

Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat

24. Januar 2025

B 45

Erhöhung der Zahl der Staatsanwältinnen und -anwälte

Entwurf Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugandanwältinnen und -anwälte

Zusammenfassung

Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat den Entwurf einer Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugendanwältinnen und -anwälte. Der Strafverfolgungsdruck im Kanton Luzern soll trotz stetig steigender Arbeitsbelastung der Staatsanwaltschaft aufrechterhalten werden. Gegen die schwere und organisierte Kriminalität soll konsequent vorgegangen und Gewaltdelikte und Menschenhandel sollen mit Nachdruck bekämpft werden. Bereits im Aufgaben- und Finanzplan 2025–2028 wurden neue Stellen für die Staatsanwaltschaft gesprochen und genehmigt. Um die neuen personellen Ressourcen effizient einsetzen zu können, ist die Umwandlung eines Teils dieser Stellen in Staatsanwaltsstellen zentral. Dabei werden mehrere hauptamtliche Stellen im 50-Prozent-Pensum geschaffen, um ein Jobsharing und so die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern. Zur Erhöhung der Zahl der Staatsanwältinnen und -anwälte bedarf es einer Anpassung des Kantonsratsbeschlusses.

Der zusätzliche personelle Ressourcenbedarf der Staatsanwaltschaft ist erkannt. Der Kanton Luzern will gezielt gegen die organisierte Kriminalität vorgehen sowie Gewaltverbrechen und Menschenhandel mit Nachdruck verfolgen. Bereits im Legislaturprogramm 2023–2027 wurde deshalb die Erhöhung des Personalbedarfs der Staatsanwaltschaft als Legislaturziel festgelegt. Die vom Kantonsrat in der September-Session 2023 erheblich erklärte Motion M 1096 von Patrick Hauser verlangte, die Personalressourcen bei der Staatsanwaltschaft ab dem Jahr 2024 graduell zu erhöhen. In der Folge wurden im Aufgaben- und Finanzplan (AFP) 2025–2028 elf neue Staatsanwalts-Assistentenstellen (1100 Stellenprozent) gesprochen. Diesem Stellenausbau stimmte der Kantonsrat in der Oktobersession 2024 durch Genehmigung des AFP 2025–2028 zu.

Die Kompetenzen von Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten in der Untersuchungsführung sind von Gesetzes wegen beschränkt. Die eigentliche Führung von Strafverfahren und die entsprechende Verantwortung obliegen den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Für einen effizienten Einsatz der neu zugesprochenen Personalressourcen ist es daher erforderlich, dass ein Teil dieser Pensen durch Staatsanwältinnen und Staatsanwälte besetzt werden kann.

Insgesamt bedarf es acht zusätzlicher Staatsanwaltsstellen (drei vollamtliche Stellen und fünf hauptamtliche Stellen, insgesamt 580 Stellenprozent). Eingerechnet beim Bedarf ist die Überführung der bereits bestehenden ausserordentlichen (zeitlich befristeten) Staatsanwaltsstellen (zwei vollamtliche Staatsanwaltsstellen und eine hauptamtliche Staatsanwaltsstelle, insgesamt 280 Stellenprozent). Der verbleibende Bedarf (eine vollamtliche Stelle und vier hauptamtliche Stellen, insgesamt 300 Stellenprozent) soll durch teilweise Überführung der neu gesprochenen Assistentenstellen in Staatsanwaltsstellen gedeckt werden. Mit den hauptamtlichen Stellen stärkt die Staatsanwaltschaft zudem ihre Rolle als moderne Arbeitgeberin, indem dadurch insbesondere die Möglichkeiten für Teilzeitarbeit und Jobsharing gefördert werden.

Die mit dieser Botschaft beantragte Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugendanwältinnen und -anwälte dient den folgenden Zielen und Inhalten gemäss der Kantonsstrategie und dem Legislaturprogramm:

Legislaturprogramm

- Wir erhöhen den Personalbestand bei der Luzerner Polizei, der Staatsanwaltshaft und im Justizvollzug.
- Wir intensivieren die Prävention und verstärken die Bekämpfung von Gewaltde likten und organisierter Kriminalität.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugendanwältinnen und -anwälte.

1 Ausgangslage

1.1 Steigende Arbeitsbelastung

Die Staatsanwaltschaft leidet je länger je mehr unter der hohen Arbeitsbelastung. Die Fallzahlen der neu eingehenden Verfahren bewegen sich weiter auf Rekordniveau. Auch im Jahr 2024 sind die Fallzahlen wiederum markant gestiegen. Besonders ins Gewicht fällt, dass nicht nur kleinere Fälle (z. B. Übertretungen im Strassenverkehrsrecht) stark ansteigen, sondern auch grosse und komplexe Strafverfahren seit Jahren zunehmen.

Der Erledigungsquotient (Verhältnis von Falleingängen zu Fallabschlüssen) lag in den letzten Jahren deutlich unter 100 Prozent. Das heisst, dass mehr Fälle eingehen als erledigt werden konnten. Dies führt zeitverzögert zwangsläufig zu Problemen: Einerseits verlängert sich die Verfahrensdauer mit entsprechenden Kostenfolgen, und andererseits fehlen Ressourcen für die Bewältigung schwerer und komplexer Fälle.

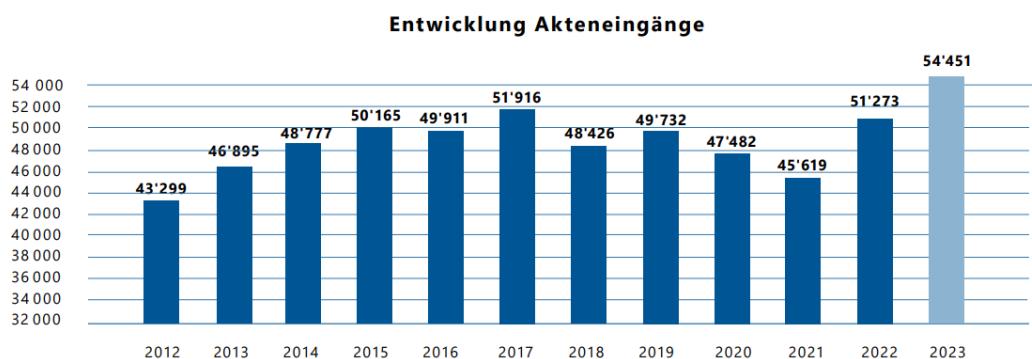


Abb. 1: Entwicklung Fallzahlen (2012–2023)

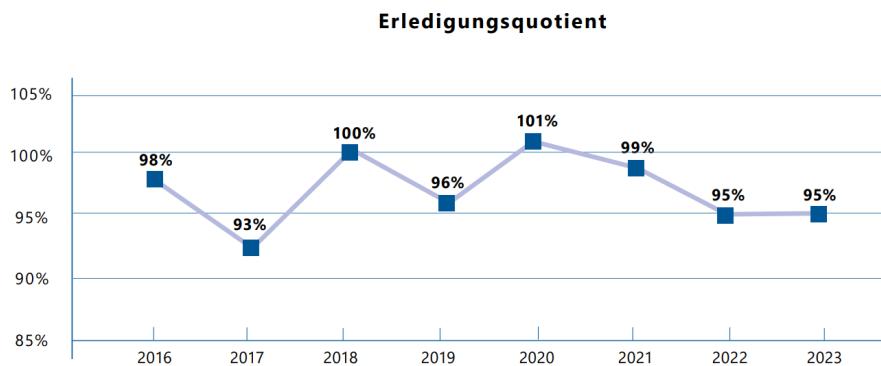


Abb. 2: Entwicklung Erledigungsquotient (2016–2023)

