



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 2017 / 2018**

### **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 genannt) 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.

Zur Ergänzung ihrer eigenen Wahrnehmungen bei der Staatsanwaltschaft hat sich die Kommission ohne konkreten Anlass für die Sicht der hauptsächlichen «Stakeholder» der Staatsanwaltschaft interessiert und sich deshalb je mit einer Delegation des Strafgerichts und der Anwaltsverbände zu einem Austausch über allenfalls aufsichtsrechtlich relevante Themen getroffen. Der Departementsvorsteher des Justiz- und Sicherheitsdepartements und der Erste Staatsanwalt sind vorgängig informiert worden, dass diese Gespräche stattfinden werden.

### **Vorgehen**

Die Staatsanwaltschaft hat der Aufsichtskommission die Rückständelisten der einzelnen Abteilungen mit einem kurzen Begleitbericht per Ende Februar 2018 (Stichtag 31. Januar 2018) zur Verfügung gestellt. Anlässlich der Visitationen vom 20. und 21. März 2018 wurden teilweise weitere abteilungsspezifische Unterlagen ausgehändigt.

Die per April 2017 von der Staatsanwaltschaft vorgenommene Umstellung auf ein neues Geschäftsverwaltungssystem «Juris» und die Erfahrungen der Aufsichtskommission mit den Rückständelisten des Vorjahres haben die Aufsichtskommission veranlasst, die Kriterien für die Be-

richterstattung nach Absprache mit der Staatsanwaltschaft zu modifizieren: Neu gilt das Anzeige- bzw. Erfassungsdatum eines Falles als Datum der «Einleitung» des Verfahrens, nicht mehr, wie bis im Vorjahr, das Datum der ersten Einvernahme. Grosse Auswirkungen hat diese Umstellung insbesondere für die Kriminalpolizei (vgl. unten Ziff. 1).

An den beiden genannten Tagen hat sich die Aufsichtskommission im Rahmen von rund zwei-stündigen Gesprächen von folgenden Kadermitarbeitenden der Staatsanwaltschaft informieren lassen: Alberto Fabbri, Erster Staatsanwalt, Sasha Stauffer sowie Severino Fioroni, Leiter bzw. Stv. Leiter Allgemeine Abteilung, Manuel Kiefer und Carola Eigenheer, Leiter bzw. Stv. Leiterin Strafbefehlsabteilung, Thomas Hofer und Karl Aschmann, Leiter bzw. Stv. Leiter der Abteilung für Wirtschaftsdelikte, Hans Ammann und Michael Schäfer, Chef bzw. Stv. Chef Kriminalpolizei, Verena Schmid Lüpke sowie Sarah-Joy Rae, Abteilungsleiterin bzw. Stv. Abteilungsleiterin Jugend-anwaltschaft.

Im Anschluss an die Visitation hat die Kriminalpolizei zu einzelnen Verfahren zusätzliche schriftliche Angaben nachgereicht.

Der Rückständebericht der Staatsanwaltschaft, der Inhalt der protokollierten Visitationsgespräche und die nachträglich abgegebenen Unterlagen bilden die Grundlage der nachfolgenden Ausführungen.

Am 17. April 2018 traf sich die Aufsichtskommission mit einer Delegation des Strafgerichts zum Austausch über allfällig aufsichtsrechtlich relevante Themen. Seitens des Strafgerichts nahmen teil: Felicitas Lenzinger, Vorsitzende Präsidentin, Sarah Cruz, Strafgerichtspräsidentin, Susanne Nese, Strafgerichtspräsidentin, Patrick Suter, Verwaltungschef.

Am 18. April 2018 traf sich die Aufsichtskommission mit einer Delegation der Anwaltsverbände zum Austausch über allfällig aufsichtsrechtlich relevante Themen. Seitens der Anwaltschaft nahmen teil: Alain Joset, Präsident Verein Pikett Strafverteidigung, Béatrice Müller, Anwaltskammer, Fachgruppe Opferhilferecht, Andreas Noll, Anwaltskammer, Fachgruppe Strafrecht, Alexander Sami, Anwaltskammer, Fachgruppe Strafrecht, Nikolaus Tamm, Anwaltskammer, Pikett Strafverteidigung (entschuldigt: Christian von Wartburg).

Über die Ergebnisse dieser Gespräche wird vorliegend nur summarisch berichtet (vgl. unten Ziff. 7). Soweit sich aus der noch zu führenden Diskussion innerhalb der Aufsichtskommission ergeben sollte, dass einzelne Punkte zu vertiefen und dem Regierungsrat darüber Bericht zu erstatten wäre, würde der entsprechende Bericht später separat erstattet.

## **1. Kriminalpolizei**

1.1. Durch die Neuerfassung der Rückstände (Erfassungsdatum eines Falles ist neu die «Einleitung» des Verfahrens, nicht mehr die erste Einvernahme, vgl. oben) ergibt sich mit Blick auf die Rückstände der Kriminalpolizei (Kripo) für den Berichtszeitraum ein neues Bild. Der ausgewiesene Rückstand beträgt nun 1'956 Verfahren, in denen seit Einleitung des Verfahrens mehr als 6 Monate vergangen sind. In den Jahren zuvor wurden konstant unter 150 hängige Verfahren festgestellt. Gesamthaft stieg die Anzahl pender Fälle der Kripo von 5'768 Ende 2016 auf 6'771 Fälle Ende 2017.

1.2. Der Anstieg der Fallzahlen durch den neuen Ausweis der Rückstände überrascht insofern nicht, als bereits im Vorjahresbericht auf das augenscheinliche Missverhältnis zwischen einer relativ geringen Anzahl dokumentierter Rückstände und der geschätzten Anzahl eingehender Strafanzeigen hingewiesen wurde (Aufsichtsbericht 2017, Ziff. 5.2). Dies war ein Grund dafür, dass die Aufsichtskommission darum ersucht hat, den Zeitraum für die Berechnung von Rückständen nicht bei der ersten Einvernahme eines Tatverdächtigen, sondern bei der Strafanzeige

anzusiedeln. Es stellt sich die Frage, wie mit dieser grossen Anzahl von Rückständen, sowohl mit Blick auf den Prozess der Rückständekontrolle durch die Aufsichtskommission als auch mit Blick auf die Arbeit der Kripo, umgegangen werden soll.

Denn zum einen ist festzustellen, dass die neue Praxis der Erfassung der Rückstände den Aufwand der Kripo mit der Berichterstattung zu Händen der Aufsichtskommission massiv erhöht hat und gleichwohl eine umfassende Berichterstattung nicht möglich ist. Zum anderen wird offensichtlich, dass es neuer Lösungsansätze bedarf, um den jetzt identifizierten Rückständen zu begegnen. Sowohl aus Sicht der Abteilungsleitung als auch aus Sicht des Ersten Staatsanwaltes besteht eine strukturelle Überlastung der Kripo, die – kombiniert mit der Priorisierung neu herein kommender Haftfälle – zwangsläufig dazu führe, dass manche Verfahren auf Dauer nicht fortgeführt werden könnten. Es liegt in der Entscheidungsgewalt der Staatsanwaltschaft, ob hier Massnahmen interner Organisation getroffen werden sollten, respektive in der politischen Entscheidung der zuständigen Stellen, hier eine neue Ressourcenzuweisung vorzunehmen. Aus Sicht der Aufsichtskommission sollten die administrativ und die politisch Verantwortlichen Gespräche darüber führen, wie die zu den Rückständen führenden Umstände behandelt und welche weiteren strukturellen Massnahmen gegebenenfalls ergriffen werden müssen. Derzeit nehmen die jeweils verantwortlichen Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft eigenverantwortlich Priorisierungen vor, für die ihnen die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft und Vorgesetzte einen gewissen Rahmen vorgeben.

1.3. Betrachtet man die in der Rückständeliste ausgewiesenen Fälle mit Blick auf die zweite im Vorjahresbericht aufgeworfene Frage – ob es durch die mutmasslich weiter anwachsende Zahl von Anzeigen bei gleichbleibenden Ressourcen zu einer faktischen Schwerpunktsetzung durch die Kripo kommt – lässt sich aufgrund der allerdings nicht detailliert durchgeführten Auswertung nach Deliktskategorien Folgendes sagen:

Eine grosse Zahl der auf der Rückständeliste ausgewiesenen Fälle liegt im Bagatellbereich und betrifft keine Gewaltdelikte (vgl. Regierungsratsbeschluss betreffend Schwerpunkte der Strafverfolgung vom 29. August 2017).

Unter den Rückständen befinden sich aber auch ca. 300 Fälle mit häuslicher Gewalt, die nach der gesetzlichen Vorgabe und nach der Prioritätensetzung durch den Regierungsrat ohne weiteres Verzögern verfolgt werden müssten.

Unter den Rückständen befinden sich ferner ca. 80 Fälle von Sexualdelikten (ohne Pornographie), davon ca. 20 Verfahren wegen mutmasslicher Vergewaltigung. Von diesen Verfahren ist über die Hälfte seit mehr als 12 Monaten hängig; von den Verfahren wegen Vergewaltigung sind es über zwei Drittel.

Einzelne dieser Fälle wurden mit der Abteilungsleitung angesprochen.

Insgesamt wurde festgestellt, dass die Rückstände gewisse erwartbare Muster aufwiesen, etwa keinen Verfahrensforgang bei bestimmten Bagatelldelikten. Darüber hinaus folgen die zuständigen Kriminalistinnen und Kriminalisten aufgrund der Fallzahlen eigenen Prioritätenlisten, um die Menge der ihnen zugeteilten Verfahren handhaben zu können. Eine Entlastung der einzelnen Mitarbeiter (etwa durch Erhöhung der Personalressourcen und/oder entsprechende organisatorische Massnahmen) erscheint notwendig.

## **2. Allgemeine Abteilung**

2.1. Die Rückstände der Allgemeinen Abteilung (AA) gingen per 1. Februar 2018 mit 399 hängigen Vorverfahren gegenüber dem Stand per 15. März 2017 (436) um rund 8% zurück. Per 1. April 2016 betrug die Rückstände 425 Verfahren, während sie per 1. Oktober 2015 mit 387 Ver-

fahren noch etwas tiefer lagen als per 1. Februar 2018. Die verbesserte Rückständesituation gegenüber 2017 ist vor allem darauf zurückzuführen, dass in der AA die Juristinnen und Juristen mit Vollbestand arbeiten konnten.

Um den Rückständeverlauf noch besser einordnen zu können, wäre es aus Sicht der Aufsichtskommission wünschbar, in Zukunft auch die Zahl der neuen Falleingänge zu kennen; eine wertvolle Zusatzinformation wären zudem auch Angaben über die durchschnittliche Erledigungsdauer eines Falles.

