

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

Sitzung vom 11. April 2012

### **383. Strafverfolgung Erwachsene, Stellenplan**

#### **A. Ausgangslage**

Das Projekt «Neue Organisationsstruktur für die Behörden der Erwachsenenstrafverfolgung», aus dem die Aufteilung in die Oberstaatsanwaltschaft (vormals: Staatsanwaltschaft) und die Allgemeinen und Besonderen Staatsanwaltschaften (vormals: Bezirksanwaltschaften) hervorgingen, wurde von 2001 bis 2005 ohne die Schaffung von zusätzlichen Stellen umgesetzt. Auch das Inkrafttreten des neuen Allgemeinen Teils des Schweizerischen Strafgesetzbuchs auf 2007 wurde ohne zusätzliche personelle Mittel aufgefangen. Im Rahmen des Sanierungsprogramms Massnahmenplan Haushaltsgleichgewicht 2006 (MH06) wurden im Bereich Strafverfolgung Erwachsene (SVE) drei Stellen abgebaut.

Die letzte Stellenplananpassung im Bereich SVE erfolgte auf den 1. Januar 2011 aufgrund der Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2009–2013 und der Auswirkungen der neuen Gesetzgebung (Schweizerische Strafprozessordnung [StPO], Gerichtsstandgesetz; vgl. RRB Nr. 1194/2010). Damals wurden in der Strafverfolgung Erwachsene 16 neue Stellen geschaffen bzw. provisorisch besetzte in definitive umgewandelt. Diese neuen Stellen sind alle besetzt. Fünf der insgesamt sieben neuen Stellen in der Funktion Staatsanwalt/-anwältin ergaben sich aus besonderen Aufgaben, auf die sich die SVE gemäss der Schwerpunktbildung zu konzentrieren hat (Ärztefälle, Vermögenseinziehung, Bekämpfung Versicherungsbetrug und Wirtschaftskriminalität). Sodann wurden vier Stellen in den Funktionen Verwaltungsassistent/-in und Verwaltungssekretär/-in sowie fünf in den Funktionen Stv. Staatsanwalt/-anwältin und Assistenz-Staatsanwalt/-anwältin geschaffen. Bei der Funktion des/der Assistenz-Staatsanwalts/-anwältin handelt es sich um Ausbildungsstellen, die nur beschränkt die Tätigkeit eines/einer Staatsanwalts/-anwältin übernehmen können und dürfen. Insgesamt standen sieben Stellen in direktem Zusammenhang mit der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung (Staatsanwalt/-anwältin für amtliche Mandate, Staatsanwalt/-anwältin «Joker», Verwaltungsassistent/-in sowie vier Stellen Stv. Staatsanwalt/-anwältin). Im erwähnten RRB wurde ausgeführt, dass es sich bei der Stellenplananpassung um den ersten Teil handle, wobei mit Blick auf die weiteren Jahre zu prüfen sein werde, ob weitere Stellen erforderlich seien (vgl. RRB Nr. 1194/2010, Erw. C).

Inzwischen drängt sich eine Stellenplanaufstockung um insgesamt vier neue Stellen in der SVE auf.

Im Vergleich zum Vorjahr sind die Eingänge in der gesamten SVE 2011 um 3,5% gestiegen. Dies kann zu einer Verzögerung bei der Bearbeitung der Fälle führen. Eine längere Bearbeitungsdauer der Fälle steht den Zielen der SVE bezüglich Altersstruktur der Fälle jedoch diametral entgegen. 2011 waren 4,5% der Fälle in die Altersstrukturkategorie «über zweijährige Pendenzen» einzuordnen (gegenüber 3,5% 2010). Nur dank dem grossem Einsatz aller Mitarbeitenden der SVE konnte dieser Anstieg noch einigermaßen stabil gehalten werden. Das Ziel der SVE, dass grundsätzlich nicht mehr als 2,5% aller Fälle in dieser Kategorie sein sollten, ist weiterhin zu verfolgen, ohne Aufstockung der personellen Mittel bei gleichbleibender oder zu erwartender weiterhin ansteigender Geschäftslast jedoch nicht erreichbar. Zudem lassen die erhöhten Eingänge der gesamten SVE keinen flexiblen Wechsel von Stellen bzw. Mitarbeitenden zwischen verschiedenen Staatsanwaltschaften zu bzw. ein solcher führt bei der vom Weggang betroffenen Staatsanwaltschaft zu einer Unterdotierung und damit zu einer Verzögerung bei der Bearbeitung der betreuten Fälle.

Die Stellenaufstockung begründet sich nicht ausschliesslich aufgrund der steigenden Eingänge, sondern auch aufgrund der Besonderheiten der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO), die in der gesamten SVE zu einer erheblichen Mehrbelastung führt. So muss nach Art. 337 StPO die Staatsanwaltschaft ihre Anklage immer vor Gericht vertreten, wenn sie eine Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr beantragt. Dies führt zu einer erhöhten Beanspruchung der Mitarbeitenden, weil diese verstärkt in die Verfahrensleitung einbezogen werden und die Anklage sowohl im erstinstanzlichen Verfahren als auch im Berufungsverfahren vor Gericht vertreten müssen. Dies war vor der Einführung der neuen StPO bei geständigen Täterinnen und Tätern nicht erforderlich. Hinzu kommt, dass die Dauer der Gerichtsverfahren angesichts der neuen Protokollierungsvorschriften bei vergleichbaren Fällen erheblich zugenommen hat. Schliesslich zeigt die Erfahrung, dass bei mittleren und grösseren Fällen der Zeitaufwand zur Sichtung und Analyse des Datenmaterials (z. B. E-Mails) sowohl für die Polizei wie auch für die Staatsanwaltschaft immer grösser wird.

Aufgrund dieser allgemeinen Entwicklung im gesamten Bereich der SVE sowie der spezifischen Situationen in der Staatsanwaltschaft III des Kantons Zürich für Wirtschaftsdelikte (STA III; vgl. lit. B Ziff. 1 und 2) und in der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland (STA W/U; vgl. lit. B Ziff. 3) rechtfertigt sich eine erneute Aufstockung der personellen Mittel um insgesamt vier Stellen.

## **B. Anpassung Stellenplan**

### *1. Staatsanwälte/-anwältinnen LK 25 VVO (zwei neue Stellen bei der STA III)*

Der Stellenplan der STA III umfasst heute 29,5 Stellen, wovon 16 Stellen im juristischen Bereich angesiedelt sind. Davon sind insgesamt zwölf Stellen in der Funktion Staatsanwalt/-anwältin.

Der eingangs unter lit. A ausgeführte Umstand der dauerhaften Überlastung zeigt sich insbesondere bei den Wirtschaftsdelikten in der STA III, wo sich der Eingang der Strafverfahren verdoppelt hat. Zwischen April und September 2010 verzeichnete die STA III 36 neue Verfahren. Zwischen Oktober 2010 und März 2011 waren es 63 neue Verfahren und von April bis September 2011 deren 71. Der Vergleich der Eingänge der Semester 2010 und 2011 ergibt eine Zunahme von beinahe 100%. Als Folge dieser Zunahme sank die Anzahl der Erledigungen, da die Mitarbeitenden die vielen Neueingänge einer ersten Begutachtung zu unterziehen sowie Untersuchungspläne zu erstellen haben. Dies führt zu einer unerwünschten Zunahme der Pendenzen und damit zu einer schlechteren Altersstruktur der hängigen Wirtschaftsstrafverfahren.

