

INHALTSÜBERSICHT	VII
INHALTSVERZEICHNIS	XI
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	XXV
DANKSAGUNG	1
EINLEITENDE BEMERKUNGEN	3
1. KAPITEL ZUR AUFSICHT ÜBER DIE STAATSANWALTSCHAFT IN DER SCHWEIZ DE LEGE LATA.....	7
2. KAPITEL DIE AUFSICHT ÜBER DIE STAATSANWALTSCHAFT – EIN GEWALTENTEILUNGSPROBLEM.....	69
3. KAPITEL DIE AUFGABEN DER STAATSANWALTSCHAFT IN DER SCHWEIZ.....	83
4. KAPITEL EXKURS: DIE ENTSTEHUNG DER STAATSANWALTSCHAFT IN FRANKREICH UND DEREN EINFÜHRUNG IN DER SCHWEIZ	155
5. KAPITEL STAATSRECHTLICHE QUALIFIKATION DER STAATSANWALTSCHAFTLICHEN AUFGABEN	195

**6. KAPITEL KONSEQUENZEN DER STELLUNG DER
STAATSANWALTSCHAFT IN DER EXEKUTIVE IM ALLGEMEINEN
UND FÜR DIE AUSGESTALTUNG DER AUFSICHT ÜBER DIE
STAATSANWALTSCHAFT DE LEGE FERENDA IM BESONDEREN..... 235****LITERATURVERZEICHNIS..... 267****VERZEICHNIS DER MATERIALIEN 287****SACHREGISTER..... 295**

INHALTSÜBERSICHT	VII
INHALTSVERZEICHNIS	XI
ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	XXV
DANKSAGUNG	1
EINLEITENDE BEMERKUNGEN	3
1. KAPITEL ZUR AUFSICHT ÜBER DIE STAATSANWALTSCHAFT IN DER SCHWEIZ DE LEGE LATA.....	7
§ 1 Die einzelnen gesetzgeberischen Lösungen im Überblick	9
I. Die zuständige Aufsichtsbehörde.....	9
A. Aufsicht durch die Regierung.....	9
B. Aufsicht durch ein gerichtliche Behörde	10
C. Zwischen gerichtlicher Behörde und Regierung aufgeteilte Aufsicht.....	11
II. Umfang und Inhalt der Aufsicht.....	11
A. Fachliche Aufsicht – weisungsgebundene Staatsanwaltschaft.....	11
B. Keine fachliche Aufsicht – weisungsungebundene Staatsanwaltschaft.....	14
C. Die nur an generelle Weisungen gebundene Staatsanwaltschaft als Sonderfall	16
III. Tabellarische Übersicht über die verschiedenen Aufsichtsbehörden und ihr Verhältnis zur Staatsanwaltschaft	18
IV. Zwischenergebnis	20
§ 2 Die Position der Lehre	20
I. Allgemeiner Tenor: Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft.....	20
II. Kritische Vorabwürdigung	21

III.	Zwischenergebnis	22
§ 3	Rechtshistorischer und rechtsvergleichender Exkurs	23
I.	Die Frage der Aufsicht in ihrem historischen Kontext	23
A.	Die Entwicklung im Kanton St. Gallen	23
B.	Die Entwicklung im Kanton Aargau	26
C.	Die Entwicklung im Kanton Appenzell-Ausserrhoden	29
D.	Die Entwicklung im Kanton Luzern	30
E.	Die Entwicklung auf Bundesebene	34
F.	Zusammenfassung	36
II.	Die Frage der Aufsicht in rechtsvergleichender Hinsicht	36
A.	Die aufsichtsrechtliche Situation in Deutschland	37
B.	Die aufsichtsrechtliche Situation in Italien	41
C.	Die aufsichtsrechtliche Situation in Frankreich	44
D.	Die aufsichtsrechtliche Situation in Österreich	49
E.	Die aufsichtsrechtliche Situation im Fürstentum Liechtenstein	51
F.	Zusammenfassung	52
§ 4	Die zur Verteidigung der staatsanwaltschaftlichen Unabhängigkeit hauptsächlich vorgebrachten Argumente	52
I.	Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft – eine (rechts)politische Notwendigkeit?	53
A.	Die These des weisungsabhängigen Staatsanwalts als "Marionette der Regierung"	53
B.	Die Antithese des weisungsunabhängigen Staatsanwalts als Reinkarnation des mittelalterlichen Grossinquisitors	54
C.	Zwischenergebnis	56
II.	Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft – ein rechtsdogmatisches Erfordernis?	57
A.	Die These der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft als notwendige Folge ihrer besonderen Beziehung zu Recht und Gerechtigkeit – oder die Staatsanwaltschaft als "objektivste" Behörde der Welt	57
B.	Antithesen aus rechtlicher und rechtstatsächlicher Sicht	59
1.	<i>Staatsrechtlicher Vorbehalt</i>	59
2.	<i>Verfahrensrechtliche Vorbehalte</i>	61
3.	<i>Rechtspychologischer Vorbehalt</i>	62
C.	Exkurs: Die Objektivitäts- und Neutralitätsverpflichtung der Staatsanwaltschaft aus rechtssociologischer Sicht	65
D.	Zwischenergebnis	68

