

Botschaft des Regierungsrates
an den Grossen Rat

B 62

**zum Entwurf eines Grossrats-
beschlusses über die Zahl der
kantonalen Untersuchungs-
richterinnen und -richter**

Übersicht

Gemäss § 57 Absatz 2 des Organisationsgesetzes bestimmt der Grosse Rat die Zahl der voll-, haupt- und nebenamtlichen Untersuchungsrichterinnen und -richter durch Grossratsbeschluss. Zur Effizienzsteigerung und im Zuge von Strukturoptimierungen soll beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt ein weiterer vollamtlicher Untersuchungsrichter oder eine weitere vollamtliche Untersuchungsrichterin angestellt werden.

Um bei den Strafverfolgungsbehörden sämtliche WOV-Elemente (Globalbudget, Kostenrechnung, Reporting, Prozess- und Qualitätsmanagement u. a.) erfolgreich umzusetzen und weiterzuführen, ist geplant, den bisherigen Untersuchungsrichter für organisierte Kriminalität, der das WOV-Projekt leitet, bei der Untersuchungsführung um 40 Prozent zu entlasten. Das Kantonale Untersuchungsrichteramt muss aber trotzdem in der Lage sein, das Kerngeschäft zu bewältigen; dies bei gewachsenen Ansprüchen an die Bekämpfung der besonderen Kriminalität (namentlich Bandenkriminalität, Handel mit harten Drogen) und bei einer anhaltend hohen Geschäftslast. Aus diesem Grund ist die Effizienz zu steigern, indem ein weiterer Untersuchungsrichter oder eine weitere Untersuchungsrichterin angestellt, im Gegenzug aber auf Stufe Amtsschreiber oder Amtsschreiberin Personal abgebaut wird.

Die beantragte Lösung ist kostenneutral und ohne Entlassungen möglich.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Grossen Rat

Sehr geehrter Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Zahl der kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter.

I. Ausgangslage

Gemäss § 57 Absatz 2 des Gesetzes über die Organisation von Regierung und Verwaltung (SRL Nr. 20) bestimmt der Grosser Rat die Zahl der voll-, haupt- und nebenamtlichen Untersuchungsrichterinnen und -richter. Nach dem geltenden Recht besteht das Kantonale Untersuchungsrichteramt aus zwei vollamtlichen Untersuchungsrichterinnen oder -richtern. Diese sind zuständig für die Belange der Wirtschaftskriminalität und der organisierten Kriminalität. Das Kantonale Untersuchungsrichteramt ist administrativ dem Amtsstatthalteramt Luzern angegliedert und befindet sich auch im gleichen Gebäude an der Eichwilstrasse 2 in Kriens. Das Kantonale Untersuchungsrichteramt gehört zu den Strafverfolgungsbehörden, welche weiter aus der Staatsanwaltschaft als Fachaufsichtsbehörde, den Amtsstatthalterämtern Luzern, Hochdorf, Sursee, Willisau und Entlebuch sowie der Jugendanwaltschaft bestehen. Insgesamt sind bei den Strafverfolgungsbehörden gegenwärtig 102 Angestellte beschäftigt.

Die administrativen und organisatorischen Geschäfte der einzelnen Dienststellen der Strafverfolgungsbehörden erfordern sehr viel Koordination. Zudem müssen immer mehr dienststellenübergreifende Managementaufgaben wahrgenommen werden (Personalfragen, EDV, Finanzen, Controlling, Medien). Die Zunahme der gemeinsamen Aufgaben ruft nach einer Optimierung der Strukturen bei den Strafverfolgungsbehörden. Diese Optimierung wurde im Jahr 2001 in einem Projekt angegangen. In einer ersten Phase wurde eine Geschäftsleiterkonferenz geschaffen, mit Einbezug aller Dienststellen und unter der Leitung des Geschäftsleitenden Staatsanwaltes. Das gemeinsame Wirken und Auftreten der Strafverfolgungsbehörden entspricht auch der Neuorganisation des Justiz- und Sicherheitsdepartementes, welche die acht Dienststellen der Strafverfolgungsbehörden als Gruppe unter eine einheitliche Führung stellt.

In einem weiteren Projekt wurde die Einführung der wirkungsorientierten Verwaltung (WOV) bei den Strafverfolgungsbehörden angegangen. Dabei sind zahlreiche Optimierungen geplant (verstärkte Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiter- sowie Kundenorientierung, Prozess- und Qualitätsmanagement, internes Kontrollsyste im Finanzbereich u. a. m.). Das WOV-Projekt wurde vom kantonalen Untersuchungsrichter für organisierte Kriminalität, Herrn Adolf Achermann, geleitet. Dieser traf auch die daraus resultierenden Massnahmen zur Realisierung des Projekts. Die Projektarbeit wurde von Herrn Achermann neben dem ordentlichen Kerngeschäft verrichtet. Die teilweise Entlastung durch ausserordentliche Amtsschreiberinnen und

-schreiber erwies sich als wenig wirksam. Um die geplanten WOV-Elemente bei den Strafverfolgungsbehörden umzusetzen und um weitere Projekte in Richtung Effizienzsteigerung zu planen und zu verwirklichen, ist eine starke Einbindung des Projektleiters WOV, neu als operativer Leiter der Strafverfolgungsbehörde, unabdingbar. Damit jedoch die Bewältigung des Kerngeschäfts beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt nicht gefährdet wird, sind Anpassungen der Strukturen vorzunehmen.

II. Situation beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt

Am 1. Februar 1999 wurde das Kantonale Untersuchungsrichteramt für besondere Straffälle geschaffen. In das Kantonale Untersuchungsrichteramt wurde das bestehende Amtsoffizium Wirtschaftsdelikte als Abteilung Wirtschaftskriminalität integriert, und neu wurde die Abteilung Organisierte Kriminalität geschaffen. Durch die so genannte «Effizienzvorlage» des Bundes werden Verbrechen, die von einer kriminellen Organisation ausgehen, der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt, allerdings nur, wenn die strafbaren Handlungen zu einem wesentlichen Teil im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden und dabei kein eindeutiger Schwerpunkt in einem Kanton besteht (Art. 340^{bis} StGB). Wegen dieser einschränkenden Definition wird der Kanton Luzern durch diese neue Bundeskompetenz keine merkliche Entlastung bei der Strafverfolgung erfahren (seit Inkrafttreten der neuen Regelung am 1.1.2002 konnte vom Kanton Luzern ein einziges Verfahren mit zwei Angeklagten an den Bund abgetreten werden). Der Untersuchungsrichter für organisierte Kriminalität befasst sich erfahrungsgemäss mehrheitlich mit Drogendealer- und Einbrecherbanden, die im Raum Luzern und Agglomeration tätig sind. Die einheitliche Untersuchung gegen solche Banden über die Ämtergrenzen hinweg hat sich sehr bewährt. Auf diese Weise konnten in den letzten fünf Jahren rund 20 komplexe Netzwerke organisierter Banden aufgedeckt und eine Vielzahl von Tätern verfolgt werden. Um Verwechslungen mit den von der Bundeskompetenz erfassten Delikten zu vermeiden, wird der kantonale Untersuchungsrichter für organisierte Kriminalität neu als «Untersuchungsrichter für besondere Kriminalität» bezeichnet. Er verfolgt Delikte der schweren Betäubungsmittelkriminalität (Handel mit harten Drogen) und der Bandenkriminalität (z. B. Einbrecherbanden).

Das Kantonale Untersuchungsrichteramt besteht zurzeit aus zwei Untersuchungsrichtern sowie vier Untersuchungsbeamtinnen und -beamten. Wie bereits erwähnt, wurde der eine Untersuchungsrichter in den letzten zwei Jahren zu einem wesentlichen Teil durch Projektarbeiten für die Gesamtheit der Strafverfolgungsbehörden absorbiert. Der Projektfortschritt zeigt jedoch, dass sich das Projekt auszahlt und dass es von Vorteil war, das Vorhaben einer internen Fachkraft anvertraut zu haben. Es erscheint uns sinnvoll, das durch diese Projektarbeit gewonnenen Fachwissen für die Planung, Weiterentwicklung und Realisierung der noch anstehenden Projekte zu nutzen. Denn es hat sich gezeigt, dass es bei den Strafverfolgungsbehörden für die Durchfüh-

nung der wesentlichen WOV-Elemente (Globalbudget, Kostenrechnung, Reporting, Prozess- und Qualitätsmanagement) neben der Geschäftsleiterkonferenz als strategischem Organ eine Stelle braucht, welche mit der operativen Leitung und der Koordination zwischen den Dienststellen betraut wird.

III. Strukturoptimierung bei den Strafverfolgungsbehörden

Es ist vorgesehen, den bisherigen Untersuchungsrichter für organisierte Kriminalität zugunsten des operativen Geschäfts für alle Strafverfolgungsbehörden bei der Untersuchungsführung um 40 Prozent zu entlasten. Um den gewachsenen Ansprüchen bei der Bekämpfung der Bandenkriminalität Rechnung zu tragen, muss das Kantonale Untersuchungsrichteramt aber weiterhin in der Lage sein, das Kerngeschäft zu bewältigen. Aus diesem Grund ist die Effizienz zu steigern, indem ein weiterer Untersuchungsrichter oder eine weitere Untersuchungsrichterin angestellt, im Gegenzug aber auf Stufe Amtsschreiber oder Amtsschreiberin Personal abgebaut wird. Es werden deshalb bei den Amtsschreiberinnen und Amtsschreibern anderthalb Stellen, die beim Amtsstatthalteramt Luzern zum Teil als Entlastung für das Projekt WOV eingesetzt worden sind, gestrichen. Zur Erzielung der Kostenneutralität für die optimierte Strukturlösung steuern des Weiteren die übrigen Dienststellen der Strafverfolgungsbehörden (Staatsanwaltschaft, Amtsstatthalterämter Hochdorf, Sursee, Willisau und Entlebuch sowie Jugendanwaltschaft) finanzielle Beiträge im Rahmen ihrer Einzelbudgets bei. Auf diese Weise wird in verschiedener Hinsicht eine Effizienzsteigerung erzielt: Die Dienststellenleiter werden von administrativen Aufgaben entlastet und können sich wieder mehr auf ihr Kerngeschäft, die Untersuchungsführung, konzentrieren. Zudem können einem weiteren, mit allen Kompetenzen ausgestatteten Untersuchungsrichter oder einer Untersuchungsrichterin mehr Fälle überwiesen werden, als mit ausserordentlichen Amtsschreiberinnen und Amtsschreibern zu bewältigen sind. Dies führt bei der anhaltend hohen Geschäftslast zu einer Entlastung der Amtsstatthalterinnen und Amtsstatthalter, die grössere Fälle vermehrt an die kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter abtreten können. Schliesslich erhalten die Strafverfolgungsbehörden eine Führungsstruktur, welche den gestellten Anforderungen auch in der Zukunft gerecht werden kann.

IV. Änderung des Grossratsbeschlusses

Um die Effizienz beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt und so bei der ganzen Strafverfolgungsbehörde zu steigern und um deren Strukturen zu optimieren, drängt es sich auf, einen weiteren kantonalen Untersuchungsrichter oder eine weitere kantonale Untersuchungsrichterin zu bestimmen. Auf diese Weise können nicht nur die ge-

planten WOV-Elemente erfolgreich umgesetzt und weitergeführt werden, sondern es ergibt sich daraus die Möglichkeit, die Führungsstrukturen im Sinn eines modernen Managements zu gestalten. Schliesslich wird mit dieser Lösung das Kantonale Untersuchungsrichteramt noch besser befähigt, seine Aufgaben im Kerngeschäft zu bewältigen, was sowohl der ganzen Strafverfolgungsbehörde wie auch der Bevölkerung von Nutzen sein wird.

V. Finanzielle Auswirkungen

Die Schaffung einer vollamtlichen Untersuchungsrichterstelle verursacht Kosten von etwa 150 000 Franken. Die Erhöhung der Lohnkosten wird zum grössten Teil durch die Aufhebung von Stellen auf Stufe Amtsschreiber und Amtsschreiberin beim Amtsstathalteramt Luzern wettgemacht (vgl. Beilage). So kann auch auf Aufwendungen bei der Büroeinrichtung verzichtet werden. Ebenso wenig fallen zusätzliche Kosten für eine EDV-Einrichtung an, da eine solche aus den wegfallenden Stellen übernommen werden kann. Die verbleibenden Kosten von rund 20 000 Franken werden durch Einsparungen beim Budgetposten «Aushilfspersonal» durch die übrigen Dienststellen getragen. Die Kostenneutralität der Reorganisation ist deshalb gewährleistet. Die angestrebte Lösung ist ohne Entlassungen möglich, da intern Rochaden vorgenommen werden können.

VI. Vernehmlassungsverfahren

Am 7. Juli 2004 gaben wir den Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Zahl der kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter bis 31. August 2004 zur Vernehmlassung frei. Zur Stellungnahme wurden die im Grossen Rat vertretenen politischen Parteien, das Obergericht, das Verwaltungsgericht, alle Departemente und die Staatskanzlei eingeladen. Die eingegangenen Vernehmlassungsantworten lauteten alle positiv. Die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), das Grüne Bündnis (GB), die Sozialdemokratische Partei (SP), die Schweizerische Volkspartei (SVP) und das Obergericht erklärten sich mit der Erhöhung von zwei auf drei Untersuchungsrichterinnen oder -richter einverstanden. Als besonders positiv wurde hervorgehoben, dass die Vorlage kostenneutral und ohne Entlassungen möglich sei. Das Obergericht wies darauf hin, dass mit der Vergrösserung der Ressourcen bei den Strafverfolgungsbehörden erfahrungsgemäss auch eine Erhöhung der Eingangszahlen bei den Strafgerichten verbunden sei. Das Finanzdepartement betonte in seiner Eingabe, dass die Vorlage nicht in dem Sinn missverstanden werden dürfe, als ob WOV nur Unannehmlichkeiten und Kosten verursache. Die Strafverfolgungsbehörden hätten vielmehr nach einer Optimierung der Strukturen verlangt. WOV liefere dazu die Grundlagen und die Instrumente. Dass die Einführung von verstärkter Mitarbeiter- und Kundenorientierung, Prozess- und Qualitätsmanagement oder eines internen Kontroll-

systems im Finanzbereich Ressourcen beanspruche, stehe ausser Frage. Schliesslich führten aber die bei den Strafverfolgungsbehörden angestrebten Organisationsstrukturen (Zentralisierung von gleichartigen Tätigkeiten zur Vermeidung von Doppel-spurigkeiten) und Prozesse zu einer Effizienz- und Qualitätssteigerung und zu einem noch sorgfältigeren Umgang mit den Ressourcen.

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen aus den dargelegten Gründen, beim Kantonalen Untersuchungsrichteramt eine Stelle für einen weiteren Untersuchungsrichter oder eine weitere Untersuchungsrichterin zu bewilligen und den Entwurf eines neuen Grossratsbeschlusses über die Zahl der kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter gutzuheissen.

Luzern, 28. September 2004

Im Namen des Regierungsrates
Der Schultheiss: Kurt Meyer
Der Staatsschreiber: Viktor Baumeler

Nr. 319

**Grossratsbeschluss
über die Zahl der kantonalen Untersuchungs-
richterinnen und -richter**

vom

Der Grosse Rat des Kantons Luzern,

gestützt auf § 57 Absatz 2 des Organisationsgesetzes vom 13. März 1995,
nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 28. September 2004,
beschliesst:

I.

Die Zahl der kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter wird wie folgt festgelegt:

drei vollamtliche Untersuchungsrichterinnen oder -richter.

II.

Der Grossratsbeschluss über die Zahl der kantonalen Untersuchungsrichterinnen und -richter vom 23. Juni 1998 wird aufgehoben.

III.

Der Grossratsbeschluss tritt am 1. Dezember 2004 in Kraft. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

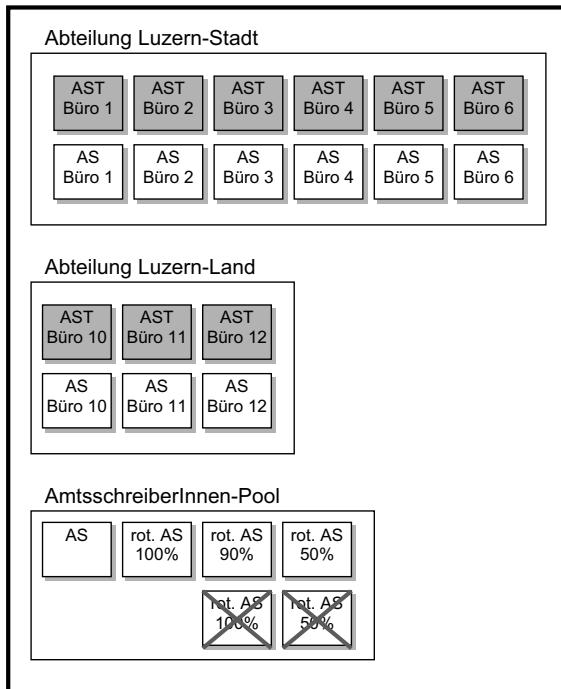
Im Namen des Grossen Rates

Der Präsident:

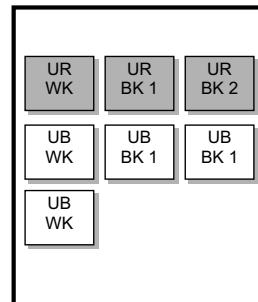
Der Staatsschreiber:

Organigramm des Amtsstatthalteramtes Luzern und des Kantonalen Untersuchungsrichteramtes nach neuem Modell

Amtsstatthalteramt Luzern



Kant. Untersuchungsrichteramt



Abkürzungen

- AS Amtsschreiberin oder Amtsschreiber
- AST Amtsstatthalterin oder Amtsstatthalter
- BK Besondere Kriminalität
- UB Untersuchungsbeamte oder Untersuchungsbeamter
- UR Untersuchungsrichterin oder Untersuchungsrichter
- WK Wirtschaftskriminalität