2.2. Unbefriedigend ist allerdings, dass die juristisch abgeschlossenen Fälle mangels genügender Personalressourcen beim Sekretariat teilweise noch mehrere Wochen lang liegen bleiben, bevor sie ans Gericht überwiesen werden können. Als Sofortmassnahme zur Behebung dieses Problems hat die Leitung der AA eine Erhöhung im Assistenzbereich um 50% beantragt. In der Folge wurde und wird die AA seit November 2017 von einer Assistentin aus der SBA mit dem Pensum von 50% befristet bis Ende Juli 2018 unterstützt.

Das Sekretariat paginiert u.a. die Akten und erstellt das Inhaltsverzeichnis (vgl. Art 100 Abs. 2 StPO), wobei vor allem letzteres teilweise recht aufwändig ist. «Juris» leistet dafür im Moment noch keine Unterstützung. Der Erste Staatsanwalt zeigt sich aber zuversichtlich, dass «Juris» hier noch Erleichterungen bringen wird. Die künftige Entwicklung der Dauer der administrativen Erledigung wird weiter zu beobachten sein.

2.3. Bei den Rückständeberichten der einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälten (nachfolgend: StA) wurden von der Aufsichtskommission mit der Abteilungsleitung zahlreiche Fälle näher angeschaut, bei denen die Anzeige schon zwei und mehr Jahre zurücklag (sogenannte 24+ Fälle); ganz speziell unter die Lupe genommen wurden die Verfahren, die vier Jahre und älter sind.

Im Unterschied zum Vorjahr wurde im Berichtsjahr von den jeweiligen StA erstmals zu diesen 24+ Fällen ein separater Bericht erstellt, aus dem sich für die Aufsichtskommission wertvolle Informationen entnehmen liessen. Nach Angabe der Abteilungsleitung und des Ersten Staatsanwalts war die zusätzliche Berichterstattung jedoch sehr arbeitsintensiv. Immerhin besteht die Hoffnung, dass der Aufwand dafür in den nächsten Jahren nicht mehr so hoch sein wird wie bei der erstmaligen Erstellung. Die Abteilungsleitung hat ausserdem angeregt zu prüfen, ob nicht eine Differenzierung im Detaillierungsgrad der Berichterstattung zwischen ganz alten und weniger alten 24+ Fällen möglich wäre.

2.4. Bei der letztjährigen Visitation ist aufgefallen, dass die von den einzelnen StA im Rückständebericht angeführten Termine, wann ein Verfahren voraussichtlich abgeschlossen sein werde, in vielen Fällen zu optimistisch und wenig realistisch eingeschätzt wurden. Auch wurde von der Aufsichtskommission darauf hingewiesen, dass Haftfälle Standardereignisse sind und diese deshalb in die Abschlussplanung der anderen Fälle miteinbezogen werden müssen.

Der Abteilungsleiter der AA hat deshalb in der Folge zu den Verfahrensabschlussprognosen eine Weisung erlassen, wonach bei Verfahren, die sich bereits in einem weit fortgeschrittenen Stadium befinden, weiterhin eine zeitnahe Prognose beibehalten werden könne. In allen anderen Verfahren (neu zugewiesene Verfahren, Verfahren mit ausstehenden Beweiserhebungen etc.) seien potentielle Neuzuteilungen von Haftfällen in die jeweilige Abschlussprognose einzubeziehen, so dass dort der Abschluss im Vergleich zur bisherigen Berichterstattung eher defensiv zu planen sei.

Die Aufsichtskommission ist aufgrund der näher geprüften und mit der Abteilungsleitung besprochenen Fälle zur Erkenntnis gelangt, dass diese Weisung von den einzelnen StA grösstenteils gut umgesetzt worden ist und dass die Prognosen um einiges realistischer waren als vor einem Jahr.

2.5. 2017 wurden durch die Aufsichtskommission auch zahlreiche Fälle ausgemacht, bei denen die letzte Verfahrenshandlung schon rund zwei Jahre und länger zurücklag. Auch hier hat die Abteilungsleitung reagiert und die StA der AA dazu angehalten, mindestens quartalsweise im «Juris» eine persönliche Übersicht über die pendenten Verfahren zu erstellen und dabei jeweils solche Fälle umgehend prioritär in die persönliche Arbeitsplanung einfließen zu lassen.

2.6. Insgesamt hat die Aufsichtskommission den Eindruck erhalten, dass die AA mit den total 21 StA gut geführt ist und die Abteilungsleitung ihr spezielles Augenmerk darauf richtet, dass die Fälle mit der notwendigen Beschleunigung geführt werden. Die Abteilungsleitung führt zur Kontrolle eine Excel-Liste, aus der für sie die Belastung der einzelnen StA gut ersichtlich ist. Die Fallbelastung und -erledigung werden auch bei den zweimal monatlich stattfindenden Rapporten sowie im Rahmen der Mitarbeitergespräche thematisiert. Dank «Juris» haben auch die einzelnen StA nun verbesserte Möglichkeiten, um den Stand ihrer Verfahren überwachen zu können.

2.7. Eine erhebliche Verringerung der Rückstände der AA wird nach Auffassung der Aufsichtskommission mit dem jetzigen Personalbestand bei gleich bleibenden Falleingangszahlen wohl eher nicht mehr möglich sein. Dies gilt umso mehr, als mit der per 1. Oktober 2016 wieder eingeführten gerichtlichen Landesverweisung der prozessuale Aufwand für die StA in zahlreichen Fällen gestiegen ist (Anklage- statt Strafbefehlsverfahren, notwendige Verteidigung). Eine Lösung muss indes gefunden werden, damit die Dauer der administrativen Bearbeitung nach dem juristischen Abschluss eines Verfahrens deutlich verkürzt werden kann. Dazu dürfte mindestens eine zusätzliche 50%-Assistenzstelle dauernd vonnöten sein.

### **3. Abteilung für Wirtschaftsdelikte**

3.1. Der Trend anhaltend steigender Zahlen der Rückstände und der neu eingegangenen Verfahren in der Abteilung für Wirtschaftsdelikte (WA) hat auch im Berichtsjahr angehalten. Unterschiedliche Ursachen dürften für diesen weiteren Anstieg verantwortlich sein.

Die rückständigen Verfahren betragen vor einem Jahr noch 127. Sie verdoppelten sich im Berichtsjahre auf 257. Dieser Anstieg ist im Vergleich mit den früheren noch mehr kontinuierlichen Zunahmen sprunghaft. Auch die neu eingegangenen Verfahren bei der WA erhöhten sich gegenüber den Vorjahren markant. So gingen im Jahre 2010 noch 200 neue Fälle ein. Im Jahre 2013 erhöhten sich die Neueingänge um weitere rund 100 auf 293. Im Jahre 2016 waren es sodann 451 neue Verfahren. Und im Berichtsjahr wuchsen die Neueingänge sogar um über 200 auf 655 an.

3.2. Die Aufsichtskommission stellte bereits in ihrem Bericht zur WA für das Jahr 2016/2017 die Thematik des starken Anstiegs der Fallzahlen in den Vordergrund. Sie brachte dabei den Umstand, dass Fälle von Wirtschaftskriminalität ab dem Jahre 2017 zu einem frühen Bearbeitungsstadium von der Fachgruppe 7 (FG 7) der Kripo anstelle in die Allgemeine Abteilung in die WA wechseln, mit dem verstärkten Anstieg in Zusammenhang. Diese zeitlich vorgezogene Spezialisierung bewährt sich. Die WA wird daher auch in Zukunft Fälle aus dem Bereich der Wirtschaftskriminalität von der FG 7 der Kripo übernehmen. Die WA ist zur Bewältigung der zusätzlichen Dossiers um zwei zusätzliche Vollstellen auf nun neun StA aufgestockt worden. Die WA hat im Berichtsjahr rund 120 Fälle von der FG 7 der Kripo übernommen, was rund 20% der 655 Neueingänge entspricht. Die Kompensation des Anstiegs der vergangenen Jahre insbesondere des Anstiegs von den im Jahr 2016 eingegangenen 451 Verfahren auf 655 im Jahre 2017 mit diesen zwei neuen Staatsanwälten bei nun neun Vollstellen wird wohl ungenügend ausgefallen sein und nur die neu übernommenen rund 120 FG 7-Verfahren abzudecken vermögen.

3.3. Es werden mehrere Faktoren Ursache für die stark zunehmende Belastung der WA sein. Nicht nur die Übernahme der Verfahren der FG 7 der Kripo verstärkte diese Belastung. Hinzu kommt vor allem die seit mehreren Jahren steigende Zahl an Rückständen (2011: 50 Rückstände; 2017: 127 Rückstände) und Neueingänge (2010: 200 Neueingänge; 2016: 451). Beide Fakto-

ren – Übernahme von FG 7-Verfahren der Kripo und die bereits seit Jahren steigenden Zahlen von Neueingängen und Rückständen - führten trotz der Aufstockung um zwei Staatsanwalt Vollstellen zu einer insgesamt weiteren Verschärfung der Auslastung. Aufgrund der Entwicklung insbesondere während der letzten rund acht Jahre muss mit einem weiteren erheblichen Anstieg der Rückstände gerechnet werden, wenn nicht die personellen Ressourcen im Verhältnis zu den Fallzahlen aufgestockt werden. Vor dem beschriebenen zeitlichen Hintergrund dieser Entwicklung dürfte es sich um einen Trend handeln und nicht um eine kurzfristige Belastungsspitze. Sollte sich dieser Trend fortsetzen, wären die Folgen mit dem Beschleunigungsgebot nicht mehr vereinbar. Abhilfe und Entlastung erscheinen daher als angezeigt. Es kommt hinzu, dass im Zusammenhang mit der Verfolgung der Wirtschaftskriminalität in der Öffentlichkeit häufig vermutet und unterstellt wird, dass die Behörden hier nicht mit derselben Konsequenz vorgehen wie bei der übrigen Kriminalität. Solche Unterstellungen sind nicht zutreffend. Es sollte jedoch im Auge behalten werden, dass sie nicht ungewollt Nahrung erhalten.

3.4. Auf Frage der Aufsichtskommission nach der personellen Situation und Auslastung der Mitarbeiter der WA wies die Abteilungsleitung insbesondere auf die prekäre Situation hin, die regelmässig entsteht, wenn es zu zeitlich beschränkten, jedoch längere Zeit dauernden krankheits- oder unfallbedingten Ausfällen kommt. Insbesondere bei den Kriminalistinnen und Kriminalisten seien solche Ausfälle für das Verfahren oft eine «Katastrophe». Es wurde zudem darauf hingewiesen, dass im Verhältnis der Angestelltenzahlen zwischen den Kriminalisten und den Juristen ein Missverhältnis bestehen würde, das zu einem eigentlichen «Flaschenhals» bei den Ermittlungsarbeiten führe. Die Folge läge oft darin, dass auch StA immer wieder Ermittlungsarbeiten leisten müssten.

Die Abteilungsleitung wies jedoch darauf hin, dass das Personal trotz den Engpässen und starken Belastungen engagiert und motiviert arbeite.

3.5. Die Aufsichtskommission besprach mit der Abteilungsleitung weiter die Rückständelisten der einzelnen StA und einzelne ausgewählte Verfahren. Dabei sind keine Besonderheiten oder Unregelmässigkeiten aufgefallen. Die Aufsichtskommission thematisierte in diesem Zusammenhang noch die Angaben zu den Prognosen des Fallabschlusses. Sie brachte zum Ausdruck, dass vage Angaben wie «nicht vor Ende 2018» wenig Informationen liefern würden und sie in grösseren Verfahren grosszügigere Prognosen (z.B. «im Jahre 2020») vorziehen würde, wenn diese auf einer realistischen Planung beruhen.

3.6. Die Aufsichtskommission kommt insgesamt zum Schluss, dass die Leitung die Abteilung gut und umsichtig führt und ihre grosse Verantwortung wahrnimmt. Die Leitung verfügt über den nötigen Überblick und verschafft sich daraus eine gute Grundlage, die geeigneten Entscheide zu treffen. Auch die Problematik der knappen personellen Ressourcen ist ihr vertraut. Die Aufsichtskommission nimmt aus der Visitation einen positiven Gesamteindruck mit.

3.7. Aus diesen Feststellungen und derjenigen im Jahresbericht der Aufsichtskommission vom 20. Juni 2017, wonach die Entwicklung einer auffallenden Beschleunigung der Zunahmen der Verfahren «auf alle Fälle im Auge zu behalten» sei, folgt im vorliegenden Bericht die Empfehlung, die (weitere) Aufstockung der personellen Ressourcen in der WA abzuklären und in die Wege zu leiten.

#### **4. Strafbefehlsabteilung**

4.1. Der Betrieb der Strafbefehlsabteilung (SBA) hat sich, wie bereits 2017 festgestellt, nach anfänglichen Schwierigkeiten ab 2011 bereits im letzten Berichtsjahr und inzwischen noch weiter konsolidiert. Schwankungen bei der Zahl der hängigen Verfahren in einer grösseren Bandbreite sind normal. Der Leiter kann damit umgehen und sieht zurzeit keine nennenswerten Probleme.

4.2. Soweit die überlange Verfahrensdauer in Einzelfällen nur damit zusammenhing, dass im selben Verfahren nachträgliche Entscheide zu fällen waren und das ursprüngliche Verfahren unter derselben Nummer wiedereröffnet und weitergeführt wurde, konnte das Problem durch die empfohlene Veränderung der Falladministration gelöst werden.

4.3. Die Abteilung hatte vor der Einführung von «Juris» die Erwartung, die Effizienz mit diesem neuen Geschäftsverwaltungssystem steigern zu können, insbesondere die Effizienz der Administration, weil die administrativen Abläufe vereinfacht und automatisiert werden können. Diese Erwartungen haben sich noch nicht voll erfüllt, insbesondere weil die Einführung von «Juris» sehr viel aufwändiger gewesen sei als geplant. Der Support der Anbieterfirma sei ungenügend und teilweise chaotisch gewesen. Inzwischen sei das System implementiert und es funktioniere. Es zeige sich nun, dass es das Potential habe, die Abteilung in vor allem administrativer Hinsicht zu entlasten und die Abläufe zu vereinfachen. Verbesserungen seien noch nötig beim Austausch mit dem Strafgericht in Beschwerdefällen und bei der Akteneinsicht.

4.4. Die Erledigungen konnten gegenüber dem Vorjahr von 23'000 Strafbefehlen um 13% auf 26'000 Strafbefehle gesteigert werden. Die Abteilungsleitung führt diese Leistungssteigerung in der Hauptsache darauf zurück, dass die Abteilung in der Berichtsperiode über befristet zur Verfügung stehendes zusätzliches Personal verfügt hat, sowohl juristisches als auch administratives. Die Personaldecke sei dünn, weshalb bereits ein einzelner Ausfall erhebliche Auswirkungen auf die Erledigungen haben könne.

Die Einsprachequote hat von über 11% im Jahre 2015 auf 8% im Jahr 2017 und unterdessen um weitere 2% auf 6% abgenommen. Dieser Umstand wurde von der Abteilungsleitung als Zeichen für die zunehmende Qualität der Strafbefehle angeführt. Sie dürfte dazu führen, dass auch das Strafgericht entlastet wird. Der Abteilungsleiter hebt, wie bereits im letzten Jahr, hervor, dass der Einsatz eines Untersuchungsbeamten, der sich um die notwendigen zusätzlichen Beweismassnahmen bei Einsprachefälle kümmert, für diese Entwicklung wichtig sei. Ob dem Rückgang der Einsprachequote auch andere Umstände zu Grunde liegen, wie etwa die Scheu vor Kostenrisiken bei schlechten finanziellen Verhältnissen der Beschuldigten oder unsichere Erfolgsaussichten beim Strafgericht, muss die Aufsichtskommission einstweilen offen lassen.