2. KAPITEL DIE AUFSICHT ÜBER DIE STAATSANWALTSCHAFT – EIN GEWALTENTEILUNGSPROBLEM.....	69
§ 5 Richterliche Unabhängigkeit auch für den Staatsanwalt?.....	71
I. Die richterliche Unabhängigkeit als Kernbestandteil und (Mit)Garantin des Gewaltenteilungsgrundsatzes.....	71
II. Zwischenergebnis	72
§ 6 Die staatsrechtliche Stellung der Staatsanwaltschaft – Organ der Judikative oder der Exekutive?	73
I. Die in der Schweiz überwiegend vertretene Position: Die Staatsanwaltschaft als ein staatsrechtliches "compositum mixtum"	73
II. Kritik.....	74
III. Zwischenergebnis	76
§ 7 Zum Grundsatz der Gewaltenteilung im allgemeinen und zur Ausdifferenzierung staatlicher Tätigkeit im gewaltenteilig aufgebauten Staatsorganismus im besonderen	77
I. Sinn und Zweck der Gewaltenteilung	77
II. Zur Ausdifferenzierung staatlicher Tätigkeit im besonderen.....	80
A. Vorbemerkung.....	80
B. Notwendigkeit einer funktional geprägten Ausbildung staatlicher Tätigkeit.....	80
III. Konsequenzen für die staatsrechtliche Qualifikation der Staatsanwaltschaft.....	82
3. KAPITEL DIE AUFGABEN DER STAATSANWALTSCHAFT IN DER SCHWEIZ.....	83
§ 8 Vorbemerkungen.....	85
I. Problematik eines gesamtschweizerischen Rechtsvergleichs.....	85
II. Vorgehen bei der Problemlösung	87
III. Die personelle Organisation der Strafrechtspflege – ein summarischer Überblick nach den in den einzelnen Verfahrensabschnitten tätigen Behörden	88
§ 9 Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft im Vorverfahren	88

I.	Die Staatsanwaltschaft als Herrin des Vorverfahrens.....	90
A.	Die Staatsanwaltschaft als (alleinige) Leiterin des als reines Ermittlungsverfahren ausgestalteten Vorverfahrens (Leitungsmodell)	90
B.	Das Modell des Ministère public – plaque tournante (Drehscheibenmodell)	92
1.	<i>Allgemeines</i>	92
2.	<i>Zum Verfahrensablauf und den staatsanwaltschaftlichen Mitwirkungsbefugnissen im einzelnen</i>	93
C.	Die Staatsanwaltschaft als Aufsichtsbehörde über das Vorverfahren (Aufsichtsmodell)	95
1.	<i>Allgemeines</i>	95
2.	<i>Zu den Mitwirkungsbefugnissen im einzelnen</i>	97
a.	Vorbeugendes Eingreifen der Staatsanwaltschaft.....	97
b.	Korrigierendes Eingreifen der Staatsanwaltschaft.....	100
c.	Selbständige Untersuchungstätigkeit der Staatsanwaltschaft.....	102
II.	Die Staatsanwaltschaft als Partei im strafprozessualen Vorverfahren (Parteimodell)	103
A.	Allgemeines	103
B.	Die Mitwirkungsrechte im einzelnen.....	104
III.	Die Staatsanwaltschaft als die in das Vorverfahren überhaupt nicht involvierte Behörde (Uri-Modell)	106
IV.	Zusammenfassung	107
§ 10 Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft im Zwischenverfahren.....	108	
I.	Zu den staatsanwaltschaftlichen Aufgaben im Zwischenverfahren im allgemeinen	109
II.	Verfahrenseinstellungskompetenzen der Staatsanwaltschaft	110
A.	Staatsanwaltschaft als massgebliche Entscheidungsträgerin	111
1.	<i>Alleinige Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft</i>	111
2.	<i>Genehmigungsvorbehalt der Staatsanwaltschaft</i>	112
B.	Staatsanwaltschaft als nicht allein massgebliche Entscheidungsträgerin	115
1.	<i>Gleichberechtigte Zuständigkeit von Untersuchungsbehörde und Staatsanwaltschaft</i>	115
2.	<i>Antrags- und Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft</i>	116
3.	<i>Blosses Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft</i>	116
III.	Strafbefehlskompetenzen der Staatsanwaltschaft	117
A.	Alleinige Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft.....	118
B.	Genehmigungsvorbehalt der Staatsanwaltschaft	118

C.	Antrags- und Einspracherecht der Staatsanwaltschaft	119
D.	Blosses Einspracherecht des Staatsanwaltschaft	120
E.	Blosses Antragsrecht der Staatsanwaltschaft.....	122
IV.	Anklageerhebungskompetenzen der Staatsanwaltschaft	122
A.	Alleinige Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft (Anklagesystem I)	124
1.	Anklageerhebung ohne Anklagezulassungsverfahren	125
2.	Anklageerhebung mit Anklagezulassungsverfahren	126
a.	Anklageerhebung mit obligatorischem Anklagezulassungsverfahren.....	127
b.	Anklageerhebung mit fakultativem Anklagezulassungsverfahren.....	129
B.	Anklageerhebung durch eine andere Behörde (Anklagesystem II)	130
1.	Anklageerhebung durch ein Gericht auf Antrag der Staatsanwaltschaft	130
2.	Anklageerhebung unter Ausschluss der Staatsanwaltschaft	131
C.	Gemeinsame Anklageerhebung durch Staatsanwaltschaft und Untersuchungsbehörde (Anklagesystem III).....	133
D.	Conclusio	134
V.	Zusammenfassung.....	134

§ 11 Die Aufgabe der Staatsanwaltschaft im gerichtlichen Hauptverfahren: Die Anklagevertretung..... 136

I.	Umfang und Bedeutung der Anklagevertretung im allgemeinen	137
II.	Exkurs: Das Fernbleiben der Staatsanwaltschaft von der gerichtlichen Hauptverhandlung – ein Verstoss gegen das Prinzip der Waffengleichheit?	140
III.	Schränken der Anklagevertretung.....	141
A.	Wechsel der Verfahrensherrschaft	141
B.	Unabänderlichkeit des Anklagegegenstands.....	141
C.	Erledigungsgrundsatz	143
D.	Unvereinbarkeit von Haftanordnungs- und Anklagevertreterfunktion.....	144

§ 12 Die Aufgaben der Staatsanwaltschaft im Rechtsmittelverfahren 144

§ 13 Exkurs: Die Staatsanwaltschaft als Prozesspartei?	146	
I.	Die in der Schweiz vorherrschende Auffassung.....	146
II.	Kritik	147
III.	Conclusio	150

A. Zur Verwendung des Parteibegriffs für die Staatsanwaltschaft	151
B. Praktische Bedeutung der Parteistellung der Staatsanwaltschaft.....	152
§ 14 Zusammenfassung.....	154
4. KAPITEL EXKURS: DIE ENTSTEHUNG DER STAATSANWALTSCHAFT IN FRANKREICH UND DEREN EINFÜHRUNG IN DER SCHWEIZ	155
§ 15 Vorbemerkung	157
§ 16 Die Entstehung der Staatsanwaltschaft in Frankreich.....	157
I. Die Einführung der gerichtlichen Vertretung als notwendige Voraussetzung	157
II. Die Königsprokuratorien als erste ständige Interessenvertreter des Königs.....	159
III. Die Einrichtung des ministère public.....	161
IV. Der Aufstieg der Königsprokuratorien von einfachen Mandatären zu Trägern öffentlicher Funktionen.....	162
V. Die Entwicklung der Königsprokuratorien zu öffentlichen Anklägern	163
VI. Die Entwicklung des ministère public unmittelbar vor, während und nach der Revolution von 1789	166
VII. Zusammenfassung	170
§ 17 Die Einführung der Staatsanwaltschaft in der Schweiz.....	171
I. Der öffentliche Ankläger in der Helvetik (1798-1803).....	171
A. Die Grundzüge der neuen Gerichtsorganisation in Strafsachen nach der helvetischen Verfassung.....	171
B. Erste Reaktionen der Kantone auf das neue Institut des öffentlichen Anklägers: Verwirrung und Hilflosigkeit.....	172
C. Entwirrungsbemühungen der Regierung	176
1. <i>Allgemeine Direktiven</i>	176
2. <i>Das Zirkular über den provisorischen Rechtsgang in Kriminalsachen vom 31. August 1798.</i>	177
3. <i>Der Direktorialbeschluss vom 19. Oktober 1798.</i>	179
D. Die Weiterentwicklung des Instituts des öffentlichen Anklägers in den Jahren 1799-1803.....	180
E. Zusammenfassung	182