Die durchschnittliche Erledigungszahl eines/einer Staatsanwalts/-anwältin bei der STA III beträgt im langjährigen Durchschnitt rund 80 Fälle pro Jahr. Dies führte früher zu einer parallelen Betreuung von rund drei bis vier Fällen pro Staatsanwalt/-anwältin. Diese Zahl steigt seit Jahren stetig an. Bereits vor einigen Jahren betreuten die Staatsanwälte/-anwältinnen rund sechs bis sieben Fälle parallel; gegenwärtig sind es rund zehn bis fünfzehn Fälle. Ohne zusätzliche personelle Mittel wird sich die Altersstruktur der gleichzeitig zu bearbeitenden Fälle weiterhin ungünstig verändern.

Die zunehmende Belastung lässt sich auch aufgrund der Entwicklung der Anzahl hängiger Pendenzen aufzeigen; seit dem Frühling 2009 stiegen die Pendenzen um 98% an:

Frühling 2009	Herbst 2009	Frühling 2010	Herbst 2010	Frühling 2011	Herbst 2011
84	93	105	114	124	167

Es ist davon auszugehen, dass diese hohe Belastung durch Neueingänge keine vorübergehende Spitze ist, sondern die Folge einer Entwicklung im Wirtschaftsbereich darstellt.

Die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im Raum Zürich wurde in den letzten Jahren jedoch nicht nur quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht immer aufwendiger. Dies zeigt sich beispielhaft an der beinahe ständigen Berichterstattung in der Tagespresse zu Wirtschaftsfällen bzw. Wirtschaftsstrafverfahren (z. B. Verfahren im Zusammenhang mit der Schweizerischen Nationalbank oder der BVK).

Zusätzlich zu dieser Entwicklung hat die STA III seit August 2011 eine neue wichtige Aufgabe, die mit erheblichem Aufwand verbunden ist: Sie ist verantwortlich für das Coaching von Para-Wirtschaftsfällen der Allgemeinen Staatsanwaltschaften und stellt so die Bearbeitungsqualität sicher.

Aus den oben genannten Gründen ist der Stellenplan der STA III um zwei Stellen für Staatsanwälte/-innen aufzustocken. Die beiden neuen Stellen sind entsprechend den übrigen Staatsanwälten/-anwältinnen in LK 25 der Vollzugsverordnung zum Personalgesetz (VVO) einzureihen.

#### Staatsanwaltschaft III

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VVO
2,0	Staatsanwalt/-anwältin	25

#### 2. Revisor/-in mbA LK 22 VVO (eine neue Stelle bei der STA III)

Von den erwähnten 29,5 Stellen der STA III sind zwei Funktionen mit betriebswirtschaftlichem Ausbildungshintergrund (Wirtschaftsprüfende in der Funktion Revisor/-in mbA [LK 22 VVO] und Revisor/-in [LK 18 VVO]). Dieses ausserjuristische Fachwissen ist zur Bearbeitung von qualifizierten Wirtschaftsdelikten und zur Unterstützung der Staatsanwälte/-anwältinnen unabdingbar. Durch die sich stets wandelnde Wirtschaftskriminalität ist der Zugriff auf wirtschaftliches Fachwissen immer stärker die Voraussetzung für deren erfolgreiche Bekämpfung. Insbesondere im Bereich der Börsendelikte oder der ungetreuen Geschäftsbesorgung erhöhte sich der Bedarf nach einem/r praktisch erfahrenen Banken-/Börsenspezialistin/-en. Aus diesem Grunde stellte die Oberstaatsanwaltschaft im Rahmen eines RAV-Beschäftigungsprogramms kostenneutral einen entsprechenden Spezialisten befristet an. Er unterstützte die spezialisierten Einheiten vor allem in der Analyse von Börsenhandelsgeschäften. Aufgrund der äusserst positiven Erfahrungen mit einem Spezialisten aus diesem Bereich und der dadurch entstandenen Steigerung der Effizienz der fallführenden Staatsanwälte/-anwältinnen ist es angebracht, eine solche Stelle in der Funktion Revisor/-in mbA im Stellenplan der STA III zu schaffen. Die neue Stelle ist entsprechend der bisherigen Stellen Revisor/-in mbA in LK 22 VVO einzureihen, da an die geforderte Ausbildung und die zu übernehmende Verantwortung identische Erwartungen gesetzt werden.

#### Staatsanwaltschaft III

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VVO
1,0	Revisor/-in mbA (Banken-/Börsenspezialist/-in)	22

*3. Staatsanwalt/-anwältin LK 24 VVO  
(eine neue Stelle bei der STA W/U)*

Der Stellenplan der STA W/U umfasst zurzeit 37,8 Stellen, wovon 22 Stellen im juristischen Bereich angesiedelt sind. Zur STA W/U gehören die beiden Zweigstellen Flughafen und Andelfingen.

Seit mehr als 30 Jahren arbeitet jeweils der Statthalter des Bezirks Andelfingen zu rund 50% als Staatsanwalt. Neuestes Beispiel ist der heutige Statthalter des Bezirks Andelfingen, der nach seiner Wahl als Statthalter mit Regierungsratsbeschluss zum ausserordentlichen Staatsanwalt mit Amtsbefugnis im ganzen Kanton ernannt wurde (vgl. RRB Nr. 963/2009). Der jeweilige Statthalter des Bezirks Andelfingen führt die Zweigstelle Andelfingen und entlastet die STA W/U, wobei er dafür in der Regel zu mehr als 50 Stellenprozenten ausgelastet ist. Insgesamt erledigte die Zweigstelle rund 30 Fälle pro Monat.

Diese Stelle ist nicht im Stellenplan der SVE enthalten, sondern geht in der Stelle des gewählten Statthalters des Bezirks Andelfingen auf. Bis Ende 2011 war diese Stelle im Stellenplan der Sicherheitsdirektion. Durch die Umteilung der Statthalterämter auf Anfang 2012 in die Direktion der Justiz und des Innern ist sie seither in deren Stellenplan.

Die Zweckmässigkeit der Zweigstelle Andelfingen als Teil der STA W/U ist heute aus verschiedenen Gründen sowohl aus Sicht des Statthalteramts des Bezirks Andelfingen als auch aus Sicht der SVE nicht mehr gegeben.

Die Bevölkerung des Bezirks Andelfingen ist zwischen 2000 und 2010 um 12,5% angewachsen. Dadurch haben die Geschäfte des Statthalteramtes und der Bezirksratskanzlei stark zugenommen, weshalb sich immer wieder Kollisionen zwischen den Aufgaben als Statthalter und Bezirksratspräsident und jenen als Staatsanwalt ergeben. Am anschaulichsten zeigt sich dies am Beispiel der Transport- und Brandtourdienste im Bezirk, wofür der Statthalter aufgrund seiner Funktion, die ebenfalls viele kurzfristige und nicht planbare Termine mit sich bringt, kaum mehr einsetzbar ist. Damit entspricht die während vielen Jahren gelebte Annahme, dass der Statthalter des Bezirks Andelfingen freie nutzbare Kapazitäten für die Ausübung einer staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit hat, inzwischen nicht mehr den Tatsachen.

Die Zweckmässigkeit ist auch aufgrund der Bedürfnisse der Strafverfolgung Erwachsene nicht mehr gegeben. Die Eingänge der Zweigstelle Andelfingen nahmen seit 2008 um rund 55% zu (2008: 251 Eingänge; 2011: 389 Eingänge). Als Folge davon haben auch die Pendenzen zugenommen und die Altersstruktur der Pendenzen entwickelte sich negativ. Zur Entlastung der Zweigstellen Andelfingen wurden trotz deren guten Erledigungszahlen aufgrund der Unterkapazität der Zweig-

stelle Andelfingen viele Verfahren in den letzten Jahren an die Zweigstelle Flughafen oder an die STA W/U umgeteilt. Auch die Eingänge in der STA W/U nahmen in letzter Zeit zu (2010: 8159 Eingänge; 2011: 8625 Eingänge).

Um die kritische Situation in Andelfingen etwas zu entschärfen, bewilligte die Oberstaatsanwaltschaft auf den 1. Januar 2011 eine temporäre Entlastung mit einem/einer Assistenz-Staatsanwalt/-anwältin für diese Zweigstelle. Selbst damit waren die steigenden Eingänge jedoch nicht zu bewältigen. Dies zeigt, dass die fehlenden personellen Mittel in Andelfingen strukturell bedingt sind.

Mit den bestehenden personellen Mitteln bzw. ohne Ersatz der wegfallenden Stelle des Statthalters als Staatsanwalt ist eine flexible Rotation innerhalb der STA W/U nicht möglich, weil die fünf Staatsanwälte/-anwältinnen auf der Zweigstelle Flughafen bereits heute alle vier bis fünf Wochen am Wochenende Transport- und Brandtourdienst zu leisten haben und somit keine weiteren zusätzlichen Pikettdienste übernehmen können. Mit zurzeit zwölf Staatsanwälten/-anwältinnen in der STA W/U (ohne die Stelle des Statthalters und ohne die fünf Stellen der Zweigstelle Flughafen) müssten diese in einem Jahr während vier bis fünf Wochen Transport- und Brandtourdienste leisten. Mit einer zusätzlichen Stelle in der Funktion Staatsanwalt/-anwältin bzw. insgesamt 13 Stellen Staatsanwalt/-anwältin in der STA W/U wären es (wie bisher der Einsatz des Statthalters als Staatsanwalt) ausschliesslich vier Wochen. Die zusätzliche Belastung durch das Nichtersetzen des Statthalters in der Funktion als Staatsanwalt würde somit zu einer erheblichen Mehrbelastung führen.

Aus diesen Gründen ist die Zweigstelle Andelfingen der STA W/U auf den 30. April 2012 aufzuheben. Die Fälle der Zweigstelle Andelfingen sind ab 1. Mai 2012 in der Amtsstelle Winterthur/Unterland zu bearbeiten. Zur Bewältigung dieser Aufgaben ist die Stelle eines/r zusätzlichen Staatsanwalts/-anwältin zu schaffen. Damit wird einerseits die bisherige 50%-Stelle des Statthalters in der Funktion als Staatsanwalt ersetzt. Andererseits wird der steigenden Geschäftslast der Bezirke Andelfingen und Winterthur Rechnung getragen. Die neue Stelle ist analog den übrigen Staatsanwälte/-anwältinnen einer Allgemeinen Staatsanwaltschaft in LK 24 VVO einzureihen.

#### Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VVO
1,0	Staatsanwalt/-anwältin	24

### C. Finanzierung

Die Kosten von rund Fr. 660 000 (ohne Sozialversicherungsbeiträge) für die vier Stellen sind im Budget 2012 nicht enthalten. Aufgrund des Rücklagenbestandes des Bereichs Strafverfolgung Erwachsene ist eine Finanzierung für das Jahr 2012 über Rücklagen jedoch möglich. Die Kosten der vier neuen Stellen sind sodann im KEF 2013–2016 einzustellen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Im Stellenplan der Strafverfolgung Erwachsene werden mit Wirkung ab 1. Mai 2012 folgende vier Stellen geschaffen:

Staatsanwaltschaft III des Kantons Zürich

Stellen	Richtposition gemäss Personalgesetz (Bemerkungen)	Klasse VO
2,0	Staatsanwalt/-anwältin	25
1,0	Revisor mbA (Banken-/Börsenspezialist/-in)	22

Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland

1,0	Staatsanwalt/-anwältin	24
-----	------------------------	----

II. Die Zweigstelle Andelfingen der Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland wird auf den 30. April 2012 aufgehoben.

III. Mitteilung an das Statthalteramt des Bezirks Andelfingen, die Finanzdirektion und die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi