



Spiegelgasse 6-12  
4001 Basel

Tel.: +41(61)2677 70 08  
E-Mail: sekretariat.zrd@jsd.bs.ch

## **Bericht der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft über ihre Tätigkeiten und Feststellungen für das Jahr 2018 / 2019**

### **Einleitende Bemerkungen**

Gemäss den in § 98 des Gesetzes betreffend die Organisation der Gerichte und der Staatsanwaltschaft (Gerichtsorganisationsgesetz, GOG) vom 3. Juni 2015 umschriebenen Aufgaben und Befugnissen überwacht die Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft (nachfolgend: Aufsichtskommission) insbesondere die Einhaltung des Beschleunigungsgebots bzw. die Zeiträume, innerhalb deren Vorverfahren gegen bekannte Täterschaft zum Abschluss gebracht werden. Zu diesem Zweck prüft sie den zu ihren Händen von der Staatsanwaltschaft und Jugendanwaltschaft einmal jährlich erstatteten Rückständebericht. Darin sind alle Verfahren aufzuführen, deren Einleitung mehr als sechs Monate zurückliegt. In Erfüllung dieses gesetzlichen Auftrages hat die Aufsichtskommission die Abteilungen der Staatsanwaltschaft inklusive Jugendanwaltschaft visitiert und sich anschliessend mit dem Ersten Staatsanwalt getroffen und sich auf der Grundlage der vorstehend erwähnten gesetzlichen Vorgaben ein aktuelles Bild zu den personellen, organisatorischen und betrieblichen Gegebenheiten gemacht. Die Staatsanwaltschaft hat zusammen mit dem Rückständebericht einen weiteren Bericht eingereicht, aus welchem hervorgeht, wie sie die letztjährigen Empfehlungen der Aufsichtskommission umgesetzt hat. Die Aufsichtskommission hat davon Kenntnis genommen. Am 4. Januar 2019 hat die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft der Aufsichtskommission die Zusammenarbeit zwischen Kriminalisten und Juristen erläutert und Fragen dazu beantwortet.

Die Staatsanwaltschaft hat der Aufsichtskommission die Rückständelisten der einzelnen Abteilungen mit einem kurzen Begleitbericht (Stichtag 1. Februar 2019) zur Verfügung gestellt. In der Folge fanden an zwei Tagen im März 2019 abteilungsspezifische Visitationen der Staatsanwaltschaft statt, an denen teilweise weitere Unterlagen ausgehändigt wurden. Anlässlich der genannten Visitationen hat sich die Aufsichtskommission im Rahmen von rund zweistündigen Gesprächen von folgenden Kadermitarbeitenden der Staatsanwaltschaft informieren lassen: Alberto Fabbri, Erster Staatsanwalt, Hans Ammann und Michael Schäfer, Chef bzw. Stv. Chef Kriminalpolizei, Sasha Stauffer sowie Severino Fioroni, Leiter bzw. Stv. Leiter Allgemeine Abteilung, Thomas Hofer und Karl Aschmann, Leiter bzw. Stv. Leiter der Abteilung für Wirtschaftsdelikte, Carola Eigenheer, Stv. Leiterin Strafbefehlsabteilung, Verena Schmid Lüpke sowie Sarah-Joy Rae, Abteilungsleiterin bzw. Stv. Abteilungsleiterin Jugendanwaltschaft. Der Rückständebericht der Staatsanwaltschaft, der Inhalt der protokollierten Visitationsgespräche und die dabei abgegebenen Unterlagen bilden die Grundlage der nachfolgenden Ausführungen.

Die Staatsanwaltschaft hat Gelegenheit erhalten, zum vorliegenden Berichtsentwurf Stellung zu nehmen. Die Aufsichtskommission hat einzelne Bemerkungen der Staatsanwaltschaft für den definitiven Bericht berücksichtigt.

## 1. Kriminalpolizei

1.1. Nach den vorgelegten Zahlen betragen die Rückstände bei der Kriminalpolizei (Kripo) zum Stichtag 2'432 Fälle, in denen seit Einleitung des Verfahrens mehr als 6 Monate vergangen sind.

Im Vergleich mit den Zahlen der Vorjahre ist das ein leichter Zuwachs (während die Gesamtanzahl der Verfahren leicht abgenommen hat). Dies zeigt, dass die mehrfach von der Aufsichtskommission getroffene Feststellung, dass die Kripo strukturell überlastet ist, weiter ernst zu nehmen ist. Es ist weiter zu prüfen, wie die Rückstände langfristig reduziert werden können. Eine Möglichkeit ist eine konsequentere Einstellungspraxis. Ob durch die frühzeitige Beendigung von Verfahren dauerhaft der strukturellen Überlastung der Kripo entgegengewirkt werden soll, ist ein politischer Entscheid. Die rechtliche und gesellschaftliche Tragfähigkeit dieser Praxis steht und fällt jedoch mit der Aufstellung und der rechtsgleichen Anwendung transparenter und mit der Leitung der Staatsanwaltschaft vereinbarter Kriterien, damit nicht einzelne Mitarbeitende im Alltagsgeschäft eigenverantwortlich Priorisierungen bei der Strafverfolgung nach persönlichen Präferenzen vornehmen müssen. Die Aufsichtskommission hat zur Kenntnis genommen, dass die Leitungsorgane diese Kritik der Aufsichtskommission in den Vorjahren Aufmerksamkeit geschenkt hat.

1.2. Verfahren mit schwerwiegenden Vorwürfen, die ungewöhnlich lange pendent sind, erscheinen nach den für den aktuellen Berichtszeitraum vorgelegten Akten als Ausreisser resp. als Verfahren mit ungewöhnlichen Umständen, welche die lange Verfahrensdauer zumindest plausibilisieren. Auch in diesen Verfahren sollte die Feststellung des Sachverhaltes jedoch zügig vorangehen. Insbesondere wenn ein schwerwiegender Tatverdacht im Raum steht, muss es ein primäres Anliegen sein, sowohl Beweisverlust zu vermeiden als auch Beschuldigte so schnell wie möglich mit Tatvorwürfen zu konfrontieren. Nur so kann verhindert werden, dass nicht unnötig Ressourcen in Beweiserhebungen investiert werden, die keine Verwendung finden können resp. wiederholt werden müssen; auch die Entlastungschancen von Beschuldigten müssen in diesen Fällen durch zügige Verfahrensführung gewahrt werden.

1.3. Die Aufsichtskommission unterstützt das Anliegen, juristisch nicht ausgebildete Mitarbeitende konsequent mit allen Anforderungen der Strafprozessordnung weiter vertraut zu machen. Alle Mitarbeitenden stehen in der Verantwortung, die Einhaltung aller Verfahrens- und Verteidigungsrechte, unter anderem auch die notwendige und die amtliche Verteidigung, von Anfang an zu gewährleisten, damit Beweise nicht mehrmals erhoben werden müssen und die Rechte der Beteiligten gewahrt bleiben. Dies stellt unter anderem dann eine besondere Herausforderung dar, wenn organisatorische Nähe zu Unklarheiten führen kann, in welchem Umfang die Kripo und in welchem Umfang die Staatsanwaltschaft für die zügige, gerichtsverwertbare und rechtsförmige Ermittlung eines Sachverhaltes zuständig ist.

Wie bereits im letztjährigen Bericht der Aufsichtskommission (vgl. Aufsichtsbericht S.3) festgestellt, liegen die Massnahmen interner Organisation ebenso wie allenfalls notwendige Neustrukturierungen in der Entscheidungsgewalt der Staatsanwaltschaft. Die Aufsichtskommission empfiehlt insbesondere bei lange andauernden Verfahren zu prüfen, ob durch eine frühzeitige Verfahrensführung durch die zuständige Staatsanwältin oder den zuständigen Staatsanwalt (nachfolgend: StA) selbst die Verfahren nicht beschleunigt werden könnten.

Nach Auffassung der Aufsichtskommission ist besonderes Augenmerk auf die Schnittstelle Kripo-staatsanwaltschaftliche Verfahrensleitung (s.a. unten 3.5) und die juristische Schulung der Mitarbeitenden zu richten.

1.4. Bei der Verfolgung häuslicher Gewalt empfiehlt die Aufsichtskommission, das gesetzgeberische Anliegen einer Entlastung des Opfers mit der voraussichtlich zum 1. Januar 2020 in Kraft tretenden Änderung von Art. 55a<sup>1</sup> des Strafgesetzbuches durch eine entsprechende Praxis

<sup>1</sup> Sistierung und Einstellung von Verfahren bei Gewalt in Paarbeziehungen

Rechnung zu tragen. Es bleibt Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden, selbst in Fällen einfacher Körperverletzung, wiederholter Tötlichkeiten, Drohung oder Nötigung in Paarbeziehungen den Sachverhalt aufzuklären, bevor eruiert werden kann, ob eine Sistierung nach einer Erklärung des mutmasslichen Opfers tatsächlich zu einer Stabilisierung oder Verbesserung der Gesamtsituation beiträgt. Der neue gesetzliche Rahmen erlaubt es den Behörden, situationsangemessen zu reagieren und keine Strafverfolgung anzustreben, wo diese nicht sinnvoll erscheint. Es ist zu vermeiden, dass routinemässig mutmassliche Opfer zur Abklärung möglicher Sistierungen von Strafverfahren einbestellt, mutmassliche Täter aber nie mit der Tat konfrontiert werden. Ziel des Gesetzgebers ist es, die Opfer zu entlasten, nicht die mutmasslichen Täter. Dies hat die Staatsanwaltschaft bei der pflichtgemässen Ausübung ihres Ermessens zu berücksichtigen.

## 2. Allgemeine Abteilung

2.1. Die Rückstände der Allgemeinen Abteilung (AA) haben per 1. Februar 2019 mit 432 hängigen Verfahren gegenüber 399 vor einem Jahr zwar etwas zugenommen. Sie liegen aber etwa im gleichen Rahmen wie 2016 (425 Verfahren) und 2017 (436 Verfahren), bewegten sich also in den letzten vier Jahren immer etwa auf demselben Niveau.

Die Anzahl der ausgefertigten Anklageschriften hat sich mit 247 im Jahr 2018 im Vergleich zu 2017 (249) ebenfalls kaum verändert. Strafbefehle wurden 1'010 ausgestellt gegenüber 902 im Vorjahr. Die Zahl der Einstellungen, Nichtanhandnahmen, Abtretungen und diversen Erledigungen ist von 608 im 2017 auf 701 im 2018 angestiegen.

Insgesamt bewegen sich die Zahlen der Anklagen, Strafbefehle etc. im Rahmen der letzten vier Jahre.

Erstmals ausgewiesen wurde die durchschnittliche Erledigungsdauer der 2018 abgeschlossenen Verfahren: Die Erhebung einer Anklage dauerte durchschnittlich 17 Monate, das Ausstellen eines Strafbefehls 12 Monate und die Verfügung einer Einstellung 20 Monate.

Um die Entwicklung der Rückständezahlen besser beurteilen zu können, benötigt die Aufsichtskommission auch Angaben über die Anzahl der Falleingänge, wie dies bereits im letzten Jahr angeregt worden ist. Die Staatsanwaltschaft ist daran, dies umzusetzen. Gemäss den Angaben des Ersten Staatsanwaltes werden die Falleingangszahlen erstmals mit dem Rückständebericht 2020 vorliegen.

2.2. Gegenüber dem Vorjahr deutlich verbessert hat sich die unbefriedigende Situation im Sekretariat, das insbesondere für die Ausfertigung der Akten (u.a. Paginierung der Akten und die Erstellung der Inhaltsverzeichnisse) zuständig ist. Die juristisch abgeschlossenen Fälle bleiben dort nun um einiges weniger lang liegen, was auf die Aufstockung des Personalbestandes von 400 auf 450 Stellenprocente zurückzuführen ist. Zudem stehen dem Sekretariat aktuell zusätzlich 40, und ab Mai noch 30 befristete Stellenprocente zur Verfügung, wobei offen ist, ob und wie lange man diese zusätzliche Ressource behalten kann.

Das Geschäftsverwaltungssystem «Juris» bringt im Moment noch keine deutliche Entlastung für das Sekretariat, doch ist man zuversichtlich, dass das Akten-/Inhaltsverzeichnis bald mit diesem Programm erstellt werden kann. Dies sollte zu Zeiteinsparungen führen. Ob mittelfristig auch die Paginierung der Akten mit Juris erfolgen kann, ist offen.

2.3. Für die juristische Arbeit scheint «Juris» dagegen nach wie vor keine grosse Effizienzsteigerung zu bringen. Insgesamt laufe das Programm zwar etwas besser als vor einem Jahr, aber nicht so, wie es als Endprodukt gedacht sei. Ein Problem seien die langen Antwortzeiten, und es gibt immer noch häufig Performance-Probleme.

2.4. Die StA haben in den Rückständeberichten wie in den Vorjahren bei sämtlichen Verfahren, die älter als 6 Monate sind, einen kurzen Kommentar angebracht, damit sich die Aufsichtskommission ein Bild des Verfahrensgangs und allfälliger Probleme machen kann. Letztes Jahr wurde auf Wunsch der Aufsichtskommission wieder zusätzlich bei den Fällen, die älter als 24 Monate sind (nachfolgend: «24+ Fälle»), ein separater Bericht erstellt. Die Kommentare und separaten Berichte sind für die Tätigkeit der Aufsichtskommission ein wichtiges Hilfsmittel für die Wahrnehmung ihrer Aufgabe.

Auch dieses Jahr wurden für die «24+ Fälle» wieder solche Berichte angefertigt, wobei das Verfassen der Kommentare und insbesondere die spezielle Berichterstattung nach Auskunft der Abteilungsleitung nach wie vor sehr arbeitsintensiv sind. Die letztjährige Hoffnung, dass der Aufwand dafür bei der Erstellung des diesjährigen Rückständeberichts 2019 kleiner ausfallen würde als bei der erstmaligen Erstellung, hat sich nicht erfüllt.

Um den Aufwand für die Berichterstattung etwas vermindern zu können, wurde von der Abteilungsleitung die Frage aufgeworfen, ob nicht auf die Kommentare zu den Fällen, die zwischen 6 und 12 Monate alt sind, verzichtet werden könnte. Viele Verfahren, die zwischen 6 und 12 Monate alt sind, wurden zuerst bei der Kripo bearbeitet und fallen dann bei der Übergabe an die AA dort sofort als Rückstand an. Nach Schätzung der Abteilungsleitung betrifft dies rund 1/3 aller Fälle auf dem Rückständebericht.

Die Aufsichtskommission verzichtet für die nächste Berichterstattung auf separate Kommentare für die 6 bis 12 Monate alten Fälle. Sie behält sich jedoch vor, für einzelne Fälle dieser Kategorie auf der Rückständeliste eine separate Berichterstattung zu verlangen.

2.5. Wie in den Vorjahren hat die Aufsichtskommission mit der Abteilungsleitung diverse Einzelfälle näher angeschaut, bei denen die Anzeige schon zwei und mehr Jahre zurückliegt. Sie hat dabei ein spezielles Augenmerk auf diejenigen Verfahren gelegt, die vier und mehr Jahre alt sind. Die von der AA zu diesen Fällen erteilten Auskünfte erschienen schlüssig. In zahlreichen dieser Fälle waren oder sind die Verfahrenleiterinnen und Verfahrenleiter nicht in der Lage, das Verfahren zu beschleunigen, da etwa Rechtsmittelverfahren gegen einzelne Verfahrenshandlungen hängig sind, ein Urteil zu einem Parallelfall abgewartet werden muss, ein Gutachten lange nicht abgeliefert wird oder ein Verteidigerwechsel stattgefunden hat.

Bei den Verfahren, bei denen die Anzeige schon 4 Jahre oder länger zurückliegt, befinden sich auch zwei Fälle wegen fahrlässiger Tötung im Medizinalbereich. Hier würden durch die Rechtsvertretungen sämtliche Rechtsmittelmöglichkeiten ausgeschöpft, um das Verfahren zu verzögern und eventuell dadurch die Verjährung zu erreichen. Bei diesen Medizinalfällen handle es sich zwar eher um Ausnahmefälle. Generell würden aber die vielen Rechte, die die StPO den Beschuldigten zur Verfügung stelle, von den Rechtsvertretungen sehr häufig extensiv genutzt. Dies habe in vielen Fällen eine Verlängerung der Verfahren und für die einzelnen StA teilweise erheblichen Mehraufwand zur Folge.

2.6. Wie in den Vorjahren hat die Aufsichtskommission erneut geprüft, wie realistisch die von den einzelnen StA gestellten Abschlussprognosen waren. Sie hat dabei festgestellt, dass beim grössten Teil der Verfahren die Abschlussprognosen eingehalten werden konnten. Die in den Vorjahren von der Aufsichtskommission kritisierte Praxis hat sich verbessert.

2.7. Aufgrund des Studiums der Rückständeberichte und der Visitation hat die Aufsichtskommission insgesamt den Eindruck erhalten, dass die Abteilung mit den zurzeit insgesamt 22 StA gut geführt ist und das Mögliche unternommen wird, um die Rückstände tief und die Verfahrensdauern kurz zu halten. Die Leitung hat einen guten Überblick über die Arbeitsbelastung der einzelnen StA und berücksichtigt bei der Zuteilung von neuen Fällen den Beschäftigungsgrad und die Fallbelastung der StA sowie die zu bearbeitenden Haftfälle. Wie sich aus der Aufstellung über die Haftfälle per 1. Februar 2019 ergibt, ist die Verteilung von Haftfällen, die eine prioritäre Behand-

lung zu Lasten der übrigen Fälle erfordern, unter die einzelnen StA ausgewogen, hatte doch per 1. Februar niemand mehr als zwei Haftfälle bei sich hängig.

Die Abteilungsleitung wird eingeladen, die besprochenen Einzelfälle, welche übermässig lange hängig sind, beförderlich zum Abschluss zu bringen.

2.8. Die Arbeitsbelastung der AA ist hoch. Eine weitere Steigerung des Outputs der einzelnen Mitarbeitenden kann nicht erwartet werden. Eine erhebliche Verringerung der Rückstände bei gleichbleibendem Personalbestand in der AA dürfte – wie die Aufsichtskommission bereits letztes Jahr festgehalten hat – kaum bzw. nicht möglich sein. Für die Aufsichtskommission bleibt offen, ob eine gewisse Verbesserung der Rückstandesituation allenfalls auch ohne Erhöhung des Personalstands erreicht werden könnte, wenn das Potential von «Juris» noch besser ausgeschöpft würde. Die Aufsichtskommission hält es weiterhin für geboten, die Benutzung von «Juris» so weit zu optimieren, dass das ganze Potenzial des Geschäftsverwaltungssystems ausgeschöpft werden kann. Dazu gehört neben der laufenden Anpassung des Systems selbst auch die Weiterbildung des Personals.

### 3. Abteilung für Wirtschaftsdelikte

3.1 Das Berichtsjahr für die Abteilung für Wirtschaftsdelikte (WA) verzeichnet im Vergleich zum Vorjahr bei den Zahlen der Rückstände zwar einen leichten Rückgang um rund 10% auf 233 Verfahren (Vorjahr 257). Damit wird der im letztjährigen Bericht noch als sprunghaft bezeichnete Anstieg (von 127 im Jahr 2016 auf 257 im Jahr 2017) insoweit relativiert, als die Erhöhung im Jahr 2016 von 127 innert zwei Jahren bis im Berichtsjahr 2018 auf 233 erfolgte. Das macht für jedes der beiden Jahre im Schnitt einen Anstieg um 53 Fälle aus, was indessen deutlich höher ist als der Anstieg im Jahre 2015 um 33 Fälle. Die längerfristige Entwicklung ab dem Jahr 2015 zeigt damit einen ständig erheblichen Anstieg der rückständigen Fälle.

Eine vergleichbare Entwicklung zeigte sich auch bei den neu eingehenden Fällen. Waren dies im Jahre 2016 noch 451 neue Verfahren, schnellte die Zahl im Jahre 2017 auf 655 hoch und wurde im Jahr 2018 wieder auf 512 gemildert, was insgesamt auch hier einen ungebrochen stetig ansteigenden Trend zeigt. Dieser ist auch bei den pendenten Verfahren festzustellen (per 1. Februar 2019: 432 und per 1. Februar 2018: 399).

3.2 Die Erledigungszahlen zeigen eine starke Zunahme insgesamt um über 20% und insbesondere bei den Erledigungen durch Strafbefehl (rund 40%).

3.3 Die Entwicklung der Fall- und Erledigungszahlen zeigt einen seit Jahren andauernden Anstieg, so dass unter Berücksichtigung weiterer möglicher Einflüsse auch in Zukunft nicht mit einer Umkehr resp. nicht mit einer Abnahme gerechnet werden kann. Daraus folgt insbesondere unter dem Aspekt der Beachtung des Beschleunigungsgebots die Notwendigkeit, für die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen und für weitere geeignete Massnahmen zu sorgen. Die Aufsichtskommission nimmt mit Interesse von den noch laufenden Arbeiten im Zusammenhang mit einer mehrere Kantone auswertenden Dotationsanalyse Kenntnis und zeigt sich überzeugt davon, dass die Analyse ein wichtiges Instrument sein kann für die Bestimmung einer angemessenen Dotation der WA.

3.4 Die Aufsichtskommission nahm von weiteren zur Beschleunigung und Steigerung der Effizienz in der WA geeigneten Massnahmen Kenntnis. So soll ein im Vorjahr getestetes Analysetool zum Einsatz gelangen, von welchem sich die Abteilungsleitung der WA eine Effizienzsteigerung in der Auswertung der massiv gestiegenen Menge elektronisch gespeicherter Daten verspricht. Auch werden bereits und sollen zukünftig für Kategorien von Standardfällen zusätzliche Standardabläufe definiert und in der täglichen Arbeit angewendet werden mit dem Ziel, aufwändige Wiederholungen und Nachbearbeitungen zu minimieren. Eine besondere Problematik zeigt sich

bei der Schnittstelle Kripo (Fachgruppe 7) und WA. Rückweisungen der WA zu ergänzenden Ermittlungen haben zur Folge, dass Fälle die Abteilung erneut wechseln, was regelmässig einen erheblichen zusätzlichen Zeitaufwand zur Folge hat.

Die Abteilungsleitung der WA orientiert darüber, dass sie insbesondere mit ihrer für eine erste Phase beantragten personellen Verstärkung um drei zusätzliche Kriminalistenstellen ihre Effizienz i.S. der Verfahrensbeschleunigung erhöhen will. Die Aufsichtskommission ist überzeugt, dass eine solche Verstärkung der WA geeignet ist, ihre Effizienz weiter zu erhöhen und die durchschnittliche Verfahrensdauer in der WA zu verkürzen.

Neben dieser Verstärkung der WA in personeller Hinsicht kann nach Auffassung der Aufsichtskommission eine Weiterführung und noch besser eine Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen der WA und der Kripo zu einer zusätzlichen Erhöhung der Effizienz führen. Dafür würde insbesondere die weitere Spezialisierung in der Fachgruppe 7 in Frage kommen.

3.5 Die Aufsichtskommission hat bei der Durchsicht der Rückstände mehrere Fälle festgestellt, bei denen der Abteilungswechsel zwischen Kripo und WA mit einem erheblichen zusätzlichen und unnötigen Zeitaufwand verbunden war. Zur Verkürzung der durchschnittlichen Verfahrensdauer, insbesondere bei Fällen minderer Priorität und auch bei Strafanzeigen mit dem überwiegenden Zweck, für zivilrechtliche Verfahren strafrechtliche Ermittlungen nutzen zu können, lohnt sich nach Auffassung der Aufsichtskommission die Prüfung, ob solche Verfahren entschiedener und damit früher eingestellt werden können und ob bereits in der Fachgruppe 7 zielgerichtete Abklärungen über einen beschleunigten Verfahrensabschluss vorgenommen werden können.

#### 4. Strafbefehlsabteilung

4.1. Der Betrieb der Strafbefehlsabteilung (SBA) hat sich konsolidiert. Die Erledigungen mittels Strafbefehl sind nach einem Höchststand 2017 von 26'000 im Berichtsjahr erwartungsgemäss zurückgegangen, auf 24'000, und die auf den Stichtag ausgewiesenen Pendenzen haben zugenommen von rund 2'000 auf rund 3'500. Schwankungen bei der Zahl der hängigen Verfahren in einer grösseren Bandbreite sind normal. Es sind, abgesehen von der nach wie vor dünnen Personaldecke beim juristischen Personal, keine systemischen Probleme entdeckt worden, welche für die Zunahme der Pendenzen ursächlich wären. Der Erledigungsdruck insbesondere auf den juristischen Mitarbeitenden ist jedoch nach wie vor erheblich.

