

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 26. Januar 2011

80. Jugendstrafrechtspflege (Stellenplan; Neueinreihung von Funktionen)

1. Einleitung

Die Jugendstrafrechtspflege des Kantons Zürich (Jugendstrafrechtspflege) befasst sich mit den Strafverfahren gegen fehlbare Jugendliche, einschliesslich des Verfahrensabschlusses durch Strafbefehl, der Verfahrenseinstellung oder der Anklageerhebung beim Jugendgericht sowie Rechtsmittelverfahren. Sie ist zudem zuständig für den Vollzug der durch die Jugendanwaltschaften oder Jugendgerichte angeordneten Schutzmassnahmen und Strafen. Die Jugendstrafrechtspflege verfügt per 1. Januar 2011 in ihrem Stellenplan über 84,6 Stellen und ist damit in der Lage, ihren Auftrag zu erfüllen.

Allerdings drängt sich eine Überprüfung der Einreihung der Funktion Jugendanwalt/-anwältin auf. Dabei handelt es sich um 16,0 Stellen des Stellenplans der Jugendstrafrechtspflege, die in der Lohnklasse (LK) 23 gemäss Vollzugsverordnung zum Personalgesetz vom 19. Mai 1999 (VVO, LS 177.111) eingereiht sind. Unter Berücksichtigung der seit mehreren Jahren laufenden Entwicklungen im Bereich der Jugendkriminalität sowie insbesondere durch verschiedene Gesetzesänderungen – davon die jüngsten auf den 1. Januar 2011 – wurden und werden die Kompetenzen und Zuständigkeiten der Jugendanwältinnen und Jugendanwälte laufend ausgeweitet (Ziff. 2). Eine gegenüber der Funktion Staatsanwalt/-anwältin im Erwachsenenstrafrecht tiefere Einreihung rechtfertigt sich nicht mehr. Gemäss der Vereinfachten Funktionsanalyse ist eine Einreihung der Funktion in LK 24 VVO angemessen (Ziff. 3). Aufgrund des Dominoeffekts sind die Funktionen Leitende/r Jugendanwalt/-anwältin um eine Lohnklasse höher als bisher in LK 25 VVO einzureihen (Ziff. 4).

2. Ausweitung der Kompetenzen der Funktion Jugendanwalt/-anwältin

Bis Ende 2006 war das Schweizerische Jugendstrafrecht unter dem Titel «Kinder und Jugendliche» im Allgemeinen Teil des Schweizerischen Strafgesetzbuches geregelt (StGB; Art. 82–99 aStGB, SR 311). Mit dem am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Jugendstrafgesetz (JStG; SR 311.1) ist die Eigenständigkeit des Jugendstrafrechts formell bekräf-

tigt worden. Das JStG regelt die Sanktionen, die gegenüber Personen verhängt werden, die zwischen dem vollendeten 10. und 18. Altersjahr eine nach dem StGB oder einem anderen Bundesgesetz mit Strafe bedrohte Tat begangen haben. Das Jugendstrafverfahren ist auch für Taten nach dem vollendeten 18. Altersjahr anzuwenden, wenn ein Verfahren gegen Jugendliche eingeleitet wurde, bevor die nach Vollendung des 18. Altersjahres begangene Tat bekannt wurde (Art. 3 Abs. 2 JStG; Übergangstäterinnen und -täter). Hinsichtlich der Strafen ist dabei ausschliesslich das StGB anwendbar; eine Massnahme hingegen kann sowohl nach dem JStG als auch nach dem StGB ausgesprochen werden.

Am 1. Januar 2011 sind die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312), die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (JStPO; SR 312.1) sowie das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 (GOG; LS 211.1) in Kraft getreten. Im Kanton Zürich üben die Jugendanwältinnen und Jugendanwälte die durch die JStPO und Art. 3 Abs. 2 JStG der Untersuchungsbehörde übertragenen Aufgaben aus (§ 110 GOG). Bei den Verfahren bezüglich der Übergangstäterinnen und -täter richten sich die Strafbefehlskompetenzen der Jugendanwältinnen und -anwälte nach denjenigen der Staatsanwaltschaften im Verfahren gegen Erwachsene (§ 110 Abs. 2 GOG in Verbindung mit Art. 352 StPO). Die Jugendanwältin bzw. der Jugendanwalt vollzieht sodann die Entscheide, mit denen Schutzmassnahmen oder Strafen des JStG angeordnet werden (Art. 42 JStPO und § 33 Abs. 1 Straf- und Justizvollzugsgesetz vom 19. Juni 2006 [StJVG]; LS 331).

