



Nr. 449

Stans, 19. Juni 2012

Obergericht. Staatsanwaltschaft. Personal. Bewältigung von Mehreingängen und Abarbeiten von Pendenzen. Verlängerung der befristeten Leistungsauftragserweiterung. Antrag an den Landrat

Sachverhalt

1 Ausgangslage

1.1 Einleitung

Der Landrat hatte am 24. November 2010 unter anderem den Leistungsauftrag des früheren Verhöramts und der Staatsanwaltschaft Nidwalden für das Abarbeiten von Pendenzen für die Jahre 2010 bis 2012 befristet und ausserordentlich im Gesamtumfang von 1'090'700 Franken erhöht. Mit dieser Massnahme sollten die Strafverfolgungsbehörden im Hinblick auf die am 1. Januar 2011 erfolgte Justizreform und die Konsolidierung der neuen Schweizerischen Prozessordnungen vom auflaufenden Pendenzenberg entlastet werden. Die personelle Umsetzung dieser Lohnsumme und die Geschäftsentwicklung der seit 1. Januar 2011 bestehenden Einheitsstaatsanwaltschaft wurden anschliessend im Hinblick auf den Regierungsratsbeschluss Nr. 627 vom 12. Oktober 2010 von den Aufsichtsbehörden laufend kontrolliert. So erstattete die Staatsanwaltschaft der Verwaltungskommission des Obergerichts als direkte Aufsichtsbehörde jeweils quartalsweise Zwischenberichte. In diesen wurde umfassend über die konkrete Umsetzung der Personalmassnahmen, die laufende Geschäftsentwicklung, die Finanzen und die internen Abläufe usw. berichtet. Die Verwaltungskommission bediente ihrerseits die Justizkommission als parlamentarische Aufsichtsbehörde mit den Zwischen- sowie ihren Prüfungsberichten.

Im Rahmen des laufenden Budgetprozesses 2013 beantragte die Staatsanwaltschaft am 9. Mai 2012 aufgrund der nachfolgend unter Ziff. 1.2 ff. dargelegten Umstände, der Beschluss des Landrates über die ausserordentliche und befristete Änderung des Leistungsauftrags für die Jahre 2010 bis 2012 vom 24. November 2010 sei um weitere zwei Jahre dahingehend zu verlängern, dass die Lohnsumme bei der Staatsanwaltschaft für die Jahre 2013 und 2014 zur Bewältigung des aktuellen Geschäftsganges und des Pendenzenabbaus ausserordentlich sowie befristet um 500'000 Franken je Jahr erhöht werde.

1.2 a.o. Staatsanwalt für Wirtschaftsdelikte (Abt. II, Wirtschaftsdelikte)

Die vom Landrat am 24. November 2010 bewilligte Lohnsumme umfasste unter anderem die befristete Anstellung eines ausserordentlichen Verhörrichter-Stellvertreters bzw. ausserordentlichen Staatsanwalts für Wirtschaftsdelikte zur Bearbeitung des bis anhin umfangreichsten Nidwaldner Wirtschaftsverfahrens. Gestützt auf den Regierungsratsbeschluss Nr. 705 vom 27. Oktober 2009 war besagte Person bereits ab 1. Februar 2010 eingesetzt worden. Ihre Anstellung wurde mit den Beschlüssen der Verwaltungskommission des Obergerichts Nidwalden vom 6. Januar 2011 und 9. Dezember 2011 im Rahmen des Landratsbeschlusses bis Ende 2012 verlängert. Gemäss konkreter Fallplanung kann die Strafuntersuchung bis Ende Jahr abgeschlossen und zur Anklage gebracht werden. Damit der ausserordentliche Staatsanwalt die umfangreiche Anklage in den nächsten zwei Jahren auch vor Kantonsge-

richt sowie allenfalls vor den Rechtsmittelinstanzen vertreten kann, beantragt die Staatsanwaltschaft diesbezüglich für die Jahre 2013 und 2014 eine befristete Lohnsumme von je 40'000.00 Franken pro Jahr.

1.3 Übrige Personalmassnahmen (Abt. I, Allgemeine Delikte, sowie Zentrale Dienste)

1.3.1 Grundlage der ausserordentlichen und befristeten Leistungsauftragserweiterung

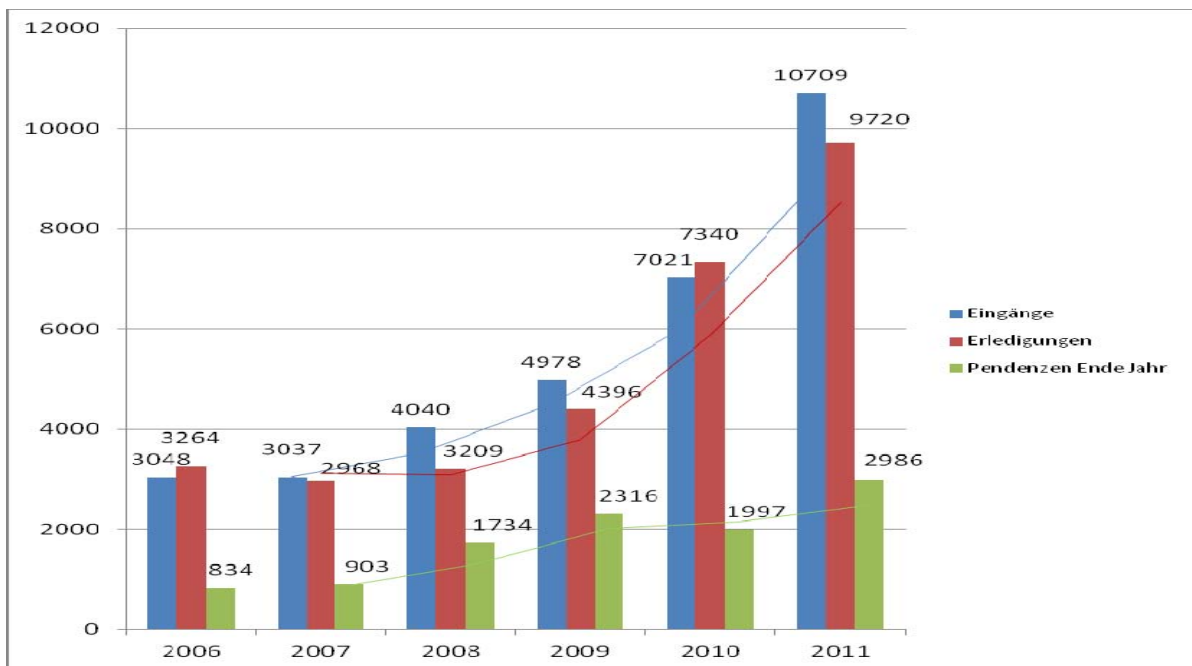
Im Weiteren betraf die vom Landrat am 24. November 2010 bewilligte ausserordentliche und befristete Leistungsauftragserweiterung die Schaffung diverser befristeter Stellen in Bezug auf den Pendenzenabbau im Bereich der allgemeinen Delikte. Grundlage für die entsprechend bewilligte Lohnsumme bildete ein Antrag des ehemaligen Verhöramts und der Staatsanwaltschaft vom 21. Mai 2010, in welchem anhand der damals bekannten und seit 2008 deutlich angestiegenen Neueingänge mittels Hochrechnungen davon ausgegangen werden musste, beim Verhöramt sei bis Ende 2010 mit ca. 5'900 Neueingängen zu rechnen. Dem Antrag lag überdies der Vorbehalt einer Konsolidierung der Eingangszahlen zu Grunde. Nicht konkret beurteilt werden konnte schliesslich der Mehraufwand, welcher mit den am 1. Januar 2011 in Kraft getretenen Schweizerischen Prozessordnungen einherging.

1.3.2 Weiterer massiver Anstieg des Geschäftsganges

Entgegen den Erwartungen stieg die Zahl der Eingänge bei den Strafverfolgungsbehörden in der zweiten Jahreshälfte 2010 und insbesondere im Geschäftsjahr 2011 nochmals massiv an. 2010 waren bei den Strafverfolgungsbehörden insgesamt 7'021 und damit 41% mehr Neueingänge als im Vorjahr 2009 zu verzeichnen. Im Jahr 2011 stieg die Zahl der neu eingegangenen Verfahren sogar auf 10'709 an, nahm also im Vergleich zum Rekordjahr 2010 erneut um 53% zu. Während 2010 unter zusätzlicher Berücksichtigung der jeweils zu Jahresbeginn übernommenen Pendenzen insgesamt 9'337 Verfahren zu bearbeiten waren, stieg diese Zahl 2011 auf 12'706 Verfahren:

Interne Instanzen	übernommen		eingegangen (inkl. Wideraufnahmen, Abtrennungen)		erledigt		pendent	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011	2010	2011
Abteilung I, Allgemeine Delikte (vormals Verhöramt und Staatsanwaltschaft)	2249	1913	6656	10265	6992	9305	1913	2873
Abteilung II, Wirtschaftsdelikte (in Klammern: Zusammenhäng. Fallkomplexe)	38 (20)	66 (20)	47 (5)	24 (7)	19 (5)	22 (12)	66 (20)	68 (15)
Abteilung III, Jugendanwaltschaft	12	1	180	226	191	204	1	23
Ausstandsbeg. c. Polizei	-	0	-	0	-	0	-	0
Gerichtsstandsverfahren	6	6	70	94	70	90	6	10
Geldwäscherei- Verdachtsmeldungen	-	0	-	2	-	2	-	0
Rechtshilfebenebenachrichtigung	-	0	-	13	-	12	-	1
Rechtshilfe international	4	8	13	9	9	15	8	2
Rechtshilfe national	6	2	40	19	44	15	2	6
Varia-Geschäfte	1	1	15	57	15	55	1	3
Total	2316	1997	7021	10709	7340	9720	1997	2986
Veränderungen zum Vorjahr		-14%		+53%		+32%		+50%

Die zu bearbeitenden Fallzahlen haben in den letzten 4 Jahren allgemein massiv zugenommen und sich seit 2007 mehr als verdreifacht:



Der erhebliche Anstieg an Neueingängen betrifft hauptsächlich Strafverfahren im Zusammenhang mit Geschwindigkeitsüberschreitungen im Kirchenwaldtunnel. Zwar hatte die Polizei im vergangenen Jahr im Kirchenwaldtunnel einen deutlichen Rückgang von 92'235 Übertretungen im Jahr 2010 auf 67'682 im Jahr 2011 verzeichnet (siehe Rechenschaftsbericht des Regierungsrates 2011, S. 202). Bei der Staatsanwaltschaft kam es dennoch zu einer deutlichen Zunahme an Verzeigungen, was hauptsächlich auf eine festgestellte Verschlechterung der Zahlungsbereitschaft (vor allem bei der ausländischen Täterschaft) zurückzuführen ist.

1.3.3 Umsetzung der Justizreform und Schweizerischen Prozessordnungen

Im vergangenen Jahr hatte die Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit der Justizreform ausserdem eine aufwändige Neuorganisation umzusetzen und zu implementieren. Die Vorschriften der neuen Schweizerischen Strafprozessordnung haben dabei eine deutliche administrative Mehrbelastung zur Folge, welche von Schweizerischen Strafverfolgungsbehörden mit 10% bis 20% beziffert wird.

1.3.4 Auswirkungen der Geschäftslast

Angesichts dieser deutlich veränderten Ausgangslage reichten die vom Landrat am 24. November 2010 bewilligten Leistungsauftragserweiterungen nicht aus, um Pendenzen abzubauen. Die zusätzlichen Personalressourcen mussten vielmehr für die Bewältigung des massiven Verfahrensanstiegs und die Folgen der neuen Strafprozessordnung eingesetzt werden. Ohne die befristete Leistungsauftragserweiterung hätte sich die Pendenzenproblematik mit den entsprechenden Folgen wie Bearbeitungslücken etc. jedenfalls drastisch verschärft.

Anhand der aktuellen Fallzahlen von Januar bis April 2012 konnte bei den Neueingängen nun erstmals eine Stabilisierung auf dem hohen Niveau des Vorjahres festgestellt werden. In der gleichen Zeitspanne wurden auch etwas mehr Verfahren erledigt, als eingegangen waren. Ob die in den ersten Monaten dieses Jahres festgestellte Plafonierung der Eingänge dauerhafter Natur bleiben oder in den nächsten Jahre allenfalls sogar ein Rückgang eintreten wird, bleibt abzuwarten. Augenscheinlich hängt die Zahl der Eingänge eng mit der europäischen Wirtschaftslage zusammen. Ferner bleiben die Auswirkungen der weiteren Optimierung und Fortentwicklung prozessualer sowie administrativer Abläufe abzuwarten.

2 Stellenbedarf für die Bewältigung des Geschäftsganges mit Pendenzenabbau

In Anbetracht dieser Sachlage ist bei der Staatsanwaltschaft die Verlängerung der vom Landrat am 24. November 2010 für die folgenden zwei Jahre beschlossenen ausserordentlichen Massnahmen um zwei weitere Jahre wie folgt zu bewilligen:

Staatsanwaltschaft	2013	2014	Bemerkungen
Abt. II, Wirtschaftsdelikte: a.o. Staatsanwalt	40'000 Franken	40'000.00 Franken	a.o. Staatsanwalt in einem umfangreichen Wirtschaftsstrafverfahren
Abt. I, Allg. Delikte: 130 % Staatsanwältin/anwalt	221'000 Franken.	221'000 Franken	Fortführung der seit 1.07.2010 bestehenden Anstellung eines a.o. Staatsanwalts (100%) sowie der seit 1.02.2012 bestehenden Pensenerhöhung einer Staatsanwältin (30%)
Zentrale Dienste: 100 % Assistent/in	98'000 Franken	98'000 Franken	Fortführung einer Pensenerhöhung (20%) sowie einer Assistentenstelle (80%)
200 % Verwaltungsangestellte	141'000 Franken	141'000 Franken	Fortführung von Pensenerhöhungen und Anstellungen von Verwaltungsangestellten
430 % Stellenprozente	500'000 Franken	500'000 Franken	

3 Mitberichte

3.1 Mitbericht der Finanzdirektion

Die Finanzdirektion ist erst seit dem 5. Mai 2012 über die geplante Weiterführung des befristeten Leistungsauftrages für zwei Jahre bei der Staatsanwaltschaft orientiert. Weder die Staatsanwaltschaft, noch das Obergericht oder die Justizkommission haben den Regierungsrat oder die Finanzdirektion vorzeitig informiert, insbesondere auch nicht im Rahmen der Vorbereitung des Massnahmenplanes zur Konsolidierung des Haushaltgleichgewichtes. Dementsprechend konnte die nun beantragte Leistungsauftragserhöhung nicht bei dem vom Regierungsrat in Aussicht gestellten Verzicht auf Leistungsauftragserhöhungen in den Jahren 2013 – 2015 berücksichtigt werden.

Gemäss Schreiben des Obergerichte vom 21. März 2012 ist es aus Sicht des Aufsichtsorgans nicht opportun und sachgerecht, dass sich der Regierungsrat zur Aufgabenerfüllung der Staatsanwaltschaft äussert. Dementsprechend haben die zuständigen landrätlichen Kommissionen den Antrag des Obergerichtes direkt zu beurteilen.

Die Leistungsauftragserhöhung zu Gunsten der Staatsanwaltschaft für Wirtschaftsdelikte ist gemäss der Vereinbarung vom 12. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit bei der Verfolgung von Wirtschaftsdelikten (NG 263.2) abzurechnen.

3.2 Mitbericht der Verwaltungskommission des Obergerichts

Die Verwaltungskommission des Obergerichts überprüft - wie von den politischen Behörden im Rahmen der letzten Leistungsauftragsbewilligung verlangt - die Geschäftstätigkeit der Staatsanwaltschaft (Entwicklung der Neueingänge, Erledigungsquote, Pendenzenlage) periodisch. Die von der Staatsanwaltschaft der Verwaltungskommission einzureichenden Quartalsreportings sind informativ, transparent und inhaltlich nachvollziehbar. Die landrätliche Justizkommission wird über die Aufsichtstätigkeit laufend ins Bild gesetzt.

Vorab wesentlich ist die Feststellung, dass die seinerzeit von der Staatsanwaltschaft beim Landrat im Jahre 2010 beantragte Leistungsauftragserweiterung auf ganz anderen, bedeutend niedrigeren Fallzahlen gründete. Der im Jahr 2010 eingesetzte, nicht voraussehbare, unerwartet massive Anstieg von Neueingängen hat seit der Einführung der Einheitsstaatsanwaltschaft beinahe unverändert angehalten und selbst die pessimistischsten Prognosen deutlich übertroffen. Vom Landrat bewilligte Stellen konnten teilweise erst spät im Jahr 2011

besetzt werden. Die Überprüfung des 1. Quartals 2012, im Besonderen die erfreuliche Steigerung der Erledigungen, lässt nun jedoch hoffen, dass sowohl die neueingehenden Verfahren bewältigt und mittelfristig auch zusätzlich die Pendenzen weitgehend abgebaut werden können, sofern sich die Neueingänge auf dem gegenwärtig hohen Niveau konsolidieren. Damit die Staatsanwaltschaft ihre Aufgaben bewältigen kann, ist die Verlängerung der befristeten Stellenpensen unbedingt notwendig. Sie schafft günstige Voraussetzungen, um der drohenden Verjährungsproblematik in Einzelfällen und damit einhergehend möglichen Haftungsfällen entgegen zu treten, aber auch um die Belastungssituation für die Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft in verantwortbaren Grenzen zu halten.

Die Verlängerung der befristeten Leistungsauftragserweiterung wird von der Verwaltungskommission des Obergerichts unterstützt.

Erwägungen

1.

Seit 1. Januar 2011 ist die Staatsanwaltschaft in die Gerichtsorganisation eingegliedert und untersteht in fachlicher sowie administrativer Hinsicht der Aufsicht durch die Verwaltungskommission des Obergerichts (Art. 62 ff. GerG i.V.m. Art. 24 Abs. 2 Ziff. 5 GerG).

2.

Der Rechenschaftsbericht 2011 der Gerichte wie auch die Mitberichte der mit der Aufsicht und dem Controlling über die Staatsanwaltschaft zuständigen Verwaltungskommission des Obergerichts zeigen deutlich auf, dass die bei der Staatsanwaltschaft bestehende aktuelle Geschäftslast weit über den Basiszahlen liegt, welche den vom Landrat bewilligten Leistungsauftragserweiterungen anhand der damaligen Kenntnisse zu Grunde gelegt worden sind. Die Bewältigung des Geschäftsganges und der Abbau der Pendenzen erfordert daher auch in den nächsten Jahren mehr Personal, als es im ordentlichen Leistungsauftrag vorgesehen ist. Ohne Weiterbeschäftigung des zusätzlichen, aktuell bis Ende 2012 angestellten Personals könnten der Geschäftsgang nicht mehr bewältigt und die Rechtssicherheit in Frage gestellt werden. Zudem wäre mit Haftungsansprüchen gegenüber dem Staat zu rechnen. Ebenso könnten angesichts des in den letzten Jahren auf den Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden lastenden Druckes ansteigende krankheits- oder unfallbedingte Abwesenheiten sowie vermehrte Stellenwechsel nicht ausgeschlossen werden. Ein umfangreiches Wirtschaftsverfahren steht schliesslich Ende Jahr vor der Anklageerhebung, weshalb die Verlängerung der befristeten Anstellung des mit dem Verfahren betreuten ausserordentlichen Staatsanwaltes für Wirtschaftsdelikte für die Dauer der im nächsten Jahr beginnenden Gerichtsverfahren nötig ist. Andernfalls müsste sich ein anderer Staatsanwalt in dieses Verfahren einarbeiten, was in finanzieller wie auch zeitlicher Hinsicht sowie in Berücksichtigung der Ressourcenproblematik und der damit einhergehenden Auswirkungen auf die anderen pendenten Wirtschaftsverfahren weder sinnvoll noch adäquat wäre.

3.

Angesichts dieser ausserordentlichen Situation ist vorgesehen, die Bewältigung des aktuellen Geschäftsganges und den Pendenzenabbau weiterhin mit zusätzlichem Personal zu gewährleisten. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass bis anhin noch keine zuverlässige Konsolidierung bei den Geschäftszahlen festzustellen ist. Ferner sind weitere Erfahrungswerte hinsichtlich des mit der Schweizerischen Strafprozessordnung einhergehenden Mehraufwandes sowie der nun anstehenden „Feinjustierung“ der Reorganisation der Strafverfolgungsbehörden zu sammeln. Anstelle einer definitiven Leistungsauftragserweiterung ist daher eine Verlängerung der vom Landrat ausserordentlich und bis Ende 2012 befristeten Leistungsauftragserweiterung um zwei weitere Jahre beantragt worden. Mit dieser Massnahme sollte es möglich sein, die Neueingänge bei der sich aktuell abzeichnenden Stabilisierung zu bewältigen sowie die Pendenzen inskünftig zu reduzieren.

4.

Konkret wird mit einem Personalaufwand für den Kanton von jährlich 500'000 Franken für 2013 sowie 2014 gerechnet:

5.

Um - unter Vorbehalt der landrätlichen Bewilligung einer befristeten Leistungsauftragserweiterung - die bestehenden befristeten Arbeitsverträge möglichst frühzeitig verlängern und damit Personalabgänge der bis Ende 2012 befristet angestellten Mitarbeitenden mit entsprechenden Personallücken usw. so weit wie möglich zu vermeiden, wird mit dem Hinweis auf die erforderliche Planungssicherheit (Weiterführung oder Beendigung von befristeten Arbeitsverträgen) der Antrag gestellt, dem Landrat vorzeitig, ausserhalb des ordentlichen Budgetprozesses, diese Vorlage zu unterbreiten.

Der Regierungsrat stellt fest, dass dieses Vorgehen entgegen den üblichen Verfahrensabläufen ist. Bei der Vorbereitung des Budgets 2005 wurde auf Antrag der Finanzkommission vom Landrat festgelegt, dass Leistungsauftragserweiterungen nicht mehr während des Jahres, sondern jeweils zusammen mit der Vorlage des Budgets im Rahmen eines „Gesamtpaketes“ dem Landrat zur Beschlussfassung zu unterbreiten sind. Der Regierungsrat überlässt es den vorberatenden landrätlichen Kommissionen und dem Landratsbüro, ob diese Vorlage ausnahmsweise bereits vor der Beratung des Budgets 2013 (Landratssitzung vom 24. Oktober 2012) dem Landrat zur Beschlussfassung zu unterbreiten ist.

6.

Zur Prüfung des Geschäftsganges inklusive Pendenzenabbaus und des Erfolgs der Massnahmen hat die Staatsanwaltschaft die Verwaltungskommission des Obergerichts während der Dauer der befristeten Massnahmen weiterhin mittels Quartalsberichten über ihren Geschäftsgang zu orientieren. Die Verwaltungskommission wird ihrerseits jeweils die landrätliche Justizkommission mit Kopien dieser Quartalsberichte sowie ihrer eigenen Prüfungsberichte orientieren.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, dem Landratsbeschluss über die ausserordentliche, befristete Änderung des Leistungsauftrages der Staatsanwaltschaft für die Jahre 2013 und 2014 zuzustimmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Finanzkommission (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Justizkommission (Präsidium, Vizepräsidium und Sekretariat)
- Landratssekretariat
- Obergerichtspräsident, Dr. Albert Müller
- Finanzdirektion
- Finanzverwaltung
- Finanzkontrolle
- Personalamt (2)

NWFD.199

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN



Landschreiber