

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 68/2007

Sitzung vom 9. Mai 2007

667. Anfrage (Zusammenarbeit und Koordination zwischen Jugend- und Oberstaatsanwaltschaft)

Die Kantonsräte Dieter Kläy, Winterthur, und Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, haben am 26. Februar 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Die Jugendstaatsanwaltschaft (JUSTA), welche sich mit der Jugendstrafrechtspflege befasst, und die Oberstaatsanwaltschaft (OSTA), welche die Strafverfolgung der Erwachsenen wahrnimmt, befinden sich auf gleicher Hierarchiestufe und sind der Direktion der Justiz und des Innern unterstellt. Beide Amtsstellen, obwohl grundsätzlich mit der Strafverfolgung befasst, benötigen eine separate Infrastruktur und haben im Alltag wohl viele Schnittstellen zu bewältigen. Zwar steht der repressive Gedanke bei der OSTA im Gegensatz zur JUSTA viel stärker im Vordergrund, doch verfolgen letztlich beide Organisationen von Minderjährigen bzw. Erwachsenen begangene Straftaten.

1. Aus welchen (weiteren) Gründen sind die beiden Bereiche organisatorisch getrennt und wo entsteht durch diese Organisation Mehraufwand (z. B. Koordinationsbedarf in der Projektarbeit, bauliche Massnahmen wie getrennte Eingangsbereiche im gleichen Gebäude, unterschiedliche Verfahrens-Standards u. a. m.)?
2. In welchen Arbeitsbereichen sieht der Regierungsrat einen begründeten organisatorischen Mehraufwand und damit die Dualität gerechtfertigt?
3. Die Untersuchungsorgane aller Stufen im Kanton Zürich sind nicht nur mit einer zunehmenden Anzahl von Fällen, sondern auch mit einer zunehmenden Komplexität von Sachverhalten konfrontiert. Zudem zielt die Politik des Regierungsrates in den letzten Jahren auf eine engere (räumliche) Zusammenarbeit zwischen Polizei und Untersuchungsorganen (z. B. Justiz- und Polizeizentrum, Vernetzung der «Sicherheitsbehörden» usw.). Sieht der Regierungsrat vor diesem Hintergrund Möglichkeiten der engeren Zusammenarbeit zwischen den beiden Untersuchungsorganen und damit Potenzial zur Freisetzung neuer Kräfte für die Intensivierung der Strafverfolgung generell?
4. Sieht der Regierungsrat durch eine engere Zusammenarbeit zusätzliche positive Effekte wie z. B. in Inhalt und Wirkung der Arbeit der (Jugend-)Staatsanwältinnen und Staatsanwälte (Job-Enlargement und

Job-Enrichement) in der Ausbildung, im gegenseitigen Verständnis der Problemstellungen, allenfalls in der Personaldurchlässigkeit u. a. m.?

5. Kann sich der Regierungsrat vorstellen, den beiden Untersuchungsbehörden einen gemeinsamen Auftrag mit dem Ziel zu erteilen, Synergiepotenzial und Sinn einer engeren Zusammenarbeit bis hin zu organisatorischen Zusammenlegungen und einheitlicher Unterstellung zu prüfen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy, Winterthur, und Thomas Vogel, Illnau-Effretikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Das schweizerische Jugendstrafrecht ist im Gegensatz zum Erwachsenenstrafrecht ein klares Täterstrafrecht, das die Täterpersönlichkeit in den Vordergrund rückt. Entsprechend hat der Bundesgesetzgeber das Jugendstrafrecht mit einem besonderen, erzieherisch ausgerichteten Katalog von Schutzmassnahmen und Strafen ausgestattet. Die Eigenständigkeit des Jugendstrafrechts ist mit dem seit 1. Januar 2007 in Kraft stehenden Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über das Jugendstrafrecht (Jugendstrafgesetz; JStG; SR 311.1) neu auch formell bekräftigt worden. War das schweizerische Jugendstrafrecht bisher unter dem Titel «Kinder und Jugendliche» im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) geregelt (Art. 82–99 altStGB), ist es nun in einem eigenen, umfassenden Gesetz festgeschrieben. Das Jugendstrafgesetz bringt die erzieherische Grundausrichtung des Jugendstrafrechts noch deutlicher als bisher zum Ausdruck. In Art. 2 JStG bezeichnet es den Schutz und die Erziehung der Jugendlichen als wegleitend für die Anwendung des Gesetzes und verlangt, dass den Lebens- und Familienverhältnissen der Jugendlichen sowie der Entwicklung ihrer Persönlichkeit besondere Beachtung zu schenken ist. Im Massnahmenbereich lehnt sich das JStG stärker als das Jugendstrafrecht des alten StGB an das Zivilrecht an und sieht folgerichtig eine intensivere Zusammenarbeit mit den zivilen Behörden vor.

Die Eigenständigkeit des Jugendstrafrechts zeigt sich auch darin, dass die Jugendanwaltschaften bis 1995 bei der Bildungsdirektion angesiedelt waren und erst in jenem Jahr der damaligen Direktion der Justiz unterstellt wurden. Im Rahmen des Projekts «Direktion 99» wurden innerhalb der Direktion der Justiz und des Innern verschiedene Organisa-

tionsformen geprüft. Im Rahmen eines gemeinsamen Geschäftsfeldes wurde den grundsätzlichen Verschiedenheiten Rechnung getragen und wurden die «Strafverfolgung Erwachsene» und die «Jugendstrafrechtspflege» als zwei organisatorisch selbstständige Bereiche beibehalten. Entsprechend sind sowohl der Leitende Oberstaatsanwalt als auch der Leitende Jugendstaatsanwalt Mitglieder der Geschäftsleitung der Direktion der Justiz und des Innern.

