

FACHLICHE STANDARDS DER BEWÄHRUNGSHILFE: EINE BESTANDESAUFNAHME

Analyse

Herausgeberschaft

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

Verfasser

Christoph Urwyler

Mitwirkende

Luisella Demartini, ehem. Leiterin, Ufficio dell'assistenza riabilitativa,
Divisione della giustizia, Kanton Tessin

Nathalie Dorn, Abteilungsleiterin, Bewährungs- und Vollzugsdienste,
Justizvollzug und Wiedereingliederung, Kanton Zürich

François Grivat, Direktor, Fondation Vaudoise de Probation, Kanton Waadt

Tom Grotgans, Co-Leiter BVD-2, Bewährungs- und Vollzugsdienste,
Amt für Justizvollzug, Kanton Bern

Denise Joller, Leiterin Bereich Bewährungsdienst, Vollzugs- und Bewährungs-
dienst, Dienststelle Militär, Zivilschutz und Justizvollzug, Kanton Luzern

Anna Zürcher, Ressortleiterin, Vollzugs- und Bewährungsdienste,
Amt für Justizvollzug, Kanton Thurgau

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegende Analyse ist unter Mitwirkung der Schweizerischen Konferenz der Leitenden Bewährungshilfe SKLB entstanden und behandelt die Qualität professionellen Handelns der Bewährungshilfe (Art. 93 StGB) im Straf- und Massnahmenvollzug. Im Mittelpunkt steht eine gesamtschweizerische Bestandesaufnahme der fachlichen Grundlagen, die für die Organisation und Praxis der Bewährungshilfe relevant sind. Hintergrund bildet eine Anfrage der Fachkonferenz der Bewährungshilfe des Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordats an das SKJV, sich als Auditor am konkordatlichen Prozess der Qualitätsentwicklung zu beteiligen. In Absprache mit den Leitenden der Bewährungshilfe aus allen drei Strafvollzugskonkordaten wurde deshalb entschieden, vorab die Standards der Bewährungshilfe auf internationaler, nationaler, und konkordatlicher Ebene sichtbar zu machen und zu reflektieren. Damit sollen die Voraussetzungen für eine Verständigung auf landesweite Qualitätsstandards geschaffen werden, die zur Stärkung der Profession und der Leistungen der Bewährungshilfe beitragen könnten.

In die Auswertung eingeflossen sind die europäischen Grundsätze für die Bewährungshilfe («European Probation Rules»), die Qualitätshandbücher der deutschen Bundesländer Bayern und Bremen, die *Référentiels des pratiques opérationnelles* aus Frankreich, die von der KKJPD und der SKLB veröffentlichten Grundlagen, sowie diverse konkordatliche Regelungen betreffend die Bewährungshilfe. In engem Austausch mit den Leitenden der Bewährungshilfe aus den drei Strafvollzugskonkordaten wurde diese Erhebung vorbereitet und die Ergebnisse diskutiert.

Ergebnisse der Bestandesaufnahme

Die Bestandesaufnahme hat ergeben, dass auf föderaler Ebene mit den von KKJPD und SKLB veröffentlichten Grundlagen gleichsam Standards existieren, die für die Bewährungshilfe relevant sind. Aufgrund ihres relativ hohen Abstraktionsgrades sind sie nicht für die unmittelbare praktische Anwendung konzipiert. Allein das Strafvollzugskonkordat der Nordwest- und Innerschweiz hat Qualitätsstandards entwickelt, die umfassend und konkret genug sind, um als Orientierungsrahmen für die bewährungshelferische Praxis dienen zu können.

Eine für alle Kantone massgebliche Referenz bilden die vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedeten Grundsätze der Bewährungshilfe («European Probation Rules»), welche in den Dokumenten auf föderaler und konkordatlicher Ebene jedoch kaum referenziert werden. Somit haben Themen wie z.B. die Arbeit mit Angehörigen oder der Umgang mit ausländischen Strafgefangenen bislang noch keinen Eingang in die schweizerischen Grundlagen gefunden. Darüber hinaus ist die Bewährungshilfe in den europäischen Grundsätzen als eine kontinuierliche Betreuung von der Inhaftierung bis zur Wiedereingliederung vorgesehen. Mit Ausnahmen von einigen Kantonen ist diese Konzeption in der Schweiz indessen nicht verbreitet.

In den konsultierten Qualitätsstandards aus den Bundesländern Bayern und Bremen sowie im französischen *Référentiel des pratiques opérationnelles* findet eine differenzierte Auseinandersetzung mit den professionellen Kompetenzen und mit den methodischen Grundlagen der Bewährungshilfe statt, womit besonders die Transparenz und Legitimation der Leistungserbringung betont wird. Namentlich der *Référentiel* hält einen für den konkreten Einzelfall konzipierten «Werkzeugkasten» mit empirisch validierten Verfahrensweisen und Methoden bereit, was die Fachlichkeit der in der Bewährungshilfe tätigen Professionellen hervorhebt.

▪ S K J V ▪ ▪
▪ ▪ C S C S P
C S C S P ▪ ▪

Grundlage für eine gesamtschweizerische Lösung

Die Analyse hat sichtbar gemacht, dass gegenwärtig keine einheitlichen Qualitätsstandards für die Organisation und Durchführung der Bewährungshilfe existieren. Zur Integration und Professionalisierung des Vollzugssystems, wie sie die Kantone anstreben, könnten nach Dafürhalten der Autorenschaft deshalb ganz wesentlich ein gesamtschweizerischer Ansatz beitragen. Für alle Kantone gültige Standards würden den in der Bewährungshilfe tätigen Personen Handlungsorientierung vermitteln und könnten zugleich als anerkannte, richtungsweisende Indikatoren für das anzustrebende Leistungsniveau dienen. Dies würde auch den Anschluss an die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe ermöglichen, zu deren Umsetzung sich die Schweiz als Mitgliedsland verpflichtet hat.

INHALTSVERZEICHNIS

ZUSAMMENFASSUNG.....	3
1. EINLEITUNG.....	6
2. ERGEBNISSE DER BESTANDESAUFNAHME	7
2.1 Grundlagen.....	7
2.2 Europäische Grundsätze der Bewährungshilfe (2010).....	9
2.2.1 Grundsätze (EPR 1-17).....	10
2.2.2 Organisation und Personal (EPR 18-34).....	10
2.2.3 Verantwortlichkeit und Verhältnis zu anderen Einrichtungen (EPR 35-41).....	10
2.2.4 Bewährungshilfe (EPR 42-65).....	11
2.2.5 Verlauf der Beaufsichtigung (EPR 66-92).....	12
2.2.6 Weitere Einsatzbereiche von Einrichtungen der Bewährungshilfe (EPR 93-98).....	13
2.2.7 Beschwerdeverfahren, Kontrolle, Überwachung (EPR 99-103).....	13
2.2.8 Forschung, Evaluation, Arbeit mit den Medien und der Öffentlichkeit (EPR 104-108).....	13
2.3 Nationale und konkordatliche Erlasse	14
2.3.1 Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz (KKJPD 2014).....	14
2.3.2 Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe in der Schweiz (SKLB 2013).....	16
2.3.3 NWI-Konkordat: Standards für die Bewährungsdienste vom 24. April 2015.....	19
2.3.4 Weitere konkordatliche Erlasse.....	22
2.4 Vergleich mit Deutschland.....	28
2.4.1 Qualitätsstandards der bayerischen Bewährungshilfe, 4. Mai 2017 (8. Auflage).....	29
2.4.2 Handbuch für die Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen (Stand vom 1. Januar 2016).....	32
2.5 Vergleich mit Frankreich.....	34
3. DISKUSSION UND AUSBLICK.....	38
3.1 Fazit zur gegenwärtigen Situation in der Schweiz	38
3.2 Erkenntnisse aus Europa, Deutschland und Frankreich	40
3.3 Landesweite Qualitätsstandards für die Bewährungshilfe.....	41
BIBLIOGRAPHIE	43

1. EINLEITUNG

Der vorliegende Bericht widmet sich der Qualität professionellen Handelns in der Bewährungshilfe (Art. 93 StGB) im Straf- und Massnahmenvollzug und beschreibt, welche fachlichen Grundlagen für die Umsetzung der Bewährungshilfe gegenwärtig existieren.

Die Fachkonferenz der Bewährungshilfe des Nordwest- und Innerschweizer Strafvollzugskonkordats hatte das Schweizerische Kompetenzzentrum für den Justizvollzug SKJV im Jahr 2019 angefragt, ob es bereit wäre, ein Auditkonzept zu entwickeln und auf dieser Basis eine regelmässige Prüfung der Standards der Bewährungsdienste durchzuführen. Diese Standards wurden vom NWI-Konkordat im Rahmen eines über 10-jährigen Prozesses der Qualitätsentwicklung erarbeitet und stellen eine schweizweite Errungenschaft dar.¹ Davon ausgehend ist das SKJV an die Schweizerische Konferenz der Leiterinnen und Leiter der Bewährungshilfe SKLB gelangt, um den allgemeinen Bedarf hinsichtlich Qualitätsstandards für die Bewährungshilfe abzuklären. Da der Entwicklungsstand in den Kantonen sehr unterschiedlich ist, sollte in engem Austausch mit der SKLB vorab eine Bestandesaufnahme der fachlichen Standards der Bewährungshilfe realisiert werden.

Hintergrund für eine derartige Bestandesaufnahme bildet der weitreichende Umbau des Justizvollzugs, der Ende der 1990er-Jahre begonnen und im Bestreben, das Rückfallrisiko von gefährlichen Straftätern zu reduzieren, zu einer besseren Integration des Vollzugssystems geführt hat. Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD hat im Jahr 2014 entsprechende Grundlagen für den Sanktionenvollzug verabschiedet, mit deren Umsetzung die Effektivität, Kohärenz und Transparenz des Justizvollzugs gesteigert werden soll. Die darin enthaltenen Forderungen hinsichtlich Fallmanagement, interdisziplinäre Zusammenarbeit, Delikt- und Risikoorientierung, sowie Informationsaustausch stellen Kernaspekte der angestrebten Transformation dar.

Im Zuge dieser Entwicklung haben sich die Organisationsweise, Aufgabenfelder und Wissensformationen der Bewährungshilfe teilweise stark verändert. Neben dem klassischen Mandat der Sozial- und Fachhilfe für bedingt entlassene Straftäter wird die Bewährungshilfe heute vermehrt auch mit der Kontrolle der Einhaltung von Weisungen beauftragt, teilweise ist sie neu auch zuständig für die Kontrolle der Verpflichtungen aus der Anordnung ambulanter Massnahmen, in vielen Kantonen auch für die Vollstreckung der gemeinnützigen Arbeit, der elektronischen Überwachung oder des Wohn- und Arbeitsexternats. Angesichts der Übertragung von Aufgaben der Strafvollstreckung im ambulanten Bereich ergeben sich für die Bewährungshilfe neue Herausforderungen und die Notwendigkeit, sich mit dem eigenen Selbst- und Fremdbild auseinanderzusetzen.

Das Ringen um eine neue Synthese von «Resozialisierung» und «Risikoorientierung» bereitete den Boden für die Weiterentwicklung des professionellen Wissenskorpus der Bewährungshilfe. Auf europäischer Ebene hat der Europarat – analog zu den bereits etablierten Strafvollzugsgrundsätzen – im Jahr 2010 die «Probation Rules» verabschiedet, welche Mindeststandards für die Bewährungshilfe festlegen. Dementsprechend haben verschiedene Länder die Grundsätze, Strukturen und Arbeitsprinzipien der Bewährungsdienste über Standards geregelt und somit die Voraussetzungen für eine gut aufgestellte, eigenständige Fachlichkeit der Bewährungshilfe geschaffen.

¹ Siehe: [NWI-Konkordat, 2015, Standards für die Bewährungsdienste](#).

Fragestellung und Zielsetzung

Um die Neuorientierung der Bewährungshilfe zu begleiten und unterstützen, haben die Strafvollzugskonkordate verschiedene Anstrengungen unternommen, wobei allerdings eine aktuelle Übersicht über die vorhandenen Regelungen und Prozesse fehlt. Deshalb wurde in engem Austausch mit Leitenden der Bewährungshilfe aus den drei Strafvollzugskonkordaten eine entsprechende Bestandesaufnahme durchgeführt. Die Ergebnisse richten sich an alle Personen auf den Vollzugsbehörden und den Bewährungsdiensten, die sich einen Überblick über aktuelle Rahmenbedingungen ihrer professionellen Tätigkeit verschaffen möchten. Die vorliegende Arbeit soll den fachlichen Austausch der an der Organisation und Umsetzung der Bewährungshilfe beteiligten Fachpersonen unterstützen und über die Kantonsgrenzen hinweg zu einer besseren Verständigung über Qualitätsfragen beitragen.

Methodisches Vorgehen

Mit der SKLB-Arbeitsgruppe wurden zunächst der Rahmen und das Feld für die Bestandesaufnahme der Fachstandards abgesteckt. Berücksichtigung fanden Quellen auf europäischer, föderaler und konkordatlicher Ebene sowie Qualitätshandbücher und Leitfäden aus Deutschland und Frankreich. Im vorliegenden Bericht werden die ausgewerteten Dokumente zunächst beschrieben und im Schlussteil hinsichtlich ihrer Gemeinsamkeiten und Unterschiede reflektiert. Abschliessend folgen Überlegungen zum Bedarf an gesamtschweizerischen Qualitätsstandards der Bewährungshilfe.

2. ERGEBNISSE DER BESTANDESAUFNAHME

2.1 Grundlagen

Für die Bestandesaufnahme der Standards in der Bewährungshilfe wurden zahlreiche Quellen ausgewertet, welche als rechtliche Rahmenwerke für die Aufgabenerfüllung der Bewährungsdienste bedeutsam sind. Dazu gehören die von der KKJPD und den drei Strafvollzugskonkordaten sowie der SKLB verabschiedeten Grundlagenpapiere, Richtlinien, Beschlüsse und Empfehlungen, welche entweder den Justizvollzug generell oder die Bewährungshilfe im Speziellen betreffen können. Unmittelbar als Standards zu interpretierenden Quellen gibt es allerdings nur wenige: Zum einen sind dies auf europäischer Ebene die vom Ministerkomitee des Europarates herausgegebenen Grundsätze der Bewährungshilfe, welche für die Schweiz als Mitgliedsland verbindlich sind. Zum anderen hat das NWI-Konkordat Standards für die Bewährungsdienste (2015) verabschiedet, die für die Kantone dieses Konkordats (AG, BE, BL, BS, LU, NW, OW, SO, UR, SZ) massgeblich sind. In den übrigen Konkordaten und Kantonen gibt es bislang keine vergleichbaren Standards.

Für die Bestandesaufnahme wurden die folgenden Quellen ausgewertet:

Internationale Übereinkommen

- Empfehlung CM/Rec(2010)¹ des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe vom 20.1.2010² (European Probation Rules, nachfolgend EPR)

Nationale und interkonkordatische Grundlagen

- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. Juli 2020)
- Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Stand am 1. Februar 2020)
- Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz, genehmigt von der KKJPD am 13. November 2014
- Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe in der Schweiz, SKLB, überarbeitete Fassung vom 13. Juni 2013
- SKLB-Beschluss zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei Fallübergaben vom 29. Mai 2015

Konkordat Nordwest- und Innerschweiz

- Standards für die Bewährungsdienste vom 24. April 2015
- Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 25. November 2016 in der Fassung vom 20. März 2020³
- Übersicht und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS im Konkordat NWI-CH (aktuelle Fassung: 12.2.2018)⁴
- Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017
- Richtlinie Tatbearbeitung und Wiedergutmachung vom 23. April 2010
- Interventionsplan Bewährungsdienste (März 2020) und Sozialbericht Bewährungsdienste (März 2020)

Konkordat Ostschweiz

- Richtlinien über die Bewährungshilfe bei bedingter Entlassung vom 8. April 2011⁵
- Richtlinien über die Laufakte vom 19. April 2012⁶
- Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006⁷

Konkordat lateinische Schweiz

- Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (PLESORR)
- Modellversuch «Objectif Désistance» (2018-2021)

¹ Siehe: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804b5cbo.

² Siehe: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

³ Siehe: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

⁴ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+(KK_2015-10-30).pdf).

⁵ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+(KK_2015-10-30).pdf).

⁶ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+(27-10-2017).pdf).

- Décision du 24 septembre 2007 concernant les transferts des cas d'assistance de probation et des règles de conduite dans les cantons latins (Décision sur la probation) (Etat au 01.01.2020)⁸

Jeder Kanton verfügt ausserdem über eine Vielzahl von behördlichen Regelungen in Form von Konzepten, Weisungen und Merkblättern, welche die Organisation und Prozesse auf Ebene Behörde, Abteilung oder Fall betreffen können. Da es sich hierbei um naturgemäss technische Aspekte handelt, die sich auf die spezifischen Gegebenheiten der einzelnen Behörde beziehen, wurden sie für die Bestandesaufnahme indessen nicht berücksichtigt.

2.2 Europäische Grundsätze der Bewährungshilfe (2010)

Die Grundsätze der Bewährungshilfe (European Rules on Probation EPR) sollen die Mitgliedstaaten im ambulanten Sanktionenvollzug darin unterstützen, Interventionsmethoden zu entwickeln und anzuwenden, die sowohl die Grundrechte der straffällig gewordenen Personen respektieren als auch wirksam sind, Rückfälligkeit zu verhindern.

Sie sind in der innerstaatlichen Rechtsordnung nicht direkt bindend, üben aber dennoch einen gewissen Einfluss aus, da sie vom Ministerkomitee der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Harmonisierung der Gesetzgebung und der Praxis verabschiedet wurden.⁹ Die EPR stellen für die Mitgliedstaaten grundlegende Massstäbe dar, an denen sich Bewährungspraxis und -politik orientieren sollten.

Der Europarat definiert Bewährungshilfe als *«die Durchführung von gesetzlich definierten, Straffälligen auferlegten Sanktionen und Massnahmen in der Gemeinschaft»* und präzisiert: *«Dies umfasst eine Reihe von Tätigkeiten und Interventionen einschliesslich Beaufsichtigung, Anleitung und Unterstützung, die darauf abzielen, die Straffälligen sozial einzugliedern und zur Sicherheit der Gemeinschaft beizutragen.»*¹⁰ Der Aufbau einer positiven Beziehung zur straffällig gewordenen Person wird dabei als wichtigste Voraussetzung für die Wiedereingliederung und Rückfallprävention gewertet:

«Ziel von Einrichtungen der Bewährungshilfe ist, die Rückfallgefahr zu verringern, indem positive Beziehungen zu Straffälligen aufgebaut werden, um diese zu beaufsichtigen (einschliesslich notwendiger Kontrolle), anzuleiten und zu unterstützen und ihre erfolgreiche soziale Eingliederung zu fördern. Bewährung trägt somit zur Sicherheit der Gemeinschaft und zu einer ausgewogenen Rechtspflege bei.»

Ausgehend von dieser Prämisse sollen in den nachfolgenden Abschnitten die wichtigsten Themen und Grundsätze der «European Probation Rules» behandelt werden. Die Darstellung orientiert sich dabei an der Struktur (Abschnittstitel) der EPR und zitiert alle Grundsätze entweder sinngemäss oder wörtlich, jeweils mit Hinweis auf die originale Nummerierung. Auf der Webseite des Europarates¹¹ kann der vollständige Wortlaut der EPR abgerufen werden; überdies existiert ein vom Europarat auf Englisch veröffentlichter Kommentar zu den EPR.¹²

⁸ Siehe: https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2020/01/d%C3%Agcision-probation-070924_modif191202.pdf.

⁹ Das Bundesgericht hat im Jahr 1976 in einem Entscheid (BGE 102 Ia 279 E. 2c S. 284) festgehalten, dass die Empfehlungen des Ministerkomitees des Europarats über die Behandlung der Gefangenen bei der Konkretisierung der Grundrechte der Bundesverfassung zu berücksichtigen und für den Vollzug freiheitsentziehender Sanktionen relevant sind. Da die Schweiz nicht über eine einheitliche Strafvollzugsgesetzgebung verfügt, bieten die Empfehlungen des Europarats und im Besonderen die Empfehlung über die bedingte Entlassung – analog zu den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen – einen Orientierungsrahmen und einen Massstab für die Rechtspolitik und Praxis. Obschon sie als «blosse» Empfehlung («soft law») für die Mitgliedsstaaten nicht direkt bindend ist, besteht – abgesehen von ihrer rechtlichen Anerkennung durch das Bundesgericht – ein politischer und moralischer Druck, die Empfehlungen des Europarats zu beachten.

¹⁰ EPR 2010, S. 2.

¹¹ Siehe: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016804b5cbo.

¹² Siehe: <https://www.cep-probation.org/wp-content/uploads/2018/10/CoE-probation-rules-commentary.pdf>.

2.2.1 Grundsätze (EPR 1-17)

Der Aufbau einer positiven Arbeitsbeziehung mit der verurteilten Person wird als zentrales Instrument angesehen, um die Ziele der Reduktion der Rückfallgefahr und der Förderung der Wiedereingliederung zu erreichen.¹³ Neben Aufsicht und Kontrolle sind hierfür auch Anleitung und Unterstützung erforderlich (EPR 1). Die EPR basieren auf dem Grundgedanken, dass alles, was im Hinblick auf die Achtung der Grundrechte richtig ist, auch wirksam ist, um Rückfälle zu verhindern. Die Bewährungshilfe berücksichtigt die individuellen Eigenschaften, Umstände und Bedürfnisse von Straffälligen in vollem Umfang um sicherzustellen, dass jeder Einzelfall eine gerechte und ausgewogene Behandlung erfährt (EPR 4). Um die Eingliederung von verurteilten Personen zu fördern, arbeiten die Einrichtungen der Bewährungshilfe mit anderen öffentlichen oder privaten Organisationen und Gemeinden zusammen. Eine interdisziplinäre Arbeit ist notwendig, um den oft komplexen Bedürfnissen von Straffälligen gerecht zu werden und die Sicherheit der Gemeinschaft zu erhöhen (EPR 12). Sämtliche Tätigkeiten und Interventionen der Bewährungshilfe entsprechen den höchsten nationalen und internationalen ethischen und fachlichen Standards (EPR 13). Grundlegend wichtig für die Qualität der Bewährungshilfe sind ebenso adäquate Beschwerdeverfahren (EPR 14) und unabhängige Kontrollmechanismen (EPR 15), Forschung zur Verbesserung der Wirksamkeit (EPR 16) sowie Information von Medien und Öffentlichkeit (EPR 17).

2.2.2 Organisation und Personal (EPR 18-34)

Damit die Bewährungshilfe die ihr zugewiesenen Aufgaben erfüllen kann, ist sie auf angemessene Ressourcen, geeignete Organisationsstrukturen und qualifiziertes Personal angewiesen (EPR 18). Das Personal wird nach anerkannten Kriterien ausgewählt und eingestellt (EPR 22). Das gesamte Personal hat Zugang zu Aus- und Weiterbildungsangeboten, die auf die jeweilige Funktion und berufliche Verantwortung abgestimmt sind (EPR 23). Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit Straffälligen arbeiten oder arbeiten sollen, die besondere Arten von Straftaten begangen haben, erhalten eine geeignete Spezialausbildung (EPR 27). Die Personalausstattung ist zahlenmässig hinreichend, um effektive Arbeit zu leisten. Die Arbeitsbelastung der Mitarbeitenden erlaubt, eine wirksame und menschenwürdige Betreuung von inhaftierten Personen (EPR 29). Überdies sollte es in bestimmten Fällen möglich sein, Ehrenamtliche in die Arbeit der Bewährungshilfe einzubeziehen. Diese sollten angemessen ausgewählt und unterstützt werden (EPR 34).

2.2.3 Verantwortlichkeit und Verhältnis zu anderen Einrichtungen (EPR 35-41)

Die Bewährungsdienste arbeiten mit Justizbehörden und mit anderen Behörden zusammen und stellen ihnen Informationen zur Verfügung (EPR 35). Die Beziehung, der Dialog und der Austausch mit anderen Behörden sollen gepflegt werden, damit die spezielle Expertise der Bewährungshilfe (z. B. hinsichtlich der negativen Effekte des Freiheitsentzugs, der Umsetzung von ambulanten Sanktionen oder des Nutzens von speziellen Programmen) anderen Justizbehörden zugutekommt. Indem die Bewährungsdienste regelmässig Arbeitsberichte veröffentlichen und zugänglich machen, sollen andere Behörden und die Öffentlichkeit sich ein besseres Bild über die erbrachten Leistungen machen können (EPR 36).

Die Bewährungsdienste sind gehalten, auch mit anderen Einrichtungen der Rechtspflege, Hilfeeinrichtungen sowie der Zivilgesellschaft zusammenzuarbeiten, um ihre Aufgaben und Pflichten wirksam zu erfüllen

¹³ In seiner Kommentierung der EPR unterstreicht der Europarat die Bedeutung dieses Aspekts: «*Probation agencies work as part of a system of criminal justice. They implement the decisions of the court and other authorities and work with other agencies to try to reduce crime. Probation agencies are distinguished by their emphasis on assistance, guidance and persuasion in working with offenders. Personal relationships are central to this. There is authoritative research evidence to show that strong professional relationships are effective in bringing about change in offenders' attitudes and behaviour. There is also evidence to suggest that relationships are more influential than any single specific method or technique.*»

(EPR 37). Aufgrund der komplexen Bedürfnisse der verurteilten Personen soll die Bewährungshilfe auf die Expertise und Ressourcen von anderen Institutionen (Sozialdienste, Opferhilfe, Gesundheitsdienste, Arbeitsvermittlung, Wohnhilfe, Gemeinden, gemeinnützige und wohltätige Organisationen, etc.) zurückgreifen und ihre eigenen Ressourcen auf die Kernaufgaben konzentrieren.

Ferner sollen Hilfsorganisationen durch die Einrichtungen der Bewährungshilfe ermutigt und unterstützt werden, die ihnen obliegende Verantwortung dafür zu übernehmen, den Bedürfnissen der verurteilten Person als Mitglieder der Gesellschaft gerecht zu werden (EPR 38).¹⁴

2.2.4 Bewährungshilfe (EPR 42-65)

Die Bewährungsdienste verfassen Berichte, die für die Entscheidungen der zuständigen Behörden erforderlich sind. Darin geben sie Hinweise zu folgenden Punkten:

1. die Durchführbarkeit der Entlassung der Straffälligen in die Gesellschaft;
2. besondere Bedingungen, die in die Entscheidung über die Entlassung der Straffälligen einfließen könnten;
3. Interventionen, die für die Vorbereitung der Entlassung der Straffälligen erforderlich sind (EPR 45).

Sofern angezeigt, erhalten Straffällige Gelegenheit, bei der Erstellung des Berichts mitzuwirken. Ihre Meinung, soweit abrufbar, muss in dem Bericht, dessen Inhalt ihnen bzw. ihren Bevollmächtigten übermittelt werden muss, wiedergegeben werden (EPR 46).

In den EPR finden sich auch Grundsätze zu spezifischen Aufgabenfeldern wie die Gemeinnützige Arbeit (EPR 47-52), die Aufsichtsmassnahmen (EPR 53-55), die Arbeit mit den Familien der verurteilten Personen (EPR 56), die elektronische Überwachung (EPR 57-58), die Wiedereingliederung (EPR 59-61), die Nachbetreuung auf freiwilliger Basis (EPR 62) und die Bewährungshilfe für ausländische Straffällige (EPR 63-65).

Die nachfolgenden Themen sind für die Konzeption von fachlichen Standards besonders interessant:

- Die **Programme für gemeinnützige Arbeit** müssen sich für die verschiedenen Fähigkeiten und unterschiedlichen Bedürfnisse der verurteilten Personen eignen. Insbesondere müssen geeignete Aufgaben für weibliche, behinderte, junge Erwachsene und ältere Straffällige zur Verfügung stehen (EPR 51).
- Die **Beaufsichtigung** ist nicht als reine Kontrollaufgabe zu verstehen, sondern beinhaltet auch die Beratung, Unterstützung und Motivierung von Straffälligen. Falls erforderlich, wird sie mit anderen Interventionen wie Ausbildungsmassnahmen, Kompetenzentwicklung, Förderung der Beschäftigungschancen und Behandlungsmassnahmen, die von Bewährungshilfe- oder anderen Einrichtungen durchgeführt werden, kombiniert (EPR 55).
- Falls angezeigt, bieten die Einrichtungen der Bewährungshilfe auch den **Familien von Straffälligen** unmittelbar oder durch Partnereinrichtungen Unterstützung, Rat und Informationen an (EPR 56).
- Wenn als Teil der Bewährungsaufsicht eine **elektronische Überwachung** stattfindet, wird diese mit Interventionen verbunden, die auf Wiedereingliederung und Rückfallprävention abzielen (EPR 57).

¹⁴ Europarat, Kommentierung zu EPR 38: «*Probation agencies can give expert advice about how these organisations can ensure that offenders and ex-offenders receive the service to which they are entitled and encourage them to make their services accessible and relevant. Probation agencies can act as a 'gateway' to these services by referring offenders to the appropriate organisation.*»

- Für die Beaufsichtigung von Straffälligen nach der Haftentlassung arbeiten die Einrichtungen der Bewährungshilfe mit den Vollzugsbehörden, den Straffälligen, deren Familien und den Institutionen des Gemeindewesens zusammen, um die Haftentlassung und **Wiedereingliederung in die Gesellschaft** vorzubereiten. Zur Unterstützung der sozialen und beruflichen Integration nach Haftentlassung stellen sie Kontakte zu den zuständigen Stellen in den Justizvollzugsanstalten her (EPR 59). Durch Fortführung der Basisarbeit, die während der Zeit der Inhaftierung stattgefunden hat, wird eine **Kontinuität in der Betreuung** sichergestellt (EPR 60).
- Die Angebote der Bewährungshilfe sollten auf **ausländische Strafgefangene** abgestimmt sein, insbesondere im Hinblick auf die Beaufsichtigung in der Gemeinschaft und die Wiedereingliederung (EPR 63). Soweit möglich wird eine dauerhafte, enge Zusammenarbeit mit den massgeblichen Einrichtungen der Bewährungshilfe ihrer Herkunftsländer aufgebaut und gepflegt, um im Fall der Rückkehr der Straffälligen in ihre Herkunftsländer die Umsetzung der notwendigen Aufsichtsmodalitäten zu ermöglichen (EPR 64).

2.2.5 Verlauf der Beaufsichtigung (EPR 66-92)

Für den Verlauf der Beaufsichtigung werden das Einschätzungs- und Bewertungsverfahren (EPR 66-71), die Planung (EPR 72-75), die Interventionen (EPR 76-80), die Evaluation (EPR 81-84), die Durchführung und Mitarbeit (EPR 85-87), die Aktenführung, sowie die Information und Vertraulichkeit (EPR 88-92) als wichtige Aspekte behandelt.

Soweit dies vor oder während der Beaufsichtigung erforderlich ist, werden die Straffälligen einem Einschätzungs- und Bewertungsverfahren unterzogen, das eine systematische und sorgfältige Prüfung des Einzelfalls beinhaltet in Bezug auf Risiken, positive Faktoren und Bedürfnisse, Interventionen, die diesen Bedürfnissen Rechnung tragen, und Reaktionen der verurteilten Person auf diese Interventionen (EPR 66). An diesen Verfahren sollten die inhaftierten Personen angemessen beteiligt werden (EPR 67). Weiter sind sie über das Verfahren und dessen Ergebnisse zu informieren (EPR 68). Das Verfahren ist als fortlaufender Prozess (EPR 69) zu verstehen, das zu verschiedenen Zeitpunkten empfohlen wird (EPR 70). Das Personal wird in der Anwendung der Einschätzungs- und Bewertungsverfahren angemessen geschult (EPR 71).

Für die Durchführung der Sanktionen und Massnahmen wird ein Bewährungshilfeplan erstellt (EPR 72-75). Bei den vorgesehenen Interventionen (EPR 76-80) können die Einrichtungen der Bewährungshilfe auf eine Vielzahl von Methoden zurückgreifen, die auf einem interdisziplinären Ansatz und fundiertem Wissen aus einschlägiger Forschung beruhen. In jedem Einzelfall wird eine verantwortliche Person bestimmt, deren Aufgabe es ist, den Bewährungshilfeplan festzulegen, auszuarbeiten und zu koordinieren, sowie den Kontakt mit den Straffälligen und ihre Mitarbeit sicherzustellen (EPR 80). Die Fortschritte der Straffälligen werden in regelmässigen Abständen evaluiert (EPR 81).

Die Auffassung der Straffälligen zur Bedeutung der Aufsicht fliesst in die Evaluation ein (EPR 83). Die Bewährungshilfe wirkt daraufhin, dass die aktive Mitarbeit der inhaftierten Personen an ihrer Beaufsichtigung sichergestellt ist und die ihnen erteilten Auflagen und Weisungen eingehalten werden (EPR 85). Bei Nichteinhalten der auferlegten Auflagen und Weisungen erfolgt umgehend eine angemessene Reaktion (EPR 87).

Alle Einrichtungen der Bewährungshilfe führen sorgfältige und aktuelle Akten über ihre Arbeit.¹⁵ Sie unterliegen Vertraulichkeits- und Datenschutzgrundsätzen (EPR 89). Die Akten sind ein wichtiges Mittel des

¹⁵ Die Inhalte der im Text referierten Akte werden in EPR 88 beschrieben.

Tätigkeitsnachweises und werden von den Führungskräften regelmässig geprüft (EPR 90). Die verurteilten Personen haben grundsätzlich Zugang zu den Akten und können deren Inhalte anfechten (EPR 92).

2.2.6 Weitere Einsatzbereiche von Einrichtungen der Bewährungshilfe (EPR 93-98)

Als weitere mögliche Einsatzbereiche, für die jeweils bestimmten Grundsätze gelten, wird vorab die Arbeit mit Opfern (EPR 93-96) behandelt. Wenn die Bewährungsdienste selber keine Opferhilfe anbieten, nehmen sie Verbindung mit solchen Einrichtungen auf um sicherzustellen, dass den Bedürfnissen der Opfer entsprochen wird (EPR 94). Sie achten bei ihren Interventionen die Rechte und Bedürfnisse der Opfer und bemühen sich, das Bewusstsein der Täter und Täterinnen für den Schaden, den sie den Opfern zugefügt haben, und ihre Bereitschaft, Verantwortung für diesen Schaden zu übernehmen, zu stärken (EPR 96).

Als weitere Einsatzbereiche der Bewährungshilfe werden die Praxis von Schadenswiedergutmachung (EPR 97) und die Kriminalprävention (EPR 98) genannt.

2.2.7 Beschwerdeverfahren, Kontrolle, Überwachung (EPR 99-103)

In den Grundsätzen 99 bis 103 wird verlangt, dass zugängliche und wirksame Verfahren zur Prüfung von Beschwerden hinsichtlich der Durchführung der Bewährungshilfe existieren (EPR 99), die den Ansprüchen an Fairness und Unparteilichkeit genügen (EPR 100). Weiter sollen zuverlässige Systeme zur Kontrolle der eigenen Praxis vorhanden sein, damit die Erfüllung der eigenen Standards sichergestellt werden kann (EPR 102). Staatliche Stellen bzw. unabhängige Überprüfungsorgane kontrollieren regelmässig die Arbeit der Bewährungshilfe (EPR 103).

