

**Auszug aus dem Protokoll
des Regierungsrates des Kantons Zürich**

KR-Nr. 303/2007

Sitzung vom 12. Dezember 2007

1869. Anfrage (Chefsache in der Justizdirektion)

Kantonsrat Claudio Zanetti, Zollikon, hat am 1. Oktober 2007 folgende Anfrage eingereicht:

Im Zusammenhang mit dem Tötungsdelikt vom 16. September 2007 in Wetzikon an einem 25-jährigen Taxifahrer durch einen Mann, der schon seit über drei Wochen zur Haft ausgeschrieben war, kritisierte die SVP am 24. Oktober 2007 in einer Erklärung im Kantonsrat das Amt für Justizvollzug sowie den dafür verantwortlich zeichnenden Justizdirektor Markus Notter. Letzterer wies jegliche Schuld von sich und führte aus, er könne nicht für alles verantwortlich gemacht werden, was in seiner Direktion passiert, oder eben nicht.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Was ist in der Direktion des Innern und der Justiz Chefsache?
2. Trifft es zu, dass der ehemalige Justizdirektor Moritz Leuenberger seinerzeit alle heiklen Urlaubs- und Entlassungsgesuche zur Chefsache erklärt hat? Wenn ja, warum ist man von dieser Praxis abgekommen, und wer hat diese Praxisänderung verfügt?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Claudio Zanetti, Zollikon, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Allgemeiner Ausgangspunkt der Aufgaben- und Kompetenzordnung in der kantonalen Verwaltung ist das Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (OG RR; LS 172.1). Gemäss § 38 Abs. 1 OG RR weist der Regierungsrat den einzelnen Direktionen Zuständigkeitsbereiche und Aufgaben zu. Diese Festlegungen haben sich unter anderem auch an Fragen der Zweckmässigkeit der Führung sowie der Belastung der Vorsteherschaften zu orientieren (Abs. 3 lit. b). Der Gesetzgeber hat den Regierungsrat zudem allgemein verpflichtet, seine Verwaltungsführung am Grundsatz der Übereinstimmung von Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortung auszurichten (§ 32 Abs. 2 OG RR). Dem gesetzlichen Auftrag, seine Organisation in

einer Verordnung zu regeln (§ 38 Abs. 2 OG RR), ist der Regierungsrat mit dem Erlass der Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (VOG RR; LS 172.11) nachgekommen. Die Zuständigkeiten der Direktionen sind darin in Anhang 1 aufgeführt. Gestützt auf § 40 OG RR sind auch die einzelnen Direktionsvorsteherinnen und Direktionsvorsteher verpflichtet, unter anderem die Organisation der zu ihrer Direktion gehörenden Verwaltungseinheiten festzulegen, soweit diesen die Gesetzgebung nicht bereits besondere Zuständigkeiten zuweist (Abs. 1). Dieser Regelungsauftrag ist in § 60 VOG RR weiter konkretisiert.

Die Aufzählung in Anhang 1 der VOG RR zeigt, dass die Direktion der Justiz und des Innern für insgesamt 26 Aufgabenbereiche zuständig ist. Die meisten sind durch besondere Gesetzgebung des Bundes und des Kantons umfassend reguliert. Dies gilt in hohem Mass auch für Entscheidzuständigkeiten, namentlich im Bereich der Strafverfolgung und des Justizvollzugs, aber auch in anderen Aufgabenfeldern. Welche Entscheidungen von Verwaltungseinheiten auf Amtsstufe zu treffen und welche der Direktion vorbehalten sind, ist also weitestgehend durch die Rechtsordnung festgelegt. Im Rahmen der Delegation von Direktionskompetenzen an die Verwaltungseinheiten, die auch in Art. 65 Abs. 4 der Kantonsverfassung (KV, LS 101) ausdrücklich vorgesehen ist, entscheidet gemäss § 38 Abs. 4 OG RR der Regierungsrat, ob die Verwaltungseinheiten im Namen der Direktion oder im eigenen Namen Entscheide fällen, im letztgenannten Fall also über selbstständige Entscheidkompetenzen verfügen. Diese sind ebenfalls in der VOG RR in Anhang 3 enthalten. Im Zuständigkeitsbereich der Direktion der Justiz und des Innern wurden der Jugendstaatsanwaltschaft, dem Gemeindeamt und dem Handelsregisteramt Aufgaben zum Entscheid im eigenen Namen zugewiesen. Das Gemeindeamt verfügt gestützt auf eine entsprechende Anordnung des Direktionsvorstehers überdies auch über vereinzelte unselbstständige Entscheidkompetenzen.

Mit Blick auf die zahlreichen Aufgabengebiete und die umfassenden Spezialgesetzgebung im Zuständigkeitsbereich der Direktion der Justiz und des Innern ist es im Rahmen der vorliegenden Anfragebeantwortung nicht möglich, die der Direktion bzw. deren Vorsteher vorbehaltenen Entscheide im Einzelnen aufzuführen. Allgemein ist jedoch festzustellen, dass die Spezialgesetzgebung die erstinstanzlichen Entscheidkompetenzen weitgehend den nachgeordneten Verwaltungseinheiten auf Amtsstufe zuweist. Darüber hinaus enthält die Kompetenz- und Unterschriftenregelung der Direktion für Geschäfte in ihrer Zuständigkeit allgemeine Kriterien für die dem Direktionsvorsteher vorbehal-

tene Entscheidzuständigkeit, wie die generell-abstrakte oder besondere präjudizielle Wirkung oder auch eine damit verbundene Praxisänderung.

Zu Frage 2:

Die rechtlichen Grundlagen und Zuständigkeiten für den Justizvollzug im Kanton Zürich haben sich in den letzten 15 Jahren stark verändert. Bis in die 90er-Jahre wurde diese in die Zuständigkeit der damaligen Justizdirektion gehörende Aufgabe im Wesentlichen direkt auf Stufe Direktion wahrgenommen und die Vollzugsentscheide waren gesamthaft von der Direktion vorzubereiten und zu fällen. Entsprechend teilte die Organisationsverfügung der früheren Justizdirektorin Hedy Lang die Zuständigkeiten für die verschiedenen Entscheidkategorien in diesem Aufgabenbereich zwischen ihr und dem Generalsekretär auf. Nach seinem Amtsantritt 1991 behielt der frühere Justizdirektor Moritz Leuenberger diese Kompetenzregelung im Wesentlichen bei unter leichter Ausweitung seines eigenen Entscheidungsbereichs. Im Dezember 1993 wurde das Vorgängeramt des heutigen Amtes für Justizvollzug, das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (ASMV), gegründet und die Kompetenzen im Straf- und Massnahmenvollzug gesamthaft auf dieses übertragen. Als Sofortmassnahme nach dem Tötungsdelikt in Zollikoberg verfügte der damalige Justizdirektor anfangs 1994 eine differenzierte Bearbeitungs- und Entscheidungsaufteilung zwischen Direktion und dem ASMV im Bereich des Urlaubswesens und der bedingten Entlassungen, wobei neu auch die seinerzeit eingesetzte Untersuchungskommission an der Entscheidung im Zusammenhang mit gemeingefährlichen Verurteilten beteiligt wurde. Die Untersuchungskommission wurde darauf als Fachausschuss für Vollzugsfragen eingerichtet und verbindlich in den Entscheidungsprozess für Vollzugsentscheidungen im genannten Bereich eingebunden. Deren Aufgabe übernahm 2000 die Fachkommission zur Überprüfung der Gemeingefährlichkeit von Straftäterinnen und Straftätern des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats.

Die diese Personenkategorie betreffende Zuständigkeit des Direktionsvorstehers für Vollzugslockerungsentscheide verblieb auch nach dessen Amtsantritt 1996 beim heutigen Amtsinhaber und oblag ihm bis zur Gründung des heutigen Amtes für Justizvollzug 1999. Seit der Amtsgründung weist das einschlägige kantonale Vollzugsrecht (Gesetz über das kantonale Strafrecht und den Vollzug von Strafen und Massnahmen, heute: Straf- und Justizvollzugsgesetz StJV, LS 331 in Verbindung mit der Justizvollzugsverordnung, LS 331.1) die erstinstanzliche Entscheidkompetenz umfassend diesem zu, während die Direktion erste Rechtsmittelinstanz bildet. Diese Zuständigkeitsordnung setzt nicht nur das bereits oben erwähnte Ordnungskriterium von § 32 Abs. 2

OG RR um, sondern entspricht auch dem Regelinstanzenzug, der in Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen von Bund (Art. 29a der Bundesverfassung, SR 101 [Rechtsweggarantie]), Kanton (Art. 77 KV [Verwaltungsrechtspflege]) sowie der Bestimmungen des neuen Bundesgerichtsgesetzes (173.110) allgemein zur Anwendung kommen wird. Zudem haben sich im Rahmen dieser Zuständigkeitsordnung und der verbindlichen Richtlinien des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats insbesondere im Bereich der Risikopersonen komplexe und aufwendige Entscheidabläufe in Zusammenarbeit mit der erwähnten Fachkommission und anderen Institutionen etabliert, die in dieser Form nur von den spezialisierten Mitarbeitenden des Amtes mit der erforderlichen Praxisnähe umgesetzt werden können.

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