1.2 Verfolgung schwerer und organisierter Kriminalität

Wegen der hohen Fallbelastung können bereits heute Fälle der schweren und organisierten Kriminalität trotz grossen Anstrengungen nicht mehr mit der nötigen Intensität untersucht werden. Dies betrifft vor allem den schweren, bandenmässigen Drogenhandel, aber auch Cyberdelikte, Menschenhandel, Kinderpornographie und die Ausbreitung von Spezialgewerben (z. B. Barbiergeschäfte, Shisha-Bars usw.) in gewissen Quartieren. Aufgrund der beschränkten Ressourcen führen die hohen Fallzahlen dazu, dass die Staatsanwaltschaft ihre Untersuchungstätigkeiten reduzieren und Priorisierungen vornehmen muss. Infolgedessen können gewisse Strafverfolgungsmaßnahmen nicht an die Hand genommen werden, oder der «erste Angriff» (erste Erhebungen) wird mit zeitlicher Verzögerung durchgeführt. Es bestehen bereits Hinweise, dass sich die organisierte Kriminalität aufgrund der knappen Personalressourcen in der Strafverfolgung immer stärker in den Kanton Luzern verlagert. Es ist daher von zentraler Bedeutung, proaktiver gegen die schwere und organisierte Kriminalität vorzugehen, um den Strafverfolgungsdruck aufrechtzuerhalten. Ansonsten drohen sich diese Kriminalitätsformen weiter auszubreiten, mit spürbaren Folgen für die Bevölkerung und die Wirtschaft im Kanton Luzern. Nur wenn die Staatsanwaltschaft im Kampf gegen die organisierte und schwere Kriminalität gestärkt wird, kann sie ihren sicherheitspolitischen Auftrag erfüllen und zur Aufrechterhaltung der sozialen Ordnung sowie zur Gewährleistung der Rechtssicherheit beitragen.

1.3 Revision der Strafprozessordnung

Die am 1. Januar 2024 in Kraft getretene Revision der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR [312.0](#)) verschärft das Problem zusätzlich. Die neuen Vorgaben erhöhen die Komplexität in der Verfahrensführung nochmals deutlich und führen zu einem spürbaren Mehraufwand für die Staatsanwaltschaft. Dies gilt insbesondere für die neu geschaffene Einvernahmepflicht im Strafbefehlsverfahren bei unbedingten Freiheitsstrafen, die im Bagatellbereich merklich Ressourcen bindet. Weiter ins Gewicht fallen im Massengeschäft neue Mitteilungspflichten (Ankündigung an die geschädigten Personen, wenn ein Strafbefehl erlassen wird), die explizite Einsprachemöglichkeit der Privatklägerschaft gegen Strafbefehle, neue Kompetenzen der Staatsanwaltschaft im Bereich von Zivilforderungen sowie Änderungen im Siegelungsverfahren.

1.4 Aufstockung Ressourcen bei der Luzerner Polizei

Schliesslich führt auch die Aufstockung des Personals bei der Luzerner Polizei zu einem zusätzlichen Arbeitsdruck. Der geplante Ausbau bei der Luzerner Polizei, die verstärkte präventive Präsenz sowie die notwendige aktive Bekämpfung des Drogen- und Menschenhandels werden zu einem Mehraufwand bei der Staatsanwaltschaft führen. In diesem Zusammenhang ist vor allem der Ausbau der Kriminalpolizei in den relevanten Fachgruppen um insgesamt 43 Stellen von Bedeutung. Bei den heute schon vorhandenen und den neu dazukommenden Verdachtslagen können in Zukunft die Ermittlungen dieser teils oder fast vollständig brachliegenden Kriminalitätsfelder an die Hand genommen und wirkungsvoll bekämpft werden. Die Stärkung der Luzerner Polizei als Teil der Strafverfolgungsbehörden ist nur dann wirksam, wenn die Staatsanwaltschaft die Verfahren führen beziehungsweise leiten kann. In jedem einzelnen Verfahren, insbesondere bei der Verfolgung der schweren Kriminalität, ist mit dem Beginn der ersten Ermittlungen eine juristische Ansprechstelle unabdingbar. Dies gewährleistet eine abschlussorientierte und strukturierte Verfahrensführung. Die Staatsanwaltschaft muss auch zukünftig personell in der Lage sein, solche Verfahren im Verbund mit der Polizei aktiv zu leiten und die Untersuchungen innert nützlicher Frist abzuschliessen.

Sicherheits- und Verkehrspolizei	Kriminalpolizei	weitere Abteilungen Luzerner Polizei
73 Stellen	43 Stellen	16,5 Stellen

Abb. 3: Aufstockung Ressourcen Luzerner Polizei gemäss AFP 2025–2028

2 Anerkannter Ressourcenbedarf

2.1 Kantonsstrategie und Legislaturprogramm

Bereits im Legislaturprogramm 2023–2027, welches unser Rat im Sommer 2023 der Öffentlichkeit vorstellte, wurde der Ressourcenbedarf der Staatsanwaltschaft ausdrücklich thematisiert und die Erhöhung des Personalbestandes als Legislaturziel festgelegt. Zugleich setzte unser Rat mit der verstärkten Bekämpfung von Gewaltdelikten und der organisierten Kriminalität weitere Ziele, welche die Staatsanwaltschaft direkt betreffen. Ihr Rat nahm am 23. Oktober 2023 vom [Planungsbericht B 1](#) vom 4. Juli 2023 über die Kantonsstrategie ab 2023 und vom Legislaturprogramm 2023–2027 in zustimmendem Sinn Kenntnis.

2.2 Motion M 1096 Hauser

Der zusätzliche Ressourcenbedarf wurde auch in der [Motion M 1096](#) von Patrick Hauser vom 27. März 2023 über die Erhöhung der Personalressourcen bei der Staatsanwaltschaft ab dem Jahr 2024 thematisiert, und unser Rat wurde zum Handeln aufgefordert. Ihr Rat erklärte diese Motion am 18. September 2023 erheblich. In einem ersten Schritt sollen die Ressourcen zur Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität mit zusätzlichen Staatsanwalts-Assistentinnen- und -Assistenstellen etappiert ausgebaut werden. In einem weiteren Schritt soll der Mehraufwand, der infolge des Ausbaus der Luzerner Polizei, infolge der per 1. Januar 2024 in

Kraft getretenen Revision der [StPO](#) sowie infolge der Umsetzung des digitalen Wandels entsteht, mit einer weiteren Stellenaufstockung aufgefangen werden.

2.3 Neue Stellen gemäss Aufgaben- und Finanzplan

Insgesamt wurden im AFP 2025–2028 elf neue Stellen (1100 Stellenprozent) gesprochen (vgl. Kap. 5.2). Die elf neu gesprochenen Stellen beziehen sich auf die Funktion von Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten.

3 Handlungsbedarf

3.1 Organisation im Offiziumsprinzip

Die Staatsanwaltschaft ist im sogenannten Offiziumsprinzip organisiert. Das heisst, dass jedem Staatsanwalt oder jeder Staatsanwältin ein Staatsanwalts-Assistent oder eine Staatsanwalts-Assistentin zur Unterstützung bei der Untersuchungsführung zuordnet ist (einige Ausnahme bildet die Abteilung 5, Wirtschaftsdelikte). Zusammen bilden sie ein Offizium. Bei den Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten handelt es sich in der Regel ebenfalls um Juristinnen und Juristen mit Anwaltspatent.

3.2 Effizienzsteigerung

Um die zugesprochenen Ressourcen von elf Staatsanwalts-Assistentinnen- und -Assistentenstellen effizient einsetzen zu können, ist die Schaffung neuer Staatsanwaltsstellen zwingend. Die Kompetenzen von Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten in der Untersuchungsführung sind beschränkt (vgl. § 7 Verordnung über die Staatsanwaltschaft vom 14. Dezember 2010 [SRL Nr. [275](#)]). Die eigentliche Führung von Strafverfahren und die entsprechende Verantwortung obliegen den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten. Ihnen ist unter anderem vorbehalten, Zwangsmassnahmen wie beispielsweise eine Hausdurchsuchung oder eine Untersuchungshaft anzurichten, Verfahren mittels Strafbefehl oder Einstellungsverfügung abzuschließen oder Anklage beim Gericht zu erheben und diese vor dem Gericht auch zu vertreten (vgl. § 68 Justizgesetz vom 10. Mai 2010 [JusG; SLR Nr. [260](#)]).

Durch die einseitige Erhöhung der Stellen auf Seiten der Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten könnte das Offiziumsprinzip nicht aufrechterhalten und die Abläufe innerhalb der Staatsanwaltschaft würden ineffizient werden. Um die gesprochene Aufstockung sinnvoll umzusetzen, ist eine Erhöhung der Staatsanwaltsstellen daher zwingend notwendig.

4 Überführung in Staatsanwaltsstellen

Von den elf gesprochenen Staatsanwalts-Assistentinnen- und -Assistentenstellen (1100 Stellenprozent) soll nur ein Teil in Staatsanwaltsstellen überführt werden. Insgesamt bedarf es acht zusätzlicher Staatsanwaltsstellen (drei vollamtliche Stellen, vier hauptamtliche Stellen zu 50 % und eine hauptamtliche Stelle zu 80 %, insgesamt 580 Stellenprozent).

Die Aufstockung erfolgt pensenneutral. Eingerechnet beim Bedarf ist die Überführung der bereits bestehenden ausserordentlichen (zeitlich befristeten) Staatsanwaltsstellen (zwei vollamtliche Staatsanwaltsstellen und eine hauptamtliche Staatsanwaltsstelle, insgesamt 280 Stellenprozent).

Mit der vorgeschlagenen Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugendanwältinnen und -anwälte vom 10. Mai 2010 (SRL Nr. [276](#)) beantragen wir Ihrem Rat eine Erhöhung um insgesamt acht Staatsanwaltsstellen per 1. Januar 2027, konkret eine Erhöhung von 35 auf 38 vollamtliche Staatsanwältinnen und -anwälte und von vier auf neun hauptamtliche Staatsanwältinnen und -anwälte (vgl. § 1 Abs. 1a und 1b). Mit den hauptamtlichen Stellen stärkt die Staatsanwaltschaft zudem ihre Rolle als moderne Arbeitgeberin, indem dadurch insbesondere die Möglichkeiten für Teilzeitarbeit und Jobsharing gefördert werden.

Insgesamt sollen ab 1. Januar 2027 folgende Stellen und Pensen (Stellenprozent) festgelegt werden:

Funktionen ab Januar 2027	Anzahl Personen	Pensen
vollamtliche Staatsanwältinnen und -anwälte	38 (bisher 35)	3800 (bisher 3500)
hauptamtliche Staatsanwältinnen und -anwälte	9 (bisher 4)	510 (bisher 230)
Jugendanwältinnen und -anwälte	3 (unverändert)	280 (unverändert)
Total	50 (bisher 42)	4590 (bisher 4010)

Die vorgeschlagene Änderung des Kantonsratsbeschlusses erfolgt pensenneutral (aus bewilligtem Stellenplan, vgl. Kap. 5.2).

5 Kosten und Finanzierung

5.1 Kosten

Da die vorgeschlagene Anpassung des Kantonsratsbeschlusses pensenneutral erfolgt, entstehen Mehrkosten als Folge der höheren Lohneinreihung von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten gegenüber von Staatsanwalts-Assistentinnen und -Assistenten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei der Überführung der beiden von unserem Rat als ausserordentlicher Staatsanwalt bzw. ausserordentliche Staatsanwältin eingesetzten Staatsanwalts-Assistenten keine Mehrkosten entstehen, da diese bereits heute den entsprechenden Staatsanwaltslohn erhalten (betrifft eine vollamtliche und eine hauptamtliche ausserordentliche Staatsanwaltsstelle zu insgesamt 180 Stellenprozent). Hingegen verursacht die Überführung einer fallbezogen vom Kantonsgericht als ausserordentliche Staatsanwältin eingesetzten Staatsanwalts-Assistentin Mehrkosten, da bei fallbezogenen Einsetzungen keine Anpassung der Lohneinreihung erfolgt (betrifft eine vollamtliche ausserordentliche Staatsanwaltsstelle zu 100 Stellenprozent).

Die Differenz des Bruttolohnes inklusive Lohnnebenleistungen eines erfahrenen Staatsanwalts-Assistenten oder einer erfahrenen Staatsanwalts-Assistentin (SAS) gegenüber einem neu eingereihten Staatsanwalt oder einer neu eingereihten Staatsanwältin (StA) beträgt 30'000 Franken. Somit ergeben sich die folgenden jährlichen Mehrkosten:

	Mehrkosten
Überführung einer bisherigen vollamtlichen und einer bisherigen hauptamtlichen a.o. StA-Stelle zu StA-Stellen (1 und 0,8 x 1,0 FTE)	---
Überführung einer bisherigen vollamtlichen, fallbezogen eingesetzten a.o. StA-Stelle zu StA-Stelle (1 x 1,0 FTE)	Fr. 30'000.00
Überführung SAS-Stellen zu StA-Stellen, eine vollamtliche und vier hauptamtliche (1 x 1,0 FTE; 4 x 0,5 FTE)	Fr. 90'000.00
Total Mehrkosten	Fr. 120'000.00

5.2 Finanzierung

Unser Rat hat den zusätzlichen Ressourcenbedarf von elf Staatsanwalts-Assistentinnen- und -Assistentenstellen im Rahmen des AFP berücksichtigt und die dazu nötigen Mittel eingestellt. In der Oktobersession 2024 hat Ihr Rat den AFP 2025–2028 genehmigt und damit dem Stellenausbau bei der Staatsanwaltschaft zugestimmt.

Die Mehrkosten aufgrund der Überführung in Staatsanwaltsstellen von jährlich 120'000 Franken sind im AFP 2025–2028 nicht eingestellt. Sie sollen deshalb im AFP 2026–2029 mit Wirkung ab dem Jahr 2027 als zusätzliche Mittel aufgenommen werden.

6 Inkrafttreten

Die vorgesehene Änderung des Beschlusses soll am 1. Juni 2025 in Kraft treten, damit genügend Zeit für die Neubesetzungen im Rahmen der Erneuerungswahlen der Staatsanältinnen und Staatsanwälte im Juni 2026 mit Amtsantritt per 1. Januar 2027 zur Verfügung steht.

Die Vorlage dient der Effizienzsteigerung der Staatsanwaltschaft bei der Bewältigung der hohen Arbeitslast. Dabei handelt es sich nicht um vorläufige Massnahmen, weshalb die beantragte Erhöhung der Zahl der Staatsanältinnen und -anwälte unbefristet gelten soll.

7 Weiteres Vorgehen und Antrag

Nach Ihrem Beschluss zur Erhöhung der Zahl der Staatsanältinnen und -anwälte ist das Personalauswahlverfahren einzuleiten. Die Wahl der Staatsanältinnen und -anwälte liegt in der Kompetenz Ihres Rates (§ 44 Abs. 2 Kantonsverfassung vom 17. Juni 2007 [KV; SRL Nr. 1] i.V.m. § 57 Abs. 1 [JusG](#)).

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Kantonsratsbeschlusses über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanältinnen und -anwälte und der Jugendanältinnen und -anwälte zuzustimmen.

Luzern, 24. Januar 2025

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

**Kantonsratsbeschluss
über die Zahl und den Beschäftigungsgrad
der Staatsanwältinnen und -anwälte
und der Jugandanwältinnen und -anwälte**

Änderung vom

Betroffene SRL-Nummern:

Neu: —
Geändert: **276**
Aufgehoben: —

*Der Kantonsrat des Kantons Luzern,
gestützt auf § 61 Absatz 1 des Justizgesetzes vom 10. Mai 2010,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 24. Januar 2025,
beschliesst:*

I.

Kantonsratsbeschluss über die Zahl und den Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte und der Jugandanwältinnen und -anwälte vom 10. Mai 2010¹ (Stand 1. Juli 2020) wird wie folgt geändert:

§ 1 Abs. 1

¹ Die Zahl und der Beschäftigungsgrad der Staatsanwältinnen und -anwälte werden wie folgt festgelegt:

- a. (geändert) 38 vollamtliche Staatsanwältinnen oder -anwälte,
- b. (geändert) 9 hauptamtliche Staatsanwältinnen oder -anwälte mit einem Beschäftigungsgrad von 80 Prozent (2 Stellen) beziehungsweise 50 Prozent (7 Stellen).

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Die Änderung tritt am 1. Juni 2025 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Der Präsident:
Der Staatsschreiber:

¹ SRL Nr. [276](#)

Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch