
Regierungsrat

Luzern, 07. April 2014

STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

P 776

Nummer:	P 776
Eröffnet:	09.11.2010 / Justiz- und Sicherheitsdepartement i.V. mit Staatskanzlei
Antrag Regierungsrat:	Ablehnung
Protokoll-Nr.:	408

Postulat Müller-Kleeb Erna und Mit. über das Spannungsfeld zwischen Amtsgeheimnis/Datenschutz und dem Bedürfnis nach Aufklärung von potenziell gefährdeten Menschen zur Verhinderung von Gewalt- und Sexualstraftaten

A. Wortlaut des Postulats

Die Regierung wird gebeten, eine Auslegeordnung zu machen beziehungsweise Massnahmen aufzuzeigen, wie potenziell gefährdete Menschen (Opfer) Schutz erhalten, damit weitere Gewalt- und Sexualverbrechen möglichst verhindert werden können.

Begründung:

Amtsgeheimnis und Datenschutz sind gesellschaftliche Errungenschaften. Sie dienen dem Schutz von uns Menschen, die wir das Recht auf eine Privatsphäre haben.

Amtsgeheimnis und Datenschutz haben auch dort ihre Berechtigung, wo mit grösster Gewissheit gesagt werden kann, dass Vergehen, wenn verbüsst und bereut, mit höchster Wahrscheinlichkeit nie mehr vorkommen werden.

Amtsgeheimnis und Datenschutz werden auch anderswo ihre Berechtigung haben, ich lasse mich darauf nicht näher ein.

Doch überall dort, wo das Gefahrenpotenzial trotz verbüsster Haftstrafe nicht eindeutig bestimmt werden kann, dürfen der Datenschutz und das Amtsgeheimnis nicht zum Dogma werden. Wenn es um eine schwere Gefährdung geht, muss der Opferschutz Vorrang haben. Geldstrafen bei ehemaligen Straftätern, bei erneuten Drohungen, führen nicht zum Ziel. Im Gegenteil: In einem solchen Fall muss dringend abgeklärt werden, ob hinter der Drohung eine Person mit einer Risikodisposition steht.

Die tragische Geschichte von Nicole Dill, wie sie in diesen Tagen publik wurde, beschäftigt mich seit September 2007. Eine Geschichte, die nach meinem Sicherheits- und Gerechtigkeitsempfinden so nie hätte stattfinden dürfen. Ich habe diese Geschichte, in unmittelbarer Nachbarschaft lebend, schmerzlich zur Kenntnis nehmen müssen. Die Gefahr, der Nicole Dill ausgesetzt war, war letztlich auch eine grosse Gefahr für sämtliche Mitbewohnerinnen und Mitbewohner im selben Haus und alle Personen in unmittelbarer Nachbarschaft. Was Nicole Dill erfahren hat, hätte, wenn nicht sie, uns alle in unmittelbarer Nähe treffen können.

Obwohl ich Nicole Dill flüchtig begegnet bin und sie nur als Besucherin im Nachbarhaus gesehen und nicht persönlich kennen gelernt habe, glaube ich ihrer Geschichte und ihren Empfindungen voll und ganz (siehe «Leben! Wie ich ermordet wurde», Wörterseh Verlag).

Ich komme zum Schluss, dass wir in unserem Kanton Luzern offenbar noch nicht über die entsprechenden Gesetze und Einflussmöglichkeiten verfügen, um eine derart massive Gewalttat zu verhindern.

Ich werde aktiv, weil ich glaube, dass die Verhinderung von Gewalt- und Sexualstraftaten eine gesellschaftliche und staatliche Verpflichtung höchster Priorität ist.

Ich spreche mich, wie es unsere Gesellschaft auch tut, für die Resozialisierung von ehemaligen Straftätern aus. Doch ich bin der Überzeugung, dass wir ein noch sensibleres Instrument brauchen, um ein mögliches Rückfallrisiko von wirklich gefährlichen Straftätern besser beurteilen zu können.

Die folgenden, konkreten Fragen sollen bei der Erstellung eines Massnahmenkatalogs berücksichtigt und beantwortet werden.

1. Ist der Regierung bekannt, dass im Kanton Basel-Stadt im Jahre 2007 das Projekt «Risk Assessment» lanciert wurde, ein Projekt, das ein mögliches Rückfallrisiko von Straftätern besser beurteilen kann?
2. Wenn ja, welche Ergebnisse über die systematische Risikoanalyse bei Straftätern liegen zurzeit vor?
3. Inwieweit macht ein «Risk Assessment» auch im Kanton Luzern Sinn?
4. Im Kanton Zürich wurde eine Opferschutz-Charta installiert. Wie lautet diese?
5. Wie steht die Regierung des Kantons Luzern zu dieser Charta?
6. Kann die Regierung des Kantons Luzern sich vorstellen, dieser Charta beizutreten? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum?
7. Der Fall Nicole Dill geschah im Kanton Luzern. Welche Lehren gilt es nach Auffassung der Regierung aus dem Fall Nicole Dill zu ziehen?

Müller-Kleeb Erna

Willi Thomas

Schönberger-Schleicher Esther

Bucher Peter

Knüsel Kronenberg Marie-Theres

Zeier Michael

Frey-Neuenschwander Heidi

Lichtsteiner-Achermann Inge

Peyer Ludwig

Gernet Hilmar

Schaller Patricia

Zosso Peter

Zurkirchen Peter

Gehrig Markus

Schmassmann Adrian

Duss-Studer Heidi

Keller Irene

Amstad Heinz

Omlin Marcel

Keller Daniel

Britschgi Nadia

Odoni Romy

Krummenacher Martin

Frey Monique

Reusser Christina

B. Begründung Antrag Regierungsrat

Einleitend ist zu bemerken, dass die Absicht bestand, das vorliegende Postulat zusammen mit dem geplanten Justizvollzugsgesetz dem Parlament zuzuleiten. Dies deshalb, weil das Justizvollzugsgesetz Bestimmungen für die Schaffung besserer Informationsrechte für Opfer enthalten soll. Da das Justizvollzugsgesetz noch nicht behandlungsreif ist und um zu verhindern, dass sich die Beantwortung weiter verzögert, wird nun darauf verzichtet, das Postulat zusammen mit dem Justizvollzugsgesetz zu traktandieren. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich in Bezug auf die Informationsrechte der Opfer eine fast gleichlautende Lösung auf Bundesebene abzeichnet. Die Rechtskommission des Nationalrates hat zu einer überwiesenen Parlamentarischen Initiative eine Gesetzesvorlage ausgearbeitet, wonach Opfer von Straftätern über die wesentlichen Entscheide zum Strafvollzug des Täters (Hafturlaub, Halbgefängenschaft, Entlassung usw.) informiert werden. Die Vorlage ist für die Sonderession des Nationalrates vom 8. Mai 2014 traktandiert. Stimmt der Nationalrat und anschliessend der Ständerat dieser Vorlage zu, wird sich im Kanton Luzern eine entsprechende Bestimmung erübrigen.

Auf den im Postulat erwähnten Fall gehen wir im Detail nicht ein, denn es gab im Kanton Luzern weitere Gewaltbereignisse, die das Anliegen einer verstärkten Prävention und eines besseren Schutzes vor Gewalttaten unterstreichen. Die Problematik ist erkannt, wir haben

bereits verschiedene Massnahmen eingeleitet. Zu erwähnen sind insbesondere der Modellversuch des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs sowie die Ausarbeitung eines Konzeptes für ein Bedrohungsmanagement Netzwerk im Kanton Luzern.

Zu den Fragen:

1. Ist der Regierung bekannt, dass im Kanton Basel-Stadt im Jahre 2007 das Projekt «Risk Assessment» lanciert wurde, ein Projekt, das ein mögliches Rückfallrisiko von Straftätern besser beurteilen kann?

Dieses Projekt ist uns bekannt. Unter dem Namen KARA (Kriminologisch Analytisches Risk Assessment) wurde im Kanton Basel-Stadt im Mai 2008 ein Pilotprojekt gestartet mit dem Ziel, das Rückfallrisiko eines Täters zu ermitteln und Interventionsmöglichkeiten aufzuzeigen, um dieses zu vermindern. In das KARA-Projekt aufgenommen werden alle Personen, die sich länger als 48 Stunden in Untersuchungshaft befinden, ebenso Personen, welche aufgrund häuslicher Gewalt aus der gemeinsamen Wohnung weggewiesen wurden. Zum Projekt liegt seit Juli 2009 ein Zwischenbericht vor, der Schlussbericht ist gegenwärtig in Arbeit und wird für Ende April 2014 erwartet.

2. Wenn ja, welche Ergebnisse über die systematische Risikoanalyse bei Straftätern liegen zurzeit vor?

Die Strafvollzugsbehörden des Kantons Basel-Stadt beurteilen die bisherigen Erfahrungen mit KARA positiv. Mithilfe dieses Instruments können die aktuellen Lebensumstände einer Tatperson mit relativ geringem Zeitaufwand abgebildet werden. Weiter bestehe eine Qualität des KARA-Instruments neben der Bestimmung des Rückfallrisikos vor allem darin, konkrete Problembereiche der betroffenen Person aufzuzeigen und dadurch klare Hinweise auf Interventionsmöglichkeiten zu liefern. Aufgrund des Zwischenberichts erachten die Behörden den Einsatz des KARA-Instruments zur Risikobeurteilung von Straftätern als lohnenswert. Das Instrument ist gegenwärtig im Einsatz, wenn auch auf Sparflamme, da der Schlussbericht abgewartet wird.

3. Inwieweit macht ein «Risk Assessment» auch im Kanton Luzern Sinn?

Im Kanton Luzern wurde am 1. Januar 2011 ein Projekt zum Risiko-Assessment von Straftätern gestartet. Die Vollzugs- und Bewährungsdienste waren Partner des vom Kanton Zürich initiierten und vom Bundesamt für Justiz unterstützten Modellversuchs ROS (Risikoorientierter Sanktionenvollzug). Dieser Modellversuch wurde per 30. April 2013 abgeschlossen und in die ordentliche Betriebsphase überführt. Zum Schlussbericht über den zweijährigen Modellversuch wird das Bundesamt für Justiz bis im Herbst 2014 Stellung nehmen. Möglicherweise kann sich gestützt darauf noch eine Feinjustierung ergeben. Wir gehen aber davon aus, dass ROS in der gegenwärtigen Form weitergeführt und auf weitere Kantone ausgedehnt wird.

ROS sieht vier Prozessschritte für alle den Vollzugs- und Bewährungsdiensten übertragenen Sanktionen vor: Triage, Abklärung, Planung, Verlauf. Im Rahmen des Prozessschrittes Abklärung werden alle Fälle, die bei der Triage als abklärungsbedürftig hinsichtlich Gewalt- und Sexualdelikten identifiziert wurden, einem Risk Assessment unterzogen. Dieses Assessment erfolgt aktengestützt im Auftragsverhältnis durch eine spezialisierte Abteilung der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Zürich. Unter Anwendung von verschiedenen Prognoseinstrumenten wird das Risiko für Gewalt- und Sexualdelikte eingeschätzt und den Vollzugsbehörden Empfehlungen hinsichtlich Veränderungs-, Unterstützungs- und Kontrollbedarf abgegeben.

Mit ROS verfügt der Kanton Luzern über ein wirkungsvolles Konzept, wie mit (potenziell) gefährlichen Straftätern umzugehen ist.

4. Im Kanton Zürich wurde eine Opferschutz-Charta installiert. Wie lautet diese?

Die Zürcher Opferschutz Charta wurde im Jahr 2005 vom Institut für Opferschutz und Täterbehandlung (IOT) lanciert, nicht vom Kanton Zürich. Beim IOT handelt es sich um einen privaten Verein mit dem Zweck, einen Beitrag zur Verhinderung von Gewalt- und Sexualstrafen zu leisten, Opfer vor Gewalt zu schützen und die individuellen sowie gesellschaftlichen Folgen der Gewalt zu verringern. Dazu entwickelt er Behandlungs- und Beratungsangebote im Bereich von Gewalttaten und anderen traumatisierenden Erfahrungen und fördert die fachübergreifende Diskussion und Zusammenarbeit (www.iotschweiz.ch).

Die Opferschutz Charta enthält zehn grundlegende Prinzipien, die im Hinblick auf Prävention und Opferschutz als sinnvoll erachtet werden:

- Die Verhinderung von Gewalt- und Sexualstrafen ist eine gesellschaftliche und staatliche Verpflichtung höchster Priorität.
- Opfer haben Recht auf Hilfe und Unterstützung.
- Opfer haben das Recht auf Persönlichkeitsschutz, Respekt, Schonung und Information.
- Opferschutz hat Vorrang vor Datenschutz.
- Der Straf- und Massnahmenvollzug muss Präventionsvollzug sein.
- Das Risikoprinzip ist ein zentraler Grundsatz im Umgang mit Straftätern.
- Opferschutz ist ein wesentliches Ziel des Strafrechts und des Strafprozesses.
- Professionelle Gefährlichkeitseinschätzungen müssen flächendeckend zur Verfügung stehen.
- Der Staat hat die Pflicht, für eine leistungsfähige Polizei und Strafverfolgung zu sorgen.
- Die lebenslange Sicherung hochgefährlicher und unbehandelbarer Sexual- und Gewaltstraftäter ist notwendig.

5. Wie steht die Regierung des Kantons Luzern zu dieser Charta? und

6. Kann die Regierung des Kantons Luzern sich vorstellen, dieser Charta beizutreten? Wenn ja, warum? Wenn nein, warum?

Den Anliegen der Opferschutz Charta stehen wir im Rahmen der heute geltenden Gesetzgebung positiv gegenüber. Es entspricht unseren fortwährenden Bemühungen, mit der Weiterentwicklung oder neuen Instrumenten und Massnahmen Verbesserungen sowohl in Bezug auf die Opfer wie auf die Tatpersonen zu erzielen. Die Opferschutz Charta ist wie erwähnt im Jahr 2005 lanciert worden, jedoch wird sie vom Verein IOT aus Ressourcengründen nicht aktiv bewirtschaftet. Aus diesem Grund stellt sich die Frage eines Beitritts nicht. Wir akzeptieren sie hingegen als wertvollen Diskussionsbeitrag und als Anstoss, die Justizvollzugspraxis daran zu messen.

7. Der Fall Nicole Dill geschah im Kanton Luzern. Welche Lehren gilt es nach Auffassung der Regierung aus dem Fall Nicole Dill zu ziehen?

Dieser wie auch weitere Fälle zeigen klar, dass der zielgerichteten Gewalt jeweils eine Vorgeschichte vorausgegangen ist. Sie ist der Endpunkt eines prinzipiell nachvollziehbaren Weges von Gedanken und Handlungen und stellt für die Tatperson die Lösung eines Problems oder einer Krise dar. Sie entwickelt sich aus der Interaktion zwischen der späteren Tatperson, deren Lebenssituation, den aktuellen Umständen und den Zielpersonen der Gewalttat. Diese Erkenntnis wurde auch in anderen Kantonen sowie im Ausland gewonnen. Als Antwort darauf wurde das Instrument des Bedrohungsmanagements entwickelt. Dieses stellt eine Me-

thode zur Früherkennung und zum Fallmanagement da, basierend auf der Idee, gefährliche Dynamiken schon vor einem Angriff zu erkennen und entsprechend zu intervenieren.

Im vergangenen Jahr haben wir ein Konzept für ein Bedrohungsmanagement Netzwerk im Kanton Luzern entwickelt, das auch die Frage des Datenaustausches zwischen den involvierten Stellen enthält. Für die Umsetzung wurden im Budget 2014 entsprechende Mittel beantragt, welche aber nicht eingestellt wurden. Wir werden unsere Bemühungen fortsetzen und weiter nach Finanzierungsmöglichkeiten suchen, denn wir sind überzeugt, dass es ein kantonales Bedrohungsmanagement Netzwerk braucht.

Wie die vorliegenden Ausführungen zeigen, sind die im Postulat formulierten Anliegen nach einer Auslegeordnung und dem Aufzeigen von Massnahmen, wie potenziell gefährdete Menschen Schutz erhalten, in der Zwischenzeit vollumfänglich erfüllt. Aus diesem Grund beantragen wir Ablehnung des Postulats.