

Evaluation Kantonales Bedrohungsmanagement Zürich

Lorenz Biberstein*

Inhalt

I.	Einleitung	52
1.	Übersicht Bedrohungsmanagements	53
a)	Hintergründe	53
b)	Kernaufgaben	54
c)	Kritik an Bedrohungsmanagements	54
2.	Das Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich	55
a)	Ziele des Bedrohungsmanagements	55
b)	Struktur des KBM ZH	56
aa)	Ansprechpersonen	57
bb)	Spezialisierte polizeiliche Fachstellen	58
cc)	Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)	58
c)	Ablauf im Ereignisfall	59
d)	Gefährderansprachen	60
e)	Datenschutz und Informationsaustausch	61
II.	Evaluation des kantonalen Bedrohungsmanagements	61
1.	Evaluationsziele und Evaluationsgegenstand	61
2.	Vorgehen	64
a)	Befragung der Ansprechpersonen	64
b)	Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern	64
3.	Resultate der Evaluation	65
a)	Befragung der Ansprechpersonen	65
aa)	Kontaktaufnahme mit dem kantonalen Bedrohungsmanagement	66
bb)	Beurteilung der polizeilichen Arbeit im kantonalen Bedrohungsmanagement	67
cc)	Gemeldete Gefährderprofile und Art der Bedrohungssituation	67
dd)	Vernetzung der Ansprechpersonen untereinander	68
ee)	Situation der Ansprechpersonen in ihren Behörden und Institutionen	68
ff)	Fragen zum Datenschutz und Informationsaustausch	70

* Vielen Dank an die Expertinnen und Experten für die Teilnahme an den qualitativen Interviews und den Ansprechpersonen für die Teilnahme an der Onlinebefragung.

b)	Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern	71
aa)	Kurze, niederschwellige Kommunikationswege vs. Datenschutz	71
bb)	Bilaterale Vereinbarungen zum Informationsaustausch	72
cc)	Organisatorische Unschärfen	72
dd)	Heterogenität der Behörden	73
ee)	Unterschiedliche Selbstverständnisse	73
ff)	Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft)	74
gg)	Psychisch auffällige Personen	74
III.	Fazit und Empfehlungen	75
	Literaturverzeichnis	80

I. Einleitung

Aus Studien¹ weiss man, dass Gewalttaten nicht selten Warnsignale vorausgehen, die die Taten ankündigen. Als im August 2011 in Pfäffikon ZH ein Mann seine Ehefrau und die Leiterin des Sozialamtes erschoss, stellte man später fest, dass es im Vorfeld der Tat entsprechende Warnzeichen gegeben hätte. Der Regierungsrat des Kantons Zürich erkannte die Notwendigkeit, die interdisziplinäre Zusammenarbeit unter Behörden und Institutionen zu fördern und zu institutionalisieren, damit solche Warnsignale früher erkannt werden und beschloss den Aufbau eines kantonalen Bedrohungsmanagements (KBM).²

Das KBM im Kanton Zürich ist seit Anfang 2015 in Kraft und besteht aus einem Netzwerk von Behörden und Institutionen. Koordiniert wird das KBM ZH durch die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich. Ziel ist, dass bei Verdacht auf eine Gewalthandlung entsprechend ausgebildete Personen in den Behörden und Institutionen („Ansprechpersonen“) eine Meldung bei der Polizei platzieren können (entweder bei den lokalen Polizeistellen oder direkt bei einer spezialisierten Fachstelle der drei grossen Polizeikorps im Kanton Zürich). Diese Spezialist*innen nehmen erste Abklärungen vor und treffen allfällige Sofortmassnahmen.

Speziell an den Fällen, die im KBM ZH behandelt werden, ist, dass sie aufgrund ihrer diffusen, strafrechtlich (noch) nicht fassbaren Konstellation und Komplexität Fachwissen im Bereich Risikoeinschätzung erfordern. Je nach Fallkonstellation können deshalb verschiedene Stellen in der Falleinschätzung involviert sein (z. B. KESB, psychiatrische Kliniken, Staatsanwaltschaft etc.). Spezialisierte Polizist*innen nehmen evtl. sogenannte Gefährderansprachen vor, in

¹ Z. B. Hoffmann/Roshdi, 266.

² Regierungsrat Zürich RRB 659/2012, 12; Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015, 7.

denen mit der gefährdenden Person Kontakt aufgenommen wird. Ziel dieses Gespräch ist es, das Gefährdungspotential genauer einschätzen und ggf. bereits präventiv wirken zu können. Diese Art der präventiven Polizeiarbeit wird denn auch von der Bevölkerung zunehmend erwartet: „Die Bevölkerung erwartet zunehmend, dass die Behörden nicht nur in Notsituationen einschreiten, sondern rechtzeitig vor Gefahren schützen“³.

Die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich beauftragte das Kriminologische Institut der Universität Zürich, das KBM ZH hinsichtlich der internen Abläufe, Prozesse, Strukturen und dem Zusammenspiel der beteiligten Institutionen zu evaluieren (sog. Prozessevaluation; siehe unten, [II.3](#)). Die hier dargelegten Befunde sind dem Evaluationsbericht⁴ entnommen und werden zusammengefasst präsentiert.

i. Übersicht Bedrohungsmanagements

a) Hintergründe

Bedrohungsmanagements sind eine jüngere Entwicklung, die ersten Bedrohungsmanagements wurden erst vor wenigen Jahrzehnten im Ausland entwickelt.⁵ Die ersten Fachbeiträge aus den USA⁶ stammen aus der „Gründerzeit“ der Bedrohungsmanagements.⁷ In der Schweiz wurden Bedrohungsmanagements primär innerhalb der letzten acht Jahre aufgebaut. Alle Bedrohungsmanagements bauen im Kern darauf auf, dass „schwere zielgerichtete Gewalt nicht einfach spontan geschieht, sondern in der Mehrheit der Fälle über einen längeren Zeitplan geplant und dann gut vorbereitet wird“⁸. Dies bedeutet, dass für Aussenstehende oftmals Warnsignale erkennbar sind in der Planungs- und Vorbereitungsphase, was Prävention und die Verhinderung von zielgerichteter Gewalt ermöglicht.

³ <<https://www.kbm.zh.ch/>>.

⁴ Biberstein/Loewe-Baur/Schwarzenegger, 32 ff.

⁵ Wechlin, 7.

⁶ Z. B. Fein/Vossekuil/Holden; Borum et al.; Reddy et al.

⁷ In den USA scheint ein Grossteil der Autoren aus dem Feld des National Threat Assessment Center (NTAC), unter der Führung des Secret Service, zu stammen <<https://www.secret-service.gov/protection/ntac/>>.

⁸ Guldemann/Habermeyer, 29; siehe auch: Meloy et al., 256; Wechlin, 11.

b) Kernaufgaben

Die Kernaufgaben eines Bedrohungsmanagements lassen sich wie folgt beschreiben:⁹

1. *Erkennen*: Warnsignale & risikobehaftetes Verhalten frühzeitig erkennen; die zuständigen Stellen informieren.
2. *Einschätzen*: Relevante Informationen für Gesamtbeurteilung gewinnen & austauschen; erkanntes Risiko/Gefährlichkeit fundiert einschätzen.
3. *Entschärfen*: Fallmanagement durch Fachleute interdisziplinär durchführen, mit abgestimmten Massnahmen das Eskalationspotential entschärfen, gezielt intervenieren.
4. *Evaluieren*: Massnahmen auf ihre Wirkung überprüfen.

c) Kritik an Bedrohungsmanagements

Während kantonale Bedrohungsmanagements allgemein von den beteiligten Behörden und Institutionen begrüsst werden, finden sich insbesondere ausserhalb der kantonalen und kommunalen Behörden ein paar kritische Stimmen. Diese konzentrieren sich primär auf die folgenden Aspekte:

1. *Datenschutz*: Persönliche Informationen von Gefährdern werden von den fallführenden Gewaltschutzstellen gesammelt und gespeichert. Dabei wird moniert, dass dies Personen betreffen kann, die sich strafrechtlich noch nichts zu Schulden haben kommen lassen. Wer bei den jeweiligen Polizeikorps Zugriff auf diese Informationen hat, muss deshalb klar – und restriktiv – geregelt sein.¹⁰
2. *Verhältnismässigkeit*: Kritisch äussert sich z. B. Capus¹¹ gegenüber Haft wegen Ausführungsgefahr, bevor eine Tat begangen wurde. „Gewiss ist es das Wesen jeder Prävention, etwas zu tun, bevor etwas passiert ist. Aber wir meinen zunehmend früher, es sei etwas passiert, und setzen deshalb noch früher mit präventivem Aktionismus ein“.
3. *„Gefährdungsregister“*: Gefährdende Personen werden je nach Ausgestaltung des Bedrohungsmanagements in Protokollen, Registern etc. gespeichert. Diese Einträge werden – je nach Kanton – bis zu zehn Jahre gespeichert; dies ggf. ohne rechtskräftige Verurteilung der gefährdenden Person.¹² Da die jeweiligen Bedrohungsmanagements auf unterschiedli-

⁹ Kantonspolizei Zürich, 6; Brunner, Praxisbericht, 4 f.; Brunner, Herausforderung, 3.

¹⁰ <<https://www.humanrights.ch/>>.

¹¹ Capus.

¹² Grossenbacher.

chen kantonalen und kommunalen Grundlagen basieren, gibt es keine einheitlich nationale Vorgehensweise und Definition, welche Informationen wie lange gespeichert werden und wer überhaupt als gefährdende Person gilt.¹³

4. *Risikoprognoseinstrumente*: Zur Einschätzung der Gefährlichkeit der Gefährder*innen wird manchmal spezialisierte Software eingesetzt (Octagon, Dyrias, ODARA etc.). Capus¹⁴ moniert hierbei, dass menschliche Verantwortung an Maschinen delegiert werden und befürchtet hierbei Tunnelblick und Kompetenzverluste: „Alles, was die algorithmenbasierte Software bearbeiten soll, muss programmierbar sein. Die Maschine kann nur auswerten, was sie lesen kann. (...) Verarbeitet werden die harten Daten, die weichen bleiben aussen vor. (...) Wenn sich der Algorithmus nur auf die harten Daten stützt, besteht die Gefahr, dass auch die Menschen, die mit ihm arbeiten, diesem Tunnelblick verfallen. Wenn Polizisten, Strafvollzugsbeamtinnen, Bewährungshelfer und Psychiaterinnen sich an diese eingeeengte Wahrnehmung gewöhnen, werden wichtige Informationen vernachlässigt oder gehen verloren“. Capus befürchtet „massive“ Eingriffe in die Menschenrechte des Einzelnen, wenn Algorithmen eine zu hohe Entscheidungskompetenz bekommen.

Zur Kritik an den Risikoprognoseinstrumenten erwidern Noll und Endrass¹⁵, dass ein überwiegender wissenschaftlicher Konsens bestehe, dass eine Summe weniger, aber objektiven Kriterien (z. B. Vorstrafe, Alter oder bestimmte Tatmerkmale) deutlich mit Rückfällen korrelieren und dass Prognosen anhand objektiven Checklisten diesbezüglich klinischen Prognosen von forensischen Psychiatern überlegen seien. Die Intuition und persönliche Erfahrung sei also bei Risikokalkulationen wenig hilfreich.

2. Das Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich

a) *Ziele des Bedrohungsmanagements*

Die spezifischen Ziele des kantonalen Bedrohungsmanagement Zürich lassen sich aus den Beschlüssen des Regierungsrates des Kantons Zürich ableiten.¹⁶

¹³ Schweizerische Kriminalprävention SKPPSC, 8; Radio SRF 1.

¹⁴ Capus.

¹⁵ Noll/Endrass.

¹⁶ Regierungsrat Zürich RRB 659/2012, 11; Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015, 4.

- Verhinderung von Gewalt durch rechtzeitiges Erkennen und Entschärfen von Eskalations- und Gewaltpotential in Situationen, die sich strafrechtlich oft (noch) nicht eindeutig und klar fassen lassen, die aber vielfach Indizien und Vorböten schwerer Gewaltdelikte sind oder sein können
- Interdisziplinäre und enge Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft, auch im Verbund mit anderen Behörden und Institutionen
- Durch geeignete Massnahmen Einwohnerinnen und Einwohner ebenso wie Mitglieder von Behörden und Institutionen sensibilisieren und zu frühzeitigen Anzeigen über Beobachtungen und Feststellungen über auffällige Personen und mögliche bevorstehende Gewaltdelikte zu ermutigen
- Entlastung der Betroffenen in Gefährdungssituationen
- Schaffung eines Fachgremiums für Ad-hoc-Gefährlichkeitsbeurteilungen

Um das Erreichen dieser Ziele zu unterstützen, wurde durch die Kantonspolizei Zürich ein „Leitfaden für Behörden und Institutionen“ erarbeitet und es wurden Informationsveranstaltungen für Vertreter*innen von kommunalen und kantonalen Behörden durchgeführt. Die Behörden und Institutionen haben sodann Ansprechpersonen bestimmt, welche als Schnittstelle zwischen den individuellen Behörden und dem KBM ZH fungieren. Das KBM ZH ist dabei mit vielfältigen Fallkonstellationen konfrontiert: Neben Fällen häuslicher Gewalt sollen vom KBM auch Gewalt am Arbeitsplatz und Radikalisierung und Extremismus erfasst werden.¹⁷

b) Struktur des KBM ZH

Die Struktur des Bedrohungsmanagements im Kanton Zürich ist schematisch in [Abbildung 1](#) ersichtlich. Die grösste Komponente des KBM ZH machen die Ansprechpersonen (siehe unten, [1.2.b\)aa](#)) aus. Dabei handelt es sich um entsprechend geschulte Personen in kantonalen und kommunalen Behörden und Institutionen, aber auch in grösseren privaten Firmen. Diese Ansprechpersonen treten entweder mit örtlichen Polizeistellen oder direkt mit den entsprechenden spezialisierten Fachstellen der drei grossen Polizeikorps (siehe unten, [1.2.b\)bb](#)) im Kanton Zürich in Kontakt, welche im Zentrum des KBM ZH stehen. Weitere Bestandteile des kantonalen Bedrohungsmanagement sind die Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management FFA (siehe unten, [1.2.b\)cc](#)) und das Interdisziplinäre Fachgremium IFG, welches eine strategische Führungs-, Beratungs- und Evaluierungsfunktion übernimmt und zusammengesetzt ist aus Vertretern der wichtigsten im KBM ZH involvierten Behörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft, FFA, KESB und Interventionsstelle Häusliche Gewalt IST).

¹⁷ Zeier; Brunner, Herausforderungen, 4.

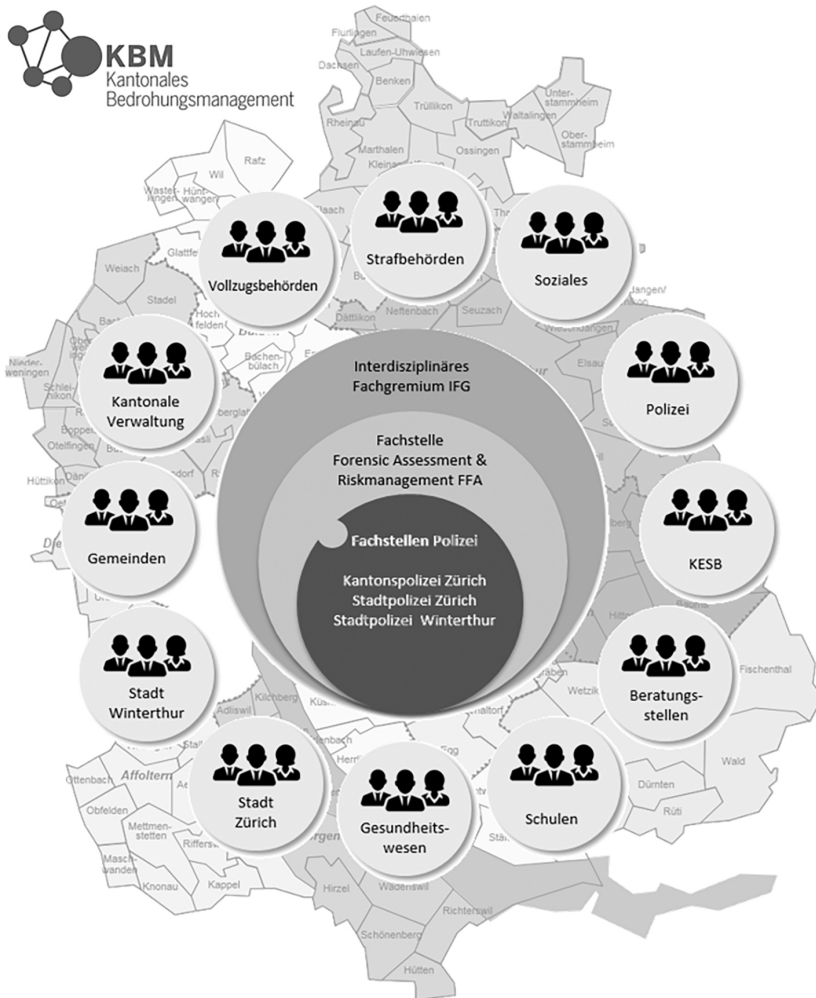


Abbildung 1: Schematische Darstellung des strukturellen Aufbaus des kantonalen Bedrohungsmanagements (Stand: Juni 2019)

aa) *Ansprechpersonen*

Die Ansprechpersonen übernehmen zwei Funktionen im KBM: Beim Auftreten von bedrohlichem Verhalten bzw. Gefährdungssituationen dienen sie als Kontaktperson innerhalb der Organisation. Sie nehmen eine Erstbewertung der Situation vor und gelangen bei Vorliegen einer substantziellen Drohung an die Polizei; entweder via örtliche Polizeistellen oder direkt an die zuständigen

Fachstellen.¹⁸ Per 2017 umfasste das KBM ZH rund 360 registrierte Ansprechpersonen bei kommunalen und kantonalen Verwaltungsstellen, psychiatrischen Kliniken, Opferhilfe-/Beratungsstellen usw.¹⁹ Die Ansprechpersonen können dabei ihnen zur Verfügung stehende Instrumente nutzen, um einzuschätzen, ob der Vorfall an eine spezialisierte polizeiliche Fachstelle weitergemeldet werden sollte oder ob akut kein Eskalationspotential erkennbar ist und der Fall erst einmal nur lokal in der Behörde/Institution behandelt werden kann.

bb) Spezialisierte polizeiliche Fachstellen

Im Kanton Zürich existieren drei spezialisierte polizeiliche Fachstellen mit Fokus auf Gewaltschutz und Bedrohungsmanagement:

- Kantonspolizei Zürich: Dienst Gewaltschutz²⁰
- Stadtpolizei Zürich: Fachgruppe Bedrohungsmanagement²¹
- Stadtpolizei Winterthur: Gewaltschutz²²

Die beiden Stadtpolizeien sind grundsätzlich für Vorfälle in ihren eigenen Städten zuständig, während die Kantonspolizei das übrige Kantonsgebiet abdeckt. Je nach Verfügbarkeit kann aber z. B. auch die Kantonspolizei im Zuständigkeitsgebiet der Stadtpolizeien einen Fall übernehmen. Grundsätzlich sollen sich die Korps gegenseitig unterstützen, v. a. bei aufwändigeren Gewaltschutzfällen.²³ Die Fachstellen übernehmen sodann die Fallbearbeitung und Koordination und nehmen wo nötig Rücksprache mit der Fachstelle für Forensic Assessment und Risk Management.

cc) Fachstelle Forensic Assessment und Risk Management (FFA)

Die FFA stellt im KBM ZH das forensische-psychiatrische Fachwissen zur Verfügung und kann von Polizei, Staatsanwaltschaft oder psychiatrischen Kliniken für vertiefte Gefährlichkeitseinschätzungen und zur Beurteilung geeigneter Interventionsformen in Anspruch genommen werden.²⁴ Um die Abläufe und Wege zu vereinfachen, hat die FFA Arbeitsplätze direkt vor Ort bei den drei

¹⁸ Brunner, Praxisbericht, 22; Polizei Kanton Solothurn, 9.

¹⁹ Brunner, Herausforderungen, 6.

²⁰ <<https://www.zh.ch/de/sicherheit-justiz/delikte-praevention/gewalt-extremismus/kantonales-bedrohungsmanagement.html>>.

²¹ <https://www.stadt-zuerich.ch/pd/de/index/stadtpolizei_zuerich/kinder_jugendliche/bedrohungsmanagement.html>.

²² <<https://stadt.winterthur.ch/themen/leben-in-winterthur/sicherheit/gewaltschutz>>.

²³ Kantonspolizei Zürich, 7.

²⁴ Brunner, Praxisbericht, 25; Brunner, Modelle, 10.

grossen Polizeikorps. Die nahe Kooperation hat den Vorteil, dass kurze Berichte und erste Einschätzungen schneller zur Verfügung stehen als ein reguläres Gutachten.²⁵ Bei Bedarf kann die FFA forensische Fachpersonen für Gutachten vermitteln. Ein Einbezug der FFA wird unter anderem empfohlen bei:²⁶

- Verdacht auf hohes Risiko oder Unsicherheiten bezüglich Risiko
- Verdacht auf bzw. Vorliegen einer psychischen Erkrankung, risikorelevante Persönlichkeitsmerkmale
- Eskalation oder Veränderung im Verhalten/Kommunikation
- Stressoren und/oder Verlust von Ressourcen

Die Fachstelle ist der Gesundheitsdirektion (via Psychiatrische Universitätsklinik) unterstellt, wird aber zu gleichen Teilen finanziert durch die Gesundheitsdirektion, die Direktion für Justiz und Inneres und die Sicherheitsdirektion.²⁷

c) *Ablauf im Ereignisfall*

Die Mitarbeitenden in den Behörden/Institutionen sollen das bedrohliche Verhalten erkennen und bei Anlass zu ernsthafter Sorge eine Mitteilung an die interne Ansprechperson machen. Die Ansprechperson dient als Schnittstelle zur Polizei und soll den Vorfall bewerten und beurteilen und ggf. eine Meldung an entweder eine örtliche Polizeistelle oder direkt an die zuständige spezialisierte polizeiliche Fachstelle vornehmen. Die Kontaktaufnahme mit den Fachstellen – entweder durch die Ansprechpersonen oder die Frontpolizei – erfolgt normalerweise via Telefon, via E-Mail oder persönlich.²⁸ Die Fachstellen schätzen die Situation genauer ein, holen evtl. weitere Informationen ein (VOSTRA-Auszug, Einbezug FFA, Abklärung, ob die Person einen Waffenerwerbsschein beantragt hat etc.) und intervenieren und beraten falls nötig (z. B. mit einer Gefährderansprache, siehe unten, [1.2.d](#)). Weiter stehen der Polizei verschiedene Risikoeinschätzungsinstrumente zur Verfügung, um den Fall zu beurteilen. Dabei werden je nach Konstellation verschiedene Instrumente verwendet (z. B., ob es sich um einen Fall häuslicher Gewalt handelt oder um Gewalt am Arbeitsplatz oder an Schulen).²⁹

²⁵ Guldimann/Habermeyer, 11.

²⁶ Guldimann/Habermeyer, 6.

²⁷ Guldimann/Habermeyer, 4, siehe auch <<https://www.kbm.zh.ch/kbm-organisation/forensic-assessment-und-risk-management/fachstelle-forensic-assessment-ffa/>>.

²⁸ Kantonspolizei Zürich, 8.

²⁹ Müller, 103.

d) Gefährderansprachen

Die Gefährderansprache wurde mit der Etablierung des KBM ZH neu eingeführt. Gemäss einem Bericht des Bundesrates zum Bedrohungsmanagement hat sich diese „als zielführende und effektive Interventionsform etabliert. Der persönliche Kontakt ermöglicht das Erkennen von massgeblich relevanten Risiko- und Schutzfaktoren. Augenscheine vor Ort lassen auch klarer erkennen, ob die Ursache des bedrohlichen Verhaltens in der aktuell vorherrschenden Situation oder in der Persönlichkeit der gefährdenden Person liegt. Diese Erkenntnisse sind Voraussetzungen für fundierte Risikoeinschätzungen und ein zielführendes Fallmanagement“³⁰. Die Ansprachen dienen als Ergänzung zu anderen Prognoseinstrumenten und „helfen massgeblich, die jeweiligen Risiko- und Schutzfaktoren herauszuschälen und zu spüren, wie eine Person ‚tickt‘“³¹. Dem Gefährdenden wird in der Ansprache unterbreitet, dass die Polizei die Situation kennt, die bedrohende Person ernst genommen wird und dass alle notwendigen Massnahmen zur Verhinderung einer ggf. drohenden Gefahr durchgeführt werden. Die Gefährdenden werden am Anfang des Gesprächs darauf hingewiesen, dass keine Mitwirkungspflicht besteht, da es sich um ein polizeipräventives Gespräch und keine Strafuntersuchung handelt. Die Kernbotschaft an die gefährdende Person ist, strafbares Verhalten zu unterlassen. Ziele der Gefährderansprache sind nach Schmid:³²

- Gefahrenabwehr
- Informationsgewinnung für Folgehandlungen
- Anonymität entziehen
- Soziale Isolation durchbrechen
- Neutraler Ansprechpartner sein
- Vertrauensbildung und Beziehung aufbauen
- Verhaltensbeeinflussung
- Mobilisierung „risikominimierender“ Ressourcen
- Präsenz zeigen
- Unterstützungsmöglichkeiten aufzeigen

³⁰ Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats Feri 13.3441 vom 13.06.2013, Bedrohungsmanagement, insbesondere bei häuslicher Gewalt, 19.

³¹ Brunner, Herausforderungen, 8.

³² Schmid, 2.

e) *Datenschutz und Informationsaustausch*

Für ein effizient funktionierendes Bedrohungsmanagement werden die Datenbeschaffung und der gegenseitige Informationsaustausch vorausgesetzt. Wenn dies ohne die Zustimmung der betroffenen Personen geschieht, kann das Recht auf informelle Selbstbestimmung verletzt werden, „es sei denn es liegen eine gesetzliche Grundlage für den Datenaustausch und die anderen Voraussetzungen für eine zulässige Einschränkung von Grundrechten vor“³³. Gemäss Bericht des Bundesrates zum Bedrohungsmanagement³⁴ sind „die Rechtsgrundlagen für die Weitergabe von Informationen (...) davon abhängig, ob ein strafbares Verhalten vorliegt oder das bedrohliche Verhalten nicht strafbar ist“. Ist das bedrohliche Verhalten nicht strafbar, „kommen Bestimmungen des kantonalen Gesetzes über die Information und den Datenschutz zum Datenaustausch zum Tragen“. Speziell erwähnt werden soll hier die Wegleitung der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, welche speziell auf den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken im Zusammenhang mit gewaltbereiten Personen ausgerichtet ist.

Brunner sagt dazu: „Der Spagat besteht darin, dass auf der einen Seite sensible Daten einer betroffenen Person durch die Auflage der Geheimhaltung zu schützen sind, auf der anderen Seite aber das Erfordernis besteht, interdisziplinär für Sicherheit zu sorgen, was den Austausch von geschützten Daten in einem gewissen Rahmen erfordert“³⁵. Auf diese Problematik wird denn auch in der Wegleitung zum KBM ZH spezifisch eingegangen und ein stufenweises Vorgehen präsentiert. Wichtig ist vor allem für die Ansprechpersonen, dass die Angst vor einer allfälligen Datenschutzverletzung nicht dazu führt, auf eine Gefährdungsmeldung zu verzichten.³⁶

II. Evaluation des kantonalen Bedrohungsmanagements

1. Evaluationsziele und Evaluationsgegenstand

Es gibt verschiedene Wirkungsstufen von Programmen, auf welchen Evaluationen ansetzen können. Um den eigentlichen Impact des kantonalen Bedrohungsmanagements zu messen, nämlich das Verhindern von Gewaltdelikten, wäre eine Ergebnisevaluation angezeigt. Aus methodischen Gründen ist eine

³³ Bericht Bundesrat, Bedrohungsmanagement, 27 f.

³⁴ Bericht Bundesrat, Bedrohungsmanagement, 18.

³⁵ Brunner, Herausforderungen, 6.

³⁶ Brunner, Herausforderungen, 7.

solche jedoch wenig zielführend. Stattdessen soll der Fokus der Evaluation auf den Prozessen liegen (sog. Prozessevaluation)³⁷. Unter Prozessevaluationen versteht man Evaluationen, die sich auf die internen Dynamiken sowie die aktuelle Umsetzung eines Programms konzentriert und seine Stärken und Schwächen analysiert. Dieser Ansatz schaut also insbesondere auf Aktivitäten/Interventionen, Verfahren, Praktiken und Organisationsformen, weniger auf die Resultate des Programms.

Als allgemeine leitende Evaluationsfragen wurden die folgenden Fragen formuliert:³⁸

- Hilft das KBM ZH, den Informationsfluss zwischen den verschiedenen beteiligten Akteuren zu verbessern?
- Ist der notwendige Datenaustausch für das KBM ZH hindernisfrei möglich?
- Sind die relevanten Kommunikationswege bekannt?
- Genügen die vorhandenen rechtlichen Grundlagen für den Informationsaustausch den Anforderungen des KBM ZH?

Beim kantonalen Bedrohungsmanagement Zürich kann zwischen zwei Evaluationsbereichen unterschieden werden (siehe [Abbildung 2](#)):

1. Evaluationsbereich „Ansprechpersonen, örtliche Polizeistellen und/oder spezialisierte Fachstellen Polizei“. Hier interessieren die folgenden Aspekte:
 - Die Strukturen und Abläufe zwischen den Ansprechpersonen und den örtlichen Polizeistellen und/oder den spezialisierten Fachstellen Polizei.
 - Die Grundlagen, Rechte und Pflichten (und Kenntnisse derselben) für den Daten- und Informationsaustausch zwischen den Ansprechpersonen und/oder den örtlichen Polizeistellen und den spezialisierten Fachstellen Polizei.
 - Rolle, Ausbildung und Organisation der Ansprechpersonen.

Die interessierenden Fragestellungen im Bereich der Ansprechpersonen und den örtlichen Polizeistellen und/oder den spezialisierten Fachstellen Polizei werden mittels einer online-Befragung beantwortet (zur Methodik siehe unten, [II.2.a](#)).

³⁷ Rüefli, 63.

³⁸ Bortz/Döring, 103.

2. Evaluationsbereich „Spezialisierte Fachstellen Polizei und weitere Akteure“:
- Dazu gehören neben den spezialisierten Fachstellen Polizei die folgenden Akteure (Leistungserbringer/-bezüger): Regionalpolizei, Interdisziplinäres Fachgremium, Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management, Staatsanwaltschaft, Jugendanwaltschaft, Zwangsmassnahmengericht, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und Psychiatrische Kliniken.
 - Von Interesse sind einerseits Aspekte der Zusammenarbeit mit den spezialisierten Fachstellen Polizei (Wo gibt es Berührungspunkte und Zusammenarbeit, was wird von der Zusammenarbeit erwartet, was könnte verbessert werden, wo profitieren die Akteure von der Zusammenarbeit?) und andererseits die Zusammenarbeit der Akteure unter sich (Wo findet eine Vernetzung der Akteure statt, wo gibt es einen regelmässigen Austausch? Ist dieser nur fallbezogen oder allgemeiner Art?)

Für die Beantwortung der spezifischen Fragen im Bereich spezialisierte Fachstellen Polizei und weitere Akteure werden qualitative Interviews durchgeführt (siehe unten, [II.2.b](#)).

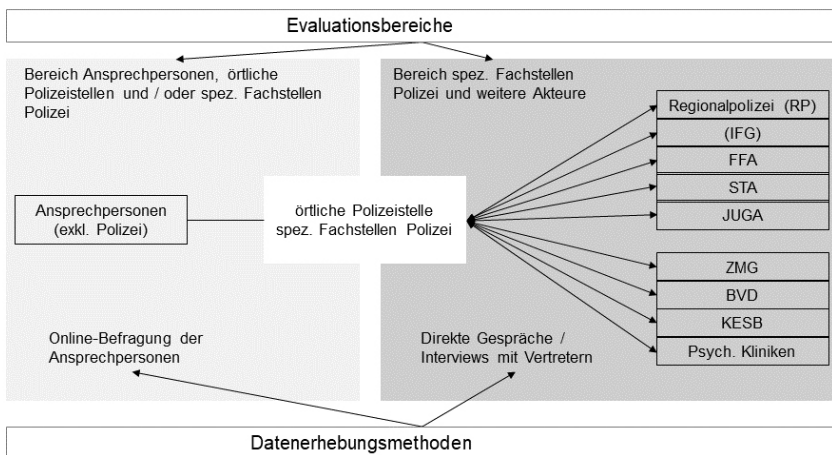


Abbildung 2: Evaluationsbereiche und Datenerhebungsmethoden

2. Vorgehen

a) *Befragung der Ansprechpersonen*

Um die Evaluationsfragen aus dem Teilbereich „Ansprechpersonen und örtliche Polizeistellen und/oder spezialisierte Fachstellen Polizei“ zu beantworten, wurde eine online-Befragung der Ansprechpersonen im Kanton Zürich durchgeführt. Die Grundgesamtheit bestand aus sämtlichen beim KBM ZH registrierten Ansprechpersonen. Durch die Präventionsabteilung der Kantonspolizei wurde eine Liste sämtlicher registrierter Ansprechpersonen, inkl. Name, Vorname und E-Mail-Adresse zur Verfügung gestellt. Zudem verfasste die Präventionsabteilung ein Empfehlungsschreiben zur Teilnahme an der Studie und informierte in einem Newsletter an die Ansprechpersonen über die bevorstehende Befragung. Insgesamt konnten 520 Personen gültig per E-Mail kontaktiert und eingeladen werden (bereinigtes Gesamtsample), woraus 340 komplette resultierten (Beendigungsquote 65.4%). Die Befragung dauerte vom 28. Juni (Versand der 1. Einladung) bis 31. August 2019, wobei am 18. Juli eine erste und am 14. August eine zweite Erinnerung versandt wurde.

b) *Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern*

Neben der Befragung der Ansprechpersonen sollte auch die Perspektive und Erfahrung der Stellen, die mit den spezialisierten Fachstellen der Polizei bei einer Fallbehandlung in Kontakt sind (und nicht als selbst von Gewalt oder Drohung betroffene Stelle) einholt werden (die so genannten „Leistungserbringer und -bezügern“; siehe oben, [II.3](#)). In Tabelle 1 sind die durchgeführten qualitativen Interviews ersichtlich, die Interviews wurden mündlich anhand eines Leitfadens durchgeführt und aufgezeichnet. Anschliessend wurden die Gespräche transkribiert und ausgewertet.

Tabelle 1: Durchgeführte Interviews Bereich „Leistungserbringer und -bezüger“

Institution	Funktion
Regionalpolizei	Chef Regionalpolizei Winterthur/Weinland
Fachstelle Forensic Assessment	Leiterin Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management
Staatsanwaltschaft	Leitender Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich Staatsanwalt, Staatsanwaltschaft I des Kantons Zürich
Jugendanwaltschaft	Oberjugendanwalt
Zwangsmassnahmengericht	Mitglied der Gerichtsleitung BGZ Stv. Vorsitzender 10. Abteilung BGZ
Bewährungs- und Vollzugsdienste	Leitung Vollzug 3; BVD
Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde	Präsident KESB Bezirk Pfäffikon Präsident KESB Bezirk Meilen
Psychiatrische Klinik	Risk Manager; Clenia Schlössli Oetwil am See Leiter Zentrum für Integrative Psychiatrie und Zentrum für Akute Psychische Erkrankungen/Chefarzt; PUK

3. Resultate der Evaluation

a) Befragung der Ansprechpersonen

Es haben insgesamt 340 Ansprechpersonen den online-Fragebogen abgeschlossen, wovon 132 weiblich (38.8%) und 208 (61.2%) männlich sind. Im Vergleich zur Grundgesamtheit aller angeschriebenen Ansprechpersonen mit 46.1% Frauen und 53.9% Männern sind somit Frauen in der Stichprobe leicht untervertreten. Die meisten Befragten (37.2%) sind zwischen 50 und 59 Jahre alt, 47.9% der teilnehmenden Ansprechpersonen geben an, im oberen Kader zu arbeiten. Dies macht insofern Sinn, als dass die Ansprechpersonen ihre Behörde und die internen Abläufe, Prozesse und Mitarbeitenden von Vorteil

gut kennen. Gefragt nach dem Arbeitsbereich, gaben die teilnehmenden Ansprechpersonen am häufigsten „Soziales“, „Gemeindeverwaltung“ und „Gesundheitsbereich“ an.

Es kann unter Umständen davon ausgegangen werden, dass bei der Teilnahme an der Befragung ein gewisser Selbstselektionseffekt besteht, also Ansprechpersonen mit Erfahrungen mit dem KBM ZH zumindest Interesse daran eher teilgenommen haben. Für die Interpretation der Resultate bedeutet dies, dass z. B. die angegebenen Meldungen an das KBM eher überrepräsentiert sind.

aa) Kontaktaufnahme mit dem kantonalen Bedrohungsmanagement

Die Ansprechpersonen wurden als erstes gefragt, wie häufig sie das KBM ZH seit 2015 kontaktiert hatten. Dabei gaben 40.3% an, in den letzten fünf Jahren schon einmal eine Meldung/Anfrage an das KBM ZH gerichtet zu haben. Von den 137 Ansprechpersonen, die schon einmal eine Meldung/Anfrage an das KBM ZH gemacht haben, haben dies 24.1% einmal gemacht, 19% zwei Mal und 16.8% drei Mal. Die Mehrheit der an der Befragung teilnehmenden Ansprechpersonen hatte also seit 2015 noch keinen direkten Kontakt mit dem KBM ZH.

Als zweites wurden die Ansprechpersonen gefragt, über welchen Kanal sie mit welcher polizeilichen Stelle schon Kontakt hatten. Der örtliche Polizeiposten wurde in Zusammenhang mit dem KBM ZH am häufigsten telefonisch kontaktiert. Die persönliche Kontaktaufnahme, resp. per Mail wurde nur sehr selten gemeldet, was der Erwartung entspricht, da es sich bei den entsprechenden Vorfällen wohl häufiger um dringendere Anlässe handelt und nur per Telefon schnell genug eine Antwort zu erwarten sein dürfte. Auch bei den Kontaktaufnahmen mit der *Fachstelle Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich* zeigt sich, dass dies am ehesten per Telefon geschieht. Auch hier werden das E-Mail und das „Formular Erstinformation“ seltener benutzt, was ebenfalls auf die Geschwindigkeit der Kontaktaufnahme und allfälligen Rückmeldung zurückzuführen sein dürfte. Ein weiterer Faktor dürfte zudem die Einfachheit des telefonischen Austausches sein. Das gleiche Muster zeigt sich bei der *Fachstelle Bedrohungsmanagement der Stadtpolizei Zürich* und der *Fachstelle Gewaltschutz der Stadtpolizei Winterthur*. Wurde im Rahmen des KBM ZH eine Polizeistelle direkt über die Telefonnummer 117 kontaktiert, handelte es sich in den meisten Fällen um eine akute Bedrohung oder einen Notfall.

bb) Beurteilung der polizeilichen Arbeit im kantonalen Bedrohungsmanagement

Die Ansprechpersonen wurden weiter über ihre Wahrnehmung der polizeilichen Arbeit im Rahmen des KBM ZH befragt. Die Befunde beschränken sich somit naturgemäss auf diejenigen Personen, die bereits einmal Kontakt hatten mit der Polizei im Rahmen des KBM ZH. Bei der Beurteilung der polizeilichen Arbeit überwiegen klar die positiven Einschätzungen: Egal über welchen Kanal eine Kontaktaufnahme mit der Polizei erfolgte, und egal um welche Stelle es sich dabei handelte: Die polizeiliche Arbeit wurde in über 80% der Fälle als sehr gut oder eher gut eingestuft. Wurde eine Kontaktaufnahme negativ beurteilt, lag das am häufigsten daran, dass sich die betroffenen Ansprechpersonen nicht ernst genommen fühlten von den Polizeibeamtinnen und -beamten.

cc) Gemeldete Gefährderprofile und Art der Bedrohungssituation

Neben der Art der Kontaktaufnahme wurde auch der Grund für die Kontaktaufnahme mit einer polizeilichen Stelle erhoben. Dabei konnten die folgenden Gefährderprofile angegeben werden:³⁹

- Aggressive (wütende) Person
- Psychisch auffällige Person (Psychoterror)
- Drohung
- Waffendrohung/Waffenbesitz
- Suiziddrohung/Suizid
- Stalking
- Sexuelle Belästigung

Die Konstellation konnte angegeben werden mit „Ich wurde durch Klientel persönlich gefährdet“, „Ich erfuhr, dass die Klientel eine Drittperson gefährdet (z. B. Partner/in) hat“ oder „Ich erfuhr durch die Klientel, dass eine Drittperson durch eine weitere Drittperson gefährdet wurde“. Dabei zeigte sich, dass „Ich erfuhr, dass die Klientel eine Drittperson gefährdet (z. B. Partner/in) hat“ bei allen Gefährderprofilen am häufigsten auftritt. Das heisst, eine direkte Gefährdung der Ansprechpersonen war nicht der häufigste Grund für eine Meldung an das KBM ZH. Unter den Gefährderprofilen wurden die Drohungen am häufigsten genannt, gefolgt von aggressiven (wütenden) Personen und den psychisch auffälligen Personen. Bei allen Bedrohungssituationen zeigt sich, dass diese am häufigsten ein- oder zweimal erlebt wurden, häufigere Vorfälle wurden nur vereinzelt genannt.

³⁹ Kategorien gebildet anhand der RISK-Checklisten unter <https://www.kbm.zh.ch/kbm-organisation/leitfaden/checklisten-risk/>.

dd) Vernetzung der Ansprechpersonen untereinander

Über 60% der befragten Ansprechpersonen beurteilen ihre Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen als „sehr gut“ oder „eher gut“. Als Gründe für eine negative Beurteilung der Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen wurde v. a. genannt, dass zu wenig Kontakt mit anderen Ansprechpersonen bestehe oder keine Vernetzung stattfinde. Die Gründe für den fehlenden Kontakt sind zweiseitig: Einerseits geben einige Ansprechpersonen an, sich nie darum bemüht zu haben, andererseits kritisieren andere den Mangel an Möglichkeiten zum Austausch. Hier könnte also ein organisierter Austausch (durch das KBM ZH) den Ansprechpersonen eine entsprechende Möglichkeit bieten.

Knapp 60% der befragten Ansprechpersonen würden sich jedoch eine verbesserte Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen im KBM ZH wünschen.⁴⁰ Die Vorschläge und Erwartungen der Ansprechpersonen nach möglichen Vernetzungsformen gehen zum Teil weit auseinander. Die häufigsten Vorschläge lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- „Best practice“-Austauschgruppen
- Regelmässiger (jährlicher) Austausch in Fach-/Qualizirkeln
- Erfahrungs- und Gedankenaustausch
- (Regionale) Vernetzung mit anderen Stellen aus gleichem Tätigkeitsbereich

Etwas mehr als die Hälfte der befragten Ansprechpersonen (55.6%) pflegt einen regelmässigen Austausch mit Ansprechpersonen aus anderen Behörden. Diese lassen sich in die folgenden drei Gruppen zusammenfassen:

- Fallbezogener, spezifischer Austausch mit anderen beteiligten Stellen
- Informeller Austausch mit persönlich bekannten Personen anderer Stellen
- Treffen an organisierten Tagungen & Workshops

ee) Situation der Ansprechpersonen in ihren Behörden und Institutionen

Die teilnehmenden Ansprechpersonen wurden weiter zu ihrer Funktion als Ansprechperson in ihrer Behörde befragt. In 31.5% der Fälle wiesen die befragten Behörden nur eine einzige Ansprechperson auf, in 29.9% zwei, in 10.6% drei Ansprechpersonen. Lediglich 7.4% der befragten Ansprechpersonen hatten aber das Gefühl, es brauche mehr Ansprechpersonen in ihrer eigenen Behörde. Der häufigste genannte Grund für ein Bedürfnis nach mehr Ansprechpersonen bezieht sich auf Stellvertretungen; diese seien bei Abwesen-

⁴⁰ Es findet sich dabei kein statistisch signifikanter Zusammenhang zwischen einer früheren Meldung ans KBM ZH und dem Wunsch nach einer verstärkten Vernetzung unter den Ansprechpersonen.

heit schlecht oder gar nicht geregelt. Gleichzeitig haben aber auch 57.1% der befragten Ansprechpersonen eine permanente Vertretung bei einer Abwesenheit organisiert.

Befragt nach der *Bekanntheit des KBM ZH* in der eigenen Behörde, gaben 45.3% an, das KBM sei in ihrer Behörde sehr oder eher bekannt, 32.1% sagten, das KBM sei teils-teils bekannt. 22.6% sind der Ansicht, das KBM sei in ihrer Behörde sehr oder eher unbekannt. Als Grund für die Unbekanntheit des KBM ZH wurde am häufigsten entweder das Fehlen von Informationen für Mitarbeitende genannt oder das KBM war bis anhin nicht benötigt worden, da sich in der Behörde keine kritischen Vorfälle ereignet hatten.

Insgesamt sind 56.8% der Befragten der Ansicht, ihre *Funktion als Ansprechperson* des KBM sei innerhalb der eigenen Behörde sehr oder zumindest eher bekannt, 24.4% meinen, ihre Funktion sei teils-teils bekannt und 18.8%, sie sei sehr oder eher unbekannt. Die Gründe für die negative Einschätzung der Bekanntheit konzentrieren sich primär auf die fehlenden Vorfälle, die einen Kontakt mit dem KBM überhaupt notwendig gemacht hätten. Von den 340 befragten Ansprechpersonen haben 59.1% schon einmal aktiv ihre Mitarbeitenden über ihre Rolle als Ansprechperson im KBM ZH informiert. Dies geschah am häufigsten in Form von internen Schulungen, (Abteilungs-)Rapporte & (Team-)Sitzungen, direkten mündlichen Gesprächen mit Mitarbeitenden und Informations-Mails.

Gefragt nach der Einschätzung ihrer eigenen Qualifikation zur Ansprechperson, schätzten die Ansprechpersonen diese zu 51.8% als „sehr gut“ oder „eher gut“ ein, 32.9% als „teils-teils“. Hier gibt es allenfalls noch Verbesserungspotential; v. a. wenn man die Begründungen für die negativen Beurteilungen anschaut: Verschiedentlich wird moniert, dass die Ansprechpersonen keine Ausbildung bekommen hätten oder dass es keine Repetition der Ausbildung gäbe. Dies scheint für die Ansprechpersonen z. T. ein Bedürfnis zu sein.

Bei der Beurteilung der Kriterien für die eigene Qualifikation als Ansprechperson zeigen sich grössere Unterschiede: Während beim Kriterium „Kenntnisse der eigenen Behörde“ über 90% der befragten Ansprechpersonen angeben, sehr oder eher gut qualifiziert zu sein, sind es beim Kriterium „Eigene zeitliche Ressource, um anfallende Aufgaben erledigen zu können“ nur noch 47.4%. Auch das Kriterium „Zeitliche Präsenz und Ansprechbarkeit“ schneidet schlechter ab. Dies dürfte ein Hinweis darauf sein, dass sich die befragten Ansprechpersonen meistens zwar gut qualifiziert fühlen als Ansprechperson, aber ein Problem darin sehen, die nötigen zeitlichen Ressourcen für die Aufgaben aufzubringen.

Weiter üben etwas mehr als 60% freiwillig die Funktion Ansprechperson aus, 26.8% haben die Funktion beim Stellenantritt von einem Vorgänger/einer Vorgängerin übernommen. Von den Ansprechpersonen, die die Funktion von einer Vorgängerperson übernommen haben, haben lediglich 25.8% eine Instruktion vom Vorgänger bekommen. Von den 91 Personen, die die Funktion Ansprechperson beim Stellenantritt übernommen haben, geben 36.3% an, dass sie sich freiwillig als Ansprechperson zur Verfügung gestellt hätten, während es bei denjenigen Personen, die die Funktion nicht beim Stellenantritt übernommen haben, 71.1% sind. Dies kann darauf hindeuten, dass neu in eine Behörde eintretende Personen die Funktion Ansprechperson evtl. häufiger mit der Stelle übernehmen müssen und sich in einer anderen Situation nicht zur Verfügung gestellt hätten. Dies kann einerseits aus Motivationsgründen suboptimal sein, andererseits auch weil für die effiziente Ausüben der Funktion gewisse Kenntnisse der Behörde (Abläufe, zuständige Stellen etc.) unumgänglich sind. Zudem beurteilen Personen, die sich freiwillig für die Funktion Ansprechperson gemeldet haben, ihre eigene Qualifikation besser als Personen, die sich nicht freiwillig gemeldet haben.

ff) Fragen zum Datenschutz und Informationsaustausch

Da dem Informationsaustausch über verschieden Behörden und Institutionen hinweg (Polizei, Justiz, Gesundheits- und Sozialbereich etc.) im KBM eine zentrale Rolle zukommt, wurden die befragten Ansprechpersonen auch über ihre Kenntnisse und Wahrnehmung zum Datenschutz befragt. Die eigenen Kenntnisse der allgemeinen Datenschutzbestimmungen schätzten 14.1% der befragten Ansprechpersonen als „sehr gut“ ein, 47.1% als „eher gut“ und 26.8% als „teils-teils“. Insgesamt bewerten also nur 12.1% ihre Kenntnisse als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“. Dies erscheint auf den ersten Blick sehr positiv. Es muss allerdings bedacht werden, dass sich mehr als jede vierte der befragten Ansprechpersonen zumindest manchmal unsicher zu sein scheint bei den allgemeinen Datenschutzbestimmungen („teils-teils“). Dies kann gerade bei einem sensiblen Bereich wie dem Bedrohungsmanagement grössere Auswirkungen haben. Hier besteht also noch Verbesserungspotential. Die Unsicherheiten stammen primär davon, dass sich die Ansprechpersonen mit diesen Fragen im Alltag zu wenig beschäftigt haben und sie in ihrer Arbeit zu wenig damit konfrontiert werden. Dies liegt in der Natur der Sache (das KBM wird selten benötigt), könnte aber durch regelmässige Schulungen, Auseinandersetzungen mit dem Thema und auch offenen Diskussionsformaten verbessert werden (im Gegensatz zum klassischen Frontalunterricht, wo evtl. bei Unsicherheit zu wenig nachgefragt wird).

Es wurde auch erhoben, ob sich die Ansprechpersonen in der Vergangenheit in ihrer Kommunikation im Zusammenhang mit dem KBM ZH durch den Datenschutz eingeschränkt gefühlt haben. Dies trifft nur auf eine Minderheit zu: 2.1% geben an, dass dies „häufig“ der Fall gewesen sei, 7.9% „manchmal“ und 12.4% „teils-teils“. Während zwar einige der Ansprechpersonen angaben, in der Vergangenheit durch den Datenschutz in der Kommunikation eingeschränkt gewesen zu sein, haben nur sehr wenige Ansprechpersonen angegeben, in der Vergangenheit aus Datenschutzgründen schon einmal auf eine Meldung an das KBM ZH verzichtet zu haben (4.1%). Allen Unsicherheiten in der Kommunikation zum Trotz: Im Zweifelsfalle scheinen die notwendigen Informationen doch an die richtige Stelle gemeldet zu werden.

Bei der eingeschätzten Einschränkung im Datenaustausch mit anderen Behörden/Institutionen gaben 8.1% an, sich „stark eingeschränkt“, 14.3%, „etwas eingeschränkt“ und 29.6% „teils-teils“ eingeschränkt zu fühlen. Auch diese Zahlen deuten auf eine gewisse Unsicherheit hin; die Unsicherheit ist zudem grösser als bei den Fragen nach den eigenen Kenntnissen zum Datenschutz.

b) Interviews mit Leistungserbringern und -bezügern

Die Gespräche mit den Leistungserbringern und -bezügern hatten das Ziel, weiterführende Informationen zu gewinnen und Verbesserungspotential aufzudecken über die Abläufe im KBM ZH zwischen den spezialisierten Fachstellen der Polizei und weiteren Behörden/Institutionen *nach einer Meldung an das KBM ZH*. Im Folgenden wird auf die relevanten gefundenen Themenschwerpunkte eingegangen, die sich aus den Gesprächen mit den Leistungserbringern und -bezügern ergeben haben.

aa) Kurze, niederschwellige Kommunikationswege vs. Datenschutz

Die Einführung des KBM ZH hat die Kommunikationswege und Prozesse für viele der involvierten Behörden und Institutionen verkürzt, geklärt und vereinfacht. Dies war eines der Ziele bei der Einführung des KBM. Der Zugang zu den Gewaltschutzstellen soll niederschwellig sein, allenfalls bestehende Hürden oder Hemmnisse sollten abgebaut werden. Dies wurde vielerorts erreicht. Allerdings kann der einfache und nahe Austausch zwischen verschiedenen Stellen zu einem Konflikt mit dem Datenschutz führen: Kurze informelle Austausche per Telefon mit einer anderen Behörde können dem Datenschutz zuwiderlaufen. Hier braucht es weiterhin das notwendige Bewusstsein und ggf. auch das Beharren auf den offiziellen Kommunikationswegen und zu unterscheiden zwischen anonymen Fallschilderungen (für eine kurze Empfehlung) und der Teilung von umfangreicheren, ggf. personenbezogenen Infor-

mationen, für welche andere Vorschriften bestehen. Im Rahmen des KBM ZH wurden zwischen verschiedenen Stellen Wegleitungen und Vereinbarungen ausgearbeitet (z. T. bilateral⁴¹ oder multilateral⁴²). Diese bieten eine grosse Hilfeleistung; nichtsdestotrotz darf dieses Spannungsfeld nicht vernachlässigt und muss an Schulungen und Informationsveranstaltungen repetiert werden.

bb) Bilaterale Vereinbarungen zum Informationsaustausch

Um den Informationsaustausch zwischen den verschiedenen am KBM ZH beteiligten Behörden und Institution zu regeln und vereinfachen, wurden zwischen einigen Stellen entsprechende Vereinbarungen, Wegleitungen oder Merkblätter ausgearbeitet. Solche Vereinbarungen haben sich für viele Stellen als sehr hilfreich erwiesen und helfen bei der Klärung von datenschutzrechtlichen Fragen im Alltag. Vereinzelt wurde von den interviewten Experten in Frage gestellt, ob die gesetzlichen Grundlagen für solche Vereinbarungen genügen. Analog zur Thematik unten in [II.3.b\)ff](#)) (Präventivhaft) kann im Rahmen dieser Evaluation nicht geklärt werden, ob es hier gesetzliche Anpassungen braucht. Es soll jedoch erwähnt werden, dass zumindest vereinzelt die gesetzlichen Grundlagen in Frage gestellt wurden.

cc) Organisatorische Unschärfen

Das KBM ZH hat das Ziel, interdisziplinäre Stellen zu verbinden und die Zusammenarbeit über die Behörden hinweg zu verbessern. Es liegt deshalb in der Natur der Sache, dass Mitarbeitende mit verschiedensten Hintergründen und Ausbildungen aus diversen Behörden (sowohl kantonale als auch kommunale) im KBM ZH involviert sind. Hier kann es stellenweise zu Unklarheiten kommen, welche Stelle wofür zuständig ist, an wen man sich mit welchem Anliegen wenden kann und wann dies überhaupt angezeigt ist. Häufig werden die verschiedenen Polizeikorps einfach als „Polizei“ wahrgenommen. Neben der Korpszugehörigkeit kann auch die Verantwortlichkeit der Abteilung/Einheit unklar erscheinen (gerade für Personen, welche mit der polizeilichen Organisation im Kanton Zürich weniger vertraut sind): Soll man sich mit einem Anliegen an die örtliche Polizeistelle (Regionalpolizei) oder an eine spezialisierte

⁴¹ Siehe z. B. das „Merkblatt bezüglich der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich und den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD) betreffend Personen mit Risikopotential“ der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Zürich.

⁴² Siehe z. B. die Wegleitung „Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen“ der Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich.

Fachstelle (von der Kantonspolizei oder einer Stadtpolizei?) wenden? Diese Unsicherheit kann verstärkt werden, wenn Vertreter verschiedener Abteilungen Kontakt mit einer Behörde haben: Hat eine KESB z. B. regelmässigen Austausch mit Vertretern des kantonalen Gewaltschutzes und mit solchen einer örtlichen Polizeistelle, kann dies zu Unschärfen und Unsicherheiten führen.

Für Justizvertreter ausserhalb der psychiatrischen Kliniken (z. B. Staatsanwaltschaft, Polizei) kann nicht immer klar sein, wann eine auffällige Person psychologische/psychiatrische Hilfe benötigt und eine fürsorgerische Unterbringung angezeigt ist. Ebenso muss die FFA manchmal Anfragen ablehnen, wenn sie keinen Mehrwert in das laufende Verfahren einbringen kann. Die FFA hat zudem die Spezialstellung, dass sie von drei verschiedenen Direktionen (Direktion der Justiz und des Innern, Gesundheits- und Sicherheitsdirektion) getragen wird. Dies kann für Aussenstehende unklar sein und die FFA vor datenschutzrechtliche Herausforderungen stellen, da sie für ihre Arbeit nur die Informationen benutzen darf, die sie vom jeweiligen Auftraggeber (Staatsanwaltschaft, Kliniken oder Polizei) bekommen hat.

dd) Heterogenität der Behörden

Analog zu den oben beschriebenen organisatorischen Unschärfen kann die Mitarbeit verschiedener Behörden und Institutionen am KBM ZH dazu führen, dass Prozesse und Abläufe nicht überall gleich angewandt werden. Dies betrifft einerseits die drei grossen Polizeikörper, welche unterschiedliche politische Grundlagen haben, andererseits spezifisch die KESB, welche innerhalb ihrer Bezirke über eine gewisse Autonomie verfügen, und die psychiatrischen Kliniken, welche sich am stärksten unterscheiden: Hier finden sich öffentliche und private Kliniken (ggf. mit einem politischen Leistungsauftrag des Kantons), die sich zudem auch nach Grösse und zur Verfügung stehenden Ressourcen unterscheiden. Dies kann für einige Schnittstellenpartner zu Schwierigkeiten führen, wenn im Austausch mit verschiedenen Vertretern der eigentlich gleichen Behörde (bspw. KESB) verschiedene Abläufe bestehen.

ee) Unterschiedliche Selbstverständnisse

Eine weitere Auswirkung der interdisziplinären Zusammensetzung aller beteiligten Stellen ist, dass unterschiedliche Selbstverständnisse und Kulturen zusammentreffen. Speziell scheint sich dies bei der Unterbringung von psychisch auffälligen Personen in Kliniken auf Anweisung der Staatsanwaltschaft zu manifestieren (siehe unten, [II.3.b\)ff](#)) und [II.3.b\)gg](#)): Für eine*n Psycholog*in in einer Klinik dürften die Heilung und der Schutz des/der Patient*in an oberster Stelle stehen, während es für Polizei und Justiz die Strafverfolgung

und Schutz der Bevölkerung ist. Dies braucht Verständnis für das gegenseitige Vorgehen und kann zu Konflikten führen. Ob diese niederschwellig gelöst werden können oder eskalieren, hängt primär vom bestehenden Kontakt und Austausch ab. Das übergeordnete Ziel der Prävention von Gewaltvorfällen muss es aber ermöglichen, auch unterschiedlichste Hintergründe zusammenzubringen und konstruktive Lösungen zu finden. Die verschiedenen Hintergründe müssen jedoch respektiert werden.

ff) Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft)

Untersuchungshaft wegen Ausführungsgefahr ist nach der Strafprozessordnung möglich und auch politisch so gewollt.⁴³ Es hat sich aber gezeigt, dass dies von einigen befragten Stellen eher kritisch beurteilt wird. Dies betrifft sowohl die eigentliche rechtliche Grundlage als auch die dogmatische Frage, ob das Strafrecht überhaupt eine präventive Funktion einnehmen sollte. Beide Fragen können im Rahmen dieser Evaluation nicht geklärt werden. Es soll aber darauf hingewiesen werden, dass von Seite der Praxis Befürchtungen geäußert wurden, Präventivhaft könnte einer vertieften Analyse und ggf. richterlichen Rechtsprechung nicht standhalten.

gg) Psychisch auffällige Personen

Dass psychisch auffällige Personen verstärkt zu einer Herausforderung für Polizei und Justiz werden, wurde auch auf politischer Ebene festgestellt: „Oftmals werden bei den [Gefährderinnen und Gefährdern] psychische Auffälligkeiten diagnostiziert“⁴⁴. Diesem Umstand muss in der Weiterentwicklung des KBM ZH Rechnung getragen werden. Wie mit psychisch auffälligen Personen umgegangen wird, muss noch genauer ausgearbeitet werden; v. a. auch in Anbetracht der oben in [II.3.b\)ee](#)) (unterschiedliche Selbstverständnisse) und [II.3.b\)ff](#)) (Präventivhaft) aufgeführten Themenfeldern, welche sich in dieser Problemstellung manifestieren können: Gefährder*innen mit psychischen Störungen können bei Ausführungsgefahr nicht immer in Gefängnissen untergebracht werden, da dort das fachliche Wissen zum Umgang mit solchen Störungen und die nötigen Rahmenbedingungen nicht immer vorhanden sind. Psychiatrische Kliniken sehen hingegen aus psychiatrischer Perspektive keine Notwendigkeit einer stationären Unterbringung. Zwar wird das Gefährdungsprofil „psychisch auffällige Person“ von den Ansprechpersonen nur an dritter Stelle erwähnt bei der Erhebung der gemeldeten Gefährdungssituationen (siehe oben, [II.3.a\)cc](#)), auf Grund der psychischen Komponente dürfte diese

⁴³ Weder, 52; Regierungsrat Zürich RRB 184/2019, 16.

⁴⁴ Regierungsrat Zürich RRB 184/2019, 16.

Situation jedoch für viele Ansprechpersonen schwieriger einzuschätzen sein als „normale“ Bedrohungen oder aggressive Personen und erfordert wegen dieser Komplexität ein verstärktes Augenmass.

III. Fazit und Empfehlungen

Grundsätzlich kann festgehalten werden, dass das KBM ZH von allen beteiligten Stellen als Erfolgsmodell gesehen wird, welches den Austausch zwischen den verschiedenen Behörden und Institutionen massiv vereinfacht und Prozesse geklärt hat. Die interdisziplinäre Zusammenarbeit konnte stark verbessert werden, namentlich durch die Institutionalisierung der Kontakte und Ausarbeitung von Dokumentationen, Wegleitungen und entsprechenden Schulungen.

Nachfolgend werden die wichtigsten Befunde aus der Befragung der Ansprechpersonen und den Interviews mit den Leistungserbringern und -bezüglern nochmals auf- und zusammengefasst und entsprechende Empfehlungen abgeleitet. Die Empfehlungen orientieren sich dabei primär an den forschungsleitenden Evaluationsfragen (siehe oben, [II.3](#)), es werden aber auch neu im Rahmen der Datenerhebung aufgedeckte Themengebiete aufgegriffen.

Diejenigen Ansprechpersonen, die angaben, schon einmal eine Meldung/Anfrage ans KBM ZH vorgenommen zu haben, hatten dies seit 2015 selten häufiger als ein bis zwei Mal getan, seltene Kontaktaufnahmen überwiegen. Der Kontakt mit den polizeilichen Stellen erfolgt am häufigsten telefonisch, was in der Natur der Sache (schnelle Hilfe wird benötigt) liegt. Der Kontakt mit den örtlichen Polizeistellen und den spezialisierten Fachstellen der Polizei wird sehr positiv wahrgenommen. Für die Ansprechpersonen bietet das Wissen, ihr Problem bei einer spezialisierten zuständigen Stelle deponieren zu können, eine grosse Erleichterung. Hierbei ist es immer wichtig, dass sich die Ansprechpersonen bei einer Meldung ernst genommen fühlen: Ansprechpersonen müssen sich auf den niederschweligen Kontakt zur Polizei verlassen können. Auch vereinzelte negative Erlebnisse mit der Polizei bei Anfragen können starke Verunsicherungen auslösen! Bei örtlichen Polizeistellen, welche vom „Spezialgeschäft Bedrohungsmanagement“ etwas weiter entfernt sind, muss dies eventuell stellenweise in Erinnerung gebracht werden. Bei den von den Ansprechpersonen genannten problematischen Kontakte handelt es sich aber ganz klar um Einzelfälle; im Allgemeinen empfinden diese den Kontakt mit der Polizei als sehr gut. Die vereinfachten niederschweligen Kommunikationswege können aber mit dem Datenschutz kollidieren. Wichtig ist, dass die Kommunikation weiterhin niederschwellig möglich ist und anonyme Fallschilderungen auch von Seite der Polizei empfangen werden.

Empfehlung 1: Alle Anlaufstellen (spezialisierte Fachstellen Polizei und örtliche Polizeistellen) regelmässig über Umgang mit Ansprechpersonen bei Entgegennahme von Meldungen schulen.

Der Austausch zwischen den verschiedenen Stellen kann evtl. durch die möglichen Kanäle erschwert werden, wenn er als nicht sicher empfunden wird. Hier empfehlen sich gesicherte E-Mail-Kanäle innerhalb der Verwaltung.

Empfehlung 2: Gesicherte E-Mail-Kanäle in der Kommunikation verwenden.

Von Seite der Ansprechpersonen kann eine Zurückhaltung bestehen, eine Meldung ans KBM ZH vorzunehmen (oder in einem weiteren Schritt eine Anzeige), wenn sie durch die Meldung negative Konsequenzen durch die bedrohende Person für sich, ihre Familie, ihre Behörde etc. befürchten. Das KBM ZH muss den Ansprechpersonen dazu einen sicheren Rahmen bieten können. Hier sind auch die vorgesetzten Stellen gefordert, ihren Ansprechpersonen entsprechenden Rückhalt zu geben.

Empfehlung 3: Ansprechpersonen Sicherheit bieten, keine negativen Konsequenzen bei einer Meldung (oder einer Anzeige) befürchten zu müssen. Vorgesetzte Stellen sensibilisieren.

Zum guten Austausch mit den polizeilichen Stellen gehört auch, dass viele Ansprechpersonen froh sind um eine kurze (evtl. periodische) Rückmeldung, dass die Sachbearbeiter der spezialisierten Fachstellen weiterhin am Fall arbeiten. Entsprechende Rückmeldungen müssen nicht allzu detailliert ausfallen (können evtl. aus Datenschutzgründen auch gar nicht). Das Wissen, dass sich die Polizei der Sache angenommen hat, kann aber für die Ansprechpersonen beruhigend wirken.

Empfehlung 4: Kurze regelmässige Rückmeldungen an Ansprechpersonen geben, dabei aber auch Einschränkungen des Datenschutzes beachten.

Im Gegensatz zum Kontakt mit den polizeilichen Stellen beurteilen die Ansprechpersonen die Vernetzung mit anderen Ansprechpersonen weniger positiv – allerdings immer noch auf gutem Niveau. Hier besteht aber mehr Verbesserungspotential. Als Grund für die mangelnde Vernetzung wird unter anderem die fehlende Möglichkeit dazu genannt. So würden denn 58.2% der Ansprechpersonen eine verbesserte Vernetzung begrüßen. Als mögliche Form wird ein eher interaktiver Austausch im Sinne von „best practices“ genannt. Dies würde wohl den Austausch eher einfacher gestalten als in strukturierten

Schulungen, welche durch den rigiden Rahmen weniger Austausch zwischen den Ansprechpersonen zulassen. Hier könnte das KBM ZH ansetzen und einen entsprechenden Rahmen planen.

Empfehlung 5: Vernetzungsmöglichkeiten zwischen Ansprechpersonen erleichtern durch entsprechende Anlässe (kein Frontalunterricht).

Ihre eigene Ausbildung/Schulung zur Ansprechperson schätzen nur 51.8% als „sehr gut“ oder „eher gut“ ein. Einige der Ansprechpersonen geben an, gar keine Ausbildung bekommen zu haben, resp. keine Repetitionen. Da aber die Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich regelmässige Schulungen durchführt, scheint das Problem weniger die Verfügbarkeit, sondern die Nutzung durch die Ansprechpersonen zu sein.

Empfehlung 6: Regelmässige Repetitionen und Schulungen beibehalten, Informationen dazu weiterhin klar unter Ansprechpersonen streuen und kommunizieren.

Von den befragten Ansprechpersonen geben 61.8% an, freiwillig Ansprechperson zu sein. Wurde die Funktion von einem Vorgänger / einer Vorgängerin übernommen, haben nur 25.8% beim Stellenantritt eine Instruktion dazu bekommen, zudem ist dies auch seltener freiwillig geschehen. Es stellt sich zudem die Frage, ob eine neu in die Behörde eingetretene Person bereits über alle notwendigen Kenntnisse der Behörde verfügt, um die Funktion als Ansprechperson effizient erfüllen zu können.

Empfehlung 7: Ansprechpersonen und Behörden/Institutionen an Wichtigkeit der Informationsweitergabe bei Stellenwechseln erinnern. Bei Austritten von Ansprechpersonen Funktion besser an bereits eingearbeitete Mitarbeitende übergeben.

Nur 7.4% der befragten Ansprechpersonen geben an, dass es in ihrer Behörde mehr Ansprechpersonen braucht. Hingegen geben 42.9% an, dass sie keine permanente Vertretung für ihre Funktion als Ansprechperson haben. Dies kann einerseits bei Abwesenheiten (Ferien) problematisch sein, andererseits sehen die Ansprechpersonen ihre eigene zeitliche Ressource, um die Aufgaben als Ansprechperson zu übernehmen, als grösstes Problem in der Ausübung dieser Funktion. Eine Stellvertreterregelung könnte hier Abhilfe schaffen.

Empfehlung 8: Behörden/Institutionen animieren, Stellvertretungen einzuführen für die Funktion Ansprechperson und Abwesenheiten klar zu regeln.

Es geben nur 56.8% der Ansprechpersonen an, dass ihre Funktion als Ansprechperson in ihrer Behörde/Institution bekannt sei, 59.1% sagen, dass sie ihre Mitarbeitenden schon einmal aktiv über ihre Funktion als Ansprechperson informiert haben.

Empfehlung 9: Ansprechpersonen animieren, ihre Funktion und das KBM ZH als Ganzes regelmässig unter Mitarbeitenden bekannt zu machen. Den Ansprechpersonen dazu auch Hilfeleistung stellen, z. B. in Form von kurzen Unterlagen, Dokumentationen oder Angeboten für Referate.

Grössere Unsicherheiten zeigen sich bei den Ansprechpersonen bei der Einschätzung der eigenen Kenntnisse des Datenschutzes im Zusammenhang mit dem KBM ZH. Es geben zwar ca. 50-55% an, ihre eigenen Kenntnisse seien gut, gleichzeitig schätzen aber auch 26.8% ihre Kenntnisse als „teils-teils“ ein. Wichtig ist in diesem Zusammenhang, dass nur sehr selten berichtet wird, dass die Ansprechpersonen in der Vergangenheit aus Datenschutzgründen schon einmal auf eine Gefährdungsmeldung verzichtet haben. Einschränkungen durch den Datenschutz scheinen vor allem Partner ausserhalb des Justizsystems (Gemeinden, Spitäler, Schulen etc.) zu betreffen. Dies dürfte daran liegen, dass sich Polizei und Justiz naturgemäss näherstehen und sowieso schon länger über einen regelmässigen Alltagsaustausch verfügen. Zum Beispiel für psychiatrische Kliniken und KESB (welche sowieso als Behörden noch jünger sind) dürfte die Einführung des KBM mehr Neuerungen mit sich gebracht haben und entsprechende Unklarheiten, welche es zuerst zu klären galt. Allfällige Verbesserungsbestrebungen sollten deshalb spezifisch auf die betroffenen Stellen ausgerichtet sein.

Empfehlung 10: Datenschutz weiterhin stark thematisieren an Schulungen und Repetitionen. Balance finden zwischen komplexem Sachverhalt und Notwendigkeit, dies einfach und verständlich zu erläutern (Fallbeispiele).

Bezüglich bi- oder trilateralen Wegleitungen, Merkblätter etc. zum Daten- und Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden wurden vereinzelt Stimmen geäussert, die die gesetzliche Grundlage solcher Lösungen in Frage stellten. Dies gilt auch, wenn sich bis anhin keine Probleme aus der Benutzung solcher Unterlagen ergeben haben und diese im Alltag sicherlich eine grosse Hilfe sind.

Empfehlung 11: Juristische Grundlagen für Wegleitungen und Merkblätter zwischen verschiedenen Behörden vertieft abklären lassen.

Verbesserungspotential bei den Abläufen und Prozessen besteht in den organisatorischen Unschärfen (siehe oben, [II.3.b\)cc\)](#) und der Heterogenität der Behörden ([II.3.b\)dd\)](#)): Während das KBM viel dazu beigetragen hat, die Abläufe zu vereinfachen, bestehen vereinzelt noch Schärfungsmöglichkeiten, so z. B. bei den verschiedenen Stellen der Kantonspolizei: Soll die Regionalpolizei oder die Fachstelle Gewaltschutz an ein Treffen mit einer KESB? Läuft der Prozess und Kontakt identisch ab, egal mit welcher KESB oder psychiatrischen Klinik man in Kontakt steht?

Empfehlung 12: Bei heterogenen Behörden (namentlich KESB und psychiatrischen Kliniken) und innerhalb der Behörden (namentlich Kantonspolizei Zürich) die Abläufe und Zuständigkeiten noch weiter verfeinern.

Zur gleichen Thematik gehören die unterschiedlichen Selbstverständnisse der beteiligten interdisziplinären Partner: Psychiatrische Kliniken und Staatsanwaltschaften haben andere Vorstellungen, wie mit psychisch auffälligen Gefährder*innen vorgegangen werden soll und was die entsprechenden legitimen Mittel zur Gewaltprävention sind.

Empfehlung 13: Bewusstsein schärfen für unterschiedliche Sensibilitäten und (berufliche) Selbstverständnisse in der interdisziplinären Zusammenarbeit.

Die Untersuchungshaft bei Ausführungsgefahr (Präventivhaft) hat sich nach Aussagen der befragten Stellen als Zwangsmittel im KBM ZH etabliert. Es besteht aber zumindest eine gewisse juristische Unsicherheit, ob sie einer vertieften Prüfung vollumfänglich standhalten würde.

Empfehlung 14: Juristische Grundlagen der Präventivhaft ggf. vertieft abklären lassen.

Diese Evaluation hat sich auf die Abläufe und Prozesse innerhalb des kantonalen Bedrohungsmanagements konzentriert. Wie oben in [II.3](#) erläutert, ist eine Ergebnisevaluation aus verschiedensten (u. a. methodischen) Gründen schwer zu bewerkstelligen. Es soll aber trotzdem angeregt werden zu versuchen, mehr Informationen über die empirische Evidenz des KBM ZH allgemein und der Gefährderansprachen speziell zu erheben. Zwar zeigten sich zum Beispiel alle befragten Expert*innen überzeugt vom Nutzen der Gefährderansprache, eine solche Einschätzung birgt aber ein gewisses Risiko eines anekdotischen Fehlschlusses. Gerade im Hinblick auf die stellenweise grösseren Eingriffe in die persönlichen Freiheiten durch das KBM ZH ist der Vorteil einer externen evidenzbasierten Untersuchung nicht von der Hand zu weisen.

Es wäre in diesem Zusammenhang zu prüfen, inwiefern bereits bestehende, polizeiinterne Datenquellen für eine Ergebnisevaluation oder zumindest für eine erweiterte Datenbasis genutzt werden können. Gem. Schwarz⁴⁵, zit. in Schmid⁴⁶, bildet die interne Früherkennung die häufigste Quelle von Meldeerstattungen an das Bedrohungsmanagement, nicht Meldungen durch Ansprechpersonen. Für eine erweiterte Sicht auf die Funktionsweise des KBM wäre eine Untersuchung dieser Abläufe (nach welchen Kriterien werden diese Fälle im POLIS gesucht, lässt sich hier evtl. etwas optimieren?) interessant.

Empfehlung 15: Soweit möglich vorhandene empirische Evidenzen zum KBM ZH sammeln und auswerten.

Literaturverzeichnis

- Bewährungs- und Vollzugsdienste, Merkblatt bezüglich der Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei Zürich und den Bewährungs- und Vollzugsdiensten (BVD) betreffend Personen mit Risikopotential, Zürich 2014.
- Biberstein Lorenz/Loewe-Baur Mirjam/Schwarzenegger Christian, Evaluation Kantonales Bedrohungsmanagement Zürich, Projekt im Auftrag der Präventionsabteilung der Kantonspolizei Zürich, Zürich 2020.
- Bortz Jürgen/Döring Nicola, Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaften, 3 A., Berlin 2001.
- Borum Randy et al., Threat Assessment: Defining an Approach to Assessing Risk for Targeted Violence, Behavioral Sciences and the Law 17 1999, 323 ff.
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement im Kanton Zürich – Praxisbericht zum Stand der Projekte und Entwicklungen, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017 (zit. Brunner, Praxisbericht).
- Brunner Reinhard, Herausforderungen in der praktischen Umsetzung des Bedrohungsmanagements, format magazine – Zeitschrift für Polizeiausbildung und Polizeiforschung 7 2017, 4 ff. (zit. Brunner, Herausforderungen).
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement: Einführung, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018 (zit. Brunner, Einführung).
- Brunner Reinhard, Bedrohungsmanagement: Modelle / Strukturen – Beispiel Kanton Zürich, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018 (zit. Brunner, Modelle).
- Capus Nadja, Die Tyrannei des Wahrscheinlichen in der Justiz, <<https://www.republik.ch/2018/09/19/die-tyrannei-des-wahrscheinlichen-in-der-justiz>> .

⁴⁵ Schwarz.

⁴⁶ Schmid.

- Fein Robert/Vossekuil Bryan/Holden Gwen A., Threat Assessment: An Approach to Prevent Targeted Violence, Washington, DC 1995.
- Gesundheitsdirektion des Kantons Zürich, Wegleitung: Rechtliche Grundlagen für den Informationsaustausch zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften und psychiatrischen Kliniken, insbesondere im Zusammenhang mit der Unterbringung und Behandlung gewaltbereiter Personen, Zürich 2016.
- Grossenbacher Timo, Schweizweit sind über 3000 Personen als Gefährder registriert, <<https://www.srf.ch/news/schweiz/aufreuestung-bei-der-polizei-schweizweit-sind-ueber-3000-personen-als-gefaehrder-registriert>>.
- Guldimann Angela/Habermeyer Elmar, Fachstelle Forensic Assessment & Risk Management (FFA), Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018.
- Hoffmann Jens/Roshdi Karoline, Bedrohungsmanagement – eine präventive Disziplin im Aufschwung, in: Hoffmann Jens/Roshdi Karoline (Hrsg.), Amok und andere Formen schwerer Gewalt: Risikoanalyse – Bedrohungsmanagement – Präventionskonzepte, Stuttgart 2014.
- humanrights.ch, Kantonales Bedrohungsmanagement – eine gefährliche Entwicklung, <<https://www.humanrights.ch/de/menschenrechte-schweiz/inneres/person/sicherheit/bedrohungsmanagement-kantone>> .
- Kantonspolizei Zürich, Kantonales Bedrohungsmanagement, Leitfaden für Behörden und Institutionen., 2 A., Zürich 2016.
- Meloy J. Reid et al., The role of warning behaviors in threat assessment: an exploration and suggested typology, Behavioral Sciences & the Law 30 2012, 256 ff.
- Müller Sonja, Risikoeinschätzungsinstrumente – Nutzen und Bedeutung in der polizeilichen Praxis, in: Schwarzenegger Christian/Nägeli Rolf (Hrsg.), 7. Zürcher Präventionsforum – Häusliche Gewalt, Zürich 2015, 99 ff.
- Noll Thomas/Endrass Jérôme, Die Checkliste siegt, <<https://www.republik.ch/2018/10/10/die-checkliste-siegt>> .
- Polizei Kanton Solothurn, Kantonales Bedrohungsmanagement für Behörden und Institutionen (Broschüre), Solothurn 2013.
- Radio SRF 1, Ermittlungen in einem heiklen Bereich, <<https://www.srf.ch/play/radio/rendez-vous/audio/ermittlungen-in-einem-heiklen-bereich?id=750e610e-83d0-4f49-a046-b8a1c0b383b9>>.
- Reddy Marisa et al., Evaluating Risk for Targeted Violence in Schools: Comparing Risk Assessment, Threat Assessment, and other approaches, Psychology in the Schools 38 2001, 157 ff.
- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 659/2012, Zürich 2012, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2012/659/RRB-2012-0659.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 659/2012).

- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 1081/2015, Zürich 2015, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2015/1081/RRB-2015-1081.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 1081/2015).
- Regierungsrat des Kantons Zürich, Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich, RRB 184/2019, Zürich 2019, <<https://www.zh.ch/bin/zhweb/publish/regierungsratsbeschluss-unterlagen./2019/184/RRB-2019-0184.pdf>> (zit. Regierungsrat Zürich RRB 184/2019).
- Rüefli Christian, Evaluationsmethoden zwischen Pragmatismus und Qualität – Ansätze zum Umgang mit dem Spannungsfeld, LeGes – Gesetzgebung & Evaluation 21 2010, 55 ff.
- Schmid Hans, Gefährderansprache, Praxis und Wirkung, Vortrag im Rahmen des SPI-Kurses Bedrohungsmanagement, Morschach 2018.
- Schwarz Aline, Gefährderansprachen im Kanton Zürich – Praxis und Wirkung, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Häusliche Gewalt, 2018, 21 ff.
- Schweizerische Kriminalprävention SKPPSC, Kantonales Bedrohungsmanagement: Situationsanalyse. Auswertung der kantonalen Umfrage mit ersten Folgerungen. Interner Bericht, Bern 2015.
- Wechlin Andrea, Bedrohungsmanagement – aktueller Stand und neue Entwicklungen, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017, 7 ff.
- Weder Ulrich, Strafprozessuale Instrumentarien des Gewaltschutzes, in: Schwarzenegger Christian/Brunner Reinhard (Hrsg.), Bedrohungsmanagement – Gewaltprävention, Zürich 2017, 51 ff.
- Zeier Dominique, Die Kantonspolizei setzt vermehrt auf Prävention, <<https://www.nzz.ch/zuerich/aktuell/die-kantonspolizei-setzt-vermehrt-auf-praevention-ld.1336749>>.