4.2 Die Zahl der Rückstände, d.h. der Verfahren, bei denen die Anzeige schon 6 und mehr Monate zurückliegt, haben per 1. Februar 2019 mit 545 Fällen gegenüber den Vorjahren leicht zugenommen (1. Februar 2018: 505, 15. März 2017: 441, 1. April 2016: 348).

Eine Steigerung gab es bei den Einstellungen, Nichtanhandnahmen, Abtretungen und diversen Erledigungen (1125 im Jahre 2018 gegenüber 758 im 2017 und 543 im Jahre 2012).

Um noch bessere Aussagen über die Entwicklung der Rückstandesituation machen zu können, benötigt die Aufsichtskommission – wie weiter oben bereits dargelegt – auch Zahlen über die jährlichen Eingänge. Nach Angaben des Ersten Staatsanwaltes sollen die Falleingangszahlen erstmals mit dem Rückständebericht 2020 vorliegen.

4.3. Die Einsprachequote fiel in den letzten Jahren kontinuierlich von über 11 % auf 6 % im Vorjahr und 4,5% im Berichtsjahr. Dieser Umstand darf, zusammen mit der Abteilungsleitung, gewiss als Zeichen zunehmender Qualität gewertet werden. Weitere Gründe dürfen jedoch vermutet werden (so haben etwa die Einstellungen bei der SBA von rund 750 auf 1'125 um 50% zugenommen, was ebenfalls unter Qualitätssteigerung gebucht werden könnte; vgl. Aufsichtsbericht 2017, Ziff. 4.4). Die Aufsichtskommission regt an, die Gründe für den Rückgang der Einsprachen in geeigneter Form zu eruieren.

4.4 Auf Wunsch der Aufsichtskommission wurde im Rückständebericht per 1. Februar 2019 erstmals die durchschnittliche Erledigungsdauer ausgewiesen. Diese beträgt bei den durch die SBA ausgestellten Strafbefehlen 2 Monate. Anlässlich der Visitation wurde diese Zahl insofern relativiert, als dieser Durchschnitt vor allem wegen des Massengeschäftes so tief ist. Bei etwas komplexeren Fällen dauert es bis zum Erlass eines Strafbefehls jeweils länger, nach Schätzung der stellvertretenden Abteilungsleiterin etwa 6 Monate. Soweit die SBA Anklage erheben muss, war die Durchschnittsdauer mit 16 Monaten etwa gleich lang wie bei der AA (17 Monate).

Die Aufsichtskommission erachtet die sehr kurze Erledigungszeit im Massengeschäft als sehr positiv, und auch die durchschnittliche Dauer von 6 Monaten bis zum Erlass eines Strafbefehls bei komplexeren Fällen darf als gut bezeichnet werden.

4.5 Die Abteilungsleitung hat im letzten Jahr die dauerhafte Aufstockung von Personalressourcen nicht für erstrebenswert gehalten, jedoch gewünscht, kurzfristig flexibler befristetes Personal einsetzen zu können. Angesichts der Entwicklung in der SBA unterstützt die Aufsichtskommission dieses Desiderat nach wie vor, sofern es noch nicht hinreichend umgesetzt worden sein sollte.

4.6 Die Abteilung hatte vor der Einführung von «Juris» die Erwartung, die Effizienz mit dem neuen Geschäftsverwaltungssystem steigern zu können, insbesondere die Effizienz der Administration, weil die administrativen Abläufe vereinfacht und automatisiert werden können. Diese sind intern unterdessen etabliert und funktionieren gut. Weitere Verbesserungen werden von der Abteilung jedoch gewünscht, insbesondere Schnittstellen, die noch nicht verfügbar sind, so z.B. zum Strafericht.

Die Aufsichtskommission hat zur Kenntnis genommen, dass «Juris» noch wenig als Führungsinstrument verwendet wird. Inwieweit die für die Verfahrensführung verantwortlichen juristischen Mitarbeitenden «Juris» verwenden, um sich die Übersicht über die die hängigen Verfahren zu verschaffen, liegt in deren eigener Verantwortung.

4.7 Wie bereits in den Vorjahren war die Qualität der Arbeit der Vorinstanzen Thema der Aufsichtssitzung. Die Situation wird als mehr oder weniger unverändert geschildert. Insbesondere bei den Fällen der Kantonspolizei, dem «Hauptlieferanten» der SBA, gebe es grosse Qualitätsunterschiede. Frustrierend sei insbesondere, dass dieselben Mängel immer wieder auftreten.

Aufgrund häufiger Verfahrensmängel bei den Überweisungen durch die Kantonspolizei entsteht bei der SBA unnötiger Mehraufwand. Der zwei Mal jährlich stattfindende Austausch mit der Kantonspolizei ändert daran offenbar nicht viel. Die Aufsichtskommission regt deshalb an, den Austausch mit der Kantonspolizei zu intensivieren mit dem Ziel, dass von jener Seite vermehrte Anstrengungen unternommen werden, um insbesondere die immer wieder gleichen Mängel auszumerzen bzw. auf ein absolutes Minimum zu reduzieren. Zweckmässig wäre möglicherweise auch, die juristisch-strafprozessuale Ausbildung auf Seiten der Kantonspolizei zu intensivieren.

Auch hinsichtlich der Qualität der Zusammenarbeit mit den anderen Vorinstanzen habe es kaum Änderungen gegeben, doch wirke sich dies wegen der viel kleineren Fallzahlen weniger nachteilig aus für die SBA. Keinerlei Beanstandungen gibt es bezüglich der Arbeit des Migrationsamtes, während andere Verwaltungsbehörden häufig Mühe hätten, korrekte Einvernahmen durchzuführen. Das Grenzwachtkorps macht, mit wenigen Ausnahmen, lediglich Befragungen und keine Einvernahmen gemäss StPO.

4.8 Schliesslich wurden der Aufsichtskommission auf deren Wunsch noch Auskünfte über einige Verfahren erteilt, die länger als üblich gedauert haben. Die Darlegungen der stellvertretenden Abteilungsleiterin dazu waren plausibel, und es konnte festgestellt werden, dass es keine typischen Gründe für Verfahrensverzögerungen gibt, die auf systemische Mängel schliessen liessen und deshalb Massnahmen erfordern würden. In vielen Fällen lagen die Ursachen, die zu einer

Verlängerung geführt haben, ausserhalb des Einflussbereichs der SBA. Es hat sich einzig die Frage gestellt, ob die Abteilungsleitung jüngeren und unerfahreneren Mitarbeitenden bei rechtlich komplexeren Fällen nicht beratend zu Seite stehen sollte.

Um einen Überblick über die älteren Verfahren zu haben, generiert die SBA quartalsweise eine Rückständeliste, wobei der Grundsatz gilt, dass die ältesten Fälle zuerst abgearbeitet werden müssen. So kann vermieden werden, dass einzelne Verfahren zu lange unbearbeitet bleiben.

## 5. Jugendanwaltschaft

5.1 Die Rückstände bei der Jugendanwaltschaft haben sich bei fünf Jugendanwältinnen und Jugendanwälten per 1. Februar 2019 gegenüber dem Vorjahr von 87 auf 62 Fälle reduziert. Davon laufen bloss je ein Verfahren seit über 36 und ein weiteres seit über 24 Monaten sowie fünf seit über 12 Monaten. Alle übrigen Rückstände sind zwischen 6 und 12 Monaten hängig. Die überjährigen Verfahren sind in der Zwischenzeit, d.h. seit 1. Februar 2019 erledigt oder stehen kurz resp. unmittelbar vor ihrem Abschluss. Damit haben sich die Rückstände und auch die Dauer der Verfahren insgesamt gegenüber dem Vorjahr vermindert.

Auch im Berichtsjahr sind wie im Vorjahr keine Verfahren ersichtlich, für die aufgrund ihrer Schwere eine besondere Priorisierung angezeigt wäre.

5.2 Die Erledigungen sind mit 842 Fällen im Berichtsjahr praktisch gleich wie im Vorjahr (855). Auch die Zahlen der pendenten Verfahren sind mit 143 im Berichtsjahr stabil (146 im Vorjahr).

5.3 Die erstmals erhobenen Zahlen zur durchschnittlichen Länge der verschiedenen Verfahren zeigen neben einer kurzen, einstelligen Monatsdauer bei den Strafbefehlen, Einstellungen und Nichtanhandnahmen eine als lang erscheinende Dauer von 16 Monaten bei den Anklagen. Diese Dauer relativiert sich indessen nachvollziehbar mit dem Umstand, dass Anklagen der Jugendanwaltschaft oft eine Massnahme zum Gegenstand haben, weshalb in der Regel die Erstellung eines Gutachtens erforderlich ist. Die Ausfertigung eines Gutachtens ist erfahrungsgemäss mit einem zusätzlichen zeitlichen Aufwand von mindestens drei Monaten verbunden, was eine entsprechende Verlängerung des Verfahrens zur Folge hat.

5.4 Die Aufsichtskommission regt wie bei den anderen Abteilungen auch für die Jugendanwaltschaft an, zukünftig zusätzlich zum bisherigen Zahlenmaterial die Zahlen aller eingehenden Fälle zu erfassen. Diese stellen eine aussagekräftige Referenzgrösse dar, welche für die frühe Erkennbarkeit von Veränderungen insbesondere der zukünftigen Arbeitsbelastung und für den Quotienten von Eingängen und Erledigungen wichtig ist. Die Aufsichtskommission empfiehlt der Abteilungsleitung, die Möglichkeiten des Geschäftsverwaltungssystems «Juris» vermehrt resp. konsequenter als Führungsinstrument zu nutzen, so z.B. für die Erstellung von Statistiken und Listen anstelle individuell angefertigter Excel-Tabellen.

## 6. Erster Staatsanwalt

6.1. Die Aussprache mit dem Ersten Staatsanwalt diente in erster Linie dem ersten Feedback und der daran anschliessenden ersten Diskussion von Themen, welche Gegenstand der Abteilungsvisitationen waren (vgl. oben Ziff. 1 bis 5).

6.2 Im Weiteren wurden die Optimierung der Berichterstattung an die Aufsichtskommission erörtert: Einerseits soll die Berichterstattung der Staatsanwaltschaft den Bedürfnissen der Aufsicht noch besser dienen, andererseits sind die Aufwendungen, welche für die Staatsanwaltschaft damit verbunden sind, möglichst gering zu halten. Gewisse Veränderungen sind für das nächste Jahr vereinbart worden oder sollen noch diskutiert werden.



6.3 Der Erste Staatsanwalt informierte die Aufsichtskommission über die generelle Personalsituation, die Einschätzung des zusätzlichen Bedarfs und in groben Zügen über die Anträge an die Regierung zur Bewilligung zusätzlicher Stellen für die Staatsanwaltschaft.

6.4 Weiter wurde über die noch bestehenden Mängel des Geschäftsverwaltungssystems «Juris» und den intensiven Austausch mit der Herstellerfirma betreffend Performance-Problemen informiert sowie über die Verbesserungen, die bis Ende Jahr noch verwirklicht werden sollen.

6.5 Schliesslich übergab der Erste Staatsanwalt der Aufsichtskommission eine schriftliche Erklärung. Darin drückt er seine grosse Sorge darüber aus, dass seit Jahren ständig mehrere hundert Strafanzeigen unbearbeitet gelassen würden. Nebst Verletzung des Beschleunigungsverbots führe dieser Umstand zu einem Teufelskreis mit Schneeballeffekt: Anfragen, Beschwerden, Strafanzeigen gegen Mitarbeitende, Berichterstattung für die Aufsichtskommission, Kritik der Gerichte wegen der Verfahrensdauer etc.

## 7. Allgemeine Feststellungen

7.1 Die Staatsanwaltschaft insgesamt ist eine an der Grenze der Belastbarkeit oder, je nach Sichtweise, jenseits derselben operierende Behörde. So kann z.B. der Ausfall einer einzelnen Person zu erheblichen Verzögerungen in zahlreichen Einzelfällen führen. Die Staatsanwaltschaft kann ihre Geschäftslast nur bewältigen, indem sie eine stattliche Zahl von Anzeigen – welche nicht nur Bagatelldelikte betreffen – unbearbeitet lässt. Damit ist ein struktureller Unterbestand festzustellen. Diese Situation ist einerseits auf die seit Jahren ansteigende Geschäftslast und andererseits auf die mit der neuen Strafprozessordnung verbundenen zusätzlichen Aufwendungen zurückzuführen. Die bisherigen Entscheide der politischen Behörden sind diesbezüglich nicht ausreichend.

7.2 Die Staatsanwaltschaft wird eingeladen, die zahlenmässige Berichterstattung (Geschäftszahlen, statistische Daten) gemeinsam mit der Aufsichtskommission weiter zu optimieren.

7.3 Zusammenfassend kommt die Aufsichtskommission zum Schluss, dass über die oben behandelten Problemstellungen hinaus in personeller, organisatorischer und betrieblicher Hinsicht keine systemischen Mängel mit Blick auf eine zügige Verfahrensabwicklung bestehen. Die Leitungsorgane der Staatsanwaltschaft sind sich der Herausforderungen bewusst und begegnen diesen im Rahmen ihrer Kompetenzen und faktischen Möglichkeiten in angemessener und zweckmässiger Weise.

## 8. Empfehlungen und Anregungen

Aufgrund der getätigten Feststellungen empfiehlt die Aufsichtskommission der Staatsanwaltschaft,

- zu prüfen, ob die Effizienz der gesamten Behörde durch eine zeitgerechtere und – insbesondere in Fällen, deren Bearbeitung auf unbestimmte Zeit aufgeschoben wird – grosszügigere Einstellungspraxis gesteigert werden kann;
- der Schnittstelle Kriminalpolizei – staatsanwaltschaftliche Verfahrensleitung unter dem Gesichtspunkt der Verfahrensbeschleunigung noch grössere Aufmerksamkeit zu schenken;
- ebenso der Schnittstelle zwischen dem nicht-juristischen und dem juristischen Personal noch grössere Aufmerksamkeit zu schenken, insbesondere durch intensivierete interne Aus- und Weiterbildung;
- die Funktionalität des Geschäftsverwaltungssystems «Juris» weiter zu optimieren;

Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft

und dem Regierungsrat,


- die personellen Ressourcen der Staatsanwaltschaft namhaft, d.h. um mindestens 10% aufzustocken;
- die Aus- und Weiterbildung für die Belange der Staatsanwaltschaft bzw. des Strafprozesses bei den vorgelagerten Behörden zu fördern.

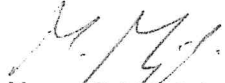
**Mitglieder der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft:**

- Daniel Kipfer, Präsident
- Sabine Gless
- Thomas Schweizer
- Heiner Wohlfart

Basel, 14. Mai 2019

Im Namen der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft:

  
Daniel Kipfer, Präsident

  
Marco Mighali, Sekretär