Die Tätigkeit der Jugendanwältin und des Jugendanwalts weist damit im Bereich der strafrechtlichen Untersuchung spätestens seit dem 1. Januar 2011 eine grosse Gemeinsamkeit mit derjenigen der Staatsanwältin oder des Staatsanwaltes im Erwachsenenstrafrecht aus, indem sie im Wesentlichen durch ähnliche oder identische strafprozessuale Regeln bestimmt wird. So haben die Jugendanwältinnen und -anwälte während der Untersuchung «die Befugnisse und Aufgaben, die nach der StPO in diesem Verfahrensstadium der Staatsanwaltschaft zukommen» (Art. 30 Abs. 2 JStPO). Während bei der Strafverfolgung Erwachsene am 1. Januar 2005 neben den Allgemeinen Staatsanwaltschaften Besondere Staatsanwaltschaften für bestimmte Delikte gebildet wurden, fand eine solche Spezialisierung bei der Jugendstrafrechtspflege nicht statt. Alle Jugendanwältinnen und -anwälte sind grundsätzlich weiterhin für alle Deliktstypen zuständig, weshalb eine gleiche Einreihung wie jene der Funktion Staatsanwalt/-anwältin einer Allgemeinen Staatsanwaltschaft (LK 24 VVO) angezeigt ist.

Die ähnlichen Anforderungen für die Führung eines Untersuchungsverfahrens bei Jugendlichen und Erwachsenen zeigen sich auch im Bereich der Ausbildung und Weiterbildung während der Anstellung beim Kanton Zürich. Sowohl Jugendanwältinnen und -anwälte wie auch Staatsanwältinnen und -anwälte haben den Nachdiplomkurs in Forensik (CAS Forensics) an der Hochschule für Wirtschaft in Luzern am Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalistik zu absolvieren. Im Kanton Zürich wird auch das Polizeipraktikum seit Jahren von beiden Berufsgruppen zusammen besucht. Den spezifischen Anforderungen für die jugendanwaltschaftliche Tätigkeit wird ab Sommer 2011 das neu geschaffene CAS Jugendstrafverfolgung der Hochschule Luzern Rechnung getragen.

Das Erwachsenenstrafrecht hat seinen Schwerpunkt in der Untersuchungsführung und beendet seine Untersuchungen mit dem Erlass eines Strafbefehls, der Einstellung eines Verfahrens oder der Anklagevertretung vor Gericht. Dabei sind die Ermittlung des strafrechtlich relevanten Sachverhalts, die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs und die Beurteilung der Straftaten zentral. Im Unterschied dazu ist in der Jugendstrafrechtspflege bei der Bearbeitung der Fälle weiteren Zielsetzungen nachzukommen. Gemäss den wegleitenden Grundsätzen des JStG und der JStPO stehen der Schutz und die Erziehung der oder des Jugendlichen im Vordergrund (Art. 2 Abs. 1 JStG und Art. 4 Abs. 1 JStPO). Dabei ist den Lebens- und Familienverhältnissen sowie der Persönlichkeit der Jugendlichen von Gesetzes wegen besondere Beachtung zu schenken. Dies erfordert von der Jugendanwältin bzw. vom Jugendanwalt eine intensive interdisziplinäre Arbeitsweise, da die Untersuchungsbehörde im Jugendstrafverfahren gehalten ist, bei der Abklärung der persönlichen Verhältnisse der Beschuldigten mit allen Instanzen der Straf- und Zivilrechtspflege, mit den Verwaltungsbehörden, mit öffentlichen und privaten Institutionen und mit Personen aus dem medizinischen und sozialen Bereichen zusammenzuarbeiten (Art. 2 JStG und Art. 31 JStPO). Diese täterorientierte Ausrichtung des Jugendstrafrechts zeigt sich auch in der intensiven Zusammenarbeit der Jugendanwältin oder des Jugendanwaltes mit den Sozialarbeitenden der Jugendanwaltschaften. Die vielfältigen Kombinationen von möglichen Schutzmassnahmen und Strafen verlangen eine Vielfalt von Vorgehensweisen und Abklärungsinstrumenten. Ergibt die Abklärung einer oder eines Jugendlichen, dass sie oder er einer besonderen erzieherischen Betreuung oder therapeutischen Behandlung bedarf, so hat die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt die nach den Umständen erforderlichen Schutzmassnahmen anzuordnen oder diese beim Jugendgericht zu beantragen. Zudem ist die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt auch für den Vollzug sämtlicher jugendstrafrechtlicher Massnahmen zuständig.

3. Neueinreihung der Funktion Jugendanwalt/-anwältin (Vereinfachte Funktionsanalyse)

Gemäss § 8 Abs. 2 der Personalverordnung vom 16. Dezember 1998 (PVO; LS 177.11) werden die Funktionen nach Richtpositionen gemäss dem Verfahren der Vereinfachten Funktionsanalyse ihrem Arbeitswert entsprechend in Lohnklassen eingereiht, weshalb dieses Verfahren nachfolgend für die Funktion Jugendanwalt/-anwältin durchgeführt wird.

Arbeitswerte (K1–K6)

K1: Ausbildung und Erfahrung (4.5): Für die Funktion Jugendanwalt/-anwältin wird der Studienabschluss als Master of Law (ehemals Lizenziat Rechtswissenschaften) vorausgesetzt. Zusätzlich zur juristischen Grundausbildung werden für die Funktion weitere Kenntnisse aus mehreren Spezialgebieten (z. B. Strafuntersuchung, Gericht, Pädagogik, Psychologie) verlangt. Neben dem Nachweis über die mehrjährige erfolgreiche Berufstätigkeit (bis acht Jahre) mit gewisser Eigenverantwortlichkeit und Selbstständigkeit in der Rechtspflege oder Advokatur müssen die Jugendanwältinnen und -anwälte zusätzliche Berufserfahrung, vorzugsweise in einem interdisziplinären Berufsfeld, erbringen und sollten mindestens 30 Jahre alt sein. Im Idealfall verfügen sie über Kenntnisse und Erfahrungen aus dem pädagogischen oder psychologischen Bereich. Die fachliche Qualifikation und Eignung einer Person für die Tätigkeit als Jugendanwältin oder Jugendanwalt wird umfassend geprüft und beschränkt sich aufgrund der vielfältigen Anforderungen und komplexen Aufgaben nicht auf die Berufserfahrung im juristischen Bereich.

K2: Geistige Anforderungen (4.0) und K3: Verantwortung (3.5–4.0): Bei der Tätigkeit als Jugendanwältin oder Jugendanwalt handelt es sich um eine hochspezialisierte, geistig sehr anforderungsreiche, vielfältige und überaus verantwortungsvolle Arbeit mit sehr grosser Selbstständigkeit und fachlicher Führungsverantwortung, welche die selbstständige Bearbeitung komplexer Aufgaben aus verschiedenen Fachgebieten mit sehr anspruchsvollen Kontakten und vielfältigen Adressatenkreisen umfasst und oftmals, insbesondere in Fällen schwerwiegender Jugenddelinquenz oder schwieriger Straf- und Schutzmassnahmenvollzugsverfahren, Entschiede von grosser Tragweite für die Beteiligten verlangen.

K4: Psychische Belastung (4.0): Erhebliche bis hohe Anforderungen betreffen die psychische Belastung und Verantwortung sowie die Einblicke in häufig prekäre familiäre Verhältnisse.

K5: Körperliche Anforderungen und Belastung (1.5): Bei der Tätigkeit als Jugendanwältin oder Jugendanwalt ist von leichten körperlichen Anforderungen und Belastungen auszugehen.

K6: Spezielle Arbeitsbedingungen (3.0): Erhebliche Anforderungen werden an die -anwältinnen und -anwälte bezüglich der speziellen Arbeitsbedingungen gestellt. Häufig sind Termine und Verpflichtungen nach Ablauf der ordentlichen Arbeitszeit notwendig. Zusätzlich haben sie monatlich Amtsstellen-Bereitschaftsdienst zu leisten und sind verpflichtet, für den ganzen Kanton regelmässig Pikettdienst zu übernehmen.

Zusammenfassend ist nach Durchführung der Vereinfachten Funktionsanalyse festzuhalten, dass aufgrund des ermittelten Arbeitswertes von mindestens 676.5 die Neueinreihung der Funktion Jugendanwalt/-anwältin in LK 24 VVO ausgewiesen ist. Da die Einreihung eine Funktion über LK 17 VVO betrifft, wurde sie dem Personalamt vorgängig zur Begutachtung vorgelegt (§ 7 Abs. 3 VVO).

4. Neueinreihung der Funktion Leitende/r Jugendanwalt/-anwältin

Die Jugendstrafrechtspflege verfügt zurzeit über 7,0 Stellen in der Funktion Jugendanwalt/-anwältin in LK 24 VVO sowie über 1,0 Stelle in der Funktion Jugendanwalt/-anwältin in LK 25 VVO. Dabei handelt es sich um die Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte der Jugendanwaltschaften Unterland, See/Oberland, Winterthur und Limmattal/Albis sowie die Stellvertretenden Leitenden Jugendanwältin und -anwälte der Jugendanwaltschaft Zürich-Stadt (5,0 Stellen), die Leitende Jugendanwältin bzw. den Leitenden Jugendanwalt der Jugendanwaltschaft Zürich-Stadt (1,0 Stelle in LK 25) sowie um zwei Jugendanwältinnen bzw. Jugendanwälte der Oberjugend-anwaltschaft (2,0 Stellen in LK 24 VVO).

Neben der Tätigkeit als Jugendanwältin oder Jugendanwalt gewährleisten die Leitenden Jugendanwältinnen bzw. die Leitenden Jugendanwälte die Auftragserfüllung ihrer Jugendanwaltschaft (§ 111 GOG) und führen die Mitarbeitenden derselben. Diese im Unterschied zur Grundfunktion Jugendanwalt/-anwältin zusätzlichen Führungs- bzw. Stabsfunktionen rechtfertigen eine wie bisher um eine Lohnklasse höhere Einreihung, weshalb die Leitenden Jugendanwältinnen bzw. die Leitenden Jugendanwälte der Jugendanwaltschaften Unterland, See/Oberland, Winterthur und Limmattal/Albis als Folge der Neueinreihung der Grundfunktion neu in LK 25 VVO einzureihen sind (4,0 Stellen).

Die Einreihung der Funktionen Stellvertretende/r Leitende Jugendanwalt/-anwältin (LK 24 VVO) sowie Leitende/r Jugendanwaltschaft Zürich-Stadt (LK 25 VVO) bleibt unverändert (2,0 Stellen), da sich eine höhere Einreihung im Vergleich zu den übrigen, inzwischen durch Zusammenschlüsse angewachsenen Jugendanwaltschaften nicht mehr rechtfertigt. Ebenfalls keine höhere Einreihung drängt sich bei den Jugendanwältinnen und -anwälten der Oberjugend-anwaltschaft auf (2,0 Stellen in LK 24 VVO).

5. Überförungsmodalitäten und Finanzierung

Alle betroffenen Richtpositionen sind rückwirkend per 1. Januar 2011 zu überführen.

Gemäss den bei der Teilrevision Lohnsystem festgelegten Grundsätzen (vgl. RRB Nr. 1924/2009, Ziff. 6) erfolgt die Überführung in veränderte Lohnklassen grundsätzlich ohne Veränderungen der Einstufungen, d.h. «stufengleich» (Funktion gemäss Ziff. 3). Eine Überprüfung ist nur vorzunehmen, wenn eine Stelle auch inhaltlich verändert und neu definiert wird.

Bei der Funktion Leitende/r Jugendanwalt/-anwältin, die aufgrund der Neueinreihung der Grundfunktion zu überführen ist (Ziff. 4), ist von einer stufengleichen Überführung abzusehen. Die Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte erhielten gemäss Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 17. Dezember 2004 ab Januar 2005 bereits eine Zulage für die zusätzlichen Führungsaufgaben und die Inspektion der Jugendanwältinnen und -anwälte in ihrem Amtskreis. Ab 1. Januar 2011 fällt die Notwendigkeit weg, die Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte zu ausserordentlichen Oberjugendanwältinnen bzw. Oberjugendanwälten zu ernennen, wobei die Kompetenzen und Aufgaben der Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte im Wesentlichen unverändert bleiben. Deshalb ist diese Zulage ab 1. Januar 2011 in den ordentlichen Lohn der Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte in LK 25 VVO zu integrieren. Zudem würde eine stufengleiche Überführung die Lohngerechtigkeit in der Direktion der Justiz und des Innern (Strafverfolgung Erwachsene) und insbesondere in der Jugendstrafrechtspflege gefährden; Letzteres unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die vorgesetzten Stellen (Leitende Oberjugendanwältin / Leitender Oberjugendanwalt, Oberjugendanwältin/Oberjugendanwalt) der Leitenden Jugendanwältinnen und -anwälte von der vorliegenden Neueinreihung nicht betroffen sind bzw. in ihrer bisherigen Einreihung verbleiben.

Die Kosten der Überführungen betragen jährlich rund Fr. 250 000. Sie sind in der Finanzplanung der Jugendstrafrechtspflege (Budget 2011, Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan [KEF] der Planjahre 2011–2014) noch nicht berücksichtigt, werden jedoch im Budget 2012 und im nächsten KEF eingestellt werden.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Stellenplan der Jugendstrafrechtspflege wird rückwirkend auf den 1. Januar 2011 wie folgt angepasst:

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VO
16,0	Jugendanwalt/-anwältin	24
4,0	Jugendanwalt/-anwältin (Leitende/r Jugendanwalt/-anwältin)	25

II. Die Direktion der Justiz und des Innern wird beauftragt, die Anpassung des Stellenplans und die Neueinrichtungen rückwirkend auf den 1. Januar 2011 durchzuführen. Die Überführung bestehender Anstellungen in veränderte Lohnklassen erfolgt gemäss den Erwägungen unter Ziff. 5.

III. Die Finanzdirektion wird beauftragt, das Handbuch Vereinfachte Funktionsanalyse im Sinne der Erwägungen unter Ziff. 3 und 4 im Einvernehmen mit der Direktion der Justiz und des Innern nachzuführen.

IV. Mitteilung an die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi