

An den Landrat
des Kantons Glarus

Glarus, 18. Juni 2024

Bericht der Geschäftsprüfungskommission zur Sonderprüfung «Staats- und Jugendanwaltschaft»

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Geschäftsprüfungskommission (GPK) hat den vom Landrat erhaltenen Auftrag «Sonderprüfung der Staats- und Jugendanwaltschaft» vom 20. Dezember 2023 an mehreren Sitzungen behandelt und in den nun vorliegenden Bericht gegliedert und zusammengefasst.

Die GPK hat sich für die Sonderprüfung wie folgt konstituiert:

Vorsitz:	Thomas Tschudi Näfels, SVP
Mitglieder:	Christian Büttiker, Netstal, SP (Vize)
	Yvonne Carrara, Mollis, SVP
	Reto Glarner, Luchsingen, SVP
	Beat Noser, Oberurnen, Die Mitte
	Hans Jenny, Ennenda, FDP
	Marius Grossenbacher, Ennenda, Grüne/Junge Grüne
	Susanne Elmer Feuz, Ennenda, FDP
	Hans Schubiger, Netstal, Die Mitte

Protokoll/Sekretariat	Simone Eisenbart
-----------------------	------------------

Durch die Wahl in den Regierungsrat des Kantons Glarus, trat Thomas Tschudi Ende April 2024 aus der Kommission aus und die Sitzungsleitung wurde dem Vizepräsidenten Christian Büttiker übergeben. Am 13. Mai 2024 wurde Beat Noser als zweiter Vizepräsident der Sonderkommission gewählt und übernahm, nach dem Ausscheiden von Christian Büttiker per 31. Mai 2024, den Vorsitz.

Aufgrund der beruflichen Nähe zum Thema wurde Landrätin Gabriela Meier-Jud durch Landrätin Susanne Elmer Feuz und aus terminlichen Gründen wurde Landrätin Daniela Bösch-Widmer durch Landrat Hans Schubiger vertreten.

Infolge des Datenschutzes, der Datenmenge sowie der Vertraulichkeit hat die GPK beschlossen, sämtliche Dokumente auf einer separaten Ablage zu speichern, welche ausschliesslich für den Präsidenten, die oben erwähnten Mitglieder sowie der Sekretärin zugänglich gemacht wurde. Die Vertraulichkeit aller befragten Personen hatte stets höchste Priorität und wird auch nach Abschluss der Untersuchung gewährleistet.

1. Auftrag

An der Sitzung vom 20. Dezember 2023 hat der Landrat die Geschäftsprüfungskommission beauftragt, eine ausserordentliche sowie umfassende Untersuchung bei der Staats- und Jugendanwaltschaft durchzuführen und dem Landrat darüber Bericht zu erstatten. Im Rahmen der Untersuchung soll die Arbeitsorganisation, die Fallbearbeitung und die Mitarbeiterführung durchleuchtet werden. Wichtig sei der Miteinbezug der angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staats- und Jugendanwaltschaft. Auch solle die Hauptabteilung Personal und Organisation in die Untersuchung einbezogen werden. Weiter sollen der Geschäftsprüfungskommission die bis heute nicht vorliegenden Berichte «Weishaupt» vom 4. November 2022 und «Fluri» vom 7. September 2023 zur Einsicht vorgelegt werden. Die Geschäftsprüfungskommission soll mit den Angestellten der Staatsanwaltschaft direkt das Gespräch führen. Ergänzend wäre die Befragung von ehemaligen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sinnvoll, wünschenswert und aufschlussreich.

2. Vorgehen

Die Geschäftsprüfungskommission traf sich am 3. Januar 2024 zur ersten Sitzung der Sonderprüfung «Staats- und Jugendanwaltschaft», um das Vorgehen zu besprechen, die Aufgaben zu definieren, Fragenkataloge zu erstellen und eine Liste der anzufordernden Dokumente zusammenzustellen. Die Fragenkataloge wurden dem Departementsvorsteher DSJ, dem Ersten Staatsanwalt und der Kantonspolizei zur Beantwortung und zur Einreichung von weiteren zusätzlich gewünschten Unterlagen zugestellt. Weiter wurden auch Fragenkataloge an die Hauptabteilungsleiterin Personal und Organisation, die Verwaltungskommission der Gerichte, den Anwaltsverband und den Polizeibeamtenverband (Stakeholder) gesendet.

An weiteren fünf Sitzungen hat die GPK die erhaltenen Unterlagen gesichtet und Befragungen mit folgenden Personen durchgeführt:

- Matthias Weishaupt, Anlauf- und Meldestelle (AMS) der kantonalen Verwaltung Glarus sowie Verfasser des Berichts «Weishaupt»
- Patrick Fluri, Erster Staatsanwalt
- Eva Schielly Saccomanno, Hauptabteilungsleiterin Personal und Organisation (Personaldienst)
- Dr. Andrea Bettiga, Landesstatthalter und Vorsteher des Departements Sicherheit und Justiz (Vorsteher DSJ)
- Arpad Baranyi, Ratsschreiber, ehem. Departementssekretär DSJ

Nebst diesen Personen wurden zusätzlich ausführliche Gespräche mit ausgewählten ehemaligen und aktuellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Staatsanwaltschaft geführt.

Der Bericht zur Sonderprüfung wurde anschliessend an drei weiteren Sitzungen behandelt und zuhänden des Landrates verabschiedet.

Der Kommission standen folgende Unterlagen zur Verfügung:

- Bericht «Weishaupt», geschwärzt, vom 13. Februar 2024; basiert auf dem Bericht vom 4. November 2022
- Bericht zur Staats- und Jugendanwaltschaft 2023 (Bericht «Fluri») vom 7. September 2023
- Diverse Auszüge aus Regierungsratsprotokollen
- Stellungnahmen der Stakeholder (Interessensgruppen, die direkt mit der Staatsanwaltschaft zu tun haben)
- Weitere angeforderte Unterlagen nach den Befragungen

Total hat die GPK rund 160 Dokumente gesichtet.

Bestand / Ein- u. Austritte Staats- und Jugendanwaltschaft 2017 – 2024

Die nachstehende Tabelle zeigt die Anzahl Personen der Staats- und Jugendanwaltschaft in den Jahren 2017 bis 2024 (ohne Berücksichtigung der Stellenprozente):

	2017				2018				2019				2020				2021				2022				2023				2024			
Bestand 2017 - 2024 Stawa + Jugendstawa (Anzahl Personen ohne Berücksichtigung Stellenproz.)	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Jahr	Austritte	Eintritte	Fussnote	Bestand per Ende Q1	Austritte	Eintritte	Fussnote
Stawa	4				5				5				5				6	1	1	3)	6				6	1	1	7) 8)	5	2	1	10)
a.o. Stawa befristet	0				1				1				2				3				3				2	4		9)	3			
Jurist/Oekonom	1						1)																									
Sozialarbeit Jugendstrafrecht																					1		5)		1	1	1		1			
Sachbearbeitung	5				5				5	1			5	1	2	2)	6			4)	6		6)		5	3	2		5	1	1	
Admas	3				3				3								3				3				3				3			
Praktikum	3				4				3				2																1			

1) 01.05.2018 Umwandlung Juristenstelle in Stawa-Stelle
2) 01.06.2020 neue Funktion: Leitung Kanzlei
3) 08.12.2021 Umwandlung eine a.o. Stawa-Stelle in ordentl. Stawa-Stelle
4) 01.01.2021 1 Stelle befristet bis 31.12.2021
5) 01.01.2022 Transfer von Sozialen Diensten
6) 01.01.2022 Verlängerung befristete Stelle um ein Jahr
7) 30.06.2023 Stawa: 1 Trennung in gegenseitigem Einverständnis
8) 09.10.2023 1 Stawa erkrankt u. z.Z. freigestellt
9) Austritte w Ablauf befrist. Vertrag oder andere Stelle
10) 1 Stawa z.Z. freigestellt

Hinweis: Die Tabelle wurde von der GPK erstellt.

3. Erkenntnisse

3.1. Grundsätzliches

Die von aussen beobachtete hohe Fluktuation in der Staats- und Jugendanwaltschaft, welche im Jahre 2023 über 33 % betrug (inkl. der befristeten Stellen) war der Grund, warum das Thema in den Fokus der Politik geriet. Die vorgenommenen Abklärungen der Geschäftsprüfungskommission zeigten auf, dass die Problematik der Personalfuktuation und -konflikte in der Staats- und Jugendanwaltschaft, die sich über die letzten beiden Jahre erstreckten, komplex und mehrschichtig waren und möglicherweise noch heute sind. Die Kommission wird im Folgenden erläutern, welche Problematik identifiziert wurde, welche Umstände nach Ansicht der Mitglieder der GPK zu dieser Verschärfung geführt haben und welche Massnahmen zur Behebung und Verbesserung dieser Probleme ergriffen werden könnten.

3.2. Analyse Arbeitslast

Eine höhere Arbeitslast wird auf die seit 2011 geltende neue eidgenössische Strafprozessordnung zurückgeführt. Mit dieser gesamtschweizerischen Prozessordnung hat der formale Aufwand, im Vergleich zu den früher geltenden kantonalen Regelungen, deutlich zugenommen. Ebenso hat sich der Verteidigungsaufwand signifikant erhöht, wie z.B. die Zunahme der ergriffenen Rechtsmittel, die Beschwerden gegen Verfügungen sowie Verfahrenshandlungen und Berufungsverfahren, und damit auch der Aufwand bei der Staatsanwaltschaft.

Des Weiteren hat das Bevölkerungswachstum, die Internationalisierung, der gesellschaftliche Wandel und die zunehmende Komplexität der Fälle (bspw. Cyberkriminalität) zu einer dauerhaft hohen Fallbelastung bei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten geführt. Diese Situation birgt die Gefahr, dass besonders anspruchsvolle und zeitintensive Fälle länger unbearbeitet bleiben, was die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Fristen versäumt, Verjährungen eintreten oder das Beschleunigungsgebot verletzt wird. Diesem Umstand wirkt der Erste Staatsanwalt zwar durch eine Kontrolle entgegen, dennoch ist die GPK über den deutlichen Anstieg (nahezu eine Verdoppelung in 1.5 Jahren) der überjährigen Fälle, die bereits länger als 36 Monate pendent sind, besorgt. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Weiter ging durch die zahlreichen personellen Wechsel ein erhebliches Mass an Fachwissen verloren. Die Stellenbesetzung mit eher unerfahrenen Staatsanwälten verbesserte die Situation nicht. Im Gegenteil, neben der ohnehin hohen Arbeitslast einschliesslich des Pikettdienstes, wurden erfahrene Staatsanwälte zusätzlich mit der Einarbeitung unerfahrener Kollegen belastet. Trotz der demotivierenden Wirkung der hohen Arbeitsbelastung, hat die Qualität der Arbeit, laut den befragten Interessengruppen, nicht gelitten. Insbesondere wurden die deutlich verbesserte, nachvollziehbare und einheitliche Aktenführung, die Qualität der Strafbefehle und Anklageschriften sowie die verlässlichen administrativen Abläufe und der geschäftliche Umgang lobend erwähnt.

Seit 2022 werden die meisten Übertretungen nicht mehr durch einen Staatsanwalt oder eine Staatsanwältin behandelt, sondern durch einen speziell geschulten Sachbearbeiter, was eine Entlastung der Staatsanwälte bewirken soll. Dieser angelaufene Prozess der Straffung und Vereinfachung der Organisation soll weiter vorangetrieben werden. Es müssen Massnahmen ausserhalb der bestehenden Organisationsstruktur gefunden werden, um die Fallzahlen auf ein Niveau zu senken, das mit dem der Schweiz vergleichbar ist. Eine Möglichkeit wäre, dass erfahrene Staatsanwälte die Fallzahlen reduzieren. Hierfür ist die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit anderen Staatsanwaltschaften erforderlich.

3.2.1. Empfehlungen:

- Die Organisation der Staats- und Jugendanwaltschaft in Bezug auf Arbeitsabläufe und Effizienz ist zu überprüfen.
- Die Arbeitslast der einzelnen Staatsanwälte ist nachvollziehbarer zu verteilen, um künftig selbstbestimmter und autonomer arbeiten zu können.
- Bei einfachen Fällen sollte der Ermessensspielraum so genutzt werden, dass die Fälle jeweils schnell erledigt werden können.

- Befristete und ausserordentliche Stellen dürfen nur unter klaren Zielvorgaben beantragt und bewilligt werden. Sie sollen nur in aussergewöhnlichen Situationen (speziellen Fällen, zur Abarbeitung der Pendenzenlast usw.) eingesetzt werden.
- Zur Bewältigung der bestehenden Pendenzenlast sollen auch ausserordentliche Massnahmen geprüft werden, evtl. auch ausserhalb der heutigen Organisation.

3.3. Analyse Mitarbeiterkonflikt 2021 - 2023

Es gibt mehrere Gründe für den Mitarbeiterkonflikt, der im Jahr 2022 seinen Höhepunkt erreicht hat:

- Die Fallzuweisung führte zu Diskussionen und Ungleichbehandlung der Mitarbeitenden.
- Vorschläge einzelner Mitarbeiter zur Verbesserung der Organisation und Fallzuweisung wurden nicht genügend berücksichtigt, was zu Frustrationen und Demotivation führte.
- Allgemein war die Transparenz der Kommunikation innerhalb der Staatsanwaltschaft mangelhaft.
- Die Integration und Einarbeitung neuer Mitarbeitenden während der Pandemiezeit waren herausfordernd. Die Teambildung wurde dadurch erschwert.

3.3.1. Bericht „Weishaupt“

Der Erste Staatsanwalt kontaktierte im Juni 2022 die Anlauf- und Meldestelle der kantonalen Verwaltung Glarus (AMS) und schilderte die eskalierende Situation zwischen einzelnen Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft. Er ersuchte die AMS um Hilfe bei der Bewältigung der aktuell schwierigen Personalsituation. Am 25. August 2022 führte die AMS einen Teamanlass durch, welcher von hoher Emotionalität geprägt war und eine tiefe Kommunikations- und Vertrauenskrise offenlegte. Kurz vor diesem Anlass war bekannt geworden, dass eine Staatsanwältin Anzeige gegen eine ihrer Kolleginnen, aufgrund einer möglichen Urkundenfälschung, erstattet hatte. Dies war mit ein Grund, warum bei diesem Anlass eine Atmosphäre des Misstrauens herrschte, die hauptsächlich von "kalten" Konfliktlinien geprägt war und von Verunsicherungen, Ängsten und verdeckten Aggressionen begleitet wurde. Die Anzeige wurde zwischenzeitlich geprüft und als gegenstandslos beurteilt und abgewiesen.

Der Vertrauensverlust im Team war jedoch so gross, dass nach Rücksprache mit den Auftraggebern beschlossen wurde, die Mitarbeitenden der Staats- und Jugendanwaltschaft in Einzelinterviews durch die AMS zu Wort kommen zu lassen.

Aus den Einzelinterviews gehen folgende Erkenntnisse hervor:

- Organisation (auch in den Bereichen Pikett und Fallzuteilung) unzureichend
- Mangelnde Kommunikation
- Beeinträchtigung der Arbeitsleistung durch vielschichtige und komplexe Konfliktsituationen
- Angst und Verunsicherung am Arbeitsplatz
- Vorhandene gesundheitliche Probleme
- Arbeitsbelastung / Pendenzenlast / Pikettdienst / Fallzuteilungen und
- befristete Anstellungen (a.o. Staatsanwälte/-innen) unbefriedigend



Folgende Massnahmen sind im Bericht Weishaupt aufgeführt:

- Organisationsentwicklung, insbesondere in den Bereichen Pikett und Fallzuteilung vorantreiben
- Führung coaching bereitstellen
- Personalrechtliche Massnahmen einleiten
- Teamentwicklungsmassnahmen für Staats- u. Jugendanwaltschaft einleiten sowie Leitung Kanzlei regeln
- Arbeitsmoral verbessern und in diesem Zusammenhang eine klare Trennung von beruflicher und privater Arbeit am Arbeitsplatz regeln
- Offene und transparente Kommunikation am Arbeitsplatz fördern
- Raumsituation verbessern
- Befristete Anstellungen überdenken

Der Bericht der AMS ging in der definitiven Version am 4. November 2022 an den Vorsteher DSJ, die Hauptabteilungsleiterin Personal und Organisation sowie an den Ersten Staatsanwalt. Gemäss Aussagen der von der GPK befragten Personen wurden die Erkenntnisse aus den Interviews und die vorgeschlagenen Massnahmen den Mitarbeitenden der Staats- und Jugendanwaltschaft nie kommuniziert. Ebenfalls stand der GPK zu keinem Zeitpunkt ein konkreter Massnahmenkatalog, mit zeitlicher Abfolge der geplanten Aktivitäten zur Verfügung. Gerade die Organisation des Pikettdienstes, die unkontrollierte Zuweisung von Fällen sowie die hohe Pendenzenlast benötigen dringende Massnahmen. So könnte künftig eine eigenständige und selbstgesteuerte Einflussnahme der Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft gewährleistet werden und vielen der oben aufgeführten Konfliktthemen begegnet werden.

3.3.2. Empfehlungen:

- Es braucht weiterhin Teambildungsmassnahmen mit einer offenen Kommunikation und der Bereitschaft für Veränderungen von allen Seiten. Dieser Prozess wurde eingeleitet und wird extern begleitet.
- Die Führung muss proaktiver und transparenter informieren und kommunizieren.
- Die Organisation sollte überprüft werden, wobei auch Ideen und Ansätze aus anderen Kantonen in die Entscheidungsfindung einfließen sollen.

3.4. Rekrutierungsproblematik

Die Glarner Staatsanwaltschaft sollte sich als attraktiven Arbeitgeber positionieren. Dies bedingt die Reduzierung der Fallzahlen (vor allem der langjährigen) sowie die Schaffung eines stabilen Arbeitsumfeldes. In den Befragungen wurde der vorgeschriebene Wohnsitzwechsel in den Kanton (wobei Ausnahmen möglich sind), die Wahl durch den Landrat sowie die jeweils befristeten Stellen als Rekrutierungsnachteil genannt.

3.4.1. Empfehlungen:

- Die Wahl des Ersten Staatsanwaltes soll weiterhin durch den Landrat erfolgen, hingegen die der übrigen Staatsanwältinnen und -anwälte künftig nicht mehr. Dieses Thema hat die GPK in ihrem letzten Bericht bereits angemerkt.
- Hinsichtlich des Pikettdienstes bestehen heute verschiedene Regelungen. Diese sind zu vereinheitlichen.
- Ebenfalls wird die Wohnsitzpflicht in Frage gestellt. Die heutige Verordnung über die Geschäftsführung und Organisation der Staats- und Jugendanwaltschaft (Art. 8, Wohnsitzpflicht) lässt Ausnahmen zu. Die Ausnahmen sind zu begründen und klar zu regeln, damit eine Vereinheitlichung geschaffen werden kann. Allenfalls ist die Verordnung den heutigen Bedürfnissen anzupassen.
- Übertretungsfälle werden heute bereits mehrheitlich durch einen Sachbearbeiter abgewickelt. Es ist zu prüfen, ob auch leichtere Vergehen durch geschulte Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen erledigt werden könnten; dazu sind Erfahrungswerte anderer Kantone herbeizuziehen.

3.5. Rolle des Personaldienstes

In den Befragungen wurde die Rolle des Personaldienstes unterschiedlich dargestellt. Während die Führungsverantwortlichen den Personaldienst als Partner und Unterstützung ansahen, traf dies auf der Ebene des Personals nicht zu. Neben einer aktiven Rolle bei Krisensituationen wurde auch die Wertschätzung bei Personalaustritten vermisst. Bei jedem Austritt sollten mögliche Erfahrungen und Erkenntnisse eingeholt werden, damit sie an die Führungsverantwortlichen weitergegeben werden können. Aus den Befragungen ging hervor, dass die schwierige Situation des Arbeitskonfliktes in der Staatsanwaltschaft vom Personaldienst unterschätzt wurde.

3.5.1. Empfehlungen

- Vom Personaldienst erwartet die GPK mehr Nähe und Lenkung der Personalangelegenheiten in den Departementen.
- Die GPK sieht die Notwendigkeit, dass eine Personalvertretung (Bereichspersonalleitung) regelmässig, aber insbesondere bei Krisen, an den Departementssitzungen teilnimmt.
- Die Interaktion zwischen Führungskräften, Personalwesen und Mitarbeitenden muss konsequent gepflegt werden, damit sich die Mitarbeitenden abgeholt fühlen und Vertrauen in den Personaldienst aufbauen können.

3.6. Rolle des Departementsvorstehers und des Regierungsrates

Der direkte Vorgesetzte des Ersten Staatsanwaltes ist der Vorsteher des Departments Sicherheit und Justiz (DSJ). Seine Aufgaben umfassen u.a. die Führung und Motivation seines Teams, die Festlegung und Überwachung von Zielen, die Mitarbeiterentwicklung und das Leistungsmanagement. Im Weiteren trägt er auch eine Mitverantwortung bei Konfliktlösungen. Der Departementsvorsteher des DSJ führt seine direktunterstellten Mitarbeiter mittels Vieraugengespräche je Quartal und in einem «verschobenen» Rhythmus über Führungsmeetings mit allen Direktunterstellen zusammen. Weiter wird einmal jährlich das

von der Personalabteilung geforderte Gespräch zum Leistungs- und Entwicklungsdialog (LED) durchgeführt. Es gibt somit in diesem Departement neun formelle Austauschplattformen, um Probleme und andere Themen anzusprechen.

Nach Bekanntwerden der schwierigen personellen Situation in der Staats- und Jugendanwaltschaft hat sich der verantwortliche Regierungsrat zusammen mit seinem Departementssekretär und der Personalabteilung in eine Lösungsfindung eingebracht. Allerdings hat die GPK den Eindruck, dass der Departementsvorsteher und die Personalabteilung die Leitung der Staatsanwaltschaft bei der Problemlösung zu wenig nahe begleitete und sich im Allgemeinen zu passiv verhalten hat. Auch hier wurde die Tragweite und Eskalationsstufe des Konfliktes wohl unterschätzt. Gemäss Aussagen gegenüber der GPK wurden dem Gesamtregierungsrat zwar die allgemeine Situation und die Erkenntnisse aus dem „Weishaupt“-Bericht mitgeteilt. Da jedoch dieses Thema in den entsprechenden Sitzungen jeweils unter dem Traktandenpunkt „Varia“ behandelt wurde, gibt es keine entsprechenden Protokolleinträge dazu.

3.6.1. Empfehlungen:

- Eine offene, rechtzeitige und transparente Kommunikation innerhalb des Gesamtregierungsrates führen.
- Die Protokollierung von schwierigen Personalsituationen, einschliesslich der erforderlichen Massnahmen zur Lösung oder zum weiteren Vorgehen, sollte zuhanden der Materialien eigentlich selbstverständlich sein.
- Die GPK erwartet vom Departementsvorsteher, dass er bei schwierigen Personalsituationen eine Führungsfunktion übernimmt.

3.7. Führung

Gemäss den verfügbaren Dokumenten und den gegenüber der GPK gemachten Aussagen wird die Staatsanwaltschaft straff geführt und organisiert. Die strikte Einhaltung von definierten Abläufen und Bestimmungen ist einerseits der (gesetzlich bestimmten) Aufgabe der Staatsanwaltschaft geschuldet, andererseits wurde von den befragten Personen oftmals eine offene und regelmässige Kommunikation und nachvollziehbare Begründung dieser Organisationsbestimmungen vermisst. So wurde bemängelt, dass Vorschläge von Mitarbeitenden zur Anpassung der Organisation, bzw. der Prozesse, welche zu einer effektiveren Arbeitsweise oder einer nachvollziehbareren Fallzuteilung führen könnten, nicht berücksichtigt oder gewürdigt wurden.

Bei den Mitarbeitenden der Staats- und Jugendanwaltschaft handelt es sich um gut ausgebildete Personen, welche einen anspruchsvollen Job ausüben. Die GPK ist der Ansicht, dass eigenständiges Arbeiten gefordert und gefördert werden muss und seitens der Führung dem Personal das dafür nötige Vertrauen und eine spürbare Wertschätzung entgegengebracht werden sollte. Zudem bedarf es einer positiven Einstellung gegenüber Verbesserungsvorschlägen, einer offenen, transparenten und regelmässigen Kommunikation sowie der Schaffung eines gesunden und konstruktiven Arbeitsumfelds innerhalb der Staatsanwaltschaft. Durch eine partnerschaftliche und vertrauensbildende Führung kann das qualifizierte Personal sein volles Potenzial entfalten, was die Zufriedenheit erhöht, und die Arbeitsleistung verbessert.

3.7.1. Empfehlungen:

- Eine Unterstützung des Leiters der Staatsanwaltschaft durch Coaching in der Weiterentwicklung der Führung ermöglichen. Förderung der kollegialen, wertschätzenden und vertrauensbildenden Führung.
- Eine Überprüfung der Organisationsstruktur und der Prozesse durchführen, nötige Anpassungen in Zusammenarbeit mit den Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft vornehmen.
- Eine Verbesserung der Kommunikation und Information einleiten.
- Das selbstständige Arbeiten fördern und Kontrollen auf das Nötige beschränken.
- Die Fallzuteilung neu und nachvollziehbar organisieren.
- Definierung eines Massnahmenkataloges mit dem Ziel, die offenen, überjährigen Fälle (> 36 Monate) innerhalb nützlicher Frist auf ein vertretbares Niveau abzubauen.

3.8. Einbindung der GPK

Im Rahmen der jährlichen GPK-Befragungen fand am 19. Juni 2023 ein Meeting mit der Hauptabteilungsleiterin Personal und Organisation und dem damaligen Landammann statt. Zwar wurden Themen wie die allgemein hohe Fluktuationsrate, der Fachkräftemangel und die Schwierigkeiten bei der Suche nach Lehrpersonen besprochen, die schwierige personelle Situation bei der Staatsanwaltschaft wurde hingegen mit keinem Wort erwähnt. Bei der GPK-Befragung am 10. Juni 2023 im DSJ (Vorsteher und Sekretär) wurde zwar auf die hohe Arbeitslast, die auslaufenden befristeten Anstellungen und deren Wiederbesetzungen hingewiesen. Aber auch bei dieser Befragung wurden gegenüber der GPK weder der Bericht „Weishaupt“ noch die schwierige Personalsituation bei der Staatsanwaltschaft erwähnt. Einzig die Trennung von einer Staatsanwältin in gegenseitigem Einvernehmen wurde mitgeteilt.

Die GPK fragt sich, inwieweit sich der jährlich wiederkehrende Aufwand für die Befragungen in den Departementen lohnt, wenn vorhandene Probleme bei diesen Gelegenheiten nicht offen und ehrlich besprochen werden. Es könnte sinnvoll sein, die GPK auch in die Lösungsfindung einzubeziehen. Möglicherweise hätte durch die Offenlegung der bestehenden Personalprobleme auf diese Untersuchung sogar verzichtet werden können.

4. Schlussfolgerungen

4.1. Personalkonflikte innerhalb der Staats- und Jugendanwaltschaft

Im Jahre 2022 hat sich innerhalb der Staatsanwaltschaft eine sehr schwierige Personalsituation entwickelt. Die Arbeitsleistung von fast allen Mitarbeitenden der Staats- und Jugendanwaltschaft war aufgrund verschiedener Arbeitskonflikte stark beeinträchtigt. Diese Konflikte haben innerhalb der Staatsanwaltschaft zu Gruppenbildungen geführt, wobei sich zwei Gruppen feindselig mit gezielt schädigendem Verhalten begegnet sind. Für eine Analyse und zur Lösungsfindung wurde durch den Ersten Staatsanwalt eine Fachperson der AMS zugezogen. Daraus resultierte ein vertraulicher Bericht zu Händen des Departementsleiters, der Personalchefin und dem Ersten Staatsanwalt (Bericht „Weishaupt“). Dieser Bericht zeigte diversen Handlungsbedarf bei der Organisation, beim Konfliktmanagement, der Führung der Staatsanwaltschaft und bei der Raumsituation auf. Aus den

Befragungen ging hervor, dass ein Massnahmenkatalog erarbeitet wurde, welcher der GPK aber, trotz explizierter Nachfrage, nicht zur Verfügung stand.

Aus Sicht der GPK wurde die angespannte Personalsituation von mehreren Stellen unterschätzt. Ein früheres Eingreifen und eine engere Begleitung durch den Departementsvorsteher und den Personaldienst wäre zwingend notwendig gewesen.

4.2. Befragung der Stakeholder / Stand der überjährigen Fälle

Aus den Antworten der befragten Stakeholder geht hervor, dass der geschäftliche Umgang mit der Staatsanwaltschaft und die Qualität der Arbeiten (Aktenführung, Strafbefehle, Anklageschriften) durchwegs als gut beurteilt werden. Unter der Führung des Ersten Staatsanwaltes wurden demnach deutliche Verbesserungen erreicht. Allerdings wurde bei einzelnen Antworten die langen und teilweise zu langen Verfahrensdauern von verschiedenen Fällen bemängelt. Dieses Problem manifestiert sich auch bei den Gerichten. Zur personellen Situation konnten oder wollten die Befragten keine Stellung nehmen.

Auch die GPK zeigt sich besorgt über die langen Verfahrensdauern und insbesondere die stark gestiegene Zahl der offenen Fälle, welche älter als 36 Monate sind. Dieser Zustand ist für die Opfer als auch für die Täter nicht akzeptierbar.

Aus Sicht der GPK braucht es jetzt ausserordentliche Massnahmen, z.B. mit der Einsetzung von ein bis zwei erfahrenen a.o. Staatsanwälten/-innen, die mit klaren Aufträgen die überjährigen Fälle abarbeiten.

4.3. Führung / Organisation

Wie vorgängig erwähnt, zeigt der Bericht der Anlauf- und Meldestelle einen dringenden Handlungsbedarf bei der Organisationsentwicklung, dem Konfliktmanagement, der Führung und der Raumsituation auf. Einerseits muss das Vertrauen und die Wertschätzung gegenüber den Mitarbeitenden verbessert und andererseits das selbstständige und eigenverantwortliche Arbeiten gefördert werden. Bei der Überprüfung der Organisation und Prozesse müssen die Mitarbeitenden miteinbezogen werden. Dabei soll auch die Aufbau- und Ablauforganisation von anderen, vergleichbaren Kantonen mitberücksichtigt werden. Die GPK fordert die Departementsleitung auf, zu diesen Themen rasch konkrete Massnahmen zu definieren und umzusetzen.

4.4. Rolle der GPK

Es hat sich gezeigt, dass im Rahmen der jährlichen Departementsbefragungen die GPK weder von der Departementsleitung noch vom Personaldienst über die aktuelle schwierige Personalsituation und über den vorliegenden Bericht „Weishaupt“ der AMS informiert wurde. Dies schwächt das gegenseitige Vertrauen und stellt den Sinn und Zweck der jährlich sehr aufwändigen Arbeit der GPK und aller Beteiligten in Frage. Im Nachhinein musste die GPK feststellen, dass Personen ausserhalb der GPK über die schwierige Situation der Staatsanwaltschaft besser informiert waren als sie selbst. Hätte die GPK in ihrem Bericht zum Tätigkeitsbericht 2022 zu dieser schwierigen Situation bei der Staatsanwaltschaft und zu den bereits eingeleiteten Massnahmen dem Landrat offen und ehrlich berichten können wäre evtl. diese Untersuchung gar nicht notwendig gewesen.



5. Anträge / Empfehlungen

Die GPK, welche die Sonderprüfung der Staats- und Jugendanwaltschaft durchgeführt hat, beantragt dem Landrat folgendes:

5.1. Sperrvermerk

- Aufgrund des Berichtes zur Staats- und Jugendanwaltschaft 2023 beantragt die GPK den Sperrvermerk aufzuheben. Die Finanzaufsichtskommission (FAK) entscheidet selbst, ob ihrerseits ein Bedürfnis für einen Mitbericht besteht. Die GPK erwartet, nach Aufhebung des Sperrvermerks, dass keine befristeten Stellen mehr geschaffen werden.
- Zuständigkeit: FAK / Gesamtregierungsrat
- Termin: Gemäss Planung Landratsbüro

5.2. Abbau überjährige Pendenzen

- Es muss ein Vorgehen definiert werden, um die überjährigen Fälle abzuarbeiten.
- Es ist der GPK jährlich per 31.08. (erstmals per 31.08.2024) aufzuzeigen, wie sich die pendenten Fälle verändert haben. Ebenso soll aus der Statistik die Zuteilung an die einzelnen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ersichtlich sein.
- Zuständigkeit: Vorsteher DSJ, Erster Staatsanwalt
- Termin: Im Rahmen der GPK-Befragungen zum Tätigkeitsbericht 2023

5.3. Überprüfung der Organisation und der Prozesse

- Ziel ist, die Organisation effizienter zu gestalten und einfache Fälle durch Kanzleipersonal erledigen zu lassen.
- Das Personal ist bei einer Lösungsfindung miteinzubeziehen.
- Zuständigkeit: Vorsteher DSJ sowie Erster Staatsanwalt
- Termin: Bericht an die GPK bis Q1 2025

5.4. Erarbeitung eines Massnahmenkatalogs zur Verbesserung der

a. Führung

b. Konfliktsituation

c. Raumsituation: → wurde bereits umgesetzt

- Es ist eine Führungsunterstützung und -weiterentwicklung der Staatsanwaltschaft zu gewährleisten. Der Abbau der Kontrolltätigkeiten, die Förderung selbständiger Bearbeitung der Fälle (end-to-end), die Verbesserung des Vertrauens und der Wertschätzung gegenüber dem Personal sind anzugehen.
- Der im Bericht mehrmals genannte Massnahmenkatalog ist der GPK vorzulegen.
- Zuständigkeit: Vorsteher DSJ, Erster Staatsanwalt
- Termin: 31.12.2024



5.5. Änderung der Verfassung

- Die GPK empfiehlt, die heutige Verfassung zum Wahlverfahren der ordentlichen Staatsanwälte via Landrat zu überdenken. Die GPK sieht ausschliesslich die Wahl des Ersten Staatsanwaltes durch den Landrat vor, die restlichen Staatsanwälte sind ordentlich einzustellen.
- Zuständigkeit: Regierungsrat
- Termin: gemäss Planung Regierungsrat

Nach einer intensiven und aufwendigen Befragung bedankt sich die GPK bei allen Beteiligten für ihre Mitarbeit und ihr Engagement. Durch die offenen und ehrlichen Antworten konnten wichtige Erkenntnisse gewonnen und wertvolle Informationen gesammelt werden.

Namens der landrätlichen Geschäftsprüfungskommission

Der Vizepräsident

Beat Noser