

Einfache Anfrage Simmler-St.Gallen vom 6. Juni 2018

Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS): Zweifelhafte Software im Einsatz?

Schriftliche Antwort der Regierung vom 26. Juni 2018

Monika Simmler-St.Gallen erkundigt sich in ihrer Einfachen Anfrage vom 6. Juni 2018 nach den bisherigen Erfahrungen mit dem Arbeitsmodell des risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS), namentlich mit dem Fall-Screening-Tool (FaST).

Die Regierung antwortet wie folgt:

Ziel der Arbeit im Justizvollzug ist es, Rückfälle durch Förderung der sozialen, schulischen und beruflichen Fähigkeiten der verurteilten Personen, durch optimales Risikomanagement und in den allermeisten Fällen durch nachhaltige Wiedereingliederung zu verhindern und damit weitere Opfer und die Gesellschaft zu schützen.

Seit 1. Mai 2016 arbeitet das Ostschweizer Strafvollzugskonkordat, dem die Kantone Zürich, St.Gallen, Thurgau, Graubünden, Glarus, Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden angehören, nach dem ROS-Modell. ROS ermöglicht, im Sinn der politischen Forderungen nach besserem Umgang mit potenziell gefährlichen Täterinnen und Tätern, einen strukturierten Sanktionenvollzug mit vier Prozessschritten. Dabei werden diejenigen Fälle identifiziert, bei denen eine vertiefte Abklärung notwendig ist. In diesen Fällen wird ein Fallkonzept entwickelt, das risikorelevante Problembereiche aufzeigt. Aufgrund dieses Konzepts erfolgen rückfallpräventive Interventionen, regelmässige Standortbestimmungen und standardisierte Vollzugsberichte, um Verlauf und Ergebnis bewerten zu können. Mit ROS werden das Rückfallrisiko und der Interventionsbedarf der straffälligen Person also mit mehrstufigen, instrumentengestützten Arbeitsprozessen besser erfasst und gezielter bearbeitet. Fähigkeiten, mit denen vorhandene Defizite kompensiert werden können, werden gefördert. Die Ergebnisse der Vollzugsarbeit werden systematisch ausgewertet. ROS unterstützt die Vollzugsplanung und fördert die interdisziplinäre Zusammenarbeit. Es entspricht den Empfehlungen im Grundlagenpapier der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz vom 13. November 2014.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Die bisherigen Erfahrungen mit ROS sind positiv. Als durchgängiger Prozess gibt ROS den roten Faden über alle Vollzugsphasen vor. Im stark interkantonal organisierten, interdisziplinären Justizvollzug sind ein gemeinsames Fallverständnis, eine einheitliche Fachsprache und standardisierte Arbeitsmittel wichtig. ROS hat zur Harmonisierung beigetragen und die Risikosensibilisierung aller Beteiligten gefördert. Aufgrund dieser Erfahrungen arbeiten auch die Kantone des Nordwest- und Innerschweizer Konkordats ab dem Jahr 2018 nach dem ROS-Modell. Die Kantone der lateinischen Schweiz haben beschlossen, mit PLESOR einen mit ROS vergleichbaren Arbeitsprozess einzuführen. Auch die Erfahrungen mit dem Fall-Screening-Tool (FaST) sind gut. Die Triage durch FaST ist objektiv, weil die eingegebenen Daten nicht interpretiert werden müssen. Sie ist einfach, weil die Anwendung keine besonderen Fachkenntnisse und einen relativ geringen Zeitaufwand erfordert. FaST darf aber nicht losgelöst vom restlichen ROS-Prozess betrachtet werden, weil mittels Screening-Instrument keine differenzierte Prognose gestellt werden kann.

2. Damit ein Fall risikoorientiert bearbeitet werden kann, müssen in einem ersten Schritt die Fälle identifiziert werden, bei denen Hinweise auf erhöhte Risiken für Gewalt und Sexualstraftaten oder allgemeine Delinquenz bestehen und deshalb eine vertiefte Risikoabklärung nötig ist. FaST ist aber entgegen den Ausführungen in der Anfrage kein Prognoseinstrument, mit dem in kurzer Zeit eine Risikoabklärung vorgenommen werden kann. FaST kann das Rückfallrisiko einer Person nicht einschätzen. Es erkennt lediglich Abklärungsbedarf, wenn empirisch validierte, statistisch als relevant erwiesene Risikofaktoren erfüllt sind.
3. Es ist bekannt, welche Punkte mit FaST überprüft werden. Die benötigten Informationen werden dem Auszug aus dem Schweizerischen Strafregister entnommen. Es geht um die bisherigen Verurteilungen, eingeteilt nach Deliktkategorien (Sexual-, Gewaltstraftat, allgemeine Delinquenz), das Alter der verurteilten Person bei den ersten Taten, die Basisrate (deliktspezifische Rückfallrate) der begangenen Delikte, das Vorliegen von polymorpher Delinquenz und um Widerrufe von bedingten Entlassungen oder Sanktionen. Als positive Aspekte wertet FaST, wenn die verurteilte Person entweder nach Verbüsung einer Freiheitsstrafe wegen eines Gewaltdelikts seit Sanktionsende während mindestens fünf Jahren nicht mehr mit einem Gewaltdelikt straffällig wurde oder wenn sie nach Beendigung einer Massnahme wegen eines Gewalt- oder Sexualdelikts während mindestens fünf Jahren nicht mehr mit einem Gewalt- oder Sexualdelikt straffällig wurde. Zudem wird berücksichtigt, wenn die verurteilte Person aktuell 50-jährig oder älter ist. Wie die einzelnen Variablen gewichtet werden, war bisher im Detail nicht bekannt. Eine erweiterte wissenschaftliche Überprüfung von FaST bestätigt aber dessen Eignung als Screening-Instrument. Die Regierung hat deshalb keine Veranlassung, an der Tauglichkeit von FaST als Triage-Instrument zu zweifeln.
4. Die Zahlen der anderen Kantone sind der Regierung im Detail nicht bekannt. Unterschiede können sich dadurch ergeben, dass die Kantone beim Entscheid, welche Fälle sie vom ROS-Prozess ganz ausschliessen, einen Spielraum haben. Der Kanton St.Gallen setzt FaST beispielsweise auch in Fällen ein, bei denen eine Freiheitsstrafe zwischen drei bis sechs Monaten zu vollziehen ist. In solchen Fällen können zwar risikosenkende Interventionen während des Strafvollzugs aufgrund der beschränkten Einwirkungsdauer kaum umgesetzt werden. Hinweise auf erhöhte Risiken können aber für die Bewilligung einer besonderen Vollzugsform oder für die Rahmenbedingungen einer vorzeitigen Entlassung nützlich sein.
5. Das Arbeitsmodell ROS enthält ein mehrstufiges Konzept für die Qualitätssicherung und -entwicklung. Die konzeptgerechte Umsetzung von ROS wird auf verschiedenen Stufen regelmässig überprüft. Zudem hat sich der Kanton Zürich als Initiant von ROS verpflichtet, dessen Wirksamkeit in einer prospektiven Studie ab dem Jahr 2017 zu prüfen. Die Regierung ist überzeugt, dass mit ROS – wie es in der Genehmigung des Schlussberichts zum Modellversuch¹ durch das Bundesamt für Justiz heisst – ein zukunftsweisendes Modell von gesamtschweizerischer Bedeutung vorliegt. Sie ist sich aber bewusst, dass auch mit ROS eine hundertprozentige Sicherheit im Justizvollzug nicht erreicht werden kann.

¹ Dokumente zum Modellversuch abrufbar unter www.bj.admin.ch/bj/de/home/sicherheit/smv/modellversuche/evaluationsberichte.html.