

RISIKO

POLIZEI & MILITÄR

Radikalisierung im Bereich des islamistischen Extremismus: Allgemeine Beobachtungen und ausgewählte Modelle
[Thomas Noll / David Hans / Michael Weber]

UMWELT & GESUNDHEIT

Chlorothalonil-Rückstände im Trinkwasser – eine Bestandesaufnahme und rechtliche Einordnung
[Tobias Tschumi / Marc Häusler]

TECHNIK & INFRA-STRUKTUR

Digital Sovereignty in Switzerland: the laboratory of federalism
[Yaniv Benhamou / Frédéric Bernard / Cédric Durand]

RISIKO & RECHT

AUSGABE 01 / 2023

RECHT

6. Fachtagung Bedrohungsmanagement – Umsetzung Istanbul-Konvention

Luca Lehmann / Vivian Stein*

I. Einleitung

Das Zuhause ist für viele Menschen ein Ort der Ruhe, der Entspannung und der Vertrautheit. Leider ist es oftmals auch ein Ort, an dem Gewalt verübt wird. Unter dem Titel „Gewalt gegen Frauen“ wurde dieser bedauerliche Umstand durch den Regierungsrat des Kantons Zürich als einer der Schwerpunkte der Legislaturperiode 2019 – 2022 (RRB 184/2019) definiert. Ein zentrales Anliegen war dabei die Umsetzung der Massnahmen des Übereinkommens des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und Häuslicher Gewalt (Istanbul-Konvention). Die „Fachtagung Bedrohungsmanagement – Umsetzung der Istanbul-Konvention“ am 3. November 2022 in Zürich unter der Leitung von Prof. Dr. CHRISTIAN SCHWARZENEGGER, Professor für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie an der Universität Zürich, und Major REINHARD BRUNNER, Chef der Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich, setzte sich mit ebendieser Problematik auseinander. Das Ziel der Veranstalter war die Vermittlung eines Überblickes über die Stossrichtung und den aktuellen Stand der Umsetzungen der Istanbul-Konvention, sowie die Vernetzung zwischen Fachpersonen aus den Bereichen Polizei, Justiz, Bildung, Sicherheit und Soziales.

* MLaw LUCA LEHMANN und BLaw VIVIAN STEIN sind wissenschaftliche Mitarbeitende am Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie von Prof. Dr. Christian Schwarzenegger an der Universität Zürich.

II. Die Umsetzung der Istanbul Konvention

Nach einer kurzen Begrüssung durch Prof. Dr. CHRISTIAN SCHWARZENEGGER und dem Einleitungsreferat von lic. iur. MARIO FEHR, Regierungsrat und Vorsteher der Sicherheitsdirektion des Kantons Zürich, informierte lic. phil. IRENE HUBER BOHNET, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Bereich Gewalt am Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG), die Teilnehmenden über die aktuelle Umsetzung der Istanbul-Konvention in der Schweiz. Die Zahl der Opferberatungen habe sich in den letzten 20 Jahren verdreifacht. Der Grund für die Zunahme liege aber nicht in der erhöhten Inzidenz solcher Vorfälle, sondern an der verstärkten Inanspruchnahme von Hilfe und einer gestiegenen Anzeigequote. Mit dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention im Jahr 2018 sei auch ein politischer Aufschwung der Themen häusliche Gewalt und Gewalt gegen Frauen einhergegangen. Vor dem Jahr 2018 wurden auf Bundesebene stets weniger als zwei parlamentarische Vorstösse unternommen, seither ist diese Zahl jedoch auf sieben bis zehn Vorstösse pro Jahr gestiegen. In verschiedenen Kantonen und Städten wurden zudem Aktionspläne und Massnahmen zur Prävention von Gewalt gegen Frauen verfasst und umgesetzt. Zusätzlich wurde auf Bundesebene der „Nationale Aktionsplan zur Umsetzung der Istanbul-Konvention“ (NAP IK) lanciert. Der NAP IK ist eine prioritäre Massnahme der Gleichstellungsstrategie 2030 und wurde durch die Delegierten aller föderalen Ebenen erarbeitet. Die drei Schwerpunkte des NAP IK liegen auf der Information und Sensibilisierung der Bevölkerung, der Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen und ehrenamtlich Tätigen sowie auf dem verstärkten Fokus auf sexualisierte Gewalt. Im Rahmen des NAP IK wurden 44 Massnahmen verabschiedet, darunter 22 auf Bundes- und 15 auf Kantonsebene. Die konkrete Umsetzung des NAP IK erfolgt ab 2022 gemäss föderalen Zuständigkeiten bzw. der Sektoralpolitik des Bundes und wird durch das EGB koordiniert. Mit Hilfe eines jährlichen Monitorings wird im Jahr 2024 ein Zwischen- und im Jahr 2026 ein Abschlussbericht erstellt, auf deren Grundlage die Weiterführung des NAP IK geprüft werden wird. Der Vortrag zur Umsetzung der Istanbul-Konvention im Kanton Zürich wurde im Anschluss durch lic. iur. REGINA CARSTENSEN, Rechtsanwältin, und lic. phil. RAHEL OTT in ihrer Funktion als Co-Fachverantwortliche für die Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt der Kantonspolizei Zürich (IST) gehalten. Die IST gehört zur Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich und wird durch §15 des Gewaltschutzgesetzes des Kantons Zürich damit beauftragt, die Zusammenarbeit der mit häuslicher Gewalt und Stalking befassten Behörden und Beratungsstellen zu gewährleisten, zu steuern, zu koordinieren und zu überprüfen. Im Rahmen des Regierungsratsbeschlusses „Gewalt gegen Frauen“ wurde die IST daher damit betraut, gestützt auf eine Situationsanalyse Massnahmen zur Umsetzung der

Istanbul-Konvention zu empfehlen. Zu diesem Zweck wurde die Arbeitsgruppe Koordination Istanbul-Konvention (AG KIK) ins Leben gerufen. Diese Arbeitsgruppe wurde der Leitung der IST unterstellt und umfasste unter anderem die Kantonale Opferhilfestelle, die Fachstelle Gleichstellung für Frau und Mann sowie die Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Zürich. Am 12. April 2021 konnte der Zürcher Regierungsrat – gestützt auf die Arbeit der AG KIK – 16 prioritäre Massnahmen in neun Bereichen präsentieren (RRB 338/2021). Die Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen stellten dabei den Schwerpunkt des Regierungsratsbeschlusses dar und bezogen sich überwiegend auf Fachpersonen aus dem Bereich des Gesundheitssektors, der Schulsozialarbeit und der Strafverfolgung. Darüber hinaus wurden Massnahmen zur Arbeit mit gewaltausübenden Menschen mit dem primären Ziel, Rückfälle zu verhindern, eingeführt. Weiter soll der Zugang zur Opferhilfe und zu Schutzunterkünften für alle sichergestellt werden, das heisst nicht nur für Betroffene von sexueller oder häuslicher Gewalt, sondern von unmittelbar auch involvierten Kindern. Die Kinder sollen durch schulische Präventionsarbeit über die Problematik informiert und im Fall einer Betroffenheit angemessen unterstützt werden. Auch sollen sich Fachpersonen in der Bildung darauf konzentrieren, Anzeichen häuslicher Gewalt frühzeitig zu erkennen und gezielt Hilfe zu leisten. Als weitere Massnahmen wurde durch die Justizbehörden eine Null-Toleranz-Strategie in Bezug auf Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt eingeführt. Diese Strategie richtet sich sowohl an die Strafverfolgungsbehörden als auch an die RichterInnen der Straf- und Zwangsmassnahmengerichte. Als letzte Massnahme wurde angeordnet, dass einheitliche Datenerhebungen in allen IK-relevanten Bereichen durchgeführt werden, um eine bessere statistische Grundlage für zukünftig Entscheidungen sicherzustellen. In der ersten Diskussionsrunde wurden die Expertinnen gefragt, welche Probleme sie bei Ihrer Tätigkeit feststellen konnten und welche konkret zu unternehmenden Schritte sie zur Lösung vorschlagen würden. Ein grosses Problem sahen die Expertinnen in der dünnen Datenlage. Bisher mussten sich die ExpertInnen mit den Zahlen zur häuslichen Gewalt in Gerichts-, Strafurteils- und Anzeigestatistiken begnügen. Doch selbst nach der Einführung von Prävalenzstudien, was zurzeit im Parlament besprochen wird, würde das Dunkelfeld weiterhin einen grossen Teil der Gewalterfahrungen umfassen. Eine zusätzliche Problematik ergebe sich daraus, dass nur rund ein Drittel der Anzeigen tatsächlich zur Ausstellung eines Strafbefehls oder einer Anklageerhebung führen. Dass zwei Drittel der Verfahren scheitern, liege gemäss den Angaben der Expertinnen unter anderem daran, dass sich mehr als die Hälfte der Opfer selbst aus dem Verfahren zurückziehe. Darüber hinaus ist die Beweislage bei Vier-Augen-Delikten oftmals schwierig. In einer Gesamtbetrachtung führe das aktuell grosse Dunkelfeld und die tiefen Strafurteilsquoten somit zu einem unbefriedigenden

Ergebnis, welches nicht vermag, die tatsächliche Prävalenz häuslicher Gewalt wiederzugeben. Als konkrete, noch zu unternehmende Schritte nannten die Expertinnen einerseits die Aufnahme von Massnahmen gegen die digitale Gewalt und Hassverbrechen in den NAP IK, und andererseits die Schaffung eines spezifischen StGB¹-Straftatbestandes für „Stalking“. Obwohl der Umgang mit digitaler Gewalt und Hassverbrechen erst noch in der Findungsphase stehe, sei eine Umsetzung spezifischer Massnahmen im NAP IK für den ersten Zwischenbericht im Jahr 2024 geplant. Bereits jetzt würden solche Delikte aber in der polizeilichen Kriminalstatistik erfasst. In Bezug auf die Schaffung eines Straftatbestandes „Stalking“ seien aktuelle Bestrebungen im Gange. Denn obwohl das Stalking materiellrechtlich grundsätzlich vom Straftatbestand der Nötigung (Art. 181 StGB) umfasst sei, könne es vorkommen, dass einzelne Tatbestandsmerkmale der Nötigung in einem Stalking-Fall nicht gegeben seien, sodass eine Strafbarkeit nach Art. 181 StGB ausser Betracht falle. Die Schaffung eines eigenen Straftatbestandes „Stalking“ sei aber auch nach der Ansicht des Bundesrates auf jeden Fall zu bevorzugen, da dies eine Signalwirkung entfalten würde.

Im Anschluss referierte RAin lic. iur. SANDRA MÜLLER, Leiterin der Kantonalen Opferhilfestelle des Kantons Zürich, zur Umsetzung der Istanbul-Konvention und der damit verbundenen Chancen und Herausforderungen aus Sicht der Opferhilfestellen. Sie leitete ihr Referat mit einer Erläuterung von Art. 7 und 9 der Istanbul Konvention ein, der relevanten vertraglichen Grundlagen, welche die Einführung ganzheitlicher Massnahmen gegen häusliche Gewalt verlangen, bei denen die Rechte des Opfers im Zentrum stehen. Ganzheitlich bedeutet hierbei auch, dass nicht nur staatliche, sondern auch nichtstaatliche Akteure zusammenarbeiten und letztere Organisationen anerkannt, gefördert und unterstützt werden sollen. In vielen Kantonen liegt die Opferhilfe auch heute (noch) in privater Hand, da sie erst mit Einführung des Opferhilfegesetzes² zur staatlichen Aufgabe wurde und die Auslagerung an Private gesetzlich ausdrücklich möglich ist. Das bietet die Vorteile, dass die Kantone vom bestehenden Erfahrungs- und Wissenspotenzial der, insb. auch spezialisierten, Beratungsstellen profitieren können und es einfacher ist, dem Erfordernis der fachlichen Unabhängigkeit der Opferhilfestellen gerecht zu werden. Da die Hemmschwelle bei Kontaktaufnahme mit privaten Organisationen oft niedriger ist, können aber auch Opfer von der Auslagerung profitieren. Doch nicht nur die Istanbul-Konvention und das OHG, sondern auch sich häufig über-

¹ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB), SR 311.0.

² Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG) vom 23. März 2007, SR 312.5.

schneidende kantonale, interkantonale und Bundesvorgaben regeln die Tätigkeit der Opferhilfeorganisationen. So sind in der Roadmap von Bund und Kantonen beispielsweise die Einführung einer schweizweiten, rund um die Uhr bedienten, zentralen Beratungshotline (Handlungsfeld 5) und die Sicherstellung von ausreichenden Plätzen in Schutzunterkünften und angemessene Betreuung im Strafverfahren (Handlungsfeld 6) vorgesehen. Der Kanton Zürich verfolgt zusätzlich dazu unter der Organisation der Direktion der Justiz und des Inneren und unter Zusammenarbeit der vielen beteiligten Akteure einen eigenen Massnahmenplan. Dieser unterteilt sich in sechs Teilprojekte, reichend von einer Verbesserung der Kommunikation zwischen den einzelnen Akteuren, über ein kontinuierliches Monitoring, um Verbesserungspotenzial zu erkennen, bis hin zu einer Verbesserung der Finanzierung.

Prof. BEAT REICHLIN, teiltamtlicher Bezirksrichter am Bezirksgericht Zürich und Professor für Familien- und Sozialrecht an der Hochschule Luzern, beschäftigte sich in seinem Vortrag mit dem Thema „Kinder als (Mit-)Betroffene von Häuslicher Gewalt – was ist zu tun?“. Die elterliche Streitkultur hat einen grossen Einfluss auf die Gesundheit der Kinder und kann – gerade im Falle elterlicher Paargewalt – sogar dazu führen, dass die Kinder krank werden und beispielsweise an Schlafstörungen, Aggressivität oder Kopf- und Bauchschmerzen leiden. Das durch die Gewalt zwischen den Eltern geschaffene Familienklima hat aber auch psychische Auswirkungen auf die Kinder und verursacht unter anderem Loyalitätskonflikte und Schuldgefühle. Im Umgang mit den betroffenen Kindern ist es daher wesentlich, dass ihnen eine Subjektstellung im Verfahren zukommt, wie es auch die UN-Kinderrechtskonvention verlangt. Um in diesem besonderen Setting für Entscheide im Interesse des Kindes eine Unterstützung für Behörden zu bieten, wurde basierend auf dem Frankfurter Leitfaden zum Umgang nach häuslicher Gewalt ein schweizerischer Leitfaden entwickelt. Der Leitfaden soll einerseits aufzeigen, welche Entscheidungsgrundlagen und Einschätzungen herangezogen werden können und müssen, und andererseits eine Übersicht darüber geben, welche Massnahmen und Möglichkeiten in anderen Bereichen bestehen. Der Schutz des Kindeswohls ist nämlich eine Verbundaufgabe vieler Kräfte. Zentral für alle Beteiligten, und insb. die Eltern, ist es, dass der Fokus weg von einem „Recht haben“ im Konflikt hin zu einer Lösung gerichtet wird, bei der das Kind im Zentrum steht. Dies ist besonders anspruchsvoll, wenn es um die Ausgestaltung des Kontakts zwischen dem Kind und dem gewaltausübenden Elternteil geht. Nach einer ersten kontaktfreien Phase stellen sich hier viele Fragen, die nicht nur das Kind, sondern auch beide Elternteile betreffen, z.B. ob durch den Kontakt das Kind retraumatisiert werden könnte, aus welchen Motiven der gewaltausübende Elternteil den Kontakt zum Kind wünscht, oder ob der ge-

waltbetroffene Elternteil stabil genug ist, um allfällige emotionale Reaktionen des Kindes abzufangen. Das Recht ermöglicht hier eine Vielzahl differenzierter Ausgestaltungen des Umgangs, um der individuellen Situation Rechnung zu tragen, reichend von einer vollständigen Verweigerung des persönlichen Verkehrs (Art. 274 Abs. 2 ZGB³), über eingeschränkte Kontakte, beispielsweise in Verbindung mit Weisungen, bis hin zu einem völlig uneingeschränkten persönlichen Verkehr. Für das Kind am wichtigsten ist aber, dass die Verantwortung für das Vorgefallene von ihm weggenommen, die Situation offen angesprochen und in klarer Weise Stellung gegen gewalttätige Verhaltensweisen eingenommen wird. In der anschliessenden Diskussion stellte sich die Frage, ob es nicht sinnvoller wäre, die Opferhilfe auf Bundesebene zu konzentrieren, um eine gewisse Einheitlichkeit und Konzentration des „Know Hows“ zu erwirken. Dies wurde zwar als grundsätzlich wünschenswert bezeichnet, auch da für die Opfer besser erkennbar wäre, an wen sie sich wenden können. Die unterschiedlichen kantonalen Strukturen und insb. die starke Auslagerung der Opferhilfe in der Deutschschweiz machen ein derartiges Vorhaben jedoch schwer umsetzbar.

III. Umgang mit sexueller Gewalt

Nach dem Mittagessen stellten MLaw NICOLE FERNANDEZ, Rechtsanwältin und Fachverantwortliche für Sexualdelikte der Kantonspolizei Bern, und Hauptmann GÉRALD PFEIFER, Chef der Ermittlungsabteilung Gewaltkriminalität der Kantonspolizei Zürich, in ihren Vorträgen die Modelle ihrer Kantone zum Umgang mit sexueller und häuslicher Gewalt – das Berner und das Zürcher Modell – vor. Das Ziel beider Modelle ist es, betroffenen Frauen und Kindern ein effizientes und professionelles Hilfsangebot zur Verfügung zu stellen, welches die komplexe Situation des Opfers sexueller Gewalt respektiert und dadurch möglicherweise eine weitere Traumatisierung zu verhindern. Beide Modelle setzen auf interdisziplinäre Kooperation. Das Institut für Rechtsmedizin (IRM) arbeitet mit den Spitälern der beiden Kantone, mit den kantonalen Opferberatungsstellen und den Justizbehörden zusammen, um eine korrekte Umsetzung der beiden Modelle zu gewährleisten. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit fördert das gegenseitige Verständnis und die Vertrautheit zwischen den Behörden und hilft dabei, im Krisenfall abgesprochene Abläufe bereitzustellen. Das „Berner Modell“ funktioniert nach dem Prinzip „von Frauen für Frauen“. Zu diesem Zweck steht ein Frauenpikett mit aktuell 47 Polizistinnen jederzeit zur Verfügung, um die Untersuchungen am Körper des Opfers zu orga-

³ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (ZGB), SR 210.

nisieren, das Opfer einzuvernehmen, über das OHG zu informieren und um den Opfern eine weibliche Bezugsperson zur Verfügung zu stellen. Demgegenüber setzt der Kanton Zürich auf eine strikte Aufgabenteilung. Während die Grundversorgung – also die Entgegennahme von Anzeigen, die Tatortarbeit und die Einleitung von Sofortmassnahmen – den Angehörigen der 60 regionalen Polizeiposten obliegt, wird die weitere Bearbeitung der Fälle schwerer Sexualdelikte durch die spezialisierten Fachdienste der Kantons- und Stadtpolizei Zürich übernommen. Im Gegensatz zum Kanton Bern bestehen diese zwar überwiegend, aber nicht ausschliesslich, aus Frauen. Klare Unterschiede zeigen sich auch bei der Befolgung des Untersuchungsgrundsatzes: Obwohl es sich bei den Sexualdelikten um Offizialdelikte handelt und somit nach den Regeln der Strafprozessordnung die Einleitung eines strafrechtlichen Verfahrens durch die Behörden ohne Anzeige durch das Opfer möglich und erforderlich wäre, eröffnet das Berner Modell dem Opfer die Möglichkeit, selbst über die Erstattung einer Anzeige zu entscheiden. Dies geschieht aus Rücksicht auf die Bedürfnisse des Opfers, da diese oftmals Scham- und Schuldgefühle wegen des sexuellen Übergriffes hätten. Von der Möglichkeit, auf die Einleitung eines strafrechtlichen Verfahrens zu verzichten, werde in der Praxis regelmässig Gebrauch gemacht. Anhand der Zahlen der Jahre 2020 und 2021 wurde aufgezeigt, dass in der Hälfte der Fälle, in denen medizinische Untersuchungen mit Spurensicherung an weiblichen Personen ab 14 Jahren durchgeführt werden, keine Anzeige erstattet wird. Die durch das IRM gesicherten Spuren werden – auch bei einem vorgängigen Verzicht auf eine Strafanzeige – jedoch während 15 Jahren (entsprechend der Verjährungsfristen von Sexualdelikten) aufbewahrt. Im Kanton Zürich ist der Beizug des IRM demgegenüber nur unter der Bedingung einer Strafanzeige möglich. Als Begründung nannte Hauptmann PFEIFER die hohe Dunkelziffer, insbesondere da rund ein Drittel der schweizweiten schweren Sexualdelikte in Zürich begangen würden. Zurzeit geht man davon aus, dass nur 10% der tatsächlich verübten Sexualdelikte später zu einer Anzeige führen. In neun von zehn Fällen bleiben schwere Sexualdelikte somit heute – auch nach dem Inkrafttreten der Istanbul-Konvention – noch unverfolgt und unbestraft.

IV. Präventionsstrategien

Im Anschluss hielt JODER REGLI, Diplo. Sozialarbeiter FH, Bereichsleiter Fachsupport & Lernprogramme, Justizvollzug und Wiedereingliederung Kanton Zürich (JuWe), Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des Kantons Zürich, einen Vortrag zu dem Thema „Lernprogramme – Eine wirksame und kostengünstige Intervention gegen häusliche Gewalt“. Die Istanbul Konvention ver-

pflichtet die Vertragsparteien, Programme einzuführen, die darauf ausgerichtet sind, das Verhaltensmuster der Täter zu ändern. Dies, und das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen, hat dazu geführt, dass seit 2020 schweizweit eine Zunahme solcher, vorher eher dünn gesäten, Programme und auch der verpflichtenden Anordnungen zur Teilnahme an selbigen zu verzeichnen war. Gleichzeitig wurde mit der Inkraftsetzung des Art. 55a StGB für Staatsanwaltschaften und Gerichte die Möglichkeit geschaffen, für die Dauer der Sistierung einer Strafverfolgung wegen häuslicher Gewalt die Teilnahme an diesen Lernprogrammen für die mutmasslichen TäterInnen anzuordnen. In Zürich wird seit 2000 das Programm „Partnerschaft ohne Gewalt“ PoG[®] verwendet, das auf kognitiv-verhaltenstherapeutischen Grundsätzen beruht. Die Anordnung der Teilnahme am PoG nahm seit 2020 massiv zu, wobei 2/3 der Zuweisungen im Rahmen der Strafuntersuchung erfolgten. Da die meisten Täter nicht rechtskräftig verurteilt sind, wird deshalb im Rahmen des Lernprogramms nicht vom Delikt, sondern von dem „Vorfall in der Beziehung“ gesprochen. Ziel des Programms ist es, den Tätern mit Hilfe eines Arbeitshefts, Gruppen- und Einzelsitzungen sowie Nachkontrollgesprächen beizubringen, die Verantwortung für ihr problematisches Verhalten zu übernehmen, ihre Denk- und Verhaltensweisen zu ändern und ein gewaltfreies Vorbeugen und Bewältigen von Risikosituationen zu vermitteln und so Rückfälle vorzubeugen. Damit dies möglich ist, müssen die Teilnehmenden volljährig sein, sich auf Deutsch verständigen können und zumindest eingestehen, dass sie Beziehungsprobleme haben. Nicht erforderlich hingegen ist die Motivation zur Teilnahme, dies ist gerade ein zentraler Bestandteil des Vermittlungsauftrags, oder dass die Person im Sachverhalt geständig ist. Da es etwa zwei Monate dauert, bis eine gewisse Stabilität erzielt werden kann, ist das Programm nicht für Personen mit akuter Ausführungsgefahr geeignet, und auch Personen mit schweren psychischen Erkrankungen oder Selbstmörder sind von der Teilnahme ausgeschlossen. Dass durch die Teilnahme eine erfolgreiche Prävention von häuslicher Gewalt möglich ist, zeigten dabei nicht nur die Rückmeldungen der Absolventen, sondern auch eine Studie zur Rückfälligkeit: Im Beobachtungszeitraum von zwei Jahren wurde die Rückfallrate für (gemeldete) allgemeine Gewaltdelikte halbiert und kein Zwischenfall partnerschaftlicher Gewalt polizeilich registriert. Das Programm überzeugt aber nicht nur aus präventiver, sondern auch aus finanzieller Sicht. So kostet die Teilnahme für eine Person zwischen 2800 und 3600 CHF, die lebenslangen Gesamtkosten eines Rückfalls liegen dagegen bei schätzungsweise CHF 150'000. Die Zukunft des PoGs sieht der Referent in der Digitalisierung und insbesondere der Ausarbeitung einer unterstützenden App. Er kam zu dem Fazit, dass Lernprogramme ein wichtiger Teil

der Umsetzung der Istanbul-Konvention darstellen, bereits in vielen Kantonen vorhanden seien und ihr grosser Vorteil darin liegt, dass sie kostengünstig und effektiv seien.

Im Anschluss gab lic. iur. CLAUDIA WIEDERKEHR, leitende Staatsanwältin, Staatsanwaltschaft Limmattal/Albis, Kanton Zürich zusammen mit Major REINHARD BRUNNER, Chef der Präventionsabteilung, Kantonspolizei Zürich, einen Rück- und Ausblick zum Thema „Gewalt gegen Frauen“, das bereits seit 2012 einen Schwerpunkt der regierungsrätlichen Tätigkeit bildet. Positive Effekte dieser Politik lassen sich beispielsweise an einer Verdoppelung der Anzeigerate im Bereich der Tötlichkeiten (Art. 126 StGB) und damit einer Erhellung des Dunkelfelds verzeichnen. Im Sinne eines Rückblicks zeigten die Referenten auch auf, dass mit 6677 Einsätzen wegen familiärer Differenzen und häuslicher Gewalt im Jahre 2021 und 1217 Massnahmen nach dem Bundesgesetz über die Verbesserung des Schutzes gewaltbetroffener Personen (was auch Stalking durch Drittpersonen erfasst), immer noch Handlungsbedarf besteht. Bis jetzt hat der Regierungsrat in seiner Präventionsstrategie unter anderem auf eine bessere Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit, beispielsweise durch eine gemeinsame Plakat-Kampagne mit Polizei, Staatsanwaltschaft und der kantonalen Opferhilfestelle, sowie der Website <www.stopp-gewalt-gegen-frauen.ch>, gesetzt. Ein weiteres Mittel war der Ausbau von Unterstützungs- und Hilfsangeboten für die Opfer und auch die Anordnung des Zürcher Lernprogramms PoG, als Massnahme zur Senkung der Gewaltbereitschaft der gefährdenden Personen, sowie die Umsetzung der Vorgaben der Istanbul Konvention. Im Anschluss wurde in einem Ausblick aufgezeigt, dass der Schwerpunkt Gewalt gegen Frauen in den Jahren 2023-2026 erweitert werden und unter anderem eine obligatorische Weiterbildungsveranstaltung für alle Fallbearbeitenden eingeführt werden soll. Weiter will sich der Kanton weiterhin an Projekten zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit beteiligen und die Stellung des Opfers in Verfahren zu häuslicher Gewalt soll weiter verbessert werden. Weitere Instrumente im Kampf gegen Gewalt gegen Frauen sind die Einführung von schweizweiten Qualitätsstandards im Rahmen des kantonalen Bedrohungsmanagements und die Umsetzung des Roadmaps des nationalen Aktionsplans. In der anschliessenden Diskussion kam die Frage auf, wer in das Lernprogramm PoG aufgenommen werden könne, und es wurde mit Blick auf die Erfolgsrate als wünschenswert erachtet, in der Zukunft alle Täter hier zu integrieren, sofern ihre Risikoevaluation dies zulasse. Mit Blick auf Zürichs Schwerpunkt gegen häusliche Gewalt kam die Frage auf, welche Rolle Electronic Monitoring als Ersatzmassnahme einnehme. Dies ist zwar Teil des Roadmaps, es wurde aber zum Zeitpunkt der Konferenz noch in keinem Fall angewandt. Dies auch, weil es schwere Delikte oder eine Flucht im

Anschluss nicht verhindern kann, sondern einzig erlaubt, festzustellen, ob eine Person sich zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort aufgehalten hat. Im Anschluss an die Diskussion fasste Prof. Dr. CHRISTIAN SCHWARZENEGGER die Erkenntnisse der einzelnen Vorträge noch einmal zusammen und kam zu dem Schluss, dass seit Beginn der Fachtagung Bedrohungsmanagement bereits viel zur Verhinderung der Gewalt gegen Frauen geschafft wurde, das Ziel jedoch noch nicht erreicht worden sei.

RISIKO RECHT

1. Jahrgang

HERAUSGEBER

Prof. Dr. Tilmann Altwicker, Universität Zürich;
PD Dr. Goran Seferovic, Rechtsanwalt, ZHAW School of Management and Law;
Prof. Dr. Franziska Sprecher, Universität Bern;
Prof. Dr. Stefan Vogel, Rechtsanwalt, Flughafen Zürich AG/Universität Zürich;
Dr. Sven Zimmerlin, Oberjurgendanwaltschaft des Kantons Zürich/Universität Zürich.

WISSENSCHAFTLICHER BEIRAT

Dr. iur. Michael Bütler, Rechtsanwalt, Zürich;
Dr. iur. Gregor Chatton, Juge au Tribunal administratif fédéral, Chargé de cours à l'Université de Lausanne;
Prof. Dr. Alexandre Flückiger, Professeur ordinaire de droit public, Université de Genève;
Prof. Dr. iur. Regina Kiener, em. Ordinaria für Staats-, Verwaltungs- und Verfahrensrecht, Universität Zürich;
Prof. Dr. iur. Andreas Lienhard, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht, Universität Bern;
Prof. Dr. iur. Markus Müller, Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht sowie öffentliches Verfahrensrecht, Universität Bern;
Dr. iur. Reto Müller, Dozent ZHAW, Lehrbeauftragter an der Universität Basel und an der ETH Zürich;
Prof. Dr. iur. Benjamin Schindler, Ordinarius für Öffentliches Recht, Universität St. Gallen;
Dr. Jürg Marcel Tiefenthal, Richter, Bundesverwaltungsgericht St. Gallen, Lehrbeauftragter an den Universitäten Zürich und St. Gallen.

REDAKTION

Dr. Tobias Baumgartner, LL.M., Rechtsanwalt /
MLaw Sophie Tschalèr
Europa Institut an der Universität Zürich
Hirschengraben 56
8001 Zürich
Schweiz

URHEBERRECHTE

Alle Beiträge in diesem Open Access-Journal werden unter den Creative Commons-Lizenzen CC BY-NC-ND veröffentlicht.

ERSCHEINUNGSWEISE

R&R – Risiko & Recht erscheint dreimal jährlich online. Die Ausgaben werden zeitgleich im Wege des print on demand veröffentlicht; sie können auf der Verlagswebseite (www.eizpublishing.ch) sowie im Buchhandel bestellt werden.

ZITIERWEISE

R&R, Ausgabe 1/2023, ...

KONTAKT

EIZ Publishing
c/o Europa Institut an der Universität Zürich
Dr. Tobias Baumgartner, LL.M., Rechtsanwalt
Hirschengraben 56
8001 Zürich
Schweiz
eiz@eiz.uzh.ch

ISSN

2813-7841 (Print)
2813-785X (Online)

ISBN:

978-3-03805-605-8 (Print – Softcover)
978-3-03805-606-5 (PDF)
978-3-03805-607-2 (ePub)

VERSION

1.02-20231004

DOI

Zeitschrift: <https://doi.org/10.36862/eiz-rrz01>

Ausgabe: <https://doi.org/10.36862/eiz-rr202301>

THOMAS NOLL / DAVID HANS / MICHAEL WEBER, Radikalisierung im Bereich des islamistischen Extremismus: Allgemeine Beobachtungen und ausgewählte Modelle, <https://doi.org/10.36862/eiz-rr202301-01>

TOBIAS TSCHUMI / MARC HÄUSLER, Chlorothalonil-Rückstände im Trinkwasser – eine Bestandsaufnahme und rechtliche Einordnung, <https://doi.org/10.36862/eiz-rr202301-02>

YANIV BENHAMOU / FRÉDÉRIC BERNARD / CÉDRIC DURAND, Digital Sovereignty in Switzerland: the laboratory of federalism, <https://doi.org/10.36862/eiz-rr202301-03>

RISIKO

EIZ  Publishing

Herausgeber:

*Prof. Dr. Tilmann Altwicker
PD Dr. Goran Seferovic
Prof. Dr. Franziska Sprecher
Prof. Dr. Stefan Vogel
Dr. Sven Zimmerlin*

RISIKO & RECHT

AUSGABE 01/2023

RECHT