Die beiden Bereiche weisen zwar bei der strafrechtlichen Untersuchung Gemeinsamkeiten auf, indem sowohl die Staatsanwältin oder der Staatsanwalt als auch die Jugendanwältin oder der Jugendanwalt nach den im Wesentlichen gleichen strafprozessualen Regeln handeln. Die staatsanwaltschaftliche Tätigkeit hat in der Untersuchungsführung ihren Schwerpunkt und endet mit dem Erlass eines Strafbefehls, der Einstellung des Verfahrens oder der Anklageerhebung und -vertretung vor Gericht. Die Jugendanwaltschaften indessen sind darüber hinaus, der engen Verknüpfung von erzieherischen und pönalen Mitteln des Jugendstrafgesetzes entsprechend, auch für den Vollzug aller jugendstrafrechtlichen Schutzmassnahmen und Strafen zuständig. Bei den Jugendanwaltschaften sind deshalb auch Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter tätig, die während der Untersuchung die persönlichen Verhältnisse der Jugendlichen abklären und vorsorgliche Massnahmen durchführen sowie in enger Zusammenarbeit mit den Jugendanwältinnen und Jugendanwälten die angeordneten Schutzmassnahmen und Strafen vollziehen.

Angesichts der wesentlichen Unterschiede der Tätigkeitsbereiche von Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft ermöglicht die organisatorische Selbstständigkeit der Jugendstrafrechtspflege eine schlanke Führung und gewährleistet die notwendige Flexibilität in der Erfüllung der vielfältigen und spezialisierten jugendstrafrechtlichen Aufgaben.

Auf Grund der dargelegten wesentlichen Unterschiede zwischen den Aufgaben der Erwachsenenstrafverfolgung und denjenigen der Jugendstrafrechtspflege kann weder von einem Mehraufwand noch von einer Dualität gesprochen werden.

Zu Frage 3:

In den letzten Jahren ist die Zusammenarbeit zwischen der Jugendstrafrechtspflege und der Erwachsenenstrafverfolgung in den ihnen gemeinsamen Arbeitsbereichen intensiviert worden. Sie wird erleichtert durch den Umstand, dass innerhalb der Direktion der Justiz und des Innern bereits heute mit einem zentralen Personaldienst und einem gemeinsamen Informatik-System (RIS) für alle Ämter und Fachbereiche eine effiziente zentrale Grundinfrastruktur zur Verfügung steht.

Im Rahmen der Schwerpunktbildung des Regierungsrates, bei der Gesetzgebung und in verschiedenen Projekten arbeiten die beiden Bereiche bereits heute eng zusammen. Oberstaatsanwaltschaft und Jugendstaatsanwaltschaft treffen sich regelmässig zu gemeinsamen Gesprächen.

Der Zusammenarbeit sind allerdings durch die Verschiedenheiten der Bereiche Strafverfolgung Erwachsene und Jugendstrafrechtspflege auch Grenzen gesetzt. Die besonderen Strafen und Schutzmassnahmen des Jugendstrafrechts sowie die jugendstrafrechtliche Sozialarbeit verlangen eine Vielfalt von Arbeitsinstrumenten (Formulare, Muster usw.), die in der Erwachsenenstrafverfolgung keine Entsprechung finden. Überdies erfordert die Zusammenarbeit mit Familien, Schulen, Therapieeinrichtungen und den mit dem Vollzug von Schutzmassnahmen und Strafen beauftragten Institutionen auch eine entsprechende eigenständige Vernetzungsarbeit der Jugendstrafrechtspflege.

Zu Frage 4:

Im Bereich der Ausbildung besteht bereits heute eine enge Zusammenarbeit der Erwachsenenstrafverfolgung und der Jugendstrafrechtspflege, auch über die kantonalen Grenzen hinaus. So haben alle Jugendanwältinnen und Jugendanwälte, wie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, den Nachdiplomkurs in Forensik (CAS Forensics) an der Hochschule für Wirtschaft Luzern, Competence Center Forensik und Wirtschaftskriminalistik, zu absolvieren. Auch das Polizeipraktikum besuchen Jugendanwältinnen und Jugendanwälte sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte seit Jahren zusammen. Eine Personaldurchlässigkeit ist auf Grund der gemeinsamen strafrechtlichen Grundausbildung bereits heute möglich. Die Erfahrung der Praxis zeigt allerdings, dass sich Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Jugendanwältinnen und Jugendanwälte in der Regel ganz bewusst für den jeweiligen beruflichen Bereich entscheiden und diesen wegen der Verschiedenheit der Tätigkeiten und der Stellenprofile trotz grundsätzlich möglicher Durchlässigkeit nur in ganz wenigen Fällen wechseln wollen.

Zu Frage 5:

Wie die obigen Ausführungen zeigen, stellen die Strukturen der Zürcher Strafverfolgung bereits heute die notwendige Zusammenarbeit zwischen der Erwachsenenstrafverfolgung und der Jugendstrafrechtspflege sicher und ermöglichen – auch in besonderen Lagen – ein koordiniertes bereichsübergreifendes Vorgehen. Dabei gewährleistet gerade die organisatorische Eigenständigkeit beider Bereiche die bestmögliche Ausschöpfung ihrer Kapazitäten und Fähigkeiten.

Die eidgenössischen Räte werden im Rahmen der Vereinheitlichung des Strafprozessrechts voraussichtlich noch im Laufe dieses Jahres eine Schweizerische Strafprozessordnung und eine Schweizerische Jugendstrafprozessordnung verabschieden. Bei der kantonalen Umsetzung des neuen Verfahrensrechts werden bei den notwendigen strukturellen Anpassungen auch Fragen zur Organisation der Strafverfolgungsbehörden geprüft werden.

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

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi