

Sitzung vom 5. Februar 2020

94. Anfrage (Restaurative Justiz im Straf- und Massnahmenvollzug)

Kantonsrat Tobias Mani, Wädenswil, Kantonsrätin Andrea Gisler, Gossau, und Kantonsrat Jean-Philippe Pinto, Volketswil, haben am 25. November 2019 folgende Anfrage eingereicht:

Restaurative Justiz wird auch in der Schweiz zunehmend ein Thema. So widmet sich das prison info 1/2019 (Magazin zum Straf- und Massnahmenvollzug) schwergewichtig diesem Thema, das die Opfer und seine Bedürfnisse bei der Verarbeitung der Tat ins Zentrum rückt. Auch der Europarat ermutigt die Mitgliedstaaten in seiner neuen Empfehlung, die restaurative Justiz breit zu fördern.

Restaurative Verfahren ermöglichen es, den Opfern, Tätern und weiteren Personen, wie etwa Angehörigen, sich in verschiedener Form aktiv an der Bewältigung der Straftat und ihrer Folgen zu beteiligen. Offenbar belegen immer mehr Studien die Wirksamkeit der Restaurativen Justiz. Die festgestellten positiven Auswirkungen auf die Opfer, aber auch für die Öffentlichkeit und die Täter, lassen aufhorchen.

Restaurative Justiz steht nicht in einem Konkurrenzverhältnis zu Therapien. Sie ermöglicht aber dem Täter einen Schritt, der nur durch die direkte Begegnung mit dem / oder einem Opfer möglich ist. Restaurative Justiz ist zwar gemäss bisherigen Erfahrungen nur bei einem kleinen Teil der Täter anwendbar, kann bei diesen wenigen aber nachhaltige Entwicklungsschritte auslösen. Diese wiederum können helfen, zukünftige Delikte und damit Kosten zu vermeiden.

Gerade für die Justizvollzugsbehörden und die Bewährungshilfe könnten diese Verfahren hilfreich sein, denn Opfer und Täter sind oft erst nach längerer Zeit zur Aufarbeitung der Straftat fähig. Restaurative Justiz gibt die Möglichkeit, auch im Straf- und Massnahmenvollzug etwas für die Opfer zu tun. Die Begegnungen mit dem Täter oder der Täterin ermöglichen es den Opfern in geeigneten Fallkonstellationen das Erlebte aufzuarbeiten und Traumata besser zu bewältigen. Sie fördern aber auch die Empathie und Einsicht bei den Tätern, was im Hinblick auf die Verringerung der Rückfälligkeit bedeutsam ist.

Wir bitten den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Hat sich das Amt für Justizvollzug des Kantons Zürich bereits mit dem Thema Restaurative Justiz auseinandergesetzt? Falls ja, in welcher Form und mit welchen Schlussfolgerungen? Welche entsprechenden Dokumente sind öffentlich zugänglich?
2. Wie schätzt das Amt für Justizvollzug bzw. der Regierungsrat nach dem jetzigen Kenntnisstand die Stärken und Schwächen sowie Chancen und Gefahren der Restaurativen Justiz ein?
3. Vor zwei Jahren haben in der Justizvollzugsanstalt Lenzburg erstmals restaurative Dialoge zwischen Opfern und Tätern stattgefunden. Wie sind die entsprechenden Erfahrungen? Was kann von einem allfälligen Austausch mit dem Kanton Aargau berichtet werden?
4. Wäre das Amt für Justizvollzug bzw. der Regierungsrat bereit, beispielsweise mit einer Projektgruppe oder im Rahmen eines allenfalls auch wissenschaftlich begleiteten Pilotprojekts dem Thema Restaurative Justiz grössere Aufmerksamkeit zu geben und allenfalls in der Schweiz sogar eine Vorreiterrolle zu übernehmen?

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Tobias Mani, Wädenswil, Andrea Gisler, Gossau, und Jean-Philippe Pinto, Volketswil, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Die mit der forensischen Forschung und Therapien beschäftigten Hauptabteilungen des Amts für Justizvollzug (JuV) haben das Themengebiet restaurativer Programme auf die Vereinbarkeit mit den im JuV angewendeten und bewährten Methoden geprüft (vgl. Beantwortung der Frage 2). Weitergehende Dokumentationen dazu wurden nicht erstellt und sind auch nicht geplant.

Zu Frage 2:

Restaurative Programme entstammen ursprünglich dem angelsächsischen Raum. Grundsätzlich gehen sie in allgemeingültiger Weise davon aus, dass Täterinnen und Täter aufgrund der Übernahme der Sichtweise der Opfer ihre Haltung soweit verändern, dass sie weniger delinquirieren. Opfer wiederum sollen davon profitieren, dass sie den Täterinnen und Tätern begegnen und Teil einer Lösung werden können. Gemäss wissenschaftlichen Studien scheinen (in den angelsächsischen Ländern) Opfer und Täterschaft vom Ansatz zu profitieren. Insgesamt sind die Effekte allerdings eher gering. Grundsätzlich gibt es dabei zwei Ansätze: Beim

einen Setting begegnet die Täterin bzw. der Täter dem Opfer ihrer bzw. seiner Tat. Dieses Verfahren wird nur selten angewendet. Im anderen Setting treffen Opfer und Täterinnen oder Täter unabhängig von der konkreten Tat aufeinander, wobei es sich aber um die gleiche oder vergleichbare Tathandlung handelt.

Das JuV arbeitet demgegenüber nach dem Risk-Needs-Responsivity- (RNR-)Prinzip. Dieses sieht – im Unterschied zu restaurativen Verfahren – individualisierte Therapieprogramme vor, die sich stark an den spezifischen Risikofaktoren und den Ressourcen der Täterinnen und Täter orientieren. Das RNR-Prinzip gilt als eine der wirksamsten Methoden im Bereich der forensischen Psychotherapie und ist das am besten untersuchte Programm zur Senkung des Rückfallrisikos. Der Kanton Zürich weist im internationalen Vergleich sehr tiefe Rückfallquoten bei Gewalt- und Sexualstraftätern aus. Das JuV geht davon aus, dass die tiefe Rückfallquote darauf zurückzuführen ist, dass die forensischen Psychotherapien, die Milieuthérapie, die Sozialarbeit, die Bewährungshilfe sowie das Gefängnisklima hier konsequent an wissenschaftlich basierten Prinzipien ausgerichtet sind. Eine massgebliche Änderung dieses bewährten Systems drängt sich daher nicht auf. Dies gilt insbesondere betreffend restaurative Verfahren, zumal diese – wie erwähnt – kein individualisiertes Vorgehen kennen und im Kern daher mit den im JuV angewendeten RNR-Programmen nicht vereinbar sind und auch eine geringere Effektivität als diese Programme aufweisen.

Dennoch könnte im freiwilligen Angebot eines offenen Raums, in dem Opfer und Täterin oder Täter – *unabhängig* von einem konkreten Opfer-Täter-Kontext – ihre Erfahrungen und Bedürfnisse betreffend erlittene bzw. begangene Straftaten gleicher Qualität äussern können, allenfalls eine Chance gesehen werden. Im Einzelfall könnte auch ein Dialog zwischen der Täterin bzw. dem Täter und dem konkreten Opfer durch eine echte Anerkennung der Straftat und das Eingestehen einer Schuld durch die Täterschaft bei der Bewältigung der Tatfolgen helfen. Zu berücksichtigen ist aber, dass bestimmte Opfergruppen aufgrund der erfahrenen Straftaten (z. B. sexuelle Handlungen in der Kindheit) nicht in der Lage sind, ihre Bedürfnisse unbeeinflusst zu formulieren, was einer restaurativen Justiz entgegensteht. Auch enthält ein weiter bestehendes Abhängigkeitsverhältnis (oft bei häuslicher Gewalt) das Risiko einer Instrumentalisierung des Opfers und schliesst ein Gelingen der restaurativen Justiz aus. Ebenfalls ist zu beachten, dass bei Sexualdelikten und Stalking oder wenn Kinder oder Jugendliche erwachsenen Straftätern gegenüberstehen, ein hohes Risiko besteht, dass eine Begegnung der Parteien zu einem Ausnutzen des Machtgefälles und dadurch zu einer Retraumatisierung des Opfers führt, was unbedingt zu vermeiden ist. Und immer

muss für die Teilnahme an jeglichen restaurativen Prozessen die absolute Freiwilligkeit des Opfers vorausgesetzt werden: Das häufig bestehende Bedürfnis der Opfer, die Straftat hinter sich zu lassen, muss unbedingt beachtet werden. Die Bedürfnisse der Opfer dürfen dem staatlichen Interesse und auch den Interessen der Täterschaft nicht untergeordnet werden. Unabdingbar ist zudem eine professionelle Begleitung restaurativer Prozesse, insbesondere unter Fachkenntnissen im Bereich Traumafolgen.

Zu Frage 3:

Interkantonal, auch übergreifend zu den bestehenden Strafvollzugskonkordaten, findet zwischen den zuständigen Behörden bzw. den Vollzugsinstitutionen grundsätzlich ein reger fachlicher Austausch statt. Das Thema der restaurativen Justiz wurde in diesem Rahmen bislang allerdings nicht tangiert. Das JuV verfügt daher über keine vertieften Kenntnisse hinsichtlich der seitens der Justizvollzugsanstalt Lenzburg gemachten Erfahrungen mit restaurativen Dialogen.

Zu Frage 4:

Es kann auf die Beantwortung der Frage 2 verwiesen werden: Im Rahmen eines freiwilligen Angebotes eines offenen Raums bzw. in Einzelfällen könnten restaurative Verfahren unter Beachtung strenger Vorgaben bei Täterinnen oder Täter und Opfer allenfalls zur Anwendung gelangen. Von einer breiten Anwendung ist aus wissenschaftlicher Sicht aber abzusehen. Aufgrund vielfältiger Risiken für das Opfer wäre auch sorgfältig zu prüfen, für welche Fälle ein allfälliges Pilotprojekt durchgeführt werden könnte. Ein solches Pilotprojekt hätte zwingend unter Mitarbeit einer erfahrenen Opferberaterin oder eines erfahrenen Opferberaters zu erfolgen. Anzumerken bleibt, dass im Bereich der häuslichen Gewalt das manebüro züri und die Opferberatungsstelle BIF vor zwei Jahren das Angebot der «Rückkehrgespräche» nach erlassenen Massnahmen gemäss Gewaltschutzgesetz vom 19. Juni 2006 (LS 351) entwickelt haben. Dieses Angebot wurde bisher nicht in Anspruch genommen.

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