

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

Sitzung vom 20. Juni 2012

### **659. Berichterstattung zu den Schwerpunkten in der Strafverfolgung 2009–2012 und Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2012–2015**

#### **A. Zusammenfassung**

Gemäss § 115 Abs. 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) vom 10. Mai 2010 (LS 211.1) kann der Regierungsrat für die Oberstaatsanwaltschaft, die Oberjugendanwaltschaft und die Polizei Schwerpunkte der Strafverfolgung festlegen. Die Festlegung solcher Schwerpunkte ist sinnvoll bei Aufgaben,

- die neu sind oder auf neuen Wegen anzugehen sind oder
- für deren Bewältigung neu eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei, Untersuchungsbehörden sowie allenfalls weiteren Stellen unabdingbar ist oder
- für die zusätzliche Mittel bereitzustellen sind.

Gestützt auf die frühere Rechtsgrundlage von § 91 GVG, hat der Regierungsrat schon für 2009–2012 Schwerpunkte festgelegt (RRB Nr. 1608/2009). Oberstaatsanwaltschaft und Kantonspolizei haben unter Mitarbeit der Oberjugendanwaltschaft und der Stadtpolizeikorps von Zürich und Winterthur zu diesen Schwerpunkten Bericht erstattet (nachfolgend lit. B und C) und Anträge für neue Schwerpunkte gestellt (nachfolgend Abschnitt E). Gestützt auf diese Berichterstattung und die gegenwärtige Kriminalitätsentwicklung, sind für 2012–2015 folgende Schwerpunkte festzusetzen:

- a. Wirtschaftskriminalität
- b. Internetkriminalität
- c. Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung

Die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität war bereits ein Schwerpunkt für 2009–2012. Verschiedene Verbesserungen konnten inzwischen erzielt werden. Die laufende Projektarbeit lässt aber noch weitere Verbesserungen erwarten. Nicht weiterzuführen ist der für die Jahre 2009–2012 festgelegte und im Zusammenhang mit der Wirtschaftskriminalität bedeutsame Schwerpunkt «Vermögenseinziehung», da die entsprechenden Verfahren standardisiert fortgeführt werden können.

Die Internetkriminalität stellt ebenfalls eine Fortführung eines Schwerpunktes der Jahre 2009–2012 dar. Angesichts der weltweiten Bedeutung des Internets und der zunehmenden Verwendung im Bereich der Kriminalität umfasst die Legislaturplanung des Regierungsrates ausdrücklich auch die Bildung eines entsprechenden Kompetenzzentrums. Vor diesem Hintergrund muss der Schwerpunkt fortgeführt werden.

Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung drängen sich als Schwerpunkt auf, da es um Risiken in verschiedensten Lebenslagen geht, denen vielfach Anzeichen auf eine mögliche Tatausführung vorangehen. Mit diesem Schwerpunkt werden auch wichtige Gesichtspunkte der Schwerpunkte «urbane Kriminalität» und «Jugendgewalt» aus den Jahren 2009–2012 weitergeführt.

## **B. Schwerpunkte 2009–2012: Berichterstattung**

### *a) Wirtschaftsdelikte*

#### Zielsetzung

Für ab 2010 neu eingehende Wirtschaftsstrafverfahren war als Zielsetzung eine flächendeckende Anwendung des sogenannten Konzepts «Untersuchungsplanung» vorgesehen. Weiter sollte die Grösse des ausschliesslich für die Abteilung Wirtschaftsdelikte ausgeschiedenen Kontingents an polizeilichen Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeitern auf seine Angemessenheit überprüft werden. Sodann sollten sämtliche neu eingehenden gerichtlichen Urteile und Beschlüsse nach Erstellung der Zusammenfassung in die elektronische Wissensplattform der Staatsanwaltschaften eingespeist werden. Die «Fachgruppe Churning» (unter «Churning» wird im Finanzbereich das häufige Umschichten eines Depots durch einen Vermögensverwalter oder Broker verstanden. Dadurch verschafft sich dieser möglichst hohe Provisionen, die zulasten der Anlegerin oder des Anlegers gehen) hatte als Hauptziel, eine die bereits getroffene Strategie zur wirksamen Bekämpfung von Churningaktivitäten weiterzuentwickeln und umzusetzen. Im Projektteil «Wegwerfgesellschaften» (WWG) war das Hauptziel die Weiterentwicklung und, im Rahmen von weiteren Testfällen, die Umsetzung des Schnellverfahrens zur Verfolgung von Konkursverschleppungsdelikten in Anwendung von Art. 165 StGB (Misswirtschaft). Nach erfolgreicher Implementierung des neuen Kompetenzzentrums «Versicherungsbetrug» war die Entwicklung von praxistauglichen Zuständigkeitsregeln erforderlich. Gleichzeitig sollte in diesem Bereich eine Entlastung der Allgemeinen Staatsanwaltschaften erreicht werden.

Mit Projektauftrag des Leitenden Oberstaatsanwaltes sowie des Kommandanten der Kantonspolizei Zürich vom 29. September 2010 wurde unter der Leitung der Staatsanwaltschaft III eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Staatsanwaltschaften und Kantonspolizei unter Einbezug der Stadtpolizei Zürich gebildet, um im Bereich der sogenannten «Para-Wirtschaftskriminalität», also bei aufwendigen Vermögensstraffällen, die die Kriterien eigentlicher Wirtschaftsdelikte knapp nicht erfüllen, Verbesserungsvorschläge hinsichtlich der effizienten und zielorientierten Verfahrensführung auszuarbeiten. Die Einleitung dieses Projekts war vor dem Hintergrund der in den letzten Jahren stark gestiegenen Belastung der Staatsanwaltschaft III besonders wichtig. Während diese Amtsstelle 2007 noch 84 Neueingänge zu verzeichnen hatte, waren es 2009 bereits 141 gewesen. 2011 betrug die Zahl sogar 155. Ein Anstieg war sodann auch bei den von den Allgemeinen Staatsanwaltschaften geführten Verfahren der Para-Wirtschaftskriminalität zu verzeichnen.

#### Ergebnisse

Die Umsetzung der Untersuchungsplanung führte vor allem in qualitativer Hinsicht zu spürbaren Verbesserungen und damit zu erhöhten Verurteilungsquoten in den gerichtlichen Verfahren. Gemessen an der Anzahl der geführten Strafprozesse, konnten 2009–2011 jeweils 80–100% Schuldsprüche erreicht werden. Zudem ergab sich eine Optimierung des bereits bewährten Ressourcenmanagements mit der Kantonspolizei Zürich.

Die «Fachgruppe Churning» trug die rechtlichen Grundlagen für die gezielte und fokussierte Untersuchungsführung in Form von Leitfäden zusammen und nahm die Vorbereitung der Anklagehypothesen vor. Im Rahmen des Projekts «Wegwerfgesellschaften» wurden seit Anfang 2009 über zehn Testfälle durch rechtskräftige Strafbefehle erledigt.

Die Implementierung des Projekts «Versicherungsbetrug» erfolgte durch die Errichtung eines Kompetenzzentrums, Vernetzungen mit den Sozialversicherungen sowie Ausbildungs- und Weiterbildungsveranstaltungen.

Im Bereich der Para-Wirtschaftskriminalität wurde ein standardisiertes Vorgehen entwickelt. Im Rahmen einer noch laufenden Testphase werden neu eingehende Para-Wirtschaftsstrafverfahren von der Staatsanwaltschaft III vorgeprüft. Erfüllen sie die festgelegten Kriterien, werden sie zwar von den Allgemeinen Staatsanwaltschaften untersucht, die fallführenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden aber durch ein von der Staatsanwaltschaft III gewährleistetes fallbezogenes Coaching unterstützt.

#### Würdigung

*Untersuchungsplanung, Kontingentslösung Kantonspolizei:* Das Führen von Wirtschaftsstrafverfahren anhand einer Untersuchungsplanung erweist sich als zeitgemässe Form der Untersuchungsführung, die Qualität garantiert und zugleich Effizienz fördert. Daher soll die Untersuchungsplanung standardisiert auch bei Para-Wirtschaftsstrafverfahren eingesetzt werden. Demzufolge ist dieser Projektteil abzuschliessen.

*Fachgruppe Churning:* Die Staatsanwaltschaft III eröffnet jährlich durchschnittlich eine bis zwei Strafuntersuchungen im Zusammenhang mit Churning. Auch dieser Projektteil kann vor dem Hintergrund der entwickelten Konzepte und Unterlagen für inskünftige Untersuchungen abgeschlossen werden.

*Wegwerfgesellschaften:* Aufgrund der erfolgten Projektimplementierung bei den Allgemeinen Staatsanwaltschaften ist eine ausgeprägte Präventionswirkung zu erwarten. Das in diesem Projektteil erarbeitete Vorgehen ist in die Regeltätigkeit zu überführen.