2.2.8 Forschung, Evaluation, Arbeit mit den Medien und der Öffentlichkeit (EPR 104-108)

Im letzten Abschnitt werden Grundsätze zu Forschung und Evaluation, sowie der Arbeit mit den Medien und der Öffentlichkeit aufgeführt. Hierbei werden folgende Aspekte hervorgehoben: Die Behörden stellen die für eine gründliche **Forschung und Evaluation** der bewährungshelferischen Grundsätze und Praktiken erforderlichen Ressourcen zur Verfügung (EPR 104). Um ein besseres Verständnis für die Rolle und die Bedeutung der Einrichtungen der Bewährungshilfe in der Gesellschaft zu schaffen, erhalten **Medien und Öffentlichkeit** regelmässig Informationen über die Arbeit der Bewährungshilfe (EPR 106). Auch anderen Einrichtungen, Dienstleistungsnutzern und der Allgemeinheit sowohl im nationalen wie im internationalen Bereich werden Stellungnahmen zu den Strategien und Praxis zugänglich gemacht, um das Vertrauen zu fördern und die Bewährungsstandards und -praktiken zu verbessern (EPR 108).

2.3 Nationale und konkordatische Erlasse

2.3.1 Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz (KKJPD 2014)

2.3.1.1 Zweck und Aufbau

Die KKJPD hat im Jahr 2014 Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz verabschiedet, an denen sich die Strafvollzugskonkordate und die politischen und operativen Verantwortungsträger der Kantone orientieren sollen. Als «best practices» sollen diese gemeinsamen Grundlagen beitragen zu *«einer weiteren Professionalisierung und Standardisierung im Sanktionenvollzug, wie sie auch der Bundesrat in seinem Bericht zum Postulat Amherd vom 18. März 2014 festgestellt hat»* und *«die interkantonale Zusammenarbeit und Koordination im Bereich des Straf- und Massnahmenvollzugs»*¹⁶ stärken.

Um die als *«oberstes strategisches Ziel des Sanktionenvollzugs»* genannte *«Verhinderung neuer Straftaten durch Minimierung des Rückfallrisikos»* umzusetzen, verweist die KKJPD insbesondere auf die *«Einführung eines standardisierten Risk-Assessment-Prozesses»*, wie ihn die Konzeption *«Risikoorientierter Strafvollzug»* (ROS) vorsieht, sowie die *«Führung einer Laufakte, welche sämtliche risikorelevanten Informationen zu einem Täter beinhaltet und bei Verlegung in andere Institutionen mitgegeben wird»*¹⁷.

Das neunseitige Papier ist in vier Hauptabschnitte gegliedert, nämlich *«Ausgangslage»*, *«Forderungen an den Justizvollzug»*, *«Schlussfolgerungen»* und *«Empfehlungen»*.

2.3.1.2 Inhalt

In den KKJPD-Grundlagen sind konkrete Forderungen und Empfehlungen an den Justizvollzug formuliert, die auch für die Praxis der Bewährungshilfe relevant sind.

Fallmanagement / Interdisziplinäre Zusammenarbeit

Die KKJPD fordert, dass in jedem Kanton eine Stelle bezeichnet wird (Vollzugsbehörde), die den gesamten Vollzug steuert und koordiniert (Fallmanagement). Die Konkretisierung der übergreifenden Planung im Einzelfall soll im Rahmen der Vorgaben mit dem individuellen Vollzugsplan erfolgen. Im ambulanten Bereich soll die Zusammenarbeit in einer Vereinbarung geregelt werden.¹⁸ Überdies verlangt die KKJPD eine *«klare Regelung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten»*, die gegenseitige Kenntnis der *«rechtlichen Rahmenbedingungen»*, der *«Vollzugsrealitäten»*, der *«Aufträge der anderen Disziplinen»* sowie ein *«gemeinsames Fallverständnis und eine gemeinsame Sprache»*.

¹⁶ <https://ccdjp.ch/newsreader/die-kkjpd-verabschiedet-gemeinsame-grundlagen-fuer-den-schweizerischen-sanktionenvollzug.html>.

¹⁷ Ebd.

¹⁸ KKJPD 2014, S. 3.

Delikt- und Risikoorientierung

Die KKJPD begründet, dass sich «*die Arbeit mit den verurteilten Personen an deren Delikten, Risikopotenzial und Entwicklungsbedarf zu orientieren*»¹⁹ habe. Um die Chancen auf ein straffreies Leben nach dem Vollzug zu verbessern, weitere Opfer zu verhindern und die Gesellschaft zu schützen, müssten Interventionen und Massnahmen die folgenden Aspekte beachten:

- Deliktarbeit: Die verurteilte Person soll sich mit ihrer Tat auseinandersetzen und für das Tatgeschehen Verantwortung übernehmen
- Förderung der sozialen, schulischen und beruflichen Fähigkeiten der verurteilten Person
- Optimales Risikomanagement: Der Justizvollzug muss Straftäter mit erhöhten Risiken frühzeitig erkennen. Bei kritischen Entwicklungen muss rechtzeitig reagiert werden
- Aktive Mitwirkung der verurteilten Person an der Erreichung der Vollzugsziele

Bei der Delikt- und Risikoorientierung handle es sich nicht um «*isolierte Prinzipien einzelner Beteiligter*»²⁰, sondern sie gälten für alle am Vollzug beteiligten Stellen. Dementsprechend haben auch die Bewährungsdienste der Delikt- und Risikoorientierung in den Vereinbarungen mit den verurteilten Personen und den Interventionen Rechnung zu tragen und dementsprechend die Fortschritte regelmässig zu evaluieren. Ein besonderes Augenmerk richtet sich hierbei auf «*die Sammlung von relevanten Informationen*», «*eine entsprechende Fallanalyse mit Risiko- und Ressourceneinschätzung*», «*eine fallbezogene Vollzugskonzeption bzw. eine Interventionsplanung*», sowie «*die Durchführung der Intervention und die Evaluation ihrer Wirksamkeit*»²¹.

Informationsaustausch

Der «*strukturierte[n] Austausch von Unterlagen und Informationen*»²² wird als eine zentrale Bedingung für das Fallmanagement genannt, da nur eine auf interdisziplinärer Zusammenarbeit basierende, «*breit abgestützte Informationsbasis*» es ermögliche, «*Risikofaktoren zu erkennen und das Rückfallrisiko beurteilen zu können*»²³. In diesem Sinne sollen bei einer bedingten Entlassung mit Anordnung von Bewährungshilfe alle nötigen Unterlagen und Informationen (Ergebnisse Fall-Screening und Risikoevaluation, Vollzugsplan, Arbeits- und Therapieberichte, Gutachten, Berichte Fachkommission, Führungsbericht, Angaben zu gesundheitlichen Problemen und medizinischen Anforderungen, Vollzugsentscheide) der für die Bewährungshilfe zuständigen Stelle übermittelt werden.²⁴ Dem Datenschutz und dem Amtsgeheimnis sowie dem ärztlichen Berufsgeheimnis kommen laut KKJPD deshalb eine erhöhte Bedeutung zu.

Rekrutierung / Aus- und Weiterbildung

Die Kantone sollen den gestiegenen Anforderungen des Justizvollzugs bei der Personalrekrutierung Beachtung schenken. Alle am Vollzug beteiligten Stellen sollen deshalb «*Bildungsangebote zum delikt- und risikoorientierten Fallmanagement sowie zum Umgang mit Straftätern mit erhöhten Risiken*»²⁵ wahrnehmen.

¹⁹ KKJPD 2014, S. 3.

²⁰ KKJPD 2014, S. 5.

²¹ KKJPD 2014, S. 6.

²² KKJPD 2014, S. 4.

²³ Ebd.

²⁴ KKJPD 2014, S. 8.

²⁵ Ebd.

2.3.2 Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe in der Schweiz (SKLB 2013)

2.3.2.1 Zweck und Aufbau

Die SKLB hat im Jahr 2002 beschlossen, ein Grundlagenpapier auszuarbeiten, worin Aussagen und Thesen zu ethischen Prinzipien, aktuellen Aufgaben und zur zukünftigen Praxis im Arbeitsfeld der Bewährungshilfe formuliert sind. Im Jahr 2007 (infolge der StGB-Revision) und zuletzt im Jahr 2013 wurde dieses «Leitbild»²⁶ an die Veränderungen und Entwicklungen in der Bewährungshilfe angepasst. Die Funktion dieses Dokuments wird in den Vorbemerkungen wie folgt beschrieben:

«Diese Aussagen und Thesen dienen dem Austausch und dem Dialog über Arbeitsweisen in den 26 Kantonen. Veränderte Rahmenbedingungen werden diskutiert, aktuelle und zukünftige Entwicklungen sollen aktiv bearbeitet und mitbeeinflusst werden. Ziel ist, eine gemeinsame Fachsprache und angegliche Praxis der Bewährungsdienste in der Schweiz zu entwickeln, unter Berücksichtigung der kantonalen und regionalen Besonderheiten.»²⁷

Dazu behandelt das Grundlagenpapier auf rund 20 Seiten die folgenden sechs Themen:

- Rechtsgrundlagen: Verfassung, Gesetz und Verordnungen, internationale Übereinkommen, namentlich auch europäische Grundsätze für die Bewährungshilfe
- Ethische Prinzipien: Eigenverantwortung; berufliche Richtlinien; Leitlinien
- Ziele: Verminderung der Rückfallgefahr und soziale Integration
- Hauptaufgaben: Beratung und Unterstützung; Begleitung und Durchführung von Sanktionen; Durchgehende Betreuung; Berichte; Nachsorge für Straftlassene; Dokumentation
- Methodik und Entwicklung
- Zukünftige Herausforderungen: Risikoorientierung; Laufende Projekte; Mediation

Nachfolgend soll auf die im Grundlagenpapier erörterten Inhalte eingegangen werden, soweit sie für die Bestandesaufnahme der fachlichen Standards relevant sind. Dazu gehören die in den Abschnitten «Ziele», «Hauptaufgaben», «Methodik und Entwicklung» sowie «Zukünftige Herausforderungen» behandelten Inhalte.

²⁶ SKLB 2013, S. 3.

²⁷ SKLB 2013, S. 2.

2.3.2.2 Inhalt

Hauptaufgaben

Zu den Hauptaufgaben gehört die **«Beratung und Unterstützung»** der straffällig gewordenen Personen, die auf den Prinzipien der Delikt- und Risikoorientierung²⁸ basieren soll. Dies beinhaltet eine Fallanalyse, eine laufende Einschätzung des Rückfallrisikos, eine rückfallpräventive Interventionsplanung sowie eine deliktorientierte Tatbearbeitung. Als weitere Hauptaufgaben werden aufgeführt: Berichterstattung gemäss gesetzlichem Auftrag, Information über die Verfahren und Regeln in der Strafjustiz, Beratung in psychosozialen Fragen und verschiedene Unterstützungsleistungen (Suche von Wohn-, Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten; Freizeitgestaltung; Aufbau eines tragenden sozialen Netzes; Umgang mit Finanzen). Weiter leisten die Bewährungsdienste das Vermitteln von finanzieller Unterstützung, das Vermitteln und Durchführen von Schuldenregulierung, das Vermitteln von therapeutischen Institutionen, Fachstellen und Fachpersonen, sowie das Vermitteln und Durchführen von Lernprogrammen.²⁹

Als Aufgaben, die nicht unmittelbar die Klientel betreffen, werden das Vermitteln und Anleiten von freiwilligen Mitarbeitenden, die Beratung von Angehörigen und Bezugspersonen, und die Koordination mit involvierten Fachstellen und -personen in allen Verfahrens- und Vollzugsphasen bestimmt.

Eine weitere Hauptaufgabe stellt die **«Begleitung und Durchführung von Sanktionen und Massnahmen»** dar. Neben einer Auflistung der möglichen Aufträge der Bewährungsdienste wird für Bewährungsdienste mit Vollzugskompetenz die juristisch-administrative Regelung des Vollzugs genannt. Dazu gehört das Gewährleisten der Berichterstattung und Antragstellung an die Gerichte und ferner die enge Zusammenarbeit mit den Diensten des geschlossenen und offenen Straf- und Massnahmenvollzugs.³⁰

Als nächste Hauptaufgabe wird die **«Durchgehende Betreuung»** beschrieben. Hierbei gilt, dass Interventionen vor dem Schuldspruch die Unschuldsumutung nicht tangieren dürfen. Die Klientin oder der Klient müssten zudem während der ganzen Zeit des Strafverfahrens und der Freiheitsstrafe *«durch die gleiche Person bzw. durch den gleichen Bewährungsdienst betreut werden, oder mindestens die Bewährungsdienste von den Institutionen des Straf- und Massnahmenvollzugs rechtzeitig in die Entlassungsvorbereitungen einbezogen werden»*³¹.

Schliesslich können die Bewährungsdienste *«zur Ergänzung der Betreuung von Klientinnen und Klienten im Freiheitsentzug und in Freiheit ... 'Freiwillige Mitarbeitende' einsetzen. Diese werden systematisch auf ihre Arbeit vorbereitet und begleitet.»*³² Obwohl der Einsatz von Freiwilligen unter diesem speziellen Abschnitt behandelt wird, scheint diese Regelung, da sie allgemein gehalten ist, auch auf die übrigen Aufgabenbereiche anwendbar zu sein.

In einem neuen Abschnitt werden Leitlinien für die **Berichte** der Bewährungsdienste behandelt (Art. 93 Abs. 1 und Art. 95 Abs. 1 StGB). Der Bericht, auch Sozialbericht genannt, dient den Behörden und Gerichten als **«Entscheidungsgrundlage»** und soll ihnen helfen, die Rückfallgefahr der begleiteten Person einzuschätzen. Dazu muss er – gemäss SKLB – die nachstehenden Aspekte abdecken:

²⁸ Siehe zu «Risikoorientierung» im selben Dokument auch Abschnitt 7 «Zukünftige Herausforderungen der Bewährungshilfe».

²⁹ SKLB 2013, S. 10f.

³⁰ SKLB 2013, S. 12.

³¹ SKLB 2013, S. 13.

³² Ebd.

«Der Sozialbericht gibt Auskunft über die Persönlichkeit der begleiteten Person, ihre Entwicklung, ihr Beziehungsnetz, ihre Arbeits- und Wohnsituation, ihren Umgang mit Finanzen, gesundheitliche Probleme (z. B. Suchtabhängigkeit) und ihr Freizeitverhalten. Er berichtet über die Einsicht der Person in das Unrecht des begangenen Deliktes sowie über ihre Auseinandersetzung mit dem Delikt. Der Sozialbericht geht auf die Einhaltung von Weisungen ein.»³³

Ausserdem enthält der Bericht «Vorschläge, wenn eine zusätzliche Behandlung durch spezifische Fachstellen als sinnvoll und notwendig erscheint»³⁴. «Die begleitete Person kann», wie es weiter heisst, «zum Bericht Stellung nehmen, abweichende Stellungnahmen sind im Bericht festzuhalten»³⁵.

In einem weiteren Abschnitt 5.5. wird die **Nachsorge für Entlassene** nach einer stationären Betreuung behandelt, soweit diese nicht durch andere Sozialdienste in den Kantonen sichergestellt werden kann. Als Leistung wird namentlich die finanzielle Start- oder Nothilfe erwähnt.

Die Bewährungsdienste müssen ferner die vollständige **Dokumentation** sicherstellen, «insbesondere einen sorgfältigen Umgang mit vertraulichen Informationen von Behörden, Fachpersonen, Klientel und ihren Angehörigen/Bekannten»³⁶. Zudem verlangt die SKLB eine Regelung bezüglich der Einsichtnahme der Klientel in die Daten der sie betreffenden Dossiers.

Methodik und Entwicklung

Die Bewährungshilfe solle individuelle Entwicklungsprozesse der Klientel fördern und dazu die erforderliche Motivations- und Unterstützungsarbeit leisten. Übergeordnetes Ziel sei eine vertiefte Auseinandersetzung mit dem deliktischen Verhalten, um den Respekt gegenüber gesetzlichen und sozialen Normen und damit die Integration zu fördern. Die von der SKLB formulierten Leitsätze, die an dieser Stelle sinngemäss wiedergegeben werden, orientieren sich am gesetzlichen Vollzugsziel, wonach der Strafvollzug das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern hat, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben (Art. 75 Abs. 1 StGB). Um die genannten Ziele zu erreichen, sollen die Interventionen der Bewährungshilfe auf «*anerkannter Methodik der Bewährungshilfe*»³⁷ beruhen. Ohne sich auf eine bestimmte Methode festzulegen, nennt die SKLB als Beispiele hierfür «*Case Management, ressourcenorientierte Förderung, deliktorientierte Täterarbeit, familientherapeutische und systemtheoretische Ansätze*»³⁸.

Unter «Zukünftige Herausforderungen der Bewährungshilfe» wird der Ansatz der **Risikoorientierung** sowie das **Risikomanagement** erwähnt. Hierzu wird betont, dass sich die Mitglieder der SKLB «*nicht auf eine bestimmte Vorgehensweise oder ein Projekt festgelegt*»³⁹ haben, sondern es den Mitgliedern überlassen, ihre Arbeitsweise den aktuellen Entwicklungen anzupassen. Ebenfalls genannt wird in einem separaten Abschnitt die **Mediation** als Ausgleich zwischen Tätern und Opfern, welcher von den Bewährungsdiensten gefördert werden soll.

³³ SKLB 2013, S. 14.

³⁴ Ebd.

³⁵ Der Wortlaut der oben im Text genannten Regelung entspricht Art. 95 Abs. 1 StGB.

³⁶ SKLB 2013, S. 15.

³⁷ SKLB 2013, S. 16.

³⁸ Ebd.

³⁹ SKLB 2013, S. 19.

2.3.3 NWI-Konkordat: Standards für die Bewährungsdienste vom 24. April 2015

2.3.3.1 Zweck und Aufbau des Dokuments

Das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz hat im Jahr 2015 Standards für die Bewährungsdienste in den zugehörigen Kantonen erlassen. Die formell vereinbarten Normen weisen unterschiedliche Grade der Verbindlichkeit auf: Gewisse Standards sind für alle Bewährungsdienste verbindlich; andere sind für jeden kantonalen Bewährungsdienst verbindlich, sofern ihm die entsprechenden Aufgaben übertragen worden ist; weiter gibt es Regelungen, welche *«im Rahmen der kantonalen Gegebenheiten als Standards anzustreben sind»*⁴⁰.

Das 27-seitige Dokument besteht aus vier Teilen: Einleitung (Teil A), Standards (Teil B), Erläuterungen zu den Standards (Teil C) und Anhang (Teil D). In der Einleitung wird auf Zweck und Verbindlichkeit der Standards eingegangen und die Kernleistungen, Anspruchsgruppen und Ziele der Bewährungshilfe beschrieben; ferner wird auf die Themen «Prozessphasen» und «Vernetzung» eingegangen. In Teil B folgen die Standards differenziert nach neun Bereichen. Diese werden in Teil C erläutert. Im Anhang steht ein Formular «Fallanalyse» als Grundlage für die Bewährungsdienste.

Als integrale Bestandteile der Festlegungen genannt werden das Leitbild der SKLB, die Verfassung, Gesetze und Verordnungen des Bundes und der Kantone, die Direktiven bzw. Richtlinien der Strafvollzugskonkordate sowie die für die Schweiz geltenden völkerrechtlichen Übereinkommen. Überdies bezieht sich das NWI-Konkordat auch auf die Empfehlungen des Europarates zur Bewährungshilfe.

2.3.3.2 Themen der Standards

Für die angestrebte Identifikation von Themen für Bewährungshilfestandards scheinen vorab zwei in der Einleitung behandelte Aspekte wichtig. Darin werden fünf idealtypische Prozessphasen bestehend aus «Fallaufnahme», «Fallanalyse», «Interventionen», «Risikomonitoring» und «Fallevaluation» unterschieden, welche die Fallarbeit strukturieren sollen. Diese würden *«kantonal verschieden umgesetzt, sei es bezüglich Abläufen als auch der verwendeten Arbeitsmittel»*⁴¹, weshalb eine konkretere Operationalisierung der Phasen nicht zweckmässig ist. Überdies wird die *«Vernetzung»* der Bewährungshilfe im Rahmen der *«Fallführung»* und ebenso auf *«institutioneller Ebene»*⁴² als wichtiger Aspekt der Aufgabenerfüllung beschrieben.

Das NWI-Konkordat hat für seine Standards für die Bewährungsdienste neun Themenfelder berücksichtigt, die nach mehreren Unterthemen differenziert sind. Für jeden Standard werden Messgrössen festgelegt, welche vorgeben, wann ein Standard als erfüllt gilt.

⁴⁰ NWI 2015, S. 1.

⁴¹ NWI 2015, S. 6.

⁴² NWI 2015, S. 7.

Fallbearbeitung allgemein

Als allgemeine Aspekte der Fallbearbeitung nennt die SKLB eine vorurteilsfreie Haltung gegenüber der Klientel (1.1), Transparenz in Bezug auf das Arbeitsbündnis, d.h. Erwartungen und Möglichkeiten, Rechte und Pflichten der Klientel (1.2) sowie die Tatbearbeitung und die Wiedergutmachung als obligatorische Themen für die Fallarbeit (1.3). Die Fallarbeit soll fortlaufend dokumentiert (1.5) und einer (Selbst-)Evaluation (1.6) unterzogen werden, für die die FKB ein spezielles Instrument vorgegeben hat. Überdies wird auch der Kontakt zu Opfern geregelt (1.4).

Bewährungshilfe

Der spezifische Arbeitsprozess ist durch 13 Standards definiert: Fallaufnahme (2.1), Mandatsabtretung (2.2), Erstkontakt (2.3), Fallanalyse (2.4), Interventionsplanung (2.5), Interventionen (2.6), Risikomonitoring (2.7)⁴³, Betreuungsintervall (2.8), ambulante Behandlung (Art. 63 StGB) (2.9)⁴⁴; Kontrolle von Weisungen (2.10); Melde-/Informationspflicht gegenüber Vorgesetzten und Auftraggebenden (2.11), Berichterstattung (2.12) und Mandatsende (2.13).

Die bezeichneten Prozesse «Fallaufnahme», «Fallanalyse», «Interventionsplanung», «Interventionen» und «Risikomonitoring» beruhen auf dem Arbeitsprinzip der Delikt- und Risikoorientierung, wie sie im KKJPD-Grundlagenpapier behandelt wird, und sind auch kompatibel mit der Konzeption des «Risikoorientierten Sanktionenvollzugs ROS», wie sie mittlerweile in allen Kantonen des NWI-Konkordats umgesetzt wird.

Bei der «Interventionsplanung» und der «Berichterstattung» wird überdies auf die Mitsprachemöglichkeit der Klientel hingewiesen; nicht erwähnt wird eine derartige Partizipation jedoch bei der Falltriage («Erstkontakt») und bei der «Fallanalyse».

Ersatzmassnahmen

Die – nicht in jedem Kanton gesetzlich vorgesehene – Fallbearbeitung bei Ersatzmassnahmen nach Art. 237 Abs. 2 lit. d StPO erfolgt analog dem Ablauf der Bewährungshilfe; Abweichungen werden in Bezug auf «Fallaufnahme/Auftragsklärung» (3.1) und «Meldepflicht» (3.2) aufgeführt.

Soziale Betreuung und freiwillige Betreuung

Für die im StGB geregelte soziale Betreuung (Art. 96 StGB) sowie freiwillige Betreuung gelten dieselben Standards wie für die Bewährungshilfe. Gewisse Abweichungen bei den Fristen, die sich aus der Freiwilligkeit dieser Massnahmen ergeben, werden in den Standards «Fallaufnahme soziale Betreuung» (4.1) und «Mandatsdauer» (4.2) abgebildet.

⁴³ Dieser Standard ist nicht verbindlich, sondern wird als Vorgabe, die im Rahmen der kantonalen Gegebenheiten als Standard anzustreben ist, definiert.

⁴⁴ Dieser Standard ist nur für kantonale Bewährungsdienste verbindlich, denen diese Aufgabe übertragen worden ist.

Ressourcen

Jeder Bewährungsdienst definiert die notwendige Infrastruktur und die benötigten Ressourcen und Finanzmittel (5.1 und 5.2). Ausgehend vom Aufgabenportfolio werden die entsprechenden Stellen festgelegt (5.3). Als Richtwert wird hier eine mittlere Betreuungsrate von 55 Fälle je 100 Stellenprozente angegeben.⁴⁵ Weiter müssen die Supportdienste definiert werden (5.3). Je nach Kanton verfügt ein Bewährungsdienst über Praktikumsplätze (5.5) sowie freiwillige Mitarbeitende, deren Selektion, Einführung, Weiterbildung und Fachbegleitung in einem Konzept dokumentiert ist (5.6).

Qualitätssicherung

Für die Qualitätssicherung sollen die Bewährungsdienste Kennzahlen erheben, die dem kantonalen Reporting und der Bewährungshilfe-Statistik des Bundesamtes für Statistik (BFS) dienen (6.1). Ausserdem sollen Gefässe für die Reflexion und Supervision vorhanden sein, die von den Mitarbeitenden regelmässig genutzt werden (6.2). Zur Förderung der fachlichen Zusammenarbeit und Entwicklung ist die regelmässige und aktive Teilnahme an Vereinigungen (FKB, SKLB, prosaj) und Tagungen auf schweizerischer und konkordatlicher Ebene vorgesehen (6.3). Schliesslich sollen Bewährungsdienste grösserer Kantone bilaterale Vereinbarungen mit kleineren Partner-Bewährungsdiensten abschliessen, um sie in der Fallarbeit und bei Fachfragen zu unterstützen (6.4).

Qualifikation Mitarbeitende

Als Grundqualifikation der Mitarbeitenden im Bewährungsdienst gilt ein Studienabschluss in Sozialer Arbeit oder eine äquivalente Berufsausbildung mit Berufserfahrung im Justizvollzug (7.1). Die Mitarbeitenden sind über die Möglichkeiten der Weiterbildung informiert und für die entsprechenden Ausgaben ist ein Budget vorgesehen (7.2). Als Standard wird eine Zusatzausbildung in der deliktorientierten Arbeit angestrebt (7.3).

Sicherheit

Die Sicherheit der Mitarbeitenden ist mit dem kantonalen Sicherheitsbeauftragten überprüft und die kantonalen Vorschriften in den Bereichen Infrastruktur, Alarmierung und Verhalten umgesetzt. Jeder Bewährungsdienst verfügt über ein auf die örtlichen Begebenheiten und die Betreuung von Klienten im Zwangskontext abgestimmtes Sicherheitsdispositiv (8).⁴⁶

⁴⁵ Konkordat NWI 2015, S. 24.

⁴⁶ Als zentrale Informations- und Koordinationsstelle wird im Dokument auf die Eidgenössische Koordinationskommission für Arbeitssicherheit (EKAS) Präventionsmassnahmen verwiesen.

Öffentlichkeitsarbeit

Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit sind kantonal geregelt. Die Leitenden der Bewährungsdienste haben sicherzustellen, dass diese Regelungen und Abläufe allen Mitarbeitenden bekannt sind. Dazu gibt es ein Informationskonzept, in dem auch auf das Vorgehen in Krisenfällen (gravierende Straftaten, Suizid, etc.) beschrieben ist (g).

2.3.4 Weitere konkordatliche Erlasse

2.3.4.1 Interkonkordatliche Ebene

Auf interkonkordatlicher Ebene ist auf den SKLB-Beschluss zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei Fallübergaben vom 29. Mai 2015⁴⁷ hinzuweisen. Darin wird das Verfahren bei Fallübergabe bzw. Fallrückgabe, die Übernahme der Kosten und der Bericht zuhanden Auftraggeber geregelt.

2.3.4.2 Konkordat Ostschweiz

1) Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 30. Oktober 2015 (Fassung vom 27. Oktober 2017)⁴⁸

Die von ROS zu erfüllenden Forderungen werden in den Richtlinien wörtlich wie folgt wiedergegeben:

- ROS soll einen «*funktions- und organisationsübergreifenden Sanktionenvollzug*»⁴⁹ ermöglichen und sieht dazu einen strukturierten Vollzugsprozess vor. Damit sollen die folgenden Forderungen erfüllt werden:
- Fallmanagement durch die Vollzugsbehörde, die den gesamten Verlauf steuert und koordiniert;
- systematische Ausrichtung der Vollzugsarbeit auf das Rückfallrisiko und den Interventionsbedarf der verurteilten Person;
- frühzeitige Abklärung der Gefährlichkeit und des Interventionsbedarfs der verurteilten Person unter Bezug von Spezialisten;
- Erstellen eines Fallkonzepts (gemeinsames Fallverständnis) mit den Themen, an denen zu arbeiten ist;
- Sicherstellung der Kommunikation, so dass allen an einem Vollzugsfall Beteiligten klar ist, was im jeweiligen Fall zwingend zu bearbeiten und zu kontrollieren ist;
- Übertragung der Abklärungsergebnisse in den Vollzugsplan oder die Zusammenarbeitsvereinbarung, so dass allen Beteiligten die Zuständigkeiten und Aufgaben im Vollzugsverlauf klar sind;

⁴⁷ Siehe: http://prosaj.ch/wp-content/uploads/2015/10/sklb_empfehlung-mandatsuebertrag.pdf.

⁴⁸ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RI+Risikoorientierter+Sanktionenvollzug+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RI+Risikoorientierter+Sanktionenvollzug+(27-10-2017).pdf).

⁴⁹ Konkordat OSK 2017, S. 1.

- Überprüfung bei den Vollzugsentscheiden, dass an den identifizierten Problembereichen gearbeitet wurde;
- gute Bewältigung von Schnittstellen (Übergangsmanagement).

Die Einweisungsbehörde und die Bewährungshilfe werden durch die Richtlinien angehalten, die Vollzugsfälle zusammen mit den Arbeitspartnern «strukturiert nach dem ROS-Prozess» abzuwickeln; dabei halten sie «die ROS-Prozessschritte Triage, Abklärung, Planung und Verlauf»⁵⁰ ein.

In der Richtlinie werden zunächst die Voraussetzungen für eine FaST-**Abklärung** (Abschnitt 2.1) und für eine Abklärung des Rückfallrisikos (Abschnitt 2.2) definiert, die auch für die Bewährungshilfe massgebend sind.

Wenn die Bewährungshilfe vertiefte Abklärungen aufgrund bestimmter Auffälligkeiten für notwendig erachtet oder sie von einer potentiell risikorelevanten Entwicklung ausgeht, kann sie (unabhängig von den Ausschlusskriterien vom ROS-Prozess oder vom Resultat der Triage) bei der Abteilung für Forensisch-Psychologische Abklärungen (AFA), Justizvollzug und Wiedereingliederung des Kantons Zürich, eine Risikoabklärung in Auftrag geben oder eine Risikosprechstunde durchführen (Abschnitt 1.3).

Die Bewährungshilfe hat im Prozessschritt **Planung** die Aufgabe, die Ergebnisse aus der Abklärung in eine Interventionsplanung zu überführen (Abschnitt 2.3). Sie erstellt dazu eine Fallübersicht (FÜ), worin alle für die fallspezifische Vollzugsplanung relevanten Inhalte zusammengefasst sind. Die FÜ zeigt auf, welcher Arbeitspartner in welchem Zeitraum welche problematischen Aspekte zu bearbeiten hat. Sie differenziert zwischen personen- und umweltbezogenem Veränderungsbedarf sowie Kontrollbedarf. Ergibt sich im Sanktionsverlauf ein neuer Veränderungs- oder Kontrollbedarf, ergänzt die Bewährungshilfe die FÜ nötigenfalls in Absprache mit der AFA entsprechend.

Im Prozessschritt **Verlauf** wird verlangt, dass die Entwicklung der betroffenen Person und die Interventionserfolge systematisch überprüft werden. Die Arbeitspartner berichten der Bewährungshilfe in gemeinsamen Fallbesprechungen und mit strukturierten Vollzugsberichten über die Entwicklung der betroffenen Person und die Umsetzung der im Vollzugsplan festgelegten Ziele. Die dazu von den Arbeitspartnern eingehenden Berichte werden von der Bewährungshilfe mit sanktionsspezifischen Verlaufslisten (VL) auf Vollständigkeit und Aussagekraft hin überprüft. Namentlich wird geprüft, ob und wie erfolgreich am individuellen Risiko- und Profil gearbeitet wurde.

Die Bewährungshilfe verwendet **ROSnet** (Abschnitt 4.3) als webbasierte Datenbank. Darin werden die für den risikoorientierten Sanktionenvollzug relevanten Daten gemäss den vier Prozessschritten Triage, Abklärung, Planung und Verlauf strukturiert erfasst und bearbeitet.

In den Richtlinien werden ferner die **interkantonale Zusammenarbeit** (Abschnitt 4.1) und die Übertragung von Bewährungshilfe und Weisungen (4.2) sowie die Übernahme von Bewährungshilfe und Weisungen (4.3) behandelt.

⁵⁰ Ebd.

2) Richtlinien über die Bewährungshilfe bei bedingter Entlassung vom 8. April 2011⁵¹

Die Richtlinie behandelt neben Zweck und Voraussetzungen der Bewährungshilfe, die Aufgaben der Bewährungsdienste, die Kontrolle von Weisungen, die Dauer der Bewährungshilfe, die Zusammenarbeit zwischen Vollzugseinrichtung bzw. Vollzugsbehörde und Bewährungshilfe sowie die Kosten.

Im Abschnitt **Aufgaben** werden in Bezug auf das Vollzugsziel **«Rückfallverhütung»** die Planung und Betreuung der entlassenen Person gemäss Einschätzung des Rückfallrisikos, das Risikomonitoring (Kontrolle und Überwachung von Anordnungen, Weisungen und ambulanter Behandlung), die Ergebnisevaluation, die Vermittlung von Fachhilfe, sowie die Information und Berichterstattung an die zuständigen Vollzugsbehörden als wichtige Themen definiert. In Bezug auf das Ziel **«Förderung der sozialen Integration und Kompetenzen»** werden die individuelle Beratung und Begleitung der entlassenen Personen in diversen Bereichen, das Vermitteln von spezieller Fachhilfe im Bereich Finanzen, Gesundheit, Beziehung und Rechtsfragen und die Beratung der Bezugspersonen der entlassenen Person genannt.

Weiter wird die Kontrolle von **Weisungen** geregelt. Diese Kontrolle muss regelmässig erfolgen und bei Missachtung der Weisung erfolgt eine schriftliche Ermahnung. Hält die entlassene Person diese nicht ein oder ist die Begehung weiterer Straftaten zu erwarten, erfolgt ohne Verzug ein Bericht an die zuständige Vollzugsbehörde. Die mit der Bewährungshilfe oder der Weisungskontrolle beauftragte Stelle erstattet der anordnenden Behörde Bericht, wenn sie eine vorzeitige **Aufhebung der Bewährungshilfe** oder der Weisungen als angezeigt beurteilt.

Im Hinblick auf die **Zusammenarbeit** zwischen Vollzugseinrichtung und Bewährungshilfe wird der Vollzugsplan als wichtiges Instrument für das Übergangsmanagement aufgefasst. Darin werden Massnahmen und Regelungen im Hinblick auf die Entlassung und Probezeit festgehalten. Die Bewährungshilfe müsse möglichst frühzeitig in die Vorbereitung der Entlassung einbezogen werden. Weiter klärt die Richtlinie hinsichtlich der Zusammenarbeit zwischen Vollzugsbehörde und Bewährungshilfe die Zuständigkeiten und Information bei unterschiedlichem Urteils- und Wohnkanton. Dazu gehört die Zustellung der nötigen Unterlagen (Laufakte) und bei schweren Gewalt- und Sexualdelikten ein Übergabegespräch; ferner die Meldung an die Auftrag gebende Behörde bei besonderen Vorkommnissen, Undurchführbarkeit der Bewährungshilfe und Wohnsitzwechsel in einen anderen Kanton.

3) Richtlinien über die Laufakte vom 19. April 2012⁵²

Die Richtlinie über die Laufakte regelt deren Grundsätze, die Form und den Inhalt sowie das Recht auf Akteneinsicht. Die Bewährungshilfe ist verpflichtet, die Laufakte mit den zugestellten und selbst verfassten Unterlagen zu ergänzen. Die Laufakte wird in fünf Themenbereiche unterteilt (Gerichtsurteile, Medizin/ Soziales, Vollzugsverlauf, Verfügungen, Diverses), die in der Richtlinie beschrieben sind. Im Unterschied zu Insassenakten, Vollzugsakten und Klientenakten der Bewährungshilfe hat die verurteilte Person kein Recht auf Einsicht in die Laufakte.

⁵¹ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Bewa%CC%88hrungshilfe+(KK_2015-10-30).pdf).

⁵² Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+\(KK_2015-10-30\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Laufakten+(KK_2015-10-30).pdf).

4) Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006⁵³

Die Richtlinie für die Vollzugsplanung behandelt die Zuständigkeiten, die Vollzugsziele, den Vollzugsplan und das Verfahren. Wichtig im Hinblick auf künftige Bewährungshilfe-Standards scheint hier der **Einbezug der Bewährungshilfe** in die Vollzugsplanung (Abschnitt 2.3). Die Bewährungshilfe berichtet folglich der Einweisungsbehörde und der Vollzugseinrichtung über die eingewiesene Person, wenn sie diese aufgrund einer früheren Betreuung bereits kennt, und gibt Empfehlungen ab für die Vollzugsplanung. Die Bewährungshilfe soll «bei Bedarf in die Entlassungsvorbereitung miteinbezogen» werden. Sie nimmt frühzeitig mit der zu entlassenden Person Kontakt auf und erlässt Empfehlungen für die Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen.

2.3.4.3 Konkordat Nordwest- und Innerschweiz

1) Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 25. November 2016 in der Fassung vom 20. März 2020⁵⁴

Die vom NWI-Konkordat verabschiedeten Richtlinien über den risikoorientierten Sanktionenvollzug sind inhaltlich im Wesentlichen identisch mit den gleichnamigen Richtlinien des OS-Konkordats, die in Abschnitt 6.3.4.2 dargestellt wurden.

2) Übersicht und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS (aktuelle Fassung: 12.2.2018)⁵⁵

Das NWI-Konkordat hat Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS im Konkordat NWI-CH veröffentlicht, die regelmässig aktualisiert werden. Darin sind auch die Ausbildung der Mitarbeitenden und die Umsetzung von ROS in der Bewährungshilfe angesprochen.

Das NWI verlangt, dass alle Mitarbeitenden von Bewährungs- und Vollzugsdiensten, welche für die Triage der Fälle mittels Fast verantwortlich sind, zwingend den Kurs B2 «Prozessschritt Triage» besuchen müssen; fallverantwortliche Personen, die mit der Planung von abgeklärten Fällen betraut sind und mit dem ROSnet arbeiten werden, müssen zwingend den Kurs B3 «Prozessschritte Abklärung, Planung und Verlauf» absolvieren.

Für die korrekte Anwendung und konsequente Umsetzung von ROS werden im Dokument weiter verschiedene Anregungen für die Vollzugs- und Bewährungsdienste formuliert (Abschnitt 4.4.1). Dazu gehört beispielsweise die Definition von zeitlichen Vorgaben zu den Prozessen und der Anwendung der Ausschlusskriterien, der Einbezug von ROS in der Fallbesprechung, Intervision und Supervision oder das Controlling der ROS-Anwendung (z. B. Erfassung von Kennzahlen zu den ROS-Fallkategorien).

⁵³ Siehe: [https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+\(27-10-2017\).pdf](https://www.osk-web.ch/assets/files/pdf/rechtserlasse/RL+Vollzugsplanung+(27-10-2017).pdf).

⁵⁴ Siehe: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

⁵⁵ Siehe: <https://www.konkordate.ch/risikoorientierter-sanktionenvollzug-ros/richtlinien-und-empfehlungen>.

3) Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017

Die Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2007 behandelt die Vollzugsziele (Teil I), die Zuständigkeiten (Teil II), die Vollzugsplanung (Teil III) und den Vollzugsplan (Teil IV). Im Teil «Vollzugsziele» werden als Grundsätze die soziale Integration und die Rückfallprävention genannt. Dies erfolgt mit einem auf die Tataufarbeitung und Wiedergutmachung ausgerichteten risikoorientierten Vollzug. Hierbei wird nochmals auf das Prinzip der Delikt- und Risikoorientierung Bezug genommen.

Im Abschnitt «Zuständigkeiten» wird für den Bewährungsdienst bestimmt, dass diese die Vollzugsbehörde und die Vollzugseinrichtung informiert, wenn sie die eingewiesene Person aufgrund einer früheren Betreuung bereits kennt. Der Bewährungsdienst kann Empfehlungen für die Vollzugsplanung bzw. für den Vollzugsplan abgeben. Er wird frühzeitig in die Entlassungsvorbereitung miteinbezogen und gibt der Vollzugsbehörde Empfehlungen für eine allfällige Anordnung von Bewährungshilfe und Weisungen ab.

4) Richtlinie Tatbearbeitung und Wiedergutmachung vom 23. April 2010

Diese Richtlinie bildet eine Basis für die Verpflichtung der inhaftierten Person zur Tatbearbeitung und Wiedergutmachung. Obwohl sie sich primär an die Vollzugseinrichtungen und nicht an die Bewährungsdienste richtet, gibt sie Hinweise zu den Zielen und dem Verfahren der Tatbearbeitung und der Wiedergutmachung, die als Referenzrahmen auch für die Bewährungshilfe bedeutsam sind. Hierbei wird auch festgehalten, dass Kontakte und Kontaktversuche zu Opfern ausdrücklich nicht zum Prozess der Tatbearbeitung und Wiedergutmachung gehören.

5) Interventionsplan Bewährungsdienste und Sozialbericht Bewährungsdienste

Im Zusammenhang mit dem Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) werden im **Interventionsplan für Bewährungsdienste**, basierend auf der im Vollzug bereits erarbeiteten Falldokumentation, die individuellen Ressourcen, Ziele und Interventionen für die Zusammenarbeit vereinbart. Hierbei sollen die Ziele, Warnzeichen und Interventionen sowie ein Reaktionsplan auf die Handlungsebene heruntergebrochen und S.M.A.R.T (spezifisch, messbar, attraktiv, realistisch und terminiert) formuliert werden. Gemäss Standards der Bewährungshilfe (B/2.5.) wird der Interventionsplan mit der Klientel ausgearbeitet und in einer Vereinbarung festgehalten.

Die Vorlage **Sozialbericht für Bewährungsdienste** bietet eine strukturierte Vorgehensweise, um dem Auftraggeber in Form eines Zwischen- oder Schlussberichts den Stand der Arbeit mit den Probandinnen und Probanden zu dokumentieren. Als zentrale Themen genannt werden die Zusammenarbeit mit dem Klienten, der Klientin, die Auseinandersetzung mit dem delinquenten Verhalten und Wiedergutmachung, ferner die aktuelle soziale Situation, die Zielauswertung gemäss Interventionsplan, Angaben zum personen- und umweltbezogenen Veränderungsbedarf sowie Kontrollbedarf, und Ressourcen. Abschliessend folgt eine zusammenfassende Einschätzung und eine Empfehlung hinsichtlich des weiteren Vorgehens.

2.3.4.4 Konkordat lateinische Schweiz

1) Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources (PLESORR)

Mit dem Vorhaben «Processus latin d'exécution des sanctions orientée vers le risque et les ressources PLESORR» soll der Straf- und Massnahmenvollzug in den lateinischen Kantonen auf eine einheitliche Grundlage gestellt werden.⁵⁶ Ähnlich wie in ROS werden darin die Prozessschritte Triage (tri), Evaluation (évaluation), Planung (planification) und Verlauf (suivi) unterschieden. Im Unterschied zu ROS erfolgt die Fallevaluation jedoch nicht nur aktenbasiert, sondern ebenso auf einem persönlichen Gespräch mit der verurteilten Person. Zudem wird mit dem Désistance-Konzept stärker auf die Faktoren für die Beendigung einer kriminellen Karriere fokussiert und weniger auf das abweichende Verhalten und den Rückfall.

In einer initialen **Triage** werden – ähnlich wie bei der Fast-Triage des ROS – die verurteilten Personen gemäss ihrer Gefährlichkeit und Rückfälligkeit in bestimmte Kategorien (A, B, C) eingeteilt. Wie in ROS wird in bestimmten Fällen auf eine Triage verzichtet (Brutto-Strafe < 6 Monate, keine Verurteilung wegen eines Art. 64 StGB-Anlassdelikts). In der nachfolgenden Phase der **Evaluation** erfolgt für ausgewählte Fälle eine standardisierte Abklärung der Ressourcen und Risiken der betroffenen Person. In der Phase **Planung** werden die Modalitäten des Sanktionenvollzugs, die dafür benötigten Ressourcen und Instrumente sowie die am Vollzug beteiligten Arbeitspartner festgelegt und in einem Vollzugsplan (Plan d'exécution de la sanction pénale PES) dokumentiert. Die Phase **Verlauf** befindet sich derzeit noch in Bearbeitung.

2) Modellversuch «Objectif Désistance» (2018-2021)

Der Modellversuch «Objectif Désistance» schlägt basierend auf der Konzeption PLESORR ein gemeinsames Interventionskonzept für die Bewährungsdienste in den lateinischen Kantonen vor. Daraus soll eine Anleitung für gute Praxis («manuel de bonnes pratiques») und ein Werkzeugkasten («boîte à outils») entstehen, die dem aktuellen Kenntnisstand der kriminologischen Forschung und dem rechtlichen und kulturellen Kontext des lateinischen Konkordats entsprechen.⁵⁷ Das methodische Vorgehen basiert auf dem konzeptionellen Rahmen der Désistance, welcher Faktoren begünstigen soll, die zu einem schrittweisen Ausstieg aus der Kriminalität führen. Die Konzeption ist nicht nur kompatibel mit PLESORR bzw. ROS, sondern ebenso mit den übrigen von der KKJPD bzw. den Konkordaten und der SKLB erlassenen Grundlagen und Richtlinien. Explizit berücksichtigt werden auch die vom Europarat in den «European Probation Rules» publizierten Prinzipien und Standards im ambulanten Strafvollzug.

Das Interventionsmodell umfasst drei Dimensionen – die verurteilte Person, der Bewährungshelfer, das soziale Umfeld –, die jeweils bestimmte Verfahren und professionelle Kompetenzen des Bewährungshelfers voraussetzen: Die erste Dimension bezieht sich auf das **Verhalten des Probanden gegenüber sich selbst** und behandelt Interventionen zur Förderung der Veränderungsmotivation der betroffenen Person (z. B. Motivierende Gesprächsführung); die zweite Dimension berührt die **Beziehung zwischen dem Bewährungshelfer und dem Probanden** und sieht Interventionen zur Stärkung des Arbeitsbündnisses vor, wodurch die persönlichen Fähigkeiten und Kompetenzen erweitert werden sollen, die für einen Ausstieg aus der Kriminalität bedeutsam sind. Der Bewährungshelfer steht hier in der Rolle des «Erziehers» und findet Unterstützung durch eine regelmässige Supervision. Die dritte Dimension behandelt die **Beziehung des Probanden zu seinem sozialen Umfeld**, die mithilfe geeigneter Interventionen positiv beeinflusst werden soll. Der Be-

⁵⁶ Das Projekt PLESORR befindet sich derzeit noch in der Vorbereitungsphase; die Umsetzung ist für das Jahr 2022 geplant.

⁵⁷ Im Bericht wird darauf hingewiesen, dass sich die Produkte des Modellversuchs («manuel de bonnes pratiques» und «boîte à outils») problemlos auf die Verhältnisse in der Deutschschweiz übertragen lassen würden.

währungshelfer bietet hierbei Unterstützung beim Aufbau eines sozialen Netzwerks und prosozialen Strukturen und stützt sich zu diesem Zweck auf eine dritte Person, welche die Rolle eines Koordinators-Animators (neue Funktion im *Objétif Désistance*) übernimmt. Als solche organisiert sie Gesprächsgruppen, in denen sich die betroffenen Personen regelmässig austauschen können. Der Koordinator-Animator organisiert ebenso Anlässe im Gemeinwesen, um der Bevölkerung die Anliegen der Bewährungshilfe näher zu bringen und die Wiedereingliederung der betroffenen Personen zu erleichtern. Vorgesehen sind ebenso Anlässe für die betroffenen Personen, mit welchen die Erreichung wichtiger Ziele gewürdigt werden soll (z.B. Übergabe eines Zeugnisses nach erfolgreichem Abschluss des Mandats).

Die an der *Désistance* orientierte Intervention beruht auf zehn Grundprinzipien⁵⁸: Die Individualisierung der Betreuung, die Behandlung gemäss den Grundbedürfnissen, die Identifikation der Stärken, die Entwicklung von Selbstwirksamkeit, die Anerkennung von Fortschritten, das Arbeitsbündnis, die Entwicklung einer motivierten und realistischen Einstellung, die Vermittlung von konstruktiven, motivierenden Botschaften, die Entwicklung von Individual- und Sozialkapital. Das Rückgrat des Interventionsprozesses bildet der *Plan d'Assistance de Probation* (Bewährungshilfeplan), in dem – analog zum Vollzugsplan (*Plan d'exécution de la Sanction PES*) – alle wichtigen Fall- und Personenmerkmale sowie die individuellen Interventionsziele und -fortschritte dokumentiert sind.

3) Beschluss vom 24. September 2007 betreffend Übertragung der Zuständigkeit für die Bewährungshilfe und für Verhaltensregeln unter den Kantonen der lateinischen Schweiz (Fassung vom 01.01.2020)⁵⁹

Der Entscheid vom 24. September 2007 regelt die Fallübergabe bei Bewährungshilfe und Weisungen in den Kantonen des lateinischen Konkordats. Darin enthalten sind Grundsätze der Fallübergabe (Art. 1), die Zuständigkeiten (Art. 2), die Kontrolle und Übergabe von Weisungen (Art. 3), die Kontrolle von ambulanten Massnahmen (Art. 63 StGB), Berufs-, Kontakt- und Rayonverbote sowie Ersatzmassnahmen gemäss Art. 237 StPO (Art. 3 und 3bis), die Finanzierung (Art. 4) sowie die Umsetzung (Art. 5).

Vor der Fallübergabe bereitet der Bewährungsdienst des Urteilkantons ein Dossier zuhanden des mandatierten Bewährungsdienstes vor, dessen Inhalte in den Richtlinien spezifiziert sind. Bei Rückgabe des Falles sowie unter bestimmten weiteren Voraussetzungen, die in den Richtlinien definiert sind, erfolgt ein Bericht zuhanden des Bewährungsdienstes, der sie mandatiert hat.

2.4 Vergleich mit Deutschland

Der DBH-Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik hat die aktuellen Qualitätsstandards und -handbücher der Sozialen Dienste der Justiz auf seiner Internetseite zusammengestellt. Für das eigene Vorhaben sollen die Qualitätsstandards der bayerischen Bewährungshilfe (2017) und das Handbuch für die Sozialen Dienste in der Justiz im Lande Bremen (2016) miteinander verglichen werden. Ein Grund für diese Auswahl ist, dass beide Bundesländer über eine bereits längere Tradition verfügen und ihre Qualitätsstandards in wiederholter Auflage bzw. in mehreren Überarbeitungen veröffentlicht haben. Bei der Auswahl wurde ferner darauf geachtet, zwei kontrastierende Vorgehensweisen bei der Festlegung von Standards zu berücksichtigen: Das bayerische Modell steht für einen stärker reglementierten, kontrollierenden Ansatz, das Bremer Modell hingegen für einen relativ offeneren, verständigungsorientierten Ansatz.

⁵⁸ Mc Neill et al., 2014.

⁵⁹ Siehe: https://www.cldjp.ch/wp-content/uploads/2020/01/beschluss-bewahrungshilfe-070924_modif191202_D.

2.4.1 Qualitätsstandards der bayerischen Bewährungshilfe, 4. Mai 2017 (8. Auflage)⁶⁰

Die Bewährungshilfe des Freistaates Bayern befindet sich bereits seit längerer Zeit in einem kontinuierlichen Qualitätsentwicklungs- und Sicherungsprozess. Seit 2003 hat sie mit wissenschaftlicher Begleitung fachliche Standards entwickelt, die seit ihrer ersten Veröffentlichung im Oktober 2007 fortlaufend weiterentwickelt wurden und derzeit in achter Auflage vorliegen.

Die Qualitätsstandards sind in sieben Abschnitte gegliedert, die rund 70 Seiten umfassen: Unter Allgemeines werden die rechtlichen Grundlagen, die Ziele, der gesetzliche Auftrag und die Arbeitsweise der Bewährungshilfe erläutert. Im zweiten Abschnitt werden das methodische Vorgehen sowie übergreifende Aufgaben geregelt. Der dritte Abschnitt behandelt die ehrenamtliche Mitarbeit, Abschnitt vier ist mit Spezialisierungen der Bewährungshilfe beschrieben, die Abschnitte fünf und sechs behandeln den Datenschutz resp. die Aktenführung, der siebte Abschnitt die Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung.

Methodisches Vorgehen

In diesem Abschnitt werden mit der Einzelfallhilfe und der Projekt- und Gruppenarbeit zwei methodische Vorgehensweisen, sowie die übergreifenden Aufgaben der Bewährungshilfe beschrieben. Die **Einzelfallhilfe** untergliedert sich in drei Phasen (Eingang, Bearbeitung, Abschluss), für die jeweils bestimmte Standards vorgegeben werden: Für die **Eingangsphase** sind dies der Erstkontakt, das Erstgespräch, das Folgegespräch, für die jeweils bestimmte Fristen und Aufgaben genannt werden. Wichtig ist eine strukturierte, kriteriengestützte Beobachtung der Lebensführung und Themenklärung, welche dazu dienen soll, Gefährdungsmomente und Rückfallrisiken zu erkennen sowie gezielte Kontroll- und Unterstützungsmaßnahmen zur Vermeidung von Straffälligkeit einzuleiten.⁶¹ Nach Abschluss der Eingangsphase, für die bestimmte Voraussetzungen angeführt werden, folgt die **Bearbeitungsphase**, die ihrerseits verschiedene Hilfe- und Kontrollleistungen umfasst. Hier werden für die Gruppe der «Risikoprobanden» zusätzliche Leistungen vorgegeben (z. B. Anzahl Kontakte, Besprechung von Rückfallpräventionsplänen, Reaktionsmöglichkeiten bei Anzeichen für Gefährdungssituation, Berichterstattung). In einem separaten Abschnitt wird die «Dokumentation» des Hilfeprozesses (z. B. Kontakte, Themen, Chronologie) geregelt. Zuletzt werden die **Abschlussphase** und deren Inhalte (Reflexion des Probanden über die eigene Entwicklung, Rückmeldung zu Verlauf, Entwicklung von Zukunftsperspektiven, etc.) näher ausgeführt. Unabhängig von diesen Phasen werden übergreifende Aufgaben der Bewährungshilfe genannt. Dazu gehören z. B. die Gestaltung einer produktiven Arbeitsbeziehung, die Motivationsarbeit, die Einstufung zum Risikoprobanden bzw. Rückstufung oder gezielte Unterstützungsleistungen in akuten Krisensituationen. Hierfür werden allerdings nur die Leistungen aufgeführt und keine spezifischen Qualitätsvorgaben gemacht. Nur abstrakt geregelt ist auch der Umgang mit Verstößen des Probanden gegen Auflagen und Weisungen. Die Bewährungshelfer verfügen hier über relativ viel Spielraum, wenn sie z. B. «nach mehreren erfolglosen Versuchen» eine Mitteilung an das Gericht machen sollen. Neben der Einzelfallhilfe regeln die Qualitätsstandards die **soziale Gruppen- und Projektarbeit** mit Vorgaben betreffend Gruppenart, Grundsätze, Qualifikation der Gruppenleiter, Dokumentation, Versicherungsschutz und Sachmittel.

⁶⁰ Siehe: https://www.dbh-online.de/sites/default/files/materialien/bewhi-standards/by_standardso4.05.2017.pdf.

⁶¹ Anhand eines Erhebungsbogens und einer Kriterienliste sollen dazu Themen identifiziert werden, die im Laufe des Verfahrens bearbeitet werden sollten. Für die einzelnen Themenprozesse gibt es wiederum eine strukturierte Vorgehensweise, welche Inhalte, Motivation, Ziele, Massnahmen, Kooperationspartner sowie Dauer festlegt.

Unter dem methodischen Vorgehen werden weitere Aspekte behandelt:

- Kontakte zwischen Bewährungshelfer und Probanden (Art, Anzahl, Voraussetzungen für Reduzierung der Kontaktdichte, Dokumentation)
- Berichte der Bewährungshelfer (Funktion, Voraussetzung, Inhalt)
- Kriterien für die Verkürzung, Verlängerung und Aufhebung der Unterstellungszeit
- Amtshilfe (Vorgehen bei Wohnsitzwechsel, Fallübergabe an neuen Bewährungsdienst)
- Schnittstellenpflege (Ziel, Aufgaben, Organisation, Datenbank)
- Zusammenarbeit der Bewährungshilfe mit der Justiz und den Vollzugseinrichtungen

Ehrenamtliche Mitarbeit

Die Einbeziehung von ehrenamtlichen Mitarbeitenden ist umfassend und präzise geregelt. Genannt werden die Formen der ehrenamtlichen Tätigkeit, der Einsatzbereich der ehrenamtlichen Mitarbeiter in der Bewährungshilfe, der Probandenkreis, das Anforderungsprofil, das Auswahlverfahren, die Qualifizierung von ehrenamtlichen Mitarbeitern sowie die Voraussetzungen für die Beendigung der Tätigkeit als ehrenamtlicher Mitarbeiter.

Spezialisierungen der Bewährungshilfe

In einem Abschnitt werden die möglichen Spezialisierungen der Bewährungshelfer behandelt, die in Form von Fortbildungs- und Supervisionsangeboten ermöglicht werden sollen. Hierbei wird zwischen probandenorientierten Spezialisierungen (nach Straftaten oder Problemlage), themenbezogenen Spezialisierungen (z. B. Gewalt- und Sexualstraftaten, Ausländerrecht, Unterhaltsrecht) sowie methodischen Spezialisierungen unterschieden, ferner sind auch Spezialisierungen bei allgemeinen Aufgaben (Öffentlichkeitsarbeit, EDV, Fortbildungswesen) möglich.

Datenschutz

Geregelt werden die Grundsätze des Datenschutzes (rechtliche Grundlage, Berechtigung, Prinzip der Verhältnismässigkeit), die Möglichkeiten der Datenerhebung bei Probanden oder Dritten (inkl. Schweigepflichtentbindung), die Übermittlung von Daten (Voraussetzungen, Adressaten, Inhalte), sowie die Erteilung von Auskünften durch Bewährungshelfer. Für letztere werden wiederum Grundsätze bestimmt und der Umgang mit Anfragen von verschiedenen Behörden (Ausländerbehörde, Jugendgerichtshilfe) erläutert. Zuletzt wird das Vorgehen zur Löschung von Daten beschrieben.

Aktenführung

Für die Aktenführung werden alle relevanten Abschnitte und Inhalte nach einem einheitlichen Muster vorgegeben, namentlich im ersten Abschnitt die Wohn- und Arbeitsnachweise, die Urteile, die Bewährungsbeschlüsse, Erhebungsbogen, in Abschnitt 2 Schriftverkehr, Berichte, Nachweise über Auflagen und Weisun-

gen, in Abschnitt 3 die Dokumentation der Themenprozesse und der Beobachtung der Lebensführung, gutachterliche Stellungnahmen und Schweigepflichtentbindung; im vierten Abschnitt die Klienten-Dokumentation, fortlaufend zu führende Aktenvermerke und der chronologische Verlauf.

Qualitätsentwicklung und Qualitätssicherung

Für die Qualitätsentwicklung und -sicherung werden Qualitätsbeauftragte ernannt. Hierbei handelt es sich um Personen, die über Berufserfahrung in der Bewährungshilfe und über Erfahrung in der Anwendung der bayerischen Standards verfügen. Als «zentraler Ort»⁶² für die Qualitätsentwicklung und -sicherung gibt es ein Fachforum, das regelmässig stattfindet. Weiter gibt es einen Fachbeirat, dem die Aufgabe zukommt, «Themen und Meinungen aus den Dienststellen zu sammeln und unter Berücksichtigung wissenschaftlicher Erkenntnisse zu bewerten, einen fachlichen Austausch zu ermöglichen und Empfehlungen zur Fortschreibung der fachlichen Standards für die Steuerungsgruppe zu erarbeiten»⁶³. Die Steuerungsgruppe setzt sich aus Vertretern des Justizministeriums und der Gerichte sowie weiteren Personen zusammen und entscheidet über die Vorschläge des Fachbeirats. Zur Qualitätsentwicklung werden ferner auch Workshops sowie weitere Treffen durchgeführt.

Als zentrale Qualitätsaspekte, die für den Qualitätsentwicklungsprozess besonders zu beachten seien, werden im Bereich der Struktur- und Prozessqualität verschiedene Aspekte genannt⁶⁴:

Strukturqualität

- eine gute personelle Ausstattung
- eine gute technische/materielle Ausstattung

Prozessqualität

- eigenverantwortliche Arbeit der Bewährungshelfer
- wissenschaftlich fundierte Überprüfung ihrer Arbeit
- Befähigung zur Selbstfürsorge
- Sicherung von Zeitfenstern für konzeptionelle und planerische Arbeiten
- Konstruktives Miteinander im Kollegenkreis und Aufmerksamkeit füreinander
- interregionaler Austausch, über Funktionsebenen hinweg
- Qualifikation und Motivation der Funktionsträger

Mit Blick auf die Arbeit mit den Probanden gilt es insbesondere Sorge zu tragen, dass...

- in methodischer Vielfalt nach fachlichen Standards gearbeitet wird;
- ausreichend Zeit für eine von Wertschätzung geprägte Beziehungsarbeit sowie die Begleitung von Entwicklungsprozessen bleibt.

Für die Weiterentwicklung der Standards bedeutet dies insbesondere, auf eine Beschränkung des Dokumentationsaufwandes auf ein angemessenes Mass zu achten.

⁶² Bayern 2017, S. 68.

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Bayern 2017, S. 71.

2.4.2 Handbuch für die Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen (Stand vom 1. Januar 2016)

Das Handbuch für die Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen (SDdJ) ist aus der Überzeugung heraus entstanden, dass «eine transparente Darstellung der eigenen Leistungen notwendig»⁶⁵ ist. Die Festlegung von fachlichen Standards für die Bewährungshilfe erscheint gleichzeitig auch als Ausdruck des Bemühens um gute Qualität der Arbeit:

«Das Bemühen um eine gute Qualität unserer Arbeit ist seit jeher Bestandteil unserer Praxis. Die Qualität ergibt sich aus dem Grad der Übereinstimmung zwischen geforderten bzw. erwarteten und tatsächlich erbrachten bzw. vorhandenen Leistungen. Demnach ist vorher zu definieren und festzu legen, welchen Erfordernissen und Kriterien Leistungen zu genügen haben.»

Betont wird, dass das Handbuch «mit Leben gefüllt sein» solle und «nicht mehr aber auch nicht weniger eine Momentaufnahme unserer Arbeit und Organisation darstellt, die sich entwickeln will». In diesem Sinne sollen Anpassungen jederzeit möglich sein, wenn die an die Bewährungshilfe gestellten Anforderungen und die gesetzten Rahmenbedingungen dies erfordern.

In Teil 1 des Handbuches werden vorab das Leitbild (Auftrag, Ziele, Werte), die Organisationsstruktur sowie die Qualitätssicherung und -entwicklung beschrieben. Hierbei wird auch unterschieden zwischen Strukturqualität, Prozessqualität und Ergebnisqualität, sowie Massnahmen zur Qualitätssicherung (Abbildung 1).

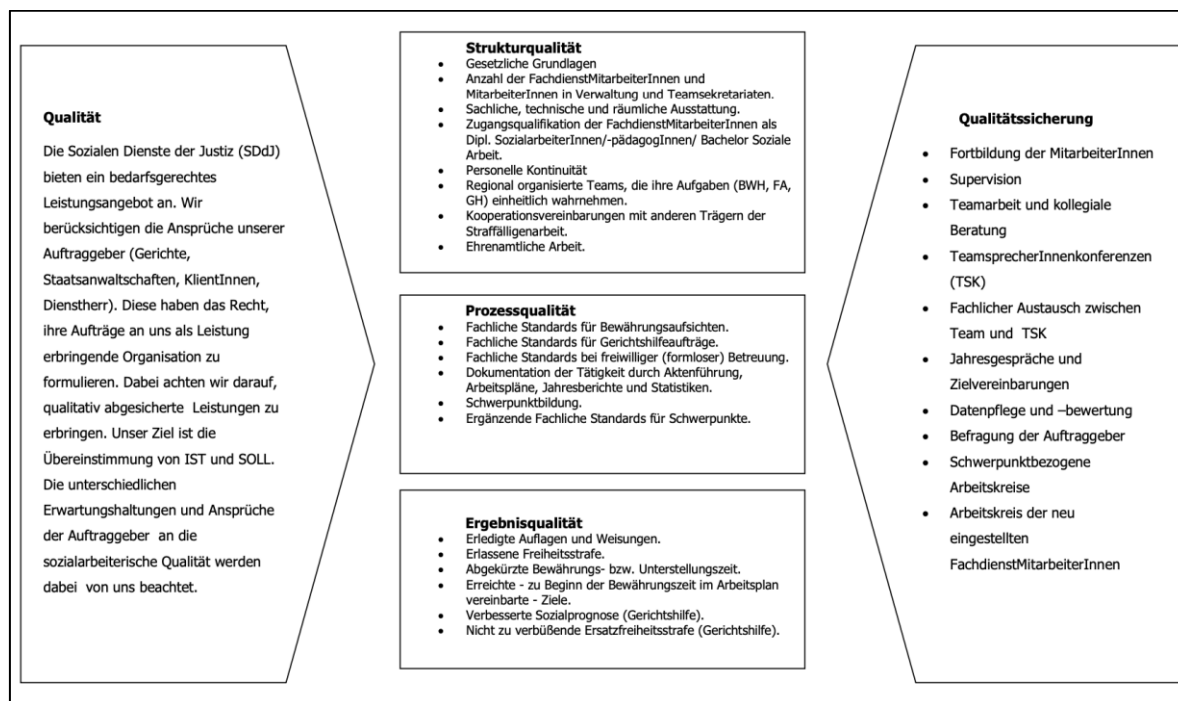


Abbildung 1: Überblick über die Stadien der Qualitätsabläufe, Soziale Dienste der Justiz im Lande Bremen

In Teil 2 des Handbuches werden auf drei Ebenen die verschiedenen Qualitätsebenen und deren Merkmale näher ausgeführt:

⁶⁵ Siehe: https://www.dbh-online.de/sites/default/files/materialien/bewhi-standards/hb_standardso1.09.2014.pdf.

Aufgabenstellung (1)

Unter Aufgabenstellung werden vorab Tätigwerden nach Auftrag oder Antrag (§ 1)⁶⁶ geregelt, die Klärung der Ziele (§ 2), die Grundsätze der Aufgabenwahrnehmung (§ 3), die Aufklärung und Beratung (§ 4), die Beteiligung der KlientInnen (§ 5), die ehrenamtliche Arbeit (§ 6) und die Zusammenarbeit mit Arbeitspartnern (§ 7).

Zusätzlich finden sich hier exemplarische «Kooperationsvereinbarungen» mit ausgewählten Arbeitspartnern (z. B. JVA, Arbeitsvermittlung, Verein Straffälligenbetreuung), in denen Grundverständnis, Zielsetzungen, Vorgehen, Handlungsleitlinien für die Zusammenarbeit, Datenschutz und weitere Fragen geregelt werden.

Organisation des Dienstbetriebes (2)

In diesem Abschnitt wird die Leitung der Dienststelle und deren Aufgaben und Anforderungsprofil geregelt, ferner die Organisation in regionale Arbeitsgruppen sowie die Aufgaben dieser Arbeitsgruppen. Im Standard **«Geschäftsverteilung» (§ 12)** sind zunächst die hauptsächlichen Arbeitsprozesse erwähnt. Danach haben die Arbeitsgruppen die *«Zuteilung der KlientInnen nach fachlichen Kriterien»*, *«die Sicherstellung der Durchführung der Bewährungshilfe»*, *«die Koordination der Aufgabenwahrnehmung in der Arbeitsgruppe»*, *«das Einbringen und die Umsetzung fachlicher Erkenntnisse»*, *«die Planung, Durchführung und Koordination einzelfallübergreifender Angebote und Aktivitäten»* sowie *«die fachliche Vertretung der Arbeitsgruppe»*.

Weiter regelt die Arbeitsgruppe die Frequenz der Dienstbesprechung (mind. 14 Tage), die Sprechzeiten (einmal in der Woche), die Sitzungsteilnahme sowie die Berichterstattung an die Dienststellenleitung. Dazu wird ein jährlicher Erfahrungsbericht ausgearbeitet, der als Instrument zur Reflexion der Arbeitsergebnisse (Bilanzierung) und Planungsgrundlage für künftige Aktivitäten dient und wichtige Kennzahlen (z. B. Anzahl Mandate, Altersgruppen, Beendigungsgründe, Anzahl Widerrufe, etc.) enthält. Der Inhalt dieser Erfahrungsberichte ist in einem separaten Anhang näher ausgeführt.

Ausserdem ist die **Bestimmung eines Sprechers (§ 13)** vorgesehen, der die Anliegen der Arbeitsgruppe gegenüber der Dienststellenleitung vertritt und sich regelmässig zu einer **Konferenz mit Teamsprecher/innen aus anderen Arbeitsgruppen (§ 14)** trifft.

In den Standards wird auch die **Zuständigkeit für die eingehenden Aufträge (§ 15)** geregelt, welche nach bestimmten Kriterien erfolgt. Hierbei wird Wert gelegt auf die Kontinuität der Arbeitsbeziehung mit der Klientel bzw. die Vermeidung von Zuständigkeitswechseln. Zudem gibt es eine **Aktenführung (§ 16)**, in der die zuständigen Mitarbeiter alle wesentlichen Arbeitsschritte schriftlich und nachvollziehbar dokumentieren.

