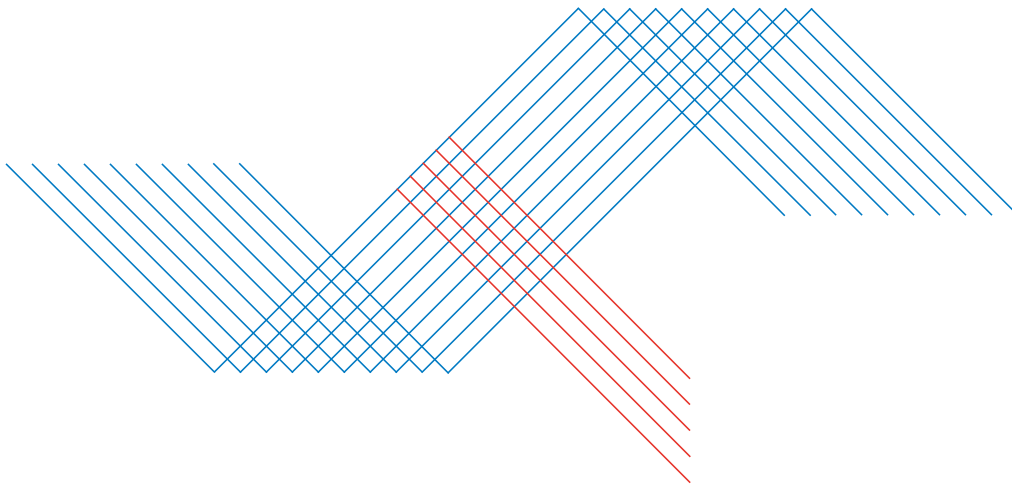


Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug
Centre suisse de compétences en matière d'exécution des sanctions pénales
Centro svizzero di competenze in materia d'esecuzione di sanzioni penali

ANALYSE

VOLLZUG DER TÄTIGKEITSVER- BOTE UND DES KONTAKT- UND RAYONVERBOTS NACH ART. 67 FF. STGB



Impressum

Herausgeber

Schweizerisches Kompetenzzentrum
für den Justizvollzug SKJV
Avenue Beauregard 11
CH-1700 Fribourg
www.skjv.ch

Verfasser

Christoph Urwyler, wissenschaftlicher Mitarbeiter Fachbereich Fachwissen und Analyse, SKJV
Isabel Baur, wissenschaftliche Mitarbeiterin Fachbereich Leistungsbereiche Praxis, SKJV

Mitwirkende

Alessandro Barelli, Abteilungsleiter, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Justizvollzug und Wiedereingliederung des Kantons Zürich / René Duc, Chef d'office, Service de l'application des peines et mesures-SAPEM, Office des Sanctions et des Mesures d'accompagnement-OSAMA, Canton du Valais / Thomas Grotgans, Co-Leiter BVD 2, Bewährungs- und Vollzugsdienste, Amt für Justizvollzug des Kantons Bern / Michael Hafner, Leiter Sektion Vollzugsdienste und Bewährungshilfe, Kanton Aargau / Reto Kropf, Abteilungsleiter, Abteilung Vollzugs- und Bewährungsdienste (VBD), Amt für Justizvollzug des Kantons Thurgau / Julien Maret, Directeur, Service de probation et d'insertion, Office cantonal de la détention, République et Canton de Genève (bis 20.6.2022)

Sprache

Dieses Dokument liegt in deutscher und französischer Sprache vor.

Version

2022 / © CSCSP

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	5
1 Ausgangslage	7
2 Methodisches vorgehen	8
3 Rechtlicher Rahmen	10
3.1 Verankerung des Tätigkeitsverbots in der Bundesverfassung (Art. 123c BV).....	10
3.2 Konkretisierung auf Gesetzesstufe: Das Tätigkeitsverbot im Überblick.....	11
3.2.1 Allgemeines Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 1 StGB)	11
3.2.2 Befristetes qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 2 StGB).....	11
3.2.3 Lebenslängliches qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 2 ^{bis} StGB).....	12
3.2.4 Zwingendes lebenslängliches qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 3 und 4 StGB).....	12
3.2.5 Anordnung von Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 und Art. 67c Abs. 7 ^{bis} StGB)	13
3.3 Kontakt- und Rayonverbot (Art. 67b StGB)	14
3.3.1 Voraussetzungen.....	14
3.3.2 Bewährungshilfe und Überwachung mittels EM	15
3.4 Konkordatische Erlasse.....	15
4 Rechtsvergleich	16
4.1 Deutschland.....	16
4.1.1 Allgemeines Berufsverbot	16
4.1.2 Kontakt- und Rayonverbot	16
4.1.3 (Erweitertes) Führungszeugnis)	17
4.2 Frankreich.....	17
4.2.1 Berufs- und Tätigkeitsverbot	17
4.2.2 Kontakt- und Rayonverbot	17
4.2.3 Specialregister.....	17
4.3 Zusammenfassung.....	17
5 Anordnung und Modifikation von TKR-Verbote	19
5.1 Anordnungen von TKR-Verboten und Bewährungshilfe	19
5.1.1 Gerichtliche Anordnung von TKR-Verboten.....	19
5.1.2 Behördenseitige Anordnung von Bewährungshilfe	19
5.1.3 Gute Praxis	20
5.2 Einbezug und Information der Opfer	20
5.3 Inhaltliche oder zeitliche Einschränkung sowie Aufhebung durch Vollzugsbehörde.....	21
5.3.1 Überprüfung von Amtes wegen	21
5.3.2 Überprüfung auf Gesuch hin	22
5.3.3 Kriterien der Einschränkung und Aufhebung	22
5.3.4 Gute Praxis	23
5.4 Selbständige Nachverfahren	23
5.4.1 Im Rahmen eines bestehenden Verbots.....	23
5.4.2 Im Rahmen einer Freiheitsstrafe bzw. freiheitsentziehenden Massnahme	23
5.4.3 Besonders schutzbedürftige Personen.....	24
5.4.4 Gute Praxis	24

5.5	Electronic Monitoring	25
5.5.1	Zuständigkeit für die Notwendigkeitsanalyse	25
5.5.2	Informationsquellen der Notwendigkeitsanalyse	25
5.5.3	Notwendigkeit der Überwachung durch EM in quantitativer Hinsicht	25
5.5.4	Gute Praxis	26
6	Durchsetzung und Kontrolle von TKR-Verboten	27
6.1	Kontrolle von Tätigkeitsverboten	27
6.1.1	Arbeitsinstrument	27
6.1.2	Wirksamkeit	29
6.1.3	Gute Praxis	29
6.2	Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten	30
6.2.1	Arbeitsinstrumente	30
6.2.2	Wirksamkeit	31
6.2.3	Gute Praxis	31
6.3	Gemeinsame Durchsetzungsfragen	32
6.3.1	Einbezug externer Arbeitspartnern	32
6.3.2	Unterscheidung von Fallkategorien	32
6.3.3	Umgang mit Verbotsmisssachtungen	32
6.3.4	Gute Praxis	32
6.4	Interkantonale Zusammenarbeit	33
6.4.1	Regelung von Kollisionsfällen	33
6.4.2	Rechtshilfeweiser Vollzug	33
6.4.3	Weitere Umsetzungsaspekte	34
6.4.4	Klärungs- und Handlungsbedarf	34
7	Bilanz zur Anwendung der Art. 67 ff. StGB	35
7.1	Gesamtbewertung	35
7.2	Umgang der Mitarbeitenden	35
7.3	Bekanntheitsgrad bei Strafverfolgung und Gerichten	35
7.4	Ressourcenbedarf für die Umsetzung	36
8	Statistische Daten	37
9	Schlussfolgerungen	39
9.1	Umsetzung der TKR-Verbote	39
9.1.1	Anordnungen und Modifikationen	39
9.1.2	Kontrolle und Durchsetzung	40
9.1.3	Interkantonale Zusammenarbeit	40
9.2	Handlungsbedarf aus Sicht der Kantone	41
10	Empfehlungen zum weiteren Vorgehen	42

Zusammenfassung

Ausgangslage

Die Erweiterungen der Tätigkeits-, Rayon- und Kontaktverbote (nachfolgend: TKR-Verbote) und insbesondere das lebenslängliche Tätigkeitsverbot, die per 1. Januar 2019 in Kraft getreten sind und Eingang in das Strafbuch gefunden haben, sowie die damit verbundenen komplexen Herausforderungen in rechtlicher und praktischer Hinsicht, gaben Anlass zur vorliegenden Analyse. Diese nimmt eine Bestandesaufnahme der rechtlichen Ausgangslage und die Praxisanwendung der Bestimmungen vor und gibt Aufschluss darüber, mit welchen Herausforderungen die Praxis konfrontiert ist und welche Abläufe und Vorgehensweisen sich in den Kantonen bereits etabliert haben.

Methodisches Vorgehen

Im Rahmen einer Online-Befragung von zwölf Kantonen¹ wurde eine Bestandesaufnahme der rechtlichen Ausgangslage und der Praxisanwendung der Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote nach Art. 67 ff. StGB² durchgeführt. Die Praxis wurde zu den Anordnungsvoraussetzungen, den Modifikationen sowie den Durchsetzungsmodalitäten der Verbote befragt und äusserte sich ebenso zu den Herausforderungen einer gesetzeskonformen Umsetzung. Die Online-Befragung wurde von Oktober 2021 bis November 2021 durchgeführt und widerspiegelt den damaligen Stand der Umsetzung.

Ergebnisse der Untersuchung

Statistische Eckdaten zu den TKR-Verboten

In den befragten zwölf Kantonen wurden am Stichtag (30.09.2021) 163 befristete und 140 unbefristete Tätigkeitsverbote vollzogen, ferner 78 Kontaktverbote und 36 Rayonverbote. Auf's Ganze gesehen fällt auf, dass seit Inkrafttreten der TKR-Regelung im Jahr 2019 die Fallbelastungen stark zugenommen haben, insbesondere durch die Verurteilungen zu lebenslänglichen Tätigkeitsverboten. Diese Zunahmen variieren jedoch von Kanton zu Kanton. Weiter ist zu bemerken, dass die Vollzugsbehörden von den im Gesetz vorgesehenen Anordnungsmöglichkeiten (z.B. Anordnung Bewährungshilfe gem. Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB) bislang kaum Gebrauch gemacht haben.

Anordnung und Modifikation von TKR-Verboten

In der Praxis hat sich, da die Anwendungsfälle bisher nicht sehr zahlreich sind, noch keine gefestigte Vollzugspraxis etabliert. Dies betrifft die Anordnung von Bewährungshilfe durch die Behörden, die Prüfung von TKR-Verboten nach Ablauf der Probezeit, die Möglichkeiten der Einschränkung oder der Aufhebung von TKR-Verboten und die Information der verurteilten Person auf ihr Recht, eine diesbezügliche Prüfung einzufordern sowie die Regelungen des selbständigen Nachverfahrens. Insgesamt sind die Vollzugsbehörden und die Mitarbeitenden mit all diesen Möglichkeiten nicht vollumfänglich vertraut. Im Hinblick auf die Anwendung einer elektronischen Überwachung (EM) zur Flankierung von Kontakt- und Rayonverboten kann festgestellt werden, dass diese Massnahme als sinnvoll erachtet wird. Gleichzeitig wird jedoch auch auf die Grenzen der passiven Überwachung hingewiesen.

Durchsetzung und Kontrolle von TKR-Verboten

Für die Kontrolle von TKR-Verboten verfügen die Vollzugsbehörden über eine Reihe von Arbeitsinstrumenten. Dazu gehören das Gespräch mit der betroffenen Person, das Einholen eines Strafregisterauszugs, die Kontrolle von Arbeitsverträgen und Dokumenten (z.B. Steuererklärung, Lohnabrechnung), die Selbstdeklaration der betroffenen Person und der Einbezug des Täterumfelds sowie bei Kontakt- und Rayonverboten die elektronische Überwachung.

Auf's Ganze gesehen erfüllen diese primär auf Abschreckung beruhenden Kontrollinstrumente die Erwartungen an eine spezialpräventive Wirksamkeit nur bedingt. Die verfügbaren Instrumente sind auch kaum dazu geeignet, Verbotsmissachtungen direkt zu verhindern, sondern lediglich, solche im Nachhinein festzustellen und ggf.

¹ Aargau, Basel-Stadt, Bern, Genf, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Waadt, Wallis, Zürich.

² Schweizerisches Strafbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

zu sanktionieren. Die Kontrolle beruht im Wesentlichen auf der Kooperationsbereitschaft der betroffenen Person und deren Selbstaussagen zur Verbotseinhaltung.

Dazu kommt, dass bei Verboten von ausserberuflichen Tätigkeiten die Kompetenzen der Vollzugsbehörde, Kontrollinformationen einzuholen, beschränkt sind und in der Praxis Unsicherheit besteht, zu welchen Kontrollen sie überhaupt berechtigt ist.

Interne Regelungen und interkantonale Zusammenarbeit

Zwar haben die meisten der befragten Kantone damit begonnen, Regelungen (z.B. Konzepte, Richtlinien, Merkblätter) zu erarbeiten, um die organisatorische Umsetzung der TKR-Verbote zu strukturieren und ihre Mitarbeitenden in diesem Prozess zu unterstützen; im Zeitpunkt der Befragung hatte indessen nur ein einziger Kanton diesen Prozess bereits abgeschlossen. Was die interkantonale Zusammenarbeit im TKR-Vollzug angeht, fehlt es auf konkordatlicher Ebene an Richtlinien für ein einheitliches Vorgehen. Zur Regelung von Kollisionsfällen und rechtshilfeweisen Vollzügen sind die Vollzugsbehörden deshalb auf einzelfallbezogene Absprachen angewiesen.

Schlussfolgerungen und Ausblick

Alles in allem hat sich in vielen Kantonen noch keine gefestigte und harmonisierte Vollzugspraxis entwickelt, da die gesetzestechnische Regelung der TKR-Verbote äusserst komplex und unübersichtlich ist, und die Zahl der Anwendungsfälle für die Vollzugsbehörden erst seit jüngerer Zeit im Steigen begriffen ist. Aber auch Vollzugsbehörden, die in der organisatorischen Umsetzung (Zuständigkeiten, Kompetenzen, Abläufe, etc.) der TKR-Verbote weiter fortgeschritten sind oder diesen Prozess bereits abgeschlossen haben, sind zur Feststellung gelangt, dass der Vollzug der Verbote eine grosse Herausforderung darstellt und die hohen gesellschaftlichen Erwartungen an deren Wirksamkeit mit den effektiven Kontrollmöglichkeiten kontrastieren.

Mit Blick auf die offenen Praxisfragen und die vor allem auf Bundesebene spärlichen Rechtsprechung auf diesem Gebiet, ist das von den Kantonen geäusserte Bedürfnis, sich auf gewisse Standards respektive Auslegungen zu einigen, nachvollziehbar. Um einen mit den Gesetzesbestimmungen konformen und über die Kantonsgrenzen hinweg harmonisierten Vollzug der TKR-Verbote zu unterstützen, besteht seitens der Praxis Bedarf nach einer einheitlichen Wissensvermittlung und Schulung, sowie nach fachlichem Austausch. Das SKJV hat deshalb die Absicht, in engem Austausch mit den Anspruchsgruppen entsprechende Grundlagen und Gefässe zu entwickeln und diese der Praxis zur Verfügung stellen.

Angesichts der eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten seitens der Vollzugsbehörden sollte schliesslich auch eine verstärkte Sensibilisierung der Öffentlichkeit stattfinden. Diese sollte sich insbesondere an Arbeitgeber und Organisationen, wie z.B. Vereine, richten, die jemanden für die Betreuung von unmündigen oder besonders schutzbedürftigen Personen anstellen oder verpflichten. Die zuständigen Departemente (z.B. Sport, Kultur), sollten hierbei auf die Möglichkeit des Sonderprivatauszugs aufmerksam machen, der Auskunft darüber gibt, ob es einer bestimmten Person verboten ist, eine Tätigkeit mit Minderjährigen oder mit besonders schutzbedürftigen Personen auszuüben oder mit solchen Personen in Kontakt zu treten. Sinnvoll erscheint auch, wenn die Vollzugsbehörden sich mittels Schreiben an Behörden, Arbeitgeber und Freizeitorganisationen an dieser Sensibilisierung beteiligten.

1 Ausgangslage

Das Tätigkeitsverbot, das Kontaktverbot und das Rayonverbot sind durch das Bundesgesetz vom 13. Dezember 2013 in das Sanktionenrecht des Strafgesetzes eingeführt und per 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt worden. In der Folge wurden die Bestimmungen mehrmals angepasst, zuletzt durch das Bundesgesetz zur Umsetzung von Art. 123c BV vom 16. März 2018, das per 1. Januar 2019 in Kraft getreten ist. Die Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote (in der Folge «TKR-Verbote» genannt) sind in einem Block von fünf aufeinanderfolgenden umfangreichen strafrechtlichen Bestimmungen (Artikel 67 StGB sowie Art. 67a, 67b, 67c und 67d StGB) geregelt.

Die TKR-Materie kennzeichnet eine hohe inhaltliche Komplexität, dies sowohl in Bezug auf die Anordnung, Modifikation und Aufhebung der Verbote, als auch in Bezug auf die Modalitäten ihrer Durchsetzung. Dazu kommen Schwierigkeiten einer effektiven Kontrolle, insbesondere was die lebenslänglichen Tätigkeitsverbote, speziell das Verbot von ausserberuflichen Tätigkeiten, die einen regelmässigen Kontakt zu Minderjährigen oder anderen schutzbedürftigen Personen aufweisen, anbetrifft.

Da der Umsetzungsstand der Materie nicht bekannt ist, hat der Stiftungsrat SKJV entschieden, die Situation in den Kantonen genauer zu untersuchen.³ Im Rahmen dieser Analyse sollen die strafrechtliche Ausgangslage und der konkrete Stand der Umsetzung in den Kantonen erfasst sowie allfällige Schwierigkeiten einer bundesrechtskonformen Anwendung der TKR-Bestimmungen und ebenso Beispiele für die gute Praxis identifiziert werden. Für die Einordnung in den internationalen Kontext sollte ausserdem ein Rechtsvergleich mit Deutschland und Frankreich durchgeführt werden. Aufgrund der Ergebnisse dieser Analyse werden dem Stiftungsrat SKJV Empfehlungen zum weiteren Vorgehen unterbreitet.

Der Bericht ist wie folgt gegliedert: In Abschnitt 2 werden das methodische Vorgehen und der zeitliche Ablauf des Projekts behandelt. Danach folgt in Abschnitt 3 eine Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen und in Abschnitt 4 ein Vergleich mit Deutschland und Frankreich. In den Abschnitten 5 bis 8 sind die Ergebnisse der Online-Befragung beschrieben. Darauf folgen in Abschnitt 9 eine Schlussfolgerung und in Abschnitt 10 die Empfehlungen zum weiteren Vorgehen.

³ Der Stiftungsrat SKJV hat der Erarbeitung dieser Grundlage an seiner Sitzung vom 26. Oktober 2020 im Rahmen der Jahresplanung zugestimmt und im Februar 2021 das Projekt formell bewilligt.

2 Methodisches vorgehen

Anlage der Untersuchung

Das methodische Vorgehen umfasste fünf Schritte:

1. *Projektorganisation*: Zu Beginn wurde mit der SKLB⁴ der inhaltliche Fokus des Projekts präzisiert und eine Arbeitsgruppe⁵ mit Vertretenden der Vollzugs- und Bewährungsdiensten aus den drei Strafvollzugskonkordaten konstituiert. Diese Arbeitsgruppe diente als Sounding-Board und bot fachliche Unterstützung bei der Vorbereitung, Durchführung und Auswertung der Datenerhebung.
2. *Literaturanalyse*: Für die Beschreibung der rechtlichen Ausgangslage und die Durchführung eines Rechtsvergleichs mit Deutschland und Frankreich wurde die aktuelle Literatur recherchiert und im Projektteam ausgewertet.
3. *Online-Befragung*: Um die Umsetzung der Gesetzesbestimmungen zu klären, wurde im Oktober und November 2021 eine Online-Befragung in zwölf Kantonen realisiert, wobei auf eine ausgewogene Zusammensetzung im Hinblick auf Konkordatszugehörigkeit, Sprachregion und Kantonsgrösse geachtet wurde. An der Umfrage teilgenommen haben die Vollzugs- und Bewährungsdienste der Kantone Aargau, Basel-Stadt, Bern, Genf, Luzern, Solothurn, St. Gallen, Tessin, Thurgau, Waadt, Wallis und Zürich.
4. *Workshop-Diskussion*: Basierend auf den Umfrageergebnissen wurde in einer vierten Phase ein Workshop mit der Arbeitsgruppe durchgeführt. Die Ergebnisse der Umfrage wurden diskutiert und das weitere Vorgehen geklärt.
5. *Berichterstattung*: Auf Grundlage der Umfrage- und Workshopergebnisse wurde eine Analyse zur Vorlage an den Stiftungsrat vorbereitet.

⁴ Schweizerische Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Bewährungshilfen (SKLB).

⁵ Die Arbeitsgruppe setzte sich aus den folgenden Mitgliedern zusammen: Alessandro Barelli (ZH), René Duc (VS), Thomas Grotgans (BE), Michael Hafner (AG), Reto Kropf (TG) und Julien Maret (GE). Das SKJV dankt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe herzlich für die Unterstützung des Projekts.

Zeitplan

Die Umsetzung des Projekts erfolgte im Zeitraum von April 2021 bis Juni 2022. Eine zeitliche Übersicht kann wie folgt angegeben werden:

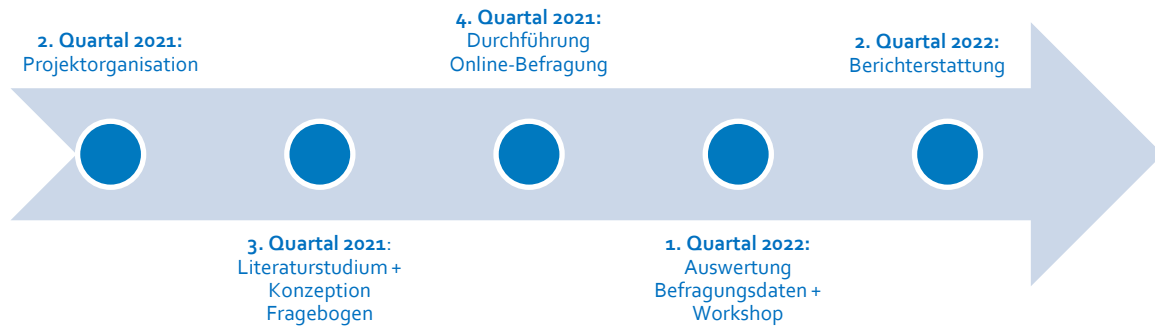


Abbildung 1: Zeitlicher Ablauf des Projekts

Fragestellung der Untersuchung

Die Untersuchungsfragen fokussierten auf die praktische Anwendung der Gesetzesbestimmungen, wobei sowohl Aspekte der Anordnung, Prüfung, Modifikation als auch der Durchsetzung der TKR-Verbote berücksichtigt wurden. In Absprache mit der Arbeitsgruppe wurden verschiedene Themen aufgegriffen, die im Hinblick auf die praktische Umsetzung besonders wichtig schienen. Für die detaillierte Fragestellung wird an dieser Stelle auf den Fragebogen verwiesen, der für die Online-Befragung eingesetzt wurde.⁶

⁶ Siehe: Fragebogen TKR-Verbote.

3 Rechtlicher Rahmen

Am 1. Januar 2015 erfolgte die Inkraftsetzung⁷ der Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote im zweiten Kapitel über die Massnahmen unter den sog. «anderen Massnahmen». Mit der Revision des Sanktionenrechts, welche am 1. Januar 2018⁸ in Kraft trat und der Umsetzung von Art. 123c BV vom 16. März 2018 mit Inkraftsetzung per 1. Januar 2019⁹, erfuhren die bundesgesetzlichen TRK-Bestimmungen bereits verschiedene Anpassungen und Ergänzungen.

Die im Strafgesetzbuch festgehaltenen unterschiedlichen Ausprägungen der Tätigkeitsverbote und das Kontakt- und Rayonverbot erweisen sich als komplex. Gleichzeitig bilden sie die Grundlage für den Durchsetzungsauftrag und für das Fall- und Auftragsverständnis der kantonalen Vollzugs- und Bewährungsdienste.¹⁰ Bevor die einzelnen Themenschwerpunkte der Befragung diskutiert werden, soll nachfolgend ein Überblick zu den rechtlichen Rahmenbedingungen gegeben werden.

3.1 Verankerung des Tätigkeitsverbots in der Bundesverfassung (Art. 123c BV)

Art. 123c BV¹¹ ist zurückzuführen auf die Initiative des Vereins «Marche Blanche»¹². Die Initiative verlangte, dass Personen, die aufgrund einer Beeinträchtigung der sexuellen Unversehrtheit eines Kindes oder einer abhängigen Person verurteilt wurden, ihr Recht auf berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeiten mit Minderjährigen oder Abhängigen endgültig verlieren sollen. Bundesrat und Parlament stimmten der Vorlage im Grundsatz zu, formulierten jedoch einen indirekten Gegenvorschlag, welcher die Verhältnismässigkeit und die Vollständigkeit noch umfassender im Strafgesetzbuch regeln sollte. Sowohl Volk wie auch Stände nahmen die Initiative des Vereins an. Der Bundesrat setzte die von ihm vorgeschlagenen Neuerungen im Strafrecht dennoch in Kraft.¹³

Mit dem folgenden Wortlaut wurde das Anliegen der Initiative in die Bundesverfassung aufgenommen: «Personen, die verurteilt werden, weil sie die sexuelle Unversehrtheit eines Kindes oder einer abhängigen Person beeinträchtigt haben, verlieren endgültig das Recht, eine berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeit mit Minderjährigen oder Abhängigen auszuüben.» Aus dem Text geht deutlich hervor, dass verschiedene Begriffe konkretisiert werden müssen und sich Umsetzungsfragen in der Praxis ergeben. Daher wurde der Gesetzgeber tätig und konkretisierte und ergänzte die Bestimmung, damit sie zur Anwendung gelangt.¹⁴ Bei der Konkretisierung von Verfassungsnormen kommt dem Verhältnismässigkeitsgrundsatz eine besondere Bedeutung zu, welcher grundsätzlich im Strafrecht, insbesondere bei der Anordnung von Massnahmen, Bedeutung erlangt.¹⁵

⁷ AS 2014, 2055; BBl 2012, 8819.

⁸ AS 2016, 1249; BBl 2012, 4721.

⁹ AS 2018, 3803; BBl 2016, 6115.

¹⁰ Siehe: Kanton Thurgau, Amt für Justizvollzug, Vollzugs- und Bewährungsdienste, Konzept – Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote, S. 1.

¹¹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101.

¹² Strasser Matthias, Marche Blanche marschiert auch mit der zweiten Initiative durch, Swissvotes - die Datenbank der eidgenössischen Volksabstimmung, 2019, S. 2.

¹³ Göksu Tarkan, Art. 123c BV, in: Waldmann Bernhard / Belser Eva Maria / Epiney Astrid (Hrsg.), Basler Kommentar Bundesverfassung, Basel 2015, Rz 1; BBl 16.048 vom 3. Juni 2016, S. 6120.

¹⁴ BBl 16.048 vom 3. Juni 2016, S. 6123.

¹⁵ BBl 16.048 vom 3. Juni 2016, S. 6125.

3.2 Konkretisierung auf Gesetzesstufe: Das Tätigkeitsverbot im Überblick

Art. 67 ff. StGB zeigen eine komplexe und komplizierte Struktur der TKR-Verbote auf. Dies zeigt sich in den verschiedenen Tatbeständen und den Rechtsfolgen, die schwer fassbar sind und für die Rechtsanwendenden teils unübersichtlich erscheinen.¹⁶ Im folgenden Teil werden in Form eines Überblicks die verschiedenen Tätigkeitsverbote und deren Voraussetzungen umschrieben.

3.2.1 Allgemeines Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 1 StGB)

Art. 67 Abs. 1 StGB hält das allgemeine Tätigkeitsverbot folgendermassen fest:

Hat jemand in Ausübung einer beruflichen oder einer organisierten ausserberuflichen Tätigkeit ein Verbrechen oder Vergehen begangen, für das er zu einer Freiheitsstrafe von über sechs Monaten verurteilt worden ist, und besteht die Gefahr, dass er seine Tätigkeit zur Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen missbrauchen wird, so kann ihm das Gericht die betreffenden oder vergleichbaren Tätigkeiten für sechs Monate bis zu fünf Jahren ganz oder teilweise verbieten.

Das Gericht ist frei ein Tätigkeitsverbot auszusprechen. Ein Verbot kann dann in Betracht gezogen werden, wenn

- ein Verbrechen oder ein Vergehen vorliegt und
- eine Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten ausgesprochen wird¹⁷ und
- ein unmittelbarer funktionaler Tätigkeitszusammenhang besteht. Dies bedeutet, dass die Tat zwingend in der Ausübung der beruflichen oder der organisierten ausserberuflichen Tätigkeit verübt worden ist. Zudem wird verlangt, dass
- eine negative Prognose vorliegt. Der Täter¹⁸ läuft Gefahr, strafbare Handlungen zu wiederholen. Damit einher geht die Gefahr eines weiteren Missbrauchs der beruflichen oder ausserberuflichen Tätigkeiten. Berufliche Neuorientierungen oder freiwillig besuchte Therapiegespräche sind im Rahmen der Prognose ebenfalls zu berücksichtigen.¹⁹

Das Massnahmenrecht – unter Einschluss der «anderen Massnahmen» – unterliegt insgesamt dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit.²⁰ Mit einem Tätigkeitsverbot kann ein Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit und die Persönlichkeitsrechte einhergehen. Daher ist das Verhältnismässigkeitsprinzip als Regulator von Bedeutung: Die Wirkung eines Tätigkeitsverbots auf die Resozialisierung und die Wahrscheinlichkeit und Schwere der Begehung weiterer Straftaten sind abzuwägen. Massgebend ist, wie stark das Tätigkeitsverbot den Täter in seiner konkreten Lebensführung einschränkt und wie sich das Verbot auf seine wirtschaftliche Existenz auswirkt. Diese Prüfung des Verhältnismässigkeitsprinzips gilt nicht nur für die Anordnung, sondern auch für die Dauer des Verbots.²¹

3.2.2 Befristetes qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 2 StGB)

Art. 67 Abs. 2 StGB statuiert das qualifizierte Tätigkeitsverbot, welches zeitlich begrenzt ist:

Hat jemand gegen einen Minderjährigen oder eine andere besonders schutzbedürftige Person ein Verbrechen oder Vergehen begangen und besteht die Gefahr, dass er in Ausübung einer beruflichen oder einer

¹⁶ Weiss Stefan, Tätigkeits- Kontakt- und Rayonverbote, in: Brägger Benjamin F. (Hrsg.), Das schweizerische Vollzugslexikon, 2. Auflage, Basel 2022, S. 611.

¹⁷ Schulunfähigkeit oder verminderte Schuldfähigkeit mit der Folge, dass die Strafgrenze nicht erreicht wird, stehen einem allgemeinen Tätigkeitsverbot nicht entgegen (Art. 19 Abs. 3 StGB)

¹⁸ Zur besseren Lesbarkeit wird im Text die männliche Form verwendet. In die Ausführungen eingeschlossen sind auch alle anderen Personen.

¹⁹ Zu beachten ist jedoch, dass eine negative Prognose im Rahmen einer Anordnung eines Tätigkeitsverbots eine erforderliche günstige Prognose für eine bedingt vollziehbare Strafe bewirken kann, da dem Restrisiko entgegengewirkt werden kann; Langenegger Diego, Art. 67 / 2, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Zürich 2020, S. 462 ff., S. 466, Rz. 7.

²⁰ Urteil Kantonsgericht Baselland, 460 17 66 Erw. III, 4.3., S. 11 m.w.H.

²¹ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 10.

organisierten ausserberuflichen Tätigkeit, die einen regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen oder mit anderen besonders schutzbedürftigen Personen umfasst, weitere Straftaten dieser Art begeht, so kann ihm das Gericht die betreffende Tätigkeit für ein Jahr bis zehn Jahre verbieten.

Das Gericht kann das befristete qualifizierte Tätigkeitsverbot anordnen sofern

- eine Anlasstat (Verbrechen oder Vergehen)²² vorliegt, die sich gegen eine minderjährige oder besonders schutzbedürftige Person richtete. Es muss weder eine bestimmte Strafe oder Massnahme ausgesprochen werden, noch muss ein Missbrauch einer bestimmten Tätigkeit zur Begehung eines Verbrechens oder Vergehens bestehen.
- eine negative Prognose vorliegt, welche weitere Straftaten dieser Art prognostiziert.²³

Das Gericht hat die Verhältnismässigkeit der Anordnung grundsätzlich und im Hinblick auf die mögliche Begehung weiterer Straftaten derselben Art zu prüfen.²⁴ Ein befristetes Verbot kann gemäss Art. 67 Abs. 2^{bis} StGB beliebig oft um fünf Jahre auf Antrag der Vollzugsbehörde (Art. 67d Abs. 1 StGB) verlängert werden, sofern dies als notwendig erachtet wird. Damit kann ein zeitlich begrenztes Verbot faktisch lebenslang wirken.²⁵

3.2.3 Lebenslängliches qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 2^{bis} StGB)

Geht das Gericht davon aus, dass nach Ablauf von zehn Jahren weiterhin eine Gefahr vom Täter ausgeht, kann es in Anlehnung an Art. 67 Abs. 2 ein lebenslängliches Tätigkeitsverbot anordnen:

Das Gericht kann das Verbot nach Absatz 2 lebenslänglich verhängen, wenn zu erwarten ist, dass die Dauer von zehn Jahren nicht ausreicht, damit vom Täter keine Gefahr mehr ausgeht. Es kann ein befristetes Verbot nach Absatz 2 auf Antrag der Vollzugsbehörde jeweils um höchstens fünf Jahre verlängern, wenn dies notwendig ist, um den Täter von weiteren Verbrechen und Vergehen, wie sie Anlass für das Verbot waren, abzuhalten (Art. 67 Abs. 2bis StGB).

Dieses lebenslange Verbot kann angeordnet werden, wenn zusätzlich zu den obengenannten Voraussetzungen, das folgende Erfordernis erfüllt ist:

- Negative Prognose auf Lebenszeit, welche von einem Sachverständigengutachten bestätigt wird.

Der Täterkreis ist auf nicht therapierbare Personen, welche nicht verwahrt werden, beschränkt. Nach herrschender Meinung kann nach heutigem Wissens- und Forschungsstand eine derartige Prognose «auf Lebenszeit» nicht mit der nötigen Zuverlässigkeit ausgestellt werden.²⁶

3.2.4 Zwingendes lebenslängliches qualifiziertes Tätigkeitsverbot (Art. 67 Abs. 3 und 4 StGB)

Ein lebenslängliches Tätigkeitsverbot muss zwingend verhängt werden, wenn eine Person aufgrund einer der in Absatz 3 bzw. 4 aufgeführten Katalogstraftaten zu einer Strafe verurteilt oder eine Massnahme²⁷ angeordnet wurde. Das lebenslängliche Verbot kann nicht mehr aufgehoben werden (Art. 67c Abs. 6^{bis} StGB) und bezieht sich auf jede berufliche wie auch jede organisierte ausserberufliche Tätigkeit, welche regelmässigen Kontakt zu Minderjährigen (Abs. 3) oder zu volljährigen, besonders schutzbedürftigen Personen bzw. jede berufliche oder organisierte ausserberufliche Tätigkeit im Gesundheitsbereich mit direkten Patientenkontakt (Abs. 4) umfasst. Sowohl für Abs. 3 und Abs. 4 gelten die gleichen Anordnungsvoraussetzungen, wobei sich die Katalogtaten aufgrund der beiden Opfergruppen inhaltlich unterscheiden. Ob eine schlechte oder negative Prognose vorliegt, ist nicht von Bedeutung²⁸. Neben der vollendeten Tatbegehung reicht eine versuchte Begehung einer Katalogtat

²² Art. 105 Abs. 3 StGB.

²³ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 12-13.

²⁴ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 13.

²⁵ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 15.

²⁶ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 15-16.

²⁷ Massnahme gemäss Art. 59-61, 63 oder 64 StGB.

²⁸ Eine positive Prognose kann im Rahmen von Art. 67 Abs. 4^{bis} StGB Wirkung entfalten, sofern es sich um einen besonders leichten Fall einer Katalogtat handelt.

aus, um ein lebenslängliches Tätigkeitsverbot auszusprechen.²⁹ Genauso ist es möglich das Verbot bei einem schuldunfähigen Täter anzuordnen.

Neben Verbrechen und Vergehen wurden auch sog. Bagatelldelikte, welche mit Busse bestraft und auf Strafantrag verfolgt werden (Art. 194 StGB Exhibitionismus; Art. 198 StGB sexuelle Belästigung) als Katalogtat aufgenommen. In diesen letzteren Fällen ist dem Verhältnismässigkeitsprinzip unter Berücksichtigung von Art. 67 Abs. 4^{bis} StGB bei der Anordnung eines lebenslänglichen Tätigkeitsverbots ausreichend Rechnung zu tragen. Gemäss dieser Bestimmung kann das Gericht in besonders leichten Fällen ausnahmsweise auf die Anordnung eines lebenslänglichen Tätigkeitsverbots gemäss Art. 67 Abs. 3 oder 4 StGB verzichten, wenn das Verbot nicht notwendig erscheint, um den Täter von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten, wie sie Anlass für das Verbot sind. In der Lehre wird denn auch gefordert, dass für die genannten Bagatelldelikte (Art. 194, Art. 198 StGB) die Anordnung eines zwingenden lebenslänglichen Tätigkeitsverbots die Ausnahme bilden muss.³⁰ Zu beachten ist, dass die Delikte gemäss Art. 67 Abs. 4^{bis} lit. a und b StGB von der Beurteilung der besonders leichten Fälle ausgeschlossen sind.

Das qualifizierte lebenslängliche Tätigkeitsverbot nach Art. 67 Abs. 2^{bis} StGB unterscheidet sich zum zwingenden lebenslänglichen Tätigkeitsverbot gemäss Art. 67 Abs. 3 StGB insofern als dass bei letzterer Variante ein gesetzlicher Automatismus vorgesehen ist. Liegt eine Katalogtat vor, besteht für das Gericht grundsätzlich kein Ermessensspielraum für seine Entscheidungen. Es muss das lebenslängliche Tätigkeitsverbot anordnen. Im Gegensatz dazu enthält Art. 67 Abs. 2^{bis} StGB eine «kann»-Formulierung, was konkret bedeutet, dass eine lebenslängliche Verhängung angeordnet werden kann, wenn davon auszugehen ist, dass zehn Jahre nicht ausreichend sind, damit vom Täter keine Gefahr mehr ausgeht. Damit gibt es zwei Möglichkeiten ein lebenslängliches Tätigkeitsverbot auszusprechen, wobei den beiden Varianten andere Voraussetzungen zugrunde liegen.

3.2.5 Anordnung von Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 und Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB)

Das Gericht kann für die Dauer aller beschriebenen Tätigkeitsverbote Bewährungshilfe anordnen. Es handelt sich nicht um eine obligatorische Anordnung, sie soll jedoch gemäss der Botschaft die Regel darstellen.³¹ Die Anordnung kann entfallen, wenn die Betreuungsleistung nicht erforderlich ist, anderwärtig bewerkstelligt werden kann und eine zusätzliche Kontrolle nicht notwendig erscheint.³² Dabei ist festzuhalten, dass die Bewährungshilfe im Sinne von Art. 93 Abs. 1 StGB keine primäre Kontrollfunktion erfüllt. Vielmehr soll sie die betreuten Personen vor Rückfällen schützen und damit spezialpräventive Ziele verfolgen und bei der sozialen Wiedereingliederung in die Gesellschaft Unterstützung leisten.³³

Neben diesen Hauptaufgaben der Bewährungshilfe kann das kantonale Recht der Bewährungshilfe weitere Aufgaben zuweisen.³⁴ Grundsätzlich dauert die Bewährungshilfe so lange wie das Verbot anhält. Neben der gerichtlichen Anordnung der Bewährungshilfe lässt das Gesetz die Möglichkeit zu, dass auch die Vollzugsbehörde für die gesamte Dauer des Tätigkeitsverbots Bewährungshilfe anordnen kann (Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB).³⁵ Mit dieser Anordnung soll gewährleistet werden, dass die Vollzugsbehörde nach einer bedingten Entlassung und im Rahmen des darauffolgenden Vollzugs eines Tätigkeitsverbots nicht nur während der Dauer der Probezeit Bewährungshilfe anordnen kann, sondern während der gesamten Zeitspanne des Verbots.³⁶

²⁹ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 19.

³⁰ Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 20-21.

³¹ BBl 16.048 vom 3. Juni 2016, S. 6164. Dabei folgt die Regelung inhaltlich Art. 87 Abs. 2 StGB.

³² BBl 16.048 vom 3. Juni 2016, S. 6165.

³³ Imperatori Martino, Art. 93, in: Niggli Marcel Alexander / Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht, 4. Auflage, Basel 2019, Rz 4.

³⁴ Imperatori, Art. 93, Rz 17.

³⁵ Gilt ebenfalls für das Kontakt- und Rayonverbot.

³⁶ Langenegger Diego, Art. 67c / c, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Zürich 2020, S. 485 ff., Rz 6.

3.3 Kontakt- und Rayonverbot (Art. 67b StGB)

Ein Kontakt- oder Rayonverbot tangiert die persönliche Freiheit und den Schutz der Privatsphäre der betroffenen Person. Darüber hinaus ist durch die Einschränkung der Bewegungsfreiheit Art. 31 BV zu beachten. Grundrechtseinschränkungen haben die Voraussetzungen von Art. 36 BV zu erfüllen und dem Verhältnismässigkeitsprinzip ist in besonderem Masse Rechnung zu tragen.³⁷ Eignung und Erforderlichkeit der Massnahme sind zu prüfen und in sachlicher, zeitlicher, persönlicher oder räumlicher Hinsicht auf die notwendigen Eingriffe zu beschränken.³⁸

Bestimmungen auf Gesetzesebene zu einem Kontakt- und Rayonverbot finden sich nicht ausschliesslich im Strafgesetzbuch, sondern auch in zahlreichen weiteren Erlassen sowie im Zivilgesetzbuch³⁹ (Art. 28b ZGB) und in Bezug auf die elektronische Überwachung seit dem 1. Januar 2022 in Art. 28c ZGB.

Ein Kontaktverbot stellt eine verbindliche Anordnung dar, welche es verbietet mit einer oder mehreren Personen in Kontakt zu treten. Unter Berücksichtigung des Verhältnismässigkeitsprinzips kann ein Kontaktverbot in unterschiedlichen Formen und Umfang angeordnet werden, welche den individuellen Umständen Rechnung tragen. Die Kommunikationskanäle bzw. -mittel werden breit ausgelegt und sind in Art. 67b Abs. 2 lit. a StGB nicht abschliessend aufgezählt. Vielmehr hat das urteilende Gericht die Kommunikationswege, -mittel und Umfang des Kontaktaufnahmeverbotes zu bestimmen.⁴⁰ Das Kontaktverbot erfasst auch die indirekte Kontaktaufnahme über Dritte.⁴¹ Situationsbedingt kann eine indirekte Kontaktaufnahme möglich sein, sofern z.B. ein Besuchsrecht der eigenen Kinder weiterhin besteht. Denkbar ist auch, dass das Kontaktverbot ein indirektes Tätigkeitsverbot beinhalten kann, wenn aufgrund des Kontaktverbots eine Tätigkeit im privaten Umfeld nicht mehr wahrgenommen werden kann.⁴²

Das Rayonverbot bestimmt in einem gewissen örtlichen Rahmen den Aufenthaltsort der verurteilten Person. Demzufolge ist es dem Täter untersagt gewisse Örtlichkeiten, Orte, Strassen, Quartiere, Umkreise etc. aufzusuchen.⁴³ Das Verbot muss individuell definiert werden und es kann nicht im Sinne einer Aufenthaltspflicht an einem bestimmten Ort angeordnet werden.⁴⁴ Rayonverbote können aufgrund verschiedenster Delikte angeordnet werden, z.B. auch im Falle von Stalking.⁴⁵

3.3.1 Voraussetzungen

Ein Kontakt- oder Rayonverbot kann ausgesprochen werden, wenn ein Verbrechen oder Vergehen begangen wurde und die Gefahr besteht, dass es bei weiteren Kontakten zu weiteren Verbrechen oder Vergehen kommen wird (Art. 67b Abs. 1 StGB).⁴⁶ Das Gesetz normiert keine Opferkategorien. Vielmehr sind die Anlasstat und die Art der Beziehung oder die gemeinsame Eigenschaft einer Gruppe (z.B. minderjährige weibliche Lehrlinge, homosexuelle Personen) von massgeblicher Bedeutung.⁴⁷ Das Opfer oder die Gruppe von Opfern mit gemeinsamen Eigenschaften muss vom Täter gezielt ausgesucht werden.⁴⁸

³⁷ Hagenstein Nadine, Art. 67b, in: Niggli Marcel Alexander / Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Basler Kommentar Strafrecht, 4. Auflage, Basel 2019, Rz 1-2.

³⁸ Hagenstein, Art. 67b, Rz 18.

³⁹ Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907, SR 210.

⁴⁰ Hagenstein, Art. 67b, Rz 11-12; Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 9.

⁴¹ Hagenstein, Art. 67b, Rz 16; Langenegger, Art. 67 / 2, Rz 9.

⁴² Langenegger Diego, Art. 67 / b Kontakt und Rayonverbot, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Zürich 2020, S. 479 ff., Rz 10.

⁴³ Hagenstein, Art. 67b, Rz 13.

⁴⁴ Langenegger Diego, Art. 67 / b Kontakt und Rayonverbot, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Zürich 2020, S. 479 ff., Rz 12.

⁴⁵ Hagenstein, Art. 67b, Rz 14.

⁴⁶ Ein Kontakt- und Rayonverbot kann gemäss Art. 19. Abs. 3 StGB auch bei Schuldunfähigkeit angeordnet werden.

⁴⁷ Langenegger, Art. 67 / b, Rz 2.

⁴⁸ Bertossa Carlo, Art. 67b StGB, in: Trechsel Stefan / Pieth Mark (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch Praxiskommentar, 4. Auflage, Zürich 2021, Rz 4-5.

Es muss von einer negativen oder schlechten Prognose für den Täter ausgegangen werden, wobei ein Kontakt- oder Rayonverbot gerade für Personen mit einer relativ günstigen Prognose zur Anwendung kommen soll.⁴⁹ Denn liegt eine sehr schlechte Prognose vor, ist das Kontakt- oder Rayonverbot ggf. nicht zielführend, wenn bereits zu Beginn davon ausgegangen werden kann, dass es zu Verstössen gegen das Verbot kommen wird.

Die Anordnung hat dem Verhältnismässigkeitsprinzip Rechnung zu tragen. Bei der Anordnung werden die Schwere und die Wahrscheinlichkeit künftig drohender Straftaten dem Eingriff in die Grundrechte des Betroffenen einander gegenübergestellt und gegeneinander abgewogen.

3.3.2 Bewährungshilfe und Überwachung mittels EM

Gemäss Art. 67b Abs. 4 StGB kann das Gericht für die Dauer des Kontakt- und Rayonverbots Bewährungshilfe anordnen. Mit der Formulierung wird deutlich, dass dem Gericht ein Ermessen bei der Anordnung zukommt. Gemäss der Botschaft ist die Anordnung der Bewährungshilfe nicht als Regel anzusehen, sondern als Ausnahme, denn der Mehraufwand ist für die Kantone nicht zu unterschätzen⁵⁰, zumal ein Verbot grundsätzlich jeweils um höchstens fünf Jahre verlängert werden kann.

Bewährungshilfe kann – neben der gerichtlichen Anordnung – auch von der Vollzugsbehörde angeordnet werden. Damit soll gewährleistet werden, dass das Kontakt- und Rayonverbot nicht nur in der Probezeit besteht, sondern für die gesamte Dauer des Vollzugs (Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB).⁵¹

Die Einhaltung eines Rayonverbots kann mit EM (Electronic Monitoring) überwacht werden (Art. 67b Abs. 3 StGB). EM ermöglicht es, den Standort einer Person zu bestimmen, die ein entsprechendes Gerät am Fussgelenk trägt. Eine Überwachung kann aktiv (rund um die Uhr, Reaktion auf einen Regelverstoss wird sofort gemeldet und bearbeitet) oder passiv (nachträgliche Bewirtschaftung ohne unmittelbare Reaktion) erfolgen.⁵²

3.4 Konkordatliche Erlasse

Das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz (NWI-CH) verfügte bis 2019 über ein Merkblatt zur Umsetzung der neuen Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote durch die Vollzugs- und Bewährungsdienste (vom Juni 2015, ausser Kraft⁵³). Auch das Strafvollzugskonkordat der Ostschweiz (OSK) verfügt über ein Merkblatt zur interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot, welches sich in Überarbeitung befindet. Im Strafvollzugskonkordat der lateinischen Kantone (Concordat Latin) ist seit dem 30. März 2017 das Reglement über den Vollzug von Freiheitsstrafen unter elektronischer Überwachung⁵⁴ in Kraft. In einem Beschluss vom 9. November 2017 wird der Entscheid zum Einsatz der elektronischen Überwachung im Rahmen der bedingten Entlassung von gemeingefährlichen Personen (Art. 75a i.V.m. 86 ff. StGB) den zuständigen Behörden übergeben.⁵⁵ Das Reglement und der Beschluss des Concordat Latin traten vor dem 1. Januar 2019 in Kraft und nehmen daher keinen Bezug zu den neuen bzw. aktuellen Bestimmungen von Art. 67 ff. StGB.

⁴⁹ BBl 2012, 8853.

⁵⁰ BBl 2012, 8855.

⁵¹ Langenegger, Art. 67c / c, Rz 6.

⁵² Beispielhaft Amt für Justizvollzug BS, Electronic Monitoring (EM), S. 7; www.skjv.ch/de/unsere-dienstleistungen/electronic-monitoring (besucht am 9. Mai 2022).

⁵³ Siehe Sammlung SSED, Merkblatt 30.4., <<https://www.konkordate.ch/konkordatliche-erlasse-ssed>> (besucht am 9. Mai 2022).

⁵⁴ Règlement du 30 mars 2017 sur l'exécution des peines privatives de liberté sous surveillance électronique.

⁵⁵ Décision du 9 novembre 2017 sur l'utilisation de la surveillance électronique dans le cadre de la libération conditionnelle prononcée en application des articles 86 et suivants CP (Décision sur la libération conditionnelle).

4 Rechtsvergleich

Um die schweizerischen Gegebenheiten in einen europäischen Kontext zu setzen, wird im folgenden Teil exemplarisch der Rechtsrahmen von TKR-Verboten von Deutschland und Frankreich umrissen.

4.1 Deutschland

4.1.1 Allgemeines Berufsverbot

Das Deutsche Strafgesetzbuch⁵⁶ kennt keine «Tätigkeitsverbote». Das Gesetz spricht von Berufsverboten, welche sämtliche Berufe einschliessen und aufgrund aller Straftaten verhängt werden können.⁵⁷ Es muss sich um die Begehung einer rechtswidrigen Tat handeln und es ist nicht zwingend eine Verurteilung nötig.⁵⁸ Ein obligatorisches Berufsverbot ist im deutschen Strafgesetzbuch nicht verankert. Ein Berufsverbot kann einerseits befristet sein und im Umfang von ein bis fünf Jahre ausgesprochen werden. Nach Würdigung sämtlicher Umstände muss das Gericht zu Schluss kommen, dass die Gefahr besteht, dass der Täter oder die Täterin bei weiterer Ausübung des Berufs, Berufszweiges, Gewerbes oder Gewerbebezweiges erhebliche rechtswidrige Taten begehen wird (§ 70 Abs. Abs. 1 Satz 1 D-StGB). Dies bedeutet, dass ein Berufsverbot nur dann verhängt werden kann, wenn diese Gefahr auch besteht.⁵⁹

Andererseits ist ein unbefristetes Verbot gesetzlich ebenfalls vorgesehen und kann dann verhängt werden, wenn zu erwarten ist, dass die gesetzliche Höchstfrist nicht ausreicht, damit der Abwehr der drohende Gefahr durch den Täter begegnet werden kann (§ 70 Abs. Abs. 1 Satz 2 D-StGB).⁶⁰ Gibt es Grund zur Annahme, dass die Gefahr einer weiteren erheblichen rechtswidrigen Tat gemäss § 70 Abs. 1 D-StGB nicht mehr besteht, kann das Gericht das Verbot zur Bewährung aussetzen (§ 70a Abs. 1 D-StGB).

Mittels Weisungen kann das Gericht die verurteilte Person für die Dauer der Führungsaufsicht oder für eine kürzere Zeit anweisen, bestimmte ausserberufliche Tätigkeiten nicht auszuüben, die sie nach den konkreten Umständen zu Straftaten missbrauchen könnte (§ 68b Abs. 1 Satz 1 Ziff. 4 D-StGB).

4.1.2 Kontakt- und Rayonverbot

Neben der Bewährungshilfe (§ 56a D-StGB) gibt es in Deutschland die sog. Führungsaufsicht als Massregel der Besserung und Sicherung (§ 61 D-StGB). Die Führungsaufsicht muss gesetzlich für die entsprechende Straftat vorgesehen sein und kann parallel zur Strafe angeordnet werden, sofern die Gefahr besteht, dass die Person weitere Straftaten begeht (§ 68 Abs. 1 D-StGB). Der Bewährungshelfer bzw. die Bewährungshelferin wird für die Dauer der Führungsaufsicht von einem Gericht bestellt (§ 68a Abs. 1 D-StGB). Die Aufsichtsstelle überwacht im Einvernehmen mit dem Gericht und mit Unterstützung der Bewährungshelferin oder dem Bewährungshelfer das Verhalten der verurteilten Person und die Erfüllung der Weisungen (§ 68a Abs. 3 D-StGB).

Dem Gericht steht die Möglichkeit offen, die verurteilte Person anzuweisen für die Dauer der Führungsaufsicht oder für eine kürzere Dauer den Wohn- und Aufenthaltsort oder einen bestimmten Bereich nicht ohne Erlaubnis der Aufsichtsstelle zu verlassen, sich nicht an bestimmten Orten aufzuhalten, die ihr Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten können. Es kann ebenfalls untersagt werden zur verletzten Person oder zu bestimmten Personen oder Personen einer bestimmten Gruppe, die ihr Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten könnten, Kontakt aufzunehmen, mit ihnen zu verkehren, sie zu beschäftigen, sie auszubilden oder zu beherbergen.

⁵⁶ Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322).

⁵⁷ Erläuternder Bericht zur Änderung der Bundesverfassung, des Strafgesetzbuches, des Militärstrafgesetzes und des Jugendstrafgesetzes (Tätigkeitsverbot und Kontakt- und Rayonverbot), Januar 2011, S. 25, 27 (zit. Erläuternder Bericht 2011. S.).

⁵⁸ Erläuternder Bericht 2011, S. 25, 27.

⁵⁹ Erläuternder Bericht 2011, S. 27.

⁶⁰ Siehe auch BBl 2016, 6157 f.

Eine Überwachung des Aufenthaltsortes kann elektronisch überprüft werden. Die Person ist verpflichtet die technischen Mittel ständig in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen und die Funktionsfähigkeit der Geräte nicht zu beeinträchtigen (§ 68b Abs. 1 Satz 1 D-StGB).

4.1.3 (Erweitertes) Führungszeugnis

Wie in allen Ländern werden in Deutschland Straftäterinnen und Straftäter in einem Register vermerkt. In Deutschland existiert das Führungszeugnis und das «erweiterte Führungszeugnis». In beiden Registern werden die gerichtlichen rechtskräftigen Entscheidungen eingetragen. Sie unterscheiden sich jedoch hinsichtlich des Inhalts. Es besteht die Pflicht, für bestimmte Tätigkeiten mit Minderjährigen oder für Tätigkeiten, die geeignet sind mit Minderjährigen Kontakt aufzunehmen, ein erweitertes Führungszeugnis einzuholen (§ 30 a Abs. 1 D-BZRG⁶¹). Das erweiterte Führungszeugnis ist dann von Relevanz, wenn es sich um eine berufliche oder ehrenamtliche Beaufsichtigung, Betreuung, Erziehung oder Ausbildung Minderjähriger oder es sich um eine Tätigkeit handelt, die in vergleichbarer Weise geeignet ist, Kontakt zu Minderjährigen herzustellen.⁶²

4.2 Frankreich

4.2.1 Berufs- und Tätigkeitsverbot

Frankreich verfügt neben dem allgemeinen Berufsverbot über ein spezielles Verbot von beruflichen Tätigkeiten mit Kindern. Dabei muss die Straftat nicht in Ausübung einer beruflichen Tätigkeit mit Kindern begangen worden sein, damit die Tätigkeit verboten werden kann (Art. 222-45 CP).⁶³ Gemäss dem Gesetzeswortlaut ist eine schlechte Prognose keine Voraussetzung für die Verhängung eines Berufsverbots – vielmehr liegt diese Entscheidung im Ermessen des Gerichts, wobei in der Praxis schliesslich trotzdem auf eine Prognose abgestellt wird.⁶⁴ Die Berufs- und Tätigkeitsverbote können ein bis fünf Jahre verhängt oder unbefristet angeordnet werden.⁶⁵

4.2.2 Kontakt- und Rayonverbot

Es besteht eine Palette von verschiedenen strafrechtlichen Grundlagen, die es erlauben, Kontakt- und Rayonverbote anzuordnen. Es ist möglich, dass die betroffene Person angewiesen wird, ihren Wohnort oder einen vom Gericht festgelegten Ort nicht zu verlassen, sich nicht an bestimmten Orten aufzuhalten (z.B. Orte mit Kindern) oder mit bestimmten Personen Kontakt aufzunehmen.⁶⁶

4.2.3 Specialregister

In Frankreich gibt es ein Spezialregister, das Auskünfte über Sexual- und Gewaltstraftäter enthält. Es handelt sich um ein nationales und automatisiertes Register, das es Justizbehörden, Präfekten und bestimmten staatlichen Verwaltungsbehörden ermöglicht, auf diese Daten zuzugreifen, wenn die Notwendigkeit besteht, die Eignung einer Person für berufliche und ausserberufliche Tätigkeiten mit Minderjährigen zu überprüfen.⁶⁷

4.3 Zusammenfassung

In verschiedenen europäischen und so auch in den beiden untersuchten Ländern existiert eine Form des Verbots von beruflichen oder ausserberuflichen Tätigkeiten mit Minderjährigen oder schutzbedürftigen Erwachsenen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die meisten Länder den Behörden einen

⁶¹ Bundeszentralregistergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. September 1984 (BGBl. I S. 1229 I S. 195).

⁶² www.bundesjustizamt.de/DE/Themen/Buergerdienste/BZR/Inland/FAQ_node.html (besucht am 9. Mai 2022).

⁶³ Erläuternder Bericht 2011, S. 26.

⁶⁴ Erläuternder Bericht 2011, S. 27.

⁶⁵ Erläuternder Bericht 2011, S. 28.

⁶⁶ Erläuternder Bericht 2011, S. 26.

⁶⁷ Erläuternder Bericht 2011, S. 28.

Ermessensspielraum zuschreiben oder ein Verbot von einer ungünstigen Prognose abhängig machen. Verbote können in der Regel befristet oder unbefristet ausgesprochen werden.⁶⁸

Im Hinblick auf den Vollzug der Verbote kann festgestellt werden, dass in den beiden Rechtsordnungen von Deutschland und Frankreich jeweils zwei Behörden vorgesehen sind, die sich um die Betreuung bzw. Überwachung und die Umsetzung der Verbote der entlassenen Täter kümmern. Es handelt sich in der Regel um den Bewährungsdienst und um eine Aufsichtsstelle oder gerichtliche Behörde.⁶⁹

⁶⁸ BBl 2016, 6157.

⁶⁹ Erläuternder 2011, S. 28.

5 Anordnung und Modifikation von TKR-Verbote

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der Online-Befragung der zwölf Kantone dargestellt. Das Augenmerk des fünften Kapitels richtet sich auf die Anordnungen von TKR-Verboten und von Bewährungshilfe, Informationen an die Opfer sowie die Einschränkungen und Aufhebungen der Verbote. Im sechsten Kapitel geht es um die Kontrolle und Durchsetzung von TKR-Verboten.

5.1 Anordnungen von TKR-Verboten und Bewährungshilfe

5.1.1 Gerichtliche Anordnung von TKR-Verboten

Gemäss Art. 67 und Art. 67b StGB können bzw. müssen die Gerichte ein TKR-Verbot anordnen. Das Bestimmtheitsgebot verlangt, dass klar zu regeln ist, was dem Täter oder der Täterin untersagt ist. Der Inhalt und die Ausprägungen des Verbots müssen demnach konkret benannt und umschrieben werden.

Aus der Befragung der kantonalen Behörden geht hervor, dass die meisten deutschschweizerischen Kantone die gerichtlichen Anordnungen grösstenteils (in 50% bis 90% der Fälle) als ausreichend detailliert wahrnehmen. Ein kleinerer Teil gibt an, dass die Verbote häufig (in 20% bis 50% der Fälle) nicht ausreichend detailliert ausfallen. Im Gegensatz dazu haben die lateinischen Kantone angegeben, dass die gerichtlichen Anordnungen nur selten (<20% der Fälle) ausreichend detailliert sind. Keine Behörde hat angegeben, dass die TKR-Verbote praktisch immer (90% bis 100% der Fälle) ausreichend beschrieben sind.

5.1.2 Behördenseitige Anordnung von Bewährungshilfe

Das Gericht kann von der gesetzlichen Möglichkeit Gebrauch machen und Bewährungshilfe für die Dauer des Verbots anordnen (Art. 67 Abs. 6; Art. 67b Abs. 4 StGB). Es ist dazu jedoch nicht verpflichtet. Wird keine Bewährungshilfe angeordnet, kann die Vollzugsbehörde ihrerseits gemäss Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB für die gesamte Dauer des Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbots Bewährungshilfe anordnen.

Die Behörden ordnen Bewährungshilfe zwar nur selten (in <20% der Fälle) bis unregelmässig (20%-50% der Fälle) an, dennoch erachten sie diese gesetzlich vorgesehene Möglichkeit als sinnvoll, um der individuellen Situation der betroffenen Person gerecht zu werden und sie zu unterstützen. Um eine behördenseitige Anordnung zu prüfen und einen Entscheid zu fällen, werden von den Vollzugsbehörden verschiedene Unterlagen und Informationsquellen beigezogen. So werden sämtliche Informationen zur Grundsanktion, Vollzugsakten, Befragungen, Berichte beteiligter Behörden, die Erhebung der sozialen, beruflichen und gesundheitlichen Situation und wo angezeigt, Fachsupport der AFA⁷⁰ herangezogen. In einem Kanton werden zusätzlich Informationen beim Gewaltschutz und Bedrohungsmanagement eingeholt. In den meisten lateinischen Kantonen zeichnen sich die Gerichte für den Entscheid auf Antrag der Behörden zuständig. In diesen Fällen stellen die Behörden ihrerseits die nötigen Dokumente zur Verfügung. Die Behörden haben verschiedenen Umständen Rechnung zu tragen und einzubeziehen, dass sich nach dem Urteil neue Fakten im Leben der betroffenen Person ergeben haben könnten, die den Entscheid der gerichtlichen Anordnung der Bewährungshilfe beeinflusst hätten.

Es wurden verschiedene Kriterien für die behördenseitige Anordnung der Bewährungshilfe genannt, welche sich in den drei folgenden Themenfeldern verorten lassen:

- Umweltbezogener Veränderungsbedarf: Es wird geklärt, ob aufgrund der beruflichen und/oder sozialen Situation Unterstützungsbedarf besteht. In einem Kanton wird die Bewährungshilfe dann behördenseitlich angeordnet, wenn durch ein Tätigkeitsverbot die Lebens- und Freizeitstruktur verändert wird. Aspekte der Kontrolle stehen dabei nicht im Vordergrund, vielmehr steht der konkrete Unterstützungsbedarf im Zentrum.

⁷⁰ Abteilung für forensisch-psychologische Abklärungen (AFA).

- Persönlicher Veränderungsbedarf: Die gesundheitliche Situation und der psychologische Unterstützungsbedarf werden geklärt.
- Haltung der verurteilten Person zum Delikt und Verstösse gegen das Verbot: Bedeutsam ist der Umgang mit dem Delikt, d. h. in welchem Mass die betroffene Person auf eine Deliktbearbeitung ansprechbar ist. Zudem sind auch das Rückfallrisiko, die Schwere des Delikts und die Einhaltung oder Nichteinhaltung des Verbots entscheidend.

Es können sich Situationen ergeben, in denen die Grundsanktion mit einem Bewährungshilfemandat verbunden und zusätzlich ein Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot ausgesprochen worden war. Denkbar ist nun, dass die Grundsanktion, welche mit dem Bewährungshilfemandat verbunden war, erlöscht und das TKR-Verbot weiterhin bestehen bleibt. Die Behörde hat in diesen Fällen zu erwägen, ob ein TKR-Bewährungshilfemandat über Art. 67 Abs. 7^{bis} StGB begründet werden kann. Darin wird vorgesehen, dass die Vollzugsbehörde über die Dauer des TKR-Verbots Bewährungshilfe anordnen kann.

Im Rahmen von diesem Übergang – Erlöschen des Bewährungshilfemandats, welches mit der Grundsanktion verbunden ist und der Weiterbestand des TKR-Verbots – muss geklärt werden, wann eine Anordnung des Bewährungshilfemandats in Bezug auf das TKR-Verbot geprüft werden soll. Sofern Erfahrungen mit dieser Situation in den befragten Kantonen bestehen, ist keine einheitliche Praxis erkennbar. Vor dem Hintergrund des zeitlichen Rahmens nehmen die kantonalen Behörden teils eine Prüfung der Anordnung vor der Entlassung, vor Ablauf der Grundsanktion, ein Jahr vor Ablauf der Grundsanktion, sechs Monate vor Ablauf der Grundsanktion oder vor Ablauf der Probezeit vor. In inhaltlicher Hinsicht werden der persönliche Bedarf und Situation sowie der Interventionsbedarf und das Risikopotential geklärt.

5.1.3 Gute Praxis

Es kann festgestellt werden, dass sich im Bereich der gerichtlichen Anordnung und dem Präzisierungsgrad eines TKR-Verbots noch keine allgemeine gute Praxis etabliert hat bzw. die Befragung der kantonalen Behörden hat diesbezüglich keine deutlichen Angaben hervorgebracht.

Die behördenseitige Anordnung der Bewährungshilfe kommt in der Praxis (noch) selten vor. In Bezug auf mögliche massgebende Kriterien für die Anordnung einer Bewährungshilfe scheint der Aspekt des konkreten Interventionsbedarfs bedeutsam zu sein. D.h. es ist zu klären, in welchen Bereichen und aus welchen Gründen die Bewährungshilfe behördenseitlich angeordnet und welches konkrete Ziel mit der Intervention verfolgt werden soll. Dass von einer Einzelfallbeurteilung auszugehen ist, zeigt sich ebenfalls darin, dass die vollzugsbehördliche Anordnung von Bewährungshilfe eine gesetzliche Möglichkeit darstellt und damit nicht in jedem Fall erfolgt. Es kann nicht von einem Automatismus ausgegangen werden, welcher eine vollzugsbehördliche Absicherung darstellen würde. Der Verbotsvollzug kann nicht pauschal an die Bewährungshilfe delegiert werden. Die Sinnhaftigkeit im Einzelfall ist ausschlaggebend und zu prüfen. Daraus ergibt sich das Schema «aktive» und «passive» Fallführung.

5.2 Einbezug und Information der Opfer

Lorsqu'une Wird ein Tätigkeits-, Kontakt- oder Rayonverbot gerichtlich angeordnet, stellt sich die Frage, ob und auf welchen Wegen die Opfer über die Anordnung (Art. 67, Art. 67b StGB), Änderungen oder nachträgliche Anordnungen gemäss Art. 67d Abs. 1 StGB oder Aufhebungen nach Art. 67c Abs. 6 StGB informiert werden und wie die Opfer in die Umsetzung der Verbote einbezogen werden.

Vorab ist festzuhalten, dass das Strafgesetzbuch in Art. 92a StGB die Informationsrechte von Opfer und Angehörige im Sinne des Opferhilfegesetzes⁷¹ sowie ggf. Dritte – sofern sie über ein schutzwürdiges Interesse verfügen – festhält. Gemäss dieser Bestimmung ist ein vorgängiges schriftliches Gesuch an die Vollzugsbehörde einzureichen, um Informationen zu erhalten. Daraufhin hört die Vollzugsbehörde die verurteilte Person an und

⁷¹ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG) vom 23. März 2007, SR 312.5.

prüft, ob berechnete Interessen⁷² dem Informationsanspruch entgegenstehen.⁷³ Gibt sie dem Gesuch statt, wird die Vollzugsbehörde über die wichtigen Schritte des Vollzugsablaufs informieren.⁷⁴

Der Einbezug von Opfern ist im Rahmen eines TKR-Verbots von der Opferinformation gemäss Art. 92a StGB gesondert zu betrachten. Aus Gründen des Opferschutzes kann es nötig sein, dass Opfer über Umsetzungen oder Modifikationen von TKR-Verboten informiert werden; wobei diese Informationen nicht vorbehaltlos – ohne das Verfahren nach Art. 92a StGB – an Opfer weitergegeben werden dürfen.

Rund die Hälfte der befragten kantonalen Behörden gaben an, dass sie die betroffenen Opfer auf schriftlichem Weg (z.B. mit einem standardisierten Schreiben) über das Verbot informieren. Im Rahmen der Kontaktierung des Opfers werden in der Regel die konkrete Ausgangslage, die Risikoeinschätzung oder speziellen Opfereigenschaften (z.B. [hoch-] spezifisches Opfer) einbezogen, um den Detailgrad der Informationen zu bestimmen. In einem Kanton wird bei Kontakt- und Rayonverboten eine Befragung zum subjektiven Bedrohungsempfinden von spezifischen Opfern durchgeführt, sofern eine elektronische Überwachung im Rahmen eines Kontakt- bzw. Rayonverbots angeordnet werden soll. Es wird deutlich, dass es sich um Einzelfallanalysen handelt. Zu beachten ist, dass sich Opfer im Prozess ggf. bereits als Privatkläger (Art. 118 ff. StPO⁷⁵) konstituiert haben, daher Partei im Verfahren sind und auf dem Gerichtsweg über ein Verbot informiert werden.

Zudem verweisen die befragten Kantone auf die Informationsrechte des Opfers gemäss Art. 92a StGB, wonach das Opfer sein Informationsrecht geltend machen muss. Ein Kanton hat hinzugefügt, dass den Opfern die Informationen auch teils über Dritte wie KESB, Opferhilfe oder Kinder- und Jugenddienst mitgeteilt werden, um Retraumatisierungen zu verringern. Sofern eine Vertretung besteht, wurde auch die Möglichkeit des Mitteilungswegs via dem mandatierten Opferanwalt oder der Opferanwältin genannt.

5.3 Inhaltliche oder zeitliche Einschränkung sowie Aufhebung durch Vollzugsbehörde

Der Vollzugsbehörde kommt an verschiedenen zeitlichen Stellen im Verfahren die Befugnis zu, über eine Einschränkung oder Aufhebung eines TKR-Verbots zu befinden.

5.3.1 Überprüfung von Amtes wegen

Gilt die auferlegte Probezeit als bestanden, so muss die zuständige Behörde über eine inhaltliche oder zeitliche Einschränkung oder sogar über die Aufhebung eines Verbots nach Art. 67 Abs. 1 StGB oder Art. 67b StGB entscheiden (Art. 67c Abs. 4 StGB). Die Behörde ist zum aktiven Handeln verpflichtet.

Etwas mehr als die Hälfte der befragten Kantone gaben an, dass solche Prüfungen auf Einschränkungen oder Aufhebung nach der auferlegten Probezeit standardmässig durchgeführt werden. Die anderen kantonalen Behörden gaben an, dass noch keine Erfahrungen mit dieser Überprüfung bestehen. Die Gründe dafür werden daran festgemacht, dass es im Moment noch keine TKR-Fälle gibt, bei welchen die Probezeit abgelaufen ist und sich diese Fragen in praktischer Hinsicht bisher nicht stellten. Es wurde ebenfalls darauf hingewiesen, dass die Bestimmung und die Möglichkeiten, die sich daraus ergeben, in der Praxis nicht genügend bekannt sind. Dies habe zur Folge, dass die Überprüfung eher bei innerkantonalen Fällen stattfinden würde, jedoch bei Patronatsfällen⁷⁶ seltener bzw. nicht an die Hand genommen würde, da die dafür nötige Sensibilität und ggf. das Wissen um diese Bestimmungen fehlen würden.

Der Prüfung um Einschränkung oder Aufhebung liegen verschiedene Dokumente und Informationen zugrunde: ROS-Instrumente, Risikoabklärungen und Risikosprechstunde bei AFA, Akten zum bisherigen Verlauf sowie

⁷² Z.B. Racheakte, Diskriminierungen, die der Wiedereingliederung entgegenstehen.

⁷³ Joset Alain, Art. 92a, in: Graf Damian K. (Hrsg.), StGB Annotierter Kommentar, Zürich 2020, S. 664 ff., Rz 4.

⁷⁴ Joset, Art. 92a, Rz 1.

⁷⁵ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007, SR 312.0.

⁷⁶ Unter dem Begriff „Patronatsfälle“ werden Fälle verstanden, bei denen der Urteilkanton und der Vollzugskanton voneinander abweichen. D.h. in einem Kanton ergeht ein Urteil und in einem anderen Kanton (z.B. Kanton des Wohnsitzes der betroffenen Person) wird die Massnahme durch die kantonalen Behörden vollzogen.

Berichte der Bewährungshilfe, Therapien oder forensischen Ambulanz der universitären Kliniken (oder weiteren involvierten Fachstellen), Informationen aus dem RIPOL, Urteil und Verlauf der Grundsanktion, Evaluationen und kriminologische Analysen, Informationen zur Einhaltung des Verbots, Wiedergutmachung und Legalprognose. Insgesamt kann von einem zwar nicht einheitlichen Bezug von Informationen ausgegangen werden, jedoch erscheinen sämtliche Dokumente von Relevanz.

5.3.2 Überprüfung auf Gesuch hin

Der Täter kann unter gewissen Voraussetzungen bei der zuständigen Behörde um eine inhaltliche oder zeitliche Einschränkung oder um die Aufhebung des Verbots ersuchen. Die Überprüfung erfolgt auf Verlangen der betroffenen Person und nicht von Amtes wegen.⁷⁷ Dabei sind die Voraussetzungen von Art. 67c Abs. 5 lit. a-d StGB massgebend:

- Besteht ein Verbot in Form eines allgemeinen Tätigkeitsverbots nach Art. 67 Abs. 1 StGB⁷⁸ oder eines Kontakt- und Rayonverbots gemäss Art. 67b StGB kann nach zwei Jahren des Vollzugs ein Gesuch durch den Täter oder die Täterin eingereicht werden.
- Liegt ein befristetes qualifiziertes Tätigkeitsverbot nach Art. 67 Abs. 2 StGB⁷⁹ vor, so kann das Gesuch nach der Hälfte der Verbotsdauer, jedoch frühestens nach drei Jahren des Vollzugs gestellt werden.
- Bei einem lebenslänglichen Verbot gemäss Art. 67 Abs. 2^{bis} StGB⁸⁰ kann bei den Behörden nach zehn Jahren des Vollzugs um Aufhebung ersucht werden.

Damit der Täter oder die Täterin ein entsprechendes Gesuch stellen kann, muss er oder sie auf diese Möglichkeit durch die fallverantwortliche Person aufmerksam gemacht werden. Aus den Antworten der Umfrage kann entnommen werden, dass gut die Hälfte der befragten Kantone die Täter oder Täterinnen über diese Möglichkeit informieren. Diese Information erfolgt grundsätzlich mündlich im Gespräch mit der fallverantwortlichen Person der Bewährungshilfe – teils bereits im Erstgespräch mit der Klientel – aber auch im Rahmen der bewährungsdienstlichen Notwendigkeitsanalyse. Aus den Rückmeldungen ist nicht ersichtlich, dass die Information an den Täter oder die Täterin systematisch und regelmässig erfolgt.

5.3.3 Kriterien der Einschränkung und Aufhebung

Art. 67c Abs. 6 StGB hält die Voraussetzungen fest, unter welchen die Behörde das Verbot nach Art. 67c Abs. 4 und 5 StGB aufzuheben hat. So darf keine Befürchtung bestehen, dass der Täter eine Tätigkeit zur Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen missbraucht oder bei einem Kontakt zu bestimmten Personen oder -gruppen weitere Verbrechen oder Vergehen begeht. Darüber hinaus muss der Täter oder die Täterin den verursachten Schaden – soweit zumutbar – ersetzen. Dies bedeutet, dass die beiden Voraussetzungen der legalprognostischen Vertretbarkeit und der Wiedergutmachung des Schadens kumulativ erfüllt sein müssen. Der Wortlaut des Gesetzes lässt auf eine zwingende Aufhebung schliessen, sofern die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Während das Kriterium der legalprognostischen Vertretbarkeit, d.h. die Frage, ob eine ungünstige Prognose vorliegt, als weniger herausfordernd wahrgenommen wird, wirft das Kriterium der zumutbaren Schadensdeckung Fragen auf. Die Mehrheit der Kantone verfügt über keine Erfahrungen mit dieser Thematik und kann keine Stellungnahme zur Wiedergutmachung und den dazugehörigen Voraussetzungen abgeben, da es mangels geeigneter Fälle an Praxiserfahrung fehlt. Eine Behörde äusserte sich dahingehend, dass eine Wiedergutmachungsleistung die Klärung voraussetzt, ob die verurteilte Person zur Wiedergutmachungsleistungen (Schadenersatz, Genugtuung) im Rahmen der Grundsanktion verpflichtet worden ist und ob diese geleistet worden sind. Bei den Zahlungen darf es sich nicht um Spenden (z.B. an eine gemeinnützige Organisation) handeln, sondern um eigentliche Schadenersatz- oder Genugtuungszahlungen. Ebenfalls wird vereinzelt geprüft, ob kantonalen Regressforderungen nachgekommen wurde. Es wurde ebenfalls erwähnt, dass der Stand der Therapie oder der Abschluss eines Mediationsverfahrens beim Entscheid einbezogen wird.

⁷⁷ BBl 2016, 6168.

⁷⁸ Siehe Ziff. 4.2.1.

⁷⁹ Siehe Ziff. 4.2.2.

⁸⁰ Siehe Ziff. 4.2.3.

5.3.4 Gute Praxis

Bezug auf die Prüfung einer inhaltlichen oder zeitlichen Einschränkung oder sogar Aufhebung des Verbots nach der Probezeit kann festgehalten werden, dass es neben den standardisierten Überprüfungen, welche gut die Hälfte der befragten Behörden durchführt, auch die Situation gibt, dass die Vollzugsbehörden noch nicht mit den entsprechenden Fragen konfrontiert waren oder die Bestimmung, welche die Behörden zur aktiven Überprüfung auffordert, als in der Praxis zu wenig bekannt eingeschätzt wird. Wird eine Überprüfung vorgenommen, so können dem Entscheid unterschiedliche Dokumente und Informationen zugrunde liegen, die jedoch alle mit dem konkreten Fall verbunden und damit für den Entscheid als relevant erachtet werden. Daran anknüpfend würde sich die Frage der Gewichtung der einzelnen Dokumente bzw. des Inhalts stellen.