*Versicherungsbetrug:* Auch diesbezüglich erweist sich eine Knowhow-Bündelung als sinnvoll. Obschon für diesen Projektteil noch letzte Feinabstimmungen bei der sachgerechten Zuweisung der Verfahren vorgenommen werden müssen, kann auch dieser abgeschlossen werden.

*Para-Wirtschaftsstrafverfahren:* Nach Abschluss der bis Frühjahr 2013 laufenden Testphase ist zu ermitteln, ob das Konzept der «Teilspezialisierung» zielführend ist und ob sich die erwarteten Effizienz- und Qualitätsgewinne tatsächlich einstellen. Dieser Projektteil ist noch zu vertiefen und daher weiterzuführen.

#### b) Vermögenseinziehung

##### Zielsetzung

Eine konsequente und wirkungsvolle Vermögensabschöpfung erzeugt eine hohe general- und spezialpräventive Wirkung. Im gemeinsamen Auftrag der Oberstaatsanwaltschaft und des Kommandos der Kantonspolizei wurde deshalb eine Projektgruppe eingesetzt, die in einem auf Mitte Februar 2008 fertiggestellten Konzept die Umsetzung der angestrebten Vermögensabschöpfung aufzeigte. In der Periode 2009–2012 ging es darum, den Bereich der Vermögenseinziehung bezüglich personeller und anderer Mittel weiter zu verstärken, die Abläufe zu verbessern und die operative Tätigkeit deutlich auszuweiten.

##### Ergebnisse

Die Strafverfolgungsbehörden des Kantons Zürich verfügen heute über die einzigen spezialisierten Einheiten in der Schweiz auf dem Gebiet der Vermögenseinziehung. Diese Spezialisten haben mittlerweile ein Knowhow erarbeitet, das sie befähigt, die gesetzlichen Bestimmungen zur Vermögenseinziehung (Art. 70 ff. StGB) auch in sehr komple-

nen Fällen anzuwenden. Das zürcherische Beispiel hat in verschiedenen Kantonen und beim Bund Interesse geweckt. Der personelle Ausbau der Einheiten konnte Anfang 2012 abgeschlossen werden.

#### Würdigung

Das Projekt hat seine Ziele weitgehend erreicht. Durch den Einsatz von Spezialistinnen und Spezialisten können auch komplexe Einziehungsfälle zu einem erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Um die 30 Mio. Franken Deliktserlöse wurden den Täterinnen und Tätern wieder abgenommen und das bereits in den ersten drei Jahren seit Aufnahme der Tätigkeit. Die Projekterkenntnisse können in die Regeltätigkeit übergeführt werden.

#### c) Urbane Kriminalität

##### Zielsetzung

Bei diesem Schwerpunkt ging es in erster Linie um die Bekämpfung von Auswüchsen urbaner Kriminalität sowie um die Erhaltung oder Rückgewinnung von Lebensqualität für die betroffene Bevölkerung, aber auch um den Schutz der Menschen, die sich unbehelligt zum Beispiel im Ausgang bewegen oder an Sportveranstaltungen teilnehmen wollen. Zu einem erheblichen Teil stand auch die Verbesserung des Sicherheitsempfindens breiter Bevölkerungskreise im Fokus. Im Herbst 2010 zeigte sich, dass der bisherige Auftrag an die Arbeitsgruppe urbane Kriminalität zu wenig griffig formuliert und daher die entwickelten Massnahmen zu sehr auf die politisch/strategische Ebene ausgerichtet waren. Deshalb wurden die Zielsetzungen angepasst.

##### Ergebnisse

*Sexmilieu/Ausgehmeilen:* Sowohl in der Stadt Zürich als auch in der Stadt Winterthur wurden in der Berichtsperiode zusätzliche zeitlich und taktisch flexible polizeiliche Instrumente geschaffen, um die Präsenz in der Nacht und an den Wochenenden zu verstärken. In beiden Städten fanden vor grösseren Aktionen Absprachen mit den zuständigen Staatsanwaltschaften statt. Diese Vernetzung soll weitergeführt werden. Der Jugenddienst der Stadtpolizei Zürich hat seine Tätigkeiten im Bereich der Intervention verstärkt.

*Androhung schwerer zielgerichteter Gewalt / AMOK:* Die Gefahren einschätzung im Rahmen der vorliegenden Thematik nimmt bei der Stadtpolizei Zürich eine zunehmende Bedeutung ein. Seit 2007 befassen sich Spezialistinnen und Spezialisten mit insgesamt 58 Fällen mit Drohenden. Anhand der Gefahrenanalyse wird der weitere Handlungsbedarf ermittelt, der in eine sofortige Intervention münden kann. Zahlreiche Fälle machen jedoch eine weitere Begleitung notwendig, in die neue Erkenntnisse sogleich einfließen müssen, um rechtzeitig auf ent-

sprechende Veränderungen reagieren zu können. Solche Begleitungen können mehrere Monate und in besonderen Einzelfällen auch mehrere Jahre dauern. Die damit verbundenen datenschutzrechtlichen Fragen sind in Bearbeitung. Das der Stadtpolizei Zürich zur Verfügung stehende Analyseinstrument, beruhend auf den Forschungen von Dr. Jens Hoffmann und operationalisiert durch Spezialistinnen und Spezialisten des Polizeipräsidiums Karlsruhe, hat sich als allgemeines und einfach handhabbares Instrument zur Einschätzung einer berichteten Gefahrenlage bewährt.

*Hooliganismus / Gewalt im Sport:* Die Stadtpolizei Zürich hat ein Punktesystem (Scoreboard) entwickelt, das die Risikobeurteilung standardisiert. Aufgrund dieser Risikobeurteilung wurden mit der Staatsanwaltschaft Zürich-Limmat die bisherigen Abläufe und Prozesse in der Zusammenarbeit angepasst. Parallel dazu hat die Polizei ihre internen Abläufe bei den Verhaftungen und Zuführungen sowie die Möglichkeiten der Beweissicherung (Filmsequenzen/Fotos) verbessert. Nach wie vor ist eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt an Spielen mit hohem Gefährdungspotenzial vor Ort. Im Jahr 2011 wurde erstmals auch die Möglichkeit der Internetfahndung nach der neuen Strafprozessordnung genutzt. Rechtliche Grundlage für Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen bildet das entsprechende Konkordat der KKJPD, dem auch der Kanton Zürich beigetreten ist. Gestützt auf die gemachten Erfahrungen, hat die KKJPD das Konkordat überarbeitet. Der Regierungsrat beantragte dem Kantonsrat mit Vorlage 4903 vom 2. Mai 2012 einen Beitritt zum geänderten Konkordat.

#### Würdigung

In allen drei Bereichen Sex-Milieu / Ausgehmeilen, Androhung schwerer zielgerichteter Gewalt / AMOK und Hooliganismus / Gewalt im Sport konnten mit den aufgezeigten Massnahmen Verbesserungen erzielt werden. Diese Massnahmen erfordern einen grossen bis sehr grossen Einsatz personeller Mittel, was zwangsläufig zu Zielkonflikten mit anderen Aufgaben, welche die Polizeikörpers zu lösen haben, führt.

#### d) Internetkriminalität

##### Zielsetzung

Das Internet deckt heute einen grossen Teil der weltweiten Informations- und Kommunikationsbedürfnisse ab. Auf dem Netz und mit dessen technischen Möglichkeiten hat sich auch die Kriminalität ausgebreitet. Vor diesem Hintergrund gilt es, die kriminellen Auswüchse, die mit und auf dem Internet möglich sind, zu erkennen und deren Folgen rechtzeitig zu minimieren, auch mit den Mitteln des Strafrechts. Ebenso gilt es, Spuren, die Straftaten im Internet oder auch auf elektronischen Datenträgern hinterlassen, verstärkt professionell zu sichern, auszuwer-

ten und für die Beweisführung im Strafverfahren nutzbar zu machen. Dazu sind die nötigen Fähigkeiten zu erlangen und die technischen Hilfsmittel zu beschaffen.

#### Ergebnisse

Im August 2009 wurde ein aus Vertretungen der Erwachsenenstrafverfolgung, der Jugendstrafverfolgung, der Kantonspolizei und der Stadtpolizei Zürich zusammengesetztes Projektteam eingesetzt, dessen Leitung in der ersten Phase bei der Oberstaatsanwaltschaft angesiedelt war. Zusammenfassend hielt das Projektteam in einem Bericht vom 10. Juli 2010 fest, dass eine wirksame Bekämpfung der Internetkriminalität eine massgebliche Verstärkung der Polizei im Bereich der Ermittlung ebenso wie der technischen Unterstützungsdienstleistungen für die Ermittlungen erfordert. Bei den Staatsanwaltschaften ist die Spezialisierung der Verfahrensführung in Fällen von Cyberkriminalität zu prüfen. Als Lösung schlug das Projektteam vor, für die künftige Aufgabenerfüllung im Bereich der Cyberkriminalität ein behördenübergreifendes Kompetenzzentrum vorzusehen.

Am 13. Januar 2011 lösten die Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion die zweite Projektphase aus, indem sie dem nunmehr unter der Leitung der Kantonspolizei stehenden Projektteam den Auftrag erteilten, ein Konzept zur Schaffung eines gemeinsamen Kompetenzzentrums von Justiz und Polizei im Kanton Zürich auszuarbeiten. Das Projektteam hat inzwischen einen Antrag für eine erste operative Umsetzungsphase zur gemeinsamen Ermittlung und Untersuchungsführung im Rahmen des «Kompetenzzentrums Cyberkriminalität» vorgelegt.

#### Würdigung

Das Projekt ist noch nicht abgeschlossen, weshalb der Schwerpunkt Internetkriminalität weitergeführt wird.

#### *e) Jugendgewalt*

##### Zielsetzung

Durch geeignete Massnahmen – zum Beispiel die gezielte Suche nach Rädelsführern – sollten entstehende und bestehende delinquente Gruppen, aus denen heraus zahlreiche und schwere Delikte begangen werden, identifiziert, aufgelöst und deren Mitglieder strafrechtlich verfolgt werden.

##### Ergebnisse

*Allgemeines:* Die Jugendstrafrechtspflege und die Jugenddienste der Polizeikorps haben 2009 bis 2012 die Zusammenarbeit weiter verstärkt. Insbesondere im Hinblick auf die Inkraftsetzung der Schweizerischen Straf- und der Jugendstrafprozessordnung auf den 1. Januar 2011 wurden Abläufe überprüft und neu geregelt.

*Jugendstrafrechtspflege:* Die Oberjugendanwaltschaft hat zusätzliche Massnahmen getroffen, um Jugendstrafverfahren beschleunigt durchzuführen; so sind die Jugendanwaltschaften gehalten, grundsätzlich alle Strafuntersuchungen innerhalb eines Jahres abzuschliessen. Die durchschnittliche Untersuchungsdauer sank von 166 Tagen (2009) über 141 Tage (2010) auf nunmehr 96 Tage im Jahre 2011. Gezielt zur Bekämpfung der Gewaltdelinquenz und der Gruppenbildung wurden Richtlinien zur Untersuchungsführung bei Gewaltdelikten erlassen. Sie wurden ergänzt durch eine Weisung «Vorgehen bei Krawallereignissen» an die Jugendanwaltschaften und die Stadtpolizei Zürich. Das Projekt «Junge Intensivtäter» wurde evaluiert und die angepasste Weisung auf den 15. Februar 2010 in Kraft gesetzt. Die Zahl der registrierten Intensivtäter sank von 59 im Dezember 2010 auf 38 im Jahr 2011. Der Informationsaustausch zwischen den Schulen und den Jugendanwaltschaften wurde mit der Weisung «Information der Schulbehörden in bestimmten Jugendstrafverfahren» geklärt. Weiter beteiligt sich die Oberjugendanwaltschaft an einem vom Bundesamt für Justiz unterstützten Modellversuch der Fachstelle für Kinder- und Jugendforensik zur Überprüfung der Wirksamkeit des Therapieprogramms für Jugendliche mit Sexualdelikten (ThePaS).

*Polizeikorps:* Die Kantonspolizei hat ihren Jugenddienst verstärkt und den bestehenden Aufbau mit dem zentralen Ermittlungsdienst und den dezentralen Regionensachbearbeiterinnen und -sachbearbeitern des Jugenddienstes weiterverbessert. Der Jugenddienst der Stadtpolizei Zürich hat die Patrouillentätigkeit zu Nachtzeiten, insbesondere an den Wochenenden, verstärkt. Eingeleitet wurde auch das Projekt «Hausbesuche», bei dem eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter des Jugenddienstes zusammen mit einer Jungendanwältin oder einem Jugendanwalt sowie einer Sozialarbeiterin oder einem Sozialarbeiter die jugendliche Delinquentin oder den jugendlichen Delinquenten an deren oder dessen Wohnort aufsucht und dabei kontrolliert, ob allfällige Auflagen eingehalten werden. Der Jugenddienst der Stadtpolizei Winterthur hat die vor allem an den Wochenenden eingesetzten Brennpunktpatrouillen im Stadtzentrum unterstützt.

#### Würdigung

2010 und 2011 konnte sowohl bei den Eingängen als auch bei den Verurteilungen ein deutlicher Rückgang der Jugendkriminalität im Kanton Zürich festgestellt werden. Die Falleingänge bei den Jugendanwaltschaften lagen 2011 um rund 30% tiefer als 2009. Die konsequente Weiterführung und Optimierung der seit 2006 getroffenen Massnahmen auch 2009–2012 hat damit das Ziel des Schwerpunktes im Wesentlichen erreicht.



### **C. Voraussetzungen der Schwerpunktbildung im Sinne von § 115 Abs. 2 GOG**

Sinnvoll ist die Festlegung von Schwerpunkten im Sinne von § 115 Abs. 2 GOG, wenn die folgenden Voraussetzungen zutreffen:

1. Es handelt sich um eine neue Aufgabe oder um eine Aufgabe, die auf neuen Wegen angegangen oder (erstmalig) konsolidiert werden soll.
2. Es handelt sich um eine Aufgabe, für deren Bewältigung in der Regel neu eine enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Untersuchungsbehörden sowie allenfalls weiteren Stellen unabdingbar erscheint.
3. Für die Bewältigung der neuen Aufgaben ist das Bereitstellen zusätzlicher Mittel notwendig.

Bestehende Schwerpunkte weiterzuführen ist dann sinnvoll, wenn diese anzupassen sind oder noch nicht die gewünschte Wirkung erzielt werden konnte.

Einen Schwerpunkt nicht mehr aufzuführen bedeutet demnach, dass die Massnahmen, die unter dem Gesichtspunkt der Schwerpunktbildung entwickelt und umgesetzt wurden, künftig in der Regelstruktur weitergeführt werden.

### **D. Bisherige Schwerpunkte, die nicht in diesem Zusammenhang weiterzuführen sind**

Im bisherigen Rahmen weitergeführt und in den Organisationseinheiten und zwischen den Beteiligten weiterentwickelt werden soll die Bekämpfung der Kriminalität in den Bereichen Vermögenseinziehung, Urbane Kriminalität und Jugendgewalt.

### **E. Schwerpunkte für 2012–2015**

#### *a) Wirtschaftskriminalität*

Mit Projektauftrag des Leitenden Oberstaatsanwaltes sowie des Kommandanten der Kantonspolizei Zürich vom 29. September 2010 wurde eine gemeinsame Arbeitsgruppe der Staatsanwaltschaften und der Kantonspolizei unter Einbezug der Stadtpolizei Zürich und unter der Leitung der Staatsanwaltschaft III gebildet. Deren Auftrag ist es, für eine effiziente und zielorientierte Verfahrensführung bei der sogenannten «Para-Wirtschaftskriminalität» Verbesserungsvorschläge auszuarbeiten. Zudem sollen als Nebenziel Vorschläge für die fachliche Weiterbildung der mit Para-Wirtschaftsstrafverfahren befassten polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Funktionärinnen und Funktionäre entwickelt werden. Dies vor dem Hintergrund der im Jahresbericht der Oberstaatsanwaltschaft und der Staatsanwaltschaften 2011 detailliert aufgezeigten deutlichen Zunahme der Wirtschaftsstrafverfahren in den letzten Jahren.

Inzwischen wurde ein standardisiertes Vorgehen bei derartigen Verfahren entwickelt und die Variante «Teilspezialisierung» wird seit 1. Juli 2011 getestet. Hierbei werden neu eingegangene Vermögensstrafverfahren von der Staatsanwaltschaft III vorgeprüft, um die Identifikation von Para-Wirtschaftsstrafverfahren sicherzustellen. Sachverhalte, welche die entsprechenden Kriterien erfüllen, werden zwar weiterhin von den regionalen Staatsanwaltschaften untersucht, doch erfolgt die Verfahrensführung neu durch teilspezialisierte Staatsanwältinnen und -anwälte unter Anwendung der für grosse Wirtschaftsstrafverfahren entwickelten und inzwischen bewährten Untersuchungs- und Ressourcenplanung. Die fallführenden Kräfte werden durch ein von der Staatsanwaltschaft III gewährleistetes fallbezogenes Coaching unterstützt und profitieren von erweiterten polizeilichen Mitteln. Unter dem Gesichtspunkt der Weiterbildung können die mit Para-Wirtschaftsstrafverfahren befassten Funktionärinnen und Funktionäre an den monatlich in der Staatsanwaltschaft III stattfindenden Fach- und Falldiskussionen teilnehmen, wobei vertiefte Weiterbildungsangebote nach Abschluss und Auswertung der Testphase erfolgen werden.

#### Zielsetzung

Nach Abschluss der Testphase, die bis Frühling 2013 dauern wird, ist zu prüfen, ob das Konzept der «Teilspezialisierung» zielführend ist und ob sich hiermit die erwarteten Effizienz- und Qualitätsgewinne tatsächlich einstellen.

#### *b) Internetkriminalität*

Am 13. Januar 2011 lösten die Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion die zweite Projektphase aus, indem sie dem nunmehr unter der Leitung der Kantonspolizei stehenden Projektteam folgenden Auftrag erteilten:

«Das Projektteam erarbeitet ein Konzept – gegebenenfalls in Varianten – zur Schaffung eines gemeinsamen Kompetenzzentrums von Justiz und Polizei (Kantonspolizei und Stadtpolizei Zürich) im Kanton Zürich. Dessen Aufgaben sollen vorab in der koordinierten präventiven und repressiven Bekämpfung der Internetkriminalität und der fachkundigen Sicherung und Auswertung elektronisch gespeicherter Daten bei Straftaten aller Art bestehen (Spuren- und Beweissicherung) und sind im Rahmen der nächsten Projektphase detailliert zu definieren. Das Konzept berücksichtigt die weiteren Zielsetzungen gemäss der vorerwähnten Absichtserklärung vom 10. September 2010.»

Das Projektteam legte hierzu eine gemeinsame Antragstellung der Direktionsvorsteher sowie eine Vereinbarung auf Stufe Amtsleitung für eine operative Umsetzungsphase für die gemeinsame Ermittlung und Untersuchungsführung im Rahmen des «Kompetenzzentrum Cyberkri-

minalität» vor. Vor dem Hintergrund, dass die Legislaturplanung des Regierungsrates ausdrücklich auch die Bildung eines entsprechenden Kompetenzzentrums umfasst, ist das Vorhaben konsequenterweise im Rahmen der Schwerpunktbildung weiterzuverfolgen.

#### Zielsetzung

Die Projektarbeiten sind gemäss den Instruktionen der Auftraggeber fortzusetzen.

#### *c) Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung*

Die Strafverfolgungsbehörden sehen sich immer wieder mit Bedrohungslagen und Gefährdungssituationen zum Nachteil von Einwohnerinnen und Einwohnern, Amts- und Behördenmitgliedern sowie Institutionen und Infrastrukturen konfrontiert, die sich strafrechtlich oft (noch) nicht eindeutig und klar fassen lassen, die aber vielfach Indizien und Verbote schwerer Gewaltdelikte sind oder sein können. Entsprechend erfordert der Einsatz eine enge interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, auch im Verbund mit anderen Behörden und Institutionen. Neben verschiedenen Fällen von Bedrohungslagen und ernsthaften Gefährdungssituationen haben vorab die beiden Tötungsdelikte vom 15. August 2011 in Pfäffikon ZH Bevölkerung und Behörden erschüttert.

Erfahrungen und Studien zeigen, dass im Vorfeld schwerer zielgerichteter Gewaltdelikte immer wieder Anzeichen auf eine mögliche Tatausführung hindeuteten, die mit einem systematischen und interdisziplinären Gefahrenmanagement allenfalls hätten identifiziert werden können. Schwere zielgerichtete Gewaltdelikte sind meist die letzte Eskalationsstufe einer längeren (Beziehungs- oder Persönlichkeits-)Krise, in deren Entwicklung bzw. Verlauf Warnsignale erkennbar werden.

Die Kantonspolizei Zürich hat auf den 1. Januar 2012 einen Dienst Gewaltschutz innerhalb der Kriminalpolizei eingerichtet. Der Dienst soll im Lauf des Jahres 2012 zu einem eigentlichen Kompetenzzentrum für die Bearbeitung sogenannter Gewaltschutzfälle aufgebaut werden. Nebst der Feststellung von Straftaten und deren Aufklärung nach Massgabe der Strafprozessordnung (StPO; SR 312.0) liegt der Schwerpunkt der kriminalpolizeilichen Aufgaben des Dienstes in der Verhütung strafbarer Handlungen (§ 8 Abs. 1 POG; LS 551.1 / § 3 Abs. 1 lit. a PolG; LS 550.1). Er ist ferner zentrale Anlauf- und Ansprechstelle gegen innen und aussen. Die Stadtpolizei Zürich verfügt zwar nicht über eine besondere Fachgruppe Gewaltschutz, schult jedoch Angehörige der Fachgruppen Gewaltdelikte und Jugenddienst gezielt in diesem Bereich unter Einbezug auch von internen Psychologinnen und Psychologen. Auf dem Gebiet der Stadt Winterthur fällt der Vollzug des Gewaltschutzgesetzes in die Kompetenz der Stadtpolizei Winterthur, die dafür

die Fachstelle «Häusliche Gewalt» betreibt. Die Belastung der Fachstelle wie des Spezialdiensts, der u. a. Drohungen gegen öffentliche Stellen bearbeitet, steigt stetig an, weshalb in Winterthur mittelfristig der Ausbau der Fachstelle Häusliche Gewalt zu einer Fachstelle Gewaltprävention geplant ist.

Auf den 1. Januar 2014 soll im Kanton Zürich zudem das Electronic Monitoring (EM) eingeführt werden. Die mit der Erarbeitung der für die Einführung von EM notwendigen Grundlagen betraute Arbeitsgruppe unter der Leitung der Gefängnisse Kanton Zürich entwickelt zurzeit ein entsprechendes Grobkonzept.

#### Zielsetzung

Es gilt, durch geeignete Massnahmen Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie Mitglieder von Behörden und Institutionen zu sensibilisieren und zu frühzeitigen Anzeigen über Beobachtungen und Feststellungen über auffällige Personen und mögliche bevorstehende Gewaltdelikte zu ermutigen. Mit dem Ziel, durch (Früh-)Erkennung von Eskalationspotenzial schwere Straftaten zu verhindern, soll die behörden- und fachstellenübergreifende interdisziplinäre Zusammenarbeit für ein Gefahrenmanagement überprüft, gefördert und institutionalisiert werden. In diesem Zusammenhang sind die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit und die gemeinsame Informationsbearbeitung zu prüfen und wo nötig Rechtsetzungsvorhaben anzustossen. Weiter ist die Schaffung eines Fachgremiums für Ad-hoc Gefährlichkeitsbeurteilungen bei ernsthaften und dringenden Gefährdungssituationen mit Vertretungen der Staatsanwaltschaft, der Polizei und der Psychiatrischen Institutionen anzustreben. Die Verhinderung schwerer Gewaltdelikte setzt die enge Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei voraus. Die Staatsanwaltschaften, insbesondere die für Gewaltdelikte zuständige Staatsanwaltschaft IV des Kantons Zürich, sind möglichst früh in Gewaltschutzfälle einzubinden; die Informationspflicht im Sinne von Art. 307 StPO ist in solchen Fällen eng auszulegen. Auch strafprozessuale Zwangsmassnahmen sollen hierfür bewusst genutzt werden und diejenigen der polizeilichen Gefahrenabwehr bei erfüllten Voraussetzungen möglichst rasch ergänzen oder gar ersetzen.

#### **F. Umsetzung und Berichterstattung**

Oberstaatsanwaltschaft und Kantonspolizei sind wiederum zu beauftragen, der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion zuhanden des Regierungsrates bis Mitte 2015 einen Bericht zu Umsetzung und Auswirkungen dieser Schwerpunktfestlegung zu unterbreiten.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern  
und der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Von der Berichterstattung über die Umsetzung der Schwerpunkte für die Strafverfolgung der Oberstaatsanwaltschaft und der Polizei von 2009–2012 wird Kenntnis genommen.

II. Für die Oberstaatsanwaltschaft und die Polizei werden für 2012–2015 folgende Schwerpunkte festgelegt:

- a. Wirtschaftskriminalität
- b. Internetkriminalität
- c. Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung

III. Die Direktion der Justiz und des Innern und die Sicherheitsdirektion werden beauftragt, die in den Erwägungen festgelegten Schwerpunkte für 2012–2015 umzusetzen und dem Regierungsrat bis Mitte 2015 Bericht zu erstatten.

IV. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern und die Sicherheitsdirektion.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

Husi