

Sitzung vom 27. September 2000

1543. Interpellation (Moratorium bezüglich Aufgabenbeschneidung der Bezirke während der Arbeiten des Verfassungsrates) und Anfrage (Reformen in der Justiz)

Die Kantonsräte Hans Egloff, Aesch, Hans-Peter Frei, Embrach, und Mitunterzeichnende haben am 11. September 2000 folgende Interpellation eingereicht:

Im Zusammenhang mit Reformvorhaben und Änderungen, die die Aufgaben oder Strukturen der Bezirke betreffen, und den Arbeiten des Verfassungsrates stellen wir dem Regierungsrat nachfolgende Fragen, für deren Beantwortung wir bestens danken.

1. Wie stellt sich der Regierungsrat zu einem Moratorium für die Dauer der Arbeiten des Verfassungsrates für Reformvorhaben oder Änderungen, welche die Aufgaben oder Strukturen der Bezirke betreffen?
2. Wie stellt sich der Regierungsrat zur Forderung, Reformvorhaben oder Änderungen, welche die Aufgaben oder Strukturen der Bezirke betreffen, während der Dauer der Arbeiten des Verfassungsrates nur dann zu veranlassen, wenn dafür vorgängig im Kantonsrat eine entsprechende Mehrheit gefunden wurde?

Begründung:

In den letzten Jahren wurden die Aufgaben der Bezirke in verschiedenen Bereichen beschnitten. So wurden beispielsweise die Vertreter der Bezirksräte aus den Baurekurskommissionen herausgekippt oder im Bereich des Schulwesens die Kompetenzen der Bezirksschulpflegen reduziert (Rekurs im Personalbereich an eine verwaltungsinterne Rekursbehörde an Stelle der Bezirksschulpflegen).

Zurzeit beschäftigt sich die Justizdirektion des Kantons Zürich im Rahmen des Projekts Struktur 002 mit einer neuen Organisationsstruktur für die Behörden der Erwachsenenstrafverfolgung. Kernpunkt dieses Vorhabens ist offenbar die Abschaffung der Bezirke und die Schaffung von fünf regionalen Staatsanwaltschaften (Regionalisierung) nebst fünf Spezialstaatsanwaltschaften.

Im September 2000 will die Regierung dem Vernehmen nach auf dem Verordnungswege die bisherige Bezirksanwaltschaft Zürich in zwei Bezirksanwaltschaften aufteilen (mit einer staatsanwaltlichen Oberleitung für beide «Abteilungen»). Ferner soll eine «Abteilung Flughafen» geschaffen werden, wobei diese Abteilung zusammen mit den Bezirksanwaltschaften Winterthur, Bülach, Andelfingen und Dielsdorf ebenfalls auf dem Verordnungswege zu einer grösseren «Einheit» unter staatsanwaltschaftlicher Führung zusammengefasst werden soll. Schliesslich soll eine weitere kantonale Bezirksanwaltschaft für schwere Delikte gegen Leib und Leben (inklusive «Hibo») geschaffen werden.

Im September 2000 nimmt der vom Volk gewählte Verfassungsrat seine Arbeit auf. Eine Aufgabe des Verfassungsrates wird sein, grundlegende Fragen des Aufbaus und der Struktur des Kantons zu diskutieren. Obschon diese Grundsatzdiskussion ausstehend ist, wurden in den letzten Jahren laufend Aufgaben von den Bezirken weggenommen oder grundlegende Strukturänderungen vorgenommen, wobei dies – wie das Beispiel des Erwachsenenstrafrechts zeigt – auch aktuell der Fall ist. Mithin werden den Bezirken in kleinen Schritten laufend Aufgaben weggenommen, ohne dass je eine entsprechende Grundsatzdiskussion über den künftigen Aufbau und die künftige Struktur des Kantons stattgefunden hat.

Der Regierungsrat sollte auf Änderungen, welche die Organisation, Struktur und Aufgabenerfüllung der Bezirke betrifft, so lange verzichten, bis im Verfassungsrat (oder allenfalls themenspezifisch im Kantonsrat) eine Grundsatzdiskussion stattgefunden hat, wie der Kanton Zürich künftig gebaut und strukturiert sein soll.

Die Kantonsräte Hans Egloff, Aesch, und Hans-Peter Frei, Embrach, haben am 3. Juli 2000 folgende Anfrage eingereicht:

Die Justizdirektion des Kantons Zürich beschäftigt sich seit einiger Zeit mit Reformprojekten zur Revision der Strafprozessordnung (StPO) und einer neuen Organisationsstruktur für die Behörden der Erwachsenenstrafverfolgung. Sie hat in diesem Zusammenhang einen Vorentwurf für eine Teilrevision der StPO sowie das «Projekt: Struktur 002» in die Vernehmlassung geschickt.

Kernpunkte der Reform sind unter anderem der Ersatz des Geschworenengerichts durch ein Kriminalgericht, die Aufhebung der Bezirksanwaltschaften (Regionalisierung), Schaffung von fünf (regionalen) Staatsanwaltschaften, fünf Spezialstaatsanwaltschaften sowie einer (verkleinerten) Oberstaatsanwaltschaft, ferner die Straffung des Instanzenzuges.

Die Vernehmlassungsfrist ist abgelaufen. In Kürze wird auch der Verfassungsrat seine Arbeit aufnehmen, wobei dort aller Voraussicht nach, grundlegende Fragen zu Aufbau und Struktur des Kantons (Bezirke/Regionen) zu diskutieren sein werden.

In diesem Zusammenhang stellen wir dem Regierungsrat folgende Fragen, für deren Beantwortung wir bestens danken:

1. Wann und in welcher Form macht der Regierungsrat die eingegangenen Vernehmlassungen der Öffentlichkeit zugänglich?
2. Trifft es zu, dass sich die eingegangenen Vernehmlassungen zu den vorgeschlagenen Reformen grösstenteils skeptisch bis ablehnend äussern, und welche Konsequenzen zieht der Regierungsrat daraus?
3. Wie sieht der Zeitplan bei den geschilderten Reformvorhaben konkret aus?
4. Wie werden Ideen wie etwa die Regionalisierung mit den Arbeiten des Verfassungsrates abgestimmt?
5. Trifft es zu, dass die Justizdirektion – unabhängig von den eingegangenen Vernehmlassungen und den anstehenden Arbeiten des Verfassungsrates – beabsichtigt, im September 2000 eine Teilregionalisierung der Untersuchungsbehörden (Staatsanwaltschaft Zürich 1 und 2 sowie Staatsanwaltschaft Winterthur/Unterland gemäss Konzept «Projekt: Struktur 002») vorweg zu realisieren?
6. Werden andere Vorwegregionalisierungen ins Auge gefasst?
7. Auf welche rechtlichen Grundlagen stützt sich der Regierungsrat bei solchen Vorwegregionalisierungen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Hans Egloff, Aesch, Hans-Peter Frei, Embrach, und Mitunterzeichnende sowie die Anfrage Hans Egloff, Aesch, und Hans-Peter Frei, Embrach, werden wie folgt beantwortet:

A. Der von einer Expertengruppe erarbeitete Entwurf zu einer Gesetzesvorlage für eine Revision des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) und der Strafprozessordnung (StPO) wurde gemeinsam mit einem Konzept für die Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden im Februar 2000 in die Vernehmlassung gegeben. Bis im Juni 2000 gingen bei der Direktion der Justiz und des Innern 100 Stellungnahmen ein. Das Vernehmlassungsverfahren dient dem Zweck, die verantwortlichen Organe in ihrem Entscheidungsprozess unterstützen. Damit stehen die entsprechenden Unterlagen einerseits dem Regierungsrat in Zusammenhang mit der Beschlussfassung über Antrag und Bericht der Direktion der Justiz und des Innern zur Revision der Strafprozessgesetzgebung und andererseits dem Kantonsrat und der zuständigen Kommission im Rahmen der Beratung der Gesetzesvorlage zur Einsicht offen. Im Übrigen werden die wesentlichen Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens bereits in der Weisung des Regierungsrates zur Gesetzesvorlage dargelegt werden.

Die Auswertung der Stellungnahmen hat ein äusserst vielfältiges Meinungsbild ergeben. Viele Aspekte stiessen dabei ebenso auf Zustimmung, wie auch auf Skepsis. Einige wesentliche Anregungen und Änderungsvorschläge werden aller Voraussicht nach in die Gesetzesvorlage übernommen werden. Weiteres wird der Weisung zur Gesetzesvorlage zu entnehmen sein.

B. Der Regierungsrat hat zu Fragen der Zuständigkeitsabgrenzung und der Koordination der gesetzgeberischen Aufgaben des Kantons- und des Regierungsrates einerseits und des Verfassungsrates andererseits im Rahmen der Beantwortung der Anfragen KR-Nr. 72/2000 und KR-Nr. 79/2000 bereits ausführlich Stellung genommen. Er hat dabei dargelegt, dass dringliche Gesetzgebungsprojekte und Vorhaben, namentlich solche zur Optimierung des Ressourceneinsatzes, wegen der laufenden Revision der Kantonsverfassung nicht zurückgestellt werden sollen, sofern es sich um keinen grundlegenden, die Arbeit des Verfassungsrates präjudizierenden Eingriff in die geltende Ordnung handelt. Ein Moratorium, das über den Verzicht auf grundsätzliche Eingriffe hinaus gehen würde, ist abzulehnen.