II.	Die Mediation – oder zurück zum Föderalismus	184
A.	Die Auswirkungen auf die Gerichtsorganisation in Strafsachen.....	184
B.	Die Auswirkungen auf das Amt des öffentlichen Anklägers.....	185
C.	Zusammenfassung.....	187
III.	Der Sturz Napoleons - oder der Rückgriff auf Altbewährtes	187
IV.	Die Julirevolution von Paris – oder die Wiedergeburt der Gewaltenteilungsidee.....	189
V.	Der Siegeszug des Anklageprinzip als eigentlicher Entstehungsgrund der Staatsanwaltschaft.....	192
VI.	Zusammenfassung.....	193
	5. KAPITEL STAATSRECHLICHE QUALIFIKATION DER STAATSANWALTSCHAFTLICHEN AUFGABEN	195

§ 18 Zur Ausdifferenzierung judikativer und exekutiver Tätigkeit..... 197

§ 19 Zum Wesen und Gehalt der richterlichen Tätigkeit	198	
I.	Vorbemerkung.....	198
II.	Rechtsprechung als Rechtsanwendung im Einzelfall?	199
III.	Die für die rechtsprechende Tätigkeit ausschlaggebenden Kriterien	200
A.	Das richterliche Urteil als autoritative und unwiderrufliche Letztentscheidung im Rechtsverwirklichungsvorgang	200
B.	Das richterliche Handeln als sachlich distanziertes Handeln eines unbeteiligten Dritten – oder: die Unparteilichkeit des Richters.....	201
C.	Das Initiativverbot bei der Ausübung der richterlichen Tätigkeit	203
D.	Zusammenfassung.....	205

§ 20 Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Aufgaben im Vorverfahren 206

I.	Die selbständige Ermittlungs- und Untersuchungstätigkeit der Staatsanwaltschaft im strafprozessualen Vorverfahren	206
II.	Die Aufsichtstätigkeit der Staatsanwaltschaft.....	208
III.	Die Staatsanwaltschaft als Partei im Vorverfahren	209
IV.	Zwischenergebnis	209

§ 21 Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Aufgaben im Zwischenverfahren.....	209
I. Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Verfahrenseinstellung	209
A. Zur Wirkung der Verfahrenseinstellung im allgemeinen und zu ihrem Verhältnis zum richterlichen Freispruch im besonderen.....	209
B. Die Staatsanwaltschaft als Einstellungsbehörde	211
C. Die Staatsanwaltschaft als Genehmigungsinstanz untersuchungs-behördlicher Einstellungsverfügungen.....	213
D. Staatsrechtliche Qualifikation der Staatsanwaltschaft als Rekursinstanz bei angefochtenen Einstellungsverfügungen.....	213
E. Exkurs: Weist die Staatsanwaltschaft, die bei der Verfahrenseinstellung in Personalunion vorgängig Genehmigungsbehörde und nachfolgend als Rekursinstanz tätig ist, ein für die Beurteilung von Rekursen unabdingbares, genügendes Mass an Unparteilichkeit auf?	214
F. Die Staatsanwaltschaft als Antragstellerin und/oder Beschwerdeführerin.....	217
G. Zwischenergebnis	218
II. Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Erlass eines Strafbefehls....	218
A. Die staatsrechtliche Qualifikation des Strafbefehlserlasses im allgemeinen	218
1. <i>Der Strafbefehl als nicht autoritativ erlassener Entscheid</i>	218
2. <i>Fehlende Bindungswirkungen des Strafbefehls</i>	219
3. <i>Das Strafbefehlsverfahren als bewusster Verzicht auf die rechtsstaatliche Garantien eines gerichtlichen Erkenntnisverfahrens</i>	221
4. <i>Exkurs: Unabhängigkeit der für den Erlass des Strafbefehls zuständigen Behörde – eine rechtssoziologische Notwendigkeit?</i>	223
5. <i>Zwischenergebnis</i>	223
B. Staatsrechtliche Qualifikation der Staatsanwaltschaft als strafbefehlserlassende Behörde im besonderen	224
III. Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Aufgaben im Zusammenhang mit der Anklageerhebung	224
A. Wirkungen der Anklageerhebung	225
B. Form und Inhalt der Anklageerhebung	226
C. Exkurs: Verstossen zu umfangreiche Anklageschriften gegen das in Art. 6 Ziff. 1 EMRK verankerte Prinzip der Waffengleichheit ?	227

D. Voraussetzungen der Anklageerhebung	228
E. Staatsrechtliche Qualifikation der Anklageerhebung	229
1. <i>Die Anklage als verbindliche Anweisung an ein Gericht, in einer Strafsache, Recht zu sprechen</i>	229
2. <i>Die Anklageerhebung als Initiativentscheidung</i>	230
3. <i>Fehlende Unbeteiligung der anklageerhebenden Behörde</i>	230
4. <i>Zusammenfassung</i>	230
F. Zwischenergebnis	230
§ 22 Staatsrechtliche Qualifikation der staatsanwaltschaftlichen Anklagevertretung im Hauptverfahren	231
I. Die Anklagevertretung als nicht hoheitliche Tätigkeit.....	231
II. Die Anklagetätigkeit als Vertretung öffentlicher Interessen im Strafprozess	231
§ 23 Staatsrechtliche Qualifikation der Rechtsmitteleinlegung	231
§ 24 Exkurs: Staatsrechtliche Qualifikation der Staatsanwaltschaft als Prozesspartei.....	232
§ 25 Zwischenergebnis: Die Staatsanwaltschaft - eine Verwaltungsbehörde.....	232
6. KAPITEL KONSEQUENZEN DER STELLUNG DER STAATSANWALTSCHAFT IN DER EXEKUTIVE IM ALLGEMEINEN UND FÜR DIE AUSGESTALTUNG DER AUFSICHT ÜBER DIE STAATSANWALTSCHAFT DE LEGE FERENDA IM BESONDEREN	235
§ 26 Das Verhältnis der Staatsanwaltschaft zur rechtsprechenden Gewalt	237
I. Die richterliche Aufsicht im Lichte der Gewaltenteilung und des Anklagegrundsatzes	237
II. Zur Bindung an die höchstrichterliche Rechtsprechung	238
§ 27 Das Verhältnis der Staatsanwaltschaft zur Regierung	239
I. Die Aufsicht der Regierung als Folge der Verwaltungshierarchie.....	240
II. Das Weisungsrecht der Regierung als Folge ihrer besonderen, politischen Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament	241
III. Exkurs: Weisungsrecht als Weisungslast	243

IV.	Weisungsrecht der Regierung und Informationspflicht der Staatsanwaltschaft.....	244
V.	Befolgungspflicht der Staatsanwaltschaft	245
	A. Keine Bindungswirkung von rechtswidrigen Weisungen.....	246
	B. Remonstrationspflicht der Staatsanwaltschaft bei zweifelhafter Rechtmäßigkeit einer Weisung.....	246
	§ 28 Zwischenergebnis.....	247
	§ 29 Zur künftigen Ausgestaltung des Weisungsrechts der Regierung.....	247
I.	Sinn und Zweck des Weisungsrechts.....	247
II.	Schranken des Weisungsrechts	250
	A. Legalitätsprinzip.....	250
	B. Subsidiaritätsprinzip	252
	C. Weisungsfreiheit in der Hauptverhandlung – oder: la plume est serve, mais la parole est libre	253
	D. Fehlendes Devolutionsrecht der Regierung.....	254
	E. Exkurs: Die Problematik eines Teilweisungsrechts	255
III.	Flankierende 'Missbrauchsverhinderungsregelungen' zum Schutz der Staatsanwaltschaft vor mittelbarer Beeinflussung durch die Regierung.....	256
	A. Schriftlichkeitserfordernis für die Weisungen.....	257
	B. Recht der Staatsanwaltschaft zur Offenlegung der Weisung	258
	C. Begründungspflicht der Weisung im Falle der Remonstration	259
	D. Gewissensschutz der Staatsanwaltschaft.....	259
	E. Entflechtung von Weisungskompetenz und Beförderungs- und Absetzungsbefugnissen der Regierung	260
IV.	Zusammenfassung	261
	§ 30 Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlusswürdigung.....	263

LITERATURVERZEICHNIS.....	267
VERZEICHNIS DER MATERIALIEN	287
SACHREGISTER.....	295