

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. November 2015

1081. Berichterstattung zu den Schwerpunkten in der Strafverfolgung 2012–2015 und Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2015–2018

A. Schwerpunkte 2012–2015: Berichterstattung

Der Regierungsrat hat gestützt auf § 115 Abs. 2 des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess (GOG) vom 10. Mai 2010 am 20. Juni 2012 die Schwerpunkte der Strafverfolgung für die Periode 2012–2015 bestimmt (RRB Nr. 659/2012). Gleichzeitig beauftragte er die Direktion der Justiz und des Innern und die Sicherheitsdirektion, dem Regierungsrat über die Umsetzung der Schwerpunkte Bericht zu erstatten.

In RRB Nr. 659/2012 wurden für die Berichtsperiode folgende drei Schwerpunkte definiert, über die nachfolgend zu berichten ist:

- a) Para-Wirtschaftskriminalität
- b) Internetkriminalität
- c) Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung

a) Para-Wirtschaftskriminalität

Zielsetzung

Unter dem Begriff «Para-Wirtschaftskriminalität» (Para-WK) sind Verfahren zu verstehen, die auf der Schnittstelle der Zuständigkeit der Allgemeinen Staatsanwaltschaften und der Besonderen Staatsanwaltschaft III liegen. Mit dem Projekt sollten Verbesserungsvorschläge hinsichtlich einer effizienten Führung derartiger Verfahren erarbeitet werden. Im Projektauftrag war als Rahmenbedingung vorgegeben, dass die Einleitung der Vorverfahren im Sinne von Art. 300 StPO innert 60 Tagen nach Eingang der Anzeige erfolgen und der Abschluss der Vorverfahren in der Regel innert 20 Monaten ab Eingang der Anzeige vorliegen sollen. Zudem sollten als Nebenziel Vorschläge für die fachliche Weiterbildung der mit Para-Wirtschaftsverfahren befassten polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Funktionäre entwickelt werden.

Umsetzung

Im Rahmen des Projektes wurde im Bereich der Para-Wirtschaftsstrafverfahren ein standardisiertes Vorgehen entwickelt und im Zeitraum von Juli 2011 bis Oktober 2014 getestet. Aufgrund einer Vorprüfung durch die Staatsanwaltschaft III erfolgte die Zuteilung der möglichen Para-WK-

Fälle an Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der Allgemeinen Staatsanwaltschaften und der Staatsanwaltschaft I, welche die Bearbeitung übernahmen und dabei auf ein Coaching der Staatsanwaltschaft III zurückgreifen konnten.

Während der Testphase wurden 56 Para-Wirtschaftsstrafverfahren identifiziert, 28 Verfahren wurden wie folgt erledigt: sieben Rückübernahmen durch die Staatsanwaltschaft III zufolge Neuurteilung als WK-Verfahren (25%), neun Nichtanhandnahmen (32,1%), zwei Sistierungen (7,1%), sieben Einstellungen (25%), 2 Strafbefehle (7,1%) und eine Anklage (3,6%). Ende 2014 waren noch 28 Verfahren pendent.

Ab Frühjahr 2012 fanden halbjährliche Weiterbildungsveranstaltungen statt. Der gegenseitige Austausch zwischen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten der Allgemeinen Staatsanwaltschaften, der Staatsanwaltschaft III und der weiteren Besonderen Staatsanwaltschaften wurde in internen Umfragen positiv bewertet.

Auf Januar 2015 passte die Oberstaatsanwaltschaft die «Richtlinie Para-Wirtschaftskriminalitäts-Fälle» unter anderem dahingehend an, dass die Schnittstellen zwischen den Allgemeinen Staatsanwaltschaften und der Staatsanwaltschaft I einerseits und der Staatsanwaltschaft III andererseits vermindert wurden. Sodann bezeichnete die Staatsanwaltschaft III eine Anzahl Coaches, um die Para-WK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälte bei Bedarf sofort unterstützen zu können.

Erkenntnisse

Der mehrjährige Versuch und die am 1. Januar 2015 in Kraft getretene Fassung der «Richtlinie Para-Wirtschaftskriminalitäts-Fälle» haben noch nicht zum angestrebten Erfolg geführt. Soweit ein Coaching angefordert wurde, beschränkte sich dieses meist auf die Startsituation. Deshalb kam der angestrebte Knowhow-Austausch nur mangelhaft zum Tragen. Eine eigentliche Teambildung von Para-WK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälten und Coaches gelang nicht. Für die Polizei verursachte das Versuchsverfahren einen Mehraufwand, da die Para-WK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälte mehr Aufgaben delegierten, als dies bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten der Staatsanwaltschaft III der Fall ist. Ausserdem wurde seitens der Polizei die fehlende fachliche Spezialisierung der Para-WK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälte festgestellt. Eine positive Wirkung des Para-WK-Vorgehens war seitens der Polizei nicht festzustellen. Die Auswertung des Versuchs ergab keine Qualitätssteigerung. Von den insgesamt 56 dem Projekt zugewiesenen Verfahren war Ende 2014 die Hälfte der Untersuchungen erledigt, wobei lediglich drei Untersuchungen zu Sanktionen führten (eine Anklage mit Schuldspruch und zwei Strafbefehle). Insgesamt wurden vier von fünf als Para-WK-Fall bezeichnete Verfahren nicht anhand genommen, eingestellt oder von der Staatsanwaltschaft III zurückübernommen.

Somit wurde das Erfordernis der gleichzeitig fachkompetenten und zeitgerechten Führung und Erledigung von Verfahren der Para-Wirtschaftskriminalität nach wie vor nicht erreicht. Staatsanwaltschaft und Polizei wollen die Thematik im Rahmen eines neuen Schwerpunkts «Vermögenskriminalität» weiterverfolgen.

b) Internetkriminalität

Zielsetzung

Die Kriminalität hat vor dem neuen Medium Internet nicht haltgemacht. Es braucht Methoden und Techniken zur Aufdeckung von Delikten, die mithilfe des Internets begangen werden. Gleiches gilt für die repressive Bekämpfung der Internetkriminalität und für die fachkundige Sicherung und Auswertung elektronisch gespeicherter Daten bei Straftaten aller Art (Spuren- und Beweissicherung). Um neue Ansätze zu entwickeln, wurde das Thema bereits in der Periode 2009–2012 zu einem Schwerpunkt der Strafverfolgung erklärt. Das entsprechende Projektteam erarbeitete in der Folge ein Konzept, das Anfang 2011 von der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion bewilligt wurde. Bestandteil bildete insbesondere die Schaffung eines gemeinsamen Kompetenzzentrums Cybercrime von Justiz und Polizei.

Umsetzung

Das Kompetenzzentrum Cybercrime nahm Ende 2013 in der Militärkaserne in den Räumlichkeiten der Kantonspolizei die Arbeit auf. Die vom Regierungsrat für die erste Umsetzungsphase vorgesehenen Mitarbeitenden wurden angeworben (vier Mitarbeitende der Staatsanwaltschaft, neun Mitarbeitende der Kantonspolizei und zwei Mitarbeitende der Stadtpolizei Zürich, Letztere einstweilen befristet bis Frühjahr 2016). In den beiden Versuchsjahren gingen im Kompetenzzentrum während des Jahres 2013 insgesamt 172 Anzeigen und 2014 insgesamt 245 Anzeigen ein; weitere Anzeigen (2013: 40; 2014: 20) gingen zusätzlich bei anderen Staatsanwaltschaften ein. Aus diesen Verfahren ergaben sich 2013 insgesamt zehn Anklagen und acht Strafbefehle. 2014 wurden bei 265 Eingängen insgesamt fünf Anklagen erhoben und acht Strafbefehle erlassen. Dies belegt, dass es gut gelungen ist, komplexe Verfahren zur Aufdeckung von Internetkriminalität zu führen.

Erkenntnisse

Beim vorliegenden Entwicklungsprojekt ging es in erster Linie um neue Methoden der Ermittlung und Strafverfolgung. Grundsätzlich hat sich die Schaffung eines Kompetenzzentrums als erfolgreich erwiesen. Die Internetkriminalität als Erscheinungsform entwickelt und verändert sich und stellt die Strafverfolgung vor steigende Herausforderungen. Allein schon der gegenwärtige Personalbestand ist nicht ausreichend, sondern

muss erhöht werden, damit auch wirklich komplexere Verfahren bewältigt werden können. Entsprechend dem Beschluss des Regierungsrates zur Bekämpfung der Computerkriminalität muss der personelle Aufwuchs bei den Strafverfolgungsbehörden vorangetrieben werden. Dabei bedarf die Frage, welche Schritte der Bund aufgrund der vom Bundesgericht aufgeworfenen Frage einer Bundeszuständigkeit für Internetkriminalitätsfälle in den nächsten Jahren allenfalls unternehmen wird, der vertieften Abklärung. Heute ist der Kanton Zürich der bisher einzige Kanton, der ein Kompetenzzentrum führt. Es ist aus sachlichen und finanziellen Überlegungen gewinnbringend, eine Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und dem Bund anzustreben. Weitere personelle Mittel sind auch erforderlich, um das ursprünglich ebenfalls vorgesehene Monitoring, also die proaktive Fahndung im Internet, aufnehmen zu können; die notwendige Hard- und Software ist beschafft, das erforderliche Fachwissen und die Vorgehensweisen ist erworben bzw. entwickelt worden. Die grösste Herausforderung besteht im Übrigen aber darin, dass in naher Zukunft kaum mehr Ermittlungen ohne entsprechende IT-Kenntnisse und -Mittel denkbar sind. Dringend erforderlich sind die weitere Schulung sämtlicher Ermittler in Bezug auf IT-Ermittlungen und die drastische Steigerung der Kapazitäten in der Datensicherstellung und -auswertung; bezüglich beider Gesichtspunkte sind neue Lösungsansätze zu suchen.

c) Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung

Zielsetzung

In der Berichtsperiode galt es, durch geeignete Massnahmen Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie Mitglieder von Behörden und Institutionen betreffend Beobachtungen und Feststellungen über auffällige Personen und mögliche bevorstehende Gewaltdelikte zu sensibilisieren und zu entsprechenden frühzeitigen Anzeigen zu ermutigen. Mit dem Ziel, durch (Früh-)Erkennung von Eskalationspotenzial schwere Straftaten zu verhindern, sollte die behörden- und fachstellenübergreifende interdisziplinäre Zusammenarbeit für ein Gefahrenmanagement überprüft, gefördert und institutionalisiert werden. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Zusammenarbeit durch die gemeinsame Informationsbeschaffung waren zu prüfen. Angestrebt werden sollte weiter die Schaffung eines Fachgremiums für Ad-hoc-Gefährlichkeitsbeurteilungen bei ernsthaften und dringenden Gefährdungen mit Vertretungen der Staatsanwaltschaften, der Polizei und der Psychiatrischen Institutionen. Schliesslich war es das Ziel, die Staatsanwaltschaften, insbesondere die für Gewaltdelikte zuständige Staatsanwaltschaft IV, möglichst früh in Gewaltschutzfälle einzubinden. Die verschiedenen Themen wurden unter Leitung des Chefs der Präventionsabteilung der Kantonspolizei bearbeitet und koordiniert.

Umsetzung

Es wurden sieben Teilprojekte (TP) gebildet, die zu folgenden Ergebnissen führten:

