

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 25. September 2019

### **885. Staatsanwaltschaften Kanton Zürich (Stellenplan)**

#### **I. Ausgangslage**

Bei ihrer Aufgabenerfüllung hat sich die (Straf-)Justiz an die Grundsätze des Verfolgungszwanges und des Beschleunigungsgebotes zu halten. Das Beschleunigungsgebot, also die Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, Strafverfahren unverzüglich an die Hand zu nehmen und sie ohne unbegründete Verzögerung zum Abschluss zu bringen, ist nicht nur im nationalen Recht, sondern auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, SR 0.101) verankert. Aufgabe des Staates ist es, durch entsprechende Organisation der Strafrechtspflege dafür zu sorgen, dass Verfahren innert angemessener Frist abgeschlossen werden können. Fehlen die dafür benötigten personellen Mittel, besteht die Gefahr, dass die Staatsanwaltschaften ihren gesetzlichen Auftrag nicht mehr in der erforderlichen Qualität und Quantität erfüllen können.

Die Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaften ist im Laufe der letzten zehn Jahre stark angestiegen. Wesentliche Gründe dafür sind die vollständige Umsetzung des Sollbestandes der Kantonspolizei (Zuwachs von mehr als 200 Polizistinnen und Polizisten in den letzten zehn Jahren) sowie der starke Ausbau anderer Polizeikorps, so z. B. der Stadtpolizei Winterthur von 186 Stellen im Jahr 2008 zu 210,5 im Jahr 2018 und die damit einhergehende kräftige Zunahme der Falleingänge vor allem bei den regionalen Staatsanwaltschaften. Zu einer erheblichen Mehrbelastung führte auch die 2011 eingeführte Schweizerische Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0). Weitere Ursachen sind das Wachstum der Bevölkerung, neue Erscheinungsformen der Kriminalität, der rasche Anstieg der über das Internet begangenen Straftaten sowie die Entwicklung zu einer 24-Stunden-Gesellschaft.

Der Entwicklungsplan der Staatsanwaltschaften Zürich (der Öffentlichkeit vorgestellt im Mai 2019) zeigt auf, dass der Personalbestand der Staatsanwaltschaften bis 2026 nach Abzug der bereits umgesetzten und noch geplanten Massnahmen zur Effizienzsteigerung um rund 15% oder rund 54 Stellen erhöht werden muss, um das heutige Niveau der Strafverfolgung zu erhalten. Diese Zahl wurde durch das Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung (iafob) geprüft und als plausibel bestätigt (Kurzbericht iafob vom 21. Juni 2018). Rund zwei Drittel der gemäss Entwicklungsplan erforderlichen zusätzlichen Stellen sind jedoch

nötig, um den Nachholbedarf zu decken. Mit dem vorliegenden Beschluss soll ein erster Teil davon umgesetzt werden. Zum Nachholbedarf gehören neben der Kompensation für die steigenden Fallzahlen und den Mehraufwand der neuen StPO auch Aufgaben, die in den vergangenen Jahren von den Staatsanwaltschaften neu übernommen werden mussten, ohne dass dafür zusätzliche Stellen zur Verfügung gestellt wurden.

Der Nachholbedarf setzt sich also aus folgenden vier Elementen zusammen:

- steigende Fallzahlen,
- Mehraufwand durch die neue StPO,
- zusätzliche Aufgaben infolge teilweise veränderter Polizeiarbeit,
- zusätzliche Aufgaben infolge Gesetzesänderungen und Änderungen der Rechtsprechung.

## **2. Steigende Fallzahlen**

Die Falleingänge nehmen stetig zu. Eindrücklich ist insbesondere die Steigerung der Eingänge zwischen 2008 und 2015 um rund 21%. Besonders stark fiel die Fallzunahme über die letzten zehn Jahre bei den fünf Regionalen Staatsanwaltschaften aus (z. B. Staatsanwaltschaft Limmat/Albis mit einem Zuwachs von rund 27%). Da die Mittel bisher nicht entsprechend angepasst wurden, stieg auch die Zahl der Pendenzen stark an. Alleine im Jahr 2017 wuchs die Zahl der nicht erledigten Fälle aus den Vorjahren um 14% auf rund 8400 an und bewegt sich seither auf diesem hohen Niveau.

Zur Kompensation der steigenden Fallzahlen wurden bis heute keine zusätzlichen Stellen geschaffen.

## **3. Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung**

Die Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung im Jahr 2011 hat zu einer zusätzlichen Belastung der Staatsanwaltschaften geführt. Erste Untersuchungen aus dem Kanton St. Gallen zeigen, dass mit der neuen StPO pro Fall durchschnittlich rund 25% mehr Verfahrensschritte durchgeführt werden müssen.

Die StPO hat aber nicht nur zu aufwendigeren Verfahren geführt, sondern hat der Staatsanwaltschaft auch neue Aufgaben übertragen. So sind namentlich die Ehrverletzungsdelikte seither durch die Strafverfolgungsbehörden zu behandeln. Seit 2011 zeigt sich eine Steigerung der Ehrverletzungsdelikte von 650 auf 1267 Fälle.

Rein rechnerisch hätten damit für die Umsetzung der neuen StPO 30 zusätzliche Stellen geschaffen werden müssen. Tatsächlich geschaffen wurden jedoch lediglich sechs Stellen.

#### **4. Zusätzliche Aufgaben der Staatsanwaltschaft in Zusammenarbeit mit der Polizei**

Als Folge des starken Wandels der Polizeiarbeit haben sich verschiedene Einsatzgebiete der Staatsanwaltschaft in den letzten Jahren stark verändert. Nachfolgend sollen exemplarisch ein paar Beispiele erwähnt werden.

*Häusliche Gewalt:* Die zahlreichen Fälle im Zusammenhang mit häuslicher Gewalt (HG-Fälle) binden sowohl bei den Regionalen Staatsanwaltschaften als auch bei der Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich (StA I), die mit den qualifizierten HG-Fällen betraut ist, stetig mehr Mittel.

Pro Tag rückt die Kantonspolizei rund 14-mal wegen häuslicher Gewalt aus. Genauso wichtig wie die rasche Intervention der Polizei ist die unverzüglich folgende staatsanwaltschaftliche Hafteinvernahme, um bei den Tätern effizient und nachhaltig Wirkung zu erzielen. Zur Anordnung von Freiheitsstrafen, Massnahmen und Therapien braucht es gesetzlich zwingend Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

*Präventive Aufgaben:* Der Staatsanwaltschaft obliegen durch den Ausbau des Bedrohungsmanagements zunehmend präventive Aufgaben. In besonders schweren Fällen von Gewaltdelikten, bei denen Ausführungsfahr besteht, bearbeitet sie die Gefahrenabwehr. Das erfordert eine intensive und (zeitlich) aufwendige Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutzdienst der Kantonspolizei und die Erarbeitung von individuell angepassten Lösungen.

*Virtuelle Gefahr / Soziale Medien:* Die gegenwärtige Belastungszunahme im Massengeschäft der Regionalen Staatsanwaltschaften ist in erheblichem Masse auf sogenannte Social-Media-Delikte zurückzuführen. Bedeutsam dabei sind Anzeigen wegen Gewaltdarstellungen, Pornografie, Ehrverletzungen, Drohung, Nötigung und Erpressung. Unter den Straftatbestand der Gewaltdarstellungen fallen das Empfangen und Verschicken grausamer Bilder, welche die elementare Würde des Menschen verletzen.

Dieser neuen Form der virtuellen Gewalt, die von wüsten Beschimpfungen über üble Nachrede bis hin zu Gewaltandrohungen reicht und für die betroffenen Opfer mit erheblichen emotionalen, sozialen und finanziellen Schäden verbunden ist, muss durch die Strafverfolgungsbehörden wirksam und zeitnah – nicht nur durch Bestrafung, sondern auch durch die Anordnung geeigneter Massnahmen (z. B. Sperrung Social-Media-Account) – Einhalt geboten werden.