Dem Täter oder der Täterin steht – unter bestimmten Voraussetzungen – die Möglichkeit offen, ein Gesuch um inhaltliche oder zeitliche Einschränkungen oder Aufhebung zu stellen. Dies setzt voraus, dass sie durch die Vollzugs- und Bewährungsdienste auf diese Möglichkeit aufmerksam gemacht werden. Aus den Rückmeldungen der befragten Behörden kann keine einheitliche bzw. gute Praxis in diesem Bereich eruiert werden. Zu begrüssen ist, dass etwas mehr als die Hälfte der befragten Vollzugsbehörden angab, dass die betroffene Person auf diese Möglichkeit aufmerksam gemacht wird.

Auch im Hinblick auf eine zwingende Verbotsaufhebung – unter den Voraussetzungen der legalprognostischen Vertretbarkeit und des erfolgten zumutbaren Schadenersatzes – können kaum Praxiserfahrungen angegeben werden. Genannt als mögliche Aspekte, welche in die Entscheidung einfließen, wurden die Klärung, ob Wiedergutmachungsleistungen im Rahmen der Grundsanktion geleistet wurden, der Einbezug des Therapiestands oder der Stand eines Mediationsverfahrens genannt.

5.4 Selbständige Nachverfahren

Unter dem Begriff der «selbständigen Nachverfahren» wird die Änderung, Verlängerung oder die nachträgliche Anordnung eines Verbots verstanden. Diese Nachverfahren können im Rahmen des Vollzugs eines TKR-Verbots oder einer freiheitsentziehenden Massnahme gerichtlich angeordnet werden.

5.4.1 Im Rahmen eines bestehenden Verbots

Wird während dem Vollzug eines Tätigkeits- oder Kontakt- und Rayonverbots deutlich, dass das bestehende Verbot nicht zweckdienlich ist, so sieht das Strafgesetzbuch vor, dass eine Erweiterung des Verbots oder ein zusätzliches Verbot auf Antrag der Vollzugsbehörde durch das Gericht angeordnet werden kann (Art. 67d Abs. 1 StGB). Hierbei stellt sich die Frage welche Informationsquellen und Kriterien einem Antrag an das Gericht zugrunde gelegt werden. Die Einleitung eines selbständigen Nachverfahrens erfolgt durch die Vollzugsbehörde.

Die kantonalen Behörden berichten, dass es zu diesem Themenkreis der selbständigen Nachverfahren keine bis nur wenige Erfahrungen gibt. Eine Aussage wurde dahin getätigt, dass grundsätzlich geklärt werden muss, ob genügend substantielle und nachweisbare Gründe vorliegen, welche eine zusätzliche Anordnung rechtfertigen und es erlauben, den Fall dem Gericht vorzutragen. Ausschlaggebend ist, ob die verurteilte Person während der Verbotsdauer ein Verhalten zeigt, welches risikorelevant ist und durch ein bereits bestehendes Verbot nicht erfasst wird. Es wird auf die Beobachtung eines möglichen Ausweich- oder Verlagerungsverhalten hingewiesen sowie auf den Einbezug der Einschätzung der Wiederholungsgefahr. Mehrheitlich wird auf bestehende Quellen – insbesondere auf das Gespräch und die periodische Erhebung der psychosozialen Situation – abgestellt.

5.4.2 Im Rahmen einer Freiheitsstrafe bzw. freiheitsentziehenden Massnahme

Stellt sich während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme heraus, dass die Voraussetzungen gemäss Art. 67 Abs. 1 (allgemeines Tätigkeitsverbot) oder Abs. 2 (befristetes qualifiziertes Tätigkeitsverbot) oder ein Kontakt- und Rayonverbot (Art. 67b StGB) gegeben sind, so kann auch in diesen Fällen die Vollzugsbehörde bei Gericht einen Antrag auf entsprechende Verbote stellen (Art. 67d Abs. 2 StGB).

Auch zu dieser zweiten Konstellation im Rahmen von selbständigen Nachverfahren im Freiheitsentzug wird nur vereinzelt von Erfahrungen berichtet. Die meisten der befragten Kantone können dazu noch keine Aussagen machen oder Praxiserfahrungen aufzeigen. Für die Beurteilung, ob der Fall vor Gericht vorgetragen werden soll, werden namentlich die Strafuntersuchungsakten und Vollzugs- und Verfahrensakten herangezogen. Teils werden eigene Erhebungen oder Abklärungen getätigt und teils holt die Vollzugsbehörde nicht von sich aus Informationen ein. Es wird darauf hingewiesen, dass ein mögliches selbständiges Nachverfahren im Rahmen des Sanktionenvollzugs wiederum auf der Risikorelevanz des Verhaltens basiert, wobei es entweder eine Verbindung zur Anlassdelinquenz oder zu einem künftigen Kriminalitätsrisiko geben muss. Arbeitspartner des offenen Vollzugs oder die Betreuungsperson der betroffenen Person können Bericht erstatten und Hinweise auf ein problematisches Verhalten geben. Zu klären ist auch, ob ggf. eine gutachterliche Gefährlichkeitsbeurteilung oder eine Einschätzung oder Empfehlung der Fachkommission nach Art. 75a Abs. 2 StGB eingeholt werden soll.

5.4.3 Besonders schutzbedürftige Personen

Ein Kontakt- und Rayonverbot, das sich auf Minderjährige und/oder besonders schutzbedürftigen Personen im Sinne von Art. 67a Abs. 6 StGB bezieht, kann in einem selbständigen Nachverfahren auf vollzugsbehördlichen Antrag hin bis höchstens fünf Jahre verlängert werden (Art. 67b Abs. 5 StGB). Auch in diesem Zusammenhang wurden die kantonalen Behörden befragt, welche Grundlagen sie der Entscheidungsfindung zur Einleitung eines selbständigen Nachverfahrens zugrunde legen.

Praxiserfahrungen zu diesem Themenbereich fehlen weitgehend, da es gemäss der Umfrage keine, bis wenige Fälle gibt. Es können jedoch die nachfolgenden Punkte festgehalten werden: Auch im Kontext eines Kontakt- und Rayonverbots, welches sich auf Minderjährige und/oder besonders schutzbedürftigen Personen bezieht, ist die Erforderlichkeit einer weiteren Massnahme als ausschlaggebend zu erachten. Dabei gilt es, bei den fallverantwortlichen Personen die Aufmerksamkeit und Sensibilität für die Verlängerungsmöglichkeit zu schaffen und damit sicherzustellen, dass die Überprüfung regelmässig vorgenommen wird. Eine kantonale Behörde hielt fest, dass u.a. der erzielte Fortschritt, das Risiko- und das Profil herangezogen werden. Eine reine Veränderungsbereitschaft ist nicht ausreichend, sondern es müssen aktive Bemühungen ersichtlich sein. Die Einschätzung von Arbeitspartnern oder eine gutachterliche Gefährlichkeitsprognose und die Erkenntnisse der forensisch-psychologischen Risikosprechstunde werden ggf. ebenfalls beigezogen. Insgesamt müssen stets nachvollziehbare und nachweisbare Gründe vorliegen, die sich aus den Verfahrensakten schlüssig ergeben und welche den Antrag bei Gericht rechtfertigen.

5.4.4 Gute Praxis

In Bezug auf die verschiedenen Modalitäten der selbständigen Nachverfahren kann gesamthaft festgehalten werden, dass sich noch keine (gefestigte) Praxis oder Vorgehensweisen etabliert haben. Dies liegt vor allem daran, dass es (noch) nicht genügend Fälle gibt, bei denen sich die entsprechenden Fragen stellen. Mit der geringen Anwendung der verschiedenen Modalitäten der selbständigen Nachverfahren ist der beschränkte Bekanntheitsgrad der rechtlichen Bestimmungen verbunden.

5.5 Electronic Monitoring

Für den Vollzug eines Kontakt- und Rayonverbots kann technische Unterstützung beigezogen werden. Zur Standortfeststellung und Überwachung des Täters oder der Täterin kann die zuständige Behörde ein Electronic Monitoring (EM) Gerät, das mit der betroffenen Person fest verbunden ist, einsetzen (Art. 67b Abs. 3 StGB; siehe auch Art. 79b StGB).

Personen, welche mit einem EM-Geräte ausgestattet werden, sind sich bewusst und werden darüber aufgeklärt, dass ein Regelverstoss bemerkt und nachgewiesen wird und ihnen Konsequenzen drohen (Art. 67c Abs. 7 StGB, Art. 67c Abs. 9 StGB und Art. 294 StGB). Die überwachte Person verpflichtet sich, die ihr auferlegten Auflagen einzuhalten. Allerdings wird eine Überwachung in der Regel passiv geführt, was bedeutet, dass der Täter oder die Täterin nicht vor der Missachtung eines Verbots abgehalten werden kann, sondern ein Verstoss mit zeitlicher Verzögerung bemerkt und bearbeitet wird.

Eine aktive Überwachung beinhaltet die Bearbeitung von Meldungen im zeitlichen Rahmen 24/7. Ein unmittelbares Einschreiten ist jedoch auch bei einer aktiven Überwachung mittels EM nicht möglich. Liegt ein entsprechend hohes Risiko vor, drängt sich eine andere Massnahme, z.B. in einer gesicherten Unterbringung, auf. Zu bedenken ist ebenfalls, dass wenn eine aktive Überwachung in Betracht gezogen werden müsste, der Vollzug eines Kontakt- und Rayonverbots mittels EM grundsätzlich in Frage gestellt werden könnte, da das Verhalten der betroffenen Person dahingehend einzuschätzen ist, dass es mit grosser Wahrscheinlichkeit zu Verstössen kommen wird und daher das Verhalten stets überwacht werden müsste, was mit EM grundsätzlich nur beschränkt gewährleistet werden kann.⁸¹

5.5.1 Zuständigkeit für die Notwendigkeitsanalyse

Die zuständige Behörde kann EM zur Überwachung des Täters einsetzen (Art. 67b Abs. 3 StGB). Für die Entscheidfindung, ob EM angeordnet werden soll, wird eine fallspezifische Notwendigkeitsanalyse durchgeführt. In diesem Zusammenhang interessiert, welche kantonalen Stellen sich für diese Analyse als zuständig erklären.

Aus der Befragung der Kantone gingen verschiedene Angaben zu den Zuständigkeiten hervor. In erster Linie zeichnet sich ab, dass die Zuständigkeit grösstenteils bei den Vollzugs- und Bewährungsdiensten⁸² liegt und die fallführende Person eine Notwendigkeitsanalyse durchführt. Weitere Zuständigkeiten werden bei der anordnenden Behörde, beim Gericht oder bei der Staatsanwaltschaft ausgemacht. Eine Zusammenarbeit mit Polizei, kantonalem Bedrohungsmanagement, Fachstellen oder der anordnenden Behörde ist in den meisten Fällen gegeben. Eine einheitliche Handhabung der Zuständigkeitsfragen ist jedoch nicht ersichtlich.

5.5.2 Informationsquellen der Notwendigkeitsanalyse

Gefragt nach den Informationsquellen, die der Notwendigkeitsanalyse zugrunde liegen, zeigt sich ebenfalls ein breites Spektrum: grundsätzlich wird das gesamte strafrechtliche Dossier beigezogen. Genannt wurden insbesondere die Akten aus der Strafuntersuchung, Protokolle der polizeilichen Einvernahme, Informationen zu einer vorgängigen Ersatzmassnahme, Tathergang, psychologische Gutachten (ggf. auch von früheren Massnahmenanordnungen), ROS-Instrumente, Risikoabklärungen durch die AFA, interne Fallsupervision, evtl. forensische Ambulanz und ggf. ein aktualisierter Leumundsbericht. Neben diesen – in der Regel schriftlichen Quellen – steht das persönliche Gespräch mit dem Täter und teils mit dem Opfer im Zentrum. Im Hinblick auf die technische Umsetzbarkeit von EM wird die geografische Lage der involvierten Betroffenen geprüft.

5.5.3 Notwendigkeit der Überwachung durch EM in quantitativer Hinsicht

Nicht jedes Kontakt- und Rayonverbot muss mittels EM überwacht werden. Die befragten Behörden wurden gebeten, die Fälle prozentual einzuschätzen, bei welchen EM als notwendig erachtet wird. Dabei wurde deutlich, dass es mehrheitlich keine oder nur wenig Fälle gibt, die eine notwendige elektronische Überwachung erfordern. Teils konnten keine Angaben dazu gemacht werden. Es wurde allerdings darauf hingewiesen, dass in

⁸¹ Bertossa, Art. 67b StGB, Rz 15.

⁸² Teils wird die interne Vollzugsstelle EM mit dem Auftrag betraut. Die Vollzugsstelle setzt die elektronische Überwachung um und erstattet Bericht über den Verlauf bzw. über Verstösse.

manchen Kantonen eine klare Tendenz zur Zunahme ersichtlich sei und damit Kontakt- und Rayonverbote vermehrt mittels EM überwacht werden.

5.5.4 Gute Praxis

In welchen Fällen und unter welchen Voraussetzungen bei Kontakt- und Rayonverboten eine elektronische Überwachung der betroffenen Personen angeordnet wird, lässt sich den Antworten der befragten Vollzugsbehörden nicht entnehmen. Der Grund dafür liegt v.a. darin, dass es zum heutigen Zeitpunkt noch nicht genügend Fälle gibt. Festzuhalten ist allerdings, dass es für die Notwendigkeitsanalyse bzw. Gefährlichkeitsanalyse verschiedene Instrumente (insbesondere die Fallanalyse oder die Vollzugsakten) gibt, die von den befragten Vollzugsbehörden als Entscheidungsgrundlage beigezogen werden.

6 Durchsetzung und Kontrolle von TKR-Verboten

6.1 Kontrolle von Tätigkeitsverboten

Die Kantone wurden danach gefragt, wie sie die Einhaltung von Tätigkeitsverboten kontrollieren und wie sie den Aufwand für die Umsetzung sowie die Wirksamkeit der dazu verwendeten Instrumente einschätzen.

6.1.1 Arbeitsinstrument

Die Befragung hat ergeben, dass je nach Kanton unterschiedliche Arbeitsinstrumente zur Kontrolle der Einhaltung von Tätigkeitsverboten verwendet werden; bei gleichartigen Instrumenten gestalten sich Verwendung (systematisch – unregelmässig) und Einsatzhäufigkeit (wöchentlich bis jährlich) indes ähnlich. In ihren Einschätzungen zu Wirksamkeit und Aufwand weichen die Kantone voneinander ab. Die Auswahl der in einem Fall verwendeten Arbeitsinstrumente erfolgt mehr oder weniger unabhängig davon, ob es sich um ein befristetes oder lebenslängliches Tätigkeitsverbot handelt. Ebenso hat die – von Gericht oder Vollzugsbehörde vorgenommene – Anordnung einer Bewährungshilfe kaum Einfluss auf die Palette der Arbeitsinstrumente; nur das Gespräch mit der betroffenen Person hat einen anderen Stellenwert: In Fällen ohne angeordnete Bewährungshilfe ist dieses Instrument weniger verbreitet und die Gespräche werden meist nicht von Bewährungshelfenden, sondern von Mitarbeitenden der Vollzugsbehörden (bzw. juristischen oder administrativen Mitarbeitende) geführt.

Zu den verbreiteten Instrumenten gehören 1.) das Gespräch mit der betroffenen Person; 2.) das Einholen eines Strafregisterauszugs; 3.) die Kontrolle von Arbeitsverträgen und weiteren Dokumenten; 4.) die Selbstdeklaration der betroffenen Person, sowie 5.) der Einbezug des Täterumfelds. Dazu kommen weitere Instrumente, die nur in einzelnen Kantonen Anwendung finden.

1. **Persönliches Gespräch:** Auch in Fällen ohne angeordnete Bewährungshilfe findet ein Gespräch mit dem Täter statt, das von der fallverantwortlichen Person geführt wird. Dieses Gespräch wird mit einer Ausnahme in allen Kantonen systematisch (d.h. in jedem Fall) durchgeführt. Je nach Kanton variiert die Frequenz dieser Gespräche zwischen 6 bis 12 Monaten. Im Gespräch werden der Verbotsinhalt und die Schwierigkeiten des Täters im Umgang damit thematisiert, ebenso die Möglichkeit der Unterstützung bei einem notwendigen Wechsel des Arbeitsplatzes oder der Freizeitaktivität. In Fällen von angeordneter Bewährungshilfe ist die Bewährungshelferin bzw. -helfer für die Gespräche zuständig und die Aspekte der Hilfe und Unterstützung haben grösseren Stellenwert. Je nach Kanton finden diese Gespräche jeden Monat oder alle drei Monate bzw. auch je nach Bedarf (gemäss situativer Risikoeinschätzung) statt.

Das von der Bewährungshilfe durchgeführte Gespräch mit dem Täter wird als das wirksamste von allen Instrumenten beurteilt. Gleichzeitig handelt es sich auch um ein aufwändigeres Instrument. Wenn andere Mitarbeiter als die Bewährungshilfe für das Gespräch zuständig sind, entsprechen Aufwand und Wirksamkeit geschätzt dem Niveau der übrigen Instrumente. Probleme in der Umsetzung sind bei diesem Instrument selten.

2. **Strafregisterauszug:** Die Behörden holen systematisch, d.h. in jedem Fall, einen Strafregisterauszug ein, je nach Kanton entweder in halbjährlichen oder jährlichen Abständen. Ein solcher Auszug gibt Hinweise auf laufende Strafuntersuchungen und neue Verurteilungen. Dieses Instrument ist unaufwändig, wird aber in seiner Wirksamkeit als eher gering eingeschätzt. Zum einen wird dies damit begründet, dass die betroffene Person davon nichts erfährt. Andererseits würden laufende Untersuchungen seitens der Strafverfolgung nicht immer verlässlich eingetragen, was die Aussagekraft des Erkenntnisgewinns reduziert.
3. **Kontrolle von Dokumenten** Die Kontrolle von Arbeitsvertrag, Lohnabrechnung, Steuererklärung, Handelsregisterauszug u.ä. liefert den Behörden Hinweise darauf, ob eine Tätigkeit der betroffenen Person mit dem angeordneten Verbot kompatibel ist. Derartige Kontrollen erfolgen je nach Kanton halbjährlich oder jährlich. Die Kantone geben an, dass auf diese Weise die Überprüfung der Selbstangaben der betroffenen

Personen möglich sei. Allerdings sei der Zugang zu diesen Dokumenten nicht in jedem Fall gewährleistet.

4. **Selbstdeklaration:** Die Selbstdeklaration seitens der betroffenen Person über die Einhaltung des Tätigkeitsverbots erfolgt systematisch in der Regel alle sechs bis zwölf Monate, in einem Kanton gar monatlich, in einem anderen quartalsweise. Der Aufwand ist gering bis mittel und die präventive Wirkung eher mässig. Hauptproblem ist, dass die Richtigkeit der Deklaration nicht ohne Weiteres überprüfbar ist. Es wird angemerkt, dass dieses Instrument nur bei denjenigen Personen wirksam sei, die darin eine moralische Verpflichtung sehen, indem sie durch einen Verstoss dagegen wortbrüchig sich selbst gegenüber würden.
5. **Einbezug Täterumfeld:** Die Behörden erkundigen sich im Umfeld der betroffenen Person (Angehörige, Wohngemeinde, soziale Stellen, Behörden) nach der Einhaltung des Verbots. Ein Kanton informiert zudem die ggf. im Berufsfeld zuständigen Stellen (z.B. FINMA, Anwaltskammer, Schweizerische Gesellschaft der Vertrauens- und Versicherungsärzte SGV). In einigen Kantonen erfolgen diese Erkundigungen systematisch, in anderen nur in bestimmten Fällen. Die Häufigkeit variiert zwischen 3 bis 12 Monaten, der Aufwand wird meist als mittel eingestuft. Die eine Hälfte der Kantone geht hierbei von einer hohen, die andere Hälfte nur von einer bescheidenen Wirksamkeit aus. Insbesondere im Bereich der Freizeitvereine sei es schwierig, die relevanten Kontakte zu identifizieren und über die Vereine sodann an die benötigten Informationen zu gelangen. Ausserdem sei die Kontrolle auch deshalb eingeschränkt, weil nicht jede Ausübung einer Tätigkeit von einer Autorisierung abhängig sei (z.B. Tattoo-Studio, Schönheitspflege).

Weitere Arbeitsinstrumente

Daneben gibt es eine Reihe von Arbeitsinstrumenten, die nur in einzelnen Kantonen vorkommen. Dazu gehören folgende Instrumente:

Behördlicher Situationsbericht: Im Kanton Thurgau erfolgt eine periodische Überprüfung der psychosozialen Situation der verurteilten Person. Dies geschieht unabhängig von der Anordnung einer Bewährungshilfe. Dieser wird eine hohe Wirksamkeit zugeschrieben, da dadurch selbst bei einer passiven Fallführung das Bewusstsein für ein Monitoring geschaffen werde.

Meldepflicht der Betroffenen: Im Kanton Thurgau besteht eine Meldepflicht zu Veränderungen die psychosozialen Verhältnisse betreffend resp. bei einem Verlassen des Kantons- oder des Staatsgebietes (Wohnsitz, Arbeitsort). Diese erfolgt systematisch und weist eine mässige Wirksamkeit bei gleichzeitig geringem Aufwand auf. Probleme bei der Anwendung kommen manchmal vor. Begründet wird die mässige Wirksamkeit damit, dass die Meldepflicht ein aktives Tun seitens der verurteilten Person erfordert, welches häufig vergessen resp. unterlassen werde, wenn keine Kopplung an eine bewährungsdienstliche Beratung und Betreuung inkl. Kontrolle gegeben sei.

Behördliche Weisungen: Im Kanton Thurgau können Weisungen zur Teilnahme an rückfallpräventiven resp. integrierenden Interventionen angeordnet werden.⁸³ Diesen kommt eine hohe Wirksamkeit zu, sofern dafür auf Seiten der verurteilten Person ein Können wie auch ein Wollen vorhanden ist. Dadurch kann zudem auch dem personenbezogenen Veränderungsbedarf Rechnung getragen werden. Für die Behörde sei der Aufwand mässig, Probleme träten selten auf.

Elektronische Überwachung: Im Kanton Tessin wird in bestimmten Fällen eine elektronische Überwachung der verurteilten Person zur Kontrolle des Tätigkeitsverbots angeordnet. Die Wirksamkeit sei hier hoch, der Aufwand für die Behörde mittel, Probleme kämen selten vor.

Erinnerungsschreiben: Im Kanton Waadt erhalten alle verurteilten Personen von der Vollzugsbehörde einmal pro Jahr ein Schreiben, in dem sie an die Einhaltung des Tätigkeitsverbots erinnert werden. Die Wirksamkeit wird als mässig und der Aufwand als gering beurteilt.

⁸³ Die rechtliche Grundlage dazu bietet § 19 Abs. 4 Ziff. 2 JVV (TG) i. V. m. § 19 Abs. 3 JVV (TG).

Kontrollen durch Dritte: Im Kanton Waadt werden externe Dritte mandatiert, um die Einhaltung der Tätigkeitsverbote vor Ort zu prüfen. Diese Kontrollen erfolgen in seltenen Fällen und einmal pro Jahr. Die Wirksamkeit wird als hoch beurteilt, der Aufwand als mittel. Probleme seien selten.

Information an Polizei: Die Behörde im Kanton Wallis informiert in bestimmten Fällen die Polizei über die Anordnung eines Tätigkeitsverbots, insbesondere wenn Zweifel aufkommen, ob die betroffene Person das Verbot tatsächlich respektiert. Da nur die eigene Polizei einbezogen wird, beschränkt sich die Wirkung auf das Kantonsgebiet.

6.1.2 Wirksamkeit

Aufs Ganze gesehen fällt die Einschätzung der Kantone hinsichtlich der präventiven Wirkungen der Arbeitsinstrumente bei den meisten Kantonen eher ernüchternd aus. Bis auf die im Rahmen der Bewährungshilfe geführten Gespräche, handelt es sich um Instrumente, die keine Beziehung zur verurteilten Person voraussetzen, sondern auf unpersönlicher, distanzierter Kontrolle basieren. Die von den Behörden eingeholten Informationen beruhen somit häufig auf Auskünften der Person selbst oder ihres Umfelds und sind deshalb in ihrer Aussagekraft beschränkt; bei mangelnder Kooperation der verurteilten Person ist es für die Vollzugsbehörde ausserdem schwierig, die relevanten Institutionen zu identifizieren, vor allem im Freizeit- und Hobbybereich.

Schliesslich ist zu bedenken, dass bei vielen Instrumenten (z.B. Strafregisterauszug, elektronische Überwachung, Kontrolle von Dokumenten) eine Verbotsmissachtung nicht direkt verhindert, sondern nur nachträglich festgestellt werden kann und die Wirkung daher bloss auf Abschreckung beruht. Die Mitwirkung der betroffenen Person, wozu sie über Art. 75 Abs. 4 StGB verpflichtet ist und die bei Nichtbefolgen legalprognostisch ungünstig bewertet werden kann, stellt daher einen zentralen Aspekt für eine effektive Kontrolle dar.

6.1.3 Gute Praxis

In Anbetracht der limitierten Wirksamkeit der einzelnen Arbeitsinstrumente haben einige Kantone ein Kontrolldispositiv entwickelt, das die Wirkung von mehreren Instrumenten miteinander kombiniert und somit bessere Ergebnisse ermöglicht. Die verurteilte Person weiss dann, dass die Vollzugsbehörde sie regelmässig auf verschiedene Arten beobachtet bzw. kontrolliert und somit eine Verbotsmissachtung wahrscheinlich bemerkt würde. In der Praxis als wirksam erwiesen haben sich dabei insbesondere Kombinationen mit einem direkten Kontakt zur verurteilten Person im Rahmen von Gesprächen, und zwar unabhängig davon, ob eine Bewährungshilfe angeordnet wurde oder nicht. Solche Gespräche dienen nicht nur der Kontrolle, sondern erlauben nötigenfalls auch eine Beratung und Unterstützung der verurteilten Person.

Gute Erfahrungen gemacht hat der Kanton Thurgau mit einem Kontrolldispositiv, das zusätzlich einen behördlichen Situationsbericht und Weisungen zur Teilnahme an rückfallpräventiven Kursen einschliesst. Erstgenannte Massnahme erlaubt auch bei passiver Fallführung eine periodische Überprüfung der psychosozialen Situation der verurteilten Person (die zudem dazu verpflichtet wird, Veränderungen ihrer Verhältnisse der Behörde zu melden); letztere ermöglichen – die Bereitschaft der verurteilten Person dazu vorausgesetzt – eine engere Begleitung und präventive Einflussnahme. Der Kanton Waadt erinnert die verurteilte Person in einem Schreiben regelmässig an das Verbot. Als einfache Massnahme, der bei nur geringem Aufwand eine immerhin mittlere Wirksamkeit attestiert wird, erscheint auch diese Möglichkeit als eine interessante Ergänzung des Kontrolldispositivs.

6.2 Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten

6.2.1 Arbeitsinstrumente

Die Arbeitsinstrumente zur Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten sind teilweise identisch mit den Instrumenten für die Tätigkeitsverbote, welche bereits im vorderen Abschnitt beschrieben worden sind.⁸⁴ In der Folge wird deshalb nur auf Instrumente eingegangen, die zur spezifischen Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten eingesetzt werden.

- 1. Elektronische Überwachung:** Bei der elektronischen Überwachung kann zwischen «Überwachung mit nachträglicher Bewirtschaftung» (sog. passive Überwachung) und «Überwachung mit 7/24 Bewirtschaftung» (sog. aktive Überwachung) unterschieden werden. Bis auf die Kantone Wallis und Zürich, die zur Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten auch aktive System benutzen, setzen die meisten Kantone auf passive Überwachung.

Einbezug der Polizei

In rund der Hälfte der Kantone wird bei Fällen von elektronischer Überwachung eines Kontakt- oder Rayonverbots auch die Polizei einbezogen (z.B. Erstellung Einsatzdispositiv bei aktiver Überwachung, Meldung von Verstössen, Kontakt zu Opfern), wobei dieser Kontakt in den Deutschschweizer Kantonen über die Fachstellen Gewaltschutz vermittelt wird.

Einbezug von Opfern

Die meisten der befragten Kantone fordern das Opfer auf, Verstösse gegen Kontaktverbote zu melden. In einigen Kantonen wird dabei auch das Umfeld von Opfern einbezogen. Im Hinblick auf die Prozesse, die nach einer derartigen Meldung in Gang gesetzt werden, kann kein einheitliches Vorgehen ausgemacht werden; in gewissen Kantonen ist der Prozessablauf noch nicht festgelegt worden. In der Regel veranlasst die Vollzugsbehörde die notwendigen Abklärungen, meldet den Vorfall an die Polizei bzw. je nach Kanton an die zuständigen Fach- und Anlaufstellen (z.B. Fachstelle Gewaltschutz), welche anschliessend polizei-intern über die Einleitung von Ermittlungen und über die Anordnung von Polizeihaft entscheidet. In den Westschweizer Kantonen meldet die Vollzugsbehörde den Vorfall der Staatsanwaltschaft oder dem zuständigen Vollzugsrichter. Nur bei eindeutiger Beweislage (z.B. durch das Vorhandensein elektronischer Überwachungsdaten) erstattet die Vollzugsbehörde im Sinne von Art. 294 StGB Strafanzeige.

Wirksamkeit

Grundsätzlich schätzen die Kantone die Wirksamkeit einer elektronischen Überwachung von Kontakt- und Rayonverboten als relativ hoch ein. Damit verbunden ist allerdings auch ein hoher Betriebsaufwand. Da dieses System auf einer nachträglichen Auswertung des Personenverhaltens basiert, könne auf Verbotverletzungen jedoch immer nur im Nachhinein reagiert werden – bei der aktiven Überwachung erfolge diese Reaktion umgehend, bei der passiven Überwachung nach Auswertung der Daten. Im Einzelfall können weitere Restriktionen einer effektiven Überwachung entgegenstehen: Wenn bei Rayonverboten der Perimeter komplex sei (z.B. Spielplätze, Schulhäuser oder Hallenbäder), könne keine flächendeckende Überwachung sichergestellt werden; zudem sei eine präzise, metergenaue Lokalisierung der verurteilten Person, die bei Annäherungsverboten zu Einzelpersonen notwendig wäre, technisch gar nicht möglich. Eine erfolgreiche Anwendung setzt ferner die Kooperationsbereitschaft der verurteilten Person voraus, auch in technischer Hinsicht (z.B. müsse diese das Gerät regelmässig aufladen, damit eine kontinuierliche Überwachung möglich sei). In diesem Zusammenhang wird auch die Bedeutung des regelmässigen Gesprächs mit der verurteilten Person betont, da nur auf diese Weise Einsicht in die Verbotseinhaltung gewonnen werden könne.

⁸⁴ Dazu gehören das Gespräch mit der verurteilten Person, das Einholen eines Strafregisterauszugs, sowie die Selbstdeklaration. Auch was die Instrumente angeht, die nur in einzelnen Kantonen Verwendung finden, gibt es Überschneidungen: Die im Kanton Thurgau verwendeten Instrumente Situationsbericht, Meldepflicht und Weisungen, ferner das im Kanton Waadt verwendete Erinnerungsschreiben an die verurteilte Person, sowie die Information an die Polizei, das in diesem Fall nicht nur im Kanton Wallis, sondern auch im Kanton Tessin eingesetzt wird.

2. **Forensische Prüfung:** Eine forensische Prüfung von persönlichen (elektronischen) Medien wird in den Kantonen Thurgau und Tessin praktiziert. Deren Wirksamkeit wird als hoch eingeschätzt, solange die betroffenen Personen nicht wissen, wie sie die technischen Kontrollmassnahmen umgehen können.⁸⁵
3. **Schreiben an Opfer:** In einigen Kantonen wird das Opfer mit einem Schreiben über ein es betreffendes Kontakt- oder Rayonverbot informiert. Es wird darin aufgefordert, bei allfälligen Kontaktversuche seitens der verurteilten Person die Vollzugsbehörde zu informieren. Diese Intervention wird systematisch in jedem Fall angewendet, entweder zu Beginn des Mandats oder einmal pro Jahr. Die Wirksamkeit wird als mässig bis tief eingestuft, ebenso der Aufwand. Probleme kämen selten oder manchmal vor.

6.2.2 Wirksamkeit

Dans Aufs Ganze gesehen gehen die Kantone von einer eher mässigen Wirksamkeit der verwendeten Arbeitsinstrumente zur Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten aus. Der Erfolg einer Intervention hänge massgeblich von der Mitwirkungsbereitschaft der verurteilten Person sowie (im Falle von Kontaktverboten) des Opfers ab. Positiv bewertet wird daher das persönliche Gespräch mit der verurteilten Person, das ermögliche, eine Arbeitsbeziehung aufzubauen und in diesem Rahmen die Verbotseinhaltung besser kontrollieren und nötigenfalls auch Beratung und Unterstützung anbieten zu können. Ein derartiges Gespräch kann sowohl über die Bewährungshilfe als auch über andere (z.B. administrative) Stellen in der Vollzugsbehörde erfolgen.

Der elektronischen Überwachung wird ebenfalls eine abschreckende Wirkung attestiert, die jedoch, wie ein Kanton bemerkt, proportional zur Gefährlichkeit des Täters abnehme. Der Betrieb sei aufwändig, die Anzahl verfügbarer Geräte begrenzt, und man stosse an technische Grenzen, welcher eine effektive Kontrolle verhindern. Hierbei wird auf eine wissenschaftliche Evaluation hingewiesen, die insgesamt zu einer durchzogenen Wirkungsbilanz gelangt, abgesehen vom Kontext der häuslichen Gewalt, wo positivere Effekte resultierten.⁸⁶

6.2.3 Gute Praxis

Pour Die Kantone verlassen sich bei der Kontrolle von Kontakt- und Rayonverboten auf die gleichen Instrumente, die sie auch zur Kontrolle von Tätigkeitsverboten einsetzen. Was die Beispiele für gute Praxis angeht, kann somit auf Abschnitt 6.1.3 verwiesen werden. Die elektronische Überwachung der verurteilten Personen findet im Sinne einer Ergänzung zu diesen Kontrollinstrumenten Anwendung. Hierbei wird betont, dass eine funktionierende Überwachung grundsätzlich die Kooperationsbereitschaft der betroffenen Person voraussetzt, wofür entsprechend eine Arbeitsbeziehung aufgebaut und unterhalten werden muss. Dazu kommen technische Erfordernisse – insbesondere ein geeigneter, nicht zu komplexer Überwachungsperimeter –, welche für eine wirkungsvolle Überwachung ebenfalls zu berücksichtigen sind. Für eine optimale Wirkung dieses Instruments werden überdies die Polizei (z.B. Erstellung Einsatzdispositiv bei aktiver Überwachung, Meldung von Verstößen, Kontakt zu Opfern) und das Opfer in die Intervention einbezogen.

Was den Einbezug des Opfers betrifft, der insbesondere bei Kontaktverboten relevant ist, hat der Kanton Thurgau ein interessantes Vorgehen entwickelt: Das Opfer erhält eine Pocketcard, worauf die Notfallnummer der Kantonspolizei und die Kontaktangaben von Fach- und Anlaufstellen aufgeführt sind. Die Kontaktdaten der eigenen Behörde sind, wie deren Leiter erklärt, zwar ebenfalls – und zwar an letzter Stelle – angeführt, doch wird das Opfer aktiv darauf hingewiesen, dass seitens der Vollzugs- und Bewährungsdienste keine unmittelbaren Reaktionsmöglichkeiten bestehen. Kommt es trotzdem zu einer Mitteilung an die eigene Stelle, dann wird das Opfer gemäss Pocketcard beraten. Indem man für Meldungen von Verbotsverletzungen das Opfer an die Kantonspolizei und die Fachstelle Gewaltschutz verweist, kann danach polizeiintern über die Einleitung von Ermittlungen und über die Anordnung von Polizeihaft entschieden und somit verhindert werden, dass die

⁸⁵ Der Kanton Thurgau beurteilt diese Intervention wie folgt: Die Wirksamkeit ist als hochzubeurteilen, solange der verurteilten Person nicht bewusst ist, wie sie die Kontrollmassnahme umgehen kann, indem sie bspw. ein Programm zur Verwischung resp. Vernichtung digitaler Spuren verwendet – auch dies kann jedoch untersagt werden –; elektronische Geräte benutzt, die unserer Behörde nicht bekannt sind; und/oder für ihre Internetnutzung öffentlich zugängliche Geräte benutzt. Somit reduziert sich die Wirksamkeit proportional zum Grad der Unbeeindruckbarkeit der verurteilten Person etwaige Konsequenzen betreffend.

⁸⁶ Siehe: Institut für Strafrecht und Kriminologie, Universität Bern (2021): Electronic Monitoring im Kontext von häuslicher Gewalt. Untersuchung zuhanden des Bundesamts für Justiz (BJ). Schlussbericht vom 5. Februar 2021. Bern: Universität Bern – Institut für Strafrecht und Kriminologie.

Vollzugsbehörde «als Erfüllungsgehilfe einer falschen Anschuldigung benutzt wird» (Leitung Vollzugsbehörde, Kanton Thurgau).

6.3 Gemeinsame Durchsetzungsfragen

6.3.1 Einbezug externer Arbeitspartnern

Im Rahmen der Fallführung werden je nach Kanton und Erfordernissen externe Behörden, Fachstellen und Institutionen über die Anordnung des TKR-Verbots informiert. Grob können dabei Arbeitspartner *innerhalb* (z.B. Gerichte, Staatsanwaltschaft, Polizei, Fachstelle Gewaltschutz) wie auch *ausserhalb* des Strafrechts (z.B. Berufs- und Freizeitverbände, Gemeindebehörden, Bildungs- und Gesundheitsdirektionen) identifiziert werden.

Bei Rayonverboten werden häufig auch die Bundespolizei (Fedpol) und die Kantonspolizei informiert. Die Orientierung über ein Verbot erfolgt je nach Kanton entweder bereits nach (rechtskräftigem) Urteil über die Gerichte oder dann zu Mandatsbeginn durch die Vollzugsbehörden. In gewissen Kantonen werden die Arbeitspartner nur einmalig über die Verbotsanordnung informiert, in anderen Kantonen werden auch allfällige Modifikationen der Verbote mitgeteilt.

In diesem Zusammenhang weisen die Kantone auch darauf hin, dass aus Gründen des Daten- und Persönlichkeitsschutzes eine Information von Stellen und Behörden ausserhalb des Strafrechts schwierig sei und das Einverständnis der verurteilten Person voraussetze.

6.3.2 Unterscheidung von Fallkategorien

Die Umsetzung der TKR-Verbote ist für die Vollzugsbehörden mit beträchtlichem Aufwand verbunden, insbesondere natürlich bei langdauernden bzw. bei lebenslänglichen Tätigkeitsverboten, die eine langfristige Kontrolle und somit Ressourcenbindung nachsichziehen. Um die verfügbaren Ressourcen möglichst effizient zu nutzen, haben mehrere Kantone spezifische Fallkategorien definiert, welche die Umsetzung der TKR-Verbote respektive die Betreuungsart (Bewährungshilfe oder administrative Stelle) und -intensität (z.B. Häufigkeit von Gesprächen) beeinflussen. Was die Deutschschweiz angeht, orientiert sich die Fallführung an den Kategorien des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs (ROS).

Der Kanton Thurgau und der Kanton Zürich haben eine TKR-spezifische Unterscheidung nach Fallkategorien vorgenommen, die sich bewusst nicht an den ROS-Abklärungskategorien orientiert. Relevant sind, abgesehen von allgemeinen kriminologischen Risiko- und Schutzfaktoren, primär die Haltung der verurteilten Person gegenüber dem Verbot sowie ihre Legalprognose aufgrund der durch das Verbot veränderten Lebensumstände.

6.3.3 Umgang mit Verbotsmissachtungen

Die Missachtung eines TKR-Verbots ist gemäss Art. 294 StGB mit Strafe (Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe) bedroht. Die Verantwortlichkeiten und das Vorgehen bei Verbotsmissachtungen sind je nach Kanton unterschiedlich geregelt. Bei begründetem Verdacht auf eine derartige Missachtung erstattet die Vollzugsbehörde Anzeige an die Staatsanwaltschaft, in der lateinischen Schweiz gelangt sie dazu auch an das Vollzugsgericht. Sofern keine hinreichende Grundlage besteht, wird im Kanton Thurgau eine Vorfallemeldung an die Fachstelle Gewaltschutz getätigt. Diese leitet ggf. ein entsprechendes Verfahren ein oder befindet über Abklärungen.

6.3.4 Gute Praxis

Verschiedene Kantone haben seit Inkrafttreten der TKR-Verbote ein Netzwerk von internen und externen Arbeitspartnern aufgebaut, das sie über die Anordnung und Umsetzung derartiger Verbote informieren. Je nach Rolle, die eine Behörde oder Stelle innerhalb dieses Netzwerks einnimmt, ist dabei über die Art, den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Information zu entscheiden. Damit Arbeitspartner ausserhalb des Strafrechts (z.B. Berufsverbände, Freizeitvereine, Gesundheitsbehörden, etc.) informiert werden dürfen, ist vorab das Einverständnis der verurteilten Person einzuholen.

Für eine effiziente Bewirtschaftung des TKR-Fallportfolios ist im Kanton Zürich ein Screening-Instrument vorgesehen, auf dessen Grundlage über die Zuständigkeiten und die Betreuungsintensität entschieden wird. Ein derartiges Vorgehen wird – wie in der Arbeitsgruppe mit den Praxisvertretern diskutiert – als sinnvoll erachtet, da gerade bei lebenslänglichen Tätigkeitsverboten, die die Fallbelastung der Behörden auf unabsehbare Zeit erhöhen, ein effizientes Vorgehen geboten scheint.

Das Gesetz sieht vor, dass Verbotsmisachtungen mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe geahndet werden können. Aus Sicht der Praxis taugt diese latente Strafandrohung allerdings kaum dazu, mögliche Täter vor einer Verbotsmisachtung abzuschrecken. Für eine wirksame Kontrolle scheinen andere Mittel, wie sie in den Abschnitten 6.1 und 6.2 beschrieben worden sind, besser geeignet.

6.4 Interkantonale Zusammenarbeit

Wie für den Vollzug der Grundsanktion (Strafe, Massnahme) und der Bewährungshilfe stellen sich auch für den Bereich der Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote grundlegende Fragen hinsichtlich der interkantonalen Zusammenarbeit. Im Rahmen der Untersuchung wurden die Kantone deshalb danach gefragt, wie sie die Zuständigkeiten und die Durchführung diesbezüglich geregelt haben und welche Probleme sich dabei ergeben.

6.4.1 Regelung von Kollisionsfällen

Wenn rechtskräftige Sanktionen aus verschiedenen Kantonen im Vollzug zusammentreffen (sogenannte Kollisionsfälle), haben die betroffenen Kantone die Zuständigkeiten und Abläufe zu regeln. Die Untersuchung hat dazu ergeben, dass nur etwa die Hälfte der befragten Kantone über praktische Erfahrungen zu dieser Problematik verfügt und sich dazu auf ein etabliertes Vorgehen abstützen kann.

Der Kanton Waadt verweist in diesem Zusammenhang auf zwei konkordatliche Richtlinien für Fälle mit resp. ohne angeordnete Bewährungshilfe, worin das Vorgehen umschrieben sei.⁸⁷ Auch das Ostschweizer Konkordat verfügt über ein – derzeit in Überarbeitung befindliches – Merkblatt zur interkantonalen Zusammenarbeit im Bereich TKR⁸⁸, das Kollisionsfälle und das Vorgehen bei rechtshilfweisem Vollzug thematisiert. Im Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz wurde das entsprechende „Merkblatt zur Umsetzung der neuen Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbote durch die Vollzugs- und Bewährungsdienste (vom Juni 2015)“ vor einigen Jahren ausser Kraft gesetzt.⁸⁹ Vor diesem Hintergrund bestimmen die Kantone die Modalitäten der Zusammenarbeit jeweils im Rahmen von einzelfallbezogenen Absprachen. Bis dato gibt es in den Kantonen aber insgesamt nur relativ wenige Anwendungsfälle. In Bezug auf die Bewährungshilfe wird darauf hingewiesen, dass die Regelungen zwischen den Kantonen teilweise nicht kompatibel seien und deshalb eine Behandlung der Problematik auf konkordatlicher Ebene angezeigt sei.

Aufs Ganze gesehen scheinen die Kantone über wenig Erfahrung mit Kollisionsfällen zu verfügen und haben deshalb die Zuständigkeiten und das Vorgehen diesbezüglich auch nicht systematisch geregelt. Von einer etablierten Praxis oder auch einem bewussten Fallmanagement kann deshalb in diesem Bereich nicht ausgegangen werden; sowohl auf interkantonomer als auch auf interkonkordatlicher Ebene besteht Regelungsbedarf.

6.4.2 Rechtshilfeweiser Vollzug

Die Kantone wurden gefragt, wie in Fällen, in denen der eigene Kanton Urteilkanton ist, aber die Person, gegen die sich das Verbot richtet, in einem anderen Kanton Wohnsitz hat, der Vollzug geregelt ist. Je nach Fallkonstellation (Tätigkeitsverbot ohne Bewährungshilfe; Tätigkeitsverbot mit Bewährungshilfe, Kontakt- und

⁸⁷ Der Kanton Waadt bezieht sich auf eine Richtlinie (art. 3^{bis} de la Décision du 24 septembre 2007 concernant les transferts des cas d'assistance de probation et des règles de conduite), derzufolge die für die Bewährungshilfe zuständige Behörde die Kompetenz zur Durchführung der TKR-Verbote delegiert. Hingegen bleibt der Vollzugsrichter für nachträgliche Entscheide betreffend TKR-Verboten zuständig. In TKR-Fällen ohne Bewährungshilfe gilt die Richtlinie sur les délégations de peines et de me sures au sein du concordat latin, du 20 février 2019: Hat die mit einem TKR-Verbot belegte Person Wohnsitz in einem anderen Kanton, erfolgt keine Delegation. Nach Absprache der betroffenen Kantone bleibt eine Delegation indessen möglich.

⁸⁸ Das oben in Text erwähnte Merkblatt «Interkantonale Zusammenarbeit im Bereich Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot» vom 16.06.2015 befindet sich zurzeit in Überarbeitung.

⁸⁹ Siehe Sammlung SSED, Merkblatt 30.4., www.konkordate.ch/konkordatliche-erlassessed (besucht am 9. Mai 2022).

Rayonverbot) ist hierbei eine entsprechende Vorgehensweise zu bestimmen. Die Fallübergabe wird je nach Kanton unterschiedlich gelöst:

1. *Tätigkeitsverbot ohne Bewährungshilfe*: Im Kanton Genf erfolgt die Fallübergabe innerhalb des Konkordats an den Wohnsitzkanton; in den Kantonen Luzern, St. Gallen, Thurgau, Waadt und Zürich verbleibt der Fall im Urteilkanton, wobei die zuständige Stelle im Wohnsitzkanton informiert wird.
2. *Tätigkeitsverbot mit Bewährungshilfe*: In den Kantonen Genf, Luzern, St. Gallen, Thurgau, Waadt und Zürich erfolgt die Fallübergabe an den Wohnsitzkanton; der Kanton Thurgau begleitet aktiv die Fallführung im Wohnsitzkanton.
3. *Kontakt- und Rayonverbot*: In den Kantonen Basel-Stadt, Genf, Luzern und St. Gallen erfolgt die Fallübergabe an den Wohnsitzkanton. Der Kanton Thurgau unterscheidet drei Varianten, je nachdem, ob Bewährungshilfe und/oder elektronische Überwachung angeordnet wurde. Im Kanton Waadt bleibt der Fall im Urteilkanton.

In den Kantonen Basel-Stadt und Wallis erfolgt in jeder der drei Konstellationen die Fallübergabe als Patronat an den Wohnsitzkanton.

Alles in allem hat die Befragung ergeben, dass sich in den Kantonen noch kaum eine gefestigte Praxis entwickelt hat und über das Vorgehen mangels einheitlicher Regelungen häufig fallweise entschieden wird. Nur der Kanton Thurgau hat dazu bereits eine differenzierte Vorgehensweise entwickelt.

6.4.3 Weitere Umsetzungsaspekte

Die Kantone wurden gefragt, wie sie verfahren, wenn die Person, gegen die sich das Tätigkeits-, Kontakt- oder Rayonverbot richtet, während des Vollzugs in einen anderen Kanton umzieht. Aus der vorliegenden Untersuchung geht hervor, dass mehrere Kantone diesbezüglich kaum über praktische Erfahrungen verfügen und die Modalitäten der interkantonalen Zusammenarbeit im Rahmen von einzelfallbezogenen Absprachen gelöst werden, insbesondere in den Kantonen der beiden deutschschweizerischen Strafvollzugskonkordate. Im Hinblick auf das Vorgehen in Fällen ohne angeordnete Bewährungshilfe fallen die Ansichten der Kantone über die diesbezüglichen Voraussetzungen und Möglichkeiten zum Teil widersprüchlich aus. Verwiesen wird ausserdem auf das Problem der fehlenden Meldepflicht der mit einem TKR-Verbot belegten Person bei einem Umzug in einen anderen Kanton, welche aktuell im Rahmen der Revision der StPO behandelt wird.

Wird der Täter / die Täterin ausserhalb seines Wohnkantons verurteilt, dann stellt sich im Zusammenhang mit Art. 67b Abs. 3 StGB auch die Frage, welcher Kanton sich für die fallspezifische Notwendigkeitsanalyse hinsichtlich einer elektronischen Überwachung verantwortlich zeichnet und wer diese Überwachung anordnet. Die Befragung hat auch wiederum ergeben, dass die Kantone kaum über Erfahrung mit derartigen Fällen verfügen und entsprechend keine Regelungen entwickelt haben. Allein der Kanton Thurgau hat hierzu ein Verfahren entwickelt (Notwendigkeitsanalyse wird stets durch eigenen Bewährungsdienst durchgeführt; ist eine ausserkantonale Bewährungsdienst involviert, erfolgt ein interkantonales Fallgespräch, das als Entscheid Grundlage dient.). Auf konkordatlicher Ebene gibt es derzeit keine entsprechenden Regelungen.

6.4.4 Klärungs- und Handlungsbedarf

Alle befragten Kantone äussern grundsätzlich einen hohen Klärungs- und Handlungsbedarf zum Umgang mit Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverboten. Dabei sollte die Thematik der kantonalen Zusammenarbeit sowohl auf intra- als auch interkonkordatlicher Ebene möglichst rasch und aktiv angegangen werden. Hierzu wird auch angemerkt, dass die Praxis sich der vorhandenen Regelungslücken nicht immer bewusst ist, weil entsprechende Fachkenntnisse zur TKR-Thematik noch nicht flächendeckend vorhanden sind. Insbesondere die Fallübergabe bei Tätigkeitsverboten ohne Bewährungshilfe wäre zu klären; auch die Berichterstattung zu den Überprüfungspflichten funktioniert noch nicht: Das Nicht-Durchführen der von Amtes wegen durchzuführenden Überprüfungen stellt ebenso wie das Unterlassen der Informationspflicht betreffend die Überprüfungsmöglichkeiten auf Gesuch hin eine Rechtsverweigerung dar.

7 Bilanz zur Anwendung der Art. 67 ff. StGB

7.1 Gesamtbewertung

Die Kantone schätzen den praktischen Vollzug der TKR-Verbote insgesamt als Herausforderung ein. Auf einer Skala von «1» (nicht herausfordernd) bis «6» (sehr herausfordernd) wird der «Schwierigkeitsgrad» der Umsetzung im Durchschnitt mit 4.3 bewertet. Die grösste Herausforderung stellt dabei die Umsetzung des lebenslänglichen Tätigkeitsverbots dar, gefolgt von Kontakt- und Rayonverbot, die Umsetzung des befristeten Tätigkeitsverbots wird hingegen als einfacher bewertet (Tabelle 1).

Tabelle 1: Bewertung der Umsetzung von Art. 67 ff. StGB (Skala: 1 (nicht herausfordernd) – 6 (sehr herausfordernd))

Verbotsart	Bewertung
Tätigkeitsverbot befristet	3,7 (Min.: 1; Max.: 6)
Tätigkeitsverbot lebenslänglich	4,7 (Min.: 2; Max.: 6)
Kontaktverbot	4,5 (Min.: 1; Max.: 6)
Rayonverbot	4,1 (Min.: 1; Max.: 6)

Allerdings werden die Komplexität der Bestimmungen und die daraus resultierenden Schwierigkeiten in der Umsetzung zum Teil unterschiedlich wahrgenommen, wie es die in Tabelle 1 dargestellten Minimal- und Maximalwerte erkennen lassen.

7.2 Umgang der Mitarbeitenden

Aus Sicht der Kantone sind die Mitarbeitenden der Vollzugsbehörden im Umgang mit der TKR-Materie (z.B. Abläufe, Kriterien, Entscheidungen) alles in allem noch wenig sicher. Auf einer Skala von 1 (unsicher) bis 5 (sehr sicher) resultiert insgesamt ein Mittelwert von 2.9. Diese Einschätzung variiert jedoch von Kanton zu Kanton deutlich: Nur zwei von zwölf befragten Kantonen geben an, dass ihre Mitarbeitenden im Umgang mit der TKR-Materie sicher seien (Skalenwert 4); drei Kantone sind weder sicher noch unsicher (3); vier Kantone eher unsicher (2) und ein Kanton unsicher (1).⁹⁰

7.3 Bekanntheitsgrad bei Strafverfolgung und Gerichten

Die Häufigkeit der Anordnung von TKR-Verboten hängt auch von der Bekanntheit der entsprechenden Gesetzesregelungen in der Strafverfolgung und in der Rechtsprechung ab. Die Kantone schätzen den Bekanntheitsgrad der TKR-Materie in den Strafverfolgungsbehörden und auf den zuständigen Gerichten indessen als mittel ein (Mittelwert: 3.3 von 5 möglichen Punkten).⁹¹ In der Praxis käme es immer wieder vor, dass die Vollzugsbehörden TKR-Entscheide von den Gerichten erst auf Nachfrage erhalten, da diesen die Zuständigkeit offenbar nicht durchwegs bekannt sei. Je nach Kanton fallen diese Einschätzungen unterschiedlich aus: Deutschschweizer Kantone schätzen den Bekanntheitsgrad tendenziell tiefer ein als die lateinischen Kantone.

⁹⁰ Von 12 befragten Kantonen haben 11 Kantone diese Frage beantwortet.

⁹¹ Nur 7 der 12 befragten Kantone haben diese Frage beantwortet.

7.4 Ressourcenbedarf für die Umsetzung

Die meisten Kantone geben an, dass sie für eine bundesrechtskonforme Umsetzung der TKR-Verbote zusätzliche Ressourcen benötigten. Auf einer Skala von 1 (nein, gar nicht) bis 5 (ja, unbedingt) liegt der Mittelwert bei 3.9. Seit Übertragung dieser Aufgabe an die Vollzugsbehörden wurden nicht überall zusätzliche Ressourcen geschaffen, um die mit diesem Geschäft verbundene Mehrbelastung auszugleichen. Zudem geben zwei Kantone an, dass zusätzliche Ressourcen notwendig würden, falls die Fallzahlen ansteigen würden. Die Vollzugsbehörden begründen den ressourcenmässigen Zusatzbedarf denn auch mit der je nach Fallkonstellation und Verbotsdauer zeitaufwändigen Überwachung, insbesondere was die (in mehreren Kantonen zunehmend häufiger vorkommenden) lebenslänglichen Tätigkeitsverbote anbetrifft. Allerdings kann auch der Vollzug von befristeten Tätigkeitsverboten sehr intensiv sein, da die Vermittlung der benötigten Hilfen (RAV, ALV, WSH) sowie die Unterstützung bei der Stellensuche komplex ist und viel Zeit beansprucht.

8 Statistische Daten

In den untenstehenden Tabellen sind die Anzahl Fälle mit TKR-Verboten abgebildet, die in den zwölf Kantonen, die in die Befragung einbezogen wurden, im Jahr 2021 behandelt wurden. Für die Interpretation ist zu bedenken, dass das vorliegende Bild nur einen Teil der Realität abbildet, da die Zahlen in den übrigen 14 Kantonen nicht miterfasst sind. Die Zahlen geben auch insofern die Anordnungs- und Erledigungspraxis nur teilweise wieder, als von Seiten Gerichte nachträgliche Meldungen erfolgen können.

In Bezug auf die Anzahl Fälle mit befristetem Tätigkeitsverbot (Tabelle 2) hat die Umfrage ergeben, dass rund ein Drittel aller laufenden Fälle (Stichtag 30.09.2021) allein im Jahr 2021 eröffnet wurden. In 31 von 54 neu eröffneten Fällen wurde Bewährungshilfe angeordnet, wobei die Anordnung nur in einem Fall durch Vollzugsbehörde und sonst immer durch das Gericht erfolgt ist. Da deutlich mehr Fälle neu eröffnet als abgeschlossen wurden, ist gegenwärtig von einer starken Zunahme der Mandate auszugehen.

Tabelle 2: Anzahl Fälle mit befristetem Tätigkeitsverbot

Im Jahr 2021 neu eröffnete Fälle:	Anzahl
a) Gesamtanzahl	54
b) davon mit gerichtlich angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 StGB)	30
c) davon mit behördenseitig angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67c Abs. 7 ^{bis} StGB)	1
d) davon ohne Bewährungshilfe	23
Am Stichtag 30.09.2021 laufende Fälle	163
Im Jahr 2021 abgeschlossene Fälle	4

Im Jahr 2021 wurden 92 Fälle mit lebenslänglichem Tätigkeitsverbot neu eröffnet (Tabelle 3), wodurch sich die Anzahl am Stichtag laufender Fälle auf 140 erhöht hat. Neben dieser markanten Zunahme fällt auf, dass in den meisten Fällen auf Bewährungshilfe verzichtet wird. Die wenigen Fälle mit Bewährungshilfe werden im Vergleich zum befristeten Tätigkeitsverbot häufiger von der Vollzugsbehörde als vom Gericht angeordnet. Was die Verteilung angeht, stammen mit 68 Fällen fast die Hälfte aus dem Kanton Zürich.

Tabelle 3: Anzahl Fälle mit lebenslänglichem Tätigkeitsverbot

Im Jahr 2021 neu eröffnete Fälle:	Anzahl
a) Gesamtanzahl	92
b) davon mit gerichtlich angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 StGB)	8
c) davon mit behördenseitig angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67c Abs. 7 ^{bis} StGB)	3
d) davon ohne Bewährungshilfe	81
Am Stichtag 30.09.2021 laufende Fälle	140

Am Stichtag wurden ausserdem 78 laufende Fälle mit Kontaktverbot (TABELLE 4) sowie 36 laufende Fälle mit Rayonverbot (TABELLE 5) gezählt. Bei den Kontaktverboten wurde in 21 von 56 Fällen Bewährungshilfe

angeordnet (38%), bei den Rayonverboten in 18 von 40 Fällen (45%). Hierbei hat die Vollzugsbehörde nur in einem einzigen Fall Bewährungshilfe angeordnet.

