

Sitzung vom 19. Dezember 2018

**1273. Dringliche Anfrage (Sexualstraftäter und andere
gemeingefährliche [StGB 75a Abs. 3] Täter)**

Kantonsrätin Maria Rita Marty, Volketswil, Kantonsrat Claudio Schmid, Bülach, und Kantonsrätin Nina Fehr Düsel, Küsnacht, haben am 26. November 2018 folgende dringliche Anfrage eingereicht:

Wie aus Medienberichten der letzten Wochen hervorgeht, gelangen immer wieder Sexualtäter sowie andere gemeingefährliche (StGB 75a Abs. 3) Täter in Freiheit und es wird ihnen Gelegenheit gegeben weitere Taten zu begehen. Vielfach wird bereits die Verwahrung dieser Täter nicht geprüft und es wird in fahrlässiger Weise Hafturlaub oder sogar der offene Vollzug gewährt. Ein solches Vorgehen erscheint im Lichte des Schutzes der Gesellschaft als nicht nachvollziehbar. Das Wohlbefinden des Täters scheint den Vollzugsbehörden wichtiger zu sein, als der Schutz der Bevölkerung. Von heutiger Aktualität ist der Fall des mehrfachen Sexualstraftäters William W. (Verurteilung wegen Sexualdelikte an fünf Kindern), der wieder in Freiheit lebt und bei dem offensichtlich eine Verwahrung nicht in Betracht gezogen wurde. Obwohl eine «mittelgradige bis hohe» Rückfallgefahr vorhanden war (ist), wurde er in den offenen Strafvollzug gesetzt. Anscheinend wurde er (wie zu erwarten war) wieder rückfällig.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. In wie vielen Prozenten der Fälle wurde im Kanton Zürich bei Sexualtätern die Verwahrung überhaupt geprüft (Zeitraum 2014–2018)?
2. Bei wie vielen Prozenten der geprüften Fälle wurde eine Verwahrung bejaht bzw. angeordnet?
3. Es ist eine Tatsache, dass Sexualtätern und anderen gemeingefährlichen Tätern der offene Vollzug oder Hafturlaub gewährt wird, obwohl ein Rückfall nicht ausgeschlossen werden kann und die Gefährdung der Gesellschaft imminently ist. Was gedenkt der Regierungsrat gegen diese Missstände zu unternehmen und wie ist ein solches Vorgehen seit Jahren möglich?
4. Ist die Gewährung von Vollzugöffnungen für Täter, bei denen eine Rückfallgefahr nicht ausgeschlossen werden kann, vereinbar mit Art. 76 Abs. 2 StGB?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die dringliche Anfrage Maria Rita Marty, Volketswil, Claudio Schmid, Bülach, und Nina Fehr Düssel, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1 und 2:

Der pauschale Vorwurf, dass bei Sexualstraftätern sowie anderen gemeingefährlichen Tätern schon die Anordnung einer Verwahrung vielfach nicht geprüft werde, wird zurückgewiesen. In Art. 64 StGB (SR 311.0) sind die Voraussetzungen für die Anordnung einer Verwahrung genannt. Das Gericht muss sich beim Entscheid über die Anordnung auf eine sachverständige Begutachtung stützen (Art. 56 StGB). Stellt sich in einem Strafverfahren – gestützt auf Art. 64 StGB – die Frage nach der Beantragung einer Verwahrung, holen daher bereits die Staatsanwaltschaften ein psychiatrisches Gutachten ein. Ergibt sich daraus, dass die Voraussetzungen für eine Verwahrung gegeben sind, wird seitens der Staatsanwaltschaften eine solche bei den Gerichten konsequent beantragt. Je nach den Umständen im Einzelfall prüfen zudem auch die Gerichte von sich aus die Anordnung einer Verwahrung. Nach der konstanten Praxis des Bundesgerichts darf von den Feststellungen der sachverständigen Personen nur im Ausnahmefall abgewichen werden. Statistische Daten im Sinne der Fragestellung werden nicht erhoben.

Ergänzend bleibt darauf hinzuweisen, dass zudem in den sogenannten Nachverfahren (Aufhebung einer gerichtlich angeordneten stationären Massnahme nach Art. 59 StGB wegen Aussichtslosigkeit, Anlasstat nach Art. 64 StGB) das Amt für Justizvollzug dem Gericht ein Gesuch um Anordnung einer Verwahrung stellen kann, wenn ernsthaft zu erwarten ist, dass der Täter weitere Taten dieser Art begeht (Art. 62c Abs. 4 StGB). Die Entscheidkompetenz zur Anordnung einer Verwahrung kommt auch hier letztlich dem zuständigen Sachgericht zu. Dies gilt auch mit Bezug auf Täter, die zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden, wenn sich während des Vollzugs der Freiheitsstrafe aufgrund neuer Tatsachen oder Beweismittel ergibt, dass die Voraussetzungen der Verwahrung gegeben sind und im Zeitpunkt der Verurteilung bereits bestanden haben, ohne dass das damalige urteilende Gericht davon Kenntnis haben konnte. Dann kann das nämliche Gericht die Verwahrung nachträglich anordnen (Art. 65 Abs. 2 StGB).

Zu Frage 3:

a) Rund 98% aller verurteilten Personen verbüssen eine endliche Freiheitsstrafe. Sie sind damit spätestens zum Zeitpunkt der Endstrafe in die Freiheit zu entlassen. Mit der Gewährung von schrittweisen Vollzugslockerungen vor dem Strafende werden dem Straftäter daher verschiedene Übungsfelder geboten, in denen sich seine Absprachefähigkeit überprüfen lässt und er sich bewähren kann. Zu beachten ist auch, dass nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts die bedingte Entlassung aus einer endlichen Freiheitsstrafe die Regel darstellt, von der nur ausnahmsweise und aus guten Gründen abgewichen werden darf. Auch bei Sexualstraftätern verhängen die Gerichte in den meisten Fällen endliche, oftmals auch nur kurze, Freiheitsstrafen. Auch hier gilt der gesetzliche Auftrag, die Verurteilten auf die Wiedereingliederung mit schrittweisen Öffnungsmassnahmen vorzubereiten. Jemanden erst bei Strafende und unvorbereitet aus dem geschlossenen Vollzug in die Freiheit zu entlassen, ist die schlechtere Alternative. Zudem können dann dem Verurteilten (mangels Probezeit) auch weder Bewährungshilfe noch Weisungen oder Auflagen erteilt werden.

Das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat und (seit 2018) das Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordat richten den Vollzug ihrer Strafurteile grundsätzlich nach dem System des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS) aus: Das ROS-Konzept zielt darauf ab, die Rückfälligkeit während und nach dem Vollzug zu vermindern und es liefert den Vollzugsbehörden mittels regelmässiger Risikoabklärung weitere Entscheidungsgrundlagen für den gesetzlich vorgeschriebenen Stufenvollzug.

b) Gewalt- und Sexualstraftäter mit einem erhöhten Rückfallrisiko werden innerhalb der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Amtes für Justizvollzug dem spezialisierten Bereich «Vollzug 3» zugewiesen. Aufgrund des eingeschätzten Gefahrenpotenzials treten diese Verurteilten ihre Sanktion grundsätzlich direkt aus der Untersuchungs- bzw. Sicherheitshaft im geschlossenen Vollzug an. Auch diese Verurteilten sind – um das höchste Ziel des Sanktionenvollzugs, die Rückfallvermeidung und den Opferschutz, zu erreichen – verpflichtet, bei den Resozialisierungsbemühungen aktiv mitzuwirken. Ein wesentliches Element des Veränderungsprozesses in Richtung eines deliktfreien Lebens ist, dass sich der Täter mit seiner Tat auseinandersetzt (Deliktarbeit), seine Risikosituationen kennt und Handlungsweisen erarbeitet (Coping-Strategien), um diese Risikosituationen künftig beherrschen zu können. Dies geschieht grundsätzlich in einer deliktorientierten Therapie. Allerdings wird nicht bei jedem Verurteilten eine entsprechende Massnahme vom Gericht angeordnet. In diesen Fällen kann nur darauf hingewirkt werden, dass der

Verurteilte freiwillig eine Therapie aufnimmt. Soweit der Verurteilte sich diesem Prozess unterzieht und dieser seine Legalprognose günstig zu beeinflussen vermag, kommen Vollzugslockerungen überhaupt infrage. Ist der Verurteilte nicht zu einer (freiwilligen) Therapie bereit, bleibt im Hinblick auf endliche Strafen abzuwägen, ob dennoch eine Öffnung angezeigt und verantwortbar ist. Dies erfolgt aus der Überlegung, dass eine bedingte Entlassung mit intensiver Anbindung an die Bewährungshilfe und Monitoring einen Rückfall eher verhindern kann, als den Verurteilten erst auf den Zeitpunkt der Endstrafe hin ohne Auflagen oder Bedingungen zu entlassen und sich selbst zu überlassen.

In Hinblick auf die bedingte Entlassung stehen zur Vermeidung einer Rückfallgefahr mehrere Möglichkeiten zur Verfügung. Einerseits haben sich die Verurteilten weiterhin einer deliktorientierten Therapie – sofern eine solche gerichtlich angeordnet oder im Vollzug freiwillig aufgenommen wurde – zu unterziehen und an ihren deliktrelevanten Problemfeldern zu arbeiten. Sodann findet eine hochfrequente Anbindung des Verurteilten an die Bewährungshilfe statt, die nicht nur die klassischen sozialarbeiterischen Themen abdeckt, sondern auch gezielt deliktorientierte Gespräche in Ergänzung an die Therapie durchführt. Zudem wird ein professionelles Helfernetz um den Verurteilten aufgebaut. Die Verurteilten unterstehen so einem dauernden Monitoring und während der gesamten Probezeit erfolgt eine permanente Einschätzung des Rückfallrisikos.

Öffnungsschritte werden nur im Rahmen eines hochstrukturierten, die relevanten Sicherheitsaspekte berücksichtigenden Verfahrens verfügt. Durch die zuständige fallverantwortliche Person des Bereichs «Vollzug 3» wird in Hinblick auf eine geplante Vollzugsprogression eine sogenannte Vollzugskoordinations Sitzung einberufen. In diesem interdisziplinären Rahmen treffen alle beteiligten Arbeitspartner zusammen und beraten aktengestützt über die Möglichkeit sowie gegebenenfalls Ausgestaltung einer Vollzugslockerung. Nicht selten wird auch ein psychiatrisches Gutachten in Auftrag gegeben. Soweit das Gutachten zur geplanten Lockerung keine Bedenken äussert, aber dennoch Zweifel bestehen, wird zusätzlich eine Empfehlung der (interdisziplinären) Fachkommission des Ostschweizer Strafvollzugskonkordats zur Beurteilung der Gemeingefährlichkeit (Fachkommission) eingeholt. Wenn neben dem psychiatrischen Gutachten auch eine befürwortende Stellungnahme der Fachkommission vorliegt, wird die geplante Vollzugslockerung seitens der Vollzugsbehörde verfügt. Die Verfügung untersteht gemäss Weisung des Amtes für Justizvollzug dem 6-Augen-Prinzip.

Aufgrund dieses Qualitätssicherungsprozesses darf davon ausgegangen werden, dass im Justizvollzug des Kantons Zürich der möglichen, letztlich aber nie gänzlich auszuschliessenden Gefahr, die von verurteilten Sexualstraftätern im Rahmen von Vollzugsöffnungen ausgehen könnte, mit den zur Verfügung stehenden Sicherungsmassnahmen weitestgehend begegnet wird. Im Weiteren arbeiten die Bewährungs- und Vollzugsdienste sehr eng mit der Abteilung Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich zusammen, sodass in Krisensituationen schnell und unkompliziert gehandelt werden kann.

c) Trotz intensiver Therapien und trotz weitentwickelter (Prognose-) Instrumente im Bereich der forensischen Psychiatrie ist menschliches Verhalten aber nie mit Sicherheit vorhersehbar. Dies zeigt sich z. B. an einem Fall aus der jüngeren Vergangenheit, bei welchem ein zu einer Behandlungsmassnahme nach Art. 59 StGB Verurteilter wenige Tage vor Ablauf der Massnahme – im Rahmen des beschriebenen sorgfältigen Verfahrens – aus dieser bedingt entlassen wurde. Nur vier Monate später musste ein erneutes Verfahren gegen ihn wegen Verletzung des Geheim- oder Privatbereichs eröffnet werden. Dem Betreffenden wird vorgeworfen, in einer Damentoilette eines Restaurants eine Kamera installiert und damit Filmaufnahmen gemacht zu haben. Das Strafverfahren ist noch pendent, und es gilt die Unschuldsvermutung. In der Beurteilung dieses Falles ist zu berücksichtigen, dass die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Verwahrung bisher nicht erfüllt waren und es weiterhin nicht sind. Das im erneuten Strafverfahren vorgeworfene Delikt erfüllt als blosses Antragsdelikt die Voraussetzungen für eine Verwahrung nicht.

Die absolute Sicherheit gibt es auch bei optimaler und qualitativ höchsten Ansprüchen genügender Arbeit der forensischen Fachleute nicht. Wichtig ist deshalb zweierlei: Einerseits muss ein Wiederholungstäter im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten mit aller Konsequenz zur Rechenschaft gezogen werden. Andererseits sind die Behörden verpflichtet, jeden einzelnen Fall genau zu analysieren und die richtigen Schlüsse im Sinne einer steten Weiterentwicklung der Prognosegenauigkeit zu ziehen. Deshalb setzen sich die Vollzugsbehörde und der Psychiatrisch-Psychologische Dienst im Amt für Justizvollzug mit einem solchen Rückfall einlässlich auseinander und überprüfen den damaligen Vollzugs- und Therapieverlauf kritisch auf mögliche Schwachstellen. Die im Amt interdisziplinär eingebauten Qualitätszirkel sowie besonders auch ROS-Qualitätssicherungsteams bieten insoweit auch Sicherheit dafür, dass aus Fehlern die gebotenen Lehren gezogen werden. Ein auf diese Weise im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben selbstkritisch operierender Justizvollzug gewährleistet das höchstmögliche Mass an Sicherheit.

Zu Frage 4:

Aus den voranstehenden Ausführungen ergibt sich, dass die Gewährung von Vollzugsöffnungen nicht im Widerspruch zu der zitierten Bestimmung (Art. 76 Abs. 2 StGB: geschlossener Strafvollzug) steht. Sodann wird darauf hingewiesen, dass der offene Strafvollzug keine Rechtswohltat zugunsten des Verurteilten darstellt, sondern vielmehr der gesetzlichen Konzeption des im Sanktionenvollzug auf Resozialisierung ausgerichteten Strafgesetzbuches folgt. Die Vollzugsbehörde hat sich bei all ihren Entscheiden nach dieser Konzeption zu richten.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli