

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 27. April 2022

654. Jugendstrafrechtspflege, Stellenplan

I. Ausgangslage

Um ihren gesetzlichen Auftrag von Schutz und Erziehung in der erforderlichen Qualität erfüllen und ihren Beitrag zur Aufrechterhaltung der Sicherheit im Kanton leisten zu können, muss die Jugendstrafrechtspflege des Kantons Zürich (JSP) über die notwendigen Mittel und Rahmenbedingungen verfügen. Die Entwicklungen der letzten Jahre haben zu einer starken Zunahme der Belastung geführt. Ohne zusätzliche personelle Mittel ist die Erfüllung des Kernauftrags gefährdet.

a) Steigende Fallzahlen und erhöhter Aufwand des Massnahmenvollzugs

Die Belastung in der Jugendstrafrechtspflege hat seit 2015 parallel zum Anstieg der Gewaltdelikte stetig zugenommen. Heute ist sie als kritisch zu beurteilen. Die Zahl der verzeigten Jugendlichen lag 2021 deutlich über dem Wert des einstigen Rekordjahres 2009 (2009: 5101; 2021: 5961; 2015–2021: +27,5%; 2020–2021: +14,5%).

Im Bereich des Massnahmenvollzugs ist der Aufwand ebenfalls gestiegen: 2020 musste im Vergleich zu 2017 nahezu bei doppelt so vielen Jugendlichen mit multiplen Belastungen eine kostenintensive Massnahme, verbunden mit einem hohen Betreuungsaufwand, angeordnet werden. Zugleich verdreifachte sich die Anzahl an Jugendlichen mit einer Massnahme von unter Fr. 50 000.

Fall- und Vollzugskosten (in Franken) / Kostenintensivität

	2017	2018	2019	2020	2021
<50 000	80	123	128	222	234
50 000–100 000	43	45	37	34	47
100 001–200 000	48	46	52	48	52
200 001–300 000	12	11	19	26	17
>300 000	1	2	5	4	2

b) Veränderte Struktur der Jugendkriminalität

Die Struktur der Jugendkriminalität (Gewaltstraftaten, Gruppendedelikte, Delikte im virtuellen Raum usw.) und die daraus resultierenden Verfahren werden komplexer und aufwendiger. Dies zeigt sich unter anderem bei den Gewaltdelikten, bei denen seit 2015 ein stetiger Anstieg

(2015–2021: +103,2%; 2020–2021: +10,9%) zu beobachten ist, weiter in der steigenden Anzahl an Intensivtäterinnen und -tätern (Höchststand 2021: 71; Tiefststand 2015: 14) sowie der stetigen Zunahme von Gruppendedikten und Untersuchungshaften (Untersuchungshaften: 2015 total 45; 2021 total 51). Seit mehreren Jahren ist zudem eine Verlagerung der Jugendgewalt in den öffentlichen Raum zu beobachten. Vermehrt kommt es sowohl auf Täter- als auch Opferseite zu einer Vermischung mit (jungen) Erwachsenen, was wiederum die öffentliche Sicherheit tangiert. Des Weiteren ist in den letzten fünf Jahren die Gruppe der 13- bis 15-Jährigen, die eines Gewaltdelikts beschuldigt werden, überproportional gewachsen. Gerade bei Jugendlichen in diesem Alter ist es sehr wichtig, rasch zu reagieren und negative Entwicklungen zu durchbrechen.

Die Arbeit mit Jugendlichen, die stark massnahmenbedürftig sind, ist in den letzten Jahren insgesamt deutlich arbeitsintensiver geworden. Diese Entwicklung dürfte sich in den kommenden Jahren fortsetzen. So verlangt namentlich die veränderte Struktur der Jugendkriminalität eine noch engere Zusammenarbeit mit unterschiedlichen Partnerorganisationen, so mit den Jugenddiensten der verschiedenen Polizeikörpers, den Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, den jugendforensischen Einrichtungen, den Erziehungseinrichtungen, den Schulen usw. Insbesondere die Kontakte mit den Polizeibehörden wurden intensiviert, was namentlich zu einem starken und damit ressourcenintensiven Ausbau der gemeinsamen Weiterbildungsaktivitäten mit der Kantonspolizei führte.

c) Einführung der Schweizerischen Strafprozessordnung und der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung

Neben einer veränderten Deliktstruktur tragen auch rechtliche Aspekte zu komplexeren Verfahren bei. So ist die Anzahl der Verfahren, bei denen eine amtliche Verteidigung beigezogen wurde, stark angestiegen. Während 2015 92 amtliche Verteidigungen bestellt wurden, erreichten diese 2020 den Höchstwert von 174 und verblieben bis Ende 2021 bei hohen 153. Inzwischen muss die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt für amtliche Mandate jede dritte Verfügung begründen (im laufenden Jahr bisher 43%, in den Jahren 2011–2016 noch zwischen 5% und 15%). Dies ist die Folge der 2017 geänderten Rechtsprechung zum Zeitpunkt der Erkennbarkeit der Notwendigkeit der Verteidigung (Folgen: Pikett Strafverteidigung, Wechselgesuche, hohe Abweisungsquote, unbefristete Bestellung mit Widerruf anstelle befristeter Bestellung).

Die zusätzlichen formellen Vorschriften, die seit 2011 gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung (SR 312.0) und der Schweizerischen Jugendstrafprozessordnung (SR 312.1) gelten, bewirkten einen star-

ken Ausbau der Verteidigungsrechte von beschuldigten Personen, ohne dass dies zugleich durch neue jugendanwaltschaftliche Kompetenzen hinreichend ausgeglichen worden wäre. Deswegen verursacht das Führen von Jugendstrafverfahren heute auch aus juristischen Gründen einen deutlich grösseren Aufwand, als dies vor 2011 der Fall war.

d) Digitale Transformation

Auf nationaler und interkantonaler Ebene wird das Projekt Justitia 4.0, das den digitalen Wandel in der Schweizer Justiz in Straf-, Zivil- und Verwaltungsgerichtsverfahren zum Ziel hat, mit hoher Geschwindigkeit vorangetrieben. Es wird schweizweit zur behördlichen Pflicht führen, rechtliche Verfahren nur noch elektronisch abzuwickeln und entsprechend zu kommunizieren. Die Kantone müssen sich so aufstellen, dass sie mit dem Tempo von Justitia 4.0 Schritt halten können. In diesem Zusammenhang hat innerkantonal neben dem Projekt Elektronische Fallführung (ELFA) von Justizvollzug und Wiedereingliederung namentlich auch das Projekt Neue Geschäftsverwaltung Zürich (NGV.ZH) der Staatsanwaltschaft einen erheblichen Einfluss auf die Planung der digitalen Transformation der Jugendstrafrechtspflege. Um ihre diesbezüglichen Anliegen und Bedürfnisse rechtzeitig in die erwähnten übergeordneten Projekte einbringen zu können, ist die Jugendstrafrechtspflege derzeit mit externer Unterstützung bestrebt, sämtliche Geschäftsprozesse im Strafuntersuchungs- und Strafvollzugsbereich betriebswirtschaftlich zu definieren und abzubilden (internes Projekt Fachapplikation Jugendstrafrechtspflege [FA JSP]). In einer zweiten Phase könnte dieses Vorhaben mit den wesentlichen Führungs- und Unterstützungsprozessen fortgesetzt werden.

e) Stelle für Mediation im Jugendstrafverfahren

Seit dem 1. Januar 2011 ist die Stelle für Mediation im Jugendstrafverfahren mit insgesamt 1,3 Stellen (0,8 Stellen Abteilungsleiter/in, 0,5 Stellen Verwaltungsassistent/in) Teil der Jugendstrafrechtspflege. Ein Blick auf die Entwicklung der Fallzahlen zeigt, dass die Zuweisungen durch die Jugendanwaltschaften an die Stelle für Mediation stetig gestiegen sind (2011: 48 Fälle; 2015: 78 Fälle; 2021: 102 Fälle). Ein Ausbau des Angebotes und eine weitere Professionalisierung der Stelle für Mediation sind ohne eine Aufstockung der personellen Mittel nicht möglich. Ein entsprechender Ausbau ist erforderlich, da die Mediation neben der Entlastung der Jugendanwaltschaften auch für alle Konfliktbeteiligten (u. a. einvernehmliche Konfliktbewältigung, Reduzierung von Konfliktfolgen und Folgekonflikten) einen grossen Nutzen bietet und einen grossen Beitrag leistet, der Jugendgewalt entgegenzuwirken.

Um die Übernahme von mehr Fällen, die Professionalisierung der Fachstelle und ein Ausbau des Angebotes zu gewährleisten, ist folgende Erhöhung der Stellenprozentage angebracht: 0,6 Stellen Stv. Jugendanwalt/-anwältin Lohnklasse 18 VVO (Mediator/in) und 0,3 Stellen Verwaltungsassistent/in Lohnklasse 13 VVO.

2. Entwicklung des bisherigen Stellenplans und Stellenbedarf

Der Stellenplan der JSP wurde 2007/2008 und 2010 aufgrund stark ansteigender Zahlen der Jugendkriminalität und neuer Zuständigkeiten auf 81,6 Stellen erweitert.

Ab 2011 kam es zu einer erfreulichen Trendwende in Bezug auf die Jugendkriminalität und insbesondere die Gewaltdelikte. Dieser Entwicklung wurde dadurch Rechnung getragen, dass die Jugendstrafrechtspflege 2013 insgesamt 3,3 Stellen an die Staatsanwaltschaft und 2017 zusätzliche 0,8 Stellen an das Generalsekretariat der Direktion der Justiz und des Innern abgegeben hat. Der Stellenplan JSP wurde damit um insgesamt 4,1 Stellen verkleinert und umfasst heute 77,5 Stellen. Neben der Abgabe von Stellen mussten weitere Stellen zulasten des operativen Geschäfts zugunsten von übergreifenden Aufgaben umgewandelt werden. Insgesamt wurden 4,3 Stellen für die Bereiche Straf- und Massnahmenvollzug, Untersuchung, Kommunikation und Personal umgewandelt.

Zusammenfassend stehen den Jugendanwaltschaften damit für die operative Tätigkeit im Vergleich zu 2010 insgesamt 8,4 Stellen weniger zur Verfügung. Um den aufgezeigten Entwicklungen mit steigender Jugendkriminalität und Jugendgewalt sowie den allgemein steigenden Anforderungen nachhaltig begegnen zu können, sind neben den dem operativen Geschäft entzogenen 8,4 Stellen weitere 1,1 Stellen nötig.

Ein Teil davon, nämlich 4,1 Stellen, mussten bereits per April 2021 befristet geschaffen werden, um den gesetzlichen Auftrag der JSP erfüllen zu können.

Der Stellenbedarf setzt sich im Detail wie folgt zusammen:

Umwandlung folgender befristeter Stellen in unbefristete mit Wirkung ab 1. Januar 2023:

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
2,4	Jugendanwalt/-anwältin	24
0,9	Stv. Jugendanwalt/-anwältin	18
0,8	Verwaltungssekretär/in	12
4,1	Total	

Neu zu schaffende Stellen mit Wirkung ab 1. Januar 2023:

Stellen	Richtposition	Klasse VV0
1,4	Jugendanwalt/-anwältin	24
0,7	Stv. Jugendanwalt/-anwältin	18
0,3	Verwaltungsassistent/in	13
2,4	Total	

Neu zu schaffende Stellen mit Wirkung ab 1. Januar 2024:

Stellen	Richtposition	Klasse VV0
1,8	Jugendanwalt/-anwältin	24
1,2	Verwaltungssekretär/in	12
3,0	Total	

Es handelt sich bei sämtlichen neuen Stellen um Stellenaufstockungen.

3. Finanzierung

Für die insgesamt 9,5 Stellen ist nach Abschluss der Personalrekrutierung mit jährlich wiederkehrenden Kosten von rund Fr. 1 480 000 pro Jahr (Grundlohn einschliesslich Sozialversicherungsbeiträgen und Infrastrukturkosten) zu rechnen.

Die Mittel für die umzuwandelnden 4,1 Stellen (Fr. 670 000) sind im Budget 2022 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2022–2025 bis März 2024 eingestellt. Für die zu schaffenden Stellen sind im KEF 2023–2026 in der Leistungsgruppe Nr. 2205, Jugendstrafrechtspflege, für 2023 Fr. 350 000, für 2024 Fr. 990 000 und ab 2025 Fr. 1 480 000 zusätzlich einzustellen.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Im Stellenplan der Jugendstrafrechtspflege werden mit Wirkung ab 1. Januar 2023 folgende befristete Stellen in unbefristete umgewandelt:

Stellen	Richtposition	Klasse VV0
2,4	Jugendanwalt/-anwältin	24
0,9	Stv. Jugendanwalt/-anwältin	18
0,8	Verwaltungssekretär/in	12

II. Im Stellenplan der Jugendstrafrechtspflege werden mit Wirkung ab 1. Januar 2023 folgende unbefristete Stellen geschaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VV0
1,4	Jugendanwalt/-anwältin	24
0,7	Stv. Jugendanwalt/-anwältin	18
0,3	Verwaltungsassistent/in	13

III. Im Stellenplan der Jugendstrafrechtspflege werden mit Wirkung ab 1. Januar 2024 folgende unbefristeten Stellen geschaffen:

Stellen	Richtposition	Klasse VVO
1,8	Jugendanwalt/-anwältin	24
1,2	Verwaltungssekretär/in	12

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



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli