



Assoziiertes Institut der Universität Zürich & Kooperationspartner der ETH Zürich
RECHT BERATUNG WEITERBILDUNG

Herausgeber:
Christian Schwarzenegger, Reinhard Brunner

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen

Fachtagung Bedrohungsmanagement
Tagungsband 2021



EuropaInstitut

AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH

Assoziiertes Institut der Universität Zürich & Kooperationspartner der ETH Zürich
RECHT BERATUNG WEITERBILDUNG

Herausgeber:

Christian Schwarzenegger, Reinhard Brunner

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen

Fachtagung Bedrohungsmanagement

Tagungsband 2021

EIZ  Publishing



Gefährdung durch psychisch auffällige Personen von Christian Schwarzenegger und Reinhard Brunner wird unter [Creative Commons Namensnennung-Nicht kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International](#) lizenziert, sofern nichts anderes angegeben ist.

© 2022 – CC BY-NC-ND (Werk), CC BY-SA (Text)

Herausgeber: Christian Schwarzenegger, Reinhard Brunner – Europa Institut an der Universität Zürich

Verlag: EIZ Publishing (eizpublishing.ch)

Produktion, Satz & Vertrieb: buchundnetz.com

ISBN:

978-3-03805-519-8 (Print – Softcover)

978-3-03805-520-4 (PDF)

978-3-03805-521-1 (ePub)

DOI: <https://doi.org/10.36862/eiz-519>

Version: 1.00 – 20220929

Das Werk ist als gedrucktes Buch und als Open-Access-Publikation in verschiedenen digitalen Formaten verfügbar:

<https://eizpublishing.ch/publikationen/gefaehrdung-durch-psychisch-auffaellige-personen/>.

Vorwort

Der Umgang mit psychisch auffälligen Personen, die als Gefährder*innen eingestuft werden, ist eine grosse Herausforderung. Oft stehen bedrohliche Verhaltensweisen im Raum, die strafrechtlich kaum fassbar sind, aber dennoch begründet Anlass zu ernsthaften Befürchtungen für eine bevorstehende Gewalttat geben. Polizeiliche und strafprozessuale Massnahmen stossen rasch an ihre Grenzen. Fürsorgerische Unterbringungen sind nur für eine beschränkte Zeit möglich. Es fehlen heute ausreichende Instrumente mit dem notwendigen Therapieansatz. Um diese Versorgungslücken zu schliessen, ist das Bedrohungsmanagement in der gesamten Kette der Strafverfolgung sowie im Gesundheitswesen noch besser zu verankern. Vor diesem Hintergrund hat der Regierungsrat des Kantons Zürich die „Gefährdung durch psychisch auffällige Personen“ als Schwerpunktthema für die Legislaturperiode 2019 – 2022 festgelegt (RRB 184/2019). Durch die „Fachtagung Bedrohungsmanagement – Gefährdung durch psychisch auffällige Personen“ vom 4. November 2021 sollte zur Information und Wissensvermittlung sowie zur Vernetzung unter Fachpersonen dienen. Die Beiträge der Referent*innen bilden den vorliegenden Sammelband.

Hptm Reinhard Brunner, Chef der Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich, beleuchtet in seinem Beitrag die Organisation und die wesentlichen Vorhaben zur Umsetzung der Zielvorgaben betreffend das Schwerpunktthema Gefährdung durch psychisch auffällige Personen.

MA Lorenz Biberstein, Wissenschaftlicher Mitarbeiter, Institut für Delinquenz und Kriminalprävention, Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften, fasst in seinem Beitrag die wichtigsten neuen Erkenntnisse aus der Evaluation des Kantonalen Bedrohungsmanagements Zürich zusammen.

Prof. Dr. med. Elmar Habermeyer, Direktor, Klinik für Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Universitätsklinik PUK und Ladina Cavelti, MSc, Wissenschaftliche Mitarbeiterin, Klinik für Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Universitätsklinik Zürich, untersuchen mögliche Zusammenhänge zwischen psychischen Störungen und Gewalttaten, wobei sie besonderes Augenmerk auf ausgewählte Störungsbilder legen. Zudem stellen sie einige Risikomerkmale vor und erläutern, wie sich psychisch auffällige Personen mit hohem Gewaltisiko von der durchschnittlichen Patientenpopulation unterscheiden.

Major Werner Schmid, Chef Regionalpolizei, Kantonspolizei Zürich, legt die Polizeiarbeit im Spannungsfeld von Krankheit und Kriminalität dar. Er beschreibt das Vorgehen der Polizei bei Interventionen, den Ablauf des Einsatzes und mögliche Optimierungsansätze.

Dr. med. Dipl. jur. Catharina Schmidt, Konsildienst der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA), Psychiatrische Universitätsklinik PUK, erläutert das Vorgehen bei Risikoeinschätzungen zur Vorhersage gewalttätigen Handelns von Menschen mit psychischen Störungsbildern im psychiatrischen Setting.

Adj Andreas Werner, Dienstchef Gewaltschutz, Kantonspolizei Zürich, beleuchtet in seinem Praxisbericht die Rolle des polizeilichen Bedrohungsmanagements aus der Sicht der Kantonspolizei und beschreibt das Vorgehen der Polizei in solchen Situationen anhand fiktiver Fälle.

Lic. iur. Corinne Kauf, Staatsanwältin, Staatsanwaltschaft I für Gewaltdelikte des Kantons Zürich, erläutert die Schwierigkeiten der Staatsanwaltschaften im Umgang mit der Ausführungsgefahr und erläutert diese Schwierigkeiten anhand eines Fallbeispiels.

Lic. iur. Ruedi Winet, dipl. Pflegefachmann Psychiatrie (HF), Präsident KESB Bezirk Pfäffikon ZH, legt die zivilrechtlichen Instrumentarien im Umgang mit psychisch auffälligen Personen, insbesondere Massnahmen des Kindes- und des Erwachsenenschutzes, dar.

Lic. phil. Daniel Treuthardt, Hauptabteilungsleiter, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich, zeigt in seinem Beitrag die aktuellen Entwicklungen in den Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Kantons Zürich (BVD ZH) im Zusammenhang mit dem Management der Gefährdung durch psychisch auffällige Personen auf.

Für das gute Gelingen der Tagung und die Veröffentlichung dieses Bandes möchten wir herzlich danken: Luca Lehmann, MLaw, für die Fertigstellung des Tagungsbandes, sowie dem Europa Institut an der Universität Zürich, insbesondere Valeria Piritore, für die professionelle Tagungsorganisation und Sue Osterwalder und Petra Bitterli für die Gestaltung dieses Bandes.

Zürich, im September 2022

Christian Schwarzenegger/Reinhard Brunner

Inhaltsübersicht

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen – Schwerpunktthema des Regierungsrates des Kantons Zürich 9

Hptm Reinhard Brunner, Kantonspolizei Zürich

Psychische Störungen und Gewalt 31

Prof. Dr. med. ELMAR HABERMEYER, Direktor, Klinik für
Forensische Psychiatrie, Psychiatrische Universitätsklinik PUK, Zürich
MSc LADINA CAVELTI – wissenschaftliche Mitarbeiterin, Klinik für Forensische
Psychiatrie, Psychiatrische Universitätsklinik PUK, Zürich

Evaluation Kantonales Bedrohungsmanagement Zürich 51

MA LORENZ BIBERSTEIN, Wissenschaftlicher Mitarbeiter,
Institut für Delinquenz und Kriminalprävention, Zürcher Hochschule
für angewandte Wissenschaften ZHAW, Zürich

Polizeiarbeit im Spannungsfeld von Krankheit / Kriminalität 83

Major WERNER SCHMID, Chef Regionalpolizei, Kantonspolizei Zürich

Risikoeinschätzungen in psychiatrischen Kliniken 97

Dr. med. Dipl.-Jur. CATHARINA SCHMIDT, Konsildienst der Fachstelle
Forensic Assessment & Risk Management (FFA), Psychiatrische
Universitätsklinik PUK, Zürich

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen – Die Rolle des polizeilichen Bedrohungsmanagements aus Sicht der Kantonspolizei – Praxisbericht 105

Adj ANDREAS WERNER, Dienstchef Gewaltschutz, Kantonspolizei Zürich

Gefährlich, aber keine Straftat – Aufgabe der Strafverfolgung? 129

lic. iur. CORINNE KAUF, Staatsanwältin, Staatsanwaltschaft I für
Gewaltdelikte des Kantons Zürich

**Zivilrechtliche Instrumentarien im Umgang mit
psychisch auffälligen Personen**

147

*lic. iur. RUEDI WINET, dipl. Pflegefachmann Psychiatrie (HF),
Präsident KESB Bezirk Pfäffikon ZH, Illnau*

**Leistungen der Bewährungs- und Vollzugsdienste;
aktuelle Entwicklungen**

171

*lic. phil. DANIEL TREUTHARDT, Hauptabteilungsleiter, Bewährungs-
und Vollzugsdienste, Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich*

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen – Schwerpunktthema des Regierungsrates des Kantons Zürich

Reinhard Brunner

Inhalt

I.	Einleitung	10
II.	Gesellschaftspolitische Entwicklungen	11
1.	Meinung und Debatte: „Lasst uns über Gefährder sprechen“	11
2.	Verwischung von rechtlichen Grenzen vs. Verbesserung der Zusammenarbeit	12
3.	Im Fokus der öffentlichen Beobachtung und Kritik; hoher Erwartungsdruck	13
III.	Die Rolle der Polizei	14
1.	Präventiv-polizeiliche Gefahrenabwehr; Kernprozess in der Aufgabenerfüllung	14
2.	Zielsetzung der polizeilichen Prävention	15
3.	Vernetzung und Koordination	17
IV.	Begriffe/Definitionen „Tatpersonen“	17
1.	Gefährderin/Gefährder	18
2.	Terroristische Gefährderin/terroristischer Gefährder	19
3.	Beschuldigte Person	19
V.	Entwicklungen im Kanton Zürich	19
1.	Ausrückfälle im Kontext von psychischen Auffälligkeiten	19
2.	Fallzahlen Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich	20
VI.	Überblick Schwerpunktthemen zum Bedrohungsmanagement (2012 – 2022)	21
1.	Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung	21
2.	Gewaltprävention	22
3.	Gefährdung durch psychisch auffällige Personen/Gewalt gegen Frauen	23
VII.	Umsetzung Schwerpunkt Gefährdung durch psychisch auffällige Personen	24
1.	Zielsetzungen	24
2.	Projektorganisation	24
3.	Teilprojekte/Umsetzungsvorhaben (Auszug)	26
VIII.	Schlussbemerkungen	28
	Literaturverzeichnis	29

I. Einleitung

Mit der Änderung des Gerichtsverfassungsgesetzes¹ per 1. Januar 2005 wurde dem Regierungsrat des Kantons Zürich die Möglichkeit eingeräumt, Schwerpunkte in der Strafverfolgung für die Staatsanwaltschaften und die Polizei festzulegen. Dies mit dem Ziel, einerseits die Zusammenarbeit der mit der Strafverfolgung befassten Behörden und wichtigsten Partnerorganisationen zu verbessern und andererseits die zur Verfügung stehenden Mittel für die Bekämpfung von Straftaten dort einzusetzen, wo es auf Grund der Kriminalitätsentwicklung und dem Sicherheitsbedürfnis der Bevölkerung am dringlichsten erscheint. Der Regierungsrat nimmt damit seine Verantwortung zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit wahr. Er schafft zudem für die Staatsanwaltschaften und die Polizei klare Rahmenbedingungen für deren operative Leistungserbringung.

Mit Beschluss vom 4. Oktober 2006 legte der Regierungsrat erstmals Schwerpunkte in der Strafverfolgung für die Staatsanwaltschaften und die Polizei für die Legislaturperiode 2006 bis 2009 fest. Die Verfolgung der Einbruchskriminalität, die Bekämpfung von Hooliganismus sowie schwerer Jugend- und Wirtschaftskriminalität wurden nach eingehenden Lagebeurteilungen als Erscheinungsformen der Kriminalität benannt, die über den üblichen Rahmen hinaus verstärkt bekämpft werden sollten.²

Vor dem Hintergrund, wonach sich die Strafverfolgungsbehörden immer wieder mit Bedrohungslagen und Gefährdungssituationen in verschiedensten Konstellationen konfrontiert sehen, die strafrechtlich oft (noch) kaum fassbar sind, aber dennoch Vorboten (Warnsignale) von schweren Gewalttaten sein können, erfuhr die Schwerpunktbildung eine Neuausrichtung. Nebst der Strafverfolgung misst der Regierungsrat heute auch der Prävention höchste Priorität bei. Insbesondere der nachhaltig in Erinnerung bleibende Doppelmord vom 15. August 2011 in Pfäffikon ZH, wobei ein Familienvater seine Ehefrau und die Leiterin des Sozialamtes tötete, wurde zum Schlüsselereignis für massgebliche Entwicklungsschritte und die Einführung eines umfassenden Bedrohungsmanagements im Kanton Zürich auf Anfang 2015.³

¹ § 91 Abs. 3 des Gerichtsverfassungsgesetzes des Kanton Zürich vom 13. Juni 1976 (GVG, LS 211.1): „Der Regierungsrat kann für die Oberstaatsanwaltschaft und die Polizei Schwerpunkte der Strafverfolgung festlegen.“

² Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich über Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung, RRB Nr. 1437/2006 (dieser RRB steht öffentlich nicht mehr abrufbar zur Verfügung).

³ Bedrohungsmanagement-Brunner, Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich – Praxisbericht zum Stand der Projekte und Entwicklungen, 15 ff.

Die praktischen Erfahrungen im Verlauf der letzten Jahre beim Bedrohungsmanagement sind in einer grossen Vielfalt von Kontexten und Fallkonstellationen anzusiedeln. Markante Schwergewichte manifestieren sich jedoch vor allem in den Bereichen Gewalt gegen Frauen und Häusliche Gewalt sowie Gefährdung durch psychisch auffällige Personen. Aufgrund dieser Erkenntnisse legte der Regierungsrat u.a. diese Themen als Scherpunkte für die Legislaturperiode 2019 bis 2022 fest.⁴

Die weiteren Ausführungen in diesem Beitrag beleuchten verschiedene Aspekte sowie die Organisation und wesentlichen Vorhaben zur Umsetzung der Zielvorgaben betreffend das Schwerpunktthema Gefährdung durch psychisch auffällige Personen.

II. Gesellschaftspolitische Entwicklungen

1. Meinung und Debatte: „Lasst uns über Gefährder sprechen“

Anmerkung: In nachstehenden Ausführungen unter Ziff. II.1. wird bewusst die männliche Form der Schreibweise gewählt, da der zugrunde liegende Zeitungsartikel in dieser Form abgefasst ist. Selbstredend ist das weibliche Geschlecht in die Überlegungen eingeschlossen.

„Lasst uns über Gefährder sprechen“, so der Titel eines Gastkommentars⁵ in der Neuen Zürcher Zeitung (NZZ) von Monika Simmler und Nora Markwalder, Assistenz-Professorinnen für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie an der Universität St. Gallen. Im Artikel wird die zunehmend präventiv orientierte Polizeiarbeit hervorgehoben und dabei die Verwischung der Grenzen von Polizei- und Strafrecht kritisch beleuchtet. Angesprochen wird die Verlagerung polizeilicher Massnahmen, wobei es nicht um die Aufklärung von Delikten, sondern um Deeskalation und die Unterbrechung von Gewaltspiralen mittels präventiver Interventionen geht. Gefährder sollen „auf den richtigen Pfad“ gebracht werden. Hochproblematisch wird beurteilt, dass heute für Grundrechtseingriffe durch die Polizei bereits die Annahme genügt, jemand könnte allenfalls eine Straftat begehen. Die Forderung einer rechtsstaatlich adäquaten Regelung für das Bedrohungsmanagement, namentlich gesetzliche Grundlagen zur heute fehlenden Rechtsstellung und sowie zu den Verfahrens-

⁴ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich über die Berichterstattung zu den Schwerpunkten in der Strafverfolgung 2015 - 2018 und Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2019 - 2022 vom 7. März 2019, RRB Nr. 184/2019.

⁵ Simmler/Markwalder.

rechten von Gefährdern wird proklamiert. Bemängelt wird, dass der Diskurs in diesem Kontext zu langsam geführt wird. Als Missstand wird bezeichnet, dass die Praxis schneller ist als das Recht.

Im Gastkommentar werden aus praktischer Sicht relevante Aspekte angesprochen, die zweifellos intensiv in einem politischen und rechtswissenschaftlichen Diskurs weiter bearbeitet werden müssen. Insgesamt erscheinen die Ausführungen jedoch etwas einseitig auf die Rechte von Gefährdern fokussiert. Der Anspruch auf Schutz von (potenziellen) Opfern wird gänzlich ausser Acht gelassen. Das Bedrohungsmanagement wird ferner als „isolierte“ Aufgabe der Polizei dargestellt, was in keiner Weise der Fall ist. Bedrohungsmanagement ist eine ausgesprochene Verbundaufgabe in der interdisziplinären Zusammenarbeit von Behörden und Institutionen. Im Regierungsratsbeschluss betreffend den Schwerpunkt Gefährdung durch psychisch auffällige Personen wird die noch bessere Verankerung des Bedrohungsmanagements in der gesamten Kette der Strafverfolgung unter Einbezug des Gesundheitswesens denn auch als Zielsetzung formuliert. Das Bundesgericht wies im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens in seiner Entscheidung auch mit aller Deutlichkeit auf die Pflicht des Staates hin, präventiv Schutzmassnahmen zu ergreifen, wenn das Leben einer Person durch Dritte bedroht wird. Wenn die Behörden wissen oder wissen müssten, dass von kriminellen Handlungen eines Dritten reell oder unmittelbar eine derartige Gefahr ausgeht, sind sie verpflichtet, die in ihrer Macht stehenden geeigneten Massnahmen zu ergreifen.⁶ Der Staatsanwaltschaft kommt eine grosse Verantwortung zu, hat sie doch aufgrund ihrer Funktion einen wesentlichen Einfluss darauf, dass der Staat seinen positiven Schutzpflichten nachkommt.⁷

2. Verwischung von rechtlichen Grenzen vs. Verbesserung der Zusammenarbeit

Aus praktischer Sicht findet im Rahmen des Bedrohungsmanagements keine tatsächliche Verwischung der Grenzen von Polizei- und Strafrecht statt. Im Gegenteil: Auf diesem Aspekt liegt bei der Fallbearbeitung ein besonderes Augenmerk. Ergibt sich in einer Gefährdungssituation ein Verdacht für strafbares Verhalten, gelten für das weitere Verfahren ab diesem Moment klar die Bestimmungen der Strafprozessordnung⁸. Das Bedrohungsmanagement zielt darauf ab, die interdisziplinäre Zusammenarbeit zu fördern, was natur- und

⁶ BGE 139 IV 121 S. 125 (Ziff. 4.6).

⁷ BGE 139 IV 121 S. 127 (letzter Absatz Ziff. 4.8)

⁸ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0).

auch wunschgemäss ein Näherrücken aller Beteiligten Stellen zur Folge hat. Dies bewirkt ein möglichst nahtloses Ineinandergreifen zielführender Massnahmen zum Schutz aller Betroffenen auf den jeweiligen Gesetzesgrundlagen, sei dies innerhalb oder ausserhalb eines Strafverfahrens. Diese angestrebte Wirkung darf nicht mit einer Verwischung von Grenzen rechtlicher Bestimmungen gleichgesetzt werden. Es geht darum, dass alle Behörden und Institutionen ihre Verantwortung wahrnehmen und alle zur Verfügung stehenden Mittel interdisziplinär abgestimmt und koordiniert einzusetzen, um schwere Gewalttaten zu verhindern.

Vor diesem Hintergrund hat sich die Rechtslage im Verlauf der letzten Jahre auch deutlich in Richtung Prävention und opferzentriertes Handeln verändert. So wurde bspw. 1993 das Opferhilfegesetz⁹ in Kraft gesetzt. Seit 2004 wird Gewalt in der Ehe und in der Partnerschaft von Amtes wegen verfolgt (bestimmte Straftatbestände wurden Officialdelikte).¹⁰ Im Kanton Zürich wurde 2007 das Gewaltschutzgesetz¹¹ eingeführt, das die Polizei ermächtigt, bei Häuslicher Gewalt sofort Schutzmassnahmen anzuordnen. Mit der Revision der Strafprozessordnung fanden Anfang 2011 spezifische Informations- und Schutzrechte für Opfer¹² Verankerung. Schweizweit wurden und werden im Zusammenhang mit der Einführung von Bedrohungsmanagement-Strukturen die kantonalen Polizeigesetze hinsichtlich der präventiv-polizeilichen Gefahrenabwehr angepasst.

3. Im Fokus der öffentlichen Beobachtung und Kritik; hoher Erwartungsdruck

Die Gesellschaft erwartet vor diesem Hintergrund auch verstärkt ein rigores Vorgehen gegen Täter von schweren Gewalt- und Sexualverbrechen. Eine Null-Risiko-Strategie, welche die Verhinderung solcher Straftaten miteinschliesst, geht einher. Das Handeln der Behörden im Vorfeld einer Gewalttat gerät regelmässig in den Fokus der öffentlichen Beobachtung und Kritik. Offene Fragen wie bspw. War der Täter den Behörden vor der Tat bereits bekannt? Was haben die Behörden zum Schutz des Opfers unternommen? Weshalb war der aktenkundige Täter auf freiem Fuss? etc. werden medial diskutiert und Antworten gefordert.

⁹ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 23. März 2007 (Opferhilfegesetz, OHG, SR 312.5).

¹⁰ Gewalt in der Ehe und in der Partnerschaft wird von Amtes wegen verfolgt: Medienmitteilung des EJPD vom 11. März 2004.

¹¹ Gewaltschutzgesetz des Kanton Zürich vom 19. Juni 2006 (GSG, LS 351).

¹² Art. 116 und 117 StPO.

Die Behörden, allen voran die Polizei und Staatsanwaltschaften, sehen sich einem hohen, aber auch legitimen Erwartungsdruck ausgesetzt. Eskalationspotenzial soll erkannt und entschärft, bedrohliches Verhalten eingegrenzt werden. Schutz für (potenzielle) Opfer sowie Hilfs- und Unterstützungsangebote sollen bereitstehen. Erkenntnisse aus Studien belegen deutlich, dass für Betroffene die Herbeiführung von Lösungen und nicht die Bestrafung des Täters im Vordergrund steht. Diesen Ansatz gilt es denn auch, durch die Behörden bei ihrem Handeln mit zu berücksichtigen.

III. Die Rolle der Polizei

1. Präventiv-polizeiliche Gefahrenabwehr; Kernprozess in der Aufgabenerfüllung

Ein Sachverhalt aus dem Polizeialltag:

Eine verängstigte Frau erscheint bei der Polizei. Sie gibt an, dass ihr getrennt lebender Ehemann an paranoider Schizophrenie leide, sich aber nicht behandeln lasse. Aktuell laufe ein Eheschutzverfahren. Ihr Ehemann kämpfe verbissen und teilweise mit erheblichen Einschüchterungen durch Auflauern (Stalking) oder nicht angebrachten SMS und Emails für das Sorgerecht der gemeinsamen Kinder. Ihr Ehemann bedrohe sie nicht konkret; er mache ihr jedoch mit diffusen Andeutungen Angst. Es sei noch nichts passiert; sie befürchte aber, dass er ihr irgendwann etwas antun könnte.

Vor nicht allzu langer Zeit – einige Jahre – wäre die verängstigte Frau mit dem Hinweis, dass noch nichts passiert sei und deshalb die Polizei nicht handeln dürfe, an andere Stellen verwiesen worden, um Beratung oder Hilfe zu erhalten. Heute kaum mehr nachvollziehbar und schlicht undenkbar, dass die Polizei sich solcher Situationen nicht annimmt. Ausgehend von den gesellschaftspolitischen Veränderungen hat sich – wie bereits zuvor erwähnt – auch die Rechtslage hinsichtlich der präventiv-polizeilichen Aufgaben massgeblich verändert.

Exemplarisch zeigt sich dies anhand der Anpassung des Polizeigesetzes¹³ im Kanton Zürich per 1. März 2013.

Vormaliger Gesetzestext:

4. Die Polizei stellt Straftaten fest und wirkt bei ihrer Aufklärung mit.

¹³ Polizeigesetz des Kanton Zürich vom 23. April 2007 (PolG, LS 550.1).

Die Formulierung dieses Paragraphen setzte für das polizeiliche Handeln voraus, dass eine strafbare Handlung begangen worden war. Ein präventiv-polizeiliches Agieren war nicht vorgesehen.

Aktueller Gesetzestext:

4. ¹Ausgehend von Hinweisen oder eigenen Wahrnehmungen, tätigt die Polizei Vorermittlungen, um festzustellen, ob

1. strafbare Handlungen zu verhindern oder

2. strafbare Handlungen aufzuklären sind.

²Die Tätigkeit der Polizei im Rahmen der polizeilichen Vorermittlung richtet sich nach diesem Gesetz.

³Die Polizei wirkt bei der Aufklärung von Straftaten im Vorverfahren gemäss Art. 299ff. Strafprozessordnung mit und erfüllt dazu die Aufgaben gemäss StPO.

Dieser neue Gesetzestext beschreibt einen zusätzlichen und verbindlichen Kernprozess in der polizeilichen Aufgabenerfüllung, namentlich die Vorermittlung im Sinne der präventiv-polizeilichen Gefahrenabwehr (Prävention). Die Polizei hat (proaktiv) etwas zu unternehmen, um strafbare Handlungen zu verhindern. Der zuvor geschilderte Sachverhalt ist ein treffendes Beispiel dafür, dass die Polizei heute handeln muss, wenn Hinweise für eine bevorstehende Gewalttat im Raum stehen. Es gilt, die Tatausführung zu verhindern. Und dies unter Beachtung der klaren Abgrenzung zwischen Polizei- und Strafrecht. Sobald strafbares Verhalten erkennbar ist (auch bei Verdacht), richtet sich die weitere Aufgabenerfüllung nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung. Die Gefährderin oder der Gefährder wird zur beschuldigten Person (vgl. [Ziff. 4.](#)).

2. Zielsetzung der polizeilichen Prävention

Die präventiv-polizeiliche Gefahrenabwehr zielt darauf ab, eine (Erst-)Tatausführung zu verhindern. Gelingt dies nicht, was insbesondere im Kontext von Häuslicher Gewalt leider oft der Fall ist, soll mit geeigneten Massnahmen ein Rückfall abgewendet werden. Die entsprechenden Vorermittlungen lehnen sich an die strafprozessualen (präventiven) Haftgründe der Wiederholungs-¹⁴ und Ausführungsgefahr¹⁵. Wenn ernsthaft zu befürchten ist, dass eine Person durch schwere Verbrechen oder Vergehen die Sicherheit anderer erheblich

¹⁴ Art. 221 Abs. 1 lit. c StPO.

¹⁵ Art. 221 Abs. 2 StPO.

gefährdet, nachdem sie bereits früher gleichartige Straftaten verübt hat (Wiederholungsgefahr) oder wenn ernsthaft zu befürchten ist, eine Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, wahrmachen (Ausführungsgefahr), hat die Zuführung an die Staatsanwaltschaft zur Prüfung der Inhaftierung zu erfolgen.

Die kriminalistische Klärung des Sachverhalts in einer Gefährdungssituation ist für die Beurteilung des Risikos (Wiederholungs-/Ausführungsgefahr) und die anschliessende Massnahmenplanung von zentraler Bedeutung. Ein hilfreiches Instrument dazu sind die sogenannten 7-W-Fragen. Die Aspekte, die Anlass zu ernsthaften Befürchtungen geben (Risiko-/Schutzfaktoren)¹⁶, sind zu beschreiben. Es ist zu benennen, wovon ausgegangen wird, was höchstwahrscheinlich passieren könnte und was der „Worst Case“ wäre (Zieldelikt; Eintrittswahrscheinlichkeit). Gestützt auf diese Analyse kann eine fundierte Einschätzung und Bewertung des Risikos erfolgen, um in der Folge unter Wahrung des verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsgrundsatzes¹⁷ mit geeigneten Massnahmen die Entschärfung der Situation herbeizuführen.

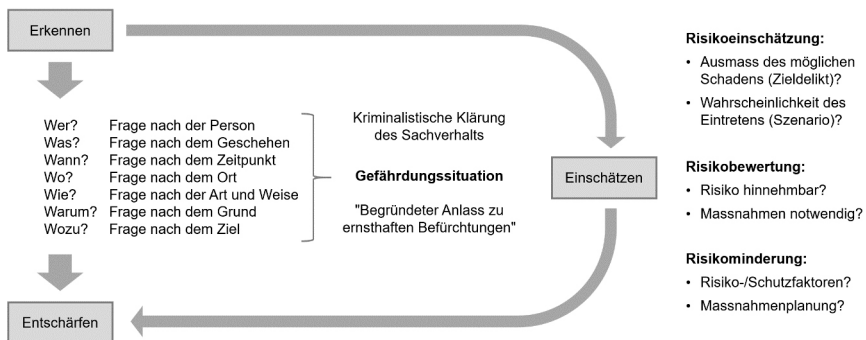


Abbildung 1: Prozess Bedrohungsmanagement; Risikobeurteilung und Massnahmenplanung (R. Brunner, KAPO ZH)

¹⁶ Risikofaktoren sind gewaltfördernde Merkmale/Aspekte; Schutzfaktoren sind gewalthemmende Merkmale/Aspekte. Beide können in der Persönlichkeit der Gefährderin/des Gefährders oder der Situation im Einzelfall vorhanden sein.

¹⁷ Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) i.V.m. Art. 10 Abs. 2 BV.

3. Vernetzung und Koordination

Wie schon ausgeführt, ist in vielen Fällen das Verhalten einer Gefährderin oder eines Gefährders strafrechtlich (noch) nicht fassbar, aber dennoch besorgniserregend. Die Polizei erhält oftmals als erste Behörde Kenntnis von Gefährdungssituationen (Hinweise Dritter, eigene Wahrnehmungen). Ihr kommt deshalb und auch gestützt auf ihren gesetzlichen Auftrag beim Bedrohungsmanagement die Funktion eines „Motors“ zu. Die Vernetzung mit andern Stellen wie bspw. Beratungsstellen, Sozialdienste, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB), Einrichtungen im Gesundheitswesen etc. sind dabei von zentraler Bedeutung. Dies vor allem dann, wenn die Gefährdung von einer psychisch auffälligen Person ausgeht und interdisziplinär koordinierte Massnahmen bzw. Hilfestellungen in mehreren Bereichen notwendig sind. Im Interesse der betroffenen Person ergibt sich die Pflicht zur Koordination zwischen den Behörden direkt aus dem bereits oben erwähnten verfassungsrechtlichen Verhältnismässigkeitsgrundsatz. Es muss vermieden werden, dass durch widersprüchliche Anordnungen allenfalls widersprüchliche Massnahmen verfügt werden, die im schlimmsten Fall zur gegenseitigen „Neutralisierung“ führen. Zudem hat die Koordinationspflicht die Vermeidung negativer Kompetenzkonflikte¹⁸ zum Nachteil von (potenziellen) Opfern zum Ziel.¹⁹

IV. Begriffe/Definitionen „Tatpersonen“

Für die Fallbearbeitung ist wesentlich, sich stets darüber im Klaren zu sein, wer in welcher Funktion oder Rolle und mit welchem Status involviert ist. Wie im eingangs erwähnten Gastkommentar beschrieben, gehen damit Rechtsstellungen und Verfahrensrechte einher, was wegweisend für die Einleitung von zivil- und polizeirechtlichen sowie strafprozessualen Massnahmen im Rahmen des Bedrohungsmanagements ist.

¹⁸ Kompetenzkonflikt (auch Zuständigkeitsstreit genannt) ist ein Konflikt zwischen verschiedenen Behörden über die Zuständigkeit in derselben Angelegenheit: mehrere Behörden halten sich für zuständig (*positiver Kompetenzkonflikt*) oder unzuständig (*negativer Kompetenzkonflikt*): <<https://de.wikipedia.org/wiki/Kompetenzkonflikt>>.

¹⁹ Bedrohungsmanagement-Schwander, Bedrohungsmanagement bei Häuslicher Gewalt - rechtliche Rahmenbedingungen für die interdisziplinäre Zusammenarbeit, 128 ff.

Zum heutigen Zeitpunkt sind die nachfolgenden drei Kategorien von „Tatpersonen“ beim Bedrohungsmanagement von Bedeutung:

- Gefährderin/Gefährder
- terroristische Gefährderin/terroristischer Gefährder
- beschuldigte Person

Mit der Inkraftsetzung des Bundesgesetzes über Polizeiliche Massnahmen zur Bekämpfung von Terrorismus (PMT)²⁰ per 1. Juni 2022 stehen der Polizei weitergehende Massnahmen zur Verfügung, mit welchen eine bislang noch bestehende Lücke geschlossen wird. Für die Anordnung sogenannter PMT-Massnahmen muss die betroffene Person per Definition als terroristische Gefährderin oder terroristischer Gefährder eingestuft worden sein. Auch in diesem Kontext gehen Gefährdungen oftmals von psychisch auffälligen Personen aus.

1. Gefährderin/Gefährder

Eine schweizweit einheitliche Definition eines umfassenden Begriffs für die Gefährderin bzw. den Gefährder existiert nicht. In kantonalen Polizeigesetzen oder Dienstanweisungen finden sich unterschiedliche Formulierungen. Teilweise wird in den Erlassen bewusst auf den Begriff Gefährderin/Gefährder verzichtet. Bei allen Umschreibungen steht jedoch übereinstimmend das Verhalten, das Anlass zur Sorge gibt, im Zentrum. Die Fallbearbeitungen mit Gefährderinnen und Gefährdern finden ausserhalb bzw. allenfalls vorgelagert von Strafverfahren statt, was naturgemäss Unsicherheiten bezüglich des Informationsaustauschs unter den beteiligten Stellen auslösen kann (vgl. [Ziff. 8](#)).

Die Kantonspolizei Zürich hat als Hilfestellung für die Aufgabenerfüllung den Begriff Gefährderin/Gefährder wie folgt definiert:

Als Gefährder/in gilt eine Personen, die durch ihr Verhalten und/oder ihre Äusserungen (Warnsignale) begründet Anlass zu ernsthaften Befürchtungen gibt, dass sie in absehbarer Zeit eine Gewalttat gegen die physische, psychische und/oder sexuelle Integrität zum Nachteil von Dritten begehen könnte und diese dadurch in ihrer Handlungsfreiheit beeinträchtigt (Gefährdungssituation).

²⁰ PMT: <https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/abstimmungen/terrorismusbekaempfung.html>.

2. Terroristische Gefährderin/terroristischer Gefährder

Mit dem neuen Bundesgesetz PMT wurden verschiedene Gesetze angepasst. Die Definition der terroristischen Gefährderin/des terroristischen Gefährders sowie die vorgesehenen Massnahmen finden sich im Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit²¹.

Die Definition gemäss Art. 23e nBWIS lautet wie folgt:

¹Als terroristische Gefährderin oder terroristischer Gefährder gilt eine Person, wenn aufgrund konkreter und aktueller Anhaltspunkte davon ausgegangen werden muss, dass sie oder er eine terroristische Aktivität ausüben wird.

²Als terroristische Aktivität gelten Bestrebungen zur Beeinflussung oder Veränderung der staatlichen Ordnung, die durch die Begehung oder Androhung von schweren Straftaten oder mit der Verbreitung von Furcht und Schrecken verwirklicht oder begünstigt werden sollen.

3. Beschuldigte Person

Die Rechte und Pflichten der beschuldigten Person sind in der Strafprozessordnung verankert. Diese klaren Regelungen sind landläufig bekannt. In der Praxis zeichnen sich wenige Schwierigkeiten bei der Aufgabenerfüllung im interdisziplinären Setting ab.

Die Definition wird in Art. 111 Abs. 1 StPO wie folgt umschrieben:

¹Als beschuldigte Person gilt die Person, die in einer Strafanzeige, einem Strafantrag oder von einer Strafbehörde in einer Verfahrenshandlung einer Straftat verdächtigt, beschuldigt oder angeklagt wird.

V. Entwicklungen im Kanton Zürich

1. Ausrückfälle im Kontext von psychischen Auffälligkeiten

Die Frontpolizei sieht sich vermehrt mit Meldungen über renitentes, bedrohliches Verhalten von Personen mit offensichtlich psychischen Auffälligkeiten konfrontiert, die ein Ausrücken vor Ort erfordern. Solche Interventionen stellen regelmässig eine grosse Herausforderung dar, da sich der Polizeieinsatz im Spannungsfeld von Krankheit und Kriminalität abspielt. Oft sind solche Situa-

²¹ Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit vom 21. März 1997 (BWIS, SR 120).

tionen auch unberechenbar. Sie drohen weiter zu eskalieren und sind deshalb für die Einsatzkräfte gefährlich. In vielen Fällen sind der Beizug eines Notfallpsychiaters und die Anordnung einer Fürsorgerischen Unterbringung²² notwendig, um eine weitere Gefährdung infolge einer psychischen Störung, geistigen Behinderung oder Verwahrlosung zu verhindern.

Im Verlauf der letzten Jahre haben die Ausrückfälle in diesem Kontext auf dem ganzen Gebiet des Kantons Zürich markant zugenommen. Die Ursachen sind vielschichtig und komplex. Sie dürften mitunter in unserer schnelllebigen Gesellschaftsform, der immensen Informationsflut und dem hohen gesellschaftlichen Erwartungsdruck gründen. Weitere Aspekte wie unterschiedliche Wertevorstellungen, Religion, kulturelle Hintergründe und Traditionen können das Zurechtfinden in der Komplexität der Einflüsse beeinträchtigen und Auslöser für psychische Störungen sein. Grosses Konflikt- und Gewaltpotenzial geht vielfach einher.

Im Verlauf des Jahres 2020 rückte die Frontpolizei täglich rund 14 Mal wegen Meldungen im Kontext von psychischen Auffälligkeiten aus. Für 2021 ist von einer gleichbleibenden Anzahl auszugehen.

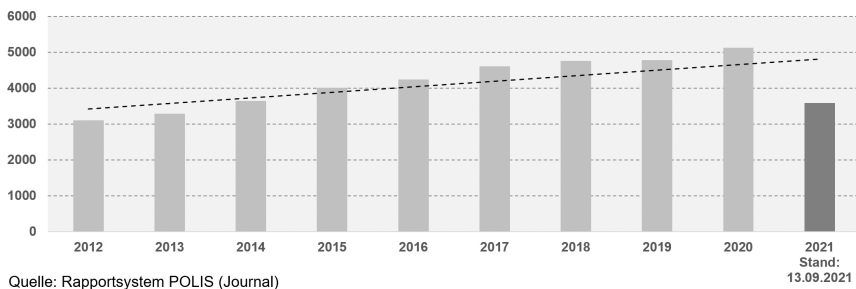


Abbildung 2: Ausrückfälle im Kanton Zürich im Kontext von psychischen Auffälligkeiten (Einsatzstichworte FU, Psyche)

2. Fallzahlen Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich

Die Anzahl eröffneter Gewaltschutzfälle bei der Kantonspolizei Zürich vermag auf den ersten Blick im Vergleich zur Anzahl der Interventionen auf obiger Grafik als gering erscheinen. Dieser Umstand widerspiegelt jedoch, dass die Prüfung, ob eine Person als Gefährderin oder Gefährder gemäss vorgenannter Definition eingestuft wird, äusserst minuziös durchgeführt wird. Eine Fall-

²² Art. 426 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210).

eröffnung im Rahmen des Bedrohungsmanagements erfolgt nur dann, wenn die Kriterien a) „begründeter Anlass“ und b) „ernsthafte Befürchtungen“ nach sorgfältiger Einschätzung erfüllt sind.

Bei Betrachtung der Anzahl eröffneter Gewaltschutzfälle ist der Anteil von Fallkonstellationen mit psychisch auffälligen Personen hingegen mit einem Drittel bis gegen die Hälfte hoch. Die Fallbearbeitungen erfordern die enge interdisziplinäre Zusammenarbeit mit verschiedenen Stellen. Sie sind herausfordernd, aufwändig und meist von langer Dauer.

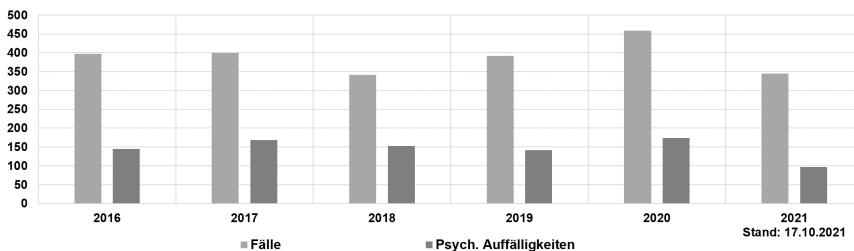


Abbildung 3: Entwicklung Fallzahlen Fachdienst Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich

VI. Überblick Schwerpunktthemen zum Bedrohungsmanagement (2012 – 2022)

Der eingangs erwähnte Doppelmord in Pfäffikon ZH (2011) hatte eine grosse Veränderung in der Schwerpunktbildung auf politischer Ebene zur Folge. Themen der (Gewalt)Prävention haben seither hohe Priorität über die Legislaturperioden hinweg. Nachstehend werden die Schwerpunktthemen in diesem Kontext im Überblick kurz beleuchtet.

I. Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung

Aufgrund des schwerwiegenden Ereignisses in Pfäffikon ZH legte der Regierungsrat das Thema Gewaltschutz und Gewaltbekämpfung als einen Schwerpunkt für die Dauer von 2012 bis 2015 fest.²³ Die Zielvorgaben umfassten im Wesentlichen die Sensibilisierung der Bevölkerung sowie von Mitgliedern von Behörden und Institutionen für Anzeigen über mögliche Anzeichen bevorstehender Gewaltdelikte. Ferner ging es darum die behörden- und fachstel-

²³ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich vom 3. Juli 2012 über die Schwerpunkte in der Strafverfolgung 2009-2012 und Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2012-2015, Berichterstattung, RRB Nr. 659/2012.

lenübergreifende Zusammenarbeit für ein Gefahren-(Bedrohungs-)management zu überprüfen, zu fördern und zu institutionalisieren. Die Schaffung eines Fachgremiums für Gefährlichkeitsbeurteilungen sowie die Einbindung der Staatsanwaltschaft für strafprozessuale Zwangsmassnahmen als Ergänzung zur polizeilichen Gefahrenabwehr wurden gefordert.

Die Verantwortung zur Umsetzung dieses Schwerpunktes wurde der Kantonspolizei Zürich übertragen. Als grosse Errungenschaft aus diesem Schwerpunkt darf die Einführung des umfassenden Kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM) auf Anfang 2015 bezeichnet werden.

2. Gewaltprävention

Mit der Einführung des Kantonalen Bedrohungsmanagements war die Arbeit nicht getan. Die Umsetzung des Bedrohungsmanagements im Verbund der Behörden und Institutionen erforderte weitere Schritte. Der Regierungsrat legte deshalb das Thema Gewaltprävention als einen Folgeschwerpunkt für die Dauer von 2015 bis 2018 fest.²⁴

Die im Rahmen eines Pilotbetriebs aufgebaute Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)²⁵ sollte im Regelbetrieb weitergeführt werden. Die Institutionalisierung des interdisziplinären Dialogs sowie die Schaffung geeigneter Informations-Plattformen für den Wissenstransfer und die Ausbildung von Behördenmitgliedern standen im Zentrum der Zielvorgaben. Die Entwicklung neuer Instrumente z.B. bei strafprozessualen Ersatzmassnahmen oder Präventionskonzepten im Umgang mit psychisch auffälligen Personen waren ebenso gefordert.

Die Projektleitung in diesem Schwerpunkt wurde wiederum der Kantonspolizei Zürich übertragen. Mit der Aufschaltung der Website www.kbm.zh.ch im November 2016 konnte eine gewinnbringende Plattform für alle Ansprechpersonen bei Behörden und Institutionen (KBM-Netzwerk) bereitgestellt werden. Die Ansprechpersonen verfügen über User-Accounts, womit sie auf Hilfsmittel und Unterlagen zugreifen können. Der regelmässige Versand eines KBM-Newletter gewährleistet den Informationsaustausch innerhalb des Netzwerks. Die Website informiert zudem die Öffentlichkeit über die Organisation und

²⁴ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich vom 18. November 2015 über die Schwerpunkte in der Strafverfolgung 2012-2015, Berichterstattung, Schwerpunktbildung in der Strafverfolgung 2015-2018, Festlegung, RRB Nr. 1081/2015.

²⁵ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich vom 5. November 2015 über die Fachstelle für Forensisches Assessment und Fallmanagement, Überführung des Pilotprojekts in den Regelbetrieb, Konzept, Kenntnisnahme, RRB Nr. 1005/2015.

Strukturen des Bedrohungsmanagements und bietet gleichzeitig einen einfachen und niederschweligen Zugang zu den Fachstellen von Polizei- sowie Opferhilfe- und Beratungsstellen.

Mit verschiedenen Aus- und Weiterbildungen konnte das gemeinsame Verständnis zum Bedrohungsmanagement und die interdisziplinäre Zusammenarbeit massgeblich verbessert werden. Mit der Erstellung des „Zürcher Leitfadens Ersatzmassnahmen“²⁶ wurde ein wertvolles Hilfsmittel für die Staatsanwaltschaften und Zwangsmassnahmengerichte geschaffen. Die Anordnung von massgeschneiderten Ersatzmassnahmen²⁷ unter Einbezug des Dienstes Gewaltschutz hat sich mittlerweile als nicht mehr wegzudenkende, griffige Massnahme des Bedrohungsmanagements – auch im Umgang mit psychisch auffälligen Personen – etabliert.

3. Gefährdung durch psychisch auffällige Personen/Gewalt gegen Frauen

Im Verlauf oben erwähnter Legislaturperioden haben sich die Gefährdung durch psychisch auffällige Personen und die Gewalt gegen Frauen als kritische Themenbereiche hinsichtlich schwerer Gewalteskalationen deutlich herauskristallisiert. In vielen Fällen von vollendeten Tötungsdelikten handelt es sich um Femizide²⁸. Bei den Tätern von schweren Gewaltdelikten werden zudem häufig psychische Auffälligen bzw. Erkrankungen diagnostiziert. Der Regierungsrat hat deshalb die beiden Themen als Schwerpunkte für aktuelle Legislaturperiode (2019 bis 2022) festgelegt.²⁹

Die Projektleitung zur gemeinsamen Umsetzung beider Schwerpunktthemen wurde der Oberstaatsanwaltschaft und der Kantonspolizei Zürich übertragen.

Massgebliche Zielvorgaben beim Schwerpunktthema Gewalt gegen Frauen sind die Sensibilisierung der Öffentlichkeit und potenzieller Opfer sowie die Verbesserung der Übersicht und des Zugangs zu Unterstützungs- und Hilfsangeboten. Diesbezüglich wurde die Kampagne www.stopp-gewalt-gegen-frauen.ch lanciert und die gleichnamige Website als Kernstück im Sommer 2020 aufgeschaltet. Die Aus- und Weiterbildung der Fachpersonen ist fort-

²⁶ Der Leitfaden wurde in einer Arbeitsgruppe von Angehörigen der Gerichte, der Oberstaatsanwaltschaft, des Justizvollzugs und Wiedereingliederung und der Kantonspolizei Zürich erarbeitet.

²⁷ Art. 237 StPO.

²⁸ Als Femizid bezeichnet man die Tötung von Frauen und Mädchen aufgrund ihres Geschlechts: <https://de.wikipedia.org/wiki/Femizid>.

²⁹ RRB Nr. 184/2019.

zusetzen. Die Umsetzung der in der sogenannten Istanbul-Konvention³⁰ geforderten Massnahmen ist zudem ein zentraler Bestandteil der Zielvorgaben. Diesbezüglich legte der Regierungsrat in einem separaten Beschluss fest, in welchen Bereichen prioritär Optimierungsmassnahmen einzuleiten sind.³¹ Alle Umsetzungsvorhaben sind derzeit in Teilprojekten in Bearbeitung.

Details zum Schwerpunkt Gefährdung durch psychisch auffällige Personen folgen in den anschliessenden Ausführungen.

VII. Umsetzung Schwerpunkt Gefährdung durch psychisch auffällige Personen

1. Zielsetzungen

Der Regierungsrat legte in seinem Beschluss zum vorliegenden Schwerpunkt im Wesentlichen fest, dass die interdisziplinäre Zusammenarbeit unter den Behörden und Institutionen im Verbund des Kantonalen Bedrohungsmanagements auf deren Erfahrungen im Umgang mit psychisch auffälligen Personen zu überprüfen und zu vertiefen ist. Ein besonderes Augenmerk gilt den erkannten Versorgungslücken im Umgang mit Gefährderinnen und Gefährdern im justiziellen Verfahren, namentlich den Anschlusslösungen und Instrumenten mit Therapieansatz nach Inhaftierungen. Das Bedrohungsmanagement soll in der gesamten Kette der Strafverfolgung und im Gesundheitswesen eine noch bessere Verankerung finden. Prüfwert erscheint auch eine organisatorische Anpassung bei der Staatsanwaltschaft. Das Bedürfnis zur Erweiterung von Unterbringungsmöglichkeiten in gesicherten Einrichtungen ist sodann aufzunehmen und die rechtlichen Möglichkeiten im Umgang mit psychisch auffälligen Personen zu prüfen und nötigenfalls Anpassungen der Gesetzgebung anzustossen.

2. Projektorganisation

Zur Erreichung der breitgefächerten Zielvorgaben bedarf es einer Vielzahl von Optimierungsvorhaben, was wiederum eine praxistaugliche Projektorganisation unter Einbezug der relevanten Partnerorganisationen erfordert.

³⁰ Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention, SR 0.311.35).

³¹ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich vom 12. April 2021 über die Gewalt gegen Frauen, Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zürich, Massnahmen und Stellenplan, RRB Nr. 338/2021.

Die Erfahrungen im Verlauf der bisherigen Schwerpunkt-Umsetzungen im Kontext des Bedrohungsmanagement haben gezeigt, dass sich eine (übergeordnete) Projektorganisation³² gemäss nachstehender Abbildung gut eignet.

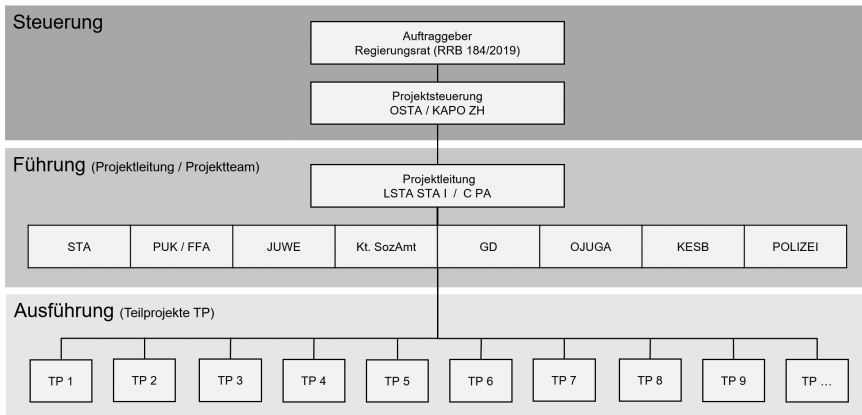


Abbildung 4: Projektorganisation zur Umsetzung des Schwerpunktes Gefährdung durch psychisch auffällige Personen

Im Segment der Steuerung sind der Regierungsrat als Auftraggeber sowie die Leitung der Oberstaatsanwaltschaft und das Kommando der Kantonspolizei Zürich mit der Projektsteuerungsfunktion angesiedelt.

Als Co-Projektleiter fungieren der Leitende Staatsanwalt der Staatsanwaltschaft I für Gewaltdelikte sowie der Chef Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich (Verantwortlicher für das Kantonale Bedrohungsmanagement). Die Co-Projektleitung arbeitet eng mit einem interdisziplinären Projektteam im Sinne eines Begleitgremiums zusammen. Alle relevanten Partnerorganisationen (Staatsanwaltschaft, Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA), Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kantonales Sozialamt, Gesundheitsdirektion, Oberjugendanwaltschaft, KESB und Polizei) sind darin vertreten. In regelmässigen Abständen wird der Stand der Umsetzungsvorhaben diskutiert, überprüft und nötigenfalls neue Vorhaben lanciert. Die Co-Projektleitung erstattet regelmässig Bericht zum Stand der Arbeiten in den Teilprojekten (Zielerreichung) zuhanden des Regierungsrats.

³² Projektmanagement Hermes: <www.hermes.zh.ch>.

Die Umsetzung der einzelnen Vorhaben erfolgt je nach Umfang in Teilprojekten oder Arbeitsgruppen, die wiederum eine bedarfsgerechte Organisation (Leitung etc.) aufweisen. Die jeweiligen Leitungen der Teilprojekte oder Arbeitsgruppen stehen im engen Austausch mit der Co-Projektleitung. Sie erstatten ebenso Bericht über ihre Fortschreitungen.

3. Teilprojekte/Umsetzungsvorhaben (Auszug)

Ein Grossteil der Zielsetzungen zum Schwerpunktthema betrifft die weitere Optimierung und Ausgestaltung der interdisziplinären Zusammenarbeit. In der Praxis zeigt sich die Wichtigkeit des koordinierten Zusammenspiels von Massnahmen immer sehr deutlich. Nachfolgend werden einige wesentliche Teilprojekte und Umsetzungsvorhaben auszugsweise skizziert.

Das Kriminologische Institut der Universität Zürich wurde mit der Evaluation des Kantonalen Bedrohungsmanagements beauftragt. Die Untersuchung sollte im Sinne einer selbstkritischen Betrachtung auffällige Lücken, Schwächen und Verbesserungspotenzial aufdecken und daraus Empfehlungen für Optimierungen ermöglichen. Die Ergebnisse der Evaluation zeigten indes, dass laufend Aus-/Weiterbildungsbedarf bei den Ansprechpersonen des KBM-Netzwerks besteht. Im Umgang mit psychisch auffälligen Personen bestehen je nach Behörde/Institution teilweise unterschiedliche Haltungen. Die Schwierigkeiten betreffend geeigneter Unterbringung werden sichtbar. Insgesamt wird das KBM als gut funktionierende Organisation beurteilt. Die beteiligten Stellen schätzen den Austausch untereinander sowie den verbesserten Informationsfluss. Die Prozesse sollen aber weiter verfeinert und die Kontakte gepflegt werden. Mehr Details zur Evaluation sind im Artikel des Studienleiters MA Lorenz Biberstein in diesem Buchband zu finden.

Basierend auf den Studienresultaten wurden die jährlichen Informationsveranstaltungen für die KBM-Ansprechpersonen fortgesetzt. Themen wie Rechtsgrundlagen für den Informationsaustausch, Umgang mit psychisch auffälligen Personen, Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutz und Radikalisierung/Extremismus wurden vermittelt.

Im Rahmen der Veranstaltungen des Kriminalistischen Instituts³³ wurden die Staatsanwaltschaften im Umgang mit Querulanten geschult. Die Schwierigkeiten in der Fallbearbeitung wurden diskutiert und Optimierungsmöglichkeiten in der Zusammenarbeit beleuchtet.

³³ <<https://www.zh.ch/de/direktion-der-justiz-und-des-innern/staatsanwaltschaft/kriminalistisches-institut.html#-1321698530>>.

Zur weiteren Verankerung des Bedrohungsmanagements in der gesamten Kette der Strafverfolgung wurde bei den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (JuWe) ein Pilotprojekt „Ersatzmassnahme therapeutische Behandlung“ gestartet. Der Pilot in diesem neuen Handlungsfeld soll u.a. auch dazu dienen, allfällig neue Instrumente mit Therapieansätzen im Sinne von Anschlusslösungen nach der Inhaftierung zu identifizieren. Der Pilotbetrieb ist bis Herbst 2022 geplant.

Im Umgang mit psychisch auffälligen Personen zeigt sich regelmässig, dass nebst psychiatrischen und/oder psychologischen Unterstützungsleistungen auch solche im (psycho)sozialen Bereich zur Verminderung der Gewaltbereitschaft immens wichtig sind. Sowohl im Stadium polizei-rechtlicher als auch im Rahmen von strafprozessualen Massnahmen manifestiert sich diese Tatsache. Der Dienst Gewaltschutz erbringt aktuell notgedrungen solche Leistungen im Sinne einer weitgefassten präventiv-polizeilichen Gefahrenabwehr. Das eigentliche Know-how in diesem Bereich fehlt jedoch, und diese Tätigkeit zählt nicht zu den originären Kernaufgaben der Polizei. Deshalb wurde die Konzeption eines „Forensischen Sozialdienstes“ (Arbeitstitel) unter Einbezug des Kantonalen Sozialamtes lanciert. Es wird geprüft, inwiefern das bisherige Tandem Modell „Gewaltschutz/Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)“ entsprechend erweitert werden kann. Die Arbeiten sind im Gang.

Ein seit Jahren viel diskutiertes Thema ist die Erweiterung der Unterbringungsmöglichkeiten für psychisch auffällige Personen in gesicherten Einrichtungen. Diesbezügliche Lösungsansätze werden in der Fachkommission³⁴ für die Behandlung und Unterbringung von gewaltbereiten Patienten unter Leitung des Direktors der Klinik für Forensische Psychiatrie der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich erarbeitet. Diese Aktivitäten werden über die aktuelle Legislaturperiode hinaus Zeit in Anspruch nehmen.

Abschliessend zu den Teilprojekten und Umsetzungsvorhaben erscheint die Aufstockung der Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA) erwähnenswert. Mit Beschluss des Regierungsrates vom 31. März 2021 wurde der Betriebsaufwand der FFA für 400-Stellenprozente bewilligt (vormals 260-Stellenprozente).³⁵ Neu beteiligen sich nebst der Gesundheitsdirektion, der Direktion der Justiz und des Innern und der Sicherheitsdirektion auch die beiden Städte Zürich und Winterthur anteilig an der Finanzierung der FFA. Die

³⁴ RRB Nr. 1005/2015.

³⁵ RRB Nr. 338/2021.

FFA gilt weithin als Erfolgsmodell. Deren Leistungen werden auch seitens der Staatsanwaltschaft stark beansprucht und für die Verfahrensführung mit psychisch auffälligen beschuldigten Personen gewinnbringend beurteilt.

VIII. Schlussbemerkungen

„Gemeinsam das richtige tun!“ Dieser wegweisende Leitsatz des Kommandanten der Kantonspolizei Zürich für die Umsetzung der Jahresziele 2021 trifft den Nagel auf den Kopf. Beim Bedrohungsmanagement geht es exakt um diesen Aspekt. Die Früherkennung von Warnsignalen ist der Schlüsselprozess für eine wirksame Prävention.

Das bedeutet, dass Feststellungen über bedrohliches Verhalten keine isolierte Betrachtung eines einzelnen Ereignisses sein darf. Um ein Gesamtbild über eine gefährliche Entwicklung zu erhalten, ist der Informationsaustausch im gesetzlich erlaubten Rahmen unter den Behörden und Institutionen unerlässlich. Unsicherheiten bei Informationsweitergaben sind zu überwinden. Wichtige Hinweise zu Vorboten von Gewaltdelikten müssen an die richtigen Stellen – i.d.R. die Polizei – gelangen.

Ein dreistufiges Kommunikationsmodell gemäss untenstehender Abbildung dient bspw. im Kanton Zürich als wertvolles und bewährtes Hilfsmittel zur Beseitigung von allfälligen Unsicherheiten bei Informationsweitergaben.

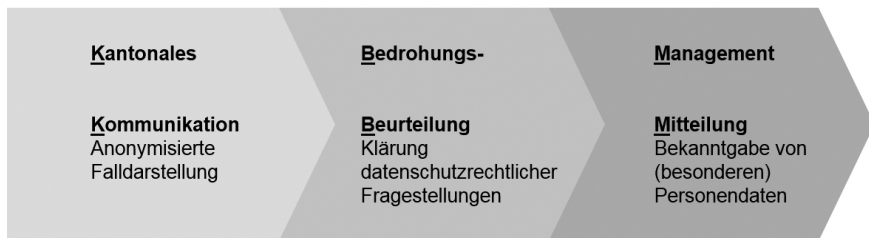


Abbildung 5: Dreistufiges Kommunikationsmodell für Informationsweitergaben beim Bedrohungsmanagement

K = Kommunikation

- Anonymisierte Falldarstellung; Schilderung des Sachverhalts

B = Beurteilung

- Klärung der datenschutzrechtlichen Fragestellungen (welche gesetzlichen Bestimmungen gelten bei vorliegendem Sachverhalt für den Durchbruch der Geheimhaltungspflichten)

M = Mitteilung

- Bekanntgabe von (besonderen) Personendaten nach Klärung der Rechtsgrundlagen

Die Fallbearbeitung bei Gefährdungen durch psychisch auffällige Personen setzt ein gemeinsames Verständnis zum Bedrohungsmanagement trotz unterschiedlicher Aufgaben voraus. Der gemeinsame Nenner besteht darin, dass schwere Gewalttaten verhindert werden sollen. Die Interdisziplinarität ist der Schlüssel zum Erfolg. Sie ermöglicht bei guter Koordination die Einleitung von wirksamen Massnahmen.

Literaturverzeichnis

Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention (2017), Zürich 2017 (zit. Bedrohungsmanagement-Bearbeiter/in, Titel).

Simmler Monika/Markwalder Nora, Lasst uns über Gefährder sprechen, NZZ vom 12. Oktober 2021, <<https://www.nzz.ch/meinung/lasst-uns-ueber-gefahrder-sprechen-ld.1647672>>.

Psychische Störungen und Gewalt

Elmar Habermeyer/Ladina Cavelti

Inhalt

I.	Hintergründe	32
1.	Delinquenzfördernde Faktoren	32
2.	Gewalt und psychische Erkrankung: Monokausale Zusammenhänge oder komplexe Wechselwirkung?	33
II.	Störungsbilder	36
1.	Schizophrenien	36
2.	Depression	37
a)	Häusliche Gewalt und Stalking	38
b)	Das Phänomen männliche Depression	38
c)	Suizidal-homizidale Tatkonstellation	40
3.	Alkoholmissbrauch bzw. -abhängigkeit	40
a)	Alkohol und (häusliche) Gewalt	41
III.	Risikomerkmale/Warnverhalten von Gewalt	42
1.	Risikomerkmale	42
a)	Tätertypologie am Beispiel häusliche Gewalt	42
b)	Kriterienkataloge	43
c)	Warnverhalten	44
d)	Drohungen aussprechen vs. eine Bedrohung sein	46
IV.	Fazit	47
	Literaturverzeichnis	47

Im folgenden Beitrag geht es zunächst um mögliche Zusammenhänge zwischen psychischen Störung und Gewalt. Dann werden einzelne Störungsbilder (Schizophrenie, Depression, Substanzmissbrauch bzw.- abhängigkeit) hinsichtlich potentieller Einflüsse auf Gewalthandlungen betrachtet. In einem nächsten Schritt werden Risikomerkmale vorgestellt und erläutert, wie sich psychisch auffällige Personen mit hohem Gewaltisiko von der durchschnittlichen Patientenpopulation unterscheiden. Im Fazit werden praxisrelevante Schlussfolgerungen gezogen.

I. Hintergründe

1. Delinquenzfördernde Faktoren

Es gibt viele und darüber hinaus auch sehr heterogene Faktoren, die Gewalt begünstigen. Der Hauptfaktor, der Gewalt begünstigt, ist ein männliches Geschlecht. Ein Grossteil der Leser dieser Zeilen gehört also einer Risikoklientel für die Begehung einer Gewalttat an. Das zeigt, dass statistische Zahlen eine hohe Relevanz für grössere Gruppen haben, für den Einzelfall aber relativ wenig Bedeutung haben können.

Weitere, aus Forschung und Praxis bekannte delinquenzfördernde Faktoren sind u.a. das Alter, geringe Empathiefähigkeit, dysfunktionale Problemlösestrategien, starre Denkmuster, Suchtmittelgebrauch (siehe dazu auch [II.3.](#)), das Vorliegen einer psychischen Störung (weshalb dieser Aspekt Thema des Beitrags ist) und fehlende soziale Bezüge bzw. Unterstützung. Einen Überblick über delinquenzfördernde Faktoren gibt Tabelle 1.

Tabelle 1: Delinquenzfördernde Faktoren

Delinquenzfördernde Faktoren

- männliches Geschlecht
- Jugend/junges Erwachsenenalter (<24 Jahre)
- mangelnde soziale Fertigkeiten/Wahrnehmung, soziale Randständigkeit/Desintegration
- geringe Entwicklung von Werten und Moral
- geringe Empathiefähigkeit
- dysfunktionale Problemlösestrategien
- mangelnde Selbstkontrolle, Impulshaftigkeit
- gestörte Emotionsregulation
- Hass, „sadistische“ Persönlichkeit
- anhaltender Autoritätskonflikt
- starre Denkmuster, fehlendes kreatives und kritisches Denken, geringe Selbstreflexion
- Suchtmittelgebrauch
- sexuelle Devianz
- psychiatrische Krankheit, schwierige psychiatrische Behandlung, chronische psychiatrische Erkrankung
- Non-Compliance
- fehlende (kompetente) therapeutische Unterstützung

Psychische Auffälligkeiten sind für das Bedrohungsmanagement relevant, denn es existieren Zusammenhänge zwischen bestimmten Delikten und psychischen Erkrankungen: So haben Peter & Bogerts in einer Studie die Ursachen von Amokläufen erfasst und u.a. die Persönlichkeitsstruktur und psychosozialen Verhältnisse der Täter analysiert, wenn möglich auch unter Einbezug vorhandener psychiatrischen Gutachten.¹ Es handelt sich nur um eine kleine Stichprobe mit 27 Amoktätern, da es glücklicherweise seltene Ereignisse sind.² Dennoch verweisen die Ergebnisse auf eine Relevanz psychischer Störungen, denn 75% der Amoktäter wiesen mindestens eine psychische Störung auf. Mit knapp 30% wurde im Vorfeld bei Amoktätern am häufigsten eine Depression oder Angststörung diagnostiziert (29.6%).³ Psychosen (22%) und Alkoholmissbrauch (15%) waren weitere psychiatrische Vorerkrankungen, die häufiger im Vorfeld diagnostiziert wurden.⁴

Auch das fremdenfeindliche Attentat im Jahre 2020 in Hanau (D) hat nicht nur einen ausländerfeindlichen Hintergrund (was gemeinhin als „politisches Motiv“ bezeichnet wird), denn der Täter litt an einer Schizophrenie, die sich gemäss Gutachten „auf fatale Weise mit Rassismus vermischt hatte“⁵. Aktuell herrscht der Eindruck, dass gerade bei vermeintlich politisch motivierten terroristischen Einzeltätern oftmals auch Störungseinflüsse die Deliktbegehung begünstigen bzw. dass solche Täter unter dem Einfluss von politisch motivierten Taktgebern einfacher zur Begehung solcher Delikte zu manipulieren sind.

2. Gewalt und psychische Erkrankung: Monokausale Zusammenhänge oder komplexe Wechselwirkung?

Die Vorstellung, die wir – und damit ist ausdrücklich auch medizinisches Personal gemeint – über die Zusammenhänge psychische Störungen und Gewalt haben, sind stark monokausal geprägt.⁶ Zumeist wird davon ausgegangen, dass sich mit dem Auftreten der psychischen Erkrankung die Grundpersönlichkeit des Betroffenen komplett ändert und er dann hoch gewalttätig oder irrational handeln wird. Eine solche Konstellation wird z.B. im Buch „Dr. Jekyll and Mr.

¹ Peter/Bogarts, 57 ff.

² Peter/Bogarts, 60.

³ Gemäss Autoren wurden nur Aussagen „über diagnostizierte psychische Probleme“ berücksichtigt.

⁴ Peter/Bogarts, 61.

⁵ Leitlein.

⁶ Arens et al., 329.

Hyde“ von Robert Louis Stevenson dargestellt: Dr. Jekyll ist tagsüber ein angesehener Arzt und in der Nacht ein Werwolf-artiges Monster (Mr. Hyde), das Delikte begeht.

So einfach ist die Sachlage jedoch bei weitem nicht, denn zwischen Gewaltphänomenen und psychischen Störungen bestehen in der Regel sehr komplexe Wechselwirkungen: Psychische Störungen können zwar unmittelbar zu Gewaltphänomenen führen, andererseits kann aber auch das Erleben von Gewalt in Kindheit und Jugend das Entstehen von psychischen Störungen begünstigen und dadurch wiederum zur Gewalt führen. Stress, gerade auch frühkindlicher Stress, kann nämlich das Entstehen oder das Entwickeln psychischer Störungen fördern. Dass frühe Gewalterfahrungen das Risiko gewalttätigen Handelns bei schizophrenen Menschen erhöht⁷, macht deutlich, dass die Prävention häuslicher Gewalt auch einen Beitrag dazu leisten kann, Gewalthandlungen in der Folgegeneration zu verhindern. Auch aus diesem Grunde ist es ausgesprochen wichtig, sich diesem Phänomen im Rahmen des Bedrohungsmanagements zu widmen.

Psychische Störungen wiederum können aber auch zu sozialen Schwierigkeiten oder Konflikten führen und daraus kann eine Gewalthandlung resultieren. Psychosoziale Schwierigkeiten können einen Substanzmissbrauch begünstigen, der dann die Auftretenswahrscheinlichkeit von Konflikten aber auch weiteren psychischen Störungen (z.B. einer Depression) erhöhen kann. Somit sind unterschiedlichste Wechselwirkungen denkbar, die in [Abbildung 1](#) nur grob skizziert sind, die dortige Aufstellung liesse sich über Seiten hinweg fortsetzen.

⁷ Buchanan et al., 698.

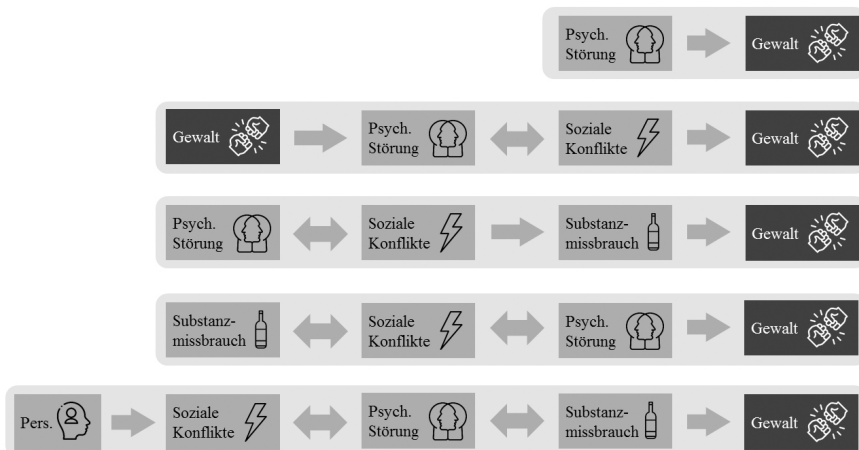


Abbildung 1: Komplexe Wechselwirkungen zwischen psychischer Störung und Gewalt

[Abbildung 2](#) illustriert die vielfältigen Einflussfaktoren angemessener. Zu früheren Zeitpunkten war diese Abbildung, ähnlich wie in [Abbildung 1](#) mit Pfeilen versehen, jedoch sind beim Thema Gewalt nicht immer Entwicklungen relevant, die zielgerichtet in eine Richtung führen, sondern unterschiedliche Einflussfaktoren (wie z.B. die psychische Störung) spielen im Einzelfall, möglicherweise auch zu unterschiedlichen Zeitpunkten eine unterschiedliche Rolle. Ausserdem können peers im Fall der Integration in gewaltbereite Gruppierungen ein Risiko-, aber auch protektives Merkmal sein. Die hier genannten Faktoren sind also in bestimmten Konstellationen unterschiedlich zu gewichten. Psychische Störungen spielen in diesem multifaktoriellen Konzept zwar eine Rolle, diese kann aber nicht von den sozialen Lebensumständen, der Persönlichkeit oder Substanzkonsum getrennt werden (siehe [Abbildung 2](#)). Dazu kommt, dass es sich um dynamische Prozesse handelt, denn das Risiko kann sich in Abhängigkeit von der Effektivität von Behandlungs- und Unterstützungsmassnahmen deutlich verändern. Das Bedrohungsmanagement kann sich daher nicht auf eine sozusagen statische Risikoaussage für den Moment beschränken, sondern auch zukünftige Entwicklungsmöglichkeiten, aber auch -hindernisse und Risiken in Betracht ziehen.

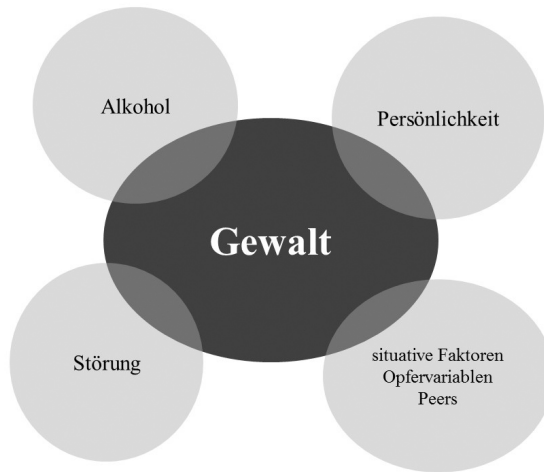


Abbildung 2: Komplexe Verknüpfungen

II. Störungsbilder

Im Folgenden werden einzelne Störungsbilder näher betrachtet und empirische Untersuchungen zum Zusammenhang mit bzw. dem Risiko für Gewalttaten zusammengefasst.

I. Schizophrenien

Schizophrene Erkrankungen sind gekennzeichnet durch sogenannte psychotische Phänomene. Psychotische Phänomene bedeutet, dass Menschen mit dieser Erkrankung nicht in der Lage sind, die Realität adäquat wahrzunehmen. Psychotische Menschen hören und sehen Dinge, die nicht da sind. Dabei spielen zum Teil Stimmen mit bedrohlichem und imperativen Charakter eine Rolle, die Betroffenen Anweisungen geben, ihre Handlungen kommentieren. Sie werden teilweise auch von diesen Stimmen bedroht und sie zeigen häufig Wahnphänomene, also für sie selbst nicht korrigierbare Denkinhalte, wobei das Thema des Wahns häufig eine Verfolgung/Bedrohung ist.

Das Erkrankungsalter liegt in der Regel zu Beginn der dritten Lebensdekade, also in einem Alter, in dem junge Männer ohnehin eine hohe Gewaltbereitschaft aufweisen (siehe [1.1](#)). Es besteht ein erhöhtes Risiko für Gewaltdelikte im Vergleich zur Allgemeinbevölkerung. Gemäss einer Untersuchung handelt es sich um ein 2.6-fach erhöhtes Risiko für Gewaltdelikte im Vergleich zur Kontrollgruppe ohne Schizophrenie. Die Wahrscheinlichkeit, wegen eines Ge-

waltdelikt verurteilt zu werden war in der Gruppe der Schizophrenie-Erkrankten 4.6-fach höher als in der Kontrollgruppe ohne Schizophrenie (10% der Probanden mit Schizophrenie wurden wegen Gewaltdelikt verurteilt im Vergleich zu 2.4% der Probanden ohne Schizophrenie).⁸

Deutlich erhöht wird das Risiko von Gewalthandlungen, wenn psychotrope Substanzen konsumiert werden. Gemäss Short et al. erhöht sich das Risiko für Gewaltdelikte bei Erkrankten mit zusätzliche Substanzproblemen im Vergleich zur Normalbevölkerung auf das 8.6-fache.⁹ Das erhöhte Risiko geht allerdings nicht ausschliesslich auf den Substanzkonsum zurück, sondern hat mit der Grunderkrankung zu tun.

In der Normalbevölkerung liegt das Gewaltrisiko bei 1:12'000, bei Schizophrenen bei 1:2'000.¹⁰ Es ist also erhöht, allerdings machen diese Zahlen aber auch deutlich, dass 1'999 Schizophrene kein Gewaltdelikt verüben. Wenn es uns gelingen würde, Schizophrenie so effektiv zu behandeln oder vielleicht so stark präventiv wirksam sein zu können, dass schizophrene Erkrankungen gar nicht auftreten, dann würden immer noch 93% der Gewaltdelikte in unserer Gesellschaft begangen werden.

2. Depression

Die gemeinsame Nennung von Depression und Gewalthandlungen mag im ersten Augenschein erstaunen. Depression ist eine Thematik, die den Autoren in Hinblick auf Gewalthandlungen erst im Rahmen der Auseinandersetzung mit dem Thema Häusliche Gewalt bewusst wurde. Früher wurde gelehrt, dass depressive Störungen eher kriminoprotektiv wären, und Menschen mit Depressionen keine Delinquenz zeigen. Das trifft für eine Subgruppe depressiver Störungsbilder zu. Es gibt Menschen, die diese Störung sehr stark aus einer biologischen Veranlagung entwickeln und diese Menschen sind dann stark gehemmt und in der Regel schon wegen dieser Antriebsminderung nicht gewaltbereit. Daneben gibt es aber auch depressive Störungsbilder, die sich im Zusammenhang mit lebensgeschichtlichen Belastungen entwickeln und diese haben durchaus ein Gewaltpotential oder sind mit einem erhöhten Gewaltrisiko verbunden.¹¹

⁸ Short et al., 309.

⁹ Short et al., 309.

¹⁰ Müller/Nedopil, 180.

¹¹ De Tribolet Hardy/Habermeyer, 145 f.

In einer grossangelegten skandinavischen Studie wurden 47'158 ambulante Patienten mit Depression untersucht (die Kontrollgruppe, also Probanden ohne Depression, belief sich auf 898'454 Personen).¹² Die Forscher stellten fest, dass jemand mit einer depressiven Erkrankung im weiteren Verlauf – in einem Zeitraum von über 3 Jahren nach Diagnosestellung – eine drei Mal höhere Chance hat Gewalthandlungen zu begehen als die Kontrollgruppe, die untersucht wurde.¹³ Von den untersuchten Männern mit depressiver Erkrankung verübten 3.7% ein Gewaltdelikt, in der Kontrollgruppe waren es 1.2% der Männer.¹⁴ Auch bei der depressiven Erkrankung erhöhen komorbide Suchterkrankungen das Risiko von Gewalt, mehr als jeder sechste Mann (16.3%) mit Depression plus einem Substanzgebrauch verübte im Zeitraum von 3 Jahren nach Diagnosestellung ein Gewaltdelikt.¹⁵

a) *Häusliche Gewalt und Stalking*

Depressive Erkrankung spielen insbesondere im Kontext häuslicher Gewalt, bei Trennungsdelikten und im Verlauf von Stalking-Verhaltensweisen eine Rolle. Bekannt ist, dass bei Stalkern ein signifikanter Zusammenhang besteht zwischen der Diagnose Depression und schweren Gewaltdelikten.¹⁶ Stalker haben zudem ein hohes Suizidrisiko, und bei Suiziden ist oft eine Vorgeschichte mit Depression erkennbar.¹⁷ Depression gilt ausserdem als Risikofaktor für die Ausübung häuslicher Gewalt und insbesondere für die Ausübung schwerwiegender häuslicher Gewalt.¹⁸

Etwa jeder vierte Täter, der seine Partnerin getötet hat, begeht im Nachgang Suizid (24%, bei anderen Tötungsdelikten sind es 6%). Jeder zehnte Täter, der überlebt hat eine diagnostizierte Depression.¹⁹

b) *Das Phänomen männliche Depression*

Ein für das Bedrohungsmanagement besonders relevanter Aspekt depressiver Erkrankung ist das Phänomen der sogenannten „male depression“. Überlegungen zur männlicher Depression haben sich aus den Aktivitäten der „Bünd-

¹² Fazel et al., 224.

¹³ Fazel et al., 228.

¹⁴ Fazel et al., 227.

¹⁵ Fazel et al., 228.

¹⁶ James/Farnham, 436.

¹⁷ McEwan et al., 517 f.

¹⁸ Graham et al., 734.

¹⁹ Belfrage/Rying, 127.

nisse gegen Depression“ entwickelt.²⁰ Diese allgemeinpsychiatrische Präventionsangebote zielen darauf ab, das Risiko von Suizidhandlungen zu reduzieren. Man stellte dabei fest, dass dies die Suizidrate von Frauen reduziert, aber bei Männern keinerlei Veränderung eingetreten ist. Als man analysierte, woran das liegt bzw. liegen kann, kam man zu dem Schluss, dass Männer sich von der Symptomatik, die in den zugehörigen psychoedukativen Programmen adressiert wurde, nicht angesprochen fühlen. Das liegt daran, dass Männer in der Depression eine externalisierende Stressbewältigung und damit auch eine andere Symptomatik zeigen (siehe [Tabelle 3](#) für eine Übersicht): Sie werden unruhiger, konsumieren mehr Alkohol, und dieser Substanzkonsum triggert dann wieder Hemmungsverluste und begünstigt Gewalthandlungen. Relevant ist zudem, dass depressive Männer oftmals auch feindselige und gegenüber Hilfsangeboten zurückweisende Haltungen zeigen.²¹

Tabelle 2: Risikofaktoren für männliche Depression

Risikofaktoren für männliche Depression
Bedrohung des sozialen Status: <ul style="list-style-type: none">- niedriger sozioökonomischer Status- alleinlebend- Scheidung/Trennung- Arbeitslosigkeit

Tabelle 3: Externalisierende Stressbewältigung bei männlicher Depression

Externalisierende Stressbewältigung
<ul style="list-style-type: none">- weniger „depressive Stimmung“- absinkende Leistung- erhöhte Feindseligkeit- erhöhter Alkoholkonsum- erhöhte Agitiertheit (eher ziel- und planlos)- lenken sich von Problemen ab- somatische Beschwerden

²⁰ Möller-Leimkühler, 416.

²¹ Möller-Leimkühler, 417.

Das ist ein Punkt, den man im Kontakt mit Gefährdern auch beachten sollte: Hinter einer abweisenden Haltung mit mangelnder Erreichbarkeit für Gespräche oder Hilfsangebote kann sich vielleicht auch eine depressive Problematik verstecken.

c) *Suizidal-homizidale Tatkonstellation*

In Bezug auf männliche Depression und Gewalthandlungen ist insbesondere auf die sogenannte „suizidal-homizidale Tatkonstellation“ zu achten. Dieser Begriff erfasst die gerade in Trennungssituationen häufige Kombination von Selbsttötungsgedanken mit der Idee, der/die vermeintliche Verursacher*in, den Nebenbuhler oder die ehemalige Partnerin zu töten. Diese Konstellation ist nicht nur bei narzisstischen Krisen, sondern auch bei depressiven Episoden von hoher Relevanz. Ähnliche Konstellationen treten auch im Bereich der „workplace violence“ auf, wenn Menschen das Gefühl haben, sie seien aus dem Beruf/Tätigkeit gemobbt worden und Suizidgedanken formulieren. Dabei wird die Gewalttat als sogenannter letzter Ausweg („last resort“) betrachtet: Der Suizid und die Gewalt (gegenüber anderen, vermeintlich an der Situation schuldigen Menschen) erscheinen dem Täter als der nächste logische, notwendige und *einzige* Schritt, um die eigene Notlage zu beheben.²²

Daher ist es äusserst wichtig, dass bei der Bewertung von bedrohlichem oder besorgniserregendem Verhalten eine zunehmende Verzweiflung oder Bedrängnis der bedrohlichen Person als Warnverhalten aufzufassen. In diesem Fall sollte abgeklärt werden sollte ob ein Suizidrisiko besteht und ob dieses damit verbunden ist, auch andere Menschen zu gefährden.²³

3. **Alkoholmissbrauch bzw. -abhängigkeit**

Alkoholmissbrauch und -abhängigkeit ist nicht nur die häufigste Substanzgebrauchsstörung in unserer Gesellschaft (5% der deutschen Bevölkerung), sondern auch der Faktor, der bei Gewaltdelinquenten am häufigsten gesehen wird.²⁴

In problematischer Weise konsumieren Alkohol drei- bis vier Mal mehr Männer als Frauen (siehe [1.1](#) zum Geschlecht als delinquenzfördernder Faktor). Untersuchungen zeigen dass Alkohol und Gewalt prominent miteinander verknüpfte Phänomene sind: So wurde beispielsweise bei einer Studie festgestellt,

²² Meloy et al., 270 f.

²³ Guldemann/Hoffmann/Meloy, 15 f.

²⁴ De Tribolet-Hardy/Habermeyer, 143.

dass jede vierte begutachtete Person alkoholabhängig war (25.6%).²⁵ In einer Längsschnittstudie traten 86% der abhängigen Probanden strafrechtlich in Erscheinung, in der Kontrollgruppe (ohne Alkoholabhängigkeit) waren es 37%.²⁶ Kaum überraschend ist zudem, dass Alkoholabhängigkeit ein hochsignifikanter Prädiktor ist für rezidivierende Kriminalität.²⁷ Typische Delikte unter Alkoholeinfluss sind Aggressionsdelikte, Gewaltstraftaten und schwere Unfälle.²⁸ Empirisch nachgewiesen wurde, dass bei Studierenden in Trinkversuchen mit zunehmender Alkoholisierung eine Steigerung der Aggressivität folgte.²⁹

a) *Alkohol und (häusliche) Gewalt*

Ein übermässiger Alkoholkonsum ist für das Phänomen der häuslichen Gewalt, sowohl auf Täter- wie auch auf Opferseite, relevant. Das bedeutet, dass häusliche Gewalt häufig damit verbunden ist, dass sowohl Täter als auch Opfer einen Alkoholmissbrauch oder eine -abhängigkeit aufweisen.³⁰ Das Bundesamtes für Gesundheit (BAG) veröffentlichte 2013 eine Studie zum Thema „Gewalt in Partnerschaft & Alkohol“. Bei den Frauen, die die Opferberatung aufsuchten, tranken 43% der Männer Alkohol, in 5% der Fälle tranken beide Alkohol und in 0.6% der Fälle nur die Frau. Bei einem Viertel der untersuchten Paare traten Gewalthandlung und Alkoholkonsum zusammen auf (25%).³¹ Diese Zahlen decken sich auch mit der Evaluation polizeilicher Schutzmassnahmen im Kanton Zürich³²: 25% der Gefährder tranken Alkohol und bei den Gefährderinnen waren es 24%. Zudem ist festzuhalten, dass Alkohol in allen Risikoinstrumenten für häusliche Gewalt aufgeführt wird.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass Menschen mit einer psychischen Erkrankung nicht nur ein im Vergleich zur Normalbevölkerung hohes Deliktrisiko haben, sie haben auch ein deutlich höheres Risiko, Opfer von Gewalt-handlungen zu werden.³³

²⁵ Pillmann et al., 717.

²⁶ Modestin/Berger/Ammann, 396 ff.

²⁷ Stadtland/Nedopil, 659.

²⁸ Soyka, A2735; Müller/Nedopil, 149 f.

²⁹ Pillmann et al., 718.

³⁰ De Tribolet-Hardy/Habermeyer, 143 f.

³¹ Gloor/Meier, BAG, 61 f.

³² Endrass/Rossegger/Urbaniok, 26.

³³ Maniglio, 186; Rodway et al., 129; Teasdale, 529 ff.

III. Risikomerkmale/Warnverhalten von Gewalt

I. Risikomerkmale

a) Tätertypologie am Beispiel häusliche Gewalt:

Im Kontext der häuslichen Gewalt liessen sich idealtypisch verschiedene Risikogruppen definieren (siehe [Tabelle 4](#)): Es gibt Menschen, die häusliche Gewalt isoliert im häuslichen Kontext ausüben, diese werden in der Tätertypologie als „Family Only“ kategorisiert. Solche Menschen zeigen nach Aussen weniger auffällige aggressive Züge als Menschen z.B. Täter mit Borderline-Persönkeitszügen (Tätertypologie: „Dysphorisch/Borderline“ in Tabelle 4). Deren Symptomatik ist wiederum verbunden mit einer verminderten Impulskontrolle, weshalb Täter aus dieser Gruppe typischerweise auch auf dem Arbeitsplatz Auffälligkeiten zeigen oder in anderen Kontexten mit der Justiz in Konflikt geraten. Antisoziale Menschen (in der Tabelle 4 „Generell antisozial“) wiederum sind in der sozialen Interaktion generell problematisch und häufig auch gewaltbereit. Sie verhalten sich im partnerschaftlichen Kontexten nicht sozial angemessener und friedlicher, insbesondere in Konflikten akzentuiert sich das Gewaltisiko. Das Problem bei den antisozialen Menschen ist allerdings vorwiegend die unmittelbare Gewaltanwendung in der Konfliktsituation. Antisoziale Menschen haben relativ unverbindliche Züge, d.h. ein antisozialer Mensch schlägt seine Frau, bekommt ein Rayonverbot, hat drei Wochen später eine neue Partnerin und schlägt auch diese. Er wird die Partnerinnen aber nicht töten, während sich der Borderline- oder dysphore Typus mehr und mehr in einen Beziehungskonflikt hineinbohrt und sich darin verbeisst, was eine pathologische, gelegentlich auch suizidal-homizidal ausgestaltete Entwicklung in Gang bringen kann.

Tabelle 4: Häusliche Gewalt Tätertypologie³⁴

Dimensionen	„Family Only“	Dysphorisch/ Borderline	Generell antisozial
Schweregrad der Gewalt	Gering	Moderat → Hoch	Moderat → Hoch
Generelle Gewalttätig- keit	Gering	Gering → Mo- derat	Hoch
Psychopathologie/ Persönlichkeitsstörungen	Keine Passiv abhängig	Borderline	Antisozial, „psychopathy“
Alkohol/Drogen	Tief → Moderat	Moderat	Hoch
Depression	Gering → Mo- derat	Hoch	Tief

b) *Kriterienkataloge*

Eine relativ simple, aber dennoch zentrale Aussage betreffs Risikomerkmale für Gewaltdelinquenz ist Folgende:

„Vergangenes Verhalten ist der beste Prädiktor für zukünftiges Verhalten.“

Das ist eine auf den ersten Blick banale, aber wichtige Aussage: Wir alle interagieren mit Menschen und verlassen uns darauf, dass die vergangene Erfahrung mit diesen Menschen verlässlich vorhersagt, was sie in Zukunft tut. So wird jeder Leser dieser Zeilen Personen kennen, die mit grosser Regelmässigkeit zu spät zu Terminen/Verabredungen erscheinen. Solch stabile Verhaltensmuster machen Menschen verlässlich und ermöglichen intuitive, allerdings auch erfahrungsbasierte Vorhersagen, die bei einem gut vertrauten Personen in der Regel auch zuverlässig sind.

Wegen des hohen Stellenwerts solcher Verhaltensmuster legen Risikoerfassungsinstrumente, wie der HCR-20 (Historical Clinical Risk-Management-20), ein häufig verwendetes Verfahren um das Risiko zukünftiger Gewalthandlungen zu erfassen³⁵, den Schwerpunkt auf historische Variablen: Menschen, die früher Gewalt angewendet haben, haben ein höheres Risiko für zukünftige Ge-

³⁴ Holtzworth et al., 482.

³⁵ Nitschke/Schmidt, 433.

waltanwendung als Menschen, die früher nicht gewalttätig waren. Gleiches gilt für Menschen, die instabile Beziehungen pflegen, Menschen die schon sehr früh Gewalt angewandt haben und Menschen die Substanzmissbrauch betreiben, usw.³⁶ Ausserdem haben Menschen, die früher nicht kooperierten oder sich nicht an juristische- bzw. Behandlungsaufgaben hielten, ein höheres Risiko dies auch in Zukunft zu tun. All das sind Informationen, die auch für das Bedrohungsmanagement relevant sind.

Zudem stellt sich die Frage, ob und inwiefern jemand Einsicht in die Problematik hat, ob feindselige oder negative Einstellungen imponieren, ob Hass ausgedrückt oder eine übernachhaltige oder gar wahnhaftige Verarbeitung eines Konflikts deutlich wird. Relevant ist auch, ob Behandlungsschritte eingeleitet wurden und wie erfolgreich diese waren.

Ein wichtiger Aspekt im HCR-20 ist die Frage nach den Zukunftsperspektiven. Dabei geht es darum, folgende Variablen zu beurteilen: „Fehlen realisierbarer Pläne“, „destabilisierende Einflüsse“, „Mangel an Unterstützung“, „fehlende Compliance“, „Stressoren“. Diese Dimension ist für das Bedrohungsmanagement von entscheidender Bedeutung: Wie können wir es schaffen, dass die Klienten realistische Pläne für ihre Zukunft haben, sich entwickeln können und Unterstützung akzeptieren? Welche Entwicklungsmassnahmen können wir wie in Gang bringen? Wie können wir die Compliance und Zusammenarbeit verbessern? Wie können wir Stressoren reduzieren? Bei den Stressoren ist immer wichtig zu beachten, dass Menschen mit psychischer Erkrankung bereits unter Alltagsbedingungen massiv unter Stress geraten können. Jemand mit einer schizophrenen Erkrankung, der akustische Halluzinationen wahrnimmt oder unter einem Verfolgungswahn leidet, wird schon kleinere Menschenansammlungen als extreme Belastung wahrnehmen. Mit mehreren hundert Leuten in einem engen Raum oder bei einer Tramfahrt erleben diese Menschen massiven sozialen Stress. Man muss daher überlegen, wie man die Belastbarkeit steigern und Stressoren reduzieren kann.

c) *Warnverhalten*

Ein weiterer wichtiger Punkt der z.B. hinsichtlich der Ausführungsgefahr von Drohungen zu beachten ist, z.B. hinsichtlich Akuität in diesem Kontext ist das sogenannte Warnverhalten. Hierbei handelt es sich um Verhaltensweisen oder Denkstile, die Hinweise darauf geben können, dass jemand eine Aggressionshandlung ausüben wird.

³⁶ Douglas et al., 8 ff.

Dabei gilt es, insbesondere bei Stalkingverhalten, Anzeichen für eine Fixierung der Symptomatik/Problematik zu beachten: Wie intensiv ist die „pathologische“ Beschäftigung mit einer Person/einem Sachverhalt. Hinweise auf eine solche Fixierung ergeben sich durch eine Reduktion des sozialen Funktionsniveaus. Relevante Fragen zielen darauf ab, ob jemand zunehmend bis gar nahezu ausschliesslich damit beschäftigt ist, seine (Ex-) Partnerin zu stalken oder hinterher zu spionieren. Verlässt er seinen Beruf, lässt er sich krankschreiben, um mehr Zeit für diese Beschäftigung zu haben, usw.?

Auch die Identifikation mit einer „Krieger- oder Kämpferidentität“, die Beschäftigung mit Waffen, vor allem wenn das vorher nicht Thema war, ist ein Warnsignal. Gleiches gilt für die idealisierende Beschäftigung mit früheren Attentätern oder Attentaten, sowie für neu auftretendes aggressives Verhalten, das mitunter darin münden kann, dass die eigenen Fähigkeiten, Gewalt anzuwenden, getestet werden.

Von grosser Relevanz betreffend Warnverhalten ist das sogenannte „Leakage“ Phänomen, also die Ankündigung von Gewalthandlungen. „Leakage“ Phänomene können Bekannte und nicht (nur) die Zielperson betreffen. Sie stellen einen, gelegentlich auch unbeholfenen Versuch dar, die Reaktionen des Umfelds auszutesten oder vielleicht auch Hilfe zu erhalten. Solche Ankündigungen kennt man auch bei Suizidversuchen, denn es ist häufig so, dass Menschen Suizidversuche ankündigen. Ähnlich wie im Kontext der Ankündigung von Suizidversuchen sind auch Angaben zur Durchführung von Aggressionshandlungen oder gar deren konkrete Ankündigung ernst zu nehmen und weiter abzuklären. Dabei lohnt es sich zu fragen, was Betroffene von der Umsetzung einer Drohung abhält. Was ist für sie eine Ressource oder etwas, wofür es sich noch lohnt auf Gewalt zu verzichten? Wenn man das weiss, dann weiss man auch, welche Verluste evtl. dazu führen können, dass die Entscheidung anders ausfällt. Dies leitet zu einem bedeutsamen Warnsignal über.

Dabei handelt es sich um das „last resort“ Phänomen (siehe dazu auch [II.2.c](#)): „Ich habe praktisch nur noch eine Handlungsoption, ich bringe mich um und den anderen nehme ich mit“. Das Gefühl Betroffener, gewaltfreie Alternativen ausgeschöpft zu haben, sollte besonders alarmieren. Wenn man im Bedrohungsmanagement um Gerichtsurteile oder Entscheide in einem Sorgerechtsverfahren weiss, die für den Gefährdeten nachteilig sind und zusätzlich wissen, dass seine Handlungsoptionen nun ausgeschöpft sind, sollten sie prüfen, ob dieses Phänomen zum Tragen kommt. Kritisch ist – und auch das kennen wir aus der Suizidforschung – der Aspekt des „Energieschubs“. Dieser kann dadurch entstehen, dass der Ambivalenzkonflikt zwischen „tue ich es?“ oder „tue

ich es nicht?“ gelöst ist, der Entscheid zur Aggressionshandlung ist gefallen, wodurch ein belastender innerpsychischer Konflikt wegfällt und Personen in der Lage sind, wieder aktiver zu agieren.

d) *Drohungen aussprechen vs. eine Bedrohung sein*

Eine Drohung aussprechen bedeutet nicht, eine Bedrohung zu sein. Eine ausgesprochene Drohung zeigt zunächst nur, dass sich die Person mit gewaltsamen Konfliktlösestrategien beschäftigt. Beinhaltet die Drohung Hinweise auf Tagesabläufe der Betroffenen, legt sie nahe, dass die Person über (alltagspraktische) Abläufe Bescheid weiss, was ein Hinweis auf Stalking ist. Je konkreter und je detailhafter die Bedrohung ist, umso mehr Beschäftigung liegt dem zu Grunde und je ernster können sie die Bedrohung nehmen³⁷. Die Drohung ist also immer im Gesamtkontext zu bewerten (siehe [Abbildung 3](#)). Dabei gilt es zu prüfen: Was liegt an komorbiden Störungen vor? Gibt es ein Alkohol- oder Substanzproblem, welches die Hemmungskräfte weiter reduziert? Was ist die soziale Situation? Hat die betroffene Person noch etwas zu verlieren oder hat sie das Gefühl – vielleicht auch nachvollziehbar – dass sie nichts mehr zu verlieren hat, weil sie bspw. arbeitslos oder obdachlos wurde, finanzielle Probleme oder keinen Kontakt zu den Kindern hat?

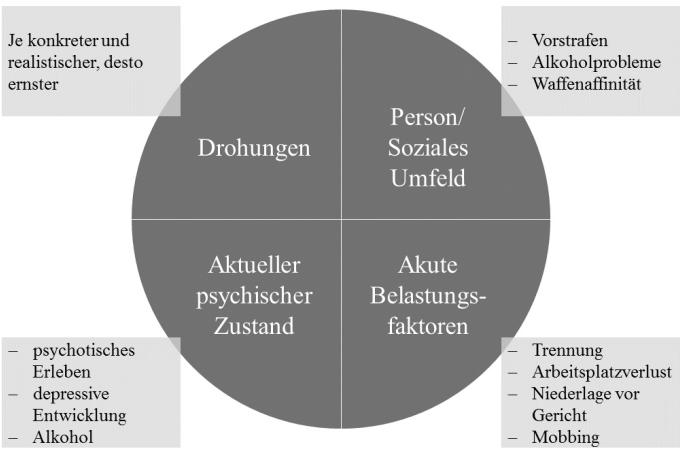


Abbildung 3: Bewertung des Gesamtkontextes

³⁷ O’Toole/Smith, 276 f.

IV. Fazit

Als Fachpersonen müssen sie in ihrer Arbeit wie bei einem Puzzle bestimmte Steine zu einem aussagekräftigen Bild zusammenfügen. Um in der Auseinandersetzung mit einem Menschen ein sehr differenziertes Bild erhalten zu können, sind Informationen aus unterschiedlichsten Quellen wichtig. Letztendlich ist dabei die Wahrnehmung jedes Teammitglieds oder jeder Person, die in Kontakt mit dem Gefährder steht, potentiell bedeutsam. Im Prozess der Risikoerfassung gilt es, diese unvoreingenommen zur Kenntnis zu nehmen und in die Risikobeurteilung einfließen zu lassen. Für diese können auch Informationen zu psychischen Störungen relevant werden, denn sie eröffnen bei Behandlungswilligen Klienten Therapiemöglichkeiten. Bei nicht krankheitseinsichtigen Betroffenen sollte der Versuch unternommen werden, durch die Stärkung eines tragfähigen Helfernetzes Eskalationen zu verhindern. Dies ist natürlich eine sehr komplexe und auch herausfordernde Aufgabe, die man nur in sehr enger Kooperation mit psychiatrisch/psychotherapeutischen Institutionen lösen kann. Daher ist das Bedrohungsmanagement auf die Kooperation mit psychiatrischen Kliniken und Ambulatorien, Einrichtungen der Suchthilfe und Beratungsstellen genauso angewiesen wie die vorgenannten medizinisch-psychotherapeutischen Einrichtungen auf das Bedrohungsmanagement. Wir müssen im Interesse unserer Klienten und der Gesellschaft bzw. potentieller Opfer gemeinsam darum bemüht sein, unser Handeln zu koordinieren, Fehlentwicklungen und Nebengleise zu verhindern und können auf diese Weise gemeinsam einen wirksamen Beitrag zur Prävention schwerwiegender Gewaltdelikte leisten.³⁸

Literaturverzeichnis

- Arens Elisabeth et al., Stigmatisierung von Patienten mit Schizophrenie, Nervenarzt 2009, 329 ff.
- Belfrage Henrik/Rying Mikael, Characteristics of Spousal Homicide Perpetrators: A Study of all Cases of Spousal Homicide in Sweden 1990-1999, Criminal Behaviour and Mental Health 2004, 121 ff.
- Buchanan Alec et al., Correlates of Future Violence in People Being Treated for Schizophrenia, American Journal of Psychiatry 2019, 694 ff.
- De Tribolet-Hardy Fanny/Habermeyer Elmar, Zusammenhänge zwischen psychischen Störungen und Delinquenz, in: Habermeyer Elmar et al. (Hrsg.), Praxishandbuch Therapie in der Forensischen Psychiatrie und Psychologie, München 2022, 139 ff.

³⁸ Vgl. dazu auch De Tribolet-Hardy/Habermeyer, 146 f.

- Douglas Kevin et al., HCR-20 Violence Risk Assessment Scheme: Overview and Annotated Bibliography, Burnaby 2014.
- Endrass Jérôme/Rossegger Astrid/Urbanik Frank, Häusliche Gewalt im Kanton Zürich, Evaluation der polizeilichen Schutzmassnahmen im Kanton Zürich gemäss kantonalem Gewaltschutzgesetz für den Zeitraum der Inkraftsetzung des Gesetzes vom 1. April 2007–31. Dezember 2009, Zürich 2012.
- Gloor Daniela/Meier Hanna, Gewalt in der Partnerschaft und Alkohol, Studie im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit (Vertragsnummer 11.003939), Schinznach-Dorf 2013.
- Graham Kathryn et al., Does the Relationship Between Depression and Intimate Partner Aggression Vary by Gender, Victim–Perpetrator Role, and Aggression Severity?, *Violence and Victims* 2012, 730 ff.
- Guldimann Angela/Hoffmann Jens/Meloy J. Reid, Eine Einführung in die Warnverhalten Typologie, in: Hoffmann Jens/Roshdi Karoline/Von Rohr Hans Rudolf (Hrsg.), *Bedrohungsmanagement – Projekte und Erfahrungen aus der Schweiz*, 88 ff.
- Holtzworth-Munroe Amy/Stuart Gregory, Typologies of Male Batterers: Three Subtypes and the Differences Among Them, *Psychological Bulletin* 1994, 476 ff.
- James David/Farnham Frank, Stalking and Serious Violence, *Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law* 2003, 432 ff.
- Leitlein Hannes, Attentäter war laut Gutachten psychisch krank, *Die Zeit* vom 27. November 2020, <<https://www.zeit.de/gesellschaft/2020-11/anschlag-hanau-attentaeter-psychische-erkrankung-gutachten-rechtsextremismus>>
- Maniglio Roberto, Severe Mental Illness and Criminal Victimization: a Systematic Review, *Acta Psychiatrica Scandinavica* 2009, 180 ff.
- McEwan et al., Suicide among Stalkers, *The Journal of Forensic Psychiatry & Psychology* 2010, 514 ff.
- Meloy J. Reid et al., The Role of Warning Behaviors in Threat Assessment: An Exploration and Suggested Typology, *Behavioral Sciences and the Law* 2012, 256.
- Modestin Jiri/Berger Arthur/Ammann Roland, Mental Disorder and Criminality – Male Alcoholism, *The Journal of Nervous and Mental Disease* 1996, 393 ff.
- Möller-Leimkühler Anne Maria, Männer, Depression und „männliche Depression“, *Fortschritte der Neurologie Psychiatrie* 2009, 412 ff.
- Müller Jürgen Leo/Nedopil Norbert, *Forensische Psychiatrie – Klinik, Begutachtung und Behandlung zwischen Psychiatrie und Recht*, 5., überarbeitete Auflage, Stuttgart 2017.
- O'Toole Mary Ellen/Smith Sharon, Fundamentals of Threat Assessment for Beginners, in: Meloy J. Reid/Hoffmann Jens (Hrsg.), *International Handbook of Threat Assessment*, New York 2014, 272 ff.
- Peter Eileen/Bogerts Bernhard, Epidemiologie und Psychopathologie des Amoklaufes, *Nervenarzt* 2012, 57 ff.
- Pillmann Frank et al., Akute Alkoholwirkung und chronische Alkoholabhängigkeit als Determinanten von Gewaltdelinquenz, *Nervenarzt* 2000, 715 ff.

- Rodway Cathryn et al., Patients with mental illness as victims of homicide: a national consecutive case series, *Lancet Psychiatry* 2014, 129 ff.
- Stadtland Cornelis/Nedopil Norbert, Alkohol und Drogen als Risikofaktoren für kriminelle Rückfälle, *Fortschritte der Neurologie Psychiatrie* 2003, 654 ff.
- Teasdale Brent, Mental Disorder and Violent Victimization, *Criminal Justice and Behavior* 2009, 513 ff.

Evaluation Kantonales Bedrohungsmanagement Zürich

Lorenz Biberstein*

Inhalt

I.	Einleitung	52
1.	Übersicht Bedrohungsmanagements	53
a)	Hintergründe	53
b)	Kernaufgaben	54
c)	Kritik an Bedrohungsmanagements	54
2.	Das Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich	55
a)	Ziele des Bedrohungsmanagements	55
b)	Struktur des KBM ZH	56
aa)	Ansprechpersonen	57
bb)	Spezialisierte polizeiliche Fachstellen	58
cc)	Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)	58
c)	Ablauf im Ereignisfall	59
d)	Gefährderansprachen	60
e)	Datenschutz und Informationsaustausch	61
II.	Evaluation des kantonalen Bedrohungsmanagements	61
1.	Evaluationsziele und Evaluationsgegenstand	61
2.	Vorgehen	64
a)	Befragung der Ansprechpersonen	64
b)	Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern	64
3.	Resultate der Evaluation	65
a)	Befragung der Ansprechpersonen	65
aa)	Kontaktaufnahme mit dem kantonalen Bedrohungsmanagement	66
bb)	Beurteilung der polizeilichen Arbeit im kantonalen Bedrohungsmanagement	67
cc)	Gemeldete Gefährderprofile und Art der Bedrohungssituation	67
dd)	Vernetzung der Ansprechpersonen untereinander	68
ee)	Situation der Ansprechpersonen in ihren Behörden und Institutionen	68
ff)	Fragen zum Datenschutz und Informationsaustausch	70

* Vielen Dank an die Expertinnen und Experten für die Teilnahme an den qualitativen Interviews und den Ansprechpersonen für die Teilnahme an der Onlinebefragung.

b)	Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern	71
aa)	Kurze, niederschwellige Kommunikationswege vs. Datenschutz	71
bb)	Bilaterale Vereinbarungen zum Informationsaustausch	72
cc)	Organisatorische Unschärfen	72
dd)	Heterogenität der Behörden	73
ee)	Unterschiedliche Selbstverständnisse	73
ff)	Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft)	74
gg)	Psychisch auffällige Personen	74
III.	Fazit und Empfehlungen	75
	Literaturverzeichnis	80

I. Einleitung

Aus Studien¹ weiss man, dass Gewalttaten nicht selten Warnsignale vorausgehen, die die Taten ankündigen. Als im August 2011 in Pfäffikon ZH ein Mann seine Ehefrau und die Leiterin des Sozialamtes erschoss, stellte man später fest, dass es im Vorfeld der Tat entsprechende Warnzeichen gegeben hätte. Der Regierungsrat des Kantons Zürich erkannte die Notwendigkeit, die interdisziplinäre Zusammenarbeit unter Behörden und Institutionen zu fördern und zu institutionalisieren, damit solche Warnsignale früher erkannt werden und beschloss den Aufbau eines kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM).²

Das KBM im Kanton Zürich ist seit Anfang 2015 in Kraft und besteht aus einem Netzwerk von Behörden und Institutionen. Koordiniert wird das KBM ZH durch die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich. Ziel ist, dass bei Verdacht auf eine Gewalthandlung entsprechend ausgebildete Personen in den Behörden und Institutionen („Ansprechpersonen“) eine Meldung bei der Polizei platzieren können (entweder bei den lokalen Polizeistellen oder direkt bei einer spezialisierten Fachstelle der drei grossen Polizeikörpers im Kanton Zürich). Diese Spezialist*innen nehmen erste Abklärungen vor und treffen allfällige Sofortmassnahmen.

Speziell an den Fällen, die im KBM ZH behandelt werden, ist, dass sie aufgrund ihrer diffusen, strafrechtlich (noch) nicht fassbaren Konstellation und Komplexität Fachwissen im Bereich Risikoeinschätzung erfordern. Je nach Fallkonstellation können deshalb verschiedene Stellen in der Falleinschätzung involviert sein (z. B. KESB, psychiatrische Kliniken, Staatsanwaltschaft etc.). Spezialisierte Polizist*innen nehmen evtl. sogenannte Gefährderansprachen vor, in

¹ Z. B. Hoffmann/Roshdi, 266.

² Regierungsrat Zürich RRB 659/2012, 12; Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015, 7.

denen mit der gefährdenden Person Kontakt aufgenommen wird. Ziel dieses Gespräch ist es, das Gefährdungspotential genauer einschätzen und ggf. bereits präventiv wirken zu können. Diese Art der präventiven Polizeiarbeit wird denn auch von der Bevölkerung zunehmend erwartet: „Die Bevölkerung erwartet zunehmend, dass die Behörden nicht nur in Notsituationen einschreiten, sondern rechtzeitig vor Gefahren schützen“³.

Die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich beauftragte das Kriminologische Institut der Universität Zürich, das KBM ZH hinsichtlich der internen Abläufe, Prozesse, Strukturen und dem Zusammenspiel der beteiligten Institutionen zu evaluieren (sog. Prozessevaluation; siehe unten, [II.3](#)). Die hier dargelegten Befunde sind dem Evaluationsbericht⁴ entnommen und werden zusammengefasst präsentiert.

I. Übersicht Bedrohungsmanagements

a) Hintergründe

Bedrohungsmanagements sind eine jüngere Entwicklung, die ersten Bedrohungsmanagements wurden erst vor wenigen Jahrzehnten im Ausland entwickelt.⁵ Die ersten Fachbeiträge aus den USA⁶ stammen aus der „Gründerzeit“ der Bedrohungsmanagements.⁷ In der Schweiz wurden Bedrohungsmanagements primär innerhalb der letzten acht Jahre aufgebaut. Alle Bedrohungsmanagements bauen im Kern darauf auf, dass „schwere zielgerichtete Gewalt nicht einfach spontan geschieht, sondern in der Mehrheit der Fälle über einen längeren Zeitplan geplant und dann gut vorbereitet wird“⁸. Dies bedeutet, dass für Aussenstehende oftmals Warnsignale erkennbar sind in der Planungs- und Vorbereitungsphase, was Prävention und die Verhinderung von zielgerichteter Gewalt ermöglicht.

³ <<https://www.kbm.zh.ch/>>.

⁴ Biberstein/Loewe-Baur/Schwarzenegger, 32 ff.

⁵ Wechlin, 7.

⁶ Z. B. Fein/Vossekuil/Holden; Borum et al.; Reddy et al.

⁷ In den USA scheint ein Grossteil der Autoren aus dem Feld des National Threat Assessment Center (NTAC), unter der Führung des Secret Service, zu stammen <<https://www.secret-service.gov/protection/ntac/>>.

⁸ Guldemann/Habermeyer, 29; siehe auch: Meloy et al., 256; Wechlin, 11.

b) Kernaufgaben

Die Kernaufgaben eines Bedrohungsmanagements lassen sich wie folgt beschreiben:⁹

1. *Erkennen*: Warnsignale & risikobehaftetes Verhalten frühzeitig erkennen; die zuständigen Stellen informieren.
2. *Einschätzen*: Relevante Informationen für Gesamtbeurteilung gewinnen & austauschen; erkanntes Risiko/Gefährlichkeit fundiert einschätzen.
3. *Entschärfen*: Fallmanagement durch Fachleute interdisziplinär durchführen, mit abgestimmten Massnahmen das Eskalationspotential entschärfen, gezielt intervenieren.
4. *Evaluierten*: Massnahmen auf ihre Wirkung überprüfen.

c) Kritik an Bedrohungsmanagements

Während kantonale Bedrohungsmanagements allgemein von den beteiligten Behörden und Institutionen begrüsst werden, finden sich insbesondere ausserhalb der kantonalen und kommunalen Behörden ein paar kritische Stimmen. Diese konzentrieren sich primär auf die folgenden Aspekte:

1. *Datenschutz*: Persönliche Informationen von Gefährdern werden von den fallführenden Gewaltschutzstellen gesammelt und gespeichert. Dabei wird moniert, dass dies Personen betreffen kann, die sich strafrechtlich noch nichts zu Schulden haben kommen lassen. Wer bei den jeweiligen Polizeikörpers Zugriff auf diese Informationen hat, muss deshalb klar – und restriktiv – geregelt sein.¹⁰
2. *Verhältnismässigkeit*: Kritisch äussert sich z. B. Capus¹¹ gegenüber Haft wegen Ausführungsgefahr, bevor eine Tat begangen wurde. „Gewiss ist es das Wesen jeder Prävention, etwas zu tun, bevor etwas passiert ist. Aber wir meinen zunehmend früher, es sei etwas passiert, und setzen deshalb noch früher mit präventivem Aktionismus ein“.
3. „*Gefährdungsregister*“: Gefährdende Personen werden je nach Ausgestaltung des Bedrohungsmanagements in Protokollen, Registern etc. gespeichert. Diese Einträge werden – je nach Kanton – bis zu zehn Jahre gespeichert; dies ggf. ohne rechtskräftige Verurteilung der gefährdenden Person.¹² Da die jeweiligen Bedrohungsmanagements auf unterschiedli-

⁹ Kantonspolizei Zürich, 6; Brunner, Praxisbericht, 4 f.; Brunner, Herausforderung, 3.

¹⁰ <<https://www.humanrights.ch/>>.

¹¹ Capus.

¹² Grossenbacher.

chen kantonalen und kommunalen Grundlagen basieren, gibt es keine einheitlich nationale Vorgehensweise und Definition, welche Informationen wie lange gespeichert werden und wer überhaupt als gefährdende Person gilt.¹³

4. *Risikoprognoseinstrumente*: Zur Einschätzung der Gefährlichkeit der Gefährder*innen wird manchmal spezialisierte Software eingesetzt (Octagon, Dyrias, ODARA etc.). Capus¹⁴ moniert hierbei, dass menschliche Verantwortung an Maschinen delegiert werden und befürchtet hierbei Tunnelblick und Kompetenzverluste: „Alles, was die algorithmenbasierte Software bearbeiten soll, muss programmierbar sein. Die Maschine kann nur auswerten, was sie lesen kann. (...) Verarbeitet werden die harten Daten, die weichen bleiben aussen vor. (...) Wenn sich der Algorithmus nur auf die harten Daten stützt, besteht die Gefahr, dass auch die Menschen, die mit ihm arbeiten, diesem Tunnelblick verfallen. Wenn Polizisten, Strafvollzugsbeamtinnen, Bewährungshelfer und Psychiaterinnen sich an diese eingeeengte Wahrnehmung gewöhnen, werden wichtige Informationen vernachlässigt oder gehen verloren“. Capus befürchtet „massive“ Eingriffe in die Menschenrechte des Einzelnen, wenn Algorithmen eine zu hohe Entscheidungskompetenz bekommen.

Zur Kritik an den Risikoprognoseinstrumenten erwidern Noll und Endrass¹⁵, dass ein überwiegender wissenschaftlicher Konsens bestehe, dass eine Summe weniger, aber objektiven Kriterien (z. B. Vorstrafe, Alter oder bestimmte Tatmerkmale) deutlich mit Rückfällen korrelieren und dass Prognosen anhand objektiven Checklisten diesbezüglich klinischen Prognosen von forensischen Psychiatern überlegen seien. Die Intuition und persönliche Erfahrung sei also bei Risikokalkulationen wenig hilfreich.

2. Das Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich

a) *Ziele des Bedrohungsmanagements*

Die spezifischen Ziele des kantonalen Bedrohungsmanagement Zürich lassen sich aus den Beschlüssen des Regierungsrates des Kantons Zürich ableiten.¹⁶

¹³ Schweizerische Kriminalprävention SKPPSC, 8; Radio SRF 1.

¹⁴ Capus.

¹⁵ Noll/Endrass.

¹⁶ Regierungsrat Zürich RRB 659/2012, 11; Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015, 4.

- Verhinderung von Gewalt durch rechtzeitiges Erkennen und Entschärfen von Eskalations- und Gewaltpotential in Situationen, die sich strafrechtlich oft (noch) nicht eindeutig und klar fassen lassen, die aber vielfach Indizien und Vorboten schwerer Gewaltdelikte sind oder sein können
- Interdisziplinäre und enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, auch im Verbund mit anderen Behörden und Institutionen
- Durch geeignete Massnahmen Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie Mitglieder von Behörden und Institutionen sensibilisieren und zu frühzeitigen Anzeigen über Beobachtungen und Feststellungen über auffällige Personen und mögliche bevorstehende Gewaltdelikte zu ermutigen
- Entlastung der Betroffenen in Gefährdungssituationen
- Schaffung eines Fachgremiums für Ad-hoc-Gefährlichkeitsbeurteilungen

Um das Erreichen dieser Ziele zu unterstützen, wurde durch die Kantonspolizei Zürich ein „Leitfaden für Behörden und Institutionen“ erarbeitet und es wurden Informationsveranstaltungen für Vertreter*innen von kommunalen und kantonalen Behörden durchgeführt. Die Behörden und Institutionen haben sodann Ansprechpersonen bestimmt, welche als Schnittstelle zwischen den individuellen Behörden und dem KBM ZH fungieren. Das KBM ZH ist dabei mit vielfältigen Fallkonstellationen konfrontiert: Neben Fällen häuslicher Gewalt sollen vom KBM auch Gewalt am Arbeitsplatz und Radikalisierung und Extremismus erfasst werden.¹⁷

b) Struktur des KBM ZH

Die Struktur des Bedrohungsmanagements im Kanton Zürich ist schematisch in [Abbildung 1](#) ersichtlich. Die grösste Komponente des KBM ZH machen die Ansprechpersonen (siehe unten, [1.2.b\)aa\)](#) aus. Dabei handelt es sich um entsprechend geschulte Personen in kantonalen und kommunalen Behörden und Institutionen, aber auch in grösseren privaten Firmen. Diese Ansprechpersonen treten entweder mit örtlichen Polizeistellen oder direkt mit den entsprechenden spezialisierten Fachstellen der drei grossen Polizeikorps (siehe unten, [1.2.b\)bb\)](#)) im Kanton Zürich in Kontakt, welche im Zentrum des KBM ZH stehen. Weitere Bestandteile des kantonalen Bedrohungsmanagement sind die Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management FFA (siehe unten, [1.2.b\)cc\)](#)) und das Interdisziplinäre Fachgremium IFG, welches eine strategische Führungs-, Beratungs- und Evaluierungsfunktion übernimmt und zusammengesetzt ist aus Vertretern der wichtigsten im KBM ZH involvierten Behörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft, FFA, KESB und Interventionsstelle Häusliche Gewalt IST).

¹⁷ Zeier; Brunner, Herausforderungen, 4.

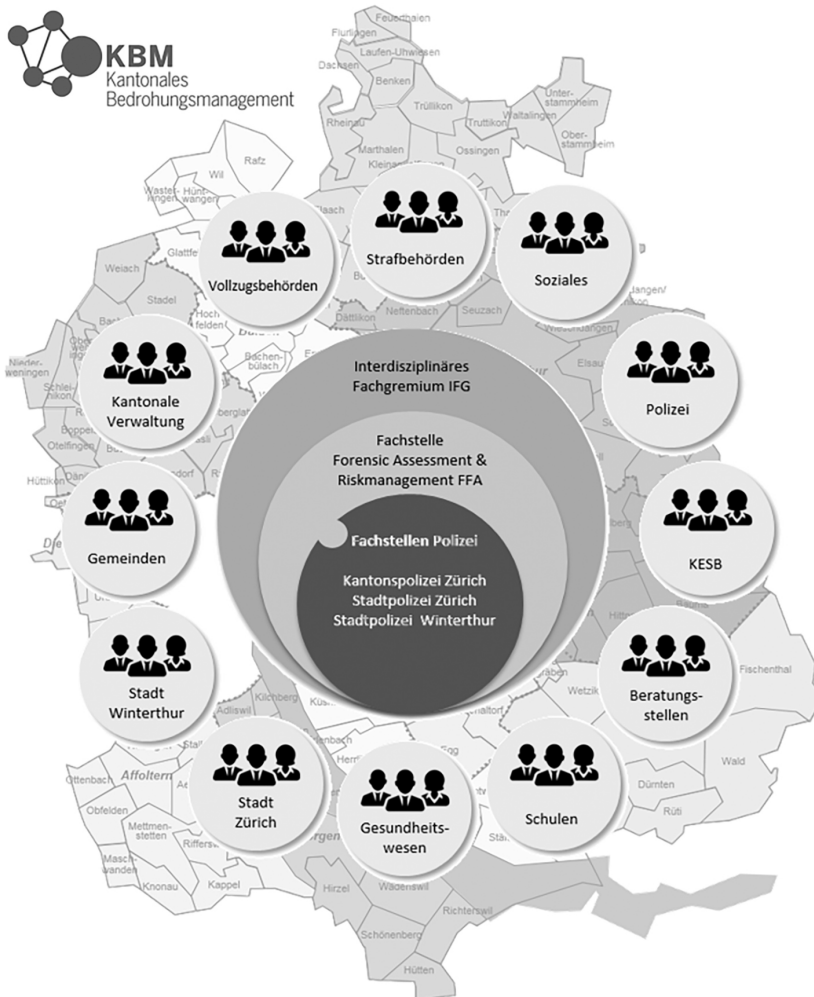


Abbildung 1: Schematische Darstellung des strukturellen Aufbaus des kantonalen Bedrohungsmanagements (Stand: Juni 2019)

aa) Ansprechpersonen

Die Ansprechpersonen übernehmen zwei Funktionen im KBM: Beim Auftreten von bedrohlichem Verhalten bzw. Gefährdungssituationen dienen sie als Kontaktperson innerhalb der Organisation. Sie nehmen eine Erstbewertung der Situation vor und gelangen bei Vorliegen einer substanziellen Drohung an die Polizei; entweder via örtliche Polizeistellen oder direkt an die zuständigen

Fachstellen.¹⁸ Per 2017 umfasste das KBM ZH rund 360 registrierte Ansprechpersonen bei kommunalen und kantonalen Verwaltungsstellen, psychiatrischen Kliniken, Opferhilfe-/Beratungsstellen usw.¹⁹ Die Ansprechpersonen können dabei ihnen zur Verfügung stehende Instrumente nutzen, um einzuschätzen, ob der Vorfall an eine spezialisierte polizeiliche Fachstelle weitergemeldet werden sollte oder ob akut kein Eskalationspotential erkennbar ist und der Fall erst einmal nur lokal in der Behörde/Institution behandelt werden kann.

bb) Spezialisierte polizeiliche Fachstellen

Im Kanton Zürich existieren drei spezialisierte polizeiliche Fachstellen mit Fokus auf Gewaltschutz und Bedrohungsmanagement:

- Kantonspolizei Zürich: Dienst Gewaltschutz²⁰
- Stadtpolizei Zürich: Fachgruppe Bedrohungsmanagement²¹
- Stadtpolizei Winterthur: Gewaltschutz²²

Die beiden Stadtpolizeien sind grundsätzlich für Vorfälle in ihren eigenen Städten zuständig, während die Kantonspolizei das übrige Kantonsgebiet abdeckt. Je nach Verfügbarkeit kann aber z. B. auch die Kantonspolizei im Zuständigkeitsgebiet der Stadtpolizeien einen Fall übernehmen. Grundsätzlich sollen sich die Korps gegenseitig unterstützen, v. a. bei aufwändigeren Gewaltschutzfällen.²³ Die Fachstellen übernehmen sodann die Fallbearbeitung und Koordination und nehmen wo nötig Rücksprache mit der Fachstelle für Forensic Assessment und Risk Management.

cc) Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)

Die FFA stellt im KBM ZH das forensische-psychiatrische Fachwissen zur Verfügung und kann von Polizei, Staatsanwaltschaft oder psychiatrischen Kliniken für vertiefte Gefährlichkeitseinschätzungen und zur Beurteilung geeigneter Interventionsformen in Anspruch genommen werden.²⁴ Um die Abläufe und Wege zu vereinfachen, hat die FFA Arbeitsplätze direkt vor Ort bei den drei

¹⁸ Brunner, Praxisbericht, 22; Polizei Kanton Solothurn, 9.

¹⁹ Brunner, Herausforderungen, 6.

²⁰ <<https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/delikte-praevention/gewalt-extremismus/kantonales-bedrohungsmanagement.html>>.

²¹ <https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/kinder_jugendliche/bedrohungsmanagement.html>.

²² <<https://stadt.winterthur.ch/themen/leben-in-winterthur/sicherheit/gewaltschutz>>.

²³ Kantonspolizei Zürich, 7.

²⁴ Brunner, Praxisbericht, 25; Brunner, Modelle, 10.

grossen Polizeikorps. Die nahe Kooperation hat den Vorteil, dass kurze Berichte und erste Einschätzungen schneller zur Verfügung stehen als ein reguläres Gutachten.²⁵ Bei Bedarf kann die FFA forensische Fachpersonen für Gutachten vermitteln. Ein Einbezug der FFA wird unter anderem empfohlen bei:²⁶

- Verdacht auf hohes Risiko oder Unsicherheiten bezüglich Risiko
- Verdacht auf bzw. Vorliegen einer psychischen Erkrankung, risikorelevante Persönlichkeitsmerkmale
- Eskalation oder Veränderung im Verhalten/Kommunikation
- Stressoren und/oder Verlust von Ressourcen

Die Fachstelle ist der Gesundheitsdirektion (via Psychiatrische Universitätsklinik) unterstellt, wird aber zu gleichen Teilen finanziert durch die Gesundheitsdirektion, die Direktion für Justiz und Inneres und die Sicherheitsdirektion.²⁷

c) *Ablauf im Ereignisfall*

Die Mitarbeitenden in den Behörden/Institutionen sollen das bedrohliche Verhalten erkennen und bei Anlass zu ernsthafter Sorge eine Mitteilung an die interne Ansprechperson machen. Die Ansprechperson dient als Schnittstelle zur Polizei und soll den Vorfall bewerten und beurteilen und ggf. eine Meldung an entweder eine örtliche Polizeistelle oder direkt an die zuständige spezialisierte polizeiliche Fachstelle vornehmen. Die Kontaktaufnahme mit den Fachstellen – entweder durch die Ansprechpersonen oder die Frontpolizei – erfolgt normalerweise via Telefon, via E-Mail oder persönlich.²⁸ Die Fachstellen schätzen die Situation genauer ein, holen evtl. weitere Informationen ein (VOSTRA-Auszug, Einbezug FFA, Abklärung, ob die Person einen Waffenerwerbsschein beantragt hat etc.) und intervenieren und beraten falls nötig (z. B. mit einer Gefährderansprache, siehe unten, [1.2.d](#)). Weiter stehen der Polizei verschiedene Risikoeinschätzungsinstrumente zur Verfügung, um den Fall zu beurteilen. Dabei werden je nach Konstellation verschiedene Instrumente verwendet (z. B., ob es sich um einen Fall häuslicher Gewalt handelt oder um Gewalt am Arbeitsplatz oder an Schulen).²⁹

²⁵ Guldimann/Habermeyer, 11.

²⁶ Guldimann/Habermeyer, 6.

²⁷ Guldimann/Habermeyer, 4, siehe auch <<https://www.kbm.zh.ch/kbm-organisation/forensic-assessment-und-risk-management/fachstelle-forensic-assessment-ffa/>>.

²⁸ Kantonspolizei Zürich, 8.

²⁹ Müller, 103.

d) Gefährderansprachen

Die Gefährderansprache wurde mit der Etablierung des KBM ZH neu eingeführt. Gemäss einem Bericht des Bundesrates zum Bedrohungsmanagement hat sich diese „als zielführende und effektive Interventionsform etabliert. Der persönliche Kontakt ermöglicht das Erkennen von massgeblich relevanten Risiko- und Schutzfaktoren. Augenscheine vor Ort lassen auch klarer erkennen, ob die Ursache des bedrohlichen Verhaltens in der aktuell vorherrschenden Situation oder in der Persönlichkeit der gefährdenden Person liegt. Diese Erkenntnisse sind Voraussetzungen für fundierte Risikoeinschätzungen und ein zielführendes Fallmanagement“³⁰. Die Ansprachen dienen als Ergänzung zu anderen Prognoseinstrumenten und „helfen massgeblich, die jeweiligen Risiko- und Schutzfaktoren herauszuschälen und zu spüren, wie eine Person ‚tickt‘“³¹. Dem Gefährdenden wird in der Ansprache unterbreitet, dass die Polizei die Situation kennt, die bedrohende Person ernst genommen wird und dass alle notwendigen Massnahmen zur Verhinderung einer ggf. drohenden Gefahr durchgeführt werden. Die Gefährdenden werden am Anfang des Gesprächs darauf hingewiesen, dass keine Mitwirkungspflicht besteht, da es sich um ein polizeipräventives Gespräch und keine Strafuntersuchung handelt. Die Kernbotschaft an die gefährdende Person ist, strafbares Verhalten zu unterlassen. Ziele der Gefährderansprache sind nach Schmid:³²

- Gefahrenabwehr
- Informationsgewinnung für Folgehandlungen
- Anonymität entziehen
- Soziale Isolation durchbrechen
- Neutraler Ansprechpartner sein
- Vertrauensbildung und Beziehung aufbauen
- Verhaltensbeeinflussung
- Mobilisierung „risikominimierender“ Ressourcen
- Präsenz zeigen
- Unterstützungsmöglichkeiten aufzeigen

³⁰ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Feri 13.3441 vom 13.06.2013, Bedrohungsmanagement, insbesondere bei häuslicher Gewalt, 19.

³¹ Brunner, Herausforderungen, 8.

³² Schmid, 2.

e) *Datenschutz und Informationsaustausch*

Für ein effizient funktionierendes Bedrohungsmanagement werden die Datenbeschaffung und der gegenseitige Informationsaustausch vorausgesetzt. Wenn dies ohne die Zustimmung der betroffenen Personen geschieht, kann das Recht auf informelle Selbstbestimmung verletzt werden, „es sei denn es liegen eine gesetzliche Grundlage für den Datenaustausch und die anderen Voraussetzungen für eine zulässige Einschränkung von Grundrechten vor“³³. Gemäss Bericht des Bundesrates zum Bedrohungsmanagement³⁴ sind „die Rechtsgrundlagen für die Weitergabe von Informationen (...) davon abhängig, ob ein strafbares Verhalten vorliegt oder das bedrohliche Verhalten nicht strafbar ist“. Ist das bedrohliche Verhalten nicht strafbar, „kommen Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz zum Datenaustausch zum Tragen“. Speziell erwähnt werden soll hier die Wegleitung der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, welche speziell auf den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken im Zusammenhang mit gewaltbereiten Personen ausgerichtet ist.

Brunner sagt dazu: „Der Spagat besteht darin, dass auf der einen Seite sensible Daten einer betroffenen Person durch die Auflage der Geheimhaltung zu schützen sind, auf der anderen Seite aber das Erfordernis besteht, interdisziplinär für Sicherheit zu sorgen, was den Austausch von geschützten Daten in einem gewissen Rahmen erfordert“³⁵. Auf diese Problematik wird denn auch in der Wegleitung zum KBM ZH spezifisch eingegangen und ein stufenweises Vorgehen präsentiert. Wichtig ist vor allem für die Ansprechpersonen, dass die Angst vor einer allfälligen Datenschutzverletzung nicht dazu führt, auf eine Gefährdungsmeldung zu verzichten.³⁶

II. **Evaluation des kantonalen Bedrohungsmanagements**

1. **Evaluationsziele und Evaluationsgegenstand**

Es gibt verschiedene Wirkungsstufen von Programmen, auf welchen Evaluationen ansetzen können. Um den eigentlichen Impact des kantonalen Bedrohungsmanagements zu messen, nämlich das Verhindern von Gewaltdelikten, wäre eine Ergebnisevaluation angezeigt. Aus methodischen Gründen ist eine

³³ Bericht Bundesrat, Bedrohungsmanagement, 27 f.

³⁴ Bericht Bundesrat, Bedrohungsmanagement, 18.

³⁵ Brunner, Herausforderungen, 6.

³⁶ Brunner, Herausforderungen, 7.

solche jedoch wenig zielführend. Stattdessen soll der Fokus der Evaluation auf den Prozessen liegen (sog. Prozessevaluation)³⁷. Unter Prozessevaluationen versteht man Evaluationen, die sich auf die internen Dynamiken sowie die aktuelle Umsetzung eines Programms konzentriert und seine Stärken und Schwächen analysiert. Dieser Ansatz schaut also insbesondere auf Aktivitäten/Interventionen, Verfahren, Praktiken und Organisationsformen, weniger auf die Resultate des Programms.

Als allgemeine leitende Evaluationsfragen wurden die folgenden Fragen formuliert:³⁸

- Hilft das KBM ZH, den Informationsfluss zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren zu verbessern?
- Ist der notwendige Datenaustausch für das KBM ZH hindernisfrei möglich?
- Sind die relevanten Kommunikationswege bekannt?
- Genügen die vorhandenen rechtlichen Grundlagen für den Informationsaustausch den Anforderungen des KBM ZH?

Beim kantonalen Bedrohungsmanagement Zürich kann zwischen zwei Evaluationsbereichen unterschieden werden (siehe [Abbildung 2](#)):

1. Evaluationsbereich „Ansprechpersonen, örtliche Polizeistellen und/oder spezialisierte Fachstellen Polizei“. Hier interessieren die folgenden Aspekte:
 - Die Strukturen und Abläufe zwischen den Ansprechpersonen und den örtlichen Polizeistellen und/oder den spezialisierten Fachstellen Polizei.
 - Die Grundlagen, Rechte und Pflichten (und Kenntnisse derselben) für den Daten- und Informationsaustausch zwischen den Ansprechpersonen und/oder den örtlichen Polizeistellen und den spezialisierten Fachstellen Polizei.
 - Rolle, Ausbildung und Organisation der Ansprechpersonen.

Die interessierenden Fragestellungen im Bereich der Ansprechpersonen und den örtlichen Polizeistellen und/oder den spezialisierten Fachstellen Polizei werden mittels einer online-Befragung beantwortet (zur Methodik siehe unten, [II.2.a](#)).

³⁷ Rüefli, 63.

³⁸ Bortz/Döring, 103.

2. Evaluationsbereich „Spezialisierte Fachstellen Polizei und weitere Akteure“:

- Dazu gehören neben den spezialisierten Fachstellen Polizei die folgenden Akteure (Leistungserbringer/-bezüger): Regionalpolizei, Interdisziplinäres Fachgremium, Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft, Zwangsmassnahmengericht, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und Psychiatrische Kliniken.
- Von Interesse sind einerseits Aspekte der Zusammenarbeit mit den spezialisierten Fachstellen Polizei (Wo gibt es Berührungspunkte und Zusammenarbeit, was wird von der Zusammenarbeit erwartet, was könnte verbessert werden, wo profitieren die Akteure von der Zusammenarbeit?) und andererseits die Zusammenarbeit der Akteure unter sich (Wo findet eine Vernetzung der Akteure statt, wo gibt es einen regelmässigen Austausch? Ist dieser nur fallbezogen oder allgemeiner Art?)

Für die Beantwortung der spezifischen Fragen im Bereich spezialisierte Fachstellen Polizei und weitere Akteure werden qualitative Interviews durchgeführt (siehe unten, [II.2.b](#)).

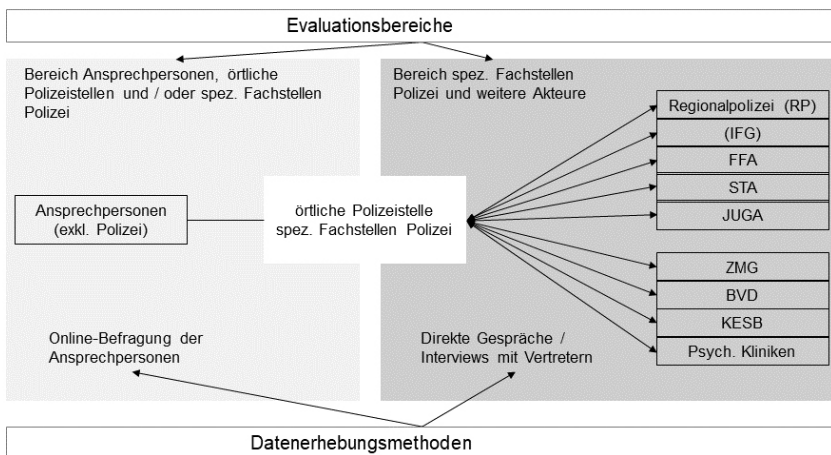


Abbildung 2: Evaluationsbereiche und Datenerhebungsmethoden

2. Vorgehen

a) *Befragung der Ansprechpersonen*

Um die Evaluationsfragen aus dem Teilbereich „Ansprechpersonen und örtliche Polizeistellen und/oder spezialisierte Fachstellen Polizei“ zu beantworten, wurde eine online-Befragung der Ansprechpersonen im Kanton Zürich durchgeführt. Die Grundgesamtheit bestand aus sämtlichen beim KBM ZH registrierten Ansprechpersonen. Durch die Präventionsabteilung der Kantonspolizei wurde eine Liste sämtlicher registrierter Ansprechpersonen, inkl. Name, Vorname und E-Mail-Adresse zur Verfügung gestellt. Zudem verfasste die Präventionsabteilung ein Empfehlungsschreiben zur Teilnahme an der Studie und informierte in einem Newsletter an die Ansprechpersonen über die bevorstehende Befragung. Insgesamt konnten 520 Personen gültig per E-Mail kontaktiert und eingeladen werden (bereinigtes Gesamtsample), woraus 340 komplette resultierten (Beendigungsquote 65.4%). Die Befragung dauerte vom 28. Juni (Versand der 1. Einladung) bis 31. August 2019, wobei am 18. Juli eine erste und am 14. August eine zweite Erinnerung versandt wurde.

b) *Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern*

Neben der Befragung der Ansprechpersonen sollte auch die Perspektive und Erfahrung der Stellen, die mit den spezialisierten Fachstellen der Polizei bei einer Fallbehandlung in Kontakt sind (und nicht als selbst von Gewalt oder Drohung betroffene Stelle) einholt werden (die so genannten „Leistungserbringer und -bezügern“; siehe oben, [II.3](#)). In Tabelle 1 sind die durchgeführten qualitativen Interviews ersichtlich, die Interviews wurden mündlich anhand eines Leitfadens durchgeführt und aufgezeichnet. Anschliessend wurden die Gespräche transkribiert und ausgewertet.

Tabelle 1: Durchgeführte Interviews Bereich „Leistungserbringer und -bezüger“

Institution	Funktion
Regionalpolizei	Chef Regionalpolizei Winterthur/Weinland
Fachstelle Forensic Assessment	Leiterin Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management
Staatsanwaltschaft	Leitender Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich
Jugendanwaltschaft	Oberjugendanwalt
Zwangsmassnahmengericht	Mitglied der Gerichtsleitung BGZ Stv. Vorsitzender 10. Abteilung BGZ
Bewährungs- und Vollzugsdienste	Leitung Vollzug 3; BVD
Kindes- und Erwachsenen-schutzbehörde	Präsident KESB Bezirk Pfäffikon Präsident KESB Bezirk Meilen
Psychiatrische Klinik	Risk Manager; Clenia Schlössli Oetwil am See Leiter Zentrum für Integrative Psychiatrie und Zentrum für Akute Psychische Erkrankungen/Chefarzt; PUK

3. Resultate der Evaluation

a) Befragung der Ansprechpersonen

Es haben insgesamt 340 Ansprechpersonen den online-Fragebogen abgeschlossen, wovon 132 weiblich (38.8%) und 208 (61.2%) männlich sind. Im Vergleich zur Grundgesamtheit aller angeschriebenen Ansprechpersonen mit 46.1% Frauen und 53.9% Männern sind somit Frauen in der Stichprobe leicht untervertreten. Die meisten Befragten (37.2%) sind zwischen 50 und 59 Jahre alt, 47.9% der teilnehmenden Ansprechpersonen geben an, im oberen Kader zu arbeiten. Dies macht insofern Sinn, als dass die Ansprechpersonen ihre Behörde und die internen Abläufe, Prozesse und Mitarbeitenden von Vorteil

gut kennen. Gefragt nach dem Arbeitsbereich, gaben die teilnehmenden Ansprechpersonen am häufigsten „Soziales“, „Gemeindeverwaltung“ und „Gesundheitsbereich“ an.

Es kann unter Umständen davon ausgegangen werden, dass bei der Teilnahme an der Befragung ein gewisser Selbstselektionseffekt besteht, also Ansprechpersonen mit Erfahrungen mit dem KBM ZH zumindest Interesse daran eher teilgenommen haben. Für die Interpretation der Resultate bedeutet dies, dass z. B. die angegebenen Meldungen an das KBM eher überrepräsentiert sind.

aa) Kontaktaufnahme mit dem kantonalen Bedrohungsmanagement

Die Ansprechpersonen wurden als erstes gefragt, wie häufig sie das KBM ZH seit 2015 kontaktiert hatten. Dabei gaben 40.3% an, in den letzten fünf Jahren schon einmal eine Meldung/Anfrage an das KBM ZH gerichtet zu haben. Von den 137 Ansprechpersonen, die schon einmal eine Meldung/Anfrage an das KBM ZH gemacht haben, haben dies 24.1% einmal gemacht, 19% zwei Mal und 16.8% drei Mal. Die Mehrheit der an der Befragung teilnehmenden Ansprechpersonen hatte also seit 2015 noch keinen direkten Kontakt mit dem KBM ZH.

Als zweites wurden die Ansprechpersonen gefragt, über welchen Kanal sie mit welcher polizeilichen Stelle schon Kontakt hatten. Der örtliche Polizeiposten wurde in Zusammenhang mit dem KBM ZH am häufigsten telefonisch kontaktiert. Die persönliche Kontaktaufnahme, resp. per Mail wurde nur sehr selten gemeldet, was der Erwartung entspricht, da es sich bei den entsprechenden Vorfällen wohl häufiger um dringendere Anlässe handelt und nur per Telefon schnell genug eine Antwort zu erwarten sein dürfte. Auch bei den Kontaktaufnahmen mit der Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich zeigt sich, dass dies am ehesten per Telefon geschieht. Auch hier werden das E-Mail und das „Formular Erstinformation“ seltener benutzt, was ebenfalls auf die Geschwindigkeit der Kontaktaufnahme und allfälligen Rückmeldung zurückzuführen sein dürfte. Ein weiterer Faktor dürfte zudem die Einfachheit des telefonischen Austausches sein. Das gleiche Muster zeigt sich bei der Fachstelle Bedrohungsmanagement der Stadtpolizei Zürich und der Fachstelle Gewaltschutz der Stadtpolizei Winterthur. Wurde im Rahmen des KBM ZH eine Polizeistelle direkt über die Telefonnummer 117 kontaktiert, handelte es sich in den meisten Fällen um eine akute Bedrohung oder einen Notfall.

bb) Beurteilung der polizeilichen Arbeit im kantonalen Bedrohungsmanagement

Die Ansprechpersonen wurden weiter über ihre Wahrnehmung der polizeilichen Arbeit im Rahmen des KBM ZH befragt. Die Befunde beschränken sich somit naturgemäss auf diejenigen Personen, die bereits einmal Kontakt hatten mit der Polizei im Rahmen des KBM ZH. Bei der Beurteilung der polizeilichen Arbeit überwiegen klar die positiven Einschätzungen: Egal über welchen Kanal eine Kontaktaufnahme mit der Polizei erfolgte, und egal um welche Stelle es sich dabei handelte: Die polizeiliche Arbeit wurde in über 80% der Fälle als sehr gut oder eher gut eingestuft. Wurde eine Kontaktaufnahme negativ beurteilt, lag das am häufigsten daran, dass sich die betroffenen Ansprechpersonen nicht ernst genommen fühlten von den Polizeibeamtinnen und -beamten.

cc) Gemeldete Gefährderprofile und Art der Bedrohungssituation

Neben der Art der Kontaktaufnahme wurde auch der Grund für die Kontaktaufnahme mit einer polizeilichen Stelle erhoben. Dabei konnten die folgenden Gefährderprofile angegeben werden:³⁹

- Aggressive (wütende) Person
- Psychisch auffällige Person (Psychoterror)
- Drohung
- Waffendrohung/Waffenbesitz
- Suiziddrohung/Suizid
- Stalking
- Sexuelle Belästigung

Die Konstellation konnte angegeben werden mit „Ich wurde durch Klientel persönlich gefährdet“, „Ich erfuhr, dass die Klientel eine Drittperson gefährdet (z. B. Partner/in) hat“ oder „Ich erfuhr durch die Klientel, dass eine Drittperson durch eine weitere Drittperson gefährdet wurde“. Dabei zeigte sich, dass „Ich erfuhr, dass die Klientel eine Drittperson gefährdet (z. B. Partner/in) hat“ bei allen Gefährderprofilen am häufigsten auftritt. Das heisst, eine direkte Gefährdung der Ansprechpersonen war nicht der häufigste Grund für eine Meldung an das KBM ZH. Unter den Gefährderprofilen wurden die Drohungen am häufigsten genannt, gefolgt von aggressiven (wütenden) Personen und den psychisch auffälligen Personen. Bei allen Bedrohungssituationen zeigt sich, dass diese am häufigsten ein- oder zweimal erlebt wurden, häufigere Vorfälle wurden nur vereinzelt genannt.

³⁹ Kategorien gebildet anhand der RISK-Checklisten unter <<https://www.kbm.zh.ch/kbm-organisation/leitfaden/checklisten-risk/>>.

dd) Vernetzung der Ansprechpersonen untereinander

Über 60% der befragten Ansprechpersonen beurteilen ihre Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen als „sehr gut“ oder „eher gut“. Als Gründe für eine negative Beurteilung der Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen wurde v. a. genannt, dass zu wenig Kontakt mit anderen Ansprechpersonen bestehe oder keine Vernetzung stattfinde. Die Gründe für den fehlenden Kontakt sind zweiseitig: Einerseits geben einige Ansprechpersonen an, sich nie darum bemüht zu haben, andererseits kritisieren andere den Mangel an Möglichkeiten zum Austausch. Hier könnte also ein organisierter Austausch (durch das KBM ZH) den Ansprechpersonen eine entsprechende Möglichkeit bieten.

Knapp 60% der befragten Ansprechpersonen würden sich jedoch eine verbesserte Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen im KBM ZH wünschen.⁴⁰ Die Vorschläge und Erwartungen der Ansprechpersonen nach möglichen Vernetzungsformen gehen zum Teil weit auseinander. Die häufigsten Vorschläge lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- „Best practice“-Austauschgruppen
- Regelmässiger (jährlicher) Austausch in Fach-/Qualizirkeln
- Erfahrungs- und Gedankenaustausch
- (Regionale) Vernetzung mit anderen Stellen aus gleichem Tätigkeitsbereich

Etwas mehr als die Hälfte der befragten Ansprechpersonen (55.6%) pflegt einen regelmässigen Austausch mit Ansprechpersonen aus anderen Behörden. Diese lassen sich in die folgenden drei Gruppen zusammenfassen:

- Fallbezogener, spezifischer Austausch mit anderen beteiligten Stellen
- Informeller Austausch mit persönlich bekannten Personen anderer Stellen
- Treffen an organisierten Tagungen & Workshops

ee) Situation der Ansprechpersonen in ihren Behörden und Institutionen

Die teilnehmenden Ansprechpersonen wurden weiter zu ihrer Funktion als Ansprechperson in ihrer Behörde befragt. In 31.5% der Fälle wiesen die befragten Behörden nur eine einzige Ansprechperson auf, in 29.9% zwei, in 10.6% drei Ansprechpersonen. Lediglich 7.4% der befragten Ansprechpersonen hatten aber das Gefühl, es brauche mehr Ansprechpersonen in ihrer eigenen Behörde. Der häufigste genannte Grund für ein Bedürfnis nach mehr Ansprechpersonen bezieht sich auf Stellvertretungen; diese seien bei Abwesen-

⁴⁰ Es findet sich dabei kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen einer früheren Meldung ans KBM ZH und dem Wunsch nach einer verstärkten Vernetzung unter den Ansprechpersonen.

heit schlecht oder gar nicht geregelt. Gleichzeitig haben aber auch 57.1% der befragten Ansprechpersonen eine permanente Vertretung bei einer Abwesenheit organisiert.

Befragt nach der *Bekanntheit des KBM ZH* in der eigenen Behörde, gaben 45.3% an, das KBM sei in ihrer Behörde sehr oder eher bekannt, 32.1% sagten, das KBM sei teils-teils bekannt. 22.6% sind der Ansicht, das KBM sei in ihrer Behörde sehr oder eher unbekannt. Als Grund für die Unbekanntheit des KBM ZH wurde am häufigsten entweder das Fehlen von Informationen für Mitarbeitende genannt oder das KBM war bis anhin nicht benötigt worden, da sich in der Behörde keine kritischen Vorfälle ereignet hatten.

Insgesamt sind 56.8% der Befragten der Ansicht, ihre *Funktion als Ansprechperson* des KBM sei innerhalb der eigenen Behörde sehr oder zumindest eher bekannt, 24.4% meinen, ihre Funktion sei teils-teils bekannt und 18.8%, sie sei sehr oder eher unbekannt. Die Gründe für die negative Einschätzung der Bekanntheit konzentrieren sich primär auf die fehlenden Vorfälle, die einen Kontakt mit dem KBM überhaupt notwendig gemacht hätten. Von den 340 befragten Ansprechpersonen haben 59.1% schon einmal aktiv ihre Mitarbeitenden über ihre Rolle als Ansprechperson im KBM ZH informiert. Dies geschah am häufigsten in Form von internen Schulungen, (Abteilungs-)Rapporte & (Team-)Sitzungen, direkten mündlichen Gesprächen mit Mitarbeitenden und Informations-Mails.

Gefragt nach der Einschätzung ihrer eigenen Qualifikation zur Ansprechperson, schätzten die Ansprechpersonen diese zu 51.8% als „sehr gut“ oder „eher gut“ ein, 32.9% als „teils-teils“. Hier gibt es allenfalls noch Verbesserungspotential; v. a. wenn man die Begründungen für die negativen Beurteilungen anschaut: Verschiedentlich wird moniert, dass die Ansprechpersonen keine Ausbildung bekommen hätten oder dass es keine Repetition der Ausbildung gäbe. Dies scheint für die Ansprechpersonen z. T. ein Bedürfnis zu sein.

Bei der Beurteilung der Kriterien für die eigene Qualifikation als Ansprechperson zeigen sich grössere Unterschiede: Während beim Kriterium „Kenntnisse der eigenen Behörde“ über 90% der befragten Ansprechpersonen angeben, sehr oder eher gut qualifiziert zu sein, sind es beim Kriterium „Eigene zeitliche Ressource, um anfallende Aufgaben erledigen zu können“ nur noch 47.4%. Auch das Kriterium „Zeitliche Präsenz und Ansprechbarkeit“ schneidet schlechter ab. Dies dürfte ein Hinweis darauf sein, dass sich die befragten Ansprechpersonen meistens zwar gut qualifiziert fühlen als Ansprechperson, aber ein Problem darin sehen, die nötigen zeitlichen Ressourcen für die Aufgaben aufzubringen.

Weiter üben etwas mehr als 60% freiwillig die Funktion Ansprechperson aus, 26.8% haben die Funktion beim Stellenantritt von einem Vorgänger/einer Vorgängerin übernommen. Von den Ansprechpersonen, die die Funktion von einer Vorgängerperson übernommen haben, haben lediglich 25.8% eine Instruktion vom Vorgänger bekommen. Von den 91 Personen, die die Funktion Ansprechperson beim Stellenantritt übernommen haben, geben 36.3% an, dass sie sich freiwillig als Ansprechperson zur Verfügung gestellt hätten, während es bei denjenigen Personen, die die Funktion nicht beim Stellenantritt übernommen haben, 71.1% sind. Dies kann darauf hindeuten, dass neu in eine Behörde eintretende Personen die Funktion Ansprechperson evtl. häufiger mit der Stelle übernehmen müssen und sich in einer anderen Situation nicht zur Verfügung gestellt hätten. Dies kann einerseits aus Motivationsgründen suboptimal sein, andererseits auch weil für die effiziente Ausüben der Funktion gewisse Kenntnisse der Behörde (Abläufe, zuständige Stellen etc.) unumgänglich sind. Zudem beurteilen Personen, die sich freiwillig für die Funktion Ansprechperson gemeldet haben, ihre eigene Qualifikation besser als Personen, die sich nicht freiwillig gemeldet haben.

ff) Fragen zum Datenschutz und Informationsaustausch

Da dem Informationsaustausch über verschiedenen Behörden und Institutionen hinweg (Polizei, Justiz, Gesundheits- und Sozialbereich etc.) im KBM eine zentrale Rolle zukommt, wurden die befragten Ansprechpersonen auch über ihre Kenntnisse und Wahrnehmung zum Datenschutz befragt. Die eigenen Kenntnisse der allgemeinen Datenschutzbestimmungen schätzten 14.1% der befragten Ansprechpersonen als „sehr gut“ ein, 47.1% als „eher gut“ und 26.8% als „teils-teils“. Insgesamt bewerten also nur 12.1% ihre Kenntnisse als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Dies erscheint auf den ersten Blick sehr positiv. Es muss allerdings bedacht werden, dass sich mehr als jede vierte der befragten Ansprechpersonen zumindest manchmal unsicher zu sein scheint bei den allgemeinen Datenschutzbestimmungen („teils-teils“). Dies kann gerade bei einem sensiblen Bereich wie dem Bedrohungsmanagement grössere Auswirkungen haben. Hier besteht also noch Verbesserungspotential. Die Unsicherheiten stammen primär davon, dass sich die Ansprechpersonen mit diesen Fragen im Alltag zu wenig beschäftigt haben und sie in ihrer Arbeit zu wenig damit konfrontiert werden. Dies liegt in der Natur der Sache (das KBM wird selten benötigt), könnte aber durch regelmässige Schulungen, Auseinandersetzungen mit dem Thema und auch offenen Diskussionsformaten verbessert werden (im Gegensatz zum klassischen Frontalunterricht, wo evtl. bei Unsicherheit zu wenig nachgefragt wird).

Es wurde auch erhoben, ob sich die Ansprechpersonen in der Vergangenheit in ihrer Kommunikation im Zusammenhang mit dem KBM ZH durch den Datenschutz eingeschränkt gefühlt haben. Dies trifft nur auf eine Minderheit zu: 2.1% geben an, dass dies „häufig“ der Fall gewesen sei, 7.9% „manchmal“ und 12.4% „teils-teils“. Während zwar einige der Ansprechpersonen angaben, in der Vergangenheit durch den Datenschutz in der Kommunikation eingeschränkt gewesen zu sein, haben nur sehr wenige Ansprechpersonen angegeben, in der Vergangenheit aus Datenschutzgründen schon einmal auf eine Meldung an das KBM ZH verzichtet zu haben (4.1%). Allen Unsicherheiten in der Kommunikation zum Trotz: Im Zweifelsfalle scheinen die notwendigen Informationen doch an die richtige Stelle gemeldet zu werden.

Bei der eingeschätzten Einschränkung im Datenaustausch mit anderen Behörden/Institutionen gaben 8.1% an, sich „stark eingeschränkt“, 14.3%, „etwas eingeschränkt“ und 29.6% „teils-teils“ eingeschränkt zu fühlen. Auch diese Zahlen deuten auf eine gewisse Unsicherheit hin; die Unsicherheit ist zudem grösser als bei den Fragen nach den eigenen Kenntnissen zum Datenschutz.

b) Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern

Die Gespräche mit den Leistungserbringern und -bezügern hatten das Ziel, weiterführende Informationen zu gewinnen und Verbesserungspotential aufzudecken über die Abläufe im KBM ZH zwischen den spezialisierten Fachstellen der Polizei und weiteren Behörden/Institutionen *nach einer Meldung an das KBM ZH*. Im Folgenden wird auf die relevanten gefundenen Themenschwerpunkte eingegangen, die sich aus den Gesprächen mit den Leistungserbringern und -bezügern ergeben haben.

aa) Kurze, niederschwellige Kommunikationswege vs. Datenschutz

Die Einführung des KBM ZH hat die Kommunikationswege und Prozesse für viele der involvierten Behörden und Institutionen verkürzt, geklärt und vereinfacht. Dies war eines der Ziele bei der Einführung des KBM. Der Zugang zu den Gewaltschutzstellen soll niederschwellig sein, allenfalls bestehende Hürden oder Hemmnisse sollten abgebaut werden. Dies wurde vielerorts erreicht. Allerdings kann der einfache und nahe Austausch zwischen verschiedenen Stellen zu einem Konflikt mit dem Datenschutz führen: Kurze informelle Austausche per Telefon mit einer anderen Behörde können dem Datenschutz zuwiderlaufen. Hier braucht es weiterhin das notwendige Bewusstsein und ggf. auch das Beharren auf den offiziellen Kommunikationswegen und zu unterscheiden zwischen anonymen Fallschilderungen (für eine kurze Empfehlung) und der Teilung von umfangreicheren, ggf. personenbezogenen Infor-

mationen, für welche andere Vorschriften bestehen. Im Rahmen des KBM ZH wurden zwischen verschiedenen Stellen Wegleitungen und Vereinbarungen ausgearbeitet (z. T. bilateral⁴¹ oder multilateral⁴²). Diese bieten eine grosse Hilfeleistung; nichtsdestotrotz darf dieses Spannungsfeld nicht vernachlässigt und muss an Schulungen und Informationsveranstaltungen repetiert werden.

bb) Bilaterale Vereinbarungen zum Informationsaustausch

Um den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen am KBM ZH beteiligten Behörden und Institution zu regeln und vereinfachen, wurden zwischen einigen Stellen entsprechende Vereinbarungen, Wegleitungen oder Merkblätter ausgearbeitet. Solche Vereinbarungen haben sich für viele Stellen als sehr hilfreich erwiesen und helfen bei der Klärung von datenschutzrechtlichen Fragen im Alltag. Vereinzelt wurde von den interviewten Experten in Frage gestellt, ob die gesetzlichen Grundlagen für solche Vereinbarungen genügen. Analog zur Thematik unten in [II.3.b\)ff](#)) (Präventivhaft) kann im Rahmen dieser Evaluation nicht geklärt werden, ob es hier gesetzliche Anpassungen braucht. Es soll jedoch erwähnt werden, dass zumindest vereinzelt die gesetzlichen Grundlagen in Frage gestellt wurden.

cc) Organisatorische Unschärfen

Das KBM ZH hat das Ziel, interdisziplinäre Stellen zu verbinden und die Zusammenarbeit über die Behörden hinweg zu verbessern. Es liegt deshalb in der Natur der Sache, dass Mitarbeitende mit verschiedensten Hintergründen und Ausbildungen aus diversen Behörden (sowohl kantonale als auch kommunale) im KBM ZH involviert sind. Hier kann es stellenweise zu Unklarheiten kommen, welche Stelle wofür zuständig ist, an wen man sich mit welchem Anliegen wenden kann und wann dies überhaupt angezeigt ist. Häufig werden die verschiedenen Polizeikorps einfach als „Polizei“ wahrgenommen. Neben der Korpszugehörigkeit kann auch die Verantwortlichkeit der Abteilung/Einheit unklar erscheinen (gerade für Personen, welche mit der polizeilichen Organisation im Kanton Zürich weniger vertraut sind): Soll man sich mit einem Anliegen an die örtliche Polizeistelle (Regionalpolizei) oder an eine spezialisierte

⁴¹ Siehe z. B. das „Merkblatt bezüglich der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich und den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD) betreffend Personen mit Risikopotential“ der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Zürich.

⁴² Siehe z. B. die Wegleitung „Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen“ der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich.

Fachstelle (von der Kantonspolizei oder einer Stadtpolizei?) wenden? Diese Unsicherheit kann verstärkt werden, wenn Vertreter verschiedener Abteilungen Kontakt mit einer Behörde haben: Hat eine KESB z. B. regelmässigen Austausch mit Vertretern des kantonalen Gewaltschutzes und mit solchen einer örtlichen Polizeistelle, kann dies zu Unschärfen und Unsicherheiten führen.

Für Justizvertreter ausserhalb der psychiatrischen Kliniken (z. B. Staatsanwaltschaft, Polizei) kann nicht immer klar sein, wann eine auffällige Person psychologische/psychiatrische Hilfe benötigt und eine fürsorgerische Unterbringung angezeigt ist. Ebenso muss die FFA manchmal Anfragen ablehnen, wenn sie keinen Mehrwert in das laufende Verfahren einbringen kann. Die FFA hat zudem die Spezialstellung, dass sie von drei verschiedenen Direktionen (Direktion der Justiz und des Innern, Gesundheits- und Sicherheitsdirektion) getragen wird. Dies kann für Aussenstehende unklar sein und die FFA vor datenschutzrechtliche Herausforderungen stellen, da sie für ihre Arbeit nur die Informationen benutzen darf, die sie vom jeweiligen Auftraggeber (Staatsanwaltschaft, Kliniken oder Polizei) bekommen hat.

dd) Heterogenität der Behörden

Analog zu den oben beschriebenen organisatorischen Unschärfen kann die Mitarbeit verschiedener Behörden und Institutionen am KBM ZH dazu führen, dass Prozesse und Abläufe nicht überall gleich angewandt werden. Dies betrifft einerseits die drei grossen Polizeikörper, welche unterschiedliche politische Grundlagen haben, andererseits spezifisch die KESB, welche innerhalb ihrer Bezirke über eine gewisse Autonomie verfügen, und die psychiatrischen Kliniken, welche sich am stärksten unterscheiden: Hier finden sich öffentliche und private Kliniken (ggf. mit einem politischen Leistungsauftrag des Kantons), die sich zudem auch nach Grösse und zur Verfügung stehenden Ressourcen unterscheiden. Dies kann für einige Schnittstellenpartner zu Schwierigkeiten führen, wenn im Austausch mit verschiedenen Vertretern der eigentlich gleichen Behörde (bspw. KESB) verschiedene Abläufe bestehen.

ee) Unterschiedliche Selbstverständnisse

Eine weitere Auswirkung der interdisziplinären Zusammensetzung aller beteiligten Stellen ist, dass unterschiedliche Selbstverständnisse und Kulturen zusammentreffen. Speziell scheint sich dies bei der Unterbringung von psychisch auffälligen Personen in Kliniken auf Anweisung der Staatsanwaltschaft zu manifestieren (siehe unten, [II.3.b\)ff](#)) und [II.3.b\)gg](#)): Für eine*n Psycholog*in in einer Klinik dürften die Heilung und der Schutz des/der Patient*in an oberster Stelle stehen, während es für Polizei und Justiz die Strafverfolgung

und Schutz der Bevölkerung ist. Dies braucht Verständnis für das gegenseitige Vorgehen und kann zu Konflikten führen. Ob diese niederschwellig gelöst werden können oder eskalieren, hängt primär vom bestehenden Kontakt und Austausch ab. Das übergeordnete Ziel der Prävention von Gewaltvorfällen muss es aber ermöglichen, auch unterschiedlichste Hintergründe zusammenzubringen und konstruktive Lösungen zu finden. Die verschiedenen Hintergründe müssen jedoch respektiert werden.

ff) Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft)

Untersuchungshaft wegen Ausführungsgefahr ist nach der Strafprozessordnung möglich und auch politisch so gewollt.⁴³ Es hat sich aber gezeigt, dass dies von einigen befragten Stellen eher kritisch beurteilt wird. Dies betrifft sowohl die eigentliche rechtliche Grundlage als auch die dogmatische Frage, ob das Strafrecht überhaupt eine präventive Funktion einnehmen sollte. Beide Fragen können im Rahmen dieser Evaluation nicht geklärt werden. Es soll aber darauf hingewiesen werden, dass von Seite der Praxis Befürchtungen geäußert wurden, Präventivhaft könnte einer vertieften Analyse und ggf. richterlichen Rechtsprechung nicht standhalten.

gg) Psychisch auffällige Personen

Dass psychisch auffällige Personen verstärkt zu einer Herausforderung für Polizei und Justiz werden, wurde auch auf politischer Ebene festgestellt: „Oftmals werden bei den [Gefährderinnen und Gefährdern] psychische Auffälligkeiten diagnostiziert“⁴⁴. Diesem Umstand muss in der Weiterentwicklung des KBM ZH Rechnung getragen werden. Wie mit psychisch auffälligen Personen umgegangen wird, muss noch genauer ausgearbeitet werden; v. a. auch in Anbetracht der oben in [II.3.b\)ee](#)) (unterschiedliche Selbstverständnisse) und [II.3.b\)ff](#)) (Präventivhaft) aufgeführten Themenfeldern, welche sich in dieser Problemstellung manifestieren können: Gefährder*innen mit psychischen Störungen können bei Ausführungsgefahr nicht immer in Gefängnissen untergebracht werden, da dort das fachliche Wissen zum Umgang mit solchen Störungen und die nötigen Rahmenbedingungen nicht immer vorhanden sind. Psychiatrische Kliniken sehen hingegen aus psychiatrischer Perspektive keine Notwendigkeit einer stationären Unterbringung. Zwar wird das Gefährdungsprofil „psychisch auffällige Person“ von den Ansprechpersonen nur an dritter Stelle erwähnt bei der Erhebung der gemeldeten Gefährdungssituationen (siehe oben, [II.3.a\)cc](#))), auf Grund der psychischen Komponente dürfte diese

⁴³ Weder, 52; Regierungsrat Zürich RRB 184/2019, 16.

⁴⁴ Regierungsrat Zürich RRB 184/2019, 16.

Situation jedoch für viele Ansprechpersonen schwieriger einzuschätzen sein als „normale“ Bedrohungen oder aggressive Personen und erfordert wegen dieser Komplexität ein verstärktes Augenmass.

III. Fazit und Empfehlungen

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass das KBM ZH von allen beteiligten Stellen als Erfolgsmodell gesehen wird, welches den Austausch zwischen den verschiedenen Behörden und Institutionen massiv vereinfacht und Prozesse geklärt hat. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit konnte stark verbessert werden, namentlich durch die Institutionalisierung der Kontakte und Ausarbeitung von Dokumentationen, Wegleitungen und entsprechenden Schulungen.

Nachfolgend werden die wichtigsten Befunde aus der Befragung der Ansprechpersonen und den Interviews mit den Leistungserbringern und -bezügern nochmals auf- und zusammengefasst und entsprechende Empfehlungen abgeleitet. Die Empfehlungen orientieren sich dabei primär an den forschungsleitenden Evaluationsfragen (siehe oben, [II.3](#)), es werden aber auch neu im Rahmen der Datenerhebung aufgedeckte Themengebiete aufgegriffen.

Diejenigen Ansprechpersonen, die angaben, schon einmal eine Meldung/Anfrage ans KBM ZH vorgenommen zu haben, hatten dies seit 2015 selten häufiger als ein bis zwei Mal getan, seltene Kontaktaufnahmen überwiegen. Der Kontakt mit den polizeilichen Stellen erfolgt am häufigsten telefonisch, was in der Natur der Sache (schnelle Hilfe wird benötigt) liegt. Der Kontakt mit den örtlichen Polizeistellen und den spezialisierten Fachstellen der Polizei wird sehr positiv wahrgenommen. Für die Ansprechpersonen bietet das Wissen, ihr Problem bei einer spezialisierten zuständigen Stelle deponieren zu können, eine grosse Erleichterung. Hierbei ist es immer wichtig, dass sich die Ansprechpersonen bei einer Meldung ernst genommen fühlen: Ansprechpersonen müssen sich auf den niederschwelligen Kontakt zur Polizei verlassen können. Auch vereinzelte negative Erlebnisse mit der Polizei bei Anfragen können starke Verunsicherungen auslösen! Bei örtlichen Polizeistellen, welche vom „Spezialgeschäft Bedrohungsmanagement“ etwas weiter entfernt sind, muss dies eventuell stellenweise in Erinnerung gebracht werden. Bei den von den Ansprechpersonen genannten problematischen Kontakte handelt es sich aber ganz klar um Einzelfälle; im Allgemeinen empfinden diese den Kontakt mit der Polizei als sehr gut. Die vereinfachten niederschwelligen Kommunikationswege können aber mit dem Datenschutz kollidieren. Wichtig ist, dass die Kommunikation weiterhin niederschwellig möglich ist und anonyme Fallschilderungen auch von Seite der Polizei empfangen werden.

Empfehlung 1: Alle Anlaufstellen (spezialisierte Fachstellen Polizei und örtliche Polizeistellen) regelmässig über Umgang mit Ansprechpersonen bei Entgegennahme von Meldungen schulen.

Der Austausch zwischen den verschiedenen Stellen kann evtl. durch die möglichen Kanäle erschwert werden, wenn er als nicht sicher empfunden wird. Hier empfehlen sich gesicherte E-Mail-Kanäle innerhalb der Verwaltung.

Empfehlung 2: Gesicherte E-Mail-Kanäle in der Kommunikation verwenden.

Von Seite der Ansprechpersonen kann eine Zurückhaltung bestehen, eine Meldung ans KBM ZH vorzunehmen (oder in einem weiteren Schritt eine Anzeige), wenn sie durch die Meldung negative Konsequenzen durch die bedrohende Person für sich, ihre Familie, ihre Behörde etc. befürchten. Das KBM ZH muss den Ansprechpersonen dazu einen sicheren Rahmen bieten können. Hier sind auch die vorgesetzten Stellen gefordert, ihren Ansprechpersonen entsprechenden Rückhalt zu geben.

Empfehlung 3: Ansprechpersonen Sicherheit bieten, keine negativen Konsequenzen bei einer Meldung (oder einer Anzeige) befürchten zu müssen. Vorgesetzte Stellen sensibilisieren.

Zum guten Austausch mit den polizeilichen Stellen gehört auch, dass viele Ansprechpersonen froh sind um eine kurze (evtl. periodische) Rückmeldung, dass die Sachbearbeiter der spezialisierten Fachstellen weiterhin am Fall arbeiten. Entsprechende Rückmeldungen müssen nicht allzu detailliert ausfallen (können evtl. aus Datenschutzgründen auch gar nicht). Das Wissen, dass sich die Polizei der Sache angenommen hat, kann aber für die Ansprechpersonen beruhigend wirken.

Empfehlung 4: Kurze regelmässige Rückmeldungen an Ansprechpersonen geben, dabei aber auch Einschränkungen des Datenschutzes beachten.

Im Gegensatz zum Kontakt mit den polizeilichen Stellen beurteilen die Ansprechpersonen die Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen weniger positiv – allerdings immer noch auf gutem Niveau. Hier besteht aber mehr Verbesserungspotential. Als Grund für die mangelnde Vernetzung wird unter anderem die fehlende Möglichkeit dazu genannt. So würden denn 58.2% der Ansprechpersonen eine verbesserte Vernetzung begrüßen. Als mögliche Form wird ein eher interaktiver Austausch im Sinne von „best practices“ genannt. Dies würde wohl den Austausch eher einfacher gestalten als in strukturierten

Schulungen, welche durch den rigiden Rahmen weniger Austausch zwischen den Ansprechpersonen zulassen. Hier könnte das KBM ZH ansetzen und einen entsprechenden Rahmen planen.

Empfehlung 5: Vernetzungsmöglichkeiten zwischen Ansprechpersonen erleichtern durch entsprechende Anlässe (kein Frontalunterricht).

Ihre eigene Ausbildung/Schulung zur Ansprechperson schätzen nur 51.8% als „sehr gut“ oder „eher gut“ ein. Einige der Ansprechpersonen geben an, gar keine Ausbildung bekommen zu haben, resp. keine Repetitionen. Da aber die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich regelmässige Schulungen durchführt, scheint das Problem weniger die Verfügbarkeit, sondern die Nutzung durch die Ansprechpersonen zu sein.

Empfehlung 6: Regelmässige Repetitionen und Schulungen beibehalten, Informationen dazu weiterhin klar unter Ansprechpersonen streuen und kommunizieren.

Von den befragten Ansprechpersonen geben 61.8% an, freiwillig Ansprechperson zu sein. Wurde die Funktion von einem Vorgänger / einer Vorgängerin übernommen, haben nur 25.8% beim Stellenantritt eine Instruktion dazu bekommen, zudem ist dies auch seltener freiwillig geschehen. Es stellt sich zudem die Frage, ob eine neu in die Behörde eingetretene Person bereits über alle notwendigen Kenntnisse der Behörde verfügt, um die Funktion als Ansprechperson effizient erfüllen zu können.

Empfehlung 7: Ansprechpersonen und Behörden/Institutionen an Wichtigkeit der Informationsweitergabe bei Stellenwechseln erinnern. Bei Austritten von Ansprechpersonen Funktion besser an bereits eingearbeitete Mitarbeitende übergeben.

Nur 7.4% der befragten Ansprechpersonen geben an, dass es in ihrer Behörde mehr Ansprechpersonen braucht. Hingegen geben 42.9% an, dass sie keine permanente Vertretung für ihre Funktion als Ansprechperson haben. Dies kann einerseits bei Abwesenheiten (Ferien) problematisch sein, andererseits sehen die Ansprechpersonen ihre eigene zeitliche Ressource, um die Aufgaben als Ansprechperson zu übernehmen, als grösstes Problem in der Ausübung dieser Funktion. Eine Stellvertreterregelung könnte hier Abhilfe schaffen.

Empfehlung 8: Behörden/Institutionen animieren, Stellvertretungen einzuführen für die Funktion Ansprechperson und Abwesenheiten klar zu regeln.

Es geben nur 56.8% der Ansprechpersonen an, dass ihre Funktion als Ansprechperson in ihrer Behörde/Institution bekannt sei, 59.1% sagen, dass sie ihre Mitarbeitenden schon einmal aktiv über ihre Funktion als Ansprechperson informiert haben.

Empfehlung 9: Ansprechpersonen animieren, ihre Funktion und das KBM ZH als Ganzes regelmässig unter Mitarbeitenden bekannt zu machen. Den Ansprechpersonen dazu auch Hilfeleistung stellen, z. B. in Form von kurzen Unterlagen, Dokumentationen oder Angeboten für Referate.

Grössere Unsicherheiten zeigen sich bei den Ansprechpersonen bei der Einschätzung der eigenen Kenntnisse des Datenschutzes im Zusammenhang mit dem KBM ZH. Es geben zwar ca. 50-55% an, ihre eigenen Kenntnisse seien gut, gleichzeitig schätzen aber auch 26.8% ihre Kenntnisse als „teils-teils“ ein. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass nur sehr selten berichtet wird, dass die Ansprechpersonen in der Vergangenheit aus Datenschutzgründen schon einmal auf eine Gefährdungsmeldung verzichtet haben. Einschränkungen durch den Datenschutz scheinen vor allem Partner ausserhalb des Justizsystems (Gemeinden, Spitäler, Schulen etc.) zu betreffen. Dies dürfte daran liegen, dass sich Polizei und Justiz naturgemäss näherstehen und sowieso schon länger über einen regelmässigen Alltagsaustausch verfügen. Zum Beispiel für psychiatrische Kliniken und KESB (welche sowieso als Behörden noch jünger sind) dürfte die Einführung des KBM mehr Neuerungen mit sich gebracht haben und entsprechende Unklarheiten, welche es zuerst zu klären galt. Allfällige Verbesserungsbestrebungen sollten deshalb spezifisch auf die betroffenen Stellen ausgerichtet sein.

Empfehlung 10: Datenschutz weiterhin stark thematisieren an Schulungen und Repetitionen. Balance finden zwischen komplexem Sachverhalt und Notwendigkeit, dies einfach und verständlich zu erläutern (Fallbeispiele).

Bezüglich bi- oder trilateralen Wegleitungen, Merkblätter etc. zum Daten- und Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden wurden vereinzelt Stimmen geäussert, die die gesetzliche Grundlage solcher Lösungen in Frage stellten. Dies gilt auch, wenn sich bis anhin keine Probleme aus der Benutzung solcher Unterlagen ergeben haben und diese im Alltag sicherlich eine grosse Hilfe sind.

Empfehlung 11: Juristische Grundlagen für Wegleitungen und Merkblätter zwischen verschiedenen Behörden vertieft abklären lassen.

Verbesserungspotential bei den Abläufen und Prozessen besteht in den organisatorischen Unschärfen (siehe oben, [II.3.b\)cc\)](#) und der Heterogenität der Behörden ([II.3.b\)dd\)](#)): Während das KBM viel dazu beigetragen hat, die Abläufe zu vereinfachen, bestehen vereinzelt noch Schärfungsmöglichkeiten, so z. B. bei den verschiedenen Stellen der Kantonspolizei: Soll die Regionalpolizei oder die Fachstelle Gewaltschutz an ein Treffen mit einer KESB? Läuft der Prozess und Kontakt identisch ab, egal mit welcher KESB oder psychiatrischen Klinik man in Kontakt steht?

Empfehlung 12: Bei heterogenen Behörden (namentlich KESB und psychiatrischen Kliniken) und innerhalb der Behörden (namentlich Kantonspolizei Zürich) die Abläufe und Zuständigkeiten noch weiter verfeinern.

Zur gleichen Thematik gehören die unterschiedlichen Selbstverständnisse der beteiligten interdisziplinären Partner: Psychiatrische Kliniken und Staatsanwaltschaften haben andere Vorstellungen, wie mit psychisch auffälligen Gefährder*innen vorgegangen werden soll und was die entsprechenden legitimen Mittel zur Gewaltprävention sind.

Empfehlung 13: Bewusstsein schärfen für unterschiedliche Sensibilitäten und (berufliche) Selbstverständnisse in der interdisziplinären Zusammenarbeit.

Die Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft) hat sich nach Aussagen der befragten Stellen als Zwangsmittel im KBM ZH etabliert. Es besteht aber zumindest eine gewisse juristische Unsicherheit, ob sie einer vertieften Prüfung vollumfänglich standhalten würde.

Empfehlung 14: Juristische Grundlagen der Präventivhaft ggf. vertieft abklären lassen.

Diese Evaluation hat sich auf die Abläufe und Prozesse innerhalb des kantonalen Bedrohungsmanagements konzentriert. Wie oben in [II.3](#) erläutert, ist eine Ergebnisevaluation aus verschiedensten (u. a. methodischen) Gründen schwer zu bewerkstelligen. Es soll aber trotzdem angeregt werden zu versuchen, mehr Informationen über die empirische Evidenz des KBM ZH allgemein und der Gefährderansprachen speziell zu erheben. Zwar zeigten sich zum Beispiel alle befragten Expert*innen überzeugt vom Nutzen der Gefährderansprache, eine solche Einschätzung birgt aber ein gewisses Risiko eines anekdotischen Fehlschlusses. Gerade im Hinblick auf die stellenweise grösseren Eingriffe in die persönlichen Freiheiten durch das KBM ZH ist der Vorteil einer externen evidenzbasierten Untersuchung nicht von der Hand zu weisen.

Es wäre in diesem Zusammenhang zu prüfen, inwiefern bereits bestehende, polizeiinterne Datenquellen für eine Ergebnisevaluation oder zumindest für eine erweiterte Datenbasis genutzt werden können. Gem. Schwarz⁴⁵, zit. in Schmid⁴⁶, bildet die interne Früherkennung die häufigste Quelle von Meldeerstattungen an das Bedrohungsmanagement, nicht Meldungen durch Ansprechpersonen. Für eine erweiterte Sicht auf die Funktionsweise des KBM wäre eine Untersuchung dieser Abläufe (nach welchen Kriterien werden diese Fälle im POLIS gesucht, lässt sich hier evtl. etwas optimieren?) interessant.

Empfehlung 15: Soweit möglich vorhandene empirische Evidenzen zum KBM ZH sammeln und auswerten.

Literaturverzeichnis

- Bewährungs- und Vollzugsdienste, Merkblatt bezüglich der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich und den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD) betreffend Personen mit Risikopotential, Zürich 2014.
- Biberstein Lorenz/Loewe-Baur Mirjam/Schwarzenegger Christian, Evaluation Kantonales Bedrohungsmanagement Zürich, Projekt im Auftrag der Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich, Zürich 2020.
- Bortz Jürgen/Döring Nicola, Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaften, 3 A., Berlin 2001.
- Borum Randy et al., Threat Assessment: Defining an Approach to Assessing Risk for Targeted Violence, Behavioral Sciences and the Law 17 1999, 323 ff.
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich – Praxisbericht zum Stand der Projekte und Entwicklungen, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017 (zit. Brunner, Praxisbericht).
- Brunner Reinhard, Herausforderungen in der praktischen Umsetzung des Bedrohungsmanagements, format magazine – Zeitschrift für Polizeiausbildung und Polizeiforschung 7 2017, 4 ff. (zit. Brunner, Herausforderungen).
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement: Einführung, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018 (zit. Brunner, Einführung).
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement: Modelle / Strukturen – Beispiel Kanton Zürich, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018 (zit. Brunner, Modelle).
- Capus Nadja, Die Tyrannei des Wahrscheinlichen in der Justiz, <<https://www.republik.ch/2018/09/19/die-tyrannei-des-wahrscheinlichen-in-der-justiz>> .

⁴⁵ Schwarz.

⁴⁶ Schmid.

- Fein Robert/Vossekuil Bryan/Holden Gwen A., Threat Assessment: An Approach to Prevent Targeted Violence, Washington, DC 1995.
- Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, Wegleitung: Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen, Zürich 2016.
- Grossenbacher Timo, Schweizweit sind über 3000 Personen als Gefährder registriert, <<https://www.srf.ch/news/schweiz/aufreuestung-bei-der-polizei-schweizweit-sind-ueber-3000-personen-als-gefaehrder-registriert>>.
- Guldimann Angela/Habermeyer Elmar, Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA), Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018.
- Hoffmann Jens/Roshdi Karoline, Bedrohungsmanagement – eine präventive Disziplin im Aufschwung, in: Hoffmann Jens/Roshdi Karoline (Hrsg.), Amok und andere Formen schwerer Gewalt: Risikoanalyse – Bedrohungsmanagement – Präventionskonzepte, Stuttgart 2014.
- humanrights.ch, Kantonales Bedrohungsmanagement – eine gefährliche Entwicklung, <<https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/person/sicherheit/bedrohungsmanagement-kantone>> .
- Kantonspolizei Zürich, Kantonales Bedrohungsmanagement, Leitfaden für Behörden und Institutionen., 2 A., Zürich 2016.
- Meloy J. Reid et al., The role of warning behaviors in threat assessment: an exploration and suggested typology, Behavioral Sciences & the Law 30 2012, 256 ff.
- Müller Sonja, Risikoeinschätzungsinstrumente – Nutzen und Bedeutung in der polizeilichen Praxis, in: Schwarzenegger Christian/Nägeli Rolf (Hrsg.), 7. Zürcher Präventionsforum – Häusliche Gewalt, Zürich 2015, 99 ff.
- Noll Thomas/Endrass Jérôme, Die Checkliste siegt, <<https://www.republik.ch/2018/10/10/die-checkliste-siegt>> .
- Polizei Kanton Solothurn, Kantonales Bedrohungsmanagement für Behörden und Institutionen (Broschüre), Solothurn 2013.
- Radio SRF 1, Ermittlungen in einem heiklen Bereich, <<https://www.srf.ch/play/radio/ren-dez-vous/audio/ermittlungen-in-einem-heiklen-be-reich?id=750e610e-83d0-4f49-a046-b8a1c0b383b9>>.
- Reddy Marisa et al., Evaluating Risk for Targeted Violence in Schools: Comparing Risk Assessment, Threat Assessment, and other approaches, Psychology in the Schools 38 2001, 157 ff.
- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 659/2012, Zürich 2012, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2012/659/RRB-2012-0659.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 659/2012).

- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 1081/2015, Zürich 2015, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2015/1081/RRB-2015-1081.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015).
- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 184/2019, Zürich 2019, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2019/184/RRB-2019-0184.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 184/2019).
- Rüefli Christian, Evaluationsmethoden zwischen Pragmatismus und Qualität – Ansätze zum Umgang mit dem Spannungsfeld, LeGes – Gesetzgebung & Evaluation 21 2010, 55 ff.
- Schmid Hans, Gefährderansprache, Praxis und Wirkung, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018.
- Schwarz Aline, Gefährderansprachen im Kanton Zürich – Praxis und Wirkung, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Häusliche Gewalt, 2018, 21 ff.
- Schweizerische Kriminalprävention SKPPSC, Kantonales Bedrohungsmanagement: Situationsanalyse. Auswertung der kantonalen Umfrage mit ersten Folgerungen. Interner Bericht, Bern 2015.
- Wechlin Andrea, Bedrohungsmanagement – aktueller Stand und neue Entwicklungen, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017, 7 ff.
- Weder Ulrich, Strafprozessuale Instrumentarien des Gewaltschutzes, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017, 51 ff.
- Zeier Dominique, Die Kantonspolizei setzt vermehrt auf Prävention, <<https://www.nzz.ch/zuerich/aktuell/die-kantonspolizei-setzt-vermehrt-auf-praevention-ld.1336749>>.

Polizeiarbeit im Spannungsfeld von Krankheit / Kriminalität

Werner Schmid

Inhalt

I.	Einleitung	83
II.	Polizeiorganisation im Kanton Zürich	84
III.	Entwicklung der Ausrückfälle „Psyche / Fürsorgerische Unterbringung“	87
IV.	Vorgehen bei Intervention / Fallbeispiel	88
V.	Ablauf des Einsatzes / Fallbeispiel	92
VI.	Einsatzmittel „Kommunikation“	93
VII.	Optimierungsansätze	94
VIII.	Schlusswort	95

I. Einleitung

Im Kanton Zürich sind unter Fachleuten, die mit psychisch auffälligen Personen arbeiten, die spezialisierten Dienste der Polizeien, beispielsweise der Gewaltschutz der Kantonspolizei oder die Fachstellen der Stadtpolizeien Zürich und Winterthur, gut bekannt.

Neben diesen einigen Dutzend polizeilichen Spezialistinnen und Spezialisten sind im Kanton zudem täglich hunderte von Einsatzkräften im Dienst, welche im Rahmen ihrer Tätigkeit in der polizeilichen Grundversorgung mit psychisch auffälligen Personen konfrontiert werden können.

Diese Fronteinsatzkräfte sind Generalisten. Sie sind sowohl repressiv wie auch präventiv im sicherheits-, kriminal- sowie verkehrspolizeilichen Bereich tätig. Sie haben in der Regel den ersten Kontakt mit Opfern, Geschädigten, Beschuldigten sowie Auskunftspersonen. Es sind diejenigen Polizistinnen und Polizisten, die von der Bevölkerung als „die Polizei“ wahrgenommen werden. Damit sie ihre Aufgaben in der geforderten Qualität erledigen können, benötigen sie ein sehr breitgefächertes polizeiliches Grundwissen.

Der Umgang mit psychisch auffälligen Personen ist für die am Einsatz beteiligten Polizistinnen und Polizisten anspruchsvoll. Die Herausforderungen für die Einsatzkräfte können je nach Ereignis überschaubar bis äusserst hoch sein.

Im Jahr 2021 rückte die Polizei im Kanton Zürich im Kontext mit psychisch auffälligen Personen täglich rund 14-mal aus. Je nach Einschätzung der Lage durch die Fronteinsatzkräfte und der Art und Weise der Bewältigung des Einsatzes, gelangen die betroffenen Personen anschliessend in die bestehenden und eingeübten Prozesse der Spezialistinnen und Spezialisten, beispielsweise des Gewaltschutzes.

In der polizeilichen Notfalleinsatzbewältigung, dem sogenannten „ersten Angriff“, arbeiten die Einsatzkräfte oft mit wenigen Fakten sowie ungesicherten Informationen. Und trotzdem müssen Entscheidungen getroffen werden. Das bedeutet, dass die in dieser frühen Phase gefällten Entscheidungen von beachtlicher Unsicherheit geprägt und ihre Auswirkungen nicht von Beginn weg vorhersehbar sind.

Weil jeder Einsatz sich vom letzten unterscheidet, ist es im „ersten Angriff“ nicht möglich, auf starre bestehende Prozesse zurückzugreifen. Aufgrund der Ausgangslage, dem zu erreichenden Endzustand und diversen Faktoren, welche die polizeiliche Arbeit beeinflussen, wird entschieden, wie vorzugehen ist.

Das polizeiliche Handeln im „ersten Angriff“ kann für die Beteiligten einschneidend und spürbar sowie für die Fallentwicklung wegweisend sein. Entscheidungen zum Vorgehen aufgrund weniger Fakten sowie unter Zeitdruck zu treffen, gehört zum Alltag der Fronteinsatzkräfte.

II. Polizeiorganisation im Kanton Zürich

Neben der Kantonspolizei sind im Kanton Zürich die Stadtpolizeien Zürich und Winterthur sowie 37 Kommunalpolizeien tätig. Die Kantonspolizei ist im ganzen Kanton handlungsbevollmächtigt, die Kommunalpolizeien jeweils in ihrer geographischen ([Abbildung 1](#), schraffierte Flächen) sowie fachlichen Zuständigkeit. Die Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Korps sind im Polizeiorganisationsgesetz (POG)¹ geregelt. Bei Meldungen betreffend psychisch auffällige Personen sind die Kommunalpolizeien handlungsbefugt. Falls Hinweise auf Straftatbestände bestehen, welche ausschliesslich in die Kompetenz der Kantonspolizei gehören, erfolgt eine Fallübergabe und das Ereignis wird durch die Kantonspolizei bewältigt. Die Zusammenarbeit der Polizeien im Kanton Zürich funktioniert sehr gut.

¹ POG <<http://www.zhlex.zh.ch/Erlass.html?Open&Ordnr=551.1.29.11.2004,01.01.2006,115>>

Die Kantonspolizei unterhält 52 Polizeiposten ([Abbildung 1](#), dunkle Punkte) und sechs Verkehrspolizeistützpunkte ([Abbildung 1](#), hellgraue Rädchen) in der Nähe von Autobahnen. Dank dieser dezentralen Organisation der polizeilichen Grundversorgung sind die Einsatzkräfte bei Aufgeboten innert kurzer Zeit am Ereignisort. Das bedeutet aber auch, dass die ausrückenden Funktionäre oft nur wenig Zeit haben, um sich – auch mental – auf einen Einsatz vorzubereiten. In der ersten Phase der Notfalleinsatzbewältigung, der anspruchsvollen Chaosphase, wenn noch kein Überblick über die Situation besteht, sind sie entsprechend stark gefordert.

Polizeiorganisation im Kanton Zürich mit Stadt-/Gemeindepolizeien

Stand 1. Oktober 2021

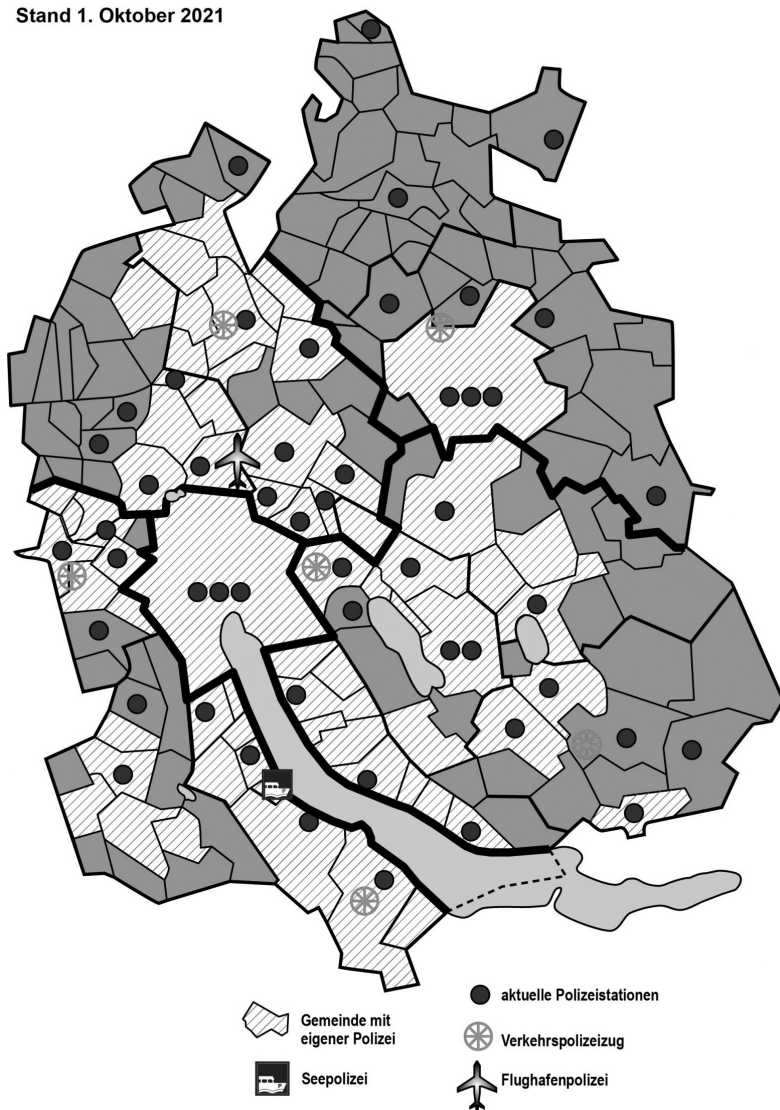


Abbildung 1: Polizeiorganisation im Kanton Zürich

III. Entwicklung der Ausrückfälle „Psyche / Fürsorgerische Unterbringung“

Neben den eigenen Wahrnehmungen erhalten die Polizeien über verschiedene Kanäle Hinweise über auffälliges Verhalten von Personen, welche eine Kontrolle nach sich ziehen. Sei dies von Privatpersonen, von Strafverfolgungsbehörden, von Gemeinden, von Schulen, vom Bewährungs- und Vollzugsdienst aber auch von internen Stellen, beispielsweise der Früherkennung des Gewaltschutzes. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend.

Die Anzahl der Ausrückfälle im Zusammenhang mit psychisch auffälligen Personen und fürsorgerischen Unterbringungen steigt seit 10 Jahren an. Im Jahr 2020 wurden im Kanton Zürich über 5000 registriert, das entspricht durchschnittlich etwa 14 Ereignissen pro Tag.

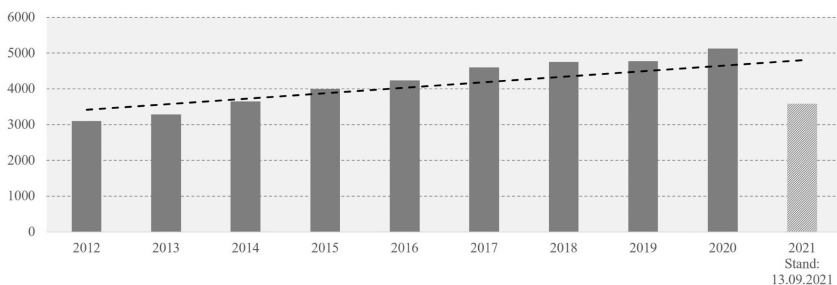


Abbildung 2: Ausrückfälle der Polizeien im Kanton Zürich im Kontext von psych. Auffälligkeiten²

Diese Ereignisse haben nicht immer eine strafrechtliche Relevanz. Oft handelt es sich bloss um eine Hilfeleistung oder um die Abklärung, ob von den beteiligten Personen eine Fremd- oder Selbstgefährdung ausgeht.

Einige Beispiel dazu:

- Eine ältere Dame wird im Lebensmittelgeschäft angetroffen, sie weiss nicht wie sie heisst und wo sie wohnt.
- Ein Psychiater ruft an und teilt mit, dass sein Patient einen Notfalltermin verlangt habe, weil es ihm nicht gut gehe. Nun sei der Patient nicht erschienen und er könne ihn telefonisch nicht erreichen.

² Auszug Polizeinformationssystem (POLIS)

- Kürzlich ging ein Anruf bei der Einsatzzentrale ein: „Ich habe Probleme mit der heutigen Welt. Es geschehen überall so schlimme Sachen. Ich mag nicht mehr. Ich würde gerne mit einer Polizeipatrouille sprechen. Ich bin aber nicht einverstanden, in eine Klinik zu gehen.“
- Ein Vater ruft an und meldet, dass er Probleme mit seiner Tochter habe. Sie nehme ihre Medikamente nicht ein, sei aggressiv und trinke soeben Reinigungsmittel.
- Die SBB meldet, dass eine männliche Person im Gleisbereich stehe und nicht mit sich reden lasse. Sie sei betrunken und äussere Suizidabsichten.

Aufgrund dieser Beispiele ist zu erkennen, wie verschieden die Einsätze in Bezug auf ihre Komplexität sind. Sie können rasch und einfach zu erledigen, aber auch langandauernd und herausfordernd sein.

IV. Vorgehen bei Intervention / Fallbeispiel

Anhand eines Fallbeispiels, dass sich in ähnlicher Art und Weise tatsächlich ereignet hat, werde ich das polizeiliche Vorgehen erläutern.

An einem Samstagmorgen um 04:12 Uhr geht bei der Einsatzzentrale die Meldung ein, dass ein Mann (nachfolgend „Herr Z“ genannt) im Quartier umherstreift, sehr aufgebracht und aggressiv scheint und Glasflaschen zerschlägt.

Die erste Polizeipatrouille trifft wenige Minuten später am Ereignisort ein und stellt fest, dass Herr Z sich in einem Einfamilienhaus aufhält und einen Dolch aus einem Fenster wirft. Er droht der Polizei mit einem Schusswaffeneinsatz, falls diese sich nähern sollten. Dann schliesst er die Fensterläden und verbarrikadiert sich. Abklärungen der Polizeifunktionäre ergeben, dass der Bewohner des Einfamilienhauses erst kürzlich wegen Eigengefährdung mittels FU in eine Klinik eingewiesen wurde und dazu die Polizei beigezogen werden musste.

Aufgrund dieser Ausgangslage muss die Polizei gemäss Polizeigesetz (PolG)³ handeln und abklären, ob Herr Z eine Gefahr für sich selber oder für Dritte darstellt und je nach Erkenntnis müssen entsprechende Massnahmen ergriffen werden. Mit dem richtigen Vorgehen gilt es zu verhindern, dass sich Herr Z suizidiert oder Dritte verletzt.

Dazu wird ein/e Kaderfunktionär/in aufgebeten, um die Einsatzleitung zu übernehmen. Diese/r führt in der spontanen Ereignisbewältigung mit Hilfe eines zyklischen Prozesses ([Abbildung 3](#)). Während des gesamten Führungsprozesses muss darauf geachtet werden, keine wertvolle Zeit zu verlieren.

³ PolG <<http://www.zhlex.zh.ch/Erlass.html?Open&Ordnr=550.1.23.04.2007.01.07.2009.115>>

Der ganze Vorgang stellt einen schematischen Denkprozess dar, gegliedert in einzelne Prozessabschnitte, die jeweils zu einem Zwischenergebnis führen. Selbstverständlich aber ist es je nach Situation angebracht, Teilschritte nur kurz abzuhandeln.

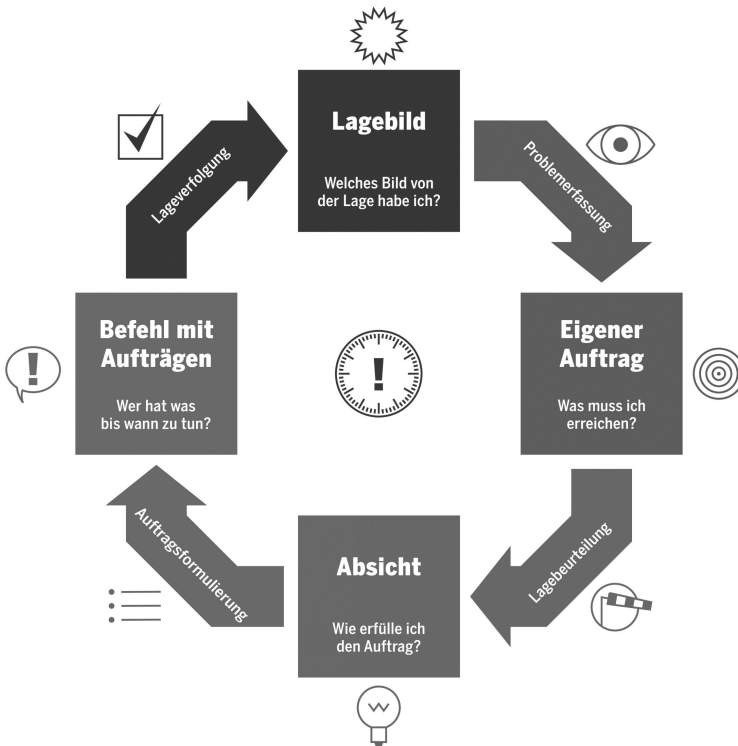


Abbildung 3: Führung im Einsatz⁴

In einem ersten Schritt muss sich der/die Einsatzleiter/in einen Überblick über die Lage – ein möglichst vollständiges *Lagebild* – verschaffen. Die zu bewältigenden Aufgaben werden gegliedert, gewichtet und Zuständigkeiten definiert. Parallel dazu werden Aufgebote erlassen, Informationen beschafft und weitergeleitet sowie die Organisation am Ereignisort sichergestellt.

⁴ Auszug Führungsbehelf Kantonspolizei Zürich

Bei einem Spontanereignis muss der/die Einsatzleiter/in aufgrund den erkannten Aufgaben selber definieren, was er/sie bei diesem Einsatz für einen Endzustand erreichen muss. Der *Eigene Auftrag* in diesem Fall könnte lauten:

- Personenschäden verhindert
- Herr Z in Gewahrsam genommen und Gesundheitszustand überprüft
- strafbares Verhalten abgeklärt
- Orientierung und Information nach innen und aussen gewährleistet

Das Wichtigste ist, dass beim Einsatz keine Personen zu Schaden kommen, also weder Herr Z, noch unbeteiligte Drittpersonen oder Polizistinnen/Polizisten. Zur Prüfung des Gesundheitszustandes von Herrn Z ist ein Arzt oder eine Ärztin beizuziehen. Falls strafbares Verhalten vorliegt, wird die zuständige Untersuchungsbehörde davon in Kenntnis gesetzt. Zudem ist bei solchen Ereignissen das mediale Interesse nicht zu unterschätzen und die Kommunikation gegen aussen ist frühzeitig zu organisieren. Ebenso sind die örtlich zuständigen kommunalen Vertreter/innen über den Einsatz zu informieren.

Im nächsten Schritt ist festzulegen, wie das gesetzte Ziel, also der *Eigene Auftrag*, erreicht werden kann. Es sind verschiedene Möglichkeiten denkbar und dementsprechend zu prüfen. Beispielsweise:

1. Die Polizei zieht wieder ab. Da gemäss aktuellem Wissensstand nichts Strafrechtliches vorgefallen ist, wird der Fall geschlossen.
2. Die Polizei zieht wieder ab. Sie kontaktiert Herrn Z am nächsten Tag um nachzufragen, was ursächlich für sein Verhalten war und ob bei ihm alles in Ordnung sei.
3. Herr Z wird sofort kontaktiert. Aufgrund der Ausgangslage scheint dies nötig. Es gilt nun einzuschätzen, ob durch die Kontaktaufnahme eine zusätzliche Gefährdung ausgelöst werden könnte und wie der Kontakt am besten hergestellt werden kann.

Gemäss des erkannten *Eigenen Auftrags*, welcher die Gefahrenabwehr einschliesst, kommen die Varianten 1. und 2. nicht zum Tragen.

Damit der/die Einsatzleiter/in nun entscheiden kann, wie er/sie seinen/ihren Auftrag tatsächlich erfüllt, muss er/sie eine *Lagebeurteilung* machen. Er/sie muss sich überlegen, durch welche Faktoren die Auftragserfüllung behindert oder begünstigt wird. So erkennt er/sie die spezifische Herausforderung der konkreten Problemstellung. Insbesondere, was vordringlich anzugehen ist, damit der Auftrag auch wirklich erfüllt werden kann.

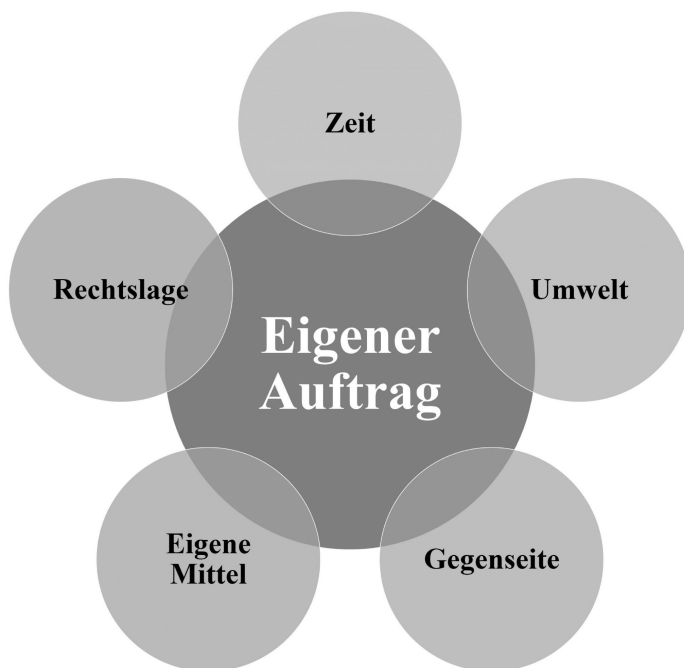


Abbildung 4: Beurteilung der Lage

Während der/die Einsatzleiter/in seine/ihre Einschätzung macht, erhält er/sie zu den bereits bekannten Informationen aus der Ausgangslage laufend neue Erkenntnisse.

Zeit: Es bestehen Hinweise sowohl auf Selbstgefährdung wie auch auf Fremdgefährdung. Die Polizei muss rasch handeln, benötigt dazu aber die aufgebotenen Spezialistinnen und Spezialisten. Der Morgenverkehr beginnt bald und es gibt Personen- und Individualverkehr um das Haus (absperren). Generell herrscht hoher Zeitdruck.

Umwelt: Herr Z hält sich in seiner eigenen Wohnung auf, also in einer Umgebung, die er gut kennt. Er hat die Möglichkeit, sich auf eine polizeiliche Kontrolle vorzubereiten. Für die eingesetzten Polizistinnen und Polizisten erhöht sich das Risiko und dem Schutz der eigenen Mitarbeitenden muss speziell Beachtung geschenkt werden.

Gegenseite: Herr Z ist polizeilich als Drogenkonsument bekannt. Erst vor kurzem hat er seine Arbeitsstelle verloren. Er fiel bereits früher durch sehr aggressives Verhalten auf, verschiedentlich musste die Polizei deswegen ausrücken, erst wenige Wochen zuvor unterstützend bei einer fürsorgischen

Unterbringung wegen Selbstgefährdung. Das Einfamilienhaus bewohnt er alleine, seine früheren Mitbewohner sind wegen seines aggressiven Verhaltens ausgezogen.

Eigene Mittel: Für den Kontakt mit Herrn Z sind ausgebildete Verhandler/innen aufzubieten. Zudem werden für die Kontrolle Polizistinnen und Polizisten mit spezieller Schutzausrüstung und Ausbildung benötigt. Die aktuell ruhige Lage kann sich in verschiedene Richtungen entwickeln, deshalb sind Eventualplanungen durchzuführen.

Rechtslage: Gefahrenabwehr. Gemäss PolG müssen Massnahmen zur Abwehr von Gefahren für Menschen ergriffen werden.

In diesem Spannungsfeld bewegt sich der/die Einsatzleiter/in, auch bei Einsätzen mit psychisch auffälligen Personen. Mit der gezielten Prüfung der fünf Faktoren (Zeit, Umwelt, Gegenseite, eigene Mittel, Rechtslage) entwickelt der/die Einsatzleiter/in die Idee zur bestmöglichen Auftragserfüllung. Denn das ist die zentrale Frage! Wie erfülle ich den Auftrag, wie erreiche ich das gesetzte Ziel?

Eine Variante betreffend Vorgehen und Zusammenwirken der Kräfte könnte in vorliegendem Fall so lauten:

Ich will

- mit den Patrouillen vor Ort einen Sicherungsring um das Einfamilienhaus bilden
- mit Rückwärtigen Informationsbeschaffung betreiben
- mit der Verhandlungsgruppe Kontakt zu Herrn Z herstellen und zur Kontrolle bewegen
- Intervention bereit halten, um bei einer Lageveränderung einzuschreiten
- Herrn Z rasch ärztlich überprüfen.

Die Idee, wie das Ereignis bewältigt wird (*Absicht*), kommuniziert der/die Einsatzleiter/in anschliessend allen Beteiligten (*Befehl mit Aufträgen*). Es muss klar sein, wer was bis wann zu erledigen hat.

V. Ablauf des Einsatzes / Fallbeispiel

In der Realität war eine Kontaktaufnahme durch die Verhandler mit Herrn Z nicht möglich. Im Haus war alles dunkel. Aufgrund der bestehenden Hinweise zu einer Selbst- aber auch Fremdgefährdung erfolgte eine Intervention ins Haus. Herr Z konnte schlafend angetroffen werden. Bei der Kontrolle leistete er starken körperlichen Widerstand.

Zwecks Prüfung einer fürsorgerischen Unterbringung musste er in Gewahrsam genommen und auf den nächstgelegenen Polizeiposten transportiert werden. Während des Transportes gelang es ihm, das Transportfahrzeug massiv zu beschädigen.

Bei der Intervention wurden im Haus diverse Drogenhandelsutensilien festgestellt. Deshalb wurde durch die Staatsanwaltschaft eine Hausdurchsuchung angeordnet. Dabei konnten Drogen, welche für den Handel bestimmt waren, sichergestellt werden.

Um ca. 10:00 Uhr verfügte der beigezogene Arzt eine fürsorgerische Unterbringung wegen Selbstgefährdung. Danach dauerte es aber noch mehr als vier Stunden, bis ein entsprechender Platz in einer Klinik gefunden werden konnte. Erst um ca. 15:00 Uhr konnte die Polizei Herrn Z schliesslich in eine Klinik überführen.

Die Kinder- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) wie auch der Gewaltschutz der Kantonspolizei wurden über den Einsatz informiert. Der Gewaltschutz prüfte anhand des Stufenprozesses, ob bei Herrn Z ein begründeter Anlass zur ernsthaften Sorge bestand.

Mit der schriftlichen Dokumentation des Ereignisses und allenfalls einer Strafanzeige war dieser Fall für die Frontpolizei abgeschlossen.

Fazit: Dank dem durchdachten und taktisch klugen Vorgehen konnte verhindert werden, dass Personen zu Schaden kamen. Der *Eigene Auftrag* wurde in allen Punkten erfüllt. Unbefriedigend war die lange Wartezeit ab Verfügung der fürsorgerischen Unterbringung bis zum Transport in die Klinik. Herr Z benötigte rasch professionelle Hilfe und es bestand immer die Gefahr, dass er sich noch etwas antun könnte. Zudem wurden in diesen über vier Stunden Wartezeit seitens Polizei massiv Personalressourcen gebunden, welche für weitere Notfalleinsatzbewältigungen nicht zur Verfügung standen. Die nötigen Absprachen mit den beteiligten Organisationen wurden nach dem Einsatz durchgeführt und Verbesserungsmöglichkeiten besprochen.

VI. Einsatzmittel „Kommunikation“

Einsätze mit psychisch auffälligen Personen sind für Polizistinnen und Polizisten zum Teil hochgefährlich. Die Einsatzmittel – Dienstwaffe, Destabilisierungsgerät (als Taser bekannt), Reizstoffspray, polizeilicher Mehrzweckstock – werden falls nötig unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit eingesetzt.

Das erfolgreichste polizeiliche Einsatzmittel ist aber ganz klar die Kommunikation! Das belegen Tausende von polizeilichen Interventionen schweizweit im Vergleich zur Anzahl Anwendungen vorerwähnter Einsatzmittel. Beispielsweise wurden im Jahr 2020 im ganzen Land zwölf polizeiliche Schusswaffeneinsätze registriert. Diese Zahl ist auch im internationalen Vergleich ausgesprochen tief.

Um den Herausforderungen im Arbeitsalltag gewachsen zu sein, müssen die Fronteinsatzkräfte in der Lage sein, ihr eigenes Erleben und Verhalten sowie dasjenige ihres Gegenübers erklären, reflektieren und verändern zu können. Sie müssen kommunikative Grundlagen im Alltag anwenden können und fähig sein, diese situationsangepasst bei Konflikten, Gewaltsituationen und auch bei Menschen in psychischen Krisen einzusetzen. In der Ausbildung der Zürcher Polizeischulen ZHPS erhalten sie das nötige Grundwissen. In 74 Lektionen Polizeipsychologie werden folgend Themen geschult:

- Sozialpsychologie und Kommunikation
- Stress und psych. Notsituationen
- Aggressionen, Konflikt und Häusliche Gewalt
- Psychisch auffälliges Verhalten, Sterben und Tod

Nach der Grundausbildung erfolgen in der Laufbahn der Polizistinnen und Polizisten institutionalisierte Aus-/Weiterbildungen betreffend Einsatzmittel.

VII. Optimierungsansätze

Die Anzahl der Ausrückfälle betreffend psychisch auffällige Personen steigt. Im Sommer 2021 wurden die Einsatzstunden pro Fall während einem Monat ausgewertet. Durchschnittlich betrug diese 5 Stunden 27 Minuten. Dabei variierten die Einsatzstunden zwischen wenigen Minuten – z.B. bei der Hilfeleistung in einem Verkaufsgeschäft der Migros, als eine verwirrte Dame nicht mehr wusste, wo sie zu Hause ist – bis über das mehrfache von Stunden im aufgezeigten Fallbeispiel. Hauptsächlich die Wartezeiten treiben die Einsatzstunden in die Höhe. Sei dies das Warten auf den aufgebotenen Arzt/die aufgebotene Ärztin oder wie im Fallbeispiel, weil nach verfügbarer fürsorgerischer Unterbringung die Platzierung in eine Klinik Probleme bereitete. Da besteht Verbesserungspotenzial!

Damit die Polizei die Einsatzbereitschaft künftig auch bei steigenden Fallzahlen sicherstellen kann, müssen die Prozesse – auch in den Schnittstellen von Partnerorganisationen – geschärft werden. So kann eine schnellere Erledigung erreicht werden.

Wenn Einsätze nicht zufriedenstellend abgelaufen sind, wird seitens Polizei eine Nachbesprechung mit Vertretern der Partnerorganisationen angestrebt. Damit dies offen und zielführend möglich ist, braucht es eine gewisse Vertrauensbasis. Diese haben wir zusammen mit den Partnern in den letzten Jahren geschaffen. Generell ist festzustellen, dass in der Zusammenarbeit zwischen der polizeilichen Grundversorgung und Institutionen aus dem Gesundheitswesen in den letzten zehn Jahren grosse Fortschritte erzielt wurden. Das hängt kausal mit den aufgebauten Netzwerken zusammen. Es ist wichtig, dass diese Kontakte – auch wegen den laufenden Personalwechseln – institutionalisiert werden und nicht, weil aktuell nur wenige Einsätze mit Problemen bekannt sind, nicht mehr gepflegt werden. Sonst besteht die Gefahr, dass bei auftretenden Problemen in der Zusammenarbeit Netzwerke zuerst mühsam wieder aufgebaut werden müssen.

Ein weiterer Optimierungsansatz liegt bei der rechtlichen Auslegung der Vorschriften. In Ereignisfällen müssen primär die effektivsten und effizientesten Prozesse angewendet werden können. Um dies zu gewährleisten, müssen die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten ausgeschöpft werden.

VIII. Schlusswort

Ich bin der Überzeugung, dass die Zusammenarbeit zwischen den involvierten Organisationen zurzeit auch deshalb gut funktioniert, weil bei vielen Personen in Schlüsselpositionen spürbar guter Wille für eine Zusammenarbeit und Verständnis für die Aufgabe aller Beteiligten vorhanden ist.

Für die Kantonspolizei Zürich ist die Ereignisbewältigung mit psychisch auffälligen Personen wirklich herausfordernd. Trotz aller präventiven und repressiven Bestrebungen werden wir immer wieder mit Ereignissen – leider auch tragisch endenden Ereignissen – konfrontiert werden. Solche Ereignisse können nicht gänzlich verhindert werden. Es wäre falsch, eine andere Aussage zu machen. Wir werden aber auch in Zukunft alles Mögliche unternehmen und täglich unser Bestes geben, damit der Kanton Zürich ein sicherer Kanton bleibt. Alleine schaffen wir das aber nicht. Auch im Umgang mit psychisch auffälligen Personen sind wir auf starke Kooperationen und eine zielführende Zusammenarbeit mit den Partnerorganisationen angewiesen.

Risikoeinschätzungen in psychiatrischen Kliniken

Catharina Schmidt

Inhalt

I. Einleitung	97
II. Forensisch-psychiatrischer Konsildienst der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management	98
1. Bedingungen für Risikoeinschätzungen in der Allgemeinpsychiatrie	99
2. Auswertung der Konsilberichte	100
III. Exkurs: PatientInnen mit Erkrankungen aus dem schizophrenen Formenkreis	100
IV. Fazit und Ausblick	102
Literaturverzeichnis	103

I. Einleitung

Risikoeinschätzungen zur Vorhersage gewalttätigen Handelns von Menschen mit psychiatrischen Störungen zählen zu den Kernaufgaben des forensisch-psychiatrischen Fachgebiets. Vor allem in Zusammenhang mit der Erstellung von Gutachten, aber auch in Bezug auf Lockerungsprognosen im stationär-forensischen Setting sind solche prognostischen Überlegungen relevant. Mittlerweile gilt es als gesichert, dass ein kleiner Teil psychiatrisch erkrankter Personen vor dem Hintergrund ihrer psychiatrischen Erkrankung ein im Vergleich zur Normalbevölkerung erhöhtes Risiko für die Begehung von Gewalttaten aufweist¹. Insbesondere Erkrankungen aus dem schizophrenen Formenkreis, aber auch Persönlichkeitsstörungen, Substanzgebrauchsstörungen und affektive Störungen (u.a. depressive Erkrankungen) können zu einer Risikokonstellation beitragen und werden durch zusätzliche soziodemografische Merkmale, wie zum Beispiel die Zugehörigkeit zum männlichen Geschlecht, eine Vorgeschichte von Gewalthandlungen oder Obdachlosigkeit verstärkt². Auch PatientInnen mit einer Risikokonstellation werden, und zwar bereits Jahre vor einem Unterbringungsdelikt, im allgemeinpsychiatrischen System behandelt³. Allerdings werden Risikoeinschätzungen, gegebenenfalls basierend auf Risk Assessment Tools, so wie sie im forensischen Kontext für eine mittel-

¹ Chang et al., 895

² Whiting/Lichtenstein/Fazel, 156

³ Piontek et al., 58

bis längerfristige Risikoeinschätzung angewendet werden, in einem allgemein-psychiatrischen Setting zumeist nicht durchgeführt. Im Zentrum allgemein-psychiatrischer Einschätzungen steht nachvollziehbar zunächst die Einschätzung des kurzfristigen Gewaltrisikos während des stationären Aufenthaltes mit entsprechenden Skalen (z.B. Brøset-Violence-Checklist⁴). Ein potentielles Fremdschädigungsrisiko, etwa bei ausgesprochenen Drohungen oder Ankündigungen von Straftaten kann die allgemeinpsychiatrischen KollegInnen vor komplexe Entscheidungen mit grosser Tragweite für das Individuum und die Gesellschaft stellen⁵. Zur Unterstützung bei diesen Fragestellungen steht den akutenpsychiatrischen Kliniken des Kantons Zürich ein forensischer Konsildienst zur Verfügung, der in ihrem Auftrag Risikoeinschätzungen und Abklärungen vornimmt.

II. Forensisch-psychiatrischer Konsildienst der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA)

Der forensisch-psychiatrische Konsildienst ist Teil der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA) der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK)⁶. Während ein Teil der FFA mit der Beratung von Staatsanwaltschaften und Polizei fachfremde Stellen mit Risikoeinschätzungen von psychisch auffälligen Personen versorgt⁷, werden in den allgemeinpsychiatrischen Kliniken psychiatrische Fachpersonen im Rahmen konsiliarischer Anfragen zum Gewaltpotential von Risikopatienten fachärztlich beraten. Das aktuelle Angebot der FFA für Kliniken fokussiert auf die Unterstützung des akutenpsychiatrischen Versorgungssystems des Kantons Zürich⁸. Seit dem Jahr 2013 werden die allgemeinpsychiatrischen KollegInnen mittels telefonischen Beratungen nach anonymisierten Fallschilderungen unterstützt. Wenn zur weiteren Risikoabklärung notwendig, untersucht die FFA die PatientInnen nach deren Aufklärung und schriftlicher Einwilligung auf den Klinikstationen und teilt das Ergebnis in Form eines schriftlichen forensisch-psychiatrischen Konsilberichts den Auftraggebern und den PatientInnen mit. Seit dem Jahr 2017 werden ebenfalls turnusmässig forensische Fallbesprechungen in den Kliniken angeboten. Der Konsildienst wird durch eine interdisziplinäre Fachkommission begleitet, dort sind VertreterInnen der FFA, der beratenen Kliniken, der Gesundheitsdirektion, des Gewaltschutzes bzw. des Bedrohungsmanagements der Zürcher

⁴ Almvik/Woods, 862 ff.

⁵ Pinals, 92

⁶ Beyli-Helmy/Habermeyer/Guldimann, 359

⁷ Guldimann/Brunner/Habermeyer, 231

⁸ Schmidt/Nitschke/Habermeyer, 218f.

Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft und der KESB zugegen. Die Fachkommission dient dazu, Fallstricke und problematische Fallkonstellationen aufzudecken und rasche Lösungsstrategien zu entwickeln.

1. Bedingungen für Risikoeinschätzungen in der Allgemeinpsychiatrie

Bei Risikoeinschätzungen von allgemeinpsychiatrischen PatientInnen trifft man auf ein Setting, welches massgeblich von der Akuität der Symptomatik ihrer PatientInnen mitbeeinflusst wird: Schwerkranke PatientInnen werden in der Akutphase ihrer Erkrankungen untersucht. Nicht selten kommt es dabei zum Gesprächsabbruch seitens der PatientInnen. Gelegentlich sind die bei der FFA angemeldeten Betroffenen nicht urteilsfähig, können also zum Teil nicht rechtswirksam in die Untersuchung einwilligen und nicht untersucht werden, wenngleich das Bedürfnis seitens der BehandlerInnen besteht, auch solche PatientInnen forensisch einschätzen zu lassen.

Zudem sind die psychiatrischen Kliniken bei der Behandlung Ihrer PatientInnen auch an die Vorgaben der Krankenkassen gebunden, bei einem Trend zur Reduktion stationärer Gesamtbehandlungsdauertage. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ findet, wie in der somatischen Medizin, auch in der Psychiatrie Berücksichtigung⁹.

Risikoeinschätzungen im allgemeinpsychiatrischen Setting sind darüber hinaus herausfordernd, weil die Informationsgrundlage zumeist gering ist. Strafrechtliche Informationen stehen in der Regel nicht zur Verfügung. Auf Grundlage der Wegleitung Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen¹⁰ ist es möglich, bei PatientInnen, die per fürsorgerischer Unterbringung (FU) nach Art. 426 ff. ZGB hospitalisiert sind, z.B. Informationen der Polizei zu erhalten, wenn dies zur Beurteilung des Vorliegens der Voraussetzungen der FU erforderlich ist. Nicht selten geht diese Vorgehensweise im hektischen Alltag der Akutstationen unter.

Erschwerend kommt hinzu, dass die positive Einschätzung einer Fremdaggressivität bzw. potentiellen Drittgefährdung allein für eine fürsorgerische Unterbringung nicht ausreichend ist. Zwar ist gem. Abs. II des Art. 426 ZGB die Belastung und der Schutz von Angehörigen und Dritten bei der fürsorgerischen Unterbringung als zusätzliches Element zu berücksichtigen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stellte jedoch unmissverständlich

⁹ Neumann et al., 128

¹⁰ Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Wegleitung

klar, dass Art. 426 ZGB keine ausreichende Grundlage für die fürsorgerische Unterbringung wegen alleiniger Fremdgefährdung bzw. potentieller Fremdgefährdungsaspekte darstellt¹¹.

2. Auswertung der Konsilberichte

Eine erste Auswertung der seit dem Jahr 2013 durchgeführten Konsiluntersuchungen (n=188) ergab, dass der „typische“ forensisch-konsiliarisch untersuchte Patient männlichen Geschlechts war, 36 Jahre alt, und per Fürsorgereischer Unterbringung in der akutpsychiatrischen Klinik untergebracht. Ein grosser Teil der untersuchten PatientInnen war zum Untersuchungszeitpunkt ohne Arbeit und ca. 10% der untersuchten PatientInnen waren faktisch obdachlos, was den sozialpsychiatrischen Unterstützungsbedarf für diese Patientengruppe verdeutlicht. Der überwiegende Anteil der untersuchten PatientInnen war bereits psychiatrisch hospitalisiert, und fast die Hälfte der untersuchten PatientInnen litt an einer Erkrankung aus dem schizophrenen Formenkreis. Die Mehrheit dieser PatientInnen drohte oder wendete bereits in der Vergangenheit Gewalt an und hatte auch Probleme in Bezug auf einen Substanzkonsum. Der häufigste Konsilanlass war ebenfalls eine Gewaltanwendung bzw. Drohung, die am häufigsten betroffenen Opfer zumeist professionelle Betreuungspersonen oder Klinikpersonal bzw. Angehörige.

III. Exkurs: PatientInnen mit Erkrankungen aus dem schizophrenen Formenkreis

PatientInnen mit Erkrankungen aus dem schizophrenen Formenkreis können in ihrer Funktionsfähigkeit in unterschiedlichen Lebensbereichen schwer beeinträchtigt sein. Insbesondere bei der Schizophrenie handelt es sich um eine in der Regel chronisch verlaufende, psychische Erkrankung, die mit einer reduzierten Lebensdauer einhergeht und für die Betroffenen mit einer Verminderung der Lebensqualität verbunden ist. Aus Sicht der Versorgungsforschung ist die Schizophrenie mit sehr hohen gesellschaftlichen Kosten verbunden, denn kennzeichnend ist auch eine hohe Rückfallquote nach Ersterkrankung¹².

Für die Diagnosestellung ist erforderlich¹³: Entweder ein Symptom der Merkmale: Gedankenlautwerden, Gedankeneingebung, Gedankenentzug oder Gedankenausbreitung, Kontrollwahn, Beeinflussungswahn, Gefühl des Gemach-

¹¹ Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in der Rechtssache 1760/15 vom 30. April 2019

¹² Rössler, 886

¹³ WHO

ten, Kommentierende oder dialogische Stimmen, anhaltender, kulturell unangemessener bizarrer Wahn oder zwei Merkmale der nachfolgend genannten Symptome: Anhaltende Halluzinationen jeder Sinnesmodalität, Gedankenabreissen, Einschiebungen in den Gedankenfluss, katatone Symptome, negative Symptome. Diese Kriterien müssen über die Zeitdauer von einem Monat vorhanden sein.

Die Symptome der Schizophrenie können also unterschiedlich ausfallen und ebenso eine in diesem Zusammenhang auftretende Delinquenzform¹⁴: Wahnsymptome wie Verfolgungswahn, Stimmenhören oder Ich-Störungen können dazu führen, dass sich die Betroffenen in einer Verteidigungssituation wähnen und dann Gewalt anwenden. PatientInnen, die einen inadäquaten Affekt zeigen, sind meist schon früh erkrankt und auch nicht selten Opfer eines sozialen Abstiegs, sie zeigen häufig zielloses Verhalten, Eigentumsdelikte sind in diesem Zusammenhang denkbar. Wenn PatientInnen an schweren psychomotorischen Symptomen leiden, sind gelegentlich plötzliche Entladungen mit Gewaltanwendung zu beobachten. Nicht zuletzt gibt es auch Delikte schizophrener PatientInnen, die gezielt zum Nachteil einer bestimmten Person verübt werden. Auch bei diesen, gelegentlich geplant wirkenden Delikten kann ein direkter Zusammenhang mit der Erkrankung aus dem schizophrenen Formenkreis bestehen.

Das am besten untersuchte Risk Assessment Tool zur Vorhersage von Gewalthandlungen psychisch kranker Menschen stellt der HCR20 dar¹⁵. Neben historischen Variablen, die sich auf die Vorgeschichte der PatientInnen beziehen, werden beim HCR20 auch die aktuelle klinische Verfassung und für die Zukunft relevante Risikovariablen erfasst, wie etwa voraussagbare Stressoren. Insbesondere der sozialpsychiatrischen Versorgung kommt bei diesen PatientInnen eine grosse Bedeutung zu, denn nicht nur Beeinträchtigungen der sozialen Leistungsfähigkeit, auch akute Krankheitssymptome bzw. eine oft krankheitsimmanente fehlende Krankheits- und Behandlungseinsicht erschweren die Teilhabe am sozialen Leben und an der psychiatrischen Versorgung.

Besteht ein Zusammenhang zwischen der Schizophrenie und einer Gewaltbereitschaft, so gelingt es in einem idealen Szenarium, schwer belastete PatientInnen für die Behandlung zu gewinnen: Die Betroffenen unterziehen sich regelmässigen psychiatrischen Kontrollen, sie nehmen ihre Medikamente wie verordnet ein, sie verzichten auf einen zusätzlichen Substanzgebrauch von z.B.

¹⁴ Boudriot/Guldimann/Habermeyer, 29

¹⁵ Douglas et al.

Alkohol und / oder Cannabis und erfahren Unterstützung durch ihr soziales Umfeld. Im Falle eines Rückfalls liegt ein Notfallplan vor, der im Krisenfall auch die Zuweisung auf eine bereits bekannte akutpsychiatrische Station vorsieht.

Häufig kommt es jedoch zu Verläufen, in dem sich Behandlungserfolge nicht in diesem Umfang einstellen. Es kommt zu Rückfällen mit erneuten akuten Symptomen, denn die reduzierte Krankheitsakzeptanz und Behandlungsbereitschaft sind krankheitsimmanent. In diesem Zusammenhang kommt es auch zu Behandlungsabbrüchen: Nach richterlichem Entscheid im Rahmen von Rekursverhandlungen der Fürsorgerischen Unterbringungen, auf Bestreben der PatientInnen und bei fehlenden „akuten“ Gefährdungsaspekten oder aber nach schweren Regelverstössen auf Station wie z.B. nach Konsumereignissen auf Bestreben der Klinikleitung.

Sofern es nicht gelingt, Kontakt zu diesen PatientInnen zu halten, zumeist durch engagierte Angehörige oder ambulante Behandler, so bleibt bei anhaltenden aggressiven Verhaltensauffälligkeiten und entsprechender Gefährdungslage oft nur der Kontakt zu den Gewaltschutzdiensten der Polizei um auf eine Gefährdungslage aufmerksam zu machen – obwohl in vielen Fällen vor allem durch eine fachkundige Behandlung des psychiatrischen Störungsbildes ein von diesen Personen ausgehendes Gewaltisiko gesenkt werden kann.

IV. Fazit und Ausblick

Festzuhalten bleibt: Eine bestimmte Klientel von PatientInnen mit Risikopotential für Gewalthandlungen lässt sich nicht ohne weiteres in ein ambulantes Behandlungssetting einbinden. Gewaltprävention in der Allgemeinpsychiatrie bedeutet, das Bewusstsein zu schärfen für eine problematische, im Kontakt nicht selten herausforderndes PatientInnenklientel und sich mit intensiveren Behandlungsbemühungen um diese PatientInnengruppe kümmern. Zur Umsetzung dieser Ziele ist der Aufbau gemeinschaftlicher Behandlungswege und eine engere Zusammenarbeit zwischen Forensik und Allgemeinpsychiatrie erforderlich (RRB 328/2021¹⁶). Dies schliesst auch ein, dass das bestehende Angebot von forensischen Risikoeinschätzungen nicht nur den akutpsychiatrischen Einrichtungen zur Verfügung steht, sondern dass auch ermöglicht wird, etwa bei schwierigen Fallkonstellationen nach Austritt aus einem stationären Setting, den ambulanten Behandlern eine Hilfestellung bei der Risikoeinschätzung und im Fallmanagement anzubieten. Geplant ist seitens der FFA aktuell,

¹⁶ Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Regierungsratsbeschluss

Sprechzeiten in den Kliniken vor Ort anzubieten und das Angebot konsiliari-scher Risikoeinschätzungen für den ambulanten Bereich der Versorgungskli-niken zu öffnen¹⁷.

Literaturverzeichnis

- Almvik Roger/Woods Phil, Predicting inpatient violence using the Broset Violence Checklist (BVC), Int J Psychiatr Nurs Res 1999, 498 ff.
- Beyli-Helmy May/Habermeyer Elmar/Guldimann Angela, Was kann die Forensische Psy-chologie und Psychiatrie im Bedrohungsmanagement beitragen? Erkenntnisse aus der interdisziplinären Zusammenarbeit im Kanton Zürich, RPsych Rechtspsychologie 2020, 357 ff.
- Boudriot Friederike/Guldimann Angela/Habermeyer Elmar, Schizophrenie und Gewalt, Praxis 2014, 27 ff.
- Chang Zheng et al., Psychiatric disorders and violent reoffending: a national cohort study of convicted prisoners in Sweden, Lancet Psychiatry 2015, 891 ff.
- Douglas Kevin Stewart et al., HCR-20 Assessing Risk for Violence V3, in: Mental Health, Law, and Policy Institute, Simon Fraser University (Hrsg), Burnaby 2013.
- Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Wegleitung Rechtliche Grundlagen für den Informa-tionsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltberei-ter Personen, <https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/gesundheits/gesundheitsberufe/entbindung-schweigepflicht/wegleitung_rechtliche_grundlagen_informationsaustausch.pdf>.
- Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, RRB Fachstelle Forensic Assessment & Risk Manage-ment, Weiterentwicklung und nachhaltige Finanzierung, <<https://www.zh.ch/de/politik-staat/gesetze-beschluesse/beschluesse-des-regierungsrates/rrb/regierungsrats-beschluss-328-2021.html>>.
- Guldimann Angela/Brunner Reinhard/Habermeyer Elmar, Bedrohungsmanagement: dees-kalieren, bevor etwas passiert, Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie 2021, 229 ff.
- Neumann Anne et al., Verringerung vollstationärer Behandlungstage in psychiatrischen Kli-niken mit Modellvorhaben zur patientenzentrierten Versorgung mit globalem Budget (§64b SGB V), Psychiatrische Praxis 2021, 127 ff.
- Pinals Debra A, Violence Risk Assessment in Clinical Settings: Enduring Challenges and Evol-ving Lessons, Harvard Review of Psychiatry 2021, 90 ff.
- Piontek Kristina et al., Prädeliktische Behandlungswege schizophrener Patienten der foren-sischen Psychiatrie, Der Nervenarzt 2013, 55 ff.
- Rössler Wulf, Epidemiologie der Schizophrenie, Swiss Medical Forum Vol. 11, 2011;48: 885 ff.

¹⁷ Schmidt/Nitschke/Habermeyer, 219

- Schmidt Catharina/Nitschke Joachim/Habermeyer Elmar, Forensische Modelle zur Gewaltprävention an der Schnittstelle zur Allgemeinpsychiatrie: der forensisch-psychiatrische Konsildienst, *Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie* 2021, 214 ff.
- Whiting Daniel/Lichtenstein Paul/Fazel Seena, Violence and mental disorders: a structured review of associations by individual diagnoses, risk factors, and risk assessment, *Lancet Psychiatry* 2021, 150 ff.
- WHO, Internationale Klassifikation psychischer Störungen, ICD-10, in: Dilling Horst/Mombour Werner/Schmidt Martin H. (Hrsg), 10. A., Bern 2015.

Gefährdung durch psychisch auffällige Personen – Die Rolle des polizeilichen Bedrohungsmanagements aus Sicht der Kantonspolizei Zürich – Praxisbericht

Andreas Werner

Inhalt

I.	Einleitung	106
II.	Fallmeldung / Grundsätzliche Überlegungen	107
1.	Fallbeispiel I (fiktiv)	107
2.	Fallbeispiel II (fiktiv)	107
3.	Fallmeldung / Überlegungen	108
a)	Polizei	108
aa)	Opferschutz	108
bb)	Wirkung polizeipräventiver Arbeit	108
cc)	Strafrechtlich relevantes Verhalten – Anzeigerstattung?	109
b)	Fallmeldende	109
4.	Erwartungen an die Polizei	109
III.	Fallbearbeitung	112
1.	Erkennen	112
2.	Einschätzen	112
a)	Risiko- und Schutzfaktoren	113
aa)	Statische Risikofaktoren	113
aaa)	Zusammenhang von Persönlichkeitsmerkmalen und Gewaltrisiko	113
bbb)	Vorgeschichte / physische Gewalttaten	114
ccc)	Vorgeschichte / psychische Belastung	115
bb)	Dynamische Risikofaktoren	116
aaa)	Aktueller Kontext	116
bbb)	Alarmierendes Verhalten	118
ccc)	Gewalteskalation auslösende Ereignisse	119
cc)	Schutzfaktoren	120
b)	Beurteilung der Handlungsnotwendigkeit / Interventionsdringlichkeit	121
aa)	OCTAGON	122
bb)	Miteinbezug der Forensik (FFA)	122
cc)	Beizug von Gutachten (Gerichte/STA/KESB)	123
3.	Entschärfen	123
a)	Weitere polizeipräventive Massnahmen (gem. OCTAGON)	124
4.	Evaluieren / Aus- und Weiterbildung	124

IV. Die Gefährderansprache	125
V. Fazit	126
Literaturverzeichnis	127

I. Einleitung

Die grundsätzliche Aufgabe des Bedrohungsmanagements besteht darin, Personen und Situationen, die das Potential einer gewalttätigen Eskalation in sich bergen, zu erkennen, einzuschätzen und zu entschärfen. Auch geht es darum, Personen, die zum Ziel von Drohungen, Stalking und anderen bedrohlichen Verhaltensweisen werden, in ihrer psychischen und gesundheitlichen Integrität zu schützen. Der folgende Artikel ist unter diesem Aspekt insbesondere am regierungsrätlichen Schwerpunktthema „Gefährdung durch psychisch auffällige Personen“ ausgerichtet.

Der Umgang mit psychisch auffälligen Personen ist oftmals eine grosse Herausforderung. Sei dies im privaten, beruflichen, behördlichen oder institutionelle Umfeld. Zur Belastung werden diese Personen vor allem dann, wenn die Häufigkeit bedrohlichen Verhaltens zunimmt und eine Kooperation immer mehr in den Hintergrund rückt. Belastungsgrenzen werden dann erreicht, wenn diese Personen konkrete Drohungen aussprechen. Das kann bei den Betroffenen Ängste in unterschiedlichen Ausprägungen auslösen. Was ist zu befürchten? Wie soll ich einschätzen, ob die drohende Person gewaltbereit ist? Wie nah ist die Person an einer Handlungsschwelle? Wie soll ich mich verhalten, um eine Eskalation abzuwenden? Die Erfahrung zeigt, dass eine Bewertung unter dem unmittelbaren Eindruck einer solchen Situation schwierig ist. Die Entwicklung von Szenarien und eine Einschätzung über mögliche Gefahren sind oftmals durch maximale Befürchtungen beeinflusst. Ein faktenbasierter Blick ist allein kaum mehr möglich. Es gilt daher, sich mit solchen Fragen nicht zu lange alleine zu beschäftigen. Der Miteinbezug von Drittpersonen kann vielleicht etwas beruhigen, doch mit dem Gedanken, dass der Schutz betroffener Personen an oberster Stelle steht, sollte man sich zeitnah an die Polizei wenden.

Im Kanton Zürich stehen in der übergeordneten Organisation des Kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM) drei spezialisierte polizeiliche Fachstellen zur Verfügung. Neben der Kantonspolizei Zürich, verfügen auch die Stadtpolizeien Zürich und Winterthur über Bedrohungsmanagement-Strukturen, welche Betroffenen, Firmen, Behörden und Institutionen zur Verfügung stehen.

Im nachfolgenden Bericht gebe ich einen praxisbezogenen Einblick in die Handlungsweisen, die Überlegungen und die Instrumente der präventiven Gefahrenabwehr der Kantonspolizei Zürich.

II. Fallmeldung / Grundsätzliche Überlegungen

Um im weiteren Verlauf anhand von Szenarien praxisbezogene Erläuterungen machen zu können, nehme ich Bezug auf die folgenden zwei Fallbeispiele.

1. Fallbeispiel I (fiktiv)

Der 30-jährige AB lebt getrennt von seiner Ehefrau und den zwei Kindern. Das Besuchsrecht wurde von der KESB aufgrund bedrohlichen und psychisch auffälligen Verhaltens ausgesetzt. Der Mann meldet sich telefonisch bei der fallführenden Mitarbeitenden der KESB und beklagt sich darüber, seine Kinder nicht mehr sehen zu können. Gleichzeitig erwähnt er, bemerkt zu haben, dass er durch die KESB ständig an seinem Wohnort überwacht werde. Im weiteren Verlauf des Gesprächs droht er damit, der Mitarbeiterin mit einer Waffe einen Besuch abzustatten, sollte die Überwachung nicht sofort aufhören. Weiter fordert er, sein Besuchsrecht wieder ausüben zu können.

Die KESB meldet sich telefonisch beim Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich. Die Fallschilderung enthält auch den Namen des Klienten.

2. Fallbeispiel II (fiktiv)

XY ist ein 50-jähriger Mann, welcher bereits wiederholt in seiner Wohngemeinde durch sein psychisch auffälliges Verhalten aufgefallen ist. Insbesondere indem er an seinem Haus vorbei gehende Passanten beschimpft, anschreit und dadurch einschüchtert. Die Anwohner beklagen sich und sehen sich veranlasst, den besagten Weg zu meiden. XY soll gem. unbestätigter Angaben an einer psychischen Erkrankung (Schizophrenie) leiden. In der Gesamtschau ergeben sich bislang keinerlei Hinweise auf eine Gewaltvorbelastung bzw. auf eine allgemeine oder zielgerichtete Gewaltbereitschaft. Dennoch ist sein einschüchterndes Verhalten für das Umfeld bzw. für Passanten sehr belastend.

Der Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich wurde durch die Regionalpolizei auf XY aufmerksam gemacht.

3. Fallmeldung / Überlegungen

Vor und nach einer Fallmeldung an unseren Dienst sind verschiedene Überlegungen anzustellen:

a) *Polizei*

aa) *Opferschutz*

Was kann ich tun, um eine Person von einer Gewalttat abzubringen bzw. eine Gewalttat zu verhindern? Auf den ersten Blick könnte man davon ausgehen, dass diese Frage im Zentrum unseres Handelns steht. Ich mache dabei jedoch beliebt, die Frage anders zu formulieren. Nämlich: Wie kann ich potenzielle Opfer bestmöglich schützen? Diese Frage soll einerseits dahingehend sensibilisieren, in unserem Handeln den Blick auf gefährdete Personen nicht zu verlieren, andererseits aber auch, den Blick auf ein gesamtheitliches Bedrohungsmanagement sicher zu stellen. Gefährdende und Gefährdete müssen gleichermaßen im Fokus unserer Bemühungen stehen.

bb) *Wirkung polizeipräventiver Arbeit*

Eine weitere Überlegung muss sein, inwiefern wir als polizeiliches Bedrohungsmanagement mit unserer Arbeit tatsächlich einen Mehrwert erzielen können. Möglicherweise sind mildere Mittel nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit eher angezeigt als polizeiliches Einschreiten. Z.B., wenn der Verfasser eines Schreibens niederschwellig bedrohliche Formulierungen verwendet, jedoch noch keine Hinweise auf eine Gewaltbereitschaft ausgemacht werden können. Hier kann die Rückfrage durch die Empfängerin allenfalls Klärung bringen. „Wie haben sie das gemeint? Die Textpassage ist für uns beunruhigend. Haben wir etwas zu befürchten?“ Kann der Verfasser von problematischen Formulierungen diese plausibel entkräften und von Gewalt Abstand nehmen, kann zusammen mit der fallmeldenden Person die Situation erneut eingeschätzt und vorerst von weiteren Massnahmen abgesehen werden. Verhält sich eine Person weiterhin niederschwellig bedrohlich und beleidigend, kann durch die betroffene Behörde oder Institution ein sog. Grenzziehungs-schreiben versendet werden. Zeigt dieses Wirkung, ist ein polizeiliches Einschreiten u.U. ebenfalls vorerst nicht nötig.

Gerade in diffusen Gefährdungslagen ist eine umfassende Informationsbeschaffung wichtig. Auf deren Grundlage und mit einer differenzierten Erstbeurteilung können im direkten Austausch mit den Ansprechpersonen die weiteren Schritte festgelegt werden.

cc) *Strafrechtlich relevantes Verhalten – Anzeigeerstattung?*

Eine Erstbeurteilung erfordert in jedem Fall die Feststellung, ob strafrechtlich relevantes Verhalten im Raum steht. Wollen wir potenzielle Opfer bestmöglich schützen, müssen wir sicherstellen, dass wir auf die jeweils stärksten Mittel zurückgreifen können. Je höher das zu schützende Rechtsgut zu werten ist, desto stärker und nachhaltiger sollten die Massnahmen sein. Werfen wir einen Blick auf mögliche Interventionsvarianten zur Verhinderung von Gewalt, stellen wir fest, dass wir aus polizeilicher Sicht starke Mittel aus der Strafprozessordnung (StPO) erhalten. Ich möchte diesen Aspekt unter dem Titel „Erwartungen an die Polizei“ noch weiter ausführen.

b) *Fallmeldende*

Selbstverständlich soll vor einer Meldung an die Polizei immer eine Interessens- und Güterabwägung vorgenommen werden. Höchste Priorität sollten bei diesen Überlegungen auf jeden Fall der Schutz der betroffenen Personen und die Verhinderung von Gewalt haben. Vorgesetzte müssen sich auch ihrer Fürsorgepflichten bewusst sein. Aus der Praxis wissen wir, dass mitunter Bedenken zum Fortgang des Klienten-Verhältnisses und/oder die Befürchtung, die Situation könnte eskalieren sowie Angst vor Vergeltung dazu führen, dass möglicherweise eine Fallmeldung an die Polizei erfolgt, jedoch keine Anzeige erstattet wird. Zur Diskussion gebe ich, dass die Anzeigeerstattung bei Überschreitung gewisser roter Linien als Nulltoleranz-Thema innerhalb der Organisationseinheiten bereits festgeschrieben werden könnte. Einem Klienten mit problematischem Verhalten könnte dies einerseits bereits frühzeitig kommuniziert werden und andererseits würden sich Mitarbeitende von der vorgesetzten Stelle noch besser vertreten fühlen. Selbstverständlich soll der Entscheid, ob letztlich eine Anzeige erstattet werden soll, immer noch im Einzelfall beurteilt werden.

4. **Erwartungen an die Polizei**

Zum Praxisbeispiel I – Handlungsvariante: Die KESB-Leitung teilt bei der Fallmeldung mit, dass man nach eingehender interner Absprache von einer Anzeigeerstattung absehe. Eine Aussageermächtigung für die betroffene Mitarbeiterin werde nicht erteilt. Es erfolge lediglich eine Fallmeldung an den Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich, mit der Aufforderung, eine Gefährderansprache durchzuführen.

Die Erwartungen an die Polizei sind hoch. Sie muss in einer solchen Ausgangslage dafür sorgen, dass keine der beteiligten Personen zu Schaden kommt und dazu potenzielle Gefahren abwehren. Zudem soll die gefährdende Person keine drohenden Schreiben mehr verfassen und es muss grundsätzlich beurteilt werden, inwiefern von einer Gewaltbereitschaft ausgegangen werden muss.

Aus verschiedenen Gründen raten wir in einem solchen Fall, Anzeige zu erstatten. Es darf davon ausgegangen werden, dass eine Mitarbeitende der KESB, u.U. auch weitere Personen, an Leib und Leben bedroht sein könnten. Es ist wichtig, diese Personen bestmöglich zu schützen. Dafür sind starke Mittel erforderlich, welche geeignet sind, eine unmittelbare Gefahr abzuwenden. Konkret würde dies bedeuten, dass die betroffene Mitarbeiterin zur Aussage ermächtigt und von der Regionalpolizei schriftlich zur Sache befragt wird. Mit einer Anzeigeerstattung zuhanden der zuständigen Staatsanwaltschaft könnte allenfalls ein Vorführungs- und Hausdurchsuchungsbefehl erwirkt werden. Mit der Verhaftung und Zuführung des Gefährders an die Staatsanwaltschaft wäre sichergestellt, dass keine unkontrollierten Handlungen mehr möglich sind. Mit den Hinweisen auf eine mögliche psychische Erkrankung würde zugleich die Prüfung einer fürsorglichen Unterbringung i.S.v. Art. 426 ZGB erfolgen. Sollte diese erforderlich sein, würde der Gefährder nach Abschluss der Behandlung wieder verhaftet und in eine Gefängniseinrichtung überführt. Die Staatsanwaltschaft würde die Strafuntersuchung führen und allenfalls prüfen, ob die gefährdende Person noch begutachtet werden oder zumindest eine forensische-psychologische Risikobeurteilung durch die FFA (Forensic Assessment & Risk Management der psychiatrischen Universitätsklinik Zürich) erstellt werden muss. Mit der Hausdurchsuchung könnte zudem sichergestellt werden, dass allenfalls vorhandene Waffen sichergestellt werden. Wir verfolgen auch den Ansatz der Nachhaltigkeit.

Gerne skizziere ich nun die Handlungsmöglichkeiten vor dem Hintergrund, dass keine Anzeige erstattet wird:

So kann zunächst geprüft werden, ob die Voraussetzungen für die Verhaftung des Gefährders unter dem Haftgrund der Ausführungsgefahr i.S.v. Art. 221 Abs. 2 StPO erfüllt sind. Die Anordnung von Haft ist bei Ausführungsgefahr zulässig. Von Ausführungsgefahr spricht man, wenn ernsthaft zu befürchten ist, eine Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, umsetzen. Im Gegensatz zu den Haftgründen der Flucht-, Kollusions- und Wiederholungsgefahr verlangt der Haftgrund der Ausführungsgefahr keinen dringenden Tatverdacht. Es reicht, dass jemand mit einem schweren Verbre-

chen droht und damit gerechnet werden muss, dass dieses umgesetzt werden könnte. So oder so wären auch in diesem Fall die Aussagen von Betroffenen zur Prüfung des Haftgrundes der Ausführungsgefahr notwendig.

Wird die Anzeige nicht erstattet, müsste unter polizeirechtlichen Aspekten an den Wohnort des Gefährders ausgerückt werden, um mit diesem in Kontakt zu treten. In der Folge würde festgestellt werden, ob die Prüfung einer fürsorglichen Unterbringung durch einen Arzt erfolgen soll. Sollte dies bejaht werden, muss den beteiligten Personen bewusst sein, dass diese nicht in einer geschlossenen Einrichtung erfolgt. Zudem kann eine fürsorgliche Unterbringung jederzeit von der Einrichtung aufgehoben werden, sobald die Voraussetzungen dafür nicht mehr gegeben sind. Es muss deshalb damit gerechnet werden, dass die eingewiesene Person die Einrichtung nach kurzer Zeit wieder verlässt. Durch den Gewaltschutz wird in einem solchen Szenario eine Gefährderansprache durchgeführt, welche u.a. auf Freiwilligkeit basiert. Ist der Gefährder nicht erreichbar bzw. nicht zu einem Gespräch bereit, könnte die gewünschte appellative Botschaft nicht übermittelt werden. Mit einiger zeitlicher Verzögerung könnte der Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich die Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA) mit der Erstellung eines forensischen Befundberichtes beauftragen, welches Aussagen über eine Gewaltbereitschaft zulassen und Handlungsempfehlungen aufzeigen.

Stellen wir nun dieses Vorgehen den Erwartungen, welche an die Polizei in einer solchen Ausgangslage gestellt werden, gegenüber. Wir stellen fest, dass wir den hohen Anforderungen an die Gefahrenabwehr nur ungenügend gerecht werden. Es bleibt der Freiwilligkeit des Gefährders überlassen, mit der Polizei zu kooperieren. Eine allenfalls verfügte fürsorgliche Unterbringung ist ebenfalls nicht geeignet, eine möglicherweise noch im Raum stehende Gefahr abzuwenden. Die Beurteilung einer fürsorglichen Unterbringung erfolgt nach anderen Gesichtspunkten und kann möglicherweise bereits kurze Zeit später wieder aufgehoben werden.

Es geht nicht in erster Linie darum, den Täter zu bestrafen. Letztlich wollen wir uns mit der Klärung einer möglichen Gewaltbereitschaft auseinandersetzen und sicherstellen, dass keine Personen zu Schaden kommen. Je besser die Informationslage ist, desto besser können wir den eigentlichen Ursachen für eine Gewaltbereitschaft auf den Grund gehen. Dafür brauchen wir Zeit und die geeigneten (Zwangs-)Massnahmen, welche es uns erlauben, die notwendigen Informationen zu beschaffen und beispielsweise forensische-psychologische Befundberichte in Auftrag zu geben oder gar Gutachten erstellen zu lassen. Eine gründliche Risikobeurteilung und die daraus erarbeiteten Handlungs- und Interventionsempfehlungen sollen nachhaltig sein und nicht nur der unmittelbaren Gefahrenabwehr dienen.

Grundsätzlich sehen wir nicht erstattete Anzeigen als verpasste Chancen in der präventiven Gefahrenabwehr. Es gilt zudem zu bedenken, dass Gefährderansprachen unter polizeirechtlichen Voraussetzungen verfahrensrechtliche Problemstellungen verursachen können, sollte strafrechtlich relevantes Verhalten noch im Raum stehen.

III. Fallbearbeitung

1. Erkennen

Wir sind beim Erkennen von Warnsignalen darauf angewiesen, dass Personen ihre Beobachtungen und Feststellungen an die Polizei weitergeben. Wie bereits erwähnt, stehen im Kanton Zürich bei den Korps der Kantonspolizei Zürich und den Stadtpolizeien Zürich und Winterthur drei polizeiliche Fachstellen zur Verfügung, welche solche Hinweise entgegennehmen und nach ihren jeweiligen Prozessen bearbeiten. Gerade im Umgang mit psychisch auffälligen Personen, welche bedrohlich in Erscheinung treten, ist eine erhöhte Aufmerksamkeit angezeigt. (Tat-)Handlungen durch Personen mit bspw. offensichtlichen psychischen Erkrankungen dürfen nicht einfach mit dem Hinweis auf deren psychische Erkrankung erklärt werden. Im Umgang mit solchen Personen läuft man Gefahr „abzustumpfen“. Es ist mühsam, die Meldungen häufen sich und man vergisst im Laufe der Zeit, genauer hinzuschauen. Oftmals können sich eine Situation und der Krankheitsverlauf schleichend verschlechtern. Immer wieder wechselnde Betreuungspersonen verfügen u.U. nicht über einen Gesamtüberblick einer länger dauernden Entwicklung. Plötzlich begeht eine psychisch kranke Person ein Gewaltdelikt, obschon entsprechende Warnsignale u.U. erkennbar gewesen wären. Wir können Warnsignale nur wirkungsvoll erkennen, wenn bei allen Beteiligten ein Verantwortungsbewusstsein vorhanden ist, kritische Handlungsweisen zu melden und über den eigenen Tellerrand hinaus zu handeln. Es muss sichergestellt werden, dass diejenigen, welche sich im weiteren Verlauf mit einer Person befassen, über alle relevanten Informationen und somit über ein vollständiges Fallverständnis verfügen.

2. Einschätzen

Haben wir Kenntnis von einer Risikoentwicklung hinsichtlich einer Gewaltbereitschaft ist es erforderlich, dass wir uns faktenbasiert mit einem Kontext auseinandersetzen. Gibt man einer emotionalen Bewertung zu viel Raum, besteht die Gefahr, dass man zunächst von Maximalbefürchtungen ausgeht (z.B. Tötung mit anschliessendem Suizid, Amoklauf etc.). Das kann ein ver-

zerztes Bild zeichnen, zu überzogenem bzw. nicht verhältnismässigem Vorgehen führen und zusätzlich unnötig Ängste schüren. Es müssen Informationslücken geschlossen und Rechtsgrundlagen zum Informationsaustausch ausgeschöpft werden. Es empfiehlt sich, nach einer umfassenden Informationsbeschaffung zunächst eine Erstbeurteilung vorzunehmen. Dies gelingt am besten mit einem strukturierten Vorgehen, bei welchem insbesondere die folgenden Punkte von Wichtigkeit sind.

a) Risiko- und Schutzfaktoren

Das Wissen über Risiko- und Schutzfaktoren ist für die Beurteilung des Eskalationspotenzials in Gefährdungssituationen von zentraler Bedeutung. Anhand eines Fall-Screenings suchen wir in der Persönlichkeit und dem Verhalten der gefährdenden Person sowie im aktuellen Kontext sowohl nach Risiko- aber auch nach Schutzfaktoren.

Eine Risikobeurteilung erfolgt stets im Mehr-Augen-Prinzip und soll grundsätzlich auf gesicherten Fakten basieren. Vermutungen und/oder Hypothesen müssen als solche bezeichnet und bewertet werden. Weiter muss die Rechtslage rasch geklärt werden (Weichenstellung für Massnahmen; Polizei-, Zivil-, Strafrecht; siehe meine Ausführungen zu „Erwartungen an die Polizei“).

Zu möglichen Risiko- und Schutzfaktoren (kontextunabhängig) gebe ich nachfolgend einen Einblick in unsere Praxis (basierend auf das Risiko-Pyramidenmodell¹).

aa) Statische Risikofaktoren

aaa) Zusammenhang von Persönlichkeitsmerkmalen und Gewaltrisiko

Während es möglich ist, das Verhalten einer Person zu verändern, bleiben Persönlichkeitsmerkmale ein Leben lang relativ stabil. Isoliert betrachtet ist ein einzelnes Persönlichkeitsmerkmal kein Prädiktor für Gewalt. In einer bestimmten Situation (aktueller Kontext) kann jedoch eine gewisse Konstellation von Persönlichkeitsmerkmalen der Grund für eine Gewalteskalation sein.

¹ Ausführungen und eingefügte Tabellen bis und mit Ziff. 2.a)cc) entstammen grösstenteils dem Handbuch „Bedrohungsmanagement – Pyramidenmodell“, SPI; Jaccard (2021).

Im Gesamtkontext zu betrachtende Persönlichkeitsmerkmale:

Extreme Eifersucht	Hoher Besitzanspruch gegenüber dem Opfer (Du gehörst mir!); verwehrt Kontakte und Beziehungen zu anderen Menschen; hohe Relevanz dieses Persönlichkeitsmerkmals bei emotionaler Verbundenheit (z.B. Partnerschaft).
Schwarz-Weiss-Denken	Zweigeteilte Sichtweise; wenig differenziert; Schwierigkeiten, sich selbst zu hinterfragen und zu akzeptieren, dass es mehrere Sichtweisen geben kann.
Verfolgungswahn	Die Überzeugung, verfolgt zu werden; rechtfertigt Gewalt als eine Form von Notwehr.
Mangelndes Einfühlungsvermögen	Unfähigkeit, die Perspektive des Gegenübers einzunehmen, sich in dessen Lage zu versetzen.
Impulsivität; Jähzorn	Grosse Gewaltbereitschaft; wenig Einsicht bzw. Kontrolle über die eigene Gefühlslage und die von anderen.
Mangelnde Normorientierung	Vorstrafen; keine Reue; Schwierigkeiten mit Autorität oder Führung; Schwierigkeiten bzw. Weigerung, sich an die gesellschaftlichen Normen anzupassen.
...	Andere, für die Situation relevante Persönlichkeitsmerkmale sollten Beachtung finden.

Um Hinweise auf die Persönlichkeitsmerkmale zu erhalten, müssen mit den betroffenen Personen Gespräche geführt werden (siehe auch „Gefährderansprache“).

bbb) Vorgeschichte / physische Gewalttaten

Erkenntnisse aus Studien bestätigen, dass frühere Gewalttaten durch einen/eine Gefährder/in (Vorgeschichte) ein zuverlässiges Indiz für erneute Gewalt darstellt. Der/die Gefährder/in kann sich zwar weiterentwickelt haben und sich in einem anderen Umfeld befinden, die gewaltspezifische Vorgeschichte deutet jedoch darauf hin, dass er/sie fähig ist, in bestimmten Situationen Gewalt anzuwenden. Im Allgemeinen ist sich der/die Gefährder/in dessen auch bewusst.

- Viele Personen, die einen Massenmord begangen haben (z.B. Amok), hatten zuvor Fähigkeit zur Gewaltausübung getestet.

- In der westlichen Welt hat etwa ein Drittel der gewalttätigen Extremisten/-innen, die einen Terrorakt begangen haben, eine kriminelle Vorgeschichte.
- Fragen zu Vorgeschichten wegen schwerer physischer und auch sexueller Gewalt finden sich denn auch in Instrumenten zur Beurteilung des Gewalttrisikos in Paarbeziehungen.

ccc) Vorgeschichte / psychische Belastung

Bei etwa der Hälfte der in der Psychiatrie stationär behandelten Patientinnen und Patienten werden Persönlichkeitsstörungen diagnostiziert. Dabei treten Persönlichkeitsmerkmale in den Vordergrund, verfestigen sich und beeinflussen das Denken und Verhalten auf eine krankhafte Weise (z. B. extreme Eifersucht, Verfolgungswahn usw.). Die Erfahrung zeigt, dass viele inhaftierte Personen Persönlichkeitsstörungen aufweisen.

Eine Person, die an Depressionen leidet, hat ein 15- bis 20-mal höheres Suizidrisiko. Eine schwere Depression kann dazu führen, dass die betroffene Person glaubt, sie habe nichts mehr zu verlieren. Dies kann die Hemmschwelle für Gewalt herabsetzen und asoziales Verhalten hervorrufen. Es besteht ein wissenschaftlich bestätigter Zusammenhang zwischen sogenannter Eigen- und Fremdgefährdung.

Bestimmte psychische Störungen, Verletzungsfolgen oder Krankheiten wie bspw. Hirnschäden, Demenz oder Drogenabhängigkeit können die Impulskontrolle beeinträchtigen und dadurch die Gewaltbereitschaft erhöhen. Zusätzlich wirken sich bestimmte psychische Erkrankungen oder auch Rauschzustände auf die Wahrnehmung und das Denkvermögen aus, indem sie die Realität verzerren (Psychosen). Bei einem psychischen Zusammenbruch können vor allem Menschen mit Schizophrenie Wahnvorstellungen erleben, die schwere Gewalt zur Folge haben (z. B. das Wahrnehmen einer Stimme, die befiehlt, die Ehefrau zu töten).

Die grosse Mehrheit der Menschen mit psychischen Erkrankungen ist NICHT gewalttätig.

Faktoren bezüglich der Lebensgeschichte des/der Gefährders/in

Psychatrieaufenthalt	Stationäre/ambulante Behandlungen; Gründe für die Behandlung.
Suizidalität	Suizidäusserungen stehen im Raum; Suizidversuche wurden bereits unternommen.
Paranoide Episoden	Zeitabschnitte von Verfolgungswahn; Angst, Schaden zu erleiden.
Alkohol-/Drogenabhängigkeit	Informationen zu übermässigem Alkohol- und/oder Betäubungsmittelkonsum in der Vergangenheit; Entziehungskuren.
...	Andere Störungen, welche Gewaltbereitschaft erhöhen können.

bb) Dynamische Risikofaktoren

aaa) Aktueller Kontext

Beim Versuch, das Verhalten einer Person zu erklären, wird die Bedeutung von persönlichen Faktoren (z. B. Persönlichkeitsmerkmalen) meist über- und die von situativen Faktoren unterschätzt.

Für eine erste Risikobeurteilung müssen möglichst viele Informationen über den aktuellen Kontext, in dem sich der/die Gefährder/in und das (potenzielle) Opfer befinden, zusammengetragen werden. In diese Beurteilung müssen auch positive Aspekte als Schutzfaktoren einbezogen werden.

Oft beruht die Absicht zu Gewalt auf einem Gefühl von Ungerechtigkeit, Demütigung oder persönlichem Groll. Dies gilt es zu identifizieren. Indem der/die Gefährder/in zur Gewalttat schreitet, soll das unerträgliche Gefühl von Scham oder Demütigung dem Gefühl von Macht Platz verleihen.

Durch Unvoreingenommenheit und aktives Zuhören (offene Fragen, Paraphrasieren usw.) wird dem/der Gefährder/in ermöglicht, sich bspw. zur gefühlten Ungerechtigkeit zu äussern.

Die emotionalen und mentalen Prozesse, die zur bewussten oder unbewussten Entscheidung für eine Gewaltanwendung führen, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Rechtfertigung

„Auge um Auge, Zahn um Zahn“, „Was er/sie mir angetan hat, ist ungerecht!“, „Er/sie hat das mit Absicht getan!“

Alternativen

„Ich stecke in der Klemme!“, „Entweder er/sie oder ich!“, „Ich habe keine andere Wahl!“

Konsequenzen

„Es ist besser zu sterben/im Gefängnis zu sein, als so weiterzuleben!“

Fähigkeit

Eine Person mit gewalttätiger Vorgeschichte weiss, dass sie dazu fähig ist, Gewalt auszuüben. Eine Person, die Waffen besitzt und die Handhabung trainiert, weiss, dass sie gut schiessen kann.

Faktoren bezüglich des aktuellen Kontexts des/der Gefährders/Gefährderin

Wichtiger Verlust (Beziehung, Arbeit etc.)	Bevorstehende Trennung; Kündigung; Zwangsräumung der Wohnung; Verlust von Status, Ruf etc.
Kränkung, Demütigung	„Wie kann er/sie mir das antun, nach allem, was ich für ihn/sie/die Firma getan/geopfert habe?“, gestörtes Selbstwertgefühl; Diskriminierung; Wunsch nach Vergeltung
Hat nichts zu verlieren	Das Gefühl, bereits alles verloren zu haben, was von Bedeutung ist; ein Verlust kann anderes nach sich ziehen (z.B. übermässiger Alkohol-/Betäubungsmittelkonsum, Verlust des Arbeitsplatzes, der Wohnung, der Partnerschaft usw.)
Gewaltanwendung als einzige Alternative	Das Gefühl der Ausweglosigkeit manifestiert sich; Gewalt scheint als einzige Möglichkeit zur Problemlösung
Intime (Ex-)Beziehung	Je intimer die Beziehung in einer Partnerschaft ist/war, desto ernsterhafter ist eine Drohung einzustufen
Psychisch instabil	Medikamente (Neuroleptika, Antidepressiva usw.) werden abgesetzt; Termine beim Arzt oder Therapeuten werden nicht mehr wahrgenommen; Anzeichen (Symptome) eines Zusammenbruchs häufen sich
Alkohol-/Drogenkonsum	Übermässiger Alkohol- und/oder Drogenkonsum; Steigerung von aggressivem Verhalten

Inkaufnahme von Konsequenzen nach Gewaltanwendung (Tod, Gefängnis usw.)	Gewalt wird trotz Konsequenzen legitimiert, wenn die Folgen als vorteilhaft erscheinen (z.B. Aufmerksamkeit, Problemlösung, wahren des Selbstbildes, kein Gesichtsverlust „Ich habe mir das nicht gefallen lassen!“)
Interventionen/ Sanktionen erfolglos	Interventionen (psychiatrisch/psychologische Betreuung, polizeipräventive Massnahmen, Strafverfolgung usw.) zeigen keine Wirkung; besorgniserregende Verhaltensweisen dauern weiter an
...	Andere situative Faktoren als möglicher Auslöser für eine Gewalteskalation

bbb) Alarmierendes Verhalten

Wiederkehrend alarmierendes Verhalten – sogenannte Warnsignale – deuten auf eine Steigerung des Risikos für eine Gewalteskalation hin. Sie sind genau zu dokumentieren (Sieben „W-Fragen“: Wer? Was? Wem? Wo? Wie? Womit? Warum?), um für die Beurteilung des Risikos greifbar zu machen.

Insbesondere bei andauernden Situationen (z. B. querulatorisches Verhalten durch Versand von beunruhigenden Nachrichten an verschiedene Stellen) ist die Dokumentation über die Entwicklung des unangemessenen Verhaltens für die Risikobeurteilung von zentraler Bedeutung.

Beispiele von besonders besorgniserregendem Verhalten

Klare und konkrete Drohungen	Je klarer, plausibler und detaillierter eine Drohung, desto höher das Risiko einer Ausführung; unspezifische Drohungen durch Nachfragen präzisieren.
Äusserung der Absicht einer Gewaltanwendung gegenüber Dritten (oder den Medien)	Absichtsäusserungen deuten auf eine bevorstehende Tatausführung hin (Studien zeigen; Mehr als 80% der Täter von Anschlägen äusserten ihre Absicht gegenüber Dritten und/oder Medien.
Waffenerwerb – Schiess-training	Waffenbesitz (Schuss-/Stich- und Hieb Waffen) ist grundsätzlich als Risikofaktor zu werten; Waffenerwerb im Verlauf einer persönlichen Krise sowie das Training im Umgang mit Waffen sind besonders alarmierende Indikatoren.

Vorbereitungshandlungen für die Gewaltanwendung	Interesse, Faszination, Recherchen etc. über Gewaltereignisse (z.B. Femizide als Folge häuslicher Gewalt, Amokläufe, Terroranschläge); Planung/Probearbeitungen sind deutliche Warnsignale für eine bevorstehende Tatausführung (siehe Stalking).
Stalking	Obsessive Belästigung (nachstellen, auflauern, belästigen); krankhafte Fixierung auf eine Person; vielfach einhergehende Verschlechterung auf sozialer Ebene (Beziehungen, Arbeit); physische Annäherung kann Wunsch nach Nähe und Kontrolle widerspiegeln; Auskundschaften für Tatausführung.
...	Alarmierendes Verhalten (Warnsignale) immer beachten und dokumentieren (z.B. Besuch extremistischer Websites, Befürwortung gewaltverherrlichender Ideologien, Auseinandersetzung mit Amok-Ereignissen, Tierquälerei).

ccc) Gewalteskalation auslösende Ereignisse

Im Rahmen der präventiven Gefahrenabwehr sollte sich das Augenmerk immer auf die Aspekte richten, welche gemäss vorliegender Informationen das „Pulverfass zum Explodieren“ bringen könnten. Aus taktischen Gründen ist die Frage nach dem mutmasslichen „Auslöser“ erst dann zu stellen, wenn der/die Gefährder/in die Möglichkeit hatte, sich zu seinen/ihren Sorgen frei zu äussern.

Die Dokumentation der Angaben über „Auslöser“ und allfällige Zusatzinformation (z.B. Zeitangaben) sind für die weitere Fallbearbeitung von zentraler Bedeutung.

Beispiele für Ereignisse, die Auslöser für Gewalt sein können

Beziehungsende	Hohes Risiko in der Trennungsphase. ²
Kündigung	Identifikationsverlust durch Wegfall der beruflichen Tätigkeit (Funktion/Stellung); Gefühl der Demütigung und ungerechten Behandlung; möglicher Verlust von Selbstachtung, Zugehörigkeitsgefühl und Sicherheit.

² Drei Viertel der Gewalthandlungen gegen Frauen sind auf eine Trennung zurückzuführen: Campeau/Pépin-Gagné/Pigatti Boamorte. Ein Viertel der Femizide in der Schweiz fand während der Trennungsphase statt (2000–2004, polizeiliche Statistiken).

Gerichtsurteil	Gefühl von Falschbehandlung und Ungerechtigkeit; Rechtssystem wird in Frage gestellt; gewaltfreie Alternative zur Wiedergutmachung entfällt.
Ablauf des Ultimatums	Tatausführung ist mit einer terminierten Bedingung verknüpft (z.B. „Wenn meine Forderung bis Ende Monat nicht erfüllt wird, dann komme ich mit meiner Waffe zurück und knalle sie ab.“).
Zwangsräumung/ Zwangsversteigerung	Verlust der Wohnung oder anderen materiellen Gütern löst Unsicherheit und Bedrängnis aus; Gewalt als „legitimer Gegenangriff“ kann eine Reaktion sein.
...	Alle weiteren Ereignisse als potenzielle Auslöser für Gewalt beachten und dokumentieren.

cc) Schutzfaktoren

Jede Intervention ist auf deren Verhältnismässigkeit zu überprüfen. Ist die Form der angedachten Intervention geeignet? Ist sie erforderlich? Ist sie angemessen? Es gilt in jedem Einzelfall nicht alleinig das Vorhandensein von Risiko-, sondern gleichermassen auch von Schutzfaktoren zu hinterfragen.

Damit ein Schutzfaktor als relevant eingestuft werden kann, muss er in der Situation auch tatsächlich eine Schutzfunktion erfüllen. Mögliche Schutzfaktoren sind somit immer individuell in jeweiligen Fallkonstellationen zu prüfen. Es existieren keine Listen über universell geltende Schutzfaktoren.

Die meisten Schutzfaktoren sind dynamisch. Ihre Wirksamkeit ist von der aktuellen Situation abhängig.

Unmittelbar relevante Schutzfaktoren	Mittelbar relevante Schutzfaktoren
<p>Die Person</p> <ul style="list-style-type: none"> - ist inhaftiert bzw. intramural gesichert - ist frustrationstolerant - ist substanzabstinent (bei vorherigem Konsum) - ist ruhig, besonnen - hat eine gewaltfreie Zukunftsperspektive - hat ein familiäres Umfeld, das deeskalierend wirkt - hat ein familiäres Umfeld, das Therapie unterstützt - ist in psychotherapeutischer Behandlung und die Therapie wirkt - hat die Handlungsschwelle für Gewalt noch nie überschritten - etc. 	<p>Die Person</p> <ul style="list-style-type: none"> - zeigt keine Anzeichen einer psychischen Störung - befindet sich in einer finanziell stabilen Situation - ist kooperativ - ist bemüht, sich zu verändern - ist an Deeskalation interessiert - ist sozial adäquat integriert - ist therapie-compliant - ist psychisch krank, die Ausprägung der Störung wurde vermindert - hat gesellschaftliche Wert und Normen verankert - etc.

Tabelle aus dem OCTAGON³

b) Beurteilung der Handlungsnotwendigkeit / Interventionsdringlichkeit

Nachdem wir die Situation nach der beschriebenen Struktur im Rahmen eines Screenings auf Risiko- und Schutzfaktoren untersucht haben, klären wir im Mehraugenprinzip, ob überhaupt eine Handlungsnotwendigkeit vorliegt. Haben wir in der Gesamtschau Hinweise auf eine mögliche Gewaltbereitschaft gefunden, muss weiter geprüft werden, inwiefern wir als polizeiliche Gewaltschutzstelle in der aktuellen Situation überhaupt eine Wirkung erzielen können. Nachdem diese Faktoren geklärt sind, muss beurteilt werden, inwiefern eine Handlungsnotwendigkeit bzw. eine Interventionsdringlichkeit besteht. Dazu muss der Fall einem eigentlichen Risk-Assessment unterzogen werden. Hierzu nachfolgend ein Überblick über die diesbezügliche Praxis bei der Kantonspolizei Zürich.

³ Endrass/Rossegger.

aa) OCTAGON

Das Instrument OCTAGON⁴ ist ein Hilfsmittel für die Beurteilung der Gewaltbereitschaft einer Person. Es basiert auf acht Dimensionen und orientiert sich am Prinzip der strukturierten professionellen Risikobeurteilung (SPJ). Das Instrument ist ausgerichtet an einer regelgeleiteten Datenerfassung und semi-strukturierten Gesamtbeurteilung. OCTAGON bildet den Handlungsbedarf ab und ist unter Berücksichtigung der typologischen Zuordnung des Gefährders auf das Fallmanagement ausgerichtet. Das Instrument ist in verschiedenen Fallkonstellationen anwendbar und zeigt die Interventionsdringlichkeit auf. Die Beurteilung basiert nicht auf starren algorithmischen Berechnungen und die Ergebnisse beruhen ausschliesslich auf der Expertise der Anwenderin oder des Anwenders.⁵

Anwendung findet OCTAGON in denjenigen Gewaltschutzfällen, in welchen wir nicht in erster Linie von einer psychischen Erkrankung oder Persönlichkeitsstörung als Auslöser für die Gewaltbereitschaft ausgehen. Haben wir Anhaltspunkte dafür, ziehen wir die Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA) der Psychiatrischen Universitätsklinik Zürich (PUK) hinzu. Die Beurteilung, ob ein Risk-Assessment mithilfe von OCTAGON durchgeführt werden soll, kann sich im Fallverlauf auch jederzeit ändern.

OCTAGON-Auswertungen finden Eingang in die jeweiligen Gewaltschutzberichte. Sie können im Rahmen von jeweiligen Akteneinsichtsgesuchen von als Gefährder eingestuften Personen eingesehen werden. Wir schaffen damit nicht nur Transparenz, sondern machen die jeweiligen Überlegungen auch nachvollziehbar. Zudem gewährleisten wir ein einheitliches Vorgehen.

bb) Miteinbezug der Forensik (FFA)

Ohne vertieft auf den gesamten Dienstleistungskatalog der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA)⁶ einzugehen, darf ich die über viele Jahre gewachsene und überaus wertvolle Zusammenarbeit herausheben. Die Fachstelle steht uns nicht nur für aufwändige Risk-Assessments zur Verfügung, sondern kann von uns auch bei niederschwelligen forensisch-psychologischen Fragestellungen jederzeit angefragt werden. Die unmittelbare Nähe durch einen Arbeitsplatz bei den polizeilichen Fachstellen der Kantonspolizei Zürich sowie den Stadtpolizeien Zürich und Winterthur gewährleistet einen engen, für beide Seiten gewinnbringenden fachlichen Austausch. So sind wir

⁴ <<http://octagon-intervention.ch/>>.

⁵ Einleitung aus Applikation OCTAGON: Endrass/Rossegger.

⁶ Beschluss des Regierungsrates des Kanton Zürich Nr. 328/2021 vom 8. April 2021.

in der Lage, unser Handeln auf komplexe Fragestellungen – wo nötig – kurzfristig und fundiert anzupassen. Die FFA dient nicht nur der Polizei, sondern auch den Staatsanwaltschaften sowie den allgemeinpsychiatrischen Kliniken des Kantons Zürich als unabhängiger Dienstleister in einem hochspezialisierten Bereich.

Die FFA-Berichte äussern sich im Rahmen des Bedrohungsmanagements vor allem zum kurzfristigen Risiko, wovon bei Gefährdern/innen ausgegangen werden kann. Sie weisen auf forensisch bedeutsame Problembereiche hin und enthalten Interventionsempfehlungen. Die Berichte ersetzen kein forensisch-psychiatrisches Gutachten und können die Empfehlung beinhalten, ein solches einzuholen. Zusammengefasst handelt es sich um eine erste, praxisorientierte und auf kurzfristige risikofokussierende Einschätzung aus forensischer Sicht.⁷

cc) *Beizug von Gutachten (Gerichte/STA/KESB)*

Bestehen psychiatrische Gutachten, zieht der Gewaltschutz der Kantonspolizei diese im Rahmen der jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen bei. Damit lässt sich eine allfällige Gefährdungssituation zeitnah und fundiert einschätzen.

3. Entschärfen

Anhand des Fallbeispiels II soll nun skizziert werden, wie solche Massnahmen aussehen können.

Wie erwähnt, hat die Person die Handlungsschwelle noch nie überschritten. Ausser den Hinweisen auf eine psychische Erkrankung stehen keine Risikomerkmale im Raum, welche auf eine Gewaltbereitschaft hindeuten würden. Durch die verbale Belästigung (Hands-Off)⁸ von unbeteiligten Passanten kann wohl ein Gewaltbezug hergestellt werden. Es fehlt jedoch ein begründeter Anlass zur ernsthaften Sorge. Anhaltspunkte auf strafrechtlich relevantes Verhalten bestehen ebenfalls nicht. Wir halten somit fest, dass mutmasslich eine psychische Erkrankung für das offensichtlich schon länger andauernde Problemverhalten des Manns im Vordergrund steht. Nachdem eine Fremdgefährdung zum heutigen Zeitpunkt nicht anzunehmen ist, legen wir den Fokus auf eine mögliche Selbstgefährdung. Eine Verhaltensveränderung dürfte mit einer Gefährderansprache eher nicht zu erwarten sein. Für eine Stabilisierung

⁷ Habermeyer/Guldimann.

⁸ Hands-Off: Gewalthandlung ohne Körperkontakt.

könnte allenfalls eine psychiatrische Behandlung in Frage kommen. Gemäss Angaben aus dem Umfeld befindet sich der Mann jedoch nicht in Behandlung. Es ist daher vorstellbar, dass es durch zunehmende Chronifizierung seiner Erkrankung bei Ausbleiben einer Behandlung zu einer Selbstgefährdung kommen könnte, so dass sich man sich Gedanken zu erwachsenenschutzrechtlichen Massnahmen machen muss. Aus diesem Grund kann die Polizei bzw. der Fachdienst Gewaltschutz mit der KESB in Kontakt treten, um weitere Handlungen abzustimmen. Zudem sollte die weitere Berichterstattung auf erwachsenenschutzrechtliche Massnahmen ausgerichtet werden; insbesondere die Dokumentation von Schwächezustand und Schutzbedürftigkeit. Auch hier sollte der Fokus klar auf die Nachhaltigkeit von stabilisierenden und helfenden Massnahmen gelegt werden. Schnelle und nicht abgestimmte Handlungen sind mehrheitlich ressourcenintensiv. Dabei muss man sich bewusst sein, dass eine psychisch auffällige Person u.U. auch noch Jahre später beschäftigen wird.

a) *Weitere polizeipräventive Massnahmen (gem. OCTAGON⁹)*

- Strafverfolgung, Auflagen, Weisungen
- Einzug von Waffen
- Kontrollierte Substanzmittelabstinenz
- Forensische Psychiatrie
- Beratung Angehöriger
- Vernetzung KESB
- Vernetzung Soziales
- Empfehlung Konsilium (Klinik)
- Sicherstellung psychiatrischer Behandlung
- Sensibilisierung Umfeld (Ressourcenanlage)
- Prüfung Ausführungsgefahr

4. Evaluieren / Aus- und Weiterbildung

Um ein wirkungsvolles Bedrohungsmanagement aufrechterhalten zu können, ist es notwendig, die stetige Ausbildung der Fachspezialistinnen und -spezialisten der polizeilichen Fachstellen sowie die Ansprechpersonen des Netzwerks zur Schaffung und Gewährleistung des gemeinsamen Verständnisses des Bedrohungsmanagements zu gewährleisten. Am Schweizerischen Polizeinstitut (SPI) wird für Polizistinnen und Polizisten sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ein Kurs für Bedrohungsmanagement angeboten. Zudem werden „Best Practices“ kantonsübergreifend untereinander ausgetauscht

⁹ Endrass/Rossegger.

und Synergien genutzt.¹⁰ Die Datengrundlage wird anhand der dokumentierten Fallbearbeitungen laufend ausgebaut, so dass diese für spätere Evaluationen genutzt werden kann. Zu guter Letzt ist für alle, welche sich mit polizeilichen Bedrohungsmanagementprozessen beschäftigen, eine selbstkritische Analyse und Haltung zentral. Prozesse müssen laufend überdacht und geprüft werden.

IV. Die Gefährderansprache

Die Gefährderansprache wird als polizeirechtliche Intervention im Rahmen der präventiven Gefahrenabwehr eingesetzt. Sie dient der Risiko- und Schwachstellenanalyse, kann aber auch ermahnenden Charakter haben und wird mit dem Ziel durchgeführt, deliktverschärfende Lebenssituationen zu verhindern, respektive diese zu erkennen. Die rechtlichen Grundlagen für Gefährderansprachen im Kanton Zürich finden sich in den §§ 3,4, 23 und 24 des Polizeigesetzes (PolG/ZH; LS 550.1). Eine Gefährderansprache wird grundsätzlich durch eine/n erfahrene/n Polizist/in mit gutem kriminalistischem Denken, ausgeprägter Kommunikationsfähigkeit und hoher Belastbarkeit durchgeführt, welche/r speziell ausgebildet und in die Thematik eingeführt worden ist.^{11,12}

Im direkten Kontakt mit dem/der Gefährder/in hat die Art und Weise der Gesprächsführung höchste Bedeutung. Durch aktives Zuhören soll dem/der Gefährder/in die Gelegenheit gegeben werden, sich zur Situation zu äussern. Die Reaktion auf angesprochenes Problemverhalten (z.B. bedrohliches Auftreten; Stalking) und das Aufzeigen von Konsequenzen und Alternativen, liefert sodann wichtige Hinweise für ein stufenweises Vorgehen im Risikobeurteilungsprozess.¹³

Wir stellen fest, dass in der Aussenwahrnehmung oftmals angenommen wird, die Arbeit des Gewaltschutzes bestehe im Wesentlichen aus der Durchführung von Gefährderansprachen. Das führt wiederum dazu, dass eine Fallmeldung an den Gewaltschutz bereits mit dem Hinweis verbunden wird, dass eine Gefährderansprache durchzuführen ist. Obschon die Gefährderansprache „eines

¹⁰ Es besteht ein regelmässiger kantonsübergreifender Erfahrungsaustausch (Erf-Treffen), welcher durch Vertretungen der Kantone BE, BL, NE, SG und ZH als Kernteam organisiert wird.

¹¹ Dienstanweisung Gefährderansprachen, Präventionsabteilung Kapo ZH (2019).

¹² Greuter.

¹³ Handbuch „Bedrohungsmanagement – Pyramidenmodell“, SPI; Jaccard (2021).

der wichtigsten Werkzeuge im Bedrohungsmanagement ist¹⁴, so ist sie doch nur eines der Mittel bei der Verhinderung von (schwerer) Gewalt. Nur ein Zusammenspiel von mehreren Massnahmen kann zu einer wirkungsvollen Gewaltprävention führen. Ziel des Gewaltschutzes ist es, mit jeder Person, mit welcher man sich im Rahmen einer Fallaufnahme beschäftigt, ein Gespräch (Gefährderansprache) zu führen. Dabei kann festgestellt werden, dass die Gesprächsbereitschaft anhaltend hoch ist (ca. 8 von 10 Personen sind zu einem Gespräch bereit).

Zurückkommend auf die Ausführungen unter dem Titel „Erwartungen an die Polizei“, ist eine Gefährderansprache nicht dazu geeignet, eine unmittelbare Gefahr abzuwehren.

V. Fazit

Die Fallbearbeitung im Bedrohungsmanagement ist nie ein Alleingang. Nur mit einer interdisziplinären Zusammenarbeit lassen sich risikorelevante Hinweise für schwere Gewalt erkennen und abgestimmte Massnahmen entwickeln. Sowohl negative, aber auch positive Kompetenzkonflikte können auf diese Weise verhindert werden. Der interdisziplinäre Austausch gewährleistet zudem, dass unter allen in eine Fallkonstellation involvierten Stellen ein gemeinsames Fallverständnis hergestellt werden kann. Die nachfolgend aufgelisteten Fragen können bei der Entscheidung helfen, ob ein vertiefter Austausch (runder Tisch) unter den involvierten Stellen angezeigt ist:

- Wer ist im Lead?
- Welche Stellen sind involviert?
- Welche Aufgabe hat diese Stelle inne?
- Ist ein gemeinsames Fallverständnis vorhanden?
- Ist bei sich ändernden Bedingungen ein Informationsgleichstand herzustellen?
- Ist die Polizei (Fachstelle Bedrohungsmanagement/Gewaltschutz) einbezogen?
- Befindet sich die psychisch auffällige Person bereits in einem Bedrohungsmanagement (Polizei)?
- Hat ein Entscheid überschneidende Konsequenzen (involvierte Stellen)?
- Sind die rechtlichen Voraussetzungen für den Informationsaustausch erfüllt?

¹⁴ Zitat Jeff Dunn, Threat Management Unit (TMU), Los Angeles.

Im Umgang mit psychisch auffälligen Personen, von welchen eine Gefahr ausgehen könnte, ist es wichtig, dass sowohl der Aspekt der unmittelbaren Gefahrenabwehr, aber auch nachhaltige Lösungen im Zentrum unserer Bemühungen stehen. Wir müssen uns bewusst sein, dass bspw. Personen mit psychischen Erkrankungen auch noch Jahre später eine grosse Belastung für ihr Umfeld darstellen können. Daran sollten wir unser Handeln ausrichten und nicht der Versuchung erliegen, lediglich kurzfristige Lösungsansätze zu verfolgen.

Literaturverzeichnis

- Campeau Paule/Pépin-Gagné Joannie/Pigatti Boamorte Helinette, Rapport Annuel 2009, Centre de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes (CRI-VIFF), Montréal 2010, abrufbar unter < https://www.raiv.ulaval.ca/sites/raiv.ulaval.ca/files/publications/fichiers/pub_220.pdf>.
- Endrass Jérôme/Rossegger Astrid, Octagon Intervention, Die 10 Gebote der guten Prognose, 2019, abrufbar unter < http://www.octagon-intervention.ch/images/Octagon_Version3_2019.pdf>.
- Greuter Karin, Erfahrungen mit dem Instrument der Gefährderansprache: Befragung und Analyse am Beispiel der Kantonspolizei Zürich, 2017.
- Habermeyer Elmar/Guldimann Angela, forensisch-psychiatrische Expertise als Unterstützung im Bedrohungsmanagement, 2019.

Gefährlich, aber keine Straftat – Aufgabe der Strafverfolgung?

Corinne Kauf

Inhalt

I.	Umgang mit der Ausführungsgefahr bei den Staatsanwaltschaften	130
1.	Ein Fallbeispiel aus dem Alltag einer Staatsanwaltschaft	130
2.	Ein herausforderndes Spannungsfeld	130
3.	Handlungsspielraum von Polizei und Staatsanwaltschaft im ersten Angriff	131
a)	Im Allgemeinen	131
aa)	Vorläufige Festnahme durch die Polizei	131
bb)	Untersuchungshaft bei Vorliegen einer verfolgbaren Straftat	132
cc)	Der Haftgrund der Ausführungsgefahr	133
aaa)	Im Allgemeinen	133
bbb)	Zu den Voraussetzungen im Einzelnen	133
ccc)	Die Problematik des Fristenlaufs	134
dd)	Das Haftverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht	134
b)	Erster Angriff in der Praxis – Vorgehen von Polizei und Staatsanwaltschaft im Fall M.	135
aa)	Zusammenarbeit zwischen der Staatsanwaltschaft und der Fachstelle Gewaltschutz	135
bb)	Die Haftenvernahme	136
cc)	Der Entscheid über die Untersuchungshaft	137
4.	Weiteres Verfahren bei der Staatsanwaltschaft im Fall von M.	138
a)	Ermittlungshandlungen	138
b)	Psychiatrisches Gutachten	138
c)	Haftentlassung/Ersatzmassnahmen	138
5.	Verfahrensabschluss bei der Staatsanwaltschaft	139
a)	Einstellung des Verfahrens	139
b)	Anschlusslösungen	140
II.	Problemgebiete beim Umgang mit der Ausführungsgefahr	140
1.	Untersuchungshaft als ungeeignetes Setting?	140
2.	Geschlossene Psychiatrieplätze – eine Mangelware	141
3.	Entschädigungen bei Einstellung des Verfahrens	141
a)	Grundsatz	141
b)	Kostentragungspflicht der betroffenen Person	142
c)	Erfahrungen aus der Praxis	142

III.	Staatsanwaltschaft und Prävention	143
1.	Auftrag der Staatsanwaltschaft?	143
2.	Ersatzmassnahmen – wichtige Pfeiler der Prävention	143
IV.	Zusammenspiel der Behörden	145
V.	Fazit	145

I. Umgang mit der Ausführungsgefahr bei den Staatsanwaltschaften

1. Ein Fallbeispiel aus dem Alltag einer Staatsanwaltschaft

Am 27. Mai 2019 kontaktierte Herr M. eine Beratungsstelle im Kanton Zürich und äusserte sich anlässlich des Gesprächs, dass er seine 4-jährige Tochter und sich selbst beinahe habe umbringen wollen. Er habe den Plan gehabt, in die Küche seiner Wohnung zu gehen und ein Messer zu holen. Er sei kurz davor gewesen, das Messer zu nehmen. Da habe ihn aber seine Tochter umarmt und ihm gesagt, dass sie ihn liebe. Deshalb habe er von seinem Vorhaben der Tötung seiner Tochter und sich selbst abgelassen.

Die Mitarbeiterin der Beratungsstelle, welche das Telefonat mit Herrn M. führte, meldete das Ereignis der KESB. Die KESB wiederum erstattete eine Gefährdungsmeldung bei der Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich. Die Fachstelle Gewaltschutz setzte sich umgehend mit der zuständigen Staatsanwaltschaft in Verbindung.

2. Ein herausforderndes Spannungsfeld

Die Staatsanwaltschaft ist in ihrer täglichen Arbeit immer wieder mit Fällen wie jenen von M. konfrontiert. Es hat sich noch gar keine Straftat ereignet, aber es besteht berechtigte Besorgnis, dass M. in Kürze eine schwerwiegende Straftat begehen könnte. Die Staatsanwaltschaft ist in solchen Konstellationen mit der Herausforderung konfrontiert, einen adäquaten Umgang mit der Situation zu finden.

Dabei bewegt sie sich im Spannungsfeld zwischen dem Bedürfnis jedes Einzelnen nach staatlichem Schutz und dem damit einhergehenden Recht auf körperliche Unversehrtheit auf der einen Seite und dem Eingriff in die Freiheitsrechte einer Person, die bislang gar keine Straftat begangen hat, auf der anderen Seite. Diesen verschiedenen Ansprüchen gerecht zu werden, stellt oftmals eine grosse Herausforderung dar.

Es wäre ein Irrtum anzunehmen, dass die Staatsanwaltschaften solche Entscheide leichtfertig fällen würden. Eine Person zu inhaftieren, die in dringendem Verdacht steht, eine schwerwiegende Straftat begangen zu haben, ist in der Regel mit weniger Skrupel verbunden. Aber eine Person zu inhaftieren, die bislang gar nichts getan hat, fällt uns nicht leicht. Die betroffene Person wird aus ihrem Leben herausgerissen und verliert allenfalls auch eine berufliche Anstellung. Die Konsequenzen für eine betroffene Person können gravierend sein. Deshalb ist von den Staatsanwaltschaften ein besonderes Augenmass gefordert. Genauso gilt es aber auch zu berücksichtigen, dass ein zu wenig konsequentes Handeln Menschenleben kosten kann.

3. Handlungsspielraum von Polizei und Staatsanwaltschaft im ersten Angriff

a) *Im Allgemeinen*

aa) *Vorläufige Festnahme durch die Polizei*

Wird die Staatsanwaltschaft wie im Fall von M. von der Polizei kontaktiert, so stellt sich die Frage des weiteren Vorgehens. Wurde ein Verbrechen oder Vergehen begangen oder besteht zumindest der dringende Verdacht diesbezüglich, so kann die beschuldigte Person durch die Polizei vorläufig festgenommen werden. Sei es weil die beschuldigte Person auf frischer Tat ertappt wurde, sie zur Verhaftung ausgeschrieben war oder sie gestützt auf anderweitige Ermittlungen eines Verbrechens oder Vergehens verdächtig ist¹.

Wenn noch keine Straftat begangen wurde, so kann eine betroffene Person bei Verdacht auf Ausführungsgefahr ebenfalls durch die Polizei vorläufig festgenommen werden. Dies entweder auf Anordnung der Staatsanwaltschaft oder in eigener Regie gestützt auf kantonale polizeigesetzliche Normen.

Wurde eine Person durch die Polizei vorläufig festgenommen, so erfolgt in den meisten Fällen umgehend eine Befragung der betroffenen Person zum Sachverhalt durch die Polizei. Weiter nimmt die Polizei notwendige Abklärungen zum Sachverhalt vor. Gemäss Strafprozessordnung stehen der Polizei für die Befragung der betroffenen Person und erste Abklärungen maximal 24 Stunden

¹ Vgl. Art. 217 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO, SR 312.0).

zur Verfügung. Innert dieser Frist muss die Polizei die betroffene Person entweder aus der Haft entlassen oder, falls Haftgründe vorliegen, der Staatsanwaltschaft zuführen².

bb) Untersuchungshaft bei Vorliegen einer verfolgbaren Straftat

Gehen wir zunächst davon aus, dass eine Straftat bereits begangen wurde und betrachten das weitere Vorgehen der Staatsanwaltschaft. Hat die Polizei die betroffene Person innert 24 Stunden zugeführt, so hat in einem nächsten Schritt die Staatsanwaltschaft über die Anordnung von Untersuchungshaft zu entscheiden. Hierzu befragt die Staatsanwaltschaft die betroffene Person im Rahmen einer Hafteinvernahme zum Tatvorwurf und zu den Haftgründen. Der Staatsanwaltschaft stehen 48 Stunden seit der Festnahme der beschuldigten Person zur Verfügung, um die beschuldigte Person entweder aus der Haft zu entlassen oder beim Zwangsmassnahmengericht einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft zu stellen³.

Die Staatsanwaltschaft kann beim zuständigen Zwangsmassnahmengericht Untersuchungshaft beantragen, wenn Haftgründe vorliegen. So ist eine Inhaftierung der betroffenen Person möglich, um diese an der Flucht zu hindern (Fluchtgefahr) oder um zu gewährleisten, dass die betroffene Person in irgendeiner Weise auf vorhandene Beweismittel einwirken oder Personen beeinflussen kann (Kollusionsgefahr)⁴. Falls die betroffene Person bereits zu einem früheren Zeitpunkt gleichartige Straftaten verübt hat und die Gefahr besteht, dass die betroffene Person die Sicherheit anderer durch schwere Verbrechen oder Vergehen erheblich gefährdet, kann die Staatsanwaltschaft ebenfalls Untersuchungshaft beantragen (Wiederholungsgefahr).

Die Haftgründe der Fluchtgefahr, Kollusionsgefahr und Wiederholungsgefahr setzen voraus, dass die betroffene Person eines Verbrechens oder Vergehens dringend verdächtig wird. Dies bedeutet, dass sich eine Straftat bereits zuge tragen haben muss, ansonsten die Inhaftierung der betroffenen Person nicht möglich ist.

² Vgl. Art. 219 StPO.

³ Vgl. Art. 224 StPO.

⁴ Vgl. Art. 221 Abs. 1 StPO.

cc) *Der Haftgrund der Ausführungsgefahr*

aaa) *Im Allgemeinen*

In Art. 221 Abs. 2 StPO hält das Gesetz neben der Fluchtgefahr, Kollusionsgefahr und Wiederholungsgefahr noch einen weiteren möglichen Haftgrund fest. Gemäss dieser Bestimmung ist Haft zulässig, wenn ernsthaft zu befürchten ist, eine Person werde ihre Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen wahrnehmen. Hierbei handelt es sich um den Haftgrund der Ausführungsgefahr.

bbb) *Zu den Voraussetzungen im Einzelnen*

Anhand des Gesetzestextes wird erkennbar, dass der Haftgrund der Ausführungsgefahr eben gerade nicht voraussetzt, dass sich eine Straftat zugetragen haben muss. Das Gesetz lässt es für die Anordnung der Haft genügen, wenn eine ernsthafte Befürchtung der Ausführung eines schweren Verbrechens besteht.

Verbrechen sind sämtliche Straftaten, die mit einer Freiheitsstrafe von mehr als 3 Jahren bedroht sind⁵. Bei drohenden schweren Gewalt- und Sexualdelikten liegen somit in der Regel Verbrechen vor.

Die von Art. 221 Abs. 2 StPO vorausgesetzte Drohung kann mündlich, schriftlich oder konkludent (durch eindeutiges Verhalten) geäussert werden. Das Vorhalten eines Messers ist somit gleichermassen als Drohung zu werten wie die mündliche Äusserung einer Tötungsabsicht.

Weiter vorausgesetzt wird, dass eine ernsthafte Befürchtung der Ausführung der Straftat besteht. Es muss demnach eine ungünstige Legalprognose vorliegen. Gemäss Bundesgericht ist eine sehr ungünstige Prognose erforderlich. Jedoch rechtfertigt sich eine Inhaftierung desto eher, je schwerer das in Aussicht stehende Verbrechen wiegt⁶. Dies bedeutet, dass die Anforderungen an die Ernsthaftigkeit der Befürchtung der Ausführung bei drohenden Tötungsdelikten nicht allzu streng sein dürfen.

⁵ Vgl. Art. 10 Abs. 2 des Schweizerischen Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0).

⁶ Vgl. BGE 140 IV 19 E. 2.1.1 S. 21 f.

ccc) Die Problematik des Fristenlaufs

Das Vorgehen der Staatsanwaltschaft unterscheidet sich in Fällen von Ausführungsgefahr ohne begangene Straftat nicht von jenem bei begangener Straftat. Die Staatsanwaltschaft befragt die betroffene Person ebenfalls im Rahmen einer Haftenvernahme zum Sachverhalt und zum Haftgrund der Ausführungsgefahr. Der Staatsanwaltschaft stehen auch in diesen Fällen 48 Stunden seit der Festnahme zur Verfügung, um die betroffene Person entweder aus der Haft zu entlassen oder beim Zwangsmassnahmengericht einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft zu stellen.

Da die Staatsanwaltschaft innert 48 Stunden ab Festnahme der betroffenen Person über die weitere Haft entschieden haben muss, liegt es auf der Hand, dass bis zu diesem Entscheid keine vertiefte Abklärung der Legalprognose möglich ist. Unter Umständen kann bei spezialisierten Fachstellen⁷ innert der Frist von 48 Stunden eine Kurzeinschätzung eingeholt werden. In komplexeren und schwerwiegenderen Fällen ist eine solche Kurzeinschätzung jedoch nicht ausreichend und es drängen sich umfassendere und vertiefte Abklärungen der Legalprognose auf. Solche Abklärungen sind aufwändig und benötigen in der Regel einen Zeitraum von mehreren Wochen bis zum Vorliegen eines Berichts, auf welchen sich die Staatsanwaltschaften abstützen können. Oftmals kann eine verlässliche Einschätzung der Legalprognose sogar nur im Rahmen eines umfassenden psychiatrischen Gutachtens eingeholt werden. Für ein solches Gutachten muss im Kanton Zürich mit einer Bearbeitungszeit von 4-6 Monaten gerechnet werden. Der/die Sachverständige ist jedoch meistens in der Lage, nach ca. 7-8 Wochen eine Vorabstellungnahme einzureichen, welche sich zur Legalprognose äussert.

Muss die Staatsanwaltschaft also nach Ablauf von 48 Stunden ab Festnahme über die weitere Inhaftierung entscheiden, so stehen ihr in der Regel keine verlässlichen Einschätzungen von Fachpersonen zur Gefährlichkeit der betroffenen Person zur Verfügung.

dd) Das Haftverfahren vor dem Zwangsmassnahmengericht

Kommt die Staatsanwaltschaft nach der Haftenvernahme zum Schluss, dass Ausführungsgefahr besteht und die betroffene Person nicht aus der Haft entlassen werden kann, so stellt sie beim Zwangsmassnahmengericht einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft. Da es der Staatsanwaltschaft,

⁷ Im Kanton Zürich z.B. bei der Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management der PUK.

wie oben ausgeführt, selten gelingen wird, innert 48 Stunden ab Verhaftung eine verlässliche Einschätzung der Legalprognose einzuholen, muss auch das zuständige Zwangsmassnahmengericht ohne solche fachmännische Einschätzungen über die Haft entscheiden.

Dem Gericht stehen für diesen Entscheid somit in der Regel einzig die Ermittlungsakten der Polizei und Staatsanwaltschaft zur Verfügung. Auch das Zwangsmassnahmengericht hat kein hinreichendes Zeitfenster zur Verfügung, um weitere Abklärungen zu tätigen, zumal das Gericht spätestens innert 48 Stunden ab Eingang des Antrags der Staatsanwaltschaft über die Haft entschieden haben muss.⁸ Das Zwangsmassnahmengericht kann Untersuchungshaft bis maximal 3 Monate anordnen, welche aber auf weiteren Antrag der Staatsanwaltschaft verlängert werden kann⁹.

b) *Erster Angriff in der Praxis – Vorgehen von Polizei und Staatsanwaltschaft im Fall M.*

aa) *Zusammenarbeit zwischen der Staatsanwaltschaft und der Fachstelle Gewaltschutz*

Kommen wir zurück zum eingangs erwähnten Fallbeispiel des Herrn M. Nachdem die Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich die Gefährdungsmeldung der KESB erhalten hatte, kontaktierte sie umgehend die Staatsanwaltschaft. Nach einem Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und der Fachstelle Gewaltschutz wurde M. aufgrund des Vorliegens von Ausführungsgefahr umgehend durch die Polizei verhaftet.

Wie kamen die Fachstelle Gewaltschutz und die Staatsanwaltschaft zum Entscheid, M. umgehend zu verhaften?

Der Austausch zwischen der Fachstelle Gewaltschutz und der Staatsanwaltschaft erweist sich in solchen Konstellationen immer als zentral. Die Fachstelle Gewaltschutz hat vorgängig sämtliche Informationen zusammengetragen, welche der Staatsanwaltschaft für den Entscheid über eine Inhaftierung von M. dienlich sein könnten. Von Relevanz sind sämtliche Informationen über die psychische Gesundheit sowie die Lebensumstände der betroffenen Person. Die Fachstelle Gewaltschutz kann einerseits bei der KESB Informationen über eine Person einholen. So kann z.B. in Erfahrung gebracht werden, ob eine

⁸ Vgl. Art. 226 Abs. 1 StPO.

⁹ Vgl. Art. 227 StPO.

Beistandschaft oder Vormundschaft besteht. Allenfalls verfügt auch die KESB über weitergehende Informationen zur psychischen Gesundheit und zu den Lebensumständen der betroffenen Person.

Weiter konsultiert die Fachstelle Gewaltschutz die polizeiliche Datenbank und prüft, ob Einträge über frühere Vorgänge mit der betroffenen Person vorhanden sind. In den polizeilichen Akten werden nicht nur Straftaten einer betroffenen Person erfasst. Es wird auch vermerkt, falls die Polizei z.B. bereits schon einmal aufgrund von psychischen Auffälligkeiten mit der betroffenen Person in Kontakt treten musste, ohne dass sich eine Straftat ereignet hätte. Die Staatsanwaltschaft hat in der Regel keinen Zugriff auf die polizeilichen Daten, weshalb sie darauf angewiesen ist, umfassende Informationen von der Fachstelle Gewaltschutz zu erhalten.

Weiter nimmt die Fachstelle Gewaltschutz in der Regel erste Einschätzungen der Gefährlichkeit der betroffenen Person vor, indem sie Prognoseinstrumente wie ODARA¹⁰ oder OCTAGON¹¹ anwendet. Die Ergebnisse diesbezüglich werden ebenfalls an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Die Informationen und Erkenntnisse der Fachstelle Gewaltschutz bieten eine wichtige Entscheidungsgrundlage für die Staatsanwaltschaft.

Im Fall von M. deuteten die Abklärungen der Fachstelle Gewaltschutz stark darauf hin, dass M. an schwerwiegenden psychischen Problemen leiden könnte. Weiter konnte ermittelt werden, dass seine berufliche und finanzielle Situation äusserst angespannt und unstabil war. Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Tatsache, dass ein Tötungsdelikt drohte, wurde M. umgehend festgenommen und an die Staatsanwaltschaft zugeführt.

bb) Die Hafteinvernahme

Die Staatsanwaltschaft führte in der Folge eine Hafteinvernahme mit M. durch. M. bestätigte seine Tötungsphantasien im Verlauf der Befragung, betonte aber, dass es sich effektiv nur um Gedanken gehandelt habe. Er habe noch kein Messer in der Hand gehalten. Weiter gab er an, dass die Tötungsabsichten bereits mehrere Monate zurücklagen. M. machte einen psychisch sehr belasteten Eindruck und seine persönliche Situation war nicht stabil, wie er bestätigte. Gleichzeitig wirkte M. in der Befragungssituation aufrichtig.

¹⁰ ODARA: Ontario Domestic Assault Risk Assessment; aktuarisches Prognoseinstrument im Bereich häuslicher Gewalt.

¹¹ Instrument zur Beurteilung der Gewaltbereitschaft und Interventionsnotwendigkeit im Einzelfall verschiedener Kontexte nach dem Prinzip des „good judgement“ bzw. der strukturierten professionellen Risikobeurteilung.

cc) *Der Entscheid über die Untersuchungshaft*

Im Anschluss an die Hafteinvernahme musste die Staatsanwaltschaft über die weitere Inhaftierung von M. entscheiden. Zu diesem Zeitpunkt lagen Argumente vor, die für das Anordnen von Untersuchungshaft sprachen und solche, die dagegensprachen. Die Staatsanwaltschaft nimmt eine umfassende Würdigung dieser Umstände vor und entscheidet dann über das weitere Vorgehen. Im Fall von M. sprachen folgende Umstände für das Vorliegen einer Ausführungsgefahr, die das Anordnen von Untersuchungshaft rechtfertigt:

- M. schilderte eine sehr konkrete und somit greifbare Tötungsphantasie, was für eine hohe Ausführungsgefahr spricht
- Die Straftat, welche in Aussicht stand, war sehr schwerwiegend (Kindestötung)
- M. wies eine Vorstrafe wegen einfacher Körperverletzung auf, was auf eine grundsätzliche Gewaltbereitschaft schliessen liess
- M. machte einen psychisch sehr belasteten Eindruck und die Erinnerung an die Tötungsphantasie kam gemäss seiner Aussage in der Vergangenheit wiederholt hoch
- M. war nicht arbeitstätig und finanziell stark belastet
- M. schilderte in der Hafteinvernahme, dass ihm die Jungfrau Maria erschienen sei und mit ihm gesprochen habe. Es stellte sich die Frage, ob M. an Wahnvorstellungen litt, was mit einer schwerwiegenden psychischen Störung hätte einhergehen können

Es lagen aber auch Umstände vor, die gegen das Vorliegen einer Ausführungsgefahr sprachen, die das Anordnen von Untersuchungshaft rechtfertigt:

- Die Tötungsphantasien waren nicht aktuell präsent, sondern lagen über ein halbes Jahr zurück
- M. distanzierte sich in seiner Hafteinvernahme nicht unglaublich von seinen Äusserungen und einer Gewaltbereitschaft
- M. befand sich bereits seit einiger Zeit in therapeutischer Behandlung
- Die schwierige persönliche Situation von M. war den Behörden bereits bekannt und seine Problematik erkannt
- Bislang gab es bei den Behörden keine Hinweise dafür, dass bei M. eine schwerwiegende psychische Störung vorliegen könnte

Die Staatsanwaltschaft ist in solchen Konstellationen mit der schwierigen Aufgabe befasst, die Argumente sorgfältig gegeneinander abzuwägen und einen Entscheid zu fällen. Im Fall von M. stellte die Staatsanwaltschaft einen Antrag auf Anordnung von Untersuchungshaft. Die Untersuchungshaft wurde anschliessend durch das Zwangsmassnahmengericht bestätigt.

In der vorliegenden Konstellation war die Schwere der drohenden Straftat von entscheidendem Gewicht. Genauso erschwerend wirkte sich aber auch der Umstand aus, dass bei M. erkennbar eine psychische Problematik vorlag, welche durch die Staatsanwaltschaft in diesem frühen Verfahrensstadium nicht eingeordnet werden konnte und einer vertieften Abklärung bedurfte.

4. Weiteres Verfahren bei der Staatsanwaltschaft im Fall von M.

a) Ermittlungshandlungen

Im Rahmen des sogenannten ersten Angriffs müssen Polizei und Staatsanwaltschaft Sofortmassnahmen wie eine Verhaftung vornehmen und dann über das Anordnen von Untersuchungshaft entscheiden. Nach dieser ersten Phase tätigt die Staatsanwaltschaft sämtliche notwendigen Abklärungen. Im Fall von M. befragte die Staatsanwaltschaft diverse Personen in dessen persönlichem Umfeld. Auf diese Weise beabsichtigte die Staatsanwaltschaft, möglichst viele Informationen über die Tötungsphantasien von M. zu erlangen. Von Relevanz war dabei insbesondere, wie nahe zur Tatausführung M. bereits stand. Die Familienangehörigen von M. wussten zwar Bescheid über dessen damalige Gedanken, haben aber selbst keine Beobachtungen gemacht und konnten auch nichts Weiteres zur Klärung der Sachlage beitragen.

b) Psychiatrisches Gutachten

Zur Klärung der psychischen Gesundheit von M. sowie zur Einschätzung von dessen Gefährlichkeit holte die Staatsanwaltschaft ein umfassendes psychiatrisches Gutachten ein. Das psychiatrische Gutachten kam zum Schluss, dass bei M. im Zeitpunkt seiner Tötungsgedanken eine schwere depressive Episode vorgelegen habe, die aber mittlerweile abgeklungen sei. Psychotische Symptome hätten nicht vorgelegen. Gemäss Einschätzung des psychiatrischen Gutachters sei es unwahrscheinlich, dass M. Tötungshandlungen vornehme. M. spreche auf die therapeutische Behandlung an. Der psychiatrische Gutachter empfahl eine ambulante Behandlung mit medikamentöser Begleitung.

c) Haftentlassung/Ersatzmassnahmen

Bei dieser Ausgangslage entschied die Staatsanwaltschaft, M. aus der Untersuchungshaft zu entlassen, zumal gemäss Einschätzung des psychiatrischen Gutachters keine hohe Ausführungsgefahr bestand. Die Staatsanwaltschaft hat in solchen Situationen die Möglichkeit, an Stelle der Untersuchungshaft Ersatzmassnahmen auszusprechen, wobei dies wie bei der Untersuchungshaft

auch einer Anordnung durch das Zwangsmassnahmengericht bedarf¹². Ersatzmassnahmen sind verbindliche Auflagen an Stelle der Haft, welche im Widerhandlungsfall zu einer Rückversetzung in Untersuchungshaft führen können.

Im Fall von M. drängte es sich gemäss der Empfehlung des psychiatrischen Gutachters auf, ihn im Rahmen von Ersatzmassnahmen dazu zu verpflichten, eine ambulante Behandlung zu absolvieren und mit der Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich zusammenzuarbeiten. Die Staatsanwaltschaft stellte einen entsprechenden Antrag am Zwangsmassnahmengericht, welcher genehmigt und die Ersatzmassnahmen angeordnet wurden.

M. nahm die Therapiestunden pflichtgemäss wahr und es kam im weiteren Verlauf zu keinerlei Beanstandungen. Die Fachstelle Gewaltschutz trat regelmässig in Kontakt mit M. und machte sich ein Bild über dessen persönliche Situation mit dem Ziel, eine allfällige Verschlechterung der Situation zu erkennen und notwendige Schritte einleiten zu können.

5. Verfahrensabschluss bei der Staatsanwaltschaft

a) *Einstellung des Verfahrens*

Nachdem die Staatsanwaltschaft hinreichend abklären konnte, ob bei M. eine ernst zu nehmende Ausführungsgefahr besteht, stellt sich nun die Frage, wie die Staatsanwaltschaft ein solches Verfahren abschliesst.

Liegen keine verfolgbaren Straftaten vor, so muss die Staatsanwaltschaft das Verfahren zwingend einstellen¹³. Dies bedeutet gleichzeitig, dass die Staatsanwaltschaft keine Möglichkeiten hat, einer betroffenen Person nach Abschluss des Verfahrens verbindliche Auflagen zu machen. Mit Einstellung des Verfahrens verliert die Staatsanwaltschaft jeglichen Handlungsspielraum und auch geltende Ersatzmassnahmen fallen dahin.

Im Fall von M. bedeutete dies, dass die geltenden Ersatzmassnahmen der ambulanten Behandlung und der Zusammenarbeit mit der Fachstelle Gewaltschutz mit Erlass der Einstellungsverfügung dahinfielen. Gemäss Einschätzung des psychiatrischen Gutachters ist es aber wichtig, dass M. langfristig eine ambulante Behandlung absolviert, damit die Ausführungsgefahr weiterhin gering bleibt.

¹² Vgl. Art. 237 StPO.

¹³ Vgl. Art. 319 Abs. 1 StPO.

Können einer betroffenen Person wie M. seitens der Staatsanwaltschaft keine verbindlichen Auflagen mehr gemacht werden, so stellt sich unweigerlich die Frage nach einer anderweitigen sinnvollen Anschlusslösung. Das Risiko, dass M. die ambulante Behandlung nicht mehr besucht und erneut in eine akute Krisensituation gerät, in welcher die Ausführungsgefahr rapide ansteigen könnte, kann angesichts der Schwere der drohenden Straftat nicht in Kauf genommen werden.

b) Anschlusslösungen

Welche Möglichkeiten bestehen demnach in einem Fall wie jenem von M., wenn die Staatsanwaltschaft keinen Handlungsspielraum mehr hat?

Es bleibt als einzige Möglichkeit, den Fall an die KESB zu übergeben. Die KESB kann, ähnlich wie die Staatsanwaltschaft, verbindliche Auflagen aussprechen oder eine Fürsorgerische Unterbringung in einer psychiatrischen Klinik in die Wege leiten. Im Fall von M. hat die KESB über die ihr zustehenden rechtlichen Grundlagen das Weiterführen der ambulanten Behandlung angeordnet.

Wichtig ist dabei, dass die Staatsanwaltschaft und die KESB miteinander im Austausch stehen und der Zeitpunkt der Einstellung des Verfahrens durch die Staatsanwaltschaft mit der Übernahme des Falls durch die KESB koordiniert wird. Denn nur so kann gewährleistet werden, dass die betroffene Person lückenlos zum Absolvieren der ambulanten Behandlung verpflichtet werden kann.

II. Problembereiche beim Umgang mit der Ausführungsgefahr

1. Untersuchungshaft als ungeeignetes Setting?

Die Staatsanwaltschaft kann gefährdende Personen bei Vorliegen von Ausführungsgefahr präventiv inhaftieren und es kann Untersuchungshaft angeordnet werden. In vielen Fällen von Ausführungsgefahr weisen die gefährdenden Personen psychische Auffälligkeiten bis hin zu gravierenden psychischen Störungen auf. Die Gefängnisse im Kanton Zürich sind zwar in der Lage, eine adäquate medizinische Versorgung zu gewährleisten. Weist eine inhaftierte Person aber effektiv eine schwerwiegende psychische Störung auf, so liegt es auf der Hand, dass die betroffene Person in einer psychiatrischen Klinik besser aufgehoben wäre als im Gefängnis. Es ist sogar möglich, dass sich das Setting im Rahmen der Untersuchungshaft negativ auf die betroffene Person auswirkt und sich ihr Zustand dadurch weiter verschlechtert.

Ebenso kommt es oftmals vor, dass betroffene Personen im gewöhnlichen Setting der Untersuchungshaft gar nicht geführt werden können und es immer wieder zu notfallmässigen Verlegungen in psychiatrische Kliniken kommt. Weiter gilt es zu berücksichtigen, dass je schneller eine psychisch kranke Person Zugang zur richtigen Behandlung erhält, umso erfolgsversprechender ihre Resozialisierung verläuft. Es wäre demnach sinnvoll, wenn betroffene Personen bei Bedarf in einer psychiatrischen Klinik an Stelle eines Gefängnisses untergebracht werden könnten.

2. Geschlossene Psychiatrieplätze – eine Mangelware

Ist eine betroffene Person wegen Ausführungsgefahr inhaftiert, so ist klar, dass der Vollzug der Untersuchungshaft nicht in einer offenen psychiatrischen Einrichtung stattfinden kann. Psychiatrieplätze in offenen Einrichtungen sind zwar in der Regel vorhanden, jedoch kann das Risiko einer Flucht der betroffenen Person bei bestehender Ausführungsgefahr nicht eingegangen werden. Muss eine betroffene Person in einer offenen psychiatrischen Einrichtung platziert werden, ist sie rund um die Uhr von Einsatzkräften der Polizei zu überwachen, was enorme personelle Ressourcen verschlingt. Aus diesem Grund kommt eine solche Lösung nur in Ausnahmefällen und über einen kurzen Zeitraum überhaupt in Frage. Längerfristig sinnvoll ist einzig der Vollzug der Untersuchungshaft in einer geschlossenen psychiatrischen Klinik.

Solche geschlossenen Psychiatrieplätze stehen der Staatsanwaltschaft zwar zur Platzierung von inhaftierten Personen grundsätzlich offen. Allerdings sind die Wartelisten derart lang, dass in der Regel monatelang kein Platz zur Verfügung steht. Es wäre wünschenswert, wenn sich diese angespannte Situation schnellstmöglich verbessern würde. Die optimale Ausgangslage wäre, dass inhaftierte Personen von Anfang an und für die gesamte Dauer der Untersuchungshaft in einer geschlossenen psychiatrischen Klinik untergebracht werden könnten, wenn sich dies als sinnvoll erweist.

3. Entschädigungen bei Einstellung des Verfahrens

a) Grundsatz

Stellt die Staatsanwaltschaft ein Verfahren ein, so hat die betroffene Person gemäss Art. 429 Abs. 1 StPO Anspruch auf Entschädigung ihrer Aufwendungen für die angemessene Ausübung ihrer Verfahrensrechte. Dazu gehören beispielsweise die Auslagen für den Beizug einer Verteidigung. Weiter hat die betroffene Person Anspruch auf Entschädigung der wirtschaftlichen Einbussen, die ihr aus ihrer notwendigen Beteiligung am Strafverfahren entstanden sind.

Dazu gehören zum Beispiel Einbussen aufgrund von Erwerbsausfall. Schliesslich hat die betroffene Person Anspruch auf eine Genugtuung für besonders schwere Verletzungen ihrer persönlichen Verhältnisse. Hierunter fällt insbesondere der Freiheitsentzug, welcher der betroffenen Person mit einer finanziellen Abgeltung entsprechend zu entschädigen ist.

b) Kostentragungspflicht der betroffenen Person

Keine Entschädigung oder Genugtuung muss geleistet werden, wenn der betroffenen Person die Verfahrenskosten auferlegt werden können. Dies ist gemäss Art. 426 Abs. 2 StPO dann möglich, wenn die betroffene Person die Einleitung des Verfahrens rechtswidrig und schuldhaft bewirkt hat.

Da die betroffene Person nur dann verpflichtet werden kann, die Verfahrenskosten zu tragen, wenn sie die Einleitung des Verfahrens schuldhaft bewirkt hat, fällt von vornherein ausser Betracht, dass einer schuldunfähigen Person Kosten auferlegt werden können. Kommt also das eingeholte psychiatrische Gutachten zum Schluss, dass eine betroffene Person aufgrund des Vorliegens einer schweren psychischen Störung gar nicht schuldfähig ist, so können ihr auch keine Verfahrenskosten auferlegt werden.

c) Erfahrungen aus der Praxis

Der Spielraum, einer betroffenen Person Verfahrenskosten aufzuerlegen, ist stark eingeschränkt. So ist es erfahrungsgemäss nur in wenigen Fällen überhaupt möglich, die Verfahrenskosten aufzuerlegen. In den meisten Fällen muss der betroffenen Person eine Entschädigung und Genugtuung ausgerichtet werden. Es ist oftmals stossend, dass bei Einstellung des Verfahrens hohe finanzielle Beträge an betroffene Personen zugesprochen werden müssen, obwohl die Staatsanwaltschaft gar nicht anders handeln konnte, als die betroffene Person zu inhaftieren und deren Gefährlichkeit abzuklären.

Eine Kostenaufgabe an die betroffene Person wäre zum Beispiel in jenem Fall denkbar, wo eine betroffene Person eine Drohung, ein schweres Verbrechen auszuführen, ausgesprochen hat, man ihr dies auch nachweisen kann und sie keine aufgehobene Schuldfähigkeit aufweist. In einer solchen Konstellation hat die betroffene Person die Einleitung des Verfahrens rechtswidrig und schuldhaft bewirkt, was eine Kostenaufgabe zur Folge hat.

III. Staatsanwaltschaft und Prävention

1. Auftrag der Staatsanwaltschaft?

Wie das vorliegende Fallbeispiel von M. zeigt, bewegt sich die Staatsanwaltschaft im Umgang mit der Ausführungsgefahr im Bereich der Prävention. Dies erscheint aussergewöhnlich, hat doch die Staatsanwaltschaft primär den Auftrag, begangene Straftaten aufzuklären und Straftäter einer Strafe oder Massnahme zuzuführen. Das Gesetz räumt der Staatsanwaltschaft aber dennoch weitgehende Möglichkeiten zum präventiven Handeln ein. Insbesondere dem Instrument der Präventivhaft oder auch der Möglichkeit, Ersatzmassnahmen an Stelle der Haft auszusprechen, kommt ein grosses Gewicht zu.

Das Gesetz sieht zwar vor, dass die Staatsanwaltschaften im präventiven Bereich tätig werden können, gleichwohl gehört dies oftmals nicht zum gängigen Rollenverständnis des Einzelnen. Der Auftrag der Staatsanwaltschaft erhält aufgrund der immer lauter werdenden Forderungen in der Gesellschaft nach Prävention ein neues und bunteres Kleid. In vielen Bereichen besteht ein grosser Gestaltungsspielraum der Staatsanwaltschaften, welcher – sinnvoll genutzt – einen wichtigen Beitrag zur Prävention von Straftaten leisten kann.

2. Ersatzmassnahmen – wichtige Pfeiler der Prävention

In Fällen wie jenen von M., wo Tötungsdelikte in Aussicht stehen, wird die Staatsanwaltschaft in der Regel keine andere Möglichkeit haben, als die betroffene Person zu inhaftieren und Untersuchungshaft zu beantragen. Falls jedoch nur die Ausübung von geringfügigeren Straftaten droht, kann die Staatsanwaltschaft auf Untersuchungshaft verzichten und die betroffene Person von Beginn weg zu Ersatzmassnahmen verpflichten.

Gemäss Art. 237 Abs. 2 StPO können folgende Ersatzmassnahmen angeordnet werden:

- die Sicherheitsleistung
- die Ausweis- und Schriftensperre
- die Auflage, sich nur oder sich nicht an einem bestimmten Ort oder in einem bestimmten Haus aufzuhalten (sog. Rayonverbote)
- die Auflage, sich regelmässig bei einer Amtsstelle zu melden
- die Auflage einer geregelten Arbeit nachzugehen
- die Auflage sich einer ärztlichen Behandlung oder einer Kontrolle zu unterziehen
- das Verbot, mit bestimmten Personen Kontakte zu pflegen

Bereits die im Gesetz aufgelisteten Möglichkeiten sind zahlreich. Wichtig zu erwähnen ist, dass es sich hierbei nicht um eine abschliessende Aufzählung handelt und auch anderweitige Auflagen gemacht werden können. Der Kreativität sind hier fast keine Grenzen gesetzt.

Ersatzmassnahmen sind insbesondere deshalb ein erfolgsversprechendes Mittel, weil sie bei betroffenen Personen in der Regel auf sehr hohe Akzeptanz stossen. Betroffene sehen es oftmals als Chance, nicht in Untersuchungshaft versetzt zu werden, und sind deshalb bereit, sich an diverse Auflagen zu halten.

Gerade im Bereich der häuslichen Gewalt haben Ersatzmassnahmen ein sehr hohes Potential. Einerseits besteht eine hohe Akzeptanz auf Seiten der betroffenen Personen. Andererseits ist es aber gerade in Fällen häuslicher Gewalt oftmals so, dass die Opfer keine Inhaftierung der betroffenen Person möchten und den Wunsch äussern, dass die betroffene Person stattdessen therapeutische Unterstützung erhält.

Im Kanton Zürich verpflichtet die Staatsanwaltschaft betroffene Personen in vielen Fällen im Rahmen von Ersatzmassnahmen zur Absolvierung des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt (PoG), welches vom Amt für Justizvollzug und Wiedereingliederung angeboten wird. Die Erfahrungen sind bislang positiv. Es ist aber auch möglich, betroffene Personen in andere, geeignete Programme einzuweisen oder sie bei Beratungsstellen anhängig zu machen. Ebenfalls können betroffene Personen im Rahmen von Ersatzmassnahmen zum Absolvieren einer ambulanten Behandlung verpflichtet werden.

In Fällen mit erhöhtem Gefahrenpotential empfiehlt es sich immer, die polizeilichen Gewaltschutzstellen miteinzubeziehen und die betroffene Person im Rahmen von Ersatzmassnahmen zur Zusammenarbeit zu verpflichten. So ist die Kontrolle der betroffenen Person gewährleistet und es kann bei Verschlechterung der Situation schnell reagiert und gegebenenfalls eine erneute Verhaftung eingeleitet werden.

In Fällen mit erhöhtem Gefahrenpotential hat sich auch das Überwachen des Einhaltens von Rayonverboten mittels Electronic Monitoring sehr bewährt. Die betroffene Person trägt dabei eine elektronische Fussfessel, welche bei Betreten des verbotenen Rayons einen Alarm auslöst. So ist der Schutz eines potentiellen Opfers besser gewährleistet.

Angesichts der hohen Akzeptanz von Ersatzmassnahmen bei betroffenen Personen und der Kreativität in deren Ausgestaltung empfiehlt es sich, in jedem Fall abzuwägen, ob der bestehenden Ausführungsgefahr nicht genauso gut oder fast besser mit Ersatzmassnahmen begegnet werden kann. Der Staats-

anwaltschaft steht mit den zahlreichen Möglichkeiten im Rahmen von Ersatzmassnahmen ein wichtiges präventives Instrument zur Verfügung, welches es bestmöglich zu nutzen gilt.

IV. Zusammenspiel der Behörden

Der Staatsanwaltschaft stehen in Fällen von Ausführungsgefahr zwar gute Mittel zur ersten Intervention zur Verfügung. Fehlt es aber an einer begangenen Straftat, so kann die Staatsanwaltschaft keine sinnvollen und langfristigen Anschlussmöglichkeiten gewährleisten. In solchen Konstellationen ist es deshalb wichtig, dass die Staatsanwaltschaften frühzeitig mit der KESB in Verbindung treten, so dass die KESB Handlungsmöglichkeiten prüfen und umsetzen kann.

Ein genauso wichtiger Schnittstellenpartner der Staatsanwaltschaften ist aber zweifellos die Polizei. Werden Fälle von Ausführungsgefahr nicht erkannt und die Staatsanwaltschaft entsprechend nicht kontaktiert, so besteht die Gefahr, dass schwerwiegende Straftaten begangen werden, die allenfalls hätten verhindert werden können. Es ist wichtig, dass die involvierten Behörden in stetem Austausch stehen, Einzelgänge sind nicht zielführend.

Weiter zentral ist, dass jede involvierte Behörde ihren vollen Handlungsspielraum auch ausnutzt und im Rahmen der gesetzlichen Möglichkeiten nach kreativen Lösungsansätzen gesucht wird. Insbesondere wenn es um die Frage nach Anschlussmöglichkeiten geht, sind die gesetzlichen Grundlagen nicht immer klar und es besteht Raum für Interpretation.

V. Fazit

Die aktuellen rechtlichen Grundlagen erlauben den Staatsanwaltschaften weitgehende und sinnvolle Interventionen in Fällen von Ausführungsgefahr. Den Staatsanwaltschaften kommt die schwierige Aufgabe zu, mit Blick auf die Verhältnismässigkeit ihres Handelns über die Inhaftierung einer betroffenen Person zu entscheiden und gegebenenfalls die Anordnung von Untersuchungshaft am Gericht zu beantragen. Dabei ist es wichtig, dass die Staatsanwaltschaften berücksichtigen, dass Ersatzmassnahmen an Stelle der Untersuchungshaft ein sinnvolles Instrument darstellen können und bei der Ausgestaltung der Ersatzmassnahmen Raum für Kreativität besteht.

Weiter ist es unerlässlich, dass die Staatsanwaltschaften im engen Austausch mit ihren Schnittstellenpartnern wie der Polizei und der KESB stehen. Insbesondere gilt es, Anschlusslösungen an die Untersuchungshaft oder Ersatzmassnahmen gemeinsam aufzulegen.

Die Staatsanwaltschaften sollten den zur Verfügung stehenden Handlungsspielraum stets nutzen, insbesondere wenn sehr schwerwiegende Straftaten wie Tötungsdelikte drohen. Auch wenn der Umgang mit der Ausführungsgefahr diverse Herausforderungen mit sich bringt – erwähnt seien hier die mangelnden Plätze in geschlossenen psychiatrischen Einrichtungen und die Entschädigungsfolgen bei Einstellung des Verfahrens – muss man sich stets vor Augen führen, dass durch konsequentes Handeln im Gegenzug möglicherweise schwere Opferschäden verhindert werden können.

Zivilrechtliche Instrumentarien im Umgang mit psychisch auffälligen Personen

Ruedi Winet

Inhalt

I.	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	148
1.	Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden	148
a)	Übersicht	148
b)	Organisation Kindes- und Erwachsenenschutz	149
2.	Ablauf Verfahren bei der KESB	150
a)	Meldung an KESB	151
b)	Meldepflichten	152
c)	Melderechte	152
3.	Vorgabe der KESB	153
a)	Abklärung	153
b)	Auswertung und Umsetzung	154
c)	Datenschutz	154
II.	Massnahmen des Erwachsenenschutzes	155
1.	Fallbeispiel	155
2.	Beistandschaft	156
a)	Schwächezustand betroffene Person	156
b)	Schutzbedarf der betroffenen Person	157
c)	Aufgabenbereich Beistandschaft	157
d)	Beistandschaftsarten	158
e)	Schutz Dritter durch Beistandschaft?	159
3.	Fürsorgerische Unterbringung	159
a)	Voraussetzungen	160
b)	Zuständigkeiten	161
c)	Fürsorgerische Unterbringung als Gefahrenschutz für Dritte?	161
d)	Nachbetreuung	162
III.	Massnahmen des Kindschutzes	163
1.	Fallbeispiel	163
2.	Voraussetzungen Massnahmen	164
3.	Massnahmenarten und -aufgaben	164
a)	Mahnung und Weisung	165
b)	Erziehungsbeistandschaft	165
c)	Kontaktrechtsbeistandschaft und Regelung persönlicher Verkehr	165
d)	Ausserfamiliäre Platzierung des Kindes	166
e)	Entziehung elterliche Sorge	167

IV. Führung Beistandschaft	167
1. Berufsbeistandschaft vs. private Mandatsperson	167
2. Fachbeistandschaft	168
Literaturverzeichnis	168

I. Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

1. Auftrag der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden

a) *Übersicht*

Die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) haben den Auftrag, das Wohl eines minderjährigen Kindes sicherzustellen, sofern die Eltern dazu nicht in der Lage sind.¹ Ebenso ordnet die KESB für erwachsene Personen die erforderlichen Massnahmen an, wenn diese aufgrund eines Schwächezustandes nicht mehr in der Lage ist, für ihre Angelegenheiten selbst zu sorgen oder die dafür notwendige Unterstützung nicht einholen kann (Art. 389 i. V. m. Art. 390 Abs. 1 ZGB). Im Kinderschutz ist zu beachten, dass sich die Aufgaben der KESB mit denjenigen der Bezirksgerichte überlagern können, insbesondere wenn neben den Fragen des Kindeswohls auch über den Unterhalt zu entscheiden ist.

Sowohl im Kindes- wie im Erwachsenenschutz hat die KESB häufig mit Personen zu tun, die gegen aussen psychisch auffällig wirken. Im Kinderschutz sind es insbesondere Elternteile, die in der Erziehung ihrer Kinder überfordert sind, weil sie übermässig mit sich selbst beschäftigt sind. Auch bei massiven Paarkonflikten sind immer wieder psychische Auffälligkeiten anzutreffen. Im Erwachsenenschutz liegen die Gründe für einen Schwächezustand meist in einer psychischen Störung, die eine Vertretung in persönlichen Angelegenheiten notwendig machen.²

Die KESB hat beispielsweise in nachfolgenden Konstellationen mit psychisch auffälligen Personen zu tun:

- Junge Erwachsene mit Ablösungsproblematiken;
- Suche nach Anschlusslösungen für zu entlassene Straftäter mit psychischen Erkrankungen;

¹ Art. 11 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) i. V. m. Art. 307 Abs. 1 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210).

² Beistandschaft nach Art. 394 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB i. V. m. Art. 390 Abs. 1 Ziff. 1 ZGB.

- Verwahrlosungssituationen in Familien und bei Einzelpersonen;
- Überprüfung längerfristiger Unterbringungen in psychiatrischen Kliniken;
- Suchtmittelabhängige Menschen, die ihre Wohnungsmiete nicht mehr bezahlen;
- Menschen, die sich infolge einer Wahnerkrankung nicht bei der IV anmelden wollen.

Immer wieder kommt es vor, dass Angehörige und das nähere Umfeld, insbesondere die Nachbarschaft, unter dem Verhalten einer psychisch auffälligen Person leiden. Sie wenden sich dann an die KESB in der Erwartung, dass diese hier eine Verbesserung der Situation bewirken kann. Für die gemeldete Person selbst ist der Leidensdruck oft gering. Das Erwachsenenschutzrecht dient in erster Linie dem Schutz der betroffenen Person. Wo kein Schwächestatus besteht und eine Massnahme die Situation der betroffenen Person nicht verbessern kann, darf sie auch nicht angeordnet werden. Immerhin ist aber die Belastung des Umfeldes bei der Errichtung einer Massnahme zu berücksichtigen (Art. 390 Abs. 2 ZGB).

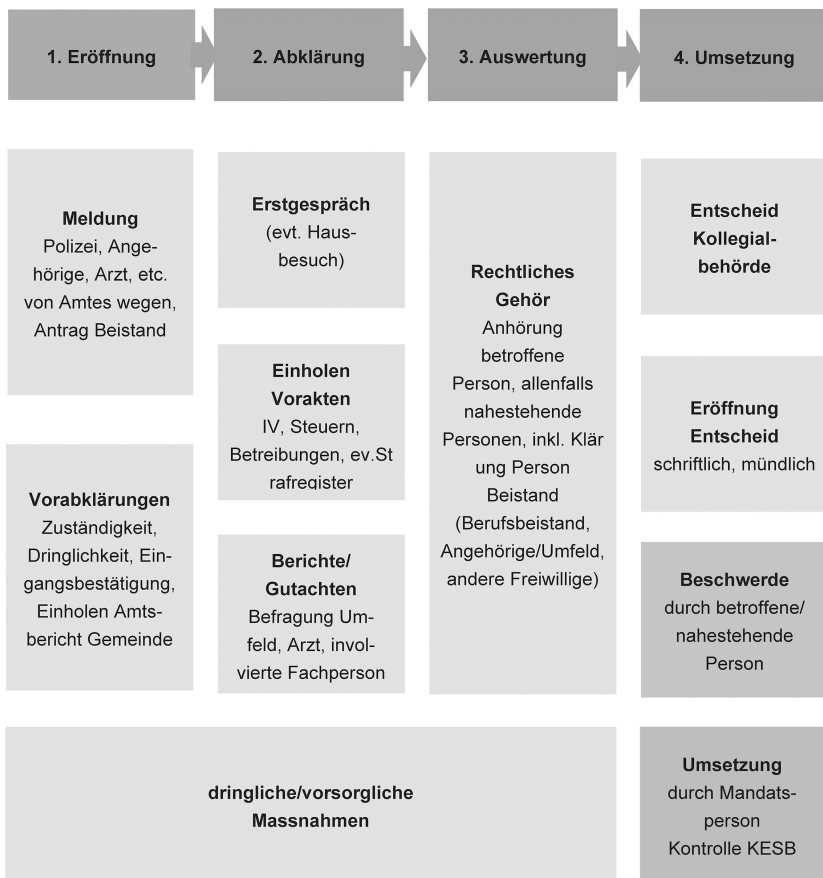
b) Organisation Kindes- und Erwachsenenschutz

Das Bundesrecht delegiert den Vollzug des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts den Kantonen. Neben der Einrichtung der Behörden und Beschwerdeinstanzen (ausgenommen Bundesgericht) gehört auch die Finanzierung der angeordneten Massnahmen dazu. Die Kantone haben diese Aufgabe mit Inkraftsetzung des Rechts im Jahre 2013 sehr unterschiedlich gelöst. Manche Kantone, insbesondere in der Westschweiz, führten ihre gerichtlichen Instanzen weiter, andere wie der Kanton Aargau schufen Familiengerichte. Die meisten Kantone belassen es bei Verwaltungsbehörden, schufen aber dabei kantonale oder regionale bzw. kommunale Fachbehörden.

Der Kanton Zürich übertrug den Gemeinden die Aufgabe, die KESB zu organisieren. In der Folge schlossen sich die Gemeinden dafür zu Zweckverbänden zusammen oder beauftragten eine sogenannte Sitzgemeinde mit der Führung der KESB. Es bestehen im Kanton Zürich 13 von den Gemeinden finanzierte KESB, meist entlang der Bezirksgrenzen. Sie sind alle interdisziplinär zusammengesetzt (insbesondere Behördenmitglieder aus den Disziplinen Recht und Soziales sowie aus den Bereichen Treuhand, Psychologie und Gesundheit).

2. Ablauf Verfahren bei der KESB

Der Verfahrensablauf bei den KESB richtet sich häufig am sogenannten 4-Phasenmodell aus.³ Die meisten Unterschiede zwischen den einzelnen KESB zeigen sich bei Phase 2: Manche KESB führen die Abklärungen teilweise oder ganz selbst durch, andere beauftragen damit externe Sozialdienste der Gemeinde oder des Kantons.



³ Vgl. KOKES-Praxisanleitung, Rz. 3.45 ff.

a) *Meldung an KESB*

Ausgangspunkt einer Fallaufnahme bei der KESB ist meist eine Meldung durch Behörden, Fachstellen oder Privatpersonen. Damit der Staat seine Pflicht, hilfsbedürftige Personen vor Gefährdungen zu schützen, wahrnehmen kann, sind die KESB auf solche Meldungen angewiesen. Meldungen an die KESB sollen nicht erst dann eingereicht werden, wenn gar nichts mehr funktioniert und offensichtlich ist, dass eine behördliche Massnahme notwendig ist. Sinnvoll ist eine Meldung insbesondere dann, wenn die betroffene Person oder Familie die Zusammenarbeit mit involvierten Fachstellen abbricht oder nicht mit den fallspezifisch angezeigten Fachstellen zusammenarbeitet. Arbeitet also eine Fachstelle seit einiger Zeit mit einer Person mit einer psychischen Erkrankung zusammen, entgleitet dieser Person jedoch zunehmend die Kontrolle über ihre persönlichen Angelegenheiten, kann es Sinn machen, frühzeitig Meldung zu machen. Voraussetzung ist dabei, dass es der Fachstelle nicht gelingt, geeignete Unterstützung anzubieten. Gründe dafür können beispielsweise die Ablehnung weiterer Hilfe aufgrund eines weitgehend geschlossenen Wahnsystems sein oder eine ausgeprägt passive Haltung aufgrund starker Vermeidungstendenzen. Die KESB wird in einem ersten Schritt versuchen, ausreichend Unterstützung im freiwilligen Rahmen zu organisieren. Zuweilen gelingt es der betroffenen Person dann doch noch, diese Unterstützung anzunehmen. Erst wenn dies nicht möglich ist, wird die KESB Massnahmen im gesetzlichen Rahmen anordnen.

Ich empfehle allen Meldenden vor Einreichung einer Meldung die betroffene Person möglichst darüber zu informieren. Der Vertrauensverlust ist regelmässig geringer, als wenn die Person von der KESB darüber informiert wird. Die betroffene Person hat ein Akteneinsichtsrecht und kann so erfahren, wer die Meldung eingereicht hat (Art. 449b ZGB). Zwar kann die KESB im Einzelfall bei ausgewiesener Gefährdung auf eine Nennung des Meldenden verzichten. Die KESB kann aber auch dann nicht garantieren, dass die Beschwerdeinstanz dies ebenso sieht. Eine Meldung kann zwar auch anonym eingereicht werden. Für die KESB ist es aber meist schwierig, allein gestützt auf eine solche Meldung weitere Abklärungen zu treffen. Zudem können anonyme Meldungen bei Menschen mit psychischen Problemen wahnhaftes Erleben weiter verstärken. Alle KESB im Kanton Zürich bieten Fachpersonen und Privaten die Möglichkeit, vor Einreichung einer Meldung die Situation anonymisiert vorzubesprechen. Dies ist auch eine Möglichkeit, das beste Vorgehen im Hinblick auf eine allfällige Meldung zu klären, um gegebenenfalls auch den Schutz des Meldenden sicherzustellen.

Für Meldungen an die KESB finden sich im Sinne einer Hilfestellung Formulare und Muster im Internet.⁴ Gerade Fachpersonen sollten in ihrer Meldung Fakten festhalten und Wertungen vermeiden. Wo es Unsicherheiten in der Einschätzung gibt, sind diese zu benennen. Meldungen von Fachpersonen haben für die KESB eine hohe Glaubwürdigkeit. Die Meldung ist bei der für den zivilrechtlichen Wohnort der gefährdeten Person zuständige KESB einzureichen. Ist dieser unbekannt, kann die Meldung auch an die KESB am Aufenthaltsort der gefährdeten Person geschickt werden.

b) Meldepflichten⁵

Bis Ende 2018 galten die gleichen Meldepflichten und -rechte sowohl für Erwachsene wie für Minderjährige. Seitdem gelten im Kinderschutz erweiterte Meldepflichten. Grundsätzlich unterstehen alle Amtspersonen einer Meldepflicht, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint und dieser Bedürftigkeit nicht ohne Weiteres Abhilfe geschaffen werden kann.⁶ Zudem unterliegen auch Fachpersonen, die beruflich hauptsächlich mit Kindern zu tun haben (Kita, Beratungsstellen etc.) einer Meldepflicht, wenn sie Hinweise haben, dass – ohne Hilfe Dritter – Minderjährige in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität gefährdet sind, z.B. bei häuslicher Gewalt.⁷ Bis jetzt haben die KESB kaum mehr Meldungen als früher von solchen Stellen erhalten. Weiterhin werden die KESB meist von der Polizei auf entsprechende Situationen hingewiesen. Neben dieser allgemeinen Meldepflicht sind in verschiedenen eidgenössischen und kantonalen Gesetzen spezielle Meldepflichten vorgesehen. Ein wichtiges Beispiel dafür ist die Meldepflicht der Zürcher Polizei, wenn in Fällen häuslicher Gewalt Minderjährige im Haushalt leben.⁸

c) Melderechte

Jedermann kann der KESB Meldung erstatten, wenn eine Person hilfsbedürftig erscheint, bzw. eine minderjährige Person in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität gefährdet erscheint. Träger eines Berufsgeheimnis-

⁴ z.B. KESB-Präsidien-Vereinigung Kanton Zürich, Formular Meldung Erwachsenenschutz, abrufbar unter <<https://kesb-zh.ch/erwachsene>> oder KOKES, Meldung an die KESB, abrufbar unter <https://www.kokes.ch/application/files/7215/5533/4840/Muster_Meldung_an_KESB.pdf>.

⁵ Ein ausführliches Merkblatt zu den Melderechten und Meldepflichten findet sich auf der Homepage der KOKES.

⁶ Art. 443 ZGB.

⁷ Art. 314d ZGB.

⁸ § 15 Abs. 1 Gewaltschutzgesetz des Kanton Zürichs vom 19. Juni 2006 (GSG).

ses gemäss StGB (Ärzte, Psychologen usw.) benötigen für die Meldung einer erwachsenen Person bei der KESB eine Entbindung durch die betroffene Person oder die Aufsichtsbehörde. Keine Entbindung ist notwendig bei Gefahr einer schweren Schädigung der Person oder Dritter durch eine Straftat.⁹ Bei Minderjährigen bedarf es seit 2019 keiner Entbindung mehr. Träger eines Berufsgeheimnisses, jedoch nicht deren Hilfspersonen, sind ohne weiteres meldeberechtigt, soweit die Meldung im Interesse des Kindes liegt.¹⁰

3. Vorgehen der KESB

a) Abklärung

Im Rahmen ihrer Abklärungen, ob die Voraussetzungen für eine behördliche Massnahme vorliegen, kann die KESB Berichte und Unterlagen bei Behörden und Gerichten einverlangen, Hausbesuche durchführen oder Dritte befragen, beziehungsweise von ihnen Berichte einholen. Sowohl Verfahrensbeteiligte wie Drittpersonen sind verpflichtet dabei mitzuwirken. Träger eines Berufsgeheimnisses benötigen – ausser im Kindesschutz – zunächst aber eine Entbindung. Liegt eine Entbindung vor, besteht eine Auskunftspflicht.¹¹ Die KESB kann auch psychiatrische oder psychologische Begutachtungen anordnen, gegebenenfalls auch stationär (Art. 449 ZGB). Eine stationäre Begutachtung soll jedoch nur kurze Zeit dauern. Sie ist daher gut vorzubereiten. Die KESB kann für ihre Abklärungen nötigenfalls Zwangsmittel zur Durchsetzung anordnen und dafür auch die Polizei beiziehen. Die Abklärungen haben jedoch immer der betroffenen Person zu dienen. Wie weit eine Abklärung gehen soll, ist im Einzelfall abzuwägen. Sie soll verhältnismässig sein.

Insbesondere im Kindesschutz beauftragen die KESB regelmässig externe Stellen mit Sozialabklärungen. Im Kanton Zürich erstellen die kantonalen Kinder- und Jugendhilfezentren im Auftrag der KESB Abklärungsberichte.

Bei Dringlichkeit kann die KESB vorsorgliche Massnahmen anordnen, notfalls auch ohne Anhörung der betroffenen Personen, soweit eine Gefährdung glaubhaft ist. Beispiele dafür sind Kontosperrungen bei urteilsunfähigen Erwachsenen, stationäre Abklärungen oder Platzierungen akut gewaltbetroffener Kinder.

⁹ Art. 453 ZGB.

¹⁰ Art. 314 c ZGB und Art. 443 Abs. 2 ZGB.

¹¹ Art. 314 e und Art. 448 ZGB.

b) Auswertung und Umsetzung

Nach Abschluss der Abklärungen führt die KESB in der Regel persönliche Anhörungen der betroffenen Personen durch. Die KESB setzt allenfalls eine Verfahrensvertretung ein.¹² Im Kindesschutz werden die Eltern und das Kind in der Regel einzeln angehört. Mit der Anhörung erhalten die hilfsbedürftigen Personen Gelegenheit sich zu den vorgesehenen Massnahmen zu äussern und die KESB kann sich selbst ein Bild über sie machen. Gerade im Erwachsenenschutz sollen die hilfsbedürftigen Personen auch die Möglichkeit haben, eine Person aus dem persönlichen Umfeld vorzuschlagen, die sie als Beistand begleitet. Bei psychisch stark auffälligen Personen wird die KESB aufgrund des Komplexitätsgrades des Mandates aber in der Regel einen Berufsbeistand oder eine Berufsbeistandin einsetzen.¹³

Ordnet die KESB in der Folge eine Massnahme an, hat sie dies in einer interdisziplinären Dreierbesetzung zu tun. Gegen den schriftlichen Entscheid der KESB kann die betroffene Person und auch eine ihr nahestehende Person Beschwerde über den kantonalen Instanzenzug bis hin zum Bundesgericht einreichen. Sind sich betroffene Personen nicht einig mit der KESB, können sie sich informelle Unterstützung bei spezialisierten Beratungsstellen holen. Dies hilft häufig, Konflikte zu entschärfen und Missverständnisse zu klären.¹⁴

Allenfalls entzieht die KESB oder die Beschwerdeinstanz bei Dringlichkeit im Entscheid einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung bis zur Rechtskraft.

c) Datenschutz

Die KESB untersteht einer besonderen Verschwiegenheitspflicht, soweit dieser nicht überwiegende Interessen entgegenstehen.¹⁵ Auch hier ist der Schutz der Interessen der betroffenen Personen massgebend. Selbstverständlich muss die KESB aber im Interesse einer effizienten Fallabklärung und Massnahmenführung Daten ihrer Klientschaft offenlegen. Zu berücksichtigen ist dabei auch der Gefahrenschutz Dritter. Hier ist besonders die Zusammenarbeitspflicht von KESB, Polizei und weiteren betroffenen Stellen bei ernsthafter Gefahr einer schweren Schädigung der hilfsbedürftigen Person selbst oder wenn diese Dritte durch eine Straftat schwer schädigen könnte, zu er-

¹² Art. 314 a ZGB; Art. 314 Abs. 1 i. V. m. Art. 449a ZGB.

¹³ Handbuch-Frei/ Peter, Rz. 356.

¹⁴ Die Anlaufstelle Kindes- und Erwachsenenschutz (KESCHA) führt Telefonberatungen durch und bietet Informationsunterlagen an, abrufbar unter <<https://kescha.ch/>>.

¹⁵ Art. 451 ZGB.

wählen.¹⁶ Die Zusammenarbeitspflicht ermöglicht auch, sich ohne Entbindung vom Amts- und Berufsgeheimnis auszutauschen. Als betroffene Stellen gelten alle möglichen beteiligten, öffentlichen und privaten Einrichtungen, wie etwa Sozial- und Psychiatriedienste, Opferhilfestellen, Spitex, Spitäler und ihre Sozialdienste, Schuldenberatungsstellen, Sozialversicherungsträger, Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollzugsbehörden. Bei schweren Gefährdungen können sich somit betroffene Stellen an die KESB wenden, jedoch nicht direkt an die übrigen betroffenen Stellen. Für den allfällig notwendigen Informationsaustausch, beispielsweise im Rahmen eines „Runden Tisches“, hat die KESB besorgt zu sein.¹⁷

Zudem bestehen verschiedene ausdrückliche bundesrechtliche Ermächtigungen, die es der KESB erlauben, selektiv Informationen an Dritte weiterzugeben, insbesondere über das Vorhandensein von Massnahmen.¹⁸

II. Massnahmen des Erwachsenenschutzes

1. Fallbeispiel

A., ein inzwischen 30-jähriger Mann, hört seit seiner Jugend Stimmen und fühlt sich von diesen Stimmen bis heute verfolgt. Er ist zudem suchtmittelabhängig (Kokain, Cannabis u.a.). Einige Jahre lebte er hauptsächlich auf der Strasse, wenn er nicht gerade mehr oder weniger lang in eine psychiatrische Klinik eingewiesen war. Zuweilen kam es zu kurzen Gefängnisaufenthalten. Grund dafür war insbesondere Gewalt gegenüber seiner Mutter, um Geld von ihr für Drogen zu bekommen. Aufgrund zahlreicher Kleindelikte war er in den letzten Jahren für mehrere Jahre im stationären Massnahmenvollzug. Aufgrund mangelnden Behandlungserfolgs wird er nun aus der Massnahme entlassen.

Häufig bestehen für Menschen mit derart massiven psychischen Einschränkungen wie bei Herrn A. Beistandschaften. Aufgrund ihrer Erkrankung sind sie nicht in der Lage sich um behördliche Angelegenheiten wie die Anmeldung bei den Sozialversicherungen zu kümmern. Ziel einer Beistandschaft ist es hier meist, eine möglichst menschenwürdige Existenz zu ermöglichen. Dies kann insbesondere bedeuten, für gesundheitliche Belange und eine angemessene

¹⁶ Art. 453 ZGB.

¹⁷ Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, 19.

¹⁸ z.B. Art. 449c ZGB an Zivilstandsämter, Art. 451 ZGB an Gläubiger, Art. 97 Abs. 3 lit. d quinquies des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16. Dezember 2005 (AIG, SR 142.20) i.V.m. Art. 82f der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE, SR 142.201) an Migrationsbehörden.

Tagesstruktur besorgt zu sein sowie ein Dach über dem Kopf zu organisieren. Während für die Regelung der finanziellen und administrativen Angelegenheiten nicht immer unbedingt eine Zusammenarbeitsfähigkeit notwendig ist, braucht es für den Erfolg der letzten beiden Aufgaben eine minimale Mitwirkung der betroffenen Person. Gelingt es der Beistandsperson trotz aller Bemühungen nicht, ein Arbeitsbündnis herzustellen, bleibt die Beistandschaft in diesen Bereichen wirkungslos. In der Folge gelangen Behörden, Institutionen und wo vorhanden Familie mit der Forderung an die KESB, nun endlich in einer Institution unterzubringen.

2. Beistandschaft

Die KESB ordnet Erwachsenenschutzmassnahmen an, wenn eine Person aufgrund ihres Schwächezustandes für ihren Schutz und für ihr Wohl Unterstützung benötigt. Nicht im Fokus der KESB steht der Schutz des Umfeldes, beispielsweise vor unangepasstem, unbequemen Verhalten einer Person. Ebenfalls kein Ziel einer Massnahme darf die Disziplinierung oder Umerziehung einer Person sein. Dabei ist dem Selbstbestimmungsrecht der Person, für die die Massnahme angeordnet werden soll, grösstmöglichst Rechnung zu tragen.¹⁹ Wo möglich soll eine Person mit einem Schwächezustand im freiwilligen Rahmen begleitet werden, beispielsweise durch eine Pro-Organisation (z.B. Pro Senectute). Längst nicht jede Person, die psychisch auffällig ist, ist nicht in der Lage, ihre persönlichen Angelegenheiten zu erledigen. Wo jedoch eine mangelnde Kooperationsfähigkeit beispielsweise zu einer Gefährdung der finanziellen Interessen führt, kann eine gut geführte Beistandschaft, insbesondere unter Wahrung der grösstmöglichen Selbstbestimmung, allenfalls doch zu einer Entlastung und Beruhigung der Situation verhelfen.

a) *Schwächezustand betroffene Person*

Grundsätzlich keine Voraussetzung für eine gesetzliche Massnahme ist eine Urteilsunfähigkeit. Eine längerfristige Urteilsunfähigkeit kann jedoch ein möglicher Schwächezustand, bzw. die Folge davon sein. Aber nicht jede verbeiständete Person ist grundsätzlich urteilsunfähig. Für manche Formen der Beistandschaften ist Urteilsfähigkeit sogar Voraussetzung.²⁰

¹⁹ Handbuch-Fountoulakis/Rosch, Rz. 1140.

²⁰ Begleitbeistandschaft nach Art. 393 ZGB und Mitwirkungsbeistandschaft nach Art. 396 ZGB.

Meist kann sich die KESB bei der Errichtung einer Massnahme auf einen ärztlichen Bericht stützen, der eine psychische Störung nach ICD-10 bei der betroffenen Person feststellt. Neben einer psychischen Störung (dazu gehören auch Intelligenzminderungen) sieht das Gesetz quasi als Auffangbecken „einen ähnlichen in der Person liegenden Schwächezustand“ vor. Darunter fallen aber nicht einfach alle psychisch auffälligen Personen, bei denen keine Diagnose nach ICD-10 gestellt werden kann. Sinn macht dieses Auffangbecken am ehesten, wo aufgrund fehlenden freiwilligen Unterstützungsangeboten in einer Region, eine Person entgegen ihren Wünschen und Bedürfnissen sonst keine Betreuung erhalten würde. Beispielsweise kann so eine vorübergehende Begleitung von jungen Erwachsenen im Übergang ermöglicht werden.²¹

b) Schutzbedarf der betroffenen Person

Wenn bei der betroffenen Person in Folge der psychischen Problematik auch ein Unvermögen besteht, bestimmte persönliche Angelegenheiten zu erledigen und sie auch niemand damit beauftragen kann, ordnet die KESB eine Beistandschaft an. Genügt die Unterstützung innerhalb der Familie oder durch freiwillige Institutionen jedoch nicht, weil beispielsweise die Zusammenarbeit sich als nicht tragfähig erweist, kann es notwendig werden, eine Beistandschaft zu errichten.

c) Aufgabenbereiche Beistandschaft

Die KESB muss die Beistandschaft auf die individuellen Bedürfnisse der betroffenen Person „massschneidern“. Aufgrund des Schwächezustandes legt sie bestimmte Aufgabenfelder fest. Meist sind dies administrative Angelegenheiten und Einkommens- und Vermögensangelegenheiten sowie Bereiche wie Wohnen, Gesundheit, berufliche Integration und Rechtsverkehr. Die KESB kann auch lediglich ein einzelnes Aufgabenfeld vorsehen. Im weiteren Verlauf einer Beistandschaft können sich die Bedürfnisse und damit auch die Aufgabenfelder verändern. War beispielsweise anfangs die Wohnsituation sehr instabil und musste die Beistandsperson für eine betreute Wohnform besorgt sein, kann mit der Zeit auch wieder ein unbegleitetes Wohnen möglich sein. Oder die Situation entwickelt sich in die umgekehrte Richtung. In solchen Fällen passt die KESB per Entscheid die Massnahme an.²²

²¹ Handbuch-Maranta, Rz. 1235.

²² Meier, Art. 391, N 12 ff.

d) *Beistandschaftsarten*

Die KESB muss auch festlegen, wie weit eine Beistandschaft in die Handlungskompetenzen eines Menschen eingreifen darf. Eine Beistandschaft kann lediglich eine Begleitung zur Aufgabe haben, So könnte beispielsweise eine Person mit leichten kognitiven Defiziten auf dem Weg in die Selbstständigkeit unterstützt werden (sogenannte Begleitbeistandschaft nach Art. 393 ZGB). Die Beistandsperson kann aber auch beauftragt werden, die verbeiständete Person in bestimmten Bereichen zu vertreten und allenfalls ihr Einkommen und Vermögen zu verwalten (Vertretungsbeistandschaft nach Art. 394/395 ZGB). Nötigenfalls schränkt die KESB die Handlungsfähigkeit der betroffenen Person ein, so dass beispielsweise nur der Beistand bestimmte Verträge eingehen kann.²³ Nicht sinnvoll ist es aber in der Regel, die Handlungsfähigkeit der verbeiständeten Person im Bereich Wohnen so weit einzuschränken, dass es ihr verunmöglicht werden soll, an einem selbstgewählten Ort zu wohnen. Gerade dafür ist eine minimale Bereitschaft notwendig, dies um beispielsweise in einem betreuten Wohnen zu leben. Fehlt diese, kann allenfalls eine fürsorgerische Unterbringung zu prüfen sein. Jedoch müssen dafür weitergehende Voraussetzungen gegeben sein.

Die Beistandschaft kann zudem so ausgestaltet werden, dass die verbeiständete Person bestimmte Handlungen nur gemeinsam mit dem Beistand tätigen kann (Mitwirkungsbeistandschaft nach Art. 396 ZGB). Vorgesehen werden kann sie insbesondere bei Menschen mit einer Kauf- oder Spielsucht welche sich dadurch übermässig verschulden. Diese drei Arten der Beistandschaften können miteinander kombiniert werden, so dass beispielsweise im Bereich Wohnen lediglich eine Begleitbeistandschaft vorgesehen werden kann, während bezüglich der Finanzen eine Vertretungsbeistandschaft mit Geldverwaltung angeordnet wird.

Nicht mit anderen Beistandschaften kombiniert werden kann die umfassende Beistandschaft (Art. 398 ZGB). Personen unter umfassender Beistandschaft sind in allen Bereichen vollumfänglich handlungsunfähig. Sie sind damit weder betriebs- noch prozessfähig, können keine elterliche Sorge innehaben und können nicht wählen und abstimmen. Vereinzelt bestehe für Menschen mit anhaltenden Wahnerkrankungen noch solche Beistandschaften. In der Deutschschweiz werden aber nur noch selten solche Beistandschaften angeordnet. Solche massiven Einschränkungen sind kaum notwendig und widersprechen wohl auch der UN-Behindertenrechtskonvention.²⁴

²³ Art. 395 Abs. 3 ZGB.

²⁴ Handbuch-Frey/Peter/Rosch, Rz. 1444a.

e) *Schutz Dritter durch Beistandschaft?*

Bei Massnahmen des Erwachsenenschutzes liegt der Fokus immer auf dem Schutz vor Selbstgefährdungen, während das Strafrecht insbesondere auch Fremdgefährdungen verhindern soll. Jedoch kann eine Beistandschaft im günstigen Fall Menschen mit einer psychischen Erkrankung entlasten, in dem sie sich beispielsweise nicht mehr Angelegenheiten beschäftigen müssen, die sie Tag für Tag aufs Neue überfordern. Es kann je nach Erkrankung beispielsweise sinnvoll sein, dass eine Person nicht mit diversen Behörden und immer neuen Menschen zu tun haben muss, sondern dafür einen vertrauten Ansprechpartner hat. Dies entlastet letztlich auch Behörden und Institutionen, ist aber nur ein Nebeneffekt. Anderen Menschen, die zu Vermeidungshandlungen neigen und deswegen in eine Abwärtsspirale gerutscht sind, kann eine vorübergehende Beistandschaft einen Neustart ermöglichen. Auch in solchen Situationen kann die Beistandschaft dazu verhelfen, dass es nicht zu Eskalationen kommt. Für manche verbeiständete Person ist der Beistand oder die Beiständin zudem die einzige längerfristig Bezugsperson, auch wenn sich die persönlichen Kontakte auf wenige Mal pro Jahr beschränken. Sie kennt die Geschichte und kann Unterstützung vermitteln. Gerade bei psychisch auffälligen Mitmenschen kann es daher Sinn machen, dass die Beistandsperson auch Case-Management-Funktionen ausübt und Ansprechpartnerin ist für Fachpersonen, Behörden und soziales Umfeld. Dies macht besonders dann Sinn, wenn es zu wiederholten krisenhaften Situationen kommt.

Zu berücksichtigen ist aber auch, dass manche verbeiständete Personen ihre Beistandschaft als eine einzige, permanente Belastung erleben. Sie fühlen sich dadurch zusätzlich „getriggert“. Sie nehmen die Beistandschaft daher nicht als entlastend wahr und sind noch gereizter, als sie ohnehin schon waren. In solchen Fällen kann die Beistandschaft aufgehoben oder auf das Allernotwendigste begrenzt werden.

3. **Fürsorgerische Unterbringung**

Eine Person, die an einer psychischen Störung leidet oder schwer verwahrlost ist, darf von der KESB (bzw. von einem Arzt) gegen ihren (allenfalls mutmasslichen) Willen in einer geeigneten Einrichtung untergebracht werden, soweit eine Behandlung bzw. Betreuung notwendig ist und keine mildere Massnahme zur Verfügung steht. Wie bei den übrigen Erwachsenenschutzmassnahmen steht eine Selbstgefährdung der betroffenen Person im Zentrum. Mitberücksichtigt, aber nicht ausschlaggebend, darf die Fremdgefährdung sein. Das Gesetz spricht hier von der Belastung und dem Schutz von Angehörigen und

Dritten.²⁵ In einem viel diskutierten Entscheid hielt das Bundesgericht 2012 fest, dass es angesichts eines hohen Rückfallrisikos mit einer Gefahr für Leib und Leben Dritter legitim sei, dass die zuständige Behörde die betreffende Person mittels fürsorglicher Unterbringung (FU) in einer Strafanstalt festhält. Das Bundesgericht führte aus, es gehöre zum Auftrag des Erwachsenenschutzes, eine kranke Person davon abzuhalten, eine Straftat zu begehen.²⁶ Auch im vorstehenden Fallbeispiel wäre daher zu berücksichtigen, ob die Person nicht mittels einer von der KESB angeordneten Zwangseinweisung, von weiteren Delikten abgehalten werden könnte.

a) Voraussetzungen

Die Voraussetzungen für die Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung entsprechen bezüglich des Schwächezustandes im Wesentlichen derjenigen für die Errichtung einer Beistandschaft. Auch hier wird eine psychische Störung, beziehungsweise Intelligenzminderung, verlangt, also Diagnosen gemäss ICD-10. Auch hier gibt es eine Art „Auffangbecken“. „Auffangbecken“ für nicht-psychiatrische Situationen stellt die schwere Verwahrlosung dar. Meiner Erfahrung nach hängen solche Verwahrlosungssituationen jedoch fast immer mit einer psychischen Erkrankung zusammen. Übermässiges Ansammeln von Gegenständen in der Wohnung (Messie-Syndrom) muss noch keine schwere Verwahrlosung bedeuten und muss daher noch kein Grund für ein Eingreifen der KESB sein.

Die Behandlung der psychischen Erkrankung muss aktuell notwendig und zumutbar sein. Eine Einweisung kommt dann in Frage, wenn die Erkrankung akut oder besonders schwer ist. Sie soll eine nachhaltige Wirkung haben, in dem Sinne, dass durch die stationäre Unterbringung eine Verbesserung des Gesundheitszustandes zu erwarten ist.²⁷ Wo kein Behandlungserfolg mehr zu erwarten ist, kann sich die Einweisung auch nur noch auf eine gesicherte Betreuung beziehen. So soll der betroffenen Person ein möglichst menschenwürdiges Dasein ermöglicht werden.

Vor der Anordnung einer fürsorglichen Unterbringung ist auch zu klären, ob nicht anderweitige, weniger einschneidende Lösungen auf einvernehmlicher Basis möglich wären. Dafür bietet sich beispielsweise an, eine psychiatrische Spitex einzurichten, ein Aufenthalt in einem Kriseninterventionszentrum oder (nicht bereits übermässig belastete) Angehörige miteinzubeziehen. Auch eine

²⁵ Art. 426 ZGB.

²⁶ BGE 138 III 593 E. 5 S. 597.

²⁷ Handbuch-Dubno/Rosch, Rz.1466 f.

Beistandschaft, die Unterstützungsmassnahmen organisiert, ist zu prüfen. Wo es wiederholt zu Zwangseinweisungen gekommen ist, kann mit der betroffenen Person in besseren Zeiten ein Notfallplan erstellt werden.

Gerade für Menschen, die sich aufgrund einer psychischen Erkrankung sich strak dissozial verhalten, ist es häufig schwierig, eine geeignete Wohnsituation bzw. -einrichtung zu finden. Ähnlich wie im forensischen Bereich fehlt es für längerfristige Unterbringungen von chronisch Erkrankten mit starken psychischen Auffälligkeiten an genügend geeigneten Betreuungsplätzen.²⁸ Dies führt dazu, dass, wie im aufgeführten Fallbeispiel gesehen, Personen mehr oder weniger selbst gewählt auf der Strasse leben.

Die fürsorgerische Unterbringung ist von der KESB bzw. der ärztlichen Leitung der Institution aufzuheben, sobald die Voraussetzungen dafür nicht mehr gegeben sind.

b) Zuständigkeiten

Von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt sind die Einweisungskompetenzen. Grundsätzlich steht es der KESB zu, eine Zwangseinweisung anzuordnen. In den meisten Kantonen sind auch Ärzte und Ärztinnen dazu befugt. Im Kanton Zürich kann die KESB eine Unterbringung nur vorsehen, wenn sie ein psychiatrisches Gutachten einholt.²⁹ Soll eine fürsorgerische Unterbringung nach ärztlicher Einweisung verlängert werden, muss die KESB rechtzeitig spätestens innert sechs Wochen einen neuen Unterbringungsentscheid treffen. Die KESB muss Zwangsunterbringungen, die länger als sechs Monate bestehen, mindestens jährlich überprüfen.

Soll eine Person gegen ihren Willen behandelt werden, ihr also insbesondere unter Zwang ein Medikament verabreicht werden, ist eine fürsorgerische Unterbringung eine der Voraussetzungen.

c) Fürsorgerische Unterbringung als Gefahrenschutz für Dritte?

Das Bundesgericht hat seinen Entscheid von 2012 inzwischen deutlich relativiert. 2019 setzte es sich erneut mit der Frage auseinander, ob bei einem Mann aufgrund zwar erheblicher Rückfallgefahr, aber fehlender Voraussetzungen für eine Verwahrung, im Anschluss an eine mehrjährige Sicherheitshaft, die KESB eine fürsorgerische Unterbringung anordnen dürfe. Eine fürsorgerische Un-

²⁸ vgl. Oberholzer, S. 24 f.

²⁹ § 54 Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht des Kanton Zürichs vom 25. Juni 2012.

terbringung einzig zu dem Zweck, das Risiko erneuter Straftaten zu reduzieren, sei unter den aktuellen rechtlichen Bedingungen nicht möglich – unabhängig davon, wie hoch das Risiko eingeschätzt werde. Seine neue Haltung stützte das Bundesgericht auf den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ab, welcher die bisherige Sichtweise gerügt hatte. Es sei zwar möglich, dass für eine psychisch kranke Person freiheitsentziehende Massnahmen bei einem hohen Risiko einer Gefährdung Dritter mit erheblichem Schaden bestehe. Jedoch fehle in der Schweiz eine entsprechende gesetzliche Grundlage dafür, eine solche Person fürsorgerisch unterzubringen.³⁰

Es würde nun aber keineswegs den Grundprinzipien des Erwachsenenschutzrechtes, das auf Unterstützung bei Selbstgefährdung ausgerichtet ist, entsprechen, wenn der Gesetzgeber die Bestimmungen der fürsorgerischen Unterbringung einfach erweitern würde. Erwachsenenschutz ist immer auch darauf ausgerichtet, Kooperation und Selbstbestimmung zu erreichen. Dies würde mit der Möglichkeit, dass die KESB psychisch kranke Gefährder nötigenfalls dauerhaft wegsperren darf, karikiert. Kann jedoch Selbstgefährdung effektiv behandelt werden, dürfte sich dies auch positiv auf die Fremdgefährdung auswirken. Zivilrechtliche Massnahmen sollen jedoch keine Fortschreibung des Strafrechts sein.

d) Nachbetreuung

Ob im Anschluss an eine fürsorgerische Unterbringung eine Nachbetreuung angeordnet werden kann, überlässt der Bund den Kantonen. Manche Kantone sehen die Anordnung von ambulanten Zwangsmassnahmen vor, andere Kantone ermögliche es lediglich, dass die KESB Weisungen erteilen kann, wie eine ambulante Therapie zu besuchen, jedoch ohne Vollstreckungsmöglichkeiten. In der Praxis gibt es nur wenige Fälle, in denen die Weisung einer Nachbetreuung geprüft wird. Wo sie ohne Vollstreckungsmöglichkeit vorgesehen ist, wie z.B. im Kanton Zürich, gibt es aktuell praktisch keine Anwendungsfälle mehr.³¹

³⁰ Urteil des Bundesgerichts 5A_407/2019 vom 28. Oktober 2019.

³¹ Vgl. Handbuch-Dubno/Rosch, Rz. 1518 ff.

III. Massnahmen des Kindesschutzes

1. Fallbeispiel

*Das Ehepaar S. hat vier Töchter und einen Sohn. Eine der Töchter ist noch minderjährig. Die Mutter (48) arbeitet Teilzeit, der Vater (59) ist arbeitslos und bezieht eine Teilrente und Sozialhilfe. Herr S. schlägt seine Ehefrau und seine Kinder regelmässig. Auch beim Sozialamt tritt er aggressiv auf. Gegenüber der Ehefrau und den Kindern wird er zunehmend gewalttätiger. Er fügt seiner Ehefrau Verletzungen mit einer Schere zu. Die Polizei verfügt darauf ein Kontakt- und Rayonverbot. Herr S. übernachtet drauf bei Bekannten und im Auto. Frau S. und die Kinder erhalten Drohungen per SMS. Frau S. teilt ihm mit, sie wolle sich von ihm trennen.*³²

Für die KESB gehören Meldungen der Polizei aufgrund solcher Fälle von häuslicher Gewalt zur täglichen Arbeit. Üblicherweise wird die KESB nach Eingang der Meldung mit den Eltern einzeln Kontakt aufnehmen und eine Ersteinschätzung treffen müssen, ob vorsorgliche Massnahmen zum Schutz der minderjährigen Kinder anzuordnen sind. Ein wesentlicher Gesichtspunkt ist dabei auch, ob ein Elternteil möglicherweise unter starken psychischen Problemen leidet.

In der Folge wird die KESB meist eine Sozialabklärung durchführen. Soweit sie diese nicht selbst durchführt, wird sie eine Fachstelle wie das Kinder- und Jugendhilfezentrum oder ein Sozialzentrum damit beauftragen. Liegt möglicherweise eine erhebliche psychische Erkrankung vor, kann die KESB auch eine psychiatrische Fachstelle beiziehen. Diese erstellt dann ein Gutachten über die Erziehungsfähigkeit eines oder beider Elternteile.

Das Zivilrecht kann und will nicht für sich in Anspruch nehmen, aus fast alltäglichen Streitigkeiten entstehende massive Konflikte mit Todesfolge wie im August 2011 in Pfäffikon ZH verhindern zu können. Bestenfalls können KESB und Kinder- und Jugendhilfe frühzeitig genug mit den Familienangehörigen in Kontakt treten und mit ihnen gemeinsam Regelung im Umgang miteinander erarbeiten. Noch besser kann uns dies gelingen, wenn sich ein Zusammenspiel zwischen den involvierten Behörden und Fachpersonen, beispielsweise KESB, Schule, Polizei und Gerichte, etablieren kann.

³² Das Fallbeispiel zeichnet mit leichten Anpassungen die Vorgeschichte des sogenannten „Doppelmordes von Pfäffikon ZH“ am 15. August 2011 nach. Grundlage dafür bilden Berichte in den damaligen Ausgaben von Tageszeitungen. Keine Angabe dieser Ausgaben? <<https://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/region/bluttaten-in-pfaeffikon-der-taeter-wirkte-sachlich/story/25734431>>

2. Voraussetzungen Massnahmen

Zentrale Maxime im zivilrechtlichen Kindesschutz ist die Sicherstellung des Kindeswohls. Ist dieses gefährdet, indem die dafür zuständigen Personen – in aller Regel die Eltern – ihre Verantwortung für das Kind nicht übernehmen, muss die KESB die notwendigen Massnahmen in die Wege leiten. Ob ein Verschulden der Eltern vorliegt oder ein Unvermögen, ist für die KESB nicht massgebend. Steht ein Verschulden zur Diskussion, wird allenfalls parallel zum Kindesschutzverfahren ein strafrechtliches Verfahren eingeleitet.

Eine Gefährdung im Sinne des Zivilrechts liegt dann vor, wenn es wahrscheinlich ist, dass das körperliche, sittliche oder geistige Wohl des Kindes beeinträchtigt wird.³³ Formen der Kindeswohlgefährdung sind insbesondere Vernachlässigung und physische, psychische oder sexuelle Gewalt. Zur psychischen Misshandlung zählen insbesondere auch massive Erwachsenenkonflikte, in die das Kind miteinbezogen wird. Solche Konflikte können dazu führen, dass die Eltern sich so auf sich fokussieren, dass das Kind dabei vergessen geht oder es zum permanenten Spielball ihrer Streitigkeiten wird. Dies kann so weit gehen, dass bis anhin weitgehend „normal“ funktionierende Menschen nun in einen psychischen Ausnahmezustand geraten.

Ziel der Massnahmen ist es in der Regel, dass die Eltern ihre Verantwortung wieder selbst übernehmen können. Zunächst hat die KESB daher auch immer zu klären, ob nicht freiwillige Hilfen zumindest genauso geeignet und ausreichend sind.

3. Massnahmenarten und -aufgaben

Nachfolgend werden nur diejenigen Massnahmen des Kindesschutzes aufgeführt, die im direkten Zusammenhang mit dem Umgang mit psychisch auffälligen Personen stehen. In der Regel sind dies Massnahmen für Kinder, die Unterstützung benötigen, weil zumindest ein Elternteil unter einer psychischen Erkrankung leidet, die sich auf die Erziehungsfähigkeit auswirkt. Es fehlen daher beispielsweise Massnahmen zum Schutz des Kindesvermögens, Vertretung bei Interessenkollisionen oder Abwesenheit der Eltern sowie Vaterschaft und Unterhalt.

³³ Hegnauer, 206.

a) *Mahnung und Weisung*

Schwächste zivilrechtliche Massnahme ist eine Ermahnung an die Eltern oder an das Kind.³⁴ In der Praxis der KESB kommen formelle Ermahnungen selten vor. Häufiger sind informelle Ermahnungen anlässlich einer Anhörung, z.B. Streitigkeiten vor den Kindern zu unterlassen. Etwas häufiger sind in Entscheiden der KESB Weisungen an die Eltern. Sie werden beispielsweise angewiesen, eine Suchtberatungsstelle aufzusuchen, an einer Mediation teilzunehmen oder für das Kind eine Psychotherapie zu organisieren. Regelmässig wird dazu noch eine Aufsichtsperson eingesetzt, die die Einhaltung der Weisung überwacht. Allenfalls kann eine genügend konkrete Weisung mit einer Strafandrohung bei Nichteinhalten gemäss Art. 292 StGB verbunden werden.

b) *Erziehungsbeistandschaft*

Die KESB kann eine Erziehungsbeistandschaft einzig mit dem Auftrag errichten, die Eltern in der Erziehung der Kinder zu unterstützen und sie in regelmässigen Gesprächen beispielsweise bezüglich der Einleitung einer Therapie zu beraten.³⁵ Dabei müssen sich die Eltern regelmässige Beratungstermine gefallen lassen. Die KESB kann aber auch einen Schritt weitergehen und die Beistandsperson mit Vertretungsrechten ausstatten. Dann kann diese mit oder anstelle der Eltern eine Therapie organisieren oder an Schulgesprächen teilnehmen.³⁶ In Ausnahmefällen kann es auch geschehen, dass die elterliche Sorge eines oder beider Eltern eingeschränkt wird. Die Eltern können dann beispielsweise die vom Beistand eingeleitete Therapie nicht mehr rückgängig machen. Erziehungsbeistandschaften können gerade bei Eltern oder Elternteilen mit psychischen Erkrankungen eine wichtige präventive Funktion haben. So können sie beispielsweise sicherstellen, dass für das Kind regelmässige ausserfamiliäre Kontakte stattfinden, beispielsweise in einem Hort. Im Falle einer akuten psychischen Erkrankung des betreuenden Elternteils organisieren sie die Betreuung und den weiteren Schutz des Kindes.

c) *Kontaktrechtsbeistandschaft und Regelung persönlicher Verkehr*

Neben der eigentlichen Erziehungsbeistandschaft steht die Kontaktrechtsbeistandschaft (auch Besuchsrechtsbeistandschaft genannt). Sie dient zur Organisation und Überwachung der Kontakte zwischen dem Kind und dem kontaktberechtigten Elternteil. Solche Beistandschaften sind häufig das Ergebnis

³⁴ Art. 307 Abs. 3 ZGB.

³⁵ Art. 308 Abs 1 ZGB.

³⁶ Art. 308 Abs. 2 ZGB.

eines hochstrittigen Paarkonfliktes. Eher selten liegt der Grund für die Beistandschaft darin, dass ein nicht obhutsberechtigter Elternteil das Wohl seines Kindes unmittelbar durch Übergriffshandlungen ihm gegenüber gefährdet hätte. Jedoch mussten viele dieser Kinder häusliche Gewalt eines Elternteils gegenüber dem anderen miterleben. Grund für eine Kontaktrechtsbeistandschaft kann auch sein, dass ein Elternteil alles daransetzt, den Kontakt des Kindes zum anderen Elternteil zu unterbinden. Der betreuende Elternteil versucht möglicherweise so, sein Selbstwertgefühl zu stärken.³⁷ Ziel der Beistandschaft ist es dann, dass Kontakte, die von der KESB oder vom Gericht festgelegt wurden, durchgeführt werden. Soweit nötig werden diese Kontakte beispielsweise im Rahmen von Einzelbegleitungen oder einem Besuchstreff erfolgen. Die Begleitung kann sich auch nur auf die Übergaben beschränken. Der Kontaktrechtsbeistand soll zusammen mit den Eltern, möglichst kindergerechte Übergabemodalitäten festlegen, beispielsweise für eine Ferienplanung besorgt sein.

d) Ausserfamiliäre Platzierung des Kindes

Insbesondere wenn die Eltern, beispielsweise aufgrund einer psychischen Störung, nicht in der Lage sind, auf die Bedürfnisse eines Kindes einzugehen oder ein Kind besondere Bedürfnisse hat (z.B. aufgrund einer eigenen psychischen Problematik) und die Eltern in der Erziehung dauerhaft überfordert sind, wird die KESB eine ausserfamiliäre Unterbringung eines Kindes prüfen.³⁸ Selbstverständlich wird sie dabei klären, ob nicht mildere Massnahmen zur Verfügung stehen. Wo nötig, wird sie den Eltern das Aufenthaltsbestimmungsrecht entziehen und das Kind bei einer Pflegefamilie oder in einem Heim unterbringen. Gerade bei einem massiv psychisch auffälligen Elternteil wird die KESB eher eine Unterbringung des Kindes in einem Heim vorsehen. Pflegefamilien können sich und das Kind in solchen Fällen meist zu wenig schützen. Möglich ist zudem auch eine gemeinsame Platzierung von Mutter und Kind in einem Mutter-Kind-Wohnen. Wo ein Kind in einer psychiatrischen Klinik oder geschlossenen Einrichtung untergebracht wird, gelten die Regeln der fürsorgerischen Unterbringung analog.³⁹

³⁷ SKHG/KKJPD/SODK, 12.

³⁸ Handbuch-Rosch/Hauri, Rz. 1077.

³⁹ Art. 314 b ZGB; Neben der KESB können Ärzte nur bei einer psychischen Erkrankung eines Kindes eine Einweisung anordnen. Wo die Sorgeberechtigten medizinische Massnahmen für ihr Kind verweigern, ist die KESB anzurufen: Handbuch-Rosch/Hauri, Rz. 1094.

e) *Entziehung elterliche Sorge*

Der stärkste Eingriff in die Rechte der Eltern ist die Entziehung der elterlichen Sorge.⁴⁰ In der Folge wird an der Stelle der Eltern einem Vormund die elterliche Sorge übertragen.⁴¹ Diese Massnahme liegt nur in wenigen Fällen im Interesse des Kindeswohls. Am ehesten zur Diskussion steht sie, wenn ein Elternteil eine schwere Straftat gegenüber dem Kind verübt hat.

IV. Führung Beistandschaft

Während die KESB für die Errichtung einer Massnahme und die Aufsicht über die Massnahmenführung zuständig ist, sind die Beiständinnen und Beistände für die Umsetzung der KESB-Entscheide verantwortlich. Um das Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Person so gut wie möglich zu wahren, haben diese ein Mitspracherecht bei der Person des einzusetzenden Beistandes bzw. Beiständin. Jedoch muss der Beistand, die Beiständin, fachlich und persönlich geeignet sein.

1. Berufsbeistandschaft vs. private Mandatsperson

Im Kindesschutz setzen die KESB im Kanton Zürich praktisch ausschliesslich Mitarbeitende der kantonalen Kinder- und Jugendhilfezentren für Beistandschaften ein. Zumeist sind dies ausgebildete Sozialarbeitende. Im Kindesschutz kommt der Fachlichkeit der eingesetzten Mandatsperson ein hoher Stellenwert zu. Zudem sollen sie ausserhalb des familiären Beziehungsnetzes stehen.

Im Erwachsenenschutz werden hingegen regelmässig auch Laien eingesetzt, insbesondere bei Personen, die aufgrund einer Behinderung urteilsunfähig sind oder infolge Altersgebrechen, wie beispielsweise einer Demenz, ihre Urteilsfähigkeit verloren haben. Diese Beistandschaften übernehmen, wo vorhanden, häufig Familienangehörige. Wo diese fehlen, kommen am ehesten Freiwillige ohne persönliche Beziehung zur verbeiständeten Person zum Zuge. Bei Personen mit starken psychischen Auffälligkeiten wird die KESB meist Sozialarbeitende aus den regionalen Berufsbeistandschaftszentren einsetzen. Berufsbeistände und -beiständinnen sind in solchen Fällen in verschiedensten Rollen gefragt, beispielsweise als Case-Manager, Finanzverantwortlicher und als Vermittler gegenüber Behörden und Angehörigen.

⁴⁰ Art. 311 f. ZGB.

⁴¹ Handbuch-Rosch/Hauri, Rz. 1111 f.

2. Fachbeistandschaft

Sind spezielle Aufgaben durchzuführen, beispielsweise eine komplexe Erbschaftsangelegenheit, die die KESB nicht ohne weiteres selbst erledigen kann, setzt sie eine Fachperson als Beistand ein. In der Regel sind dies Treuhänder und Anwältinnen.

Literaturverzeichnis

- Affolter Kurt et. al., in: Praxisanleitung Kindesschutzrecht, KOKES (Hrsg.), Zürich 2017 (zit. KOKES-Praxisanleitung, Rz. XX).
- Amt für Justizvollzug Kanton Zürich/Bewährungs- und Vollzugsdienste, KESB-Präsidien-Vereinigung Kanton Zürich (KPV) und Verein Berufsbeistandschaften Kanton Zürich, Empfehlungen zur Zusammenarbeit, 1. Januar 2019.
- Anlaufstelle für betroffene Personen und deren Angehörige, KESCHA, Informationen für Betroffene, abrufbar unter <https://kescha.ch/wAssets/docs/kescha_flyer-de.pdf>.
- Gesundheitsdirektion Kanton Zürich, Wegleitung Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen, 1. Juni 2016, <https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/themen/gesundheit/gesundheitsberufe/arzt_aerztin/fuersorgerische_unterbringung/wegleitung_rechtliche_grundlagen_informationsaustausch.pdf>
- Hegnauer Cyril, Grundriss des Kindesrechts und des übrigen Verwandtschaftsrechts, Bern 1999.
- KESB-Präsidien-Vereinigung Kanton Zürich (KPV), Formular Meldung Erwachsene, abrufbar unter <<https://kesb-zh.ch/erwachsene>>, Formular Meldung Kinder, abrufbar unter <<https://kesb-zh.ch/kinder-und-jugendliche>>.
- Kindeschutzkommission Kanton Zürich, Leitfaden Kindswohlgefährdung, Für Fachpersonen, die mit Kindern arbeiten, abrufbar unter <https://www.zh.ch/content/dam/zhweb/bilder-dokumente/organisation/bildungsdirektion/ajb/kindeschutzkommission/leitfaden_kindswohlgefaehrdung_2019.pdf>.
- Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz (KOKES), Melderechte und Meldepflichten an die KESB nach Art. 314c, 314d, 443 sowie 453 ZGB, März 20219, abrufbar unter <<https://www.kokes.ch/de/dokumentation/empfehlungen/melderechte-und-meldepflichten>>.
- Meier Philipe, Zürcher Kommentar Art. 388 – 404 ZGB, Zürich 2021 (zit. Meier, Art. XX, N YY).
- Oberholzer Niklaus, Von der Repression zur Prävention, in: Fürsorge oder Präventivhaft, Mona Martino/Weber Jonas (Hrsg.), Bern 2019 (zit. Oberholzer, S. XX).

Rosch Daniel/Fountoulakis Christiana/Heck Christoph (Hrsg.), Handbuch Kindes- und Erwachsenenschutz, Recht und Methodik für Fachleute, 2. A., Luzern 2018 (zit. Handbuch-Bearbeiter/in, Rz. XX).

SKHG/KKJPD/SODK, Kontakt nach häuslicher Gewalt, Leitfaden zur Prüfung und Gestaltung des persönlichen Verkehrs für Kinder bei Häuslicher Gewalt, 2. November 2021, abrufbar unter <<https://csvd.ch>>.

Leistungen der Bewährungs- und Vollzugsdienste; aktuelle Entwicklungen

Daniel Treuthardt

Inhalt

I.	Einleitung	171
II.	Nachhaltige Resozialisierung	172
III.	Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)	172
IV.	Justizvollzug als Verbundaufgabe	173
V.	Aktuelle Entwicklungen	174
1.	Rückkehrorientierung	174
2.	Förderung von nicht freiheitsentziehenden Sanktionsformen	175
3.	Vollzug von Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten	175
4.	Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt	176
VI.	Fokus: Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutz des Kantons Zürich	176
VII.	Fokus: Lernprogramme	177
	Literaturverzeichnis	179

I. Einleitung

Im folgenden Beitrag wird aufgezeigt, welche aktuellen Entwicklungen in den Bewährungs- und Vollzugsdiensten des Kantons Zürich (BVD ZH) im Zusammenhang mit dem Management der Gefährdung durch psychisch auffällige Personen stehen. Zunächst ist wichtig festzuhalten, dass die BVD ZH, wie sämtliche einweisenden Behörden im Justizvollzug der Schweiz, die Aufgabe haben, den Vollzug strafrechtlicher Sanktionen sicherzustellen. Dies bedeutet, dass die BVD ZH selbst keine urteilende Instanz ist, sondern von einer solchen, in der Regel von Gerichten aber auch von den Staatsanwaltschaften, einen sogenannten Vollzugauftrag erhalten. Der Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer einweisenden Behörde wird maßgeblich durch diesen Vollzugauftrag und gesetzliche Rahmenbedingungen definiert. Auf nationaler Ebene durch das Strafgesetzbuch (StGB) und durch kantonale Regelungen. Gemäß Art. 74 StGB muss im Rahmen des Vollzugs einer Sanktion die Menschenwürde der verurteilten Person geachtet und seine Rechte dürfen nur so weit eingeschränkt werden, als der Freiheitsentzug und das Zusammenleben in der Voll-

zugseinrichtung dies erfordern. Damit wird der Rahmen gesetzt, wie die zentralen Ziele des Justizvollzugs erreicht werden sollen. Gemäß Art. 75 StGB sind dies die Förderung des sozialen Verhaltens und insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben.

II. Nachhaltige Resozialisierung

Der Vollzug von Sanktionen hat demnach Mittel zum gesetzlich vorgegebenen Zweck zu sein und dieser liegt in der Zukunft, nach der Entlassung aus der Sanktion. Dies ist insbesondere deshalb wichtig, weil über 95% aller Sanktionen, die in der Schweiz gesprochen werden, endlich sind. Dies bedeutet, dass die allermeisten Straftäter: innen irgendwann wieder in die Gesellschaft zurückkehren.

Im Kern muss es darum gehen, eine nachhaltige Resozialisierung anzustreben. Verurteilte Personen sollen während des Sanktionen Vollzugs das Rüstzeug erwerben, das es ihnen ermöglicht in der Gesellschaft zu leben ohne derart gegen geltendes Recht zu verstoßen, dass eine erneute Desintegration durch Sanktionierung nötig wird. Wird der Justizvollzug zudem als gesellschaftliche Verbundaufgabe verstanden, geht es, neben den notwendigen Veränderungen, im Denken und Handeln einer verurteilten Person, auch darum, dass die Zeit während der Sanktion genutzt wird, um Strukturen zu erarbeiten, welche das funktionieren in zentralen Lebensbereichen (zum Beispiel: Wohnen, Arbeiten, soziale Beziehungen) wahrscheinlicher oder überhaupt erst möglich machen. Im Sinne eines „sowohl als auch“ gilt es also personen- wie auch umweltbezogen Ressourcen zu erarbeiten und zu stärken und gleichzeitig Risiken zu minimieren.

III. Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)

Mit der Einführung des Konzeptes ROS in der deutschsprachigen Schweiz (2016 im Strafvollzugskonkordat der Ostschweiz und 2018 in demjenigen der Nordwest- und Innerschweiz), wurde dieser theoretisch und empirisch fundierte Ansatz des „sowohl als auch“ im Justizvollzug verankert¹. ROS als Fallführungssystem stellt eine gemeinsame Sprache, einheitliche Arbeitsinstrumente und Prozesse sicher und fördert dadurch eine fachlich fundierte sowie durchgehende Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren im Justizvollzug (Vollzugsbehörden, Vollzugseinrichtungen, Kliniken, Maßnah-

¹ Schwarzenegger/Manzoni/Baur; Andrews/Bonta; Loewe-Baur; Treuthardt/Loewe-Baur/Kröger, 24 ff.; Treuthardt/Kröger, Fall-Screening-Tool, 76 ff.

menzentren, Therapiestellen, Bewährungsdienste etc.). Vereinfacht zusammengefasst sieht ROS vor, dass zu Beginn einer Sanktion ein von allen Beteiligten getragenes Fallverständnis erarbeitet wird (warum und in welchen Situationen begeht eine Person welche Delikte?). Im Sinne einer Hypothese bietet dieses Fallkonzept Hinweise darauf, welche problematischen personen- und umweltbezogenen Aspekte verändert und welche Ressourcen gestärkt werden sollen, damit die erwünschte nachhaltige Resozialisierung gelingen kann. Im Verlauf der Sanktion soll dann in den Institutionen und/oder durch therapeutische-, sozialarbeiterische oder arbeitsagogische Fachpersonen gezielt an diesen Aspekten gearbeitet werden. Im Rahmen von Besprechungen und einer standardisierten Berichterstattung werden Veränderungen und neue Erkenntnisse ausgetauscht wobei die einweisende Behörde das Case Management verantwortet und über Vollzugslockerungen entscheidet, bis hin zu einer bedingten Entlassung aus der Sanktion. Erfreulicherweise konnte aufgezeigt werden, dass es seit der Einführung von ROS im Kanton Zürich zu einer statistisch signifikanten Reduktion von Rückfällen gekommen ist. Innerhalb eines Jahres nach Entlassung aus der Sanktion hat sich die Rückfallquote von 34.7% knapp halbiert auf 18.2%². Somit konnte empirisch nachgewiesen werden (zumindest anhand einer Stichprobe aus dem Kanton Zürich), dass mit dem Konzept ROS, und damit der Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse in die Vollzugspraxis, ein relevanter Schritt in Richtung nachhaltige Resozialisierung gelungen ist.

IV. Justizvollzug als Verbundaufgabe

Die bisherigen Ausführungen legen nahe, dass das Erreichen der zentralen Vollzugsziele von einem komplexen Zusammenspiel einer großen Zahl von Einflussfaktoren abhängt. Es beginnt bereits bevor ermittelt wird, ob ein Straftatbestand gegeben ist. Mit einem kantonalen Bedrohungsmanagement, wie es in Zürich und anderen Kantonen existiert, kann präventiv interveniert werden. Dies bedeutet, dass problematische Entwicklungen so entschärft werden können, dass es gar nicht zu einer Straftat kommt oder die Situation eines Gefährdeters früh gut erfasst werden kann, was hilfreich für ein potenzielles Ermittlungsverfahren ist. Wenn es zu einer Strafuntersuchung kommt entscheidet die Verfahrensleitung im gegebenen Rahmen, welchen Antrag sie stellt und die Gerichte legen das Urteil und damit die zu vollziehende Sanktion fest. Im Justizvollzug wird versucht relevante personen- und umweltbezogene Aspekte zu verändern. Wenn eine verurteilte Person jedoch keine Veränderungsbereitschaft zeigt und diese trotz aller Bemühungen der involvierten Fachpersonen

² Loewe-Baur; Treuthardt/Kröger, Veränderungsmessung, 304 ff.

auch nicht erreicht werden kann oder wenn keine stabilisierende Lebenssituation nach der Entlassung erarbeitet werden kann, weil beispielsweise kein Arbeitgeber bereit ist eine verurteilte Person anzustellen oder kein Vermieter eine solche Person in seiner Liegenschaft wohnen lassen möchte, kann dies dazu führen, dass Entlassene bald wieder auffällig und potenziell auch rückfällig werden. Auf diese Weise kann „nach der Sanktion“ rasch zu „vor der Sanktion“ werden. In diesen ungünstigen Situationen kommt wiederum der präventiven Aufgabe des Bedrohungsmanagements eine wichtige Rolle zu. Nachhaltige Resozialisierung kann nur gelingen, wenn diese Aufgabe von allen beteiligten Institutionen als gesellschaftliche Verbundaufgabe begriffen wird. Hierfür ist es unerlässlich, dass die Behörden aus den Bereichen Soziales, Sicherheit, Justiz und Gesundheit wie auch freie Träger diese Herkulesaufgabe gemeinsam angehen und auf politischer Ebene entsprechend förderliche Rahmenbedingungen erschaffen und erhalten werden.

V. Aktuelle Entwicklungen

1. Rückkehrorientierung

Auf der Basis der beschriebenen Ausgangslage werden im Folgenden aktuell laufende Projekte mit Auswirkungen auf das Management der Gefährdung durch psychisch auffällige Personen vorgestellt. Unter dem Titel Rückkehrorientierung wird in engem Austausch mit dem kantonalen Sozialamt und dem Migrationsamt daran gearbeitet, dass mit Personen, welche die Schweiz nach der Entlassung zu verlassen haben, bereits während des Vollzugs gezielt an einer Förderung der Entlassungsperspektive im Heimatland gearbeitet wird. Neben einem Zugang zu Angeboten der Rückkehrberatung umfasst dies zum Beispiel auch das Ermöglichen einer regen Kontaktpflege mit Angehörigen, das Aneignen von Fertigkeiten, welche die Chancen für eine legale Finanzierung des Lebensunterhalts im Heimatland erhöhen oder das Vermitteln von spezialisierten Unterstützungsangeboten für den Neustart. Es kommt nicht selten vor, dass Personen mit Ausweisungsentscheid aufgrund geopolitischer Umstände nicht behördlich ausgeschafft werden können und unter prekären Umständen in der Schweiz verbleiben. Aufgrund der eingeschränkten Möglichkeiten (Finanzen, Aufenthaltsrayon etc.) ist bei diesen Personen das Risiko für konfliktbehaftete Behördenkontakte deutlich erhöht. Wenn es im Rahmen der rückkehrorientierten Interventionen jedoch gelungen ist, die Perspektiven im Heimatland zu verbessern, kann dies die Bereitschaft auszureisen verbessern und damit der beschriebene konfliktbehaftete Status in der Schweiz verhindert oder verkürzt werden.

2. Förderung von nicht freiheitsentziehenden Sanktionsformen

In enger Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft sowie dem Gewaltschutz in Zürich engagieren sich die BVD ZH zudem in der Förderung von nicht freiheitsentziehenden Sanktionsformen. Wann immer dies juristisch möglich und fachlich angezeigt ist, sollen die besonderen Vollzugsformen Electronic Monitoring und Gemeinnützige Arbeit sowie Lernprogramme oder therapeutische Behandlungen im Rahmen von Ersatzmaßnahmen zur Anwendung kommen. Dank dieser Sanktionsformen werden verurteilte Personen nicht aus ihren sozialen Bezügen gerissen, sondern über einen definierten Zeitraum hinweg in ihrer Alltagsbewältigung begleitet und unterstützt aber auch kontrolliert. Wie weiter oben ausgeführt erhöht dies die Wahrscheinlichkeit, dass problematische Aspekte, die zur Delinquenz geführt haben, entaktualisiert werden, was nicht selten auch zu einer Stabilisierung der gesamten Lebenssituation führt. Der Vollzug von nicht freiheitsentziehenden Sanktionen hat den folgenden gewichtigen Effekt: Ohne Exklusion aus der Gesellschaft braucht es am Ende der Sanktion keine aufwändigen Resozialisierungsmaßnahmen.

3. Vollzug von Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten

Auch in die Ausgestaltung des Vollzugs von Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten (TKR) investieren die BVD ZH gezielt. Im Rahmen eines Projektes wurde ermittelt, dass es sich beim Löwenanteil insbesondere um langjährige bzw. lebenslängliche Tätigkeitsverbote handelt. Den einweisenden Behörden fällt die Aufgabe zu, die Einhaltung dieser Verbote zu überprüfen. Da dieses Mandat nicht vorsieht, dass die verurteilten Personen permanent und im gegebenen Fall gar lebenslänglich überwacht werden, stellt sich die Frage, wie die Einhaltung dieser Verbote realistisch überprüft werden kann. Wiederum ist es so, dass sich Personen, denen ein solches Verbot auferlegt wurde, in Freiheit befinden und potenziell problematische Entwicklungen möglichst frühzeitig erkannt und entschärft werden müssen. Aus diesem Grund ist auch hier die enge Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutz des Kantons Zürich unerlässlich. In dieser Sanktionsform impliziert ein Verstoß gegen das ausgesprochene Verbot nicht die Begehung eines Gewalt- oder Sexualdeliktes, er bedeutet jedoch, dass die verurteilte Person die auferlegte Einschränkung missachtet. Dies wiederum kann als Hinweis für eine problematische Entwicklung gewertet werden, welche das Risiko für die Begehung eines Deliktes erhöht. Ob dem tatsächlich so ist muss immer im Einzelfall geprüft werden. Im Rahmen des Projektes TKR geht es darum, ein Konzept zu erarbeiten, wie den beschriebenen Anforderungen im gegebenen Rahmen und mit Augenmaß möglichst effizient und effektiv entsprochen werden kann.

4. Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt

Das Augenmerk der BVD ZH liegt zudem auf dem Thema der Arbeitsintegration. Es ist ein robuster wissenschaftlicher Befund, dass in vielen Fällen eine geregelte Tagesstruktur, insbesondere Lohnarbeit, maßgeblich zum Gelingen einer nachhaltigen Resozialisierung beiträgt. Aus Sicht der BVD ZH ist es demnach wichtig, dass die Zeit während des Sanktionsvollzugs dazu genutzt wird, eine möglichst stabile Tagesstruktur für die Zeit nach der Sanktion zu erarbeiten. In einer interdisziplinären Arbeitsgruppe, die sich diesem Thema widmet, werden die Schnittstellen zwischen den BVD ZH und beispielsweise den sozialen Diensten der Stadt Zürich (Stichwort 2. Arbeitsmarkt: Basisbeschäftigung) und freien Trägern wie dem Team 72 mit ihrem Angebot „Time to work“ erarbeitet.

VI. Fokus: Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutz des Kantons Zürich

Im Folgenden wird die Zusammenarbeit mit dem Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich fokussiert. Die Zusammenarbeit zwischen diesen zwei Institutionen trägt maßgeblich zu einem effizienten und wirkungsvollen Management der Gefährdung durch psychisch auffällige Personen bei. Sie ist in einem gemeinsamen Merkblatt geregelt und fußt auf § 52 Abs. 4 und 5 des Polizeigesetzes (PolG, LS 550.1). Darin sind die Zuständigkeiten, Arbeitsprozesse, der Informationsfluss sowie der Datenschutz geregelt. In jährlichen Austauschsitungen werden die bestehende Zusammenarbeit analysiert und Optimierungen diskutiert. Bei der Zielgruppe handelt es sich um Personen, die ein erhöhtes Potenzial für die Begehung von Gewalt und/oder Sexualdelikten aufweisen. Grob können drei Fallkonstellationen unterschieden werden. Zum einen handelt es sich um Personen, bei welchen mit dem Vollzug einer Sanktion die oben erläuterten Sanktionsziele nicht erreicht werden konnten. Zum Beispiel weil sich die verurteilte Person einer Auseinandersetzung mit risikorelevanten Aspekten nachhaltig verweigerte oder weil die juristischen Rahmenbedingungen (Dauer und Art der Sanktion) es nicht ermöglichten, dem relevanten Veränderungsbedarf ausreichend zu bearbeiten. Ist die Freiheitsstrafe voll verbüßt (Endstrafe) oder der Maßnahmenzweck nicht mehr gegeben (Aufhebung einer stationären Maßnahme) und sind die rechtlichen Möglichkeiten für eine Umwandlung der Sanktion erfolglos ausgeschöpft, müssen die Verurteilten entlassen werden, auch wenn sie eine erhebliche Gefährdung für die Öffentlichkeit darstellen.

Die zweite Fallkonstellation bezieht sich auf Personen, welche sich nicht in einer stationären (Freiheitsstrafe oder Maßnahme), sondern in einer nicht freiheitsentziehenden Sanktion befinden. Es kann sein, dass während des Vollzugs der Sanktion Hinweise auf eine Risikoentwicklung festgestellt oder neue Informationen bekannt werden, welche ein erhöhtes Risiko für die Begehung von Gewalt- oder Sexualdelikten nahelegen. Neben der effektiven Gewaltanwendung gegenüber Angehörigen oder Drittpersonen oder entsprechenden Vorbereitungshandlungen, kann es sich dabei beispielsweise auch um die Androhung von Gewalt oder das Äußern von Gewaltphantasien handeln. Auch können Krankheitsverläufe vorliegen, die zu Gewalthandlungen prädisponieren, weil beispielsweise die Umwelt zunehmend wahnhaft oder paranoid verarbeitet oder die Steuerungsfähigkeit der verurteilten Person eingeschränkt wird (zum Beispiel: erhöhter Konsum von Stimulanzien wie Amphetamine, Kokain etc.).

Bei der dritten, kontraintuitiven Konstellation handelt es sich um den Fall, dass eine Bedrohung für die Verurteilten im Raum steht. Dies ist beispielsweise dann der Fall, wenn Hinweise für unerwünschte Kontaktaufnahmen bis hin zu Rachehandlungen durch Opfer, Angehörige der Opfer oder Dritte vorliegen. In diesen Fallkonstellationen können die genannten Personen zu Gefährdern werden vor welchen die verurteilte Person geschützt werden muss.

Je nach Fallkonstellation können unterschiedliche Behörden und Fachpersonen involviert sein (zum Beispiel: Vollzugsinstitutionen, KESB, Migrationsamt). In den konkreten Einzelfällen wird jeweils festgelegt wer sich sinnvollerweise an Besprechungen in Rahmen von runden Tischen beteiligt, damit möglichst alle fallspezifisch relevanten Informationen und Perspektiven eingebracht werden, um gezielte Gewaltschutzmaßnahmen zur Entschärfung der Gefahrensituation festlegen zu können.

VII. Fokus: Lernprogramme

Ein zweiter Fokus wird im Folgenden auf die Interventionsform Lernprogramm gelegt, welche seit über 20 Jahren von den BVD ZH angeboten wird. Lernprogramme können von Gerichten, Staatsanwaltschaften und Vollzugsbehörden angeordnet werden. Es handelt sich um strukturierte und manualisierte Gruppen- wie auch Einzeltrainings, die auf kognitiv- verhaltenstherapeutischen Grundsätzen beruhen. Aktuell neun verschiedene Programme fokussieren auf spezifische Problembereiche (Gewalt- und Vermögensdelinquenz, Häusliche Gewalt, Straßenverkehr und soziale Kompetenzen). Mit den Lernprogrammen wird eine alltagsnahe und wirksame rückfallpräventive

Kurzintervention angeboten³. In der jüngsten Studie, die im Folgenden genauer dargestellt wird, untersuchte Dr. Juliane Gerth⁴ neben der Wirksamkeit auch die Kosten-Nutzen-Effizienz des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt (PoG).

Mit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes zum Schutz gewaltbetroffener Personen im Juni 2020 vervielfachten sich Zuweisungen zu diesem, auf Häusliche Gewalt spezialisierten, Lernprogramm. So wurde mit Art. 55a Abs. 2 StGB explizit die Möglichkeit geschaffen, für die Zeit der Sistierung die beschuldigte Person dazu zu verpflichten, ein Lernprogramm gegen Gewalt zu besuchen. Zudem erfolgte eine Anpassung der Weisungen der Oberstaatsanwaltschaft des Kantons Zürich (WOSTA), welche die Zuweisung zum Lernprogramm PoG bei gegebenen Voraussetzungen verpflichtender beschreibt als zuvor. In der Untersuchung von Dr. Juliane Gerth⁵, Senior Researcher der Hauptabteilung Forschung und Entwicklung von Justizvollzug und Wiedereingliederung Zürich, wurden folgende erfreuliche Befunde ermittelt.

PoG-Teilnehmer wurden innerhalb eines Beobachtungszeitraums von 2 Jahren signifikant seltener mit einem Gewaltdelikt im Kontext der Partnerschaft rückfällig, als Personen, welche ebenfalls geeignete Teilnehmer gewesen wären, jedoch kein PoG absolviert haben. Mit einem Unterschied von 17.4% (nicht Teilnehmer) zu 4.7% (Teilnehmer) wurde die Rückfallrate weit mehr als halbiert. Besonders positiv kann gewertet werden, dass innerhalb von 2 Jahren kein PoG-Teilnehmer erneut wegen physischer Gewalt im partnerschaftlichen Kontext polizeilich registriert wurde. Im Sinne des Opfer- und Kinderschutzes kann demnach festgestellt werden, dass sich die Teilnahme am Lernprogramm PoG lohnt. Es lohnt sich ebenfalls, dran zu bleiben. Die Studie hat ergeben, dass PoG-Teilnehmer in der Tendenz seltener als PoG-Abbrecher mit einem Gewaltdelikt im Kontext der Partnerschaft rückfällig werden. Die Rückfallrate ist bei Teilnehmern, welche das Programm vollständig absolvieren, um ein Drittel reduziert. Auch die Kosten-Nutzen-Effizienz ist positiv ausgefallen. Die Teilnahme am PoG-Kurs kostet rund 3200 bis 4100 CHF⁶. Die lebenslangen Gesamtkosten eines Rückfalls im Kontext der Partnerschaft werden auf rund 150'000 CHF geschätzt⁷. Vor dem Hintergrund der berichteten Rückfallraten steht die Teilnahme am Lernprogramm damit in einem geschätzten Kosten-Nutzen-Verhältnis von ca. 1 zu 5. Anders ausgedrückt können mit jedem Fran-

³ Treuthardt/Kröger, Partnerschaft ohne Gewalt, 177 ff.

⁴ Gerth.

⁵ Gerth.

⁶ BVD.

⁷ EBG.

ken, der in das Lernprogramm PoG investiert wird, 4 Franken gespart werden. Die Durchführung des Lernprogramms PoG von jährlich ca. 150 Teilnehmenden führt damit langfristig zu Einsparungen von ca. 2'000'000 Franken. Neben diesem beachtlichen Betrag ist insbesondere wichtig, dass damit verbunden, nachhaltiger Opferschutz gewährleistet und ein wichtiger Beitrag zu einem wirksamen Management der Gefährdung von psychisch auffälligen Personen geleistet werden kann.

Literaturverzeichnis

- Andrews Donald Arthur/Bonta James, The Psychology of Criminal Conduct, 6. A., Cincinnati 2017.
- BVD 2020, Merkblatt für einweisende Behörden – Kanton Zürich, abrufbar unter <[https://www.google.com/search?q=Merkblatt Lernprogramme bvd](https://www.google.com/search?q=Merkblatt+Lernprogramme+bvd)>.
- Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), Kosten von Gewalt in Paarbeziehungen, Forschungsbericht 2013, abrufbar unter <<https://www.ebg.admin.ch/ebg/de/home/dokumentation/publikationen-allgemein/publikationen-gewalt.html>>.
- Gerth Juliane, Jahresmedienkonferenz Justizvollzug und Wiedereingliederung, 29. Juni 2021, abrufbar unter <<https://www.youtube.com/watch?v=prh6duYiyk>>.
- Loewe-Baur Mirjam, Der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS) – Ergebnisse und Erkenntnisse einer Evaluation, Zürich/St. Gallen 2017.
- Schwarzenegger Christian/Manzoni Patrick/Baur Mirjam, Modellversuch Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS) – Ergebnisevaluation Schlussbericht, abrufbar unter <<http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/bj/sicherheit/smv/modellversuche/evaluationsberichte/ros-schlussber-ergebnis-d.pdf>>.
- Treuthardt Daniel/Kröger Melanie. Der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS) – empirische Überprüfung des Fall-Screening-Tools (FaST), Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie 2019, 1-2, 76 ff.
- Treuthardt Daniel/Kröger Melanie. Evaluation des Lernprogramms Partnerschaft ohne Gewalt, Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie 2020, 14(2), 177 ff.
- Treuthardt Daniel/Kröger Melanie, Veränderungsmessung und Rückfälligkeit im Risikoorientierten Sanktionenvollzug, Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie 2021, 15(4), 304 ff. Formatierung hier nicht einheitlich
- Treuthardt Daniel/Loewe-Baur Mirjam/Kröger Melanie. Der Risikoorientierte Sanktionenvollzug (ROS) – aktuelle Entwicklungen, Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie 2018, 2, 24 ff.

Zuletzt erschienene Bände bei EIZ Publishing, Zürich

- Band 205 **Verantwortlichkeit im Unternehmensrecht X**
Verantwortlichkeitsprozesse – Tagungsband 2020
ROLF SETHE/PETER R. ISLER (Hrsg.), mit Beiträgen von Lukas Fahrländer, Peter Forstmoser, Peter R. Isler, Marcel Küchler, Stephan Mazan, Peter Reichart, Ernst F. Schmid, Rolf Sethe, Martin Waldburger, 2021 – CHF 44.90.
- Band 206 **Gewalt gegen Frauen**
Fachtagung Bedrohungsmanagement – Tagungsband 2019
CHRISTIAN SCHWARZENEGGER, REINHARD BRUNNER (Hrsg.), mit Beiträgen von Reinhard Brunner, Regina Carstensen, Rosa Maria Martinez, Rahel Ott, Christian Schwarzenegger, Luzia Siegrist, Claudia Wiederkehr, 2021 – CHF 39.90.
- Band 207 **Venture Capital Reinvented: Markt, Recht, Steuern**
7. Tagung zu Private Equity – Tagungsband 2020
DIETER GERICKE (Hrsg.), mit Beiträgen von Martin Frey, Dieter Gericke, Reto Heuberger, Margrit Marti, Lukas Morscher, Daniel Oehri, Julia Schieber, Lukas Staub, Oliver Triebold, Christian Wenger, 2021 – CHF 44.90.
- Band 208 **Die aktienrechtliche Sanierung**
11. Tagung Sanierung und Insolvenz von Unternehmen – Tagungsband 2020
THOMAS SPRECHER (Hrsg.), mit Beiträgen von Marc Bernheim, Sikander von Bhicknapahari, Gaudenz Geiger, Oliver Kälin, Livia Keller, Brigitte Knecht, Giorgio Meier-Mazzucato, Reto Schiltknecht, 2021 – CHF 39.90.
- Band 209 **Jahrbuch Wirtschaftsrecht Schweiz – EU**
Überblick und Kommentar 2020/2021
ANDREAS KELLERHALS, TOBIAS BAUMGARTNER (Hrsg.), mit Beiträgen von Tobias Baumgartner, André S. Berne, Alexander Brunner, Balthasar Denger, Janick Elsener, Jana Fischer, Thomas Geiser, Ulrike I. Heinrich, Helmut Heiss, Isabel Höhener, Brigitta Kratz, Violeta Kuzmanovic, David Mamane, Michael Mayer, Peter Rechsteiner, René Schreiber, Kurt Siehr, Stefan Sulzer, Wesselina Uebe, Andreas R. Ziegler, Laura P. Zilio, 2021 – CHF 49.90.
- Band 210 **Innovation und Disruption: Sanierungen, Exits, LIBOR-Ablösung und Blockchain**
16. Tagung zu Kapitalmarkt – Recht und Transaktionen – Tagungsband 2020
THOMAS U. REUTTER, THOMAS WERLEN (Hrsg.), mit Beiträgen von Sophie Bastardo, Anna Capaul, Hans-Jakob Diem, Benjamin Leisinger, Daniel Raun, Patrick Schärli, Urs Schenker, Christian Schmid, Cornelia Stengel, Stefan Tränkle, Christoph Vonlanthen, 2021 – CHF 39.90.
- Band 211 **Current Challenges of European Integration**
12th Network Europe Conference, 9 – 10 November 2020
TOBIAS BAUMGARTNER, ANDREAS KELLERHALS (Hrsg.), mit Beiträgen von André S. Berne, Jelena Ceranic Perisic, Viorel Cibotaru, Alex de Ruyter, Ivana Kunda, Tobias Lock, Lee McGowan, Peter Christian Müller-Graff, Tatjana Muravska, Attila Vincze, 2021 – CHF 39.90.

- Band 212 **Schwachstelle Mensch – Prävention gegen alte und neue Formen der Kriminalität**
 12. Zürcher Präventionsforum – Tagungsband 2021
 CHRISTIAN SCHWARZENEGGER, ROLF NÄGELI (Hrsg.), mit Beiträgen von Stefan Giger, Oliver Hirschi, Marc Jean-Richard-dit-Bressel, Rutger Leukfeldt, Mirjam Loewe-Baur, Nora Markwalder, Rick van der Kleij, Steve G.A. van der Weijer, Susanne van't Hoff-de Goede, 2022 – CHF 39.90.
- Band 213 **Hotspots des Sanierungsrechts**
 12. Fachtagung zur Sanierung und Insolvenz von Unternehmen – Tagungsband 2021
 THOMAS SPRECHER (Hrsg.), mit Beiträgen von Linus Cathomas, Hubert Gmünder, Daniel P. Oehri, Marina Schwizer, Roman Sturzenegger, Alexander von Jeinsen, 2022 – CHF 39.90.
- Band 214 **Jahrbuch Wirtschaftsrecht Schweiz – EU**
 Überblick und Kommentar 2021/2022
 ANDREAS KELLERHALS/TOBIAS BAUMGARTNER (Hrsg.), mit Beiträgen von Hansjürg Appenzeller, Tobias Baumgartner, Benjamin Bergau, André S. Berne, Eliane Braun, Alexander Brunner, Janick Elsener, Jana Fischer, Thomas Geiser, Ulrike I. Heinrich, Vanessa Isler, Brigitta Kratz, David Mamane, Michael Mayer, Peter Rechsteiner, René Schreiber, Stefan Sulzer, Dirk Trüten, Wesselina Uebe, Andreas R. Ziegler, Laura P. Zilio, 2022 – CHF 49.90.
- Band 215 **Europa in turbulenten Zeiten**
 Referate zu Fragen der Zukunft Europas 2020/21
 ANDREAS KELLERHALS (Hrsg.), mit Referaten von Jean Asselborn, Tatevik Baghdassarian, Michel Barnier, Paul Bulcke, Bundesrat Ignazio Cassis, Michail Chodorkowski, Prof. Kathleen Claussen, Dr. Henri Gétaz, Bundesverfassungsrichter Prof. Dr. Peter M. Huber, Prof. Michael Ignatieff, Prof. Dr. Günter Krings, Dr. Romeo Lacher, S.D. Erbprinz Alois von und zu Liechtenstein, Michel M. Liès, Petros Mavromichalis, Prof. Dr. Nils Melzer, Ambassador Jacques Pitteloud, Hon. Jed S. Rakoff, Dr. Norbert Riedel, Dr. Artem Rybchenko, 2022 – CHF 49.90.
- Band 216 **30 Jahre Europa Institut an der Universität Zürich**
 Auswahl öffentlicher Vorträge aus den letzten 30 Jahren
 ANDREAS KELLERHALS (Hrsg.), mit Referaten von Hon. Samuel Alito, Lord Paddy Ashdown, Hon. Ruth Bader Ginsburg, The Rt Hon John Bercow MP, The Rt Hon Tony Blair, Zoran Djindjic, Dr. Andrzej Duda, Joachim Gauck, Dr. Peter Gauweiler, Dr. Hans-Dietrich Genscher, Valéry Giscard d'Estaing, Dr. Gregor Gysi, Jean-Claude Juncker, Dr. Helmut Kohl, Prof. Dr. Norbert Lammert, Enrico Letta, Michel M. Liès, Friedrich Merz, Adolf Muschg, Jean-Claude Trichet, Lord Christopher Patten of Barnes, Prof. Dr. Romano Prodi, Hon. Jed S. Rakoff, Anders Fogh Rasmussen, Mark Rutte, Hon. Antonin Scalia, Herman Van Rompuy, Fürst Hans-Adam II. von und zu Liechtenstein, Dr. Richard Freiherr von Weizsäcker, Prof. Dr. Andreas Voßkuhle, 2022 – CHF 49.90.

Weitere Publikationen und Monografien

Grundprobleme der Invaliditätsbemessung in der Invalidenversicherung

PHILIPP EGLI, MARTINA FILIPPO, THOMAS GÄCHTER, MICHAEL E. MEIER, 2021 – CHF 54.90/44.90.

Begegnungen

Beiträge von Assistierenden zum 50. Geburtstag von Thomas Gächter

KERSTIN NOËLLE VOKINGER, MATTHIAS KRADOLFER, PHILIPP EGLI (Hrsg.), mit Beiträgen von Matthias Appenzeller, Meret Baumann, Petra Betschart-Koller, Brigitte Blum-Schneider, Caroline Brugger Schmidt, Danka Dusek, Philipp Egli, Martina Filippo, Maya Geckeler Hunziker, Kaspar Gerber, Sarah Hack-Leoni, Silvio Hauser, Matthias Kradolfer, Michael E. Meier, Eva Slavik, Jürg Marcel Tiefenthal, Dania Tremp, Thuy Xuan Truong, Dominique Vogt, Kerstin Noëlle Vokinger, 2021 – CHF 49.90/39.90.

«Vielfalt in der Einheit» am Ende?

JÜRG MARCEL TIEFENTHAL, 2021 – CHF 54.90.

Kommentar zur Schaffhauser Verwaltungsrechtspflege

Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG) – Justizgesetz (JG)

KILIAN MEYER, OLIVER HERRMANN, STEFAN BILGER (Hrsg.), mit Beiträgen von Andreas Baeckert, Cristina Baumgartner-Spahn, Stefan Bilger, Susanne Bollinger, Nina Dajcar, Alfons Fratschöl, Natalie Greh, Nicole Heingärtner, Oliver Herrmann, Natascha Honegger, Basil Hotz, Beat Keller, Arnold Marti, Kilian Meyer, Beatrice Moll, Alexander Rihs, Christian Ritzmann, Patrick Spahn, Beat Sulzberger, Daniel Sutter, Nihat Tektas, Konrad Waldvogel, Dina Weil, 2021 – CHF 79.00/99.00.

Geltungsbereich des Kollektivanlagenrechts

THOMAS JUTZI, DAMIAN SIERADZKI, 2022 – CHF 39.90/59.90.

25 Jahre Kartellgesetz – ein kritischer Ausblick

HENRIQUE SCHNEIDER, ANDREAS KELLERHALS (Hrsg.), mit Beiträgen von Jean-Pierre Bringham, Daniel Emch, Andreas Kellerhals, Pranvera Këllezi, Laura Müller, Cristina Schaffner, Henrique Schneider, Markus Saurer, Anne-Cathrine Tanner, Nina Zosso, 2022 – CHF 39.90/59.90.

Der Empfang der Sakramente der Busse, der Eucharistie oder der Krankensalbung durch katholische Gläubige in einer nichtkatholischen Kirche oder kirchlichen Gemeinschaft

Rechtsgeschichtliche Entwicklung der kanonischen Normen

ANDREA G. RÖLLIN, 2022 – CHF 39.90/59.90.

Recht und Evidenz in der Pandemie

Juristische Analysen aus zwei Jahren der Covid-19-Bekämpfung

KASPAR GERBER, 2022 – CHF 39.90/59.90.

Der Umgang mit als Gefährder*innen eingestuften, psychisch auffälligen Personen ist eine grosse Herausforderung. Oft stehen strafrechtlich kaum fassbare, aber dennoch bedrohliche Verhaltensweisen im Raum, die begründeten Anlass für die Befürchtung einer bevorstehenden Gewalttat geben. Polizeiliche und strafprozessuale Massnahmen stossen an ihre Grenzen. Es fehlen ausreichende Instrumente mit dem notwendigen Therapieansatz. Um diese Versorgungslücken zu schliessen, ist das Bedrohungsmanagement in der Kette der Strafverfolgung sowie im Gesundheitswesen noch besser zu verankern. Die „Fachtagung Bedrohungsmanagement – Gefährdung durch psychisch auffällige Personen“ vom 4. November 2021 sollte zur Information und Wissensvermittlung sowie zur Vernetzung unter Fachpersonen dienen.

Mit Beiträgen von:

Lorenz Biberstein
Reinhard Brunner
Ladina Cavelti
Elmar Habermeyer
Corinne Kauf
Werner Schmid
Catharina Schmidt
Daniel Treuthardt
Andreas Werner
Ruedi Winet