

Tröler-Chilbi 2013 – Winterversammlung des Zürcher Anwaltsverbandes (ZAV)

Sehr geehrter Herr Präsident, lieber Dominik,
sehr geehrter Herr Vizepräsident,
verehrte Frau Quästorin
werte Vorstandsbeisitzerinnen und –beisitzer,
geschätzte Damen und Herren

Vor 2 Jahren – sie mögen sich vielleicht noch erinnern – habe ich Ihnen kurz nach meinem Amtsantritt mitgeteilt, ich wolle vermehrt in den Werkplatz, in die Produktion investieren und weniger in Papierberge. Und ich habe Ihnen damals eine Anti-Bürokratie-Kostensenkungskampagne präsentiert. Namentlich wollte ich die Aufwandsteigerung im Bereich der Justiz begrenzen, besonders deren externe Kosten, und generell auf Effizienz setzen.

Heute, 2 Jahre später, muss ich zugestehen – Ziel noch nicht erreicht. Trotz Schreibwerkstätten in meiner Direktion sind die Anträge noch nicht wesentlich kürzer geworden. Immerhin hat der Regierungsrat bezüglich der Tarife für amtliche Verteidigungen Klartext gesprochen. Er hat dem Obergericht mitgeteilt, es brauche keine Teuerungsanpassung. Wissen Sie warum? Weil es keine Teuerung gab! Wie das Obergericht die Situation beurteilt, ist unsicher. Wahrscheinlich gab es am Hirschengraben nämlich eine Teuerung. Umsonst haben die ja nicht gebaut!

Ich habe deshalb entschieden, meine Rede heute in Hochdeutsch zu halten, um die Verbindlichkeit zu erhöhen. Ich will Ihnen heute ein konkretes Angebot machen.

Aufgrund der geschilderten Ergebnisse meiner Intervention vor 2 Jahren musste ich nämlich feststellen, dass „Peitsche“ nichts nützt. Ich muss es mit Zuckerbrot versuchen. Ich habe es offensichtlich mit einem therapieresistenten juristischen Umfeld zu tun. Da ist selbst ein Justizdirektor machtlos. Frank Urbaniok ist der Ansicht, dass höchstens 40 % seiner unfreiwilligen Kunden im Bereich der schweren Kriminalität nicht therapierbar seien. Mit anderen Worten sind immerhin 60 % therapierbar. Ich hoffe natürlich, der Anteil bei Ihnen sei signifikant höher. Nach dem Prinzip Hoffnung!

Die Therapien im Strafvollzug bzw. ihr Nutzen rückte dieses Jahr unverhofft ins Zentrum des medialen Interesses. So behauptete der deutsche Wissenschaftsjournalist Rolf Degen vor einigen Wochen in der BAZ, dass Therapien nichts nützen, ja sogar im Gegenteil kontraproduktiv wirkten. Ich weiss nicht, wie lange die BAZ nach einem Fachmann suchte, der im Sinne des Blattes und seines Eigentümers eine solche Aussage macht. Aber so geht das, wenn das Ergebnis einer Recherche feststeht, bevor sie begonnen hat.

Verständlich ist auch, wenn ein bekannter Strafrechtsprofessor – wie die BaZ – an der Wirkung von Therapien zweifelt und deshalb Veränderungen beim Strafvollzug fordert. Er will namentlich eine verbesserte Evaluation der Massnahmen. Und wer soll das tun? Er selbst natürlich. Das ist verständlich und sein gutes Recht. Aquirieren muss heute jeder! Auch er tut nur seine Arbeit.

Aber vielleicht sind die Strafjustizorgane der Schweiz gut beraten, nicht zuviel in die Arbeitsbeschaffung für Professoren zu investieren, dafür beispielsweise in eine Verbesserung der nationalen Strafvollzugsstatistik!

Vielleicht sind aber nicht die Therapien das eigentliche Problem, sondern es sind die Therapeuten bzw. die Therapierten. Eine Therapie kann nämlich nur funktionieren, wenn klar ist, wer Anbieter und wer Kunde der Therapie ist. Das ist nicht immer auf den ersten Blick

ersichtlich. Im übrigen kann es nicht das Ziel sein, via endloser Therapien in allen Lebenslagen dem wachsenden Heer von Therapeuten eine möglichst langfristige Einnahmequelle zu garantieren und den Therapierten einen gemütlichen Freiraum. Auch diesbezüglich ist die Lage mit Ausnahme des PPD im Amt für Justizvollzug zumindest undurchsichtig!