Tabelle 4: Anzahl Fälle mit Kontaktverbot

Im Jahr 2021 neu eröffnete Fälle:	Anzahl
a) Gesamtanzahl	56
b) davon mit gerichtlich angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 StGB)	20
c) davon mit behördenseitig angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67c Abs. 7 ^{bis} StGB)	1
d) davon ohne Bewährungshilfe	35
Am Stichtag 30.09.2021 laufende Fälle	78

Tabelle 5: Anzahl Fälle mit Rayonverbot

Im Jahr 2021 neu eröffnete Fälle:	Anzahl
a) Gesamtanzahl	40
b) davon mit gerichtlich angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67 Abs. 6 StGB)	18
c) davon mit behördenseitig angeordneter Bewährungshilfe (Art. 67c Abs. 7bis StGB)	0
d) davon ohne Bewährungshilfe	22
Am Stichtag 30.09.2021 laufende Fälle	36

Aufs Ganze gesehen fällt auf, dass seit Inkrafttreten der TKR-Regelung die Fallbelastungen in der Periode 2021 stark zugenommen haben, insbesondere die Verurteilungen zu lebenslänglichen Tätigkeitsverboten. Dies deutet darauf hin, dass die Gerichte, wenn ein entsprechender Tatbestand vorliegt, neben der Grundsanktion heute viel häufiger ein derartiges Verbot anordnen müssen als in früheren Jahren. Es stellt sich die Frage, ob es sich bei dieser Zunahme um eine Absicherungstendenz der Gerichte handelt und es in den betreffenden Fällen effektiv keine Alternativen (z.B. Therapien) gäbe. Zu hinterfragen ist ausserdem die ungleich seltenere Anordnung von Bewährungshilfe bei lebenslänglichen Verboten: Es scheint, dass in derartigen Fällen ein Veränderungsbedarf der verurteilten Person gar nicht näher geprüft wird.

Auffällig sind weiter auch die zum Teil erheblichen kantonalen Unterschiede, die in der Tabelle nicht separat ausgewiesen sind. Der Kanton Zürich weist eine im Verhältnis zu seiner relativen Bevölkerungsgrösse überproportionale Anzahl Verurteilungen zu Tätigkeitsverboten auf. Ebenso gibt es in Bezug auf die Fälle mit angeordneter Bewährungshilfe erhebliche Schwankungen zwischen den Kantonen.

Schliesslich ist zu bemerken, dass die im Gesetz vorgesehenen Anordnungsmöglichkeiten von der Praxis bei weitem nicht ausgeschöpft werden: Die Vollzugsbehörde spricht sich nur im Ausnahmefall für eine nachträgliche Anordnung von Bewährungshilfe (Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB) aus. Noch seltener macht die Praxis von der im Gesetz vorgesehen Möglichkeit einer nachträglichen Erweiterung bzw. Anpassung eines bestehenden TKR-Verboten Gebrauch (Art. 67c Abs. 4 StGB bzw. Art. 67d Abs. 1 StGB). Dies trifft ebenso auf die nachträgliche Anordnung eines TKR-Verbots in Fällen mit Freiheitsstrafen oder freiheitsentziehenden Massnahmen (Art. 67d StGB) zu. Von den zwölf befragten Kantonen wurde für die Periode 2021 nur eine einzige vollzugsbehördenseitige Erweiterung eines TKR-Verbots vermeldet.

9 Schlussfolgerungen

9.1 Umsetzung der TKR-Verbote

Die Befragung der Kantone hat verschiedene Herausforderungen im Rahmen der Anordnung, Modifikationen, Kontrollen und Durchsetzung von TKR-Verboten aufgezeigt. Teils sind diese Herausforderungen ersichtlich, teils sind sie jedoch auch noch unbekannt, da es sich – mit Blick auf die gesamte Schweiz – insgesamt um wenige TKR-Fälle handelt. Dazu ist jedoch auch anzumerken, dass die Anzahl der Anordnungen in den letzten Jahren zugenommen hat und voraussichtlich weiter steigen wird und insbesondere mit dem zwingenden lebenslänglichen Tätigkeitsverbot Fragen der Durchsetzung und Kontrolle nach sich ziehen, die sich über einen sehr langen Zeitraum erstrecken. In der Folge wird auf die Herausforderungen eingegangen, die sich in diesem Zusammenhang stellen.

9.1.1 Anordnungen und Modifikationen

Bestimmtheit von Anordnungen: Die zuständigen Behörden ordnen die TKR-Verbote an. Vollzugsbehörden, die in den folgenden Phasen den Vollzug planen und begleiten, sind auf die genaue Umschreibung der Verbote angewiesen. Auch die betroffene Person hat genau zu wissen, was ihr untersagt ist. In diesem Kontext haben sich die Vollzugsbehörden dahingehend geäußert, dass die gerichtlichen Anordnungen grösstenteils ausreichend detailliert sind, wobei Vollzugsbehörden der lateinischen Schweiz angaben, dass die Urteile nur selten ausreichend ausfallen.

Behördenseitige Anordnung von Bewährungshilfe: Bewährungshilfe wird nur selten behördenseitig angeordnet. Diese gesetzliche Möglichkeit wird allerdings als sehr sinnvoll eingeschätzt und lässt es zu, dass man den individuellen Fallkonstellationen gerecht werden kann. Diese Einzelfallbetrachtung nimmt personelle und zeitliche Ressourcen in Anspruch.

Zeitliche und inhaltliche Einschränkungen sowie Aufhebung eines TKR-Verbots durch das Gericht: Dieser Themenkomplex beinhaltet drei Konstellationen, die in Art. 67c Abs. 4, 5 und 6 StGB geregelt sind. Diese Konstellationen sind in der Praxis noch weitgehend unbekannt, da es bisher wenige, bis keine Anwendungsfälle gibt. Angesichts der hohen Bedeutsamkeit im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit erscheint es als angemessen darauf hinzuweisen, dass die Überprüfung gemäss Art. 67c Abs. 4 StGB durch die zuständige Behörde erfolgen muss, da sie sich ansonsten dem Vorwurf der Rechtsverweigerung aussetzt. Eine weitere Herausforderung zeigt sich vor dem Hintergrund von Art. 67c Abs. 5 StGB. Hierbei verlangt das Gesetz eine aktive Handlung in Form eines Ersuchens um Einschränkung oder Aufhebung des Täters, wenn die betroffene Person eine Einschränkung oder Aufhebung des Verbots anstrebt. Dieses Recht kann der Täter oder die Täterin nur wahrnehmen, wenn die fallführende Person sie oder ihn auf diese Möglichkeit aufmerksam macht. In dieser Hinsicht wird der fallführenden Person eine aktive Rolle zugewiesen. Sie hat ihre Klientel zu informieren. Unterlässt sie dies, so kann daraus ebenfalls eine Rechtsverweigerung entstehen. In der Regel erfolgten diese Informationen, jedoch nicht einheitlich. In Anbetracht der Bedeutsamkeit dieses Rechts für den Täter oder die Täterin würde ein einheitliches Vorgehen als vorteilhaft erscheinen.

Nachverfahren: In Art. 67d Abs. 1 und 2 sowie Art. 67b Abs. 5 StGB werden die selbständigen Nachverfahren geregelt. In diesem Zusammenhang kann darauf hingewiesen werden, dass die kantonalen Behörden nur über wenig Erfahrung in der Anwendung verfügen, da es sehr selten zu solchen Nachverfahren kommt. Es wird darauf hingewiesen, dass ein einheitliches Verständnis für die Herausforderungen im Rahmen von Art. 67d Abs. 1 und 2 StGB innerhalb der Behörde als wichtig erachtet wird.

EM bei Kontakt- und Rayonverboten: Wird Electronic Monitoring im Rahmen von Kontakt- und Rayonverboten gemäss Art. 67b StGB angewendet, kann dies eine wesentliche Unterstützung der Kontrolle über die Einhaltung des Verbots darstellen. Allerdings muss bei der Anordnung konkret festgehalten werden, aus welchen Gründen EM angewendet werden soll; wenn eine verurteilte Person stark rückfallgefährdet ist, kommt eine elektronische Überwachung nicht in Frage. Insofern ist EM stets im Gesamtkontext zu verorten. In der Befragung wurde zudem darauf hingewiesen, dass mit EM nicht unbedingt eine Anordnung von Bewährungshilfe einhergehen

muss. Schliesslich ist zu bedenken, dass die Grundsanktion nicht der Sozialgefährlichkeit der verurteilten Person entspricht und diese Tatsache nicht durch ein Verbot nach Art. 67b StGB kompensiert werden kann.

9.1.2 Kontrolle und Durchsetzung

Arbeitsinstrumente: Für die Kontrolle von TKR-Verboten stehen den Kantonen unterschiedliche Arbeitsinstrumente zur Verfügung. Dazu gehören hauptsächlich das Gespräch mit der betroffenen Person, das Einholen eines Strafregisterauszuges, die Kontrolle von Arbeitsverträgen und weiteren Dokumenten (z.B. Steuererklärung, Lohnabrechnung, Handelsregisterauszug), die Selbstdeklaration zur Verbotseinhaltung und der Einbezug des Täterumfelds, bei Kontakt- und Rayonverboten häufig auch die elektronische Überwachung der betroffenen Personen.

Aufs Ganze gesehen erfüllen die vorhandenen Kontrollinstrumente die Erwartungen an eine wirksame Spezialprävention nur beschränkt. Dies hat einmal damit zu tun, dass ihre Wirkung vornehmlich auf Abschreckung beruht und keine positive Einflussnahme auf die betroffene Person erlaubt. Die verfügbaren Instrumente sind entsprechend auch kaum dazu geeignet, eine Verbotsmissachtung direkt zu verhindern, sondern erlauben nur ihre nachträgliche Feststellung. Bei Kontaktverboten sei man laut den befragten Kantonen auf die Meldung des Opfers angewiesen, ansonsten sei die Einhaltung effektiv kaum überprüfbar. Eine Ausnahme stellt das professionelle Gespräch mit der betroffenen Person dar, das eine direkte Einflussnahme auf die deliktrelevanten Einstellungen der Person ermöglicht und in seiner Wirkung deshalb am positivsten eingeschätzt wird. Der Kanton Thurgau hat ausserdem die Möglichkeit geschaffen⁹², die verurteilte Person im Rahmen des TKR-Fallmanagements zur Teilnahme an risikosenkenden Interventionen wie namentlich rückfallpräventiven Sozialgesprächen, einer persönlichkeits- resp. deliktorientierten Psychotherapie, einer abhängigkeitspezifischen Behandlung, einem Lernprogramm oder an anderen Sozialprogrammen zu verpflichten. Dabei handelt es sich um eine weitere spezialpräventive Interventionsmöglichkeit mit aktiver Beeinflussung der verurteilten Person.

Anwendung von Electronic Monitoring: Was die Umsetzung der Kontakt- und Rayonverbote betrifft, wird als Problem erkannt, dass man hier tendenziell zu oft auf eine elektronische Überwachung zurückzugreifen würde, wodurch die im Kanton verfügbaren Gerätschaften übermässig beansprucht würden und diese dann für andere Zwecke fehlten bzw. für die Miete zusätzlicher Geräte Mehrkosten entstünden.

Behördliche Kompetenzen: Die Vollzugsbehörde verfügt grundsätzlich nicht über die notwendigen (polizeiähnlichen) Kompetenzen, die sie zu einer umfassenden Kontrolle legitimieren würde. Bei Tätigkeitsverboten ist beispielsweise im Hinblick auf ausserberufliche Tätigkeiten, z.B. im Freizeitbereich, eine effektive Kontrolle kaum möglich. Die Behörden müssen sich weitgehend auf die Selbstdeklaration der betroffenen Person verlassen. Auch die Zusammenarbeit mit dem kantonalen Gewaltschutz helfe aus Sicht der befragten Kantone nur beschränkt.

Öffentliche Sensibilisierung (Sonderprivatauszug): Die Aufsichtsbehörden im Bereich des Schul- und Gesundheitswesens, sowie die privaten Arbeitgeber und auch die Organisationen im Freizeitbereich sind in Bezug auf die TKR-Thematik nicht ausreichend sensibilisiert. Mit dem «Sonderprivatauszug»⁹³ würde ihnen zwar ein effektives Instrument zur Verfügung stehen, um Personen, die mit einem TKR-Verbot belegt sind, identifizieren zu können. Dieses Instrument sei aber bei diesen Behörden, Arbeitgebern und Organisationen noch zu wenig bekannt. Es wäre deshalb sinnvoll, wenn die Vollzugsbehörden (z.B. mittels Schreiben) die entsprechende Sensibilisierung fördern könnten).

9.1.3 Interkantonale Zusammenarbeit

Die interkantonale Zusammenarbeit bei der Umsetzung von TKR-Verboten ist auf Ebene der Strafvollzugskordate bislang noch kaum geregelt. Das Konkordat NWI-CH hat sein Merkblatt zur Umsetzung der neuen TKR-Verbote ausser Kraft gesetzt, das OSK hat – in Erwartung der vorliegenden Ergebnisse – die Überarbeitung

⁹² Siehe dazu Abschnitt 6.1.1, Abschnitt «Weitere Arbeitsinstrumente».

⁹³ Siehe: Art. 371a StGB und Art. 25 Buchst. b-f VOSTRA-Verordnung.

seines Merkblattes betreffend die TKR-Thematik ausgesetzt. Im lateinischen Konkordat datiert der Beschluss über die Zusammenarbeit betreffend die TKR-Verbote aus dem Jahr 2017 und hat folglich die neueren Gesetzesbestimmungen, die am 1. Januar 2019 in Kraft getreten sind, noch nicht berücksichtigen können.

Da aktuelle Richtlinien für ein einheitliches Vorgehen fehlen, verlassen sich die Kantone bei Kollisionsfällen und rechtshilfeweisen Vollzügen primär auf einzelfallbezogene Absprachen. Von einer etablierten Praxis und einem bewussten Fallmanagement im Bereich der TKR-Verbote kann deshalb kaum ausgegangen werden.⁹⁴ Die Ergebnisse des vorliegenden Berichts können den Strafvollzugskonkordaten mithin als Grundlage zur Aktualisierung bzw. Überarbeitung ihrer Merkblätter betreffend die Umsetzung der neuen TKR-Verbote dienen.

9.2 Handlungsbedarf aus Sicht der Kantone

Der im Hinblick auf eine bundesrechtskonforme und effektive Umsetzung der TKR-Verbote zutage geförderte Handlungsbedarf geht in verschiedene Richtungen:

- Allgemein wäre – in Anbetracht der Komplexität der TKR-Materie – als Grundlage für ein korrektes Auftragsverständnis und bewusstes Fallmanagement, eine auf den jeweiligen behördlichen Kontext abgestimmte Auseinandersetzung mit den Durchsetzungsmodalitäten (z.B. vollzugsbehördliche Anordnung einer Bewährungshilfe, Anpassungs- und Aufhebungsmöglichkeiten) hilfreich. Gewisse Kantone haben dazu bereits differenzierte Konzepte und entsprechende Prozesse entwickelt, in vielen Kantonen fehlt aber noch eine derartige Grundlage. Da viele Praxisfragen noch offen sind und eine Rechtsprechung – vor allem auf Bundesebene – kaum existiert, scheint das von den Kantonen geäußerte Bedürfnis, sich auf gewisse Standards respektive Auslegungen zu einigen, nachvollziehbar.
- Bezüglich Tätigkeitsverbote wären die Aufgaben und Kompetenzen der Vollzugsbehörden genauer zu definieren. Weder ist geklärt, welche Erwartungen hinsichtlich Umfang und Intensität der Kontrollen gestellt werden können, noch definiert, wie die Vollzugsbehörde die effektive Einhaltung eines Verbots kontrollieren soll und darf (z.B. die Frage, ob in Erfahrung gebracht werden darf, ob eine Person einem bestimmten Hobby nachgeht und dazu Unterlagen eingeholt werden dürfen).
- Bezüglich der Bewährungshilfe nach Art. 67c Abs. 7^{bis} StGB ist unzureichend definiert (nur in der Botschaft, und dort zu summarisch), welche Kriterien hinsichtlich der Anordnung gelten sollen und welcher Auftrag gilt. Unklar ist, ob der Bewährungshilfe ähnlich wie diejenige bei bedingten Strafen oder bedingten Entlassungen ein Wiedereingliederungsauftrag zukommt oder ob sie sich nur auf die Einhaltung der Verbote beziehen soll.
- Privatpersonen, die sich auf berufliche oder organisierte ausserberufliche Tätigkeiten bewerben oder solche ausüben, die regelmässigen Kontakt zu Minderjährigen oder anderen schutzbedürftigen Personen beinhalten, können mit einem Sonderprivatauszug nachweisen, dass gegen sie kein Tätigkeitsverbot vorliegt. Von diesem Instrument würden die damit angesprochenen Arbeitgeber bzw. Organisationen im ehrenamtlichen Bereich noch zu wenig Gebrauch machen. Um die Bekanntheit des Sonderprivatauszuges zu steigern, wären deshalb innerkantonale Sensibilisierungskampagne über die zuständigen Departemente (z.B. Sport, Kultur) notwendig. Sinnvoll erscheint auch, wenn die Vollzugsbehörden sich mittels Schreiben an Behörden, Arbeitgeber und Freizeitorganisationen an der entsprechenden Sensibilisierung beteiligten.
- Angesichts der steigenden Fallzahlen, welche mehrere Kantone ausweisen, wäre schliesslich die interkantonale Zusammenarbeit bei der Umsetzung der TKR-Verbote stärker zu regeln. Die befragte Praxis wünscht sich von Seiten der Strafvollzugskonkordate vor allem mehr Klarheit bezüglich der Zuständigkeiten und Verfahren. Auf diese Weise könnten auch die teilweise vorhandenen Widersprüche der kantonalen TKR-Praktiken (z.B. in Bezug auf die Anordnung von Bewährungshilfe) gelöst und ein bewusstes Fallmanagement gefördert werden.

⁹⁴ Siehe Abschnitt 10 bezüglich Handlungsbedarfes bei der interkantonalen Zusammenarbeit, S. 46.

10 Empfehlungen zum weiteren Vorgehen

Ausgehend vom geäusserten Handlungsbedarf scheinen im Hinblick auf das weitere Vorgehen verschiedene Massnahmen wünschenswert, die zu einem rechtskonformen und harmonisierten Vollzug der Gesetzesbestimmungen beitragen könnten. Ausgehend von der Feststellung, dass die Kantone im Umgang mit der TKR-Thematik mehrheitlich noch unerfahren sind und über wenig Anwendungswissen verfügen, sollen diese Massnahmen grundsätzlich dazu beitragen, ein allgemeines Verständnis für die rechtliche Ausgangslage sowie die zentralen Umsetzungsaspekte zu schaffen und die Verbreitung der in einigen Kantonen bereits vorhandenen Konzepte zu fördern.

Zu diesem Zweck hilfreich wäre zunächst eine konzise und übersichtliche Wissenssammlung, worin die rechtliche Grundlage, die gleichmässige Umsetzung der TKR-Bestimmungen sowie exemplarische Vorgehensweisen (good practices) beschrieben sind. Neben der vorliegenden Analyse könnte als Grundlage dazu die in einigen Kantonen (Kanton Thurgau, aber auch Kanton Zürich oder Kanton Bern) bereits vorhandenen Konzepte dienen. Damit wäre gewährleistet, dass die Praxis sich in eine – dem jeweiligen lokalen Kontext angepasste – ähnliche Richtung entwickeln würde. Diese Wissensressourcen für die Praxis könnten auf der SKJV-Webseite publiziert und verfügbar gemacht sowie bei neuen Entwicklungen aktualisiert werden.

Ausserdem wäre, um die Umsetzung der TKR-Materie in den Kantonen zu begleiten und zu unterstützen, ein Fachaustausch zwischen den Kantonen nützlich. Die Ergebnisse dieser Fachtagung könnten sodann auf der Webseite des SKJV veröffentlicht werden, damit alle am Thema interessierten Behörden davon profitieren könnten.