### **5. Zusätzliche Aufgaben infolge Gesetzesänderungen und Änderungen der Rechtsprechung**

Die seit 1. Oktober 2016 geltenden Bestimmungen zur Landesverweisung (Art. 66a ff. StGB, SR 311.0) sowie die seit 1. Januar 2019 geltenden Bestimmungen zum Tätigkeitsverbot (Art. 67 StGB) führen zu einer erheblichen Mehrbelastung der Regionalen Staatsanwaltschaften. So muss bei Vorliegen einer sogenannten Katalogtat grossmehrheitlich Anklage erhoben werden, was im Regelfall auch zur Bestellung einer Verteidigung führt und Mehraufwand im Verfahren zur Folge hat.

Ausserdem wurde die bisher geltende Generalverfügung der Oberstaatsanwaltschaft zur DNA-Profilierung gerichtlich als nicht rechtmässig beurteilt und aufgehoben. Damit ist in jedem Einzelfall eine Verfügung der Verfahrensleitung notwendig. Gleiches gilt auch bei der Anordnung einer Blut- und Urinprobe. Diese Änderungen haben einen erheblichen Mehraufwand zur Folge. Bisher wurden zu dessen Bewältigung keine zusätzlichen Stellen geschaffen.

### **6. Bedarf nach (zusätzlichen) Staatsanwältinnen und Staatsanwälten und Verwaltungsassistenzen**

Der Standort Zürich ist auf eine wirksame Strafverfolgung angewiesen. Die Rechtssicherheit und die Gewähr, dass Straftaten rasch verfolgt werden, ist einer der wesentlichsten Standortfaktoren. Ohne zusätzliche Mittel wird die Staatsanwaltschaft Zürich nicht in der Lage sein, diese Aufgaben im bisherigen Umfang und in der bisherigen Qualität zu erledigen.

Um einen ersten Teil des Nachholbedarfs zu decken, sind bei den Regionalen Staatsanwaltschaften Stellen für fünf Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte sowie fünf Verwaltungsassistenzen zu schaffen.

Der StA I als spezialisierte Abteilung für schwere Gewaltverbrechen sind zudem zusätzlich zwei Staatsanwältinnen bzw. zwei Staatsanwälte sowie zwei Verwaltungsassistenzen zur Verfügung zu stellen.

Entsprechend wird die Direktion der Justiz und des Innern ermächtigt, in zwei Schritten den Bestand der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bei den fünf Regionalen Staatsanwaltschaften um gesamthaft fünf Stellen und bei der StA I um zwei Stellen zu erhöhen sowie zusätzlich fünf Stellen für die zugehörigen Verwaltungsassistenzen bei den Regionalen Staatsanwaltschaften und zwei Stellen bei der StA I zu schaffen. Es handelt sich bei sämtlichen 14 Stellen um Stellenaufstockungen.

Die jährlichen Mittel für den zusätzlichen Personalbedarf sind im Budgetentwurf 2020 (Fr. 910 000) und KEF 2020–2023 (ab 2021 jährlich Fr. 1 757 100) enthalten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan der Staatsanwaltschaften wird mit Wirkung ab 1. Januar 2020 wie folgt ergänzt:

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
3,0	Staatsanwalt/-anwältin	24
1,0	Staatsanwalt/-anwältin	25
3,0	Verwaltungsassistent/in	13

II. Der Stellenplan der Staatsanwaltschaften wird mit Wirkung ab 1. Januar 2021 wie folgt ergänzt:

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
2,0	Staatsanwalt/-anwältin	24
1,0	Staatsanwalt/-anwältin	25
4,0	Verwaltungsassistent/in	13

III. Mitteilung an die Finanzdirektion sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**