Allerdings scheinen die Gerichte an die Wirkung von Therapie-Massnahmen zu glauben, sonst würden sie nicht derart viele 59er-Urteile sprechen (100 seit 2008 in der Schweiz). Gerichte sind bekanntlich unabhängig und somit unverdächtig.

Losgetreten wurde die Diskussion um den Nutzen von Therapien durch 3 Zwischenfälle:

Zum einen der Fall Carlos, dessen Beispielhaftigkeit von Jugendanwalt Gürber und Blickredaktor Kunz nicht ganz gleich beurteilt wurden. Eine Erfolgsgeschichte auf der einen, eine Geldverschwendung auf der anderen Seite.

Zum anderen waren es die beiden tragischen Tötungsdelikte in der Westschweiz. Alle drei Fälle lösten zunächst landesweite Entrüstung über das Unvermögen der Justiz aus. Auch wenn alle wissen, dass die Justiz nicht stellvertretend die Gesellschaft verbessern und ihre Risiken eliminieren kann. Sofort wurde der Ruf laut, der Strafvollzug sei schweizweit zu standardisieren, dies per nationalem Gesetz.

Der erste war Daniel Jositsch, dessen Auftrag es als Nationalrat natürlich ist, Gesetze zu „brünzeln“. Das ist ja das Kerngeschäft der eidgenössischen Räte, nämlich Gesetzestexte zu „brünzeln“ und Kredite (sprich Steuergeld) zu sprechen bzw. zu versprechen. Wenn Jositsch also per Motion ein Strafvollzugsgesetz fordert, dann tut er nur seine Arbeit. Ob diese nötig und vernünftig ist, steht nicht zur Debatte. Vielleicht wollte er nur Nathalie Rickli zuvorkommen, bevor sie eine eigene Motion an den Parlamentsdienst twittert.

Ein Strafvollzugsgesetz nützt nämlich nichts, wenn die Aufseher des Gefängnisses in Orbe den Alarm am Aussenzaun abschalten, weil die Kühe auf der benachbarten Weide diesen immer wieder auslösten. Ein solches Gesetz nützt auch nichts gegen die Flucht von 2 Insassen desselben Gefängnisses, wenn die Gefängnisleitung zuerst juristische Beratung braucht, bevor sie gegen Vorbereitungsmaßnahmen für einen Ausbruch vorgeht. Ich bin durchaus gespannt, wie der Kuh-Fehlalarm-Paragraph im Nationalrat debattiert wird. Und dann im Ständerat umformuliert. Denn dort sitzen weniger Bauern. Zumindest bei der Differenzbereinigung müsste eine Anzahl Bauern dabei sein, denn nur die verstehen etwas von Kälbern.

Ein beliebter Vorschlag zur Verbesserung von desolaten Zuständen ist die Forderung nach zusätzlichen schwarzen Listen. Das hat sich auf allen Gebieten bewährt. Beispielsweise bei den Banken. Justizdirektor Beat Villiger fordert ein nationales Haftplatz- und Insassenregister. Immerhin haben wir ja mit der Registerharmonisierung ein Gebäude- und Wohnungsregister eingeführt. Warum also soll man nicht wissen dürfen, in welcher Zelle, welcher Gefangene zu Hause ist? Solche Register haben nämlich den Vorteil, dass sie die leeren Wohnungen erkennen lassen. Wenn also Bostadel aus allen Nähten platzt, weil die Zuger Justiz den Wirtschaftsdelinquenten nachgeht, sieht man auf Knopfdruck, dass es im Zürcher Ausschaffungsgefängnis noch Platz hat. Das wäre doch gerade der richtige Platz für diese Kategorie!!

Auch die Waadtländer Justizdirektorin Béatrice Métraux fordert ein Register, ein nationales Register für gefährliche Straftäter. Auch das eine bedenkenswerte Idee. Wir müssen uns natürlich zuerst über die Eigenschaft „gefährlich“ einig sein. Dann könnten wir Klumpenrisiken und somit Standortnachteile erkennen und dann die Risiken besser verteilen.

Aber dazu braucht es subsidiär ein Anstaltsregister, welches die jeweilige Sicherheit der Anstalten aufzeigt. Und ein Register über die Zuverlässigkeit der jeweiligen Anstaltsleitung und ihrer Aufseher. Denn die Anstaltskultur ist ein zentrales Element der Sicherheit eines Hauses.

Ganz spontan wäre es eine gute Idee, zusätzlich ein nationales Register über die Wirkung von Richtersprüchen einzuführen. Mit dem Ziel, den Erfolg oder Misserfolg eines Gerichtes in ihrer praktischen Umsetzung transparent zu machen.

Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung will ja die Wirkung einer Massnahme objektivierbarer machen. Wir müssten uns natürlich einig sein über das Kriterium „erfolgreich“. Mit der ergänzenden Einführung der kantonsübergreifenden freien Wahl des Gerichtes (analog zur freien Arztwahl) könnten Sie als Anwälte für Ihre Mandanten irgendein kantonales Gericht erster oder zweiter Instanz anrufen. Die Gerichte stünden endlich im Wettbewerb. Und mit diesem neuen Markt wären die Probleme sicher gelöst. Als Anwälte könnten Sie zwischen St. Gallen und Genf das passende Gericht auswählen.

Viel erfolgversprechender wäre allerdings eine Verschiebung der Verantwortung dorthin, wo sie hingehört. Nämlich von den Vollzugsorganen von heute zu den Mandanten und ihren Mandatsträgern. Sie – meine Damen und Herren – Sie und Ihre Anwaltskolleginnen und -kollegen, müssen doch stellvertretend für ihre Mandanten wissen, was das richtige Regime für diese ist. Deshalb müssten doch Sie am besten für den Erfolg einer Strafe oder Massnahme eintreten und bürgen können. Der Staat müsste nur noch den Erfolg messen und beurteilen. In einem nationalen Anwaltsregister könnte der Leistungsausweis für jeden Anwalt transparent gemacht und anschaulich zwischen Staranwälten und Stümpfern triagiert werden. Womit wir auch hier den freien Markt hergestellt hätten. Und gleichzeitig wären auch die Haftungsfragen geklärt!

Meine Damen und Herren – siebter Himmel für die Justizvollzugsorgane! Endlich wären nicht immer sie die „Lackierten“! Sondern die Verantwortung wäre dorthin delegiert, wo sie hingehört! Der Verteidiger garantiert im Strafprozess für die weitere Deliktfreiheit und die Wiedergutmachung. Ich denke, Sie alle müssten begeistert sein – mehr Eigenverantwortung, mehr Freiheit und Transparenz, Belohnung der Erfolgreichen durch den Markt! Das sind Schlagworte, die Ihnen sicher geläufig sind!

Vielleicht könnten wir sogar noch einen Schritt weitergehen. Mehr Markt und weniger Bürokratie ist gefragt. Das heutige System krankt ja daran, dass die Gesellschaft die unangenehmen Aufgaben an eine rechtsstaatliche Instanzenkette delegiert, welche stellvertretend für das Volk für Recht und Ordnung sorgen muss und schuld ist, wenn es nicht klappt. Diese Instanzenkette löst einen nicht unerheblichen Aufwand aus. Das habe ich Ihnen vor 2 Jahren schon mal vorgerechnet.

Wenn man nun schon argumentiert, dass die Verantwortung für den Erfolg von Strafen und Massnahmen bei den Mandatsträgern von Straftätern liegen sollte, dann müssten diese systemkonform doch selber zum Erfolg beitragen können. Es wäre doch viel gescheiter, den Justizvollzug vertrauensvoll in die Hände der Verteidiger zu legen, in Ihre Hände, meine Damen und Herren Anwälte. D.h. das Gerichtsurteil wäre neu ein Produkt der Zusammenarbeit von Gericht und Verteidigung. Die Verteidigung sorgt anschliessend für den Justizvollzug und garantiert für den Erfolg. Wir hätten so nicht nur Markt, wir hätten damit den ganzen Bereich des Justizvollzugs privatisiert, zurückdelegiert an das Unternehmertum. Der Staat wäre nur noch Finanzierer und müsste für Transparenz, Qualität im Vollzug und für die Erfüllung der Nachweises der gesellschaftlichen Integration des Täters sorgen.

Nach welchen Grundsätzen wäre diese Leistung von Ihnen zu entschädigen? Ich denke, wir sollten uns an den Fallpauschalen – an den DRG's – bei der Spitalfinanzierung orientieren.

Grundlage wäre also eine Vollzugspauschale. Der Staat, sprich die Regierung, würde auf meinen Antrag die sogenannte „Base-Rate“ festlegen. Ergänzt durch einen erfolgsbasierten Bonus-Malus-Faktor. Und schliesslich müssten wir von Ihnen auch einen Anteil Eigenleistung einfordern.

Sehr geehrter Herr Präsident, lieber Dominik – ich glaube wir kommen ins Geschäft. Wir stehen vor dem ganz grossen Wurf. Der ZAV in Vertretung der Verteidiger in Strafsachen steht vor einer ganz grossen neuen Herausforderung. Ich bin bereit, die notwendigen gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, damit Sie loslegen können. Ziel wäre eine Leistungsvereinbarung zwischen meiner Direktion und dem ZAV. Die wenigen Details müssen wir selbstverständlich noch erarbeiten. Beispielsweise die Nutzungsverträge für unsere 13 Gefängnisse und die Übernahmeverträge für unsere Belegschaft im Justizvollzug. Wie Sie die Umsetzung mit Ihren betroffenen Mitgliedern dann lösen, ist Ihre Sache. Da rede ich Ihnen nicht rein! Sie sind völlig frei! Ich bin nur an einer tadellosen Aufgabenerledigung interessiert. Das Operative ist bei Ihnen!

Natürlich müssen wir eine Regelung treffen für den Fall, dass Sie unterwegs aussteigen. Aus meiner Sicht völlig problemlos. Zielführend ist hier eine Lösung wie im Baugewerbe: eine Konventionalstrafe.

Sehr geehrter Herr Präsident, lieber Dominik - wir haben heute den 22. November 2013. Ich wäre dankbar, wenn Sie mir Ihre grundsätzliche Zustimmung zu dieser Kooperation bis Ende Jahr signalisieren könnten. Wir könnten dann bis Ende Amtsdauer gemeinsam das Projekt aufgleisen.

Der Regierungsrat und meine Direktion wären froh, wenn wir innerhalb der nächsten 5 Jahre den gesamten Justizvollzug an die neue, noch aufzubauende Trägerorganisation des ZAV abtreten könnte. Es sind bloss 890 Angestellte, darunter der PPD von Frank Urbaniok mit 60 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, 1528 Gefängnisplätze, rund 200 gefährliche Straftäter und ein Jahresbudget von 180 Mio. Fr. Wenn Sie die Gefängnisplätze nicht als Mieter übernehmen wollen, sehe ich auch eine Kaufvariante. Wir müssten uns einfach einig werden, wie Sie mit den laufenden Neubau- und Sanierungsprojekten (z.B. dem PJZ) verfahren wollen.

Wenn ich ehrlich bin, bevorzugt der Kanton eigentlich die Kaufvariante. Er benötigt nämlich dringend Mittel zur Finanzierung zusätzlicher Studienplätze an der UNI Zürich. Dazu gehören notabene auch Studienplätze für angehende Juristen, weil sich die UNI-Leitung entgegen meiner letztjährigen Empfehlung geweigert hat, die juristische Fakultät für einige Jahre auszusetzen. Nicht zuletzt darum brauchen wir dringend zusätzlichen Platz! Aber immerhin sind die jungen Juristinnen und Juristen der erwünschte Nachwuchs des ZAV zur langfristigen Sicherung der skizzierten wichtigen öffentlichen Leistungserbringung im Auftrag des Staates.

Herr Präsident, meine Damen und Herren – ich freue mich auf eine ganz neue Kooperation mit Ihnen! Mein Angebot steht, die Saat ist also gelegt. Nun muss sie aufgehen und gedeihen, um Früchte zu tragen. Sie haben die Wahl, entweder wir machen weiter wie bisher oder packen die Zukunft. Ich bin überzeugt, Sie helfen mit! Sie haben mein vollstes Vertrauen!

Enttäuschen Sie mich nicht! Ich will nicht in 2 Jahren wieder sagen müssen: Ziel nicht erfüllt!

Martin Graf
Direktor der Justiz und des Innern
22.November 2013