Der Regierungsrat wird die ihm gesetzlich zugewiesenen Zuständigkeiten selbstständig wahrnehmen und kann sie auch nicht an den Kantonsrat weiterdelegieren. Er wird deshalb im Sinne der obigen Ausführungen innerhalb seiner Zuständigkeiten auch während der Dauer der Arbeiten des Verfassungsrates dringliche Vorhaben in eigener Kompetenz durchzusetzen haben.

C. Die Direktion der Justiz und des Innern ist im Rahmen ihrer Zuständigkeit verpflichtet, die Organisationsstrukturen der ihr unterstellten Ämter laufend zu überprüfen und den Bedürfnissen einer bestmöglichen Aufgabenerfüllung anzupassen. Ein entsprechender Optimierungsbedarf ist bei den Einheiten der Erwachsenenstrafverfolgung bereits seit Jahren ausgewiesen und duldet – auch vor dem Hintergrund der hängigen Revision der Kantonsverfassung – keinen Aufschub, wenn die Strafjustiz ihren Leistungsauftrag weiterhin erfüllen soll. Auf der Grundlage der geltenden Gesetzgebung sind aber weder Teil- noch Vorewegregionalisierungen geplant. Vielmehr soll in Koordination mit den entsprechenden Bestrebungen der Kantonspolizei und als Reaktion auf die Effizienzvorlagen des Bundes die bestehende Spezialisierung der Bezirksanwaltschaften im Rahmen der bereits vorhandenen gesetzlichen Möglichkeiten (Anpassung der Verordnung über die Bezirksanwaltschaften) neu ausgerichtet bzw. ausgebaut werden. Geplant sind zusätzliche Spezialisierungen im Bereich der Gewaltverbrechen und der Betäubungsmittelkriminalität.

Es trifft nicht zu, dass die Bezirksanwaltschaft Zürich (BAZ) in zwei getrennte Amtsstellen, nämlich in eine Staatsanwaltschaft Zürich 1 und Zürich 2, aufgeteilt werden soll. Es ist aber vorgesehen, auf dem Wege einer Änderung der Verordnung über die Bezirksanwaltschaften die Organisationsstruktur der Bezirksanwaltschaften im Allgemeinen und der BAZ im Besonderen zu flexibilisieren und an Stelle von bisher vier Abteilungen zwei Hauptabteilungen mit je vier Abteilungen zu schaffen. Damit soll erreicht werden, dass verkleinerte Teams effizienter eingesetzt und besser geführt werden können. Im Übrigen ist geplant, die gegenwärtig noch von verschiedenen Staatsanwälten zentral von der Florhofgasse aus wahrgenommenen Aufgaben der Ressourcensteuerung, der Personalverantwortung, der Aufsichtspflicht und der Inspektionstätigkeit über die BAZ künftig vor Ort erfüllen zu lassen. Eine analoge Zusammenführung bzw. Konzentration der staatsanwaltschaftlichen Aufgaben ist versuchsweise auch für die Bezirksanwaltschaften Winterthur, Bülach, Dielsdorf und Andelfingen geplant. Die Bezirksstrukturen und -zuständigkeiten werden damit nicht verändert.

Eine weitere Massnahme zur Verbesserung der Organisationsstrukturen bildet schliesslich die örtliche Auslagerung einer Zweigstelle der Bezirksanwaltschaft Bülach auf das Gebiet des Flughafens, die vor Ort in viel engerem Zusammenwirken mit der Polizei als Fachabteilung ihren Leistungsauftrag erfüllen wird.

D. Die Gesetzesvorlage soll bis Ende Jahr durch den Regierungsrat zuhanden des Kantonsrates verabschiedet werden. Die bereits erwähnte Anpassung der Verordnung über die Bezirksanwaltschaften als Voraussetzung für die Bildung weiterer spezialisierter Bezirksanwaltschaften sowie die Neustrukturierung der BAZ soll noch diesen Herbst durch den Regierungsrat beschlossen und möglichst bald in Kraft gesetzt werden. Für die weiteren Realisierungsschritte wird ein Massnahmenkatalog erarbeitet und eine Projektgruppe gebildet. Die Umsetzung wird voraussichtlich zwischen dem 1. Juli und dem 30. September 2001 erfolgen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi