

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 9. April 2025

381. Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management, Weiterentwicklung und Finanzierung (zusätzliche gebundene Ausgabe)

1. Ausgangslage

2013 wurde gestützt auf RRB Nrn. 659/2012 und 660/2012 zur Unterstützung der Polizei- und Strafverfolgungsbehörden die bei der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK) angegliederte Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA) aufgebaut. Dies erfolgte mit dem Ziel, Polizei- und Strafverfolgungsbehörden in einem frühen Fallstadium mit forensisch-psychologischem und forensischpsychiatrischem Fachwissen bei der Einschätzung von Bedrohungssituationen und beim Risikomanagement zu unterstützen. Dabei besteht oft eine grosse zeitliche Dringlichkeit, insbesondere bei den Staatsanwaltschaften wegen Haftfällen, die es fristgerecht zu bearbeiten gilt. Nach der zweijährigen Pilotphase wurde das Angebot dem Bedarf entsprechend angepasst und 2016 in den Regelbetrieb überführt (vgl. RRB Nr. 1005/2015). Die FFA hat 2020 ihr Betriebskonzept überarbeitet und erweitert. Mit RRB Nr. 328/2021 wurde die FFA personell ausgebaut, um der grossen Nachfrage, den wachsenden Anforderungen und dem erweiterten Leistungsspektrum gemäss neuem Betriebskonzept nachzukommen. Gleichzeitig wurde festgehalten, dass nach drei Jahren eine externe Evaluation durchgeführt werden soll. Diese Evaluation der FFA wurde 2024 durch das Institut Psychologie & Bedrohungsmanagement durchgeführt und dient als Entscheidungsgrundlage für eine Regelfinanzierung. Die Evaluation hebt den grossen Nutzen der FFA für den Kanton Zürich hervor, zeigt aber gleichzeitig, dass die bestehenden Mittel nicht mehr ausreichen, um die Aufgaben erfüllen zu können. Um die Fachstelle langfristig zu sichern, sollen zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden.

2. Leistungszahlen und Ergebnis externe Evaluation

Die FFA entwickelte sich in den letzten zehn Jahren zu einem wesentlichen Bestandteil des Kantonalen Bedrohungsmanagements und stellt ihre forensischen Dienstleistungen mittlerweile den polizeilichen Gewaltschutzstellen der Kantonspolizei, der Stadtpolizei Zürich und der Stadtpolizei Winterthur, den Staatsanwaltschaften sowie den allgemein-psychiatrischen Kliniken des Kantons Zürich zur Verfügung und unterstützt diese bei der Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben in den

Bereichen Prävention, Gewaltschutz, Strafverfolgung und stationäre psychiatrische Spitalversorgung. Die FFA unterstützt ihre Auftraggebenden in der Risikoeinschätzung und im Fallmanagement mit forensisch-psychologischem bzw. -psychiatrischem Fachwissen. Die Fachstelle steht ihren Auftraggebenden hierbei telefonisch und persönlich vor Ort im Einzel- oder Teamsetting zur Verfügung. Die FFA erstellt auf Anfrage unterschiedlich detaillierte schriftliche Risikoabklärungen mit Interventionsempfehlungen zuhanden ihrer Auftraggebenden. Die Leistungen der FFA lassen sich anhand der folgenden Kennzahlen messen:

Kennzahlen	2022	2023	2024
Anzahl eingeschätzter Personen	300	361	473
Anzahl Fallbesprechungen mit und ohne Aktenstudium	548	619	886
Anzahl Berichte (Abklärungs-, Konsil- und Befundberichte)	118	108	120
Anzahl durchgeführter Referate	42	38	44

Die 2024 durchgeführte externe Evaluation hat ergeben, dass die FFA hochwertige Leistungen durch erfahrene Fachpersonen erbringt. Dabei haben alle Auftraggebenden (Staatsanwaltschaft, Polizei und psychiatrische Kliniken) die Leistungserbringung als durchwegs sehr positiv bewertet. Weiter konstatiert die Evaluation, dass die FFA eine Pionierin für ein erfolgreiches Bedrohungsmanagement ist. Die Evaluation zeigt aber auch, dass die FFA mit einer hohen Arbeitsbelastung konfrontiert ist und dass die Leistungen mit dem bestehenden Personal nicht bewältigt werden können. Angesichts der gestiegenen Auftragslage und des erweiterten Leistungsspektrums ist die FFA an ihre Kapazitätsgrenzen gestossen. Auch wichtige Themen wie Team- oder Organisationsentwicklungen können derzeit nicht bearbeitet werden. Die derzeit bewilligten Fr. 720 000 (400 Stellenprozente) der FFA reichen für die Aufgabenerfüllung nicht mehr aus. 2023 resultierte ein Defizit von rund Fr. 130 000. Um den erfolgreichen Betrieb der FFA langfristig zu gewährleisten, empfiehlt die Evaluation, zusätzliche personelle Mittel zur Verfügung zu stellen.

3. Zusätzlicher Mittelbedarf

Angesichts der Erfolge der FFA sind sich die Sicherheitsdirektion, die Direktion der Justiz und des Innern, die Gesundheitsdirektion und die beiden Städte Winterthur und Zürich (Auftraggebende) einig, dass ein langfristiger Betrieb sichergestellt und zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden müssen. Andernfalls würden Leistungen der FFA an die Auftraggebenden kontingentiert oder die Mitarbeitenden der FFA könnten unter der starken Arbeitsbelastung ausfallen und aufgrund

des hohen Spezialisierungsgrads der FFA nur schwer ersetzt werden. Die FFA als Institution ist einzigartig und funktioniert hervorragend in der Zusammenarbeit mit den verschiedenen Behörden. Gemäss Schätzungen würde ein alternativer Einkauf der FFA-Leistungen mit jetzigem Personalbestand jährlich rund 2 Mio. Franken kosten, wobei die gleich hohe Qualität und zeitliche Verfügbarkeit nicht garantiert werden könnten. Bereits mit Beschluss Nr. 328/2021 hielt der Regierungsrat fest, dass der Personalbestand der FFA mittelfristig auf 560 Stellenprozent auszubauen sei, wofür jährlich 1 Mio. Franken zu veranschlagen seien. Gestützt auf die Ergebnisse der Evaluation sind die finanziellen Mittel der FFA ab 2026 jährlich auf insgesamt Fr. 1 332 000 zu erhöhen, damit der FFA neu insgesamt 690 Stellenprozent zur Verfügung stehen. Die Differenz im Frankenbetrag pro Vollzeitstelle im Vergleich zu RRB Nr. 328/2021 ist auf die Teuerung sowie höhere Lizenzgebühren und Mietkosten zurückzuführen. Der Mehrbedarf an Stellenprozenten ergibt sich aus der kontinuierlichen Zunahme an Dienstleistungen im Rahmen des Kantonalen Bedrohungsmanagements (siehe Tabelle in Abschnitt 2). Dazu zählen insbesondere die stark gestiegene Zahl an Einschätzungen und Fallbesprechungen, der Ausbau im Kinder- und Jugendbereich sowie der Aufbau eines Sekretariats zur besseren Ressourcenallokation.

Der Betrag von Fr. 1 332 000 wird ab 2026 zu je einem Viertel (Fr. 333 000) auf die Sicherheitsdirektion, die Direktion der Justiz und des Innern, die Gesundheitsdirektion und die beiden Städte Winterthur (Fr. 107 000) und Zürich (Fr. 226 000) aufgeteilt. Damit der Vollbetrieb ab 2026 gewährleistet werden kann, wird 2025 als Aufbaujahr genutzt. Dementsprechend werden die Mittel der FFA 2025 bereits auf Fr. 1 128 000 erhöht. Damit wird der Personalbestand sukzessive auf das neue Niveau angehoben. Auch dieser Betrag wird je zu einem Viertel (Fr. 282 000) durch die oben genannten Direktionen sowie durch die Städte Winterthur (Fr. 90 000) und Zürich (Fr. 192 000) geleistet. Die Stadt Zürich hat ihre Zusage erteilt, die Stadt Winterthur entscheidet nach Beschluss des Regierungsrates. Bei fehlender finanzieller Beteiligung der Städte wären die zu ihren Gunsten erbrachten Leistungen einzustellen oder anteilmässig gemäss tatsächlich geleisteter Finanzierung zu reduzieren.

4. Finanzielle Auswirkungen

Grundlage für die Aufgaben der FFA sind §§ 3 f. des Polizeigesetzes vom 23. April 2007 (LS 550.1), § 3 des Gewaltenschutzgesetzes vom 19. Juni 2006 (LS 351), die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (SR 272.0), die Schweizerische Jugendstrafprozessordnung vom 20. März 2009 (SR 312.1), §§ 86 ff. des Gesetzes über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010

(LS 211.1) und kantonale Leistungsaufträge gemäss § 7 des Spitalplanungs- und -finanzierungsgesetzes vom 2. Mai 2011 (LS 813.20). Da diese Aufgaben, die eine fachgerechte Beurteilung der Gefährdungslage voraussetzen, zwingend zu erbringen sind und kein massgeblicher Handlungsspielraum besteht, handelt es sich bei den kantonalen Beiträgen für die FFA von jährlich insgesamt Fr. 999 000 um eine gebundene, wiederkehrende Ausgabe im Sinne von § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611), die gestützt auf die genannten gesetzlichen Grundlagen zu gleichen Teilen von je Fr. 333 000 von der Gesundheitsdirektion zulasten der Leistungsgruppe Nr. 6400, Psychiatrische Versorgung, der Direktion der Justiz und des Innern zulasten der Leistungsgruppe Nr. 2204, Staatsanwaltschaft, und der Sicherheitsdirektion zulasten der Leistungsgruppe Nr. 3100, Kantonspolizei, zu tragen sind. Die einmalige Ausgabe im Aufbaujahr 2025 von Fr. 846 000 wird ebenfalls zu einem Dritteln von je Fr. 282 000 auf die genannten Direktionen aufgeteilt. Die Bestimmungen der geltenden Staatsbeitragsvereinbarung zwischen der Gesundheitsdirektion und der PUK sind dabei zu berücksichtigen.

Im Budget 2025 sowie im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 sind für die Aufgaben der FFA je Fr. 180 000 pro Jahr und Leistungsgruppe eingestellt. Die zusätzlichen Ausgaben ab 2026 von je Fr. 153 000 pro Jahr und Leistungsgruppe sind im Budget 2026 und KEF 2026–2029 einzustellen. Die Differenz von Fr. 102 000, die 2025 pro Leistungsgruppe zusätzlich zu den im Budget 2025 eingestellten Mittel anfällt, wird kompensiert.

Es fallen darüber hinaus keine betrieblichen Folgekosten für den Kanton an.

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Für den Betrieb der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management wird zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 328/2021 ab 2026 eine zusätzliche, jährlich wiederkehrende gebundene Ausgabe von Fr. 459 000 bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt jährlich Fr. 999 000. Davon gehen je Fr. 333 000 zulasten der Erfolgsrechnungen der Leistungsgruppen Nrn. 6400, Psychiatrische Versorgung, 2204, Staatsanwaltschaft, und 3100, Kantonspolizei.

II. Für die Übergangsphase zum Vollbetrieb wird zur Ausgabenbewilligung gemäss RRB Nr. 328/2021 für das Jahr 2025 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 306 000 bewilligt. Die gesamte zur Verfügung

stehende Ausgabensumme für das Jahr 2025 beträgt Fr. 846 000. Davon gehen je Fr. 282 000 zulasten der Erfolgsrechnungen der Leistungsgruppen Nrn. 6400, Psychiatrische Versorgung, 2204, Staatsanwaltschaft, und 3100, Kantonspolizei.

III. Die Ausgabenbewilligung wird alle vier Jahre abgerechnet.

IV. Die Städte Winterthur und Zürich werden eingeladen, ab 2026 die jährlich notwendigen Mittel von insgesamt Fr. 333 000 bereitzustellen. Davon gehen Fr. 107 000 zulasten der Stadt Winterthur und Fr. 226 000 zulasten der Stadt Zürich. Für das Jahr 2025 sollen Mittel von insgesamt Fr. 282 000 bereitgestellt werden, wovon Fr. 90 000 zulasten der Stadt Winterthur und Fr. 192 000 zulasten der Stadt Zürich gehen.

V. Die Gesundheitsdirektion wird beauftragt, zur Qualitätssicherung jährlich einen Bericht bei der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management über deren Leistungen einzuholen und allen mitfinanzierenden Parteien zur Verfügung zu stellen.

VI. Mitteilung an die Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, Lenggstrasse 31, Postfach 1931, 8032 Zürich, die Stadt Winterthur, Department Sicherheit und Umwelt, Pionierstrasse 7, 8403 Winterthur, die Stadt Zürich, Sicherheitsdepartement, Bahnhofquai 3, Postfach 8021 Zürich, sowie an die Finanzdirektion, die Direktion der Justiz und des Innern, die Sicherheitsdirektion und die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:



Kathrin Arioli