

**Bericht der Justizkommission  
über ihre Tätigkeit  
von Oktober 2001 bis September 2002  
und über den Geschäftsbericht 2001 (S. 46 f.)  
des Regierungsrates**

KR-Nr. 226/2002

**1. Allgemeines**

Gemäss § 49 c Abs. 1 des Kantonsratsgesetzes ist die Justizkommission (JUKO) für die Prüfung der Geschäftsführung nicht nur der obersten kantonalen Gerichte, sondern auch der Strafverfolgungsbehörden, die der Justizdirektion unterstehen, zuständig. Zudem prüft die JUKO nach § 49 c Abs. 2 des Kantonsratsgesetzes Beschwerden über die Justizverwaltung, die durch den Regierungsrat unterbreiteten Begnadigungsgesuche und weitere ihr zugewiesene Geschäfte. Zur Geschäftsführung der obersten kantonalen Gerichte nimmt die JUKO im Rahmen der Behandlung der Rechenschaftsberichte dieser Gerichte mündlich Stellung. Hingegen soll dieser Bericht in schriftlicher Form Auskunft geben zum einen über die Tätigkeit der JUKO im Bereiche von § 49 c Abs. 2 Kantonsratsgesetz und zum anderen zur Aufsichtstätigkeit der JUKO über die Strafverfolgungsbehörden.

Die JUKO traf sich zwischen Oktober 2001 und September 2002 zu 18 Sitzungen. Dabei widmete sich die JUKO im Berichtsjahr nicht nur ihren oben bereits erwähnten Aufgaben, sondern pflegte auch den gesetzlich vorgesehenen Informationsaustausch zu anderen Kommissionen des Kantonsrates. Zu Beginn des Berichtsjahres wurde mit dem Präsidenten der Reformkommission die Zuständigkeitsregelung betreffend die Budgets der Strafverfolgungsbehörden diskutiert. Dabei sprachen sich die Mitglieder der JUKO mehrheitlich dafür aus, einstweilen von einer vertieften Behandlung der dabei erörterten Diskussionspunkte abzusehen. Im Juli 2002 liess sich die JUKO durch den Präsidenten der Kommission für Justiz und öffentliche Sicherheit über den Stand der Beratungen zur Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung (Vorlage 3845) und durch die Präsidentin der Geschäftsprüfungskommission über den Stand des *wif!*-Projekts Leistungs- und Wirkungsorientierung in der Jugendstrafrechtspflege informieren. Im Dezember 2001 besuchte die JUKO im Rahmen einer Studienreise die Strafanstalt Hindelbank.

## **2. Geschäfte nach § 49 c Abs. 2 Kantonsratsgesetz**

Bereits erwähnt wurde die Kompetenz der JUKO zur Behandlung von Beschwerden über die Justizverwaltung und von Begnadigungsgesuchen. Zudem stellt die JUKO bei Ermächtigungsgesuchen nach § 38 Kantonsratsgesetz (Ermächtigung zur Einleitung einer Strafuntersuchung gegen Magistratspersonen) zuhanden der Geschäftsleitung Antrag. Bei Gesuchen nach § 34 Verwaltungsrechtspfleggesetz oder § 5 b des Gesetzes über das Sozialversicherungsgericht (Gesuche von Mitgliedern des Verwaltungs- oder Sozialversicherungsgerichts um Zugehörigkeit zur Verwaltung oder Geschäftsführung einer Handelsgesellschaft oder einer Genossenschaft) sowie bei Gesuchen nach § 118 a Wahlgesetz (Gesuche um Teilentlassung aus dem Amt für die vom Kantonsrat gewählten Mitglieder der kantonalen Gerichte) stellt die JUKO dem Kantonsrat Antrag.

### *Aufsichtsbeschwerden und Ermächtigungsgesuche*

Im Berichtsjahr hat die JUKO sieben Aufsichtsbeschwerden entschieden. In fünf Fälle wurden zudem schriftliche Anfragen, welche nicht als Aufsichtsbeschwerden entgegengenommen werden konnten, beantwortet. Weiter stellte die JUKO bei fünf Ermächtigungsgesuchen nach § 38 Kantonsratsgesetz der Geschäftsleitung Antrag. Im vorangehenden Berichtsjahr waren total neun Aufsichtsbeschwerden und Ermächtigungsgesuche behandelt worden. Die JUKO stellt fest, dass in diesem Bereich die Eingänge allgemein und insbesondere die Eingaben, welche direkt an die JUKO oder deren einzelne Mitglieder gerichtet sind, zugenommen haben.

### *Begnadigungsgesuche*

Die JUKO behandelte sieben Begnadigungsgesuche. In sechs Fällen handelte es sich dabei um eine Unterrichtung durch den Regierungsrat über die Gründe der Abweisung eines Begnadigungsgesuches nach § 491 Abs. 2 der Strafprozessordnung. Ein Begnadigungsgesuch, dessen Gutheissung die JUKO dem Kantonsrat beantragte, wurde in der Sitzung des Kantonsrates vom 29. April 2002 gleich lautend entschieden.

#### *Weitere Geschäfte*

Im Berichtsjahr war je ein Gesuch nach § 34 Verwaltungsrechtspflegegesetz und nach § 118 a Wahlgesetz zu behandeln, wobei Letzteres erstmals zu entscheiden war. Die JUKO stellte nach Einholung von Stellungnahmen der betroffenen Gerichte in beiden Fällen dem Kantonsrat Antrag auf Bewilligung dieser Gesuche. Der Kantonsrat konnte sich der JUKO in beiden Fällen anschliessen.

Zu erwähnten bleibt, dass die JUKO im Berichtsjahr der Geschäftsleitung auch zu einem Ausstandsbegehren nach § 101 Abs. 2 Gerichtsverfassungsgesetz Antrag stellte.

### **3. Prüfung der Geschäftsführung der Strafverfolgungsbehörden**

Zwischen Mai und September 2002 wurden folgende Strafverfolgungsbehörden von den Kommissionsmitgliedern visitiert:

- die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich,
- die Jugendstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich,
- die Bezirksanwaltschaften I, II, III und IV für den Kanton Zürich,
- die Jugendanwaltschaft Zürich,
- die Bezirksanwaltschaften Affoltern am Albis, Andelfingen, Bülach, Dielsdorf, Hinwil, Meilen, Pfäffikon, Winterthur und Zürich.

Die JUKO diskutierte die Visitationsberichte der einzelnen Kommissionsmitglieder im Plenum. Auf der Grundlage der dabei gewonnenen Erkenntnisse sowie der Angaben der Regierung im Geschäftsbericht 2001 zu den Strafverfolgungsbehörden (S. 46 f.) erstellte die JUKO einen Fragenkatalog, welcher Anfang September 2002 mit Herrn Regierungsrat Markus Notter und weiteren Gästen aus der Justizdirektion ausführlich diskutiert wurde. Auf das Ende des Berichtsjahres macht die JUKO zuhanden des Kantonsrates die folgenden Feststellungen:

#### *Strafverfolgung Erwachsene*

Bei den Visitationen der einzelnen Strafverfolgungsbehörden wurden regelmässig die Themengebiete Geschäftslast, Personal, EDV, Raumsituation und Sicherheitsbedürfnisse angesprochen. Dem Geschäftsbericht des Regierungsrates ist zu entnehmen, dass die unter dem Arbeitstitel NEXT STEP umgesetzte Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden Ende September 2001 termingerecht abgeschlossen werden konnte. Die JUKO widmete deshalb den ersten Erfahrungen der Behörden mit den neuen Strukturen ihre besondere Aufmerksamkeit.

Vorab ist zur Reorganisation festzuhalten, dass die JUKO in ihrem letzten Bericht auf deren kaum genügende gesetzliche Grundlage hingewiesen hat. Auch heute fehlt diesbezüglich noch ein Gesetz im formellen Sinn. Die JUKO begrüsst deshalb eine beförderliche Behandlung der Vorlage 3845 a (Teilrevision der Strafprozessgesetzgebung) im Kantonsrat, beinhaltet diese doch die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen.

Mehrfach wurden bei den Vistitationen die Abgrenzungskriterien für die Zuständigkeiten der ausgebauten spezialisierten Bezirksanwaltschaften und der allgemeinen Bezirksanwaltschaften angesprochen. Anlässlich der Diskussion mit Herrn Regierungsrat Markus Notter wurde die hier einschlägige Weisung der Staatsanwaltschaft an die Bezirksanwaltschaften im Kanton Zürich vom 2. September 2002 den Kommissionsmitgliedern zur Verfügung gestellt. Die Handhabung dieser Weisung ist für die Geschäftslast der einzelnen Strafverfolgungsbehörden von nicht unerheblicher Bedeutung und die JUKO wird deren Anwendung mit der gebotenen Aufmerksamkeit verfolgen.

Die Geschäftsleiter der neu organisierten Strafverfolgungsbehörden betonten oft, man könne derzeit noch wenig aussagekräftige Angaben zur Geschäftslast in den einzelnen Bereichen machen. Dieses Bild bestätigte sich in der Diskussion mit dem Vorsteher und den Vertretern der Direktion der Justiz und des Innern. Ein Einbruch der Erledigungszahlen infolge durch die Reorganisation absorbiertes Ressourcen konnte zwar vermieden werden, eine signifikante Steigerung lässt sich den neuesten Zahlen jedoch ebenfalls nicht entnehmen. Hierzu gilt es anzumerken, dass die Schaffung von besonderen und allgemeinen Bezirksanwaltschaften die Vergleichbarkeit der Kennzahlen beeinträchtigt, weisen die beiden Arten von Bezirksanwaltschaften doch auf Grund ihrer Zuständigkeiten ganz unterschiedliche Fallstrukturen auf. Mit Interesse hat die JUKO deshalb vernommen, die Direktion der Justiz und des Innern bemühe sich, einen Raster für das Erfassen von einzelnen Elementen einer Strafuntersuchung zu finden, welche eine bessere Vergleichbarkeit der Komplexität von unterschiedlichen Strafuntersuchungen ermöglichen sollten. Die Effizienzvorlage des Bundes hatte bis heute weder im Bereich der internationalen Rechtshilfe noch im Bereich der Wirtschaftskriminalität spürbare Auswirkungen. Insbesondere die Belastungssituation bei der Bezirksanwaltschaft III für den Kanton Zürich ist nach wie vor sehr hoch und müsste allenfalls genauer geprüft werden, falls auch in den nächsten Berichtsjahren seitens des Bundes keine Entlastung erfolgt.

Die Geschäftsleiter der grösseren Strafverfolgungsbehörden erwähnten mehrfach, die Zusammenarbeit im Team habe dank der neuen Strukturen verbessert werden können. Da die Arbeitsbelastung insgesamt nicht merklich gesunken ist, ist diese Entwicklung besonders zu begrüssen.

Besondere Aufmerksamkeit schenkte die JUKO den Sicherheitsaspekten bei den einzelnen Strafverfolgungsbehörden. Dabei konnte festgestellt werden, dass Nachholbedürfnisse von den Zuständigen erkannt wurden und entsprechende Massnahmen bei einzelnen Behörden bereits umgesetzt oder zumindest für die nahe Zukunft geplant sind.

Die im letztjährigen Geschäftsbericht gemachten Feststellungen im EDV-Bereich treffen heute nur noch in geringem Ausmasse zu. Die Strafverfolgungsbehörden müssen mit verschiedenen Behörden und Amtsstellen wie Polizeien, Gerichten und Vollzugsbehörden auch betreffend Datenaustausch zusammenarbeiten. Man ist deshalb bemüht, im EDV-Bereich nach Lösungen zu suchen, welche zu einer gesamthaften Verbesserung der Kompatibilität im Rahmen vertretbarer Kosten führen.

#### *Jugendstrafrechtspflege*

Dem Geschäftsbericht des Regierungsrates kann entnommen werden, dass im Berichtsjahr erneut eine erhebliche Zunahme der Geschäftseingänge zu verzeichnen war. Diese Entwicklung hat sich gemäss den neuesten Erkenntnissen auch im laufenden Jahr fortgesetzt. Mit der Zunahme der Geschäftseingänge einher gehen eine Zunahme der Pendenzen sowie eine Verlängerung der durchschnittlichen Untersuchungsdauer. Unter diesen Umständen hat auch die Notmassnahme der Einführung des so genannten Schnellverfahrens (Verzicht auf mündliche Einvernahmen von jugendlichen Ersttäterinnen und Ersttätern bei Übertretungen) nur in beschränktem Masse eine Entlastung gebracht. Bei den Vistitationsbesuchen wurde denn auch festgehalten, die Geschäftslast sei hoch, bei der Jugendanwaltschaft Zürich gerade noch vertretbar.

Bereits im letztjährigen Bericht hatte die JUKO festgestellt, die durchschnittliche Pendenzenzahl bei den Jugendanwaltschaften sei zu hoch. Gleichzeitig wurde festgehalten, die JUKO sei der Ansicht, die erwähnten Notmassnahmen seien auf längere Frist nicht zu verantworten. Am 17. Dezember 2001 reichte die JUKO diesbezüglich ein Postulat ein, welches am 15. April 2002 an den Regierungsrat überwiesen wurde. Die JUKO sieht mit Interesse der Postulatsantwort des Regierungsrates entgegen und hält im Übrigen an ihrer im letzten Jahr geäusserten Ansicht vollumfänglich fest.

Weiter harren zudem die ebenfalls bereits im letzten Jahr erwähnten Probleme infolge der ungenügenden Situation bei der Unterbringung psychisch auffälliger jugendlicher Delinquenten noch immer einer Lösung.

Dank einer Information durch die Präsidentin der Geschäftsprüfungskommission ist die JUKO wieder über den Stand des bereits erwähnten *wif!*-Projekts Leistungs- und Wirkungsorientierung in der Jugendstrafrechtspflege ins Bild gesetzt worden. Sobald der Schlussbericht zum Projekt vorliegt, wird sich die JUKO darum bemühen, auch im Bereich der Jugendstrafrechtspflege ihrer Aufsichtstätigkeit wieder in umfassender Art und Weise nachzugehen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Geschäftslast sowie die Effizienz der in einem schwierigen Umfeld sehr gut arbeitenden Strafverfolgungsbehörden auch in den kommenden Jahren mit der gebotenen Aufmerksamkeit zu verfolgen sein wird. In diesem Sinne beantragt die JUKO, der Geschäftsbericht des Regierungsrates in den Bereichen Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege sei zu genehmigen.

Zürich, 18. September 2002

Im Namen der Justizkommission

Der Präsident:	Die Sekretärin:
Gerhard Fischer	lic. iur. Marion Wyss