

Regierungsratsbeschluss

vom 11. Juli 2006

Nr. 2006/1389

KR.Nr. I 056/2006 (BJD)

Interpellation Fraktion FdP: Staatsanwaltschaft (16.05.2006)

Stellungnahme des Regierungsrates

1. Interpellationstext

Auch bald ein Jahr nach Einführung der neuen Staatsanwaltschaft tauchen weiterhin Fragen in Bezug auf Effizienz und Organisation der Staatsanwaltschaft auf. Den Protokollen der Justizkommission ist zu entnehmen, dass Staatsanwalt und Justizdirektor der Kommission Red und Antwort gestanden hat. Aus den Protokollen der Justizkommission muss unweigerlich der Schluss gezogen werden, dass in Bezug auf Effizienz und Organisation der neuen Staatsanwaltschaft noch nicht umfassend orientiert und auch der Geschäftsgang der Staatsanwaltschaft nicht dokumentiert wurde.

Einzelne Erklärungen der Staatsanwaltschaft mögen nicht zu überzeugen, so kann es wohl kaum sein, dass etwa die Prävention und der Konjunkturverlauf praktisch zeitgleich mit der Einführung der neuen Staatsanwaltschaft zu wirken beginnen.

Aufschlussreiche Statistiken wurden von der Staatsanwaltschaft bis jetzt noch nie offen kommuniziert. Einzelne Pendenzen sollen bis zu fünf Jahre alt sein. Zur Bearbeitung mehrerer Schachteln ungeöffneter Post soll vor kurzem zusätzliches Sekretariatspersonal aus Amtsgerichten angefordert worden sein.

Zur Klärung des Sachverhalts möchten wir den Regierungsrat daher um Beantwortung folgender Fragen bitten:

1. Wie viele pendente Fälle hat die Staatsanwaltschaft per 1. August 2005 vom früheren Untersuchungsrichteramt übernommen? Aus welchen Jahren stammen wie viele Fälle?
2. Welches sind die Gründe dafür, dass einzelne Verfahren Jahre beanspruchen? Aus welchen Bereichen stammen diese Strafanzeigen?
3. Wie viele dieser Geschäfte wurden seither durch die Staatsanwaltschaft erledigt? Wie viele davon wurden an die Gerichte überwiesen? Wie hat sich die Anzahl Haftfälle seit Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells bzw. des Haftrichters entwickelt und wie ist diese Entwicklung zu begründen? Wie hoch ist die Anzahl Einsprachen gegen Urteile der Staatsanwaltschaft?
4. Warum klaffen die seinerzeitigen Prognosen des Staatsanwalts über Haftfälle und über die Überweisungen an die Gerichte mit den bisherigen Erfahrungszahlen derart auseinander?
5. Wie viele Strafanzeigen hat die Staatsanwaltschaft seit ihrer Aufnahme erledigt? Wie setzen sich diese Strafanzeigen zusammen und wie hoch ist der Anteil «Massenware» wie z.B. im Bereich Strafverfügungen im Strassenverkehr, usw.? Wie hoch ist der Anteil jener Fälle, die von Untersuchungsbeamten erledigt werden? Wie lange ist die durchschnittliche Bear-

beitungsdauer (Routinefälle, gravierendere Fälle in der Strafkompetenz der Staatsanwaltschaft und Anklageverfahren)?

6. Wie sieht die gegenwärtige Personaldotierung aus? Um wie viele Stellenprozente wurde sie aufgestockt, befristete und unbefristete? Welches sind die personellen Konsequenzen angesichts der unerwarteten Entlastung bei den Gerichten andererseits? Wie viele Aushilfen wurden durch Strafgerichte zur Verfügung gestellt?
7. Wie ist die noch im April 2006 vom Oberstaatsanwalt gemachte Äusserung konkret zu verstehen, man habe «insbesondere mit den Pendenzen noch grosse Probleme»?
8. Wie aktuell ist zurzeit die Erfassung der eingehenden Anzeigen?
9. Was verspricht man sich von der Einführung von WoV bei der Staatsanwaltschaft auf den 1. Januar 2007? Welche Produktgruppenziele bzw. Wirkungsziele sind für das Globalbudget Staatsanwaltschaft vorgesehen? Wie gedenkt man die Zielerreichung (Indikatoren) zu messen?
10. Wie ist die seit der Strafreform eingetretene (massive) Kompetenzverschiebung von der Gerichtsbehörde hin zur Untersuchungsbehörde in rechtsstaatlicher Hinsicht zu würdigen?

2. Begründung (Vorstosstext)

3. Stellungnahme des Regierungsrates

3.1 Zu Frage 1

Von der Staatsanwaltschaft wurden am 1. August 2005 vom früheren Untersuchungsrichteramt insgesamt 3503 Geschäfte übernommen, davon 55 Nebengeschäfte (Rechtshilfe, Leichenschauen, Diverses), 2381 Bagatellverfahren und 1067 grössere Verfahren im Bereich der Verbrechen und Vergehen.

Die 1067 Fälle stammen aus folgenden Jahren:

2005:	696	2001:	33	1997:	3
2004:	199	2000:	20	1996:	1
2003:	51	1999:	12	1993:	1
2002:	43	1998:	8		

Zu den oben aufgelisteten, in der Geschäftsdatenbank "JURIS" erfassten Verfahren kamen mehrere Hundert SVG-Verfahren und Umwandlungsverfahren dazu, die am 31. Juli 2005 noch nicht in der Datenbank erfasst waren. Der Erfassungs- und Arbeitsrückstand des Untersuchungsrichteramtes betrug bei den Bagatellverfahren insgesamt ca. 3 Monate.

3.2 Zu Frage 2

Eine Verfahrensdauer von mehr als 1 Jahr kann bei Verfahren betreffend Vergehen oder Verbrechen vorkommen. Übertretungsstrafsachen sind – von einzelnen Ausnahmen (z.B. Verkehrsunfällen) abgesehen – grossmehrheitlich innert 6 Monaten abgeschlossen. Die Gründe, weshalb Verfahren im Verbrechen- und Vergehenbereich länger dauern können, sind mannigfaltig und von der Art der Verfahren abhängig. Es kann vorkommen, dass das Verfahren sistiert werden muss, da der (zur Ver-

haftung ausgeschriebene) mutmassliche Täter mit unbekanntem Aufenthalt nie zum Vorhalt Stellung nehmen konnte, oder dass Beschuldigte immer wieder neue Delikte begehen und das Verfahren deswegen nicht abgeschlossen werden kann, oder dass langwierige Gerichtsstandsverhandlungen mit mehreren Kantonen laufen, oder dass psychiatrische oder technische Gutachten zu Verzögerungen führen. Da die Personalressourcen beschränkt sind, müssen weniger dringliche Verfahren bisweilen liegen bleiben, damit dringliche Verfahren (Haftsachen, schwere Straftaten usw.) zügig abgeschlossen werden können.

Im Geschäftsbereich der Abteilung Wirtschaft und organisierte Kriminalität (WOK) ist eine Verfahrensdauer von 2 – 3 Jahren angesichts des Aktenumfangs und der Komplexität der Materie durchaus normal. Das Studium von mehreren Kisten Akten, die Befragung von zahlreichen Geschädigten, Zeugen etc., umfangreiche Beweisanträge mehrerer Beschuldigter resp. deren Anwälte, Rechthilfesuchen ins Ausland, deren Erledigung im Extremfall bis zu einem Jahr oder länger in Anspruch nehmen kann, sind die Hauptgründe. In einzelnen Verfahren wird die Untersuchung durch zahlreiche und zeitraubende Beschwerden (z.B. gegen die Durchsuchung von Urkunden) mitunter bis zu einem Jahr oder länger blockiert. In Drogenfällen können zeitintensive und langwierige verdeckte Ermittlungen (Telefonkontrollen inkl. Auswertung von hunderten von Gesprächen, welche jeweils über mehrere, oft wechselnden Nummern geführt werden oder in die deutsche Sprache zu übersetzen sind), die Befragung von zahlreichen Betäubungsmittel-Konsumenten (welche zuerst gesucht werden müssen, da oft unstet mit unbekanntem Aufenthalt), von Zwischenhändlern etc. mit Konfrontation des Beschuldigten oft bis zu einem Jahr oder mehr Zeit in Anspruch nehmen.

3.3 Zu Frage 3

Von den 1067 Verfahren wurden 720 durch die Staatsanwaltschaft erledigt (Stand 31. Mai 2006). Davon wurden 71 an die Gerichte überwiesen, 339 mit Strafverfügung erledigt, 46 an andere zuständige Behörden überwiesen, auf 48 Verfahren wurde nicht eingetreten und 153 wurden eingestellt. Bei 30 Verfahren erfolgte ein Rückzug des Strafantrags und 33 wurden anderweitig erledigt (Vereinigung etc.). Ende Mai 2006 waren von den übertragenen 1067 Geschäften noch 347 hängig, davon 89 aus den Jahren 2003 und älter. Zum grössten Teil sind diese Geschäfte sistiert oder vor Gericht hängig; effektiv bei der Staatsanwaltschaft hängig waren per Ende Mai 2006 von den 1067 noch 106 Fälle, davon 21 aus den Jahren 2003 und älter [Die Zahl der Einsprachen wird zur besseren Übersicht unter Ziff. 3.6 beantwortet].

Zwischen dem 1. August 2005 und dem 31. Mai 2006 wurden insgesamt 104 Haftanträge gestellt:

Aug.	8	Dez.	28	April	11
Sept.	2	Jan.	9	Mai	13
Okt.	5	Feb.	16		
Nov.	5	März	7	Total	104

Die Anzahl der Haftfälle und Gerichtsüberweisungen (d.h. Verfahren in Amtsgerichts- und Kriminalgerichts- bzw. Obergerichtskompetenz) wurde gestützt auf folgende Erfahrungszahlen des Untersuchungsrichteramtes prognostiziert:

Jahr	Haftfälle	Gerichtsüberweisungen
2004	208	306
2003	228	301

2002	225	226
2001	157	216
2000	167	263

3.4 Zu Frage 4

Die Hürde für die Bewilligung einer Haft liegt heute wesentlich höher als vor Einführung des Haftrichters, was sowohl mit der neuen Institution als auch mit der Praxis des Haftgerichtes zu tun hat. Die Anforderungen an die Bewilligung einer Haft sind klar gestiegen, nicht nur mit Bezug auf den Tatverdacht, sondern auch bezüglich Haftgrund. Zudem müssen durch die Polizei und die Staatsanwaltschaft innert sehr kurzen Fristen teilweise aufwändige Abklärungen getätigt und detaillierte Berichte verfasst werden. Im Zeitpunkt der Prognosestellung war die Praxis des Haftgerichtes nicht bekannt und es fehlten auch konkrete Erfahrungen mit dem neuen Haftverfahren, weshalb es richtig schien, die Erfahrungszahlen des Untersuchungsrichteramtes als Basis zu nehmen. Es versteht sich von selbst, dass die Staatsanwaltschaft sich durch die prognostizierten Zahlen nicht binden lassen kann, sondern ihre Haftanträge im Einzelfall einzig nach Massgabe der Notwendigkeit einer Haft stellt.

Weder der Vertreter der Richterämter noch jener des Obergerichts in der Arbeitsgruppe "AGURA" sahen sich in der Lage, Prognosen zur Belastung der Gerichte nach dem Modellwechsel zu machen. Deshalb erfolgte die weitere Planung auch hier gestützt auf die Erfahrungszahlen des Untersuchungsrichteramtes. Aufgrund der Erledigungszahlen der Staatsanwaltschaft seit dem 01.08.2005 ist darauf zu schliessen, dass die prognostizierte Zahl von etwa 300 Gerichtsüberweisungen kaum erreicht werden wird; offensichtlich kann die Staatsanwaltschaft mehr Verfahren als ursprünglich angenommen in eigener Kompetenz erledigen.

3.5 Zu Frage 5

In den 10 Monaten vom 1. August 2005 bis zum 31. Mai 2006 wurden 23547 Anzeigen erledigt. Es wurden insgesamt 19826 Strafverfügungen erlassen. Davon entfielen 16808 Strafverfügungen auf das Massengeschäft (Strassenverkehrsdelikte im Übertretungsbereich und andere Übertretungen; Bearbeitung mehrheitlich durch Kanzleimitarbeiterinnen) und 3018 auf solche betreffend Verbrechen und Vergehen (Bearbeitung durch Untersuchungsbeamte und Staatsanwälte). 1422 Einsprachen wurden gegen die erlassenen Strafverfügungen eingereicht, davon 1204 in Bagatellfällen und 218 in den anderen Geschäften, wobei 161 in Bagatellfällen und 40 in den anderen Verfahren wieder zurückgezogen worden sind. 3442 Verfahren konnten anderweitig erledigt werden (Einstellungen, Erledigung durch Bezahlung, Abschreibung usw.). Daneben wurden in der gleichen Periode 426 Rechtshilfege-suche erledigt, 116 Leichenschauen durchgeführt und 45 diverse Geschäfte abgeschlossen. An die Gerichte wurden 306 Anklagen eingereicht, wovon 110 in Übertretungsverfahren und 196 in Verfahren betreffend Verbrechen und Vergehen.

Im "Massengeschäft" betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer bei rund 5300 Verfahren nicht mehr als 30 Tage, bei rund 4500 nicht mehr als 60 Tage, bei rund 4000 Verfahren nicht mehr als 90 Tage und bei rund 5000 Verfahren nicht mehr als 180 Tage. Bei den Verbrechen und Vergehen betrug die Verfahrensdauer seit Einführung der Staatsanwaltschaft bei je etwa 500 Verfahren maximal 30 bzw. 60 Tage, bei je etwa 800 maximal 90 bzw. 180 Tage. Bei etwa 100 Fällen überstieg die Verfahrensdauer ein halbes Jahr. Bei den vom Untersuchungsrichteramt übernommenen Verfahren betrug die Verfahrensdauer bei etwa 100 Geschäften bis zu 90 Tage, bei etwa 170 zwischen 90 und 180 Tage, bei etwa 220 Verfahren bis zu einem Jahr und bei etwa 150

Verfahren mehr als ein Jahr. Gesamthaft betrachtet wurden von den ca. 24'000 erledigten Geschäften knapp 6200 innert 30 Tagen erledigt, weitere 5200 innert 60 Tagen und weitere 5000 innert 90 Tagen. Bei 6000 Geschäften betrug die Verfahrensdauer bis zu einem halben Jahr, bei weiteren 1100 bis zu einem ganzen Jahr und bei insgesamt ca. 500 Geschäften mehr als ein Jahr.

3.6 Zu Frage 6

Die Staatsanwaltschaft nahm ihre Tätigkeit am 1. August 2005 mit insgesamt 38.4 Stellen auf. Im Einzelnen präsentierte sich die Personalsituation damals wie folgt:

- Oberstaatsanwalt/Oberstaatsanwalt-Stellvertreterin: 2 Stellen
- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 13 Stellen
- Untersuchungsbeamtinnen und Untersuchungsbeamte: 13 Stellen
- Kanzlei- und Sekretariatspersonal: 10.4 Stellen.

Heute verfügt die Staatsanwaltschaft über insgesamt 41.3 Stellen, welche sich wie folgt verteilen:

- Oberstaatsanwalt/Oberstaatsanwalt-Stellvertreterin: 2 Stellen
- Staatsanwältinnen und Staatsanwälte: 13 Stellen
- Untersuchungsbeamtinnen und Untersuchungsbeamte: 12.9 Stellen
- Kanzlei- und Sekretariatspersonal: 13.4 Stellen.

Im Bereich der Festanstellungen wurden seit dem 1. August 2005 somit insgesamt 2.9 neue, unbefristete Stellen geschaffen. Die entsprechenden Neuanstellungen erfolgten im Bereich des Kanzlei- und Sekretariatspersonals (Kanzlei II), da der Personalbedarf dort anfänglich unterschätzt worden ist.

Da bereits Rückstände beim Untersuchungsrichteramt bestanden und die Kanzlei II der Staatsanwaltschaft in den ersten Monaten zudem nicht über genügend Personal verfügt hatte, entstanden rasch etwelche Pendenzen. Um den Abbau dieser Pendenzen voranzutreiben, beschäftigt die Staatsanwaltschaft derzeit zusätzliche Aushilfen. Der Umfang dieser befristeten Anstellungen beläuft sich auf 1.2 Stellen.

Zusätzlich wird die Kanzlei II der Staatsanwaltschaft beim Pendenzenabbau durch Aushilfskräfte der Gerichte unterstützt. 6 Kanzleiangestellte von Gerichten arbeiten im Umfang von insgesamt rund 270 Stellenprozenten für die Kanzlei II.

Da auch die Untersuchungsbeamtinnen und Untersuchungsbeamten der Staatsanwaltschaft sehr stark belastet sind, haben wir für das Jahr 2006 eine Gerichtsschreiberin und einen Gerichtsschreiber zu ausserordentlichen Untersuchungsbeamten im Teilzeitpensum ernannt. Die beiden Personen – es sind dies ebenfalls Aushilfskräfte der Gerichte – arbeiten im Umfang von insgesamt rund 100 % für die Staatsanwaltschaft.

Dass die Gerichte durch die Einführung des Staatsanwaltschaftsmodells massiv entlastet werden, war von allem Anfang an absehbar und keineswegs unerwartet. Verschiedene Gerichte haben der Staatsanwaltschaft kürzlich denn auch in Aussicht gestellt, ihre Belastungssituation im Verlaufe dieses Jahres weiter zu prüfen und der Staatsanwaltschaft gegebenenfalls noch mehr Aushilfspersonal zur Verfügung zu stellen. Wenn sich die Situation konsolidiert hat, wird man nicht umhin kommen, die Verteilung der personellen Ressourcen zwischen Gerichten und Staatsanwaltschaft einer eingehenderen Prüfung zu unterziehen und entsprechende Massnahmen zu diskutieren.

3.7 Zu Frage 7

Der Abbau der bestehenden Pendenzen im Massengeschäft auf ein vertretbares Mass hat nach wie vor hohe Priorität. Dieser Abbau sollte mit dem zur Verfügung stehenden Personal allerdings bis Ende des Kalenderjahres erreicht werden können. Grosse Anstrengungen müssen parallel dazu aber auch unternommen werden, um den zum Teil noch aus URA-Zeiten bestehenden Nachholbedarf zur Eliminierung von Schwachstellen bei der JURIS-Applikation (Bereinigung des Datenstammes, Eliminierung von Schwachstellen des Systems und von Fehlerquellen bei der Handhabung, Schulung) und bei der allgemeinen Ausbildung der Kanzleimitarbeiterinnen und der Untersuchungsbeamtinnen zu decken, die auf den Modellwechsel hin entweder die Stelle bei der Staatsanwaltschaft neu angetreten oder auf diesen Zeitpunkt neue Aufgaben übernommen hatten. Zwei Release-Wechsel bei der elektronischen Geschäftsdatenbank stehen im Zusammenhang mit der Eliminierung von Schwachstellen und dem Inkrafttreten des neuen Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches (AT StGB) bevor. Im Hinblick auf das Inkrafttreten des AT StGB müssen erneut umfangreiche Vorbereitungs- und Schulungsarbeiten getätigt werden, die wiederum neben dem üblichen Tagesgeschäft bewältigt werden müssen.

3.8 Zu Frage 8

Seit Mitte April 2006 können alle neu eingehenden Anzeigen laufend erfasst werden. Es sind seither keine neuen Pendenzen mehr entstanden.

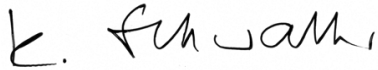
3.9 Zu Frage 9

Den generellen Zielsetzungen und Anliegen von WoV ist auch die Staatsanwaltschaft verpflichtet. Über die Produktgruppen und Produkte der Staatsanwaltschaft, Ziele und Indikatoren können im Moment allerdings noch keine detaillierten Angaben gemacht werden, denn die Vorbereitungsarbeiten im Zusammenhang mit der Einführung von WoV per 1. Januar 2007 sind derzeit in vollem Gange und noch nicht abgeschlossen.

3.10 Zu Frage 10

Die Diskussion zu dieser Frage wurde vor dem Modellwechsel auf Stufe Arbeitsgruppe und Parlament eingehend geführt. Der Kantonsrat hat das Staatsanwaltschaftsmodell in Kenntnis der Kompetenzverschiebung und in der Absicht beschlossen, das Strafverfahren zu beschleunigen und effizienter zu gestalten. Auch die massive Entlastung der Gerichte von bisher rund 3500 Verfahren auf noch 300 bis maximal 400 Verfahren war bekannt. Rechtsstaatliche Bedenken sind nicht angebracht, da dem Beschuldigten mit der Einsprache gegen die Strafverfügung, die eine blosser Urteilsofferte darstellt, der Weg zu den Gerichten nach wie vor jederzeit offen steht, und alle anderen Verfügungen und Entscheide des Staatsanwalts vom Beschuldigten, aber auch vom Verletzten bzw. vom Opfer, beim Obergericht anfechtbar sind. Im Übrigen haben bereits mehrere Kantone ihre Strafverfolgungsbehörde

mit analogen Kompetenzen ausgestattet und die eidgenössische Strafprozessordnung sieht vor, das Staatsanwaltsmodell mit der gleichen Kompetenzverschiebung wie bei uns in absehbarer Zeit flächendeckend für die ganze Schweiz einzuführen. Es sind keine Fälle bekannt, bei denen der Beschuldigte oder der Verletzte bzw. das Opfer seine Rechte mit dem neuen Verfahren weniger gut hat wahrnehmen bzw. durchsetzen können als mit dem bisherigen. Bereits heute darf – auch gestützt auf die obigen Zahlen – festgestellt werden, dass die Erwartungen, die in das neue Strafverfolgungsmodell gesetzt wurden, vollumfänglich erfüllt werden.



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Verteiler

Bau- und Justizdepartement
Bau- und Justizdepartement (br)
Staatsanwaltschaft (2)
Parlamentsdienste
Traktandenliste Kantonsrat