Der Abteilungsleiter hält die dauerhafte Aufstockung von Personalressourcen nicht für erstrebenswert, wünscht sich aber mehr kurzfristige Flexibilität für den gegebenenfalls nötigen befristeten Einsatz von juristischem oder administrativem Personal, welche leider systembedingt kaum vorhanden sei.

Angesichts der Entwicklung in der Strafbefehlsabteilung unterstützt die Aufsichtskommission dieses Desiderat und ermuntert den Ersten Staatsanwalt bzw. die politischen Behörden, systembedingte Hindernisse für pragmatische und ökonomisch zweckmässige Lösungen zu beseitigen.

4.5. Anlässlich der letztjährigen Visitation hatte die Abteilung die häufig schlechte Qualität von Anzeigen von anderen Behörden zum Thema gemacht. Die Aufsichtskommission hatte in ihrem Bericht das Thema aufgenommen und darauf hingewiesen, welche Folgen entsprechende Defizite bei den im Instanzenzug folgenden Behörden haben können und dass es sowohl unter ökonomischem Aspekt wie auch unter dem Aspekt der Verfahrensbeschleunigung zweckmässig ist, für hohe Qualitätsstandards von Anfang an besorgt zu sein. Aus Sicht der Abteilungsleitung handelt es sich um ein Dauerthema; man stehe mit den Vorinstanzen in Kontakt und treffe sich regelmässig zum Austausch mit ihnen. Für die Aufsichtskommission stellt sich die Frage, ob diese Bemühungen, sosehr sie zu begrüessen sind, als solche ausreichen.

4.6. Die in doppelter Hinsicht auf hohem Niveau positive Entwicklung im vergangenen Jahr – signifikante Steigerung der Erledigungen und signifikante Abnahme der Einsprachen – kann als Erwartung nicht ohne weiteres in die Zukunft extrapoliert werden. Es ist mit anderen Worten realistischerweise anzunehmen, dass der Trend bei gleichbleibenden Rahmenbedingungen auch wieder

kehren kann, ohne dass dafür Verantwortliche gesucht werden müssten. Im Übrigen ist der Aufsichtskommission wichtig festzuhalten, dass für eine nachhaltig wirksame Strafverfolgung nicht allein hohe Erledigungszahlen und tiefe Einsprachequoten von Bedeutung sind, sondern in erster Linie die sachliche und die juristische Qualität der staatsanwaltlichen Arbeit.

## 5. Jugendanwaltschaft

5.1. Im Rückständebericht der Jugendanwaltschaft sind bei den 5 Jugendanwältinnen und Jugendanwälten per 1. Februar 2018 insgesamt 31 Verfahren mit 45 Beschuldigten aufgeführt. Diese Zahlen sind praktisch identisch mit denjenigen des Vorjahres (31 Verfahren, 48 Beschuldigte). Davon liegen 71% der Fälle (22 Verfahren mit 30 Beschuldigten) im Bereich zwischen 6 und 12 Monaten seit der Einleitung des Verfahrens. Nur gerade 9 Verfahren mit 15 Beschuldigten sind seit der ersten Anzeige älter als ein Jahr, 2 davon (mit insgesamt 3 Beschuldigten) sind älter als zwei Jahre.

5.2. Bei einem Fall handelt es sich um einen auffälligen ausländischen Jugendlichen, der sich illegal in der Schweiz aufhalte und immer wieder untertauche. Die Zuteilung an die Verfahrensleitung erfolgte erst am 3. Oktober 2017. Die Jugendanwaltschaft wirft ihm Brandstiftung (Hauptfaszikel, Anzeige vom 23. September 2017), diverse Diebstähle und Verletzungen gegen das Strassenverkehrsgesetz vor. Die Anklage beim Jugendgericht sei für das nächste Quartal vorgesehen. Dem 2. Verfahren mit 2 Beschuldigten, das älter als zwei Jahre ist, liegen mehr als 100 Anzeigen wegen Sachbeschädigungen (Sprayereien) zu Grunde. Dieser Fall befand sich bereits im letzten Jahre auf der Rückständeliste. Einerseits seien die Ermittlungen sehr aufwändig, weil der Fall bestritten sei, andererseits kämen immer wieder neue Anzeigen dazu. Die Aufsichtskommission hat kundgetan, dass das Verfahren demnächst zum Abschluss gebracht werden muss, selbst wenn allenfalls noch weitere Anzeigen eingehen sollten.

5.3. Im Gegensatz zum Vorjahr (5 erhebliche Sexualdelikte) sind im Berichtsjahr keine Verfahren erkennbar, die aufgrund ihrer Schwere zwingend priorisiert werden müssten. Die Abteilungsleitung legte in jedem Fall überzeugend dar, aus welchen Gründen die 31 Verfahren auf die Rückständeliste kamen. Seitens der Aufsichtskommission gibt es dazu keine weiteren Bemerkungen.

5.4. Bei einem Arbeitsvolumen von 855 (2016:869) erledigten Verfahren im Jahre 2017 sind 31 Verfahren, die gemäss der gesetzlichen Bestimmung auf der Rückständeliste aufgeführt werden müssen, nicht zu beanstanden, zumal nur 9 Verfahren älter als ein Jahr seit dem Eingang der ersten Anzeige sind.

5.5. Die Opferbefragungen waren im Jahre 2017 mit 113 Befragungen gegenüber 2016 mit 136 Befragungen wieder leicht rückläufig, allerdings noch immer doppelt so hoch wie im Jahre 2015.

5.6. Personell konnte die Jugendanwaltschaft 2017 alle Vakanzen besetzen. Neben der Einarbeitung von zwei Mitarbeitenden wurden die personellen Ressourcen vor allem auch durch die Einführung von «Juris» gebunden. Das Potential von «Juris» sei noch nicht abschliessend zu beurteilen. Gewisse Abläufe wie die elektronische Aktenführung würden sehr gut funktionieren, andere Vorgänge wie die Erstellung der Strafbefehle würden mehr Zeit benötigen.

Im Berichtsjahr erschwerend dazugekommen sind der Umzug und das Provisorium im Zeughaus bis Juni 2018. Einerseits seien die Platzverhältnisse sehr eingeengt, weshalb es notwendig sei, die Einvernahmen gut zu koordinieren. Andererseits nehme der Weg zur Staatsanwaltschaft und zum Untersuchungsgefängnis wegen des Verkehrs oft sehr viel Zeit in Anspruch.

5.7. Betreffend Jahresbericht der Jugendanwaltschaft wünscht die Aufsichtskommission, dass inskünftig die Untersuchungshaft und die angeordnete stationäre Beobachtung getrennt aufge-



führt werden. Bei der Untersuchungshaft wäre es zudem aussagekräftiger, wenn die von der Jugendanwaltschaft angeordnete Untersuchungshaft und die vom Zwangsmassnahmengericht verlängerte Untersuchungshaft (erstmalig oder mehrfach) separat ausgewiesen würden. Ebenfalls wäre es informativer, wenn detaillierter aufgeführt würde, wie mit Einsprachen gegen Strafbefehle verfahren wurde (Anklage an das Jugendgericht, Erlass eines neuen Strafbefehls oder Einstellung des Verfahrens).

5.8. Die Aufsichtskommission beurteilt die Jugendanwaltschaft nach der Einsicht der ihr zur Verfügung gestellten Rückständelisten und den umfassenden Erläuterungen der Abteilungsleitung als sehr gut funktionierende und effizient arbeitende Behörde.

## **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, unten Ziff. 6.2.). Sodann war die neue Berichterstattung an die Aufsichtskommission (Ziff. 6.3.) und damit zusammenhängend die Einführung des neuen Geschäftsverwaltungssystems Thema (Ziff. 6.4.). Im Weiteren informierte der Erste Staatsanwalt über aktuelle Herausforderungen und konkrete Projekte für die nähere Zukunft.

6.2. Hinsichtlich der Personalsituation musste sich der Erste Staatsanwalt mit dem Umstand abfinden, dass die Kripo einen Unterbestand aufweist, sodass gewisse Fälle liegen gelassen werden müssen. Das sei der Politik seit Jahren bewusst; wichtig sei lediglich, dass es nur mindere Fälle seien, die nicht bearbeitet würden. Zur Wirtschaftsabteilung läuft – gestützt auf den letztjährigen Bericht der Aufsichtskommission – ein interkantonaler Vergleich über die Ausstattung von andern Wirtschaftsabteilungen. Wenn die Ergebnisse vorlägen, könne über Massnahmen entschieden werden. Der Erste Staatsanwalt ist im Übrigen der Auffassung, dass das Potential von «Juris» noch nicht ausgeschöpft sei. Nach Auffassung der Aufsichtskommission bleibt die Personalsituation in beiden Abteilungen problematisch; bei der Kripo mit der Folge, dass Verfahren nicht an die Hand genommen werden, bei der WA mit der Folge, dass die ohnehin lange dauernden Fälle in Zukunft noch mehr Zeit in Anspruch nehmen könnten (u.a. deshalb wäre es wichtig, die Entwicklung der durchschnittlichen Erledigungsdauer zu erheben).

6.3. Die neue Berichterstattung der Staatsanwaltschaft ist für die Aufsichtskommission zweckmässig, allerdings für die Staatsanwaltschaft mit einem sehr grossen Aufwand verbunden, insbesondere für die Kripo. Die Aufsichtskommission ist sich dessen bewusst und wird der Staatsanwaltschaft mit der Modifikation der Anforderungen entgegenkommen. Gleichzeitig hält sie die zusätzliche Erhebung von statistischen Daten für sinnvoll. Das Thema wird weiter bearbeitet werden.

6.4. Die Einführung des neuen Geschäftsverwaltungssystems «Juris» hat im Berichtsjahr erhebliche Probleme verursacht. Die Aufsichtskommission ermuntert die Staatsanwaltschaft, das Potential an Effizienzsteigerung, das mit einem solch weit entwickelten Programm gegeben ist, auszuschöpfen; auch mittels klarer Forderungen an die Lieferantin und gegebenenfalls mit zusätzlichen Investitionen in das System. Entscheidend dürfte jedoch die Akzeptanz im Hause sein: Die Leitung hat durch Schulung und Weisung weiterhin darauf zu achten, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter alle Arbeitsschritte innerhalb des Systems vornehmen, für die das System vorgesehen ist.

## **7. Meinungsaustausch mit je einer Delegation des Strafgerichts und der Anwaltschaft**

7.1. Die Aufsichtskommission hat zur Kenntnis genommen, dass die Staatsanwaltschaft den regelmässigen Austausch mit dem Strafgericht und der Anwaltschaft pflegt. Dabei werden insbe-

sondere organisatorische Probleme angesprochen. Die Aufsichtskommission hat ebenso zur Kenntnis genommen, dass die Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft mit dem Strafgericht und der Anwaltschaft nach Auffassung der jeweiligen Delegationen selbst im Wesentlichen gut bis sehr gut funktioniert. Die Staatsanwaltschaft wird ermuntert, den direkten Austausch, wo nötig, zu intensivieren. Sie ist dabei darauf angewiesen, dass die Informationen beim Strafgericht und bei der Anwaltschaft intern auch fliessen, sodass sie schliesslich der Staatsanwaltschaft auch mitgeteilt werden.

7.2. Im Rahmen des Meinungsaustauschs sind verschiedene Themen an die Kommission herangetragen worden.

(a.) Zunächst solche, welche direkt zwischen den Beteiligten bearbeitet werden sollen. Die Kommission leitet die entsprechenden Informationen zur gut scheinenden Verwendung direkt an den Ersten Staatsanwalt weiter.

(b.) Sodann sind Themen aufgeworfen worden, welche die Rechtsprechung betreffen. Dazu wird sich die Aufsichtskommission nicht äussern, es sei denn, dass eine systematische Praxis – insbesondere der prozessualen Rechtsanwendung – Auswirkungen auf die Verfahrensbeschleunigung haben sollte. Die Aufsichtskommission wird sich zur Bearbeitung solcher Fragen insofern für zuständig erachten.

(c.) Schliesslich hat sich unter verschiedenen Perspektiven das übergeordnete Thema «Arbeitsteilung zwischen Kriminalisten und Juristen» bzw. «juristische Aufsicht über die Ermittlungstätigkeit der Kriminalisten» herauskristallisiert. Die Kommission wird sich mit der Frage befassen, ob sich hier ein Potential für Verfahrensbeschleunigung und Effizienz- und Qualitätssteigerung verbirgt.

## 8. Empfehlungen und Anregungen

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

### 8.2. Personalsituation generell

Die Geschäftsleitung der Staatsanwaltschaft versucht im Rahmen enger budgettechnischer Vorgaben jeweils mit Ad-hoc-Massnahmen kurzfristig auf Belastungsspitzen oder Ausfälle zu reagieren. Dabei handelt es sich in Ermangelung besserer Lösungen um eigentliche Bricolage. Offenbar lassen die budgettechnischen Vorgaben ein anderes Vorgehen nicht zu. Der Regierungsrat wird eingeladen zu prüfen, ob die Rahmenbedingungen nicht so geändert werden könnten, dass die nötigen befristeten Entlastungen bei Bedarf kurzfristig und grosszügig zur Verfügung gestellt werden können.

### 8.3. Kriminalpolizei

Bei der Kripo liegt nach Ansicht der Aufsichtskommission ein strukturelles Problem mit Blick auf Rückstände vor. Das führt dazu, dass nicht nur Bagatellkriminalität nicht verfolgt werden kann, sondern in Einzelfällen auch – wiewohl eher einfache – Gewalt- und Sexualdelikte nicht prioritär verfolgt werden. Die Staatsanwaltschaft kann dafür die Verantwortung nicht alleine übernehmen. Sie wird aufgefordert, einerseits intern zu klären, wie diese Pendenzen abgebaut werden können und die Prioritätensetzung verhindern kann, dass neue unerfreuliche Pendenzen entstehen. Auf der anderen Seite wird die Staatsanwaltschaft eingeladen, die Diskussion über die Prioritätensetzung und die Personalsituation bei der Kripo mit den politisch verantwortlichen Stellen zu führen.

### 8.4. Allgemeine Abteilung

Die Staatsanwaltschaft wird aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die administrative Erledigung juristisch abgeschlossener Fälle nicht wegen Personalmangels in der Kanzlei verzögert wird.

### 8.5. Wirtschaftsabteilung

Die Aufsichtskommission hält an ihrer Einschätzung fest, dass die Wirtschaftsabteilung in einen strukturellen Unterbestand geraten könnte. Die im letzten Jahr eingeleitete Abklärung zur Ausstattung der Abteilung ist zeitnah abzuschliessen und die daraus sich ergebenden Schlussfolgerungen zu ziehen.

### 8.6. Geschäftsverwaltungssystem «Juris»

Die Staatsanwaltschaft wird ermuntert, das Potential des neuen Geschäftsverwaltungssystems auszuschöpfen. Insbesondere sollte sie mit Weiterbildung dafür sorgen, dass das System von allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für alle Arbeiten eingesetzt wird, für die es vorgesehen und geeignet ist. Die Akzeptanz des Systems hängt neben seiner Kenntnis mit dessen objektiver Leistungsfähigkeit zusammen, wofür die Lieferantin in der Pflicht steht.

#### **Mitglieder der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft:**

- Daniel Kipfer, Präsident
- Christoph Bürgin (ausgeschieden per 1. Mai 2018)
- Sabine Gless
- Thomas Schweizer
- Heiner Wohlfart

Basel, 11. Juni 2018

Im Namen der Aufsichtskommission Staatsanwaltschaft:



Daniel Kipfer, Präsident



Marco Mighali, Sekretär