

Justizdirektionen der Kantone
Basel-Stadt / Basel-Landschaft / Bern /
Waadt / Genf / Tessin

Interkantonaler Modellversuch
Elektronisch überwachter Strafvollzug
(Electronic Monitoring / EM)
für Kurz- und Langstrafen

1. September 1999 - 31. August 2002

Zusammenfassung der Evaluationsresultate

z.H. des Bundesamtes für Justiz

Gabriela Peter-Egger

EM-Projektpartner

Justizdepartement Basel-Stadt

Rheinsprung 16, 4001 Basel

Kontaktperson: Dr. Dominik Lehner, Gesamtprojektleiter EM, Kantonsverantwortlicher BS

Tel: 061 / 267 81 02 / Fax: 061 / 267 37

Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft

Regierungsgebäude, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Kontaktperson: Dr. Gerhard Mann, Kantonsverantwortlicher BL

Tel: 061 / 925 58 05 / Fax: 061 / 925 60 49

Amt für Freiheitsentzug und Betreuung des Kantons Bern

Schermenweg 5, 3001 Bern

Kontaktperson: Martin Kraemer, Kantonsverantwortlicher BE

Tel: 031 / 634 28 84 / Fax: 031 / 634 28 81

Service pénitentiaire du Canton de Vaud

Rue Cité-Devant 14, 1014 Lausanne

Kontaktperson: André Vallotton, Leiter Teilprojekt VD, GE, TI, Kantonsverantwortlicher VD

Tel: 021 / 316 48 02 / Fax: 021 / 316 48 10

Service de l'application des peines et mesures du Canton de Genève

CP 3962, 1211 Genève 3

Kontaktperson Jacques Raymond, Kantonsverantwortlicher GE

Tel : 022 / 327 25 90 / Fax : 022 / 327 29 42

Sezione dell'esecuzione delle pene e delle misure del Cantone di Ticino

CP 238, 6807 Taverner

Kontaktperson: Maurizio Albisetti, Kantonsverantwortlicher TI

Tel: 091 / 945 16 85 / Fax: 091 / 945 19 43

Securiton AG

Alpenstrasse 20, 3052 Zollikofen

Kontaktperson: Jürg Häsler, Vertrieb Gesamtsysteme, EM-Technikfirma

Tel: 031 / 910 15 70 / Fax: 031 / 910 17 33

Securitas AG

Auf dem Wolf 43, 4028 Basel

Kontaktperson: Christoph Durst, EM-Alarmbewirtschaftung

Tel: 061 / 319 27 19 / Fax: 061 / 319 27 29

K+K, Computer-Service AG

Birkenweg 2, 8304 Wallisellen

Kontaktperson: Heike Hochstrasser, Projektleitung e-client für EM

Tel: 01 / 830 75 70 / Fax: 01 / 83070 47

e&e études & évaluation, entwicklung & evaluation GmbH

Schönbühlstrasse 8, 8032 Zürich

Kontaktperson: Gabriela Peter-Egger, Auswertungsleitung Gesamtevaluation MV-EM

Tel: 01 / 254 32 54 / Fax: 01 / 254 32 55

1. Hintergrundinformationen zum Modellversuch EM

Wie in den USA seit 1984 (ohne spezifische Betreuungsprogramme) und in anderen europäischen Staaten seit Mitte der 90er Jahre (mit Betreuungsprogrammen in unterschiedlicher Ausgestaltung und Intensität), wurde der elektronisch überwachte Strafvollzug ausserhalb des Gefängnisses, Electronic Monitoring (EM), in der Schweiz (mit Betreuungsprogramm) als neue Vollzugsform im Kurzstrafenbereich und als neue Vollzugsstufe im Langstrafenbereich eingeführt und in einem Feldversuch vom 1.9.1999 bis 31.8.2002 getestet.

Der Modellversuch (MV) EM steht in einer Reihe von MV, mit denen Neuerungen im Strafvollzug in der Schweiz auf Umsetzbarkeit, Funktionstüchtigkeit und Wirksamkeit getestet wurden, namentlich Versuche mit Gemeinnütziger Arbeit (GA) und längerer Vollzüge in Form von Halbgefängenschaft (HG) beide als Alternativen zum Normalvollzug (NV) im Kurzstrafenbereich.

Die in der Schweiz zur Zeit laufende Revision des Strafgesetzbuches (StGB) ist bereits so weit fortgeschritten, dass eine allfällige Integration und explizite Nennung von EM als neue Vollzugsform (analog der GA) im revidierten StGB nicht mehr möglich sein wird.

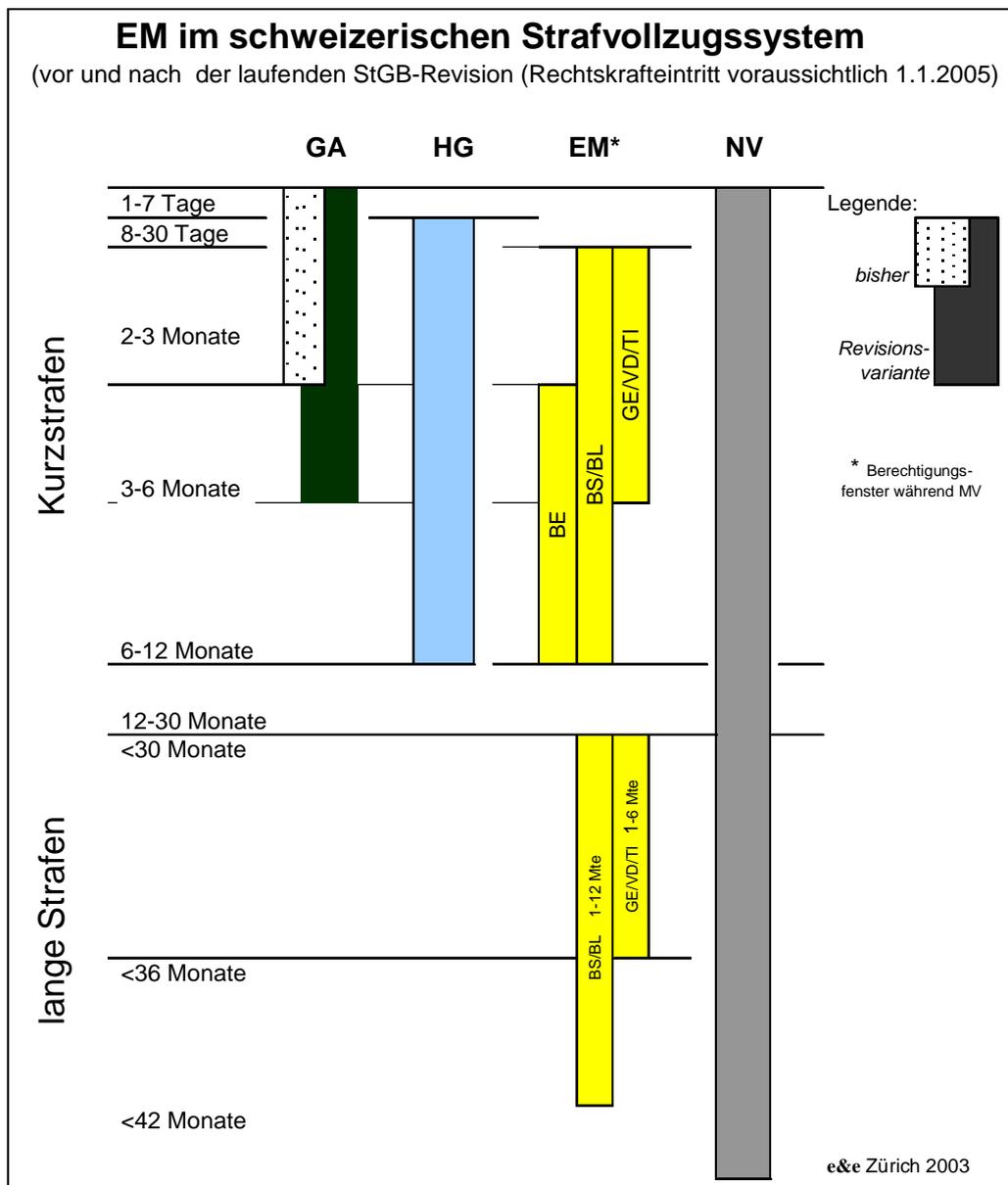
2. Interkantonales Projekt wegen hoher Technologiekosten

Speziell am MV-EM war, dass er interkantonale angelegt und von den Kantonen BS, BL, BE in einem Deutschschweiz Teilprojekt und den Kantonen VD, GE, TI in einem lateinischen Teilprojekt durchgeführt wurde.

Die Einführung von EM in der Schweiz erforderte den Einkauf ausländischer Überwachungstechnologien und den Aufbau entsprechender Installationen. Die hohen Investitionskosten für die technische Ausrüstung bildeten den Hauptgrund für ein interkantonales Vorgehen und die Zusammenlegung der beiden Teilprojekte. Aus Kostengründen waren alle am MV beteiligten Kantone bereit, sich an einer einheitlichen technischen Lösung (Apparate-Wahl) zu beteiligen. Die ebenfalls angestrebte gemeinsame EDV-Lösung konnte aufgrund vorbestandener kantonaler Systeme in der Romandie nicht realisiert werden.

3. Versuchsanlage im schweizerischen Strafvollzugssystem

Der MV-EM wurde mit verschiedenen kantonalen Versuchsanlagen in zwei Strafbereichen durchgeführt. Die folgende Darstellung zeigt, wie sich EM in die schweizerische Strafvollzugslandschaft eingliedert:



4. EM-Philosophie

Mit teilweiser Ausnahme von GE teilen die beteiligten Kantone die gleiche EM-„Philosophie“: EM wurde nicht als Hausarrest, sondern als Arbeits- und Sozialprogramm verstanden und betrieben, in dessen Zentrum ein strukturierter Tagesablauf mit vereinbarten Tätigkeiten stand. Das „Freiheitsentziehende“ lag nicht primär darin, dass sich Strafverbüssende im wesentlichen nachts in ihrer Wohnung aufhalten mussten (worauf sich die elektronische Überwachung beschränkte), sondern darin, dass sie ein vereinbartes, individuelles Programm (in dessen Ausarbeitung sie einbezogen wurden) eigenverantwortlich befolgen mussten. Dieses Programm bezweckte den Aufbau neuer delinquenzpräventiver Lebensstrukturen und das Erlernen neuer Verhaltensweisen, beides im vertrauten örtlichen, sozialen und beruflichen Umfeld.

Die Vollzugsform EM, wie sie in der Schweiz getestet wurde, war somit nur zu einem geringen Teil eine „Einschliessungsstrafe“ (in den eigenen vier Wänden), die elektronische Überwachung dieses Teils der Strafe war jedoch erforderlich, um Übertretungen erkennen und belegen sowie Sanktionen glaubhaft durchsetzen zu können.

5. Zielsetzungen und -Hypothesen

5.1 EM-Zielsetzungen

Mit dem Feldversuch von EM verfolgten die beteiligten Kantone als Versuchsveranstalter die Erreichung teils gemeinsamer, teils individueller Zielsetzungen:

- Im Kurzstrafen-, respektive Front Door (FD) Bereich setzten alle MV-Kantone EM als Mittel zur Vermeidung des Gefängnisaufenthalts ein, dies wegen dessen desintegrativer Wirkung. EM interessierte als sozialverträgliche Sanktion bzw. als Vollzug in Freiheit unter Wahrung des Strafcharakters.
- Alle MV-Kantone wollten im FD-Bereich, mit unterschiedlicher Strafdauer, mit betreuten individuellen Arbeits- und Sozialprogrammen auf das Verhalten der TN in deren bestehendem sozialen Umfeld unter Umgehung der negativen Prisonisierungseffekte direkt erziehend und kontrollierend einwirken. (In VD wurde ein Teil der EM-Klienten der GA – mit Verzicht auf ein EM-Programm - zugewiesen.)
- Alle MV-Kantone - mit Ausnahme von BE - wollten im Langstrafen- respektive Back Door (BD) Bereich - mit unterschiedlicher Dauer - zusätzlich am Ende von Gefängnisaufenthalten resozialisierend in einem neuen Bewährungsfeld auf EM-TN einwirken.
- BE hoffte als grossflächiger Kantone zudem auf Entlastungen in der Gefängnisplanung, insbesondere bezüglich seiner dezentralen Halbgefängenschaft (HG) Versorgung.

5.2 EM Hypothesen

Die MV-Kantone gingen für den MV von folgenden Hypothesen aus:

- EM ist sozialverträglicher als der Freiheitsentzug im Gefängnis, dies auch im Wissen um die voraussehbaren Belastungen der privaten Sozialsysteme durch EM.
- EM hat durch die freiheitsbeschränkenden Elemente des Programms Strafcharakter, was von den Verurteilten auch so erfahren wird.
- EM und Gemeinnützige Arbeit (GA) verdrängen (im Berechtigungsfenster) die HG.
- EM in der BD-Variante bietet bei der Reintegration in die Gesellschaft ein realistischeres und damit wirkungsvolleres Bewährungsumfeld als die Halfreiheit (HF).
- Mit EM lassen sich allgemein Gefängnisplätze einsparen bzw. die Nachfrage nach Gefängnisplätzen dämpfen (bzgl. HG ja, bzgl. NV kaum).
- In BE lässt sich durch EM die Versorgung mit dezentralisierten HG-Angeboten umgehen.
- Die Verbüssung eines Straf(teils) durch EM führt tendenziell zu tieferen, jedoch maximal zu identischen Rückfallquoten im Vergleich mit anderen Vollzugsformen.
- EM ist eine kostenmässig konkurrenzfähige Vollzugsform auf dem schweizerischen „Strafvollzugsmarkt“.

6. Auswertungskonzept

6.1. Auswertungsziele

Die Gesamtauswertung verfolgte zwei Ziele: Einerseits war zu beurteilen, ob die kantonalen Versuchsziele erreicht worden sind und ob sich die aufgestellten Hypothesen im Feldversuch bestätigt haben, andererseits waren Informationsbedarf und Auswertungswünsche des BJ abzudecken. Diese Doppelzielsetzung führte zu auswertungsleitenden Fragestellungen bezüglich folgender Themenkomplexe:

- Implementierung von EM in die kantonalen Vollzugssysteme
- EM-spezifische Betreuungskonzepte und -formen
- Marktwirkung und Auswirkungen von EM auf andere Vollzugsformen
- Alarm-, Interventions- und Sanktionsgeschehen
- Erfolg (Absolvieren, Integration) und Misserfolg (Abbrüche, Probleme) im Vergleich
- Bewertung von EM durch und Auswirkung auf Teilnehmende (TN) und Angehörige
- EM-Kostenaspekte und Kostenvergleiche über die bestehenden Vollzugsformen
- Legalbewährung (Resultate werden erst Ende 2004 vorliegen)

Mit dem „Outsourcing“ der Überwachungsinfrastruktur und der Alarmorganisation als besonderer „unternehmerischen Konstellation“, enthielt der Versuch eine zusätzliche Neuheit. Auf Wunsch der kantonalen Projektverantwortlichen war ein entsprechender Fragenkomplex jedoch nicht mehr Gegenstand des definitiven Auswertungskonzeptes.

6.2. Auswertungsmethoden

Die von e&e auszuwertenden Fragestellungen waren mit den üblichen Methoden einer Programmevaluation im Sinne von Kontrollgruppenexperimenten nicht zu beantworten und auch die angestrebte Bedarfsbestimmung liess die Führung von Kontrollgruppen kaum zu. Zur Beantwortung der Fragenkomplexe haben wir deshalb folgende Evaluationsverfahren eingesetzt und benutzt:

- darstellende und beschreibende Verfahren (Schemen, Übersichtstabellen)
- quantitativ-statistische Methoden (Signifikanzprüfungsverfahren: U-Test von Mann-Whitney zum Prüfverfahren für Unterschiedshypothesen von zwei Stichproben mit nonparametrischen Daten; Kurskal-Wallis-Test (auch H-Test genannt) zum Vergleich mehrerer unabhängiger Stichproben; Rangkorrelationen nach Spearman)
- kalkulatorische Methoden (betriebs- und volkswirtschaftliche Kalkulationsmodelle zu Kostenberechnungen und -vergleichen von Vollzugsformen)
- qualitative Evaluationsverfahren (exploratorische Methode für Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen sowie Einzel- und Team-Interviews mit EM-Stellen, vorgesetzten kantonalen Stellen und Technikfirmen)
- prozessorientierte Verfahren (Feststellen von Entwicklungsprozessen mittels Beobachtung spezifischer Variablen im Zeitverlauf)

Die komplexe Anlage dieses MV ermöglichte – wohl zum ersten Mal in der MV-Geschichte - Vergleiche zwischen sechs verschiedenen kantonalen Versuchsanlagen und Vollzugsorganisationen in zwei Strafbereichen und deren Umsetzung bezüglich der

Einführung einer neuen alternativen Vollzugsform. Dank den beiden Teilprojekten konnte auch regionalen Unterschieden nachgegangen werden. Die kantonal breiter abgestützten Resultate ermöglichten die Schweizer Vollzugslandschaft mit ihren kantonal sehr unterschiedlichen Ausgestaltungen besser zu repräsentieren. (Es versteht sich, dass die Evaluationsresultate nur für die getesteten EM-Modalitäten stehen können.)

Die grossen TN-Zahlen im FD-Bereich ermöglichten die Anwendung statistischer Methoden (insbesondere Kovarianz- und Korrelationstests mit Signifikanzaussagen, wie oben ausgeführt) zur Überprüfung von Zusammenhängen und Unterschieden zwischen verschiedenen Betreuungsformen für Untergruppen (namentlich Problem- und Deliktgruppen). Demgegenüber verunmöglichten geringe TN-Zahlen im BD-Bereich aussagekräftige und zuverlässige Aussagen bezüglich BD-EM und Vergleiche mit anderen Vollzugsstufen.

Neu bei diesem MV war auch der Einbezug des privaten Umfeldes der TN in die Versuchsauswertung. Die Auswirkungen von EM auf TN und Partnerinnen, auf deren Beziehungssystem und deren Umfeld, wurden mittels kantonalen, exploratorischen Gruppengesprächen ausgeleuchtet.

7. Funktionsweise und Benutzung der EM-Technologie

Funktionsweise und Benutzung der zur Durchführung des MV in der Schweiz neu eingeführten EM-Technologie werden hier kurz erläutert, da viele (falsche) Gerüchte kursieren.

Personen, welche am MV teilnahmen, trugen während der Vollzugszeit einen Sender am Fussgelenk, der einer Zigarettenschachtel mit Band ähnelte und nicht entfernt werden konnte, ohne dass Alarm ausgelöst wurde. Ein Empfangsgerät wurde in der Privat-Wohnung am Telefon angeschlossen. Die Überwachung bestand in punktuellen Kontrollen, ob sich die TN innerhalb eines festgelegten, der Grösse der Wohnung angepassten, Radius zum Empfänger befanden oder nicht.

Mit jedem TN wurden individuelle Wochenpläne festgelegt, deren Einhaltung mit diesem System überprüft wurde. Die TN mussten sich zu bestimmten Zeiten ausserhalb des Radius aufhalten (während ihrer Arbeitszeit, Therapiesitzungen oder anderen festgelegten Ausserhausaktivitäten), zu anderen Zeiten mussten sie sich zu Hause aufhalten und sich somit innerhalb des Radius befinden. Befanden sie sich zu den vereinbarten Zeiten nicht inner-, respektive ausserhalb des Überwachungsradius, löste dies automatisch Alarm aus, welcher den jeweiligen EM-Stellen gemeldet wurde. Das System meldete neben Abweichungen gegenüber vorgegebenen Zeitplänen und Manipulationen am Gerät auch technische Störungen (z.B. Folgen des Sturmes „Lothar“).

Entgegen anderslautenden Vermutungen und Gerüchten, arbeitete EM nicht mit einem GPS-System, welches eine konstante Überwachung und geographische Ortung von Personen ermöglicht (befürchtetes „big brother is watching you“-Szenario). Die für EM verwendete Technologie ermöglichte ausschliesslich die Kontrolle, ob sich eine Person mit ihrem Fuss-Sender zu einem bestimmten Zeitpunkt inner- oder ausserhalb einer festgelegten Distanz zum Empfangsgerät aufhielt, Geräte manipulierte oder ob eine technische Störung aufgetreten war.

8. Schlussfolgerungen mit zentralen Resultaten

8.1 Kennzahlen zu Modellversuch und Teilnehmenden (TN)

- 631 EM-Vollzüge während dem MV, davon 604 im FD-Bereich
- 447 Personen konnten nicht teilnehmen (Wartelisten, Rand., Nichtaufnahme)
- 130 Fussfesseln waren während dem Modellversuch in Betrieb
- 15'999 Alarmer wurden generiert (TN- und systembedingte)
- 978 Interventionen wurden aufgrund des Alarmgeschehens vorgenommen
- 413 Sanktionen als Folge verfügt, davon 44 Abbrüche (Abbruchquote 6%)
- 7% Abbruchquote im Kurzstrafen-, respektive FD-Bereich
- 0% Abbruchquote im Langstrafen-, respektive BD-Bereich
- CHF 54.- durchschnittliche EM-Kosten pro Vollzugstag ohne TN-Kostenbeiträge
- CHF 34.- Kosten pro Vollzugstag in BS, BL und BE mit TN-Kostenbeitrag
- CHF 44.- Kosten pro Vollzugstag in VD, GE und TI mit TN-Kostenbeitrag

- 70% der TN waren Schweizer (gegenüber 37% der Gesamtvollzugspopulation)
- 92% aller TN waren Männer (analog dazu: ca. 95% in NV und HG, 89% in GA)
- 34% FD-TN und 19% der BD-TN lebten in einem Einpersonnen Haushalt (HH)
- 22% FD-TN und 44% BD-TN lebten mit Ehepartner und Kindern im HH
- 58% FD-TN und 44% der BD-TN hatten einen Lehrabschluss
- 80% FD-TN und 74% der BD-TN waren vollerwerbstätig
- CHF2'800.- tiefstes durchschnittliches TN-Einkommen in GE (nicht HH-Einkommen)
- CHF4'400.- höchstes durchschnittliches TN-Einkommen in BL (nicht HH-Einkommen)
- 81% aller TN erhielten keine finanzielle Sozialhilfe
- 69% aller TN leisteten die vollen – jeweiligen - kantonalen Kostenbeiträge

8.2 EM erfüllt und übertrifft die MV-Erwartungen

Die Auswertungsergebnisse erlauben, von einem erfolgreichen Modellversuch zu sprechen. Neben grosser Attraktivität, technischer Durchführbarkeit und tiefen Vollzugskosten im Vollzugsformenvergleich erweist sich EM – entgegen den Erwartungen – für TN und für Angehörige als sozialverträglichste Vollzugsform im Schweizerischen Strafvollzugssystem.

8.3 Grosse Spannweite der kantonalen EM-Implementierungen

Alle MV-Kantone – ausser GE - haben spezifische EM-Stellen geschaffen. Mit Ausnahme von GE, wo EM der Strafvollzugsbehörde angegliedert wurde, wurde EM bei den Bewährungshilfen angesiedelt. Die EM-Implementierung in den einzelnen Kantonen zeigt ein buntes Bild der Schweizer Vollzugslandschaft:

- Bi-kantonale EM-Stelle in beiden Basel
- Zweiphasensystem mit Betreuungsauslagerung an Regionalstellen in BE
- Synergienutzung durch die Bildung einer gemeinsamen EM-GA-Stelle in VD
- EM-Stelle am HG-Standort installiert mit externer Vernetzungspriorität in TI
- EM als marginale Zusatzaufgabe im Rahmen von Alternativstrafenarbeit in GE

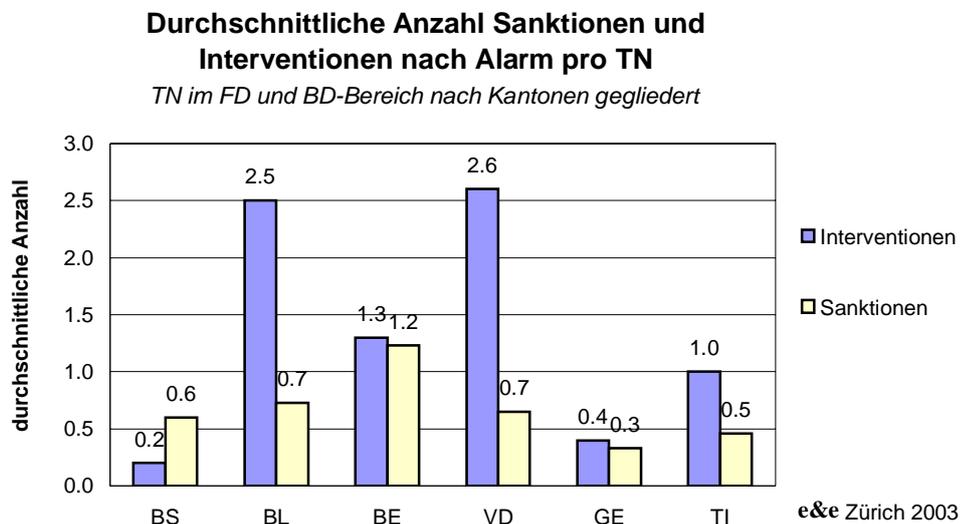
Alle Modelle haben sich mehr oder weniger bewährt und erlaubten den jeweiligen EM-Stellen EM-Vollzüge erfolgreich - mit globaler Abbruchquote von 6% - durchzuführen.

8.4 Funktionstüchtigkeit und Einsatz des EM-Instrumentariums

Im MV waren insgesamt 130 Fussfesseln während über 40'000 Vollzugstagen im Gebrauch. Nach Anfangsschwierigkeiten mit Benutzung und Programmierung, funktionierte die Technik mit Ausnahmen gut.

8.4.1 Kantonsspezifische Umsetzung der Interventions- und Sanktionspolitik

Die Funktionstüchtigkeit der Technologie erlaubte, die gemeinsam gewählte Interventions- und Sanktionspolitik umzusetzen. Die Politiken wurden von den Kantonen jedoch sehr unterschiedlich umgesetzt. Diesbezügliche Auswertungsergebnisse wurden auch durch unterschiedliche Erfassungsverständnisse und -disziplin der EM-Stellen beeinflusst. Die kantonalen Interventions- und Sanktionspolitiken führten zu unterschiedlicher Anzahl Interventionen und Sanktionen pro Vollzug. Der Anteil Interventionen mit Sanktionsfolge variiert ebenfalls stark, wie folgende Graphik zeigt:



8.4.2 Vergleiche im Alarmbereich sind wegen Fehlalarmen nicht möglich

Dass von den 15'999 Alarmen laut Systemmeldungen 75% teilnehmerbedingt und nur 25% systembedingt waren, verfälscht das Bild. Die Disziplin der TN war zumeist hervorragend. Verspätet erfasste Wochenplanänderung, zu knapp gewählte Karenzzeiten, falsch programmierte Geräte usw. führten zu grossem Fehlalarmaufkommen. Deshalb sind TN- und Kantonsvergleiche bezüglich Alarmgeschehen und -aufkommen nicht möglich.

8.5. Betreuungsmodelle und Betreuungsgeschehen

8.5.1 Viele (Betreuungs-) Wege führen nach Rom

Auch die unterschiedlichen EM-Ausgestaltungen, Betreuungsleistungen und -philosophien widerspiegeln die bunte Schweizer Vollzugslandschaft. Trotz aller Unterschiede ergaben die Gesamtergebnisse zum FD-Bereich, dass die Betreuungsergebnisse hochsignifikante Korrelationen zwischen Betreuungsbedarf, anvisierten Betreuungszielen und erbrachter Betreuungsleistung zeigten. Dies trifft auf Problemstruktur bezogene Betreuung genauso zu, wie auf Deliktstruktur bezogene. Ob die Rückfallanalyse Unterschiede bezüglich Betreuungsquantität und Vernetzungsarbeit zu Tage fördert, wird sich später zeigen.

8.5.2 Ein Betreuungsgrundmodell führte in der Umsetzung zu vier Modellen

Alle MV-Kantone arbeiteten mit einem gleichen bzw. ähnlichen Betreuungsgrundmodell und benutzten dasselbe Software-Instrument zur individuellen Wochenplanerstellung. Im Verlauf des MV haben sich jedoch 3 Betreuungsmodelle und ein Mischmodell herauskristallisiert. Wir orten entstandene Modelldifferenzierungen in kantonalen Strafvollzugskulturen und -verständnissen und Personalengpässen insbesondere in TI und GE.

- **Betreuungsmodell „self“ (BL- und BE)**

Dieses Betreuungsmodell setzte primär auf Betreuungsleistungen durch die EM-Stellen selber. Dieses Modell wollte mit intensiven Betreuungsleistungen auf das TN-Verhalten einwirken. Die EM-Modalitäten erlaubten einen schnellen und tiefen Einblick in Lebensumstände und Problemfelder, um TN auch bei kurzer Vollzugszeit gezielt zu unterstützen. Dieser Fokus schloss jedoch nicht aus, dass TN externe Betreuungsangebote erhielten.

- **Betreuungsmodell „link“ (TI)**

Das TI-Modell basierte auf der Überzeugung, dass langfristig verfügbare Hilfsangebote mehr (Präventions)Wirkung haben als kurzfristige, intensive Betreuungsleistungen durch eine Stelle, welche nach Ende einer kurzen Vollzugszeit nicht mehr in Anspruch genommen werden kann. Dies, da eine Intervention primär dann erfolgreich sei, wenn sie im richtigen Moment im Leben einer Person erfolge, nämlich dann, wenn sie bereit sei, Veränderungen vorzunehmen. Die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Zeitpunkt mit einem kurzen Strafvollzug zusammenfalle, sei gering. Ziel in TI war, dass die Betreuten während des EM-Vollzuges den Kontakt zu einer Vertrauensperson bei Stellen aufbauen konnten, die ihnen auch nach Vollzugsende – im richtigen Zeitpunkt - zur Verfügung standen.

- **Betreuungsmodell „light“ (GE)**

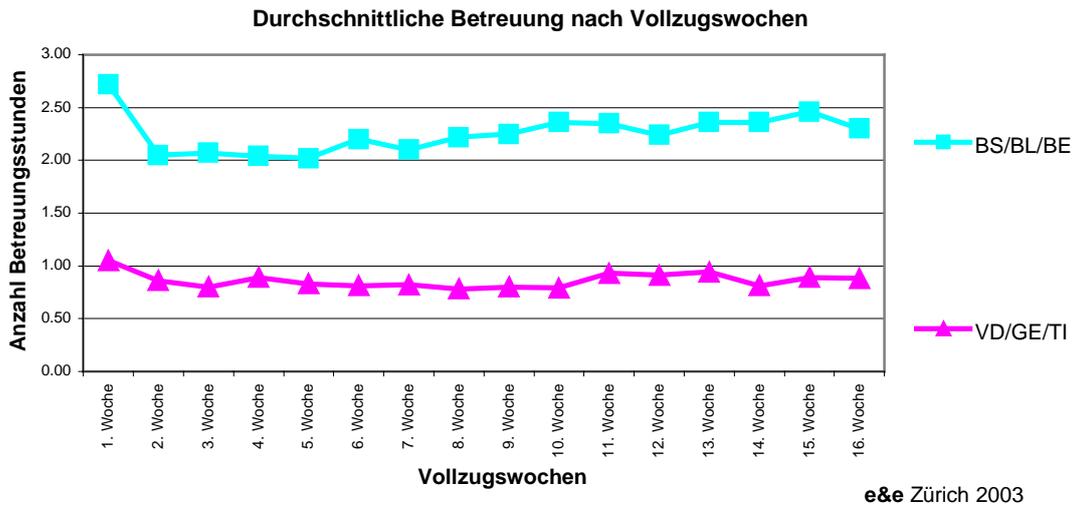
GE hatte ein etwas anderes Betreuungsverständnis, welches, zusammen mit den minimalen personellen Ressourcen von ca. 10 Stellenprozenten, zu einem „light-Modell“ führte. Der GE-EM-Verantwortliche ortete im Vergleich mit den andern Kantonen am wenigsten Betreuungsbedarf. Er begründete dies mit der abweichenden Klientenstruktur in GE, welche wenig „FiaZler“ enthalte. Die Betreuung beschränkte sich massgeblich auf Durchhaltehilfe. Der EM-Verantwortliche hatte jedoch gute Kenntnisse „seiner“ TN und betreute diese auf deren Anfrage bei Bedarf intensiv durch Betreuungsgespräche vor Ort in Notsituationen. Auf Initiative der EM-Stelle wurden keine externen Betreuungen installiert, bestehende, externe, Betreuungsverhältnisse wurden aber weitergeführt.

- **Betreuungsmodell „Mix: self und link“ (VD und BS)**

VD und BS wählten eine Mischvariante zwischen den Betreuungsmodellen self und link. In VD wurden FiaZler (wie in TI) regelmässig von der kantonal tätigen Alkoholpräventionsstelle betreut und in BS wurden, neben viel Eigenleistung der EM-Stelle, Klienten auch mit Drittstellen verknüpft, mit dem Ziel, sie längerfristig zu vernetzen.

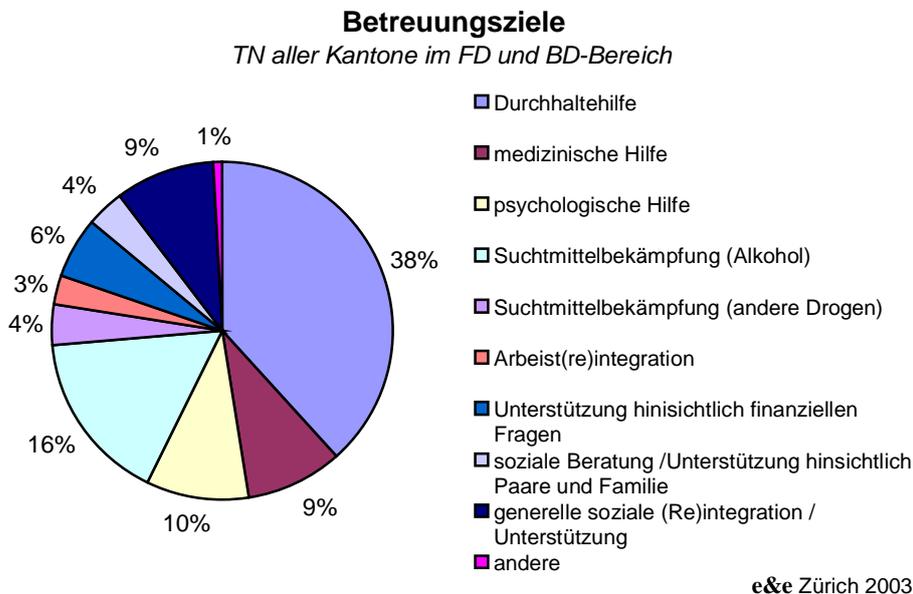
8.5.3 Die Betreuungsintensität verläuft entlang der Sprachgrenze

Unterschiede bezüglich Betreuungsintensität und -quantität verlaufen entlang der Sprachgrenze; was auf kulturell bedingte, unterschiedliche Betreuungsverständnisse und -philosophien zwischen der deutschsprachigen und der lateinischen Schweiz hinweist. Die Nettobetreuungszeit pro TN und Vollzugswoche, welche durch EM- und andere Betreuungsstellen erbracht wurde, ist in den Kantonen des Deutschschweizer Teilprojektes durchschnittlich doppelt so hoch wie in den Kantonen des lateinischen Teilprojektes.



8.5.4 Breites Spektrum von Betreuungszielen und -institutionen

Das Spektrum der Betreuungsziele, welche im Rahmen des MV angestrebt wurden, ist breit. Die spezifische Situation bezüglich der getesteten Vollzugsform bot auch die Möglichkeit, das direkte soziale Umfeld der TN einzubeziehen, was bei anderen Vollzugsformen kaum möglich ist und von den Mitbegünstigten enorm geschätzt wurde. Folgende Betreuungsziele wurden anvisiert und mit unterschiedlichem Gewicht gewährleistet:



Entsprechend den Betreuungsmodellen und -zielen war auch das Spektrum der betreuenden Institutionen breit und umfasst neben den EM-Stellen (Bewährungshilfe) auch Ärzte, Psychologen, Alkohol- und Suchtpräventionsstellen, Arbeitsreintegrationsstellen, juristische, finanzielle und Familienberatungsstellen.

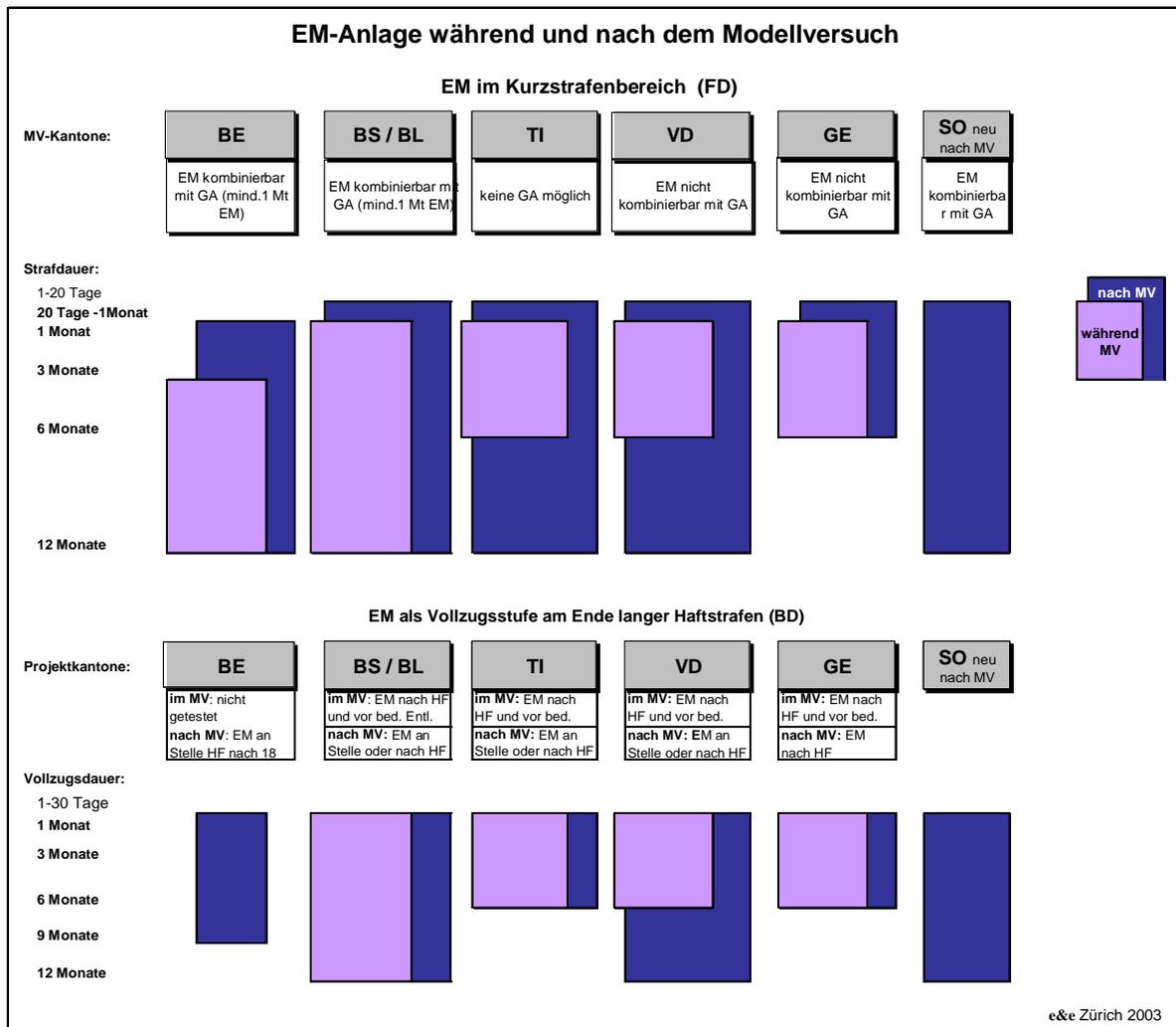
8.6 Grosse Marktattraktivität von FD-EM und kaum BD-Teilnehmende

- 631 anstelle von 390 erwarteten TN
- 120 Personen auf Wartelisten am Ende des MV
- 100 zusätzliche EM-TN, welche in VD der GA zugeteilt wurden (Spezialauswertung)
- 227 Nichtaufgenommene (primär wegen Nichterfüllens der Teilnahme Kriterien)

Die globalen Zahlen verbergen das extreme Ungleichgewicht zwischen Kurz- und Langstrafenbereich: 604 EM-TN im FD-Bereich übertrafen die Erwartungen bei weitem (ohne Wartelisten und randomisierte TN um 62%, mit um 118%) und stellten 96% aller EM-Vollzüge. Der Langstrafenbereich trug lediglich mit 4% und 27 TN zur TN-Summe bei.

8.7 Ausweitungspotential nach dem MV im FD- und BD-Bereich

In der Schweiz scheint sich EM analog zur Entwicklung in Europa zu etablieren, zuerst im Kurzstrafen- und erst in einer späteren Etappe im Langstrafenbereich. Die von den Kantonen beantragte und vom BJ befristet bewilligte EM-Ausweitung für Straffenster ab 20 Tagen Strafmass, beinhaltet ein grosses FD-Ausweitungspotential. Aber auch im BD-Bereich wird das EM-Potential nach dem MV vergrössert, einerseits durch das Einführen des BD-Bereichs in BE, die BD-Strafdauer-Ausweitung in VD und durch ein BD-Angebot im neuen EM-Kanton SO. Andererseits wird EM im BD-Bereich nach MV-Ende neu auch an Stelle der HF angeboten. Hinweise zur intensiveren Ausnutzung der bestehenden Rahmenbedingungen finden sich in den Empfehlungen. Die verschiedenen Ausweitungspotentiale bezogen auf die „Berechtigungsfenster“- präsentieren sich wie folgt:



8.8 Anwendungsmodalitäten und Teilnahmevoraussetzungen

8.8.1 Teilnahmevoraussetzungen erwiesen sich weitgehend als geeignet

- Ausschluss von Personen mit Landesverweis: sinnvoll
- Vorhandener Telefonanschluss: technisch unabdingbar
- Verlangte minimale Tätigkeit oder Ausbildung von 50%: sinnvoll
- Vollzugszustimmung der TN und Partner/innen im HH: sinnvoll
- Kostenbeiträge von 10.—resp. 20.—CHF mit Erlassmöglichkeit: sinnvoll
- Deliktunabhängige Teilnahmemöglichkeit: z.T. undurchführbar
- Teilnahmemöglichkeit alleinlebender nicht berufstätiger Personen: unproblematisch
- Teilnahmemöglichkeit in fremder Unterkunft: problematisch

Der Ausschluss von Personen mit Landesverweis war sinnvoll, da die Erreichung vieler Betreuungsziele den Verbleib im Schweizer Umfeld nach Vollzugsende voraussetzen. Das gewählte Zulassungskriterium einer minimalen 50% Tätigkeit, erlaubte eine strukturierte Wochenplangestaltung. Die erforderliche Vollzugszustimmung der TN förderte die Übernahme von Eigenverantwortung. Die verlangte Zustimmung im HH lebender Partner/innen bildete deren wertschätzenden Einbezug. Kostenbeiträge entlasten die Vollzugskosten und erhöhen den Strafcharakter. Die deliktunabhängige Zulassung konnte in 5 MV-Kantonen realisiert werden. In GE gelang dies nicht, da die EM-Zulassung für „Fiaz'ler“ auf kantonaler Ebene verweigert wurde.

EM führte nicht zu den befürchteten Isolationseffekten bei allein lebenden Personen (33% im FD-Bereich und 19% im BD-Bereich), welche als IV- oder AHV-Bezüger nicht (mehr) berufstätig waren. Laut EM-Stellen führten die ca. 20 Stunden Ausserhausaktivität sogar tendenziell zu einer Erhöhung der Ausserhausaktivitäten dieser TN-Gruppe.

Die Teilnahmemöglichkeit in einer fremden Unterkunft (bei Ex-Partnern, Freunden, Eltern) erscheint problematisch. Einerseits erlebten betroffene TN problematische Ausnahmesituationen, andererseits konnte das angestrebte Ziel, im angestammten sozialen Umfeld auf das Verhalten der TN einzuwirken, nicht erreicht werden.

8.8.2 Grenzen maximaler und Grenzen minimaler EM-Vollzugsdauer

Fragen im Auswertungskonzept nach der zumutbaren respektive idealen EM-Dauer waren auf die Frage der Obergrenze ausgerichtet. Es bestanden Befürchtungen, EM könnte nach kurzer Zeit zu unzumutbaren Belastungen und auch zu häuslicher Gewalt insbesondere alkoholabhängiger TN führen. Die Auswertungsergebnisse haben diesbezügliche Befürchtungen gründlich widerlegt. Auch bei längeren Vollzugsdauern wurden positive Effekte auf Beziehungsqualität und Familienleben festgestellt.

Die EM-Weiterführungsbewilligungen ermöglichen im FD-Bereich eine Ausweitung des Berechtigungsfensters „nach unten“ für Strafen ab 20 Tagen. Wir vermuten, dass mit diesen noch kürzeren Strafdauersegmenten, die im Rahmen des MV gewählten Betreuungskonzepte nicht mehr umgesetzt und die anvisierten Betreuungsziele nicht mehr erreicht werden können. Einzig das TI-Modell, mit Schwergewicht auf Vernetzung mit langfristigen Betreuungsangeboten, könnte mit Einschränkungen umgesetzt werden. Wie nachhaltig die Wirkung von langfristigen Vernetzungsbestrebungen bei Vollzügen unter 30 Tagen sind, erscheint fraglich.

EM zeigte TN und Familienangehörigen jedoch auch im Rahmen von Kurzvollzügen neue (Verhaltens-)Möglichkeiten auf und wurde von TN-Partnerinnen generell als positive, befruchtende Erfahrung in Bezug auf Beziehungsqualität und Familienleben erlebt, weshalb noch kürzeren Vollzugszeiten keine Bedenken entgegen stehen, auch wenn diese zur Umsetzung angestrebter Betreuungsziele nicht (mehr) ausreichen. Aufgrund der anderen Ausgangssituation von BD-TN und deren Familien, erscheint im BD-Bereich eine Erhöhung der Minimaldauer erstrebenswert (siehe Empfehlungen).

8.9 Hohe Technikkosten mit interkantonalem Kooperationspotential

Hohe Investitions- und Technikkosten gaben den Ausschlag, einen MV über 6 Kantone durchzuführen. Dies ermöglichte und bedingte intensivere Kooperationen zwischen den 6 Versuchskantonen im kantonal hoheitlichen Strafvollzugsbereich. Die 130 Fussfesseln und die dazugehörige Software werden nach MV-Ende weiterbenutzt. Da eine Lebensdauer der Technik von 5 Jahren realistisch ist, wird ein Wechsel der Gerätehersteller oder der Technikfirma erst auf Ende der Übergangsbewilligung im Jahre 2005 geprüft. Eine Weiterverwendung der Geräte drängt sich aus wirtschaftlichen Überlegungen auf, da die getätigten Investitionen dadurch über eine längere Zeitdauer abgeschrieben werden können. Wirtschaftliche Überlegungen legen neben einer zukünftigen einheitlichen Gerätewahl auch nahe, die Nutzung der verfügbaren Geräte zu maximieren und EM auf weitere Kantone auszuweiten. Inzwischen sind auf dem Markt Produkte erhältlich, welche mehrsprachige Software unterstützen, was für die Schweiz interessant ist und eine quantitative Ausweitung erleichtern kann.

8.10 EM hat Strafcharakter für Betroffene und entlastet Angehörige

EM interessierte die Versuchskantone als „sozialverträgliche Sanktion bzw. als Vollzug in Freiheit unter Wahrung des Strafcharakters“. Die Auswertungsergebnisse ergeben, dass die Versuchskantone dieses Doppelziel mit EM erreichen konnten.

8.10.1 Fussfessel und Uhr erinnern ständig an die Strafsituation

EM wurde von den Betroffenen als Strafe und Belastung erlebt. Am stärksten belastete das Einhalten der Wochenplanzeiten und die systembedingte Übernahme von Eigenverantwortung mit entsprechender Tagesorganisation und Information an die Behörden.

Im Gegensatz zu andern Strafverbüßenden wurden die EM-TN rund um die Uhr mit ihrer Strafsituation konfrontiert. Sie spürten die Fussfessel ständig am Knöchel, mussten die Uhr im Blick haben, um den Wochenplan einzuhalten oder Planänderungen rechtzeitig zu melden, um Alarme zu vermeiden, deren Folgen sie trugen. Sie standen unter ständigem (leichtem) physischen und psychischem Druck. Speziell für Selbständigerwerbende war das Einhalten der Tagespläne eine grosse Herausforderung.

8.10.2 EM-Vollzüge entlasten die Angehörigen

Entgegen den Erwartungen zu Beginn des MV, führte EM nicht zu Belastungen des Familiensystems und mitbetroffener Partnerinnen, sondern zu deren Entlastung. Partnerinnen von FiaZ-TN, für die grösste Befürchtungen bezüglich Belastungen und Aggressionen im häuslichen Umfeld bestanden, erlebten die grösste Entlastung und Unterstützung durch den EM-Vollzug ihres Partners und eine markante Erhöhung der Beziehungsqualität und das Familienlebens.

8.11 Auswirkungen von EM auf Teilnehmer und Partnerinnen

Im Rahmen exploratorischer Gruppengespräche mit Teilnehmern und Partnerinnen erhaltene Aussagen bezüglich der Auswirkungen von EM-Vollzügen auf Partnerschaft, Familienleben und Arbeitswelt, decken sich mit diesbezüglichen Informationen der kantonalen EM-Stellen.

8.11.1 EM-Auswirkungen aus Sicht der Verbüssenden

- Zeit- und Organisationsstress
- herausfordernde Übernahme von Eigenverantwortung
- Zeit und Organisationsprobleme bez. Arbeit bei Selbständigerwerbenden
- (Teil-)Abstinenz als schwierige Herausforderung
- sich besser Fühlen während (Teil-)Abstinenz
- mehr und stärkere Erlebnisse mit Kindern und Partnerinnen
- zu Hause von Freunden besucht, bekocht und umsorgt werden
- das Alleinsein geniessen lernen
- alte soziale Rollen (z.B. den „Apéro-Clown“) ablegen können
- Neues erlernen (z.B. sich PC-Kenntnisse aneignen, kochen lernen)

8.11.2 EM-Auswirkungen aus Sicht der Partnerinnen

- generelle Vertiefung und Belebung der Paar-Beziehung
- Intensivierung des Familienlebens
- mehr Zeit zum Beisammensein und mehr Disponibilität für Diskussionen
- wesentlich grössere Verlässlichkeit des Partners
- vermehrt einbezogen und informiert sein über die Lebenssituation des Partners
- grössere Unterstützung durch den Partner bei Kinderbetreuung und Haushalt
- vermehrtes oder erneut mögliches Einladen von Freunden zu Hause
- neue, positive Seiten am Partner kennen lernen
- keine Ausgrenzung der Kinder in der Schule, als Folge eines Gefängnisaufenthalts des Vaters, welcher auch das Familienleben belastet hätte.

8.12 EM besticht im Formenvergleich

8.12.1 EM: die sozialverträglichste Vollzugsform für Betroffene

Den NV als desintegrativste Vollzugsform schliessen wir vom Vergleich aus. Bezüglich Arbeitsintegration können GA und EM als gleichwertige Formen gelten. Die HG fällt ab, da starre, frühe Einrückzeiten die Berufsausübung von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmenden mit Überstundenbedarf behindern und zu Problemen am Arbeitsplatz führen.

Bezüglich (Re-)Integration im privaten sozialen Umfeld erweist sich EM als integrativste Vollzugsform. EM-Vollzüge erfolgen im privaten Umfeld der Strafverbüssenden, dadurch erhöhen sie die „Familienzeit“ und schränken private soziale Kontakte nicht ein. Im Gegensatz zu EM beschneiden HG und GA – in unterschiedlichem Ausmass – „Familienzeiten“ und private soziale Kontakte, da Strafverbüssende während den Vollzugszeiten aus diesem sozialen Umfeld herausgelöst werden. Die Resultate der Gruppengespräche ergaben, dass soziale Kontakte während der EM-Vollzugszeit sogar intensiviert wurden.

8.12.2 EM: ebenfalls am sozialverträglichsten für Angehörige

Entgegen den Erwartungen ergaben die Auswertungsergebnisse bezüglich dem erlebten Mitbetroffensein von Partnerinnen und Kindern im Formenvergleich das positivste Bild:

- Partnerinnen erlebten EM als weniger belastend und „mitbestrafend“ als andere bereits „gemeinsam“ durchlebte Vollzugsformen, dies trotz oder gerade wegen der Betreuungsbesuche und Interventionen zu Hause und wegen ihrem Einbezug.
- Partnerinnen, deren Partner wegen FiaZ (in Folge Alkoholabhängigkeit) einen EM-Vollzug verbüsst, erlebten die Strafvollzugszeit unter EM sogar positiver als den „strafvollzugsfreien“ Alltag.

8.12.3 EM bietet die besten Betreuungsvoraussetzungen

Die Kombination von Ort und Art der EM-Betreuung kann mit keiner anderen zur Zeit in der Schweiz angebotenen Vollzugsform realisiert werden. Diese Kombination erlaubte eine ideale (pädagogische) Intervention. Die EM-Stellen machten die Erfahrung, dass ihnen das EM-Setting - Betreuung bei den TN zu Hause mit dem Wissen um und der Überprüfbarkeit von Details bezüglich Arbeits- und Tagesablauf - in kürzester Zeit einen umfassenden Einblick in effektive Lebensumstände, Problemfelder, Suchtsituationen und soziale Einbindung der TN gewährte. Die EM-Situation erlaubte eine realitätsnahe Konfrontation mit potentiell strauslösenden Verhaltensweisen und Ursachen. Rückmeldungen ergaben, dass sich TN und Partnerinnen – im Vergleich mit anderen schon durchlebten Betreuungsformen – in einer privilegierten Betreuungssituation fühlten.

8.12.4 EM ist finanziell attraktiv

Unter Vorbehalt der zahlreichen Unwägbarkeiten von Kostenvergleichen im Strafvollzug, ergeben sich mit dem gewählten, betriebswirtschaftlich orientierten Berechnungsmodell für alle Vergleichsformen folgende, durchschnittliche Kosten pro Vollzugstag:

- CHF 34.- EM-Deutschschweiz mit Abzug des max. Kostenbeitrages (CHF 10.-)
- CHF 44.- EM-lateinische Schweiz mit Abzug des max. Kostenbeitrages (CHF 20.-)
- CHF 54.- EM-global ohne Abzug von Kostgeldbeiträgen
- CHF 60.- GA (ohne Berücksichtigung des volkswirtschaftlichen Nutzens von 80.-)
- CHF 133.- HG ohne Abzug von Kostgeldbeiträgen (analog EM CHF 10.-/20.-)
- CHF 203.- NV

8.12.5 EM weist vergleichsweise kleine Abbruchquoten auf

- 0% Abbrüche EM-BD
- 3% Abbrüche HG (Datenquelle: e&e, Resultate des MV lange HG, Winthertur)
- 7% Abbrüche EM-FD
- 9% Abbrüche GA (Datenquelle: BFS über alle Kantone)
- 13% Abbrüche GA (Datenquelle: e&e, Resultate des MV GAI für Zürich)

8.13 Kleines Verdrängungspotential auf dem „Strafvollzugsmarkt“

Die Versuchskantone setzten sich zum Ziel, EM als Mittel zur Vermeidung von Gefängnis-aufenthalten einzusetzen, dies wegen deren desintegrativer Wirkung. Eine markante Verdrängung von NV- durch EM-Vollzüge war aufgrund der Grössenverhältnisse nicht möglich. Demgegenüber kann die durch BE beabsichtigte und erreichte HG-Verdrängung aufgrund der verfügbaren Zahlen zu einem guten Teil auf EM-Effekte zurückgeführt werden (In BE betrug der HG-Rückgang nach MV-Beginn 85%). Nicht beabsichtigte Verdrängungseffekte in kleinem Rahmen, lassen die verfügbaren Zahlen auch bezüglich der GA vermuten. Beobachtungen, wonach Verdrängungseffekte eher innerhalb alternativer Vollzugsformen geschehen, werden durch Befunde aus anderen Modellversuchen gestützt.

8.14 Rechtliche Ausgestaltung und EM-Integration im StGB

Ein Wermutstropfen des MV ist, dass EM aus Termingründen nicht mehr in die laufende StGB-Revision integriert werden kann. Es gilt somit zu überlegen, wie EM nach Inkrafttreten der StGB-Revision am idealsten eingebunden werden soll.

Bis zum in Kraft treten des revidierten StGB (voraussichtlich am 1.1.2005) wurde den MV-Kantonen vom BJ eine befristete Weiterführungsbewilligung für EM erteilt. In diesem provisorischen Rahmen wurde gleichzeitig eine Harmonisierung der Berechtigungsfenster mit Ausweitung nach unten (ab 20 Tagen Strafmass) vorgenommen und die Möglichkeit für das Aufspringen neuer Kantone geschaffen. SO macht von dieser Möglichkeit gebrauch. (ZH das per 1.1.2000 in den MV einsteigen wollte, hat sich nicht gemeldet.) Danach werden wahrscheinlich die EM-Rahmenbedingungen auf Verordnungsstufe durch den BR geregelt werden müssen und interessierte Kantone weiterhin per Verfügung zu dessen Durchführung vom EJPD berechtigt werden. Als Fernziel könnte eine Integration von EM ins StGB mittels kleiner Revision erfolgen. Unsere Beurteilung einer allfälligen EM-Integration in StGB und Strafvollzugslandschaft finden sich in den Empfehlungen.

8.15 Auf die „Fussfessel“ kann nicht verzichtet werden

Wir gingen auch der Frage nach, ob die EM-Resultate auch ohne Fussfessel hätten erreicht werden können und in Zukunft ohne „technische Garnitur“ zu erreichen wären. Aufgrund der Resultate zum Betreuungsgeschehen muss diese Frage verneint werden. Den TN war einsichtig, dass die technische Installation und deren Überprüfung vor Ort, bei ihnen zu Hause, vorgenommen werden mussten. Sie bedingten Besuche der Betreuenden bei den TN zu Hause. Diese Besuche haben sich als zentrales Element für eine realitätsnahe Beurteilung von Lebensumständen und Problemkreisen erwiesen. Das Festlegen der Wochenpläne, machte das Erfragen von Detailinformationen zu Tagesablauf und Alltag für die TN einsichtig. Das Überprüfen der Plan-Einhaltung, bildete die Grundlage dafür, dass es für TN Sinn machte, realitätskonforme Angaben über ihren Alltag und Tagesablauf zu machen, da sie umgehend mit den Folgen von Fehlinformationen - in Form von Alarmen, Interventionen, Sanktionen - konfrontiert wurden, was ohne Fussfessel nicht der Fall gewesen wäre.

9. Empfehlungen

9.1 Empfehlungen zum Betreuungsbereich

P Betreuung und Begleitung als zentrale Elemente beibehalten

Als wesentliches Element von EM wurde von den Betroffenen, ihren Angehörigen und den EM-Mitarbeitenden die Betreuung erlebt. Die zentrale Rolle, welche die Versuchskantone der Betreuung in den EM-Konzepten beigemessen haben, hat sich als weiser Entscheid entpuppt und sollte beibehalten werden. Unterschiede bezüglich Legalprävention zwischen den 4 Betreuungsmodellen wird erst die Rückfallanalyse zeigen.

P Technikbezogene Anknüpfungspunkte bei den EM-Stellen belassen

Montage und Demontage der Geräte und Wochenplanerstellung haben sich als ideale Möglichkeit herausgestellt, sachbezogen vor Ort mit TN und Angehörigen in Kontakt zu treten. Den EM-Mitarbeitenden boten die Übernahme dieser Aufgaben nie da gewesene ideale Möglichkeiten, sich in kürzester Zeit ein sehr umfassendes Bild über TN, Umfeld, Alltagsleben und Problemfelder zu machen und daraus den Betreuungsbedarf abzuleiten und entsprechende Leistungen zu übernehmen oder zu veranlassen. Mit der Ausweitung von EM auf Strafen unter einem Monat seit MV-Ende und damit einer noch kürzeren Interventionszeit, wird das schnelle präzise Erfassen der Situation noch wichtiger. Von einem Abtreten der Montage und Demontage der Geräte an Technikfirmen, wie dies in anderen europäischen Ländern zum Teil gemacht wird, raten wir deshalb ab.

P Vernetzung mit strafvollzugsunabhängigen Hilfsangeboten ausbauen

Mit der Verkürzung der minimalen EM-Strafdauern im FD-Bereich nach MV-Ende und vor dem Hintergrund der oft nur langfristig lösbaren Probleme der TN, erscheint eine Vernetzung mit langfristig verfügbaren, den individuellen Bedürfnissen entsprechend beanspruchbaren Hilfsangeboten ein zentrales Element der EM-Betreuung. Dies trifft in noch stärkerem Masse auf den BD-Bereich zu, welcher von den TN und deren Familien - nach einem langen Gefängnisaufenthalt des TN – meist noch grössere Reintegrationsanstrengungen im Arbeits- und Privatbereich verlangt.

P Einbezug der Partner/innen in Begleitung und Betreuung konzeptionalisieren

Entgegen aufgestellter Hypothesen, führte EM nicht zu einer Belastung, sondern zu einer Entlastung der Partnerinnen und Familien der TN und zu einer Erhöhung der Beziehungsqualität im Haushalt. Diese Resultate führen zur Empfehlung, die Betreuungskonzepte dahingehend anzupassen, dass mitbetroffene Partner/innen explizit, aber auf freiwilliger Basis, in die Betreuung und Begleitung miteinbezogen werden.

P Positive Betreuungs-Nebeneffekte für Familientherapien gezielt nutzen

EM wurde von den Angehörigen – ohne dass dies durch die Versuchskantone angestrebt wurde – als begleitete, strukturierte, suchtarmer und sehr beziehungsfördernde Zeit erlebt und geschätzt. Die Resultate werfen die Frage auf, ob dieser unerwartet positive „Nebeneffekt“ von EM nicht für Alkoholentzugs- und Familientherapien nutzbar gemacht werden könnte. Familienbegleitungs- und -therapiemodelle mit kontrollierten, gemeinsam mit den Betroffenen erstellten, strukturierten Wochenplänen mit Interventionen analog zu EM, müssten eingehender geprüft werden.

9.2 Empfehlungen zu Potentialausschöpfung im BD-Bereich

⌘ **Harmonisierung der BD-TN-Bedingungen**

Die Resultate bezüglich der verfügbaren Daten zeigen, dass in BS alle während des MV HF verbüssenden Personen EM-berechtigt gewesen wären, während die EM-Berechtigungsquote in TI nur 28% betrug. Dieser Befund legt Harmonisierungsbedarf der BD-TN-Bedingungen offen, soweit die unterschiedlichen EM-Berechtigungsquoten nicht durch unterschiedliche NV-Populationen bedingt sind.

⌘ **Informationspolitik potentieller BD-Berechtigter überprüfen**

Die verfügbaren Daten für den BD-Bereich ermöglichten einen Vergleich der Anzahl EM-Vollzüge im Verhältnis zur Anzahl EM-Berechtigter in BS und TI. Die Resultate zeigen, dass die Informationspolitik in TI, welche eine direkte Information aller potentiellen BD-TN durch die EM-Stelle verfolgte, zu einer EM-TN-Quote von 49% der EM-Berechtigten führte, während BS mit einer Informationspolitik, welche primär auf reguläre Informationswege innerhalb von NV-Institutionen vertraute, nur eine EM-TN-Quote von 4% erreichte. Dieses Resultat legt nahe, dass die Informationspolitik im BD-Bereich überprüft werden und die EM-Stellen die Information allenfalls selber gewährleisten sollten.

⌘ **BD-EM der HF vorziehen**

Die neuen Modalitäten nach MV-Ende, welche EM neu auch an Stelle der HF und nicht nur an deren Ende vorsehen, beurteilen wir als Schritt in die richtige Richtung. Bei Personen, welche die EM-Teilnahmekriterien erfüllen, sollte EM an Stelle der HF bevorzugt werden. Bei Personen, welche die Kriterien nicht erfüllen, sollte die HF u.a. zur Erreichung der EM-Teilnahmekriterien dienen. Im Gegensatz zur HF, wo das Wiedererlernen von Eigenverantwortung im beruflichen und privaten Alltag weder durch die Form ideal angeboten, noch gezielt unterstützt werden kann, bietet EM eine realere Situation für das Üben der Reintegration sowohl in die Arbeits-, als auch in die Alltags- und Familienwelt. Nicht nur die sehr positiven Rückmeldungen von TN und Angehörigen bei den EM-Stellen, sondern auch der Umstand, dass es im BD-Bereich zu keinen Abbrüchen vorgekommen ist und der Anteil Familienväter unter den EM-BD-TN mit 44% gross ist, sprechen für einen gezielten EM-Ausbau im BD-Bereich.

9.3 Empfehlungen zu Teilnahme- und Zulassungsbedingungen

⌘ **Teilnahmekriterien und Zulassungsbedingung generell beibehalten**

Die für den im Rahmen des MV gewählten Teilnahmekriterien und Zulassungsbedingungen haben sich bewährt. Mit Ausnahme von EM-Vollzügen in ungewohntem, fremdem Umfeld können diese bedenkenlos weiterverwendet werden.

⌘ **Kriterien überdenken, welche EM-Vollzüge in ungewohntem Umfeld erlauben**

Als teilweise problematisch erwies sich die TN-Voraussetzung, wonach EM-Vollzüge auch in einer für die TN nicht regulären Unterkunft mit Telefonanschluss möglich waren, welche nicht dem üblichen Aufenthaltsort der TN entsprechen musste. TN, welche für die Zeit des EM-Vollzugs zu Eltern, Ex-Partnern oder Freunden zogen, erlebten zum Teil problematische Ausnahmesituationen. Die Nachhaltigkeit von Interventionen und vom Einüben neuer Lebensstrukturen in ungewohntem Umfeld, das nach Vollzugs-Ende wieder verlassen wird, ist zu hinterfragen. Eine Eingrenzung auf Vollzüge im gewohnten Wohnumfeld mit in Kaufnahme des EM-Ausschlusses von Personen, welche nicht über eine eigene Unterkunft oder Wohnung mit Telefonanschluss verfügen, sollte überdacht werden (nur 4% der Nichtaufnahmen in den MV erfolgten, weil technische Voraussetzungen nicht erfüllt waren).

9.4 Empfehlungen zur minimalen und maximalen Vollzugsdauer

⌘ **Minimale Vollzugsdauer im FD-Bereich mit reduzierten Ansprüchen bedenkenlos**

EM zeigte den TN und Familienangehörigen auch im Rahmen von Kurzvollzügen neue Möglichkeiten der Tagesgestaltung auf, gab ihnen Impulse zur Übernahme von Eigenverantwortung sowie zu Veränderungen im Sucht- und Beziehungsverhalten und ermöglichte die Anknüpfung und Vernetzung mit langfristigen Hilfsangeboten. Da der EM-Vollzug von mitbetroffenen Partnerinnen generell positiv und befruchtend für die Beziehungsqualität und das Familienleben erlebt wurde, stehen Kurzvollzügen aus Evaluationssicht keinerlei Bedenken entgegen, auch wenn die Vollzugszeit zur Umsetzung angestrebter Betreuungsziele nicht (mehr) ausreicht und diesbezügliche Ansprüche reduziert werden müssen.

⌘ **Höhere minimale EM-Dauer im BD-Bereich sinnvoll**

Aufgrund der anders gelagerten Situation im BD-Bereich empfehlen wir eine Heraufsetzung der minimalen EM-Dauer von zur Zeit einem auf drei Monate. Wir erachten es als zentral, dass für BD-TN für das durch einen längeren Gefängnisaufenthalt bedeutend erschwerte Wiedererlernen einer selbständigen Tagesplanung und Reintegration in Arbeits- und Familienwelt ein grösserer Zeitrahmen eingeräumt wird.

⌘ **Maximale Vollzugsdauer beibehalten**

Aufgrund ihrer EM-Erfahrung im MV schätzen FD-TN und ihre Partnerinnen die maximale EM-Dauer von einem Jahr als „durchhaltbar“ ein. Für Paare mit NV-Erfahrung wäre es ohne weiteres möglich, die EM-Dauer auf mehrere Jahre auszuweiten. Gemäss MV-Ergebnissen können die anvisierten Betreuungsziele – soweit aufgrund der Gesamtsituation der TN möglich – innerhalb eines Jahres erreicht werden. Wir empfehlen die bisherige Maximaldauer von einem Jahr für beide Bereiche zu belassen.

9.5 Empfehlungen zum Kosten- und Kooperationsbereich

⌘ **Weiterhin gemeinsame EM-Lösung und quantitative Ausweitung**

Die hohen Kosten der technischen Infrastruktur bedingen auch in Zukunft eine einheitliche technische EM-Lösung auf interkantonaler Ebene. Diese sollte deshalb beibehalten werden. Die Erschliessung weiterer EM-Potenziale und die Ausweitung auf weitere Kantone, erlaubte die Kosten noch stärker herunterzubrechen.

⌘ **Nutzungsintensität der Geräte maximieren**

Die Resultate des Betriebskostenvergleichs zeigen, dass unter zahlreichen Faktoren, die Nutzungsintensität der Geräte einen zentralen Einfluss auf die EM-Tageskosten hat. Eine Optimierung der Anzahl Geräten sollte überprüft und deren Nutzung maximiert werden.

⌘ **Intensivere Kooperation und Harmonisierung auf nationaler Ebene**

Mit seinem Bedarf nach interkantonaler Harmonisierung trifft EM auf eine Strafvollzugslandschaft, die durch grosse Föderalität und Unabhängigkeit kantonaler Systeme gekennzeichnet ist. Deshalb empfehlen wir, EM als Ausgangspunkt für eine intensivere interkantonale Kooperation und eine Harmonisierung der Vollzugsmodalitäten zu nutzen und dadurch gleichzeitig eine grössere Gleichbehandlung gegenüber Strafverbüßsenden zu ermöglichen.

9.6 Empfehlungen zur Rückfallanalyse und Nachhaltigkeitsprüfung

P Erneute Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen zu Rückfallfragen

Wir empfehlen, nochmals Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen im Rahmen der Rückfallanal

yse durchzuführen, um vermutete Zusammenhänge zwischen dem häuslichen Vollzug bzw. dem Einbezug der Partnerinnen während des Strafvollzugs einerseits und der Rückfälligkeit der TN bzw. die Nachhaltigkeit der Betreuung im häuslichen Rahmen andererseits, besser erschliessen zu können.

9.7 Empfehlungen zur rechtlichen Ausgestaltung / StGB-Integration

P Integration von FD-EM als gleichgestellte Form zur GA im StGB

Für die Beurteilung einer aus Sicht des MV wünschbaren gesetzlichen Einbindung von FD-EM, ist davon auszugehen, dass die GA im revidierten StGB neu als Normvollzug für Strafmasse bis 6 Monate vorgesehen ist und diese Vollzugsform vom Richter verfügt wird. Der NV wird von der Regel zur Ausnahme, seine Unterform HG wird weiterhin, wenn Busse und GA ungeeignet erscheinen, von den Strafvollzugsorganen zugeteilt.

Bei dieser Sachlage empfehlen wir, FD-EM und GA (im Rahmen einer kleinen StGB-Revision) als gleichgestellte Vollzugsform mit einheitlicher Zuweisungskompetenz zu behandeln. Wir empfehlen, die Zuweisungskompetenz für alle Vollzugsformen in einer Hand zu belassen und zwar bei den Strafvollzugsbehörden. Dies deshalb, weil dadurch eine auf Eignung und Vermeidung von Desintegration ausgerichtete Zuweisung in die optimalste Vollzugsform, am besten gewährleistet werden kann.

P Gesetzliche Ausweitung der Rahmenbedingungen von BD-EM

Damit am Ende von langen Gefängnisstrafen mehr Personen von der im Interesse der Reintegration optimaleren Vollzugsform EM profitieren können, muss überlegt werden, ob die Rahmenbedingungen bezüglich Strafmass nicht gezielt ausgeweitet werden sollten. Als Idee könnte überlegt werden, ob nicht ein längerer Endteil eines NV – vor der bisher möglichen HF-Stufe - bereits in Form von EM verbüsst werden können sollte, um die Desintegrations-Zeit bezüglich Arbeits- und Familienwelt zu verkürzen und gleichzeitig den Strafcharakter während der Vollzugszeit aufrechtzuerhalten.

P Einzelstrafmass als „faireres“ Zulassungskriterium zu Strafform und -stufe

Auch im revidierten StGB ist vorgesehen, Zulassungsbedingungen zu alternativen Strafvollzugsformen unter Anwendung des Institut des Strafzusammenzugs an die kumulierte Gesamtstrafe zu binden. Dies fördert, wie in anderen MV-Evaluationen dargelegt, Zufälligkeiten sowie system- und usancenbedingte Zulassungsunterschiede. Um diese zu verringern und ein stärkeres Gewicht auf eignungsbedingte, möglichst wenig desintegrative Formenzuweisungen legen zu können, wäre zu überlegen, ob an Stelle des Gesamtstrafmasses nicht besser das höchste Strafmass auf Stufe der Einzelstrafen herbeigezogen werden sollte. Dieses Vorgehen würde den Zusammenhang zwischen Deliktschwere und Zugang zu alternativen Strafvollzugsformen erhöhen und eine eignungsbedingt(er)e Zuweisungspraxis erleichtern.