



Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Bericht zum Postulat Nr. [2012-190](#) der SVP-Fraktion: Einsparungen durch Effizienz bei der Staatsanwaltschaft

Datum: 4. Juni 2013

Nummer: 2013-194

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat Nr. [2012-190](#) der SVP-Fraktion: Einsparungen durch Effizienz bei der Staatsanwaltschaft

vom 4. Juni 2013

1. Ausgangslage: Text des Postulats

Am 21. Juni 2012 reichte die SVP-Fraktion das Postulat Nr. 2012-190: Einsparungen durch Effizienz bei der Staatsanwaltschaft ein, das folgenden Wortlaut hat:

" Der Kanton Basel-Landschaft leistet sich eine Staatsanwaltschaft mit 39.5 Sollstellen und zusätzlich über 10 ausserordentliche Staatsanwälte. Das zahlreiche Hilfspersonal der Staatsanwälte besteht weitgehend aus gut bezahlten Juristen. Die Staatsanwälte sind in teuren bis sehr teuren Lohnklassen eingereiht. Die Polizei verrichtet viel Büroarbeit und offenbar nicht genügend Arbeit an der Front. Die Aufklärungsarbeit ist klein.

Trotzdem setzt der Kanton Basel-Landschaft für die Bearbeitung der von der Polizei an die Staatsanwaltschaft überwiesenen Dossiers auffallend viel Geld für personelle Mittel in die Staatsanwaltschaft und offenbar nicht genügend Mittel in die Kriminalpolizei ein (siehe im Vergleich zu Basel-land die Zahlen - ohne die Straftaten im Strassenverkehr - der von den Polizeikörpern der Kantone AG, SO, BS usw. überwiesenen Dossiers an die jeweiligen Staatsanwaltschaften). Wie viel Geld setzen andere Kantone mit weitaus höherer Aufklärungsquote in ihre Staatsanwaltschaft ein? Dazu kommt, dass die Staatsanwaltschaft Baselland nach Auskunft der Experten nicht effizient arbeiten soll. Die SVP-Fraktion hat sich von Anfang an gegen die Bestellung einer derart hohen Zahl von Staatsanwälten ausgesprochen. Und schon im Jahre 2010 mehrfach darauf hingewiesen, dass sich unser Kanton eine solche hohe Zahl von Staatsanwälten und zusätzlichem gut bezahlten Hilfspersonal nicht leisten kann und auch nicht leisten muss. Es ist alles eine Sache der Organisation, der Führung und des sinnvollen Managements der finanzierbaren Ressourcen. Es ist höchste Zeit, dass man sich ernsthaft mit der Frage auseinandersetzt, wie viele finanzielle Mittel man in die Kriminalpolizei und wie viele Mittel man in die Staatsanwaltschaft im Verhältnis zum Aufgabenvolumen einsetzen will und wie eine effiziente Organisation im Ganzen auszusehen hat. Die Zahl der Staatsanwälte ist im Rahmen einer Gesamtschau und mit Blick auf die Polizeiresourcen und das gesamte Aufgabenvolumen, namentlich im Bereich der schweren Kriminalität zu überprüfen und anzupassen.

Der Regierungsrat wird ersucht zu prüfen und zu berichten, ob die Zahl der Staatsanwälte gesenkt werden kann und ob ein Teil des Hilfspersonals der Staatsanwaltschaft Büroaufgaben der Kriminalpolizei übernehmen kann."

In der Sitzung vom 24. Januar 2013 überwies der Landrat das Postulat stillschweigend.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Zur Feststellung der hohen personellen Besetzung der Staatsanwaltschaft in hohen Lohnklassen

Das Postulat stellt die Behauptung auf, dass sich der Kanton Basel-Landschaft eine teure Staatsanwaltschaft mit 39.5 Sollstellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie 10 ausserordentliche Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie zahlreiches Hilfspersonal leiste.