Bei Klientinnen und Klienten mit Sexualdelinquenz und gravierenden Gewaltproblematiken besteht, wie im Handbuch steht, ein besonderer Bedarf an Betreuung und Kontrolle. Zur *«Bündelung von Kompetenzen»* im Umgang mit diesen Tätergruppen können sozialpädagogische Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Arbeitsgruppen entsprechende Vertiefungsgebiete bilden. Für jeden dieser **Schwerpunkte (§ 17)** gibt es fachliche Standards, die den Umgang mit diesen Gruppen und die dafür benötigten Kompetenzen beschreiben. In den Grundlagen für Sexualstraftäter sind ergänzende fachliche Standards vorgesehen (z. B. Teilnahme am Arbeitskreis Sexualstraftäter, Entbindung von der Schweigepflicht gegenüber den Therapeuten, Beizug von Gutachten, Erstellen der Risikoprognose, etc.). Ebenso wird auf den speziellen Beratungs- und Hilfe-

⁶⁶ Die Sozialen Dienste der Justiz können nach Auftrag des Gerichts oder anderer Behörden, sowie auf Antrag der Beschuldigten oder Betroffenen (sog. formlose Betreuung) tätig werden.

bedarf und auf den zusätzlichen Qualifikationsbedarf der Mitarbeitenden sowie Kooperationspartner hingewiesen. Ferner wird auf die Umsetzung von deliktsspezifischen Weisungen und die Kollegiale- und Fachberatung eingegangen. Analog dazu gibt es Standards zum Umgang mit «KlientInnen mit gravierender Gewaltproblematik».

Überdies geregelt sind die **Dienstzeiten (§ 18)**, die **Dienstgänge und Dienstreisen (§ 19)**, sowie die **Fortbildung und externe Fachberatung (§ 20)**. Im letztgenannten Standard ist eine Fortbildung der Mitarbeitenden «in angemessenem Umfang» sowie die Möglichkeit eine Beratung durch externe Fachpersonen vorgesehen.

Grundsätze der Aufgabenwahrnehmung (3)

Die **Aufgaben der Bewährungshilfe (§ 21)** sind in einer gesonderten Anlage durch fachliche Standards für die Arbeit mit der Klientel, der Zusammenarbeit mit den Auftraggebern sowie innerorganisatorische Standards ausgeführt. Zu den fachlichen Standards gehören hierbei der Erstkontakt, das Erst- und Folgegespräch, das Berichtswesen, die Arbeitsplanung, der Umgang mit Straftaten, Auflagen und Weisungen sowie Vorgaben betreffend Kontaktfrequenz und Kontaktabbruch. Als fachliche Standards für die Zusammenarbeit mit den Auftraggebern genannt werden die Auftragsbestätigung sowie die Berichterstattung. Weiter gibt es innerorganisatorische Standards betreffend Fallverteilung, Dokumentation, Arbeitsplanung, Aktenabgabe, Beschwerdeverfahren für Klientinnen und Klienten sowie Geschäftsprüfungen. Wiederum in einem gesonderten Anhang werden – unterschieden nach verschiedenen Verlaufsphasen – die Festlegung von Mindestkontakten für Bewährungshilfe und Führungsaufsicht behandelt.

Zuletzt gibt es einen Standard **Berichtspflicht (§ 22)**, worin Häufigkeit und Inhalt der Berichte definiert sind, ein Standard **Arbeitsplan (§ 23)** mit Angaben über Art, Umfang, Dauer und Durchführung von Betreuungsmassnahmen, Anamnese, Handlungsbedarfe und Zielsetzungen sowie einen Standard **Hausbesuche (§ 24)**.⁶⁷

2.5 Vergleich mit Frankreich

Die Standards (Référentiels des pratiques opérationnelles RPO) für die französischen Vollzugs- und Bewährungsdienste (Services pénitentiaires d'insertion et de probation SPIP) umfassen vier unabhängige Teile: Der erste Teil behandelt die Arbeitsprozesse der Bewährungsdienste (RPO₁), der zweite Teil die Kompetenzen und Qualifikation der Bewährungshelfer (RPO₂), Teil drei die Organisation und Aufgaben der Behörden (RPO₃) und Teil vier die Steuerung und Evaluation der Arbeitsprozesse (RPO₄). Veröffentlicht wurden bislang nur die Standards betreffend das methodische Vorgehen (RPO₁), die übrigen Teile befinden sich noch in Entwicklung.

Der RPO₁ besteht aus einem Teil 1, in welchem der rechtliche und fachliche Rahmen des RPO beschrieben ist (15 Seiten). In rechtlicher Hinsicht sind dies die europäischen Grundsätze für die Bewährungshilfe⁶⁸ (European Probation Rules), in fachlicher Hinsicht der aktuelle Kenntnisstand zum Thema «What works?» und «Desistance». In Teil 2, der 88 Seiten umfasst, geht es um den Aufbau einer Arbeitsbeziehung mit der betroffenen Person (établir une relation soutenance, guidante et structurante), die initiale Falleinschätzung

⁶⁷ In den Standards § 25 - 28 wird zuletzt die Funktion der Gerichtshilfe geregelt (Auftraggeber, Aufgabenerfüllung, Belehrungen, Berichterstattung).

⁶⁸ Im RPO 2017 sind namentlich folgende Grundsätze erwähnt: Nr. 1. (Ziele); Nr. 12 (Zusammenarbeit); Nr. 66 (Einschätzungs- und Bewertungsverfahren); Nr. 67 (Mitwirkung Klienten); Nr. 76 (Interventionsziele); Nr. 77 (methodische Verfahren); Nr. 81, 83, 84 (Evaluation).

zur Interventionsplanung (procéder à une évaluation pour élaborer un plan d'intervention), die Begleitung der betroffenen Person (accompagner la personne dans l'exécution de sa peine ou mesure pénale), die regelmässige Evaluation des Falles (procéder à une réévaluation continue et à une évaluation annuelle) sowie der Abschluss der Betreuung (clôre la prise en charge):

«Avant toute chose, rappelons que l'évaluation initiale débute par une phase d'accueil pendant laquelle l'action du SPIP est, d'ores et déjà, cruciale : la manière dont les professionnels du service reçoivent les personnes, se présentent à elles et leur proposent une écoute attentive et bienveillante a et aura, dans le futur de la prise en charge, de nombreuses incidences sur le sens et la qualité de la prise en charge.

Ces savoir-faire, permettant d'établir une relation soutenant, guidante et structurante (1), sont transversaux au processus du suivi, que ce soit au stade de l'évaluation et de la planification (2), de la mise en œuvre des plans de suivi (3), des évaluations intermédiaires (4) ou de la fin de la mesure (5).»

Für jeden im RPO behandelten Standard wird jeweils eine Referenz zu den europäischen Regeln der Bewährungshilfe angegeben sowie der aktuelle Forschungsstand resümiert.

Im Anhang des RPO finden sich sechs Arbeitsinstrumente zur Umsetzung der beschriebenen Methoden sowie Berichtsvorlagen. Dazu gibt es vierzehn Unterlagen, in denen die theoretischen Hintergründe der Standards näher erläutert werden.

Arbeitsbeziehung

Der Aufbau einer positiven Arbeitsbeziehung mit der straffällig gewordenen Person wird als sehr bedeutender Faktor für eine Änderung ihrer Einstellungen und Verhaltensweisen gewertet. Im RPO werden daher professionelle Kompetenzen der Bewährungshelfer beschrieben, die für eine förderliche Beziehung wichtig sind, z.B. Stärkung der Motivation und des Selbstwirksamkeitsgefühls der betroffenen Person, Gewährung von Entscheidungsspielraum, Klärung der Rollen und Ziele, Einsatz von Autorität, Identifikation und Förderung von Sprech- und Verhaltensweisen, die auf ein positives Verhältnis zu Gesetzen und Regeln hinweisen, Unterstützung der Person bei der Lösung von konkreten Problemen, Unterstützung in der Entwicklung von Zukunftsperspektiven, etc.

Falleinschätzung

Die Einschätzung der betroffenen Person steht am Anfang des Betreuungsprozesses. In Anlehnung an das RNR-Modell (Andrews & Bonta 2010) beinhaltet sie eine Analyse der Risiken, der Bedürfnisse und der Ansprechbarkeit, ebenso wie – mit Referenz auf die Desistance-Forschung – die Identifikation von positiven Faktoren, die für die Erstellung eines Interventionsplanes bedeutsam sind. Im RPO werden sowohl die Modalitäten und Fristen (3 Monate nach Falleingang, 4 Gespräche; bei Strafen < 6 Monate reduziert sich die Frist auf 1 Monat nach Falleingang und 2 Gespräche), als auch das methodische Vorgehen für die Evaluation detailliert erläutert. Der Evaluationsprozess besteht aus sechs Schritten:

- accueillir la personne,
- recueillir les éléments d'information permettant de connaître au mieux sa situation globale,
- analyser sa situation globale (sociale, familiale, matérielle et judiciaire), au regard des facteurs de risques et de protection, des besoins d'intervention, et des indices de réceptivité au suivi,

▪ S K J V ▪ ▪
▪ ▪ C S C S P
C S C S P ▪ ▪

- en déduire le PACEP⁶⁹ (intensité, axes de travail, modalités et stratégies d'intervention),
- partager l'analyse de la situation en Commission Pluridisciplinaire Interne CPI le cas échéant
- rédiger le rapport d'évaluation à destination du JAP⁷⁰.

Interventionen

Die Interventionen des SPIP zielen auf die Veränderungsmotivation (renforcement de la motivation au changement), die Entwicklung von sozialen Möglichkeiten (le développement des opportunités sociales) und die Entwicklung von Fähigkeiten und Kompetenzen (le développement des capacités et compétences cognitives et compartementales).⁷¹ Für jeden identifizierten Bedarf (z. B. Umgang mit Suchtmitteln, Impulskontrolle, Freizeit, Einstellungen, soziale Beziehungen, berufliche Schwierigkeiten) werden eine passende Interventionsstrategie (z. B. Bewusstsein und Motivation, Entwicklung von Fähigkeiten und Kompetenzen) und die zur Anwendung empfohlenen Methoden beschrieben. Diese Methoden werden drei Bereichen zugeordnet, die jeweils detailliert und mit Bezug auf konkrete Umsetzungsschritte beschrieben werden:

- Travailler la motivation au changement
- Développer et favoriser les opportunités sociales (insertion, intégration) à l'aide des partenaires et de l'entourage
- Développer les capacités et compétences cognitives (concernant la pensée, la réflexion) et compartementales (concernant la façon d'agir)

Unter den Modalitäten der Interventionsumsetzung werden zuletzt das persönliche Einzelgespräch und das Gruppengespräch beschrieben.

Kontinuierliche Evaluation

Der Evaluationsprozess soll kontinuierlich und regelmässig erfolgen, damit die vorgesehenen Interventionen an die jeweils aktuelle Situation und Fortschritte angepasst werden können. Dazu werden der Inhalt und Zweck der Evaluation sowie das Vorgehen erläutert. In Ergänzung dazu ist eine jährliche Fallbilanz obligatorisch.⁷²

Fallabschluss

Der Ablauf der Probezeit und die Aufhebung allfälliger Auflagen und Weisungen stellt für die betroffene Person wie auch für die Gesellschaft einen wichtigen Moment dar. Um die Betreuung abzuschliessen und die erzielten Fortschritte der betroffenen Person angemessen zu würdigen, sollen eine Bilanz gezogen und

⁶⁹ Plan d'Accompagnement de la personne et d'Exécution de la Peine.

⁷⁰ Juge d'Application des Peines.

⁷¹ RPO 2017, S. 82.

⁷² RPO 2017, S. 110-113.

▪ S K J V ▪ ▪
▪ ▪ C S C S P
C S C S P ▪ ▪

die nächsten Schritte festgelegt werden. Vorgesehen sind dafür ein persönliches Abschlussgespräch (entretien bilan) und ein Schlussbericht (rapport fin de mesure), deren Inhalte im RPO spezifiziert sind. Der Schlussbericht wird durch die zuständige Stelle validiert und anschliessend archiviert.⁷³

⁷³ RPO 2017, S. 115-117.

3. DISKUSSION UND AUSBLICK

Die vorliegende Bestandesaufnahme vermittelt eine aktuelle Übersicht über die Themen, Grundsätze und Konzeptionen, die Praxis und Entscheidungsträger im Justizvollzug für eine qualitätsvolle und zielführende Umsetzung der Bewährungshilfe als bedeutsam erachten. Abschliessend sollen die wichtigsten Ergebnisse resümiert und diskutiert werden.

3.1 Fazit zur gegenwärtigen Situation in der Schweiz

Das Strafgesetzbuch (StGB) lässt den Bewährungsdiensten bei der Umsetzung ihres Auftrags grosse Freiräume. Die Kriterien, an denen sich die Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer zu orientieren haben, sind über den allgemeinen Zweck der Spezialprävention kaum bestimmt. Im StGB finden sich auch keine Aussagen darüber, wie die Bewährungshilfe organisiert und an welchen fachlichen Prinzipien sie orientiert sein sollte, um die im Gesetz verlangte Sozial- und Fachhilfe zu leisten, die dazu beitragen soll, die betreute Person vor Rückfälligkeit zu bewahren und bei ihrer sozialen Integration zu unterstützen (Art. 93 Abs. 1 StGB).⁷⁴

Eine landesweite Referenz für die Umsetzung der Bewährungshilfe bilden die Grundlagen für den Sanktionenvollzug, welche die KKJPD im Jahr 2014 verabschiedet hat. Darin formuliert sind konkrete Forderungen und Empfehlungen an den Justizvollzug, die für die Praxis der Bewährungshilfe von grosser Relevanz sind. Überdies hat die SKLB im Jahr 2002 ein Grundlagenpapier für die Bewährungshilfe veröffentlicht, welches dem Austausch und dem Dialog über die Arbeitsweisen in den 26 Kantonen dienen soll und dazu ethische Prinzipien, Ziele, Hauptaufgaben sowie Aussagen hinsichtlich der Methodik und der Entwicklung der Bewährungshilfe in der Schweiz enthält. Diese beiden Grundlagen können als präskriptiv ausgerichtete Standards interpretiert werden, insofern darin Soll-Zustände zur Erreichung von «guter Praxis» beschrieben werden. Sie stellen politische respektive fachliche Rahmenwerke dar, die naturgemäss relativ abstrakte Richt- oder Grobziele beschreiben und weniger Feinziele, die unmittelbar zur Anwendung im Alltag der Bewährungshilfe dienen könnten.

Auf Ebene der drei Strafvollzugskonkordate existieren gegenwärtig keine einheitlichen Standards für die Organisation und die Durchführung der Bewährungshilfe. Die deutschschweizerischen Konkordate verfügen über Richtlinien betreffend den Risikoorientierten Sanktionenvollzug ROS, die Vollzugsplanung oder die Laufakte; im lateinischen Konkordat werden Konzeptionen für den risiko- und ressourcenorientierten Sanktionenvollzug (PLESORR) sowie für spezifische Interventionen der Bewährungsdienste (Modellversuch Objectif Désistance) entwickelt, die gleichermaßen einen nachhaltigen Ausstieg aus der Delinquenz und die soziale Wiedereingliederung bezwecken. Was jedenfalls die in Kraft befindlichen Regelungen betrifft, geht es darin vor allem um den Sanktionenvollzug als Ganzes und weniger um die spezifischen Prozesse und Interaktionen der Bewährungsdienste. Allein das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz⁷⁵ hat für seine elf Kantone spezielle Standards für die Bewährungsdienste verabschiedet und verfügt somit als einziges Konkordat über ein konkretes Set von (bottom-up mit den Bewährungsdiensten erarbeiteten) Regeln, die für die praktische Umsetzung der Bewährungshilfe konzipiert sind. Ausserdem wird im NWI-Konkordat ein internes Qualitätsmanagementverfahren realisiert, welches über die kollegiale Selbstkontrolle in Form von gegenseitigem Auditing geschieht. In den beiden anderen Konkordaten existieren derzeit keine ver-

⁷⁴ In dieser Hinsicht ungleich aufschlussreicher sind die juristische Kommentarliteratur (z.B. Basler Kommentar 2018, Commentaire Romand 2021), die einschlägige Bundesrechtssprechung sowie die Botschaft des Bundesrates zur StGB-Revision (1998), die sich relativ detailliert mit dem Auftrag und der Umsetzung der Bewährungshilfe auseinandersetzen.

⁷⁵ Zum Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz gehören die elf Kantone AG, BE, BL, BS, LU, OW, NW, SO, SZ, UR, ZG.

gleichbaren Vereinbarungen und Praktiken. Daher ist davon auszugehen, dass die Organisation und Durchführung der Bewährungshilfe sowie die grundlegende fachliche Orientierung in den Kantonen sehr unterschiedlich ausgeprägt ist.

Schliesslich hat die Bestandesaufnahme aber zeigen können, dass in den Regelungen auf europäischer, föderaler und konkordatlicher Ebene, ein relativ breiter Konsens darüber besteht, welche Themen, Grundsätze und Konzepte für eine qualitätsvolle Umsetzung des Justizvollzugs und der Bewährungshilfe wichtig sind:

- Systematischer Aufbau einer positiven Arbeitsbeziehung zwischen betreuter Person und Bewährungshelfer/in als grundlegende Voraussetzung zur Erfüllung der spezialpräventiven Aufgabe;
- Delikt- und Risikoorientierung gepaart mit Ressourcenorientierung (bzw. Desistance) als methodische Grundlage für die thematische Auseinandersetzung in der Bewährungshilfe (und für alle weiteren am Vollzug beteiligten Akteure);
- Angebot und Vermittlung von Sozial- und Fachhilfe (Beratung und Unterstützung) zur Verminderung der Rückfallgefahr und zur Förderung der sozialen Integration;
- Strukturierter, instrumentengestützter Arbeitsprozess mit den Vollzugsschritten Abklärung, Planung, Intervention und Evaluation;
- Fallmanagement als Steuerungs- und Koordinationsinstrument zur Durchführung des Sanktionenvollzugs als durchgehender Prozess ohne Sollbruchstellen.
- Interdisziplinäre Bearbeitung der komplexen Problemlagen der verurteilten Personen, basierend auf einem gemeinsamen Fallverständnis und einer einheitlichen Sprache, sowie kontinuierlicher Austausch von Unterlagen und Informationen;
- Übergangsmanagement für die optimale Begleitung des Wiedereingliederungsprozesses der verurteilten Personen. Dies betrifft sowohl Wechsel innerhalb des Systems, d.h. die Fallübergabe von der Vollzugsbehörde zur Bewährungshilfe, als auch der Übergang in die Freiheit nach Abschluss der Bewährungshilfe, d.h. die Kontinuität der Betreuung durch Institutionen und Personen des Gemeinwesens, dem der Proband angehört (Grundsatz der Desistance).

Die mit diesen Schlüsselthemen bezeichnete Transformation des Justizvollzugs hat einen tiefgreifenden Wandel der Bewährungshilfe bewirkt. Neben dem klassischen Mandat der Sozial- und Fachhilfe sind ihr vermehrt Kontrollaufgaben übertragen worden, in einigen Kantonen wurde sie teilweise auch mit der Strafvollstreckung beauftragt. Die stärkere Einbindung in den Vollzug hat innerhalb der Disziplin eine Auseinandersetzung mit dem Selbst- und Fremdbild ausgelöst, die bis heute nicht abgeschlossen scheint. Da die grundlegenden Vorstellungen über eine rechtskonforme, professionelle und effektive Ausgestaltung der Bewährungshilfe in eine ähnliche Richtung weisen, scheint indessen eine Verständigung über die Fachlichkeit der Bewährungshilfe möglich zu sein.

3.2 Erkenntnisse aus Europa, Deutschland und Frankreich

Da auf föderaler Ebene keine allgemeinverbindlichen Standards existieren, kommen als gemeinsamen Nenner der Bewährungsdienste allein die vom Ministerkomitee des Europarates im Jahr 2010 veröffentlichten Grundsätze der Bewährungshilfe («European Probation Rules») in Frage. Obschon diese als Empfehlung («soft law») für die Mitgliedsstaaten nicht direkt bindend sind, besteht – abgesehen von ihrer rechtlichen Anerkennung durch das Bundesgericht⁷⁶ – ein moralischer und politischer Druck, die Empfehlungen des Europarats zu beachten. Die «European Probation Rules» bieten einen umfangreichen Katalog von relativ konkret formulierten Qualitätskriterien, an denen sich die Bewährungspraxis und -politik orientieren können. Dazu hat der Europarat einen Kommentar veröffentlicht, der die besagten Grundsätze erläutert.

In den föderalen und konkordatlichen Quellen, die für die vorliegende Analyse berücksichtigt worden sind, wird auf die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe jedoch kaum Bezug genommen. Die SKLB erwähnt die «Probation Rules» als Rechtsgrundlage⁷⁷, ohne sich in den von ihr veröffentlichten «Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe» näher auseinanderzusetzen, und in den vom NWI-Konkordat verabschiedeten Standards für die Bewährungsdienste sind die «Probation Rules» gar nicht referenziert.

Dies hat zur Folge, dass gewisse Themen wie das Übergangsmanagement, die Arbeit der Bewährungshilfe mit Angehörigen sowie der Umgang mit ausländischen Strafgefangenen in den «Probation Rules» zwar als wichtige Grundsätze der Bewährungshilfe behandelt werden, diese aber noch kaum Eingang in die hiesigen Regelungen gefunden haben.

Mit Blick auf den französischen *Référentiel des pratiques opérationnelles* fällt auf, dass für jeden darin aufgeführten Standard ein Bezug zu den europäischen Grundsätzen sowie den Befunden aus der Wirkungsforschung gemacht wird. Dies verleiht dem *Référentiel* eine besonders hohe Legitimation, Aussagekraft und Nachvollziehbarkeit. Thematisch wird der Arbeitsbeziehung zwischen Professionellen und Probanden ein grosser Stellenwert eingeräumt. Zudem findet eine tiefgreifende Auseinandersetzung mit den professionellen Kompetenzen und methodischen Grundlagen der Bewährungshilfe statt, welche für den Aufbau einer derartigen positiven Beziehung als bedeutsam erachtet werden. Indem der *Référentiel* einen für die Anwendung im konkreten Einzelfall konzipierten «Werkzeugkasten» mit empirisch validierten Verfahren und Methoden bereithält, wird ebenso ein besonderer Akzent auf die Fachlichkeit und Effektivität der in der Bewährungshilfe tätigen Professionellen gelegt. Dies fehlt in den schweizerischen Grundlagen entweder gänzlich oder erfolgt – im Falle der von der SKLB veröffentlichten «Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe» – nur mit Hinweis auf die Namen einzelner Methoden und ohne inhaltliche Bezugnahme.

Es sollte jedoch erwähnt werden, dass das Westschweizer Pilotprojekt «Objectif Désistance», wenn es abgeschlossen ist, ein Manual guter Praxis resp. Werkzeugkasten bereitstellen wird, was neben der Harmonisierung und Operationalisierung der Bewährungshilfeaktivitäten auch eine fortlaufende Evaluation und Anpassung der Betreuungstätigkeit ermöglicht.

Die Qualitätskriterien des Bundeslandes Bayern führen schliesslich vor Augen, dass die Abläufe der Bewährungshilfe in relativ höherem Detaillierungsgrad beschrieben und ebenso spezifische Hilfe- und Kontrollleistungen für bestimmte Straftätergruppen («Risikoprobanden») festgelegt werden. Im Vergleich zu den vom NWI-Konkordat erarbeiteten Standards wird ferner den Aspekten der Qualitätssicherung und der Qualitätsentwicklung mehr Raum gewährt. Was bei den Standards des Bundeslandes Bremen auffällt, ist zudem die – neben den Grundsätzen zur Struktur- und Prozessqualität – Fokussierung auf die Ergebnisqualität, wobei verschiedene Leistungsindikatoren unterschieden werden.

⁷⁶ BGE 102 Ia 279 E. 2c S. 284.

⁷⁷ SKLB 2013, S. 5.

3.3 Landesweite Qualitätstandards für die Bewährungshilfe

Zusammenfassend kann man feststellen, dass zurzeit weder auf föderaler noch auf kantonaler Ebene einheitliche Grundlagen existieren, welche ein kohärentes Verständnis des gesetzlichen Auftrages sowie der Organisation und Durchführung der Bewährungshilfe gewährleisten könnten. Die von der KKJPD publizierten Grundlagen für den Sanktionenvollzug sowie das von der SKLB publizierte Leitbild für die Bewährungshilfe weisen zwar in diese Richtung, sind aber relativ abstrakt gehalten und nicht für die praktische Anwendung in der Praxis konzipiert.

Vorreiterrolle des Konkordats der Nordwest- und Innerschweiz

Allein das Konkordat der Nordwest- und Innerschweiz hat für seine elf Mitgliedskantone Standards entwickelt, die im Alltag der Bewährungshilfe eingesetzt werden und deren Einhaltung auch systematisch kontrolliert wird. Die beiden anderen Konkordate verfügen derzeit über keine derartigen Standards für die Bewährungsdienste.

Auf kantonaler Ebene führt das Fehlen von vergleichbaren Grundlagen zu Unterschieden im Auftragsverständnis und in der Fallarbeit der Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer, was die Definition und das Erreichen eines gemeinsamen Qualitäts- und Leistungsniveaus erschwert. Betroffen davon ist auch die Zusammenarbeit zwischen Bewährungshilfe und den übrigen am Sanktionenvollzug beteiligten Akteure, was letztlich die von Politik und Praxis gleichermaßen geforderte Integration und Interdisziplinarität⁷⁸ des Justizvollzugs behindert. Ebenso steht die Tatsache, dass gegenwärtig nur ein Konkordat über Standards für die Bewährungsdienste verfügt, einer effektiven Zusammenarbeit auf interkantonaler Ebene entgegen.

Die teilweise fehlende oder ungleiche Regelung der Bewährungshilfe scheint auch deswegen problematisch, da die «Komplexität» und der «Bedarfan interner und externer Transparenz» im Justizvollzug «markant zugenommen [haben] und weiter zunehmen werden», wie bereits das EJPD in seinem Bericht zur Organisation des Straf- und Massnahmenvollzugs bemerkt hat.⁷⁹ Um den Herausforderungen, die sich hier stellen, effektiv zu begegnen, und damit auch die Umsetzung der von der KKJPD geforderten Transformationsprozesse, wie sie weiter oben beschrieben wurde, voranzutreiben, scheint eine «gesamtheitliche Integration aller Regionen, Disziplinen und Themen»⁸⁰ notwendig.

Festgestellter Bedarf an landesweiten Qualitätsstandards

Zu einer übergeordneten Sichtweise und einer abgestimmten Vorgehensweise auf kantonaler und überkantonaler Ebene könnte nach Dafürhalten der Autorenschaft ganz wesentlich eine gesamtschweizerische Regelung zu Qualitätsstandards für die Bewährungshilfe beitragen. Orientiert an den Empfehlungen des Europarates als gemeinsamer Nenner würden derartige Standards es ermöglichen, die von der KKJPD geforderte Transformation des Justizvollzugs (Abschnitt 3.1) verwirklichen zu können. Sie würden innerhalb und über die Kantonsgrenzen hinweg zu einem einheitlichen Aufgabenverständnis beitragen, dabei helfen, eine gemeinsame Fachsprache und Methodik etablieren, sowie – mit Rücksicht auf die kantonalen Vollzugskonzeptionen – auch grundlegende Arbeitsabläufe im Sinne von «Good Practice» vermitteln.

⁷⁸ EJPD 2014, S. 61.

⁷⁹ Ebd., S. 60.

⁸⁰ Ebd., S. 62.

Den Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfern würden derartige Standards einen Massstab für erwartbares Handeln und somit Handlungsorientierung vermitteln und den Entscheidungsträgern im Justizvollzug könnten sie als anerkannte, richtungsweisende Indikatoren für das künftig anzustrebende Leistungsniveau der Bewährungshilfe dienen. Schliesslich wäre damit der Anschluss an die Grundsätze der Bewährungshilfe des Europarates gewährleistet, zu deren Umsetzung die Schweiz als Mitgliedsland sich ebenfalls verpflichtet hat.

Überlegungen zur Konzeption von Qualitätsstandards

Bei der Konzeption und Umsetzung von gesamtschweizerischen Standards für die Bewährungshilfe wäre, damit eine für alle Betroffenen befriedigende Lösung gefunden werden kann, die teilweise divergierenden Bedürfnisse und der Entwicklungsstand in den Kantonen und Konkordaten adäquat zu berücksichtigen.

Bei der Konzeption müsste beispielsweise auch Rücksicht auf die vom NWI-Konkordat verabschiedete Richtlinie betreffend Standards für die Bewährungsdienste genommen werden, was allerdings keine besonderen Schwierigkeiten bereiten sollte: Die Befunde haben bestätigt, dass die Regelungen, die für künftige Standards als Referenzrahmen dienen könnten, namentlich die europäischen Grundsätze für die Bewährungshilfe, die von KKJPD und SKLB veröffentlichten Grundlagen sowie die einschlägigen Regelungen in den Konkordaten, sich in ihrem grundlegenden Gehalt nicht widersprechen. Von allzu detaillierten Vorgaben (z.B. Fristen, Verfahren) wäre freilich abzusehen, damit die Kantone über ausreichend Freiraum verfügen, die lokalen Gegebenheiten und Merkmale ihrer Vollzugskonzeption bei der Umsetzung der Standards angemessen berücksichtigen zu können.

Weiter zu berücksichtigen wären dabei auch die Ergebnisse des laufenden Pilotprojekts Objectif Désistance im lateinischen Konkordat, zumal die Gewährung von Bundesförderung durch das BJ auch an das Kriterium der Übertragbarkeit von Prinzipien und Methoden geknüpft ist (siehe Handbuch in Vorbereitung).

Aufs Ganze gesehen hat die vorliegende Bestandesaufnahme deutlich gemacht, dass nicht nur ein ausgewiesener Bedarf, sondern ebenso ein grosses Potential vorhanden ist für eine landesweite Verständigung über gute Qualität in der Bewährungshilfe. Diese Einschätzung teilt die Arbeitsgruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der SKLB, welche an der Erarbeitung beteiligt war und sich auch mit den hier diskutierten Ergebnissen der Bestandesaufnahme eingehend befasst hat.

Um auf diesem Weg voranzukommen, hat die vorliegende Analyse die notwendigen Grundlagen geliefert. Sie hat sichtbar gemacht, wie die Rahmenbedingungen sind, wo gegenwärtig noch Lücken bestehen und welche Themen bei der Entwicklung von künftigen Qualitätsstandards der Bewährungshilfe zu bearbeiten wären.

BIBLIOGRAPHIE

Materialien

Internationale Übereinkommen

Règles européennes relatives à la probation, Empfehlung CM/Rec(2010)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die europäischen Grundsätze der Bewährungshilfe vom 20.1.2010.

Nationale und interkordatlische Grundlagen

EJPD, Bericht in Erfüllung des Postulats 11.4072 Amherd vom 15. Dezember 2011, Überprüfung des Straf- und Massnahmenvollzuges in der Schweiz, 2014.

KKJPD, Grundlagen für den strafrechtlichen Sanktionenvollzug in der Schweiz, genehmigt von der KKJPD am 13. November 2014.

SKLB, Grundlagen und Hauptaufgaben der Bewährungshilfe in der Schweiz, überarbeitete Fassung vom 13. Juni 2013.

SKLB, Beschluss zur Zusammenarbeit zwischen den Kantonen bei Fallübergaben vom 29. Mai 2015.

Konkordat Nordwest- und Innerschweiz

Standards für die Bewährungsdienste vom 24. April 2015.

Richtlinie über den Risikoorientierten Sanktionenvollzug (ROS) vom 25. November 2016 in der Fassung vom 20. März 2020.

Übersicht und Empfehlungen zum Qualitätsmanagement ROS im Konkordat NWI-CH (aktuelle Fassung: 12.2.2018).

Richtlinie betreffend Vollzugsplanung und Vollzugsplan vom 3. November 2017.

Konkordat Ostschweiz

Richtlinien über die Bewährungshilfe bei bedingter Entlassung vom 8. April 2011.

Richtlinien über die Laufakte vom 19. April 2012.

Richtlinien für die Vollzugsplanung vom 7. April 2006.

Konkordat lateinische Schweiz

Beschluss vom 24. September 2007 betreffend Übertragung der Zuständigkeit für die Bewährungshilfe und für Verhaltensregeln unter den Kantonen der lateinischen Schweiz.

Deutschland

Soziale Dienste Bremen, 2016, Handbuch zur Allgemeinen Verfügung des Senators für Justiz und Verfassung über Aufgaben und Organisation der Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen in der Fassung vom 01.09.2014 mit ergänzenden Regelungen (Stand vom 1.1.2016).

Zentrale Koordinierungsstelle Bewährungshilfe, 2017, Qualitätsstandards der bayerischen Bewährungshilfe, 8. Auflage (Stand vom 4. Mai 2017).

Frankreich

Ministère de la Justice, 2017, Référentiel des Pratiques Opérationnelles – RPO n° 1, La méthodologie de l'intervention des SPIP.

Entscheide

BGE 102 Ia 279 E. 2c S. 284

BGE 118 IV 218 E. 2a S. 219 f.

Urteil des BGer 6B_772/2009 vom 16. 2. 2010 E. 1 f.

Literatur

Andrews, Donald A., Bonta, James, *The psychology of criminal conduct*, Routledge, London & New York 2010.

Baechtold, Andrea, Weber, Jonas, Hostettler, Ueli, *Strafvollzug. Straf- und Massnahmenvollzug an Erwachsenen in der Schweiz*, Bern 2016.

Flemming, Hansen, *Standards in der Sozialen Arbeit*, Eigenverlag des deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge e.V., 2010.

Imperatori, Martino, *Kommentar zu Art. 93 StGB*, in: Niggli, Marcel A. / Wiprächtiger, Hans (Hrsg.), *Basler Kommentar zum Strafrecht*, 4. Aufl., Basel 2018.

Jositsch, Daniel, Ege, Gian, Schwarzenegger, Christian, *Strafrecht II, Strafen und Massnahmen*, 9. Auflage, Zürich/Basel/Genf 2018.

Mayer, Klaus, Schlatter, Ursula, Zobrist, Patrick, *Das Konzept der Risikoorientierten Bewährungshilfe*, *BewHi*, 1/2007, 33–64.

Mayer, Klaus, *10 Jahre Risikoorientierte Bewährungshilfe – Wo stehen wir heute ?*, *BewHi*, 3/2018, 242–258.

Perrin, Georges, Grivat, François, Demartini, Luisella, Péquignot, Blaise, *Kommentar zu Art. 93 StGB*, in: Macaluso, Alain, Queloz, Nicolas, Moreillont, Laurent, Roth, Robert (Hrsg.), *Commentaire romand CP I et CP II*, 1. Aufl., Basel 2017.

Zobrist, Patrick, «Wissen was wir tun» heisst: Sich für Wissen öffnen, Replik auf den Beitrag von Cornel, Grosser, Lindenberg und Lindenberg: «Wissen was wir tun. Überlegungen zur Rückbesinnung auf sozialarbeiterisches Handeln in der Arbeit mit straffällig gewordenen Menschen» in *BewHi* 1/2018, *BewHi*, 3/2018, 293–307.