurechnen (Thom & Ritz, 2008, S. 287).

Zusammengefasst ergibt sich für die Militärjustiz damit ein Prozessmodell gemäss nachfolgender Abbildung.

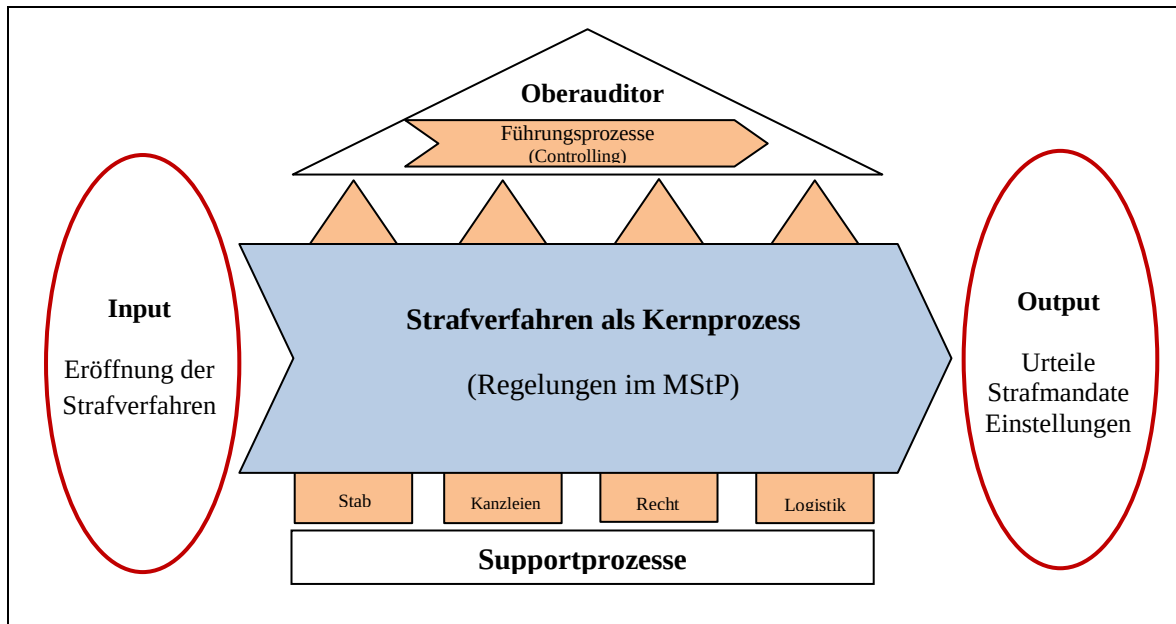


Abbildung 6: Prozessmodell der Militärjustiz (Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage von Thom & Ritz, 2008, S. 285)

3.4.3 Personelle Bedingungsgrößen

3.4.3.1 Allgemein

Unter den personellen Bedingungsgrößen werden gemäss Thom & Ritz (2008, S. 45) deutlich ersichtliche Aspekte wie das Alter, die Funktion und der berufliche Hintergrund einerseits sowie eher verborgene Seiten eines Mitarbeitenden, zum Beispiel seine Wertvorstellungen, verstanden, welche die Arbeitsmotivation und -leistung beeinflussen. Auf den *beruflichen Hintergrund* sowie die *Arbeitsmotivation* der Milizangehörigen der Militärjustiz wird nachfolgend kurz eingegangen.

3.4.3.2 Beruflicher Hintergrund

Voraussetzung für die Einteilung von Offizieren in die Militärjustiz ist der Abschluss eines juristischen Studiums an einer schweizerischen Hochschule mit einem Lizenziat oder Master oder der Besitz eines kantonalen Anwaltspatents. Ausnahmsweise können auch andere Offiziere eingeteilt werden, wenn sie über hinreichende juristische Kenntnisse verfügen und eine entsprechende zivile Tätigkeit ausüben (Art. 2 Abs. 1 und 2 MStP).

Als weitere Einteilungsvoraussetzung nennt Art. 3 Abs. 3 MStP, dass Justizoffiziere als Truppenoffiziere gedient haben und mindestens den Grad eines Oberleutnants bekleiden. Diese Anforderung soll in erster Linie den Anspruch der Militärgerichtsbarkeit als *Spezialgerichtsbarkeit* untermauern. Das Vorhandensein von militärischen Fachkenntnissen sowie die Vertrautheit mit den speziellen Gegebenheiten der militärischen Gemeinschaft können in erster Linie durch eigene Erfahrungen im Truppendienst gewährleistet werden.

3.4.3.3 Arbeitsmotivation

Die Einteilung in die Militärjustiz erfolgt ausschliesslich auf Gesuch des interessierten Angehörigen der Armee und somit freiwillig. Stabsoffiziere⁷⁹ bspw. verpflichten sich damit zur Dienstleistung bis zum Ende des Jahres, in welchem sie das 50. Altersjahr vollenden, und leisten vier bis acht Jahre Dienst in der jeweiligen Funktion (Art. 2 MStV).

Aufgrund der Freiwilligkeit der Einteilung in die Militärjustiz sowie der Verpflichtung zu ständiger Dienstbereitschaft kann in der Regel von einer überdurchschnittlichen Leistungsbereitschaft der Angehörigen der Militärjustiz ausgegangen werden.

3.5 Rollenspezifischer Rahmen⁸⁰

3.5.1 Einleitung

Die folgenden Ausführungen zu den einzelnen Rollenträgern sollen kurz deren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Rahmen des Strafverfahrens (Kernprozess) beleuchten. Nicht zuletzt soll damit ein begriffliches Instrumentarium geschaffen werden, welches für das Verständnis der nachfolgenden Ausführungen zum instrumentenspezifischen Rahmen bzw. dem Case Management (Ziffer 3.6) hilfreich ist.

3.5.2 Obergerichter

Der Obergerichter ist für die Verwaltung der Militärjustiz unter Aufsicht des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) zuständig. Seiner Aufsicht unterstehen die Auditoren und Untersuchungsrichter und ihm obliegt die Überwachung der ordnungsgemässen Abwicklung der Militärstrafverfahren in organisatorischer Hinsicht (Art. 20 MStV). Er bekleidet den Grad eines Brigadiers (Art. 16 und 17 MStP) und übt demnach als Chef eines Dienstzweiges der Armee eine klare militärische Funktion aus. Andererseits ist er, als Direktor eines dem VBS angegliederten Bundesamtes (Obergerichtsrat), nicht dem Chef der Armee unterstellt sondern dem Chef des VBS (Wehrenberg et al., 2008, S. 88)⁸¹.

3.5.3 Gerichtspräsidenten⁸²

3.5.3.1 Geschäftsleitende Präsidenten (Präsidenten I)

Auch die Geschäftsleitenden Präsidenten, die sogenannten Präsidenten I, üben eine Doppelrolle aus. Einerseits obliegt ihnen das Präsidium von Gerichtsverhandlungen (das eigentliche Kerngeschäft eines Richters), andererseits üben sie quasi eine Kommandofunktion über ihr

⁷⁹ Stabsoffiziere umfassen die Grade Major, Oberstleutnant und Oberst.

⁸⁰ Den meisten Funktionen sind militärische Grade zugeordnet. Die Gradstruktur der Schweizer Armee findet sich im Anhang 5.

⁸¹ Der Obergerichter hat grundsätzlich Verwaltungsaufgaben zu erfüllen (BB1 1977 II 58).

⁸² Für die Zwecke der vorliegenden Arbeit werden die zweit- und drittinstanzlichen Gerichtspräsidien ausgeklammert.

Militärgericht⁸³ aus, indem sie zu Beginn jeden Jahres einen allgemeinen Dienstbefehl mit den allgemeinen Dienstvorschriften für die Tätigkeit des Gerichtes erlassen (Art. 10 Abs. 1 MStV) und natürlich dessen Einhaltung überwachen. Sie legen dem Obergericht mittels eines jährlichen Berichtes über die Tätigkeit des Gerichtes Rechenschaft ab (Art. 21 Bst. a Ziffer 4 MStV). Sie bekleiden in der Regel den Grad eines Obersten.

3.5.3.2 Präsidenten II

Die Präsidenten II (zwei oder drei pro Gericht) konzentrieren sich ausschliesslich auf das richterliche Kerngeschäft, die Rechtsprechung. Ihnen obliegen keine administrativen Aufgaben, welche über die ordentliche Abwicklung der von ihnen präsierten Hauptverhandlungen hinausgehen. Sie bekleiden in der Regel den Grad eines Oberstleutnants.

3.5.4 Gerichtsschreiber

Dem Gerichtsschreiber obliegen zusammengefasst die Protokollführung während der Gerichtsverhandlung sowie die Erstellung der Entwürfe der Urteilsbegründungen zuhanden des Gerichtspräsidenten (Oberauditor, 2009, S. 73 und 75).

3.5.5 Auditoren⁸⁴

Nach abgeschlossener Voruntersuchung (vgl. hiernach Ziffer 3.5.7) entscheiden die Auditoren über die Weiterbehandlung der Fälle (Art. 114 MStP). Sie haben die Möglichkeit:

- *Anklage* an das zuständige Militärgericht zu erheben;
- bei gegebenen Voraussetzungen⁸⁵ ein *Strafmandat* zu erlassen oder
- das *Verfahren* ohne Straffolge *einzustellen* oder evtl. *disziplinarisch* zu bestrafen.

Die Auditoren bekleiden in der Regel den Grad eines Majors.

3.5.6 Geschäftsleitende Auditoren

Die Funktion und die Aufgaben der Geschäftsleitenden Auditoren sind weder gesetzlich noch in Richtlinien oder Ähnlichem geregelt. Deren Funktion und Aufgaben werden bei sieben von acht Militärgerichten⁸⁶ in den Allgemeinen Dienstbefehlen festgelegt und zeigen ein heterogenes Bild. Die Analyse der Allgemeinen Dienstbefehle aller acht Militärgerichte hat Folgendes ergeben:

Gemeinsam ist allen, dass die Geschäftsleitenden Auditoren für die Zuteilung der durch die Auditoren zu behandelnden Fälle zuständig sind. In einem Gericht kommt dem Geschäftslei-

⁸³ Militärgericht inkl. den zugewiesenen Anklage- und Untersuchungsbehörden.

⁸⁴ Der Begriff und die Funktion des Auditors entsprechen in der StPO denjenigen des Staatsanwalts.

⁸⁵ Die Frage, welche Voraussetzungen zu welchem Entscheid führen, sind für die Zwecke der vorliegenden Arbeit nicht von Relevanz. Als Grundsatz gilt die Anklageerhebung, die Voraussetzungen für den Erlass eines Strafmandates (Urteil ohne Gerichtsverhandlung) sowie die Einstellung des Verfahrens finden sich in den Art. 116 und 119 MStP.

⁸⁶ Ein einziges Gericht kennt die Funktion offenbar überhaupt nicht.

tenden Auditor gegenüber den Auditoren und Untersuchungsrichtern Richtlinienkompetenz in Bezug auf die Beschleunigung der Verfahren zu⁸⁷. In zwei Gerichten ist er dem Gericht gegenüber für die Qualitätskontrolle der Dossiers in formeller Hinsicht zuständig. In fünf Gerichten hat er die Möglichkeit, schwierige Fälle bereits im Stadium der Voruntersuchung oder vorläufigen Beweisaufnahme⁸⁸ einem Auditor zuzuweisen. In einem Gericht schliesslich obliegt ihm die Planung der Gerichtssitzungen.

Die Geschäftsleitenden Auditoren bearbeiten im Übrigen Fälle wie alle anderen Auditoren. Sie bekleiden in der Regel den Grad eines Oberstleutnants.

3.5.7 Untersuchungsrichter

Die Untersuchungsrichter sind für die Durchführung von vorläufigen Beweisaufnahmen und Voruntersuchungen zuständig (Art. 102 und 103 MStP). Beide Untersuchungsformen werden auf Befehl des zuständigen Truppenkommandanten, in den übrigen Fällen auf Anordnung des Oberauditors⁸⁹ eröffnet, wenn Verdacht auf eine strafbare Handlung vorliegt. Den Untersuchungsrichtern stehen zur Abklärung des Sachverhaltes alle strafprozessualen Massnahmen inkl. Zwangsmassnahmen zu. Abgeschlossene vorläufige Beweisaufnahmen werden dem anordnenden Truppenkommandanten überwiesen mit dem Antrag auf Anordnung einer Voruntersuchung bzw. disziplinarische (truppeninterne) Erledigung bzw. der Sache keine weitere Folge zu geben (Art. 104 MStP). Abgeschlossene Voruntersuchungen werden dem zuständigen Auditor zur Weiterbehandlung überwiesen (vgl. Ziffer 3.5.5, S. 40) bzw. dem Geschäftsleitenden Auditor zur Zuteilung an einen Auditor (vgl. Ziffer 3.5.6, S. 40)⁹⁰.

Die Untersuchungsrichter bekleiden heute in der Regel den Grad eines Hauptmanns oder eines Fachoffiziers⁹¹.

3.5.8 Gerichtskanzleien

Die Gerichtskanzleien sind Teil des Oberauditorats (vgl. Abbildung 5, S. 33) und gehören daher zum Verwaltungsteil der Militärjustiz mit festangestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Neben den Supportleistungen für die Gerichte, Auditoren und Untersuchungsrichter wie Organisation von Gerichtssitzungen, Verkehr mit dem Schweizerischen Strafregister und übrigen Korrespondenzen haben die Kanzleien für ihre Gerichte eine *Geschäftskontrolle* mit einem entsprechenden elektronischen Datenverarbeitungssystem zu führen (Oberauditor, 2009, S. 89). Damit ist eine ihrer Hauptaufgaben für die Beantwortung der vorliegend aufge-

⁸⁷ Da es sich beim Geschäftsleitenden Auditor um einen klassischen Führungsgehilfen handelt, ist diese Kompetenz kritisch zu hinterfragen.

⁸⁸ Voruntersuchung und Beweisaufnahme sind die beiden Untersuchungsformen der Untersuchungsrichter. Die jeweiligen Voraussetzungen, welche Form zur Anwendung kommt, ist in Art. 103 und 104 MStP geregelt.

⁸⁹ Schulkommandanten, Bataillonskommandanten (Art. 101 Abs. 1 MStP); der Oberauditor in den Fällen für ausserhalb des Dienstes begangene Straftaten (Militärdienstversäumer bspw.).

⁹⁰ Dieser Dienstweg wird bei den Militärgerichten nicht einheitlich gehandhabt. In der Regel führt aber der Weg sämtlicher abgeschlossener Voruntersuchungen über den Geschäftsleitenden Auditor, bei einem Gericht nur jener mit Antrag auf Anklageerhebung.

⁹¹ Fachoffiziere gemäss Art. 104 MG sind Unteroffiziere, Gefreite und Soldaten mit besonderen Kenntnissen, welche bei Bedarf mit Offiziersfunktionen betraut werden, vorliegend mit den Aufgaben von Justizoffizieren.

worfenen Forschungsfragen von zentraler Bedeutung. Es lohnt sich daher, dieses Thema in der folgenden Ziffer eingehender zu beleuchten.

3.6 Instrumentenspezifischer Rahmen

3.6.1 Einleitung

Mit einer eingehenden Befassung mit dem Instrument der *informatikgestützten Geschäftskontrolle*^{92,93} der Gerichtskanzleien sowie der Verwendung der darin bereitgestellten Führungsinformationen wird die Bestandesaufnahme abgeschlossen. Im Rahmen der empirischen Erhebungen konnte ein vertiefter Einblick in die Funktionen, die Möglichkeiten und auch die Grenzen des Systems gewonnen werden. Bei allen (noch) vorhandenen Schwachpunkten kann doch ohne Weiteres gesagt werden, dass das System einerseits die notwendigen *Führungsinformationen* zur Verfügung stellt und diese andererseits im Sinne eines *Controllings*⁹⁴ und zur *Führung von Mitarbeitenden*⁹⁵ verwendet werden. Diese Behauptung soll mit den nachfolgenden Ausführungen belegt werden.

3.6.2 Zu den einzelnen Controlling- und Managementelementen

3.6.2.1 Ziele setzen (SOLL)

Der Oberauditor (2009, S. 13 und S. 75) legt in zeitlicher Hinsicht Leistungsziele für Untersuchungsrichter, Auditoren, Gerichtsschreiber und Präsidenten fest:

- Abschluss vorläufige Beweisaufnahmen und Voruntersuchungen durch den *Untersuchungsrichter*: *Fünf Monate*;
- Anklageerhebungen bzw. Erlass eines Strafmandats oder einer Einstellungsverfügung durch den *Auditor*: *Ein Monat*;
- Entwürfe der Urteilsbegründungen durch den *Gerichtsschreiber* an den Präsidenten: *Innerhalb zwanzig Tagen* nach der Gerichtssitzung;
- Zustellung unterschriebenes Urteil durch den *Präsidenten* an die Kanzlei: *Zehn Tage* nach Erhalt durch den Gerichtsschreiber.

3.6.2.2 IST erfassen

Jeder Fall wird im System unter einer Geschäftsnummer erfasst und je nach Verfahrensstand dem zuständigen Rollenträger zugewiesen. Das Datum der Erfassung sowie die SOLL-Frist (gemäss Ziffer 3.6.2.1) werden manuell eingegeben.

⁹² Das System namens iGEKO basiert auf einem zentralen Server, auf dem die Daten abgelegt sind. Zugriff hat einzig das Oberauditorat.

⁹³ Zum Begriffsverständnis der Geschäftskontrolle vgl. Ziffer 2.1.4, S. 10).

⁹⁴ Zum Begriffsverständnis des Controllings vgl. Ziffer 2.1.3, S. 9).

⁹⁵ Zum Begriffsverständnis des Managements vgl. Ziffer 2.1.2, S. 9).

3.6.2.3 Abweichungen feststellen

Sind die entsprechenden Verfahrensschritte nach Ablauf der SOLL-Frist durch den Rollenträger nicht erledigt, wechselt das System die Farbe der SOLL-Frist auf Rot. Die Kanzleimitarbeitenden können so pro Rollenträger die Fristüberschreitungen feststellen. Jeder Rollenträger wird monatlich über seine Fälle bzw. Abweichungen orientiert.

3.6.2.4 Massnahmen planen

Die Planung von Massnahmen bei festgestellten Abweichungen beschränkt sich auf *gravierende Einzelfälle* von Rollenträgern, welche über mehrere Controllingzyklen⁹⁶ entweder sehr lange abgelaufene Fristen mitschleppen oder wo die Gefahr droht, dass sich ein nicht tolerierbarer Pendenzenberg⁹⁷ anhäuft. Mögliche Massnahmen der Mitarbeiterführung (*Management*) sind:

- Aufgebot des säumigen Rollenträgers in die Räumlichkeiten des Obergerichtes zum Zwecke des *beaufsichtigten* Pendenzenabbaus;
- die *disziplinarische Bestrafung* des säumigen Rollenträgers wegen Militärdienstversäumnis durch den Obergerichter oder
- als ultima ratio die *Rückversetzung zur Truppe*.

3.6.2.5 Ziele der Massnahmen festlegen

Das Hauptziel der Massnahmen liegt darin, dass Pendenzenberge möglichst zeitnah abgebaut werden. Im Mindesten sollen die roten Fristen auf eine durchschnittliche Zahl gesenkt werden, so dass dem Rollenträger fortan wieder Fälle zugewiesen werden können, ohne dass gleich der nächste Pendenzenberg droht. Der Betroffene soll sich jedoch bewusst werden, dass auch sanktionsähnliche Massnahmen ergriffen werden können.

3.6.2.6 Massnahmen vollziehen

In den meisten Fällen genügt bereits ein erlassenes oder drohendes Aufgebot zur beaufsichtigten Pendenzenabarbeitung. Die weiteren Sanktionierungen sind selten.

3.6.2.7 Abweichungen feststellen und analysieren

Die Nachhaltigkeit des Pendenzenabbaus bei den zum Verzug neigenden Rollenträgern wird weiterhin verstärkt überwacht. Bei wiederholten nämlichen Problemen findet eine grundsätzliche Situationsanalyse mit dem Betroffenen statt.

3.6.2.8 Berichten

Das Obergericht publiziert jährlich die Statistiken der Militärgerichte. Diese Berichterstattung kann im Lichte des Controllingkreislaufs als Wirkungsdarstellung und Rechenschaftsablage an den Chef VBS im Rahmen der departementalen Aufsicht verstanden werden.⁹⁸

⁹⁶ Der Controllingzyklus beträgt einen Monat.

⁹⁷ Es droht die Verletzung des Beschleunigungsgebotes (vgl. Ziffer 2.6.2.1, S. 25).

⁹⁸ Art. 16 Abs. 1 MStP.

3.6.3 Möglichkeiten und Grenzen des Systems

3.6.3.1 Dossierstandorte

Unter der Voraussetzung, dass die entsprechenden Rollenträger die jeweiligen Überweisungen der Dossiers umgehend auf entsprechendem Formular (Untersuchungsrichter) bzw. per Kopieschreiben (Geschäftsleitende Auditoren) den Gerichtskanzleien mitteilen, gibt das System zweifelsfrei Auskunft über den jeweiligen Standort des Dossiers.

3.6.3.2 Zahl der hängigen Geschäfte

Mit Eingabe des entsprechenden Suchbegriffes kann das System die Anzahl hängiger Geschäfte *pro Person* und *pro Gericht* auf einen Blick liefern.

3.6.3.3 Stand des Verfahrens

Aufgrund des Standortes des Dossiers bei den jeweiligen Funktionsträgern (vgl. Ziffer 3.6.3.1) kann eine grobe Unterscheidung in die Verfahrensphasen Voruntersuchung / vorläufige Beweisaufnahme (Untersuchungsrichter), Anklageerhebung / Strafmandatsverfahren (Auditor) bzw. Hauptverhandlung (Gerichtspräsident / Gerichtsschreiber) vorgenommen werden.

Bei den *Untersuchungsrichtern* ist ersichtlich, wann sie nach Eingang der Akten das Verfahren offiziell eröffnet haben (Eröffnungsverfügung geht jeweils in Kopie an die Kanzlei) und wann sie die Untersuchung abschliessen (Schlussverfügung geht jeweils in Kopie an die Kanzlei).

Bei den *Auditoren* kann eruiert werden, wann sie nach Aktenüberweisung vom Untersuchungsrichter bzw. Geschäftsleitenden Auditor Anklage erheben oder ein Strafmandat erlassen (beide Aktenstücke gehen jeweils an die Kanzlei⁹⁹ oder an den Rechtsdienst¹⁰⁰).

Bei den *Präsidenten* ist der Erlass der Präsidialverfügungen und damit das Verhandlungsdatum und die aufgebotenen Parteien ersichtlich.

Für die Erfassung weiterer Amtshandlungen der Funktionsträger ist die Kanzlei darauf angewiesen, dass diese ihr mitgeteilt werden.

3.6.3.4 Verfahrensdauer

Die Verfahrensdauer des Einzelfalls wird zurzeit noch nicht automatisch erhoben und erfasst. Sie kann nur dadurch in Erfahrung gebracht werden, dass der Zeitraum zwischen Eröffnung des Verfahrens und dessen rechtskräftigem Abschluss¹⁰¹ miteinander verglichen werden.

⁹⁹ Anklageschriften gehen an die Kanzlei für die Organisation der Hauptverhandlungen.

¹⁰⁰ Strafmandate und Einstellungsverfügungen gehen an den Rechtsdienst, welcher im Auftrag des Oherauditors gegebenenfalls dessen Einsprache- bzw. Rekursrecht ausübt (Art. 118 und 122 MStP).

¹⁰¹ Als abgeschlossen gilt das Geschäft, wenn der Fall in Rechtskraft erwachsen ist und der Kanzlei zur Archivierung übergeben worden ist. Allfällige Rechtsmittelverfahren wären somit zur Verfahrensdauer hinzuzurechnen.

Die Ermittlung von durchschnittlichen Verfahrensdauern geschieht ebenfalls nicht automatisch. Hierzu wären manuell die einzelnen Verfahrensdauern zu erheben und entsprechend statistisch zu verarbeiten.

3.6.3.5 Einhaltung von Zeitlimiten

Die Einhaltung der vorgegebenen Zeitlimiten pro Funktionsträger (vgl. Ziffer 3.6.2.1, S. 42) können dem System entnommen werden. Die Kanzleimitarbeitenden können entweder pro Gericht oder pro Person feststellen, wie es um die Einhaltung der zeitlichen Vorgaben bestellt ist. Erforderlich ist aber die entsprechende Suche. Es handelt sich hier somit um eine sogenannte *pull-information*, das heisst, das System meldet den Kanzleimitarbeitenden nicht automatisch rote Fristen (bspw. per automatisch generierter E-Mail), sie liegen einzig zum manuellen Abruf in der Datenbank vor (Schedler & Proeller, 2011, S. 199).

3.6.3.6 Anzahl eingegangener / erledigter Dossiers

Beide Informationen werden pro Gericht und pro Person vom System bereitgestellt und können auf einfache Anfrage abgerufen werden.

3.6.3.7 Verhältnis Eingänge / Erledigungen

Diese Verhältniszahl wird vom System nicht automatisch generiert. Sie müsste manuell erhoben und statistisch erfasst werden.

3.6.3.8 Ausschreibungs- und Haftkontrolle

Beschuldigte mit unbekanntem Aufenthalt werden im automatisierten Polizeifahndungssystem (RIPOL¹⁰²) zur Verhaftung ausgeschrieben. Der Verkehr mit der Sektion RIPOL (BAP¹⁰³, EJPD¹⁰⁴) geschieht im Auftrag des Untersuchungsrichters ausschliesslich über die Gerichtskanzleien (Oberauditor, 2009, S. 21). Die *Ausschreibungskontrolle* ist Teil der Geschäftskontrolle der Gerichtskanzleien und wird vom System erfasst.¹⁰⁵

Die *Haftkontrolle* (Dauer der Untersuchungshaft) ist erschwert, da zurzeit keine automatische Information der Untersuchungsrichter über verhängte Untersuchungshaft an die Kanzleien gelangen.

¹⁰² Recherches informatisées de la police (automatisiertes Fahndungssystem des Bundes).

¹⁰³ Bundesamt für Polizei.

¹⁰⁴ Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement.

¹⁰⁵ Die Ausschreibungskontrolle ist insbesondere dann relevant, wenn für einen Ausgeschriebenen der Haftgrund weggefallen ist (Einstellung des Verfahrens, Verjährung usw.).

4 Potenziale

4.1 Einleitung

Die in Kapitel 3 gewonnenen Erkenntnisse zeigen den aktuellen Stand des Case Managements in der Militärjustiz auf (Forschungsfrage 1, Ziffer 1.3.3, S. 5; Ergebnisse in Ziffer 5.1.1, S. 58). Im vorliegenden Kapitel soll nun aufgrund dieser Erkenntnisse untersucht werden, ob und inwiefern allenfalls Verbesserungspotenziale bestehen.

Die Verbesserungspotenziale des Case Managements werden nachfolgend unter den Gesichtspunkten der Organisation (Ziffer 4.2), der Strategie (Ziffer 4.3), der Rollen (Ziffer 4.4) und der Instrumente (Ziffer 4.5) genauer betrachtet.

4.2 Organisatorische Potenziale

4.2.1 Allgemein

Strukturen dienen grundsätzlich der Verfestigung und Regelung von Abläufen und Institutionen, weshalb deren regelmässige Überprüfung vor dem Hintergrund der strategischen Zielsetzungen zwingend erforderlich ist. Die Ausrichtung des Kerngeschäftes auf die strategischen Zielsetzungen und eine laufende Anpassung der Strukturen verhindern dabei ein unnötiges Anwachsen der Institution (Thom & Ritz, 2008, S. 213). Nachfolgend soll daher die Aufbauorganisation der Militärjustiz gemäss Abbildung 5, S. 33, näher betrachtet und mit Blick auf das Case Management auf Potenziale untersucht werden.

4.2.2 Organisationsformen

4.2.2.1 Funktionale Organisation

In den klassischen hierarchisch organisierten *funktionalen Organisationsformen* arbeiten jene Personen in einer Einheit zusammen, welche über ähnliche Kompetenzen verfügen (Schedler & Proeller, 2011, S. 129). Die funktionale Organisation orientiert sich am primären Leistungsprozess, der in einzelne Elemente (die wichtigsten Einrichtungen) unterteilt ist (Thom & Ritz, 2008, S. 269). In diesem Sinne kann beim Aufbau der Militärjustiz (vgl. Abbildung 5, S. 33) durchaus von einer funktionalen Organisationsform gesprochen werden, da die wichtigsten Einrichtungen je verschiedenen Funktionsträgern mit unterschiedlichen Kompetenzen zugeordnet werden können. Vorläufige Beweisaufnahmen und Voruntersuchungen werden von der „Einheit Untersuchungsrichter“, Anklageerhebungen und Strafmandate von der „Einheit Auditoren“ und Hauptverhandlungen von der „Einheit Präsidenten“ durchgeführt. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, ist diese funktionale Betrachtungsweise jedoch praktisch obsolet. Es dominiert klar der Prozessgedanke.

4.2.2.2 Prozessorganisation

Was eine Errungenschaft des New Public Managements für die Verwaltung ist, war für gerichtliche Behörden schon immer Standard – die Orientierung an horizontalen Ablaufstrukturen (Prozessen) anstelle von hierarchischen Aufbaustrukturen. Die wichtigsten Verrichtungen der Militärgerichte, die Durchführung von Strafprozessen (Kernprozess gemäss Abbildung 6, S. 38) werden durch den MStP vom Input bis zum Output zu einer zusammenhängenden Leistungskette, an deren Ende der Kunde (Straftäter) steht, zusammengefasst. Die Prozessorganisation ist gerichtlichen Institutionen somit ureigen. Trotz der klaren Dominanz des Prozessgedankens soll nachfolgend dennoch kurz eine aufbauorganisatorische Alternative auf Potenziale hinsichtlich des Case Managements beleuchtet werden.

4.2.3 Aufbauorganisatorische Alternative

4.2.3.1 Ausgangslage

Die Präsidenten I (vgl. Ziffer 3.4.3.1, S. 41) üben rechtlich eine Kommando- und damit eine Aufsichtsfunktion¹⁰⁶ über das Gericht einerseits aber auch über die Anklage- und Untersuchungsbehörden (Auditoren und Untersuchungsrichter) andererseits und damit über eine der Prozessparteien aus¹⁰⁷. Die Pflicht zum Erlass eines Allgemeinen Dienstbefehls (Art. 10 MStV) für Gericht sowie Anklage- und Untersuchungsbehörde impliziert zusätzlich, dass der Präsident I die Umsetzung dieses Befehls zu überwachen hat und wo nötig steuernd eingreifen muss. Zum einen besteht so mindestens die latente Gefahr einer unzulässigen Vorbefassung als Richter in Einzelfällen (Rhinow et al., 2010, S. 163, Rz. 515), zum anderen werden zeitliche Ressourcen gebunden, was im Lichte des Milizprinzips von nicht zu vernachlässigender Bedeutung ist.

4.2.3.2 Schaffung einer Anklage- und Untersuchungsbehörde

Im Interview mit dem Oberauditor wurde diesbezüglich die Loslösung der Anklage- und Untersuchungsbehörde aus der Gerichtsorganisation diskutiert. Nach dieser Idee würden Auditoren und Untersuchungsrichter einer selbständigen Organisationseinheit zugeteilt und der Aufsicht des Präsidenten I entzogen. Letzterem obläge damit einzig noch das eigentliche Case Management für das *Gericht*, insbesondere die Einhaltung der Fristen vom Urteilsspruch bis zur Unterschrift und dem Versand des Urteils an die Gerichtskanzlei (Controlling, vgl. Ziffer 3.6.2.1, S. 42) sowie die Qualifikation der Präsidenten II¹⁰⁸ und der Gerichtsschreiber.

¹⁰⁶ Die Aufsichtsfunktion beinhaltet nicht zuletzt auch die Qualifikation von Auditoren und Untersuchungsrichtern (Oberauditor, 2009, S. 85).

¹⁰⁷ Auditoren und Untersuchungsrichter sind damit quasi doppelt beaufsichtigt, da sie gemäss Art. 16 Abs. 2 MStP auch der Aufsicht des Oberauditors unterstehen.

¹⁰⁸ Nach heutiger Praxis werden Präsidenten II nicht qualifiziert.

4.2.3.3 Potenzial hinsichtlich Case Management

4.2.3.3.1 Vorteile

Das Case Management der Militärjustiz konzentriert sich mit Blick auf die Geschäftslast¹⁰⁹ naturgemäss auf die Funktionen der Auditoren und Untersuchungsrichter. Aufgrund der klaren zeitlichen Vorgaben (vgl. Ziffer 3.6.2.1, S. 42) besteht indes auch bei den Präsidenten und Gerichtsschreibern Controlling- bzw. Managementbedarf. Zurzeit unterliegen auch die Präsidenten diesbezüglich dem entsprechenden Führungsprozess des Obergerichtes¹¹⁰, was mit Blick auf die richterliche Unabhängigkeit, das Gewaltenteilungsprinzip und Art. 16 Abs. 2 MStP¹¹¹ nicht ganz unproblematisch erscheint.

Mit der diskutierten Schaffung einer von der Gerichtsorganisation losgelösten Anklage- und Untersuchungsbehörde könnte zweifelsfrei im Bereich der Unabhängigkeit der Militärgerichte sowie der Verwirklichung des Gewaltenteilungsprinzips eine Bereinigung herbeigeführt werden. Im Bereich des Case Managements würden auf dieser bereinigten Grundlage unverkennbar in der Person des Präsidenten I Ressourcen zu Gunsten des eigentlichen *Gerichtsmanagements* frei.

4.2.3.3.2 Nachteile

Mit Umsetzung des genannten Vorschlages würde die Anklage- und Untersuchungsbehörde auf einen Schlag ihre *Führung* durch einen *Milizangehörigen* verlieren. Die Auditoren und Untersuchungsrichter wären damit dem Obergericht direkt unterstellt. Das Fehlen einer dazwischengeschalteten Führungsebene dürfte nicht zuletzt im Qualifikationswesen erhebliche Mehraufwände für den Obergericht mit sich bringen. Eine mögliche Lösung dieses Problems wird unter Ziffer 4.4 (*Rollenspezifische Potenziale*) diskutiert.

Mit der Trennung des Gerichtes von der Anklage- und Untersuchungsbehörde würde zwar einerseits die grundsätzlich zu begrüssende Selbstverwaltung des Gerichtes gestärkt, andererseits ist zu beachten, dass die eidgenössischen Gerichte der Oberaufsicht des Parlamentes unterstehen und entsprechend rechenschaftspflichtig sind (vgl. Ziffer 2.2.1, S. 11). Es wäre somit zumindest eingehend zu prüfen, ob der Aufwand für die Erhebung der Daten für die Rechenschaftsablage mit den Umständen der Milizfunktion des Präsidenten I überhaupt vereinbar wären.

4.2.3.3.3 Fazit

Die Schaffung einer von der Gerichtsorganisation unabhängigen Anklage- und Untersuchungsbehörde zeigt insbesondere im Bereich des eigentlichen *Gerichtsmanagements* durch eine verstärkte Controllingtätigkeit des Präsidenten I (Case Management *mit* Leistungsbeurteilung der Präsidenten II) klares Potenzial auf. Hingegen muss der Mehrwert genau gegen die

¹⁰⁹ Vgl. Ziffer 1.1, S. 2; 2012 gelangten nur ca. 12% der gesamten Geschäftslast an das Gericht, die anderen Fälle wurden einzig durch die Untersuchungsrichter und Auditoren behandelt.

¹¹⁰ Stooss, A. (2013, 8. August). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

¹¹¹ Gemäss Art. 16 Abs. 2 MStP überwacht der Obergericht die Tätigkeiten der Auditoren und Untersuchungsrichter, die Gerichtspräsidenten sind nicht erwähnt.

damit verbundenen Nachteile abgewogen werden (fehlende Milizführung der Anklage- und Untersuchungsbehörde, Regelungsbedarf der Oberaufsicht des Parlaments über die Gerichte).

4.3 Strategische Potenziale

4.3.1 Politisch-administrativer Kreislauf bezüglich Case Management

4.3.1.1 Überblick

Mit Blick auf den politisch-administrativen Kreislauf (Abbildung 4, S. 14) sind dessen Elemente für das Case Management in der Militärjustiz zwar nicht komplett übertragbar, aber vor allem mit Fokus auf das Controlling, teilweise doch klar erkennbar. Die nachfolgende Tabelle soll einen Überblick geben:

Element	Grundlage / Aktivität	Akteure / Ebene
Zielvorgaben	Art. 20 Abs. 1 MStV: Ordnungsgemässe Abwicklung der Militärstrafverfahren.	Bundesrat Politisch / normative Ebene
Zielkonkretisierung / Übersetzung	Handbuch für die Angehörigen der Militärjustiz ¹¹²	Oberauditor Strategische Ebene
Zielumsetzung (Input)	Erfassung der zugeteilten Fälle an die Untersuchungsrichter und Auditoren im System	Geschäftsleitende Auditoren und Kanzleien Operative Ebene
Ausführung	Behandlung der Fälle	Untersuchungsrichter, Auditoren, Präsidenten, Gerichtsschreiber Operative Ebene
Zielerreichung (Output)	Überwachung der Fallbehandlung durch die Geschäftskontrolle	Kanzleien Operative Ebene
Wirkungsdarstellung	Jährliche Statistiken der Militärgerichte	Oberauditor Strategische Ebene

Tabelle 3: Politisch-administrativer Kreislauf in der Militärjustiz

¹¹² Oberauditor (2009).

4.3.1.2 Führungsorientierung

Es kann damit festgestellt werden, dass mit der dargestellten Trennung zwischen politischer Führung (Bundesrat / Oberauditor) und Managementverantwortung (Geschäftsleitende Auditoren / Kanzleien) in Bezug auf das Case Management die Merkmale einer Führungsorientierung gegeben wären. Die Klärung des genauen Rollenverständnisses sowie der entsprechenden Kompetenzregelungen sind indes eine weitere Voraussetzung für die eindeutige Umsetzung dieses Merkmals von New Public Management (vgl. Ziffer 2.3.3.2.4, S. 15). Auf die diesbezüglichen rollenspezifischen Potenziale wird hiernach in Ziffer 4.4 näher eingegangen.

4.3.1.3 Kunden- und Bürgerorientierung

Kunde einer Verwaltungseinheit ist, wer von ihr individuell Leistungen abnimmt (vgl. Ziffer 2.3.3.2.5, S. 15). Selbst wenn es seltsam erscheint, bei verurteilten Straftätern von Kunden zu sprechen, so entspricht die Entgegennahme eines Urteils durch den Täter dennoch der genannten Definition eines verwaltungsexternen Kunden. Das Case Management der Militärjustiz beinhaltet mit seinen SOLL-Zielen die Behandlung der Einzelfälle innert angemessener Frist und stellt somit die Einhaltung des verfassungsmässig garantierten Beschleunigungsgebots sicher. Aufgrund dessen herausragender Bedeutung im Strafprozess (vgl. Ziffer 2.6.2.2, S. 26) kann in dessen Einhaltung ein Element der Kundenorientierung erblickt werden (vgl. Ziffer 2.3.3.2.5, S. 15).

4.3.1.4 Kostenorientierung

Im Strafprozessrecht kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Verurteilte¹¹³ die Kosten des Verfahrens zu tragen hat und dass die Kosten für eingestellte Verfahren der Bundeskasse¹¹⁴ angelastet werden. Das betriebswirtschaftliche Äquivalenzprinzip (vgl. Ziffer 2.3.3.2.6, S. 15) ist damit durch die gesetzliche Regelung bereits umgesetzt.

4.3.1.5 Ergebnisorientierung

4.3.1.5.1 Input-Steuerung

In den zeitlichen Vorgaben für die Fallbearbeitung (vgl. Ziffer 3.6.2.1, S. 42) sind für die einzelnen Rollenträger relativ detaillierte Verhaltensnormen zu erblicken, welche hinsichtlich des persönlichen Zeitmanagements kaum Spielraum lassen. Auf diesen Vorgaben wiederum baut das Terminmanagement der Geschäftskontrolle auf (vgl. Ziffer 3.6.2.3, S. 43). Damit sind für das Controlling in erster Linie die Anzahl Dossiers massgebend, bei denen der Rollenträger die Bearbeitungsfrist überschritten hat. Dessen eigentliche *Leistung* (Anzahl erledigter Dossiers pro Zeiteinheit) steht im Controllingkreislauf somit im Hintergrund. Damit liegt eine klare Dominanz einer *Input-Steuerung* vor (vgl. Ziffer 2.3.3.2.2, S. 15).

¹¹³ Art. 151 Abs. 1 MStP.

¹¹⁴ Art. 117 Abs. 1 MStP.

4.3.1.5.2 Output-Steuerung

Im Bereich der Führungslehre geht es hauptsächlich um das Konzept der *Effektivität*. Die einzige Aufgabe eines Rollenträgers besteht demnach darin, effektiv zu sein. Effektivität wiederum ist am Ertrag (Output) und nicht am Einsatz (Input) zu messen, an dem was *erreicht* wird und nicht an dem, was *getan* wird (Thom & Ritz, 2008, S. 408-409).

Es wird vorliegend die Meinung vertreten, dass das Potenzial der grundsätzlich gut funktionierenden Geschäftskontrolle vermehrt im Sinne der *Output-Steuerung* ausgeschöpft werden sollte, zumal sie die hierfür notwendigen Führungsinformationen problemlos zu erfassen vermag (insb. Anzahl erledigter Dossiers pro Person, vgl. Ziffer 3.6.3.6, S. 45). Massgebende Grösse für die Steuerung der Rollenträger sollte damit deren Leistung und nicht mehr deren persönliches Zeitmanagement sein. Damit könnte von der monatlichen Input-Messung zu einer bspw. vierteljährlichen Leistungsmessung, oder eben Output-Messung, übergegangen werden, was nicht zuletzt im Lichte von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen¹¹⁵ wohl günstige Folgen zeitigen würde.

4.3.1.5.3 Würdigung

Gerade mit Blick auf die externen und internen Bedingungsgrössen der Militärjustiz (vgl. Ziffern 3.3 und 3.4, S. 34 resp. 36) ist festzuhalten, dass eine Leistungssteuerung im genannten Sinn der Vereinbarkeit einer Milizfunktion mit den zivilen Verpflichtungen der Rollenträger wohl eher entgegenkommt als eine Detailsteuerung mit Fokus auf einzuhaltende Fristen. Viele Milizangehörige der Militärjustiz sind für die Ausübung ihrer Funktion auf eine gewisse Flexibilität, wie sie eine Output-Steuerung mit sich bringt, angewiesen. Im Hinblick auf einen langfristigen Organisationserfolg im Milizsystem wird jedenfalls ein Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung als prüfenswert erachtet.

4.3.2 Prozessmodell im Kerngeschäft der Justiz

Mit Blick auf Abbildung 6, S. 40 hat sich die vorangehende Ziffer 4.3.1 mit einem Führungsprozess befasst. Der Kernprozess der Militärjustiz besteht jedoch in der Rechtsprechung. Vorliegend wird mit Tschümperlin (2003, S. 1-2) die Meinung vertreten, dass Wirkungsorientierung an einem Gericht vor allem heisst, dass das zu den Urteilen führende Verfahren optimal ausgestaltet sein muss. Die zwingenden Verfahrensregeln des MStP regeln Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Rollenträger abschliessend und lassen daher grundsätzlich keinen Raum für Elemente des New Public Managements.¹¹⁶

Eingriffsmöglichkeiten für das Case Management sind einzig dort zu erblicken, wo *behandlungsreife Verfahrensschritte* unbegründet nicht an die Hand genommen werden. Das Controlling deckt diese Möglichkeit indes bereits ab (vgl. Ziffer 3.6.3.3, S. 44).

¹¹⁵ Günstiges Verhältnis zwischen angestrebtem Ergebnis und eingesetzten Mitteln.

¹¹⁶ Strafprozessuale Zwangsmassnahmen (Untersuchungshaft, Hausdurchsuchungen etc.) greifen oft massiv in die persönlichen Rechte von Beschuldigten ein und müssen daher erhöhte Anforderungen an Normstufe und Normdichte erfüllen. Dieses Erfordernis kann durch finale Gesetzgebung (vgl. Ziffer 2.2.4.3, S. 14) a priori nicht erfüllt werden.

4.3.3 Fazit

Es kann festgehalten werden, dass das Case Management der Militärjustizverwaltung (Führungsprozess) die zentralen Merkmale von New Public Management aufweist, mit Ausnahme der Ergebnisorientierung. Namhafte weitere Potenziale sind in strategischer Hinsicht nicht auszumachen. Die einzige Möglichkeit eines Verwaltungseingriffs in die *Kernaufgabe* der Militärjustiz, die Abmahnung und Sanktionierung von unbegründeten Verzögerungen, ist mit dem Controlling bereits gewährleistet.

4.4 Rollenspezifische Potenziale

4.4.1 Kongruenzprinzip

In der betriebswirtschaftlichen Organisationslehre kommt dem Kongruenzprinzip eine wichtige Bedeutung zu. Es besagt, dass *Aufgabe*, *Kompetenz* und *Verantwortung* eines Stelleninhabers einander entsprechen müssen. Verantwortung bedeutet in diesem Zusammenhang die Pflicht einer Person für die zielentsprechende Erfüllung ihrer Aufgaben persönlich Rechenschaft abzulegen (Thom & Ritz, 2008, S. 394).

Innerhalb des rollenspezifischen Rahmens (vgl. Ziffer 3.5, S. 39) wird nun in der Folge untersucht, welche Rollenträger überhaupt mit dem Case Management befasst sind (*Aufgabe*) und inwiefern diesen entsprechende *Kompetenzen* und *Verantwortungen* zukommen. Es wird davon ausgegangen, dass sich bei einer Schieflage des Kongruenzprinzips, rollenspezifische Potenziale in Bezug auf das Case Management ergeben.

4.4.2 Einzelne Rollenträger

4.4.2.1 Obergericht

Im Bereich der Aufsicht über die Militärjustiz sowie der ordnungsgemässen Abwicklung der Militärstrafverfahren kommen dem Obergericht *umfassende Aufgaben* und *Kompetenzen* zu (Art. 16 MStP und Art. 20 MStV). Einzig die Unabhängigkeit der Militärgerichte bildet diesbezüglich eine verbindliche Schranke. Er trägt für die zielentsprechende Erfüllung dieser Aufgaben die *Verantwortung* und hat in seiner Funktion als Amtsdirektor einerseits dem Chef des VBS und andererseits, als Chef der Militärjustiz, im Rahmen der parlamentarischen Oberaufsicht über die eidgenössischen Gerichte (Art. 26 ParlG) Rechenschaft abzulegen.¹¹⁷ Um die für die Rechenschaftsablage notwendigen Informationen zu erhalten, wird u. a. das Controlling durchgeführt.¹¹⁸ Die Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Obergerichts decken sich somit im Sinne des Kongruenzprinzips.

Wie angekündigt (vgl. Ziffer 4.2.3.3.2, S. 48), wird nun vorliegend die Idee der von der Gerichtsorganisation losgelösten Anklage- und Untersuchungsbehörde wieder aufgenommen,

¹¹⁷ Weber, D. (2013, 3. Juli). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

¹¹⁸ Das Controlling gilt als Führungsprozess des Obergerichts (vgl. Abbildung 6, S. 38).

insbesondere der Punkt, dass für Letztere das Problem der Milizführung noch nicht gelöst ist. Diesfalls könnte ein rollenspezifisches Potenzial in einer umfassenden *Delegation der Controllingverantwortung* durch den Oberauditor an eine Milizfunktion liegen. Dieser Faden wird nachfolgend mit den Funktionen der Präsidenten I und der Geschäftsleitenden Auditoren weitergesponnen.

4.4.2.2 Präsidenten I

Betreffend die Präsidenten I wurde hiervor in Ziffer 4.2.3.3, S. 48, hinsichtlich des Case Managements Potenzial im Bereich des eigentlichen *Gerichtsmanagements* ausgemacht, was wiederum aufgrund der Ressourcenfrage eine Entbindung von Controllingaufgaben bei den Auditoren und Untersuchungsrichtern voraussetzt. Für eine umfassende Delegation von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten im Controlling der Anklage- und Untersuchungsbehörden kommen die Präsidenten I daher unter den angenommenen Umständen nicht in Frage.

4.4.2.3 Geschäftsleitende Auditoren

4.4.2.3.1 Funktion und Aufgaben

Wie bereits in Ziffer 3.5.6, S. 40 festgestellt, sind die Aufgaben des Geschäftsleitenden Auditors in den sieben¹¹⁹ Militärgerichten uneinheitlich. Ein gesetzlich oder richtlinienartig festgehaltener Aufgabenbeschrieb existiert nicht. Ihre in den Allgemeinen Dienstbefehlen festgehaltenen Aufgaben reichen (alternativ oder kumulativ) von der Zuteilung der Dossiers an die Auditoren zur Weiterbearbeitung über eine Richtlinienkompetenz zur Beschleunigung der Verfahren bis zur Zuteilung von Auditoren an Untersuchungsrichter in komplexen Fällen und einer formellen Qualitätskontrolle der zur Anklage überwiesenen Dossiers.

4.4.2.3.2 Kongruenzprinzip

Wo für eine Funktion die Aufgaben nicht einheitlich umschrieben sind, können auch Kompetenzen und Verantwortlichkeiten kaum genau zugeordnet werden. Es versteht sich von selbst, dass Funktionsträger nicht für Ergebnisse verantwortlich gemacht werden können, wenn diese nicht entsprechende Weisungsbefugnisse haben, um auf eine zielentsprechende Erfüllung der Aufgabe hinzuwirken. Aufgrund seiner gesetzlich gar nicht vorgesehenen Funktion und der uneinheitlichen Regelung seiner Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten auf Stufe Allgemeiner Dienstbefehl, ist eine Einhaltung des Kongruenzprinzips in der Funktion des Geschäftsleitenden Auditors kaum erkennbar.

4.4.2.3.3 Rollenspezifisches Potenzial

Davon ausgehend, dass die Anklage- und Untersuchungsbehörden von der eigentlichen Gerichtsorganisation losgelöst werden, kann in der Funktion des Geschäftsleitenden Auditors die Möglichkeit erblickt werden, die Anklage- und Untersuchungsbehörden einer *weisungsbefug-*

¹¹⁹ Ein Militärgericht regelt die Funktion gar nicht.

ten *Milizführung* zu unterstellen. Im Gegensatz zur bisherigen Milizführung durch den Präsidenten I würde hierdurch auch die Frage der unzulässigen Vorbefassung obsolet.

Der Führungsprozess des Controllings könnte somit für jedes Gericht vom Oberauditor an den entsprechenden Geschäftsleitenden Auditor delegiert werden. Die Geschäftsleitenden Auditoren müssten mit einer solchen Aufgabendelegation mit entsprechenden Weisungsbefugnissen¹²⁰ ausgestattet werden und wären gegenüber dem Oberauditor, als direktem Vorgesetzten, direkt für die zielentsprechende Erfüllung der Aufgaben verantwortlich. Als Steuerungsinstrument des Oberauditors gegenüber den Geschäftsleitenden Auditoren könnte bspw. ein Leistungsauftrag¹²¹ mit klarer *Output-Steuerung* ins Auge gefasst werden (vgl. Ziffer 2.3.4.1 S. 16). Nachfolgende Abbildung soll dieses Konstrukt verdeutlichen:

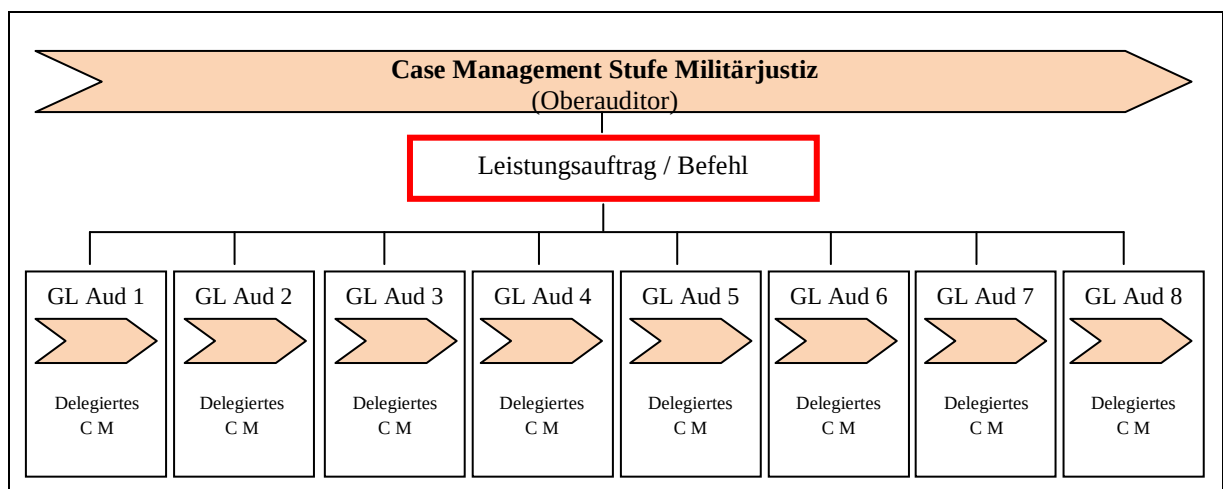


Abbildung 7: Aufgabendelegation an den Geschäftsleitenden Auditor (Quelle: Eigene Darstellung)

4.4.2.3.4 Vorteile und Nachteile

Nachfolgende Tabelle soll einen zusammenfassenden, nicht abschliessenden Überblick über Vor- und Nachteile der Loslösung der Anklage- und Untersuchungsbehörden von der Gerichtsorganisation bzw. der Rollenaufwertung des Geschäftsleitenden Auditors verschaffen.

¹²⁰ Diese Weisungsbefugnisse müssten im Lichte des Kongruenzprinzips konsequenterweise auch die Disziplinarstrafgewalt sowie das Qualifikationswesen gegenüber den unterstellten Auditoren und Untersuchungsrichtern umfassen. Die Geschäftsleitenden Auditoren würden weiterhin der Disziplinarstrafgewalt des Oberauditors unterstehen und durch diesen qualifiziert.

¹²¹ In der (militärischen) Realität würde voraussichtlich von einem *Befehl* gesprochen, was aber einer inhaltlichen Ausgestaltung desselben als Leistungsauftrag nicht entgegensteht.

Vorteile	Nachteile
• Beseitigung der Gefahr bzw. des Anscheins der unzulässigen Vorbefassung eines Sachrichters. • Direkte Unterstellung der Geschäftsleitenden Auditoren unter den Obergerichtspräsidenten ist hinsichtlich richterlicher Unabhängigkeit und Gewaltenteilungsprinzip unproblematisch. • Aufgabendelegation unter Einhaltung des Kongruenzprinzips und damit klare Verantwortlichkeiten. • Stärkung einer Milizfunktion. • <i>Output-Steuerung durch Leistungsauftrag anstelle starrer Input-Steuerung schafft Flexibilität bei der Miliz für die Einteilung der Diensttage.</i> • <i>Gezielteres und effektiveres Case Management in den Händen eines weisungsbefugten militärischen Vorgesetzten.</i> • Akzeptanz eines Milizvorgesetzten bei den Angehörigen der Militärjustiz.	• Unklare Auswirkungen auf die Arbeitsbelastung des Geschäftsleitenden Auditors (Impact). • Akzeptanz von Fachoffizieren in der Funktion des Geschäftsleitenden Auditors unklar bzw. fraglich. • Interesse von potenziellen Geschäftsleitenden Auditoren an einer Managementfunktion ist unklar. • Miliztauglichkeit eines Managementsystems mit Leistungsauftrag und Output-Steuerung ist unklar. • Regelmässige Personal- und Funktionswechsel bei der Miliz. • Revision MStP und MStV wäre erforderlich. • Frage der Rechenschaftsablage bezüglich des eigentlichen <i>Gerichtsmanagements</i> durch die Präsidenten I ist unbeantwortet. • Wirkungen auf das Gesamtsystem (Outcome) unklar.

Tabelle 4: Vor- und Nachteile der Rollenaufwertung des Geschäftsleitenden Auditors

4.4.2.4 Gerichtskanzleien

Die Kanzleien führen eine Geschäftskontrolle ihrer jeweiligen Gerichte (Oberauditor, 2009, S. 89), womit ihnen grundsätzlich eine Aufgabe im Sinne des Case Managements, das Controlling, zukommt. Verantwortlich für die Umsetzung des Controllingkreislaufes (vgl. Abbildung 6, S. 38), insbesondere dort, wo es um das Ergreifen von Massnahmen geht, kann jedoch nur der Oberauditor im Rahmen der Aufsicht über die Auditoren und Untersuchungsrichter (Art. 16 Abs. 2 MStP) und seiner Disziplinarstrafgewalt (Art. 7 Abs. 2 MStV) sein.

Die Aufgabe der Kanzleien beschränkt sich damit auf das Beobachten von Zielabweichungen und das Berichten an den Oberauditor. Mit dieser innerhalb des Controllingkreislaufs beschränkten *Aufgabe* korrespondiert die Tatsache, dass den Kanzleien gegenüber den Beaufsichtigten keine *Weisungskompetenz* zukommt. Die *Verantwortung* der Kanzleien ist demgegenüber ebenfalls eingeschränkt, nämlich auf die lückenlose Berichterstattung an den prozessverantwortlichen Oberauditor. Das Kongruenzprinzip ist somit bei den Gerichtskanzleien eingehalten.

4.4.2.5 Übrige Rollenträger

Den übrigen Rollenträgern gemäss Ziffer 3.5 kommt mit Blick auf das Case Management keine Aufgabe zu.

4.4.3 Fazit

Rollenspezifisches Potenzial ist somit in einer Aufgabendelegation des Oberauditors an die Geschäftsleitenden Auditoren zu erblicken. Deren Rolle müsste jedoch in dem Sinne gestärkt werden, dass sie zu eigentlichen weisungsbefugten militärischen Kommandanten ernannt würden. Dem Kongruenzprinzip würde so klar Nachachtung verschafft und es fände ein Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung im Case Management statt.

4.5 Instrumentenspezifische Potenziale

4.5.1 Geschäftskontrolle (iGEKO)

4.5.1.1 Bisherige Erfahrungen

Nach rund dreijähriger Erfahrung und den bei informatikgestützten Instrumenten wohl üblichen Kinderkrankheiten wird das angewendete System heute als taugliches Mittel zur Erhebung von Führungsinformationen erachtet.¹²²

4.5.1.2 Verbesserungspotenziale

Zahlreiche Führungsinformationen (insb. den Ablauf von Zeitlimiten) stellt das System heute als *pull-information* zur Verfügung. Ein Mehrwert des Systems würde von den Anwenderinnen und Anwendern bspw. darin erblickt, wenn insbesondere verstrichene Zeitlimiten künftig als sogenannte *push-information* vom System per automatisch generierter E-Mail-Nachricht quasi auf den Tisch gelegt würden (Schedler & Proeller, 2011, S. 199).¹²³

4.5.2 Weitere informatikgestützte Instrumente

4.5.2.1 Rahmenbedingungen

Die Frage der Einführung weiterer erfolgsversprechender informatikgestützter Instrumente zur Unterstützung des Case Managements hängt im Wesentlichen von deren *Miliztauglichkeit* ab.¹²⁴ Es ist zu beachten, dass einzig das Oberauditorat auf einem einheitlichen Informatiksystem basiert, der ganze Milizteil ist zurzeit völlig aussen vor und arbeitet individuell mit den privaten Informatikmitteln. Schon nur das Problem des Informatiksupports dürfte daher dem Einbezug der Miliz in das System des Oberauditorats enge Grenzen setzen ebenso wie die Frage der Sicherheit der privaten Informatikmittel.

4.5.2.2 Erkenntnisse

Die Hürde der Miliztauglichkeit für die Einführung neuer informatikgestützter Instrumente ist bereits sehr hoch. Für das Case Management jedenfalls sind diesbezüglich keine Potenziale erkennbar.¹²⁵ Selbst mit einer Stärkung der Milizfunktion des Geschäftsleitenden Auditors

¹²² Stooss, A. (2013, 8. August). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

¹²³ Vgl. Fussnote 110.

¹²⁴ Weber, D. (2013, 3. Juli). Interviewt durch St. Bircher. *Case Management in der Militärjustiz*. Bern.

¹²⁵ Vgl. Fussnote 110.

wäre dafür zu plädieren, die informatikgestützten Arbeitsschritte vollumfänglich in den Händen des Obergerichtspräsidenten zu belassen. Es allein bietet Gewähr für eine einheitliche Anwendung und miliztaugliche Weiterentwicklung des Systems. Die regelmässigen personellen Wechsel in den Milizfunktionen würden dem zusätzlich entgegenstehen.

5 Fragestellungen und Empfehlungen

5.1 Beantwortung der Forschungsfragen

5.1.1 Forschungsfrage 1

Wo steht die Militärjustiz bezüglich Case Management?

Antworten:

- Die Militärjustiz betreibt mit einer informatikgestützten Geschäftskontrolle eine *umfassende Fallüberwachung*.
- Aufgrund der Geschäftskontrolle können folgende Informationen zu den einzelnen Fällen gewonnen werden (teils direkt abrufbar, teils manuell zu ermitteln):
 - Dossierstandorte (Sachbearbeiter)
 - Zahl der hängigen Geschäfte pro Person und pro Gericht
 - Verfahrensstand nach Verfahrensphasen
 - Verfahrensdauer
 - Einhaltung von zeitlichen Vorgaben
 - Anzahl eingegangener / erledigter Dossiers
 - Verhältnis Eingänge / Erledigungen
 - RIPOL-Ausschreibungen
- Die Fallüberwachung ist Grundlage eines *Controllings* mit *monatlichem* Zyklus.
- Das Controlling ist ein *Führungsprozess* exklusiv in den Händen des Obergerichtspräsidenten, betrieben durch die Gerichtskanzleien, und wird zur *Steuerung der Milizrollenträger* verwendet. Die begriffsnotwendigen Elemente des Case Managements¹²⁶ sind damit erfüllt.
- Managementrelevant ist die Einhaltung der Zeitvorgaben für die Bearbeitung der Fälle. Das Controlling wird überwiegend für eine *Input-Steuerung* verwendet.
- Den leitenden Milizfunktionen (Präsident I und Geschäftsleitender Auditor) kommen im Case Management keine klar umschriebenen Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen zu.
- Es wird nicht zwischen einem Case Management für die Anklage- und Untersuchungsbehörden und einem Case Management für die Gerichte unterschieden.

¹²⁶ Zum Begriffsverständnis des Case Managements vgl. Ziffer 2.1.5, S. 10.

5.1.2 Forschungsfrage 2

Gibt es Potenziale hinsichtlich einer vermehrten Steuerung nach Grundsätzen des New Public Management?

Antworten:

- In *organisatorischer Hinsicht* besteht bezüglich eines spezifisch auf die Rechtsprechungsfunktion ausgerichteten *Gerichtsmanagements* Potenzial, wenn die Anklage- und Untersuchungsbehörden aus der Gerichtsorganisation losgelöst würden. Die so bei den Präsidenten I freiwerdenden Ressourcen könnten in ein spezifisches Case Management des Gerichts umgelegt werden, womit u. a. neu auch die Leistung der Präsidenten II beurteilt werden könnte.
- *Rollenspezifisches Potenzial* liegt in der Funktion der Geschäftsleitenden Auditoren. Unter der Voraussetzung, dass diese mit entsprechenden Weisungsbefugnissen ausgestattet werden (Kompetenzen), wäre eine Delegation des Controllings bzw. des Case Managements durch den Obergerichtspräsidenten auf die jeweils zuständigen Geschäftsleitenden Auditoren möglich. Statt bei jedem einzelnen Rollenträger eine direkte Input-Messung bezüglich überschrittener Fristen durchzuführen, wäre es dem Obergerichtspräsidenten bspw. mit dem Mittel eines Leistungsauftrages¹²⁷ möglich, output-orientiert die Leistungen der einzelnen, je einem Geschäftsleitenden Auditor unterstellten Anklage- und Untersuchungsbehörden zu steuern. Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Geschäftsleitenden Auditors würden im Sinne des Kongruenzprinzips übereinstimmen.
- *Strategisches Potenzial* liegt in einem Wechsel von der Input- zur Output-Steuerung der Milizrollenträger auf Grundlage des Controllings. Das informatikgestützte Instrument der Geschäftskontrolle ist in der Lage, die Führungsinformationen zu produzieren, welche es zulassen, die effektiven Leistungen der Milizrollenträger bzw. der Organisationen zu messen. Ein Strategiewechsel hin zur ergebnisorientierten Führung erscheint möglich.
- *Instrumentenspezifisches Potenzial* liegt schliesslich in der laufenden Verbesserung der informatikgestützten Geschäftskontrolle (Wechsel von *pull-* zu *push-information*, automatisierte Statistikfunktionen bspw. für die automatische Erhebung von Verfahrensdauern etc.).

¹²⁷ Um dem Beschleunigungsgebot (vgl. Ziffer 2.6.2.1, S. 25) Nachachtung zu verschaffen, könnten im Leistungsauftrag bspw. maximale Liegezeiten von Dossiers bei den Rollenträgern als Auflage festgehalten werden.

5.2 Empfehlungen

5.2.1 Umsetzungsempfehlungen

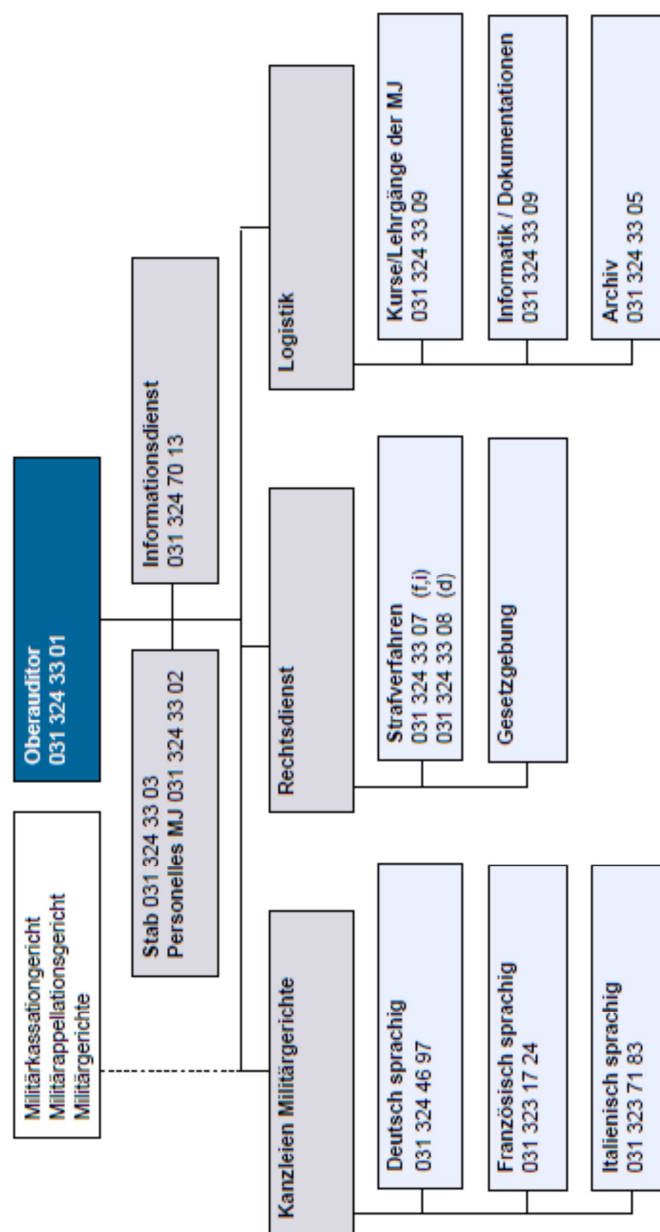
- (1) *Das Potenzial der gut funktionierenden informatikgestützten Geschäftskontrolle sollte für ein **Case Management im Sinne der Output-Steuerung** genutzt werden. Das Controlling sollte daher nicht auf einer monatlichen Input-Messung (Anzahl roter Fristen pro Rollenträger) sondern auf einer vierteljährlichen Output-Messung basieren (bspw. Anzahl erledigter Fälle pro Rollenträger, keine Liegezeiten über vier Monate).*
- (2) *Die **Geschäftskontrolle** soll im Zuge der laufenden Weiterentwicklung in Richtung vermehrter **push-information** geändert werden.*

5.2.2 Prüfungsempfehlungen

- (3) *Überprüfung der Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der **Geschäftsleitenden Auditoren**. Allenfalls Stärkung der Funktion durch Zuerkennung einer weisungsbefugten Kommandofunktion gegenüber Auditoren und Untersuchungsrichtern. Zugleich sollte die Direktunterstellung der Geschäftsleitenden Auditoren unter den Obergericht und die **Delegation des Case Managements** auf diese durch den Obergericht geprüft werden.*
- (4) *Trennung der **Gerichtsorganisation** von **den Anklage- und Untersuchungsbehörden** (Auditoren und Untersuchungsrichtern) inkl. Unterstellung letzterer unter das Kommando eines Geschäftsleitenden Auditors im Sinne von Empfehlung 3.*
- (5) *Bei Umsetzung von Empfehlung 3 und 4: Delegation des **Case Managements** für die rechtsprechenden Funktionen an die **Präsidenten I**. Die aufsichtsrechtliche Unterstellung letzterer unter den Obergericht sollte unter **grösstmöglicher Gewährung des Selbstverwaltungsrechts** der Gerichte beibehalten werden.*

Anhänge

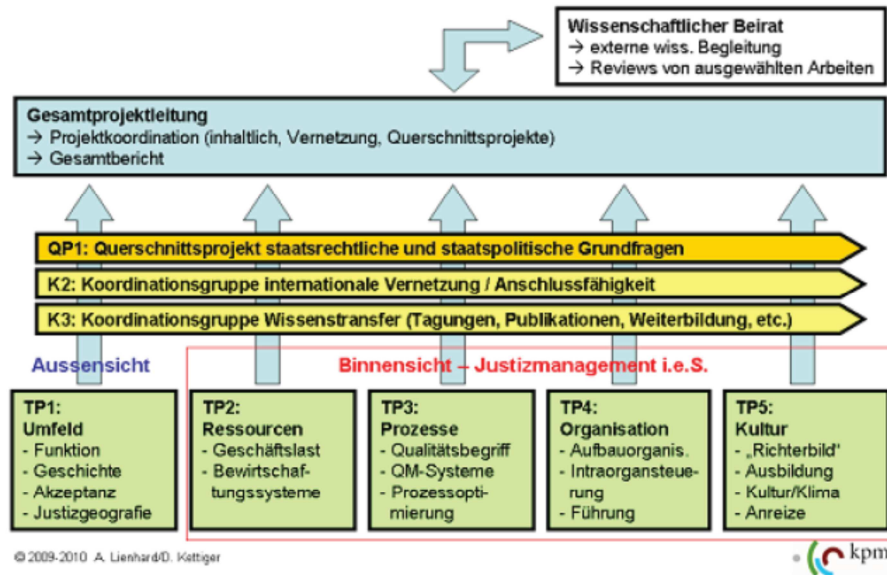
Anhang 1: Organigramm des Obergerichtes



Quelle: Schweizerische Eidgenossenschaft. Oberauditorat / Militärjustiz. URL:

<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/departement/organisation/oa011/oa002.parsys.0015.downloadList.37632.DownloadFile.tmp/organigrammd.pdf>, 23.09.2013

Anhang 2: Grundlagen guten Justizmanagements (Projektstruktur)



Quelle: <http://www.justizforschung.ch/>, 23.09.2013.

Anhang 3: Interviewleitfaden Oberauditor der Schweizer Armee

Einführung	1. Sind Sie in Ihrer Funktion mit dem Begriff New Public Management in Berührung gekommen? 2. Hatte New Public Management je einen Einfluss auf die Militärjustiz bzw. das Oberauditorat, hat es einen Wandel ausgelöst? 3. Wurden aufgrund von New Public Management bewusst aufbau- und/oder ablauforganisatorische Massnahmen getroffen?
Grundlagen	4. Welches sind aus Ihrer Sicht die bestehenden und/oder bevorstehenden Herausforderungen an die Militärjustiz ganz allgemein, ist Reformdruck spürbar? 5. Was sind die Ursachen für diese Herausforderungen? 6. Wie erfolgt die Oberaufsicht über die Militärjustiz, bzw. welche Punkte sind Gegenstand der Rechenschaftsablage?
Externe Bedingungsgrössen	7. Welche Rahmenbedingungen insbesondere rechtlich-politischer Art sind aus Ihrer Sicht neben dem Milizprinzip für die Militärjustiz massgebend? 8. Inwiefern bietet das Milizprinzip der Militärjustiz Chancen, inwiefern stösst es an Grenzen? Haben Sie im Verlaufe der Zeit diesbezüglich einen Wandel feststellen können?
Interne Bedingungsgrössen	9. Bestehen für die Militärjustiz und/oder das Oberauditorat übergeordnete Leistungs- oder gar Wirkungsziele? 10. Bestehen Qualitäts- und/oder Effizienzvorgaben? 11. Besteht für die Militärjustiz und/oder für das Oberauditorat eine Strategie / ein Leitbild, wie künftigen Herausforderungen begegnet wird?

	12. Sind momentan Veränderungsprozesse im Gang? 13. Bestehen personelle Vorgaben (Bestände, berufliche Hintergründe o. ä.) für die Militärjustiz bzw. für das Obergericht? 14. Kann aus Ihrer Sicht die Prozesslandschaft in der Militärjustiz/dem Obergericht in etwa wie folgt betrachtet werden: - Kernprozesse: Strafverfahren vom Untersuchungsbefehl bis zum rechtskräftigen Abschluss; - Supportprozesse: Rechtsdienst, Kanzleien, Logistik, Stab OA. 15. Gibt es Führungsprozesse (z. B. Leitbild- und Strategieentwicklung, Erarbeitung Personalpolitik, langfristige Ressourcenplanung), wenn ja, wer ist daran beteiligt?
Managementprozesse	16. Gibt es aus der folgenden Auswahl von Managementprozessen solche, die in der Militärjustiz zur Anwendung kommen: - Fallüberwachung (Geschäftskontrolle), - Geschäftslastbewirtschaftungssystem (Fallgewichtung nach Ressourcen), - Fallzuteilung („find the right judge“), - Qualitätsmanagementsystem, - Vorgabe von Leistungszielen an Akteure? 17. Gibt es andere? 18. Können mit den zur Anwendung kommenden Managementprozessen Aussagen gemacht werden über: - Standorte von Dossiers, - Zahl der hängigen Geschäfte, - Stand des Verfahrens, - Verfahrensdauer, - Anzahl erledigte Dossiers, - Verhältnis Eingang/Erledigung?

	19. Kann das Controlling-System Daten liefern, die Leistungsvorgaben mit tatsächlich erbrachten Leistungen vergleichen (Leistungsmessung)? 20. Werden die erhobenen Daten regelmässig ausgewertet, haben diese Auswertungen Konsequenzen? 21. Sind die mit der Führung dieser Prozesse gesteckten Ziele erreicht bzw. befinden sie sich auf Kurs? 22. Inwiefern sind diese Prozesse informatikgestützt? 23. Wer ist für die Führung und/oder Überwachung dieser Prozesse verantwortlich, bzw. wie ist das Zusammenspiel mit den geschäftsleitenden Milizfunktionen (Präsidenten und/oder Auditoren)?
Potenziale (instrumentenspezifisch)	24. Sehen Sie bei den zur Anwendung kommenden Controlling-Instrumenten Optimierungsmöglichkeiten? 25. Besteht aus Ihrer Sicht auf Stufe Oberauditorat die Notwendigkeit eines weiteren Ausbaus von Controllinginstrumenten in Richtung Steuerung der Geschäftslastbewirtschaftung (Fallgewichtung nach Ressourcen) oder gar Caseload allocation (Prozesssegmentierung nach Komplexitätsgrad bzw. nach Deliktart)? 26. Inwiefern ist eGovernment in der Militärjustiz bzw. dem Oberauditorat ein Thema (z. B. Cloud-computing, Workflow)?
Potenziale (ablauforganisatorisch)	27. Sehen Sie generelle Potenziale bei der Fallabwicklung (de lege lata et ferenda)? 28. Sehen sie Potenziale im Zusammenspiel der verschiedenen Rollenträger (de lege lata et ferenda)?

Potenziale (aufbauorganisatorisch)	29. Sehen Sie Potenziale in der Aufbauorganisation der Militärgerichte und/oder des Obergerichtsrats? 30. Seit wann gibt es die Funktion des geschäftsleitenden Auditors? Hat er eine Funktion hinsichtlich des Fallmanagements? 31. Was halten Sie von einer Trennung zwischen Strafverfolgung (Untersuchungsrichter, Auditoren) und den eigentlichen Gerichten (Präsidenten, Truppenrichter, Gerichtsschreiber) und damit der Schaffung eines geschäftsleitenden Auditors in Kommandanten-Funktion?
Potenziale (rollenspezifisch)	32. Sehen Sie hinsichtlich des Fallmanagements Potenziale bei einem der verschiedenen Rollenträger (z. B. Stärkung der Funktion, anderes Aufgabengebiet)?

Anhang 4: Interviewleitfaden Chefin der Kanzleien der Militärgerichte

Ausgangslage für das Gespräch	Die Analyse der Grundlagen aus dem Verfassungsrecht, dem Strafprozessrecht sowie der Merkmale und Instrumente des New Public Management hat ergeben, dass im Bereich, wo die parlamentarische Oberaufsicht auf die Justiz durchzudringen vermag, Letztere entsprechende Führungsinformationen zu produzieren und zur Verfügung zu stellen hat, was ein Controlling voraussetzt. Gemäss Ziffer 173 des Handbuches für die Angehörigen der Militärjustiz (Handbuch) führen die Kanzleien die Geschäftskontrolle ihrer Gerichte mit einem entsprechenden elektronischen Datenverarbeitungssystem. Das Handbuch für die Angehörigen der Militärjustiz macht z. B. diverse zeitliche Vorgaben für die Fallbearbeitung: - 1 Monat für den Auditor (Ziffer 34) - 5 Monate für den Untersuchungsrichter (Ziffer 34) - 20 Tage für Gerichtsschreiber (Ziffer 133) - 10 Tage für Präsidenten (Ziffer 133)
Geschäftskontrolle allgemein	1. Welches elektronische System wird für die Geschäftskontrolle verwendet? 2. Ab wann spricht man von einem Dossier/Geschäft, welches unter die Geschäftskontrolle fällt (vorangehende Verfahrensschritte)? 3. Handelt es sich bei der Geschäftskontrolle gemäss Handbuch um einen <u>laufenden</u> informationsverarbeitenden Prozess? 4. Bilden folgende Elemente bzw. einzelne davon Teil der Geschäftskontrolle: - Festsetzung von Leistungszielen; - Erfassung des Ist-Zustandes; - Feststellen von Abweichungen; - Planung von Massnahmen; - Ziele der Massnahmen festlegen; - Massnahmen vollziehen;

	- Abweichungen feststellen und analysieren; - Berichterstattung? 5. Über welche personellen Funktionen erstreckt sich die Geschäftskontrolle? 6. Werden in einem Controlling-Zyklus z. B. die folgenden Informationen standardmässig erfasst: - Standorte von Dossiers; - Zahl der hängigen Geschäfte pro Gericht/Person; - Stand des Verfahrens; - Verfahrensdauer; - Einhaltung von Zeitlimiten; - Anzahl eingegangener Dossiers; - Anzahl erledigter Dossiers; - Verhältnis Eingang/Erledigung; - Ausschreibungs- und Haftkontrolle? 7. Über welchen Zeitraum erstreckt sich ein Controlling-Zyklus?
Einzelfragen zum Controlling-Zyklus	8. Meldet das System Abweichungen automatisch? 9. Welche Massnahmen werden getroffen, wenn Abweichungen festgestellt werden? 10. Wer entscheidet über die Massnahmen, wer wird beigezogen? 11. Was sind die Ziele der Massnahmen? 12. In welcher Form erfolgen die Massnahmen, wer vollzieht diese?
Potenziale	13. Gäbe es allenfalls bei den zur Anwendung gelangenden Controlling-Instrumenten Optimierungsmöglichkeiten? 14. Könnte z. B. die systematische Geschäftslastbewirtschaftung (Fallgewichtung nach personellen Ressourcen) ein Thema sein?

	15. Könnte z. B. die systematische Fallzuteilung nach Komplexitätsgrad und/oder Deliktsart ein Thema sein (Caseload allocation)? 16. Wie ist der momentane Stand des gestarteten eGovernmentprojekts?
Managementprozess	17. Sind die mit der Führung dieser Prozesse gesteckten Ziele erreicht bzw. befinden sie sich auf Kurs? 18. Wer ist für die Führung und/oder Überwachung dieser Prozesse verantwortlich, bzw. wie ist das Zusammenspiel mit den geschäftsleitenden Milizfunktionen (Präsidenten und/oder Auditoren)?

Anhang 5: Gradstruktur der Schweizer Armee

Offiziersgrade

General	<i>Oberbefehlshaber</i>
Korpskommandant	<i>Höhere Stabsoffiziere</i>
Divisionär	
Brigadier	
Oberst	<i>Stabsoffiziere</i>
Oberstleutnant	
Major	
Hauptmann	<i>Hauptleute</i>
Oberleutnant	<i>Subalternoffiziere</i>
Leutnant	

Unteroffiziersgrade

Chefadjutant	<i>Höhere Unteroffiziere</i>
Hauptadjutant	
Stabsadjutant	
Adjutant Unteroffizier	
Hauptfeldweibel	
Fourier	
Feldweibel	
Oberwachtmeister	<i>Unteroffiziere</i>
Wachtmeister	
Korporal	

Mannschaftsgrade

Obergefreiter
Gefreiter
Soldat

Anhang 6: Bestimmungen aus der BV

Art. 29 Allgemeine Verfahrensgarantien

¹ Jede Person hat in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist.

² Die Parteien haben Anspruch auf rechtliches Gehör.

³ Jede Person, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, hat Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege, wenn ihr Rechtsbegehren nicht aussichtslos erscheint. Soweit es zur Wahrung ihrer Rechte notwendig ist, hat sie ausserdem Anspruch auf unentgeltlichen Rechtsbeistand.

Art. 29a Rechtsweggarantie

Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen ausschliessen.

Art. 30 Gerichtliche Verfahren

¹ Jede Person, deren Sache in einem gerichtlichen Verfahren beurteilt werden muss, hat Anspruch auf ein durch Gesetz geschaffenes, zuständiges, unabhängiges und unparteiisches Gericht. Ausnahmegerichte sind untersagt.

² Jede Person, gegen die eine Zivilklage erhoben wird, hat Anspruch darauf, dass die Sache vom Gericht des Wohnsitzes beurteilt wird. Das Gesetz kann einen anderen Gerichtsstand vorsehen.

³ Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung sind öffentlich. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen.

Art. 31 Freiheitsentzug

¹ Die Freiheit darf einer Person nur in den vom Gesetz selbst vorgesehenen Fällen und nur auf die im Gesetz vorgeschriebene Weise entzogen werden.

² Jede Person, der die Freiheit entzogen wird, hat Anspruch darauf, unverzüglich und in einer ihr verständlichen Sprache über die Gründe des Freiheitsentzugs und über ihre Rechte unterrichtet zu werden. Sie muss die Möglichkeit haben, ihre Rechte geltend zu machen. Sie hat insbesondere das Recht, ihre nächsten Angehörigen benachrichtigen zu lassen.

³ Jede Person, die in Untersuchungshaft genommen wird, hat Anspruch darauf, unverzüglich einer Richterin oder einem Richter vorgeführt zu werden; die Richterin oder der Richter entscheidet, ob die Person weiterhin in Haft gehalten oder freigelassen wird. Jede Person in Untersuchungshaft hat Anspruch auf ein Urteil innert angemessener Frist.

⁴ Jede Person, der die Freiheit nicht von einem Gericht entzogen wird, hat das Recht, jederzeit ein Gericht anzurufen. Dieses entscheidet so rasch wie möglich über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs.

Art. 32 Strafverfahren

¹ Jede Person gilt bis zur rechtskräftigen Verurteilung als unschuldig.

² Jede angeklagte Person hat Anspruch darauf, möglichst rasch und umfassend über die gegen sie erhobenen Beschuldigungen unterrichtet zu werden. Sie muss die Möglichkeit haben, die ihr zustehenden Verteidigungsrechte geltend zu machen.

³ Jede verurteilte Person hat das Recht, das Urteil von einem höheren Gericht überprüfen zu lassen. Ausgenommen sind die Fälle, in denen das Bundesgericht als einzige Instanz urteilt.

Anhang 7: Bestimmungen aus der EMRK

Art. 5 Recht auf Freiheit und Sicherheit

(1) Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

- a) rechtmässiger Freiheitsentzug nach Verurteilung durch ein zuständiges Gericht;
- b) rechtmässige Festnahme oder rechtmässiger Freiheitsentzug wegen Nichtbefolgung einer rechtmässigen gerichtlichen Anordnung oder zur Erzwingung der Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung;
- c) rechtmässige Festnahme oder rechtmässiger Freiheitsentzug zur Vorführung vor die zuständige Gerichtsbehörde, wenn hinreichender Verdacht besteht, dass die betreffende Person eine Straftat begangen hat, oder wenn begründeter Anlass zu der Annahme besteht, dass es notwendig ist, sie an der Begehung einer Straftat oder an der Flucht nach Begehung einer solchen zu hindern;
- d) rechtmässiger Freiheitsentzug bei Minderjährigen zum Zweck überwachter Erziehung oder zur Vorführung vor die zuständige Behörde;
- e) rechtmässiger Freiheitsentzug mit dem Ziel, eine Verbreitung ansteckender Krankheiten zu verhindern, sowie bei psychisch Kranken, Alkohol- oder Rauschgiftsüchtigen und Landstreichern;
- f) rechtmässige Festnahme oder rechtmässiger Freiheitsentzug zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

(2) Jeder festgenommenen Person muss in möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache mitgeteilt werden, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.

(3) Jede Person, die nach Absatz 1 Buchstabe c von Festnahme oder Freiheitsentzug betroffen ist, muss unverzüglich einem Richter oder einer anderen gesetzlich zur Wahrnehmung richterlicher Aufgaben ermächtigten Person vorgeführt werden; sie hat Anspruch auf ein Urteil innerhalb angemessener Frist oder auf Entlassung während des Verfahrens. Die Entlassung kann von der Leistung einer Sicherheit für das Erscheinen vor Gericht abhängig gemacht werden.

(4) Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmässigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmässig ist.

(5) Jede Person, die unter Verletzung dieses Artikels von Festnahme oder Freiheitsentzug betroffen ist, hat Anspruch auf Schadensersatz.

Art. 6 Recht auf ein faires Verfahren

(1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass über Streitigkeiten in Bezug auf ihre zivilrechtlichen Ansprüche und Verpflichtungen oder über eine gegen sie erhobene strafrechtliche Anklage von einem unabhängigen und unparteiischen, auf Gesetz beruhenden Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Das Urteil muss öffentlich verkündet werden; Presse und Öffentlichkeit können jedoch während des ganzen oder eines Teiles des Verfahrens ausgeschlossen werden, wenn dies im Interesse der Moral, der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit in einer demokratischen Gesellschaft liegt, wenn die Interessen von Jugendlichen oder der Schutz des Privatlebens der Prozessparteien es verlangen oder - soweit das Gericht es für unbedingt erforderlich hält - wenn unter besonderen Umständen eine öffentliche Verhandlung die Interessen der Rechtspflege beeinträchtigen würde.

(2) Jede Person, die einer Straftat angeklagt ist, gilt bis zum gesetzlichen Beweis ihrer Schuld als unschuldig.

(3) Jede angeklagte Person hat mindestens folgende Rechte:

- a) innerhalb möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache in allen Einzelheiten über Art und Grund der gegen sie erhobenen Beschuldigung unterrichtet zu werden;
- b) ausreichende Zeit und Gelegenheit zur Vorbereitung ihrer Verteidigung zu haben;
- c) sich selbst zu verteidigen, sich durch einen Verteidiger ihrer Wahl verteidigen zu lassen oder, falls ihr die Mittel zur Bezahlung fehlen, unentgeltlich den Beistand eines Verteidigers zu erhalten, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist;
- d) Fragen an Belastungszeugen zu stellen oder stellen zu lassen und die Ladung und Vernehmung von Entlastungszeugen unter denselben Bedingungen zu erwirken, wie sie für Belastungszeugen gelten;
- e) unentgeltliche Unterstützung durch einen Dolmetscher zu erhalten, wenn sie die Verhandlungssprache des Gerichts nicht versteht oder spricht.

Anhang 8: Liste der interviewten Personen

Herr Brigadier Dieter Weber

Oberauditor der Schweizer Armee

Frau Annette Stooss

Chefin der Kanzleien der Militärgerichte

Literaturverzeichnis

- Hauri, K. (1983). *Militärstrafgesetz. Kommentar*. Bern: Verlag Stämpfli & Cie.
- Lienhard, A. (2005). *Staats- und verwaltungsrechtliche Grundlagen für das New Public Management in der Schweiz. Analyse – Anforderungen – Impulse*. Bern: Stämpfli Verlag AG.
- Lienhard, A. (2007). The Swiss Federal Supreme Court: A Constitutional Assessment of Control and Management Mechanisms. *International Journal For Court Administration* (October 2008), 1, URL: <http://www.iaca.ws/files/LWB-AndreasLienhard.pdf>, 23.09.2013.
- Lienhard, A., Kettiger, D. & Winkler, D. (2012). Status of Court Management in Switzerland. *International Journal For Court Administration* (December 2012), 1. URL: http://www.justizforschung.ch/pdf/lienhard_kettiger_winkler-switzerland_court_management.pdf, 23.09.2013.
- Lienhard, A., Kettiger, D. & Winkler, D. (2013). Stand des Justizmanagements in der Schweiz. „Justice – Justiz – Giustizia“, 2013(1), 1. URL: http://www.justizforschung.ch/pdf/Stand%20Justizmanagement_Richterzeitung%202013_1.pdf, 23.09.2013.
- Rhinow, R., Koller, H., Kiss, C., Thurnherr, D. & Brühl-Moser, D. (2010). *Öffentliches Prozessrecht – Grundlagen und Bundesrechtspflege* (2. Aufl.). Basel: Helbing Lichtenhahn.
- Riedo, C., Fiolka, G. & Niggli, A. M. (2011). *Strafprozessrecht sowie Rechtshilfe in Strafsachen*. Basel: Helbing Lichtenhahn.
- Schedler, K. & Proeller, I. (2011). *New Public Management*. (5. Aufl.). Bern, Stuttgart, Wien: Haupt Verlag.
- Thom, N. & Ritz, A. (2008). *Public Management. Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor* (4. Aufl.). Wiesbaden: Gabler.
- Tschannen, P. (2011). *Staatsrecht der Schweizerischen Eidgenossenschaft* (3. Aufl.). Bern: Stämpfli Verlag AG.
- Tschümperlin, P. (2003). *Gerichtsmanagement am Bundesgericht – Stand und Entwicklungstendenzen*. URL: <http://www.bger.ch/gerichtsmanagement.pdf>, 23.09.2013.

-
- Wehrenberg, S., Martin, J. M., Flachsmann, S., Bertschi, M. & Schmid, S. G. (Hrsg.) (2008). *Kommentar zum Militärstraßprozess. Commentaire de la Procédure pénale militaire*. Zürich, Basel, Genf: Schulthess.
- Wipfli, H. (2006). *Justizmanagement am Beispiel eines Steuergerichts. Struktur, Organisation und Führung*. Bern: KPM-Verlag.

Quellenverzeichnis

Rechtsquellen

Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (EMRK), SR 0.101

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II) vom 16. Dezember 1966, SR 0.102.3

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV), SR 101

Bundesgesetz über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz) vom 13. Dezember 2002 (ParlG), SR 171.10

Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz) vom 17. Juni 2005 (BGG), SR 173.110

Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311.0

Schweizerische Strafprozessordnung (Strafprozessordnung) vom 5. Oktober 2007 (StPO), SR 312.0

Militärstrafprozess vom 23. März 1979 (MStP), SR 322.1

Verordnung über die Militärstrafrechtspflege vom 24. Oktober 1979 (MStV), SR 322.2

Verordnung zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetz vom 19. September 2006 (V-StGB-MStG), SR 311.01

Bundesgesetz vom 3. Februar 1995 über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG), SR 510.10

Dienstreglement der Schweizerischen Armee vom 22. Juni 1994 (DR 04), SR 510.107.0

Verordnung der Bundesversammlung über die Organisation der Armee vom 4. Oktober 2002 (Armeeorganisation, AO), SR 513.1

Weitere Quellen

Botschaft über die Änderung des Militärstrafgesetzes und die Totalrevision der Militärstrafgerichtsordnung vom 7. März 1977. Bundesblatt Nr. 18 vom 2. Mai 1977, Band II.

Oberauditor (2009), *Handbuch für die Angehörigen der Militärjustiz (Reglement 67.030 d)*. Bern: EDMZ.

Oberauditorat (2013). *Statistiken der Militärgerichte 2012*.

Präsidenten der Militärgerichte (2012), *Allgemeine Dienstbefehle 2013*.

Schweizerische Eidgenossenschaft. Oberauditorat / Militärjustiz. URL:
<http://www.vbs.admin.ch/internet/vbs/de/home/departement/organisation/oa011.html>,
23.09.2013.

Selbstständigkeitserklärung

„Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.“

Bern, 25. September 2013

Stefan Bircher

Die vorliegende Arbeit wurde im Rahmen des Executive Master of Public Administration der Universität Bern verfasst.

Die inhaltliche Verantwortung für die eingereichte Arbeit liegt beim Autoren.

Über den Verfasser



Stefan Bircher (1973) hat im Jahr 2000 sein Rechtsstudium an der Universität Bern mit dem Lizenziat abgeschlossen. Er arbeitet als Team- und Projektleiter im Bereich Raum und Umwelt des Generalsekretariats des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS).

In seiner Milizfunktion in der Militärjustiz war er von 2005-2007 Untersuchungsrichter, von 2008-2010 Auditor, von 2011-2013 Geschäftsleitender Auditor und ist designierter Präsident II des Militärgerichtes 4 ab dem 1. Januar 2014.