Der Bestand der Staatsanwaltschaft beträgt insgesamt 151.5 Sollstellen. Davon entfallen 39.5 Sollstellen auf Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Die 39.5 Sollstellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte entsprechen denjenigen Sollstellen der Strafuntersuchungsbehörden, welche vor 2011 die Funktionen der neuen Staatsanwaltschaft inhaltlich ausübten (nämlich: Untersuchung, Erledigung mittels Strafbefehl, Einstellungsverfügung und Nichtanhandnahme, sowie die gesamte Anklagetätigkeit). Dies in den damaligen Funktionen der Statthalter, Statthalter-Stv., Untersuchungsrichter, stv. Untersuchungsrichter, Abteilungsleiter, Leiter Besonderes Untersuchungsrichteramt (BUR), stv. Leiter BUR sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

Neu kam einzig die Funktion der Ersten Staatsanwältin bzw. des Ersten Staatsanwalts hinzu, die es in der heutigen Form damals nicht gegeben hatte.

Bei der Zahl der ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte betonte zudem die Erste Staatsanwältin im Vorfeld zum Inkrafttreten des Einführungsgesetzes zur Schweizerischen Strafprozessordnung (EG StPO, SGS 250) wiederholt, dass dieser Bestand aufgrund der zahlreichen Mehraufgaben¹, welche die Schweizerische Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) mit sich bringe, das absolute Minimum sei. An dieser Einschätzung hat sich nichts geändert, auch wenn aufgrund der immer noch andauernden Reorganisation noch keine definitiven Schlüsse gezogen werden können.

Auch die bisherige Lohnklassenbandbreite wurde beibehalten². So entspricht die Lohneinreihung³ derjenigen vor dem Jahr 2011, und dies obwohl die Aufgaben eines Staatsanwalts bzw. einer Staatsanwältin zugenommen haben und anspruchsvoller geworden sind. Die Einreihung wurde zudem nach einem Einreihungsgutachten des Kantonalen Personalamtes vorgenommen und ist im

¹ Mehraufgaben/Mehraufwand durch: ausgebauten Teilnahmerechte, erhöhter Formalismus, Einführung eines Zwangsmassnahmengerichtes, amtliche Mandate, Internationale Rechtshilfe, Privatklageverfahren

² LK 9-5

³ LK 9-5

Vergleich zu anderen Kantonen eher tiefer, weshalb auch teilweise Rekrutierungsprobleme bestehen.

Die ausserordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden nicht generell, sondern für konkret bestimmte Verfahren ernannt. Das EG StPO sieht das entsprechend vor. Diese ausserordentlichen Ernennungen hängen in aller Regel mit krankheitsbedingten Ausfällen, Ausfällen wegen Schwangerschafts- und Mutterschaftsurlaub, mit Kündigungen oder mit der Problematik zusammen, dass die ordentlichen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte stark belastet, teilweise sogar überlastet sind. Mit anderen Worten ersetzen die ausserordentlichen Staatsanwälte Ausfälle und tragen zum Pendenzenabbau und zur rascheren Verfahrenserledigung bei. Im Weiteren werden die ausserordentlichen Mandate in der überwiegenden Zahl der Fälle durch Mitarbeitende wahrgenommen, welche bereits bei der Staatsanwaltschaft tätig sind und für diese Zusatzaufgabe mit einer bescheidenen Funktionszulage entschädigt werden.

Weiter macht das Postulat geltend, dass das zahlreiche Hilfspersonal der Staatsanwaltschaft weitgehend aus gut bezahlten Juristinnen und Juristen bestehe. Mit dem Ausdruck "Hilfspersonal" meinen die Postulanten offenbar die Untersuchungsbeauftragten und administrativen Angestellten. Aufgrund der aktuellen Mitarbeitendenliste⁴ ist festzustellen, dass 43 Mitarbeitende dieses "Hilfspersonals" über einen juristischen Abschluss und 84 Mitarbeitende über einen kaufmännischen oder einen anderen Abschluss (polizeilicher Hintergrund) verfügen. Somit besitzt die Mehrheit des "Hilfspersonals" keinen juristischen Abschluss. Die Einreihungen entsprechen den kantonalen Richtlinien und dem Stand vor 1.1.2011.

2.2 Zum Vorwurf der mangelnden Effizienz

Das Postulat weist darauf hin, dass die Staatsanwaltschaft nach Auskunft von Experten nicht effizient arbeite.

Es ist zu betonen, dass die Staatsanwaltschaft im Jahr 2011 trotz Einführung eines neuen Prozessrechts und einer vollständigen Neuorganisation der Behördenorganisation insgesamt mehr Fälle als die Vorgängerorganisationen im Jahr 2010 erledigte. Im Geschäftsbericht für das Jahr 2012 legt die Staatsanwaltschaft auch im Bereich der Anklagen sehr gute Zahlen vor. Dass dies mit gleichem Personalbestand trotz höheren Falleingangszahlen, trotz Mehraufgaben und trotz Mehraufwand gelungen ist, zeigt, dass die Staatsanwaltschaft bereits Effizienzgewinne realisieren konnte. Dass die Strafprozessordnung zu einem Mehraufwand geführt hat, ist mittlerweile schweizweit unbestritten. Die KSBS⁵ und die KKPKS⁶ gehen dabei aufgrund einer ersten Grobeinschätzung von rund 10% -15% aus. Bei einigen Staatsanwaltschaften anderer Kantone hat diese Feststellung bereits zu einer personellen Aufstockung geführt.

⁴ Stand: 09.04.2013

⁵ Konferenz der Schweizerischen Strafverfolgungsbehörden

⁶ Konferenz der Schweizerischen Polizeikommandanten.

Im Rahmen der laufenden Reorganisation, welche erst nach dem Bezug des Strafjustizentrums (SJZ) im Sommer 2014 abgeschlossen sein wird, werden zudem ständig die Strukturen und Abläufe innerhalb der Staatsanwaltschaft überprüft und optimiert. Es darf anhand der Erledigungszahlen gesagt werden, dass dies bisher gut gelungen ist, obwohl es zahlreiche Faktoren gibt, die sich hemmend auswirken. So zum Beispiel die Tatsache, dass die Staatsanwaltschaft heute an 14 Standorten geführt werden muss, oder der Umstand, dass teilweise Rekrutierungsprobleme bestehen und aufgrund der hohen Arbeitsbelastung immer wieder krankheitsbedingte Ausfälle zu verkräften sind. Wie dem Geschäftsbericht für das Jahr 2012 ebenfalls zu entnehmen ist, konnten nicht nur die Erledigungszahlen gesteigert, sondern zudem auch zahlreiche ältere Verfahren abgebaut werden, was ebenfalls als positiv zu bewerten ist.

Mit dem Bezug des SJZ sind im Rahmen des Projekts "Stawa 2014" noch weitere Optimierungen geplant. Mit der Konzentration aller allgemeinen Hauptabteilungen im SJZ wird der Vorteil der kurzen Wege zu den Gerichten (Strafgericht und Zwangsmassnahmengericht, ZMG) und zum Untersuchungsgefängnis optimal genutzt werden. Mit der Einrichtung einer einzigen Strafbefehlsabteilung (bisher drei) kann das dortige Know-how konzentriert werden und die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte der allgemeinen Hauptabteilungen und der spezialisierten Hauptabteilungen können noch besser als heute von Bagatellstrafverfahren entlastet werden. Mit der Schaffung einer Hauptabteilung Betäubungsmittel/Organisierte Kriminalität wird eine spezialisierte Hauptabteilung geschaffen, welche die Kriminalitätsbekämpfung in diesem Bereich konzentriert und optimiert. Mit der Schaffung einer einzigen Buchhaltungsabteilung werden schliesslich auch Abläufe im Bereich Rechnungswesen vereinfacht, konzentriert und optimiert werden. Schliesslich werden durch die Reduktion von 14 auf voraussichtlich 4 Standorte die Abläufe erheblich vereinfacht werden, was ebenfalls zu einer Effizienzsteigerung führen dürfte.

2.3 Zur Aufgabenteilung von Polizei und Staatsanwaltschaft

Die StPO legt in Art. 15 Abs. 2 fest, dass die Polizei aus eigenem Antrieb, auf Anzeige von Privaten und Behörden hin sowie im Auftrag der Staatsanwaltschaft Straftaten zu ermitteln hat. Dabei untersteht sie der Aufsicht und den Weisungen der Staatsanwaltschaft. Art. 307 StPO bestimmt, wann die Polizei die Staatsanwaltschaft zwingend unverzüglich zu informieren hat, und erwähnt nochmals, dass die Staatsanwaltschaft diesbezüglich Weisungen erlassen kann. Art. 309 und 312 StPO ordnen an, dass die Staatsanwaltschaft polizeiliche Berichte und Strafanzeigen, aus denen der Tatverdacht nicht deutlich hervorgeht, der Polizei zur Durchführung ergänzender Ermittlungen überweisen kann, und zwar vor und nach der Eröffnung eines Strafverfahrens. Zudem wird ausdrücklich festgelegt, dass die Durchführung von Einvernahmen delegiert werden kann. Diesbezüglich entschied das Bundesgericht kürzlich⁷, dass die Staatsanwaltschaft im strafprozessualen Verfahren bis zur Einstellung oder Anklageerhebung eine leitende Rolle einnimmt, und dass die Polizei der Aufsicht und den Weisungen der Staatsanwaltschaft unterstehe.

Die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft nimmt dabei immer wieder Untersuchungs- und Ermittlungshandlungen selbst vor, die sie grundsätzlich auch der Polizei delegieren könnte. Dass die

⁷ BGE 1B_205/2012

Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft weniger Untersuchungs- und Ermittlungshandlungen an die Polizei delegiert als dies in anderen Kantonen der Fall ist, entspricht einer bewährten und langjährigen Tradition, die mit der Einführung der Strafprozessordnung nicht grundlegend geändert wurde. Darüber haben sich Staatsanwaltschaft und Polizei auch im Rahmen des Projektes "Einführung neue Strafprozessordnung" einvernehmlich verständigt. Nach Ansicht des Regierungsrates hat sich diese Tradition unter anderem deshalb bewährt, weil sie bereits in einem frühen Stadium des Verfahrens ein koordiniertes Zusammenarbeiten zwischen Staatsanwaltschaft und Polizei gewährleistet. Staatsanwaltschaft und Polizei verständigen sich zudem laufend in verschiedenen, teilweise ständigen Gremien über die gegenseitige Zusammenarbeit mit dem Ziel, Doppelspurigkeiten und Leerläufe zu vermeiden und die einzelnen Ressourcen so effizient und effektiv wie möglich einzusetzen.

2.4 Zur Reduktion der Staatsanwälte, Übernahme von Arbeiten der Kriminalpolizei durch Hilfspersonal der Staatsanwaltschaft

Wie oben ausgeführt, legt die Strafprozessordnung die Grundsätze zu den Aufgaben von Staatsanwaltschaft und Polizei fest, wobei die Staatsanwaltschaft Basel-Landschaft mit der Delegation von Untersuchungs- und Ermittlungshandlungen an die Polizei im interkantonalen Vergleich zurückhaltend ist. Die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft sind zur Zeit aber auch aus anderen Gründen mehr als ausgelastet. So namentlich aufgrund des durch die neue Strafprozessordnung verursachten Mehraufwandes, aufgrund der Fallpendenzen und nicht zuletzt aufgrund der immer noch andauernden Reorganisation, welche zusätzliche Ressourcen bindet. Eine Senkung der Zahl der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte würde bedeuten, dass die Staatsanwaltschaft ihren gesetzlichen Auftrag nicht mehr erfüllen könnte, dass unweigerlich viele Fälle verjähren würden und dass das Beschleunigungsgebot oft nicht mehr eingehalten werden könnte. Das "Hilfspersonal" der Staatsanwaltschaft benötigt die Staatsanwaltschaft für die Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags selber und kann aus diesem Grund nicht für "Büroaufgaben der Kriminalpolizei" eingesetzt werden. Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass die Staatsanwaltschaft bei einer Kürzung des Personals gezwungen wäre, in Anpassung an die Praxis anderer Kantone vermehrt Aufgaben an die Polizei zu delegieren.

3. Fazit

Abschliessend hält der Regierungsrat fest, dass für die Staatsanwaltschaft nur die absolut notwendigen Mittel eingesetzt werden. Die neuen Aufgaben und der Mehraufwand werden mit dem praktisch gleichen Sollstellenbestand wie vor dem 1.1.2011 (Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung) abgedeckt.

Die Anstrengungen der Polizei Basel-Landschaft zur Steigerung der Aufklärungsquote werden von der Staatsanwaltschaft begrüsst und unterstützt - dies insbesondere auch durch die Teilnahme am übergeordneten Projekt "Aufklärungsquote und Zusammenarbeit +". Die Lösung liegt aber nicht darin, der Staatsanwaltschaft Ressourcen zu entziehen, die sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben unbedingt benötigt.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat Nr. 2012-190 abzuschreiben.

Liestal, den 4. Juni 2013

Im Namen des Regierungsrates
die Präsidentin: Pegoraro

der Landschreiber: Achermann