- Fachgremium für interdisziplinäre (Ad-hoc-)Gefährlichkeitsbeurteilungen (TP 1): Unter der Leitung des Leitenden Staatsanwaltes Ulrich Weder, Staatsanwaltschaft IV, wurde ein Konzept für die Schaffung und den Betrieb eines Fachgremiums für (Ad-hoc-)Gefährlichkeitsbeurteilungen erstellt und umgesetzt. In diesem Gremium haben die Vertreterinnen und Vertreter folgender Behörden Einsitz genommen: Staatsanwaltschaft IV für Gewaltdelikte, Fachstelle Forensic Assessment, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Fachstellen Gewaltschutz bzw. Bedrohungsmanagement, Ermittlungsdienste der Kantonspolizei Zürich sowie der Stadtpolizeien Zürich und Winterthur. Das Fachgremium hat sich sehr bewährt als Teil der Aufbaustruktur des Kantonalen Bedrohungsmanagements.
- Vernetzung der Bezirke (TP 2): Für den Aufbau des Netzwerks wurden 2014 an zahlreichen Veranstaltungen Vertreterinnen und Vertreter von Gemeinden, Behörden und Institutionen über das Kantonale Bedrohungsmanagement informiert. Bis zum Jahresende haben sich die Gemeinden des Kantons, sämtliche Kreise der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, die Beratungsstellen für Betroffene von Häuslicher Gewalt sowie die Stadtverwaltung Winterthur mit der Nennung von Ansprechpersonen dem Netzwerk angeschlossen (rund 200 Personen). Die Ansprechpersonen werden in ihren Institutionen erste Aufgaben bei Gefährlichkeitseinschätzungen von bedrohlichem Verhalten übernehmen sowie als Bindeglieder zur Polizei vor Ort und den Fachstellen Gewaltschutz bzw. Bedrohungsmanagement wirken.
- Vernetzung innerhalb der Kantonalen Verwaltung (TP 3): Sämtliche Ämter der kantonalen Verwaltung werden in den Aufbau des Netzwerks einbezogen. Nebst den bereits eingebundenen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden sind als Nächstes Ansprechpersonen bei den Kinder- und Jugendzentren (kjj) zu bezeichnen.
- Handbuch Bedrohungsmanagement (TP 4): Der Leitfaden gilt als Kernstück des Kantonalen Bedrohungsmanagements. Die erste Auflage liegt seit Anfang Dezember 2014 vor.
- Jugend und Schulen (TP 5): Es wurden die Strukturen und Prozesse des Bedrohungsmanagements für den Bereich Jugend und Schulen erarbeitet, um ausgehend vom Leitfaden des Kantonalen Bedrohungsmanagements ergänzend die jugendspezifischen Belange zu regeln.
- Ausbildung Ansprechpersonen (TP 6): Am 30. Januar 2015 fand die erste Veranstaltung für die Einführung von Ansprechpersonen statt. Weitere Veranstaltungen wurden durchgeführt bzw. sind in Planung.
- Häusliche Gewalt (TP 7): Die für das Kantonale Bedrohungsmanagement festgelegten Vorgehensweisen gelten ausnahmslos auch für diesen Bereich.

Über die dargestellten sieben Teilprojekte hinaus wurden auf der Grundlage des Schlussberichts der Arbeitsgruppe «Mögliche Optimierungsmassnahmen im Rahmen von Häuslicher Gewalt» zwei weitere Massnahmen umgesetzt.

Fachstelle Forensic Assessment (FFA Hotline): Die Psychiatrische Universitätsklinik betreibt die Fachstelle Forensic Assessment, die wertvolle Unterstützung bei Gefährlichkeitseinschätzungen und Interventionsempfehlungen zugunsten von Polizei und Staatsanwaltschaften liefert. Angesichts der positiven Erfahrungen in der Praxis beschloss der Regierungsrat am 28. Oktober 2015, die FFA vom Pilotprojekt in den Regelbetrieb überzuführen (RRB Nr. 1005/2015).

ODARA (Screening-Instrument Häusliche Gewalt): Mit dem Projekt zur Evaluation des kanadischen Systems ODARA für den hiesigen Einsatz wurde das Amt für Justizvollzug, Psychiatrisch-Psychologischer Dienst (PPD), beauftragt. Im Verlauf einer längeren Evaluations- und Forschungsphase durch den PPD wird das Risk-Assessment-Instrument ODARA angewendet.

Erkenntnisse

Das Projekt hat eine Sensibilisierung von Mitgliedern von Behörden und Institutionen bewirkt und manche Unsicherheiten im Umgang mit datenschutzrechtlichen Fragestellungen beseitigt. Die Schaffung der neuen Präventionsabteilung bei der Kantonspolizei hat die Bestrebungen massgeblich unterstützt. In der Früherkennung wurde ein wegweisendes Konzept entwickelt, das es in enger Zusammenarbeit mit den Frontkräften ermöglicht, gefährdete Personen anzusprechen und dadurch heikle Situationen zu entschärfen. Die vorliegende Art von Kooperation zwischen Justiz, Polizei und Forensik ist einmalig und hat Vorzeigecharakter.

B. Schwerpunkte für 2015–2018

Gemäss RRB Nr. 669/2012 gelten für die Festlegung von Schwerpunkten für die Strafverfolgung folgende Kriterien: Es handelt sich um eine neue Aufgabe der Strafverfolgung oder um eine Aufgabe, die auf neuen Wegen angegangen werden soll, die Zusammenarbeit der betroffenen Behörden ist zwingend nötig oder die Bereitstellung zusätzlicher Mittel unumgänglich. In der stetigen Verminderung der Anzahl Schwerpunkte von zuerst sieben auf zuletzt drei zeigt sich, dass nicht jedes neue Phänomen zu einem entsprechenden Schwerpunkt führen soll, kommt doch den Strafverfolgungsbehörden je ein Grundauftrag zu, der auch die Bewältigung neuer Gefahren und Bedrohungen umfasst. In diesem Sinne sollten eher Aufgaben von grundsätzlicher Bedeutung für die Arbeit der Strafverfolgung insgesamt in Angriff genommen werden. Ausserdem sol-

len diejenigen Vorhaben, die sich nicht verwirklichen liessen, deren Ziele aber weiterhin verfolgt werden sollen, konsequenterweise weitergeführt werden. Dabei ist stets von der Vorgabe auszugehen, dass es sich um Entwicklungsprojekte handelt, die allenfalls einer Anpassung im Verlaufe des Projektes verlangen, um die ursprünglichen Ziele erreichen zu können.

Oberstaatsanwaltschaft und Polizeikommando beantragen, in der nächsten Periode vier Schwerpunkte zu bearbeiten, die sich konsequent an den Legislaturzielen des Regierungsrates (vgl. Richtlinien der Regierungspolitik 2015–2019) orientieren.

a) Gewaltprävention

Der Schwerpunkt nimmt das Legislaturziel 1.1b auf, wonach die gewaltorientierten Straftaten mit Präventionskonzepten und frühzeitiger Intervention zu verringern sind.

Im Rahmen der Umsetzung des früheren Schwerpunktes «Gewaltenschutz und Gewaltbekämpfung» wurde ein Kantonales Bedrohungsmanagement Anfang 2015 eingeführt. Mit der Einsetzung eines Fachgremiums für Ad-hoc-Gefährlichkeitsbeurteilungen ist seit Anfang Mai 2014 ein Gefäss für interdisziplinäre Einschätzungen durch die Polizei, Staatsanwaltschaften, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden und die forensische Psychiatrie eingerichtet worden. Zudem erbringt die Fachstelle Forensic Assessment (FFA) bei der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich seit Anfang Februar 2014 im Rahmen eines Pilotprojekts wertvolle Leistungen für Polizei und Staatsanwaltschaften durch Gefährlichkeitseinschätzungen und Interventionsempfehlungen. Die Weiterführung der FFA im Regelbetrieb wurde vom Regierungsrat am 28. Oktober 2015 beschlossen (RRB Nr. 1005/2015).

Verschiedene Gewalttaten in jüngerer Vergangenheit zeigen, dass die Umsetzung des Bedrohungsmanagements im Verbund der Behörden und Institutionen weitergehende Schritte erfordert. Die Stossrichtung ist eine mehrfache: Im Vordergrund stehen die Institutionalisierung des interdisziplinären Dialogs und die Schaffung von geeigneten Informationsplattformen, die einen regelmässigen Erfahrungsaustausch und stetigen Wissenstransfer sicherstellen; dazu kommt die Schulung von Behördenmitgliedern (Beispiel Schutzpflichten gemäss Art. 5 Ziff. 1 lit. c EMRK; BGE 139 IV 125). Weiter sind neue Instrumente und Abläufe zu entwickeln, anzuwenden und zu optimieren, so z. B. strafprozessuale Ersatzmassnahmen oder Präventionskonzepte für den Umgang mit psychisch auffälligen Personen. Die Abläufe bei den spezialisierten Fachstellen für Gewaltschutzfälle bei den verschiedenen Polizeikorps sind schrittweise zu harmonisieren. Schliesslich sollen frühzeitige therapeutische Ange-

bote und Nachbetreuungsmöglichkeiten geschaffen werden (Umsetzung von Empfehlungen der FFA u. a. zur weiteren Betreuung von Personen nach Entlassung aus fürsorgerischer Unterbringung). Die Projektleitung in diesem Schwerpunkt soll bei der Kantonspolizei liegen.

b) Vermögenskriminalität

In der aktuellen Legislaturplanung lautet die Zielsetzung (RRZ 1.1d) wie folgt: Präventive und repressive Bekämpfung der Vermögenskriminalität mit innovativen Methoden. Diese Vorgabe soll mit einem zweigeteilten Schwerpunkt angepeilt werden.

Einerseits soll das Thema «Para-Wirtschaftskriminalität» (Para-WK) – also Fälle von mittelschweren Wirtschaftsdelikten –, das in der vergangenen Periode nicht zum Erfolg geführt werden konnte, weiterentwickelt werden. Dabei sind bewährte Elemente (z. B. namentliche Bezeichnung von Para-WK-Staatsanwältinnen und -Staatsanwälten, gemeinsame Untersuchungsplanung und gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen) weiterzuführen und gleichzeitig neue Lösungsansätze zu suchen. Die Projektleitung im Thema Para-WK wird bei der Oberstaatsanwaltschaft liegen.

Andererseits soll der betrügerische Missbrauch von Kapitalgesellschaften bekämpft werden, der von bestimmten Tätergruppierungen offensichtlich systematisch betrieben wird und der nach einem vernetzten Vorgehen ruft. Es wurde festgestellt, dass kantonsübergreifende, professionelle Systeme zur «Entsorgung» von überschuldeten Kapitalgesellschaften entwickelt wurden. Das Vorgehen ist im Wesentlichen folgendes: Kleinunternehmer zahlen systematisch bestimmte Schulden nicht (namentlich Steuern und Sozialversicherungsbeiträge), übertragen dann das Unternehmen auf eine neue Gesellschaft und verbrauchen die verbleibenden Aktiven der alten Gesellschaft (erste Täterebene). Dann wenden sie sich an einen Treuhänder (zweite Täterebene), der einen sogenannten «Firmenbestatter» (dritte Täterebene) vermittelt, der sich dafür bezahlen lässt, dass er die überschuldete Gesellschaft übernimmt und sich als einziges Organ im Handelsregister eintragen lässt, worauf er den Sitz in einen anderen Kanton verlegt und mit ähnlichen Aktivitäten weiter Spuren verwischt. In manchen Fällen werden die konkursreifen Gesellschaften zudem für Bestellungen betrügerisch missbraucht. Aufgrund der bisherigen Erkenntnisse dürfte der jährliche volkswirtschaftliche Schaden schweizweit im dreistelligen Millionenbereich liegen. Dieser Missbrauch von Kapitalgesellschaften kann nur erfolgreich bekämpft werden, wenn gegen alle drei Ebenen der Tatbegehung koordiniert vorgegangen wird. Neben einer engen Zusammenarbeit unter den Strafverfolgungsbehörden sind auch Konkurs- und Handelsregisterbehörden auf die frühzeitige Erkennung von Konkursverschleppungsdelikten zu sensibilisieren. Die Projektleitung in diesem Teilschwerpunkt ist durch die Kantonspolizei zu übernehmen.

c) Internetkriminalität

Die verstärkte Bekämpfung der Internetkriminalität entspricht ebenfalls einem Legislaturziel des Regierungsrates (RRZ 1.2a). Die Schaffung des Kompetenzzentrums Cybercrime, bei dem Staatsanwaltschaften und Polizei eng zusammenarbeiten, um hochkomplexe Fälle lösen zu können, hat sich bewährt, können doch damit neue Ansätze für Ermittlung und Untersuchung erprobt und verbessert werden. Die personelle Ausstattung des Zentrums muss weiter vorangetrieben werden. Inzwischen hat sich bestätigt, dass die Kriminalität im Internet eine der grossen Herausforderungen für die Strafverfolgung darstellt und dass damit zu rechnen ist, dass in Zukunft die überwiegende Mehrheit von Straftaten irgendwelche Berührungspunkte mit Internettechnologie aufweisen. Eine erfolgreiche Ermittlungsarbeit wird somit im Regelfall nicht ohne ein gewisses IT-Knowhow auskommen. Ein spezialisiertes Ermittlungszentrum, wie es Staatsanwaltschaften und Polizei aufgebaut haben und unbedingt weiter ausbauen wollen, kann für sich allein die Aufgaben nicht bewältigen. Die Polizei steht vor der Herausforderung, parallel dazu die Kompetenzen zur Sicherstellung und Auswertung von Datenträgern («digital forensic») erheblich zu erweitern, was nur mit einer personellen Verstärkung möglich ist. Gleichzeitig geht es darum, die Fähigkeit zur Ermittlung von einfacheren Internetkriminalitätsfällen auszubauen, um so das spezialisierte Kompetenzzentrum von einfacheren Fällen zu entlasten. Parallel dazu müssen auf gesamtschweizerischer Ebene Diskussionen über die zukünftige Aufgabenteilung Bund und Kantone geführt werden, sind doch Bestrebungen im Gange, die Bekämpfung der Internetkriminalität auf Bundesebene konzeptionell neu auszurichten. In mehrfacher Hinsicht ist somit das ursprüngliche Konzept der letzten Phase anzupassen und die Bekämpfung der Internetkriminalität unter Berücksichtigung der gegenwärtigen Herausforderungen in verstärkter Weise mit noch mehr personellen Mitteln weiterzuführen. Die Projektleitung bei der Umsetzung dieses Schwerpunktes soll durch die Oberstaatsanwaltschaft und die Kantonspolizei gemeinsam verantwortet werden.

d) Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden

Die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen allen Strafverfolgungsbehörden stellt für den Regierungsrat einen Bestandteil der Legislaturziele dar (RRZ 1.2e). Eine Weiterentwicklung der gut funktionierenden Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaften und Polizei ist angesichts neuer Mittel und Möglichkeiten sinnvoll. In erster Linie drängen sich Schritte in Bezug auf durchgängige Arbeitsprozesse auf, wobei zunehmend auf elektronisch unterlegte Abläufe in den Verfahren selber abzustellen ist. Darüber hinaus lässt sich auch eine zunehmend effizientere und koordinierte Steuerung der Ressourcen zur Strafverfolgung ermöglichen

und eine Überprüfung der Wirkung der Strafverfolgung gewährleisten. Sodann erlauben die neuen Analyseinstrumente verschiedene Möglichkeiten zur vorausschauenden Schwerpunkts- und Aktionsbildung, was vermehrt auch für den Entscheid über den Mitteleinsatz genutzt werden soll. Der vorliegende Schwerpunkt soll in mehrfacher Hinsicht einen Mehrwert bringen.

Einerseits sollen unter Federführung der Polizei die bestehenden polizeilichen Analyseinstrumente und Lagebilder für die Zwecke der Staatsanwaltschaften ausgebaut und für deren Steuerungsbedürfnisse ausgerichtet und diesen zur Verfügung gestellt werden. Die Oberstaatsanwaltschaft verspricht sich von einem detaillierteren Lagebild in verschiedenen Deliktphänomenen einen konkreten Mehrwert in Bezug auf die Schwergewichtsbildung. Die Projektleitung in diesem Thema wird von der Kantonspolizei übernommen.

Andererseits hat die Polizei das Bedürfnis, seitens der nachgelagerten Instanzen Staatsanwaltschaften und Gerichte eine systematische Rückmeldung über die Qualität der polizeilichen Arbeit zu erhalten, die erlauben würde, entsprechende Steuerungsmassnahmen zur eigenen Verbesserung einzuleiten (Stichworte: Qualitätssicherung und Wirkungsprüfung). Dieses Bedürfnis ist umso ausgewiesener, je komplexer und aufwendiger die Verfahren sind. Hier will die Oberstaatsanwaltschaft nach entsprechenden neuen Vorgehensweisen suchen.

Als drittes Teilproblem wird zudem noch zu prüfen sein, ob die in der Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft III mit der Kantonspolizei Zürich eingerichtete gemeinsame schriftliche Untersuchungsplanung in allenfalls modifizierter Form für weitere Bereiche der Strafverfolgung eingeführt werden soll. Dieses Thema soll in enger Zusammenarbeit zwischen Oberstaatsanwaltschaft und Kantonspolizei einer Lösung zugeführt werden.

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

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Von der Berichterstattung über die Umsetzung der Schwerpunkte für die Strafverfolgung der Oberstaatsanwaltschaft und der Kantonspolizei von 2012 bis 2015 wird Kenntnis genommen.

II. Für die Oberstaatsanwaltschaft und die Kantonspolizei werden für 2015–2018 folgende Schwerpunkte festgelegt:

- a. Gewaltprävention
- b. Vermögenskriminalität
- c. Internetkriminalität
- d. Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden

III. Die Direktion der Justiz und des Inneren und die Sicherheitsdirektion werden beauftragt, die in den Erwägungen festgelegten Schwerpunkte für 2015–2018 umzusetzen und dem Regierungsrat bis Anfang 2019 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