

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 221/2022

Sitzung vom 26. Oktober 2022

1359. Anfrage (Warum ist die Verurteilungsquote im Kanton Zürich bei Vergewaltigungen derart tief?)

Kantonsrätin Nina Fehr Düsel, Küsnacht, sowie die Kantonsräte Martin Huber, Neftenbach, und Christoph Marty, Zürich, haben am 4. Juli 2022 folgende Anfrage eingereicht:

Eine im Jahr 2021 erschienene Studie von Dirk Baier, Leiter des Instituts für Delinquenz und Kriminalprävention an der ZHAW, hat Folgendes untersucht: In den letzten Jahren kam es zwar zu etwas mehr bei der Polizei gemeldeten Fällen von Vergewaltigungen (7,3 Fälle pro 100'000 Einwohnern); dennoch hat die Zahl der Verurteilungen weiter abgenommen: Im Zeitraum von 2016 bis 2018 wurden nur noch 22.8% schuldig gesprochen, in den Jahren zuvor waren es gut 25%.

Auffallend ist: Die Verurteilungsraten bei Vergewaltigungen sind dabei je nach Kanton sehr unterschiedlich. Darauf habe ich bereits in der Anfrage 134/2021 hingewiesen. Gemäss einem sehr aktuellen Artikel in der NZZ vom 29.6.2022 ist die Verurteilungsquote in den Jahren 2010 bis 2018 in der Westschweiz, im Kanton Fribourg und Waadt, mit ca. 40% bzw. 60% sehr hoch, während sie im Kanton Zürich um 10% liegt. Gerade in den letzten Jahren ist sie deutlich gesunken, auf 7%.

Unbestritten ist, dass die Beweisführung bei Vier-Augen-Delikten Schwierigkeiten aufwirft. Denkbar ist, dass sich aufgrund von Debatten Opfer eher getrauen, Delikte anzuzeigen. Opferschutzstellen sind sehr wichtig, doch noch zentraler ist es, dass die Delikte strafrechtlich verfolgt werden. Die Unterschiede zwischen den Kantonen bei der Verurteilung sind nach wie vor frappant. Festhalten lässt sich, dass in der Romandie generell mehr bestraft wird.

Die Westschweizer haben tendenziell ein repressiveres Strafrechtsverständnis als die Deutschschweizer, die Punitivität sei höher; das zeige die schweizerische Urteilsstatistik, erwähnt beispielsweise der Strafvollzugsexperte Benjamin Brägger. In der Romandie würden grundsätzlich mehr Leute verhaftet, und sie würden zu längeren Strafen verurteilt als in der Deutschschweiz. Auffallend ist vor allem, dass Zürich die tiefste Verurteilungsquote hat.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was für Massnahmen wurden zwischenzeitlich geplant, um dieser tiefen Verurteilungsquote bei Vergewaltigungen entgegenzuwirken?

2. Wie könnte die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden noch verbessert werden?
3. Könnten gar kulturelle Unterschiede dazu beitragen, dass beschuldigte Personen bei Vergewaltigungen in der Westschweiz härter angefasst werden?
4. Könnte die Überlastung der Zürcher Staatsanwaltschaften ein Grund sein, dass es bei unklaren Beweislagen häufig zu Einstellungen kommt? Was könnten weitere Gründe sein?
5. Gibt es kantonale Berichte, welche sich zum Thema Verurteilungen bei Vergewaltigungen äussern?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Nina Fehr Düsel, Küsnacht, Martin Huber, Neftenbach, und Christoph Marty, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Wie bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 136/2021 betreffend Verfolgung angezeigter Vergewaltigungen im Kanton Zürich ausgeführt, unternimmt der Kanton Zürich grosse Anstrengungen, um Gewalttaten in jeder Form zu verhindern, diese konsequent zu ahnden und die Opfer wirkungsvoll zu schützen. Dies gilt insbesondere bezüglich Vergewaltigungen und weiterer Gewalt gegen Frauen. Der Regierungsrat hat denn auch das Thema «Gewalt gegen Frauen» als einen Schwerpunkt der Strafverfolgung 2019–2022 festgelegt (RRB Nr. 184/2019).

Hinzuweisen ist insbesondere auf den Aufbau von polizeilichen Gewaltschutzdiensten sowie auf die verstärkte finanzielle Unterstützung und den Ausbau der Hilfsangebote der Opferberatungsstellen sowie der Frauenhäuser. Um Stalking, einer spezifischen Erscheinungsform von Gewalt gegen Frauen, besser entgegenzutreten zu können, wurde eine Gesetzeslücke im Gewaltschutzgesetz (LS 351) geschlossen. Ferner entwickelte das Institut für Rechtsmedizin der Universität Zürich eine Untersuchungsbox, die Notfallstationen von Spitälern und ambulanten Praxen als wichtiges Arbeitsinstrument für die Spurensicherung bei Opfern von sexueller Gewalt zur Verfügung steht. Zusätzlich wurden auch besondere Lehrgänge für Fachpersonen geschaffen (z. B. Certificate of Advanced Studies [CAS] «Häusliche Gewalt», CAS «Forensic Nursing»). Schliesslich lancierten die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft und die Kantonale Opferhilfestelle gemeinsam die Präventionskampagne «Stopp Gewalt gegen Frauen».

Im Rahmen der Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häus-

licher Gewalt («Istanbul-Konvention» [SR 0.311.35]) hat der Regierungsrat die Umsetzung von weiteren 16 Massnahmen beschlossen. Unter anderen sollen die Information zu spezialisierten Notfallspitälern für alle Opfer von sexueller und häuslicher Gewalt verbessert und die Gesundheitsfachpersonen im Umgang mit Opfern von sexueller und häuslicher Gewalt weiter geschult werden. Im Bereich der Strafverfolgung werden Weiterbildungsveranstaltungen für Mitarbeitende der Strafverfolgungsbehörden im Umgang mit Opfern gefördert und diese Veranstaltungen auch Richterinnen und Richtern der Straf- und Zwangsmassnahmengерichte zugänglich gemacht. Und es wird eine Datenerhebung zu den verschiedenen Bereichen (polizeiliche Intervention, straf- und zivilrechtliche Verfahren, Verfahren der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden, Opferhilfe, Gesundheitsbereich usw.) nach klar definierten, einheitlichen Kriterien aufgebaut (vgl. zu diesen und anderen Massnahmen RRB Nr. 338/2021).

Diese Massnahmen werden seither von den zuständigen Direktionen umgesetzt. Dabei hat die Interventionsstelle häusliche Gewalt der Präventionsabteilung der Kantonspolizei als Koordinationsstelle für die Umsetzung der Istanbul-Konvention die Gesamtleitung. Zusätzlich hat die Kantonale Opferhilfestelle einen Strategieprozess gestartet, um zu prüfen, wie das Opferhilfesystem und die Leistungen der Opferhilfe noch besser auf die Bedürfnisse der Opfer ausgerichtet werden können. Dazu gehört auch die Ausgestaltung der Begleitung der Opfer im Strafverfahren.

Zu Frage 2:

Der für Sexualdelikte zuständige Spezialdienst der Kantonspolizei arbeitet eng mit der zuständigen Staatsanwaltschaft, insbesondere mit der eigens hierfür geschaffenen Kantonalen Staatsanwaltschaft I, zusammen und tauscht sich regelmässig im Rahmen von Fallbesprechungen aus. Weiter arbeitet die Staatsanwaltschaft eng mit der Kantonalen Opferhilfestelle und den Opferberatungsstellen zusammen. Unter anderem werden die Mitarbeitenden der Strafverfolgungsbehörden in Ausbildungsveranstaltungen laufend geschult und weitergebildet, um so ihre Kompetenzen für Einvernahmen und für den Umgang mit traumatisierten Opfern von Sexualdelikten und anderen Gewaltdelikten zu verbessern. Dabei werden auch Erfahrungen über das Aussageverhalten von Opfern gegenseitig ausgetauscht. Selbstverständlich wird die Zusammenarbeit laufend überprüft und optimiert.

Zu Frage 3:

Kulturelle Unterschiede können nicht ausgeschlossen werden. Zudem gibt es bei der Eröffnung von Verfahren im Zusammenhang mit sexueller Gewalt unterschiedliche Systeme. Im Kanton Zürich wird nach einer

Verletzung der sexuellen Integrität unverzüglich eine forensische Untersuchung durchgeführt und die Beweise werden gesichert. Direkt im Anschluss wird – mit der Zustimmung des Opfers – das Verfahren gegen den potenziellen Täter eröffnet. Damit wird dem potenziellen Täter gegenüber schnellstmöglich ein Zeichen der strafrechtlichen Intervention gesetzt, dem Opfer Schutz gewährt und beiden gegenüber auch die «Nulltoleranz» der Strafverfolgungsbehörden bezüglich sexueller Gewalt aufgezeigt. Das hat den Vorteil, dass die potenziellen Täter für die Strafverfolgung noch greifbar sind und zum Ausschluss einer oft hohen Kollusionsgefahr (allenfalls) in Untersuchungshaft genommen werden können. Allerdings kann eine schnell angehobene Strafuntersuchung auch zu mehr Anzeigerückzügen oder zu mehr Aussageverweigerungen der Opfer führen.

Bei einem anderen System, bei dem die Anzeigen erst nach einer langen Reflexionsphase des Opfers erhoben werden, ist hingegen anzunehmen, dass das Opfer auch Aussagen machen wird und die Anzeige bis zum Verfahrensabschluss aufrechterhalten wird. Ein solches System führt zu einer höheren Verurteilungsquote, allerdings auf Kosten einer tieferen Anzeigequote (vgl. die Beantwortung der Frage 5).

Zu Frage 4:

Wie bereits in der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 136/2021 betreffend Verfolgung angezeigter Vergewaltigungen im Kanton Zürich ausgeführt, hat die Belastung der Staatsanwaltschaft keinen Einfluss auf die strafrechtliche Untersuchung von sexueller Gewalt im Kanton Zürich. Dem staatlichen Schutz der sexuellen Integrität wird im Kanton Zürich sowohl von der Polizei als auch von der Staatsanwaltschaft höchste Priorität zugemessen, wofür die vorhandenen personellen Mittel auch gezielt eingesetzt werden. Verfahren im Zusammenhang mit schwerer sexueller Gewalt werden durch erfahrene Spezialistinnen und Spezialisten der Polizei und der eigens hierfür geschaffenen Kantonalen Staatsanwaltschaft I geführt. Ein Grund für die Verurteilungsquote könnten jedoch die unterschiedlichen Systeme bei der Eröffnung von Verfahren sein (vgl. die Beantwortung der Frage 3).

Zu Frage 5:

Solche kantonalen Berichte sind dem Regierungsrat nicht bekannt. In der Beantwortung der Anfrage KR-Nr. 136/2021 betreffend Verfolgung angezeigter Vergewaltigungen im Kanton Zürich wurden jedoch Zahlen der Staatsanwaltschaft und des Obergerichts zum Kanton Zürich analysiert. Gemäss diesen Zahlen beträgt die Verurteilungsquote knapp 13%. Das ist fast doppelt so viel wie die in der Studie genannten 7,4%.

Weiter wurde in der Beantwortung der Anfrage kritisch bemerkt, dass die Studie auf die Verurteilungsquote abstellt. Die Verurteilungsquote bezieht sich jedoch lediglich auf die aufgeklärten Delikte und hängt somit von der Aufklärungsquote ab, welche die Studie jedoch nicht berücksichtigt. Zudem kann ein Delikt nur aufgeklärt werden, wenn es den Behörden bekannt ist. Bei Sexualdelikten ist das in der Regel nur bei einer Anzeige der Fall. Dabei fällt auf, dass gemäss einem Artikel des Tages-Anzeigers zur erwähnten Studie Vergewaltigungen im Kanton Zürich gemessen an der Bevölkerungszahl fast doppelt so häufig angezeigt werden wie im Kanton Waadt. Dies allein könnte einen weiteren grossen Teil des Unterschieds in der Verurteilungsquote erklären. Schliesslich geht auch der Autor der Studie davon aus, dass die Verurteilungsrate mittels einer weiteren Studie ergründet werden müsste.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli