



Amt für Justizvollzug  
des Kantons Zürich  
Fachstelle Gemeinnützige Arbeit

Direktion der Justiz und des Innern  
des Kantons Zürich

Modellversuch 2  
zur Gemeinnützigen Arbeit im Kanton Zürich

Ausweitung der Gemeinnützigen Arbeit  
auf Freiheitsstrafen von bis zu 3 Monaten

1996 - 1999

Schlussbericht  
(überarbeitete Version vom März 2001)

## Amt für Justizvollzug Kantons Zürich

Bewährungs- und Vollzugsdienste

Feldstrasse 42

8090 Zürich

Tel.: 01 296 81 11

Kontakt: J. Frauenfelder

## Fachstelle Gemeinnützige Arbeit

Feldstrasse 42

8090 Zürich

Tel.: 01 296 82 62

Kontakt: P. Inglin

[peter.inglin@ji.zh.ch](mailto:peter.inglin@ji.zh.ch)

## **e&e** entwicklung & evaluation

Schönbühlstrasse 8

8032 Zürich

Tel.: 01/ 254 3 254

Fax: 01/ 254 3 255

eMail: [ee@e-plus-e.ch](mailto:ee@e-plus-e.ch)

Kontakt: U. P. Schmidt

[u.schmidt@e-plus-e.ch](mailto:u.schmidt@e-plus-e.ch)

# Verwendete Abkürzungen und Bezeichnungen

- MV1** Modellversuch1 zur GA Kanton Zürich, 1993-1995 („GA für dissoziale Arbeitslose“)
- MV2** Modellversuch2 zur GA Kanton Zürich, 1996-1999 („Ausweitung der GA auf Freiheitsstrafen bis 90 Tage“)
- StGB** Strafgesetzbuch
- FiaZ** Fahren in angetrunkenem Zustand (Delikt)
- GA** Gemeinnützige Arbeit (Regime)
- HG** Halbgefängenschaft (Regime)
- NV** Normalvollzug (darunter subsumiert: Gefängnis, Haft; Regime)
- EM** Electronic Monitoring (elektronisch überwachter Strafvollzug zu Hause; Regime)
- BG** Bezirksgefängnis
- HGW** Halbgefängenschaft Winterthur
- ASMV** Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (bis 1999; ab 2000 Amt für Justizvollzug)
- PGA** Projektstelle Gemeinnützige Arbeit (=Durchführungsstelle GA; bis 1999; ab 2000: Fachstelle GA im neustrukturierten Amt für Justizvollzug)
- BJ** Bundesamt für Justiz
- BfS** Bundesamt für Statistik
- DB-ZH** Datenbank über den Vollzug in Zürcher Vollzugseinrichtungen
- DB-PGA** Datenbank der PGA betreffend Gesuche, Vollzüge, Arbeitsplätze, Einsätze und Begleitleistungen
- DB-BfS** Vollzugsdatenbank des Bundesamtes für Statistik
- DB-e&e** Datenbank bei e&e mit Antrittsmeldungen, zwecks Bildung der Stichproben
- Strafantrittsaufgebot:** Schreiben der Vollzugsbehörde, mit dem der Verurteilte nach rechtskräftig gewordenem Urteil zum Strafantritt aufgefordert wird. Darin der offizielle Vermerk, dass die Freiheitsstrafe in einer Sonderform verbüsst werden kann (nur wenn berechtigt)
- AV** Arbeitsvereinbarung, ausgestellt von der PGA nach Erteilung der GA-Bewilligung. Die AV kann sich auf mehrere Urteile beziehen. Es galt die Konvention, dass ein zusätzliches Strafantrittsaufgebot, das die Grenze der 3 Monate sprengt, nur dann zu einem Widerruf der GA-Bewilligung führt, wenn noch keine AV abgeschlossen worden war
- Doppelberechtigte:** zum Vollzug aufgebotene Verurteilte, welchen im Strafantrittsaufgebot offiziell gesagt wurde, dass sie für GA *und* HG berechtigt seien.
- Stichprobe1:** Alle in der Zeit zwischen 1.4.1998 und 31.12.1999 zum Vollzug aufgebotenen und e&e gemeldeten doppelberechtigten Verurteilten mit Strafen unter 3 Monaten, mit geradem Geburtsdatum und der Berechtigung für GA und HG
- Stichprobe2:** Zwecks Bestimmung der Befragten aus Stichprobe1 gezogene Stichprobe, geschichtet nach Vollzugsform und Strafdauerbereichen
- Primärproduktion:** Bezeichnung für die mit dem Justizzweck direkt verbundene Vollzugsleistung der Einrichtung (=Strafverbüsung, Unterbringung, Sicherheit, einschliesslich Bildungs-, Beratungs- und Kriseninterventionsleistungen)
- Sekundärproduktion:** Bezeichnung für Leistungen, die einen mit dem Justizzweck nicht direkt verbundenen Nebennutzen stiften, unabhängig davon, ob die Leistung Ertragskraft hat (wie bei kommerziell arbeitenden Werkstätten) oder nicht (wie bei Leistungen gemeinnütziger Art)

# Vorbemerkung

Mit einer Reihe von Modellversuchen (MV) wurde die Gemeinnützige Arbeit (GA) zwischen 1992 und 1995 in verschiedenen Kantonen im Rahmen enger Modalitäten eingeführt. Die Resultate dieser MV hatten zur Folge, dass die GA als Ersatz für den Freiheitsentzug heute nicht mehr in Zweifel gezogen wird; sie wird in die Revision des Strafgesetzbuches (StGB) Eingang finden. 1996 wurde dann die GA-Berechtigung mit der neuen Verordnung 3 zum StGB vom 16.12.1995 mit einem neuen Umrechnungsschlüssel, sonst aber gleichen Modalitäten, auf einen dreimal grösseren Strafrahmen ausgeweitet. Zeitgleich mit dem Inkrafttreten dieser neuen Bestimmungen hatte der Kanton Zürich einen weiteren MV (MV2) begonnen und 1999 abgeschlossen. Mit der Ausweitung der GA-Berechtigung auf Freiheitsstrafen von bis zu 3 Monaten wurde ein weiteres grosses Stück vom Kuchen der Kurzstrafen der GA zugänglich gemacht. Ausweitung und reduzierter Umrechnungsschlüssel machten die GA zumal im Erweiterungsbereich wesentlich attraktiver und beeinflussten die „Marktkräfte“ zwischen den verschiedenen Vollzugsformen ganz wesentlich, liessen aber auch die betrieblichen Grenzen spürbar werden. Der mit diesem MV2 nachgewiesene Erfolg der Umlagerungspolitik machte die GA wegen ihrer quantitativen Bedeutung zum neuen „Normalvollzug“, und es ist deshalb richtig, dass sie im vorgesehenen Sanktionenkatalog des StGB als neue *Standardstrafform* erscheint.

Der MV2, durchgeführt vom (vormaligen) Sozialdienst der Justizdirektion des Kantons Zürich, war zum einen ein weiterer *Versuch zur GA*, bei dem GA-spezifische Fragestellungen hinsichtlich der ausgeweiteten GA-Berechtigung geprüft wurden. Zum andern war er ein *MV2 zum gesamten Strafvollzug*, indem der Frage nachgegangen worden ist, wie sich die Verurteilten auf die drei im Kanton Zürich gegenwärtig verfügbaren Vollzugsformen GA, Halbgefängenschaft (HG) und Normalvollzug (NV) verteilen, darüber hinaus wurde das Kosten-Nutzen-Verhältnis der drei Vollzugsformen verglichen.

Dementsprechend war auch die Auswertung des MV2 *mehrdimensional* angelegt. Es wurden Daten zum gesamten Strafvollzug ebenso wie zum Betrieb der GA benötigt. Dazu mussten verschiedene Datenquellen erschlossen und miteinander verknüpft werden. Es standen Entwicklungs- und Prozessgesichtspunkte der GA neben ergebnisorientierten Optiken. Entsprechend vielfältig waren auch die eingesetzten Methoden (vergleichend, wirkungsanalytisch, prozessevaluativ).

Die Untersuchung zur Rückfälligkeit musste ausgesetzt werden, einerseits weil Bewährungsbefunde erst nach einer Dauer aussagekräftig werden, welche die zulässige Maximallänge von MV übersteigt, andererseits weil die vom Bundesamt für Statistik (BFS) zu beziehenden Daten für die bearbeitete Stichprobe noch gar nicht verfügbar waren.

Bedanken möchten wir uns speziell bei jenen Stellen, die uns mit Daten und Unterlagen beliefert haben, in erster Linie dem vormaligen Leiter, den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Projektstelle Gemeinnützige Arbeit (PGA), den Mitarbeitern des vormaligen Amtes für Straf- und Massnahmenvollzug, dem Leiter der Sektion Rechtspflege des BFS sowie den Mitarbeitern der Abteilung Informatik der Justizdirektion. Wir bedanken uns auch für die zahlreichen Hinweise bei der Abfassung des Schlussberichts.

# Inhalt

<b>Vorbemerkung .....</b>	<b>0</b>
<b>I Einleitung .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Institutioneller Rahmen des Strafvollzugs im Kanton Zürich während des MV2 .....</b>	<b>4</b>
1.1 Vollzugsorganisation während des MV2.....	5
1.2 MV2 und New Public Management (NPM) im Kanton Zürich.....	6
<b>2. Umsetzung des MV2-Konzepts .....</b>	<b>6</b>
2.1 Entwicklung des GA-Betriebs .....	6
2.2 Zur Umsetzung wichtiger Konzeptelemente des MV2 .....	7
<b>3. Ziele und Anlage des MV2 .....</b>	<b>8</b>
3.1 MV2 im Zeichen des Vergleichs der Vollzugsformen .....	8
3.2 Versuchsziele.....	9
3.3 Anlage des MV2.....	10
<b>4. Fragestellungen und Auswertungsmethoden .....</b>	<b>11</b>
4.1 Fragestellungen .....	11
4.2 Datenbasis der Auswertung und Verarbeitungsweise .....	13
4.21 Kombination verschiedener Datenquellen und Basisgrössen .....	13
4.22 Stichproben für die vertiefte Analyse und die Befragung.....	16
4.3 Konzept der Befragung.....	17
4.4 Nicht eingelöste Fragestellungen.....	18
<b>II Marktwirkung der neuen GA-Bestimmungen .....</b>	<b>19</b>
<b>1. Expansionsprozess der GA .....</b>	<b>19</b>
1.1 Entwicklung der Gesuche .....	19
1.2 Entwicklung von Vollzügen und Straftagen.....	21
<b>2. Umlagerung der Marktanteile der drei Vollzugsformen .....</b>	<b>23</b>
2.1 Ergebnis und Verlauf der Umlagerung .....	23
2.11 Marktanteile auf Grund der Wahl von doppelberechtigten Verurteilten.....	23
2.12 Beweggründe für die Wahl der Vollzugsform .....	24
2.13 Marktanteile auf der Basis aller Vollzüge des Kantons Zürich.....	26
2.14 Verdrängungseffekte und Spezialisierung bei HG und NV .....	27
2.2 Ausschöpfung des GA-Berechtigungsbereichs .....	28
2.21 GA-Ausschöpfung im angestammten und im Erweiterungsbereich .....	28
2.22 Verstecktes GA-Potenzial im anschliessenden Strafbereich.....	30
2.3 Veränderungen der Verurteilungspraxis .....	30
<b>3. Rückwirkung der Umlagerungen auf das Gefängnissystem .....</b>	<b>32</b>
<b>III Charakterisierung der Wählergruppen .....</b>	<b>34</b>
<b>1. Charakterisierung nach Merkmalen der Straffälligkeit .....</b>	<b>34</b>
1.1 Unterschiede bei der Strafdauer .....	34
1.2 Unterschiede bezüglich der Vorstrafensituation .....	35
1.3 Unterschiede bezüglich der Einstellung zur Straffälligkeit .....	35
1.4 Zusammenhang zwischen Tat und Lebenssituation .....	36
<b>2. Differenzierung der GA-Wählergruppe .....</b>	<b>36</b>

<b>3. Wirkungsunterschiede .....</b>	<b>37</b>
3.1 Veränderungen während der Vollzugszeit .....	38
3.11 Eingetretene Veränderungen .....	38
3.12 Verschiebungen in den Einstellungen .....	40
3.13 Wahrnehmung von Auswirkungen der Strafvollzugszeit .....	41
3.2 „Erfahrung Strafvollzug“ .....	41
3.21 Verhältnis zum delinquenten Verhalten .....	42
3.22 Umgang mit der „Erfahrung Strafvollzug“ .....	42
<b>IV Absolvierung des Vollzugs .....</b>	<b>44</b>
<b>1. Absolvierung im Vergleich .....</b>	<b>44</b>
<b>2. Schwierigkeiten während des Vollzugs .....</b>	<b>45</b>
2.1 Besondere Belastungen .....	46
2.2 Krisen während des Vollzugs .....	46
2.3 Vollzugsbedingte Schwierigkeiten .....	47
<b>3. Vollzugsabbrüche .....</b>	<b>48</b>
3.1 Abbruchquoten von GA und HG .....	48
3.2 Abbruchzeitpunkt .....	49
3.3 Wer sind die Abbrecher? .....	50
3.31 Abbruchrisiko verschiedener Klientengruppen .....	50
3.32 Abbruchgründe .....	51
3.33 Bedeutung des Abbruchs für die Abbrecher .....	51
<b>V Kosten-Nutzen-Verhältnis von GA, HG und NV .....</b>	<b>52</b>
<b>1. Methodisches .....</b>	<b>52</b>
<b>2. Blick auf die Kosten .....</b>	<b>53</b>
2.1 Kostenvergleich .....	54
2.2 Kosteneffekte von EM .....	56
<b>3. Volkswirtschaftlicher Nutzen .....</b>	<b>57</b>
3.1 Entwicklung des Arbeitsvolumens in der GA .....	57
3.2 Ermittlung der volkswirtschaftlichen Nutzwerte .....	58
<b>4. Bilanzierung von Kosten und Nutzen .....</b>	<b>60</b>
4.1 Bilanzierung für die Vergleichseinrichtungen im Kanton Zürich .....	60
4.2 Zürcher Vollzugseinrichtungen im gesamtschweizerischen Vergleich .....	61
<b>VI Einsatz von Begleitleistungen .....</b>	<b>62</b>
<b>1. Formen von Begleitleistungen im Kanton Zürich .....</b>	<b>62</b>
1.1 Bildungs- und Informationsleistungen .....	62
1.2 Begleitete Einsätze .....	63
1.3 Betreute Gruppeneinsätze .....	64
<b>2. Begleitaufwand am Beispiel der Vermittlung .....</b>	<b>65</b>
<b>3. Hinweise zur konzeptionellen Optimierung .....</b>	<b>65</b>
3.1 Entwicklungen mit Optimierungswirkung .....	65
3.2 Exemplarische Indikatoren für den Optimierungsprozess .....	65

VII Diskussion – Folgerungen – Empfehlungen .....	68
<b>1. Wichtige Marktwirkung der neuen GA-Bestimmungen .....</b>	<b>69</b>
1.1 Umlagerungspolitik erfolgreich – Umlagerungsziel übertroffen – weiteres verstecktes Potenzial.....	69
1.2 Störende Unterschiede bei den Zulassungsmodalitäten der Sondervollzugsformen .....	71
1.3 GA – ein Element des Vollzugsinstrumentariums.....	71
1.4 Etablierung der GA im Erweiterungsbereich erfolgreich – gleich grosse Ausschöpfungsquote – mässig vermehrte Schwierigkeiten.....	72
1.5 Strafe tut weh – auch in Form von GA verbüsst .....	72
1.6 Umlagerung auf Kosten der HG – neues Profil der HG.....	73
1.7 Geringe Rückwirkung auf das Gefängnisssystem.....	73
<b>2. Hoher Vollzugserfolg der Sonderformen .....</b>	<b>74</b>
2.1 Absolvierungsziel übertroffen.....	74
2.2 Höhere Abbruchquote bei speziellen Klientengruppen .....	75
2.3 Höhere Abbruchquote bei längerer Strafdauer .....	75
<b>3. Kosten-Nutzen-Verhältnis ist transparenter geworden .....</b>	<b>76</b>
3.1 Architektur der Staatsrechnung verhindert Gesamtsicht auf Strafvollzug .....	76
3.2 GA – die vorläufig kostengünstigste Vollzugsform .....	77
3.3 Kostenvorteil auch mit der differenzierten Zürcher GA-Version .....	77
3.4 Kostenvorteil auch bei der HG .....	78
3.5 Ernst zu nehmender Nutzen erst durch die Erweiterung .....	78
3.6 Systembedingter Nutzwertvorsprung bei der GA.....	78
3.7 Externalisierter Nutzen bei GA und HG durch weitergeführte Berufsarbeit.....	78
3.8 Nutzwertüberschuss nur bei der GA.....	79
<b>4. Bedarf beim Begleitinstrumentarium hat sich geklärt .....</b>	<b>79</b>
4.1 Geringer Bedarf an Bildungs- und Informationsveranstaltungen.....	79
4.2 Begleitbedarf grösser als angenommen – Schlüsselgrösse für Steuerung des Absolvierungserfolgs ..	80
4.3 Betreuter Gruppeneinsatz – der zurückgenommenen Berechtigung zum Opfer gefallen .....	80
<b>5. Erkenntnisse des MV2 sind übertragbar .....</b>	<b>81</b>
5.1 Umlagerungspolitik ist übertragbar .....	81
5.2 Zürcher GA-Modell ist übertragbar .....	81
5.3 Organisatorische Voraussetzungen beachten .....	82

## A n h a n g

- 1 Vergleich der Rechnungsstrukturen in den drei Vollzugsformen**
- 2 Tabellenwerk Kostenberechnung 1997-1999** (3 Tabellen)
- 3 Wert der Arbeitsleistung der Gemeinnützigen Arbeit,**  
(Ergebnisse einer Umfrage bei den Arbeitsgebern der GA)
- 4 Tabellenwerk Nutzenberechnung 1997-1999** (3 Tabellen)
- 5 Charakterisierung der Wählergruppen nach Lebensbedingungen**
- 6 Wirkungen der neuen Informationsbedingungen**
- 7 Apostrophierung der Vollzugsformen aus der Sicht formerfahrener Abbrecher**
- 8 Fragebogen 1 und 2 sowie Abbrecherbogen**
- 9 Stellungnahme der Bewährungs- und Vollzugsdienste**

# I Einleitung

Zeitgleich mit der neuen Verordnung 3 zum StGB vom 16.12.1995 hatte das EJPD einen weiteren ursprünglich auf 5 Jahre ausgelegten Modellversuch zur Gemeinnützigen Arbeit (GA) für 3 Jahre bewilligt (MV2; 1996-1998). Der MV2 wurde um ein viertes Versuchsjahr verlängert (1999), weil (a) zentrale Modellelemente nicht sofort umgesetzt werden konnten, (b) 1998 noch ungewiss war, ob das GA-Potenzial schon ausgeschöpft war und (c) der GA-Normalbetrieb infolge Vollzugsstau noch nicht eingetreten war.

*Versuchsveranstalter* war der vormalige Sozialdienst der Justizdirektion des Kantons Zürich; GA-seitig durchgeführt wurde der MV2 von der PGA. Wie den Gesuchsunterlagen zu entnehmen ist, orientierte sich der MV2 nicht mehr an den gleichen Fragen, wie sie noch bei der ersten Serie der vom EJPD geförderten MV zur GA im Vordergrund standen. Ausweitung der Berechtigung auf Freiheitsstrafen von bis zu 3 Monaten und stark reduzierter Umrechnungsschlüssel (Halbierung auf 4 Stunden GA pro Tag Freiheitsentzug) machten die GA inzwischen wesentlich attraktiver. Es war deshalb anzunehmen, dass die neuen Bedingungen die „Marktkräfte“ zwischen den verschiedenen Vollzugsformen beeinflussen würden. Der MV2 weist in seiner Anlage einerseits in die Richtung des Vorentwurfs der StGB-Revision, andererseits bleibt er mit den geltenden Modalitäten der GA konform.

Das GA-Konzept wird hier nicht im Einzelnen beschrieben. In diesem Einleitungskapitel weisen wir zunächst auf den *institutionellen Rahmen* hin, in dem der MV2 stattgefunden hatte. Sodann erörtern wir kurz die *Umsetzung* des Konzepts des MV2. Die zwei folgenden Abschnitte behandeln *Ziele und Anlage* des MV2 sowie *Fragestellungen und Methoden der Auswertung*. Wir nennen – post festum und aus dem Blickwinkel des Aussenstehenden – einige der Schwierigkeiten, mit denen der MV2 zu kämpfen hatte, ohne dabei ins Detail gehen zu können und ohne Anspruch auf Vollständigkeit.

## 1. Institutioneller Rahmen des Strafvollzugs im Kanton Zürich während des MV2

Seit Anfang 2000 ist die verzweigte Organisation des Strafvollzugs im Kanton Zürich unter dem Dach des neugegründeten Amtes für Justizvollzug<sup>1</sup> vereinigt. Der MV2 wurde noch im Rahmen der auf mehrere Amtsstellen verteilten *alten Organisationsstruktur* durchgeführt, die im Folgenden kurz dargelegt wird. Obwohl verschiedene strukturelle Probleme anlässlich der Planung des MV2 den Vollzugsinstanzen teilweise schon bekannt waren, war der institutionelle Rahmen *nicht* Gegenstand des MV2.

<sup>1</sup> Das neue Amt wurde bereits per 1.7.1999 geschaffen, die Struktur der Hauptabteilung „Bewährungs- und Vollzugsdienste“, in der das vormalige ASMV, der Sozialdienst mit PGA sowie die HGU zusammengefasst wurden, kurz darauf in Kraft gesetzt (geplant seit 1998/8 unter dem Titel UNION).



## 1.1 Vollzugsorganisation während des MV2

Was die GA und die Belange der Auswertung betrafen, war am MV2 nicht nur die GA-Durchführungs- und ihre vorgesetzten Stellen, nämlich *PGA*, (vormaliger) *Sozialdienst der Justizdirektion* und *Direktion der Justiz des Kantons Zürich*, beteiligt, sondern im Wesentlichen auch das (damalige) *Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (ASMV)*, die Einrichtungen der beiden andern Vollzugsformen, *Bezirksgefängnisse und Halbgefängenschaften*, sowie die *strafanordnenden Instanzen*.

Das *ASMV* amtierte während des MV2 als *Vollzugsbehörde*, welche rechtskräftig gewordene Urteile dem Vollzug zuführte, die Verurteilten zum Strafvollzug aufbot oder polizeilich zuführen liess, Berechtigungen für Sondervollzugsformen erteilte und widerrief, kurz: den Strafvollzug formell verwaltete. Weil der Sozialdienst der Justizdirektion als *Versuchsveranstalter* für die Realisierung der Ziele des MV2 verantwortlich war, musste er auch ins institutionelle Gefüge und in Verwaltungsabläufe hineingreifen, die nicht in seiner Zuständigkeit lagen. Als *GA-Durchführungsstelle* war die *PGA* an den Zielen des MV2 aus dem sektoriellen Blickwinkel der GA interessiert. Darüber hinaus musste sie für die Verurteilten, die GA leisteten, aus nahe liegenden Gründen auch *Vollzugsverwaltungsaufgaben* übernehmen. Daraus erwuchsen zahlreiche Schwierigkeiten, auf die hier nicht im Einzelnen eingegangen werden kann. Als fundamental erachten wir in diesem Zusammenhang aber die *Unterschiedlichkeit der Aufgabenverständnisse und Betriebskulturen* von Sozialdienst und *PGA* einerseits und *ASMV* andererseits. Auch konnte der *sektorielle Blick* im Interesse einer sektorübergreifenden gemeinsamen Vollzugspolitik während des MV2 nie überwunden werden; der Bedarf nach einer grundlegenden strukturellen Bereinigung wurde aber offensichtlich.

Weil die Sondervollzugsformen je andern strukturellen Gesetzen gehorchen (Zweitensituation bei der *HG*, Organisation des Arbeitseinsatzes bei der *GA*) und im Vergleich zum rigiden *NV* im Gefängnis *neue Vollzugsaufgaben* entstanden sind (Kontakt zu Arbeitgebern, Begleitung etc.), greifen die Vollzugsabläufe auch immer mehr in die Verwaltungsabläufe hinein. Im Falle des MV2 waren diese Tendenzen sehr *virulent*. So empfand die *PGA* Anordnungen der Vollzugsbehörde oft als Behinderung des MV2, umgekehrt empfand diese Verwaltungshandlungen der *PGA* oft als Untergrabung staatlicher Autorität und auch als Existenzbedrohung. Mehrfach musste die *PGA* um die „Freigabe“ von *GA*-Zulassungsbedingungen kämpfen und Klärungen durch vorgesetzte Stellen veranlassen. Es soll nicht verschwiegen werden, dass die *strukturellen Voraussetzungen für die Durchführung des so konzipierten MV2 nicht eben günstig* waren. Viele der Hauptanliegen des MV2 hätten mit der neuen Vollzugsorganisation ein besseres institutionelles Umfeld gehabt. Die Radikalität und Klarheit der Gliederung und Hierarchie des heutigen Amtes für Justizvollzug gehen nicht zuletzt auf die Erfahrungen im MV2 bei Überbrückungsversuchen wenig tauglicher Verwaltungsstrukturen zurück.

Die Reorganisation der Vollzugsverwaltung, im Sommer 1998 im Grundsatz entschieden und ab Frühling 1999 schrittweise von oben nach unten umgesetzt, hat zwar das Konzept des MV2 direkt nicht beeinträchtigt, das Projekt *UNION* hat aber beim Personal Unsicherheiten und Ängste ausgelöst und dadurch Kräfte absorbiert, die für die Organisationsentwicklung bei der *PGA* fehlten.

## 1.2 MV2 und New Public Management (NPM) im Kanton Zürich

NPM-Projekte im Kanton Zürich erfassten auch Teile der Justizverwaltung. MV- und NPM-Bestrebungen entwickelten sich gleichzeitig, aber unabhängig voneinander. Nachträglich sollten Aspekte des MV2 auch unter dem Dach des NPM behandelt werden (Höhepunkt 1997). Da einige der Versuchsziele, insbesondere was Kundennähe und Produktentwicklung betrifft, durchaus den Intentionen des NPM entsprechen, wäre dagegen nichts einzuwenden. Es gibt zwischen den NPM-Bestrebungen und der Durchführung eines MV aber Gegensätzlichkeiten, die das „Einpacken“ eines MV in NPM-Entwicklungsprozesse verbieten. Ohne hier auf Einzelheiten eingehen zu können, setzen NPM-Prozesse gesicherte Konzepte voraus, wo hingegen mit einem MV eben gerade ein ungesichertes Konzept getestet wird. Das „Joint Venture“ zwischen MV2 und NPM ist schliesslich nicht weiterverfolgt worden und durch die Reorganisation der Vollzugsverwaltung auch verdrängt worden.

## 2. Umsetzung des MV2-Konzepts

Die Umsetzung des Konzepts des MV2 war nicht Gegenstand der Auswertung. Dennoch ist dies eine wichtige Rahmeninformation. Wir beginnen diesen Abschnitt mit einem gerafften Überblick zur Entwicklung des GA-Betriebs und gehen dann auf die Umsetzung der Konzeptelemente ein. Die verschiedentlich angepassten Prozeduren betreffend die Zuweisung zu den Vollzugsformen bleiben hier unberücksichtigt.

### 2.1 Entwicklung des GA-Betriebs

Bezüglich der Binnenorganisation stand die PGA während des gesamten MV in einem *Organisationsentwicklungsprozess*. Dieser erlaubte dem Personal, in der eigenen Organisation vieles pragmatisch auszuprobieren, zentrale strukturelle Weichenstellungen sind – auch im Echo des beigezogenen Organisationsberaters – während des MV2 aber ausgeblieben<sup>2</sup>.

Gleich zu Beginn des ersten Versuchsjahres wurde offensichtlich, dass der PGA-Betrieb mit dem damaligen *Stellenplan* dem Andrang zur GA nicht gerecht werden konnte. Die Stellenplanentwicklung hinkte dem Bedarf während der gesamten Versuchszeit nach. Die PGA behalf sich einerseits mit Aushilfen, Praktikanteneinsätzen, Zivildienstlern, andererseits mit pragmatischen strukturellen Veränderungen (Teamgliederung, Spezialisierung, Ausbildung von Sachbearbeitungsfunktionen, Projektgruppenorganisation etc.), welche die *teamorientierte Führungsphilosophie* jedoch weitgehend unangetastet liess. *Sekretariatsprobleme* (Überlastung, Überforderung, Teamkonflikte) führten u.a. dazu, dass die Sozialarbeiter vermehrt Sachbearbeitungs- und administrative Aufgaben übernehmen mussten.

Schon im ersten Jahr bildete sich ein *Vollzugsstau*, der bis Versuchsende nicht aufgelöst werden konnte und deshalb auch zentrale Fragen der Auswertung tangierte. Die Gesuche wurden zwar umgehend bewilligt, Vollzüge mussten aber in beträchtlichem

<sup>2</sup> CALZAFERRI, F.: Schlussbericht zur Organisationsentwicklung vom 31.7.2000

Mass zurückgestellt werden. Der Vollzugsstau war nicht Folge fehlender Arbeitsplätze, sondern ein *Manpower-Problem* der PGA; allerdings nahm die PGA den Vollzugsstau im Interesse einer qualitativ befriedigenden Fallbetreuung in Kauf und *verzichtete auf quantitativ ausgerichtete Effizienzmassnahmen*. Es gab immer wieder Anläufe, die Pendenzen abzubauen. Im Umgang mit dem Vollzugsstau hatte die PGA im Lauf des Versuchs *verschiedene Politiken* verfolgt: Zunächst wurden neue Gesuche auf Halde gelegt. Sodann wurden die Pendenzen *selektiv* bearbeitet: Verurteilte mit Kürzeststrafen und randständige Verurteilte, die für den betreuten Gruppeneinsatz vorgesehen waren, wurden prioritär behandelt. Gegen Ende des MV2 wurden vor allem Vollzüge zurückgestellt, die ausschliesslich aus nichtbezahlten und in Freiheitsentzug umgewandelten Bussen bestanden. Andererseits wurde der Vollzugsstau durch ein Bussenprojekt auch gemildert (vgl. I/2.2).

## 2.2 Zur Umsetzung wichtiger Konzeptelemente des MV2

Neben der Entwicklungsarbeit interessiert an dieser Stelle, inwieweit zentrale Konzeptelemente des MV2 umgesetzt werden konnten. Diese Frage lässt sich in sechs Punkten zusammenfassen.

- Nachdem die *Informationskampagne gegenüber den strafanordnenden Instanzen* und die *Informationspolitik gegenüber den Verurteilten* mit einheitlichem Dokumentkonzept (Prospekt und Merkblätter) ab Sommer 1997 operativ wurden – beides im Hinblick auf die vom Konzept geforderte frühzeitige Information über die Vollzugsmöglichkeiten –, konnte die zweite Forderung, die Verurteilten dem Arbeitseinsatz *rasch zuzuführen*, infolge des Vollzugsstaus nicht befriedigend umgesetzt werden.
- *Ausweitung GA-Berechtigung*: Die GA-Berechtigung ist wie folgt ausgeweitet worden:
  - Vollzüge die ausschliesslich aus umgewandelten Bussen bestanden, wurden GA-berechtigt (pro Fr. 30.- Busse = 1 Tag Freiheitsentzug; 1996 eingeführt, 2000 wieder aufgehoben).
  - Als GA-berechtigt wurden *Ausländer aller Kategorien* betrachtet, die einen geregelten Aufenthaltsstatus haben (seit 1998).
- Das Konzept sah vor, den Vollzug für vier definierte *Klientengruppen* zu spezifizieren. Die Klientengruppen II („Dissoziale“) und IV (Personen ohne tief greifendere Probleme) konnten im MV bestätigt werden. Die Klientengruppen I (Kürzeststrafen von 1-7 Tagen) und III (der Gruppe zwischen den Dissozialen und den Personen ohne spezifische Probleme) liessen sich nicht wie vorgesehen handhaben.
  - Die Annahme, dass sich der Vollzug bei den Verurteilten der *Klientengruppe I* schlank gestalten liesse, hat sich als falsch erwiesen. Wenn der Vollzug in gleichem Mass gelingen soll, erfordert diese Klientengruppe dasselbe Abklärungs- und Motivationsprozedere. Bewährt hat sich dagegen die „Arbeit ab Lager“ im PGA-eigenen Werkraum 4.
  - Bei *Klientengruppe III* zeigte sich, dass hier markant mehr Vermittlungsaufwand, als ursprünglich angenommen, und sogar Begleitung nötig waren.
  - Es stellte sich schliesslich eine weitere Klientengruppe heraus, die der Gruppe II nahe steht, nicht in den Gruppeneinsatz gehört, den normalen Arbeitseinsatz aber nur mit viel Begleitaufwand seitens der PGA oder des Arbeitgebers durchstehen kann.

- Begleitleistungen in Form von *Bildungsveranstaltungen, Sozialinformation, Vollzugsbegleitung und Beratung* waren im MV2 ein wichtiges Modellelement. Das Konzept erklärte eine Bildungssequenz für alle obligatorisch. Mit Ausnahme der Kurse für Personen mit FiaZ-Delikten, die bei den Verurteilten gut ankamen und für die es auch genügend Verurteilte gab, liess die PGA dieses obligatorische Element *fallen*.
- Arbeitsgruppen aus Mitarbeitenden der PGA haben verschiedene *Projekte* realisiert. Diese dienten dazu, einerseits für bestimmte Klientengruppen *spezifische Einsatzangebote bereitzustellen* und andererseits die *Zuführung zum Vollzug rationeller und verbindlicher* zu gestalten.
  - Der *betreute Gruppeneinsatz* bestand schon aus der Zeit des MV1. Infolge einer neuen Bussenverordnung wurde diese Klientengruppe gegen Ende der Versuchszeit über das Vollzugszentrum Urdorf geleitet (siehe nächster Punkt), wodurch die Nachfrage nach Gruppeneinsätzen versiegt (2000 ersatzlos aufgehoben).
  - *PGA-eigene Werkstatt*: Für schwervermittelbare Verurteilte sowie für Personen mit Kürzeststrafen ist eine Werkstatt mit 6 GA-Plätzen eingerichtet worden; offen während zwei Wochentagen (ab 1996).
  - In der *ZSGE-Recyclingwerkstatt* sind 3 Plätze für GA reserviert (ab 1996).
  - Das *Bussenprojekt* ermöglichte, nicht bezahlte Bussen vor Umwandlung in Freiheitsentzug abzarbeiten. Zu diesem Zweck ist der *Werkraum4* mit 6 GA-Plätzen geschaffen worden (Start Pilotprojekt: Herbst 1997, 1999 von ZSGE übernommen). Die PGA-eigene Werkstatt ist hier integriert.
  - *Ladenprojekt*: Versuch mit einer Hundertschaft von Verurteilten (1999); ein „Wahlbrief“ ersetzt den bisherigen Gesuchsmechanismus, Schalterstunden sollten ein rationelleres Organisieren des Vollzugs ermöglichen.

### 3. Ziele und Anlage des MV2

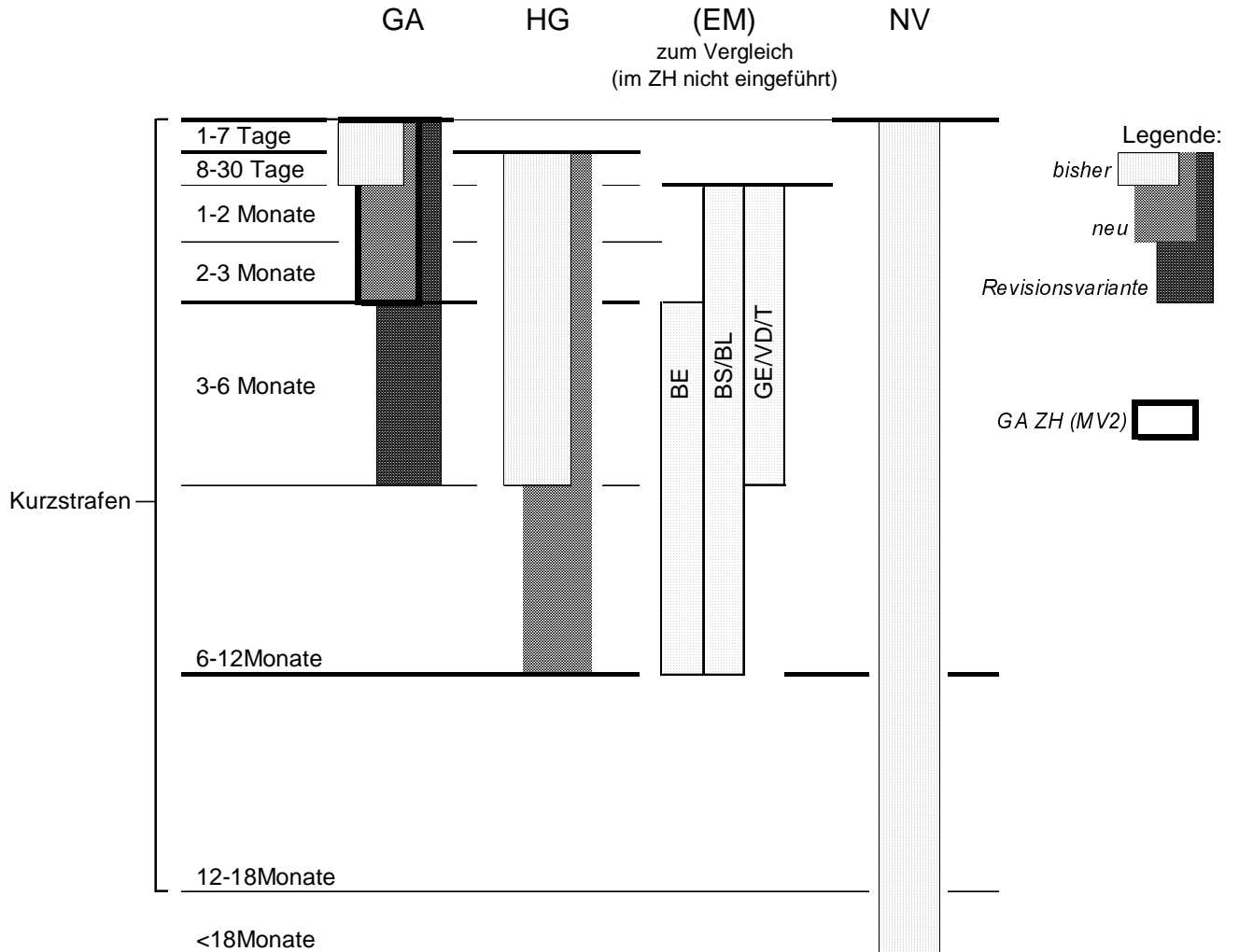
#### 3.1 MV2 im Zeichen des Vergleichs der Vollzugsformen

Im MV2 standen andere Fragen im Vordergrund als in der ersten Serie von MV zur GA (1992-1995). Neben GA-spezifischen Fragestellungen, die sich an der betrieblichen und konzeptionellen *Optimierung* im Gefolge von expandierendem Betrieb, längeren Arbeitseinsätzen und klientenspezifischen Begleitprogrammen orientierten, suchte der MV2 vor allem den *Vergleich der Vollzugsformen*. Die vergleichenden Analysen bildeten denn auch das Hauptgeschäft der Auswertung. Deshalb waren wir als Auswertungsstelle auf das organisatorische Netzwerk der Vollzugsverwaltung ebenso angewiesen, wie der Versuchsveranstalter selber (vgl. I/1.1), dies vor allem im Hinblick auf die *Informationsgewinnung* und die Durchführung der *Befragung*.

Mit der Ausweitung der GA ist im Kurzstrafenbereich denn auch eine neue (Konkurrenz) Situation entstanden. In der folgenden Abbildung wird deshalb das Betätigungsfeld der im Kurzstrafenbereich operierenden Vollzugsformen vergleichend dargestellt.

## Das System der Vollzugsmöglichkeiten im Kurzstrafenbereich

(vor und nach der Aenderung der Verordnung 3 zum StGB vom 16.12.1995)



### 3.2 Versuchsziele

In der Gesuchseingabe sind die Ziele, die mit dem MV2 erreicht werden sollten, klar ersichtlich aufgelistet worden<sup>3</sup>. Teilweise haben die Ziele auch *Hypothesen*charakter. Die 6 Ziele lauten:

- 1) „Hoher Anteil an Verurteilten: Ein möglichst grosser Teil der zu unbedingten Freiheitsstrafen von bis zu 90 Tagen verurteilten Personen wählt GA.“
- 2) „Beratung und Begleitung: Personen mit psychosozialen Problemen erhalten das notwendige Mass an Betreuung und Begleitung, um die GA zu bestehen und um die weitere soziale Integration zu sichern“.

<sup>3</sup> Sozialdienst der Justizdirektion/PGA: Gemeinnützige Arbeit bis 90 Tage, Konzept, August 1995, S. 5f

- 3) „Geeigneter Arbeitsplatz und genügende Begleitmassnahmen: Die richtige Kombination von Teilnehmenden, Arbeitsplätzen und Begleitmassnahmen sichert den Resozialisierungsprozess und vermeidet unnötige Kosten“.
- 4) „Zweckmässige Abläufe: Die geeignetsten Abläufe im Justizwesen bezüglich Aufwand und Terminen im Zusammenhang mit der GA sind ermittelt und erprobt“.
- 5) „Hohe Erfolgsquote: Es wird – trotz sehr gemischter Teilnehmergruppen – eine hohe Erfolgsquote erreicht“ (75%).
- 6) „Gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis: Der MV2 soll schliesslich nachweisen, dass ein günstiges Kosten-Nutzen-Verhältnis bezüglich Resozialisierung und dem Verbrauch gesellschaftlicher Ressourcen erreicht wird“.

Unter den drei Titeln „Förderung der sozialen Integration und Legalbewährung“, „Wiedergutmachung“ und „optimaler volkswirtschaftlicher Nutzen“ wurden nochmals eine Reihe von Zielen aufgeführt. Diese Zielsetzungen waren Ausgangspunkt für das Auswertungskonzept. Sie erschienen in Verbindung mit den Fragestellungen und Hypothesen in verdeutlichter Form auch dort<sup>4</sup> (vgl. I/4).

### 3.3 Anlage des MV2

Die Versuchsanlage ist in der Gesuchseingabe ausführlich beschrieben worden (S. 7ff). Im Folgenden wird diese in geraffter Form nochmals charakterisiert:

- neue GA-Modalitäten:
  - Ausweitung der GA-Berechtigung bis zu 90 Tagen
  - reduzierter Umrechnungsschlüssel
  - Zulassung im Rahmen der Bestimmungen aber unabhängig von sozialer und gesundheitlicher Situation, minimale Verlässlichkeit vorausgesetzt
  - Vollzugsfrist auf 12 Monate beschränkt
- optimierte Abläufe und neue Verfahrenselemente zwischen strafanordnenden und vollziehenden Instanzen
  - Berücksichtigung der neuen Vollzugsmöglichkeiten schon durch die strafanordnenden Instanzen
  - frühzeitigere Information der Verurteilten über die Vollzugsmöglichkeiten
  - „kundenbezogener“ Umgang bei Strafantrittsaufgebot und Zuweisung zum Vollzug
- Ausweitung der Einsatzfelder der GA auf ein breites Spektrum von Arbeitsfeldern
- Tätergruppenspezifische Arbeitseinsätze und Begleitleistungen
  - Abstimmung Tätergruppen – Arbeitsplatz – Begleitleistung

<sup>4</sup> e&e (damals Fachstelle für Heimerziehung): Modellversuch GA2: Verlängerung der Gemeinnützigen Arbeit, Auswertungskonzept vom 25.8.1995, S.4f

## 4. Fragestellungen und Auswertungsmethoden

### 4.1 Fragestellungen

Angesichts der Komplexität des MV2 und der geforderten Mehrdimensionalität der Auswertung führen wir die verschiedenen Fragestellungen in geraffter Form schematisch auf, zusammen mit den unterlegten Zielsetzungen bzw. Hypothesen (*kursiv*) und davon berührten Themen. Gegenüber der Fassung im Auswertungskonzept von 1995 wurde die thematische Gliederung im Interesse einer besseren Übersicht und Systematik neu geordnet; es sind aber keine materiellen Änderungen vorgenommen worden. Fragen des Auswertungsprogramms, die am Ende des MV2 nicht oder nicht befriedigend beantwortet werden können, werden in einem separaten Abschnitt aufgeführt (vgl. I/4.4).

Thema Zielsetzung/Hypothese	Fragestellung
<p><b>A Marktwirkung der neuen Bestimmungen</b></p> <p>Auf der Basis der gewählten Versuchsanlage soll ein möglichst grosser Teil des Potenzials (=GA-Berechtigte) der GA zugeführt werden („Maximierungsziel“).</p> <p><i>Der Versuchsveranstalter rechnete damit, dass ein Drittel aller Berechtigten GA wählen würden.</i></p>	<p>Die auf Maximierung ausgerichtete Zielsetzung ist Teil einer Umorientierung im Strafvollzug. Sie verlangt eine Bedarfsbestimmung.</p> <p><b>A1</b> Mit welchem GA-Bedarf ist angesichts der neuen Modalitäten zu rechnen und welche Verteilung des Potenzials auf die drei Vollzugsformen spielt sich ein?</p> <p><b>A2</b> Was beeinflusst die Wahl der Vollzugsform?</p> <p><b>A3</b> Wie unterscheiden sich GA-, HG- und NV-Absolventen?</p> <p><b>A4</b> (zusätzlich) Welche quantitativen Rückwirkungen hat die Ausweitung der GA auf den Platzbedarf der Gefängnisse?</p>
<p><b>B Absolvieren des Vollzugs</b> (im Auswertungskonzept unter „E“)</p> <p>Verurteilte, die ihre Strafe in Form von GA verbüssen, schliessen diese überwiegend erfolgreich ab, auch wenn es sich um einen sehr gemischten Teilnehmerkreis handelt.</p> <p><i>Der Versuchsveranstalter rechnet mit einer Absolvierungsquote von 75%.</i></p>	<p>Erfolg wird mit Durchhalten bzw. vollständiger Absolvierung des GA-Einsatzes definiert.</p> <p><b>B1</b> Wie gross ist die GA-Absolvierungsquote, auch im Vergleich zur HG?</p> <p><b>B2</b> Aus welchen Gründe wird GA abgebrochen?</p> <p><b>B3</b> Sind Vollzugsmuster erkennbar?</p>

### C **Kosten-Nutzen-Vergleich der drei Vollzugsformen** (im Auswertungskonzept unter „F“)

GA ist nicht nur im betriebswirtschaftlichen Sinne kostengünstig, sondern verspricht auch in volkswirtschaftlicher Hinsicht ein vorteilhaftes Kosten-Nutzen-Verhältnis. GA schafft mit dem unentgeltlichen Arbeitseinsatz einen erhebliche Nebennutzen, indem sie wirtschaftlich schwachen Branchen eine namhafte Entlastung der Kosten ermöglicht und gesellschaftlich nützliche Leistungen erbringt.

Teil des Nutzens der GA ist auch eine bessere Präventions- und Resozialisierungswirkung.

*Die Versuchsveranstalter gehen davon aus,*  
 - dass die GA im Vergleich mit den übrigen Vollzugsformen kostengünstiger ist,  
 - dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis der GA auch nach der GA-Erweiterung und unter Berücksichtigung des notwendigen Begleitbedarfs vergleichsweise günstig bleibt.

Thema und Zielsetzung verlangen eine vergleichende Kosten-Nutzen-Analyse der Vollzugsformen.

- C1** Welche Kostenunterschiede zwischen den Vollzugsformen sind festzustellen?
- C2** In welchen Dimensionen lässt sich der Gesamtnutzen zwischen den Vollzugsformen beschreiben und quantifizieren?
- C3** Was ergibt eine Bilanzierung von Kosten und Nutzen im Vergleich der Vollzugsformen?  
(zusätzlich) Wie steht der Kanton ZH im gesamtschweizerischen Vergleich da?
- C4** Wie unterscheiden sich die Vollzugsformen bezüglich Resozialisierungs- und Präventionswirkung?

### D **Bedarfsbestimmung flankierender Begleitleistungen, konzeptionelle Optimierung**

(nur GA; im Auswertungskonzept unter „B“ und „C“)

Als Folge der GA-Erweiterung kommen vermehrt Personen mit psycho-sozialen Problemen in den Genuss der GA. Diese Personen benötigen zur Unterstützung der Absolvierung vermehrt Begleitleistungen (Beratung, Betreuung, soziale Information), die zu einem wichtigen variablen Modellelement werden.

Die Begleitleistungen werden bedarfsorientiert eingesetzt. Gute Abstimmung von Klient, Arbeitseinsatz und Begleitleistung erhöhen die Resozialisierungswirkung. Die Versuchszeit dient dazu, diese Abstimmung konzeptionell zu optimieren.

*Ein bedarfsorientierter Einsatz von Begleitleistungen fördert das Durchstehen des Arbeitseinsatzes und unterstützt darüber hinaus die soziale Integration.*

Die Begleitmassnahmen sind in Abhängigkeit von Klientengruppen zu beurteilen.

- D1** Welche Art von Begleitleistungen wird benötigt?
- D2** Welche Klientengruppen benötigen welche Begleitpakete? Sind typische Kombinationen zwischen Klientengruppen, Arbeitseinsatz und Begleitleistung erkennbar?
- D3** Wie bemisst sich der Begleitaufwand?
- D4** Welchen Lauf nimmt die Optimierung? Wird der Optimierungsprozess von Verbesserungen der Resozialisierungswirkungen begleitet?

### E **Betriebsorganisatorische Optimierung** (nur GA; im Auswertungskonzept unter „D“)

Die erweiterte GA-Berechtigung und ihre maximale Ausschöpfung stellt auf Grund der gesteigerten Quantitäten (Gesuche, Vollzüge, Einsätze) auch höhere Anforderungen an Organisation und Betriebsführung. Man rechnet mit höherem Zuweisungsaufwand (Abklärung, Triage), der durch eine Optimierung der Abläufe begrenzt werden kann.

*Durch die Optimierung kann der erwartete höhere Zuweisungsaufwand begrenzt werden.*

(in der Auswertung keine spezifischen Fragestellungen vorgesehen)



## 4.2 Datenbasis der Auswertung und Verarbeitungsweise

### 4.21 Kombination verschiedener Datenquellen und Basisgrössen

Um der komplexen Anlage der Auswertung, die *vollzugsformvergleichende* und *GA-spezifische* Fragestellungen vereinigt, gerecht zu werden, mussten verschiedene Datenquellen erschlossen und aufbereitet werden. Erschwerend, aber von Anfang an bekannt war, dass der Kanton Zürich für die Belange des Strafvollzug kein umfassendes Informationssystem besitzt, u.a. weil der Zürcher Strafvollzug während des MV2 noch auf *mehrere datenmässig getrennt operierende Verwaltungsbereiche* verteilt war<sup>5</sup>.

Für die datengestützten Untersuchungen benutzten wir in der Auswertung folgende Datenquellen:

- **DB-PGA** (Datenbank der durchführenden PGA):

Diese Datenbank informiert über Urteile, Gesuche, Vollzüge, Arbeitsplätze, Arbeitgeber, Arbeitseinsätze, Begleitleistungen aller Verurteilten, die GA leisteten. Die Zuverlässigkeit der Daten einiger für den MV2 zentralen Bereiche ist aber beschränkt. Nach Plausibilitätstests wurden zumindest bei den Eckdaten wie Antritt und Abschlussart Nachbesserungen vorgenommen. Zahlreiche Verbesserungen konnten jedoch aufwandbedingt nicht vorgenommen werden. Ausserdem war die DB-PGA nicht mit allen für den MV2 relevanten Fällen nachgeführt (ein Teil der Fälle von 1998 und 1999). Eine 1996 geplante, vor allem auch für die Auswertung des MV2 zwingende Revision der DB-PGA blieb auf der Strecke. Deshalb waren namentlich Merkmale zur Unterscheidung von Klientengruppen nicht verfügbar. In einer speziellen Nacherfassung wurde diese Lücke für die Vollzüge während der Befragungszeit (April 1998 und Dezember 1999) anhand einfacher Merkmale zu Gruppenbildung und Fallaufwand geschlossen (die befragten Personen sind damit vollständig abgedeckt).

- **DB-ZH** (Vollzugsdatenbank der Zürcher Vollzugseinrichtungen):

Diese Datenbank informiert über Urteile und Vollzüge aller Verurteilten, die in Zürcher Strafvollzugseinrichtungen aufgenommen worden sind (BG, Einrichtungen für HG, Spezialgefängnisse, jedoch ohne AEA Uitikon und Pöschwies). Über die Strafverbüssung hinaus sind darin auch andere Hafttitel wie Bussenverhaft, UH, Auslieferungshaft, vorzeitiger Strafantritt enthalten. Die DB-ZH informiert nicht über die Vollzüge von ZH-Urteilen in Vollzugseinrichtungen anderer Kantone („exportierte“ ZH-Vollzüge).

---

<sup>5</sup> Mit der Zentralisierung im neuen Amt für Justizvollzug per 2000 wurde eine wichtige Voraussetzung geschaffen, das Monitoring des Strafvollzugs zu verbessern. Das neue Amt baut denn auch eine zentrale *Geschäftskontrolle* auf, welche grundlegende Datenprobleme, mit denen der MV2 zu kämpfen hatte, an der Basis beseitigen kann.

- **DB-e&e** (Datenbank der Strafantrittsmeldungen):

Diese speziell für die Bildung der Stichproben (vgl. I/4.22) u.a. im Hinblick auf die Befragung eingerichtete Datenbank bei e&e informiert über die Berechtigungen zu Sondervollzugsformen, über Strafantritt, Abbruch und Vollzugsabschluss sowie den Weg durch den Vollzug, unabhängig von Vollzugsform und Vollzugsort (also *mit* den „exportierten“ ZH-Vollzügen). Die erfassten Daten beruhen auf laufenden „Meldungen“ der Vollzugsorgane an e&e über alle zum Vollzug kurzer Freiheitsstrafen aufgebotenen Verurteilten. Die DB-e&e ist zeitlich auf die Strafantritte zwischen April 1998 und Dezember 1999 beschränkt. Trotz einer aufwändigen und immer wieder angepassten Meldeorganisation erreichte die DB-e&e keine Vollständigkeit<sup>6</sup>.

- **Ergebnisse der e&e-Befragung in der Zeit zwischen April 1998 und Dezember 1999:**

Mit der e&e-Befragung wurden vertiefende Informationen über die Wahl der Vollzugsform, den Umgang mit Informationsmedien im Hinblick auf die Wahl, Lebenssituation und Einstellungen zur Straffälligkeit seitens der Verurteilten sowie Wirkungen des Strafvollzugs gewonnen. Darüber hinaus wurden GA- und HG-Abbrecher zum Abbruch noch speziell befragt.

- **Datenbank BFS** (Vollzugsdatenbank des BFS):

Anhand dieser Datenbank wird die Rückfälligkeit der im MV2 erfassten Straffälligen untersucht. Dies setzt jedoch spezielle Auswertungen seitens des BFS voraus. Die enge Auslegung des Datenschutzes erfordert eine Datenverknüpfungsorganisation, die nur beschränkt Analysen von Rückfälligkeits- und Befragungsdaten ermöglicht.

So wurde versucht, Informationslücken der einen mit Hilfe der andern Datenquelle zu überbrücken. Dabei wurde die DB-e&e für die Vervollständigung der Grundgrößen unvollständiger Datenquellen im Verlaufe des MV2 immer wichtiger. Soweit möglich und für die entsprechende Fragestellung nötig, wurde damit auch die nachführungsbedingte Lücke in der DB-PGA überbrückt.

In den Analysen ist jeweils die umfassendere bzw. validere Datenquelle benutzt worden (Abwägen zwischen Vollständigkeit der Datenquelle und Zuverlässigkeit der erfassten Daten). Um die Nachvollziehbarkeit zu erleichtern, stellen wir die für die verschiedenen Fragestellungen benutzten Datenbasen in einer Übersicht auf der folgenden Seite zusammen.

---

<sup>6</sup> Die Ausgangslagen, in der die Strafvollzugsbehörde ein Strafantrittsaufgebot verschickte, waren sehr unterschiedlich (Abwarten der Rekursfrist, Umwandlung nichtbezahlter Bussen in Freiheitsentzug, Ausschreibung zum Verhaft, Pendenzen auf Grund administrativer Engpässe etc.), in Sonderfällen konnte nicht immer volle Klarheit über die Berechtigung erreicht werden. Die Ausfallquote ist nur annähernd bekannt; betroffen sind vor allem der Kürzeststrafenbereich und der Bussenverhaft, NV (vgl. II/1.2).

## Basisgrössen der verschiedenen Datenquellen

### DB-PGA

Vollzüge mit Antritt 1996-1999

nachgewiese GA-Vollzüge		1'782
mit hochgerechneten nicht nachgeführten GA-Fällen		1'882
GA-Vollzüge (ausschliesslich Bussen)		160
<b>Total</b>		<b>2'042</b>
"Halde" GA-Vollzüge Stand 2000/6	ca.	125

### DB-ZH

Vollzüge mit Antritt 1996-1999 (ohne Pöschwies, AEA Uitikon)

<b>HG</b>			365
<b>NV*</b> (ohne exportierte Vollzüge)		596	
Bussenverhaft im NV		116	
zuzüglich hochgerechnete "exportierte" Vollzüge im NV (Hochrechnung gemäss e&e-Datenbank)		724	1'436
<b>Total</b>			<b>1'801</b>

\* ohne Einschliessung (36), Auslieferungshaft (1)

### DB-e&e

Vollzüge mit Antritt April 1998 bis Dezember 1999

eingegangene Antrittsmeldungen		1'652
Schätzung nicht eingegangener Meldungen (a. ganzem Potenzial)	ca.	210
Aufgebotene im Strafbereich mit geradem Geburtsdatum (gemäss eingeg. Meldungen)		687
abzüglich von andern Kantonen importierten Vollzüge		58
<b>Aufgebotene mit ZH-Urteilen und geradem Geburtsdatum</b>		<b>629</b>
abzüglich nicht oder nur teilberechtigt (Berechtigung teils unklar)		152
<b>Stichprobe1: Aufgebotene mit Doppelberechtigung (=Wahl"N")</b>		<b>477</b>
abzüglich Nichtangetretene (aus verschiedenen Gründen)		26
Angetretene mit Doppelberechtigung (=Angetretene"N" aus Stichprobe1)		<b>451</b>
davon ohne Verurteilte mit Strafdauer <15Tage (=für Befragung massgebend)		388
<b>Abbrecher in angetretener Erstform</b> (vom Angetretenen"N" der Stichprobe1)		<b>45</b>

### Befragung

aus Stichprobe1 gezogene **Stichprobe2** (für HG und NV fallengelassen)

(Strafdauer <15Tage ausgeklammert)

verwendbare Interviews:		
- <b>Interview1</b>	Aspekt Wahl	<b>230</b>
	Aspekt Vollzugserfahrung	<b>238 *</b>
- <b>Interview2</b>	Aspekt Vollzugserfahrung	<b>148</b>
- <b>Abbrecher-Interview</b>		<b>23</b>

\* grösser als 230, weil später aus NV oder HG Übergetretene dazu geschlagen worden sind

Durch fehlende Angaben oder Nichtbeantwortung von Fragen oder durch einschränkende Analysebedingungen können die Grundwerte (=N) im Einzelnen geringer sein als in der vorangehenden Übersicht ausgewiesen. Das angegebene N bezieht sich immer auf die in der Analyse verwendeten Antworten (also ohne „keine Antwort“ und ohne unklare Fälle).

Bei jedem Thema wird im Untertitel der Graphik oder im Text auf die entsprechende Frage des Interviewbogens verwiesen. Es wird auch immer angegeben, um welchen Fragetyp es sich handelt (geschlossen, halbstandardisiert, Mehrfachantworten).

In graphischen Darstellungen mit Prozentwerten wurden die Resultate für den NV und die HG infolge der zu kleinen absoluten Zahlen öfters entfernt (vgl. I/4.4).

#### **4.22 Stichproben für die vertiefte Analyse und die Befragung**

Vertiefende Datenanalysen sowie die Befragung sollten nicht auf die Grundgesamtheiten, sondern auf Stichproben abgestützt werden. Im Hinblick auf die Bildung der Stichproben wurde bei e&e eine spezielle Datenbank aufgebaut (DB-e&e, vgl. I/4.21).

**Stichprobe1** bestand aus den Verurteilten mit *geradem Geburtsdatum*, die für den Vollzug sowohl in Form von GA wie auch von HG berechtigt waren („*Doppelberechtigte*“). Kriterium war die *ausdrückliche Erwähnung von Beilagen* im Strafantrittsaufgebot betreffend Informationen über die beiden Vollzugsformen. Diese Beilagen dokumentierten verbindlich die Berechtigungen.

Für die *wahlbezogenen* Fragestellungen wurde die Analyse streng auf die in Stichprobe1 enthaltenen „Doppelberechtigten“ beschränkt (230 Interviewte von 477 angetretenen „Doppelberechtigten“). Zwecks Verbesserung der Feldbelegungen der selten gewordenen HG- und NV-Wähler wurde ebenfalls auf eine alternative Verteilung nach effektiv angetretener Vollzugsform abgestellt. Für *vollzugsbezogene* Fragestellungen wurden zusätzliche 8 nur GA-berechtigte Verurteilte berücksichtigt und mit einer Verteilung operiert, die mit der Vollzugserfahrung der Befragten korrespondierte (238 Interview1 bzw. 148 Interview2 von 451 angetretenen Vollzügen).

**Stichprobe2** war eine nach dem mutmasslichen Gewicht der drei Vollzugsformen und Strafdauer gebildete *geschichtete* Stichprobe. Sie wurde zufallsbezogenen Regeln aus Stichprobe1 gezogen. Da sich in der Mitte der Befragungszeit herausstellte, dass infolge der GA-Expansion die Sollzahlen der HG- und NV-Befragungen nicht erreicht würden, wurden in der HG- und NV-Befragung die Kriterien beider Stichproben fallen gelassen.

In der folgenden Tabelle werden die Verteilungen auf die drei Vollzugsformen für die Berechtigten (Stichprobe1) und Befragten (Stichprobe2) zusammengestellt, je bezogen auf verschiedene Fragestellungen. Die Abbildung auf der nächsten Seite zeigt, in welchem Ausmass die Verteilung der Befragten jener der Stichprobe1 entspricht.

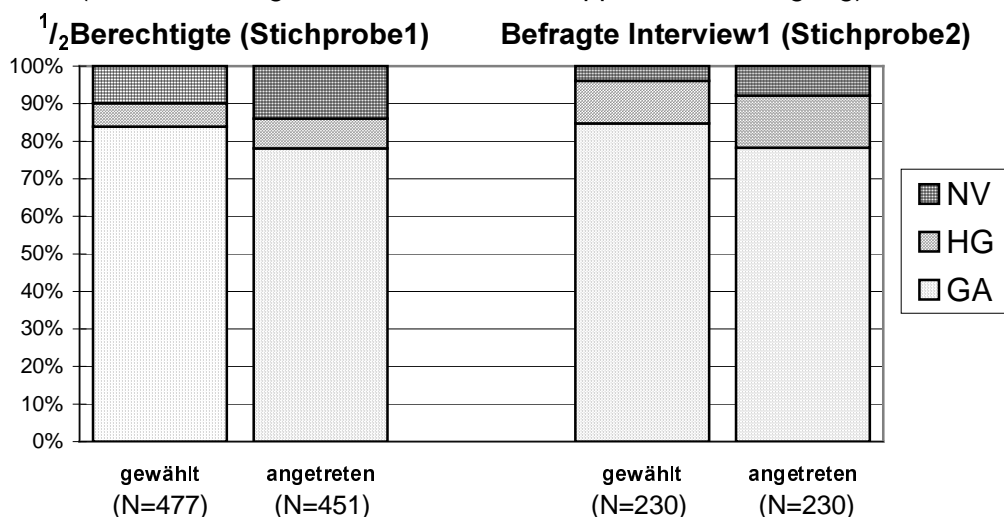
## Berechtigte (Stichprobe1) und Befragte (Stichprobe2) nach Vollzugsformen

	Wahl		zuerst angetreten		Vollzugserfahrung			Abbruch	
	½ Berechtigte	Befragte Interview1	½ Berechtigte	Befragte Interview1	½ Berechtigte	Befragte		½ Berechtigte	Befragte Interview2a
						Interview1	Interview2		
<b>GA</b>	400	195	352	180		172	87	44*	21
<b>HG</b>	30	26	36	32		42	41	1	2
<b>NV</b>	47	9	63	18		24	20	.	.
alle >15T	<b>477</b>	<b>230</b>	<b>451 (388)</b>	<b>230</b>	<b>451 (388)</b>	<b>238</b>	<b>148</b>	<b>45</b>	<b>23</b>

\* 2 davon haben auch in der darauf folgenden HG abgebrochen

## Verteilung der Berechtigten und Befragten

(nur ZH-Vollzüge; nur Personen mit doppelter Berechtigung)



Bezogen auf Stichprobe1 ist die Verteilung der Befragten auf Vollzugsformen und Strafdauerbereiche weitgehend repräsentativ. HG-Befragte sind übervertreten (aus statistischen Gründen gewollt), NV-Befragte dagegen untervertreten, besonders jene mit kurzer und mittlerer Strafdauer (infolge der grossen Exportquote, vgl. I/4.21, DB-ZH).

## 4.3 Konzept der Befragung

Mit den verfügbaren Amtdaten waren zu den im MV2 vorgesehenen Fragestellungen nur beschränkte Aussagen möglich. Deshalb wurde mit der *Befragung der Verurteilten* eine weitere Datenbasis geschaffen. Mit ihr konnten vermehrt qualitative Informationen beigebracht werden, die sich für den angestrebten *Vergleich* der drei Vollzugsformen dienstbar machen liessen. Die Befragung wurde ausserhalb der Justizstellen durchgeführt und befasste sich mit folgenden Themenbereichen:

- Informationsstand über die Vollzugsmöglichkeiten
- Beweggründe für die Wahl der Vollzugsform
- Einstellungen zum (delinquenzbeeinflussenden) persönlichen Verhalten
- Einstellungen zu Tat und Strafe
- Umgang mit den formenspezifischen Vollzugsbedingungen
- Veränderungen während der Vollzugszeit
- Wirkungsdimensionen wie (präventionsbestimmende) Zielhorizonte, persönlicher Nutzen, Umgang mit der Erfahrung Strafvollzug, Nachwirkungen des Strafvollzugs

Die Befragung operierte mit gezielten Fragen, gleichsam indikative Stichfragen, immer mit dem Ziel, Unterschiede zwischen den einzelnen Vollzugsformen heraushören zu können. Die Verurteilten wurden an zwei Zeitpunkten, nämlich kurz nach Beginn sowie nach Beendigung des Vollzugs entlang einem standardisierten Fragebogen von einem Stab von Interviewern mündlich befragt (Fragebogen im Anhang 8). Der Zeitpunkt der Zweitbefragung stand im Konflikt zwischen dem Befragungsziel „Rückschau“, das einen zeitlichen Abstand zum Vollzugsende verlangte, und der Erreichbarkeit der Probanden, die durch diesen Abstand erschwert wurde. Abbrecher wurden noch speziell zu den Abbruchgründen und –umständen befragt.

#### 4.4 Nicht eingelöste Fragestellungen

Verschiedene Umstände haben dazu geführt, dass nicht alle Fragestellungen in der beabsichtigten Weise beantwortet werden konnten.

- Vollzugsmuster, Begleitleistungen, Begleitaufwand: Gravierende Einschränkungen bezüglich der Vollständigkeit und Datenvalidität bei der DB-PGA (vgl. I/4.21) beeinträchtigten die Ausagemöglichkeiten bei GA-spezifischen Fragestellungen. Dies betrifft insbesondere die Frage B3 (Vollzugsmuster), D2, D4 (Typisierung und Optimierung zwischen Klientengruppen, Arbeitsinsatz und Begleitleistungen) sowie D3 (Begleitaufwand).
- Kosten-Nutzen-Analyse: Mit der gewählten Methode (Betriebsvergleich, vgl. V/1) wurde das Ziel, die kantonalen Gesamtkosten für den Strafvollzug zu ermitteln, aufgegeben (Aspekt von C1). Nachdem das BJ anlässlich des zweiten Zwischenberichts gewünscht hatte, die Kosten-Nutzen-Analyse nicht weiter zu vertiefen, wurden im Hinblick auf die Ermittlung des Gesamtnutzens keine weiteren Nutzendimensionen erschlossen (betrifft die präventions- und resozialisierungsbezogenen Aspekte von C2 und C4).
- Vergleich der Vollzugsformen: Der grosse Zulauf zur GA bzw. die erfolgreiche Umlagerungspolitik hatte eine extrem einseitige Verteilung der Verurteilten mit absolut wenig in der Evaluation verwertbaren HG- und NV-Vollzügen zur Folge (vgl. I/4.22). Dies beeinträchtigte den angestrebten Vergleich namentlich bezüglich der Befragungsergebnisse. Mehrere versprochene Resultate können daher aus statistischen Gründen nicht befriedigend einlöst werden.
- Rückfallanalyse: Auf Grund von Erfassungsrückständen beim BFS hätte die Rückfallanalyse nur auf einen Zeitraum von unter 2 Jahre nach Entlassung ausgelegt werden können. Ausserdem waren die Kräfte in der Sektion Strafrecht zur Zeit der Auswertung des MV2 durch Umstellungen in den EDV-Applikationen absorbiert. Schliesslich lassen anderswo angestellte Rückfälligkeitsvergleiche zwischen den Vollzugsformen vermuten, dass zwischen ihnen kaum Unterschiede auszumachen sind, und der Erfolg der Vollzugsformen nicht auf die Formspezifität, sondern auf allgemeine Bedingungen wie rasche Verfolgung, rasche Zuführung zum Vollzug zurückzuführen sind<sup>7</sup>. Die Rückfallanalyse musste daher aufgeschoben werden.

<sup>7</sup> BFS: Aufwendungen für den Strafvollzug und alternative Sanktionen, Neuchâtel, 2000, S. 30 im Vorabdruck)

## II Marktwirkung der neuen GA-Bestimmungen

(Thema A des Fragestellungskatalogs [I/4.1])

Mit dem MV2 zur GA verfolgte der Kanton Zürich eine *Umorientierung des Strafvollzugs*: Er nahm sich vor, den Vollzug kurzer Freiheitsstrafen möglichst weitgehend durch GA absolvieren zu lassen (Maximierungsziel; GA als „Normalvollzug“ der Zukunft). Von zentraler Bedeutung war deshalb die Frage, wie sich die zum Vollzug von kurzen Freiheitsstrafen aufgebauten Verurteilten unter den neuen Bedingungen auf die drei Vollzugsformen *verteilen* würden. Dieses Phänomen bezeichnen wir als „Marktwirkung“. Wir gehen davon aus, dass die *Wahl* der Vollzugsform<sup>8</sup> nicht nur durch unterschiedlich attraktive vollzugsrechtliche Bedingungen und Modalitäten der verschiedenen Vollzugsformen, sondern auch durch individuelle Gegebenheiten des Verurteilten bestimmt wird. Genau genommen gibt es eine Wahl nur für die beiden Sonderformen. Wird – aus welchen Gründen immer – kein Gesuch eingereicht, ist der NV zwingend. Der Verzicht, eine Sonderform zu beantragen, heisst aber nicht in jedem Fall, dass NV *bewusst* mit rationalem Abwägen der Vor- und Nachteile gewählt worden ist; es kann auch heissen, dass *gar nicht gewählt* worden ist. Der Einfachheit halber wurde in dieser Untersuchung NV *faktisch* als gewählt angesehen, wenn kein Gesuch für eine Sonderform gestellt worden war.

Bevor wir auf die *Umlagerungen* im Marktgefüge des Strafvollzugs eingehen, wird einleitend das Ausmass der *Expansion der GA* dokumentiert. Schliesslich wird die *Rückwirkung* der Umlagerung auf das Gefängniswesen ermittelt. Zentrale Befunde zum Umgang der Verurteilten mit den neuen Informationsbedingungen, die zu Beginn des MV2 noch eine wichtige Rolle spielten, sind in Anhang 6 dokumentiert.

### 1. Expansionsprozess der GA

Der zweite Zürcher MV zur GA lässt sich als *MV der grossen Expansion* charakterisieren, welche die Zeit vor 1996, quantitativ gesehen, weit in den Schatten stellt. Die betriebliche Bewältigung dieser Expansion, auf die hier nicht eingegangen wird, stand beim Versuchsveranstalter denn auch öfters im Vordergrund. Die Expansion der GA wird anhand der Entwicklung der Gesuche, Vollzüge und Straftage nachgezeichnet.

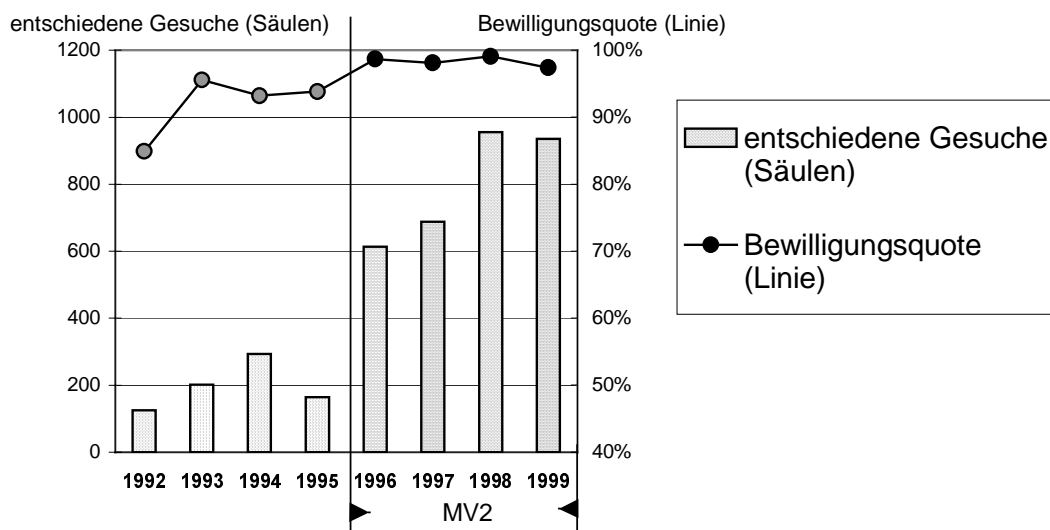
#### 1.1 Entwicklung der Gesuche

Gleich im ersten Jahr des MV2 hat die Zahl der Gesuche *sprunghaft zugenommen*. Gegenüber den Jahren vor dem MV2 mussten schon im ersten Versuchsjahr rund

<sup>8</sup> Nach geltendem Recht entscheiden die Verurteilten, ob sie den Strafvollzug in einer Sonderform verbüssen wollen. Der vorgeschlagene Sanktionenkatalog des StGB verändert diesen Sachverhalt, indem die strafanordnenden Instanzen zu GA verurteilen können, aber die Zustimmung der Verurteilten vorausgesetzt wird. „Marktkräfte“ zwischen den praktizierten Vollzugsformen werden also weiterhin spielen. Mit der Einführung des EM werden die „Marktkräfte“ allerdings nochmals neu gemischt.

dreimal mehr Gesuche verarbeitet werden als zuvor<sup>9</sup>. Auch in den Folgejahren hat der Umfang der Gesuche bis 1998 stetig zugenommen (vgl. folgende Abbildung). Die zurückgestellten Gesuche, die während der ganzen Versuchszeit eine grosse Rolle spielten (Vollzugsstau), sind in den entschiedenen Gesuchen enthalten. Zurückgestellt wurden hauptsächlich in Freiheitsentzug umgewandelte Bussen, die von Jahr zu Jahr ein grösseres Ausmass annahmen<sup>10</sup>. Schon zu Beginn des MV2 bestätigte sich, dass der *Andrang zur GA* mit der Einführung der neuen GA-Bestimmungen wesentlich grösser war, als ursprünglich angenommen. Die *Sättigung* scheint mit dem dritten Versuchsjahr bei einem Stand von 900 bewilligten Gesuchen eingetreten zu sein.

### Entwicklung der entschiedenen GA-Gesuche (inkl. zurückgestellte Gesuche)



Nur geringfügig wurden Gesuche von der durchführenden PGA *abgelehnt* (vgl. Bewilligungsquote, in Abbildung oben als Linie mit %Skala rechts dargestellt) oder von den Verurteilten selber *zurückgezogen*<sup>11</sup>.

Ist ein Gesuch bewilligt, so heisst das noch nicht, dass der GA-Einsatz auch zustande kommt. Zwischen der Gesuchsbewilligung und der Arbeitsvereinbarung (AV) liegt ein Zeitraum, in dem bewilligte Gesuche von der PGA oder der Vollzugsbehörde *widerrufen* werden können. Im Laufe der Versuchszeit hat die Zahl der vor AV widerrufenen Gesuche zugenommen und 1999 14% erreicht (vgl. Widerrufsquote, in der folgenden Abbildung als Linie mit %Skala rechts dargestellt)<sup>12</sup>. Interessant ist, dass sich die Widerrufsquote vor und während des MV2 ähnlich entwickelte, nämlich stetig zunahm, was als Folge von Verschärfungen bei den Aufgebotsprozeduren angesehen werden kann<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> Ein Teil des Wertes von 1996 betrifft noch Gesuche aus 1995, da im Hinblick auf den günstigeren Umrechnungsschlüssel Gesuche ins neue Jahr verschoben wurden (wie in der Abbildung ersichtlich).

<sup>10</sup> Gesuche, die nur umgewandelte Bussen betrafen, nahmen zwischen 1996 und 1999 von 8% auf 37% zu. Hauptgrund der Zunahmen war, dass ab Mitte MV2 im ASMV liegengebliebene Bussen mit Sonderanstrengungen administrativ verarbeitet wurden.

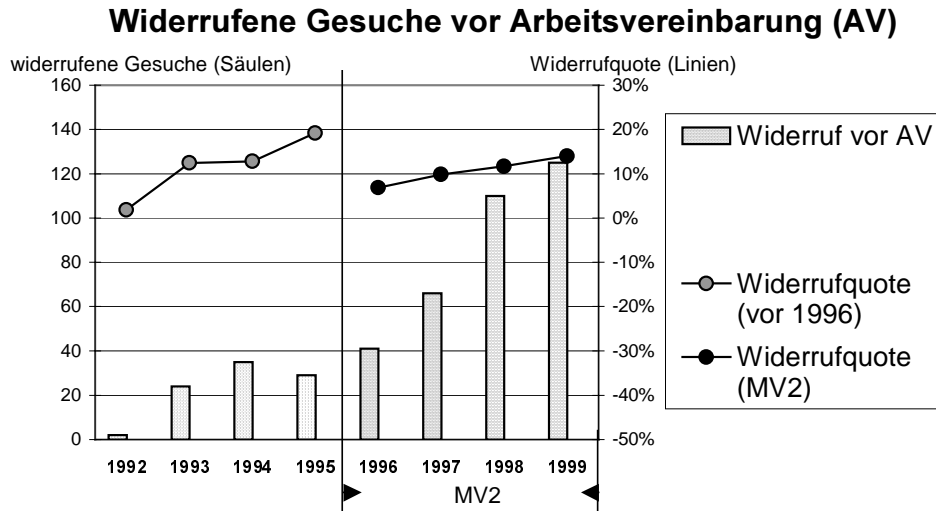
<sup>11</sup> durchschnittlich 1% aller eingegangenen Gesuche; von der Projektstelle abgelehnt wurden durchschnittlich 2% der zu entscheidenden Gesuche.

<sup>12</sup> Die hauptsächlichsten Widerrufgründe sind: Motivationseinbruch (41%), neue Strafe oder Massnahmen (18%), andere Vollzugsform oder Vollzugsübertragung (13%)

<sup>13</sup> Nach und nach sind Verschärfungen in Form von kürzeren Fristen, weniger Ermahnungen, in das Verfahren eingebaut worden. Dies hatte zur Folge, dass die zum Vollzug Aufgebottenen vermehrt selber initiativ werden mussten. Umgekehrt wurde bei den Randständigen aber auch die Kontaktsuche intensiviert.

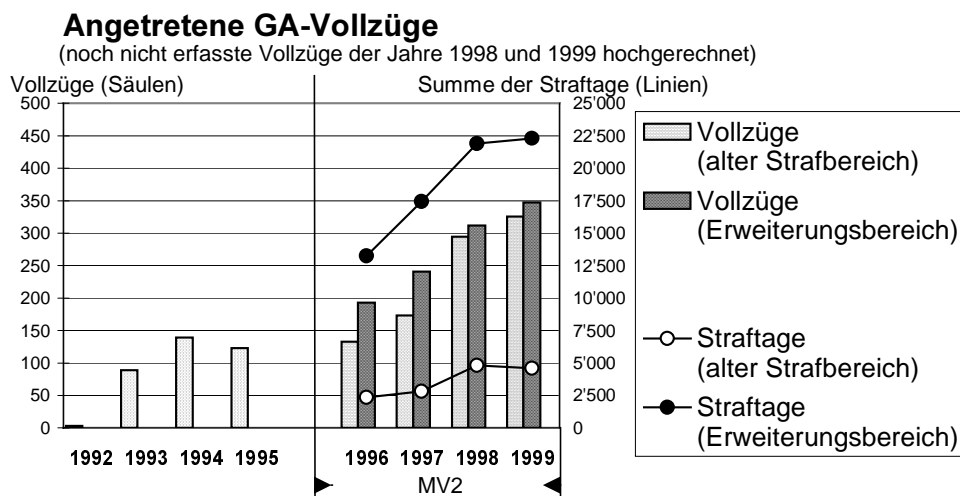


Die Widerrufquote reduziert die beobachtete „Expansionskraft“ der GA und macht deutlich, dass die Zahl der Gesuche nicht als alleiniger Bedarfsindikator angesehen werden kann.



## 1.2 Entwicklung von Vollzügen und Straftagen

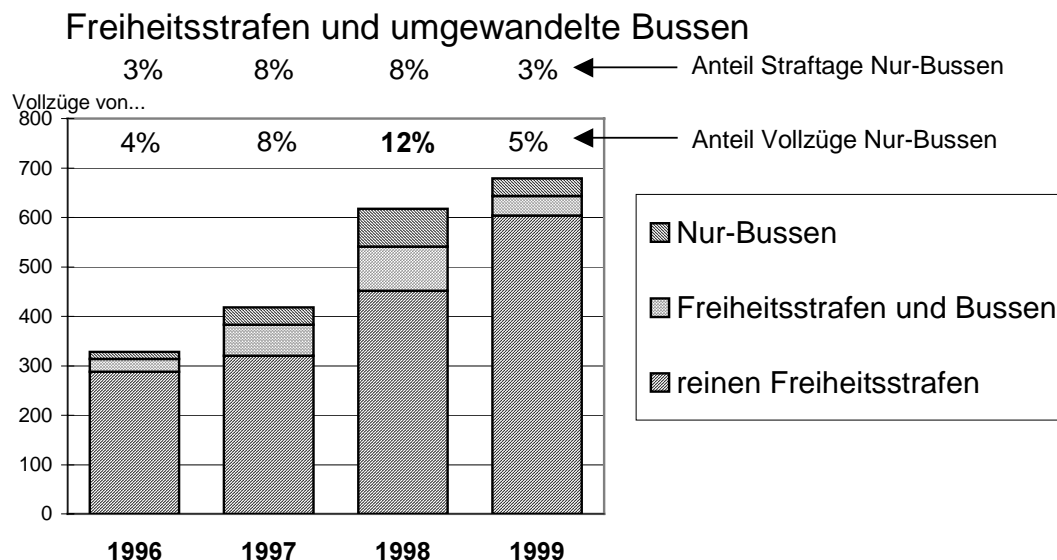
Die Expansion der GA lässt sich vor allem im Spiegel der angetretenen Vollzüge verfolgen<sup>14</sup>. Im Gegensatz zu den sprunghaft angestiegenen Gesuchen nahmen die Vollzüge seit 1996 kontinuierlich zu. Gleich zu Beginn des MV2 wurden schon dreimal mehr Vollzüge absolviert als zuvor. Während der Versuchszeit hatten sie sich dann nochmals verdoppelt (1996 ---> 1999: +106%). Die Vollzüge im angestammten Strafbereich legten erst ab dem zweiten Versuchsjahr zu. Der Umfang der Vollzüge im Erweiterungsbereich liegt immer leicht über jenem des angestammten; im Grossen und Ganzen sind beide Strafbereiche gleichgewichtig (vgl. Säulen in Abbildung unten; weitere Befunde zum Verhältnis zwischen angestammtem und Erweiterungsbereich vgl. II/2).



<sup>14</sup> Da in der DB-PGA zum Zeitpunkt der Schlussauswertung noch nicht alle Vollzüge erfasst waren (namentlich der Jahre 1998 und 1999), wurden diese von uns hochgerechnet.

Während der Umfang von Gesuchen und Vollzügen für den Verwaltungsaufwand der Vollzugsstellen massgebend ist, bilden die zu verbüssenden Straftage die zentrale *Nachfragegrösse* für die Arbeitseinsätze. Die Straftage betragen während der ganzen Versuchszeit *im Erweiterungsbereich ein Vielfaches* der Straftage des angestammten Bereichs (in der vorangehenden Abbildung als Linie mit Skala rechts dargestellt). Der Erweiterungsbereich muss heute als Hauptpfeiler der GA angesehen werden (fast 5x soviel wie im angestammten Bereich). Dieser Befund ist besonders im Hinblick auf die erbrachte Leistung wichtig (vgl. V/3.1). Insgesamt wurden 1999 mit ca. 27'500 Straftagen rund 11x so viele Straftage wie vor 1996 mit GA verbüsst.

Im Rahmen des MV2 expandierte die GA auch in den Bereich der *Bussen*, die infolge Nichtbezahlung in Freiheitsentzug umgewandelt worden waren<sup>15</sup>. Wie in Fussnote 10 erwähnt, kann die Zunahme der umgewandelten Bussen nicht auf die neuen GA-Bestimmungen zurückgeführt werden. Die folgende Abbildung zeigt, wie stark der Umfang der Vollzüge während des MV2 durch umgewandelte Bussen *aufgestockt* worden war. Die Vollzüge, mit denen ausschliesslich umgewandelte Bussen verbüsst wurden (vgl. Aufstockungsteil, in der Abbildung als schwarzes Säulenelement dargestellt), entsprechen durchschnittlich 8% aller Vollzüge. Sie hatten 1998 ihren Höchststand bei 12%. Darüber hinaus nahm auch die Zahl der Vollzüge, bei denen neben der Freiheitsstrafe auch Bussen im Spiel waren, bis 1998 einen zunehmend wichtigeren Platz ein (durchschnittlich 11% aller Vollzüge; 1998: 14%; vgl. mittleres Säulensegment in der Abbildung).



Im Gegensatz zu den Gesuchen bleibt das Bussensegment bezüglich der mit diesen Vollzügen verbüsst Straftage *marginal* (1999: 3% aller Straftage; Gesuche, die nur Bussen betreffen: 37%). Es darf in diesem Zusammenhang aber nicht vergessen werden, dass gerade im Segment der umgewandelten Bussen vorwiegend Randständige betroffen sind, die ihre Schuld dank GA auch einmal beglichen sehen können<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> Umrechnungsschlüssel: 1 Tag Freiheitsentzug pro Fr. 30.- Busse

<sup>16</sup> Neben der Umwandlung nichtbezahlter Bussen in Freiheitsentzug gibt es im Kanton Zürich für zahlungsunfähige Personen auch die Möglichkeit, Bussen vor der Umwandlung im Rahmen eines Bussenprojekts ausserhalb der GA abzarbeiten. Im Übrigen kommt es vor, dass Bussen auch noch *nach* dem Strafantrittsaufgebot bezahlt werden, und der Freiheitsentzug doch noch umgangen werden kann. Schliesslich verjährte ein nicht kleiner Teil liegengeliebener Bussen.

## 2. Umlagerung der Marktanteile der drei Vollzugsformen

Wichtiges Anliegen der Auswertung war es also, die vom Kanton Zürich beabsichtigte Umorientierung des Strafvollzugs auf der Ebene des Marktgefüges nachzuweisen. Zu diesem Zweck wurde die *Umlagerung* der Marktanteile eingehend analysiert. Das Ergebnis wird in einem ersten Abschnitt dargestellt, wo auch gefragt wird, auf wessen Kosten die Umlagerung erfolgt war. Ein zweiter Abschnitt befasst sich mit der Frage, inwieweit das Potenzial der Kurzstrafen am Ende des MV2 zu Gunsten der GA als *ausgeschöpft* betrachtet werden kann. In der Urteilsstatistik zum Kanton Zürich entdeckten wir eine markante *Veränderung der Verurteilungspraxis* im Kurzstrafenbereich und fragen daher, inwiefern sie die in diesem MV2 untersuchte Umlagerung beeinflusst hat.

### 2.1 Ergebnis und Verlauf der Umlagerung (Fragestellung A1)

Die für die Analyse der Umlagerung benutzten Daten betreffen die letzte Phase des MV2 und geben daher den *Endstand der Entwicklung* der neuen Marktkräfte wieder. Als Datenbasis diente primär Stichprobe1 (vgl. I/4.22). Dabei gingen wir von einer strengen Definition der „Wahlberechtigten“ aus: Nur wer nachweislich für *beide* Sondervollzugsformen berechtigt war, gehört zur Stichprobe1, nur diese Doppelberechtigten hatten die Möglichkeit, die eine oder andere Sondervollzugsform zu beantragen oder im NV anzutreten (= 477 „Doppelberechtigte“ = das halbe Potenzial in der Beobachtungszeit von 1¾ Jahren). Ein erheblicher Teil der Verurteilten *kann nicht wählen*. Daher präsentiert die Gesamtheit aller Zürcher Vollzüge ein anderes Verteilbild, als jenes der Doppelberechtigten.

Zuerst wird das *Ergebnis* der Wahl am Ende des MV2 präsentiert und über die *Beweggründe* der Wählenden berichtet. Sodann verfolgen wir den Umlagerungsprozess zwischen den Vollzugsformen über die ganze Versuchszeit, wie er sich einschliesslich der teil- und nichtberechtigten Verurteilten ergeben hatte. Schliesslich zeigen wir, auf Kosten welcher Vollzugsform die Umlagerung erfolgte.

#### 2.11 Marktanteile auf Grund der Wahl von doppelberechtigten Verurteilten

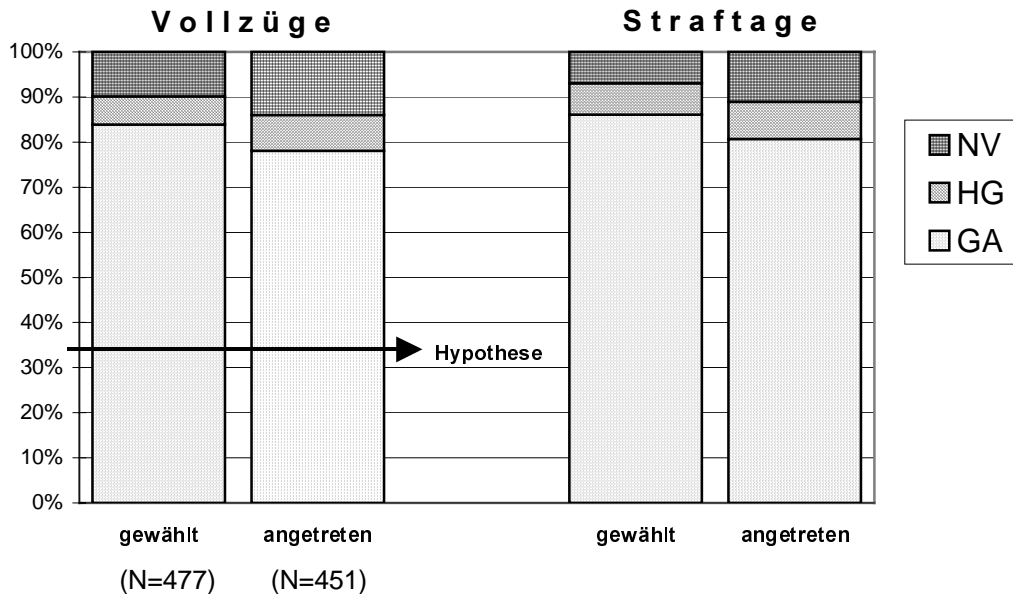
Bei der Konkretisierung des Maximierungszieles legte sich der Versuchsveranstalter vorsichtig auf *einen Drittel der Berechtigten* fest, der GA wählen würde. Da nicht alle zum Vollzug aufgebotenen Verurteilten, die anlässlich der Gesuchstellung eine der beiden Sondervollzugsformen gewählt hatten, diese auch tatsächlich antraten, zeigen wir die Verteilung sowohl für die Wahl, wie auch für die effektiv angetretene Vollzugsform<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Insgesamt traten 48 oder 10% der wahlspezifischen Grundgesamtheit von 477 die gewählte Vollzugsform nicht an (GA: 47 oder 7% der GA-Wähler, kein HG-Wähler, 1 NV-Wähler). Diese setzten sich aus folgenden Gruppen zusammen: einfach nicht angetreten (39), Busse in Zwischenzeit bezahlt (3), auf Verjährung gewartet (4), in Zwischenzeit in Massnahme gegangen (2).

Am Ende des MV2, erreichte die GA einen Anteil von 84% (Wahl) bzw. 78% (Erstantritt). Der Rest verteilt sich zu einem etwas kleineren Teil auf HG (Wahl: 6%, Erstantritt: 8%) und zu einem etwas grösseren Teil auf NV (Wahl: 10%, Erstantritt: 14%). Nach Straftagen ausgewertet, ergibt sich keine wesentlich andere Verteilung. Damit lässt sich eindrücklich und ohne Vorbehalt nachweisen, dass die vom Kanton Zürich angestrebte *Umorientierung des Strafvollzugs in hohem Mass gelungen* ist.

## Gewählte und angetretene Vollzugsform am Ende des MV2

(Stichprobe1: "Doppelberechtigte", ZH-Vollzüge)



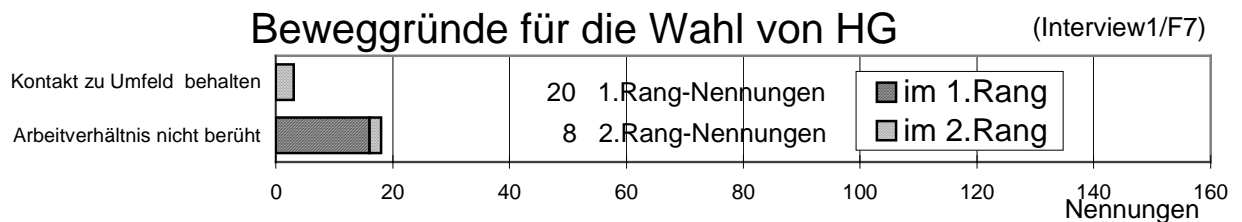
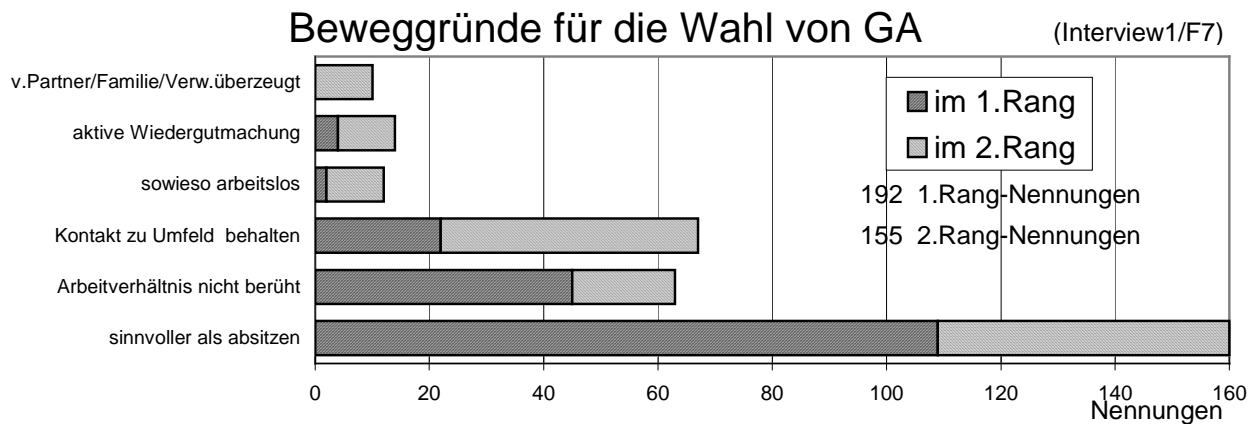
### 2.12 Beweggründe für die Wahl der Vollzugsform

Gewiss ist das Wahlergebnis in erster Linie auf den günstigen Umrechnungsschlüssel zurückzuführen (vgl. II/2.2). Dennoch interessierte, inwieweit die Verurteilten mit der getroffenen Wahl bestimmte Überlegungen verbinden würden. Bevor hier anhand der Befragungsergebnisse auf die Beweggründe für die Wahl der beantragten Vollzugsform eingegangen wird, ist darauf hinzuweisen, dass das emotionale Klima zum Zeitpunkt, an dem das Strafantrittsaufgebot beim Verurteilten eintrifft, sehr unterschiedlich sein kann, und gerade dies die Entscheidung „Gesuch ja oder nein“ beeinflussen kann. Jedenfalls erwiesen sich NV-Wähler gemäss den Befragungsergebnissen als emotional „aufgeheizter“, als sie das Strafantrittsaufgebot erhalten hatten (Interview1/F21).

Bei der Frage, welche Überlegungen bei der Wahl der präferenzierten Vollzugsform ausschlaggebend waren, konnten die Befragten aus vorgegebenen Antworten auswählen oder offen antworten (Interview1/F7). Interessanterweise wurde der Umrechnungsschlüssel nie ausdrücklich erwähnt.

Drei Beweggründe stechen bei der GA-Wählergruppe hervor (vgl. folgende Abbildung, in der die 1. und 2.Rang-Nennungen aufgezeichnet sind): Die meisten finden es *sinnvoller*, die Strafe mit gemeinnütziger Arbeit zu leisten, als die Strafe im Gefängnis abzusitzen (57% der 1.Rang-Nennungen). An zweiter Stelle folgt der *Vorteil*, dass das *Arbeitsverhältnis vom Strafvollzug nicht tangiert* wird (23%) und dass der *Kontakt zum Umfeld aufrecht erhalten* werden kann (11%). Andere Beweggründe wie insbesondere die Vorstellung von Wiedergutmachung bleiben marginal.

Die HG-Wählergruppe betont hauptsächlich den Vorteil, dass das Arbeitsverhältnis vom Strafvollzug nicht tangiert wird; sie übernehmen also die offizielle Begründung für diese Sonderform (18 von 20 1.Rang-Nennungen). Damit zeigen die Befunde, dass bei den Beweggründen für die Wahl ein *vollzugsformspezifischer Primat* spielt.



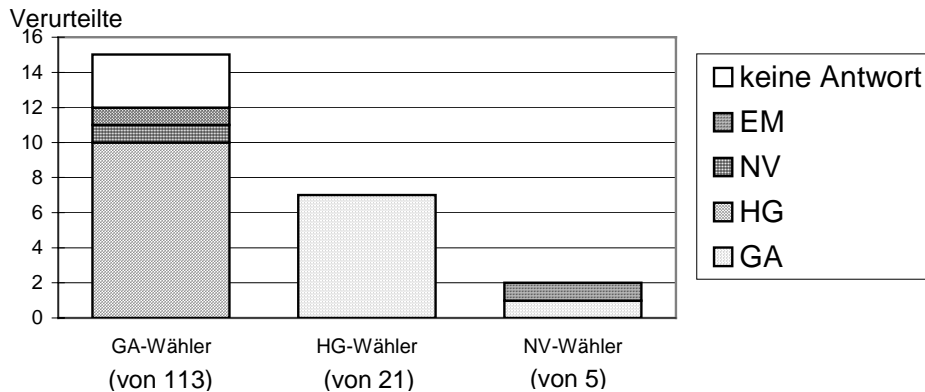
Nach der Vollzugserfahrung in der entsprechenden Form würden die Befragten mehrheitlich wieder die gleiche Vollzugsform wählen wie beim jetzigen Vollzug (alle Befragten: 83% von 139 Antwortenden; Interview1/F8<sup>18</sup>). Immerhin 24 Verurteilte würden nach den gemachten Vollzugserfahrung eine andere Form wählen; der Anteil dieses Segments ist bei den GA-Wählern am geringsten (13%). Die Meinungsänderung ist aber nur bei den HG-Wählern ein Ergebnis schlechter Erfahrungen in der aktuell gewählten Vollzugsform. Bei den GA-Wählern, die ihre Meinung geändert hatten, handelt es sich mehrheitlich um GA-Abbrecher und geringfügig um in GA nicht angetretene Verurteilte (nur 2 von 15 sind „normale“ GA-Absolventen). Die Meinungsänderung widerspiegelt offensichtlich auch Rechtfertigung von Abbruch und Nichtantritt.

Welche Form tritt anstelle der ursprünglichen Wahl? Die anders wählenden HG-Wähler würden sich ausnahmslos für GA entscheiden. Sie empfinden GA als sinnvoller oder glauben, dass der GA-Einsatz organisatorisch gesehen weniger stressig sei als der HG-Vollzug. Die anders wählenden GA-Wähler würden sich hauptsächlich für HG entscheiden, in der sie nach dem Abbruch oder Nichtantritt mehrheitlich auch ihre Strafe verbüsst hatten. Sie führen organisatorische und gesundheitliche Gründe oder die Belastung durch körperliche Arbeit auf.

<sup>18</sup> Die hohe Nichtbeantwortungsquote zeigt allerdings, dass die Befragten sich schwer taten, sich mit dieser Frage auseinander zu setzen.

## Andere Wahl nach Vollzugserfahrung

(Interview1/F8)

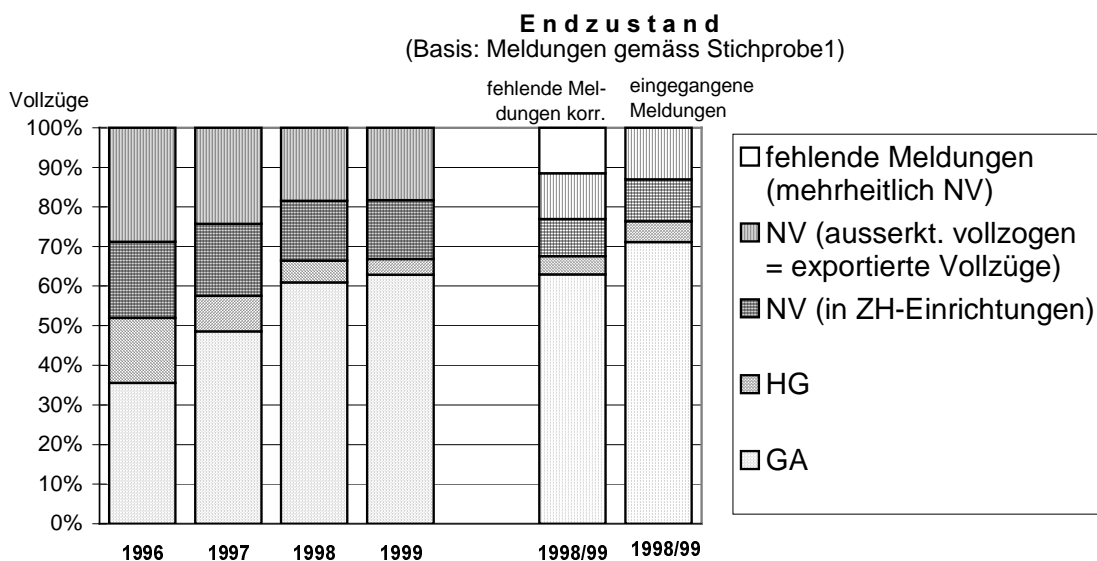


### 2.13 Marktanteile auf der Basis aller Vollzüge des Kantons Zürich

Auf der Basis von Stichprobe1 gab es neben 63 Nur-GA-Berechtigten noch weitere ca. 230 Verurteilte ohne Berechtigung für die Sonderformen, also mehr als die Hälfte der Zahl der Doppelberechtigten. Diese Zahl von *nicht berechtigten* Verurteilten, grösser als erwartet, verändert das Verteilbild der Vollzugsformen. Ausserdem lässt der Kanton Zürich den NV von kurzen Freiheitsstrafen seiner eigenen *strafanordnenden* Instanzen etwa zur Hälfte in Einrichtungen anderer Kantone vollziehen („exportierte“ NV-Vollzüge gemäss Stichprobe1: 55%)<sup>19</sup>. Berücksichtigt man im Verteilbild zusätzlich die nicht- oder nur teilberechtigten Angetretenen sowie die exportierten Vollzüge, reduziert sich der GA-Anteil am Ende des MV2 auf 63% aller angetretenen Vollzüge (vgl. Kolonne 1999 in der folgenden Abbildung). Der HG-Anteil liegt bei 4% und der NV übernimmt 33% aller Vollzüge. Bei den Nichtberechtigten handelt es sich hauptsächlich um Ausländer ohne geregelten Aufenthaltsstatus, nur vereinzelt jedoch um Verurteilte, die in Auslieferungshaft auf ihre Ausweisung warten.

### Verschiebung des Verhältnisses GA-HG-NV

(Vollzüge, inkl. exportierte Vollzüge; Basis: DB-ZH, DB-PGA, DB-e&e)



<sup>19</sup> Umgekehrt gibt es im Kurzstrafenbereich *kaum importierte Vollzüge*. Im Übrigen dürfen die exportierten Vollzüge nicht mit den an andere Kantone abgetretenen Fällen verwechselt werden; letztere wurden in der Untersuchung nicht berücksichtigt (auf Basis von Stichprobe1: insgesamt 34 Vollzüge).

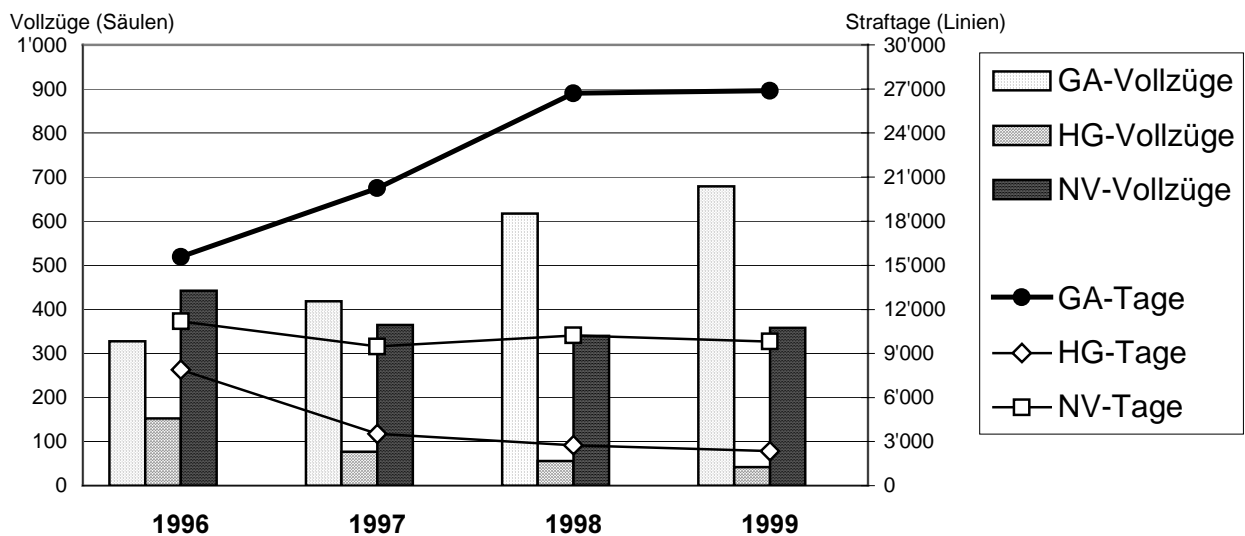
Die Marktanteile, wie sie sich am Ende des MV2 präsentieren, haben sich nicht schon am Anfang eingestellt. Mittels Zusammenführen der Ergebnisse der verfügbaren Datenquellen sowie umfangreichen Bereinigungen<sup>20</sup> kann der Verlagerungsprozess während der Versuchszeit in der gleichen Abbildung verfolgt werden. Demnach erhöhte die GA ihren Marktanteil während des MV2 – über alles gerechnet – von 36% (1. Versuchsjahr) auf 63% (letztes Versuchsjahr).

## 2.14 Verdrängungseffekte und Spezialisierung bei HG und NV

Die Umlagerung der GA erfolgte *hauptsächlich auf Kosten der HG*; dies ist ein weiteres zentrales Ergebnis des MV2. Demnach hat die GA die ältere Sonderform verdrängt und nicht den mit gewichtigen Nachteilen behafteten NV. Der Umfang des NV ist während der ganzen Versuchszeit relativ *konstant* geblieben (vgl. die folgende Abbildung). Gegenüber der Zeit vor dem MV2 hat die GA den NV vom ersten Platz verdrängt. Auch die Umlagerungen bei den Straftagen spricht eine deutliche Sprache: die GA übernahm am Ende der Versuchszeit zweieinhalbmal so viele Straftage wie der NV (27'000 gegenüber 11'000 Straftagen).

### Verdrängungseffekt der GA gegenüber HG und NV

(Basis: DB-ZH, DB-PGA, DB-e&e, inkl. exportierte Vollzüge)



Aus der Analyse von Vollzügen und Straftagen geht zudem hervor, dass sich im Kurzstrafenbereich der NV *zunehmend mit sehr kurzen Strafen* befasst. Die HG hingegen ist *im Strafbereich unter drei Monaten marginal* geworden; ihr Platz liegt heute vermehrt im anschliessenden Bereich zwischen 3 und 6 Monaten. Ob sie bei einer nochmaligen Ausweitung der GA-Berechtigung (wie im Revisionsentwurf zum StGB vorgesehen) auch aus ihrem neuen Kernbereich verdrängt würde, muss hier offen bleiben.

<sup>20</sup> Eine umfassende Geschäftskontrolle der Vollzüge ist erst nach Abschluss des MV2 im Zuge der Reorganisation der Vollzugsdienste an die Hand genommen worden. Deshalb mussten wir die Ergebnisse verschiedener Datenquellen zu einem Gesamtbild zusammenfügen (DB-ZH, DB-PGA, DB-e&e). Die vorgenommenen Bereinigungen sind im Wesentlichen: (a) Doppelzählungen eliminiert, (b) vollzugsfremde Titel eliminiert (UH u.a.), (c) fehlende GA-Vollzüge hochgerechnet, (d) fehlende Exporte gemäss Stichprobe<sup>1</sup> eingefügt.

## 2.2 Ausschöpfung des GA-Berechtigungsbereichs (Fragestellung A1, A2)

Was schon im vorangehenden Abschnitt deutlich geworden ist, soll hier unter zwei Aspekten vertieft werden. Zum einen fragen wir, in welchem Mass sich GA im *alten* Berechtigungsbereich unter 30 Tagen breiter machen und mit welchem Gewicht sie sich im *Erweiterungsbereich* zwischen 31 und 90 Tagen etablieren konnte. Zum andern interessiert bezüglich der Umorientierungspolitik des Kantons Zürich, wie gross das *Potenzial* an Urteilen mit Freiheitsstrafen unter 3 Monaten ist, das infolge des Instituts des Strafzusammenzugs im anschliessenden Strafbereich über 3 Monaten „versteckt“ ist.

### 2.21 GA-Ausschöpfung im angestammten und im Erweiterungsbereich

Die neuen GA-Bestimmungen weiteten die Berechtigung nicht nur auf längere Strafen aus, sondern brachten auch einen günstigeren Umrechnungsschlüssel. Deshalb gehen wir zunächst der Frage nach, welche Auswirkungen die neue Bestimmung im angestammten Bereich hatten. Hier lässt sich ein Vorher-Nachher-Vergleich anstellen. Allerdings erschwert der Rückstau bei der GA diesen Vergleich; wir behelfen uns wiederum mit Hochrechnungen<sup>21</sup>.

Bezogen auf den Durchschnitt der drei letzten Jahre vor Beginn des MV2, haben sich die Vollzüge im angestammten Bereich fast verdreifacht (Durchschnitt 1993/95: 117 Vollzüge<sup>22</sup> ---> 1999: 326 = +278%; vgl. folgende Abbildung). Im Zwischenbericht 2 ist an der expansiven Wirkung des günstigeren Umrechnungsschlüssels noch gezweifelt worden<sup>23</sup>. Heute, nach Vorliegen schlüssiger Daten (Vollzüge) darf angesichts der massiven Zunahmen und andauernden Vollzugsstaus als erwiesen angesehen werden, dass der neue Umrechnungsschlüssel der *Verursacher* der vermehrten GA-Nachfrage ist.

---

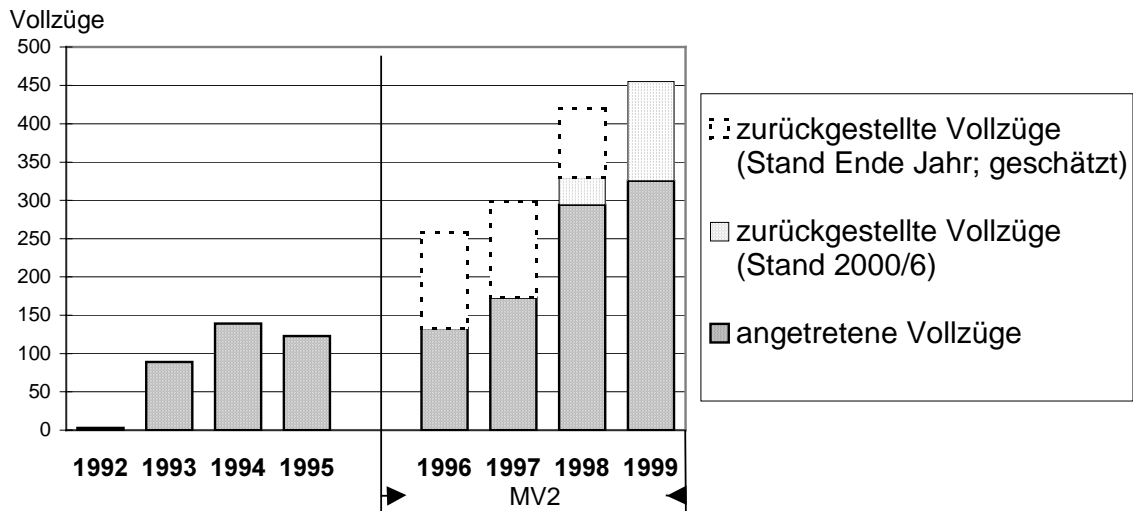
<sup>21</sup> Die 1998 und 1999 eingesetzten (Teil)Werte basieren auf dem effektiven Bestand bewilligter und vor AV nicht widerrufenen zurückgestellter Gesuche (Stand Juni 2000), die übrigen Jahre wurden geschätzt. Von den zurückgestellten Gesuchen musste auf die Zahl der Vollzüge geschlossen werden (zurückgestellte Gesuche mit Faktor 0.95 auf Vollzüge umgerechnet). Da bei den zurückgestellten Gesuchen die Strafdauer in der DB-PGA noch nicht erfasst war, verteilten wir die geschätzten Vollzüge hälftig auf den alten und neuen Strafbereich.

<sup>22</sup> vgl. Schlussbericht MV1 zur GA Kanton Zürich, 1997, S. 37

<sup>23</sup> vgl. Zwischenbericht 2 MV2, 1999, S. 9



## Ausweitung der GA-Vollzüge im angestammten Berechtigungsbereich

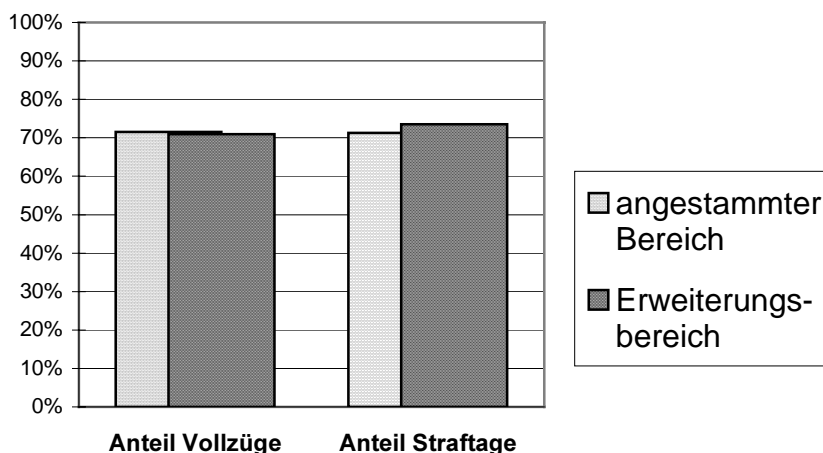


Im MV2 von zentralem Interesse war sodann die Frage, in welchem Mass sich die GA im Erweiterungsbereich etablieren konnte. Die Untersuchung dieser Frage basiert auf der Integration der verfügbaren Datenquellen (vgl. Fussnote 20 in II/2.13). Demnach vermochte die GA im letzten Versuchsjahr 1999 76% aller Vollzüge des Erweiterungsbereichs bzw. 75% aller entsprechenden Straftage zu absorbieren. Wird nur auf die doppelberechtigten Angetretenen abgestellt, erhöht sich dieser Ausschöpfungsgrad auf 82% der Vollzüge (vgl. folgende Abbildung). Dieser Befund belegt, dass es im Kanton Zürich gelungen ist, die GA im erweiterten Berechtigungsbereich *mit grossem Gewicht zu etablieren*.

Die Befunde zeigen ausserdem, dass der Ausschöpfungsgrad im Erweiterungsbereich (dunkle Säule) fast gleich gross ist wie im angestammten Bereich (helle Säule). Damit ist erwiesen, dass der Umrechnungsschlüssel in beiden Berechtigungsbereichen die gleiche Wirkung erzielt, m.a.W. gleichermassen attraktiv ist.

## Ausschöpfungsgrad des Potenzials durch GA

(alle Angetretenen aus Stichprobe1, nur ZH-Vollzüge; N=576)



## 2.2 Verstecktes GA-Potenzial im anschliessenden Strafbereich

Bekanntlich wird bei der Ermittlung der Berechtigung zu Sondervollzugsformen das *Institut des Strafzusammenzugs* beachtet. Demzufolge ist man zu GA nicht berechtigt, wenn die Gesamtstrafdauer zusammengezogener Einzelstrafen 90 Tage übersteigt. Die Auswertung folgte diesem geltenden Recht. Auf Grund dieses Instituts ist also immer ein Element des *Zufalls im Spiel*. Ein Tag zu viel, der sich beispielsweise durch eine umgewandelte Busse ergibt, und der Vollzug ist nicht mehr GA-berechtigt. Dadurch wird den Sondervollzugsformen, wie vermutet wurde, *erhebliches Potenzial entzogen*<sup>24</sup>.

Dieses versteckte GA-Potenzial versuchten wir zu quantifizieren. Anhand der DB-ZH lässt sich der Anteil an Urteilen mit Freiheitsstrafen von weniger als 90 Tagen ermitteln, die zu Vollzügen mit einer Gesamtdauer von mehr als 90 Tagen zusammengezogen worden sind (vgl. folgender Kasten).

1999 wurden in Zürcher Gefängnissen (also ohne Berücksichtigung der exportierten ZH-Vollzüge) insgesamt 237 Vollzüge mit einer Gesamtlänge von mehr als 90 Tagen angetreten. Mit diesen Vollzügen wurden Freiheitsstrafen aus insgesamt 542 Urteilen mit insgesamt etwa 43'000 Straftagen verbüsst. In diesen Ausgangsgrössen sind enthalten:

● <i>Vollzüge</i> mit Urteilen <i>ausschliesslich</i> <91Tage:	78 oder 33% aller Vollzüge
● <i>in diesen Vollzügen enthaltene Urteile</i> <91Tage:	273 oder 50% aller Urteile
● <i>einzelne Urteile</i> <91Tage in Vollzügen, die auch Urteile >90Tage enthalten	+99 oder +18% aller Urteile
● <i>Straftage</i> aller Urteile <91Tage:	14'632 oder 36% aller Straftage

Somit ist in den Vollzügen mit Strafen von zusammengezogen mehr als 3 Monaten ein GA-Potenzial versteckt, das einem Drittel aller Vollzüge über 3 Monaten, zwei Dritteln aller darin enthaltenen Urteile und einem Drittel der Straftage entspricht. Zur Summe der durch GA verbüsst Straftage von 1999 (27'000) dazugeschlagen, würde dies einer Zunahme von rund 50% entsprechen.

## 2.3 Veränderungen der Verurteilungspraxis

Obschon nicht Teil des Auswertungsplans, wird dieser Abschnitt eingeschoben, denn es interessiert, ob die Einführung der neuen GA-Bestimmungen auch Veränderungen in der Verurteilungspraxis zur Folge hatte. Zwar wird immer wieder behauptet, dass die Verurteilungspraxis stabil sei. Weil aber mit dem Vorstossen der GA in höhere

<sup>24</sup> Das Institut des Strafvollzugs wurde anlässlich anderer MV zu Sondervollzugsformen kritisiert, und zwar deshalb, weil die Verknüpfung dieses Instituts mit der Berechtigung in einem System mit diversifizierten Vollzugsformen aus strafpädagogischen Gründen *nicht mehr systemkonform* sei. Auf diesen Widerspruch gehen wir an dieser Stelle nicht mehr ein (vgl. e&e-Schlussbericht zum MV „Verlängerte Halbgefängenschaft“, V/5, S.88).

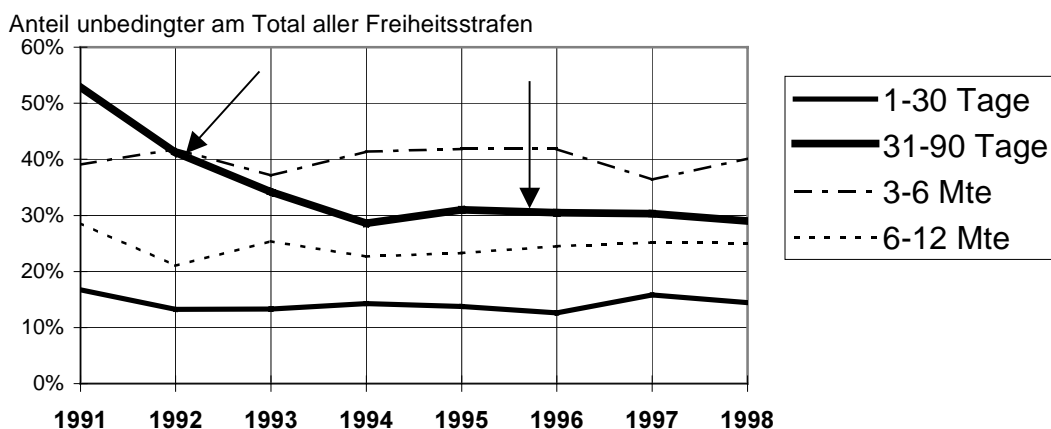
Strafbereiche die negativen Wirkungen des Freiheitsentzugs umgangen werden können, ist zu erwarten, dass die *strafanordnenden* Instanzen ihre Zurückhaltung gegenüber dem Freiheitsentzug im Kurzstrafenbereich vermehrt aufgeben und den von der GA neu erschlossenen Strafbereich vermehrt benutzen, sei es, dass sie vermehrt unbedingte Strafen aussprechen, oder sei es, dass sie Delinquenten vermehrt mit höherem Strafmass belegen.

Bekanntlich kann von den Verurteilungen gemäss Urteilsstatistik nicht direkt auf die Entwicklung im Vollzugswesen geschlossen werden, zum einen weil die Verurteilungspraxis dem Strafvollzug und der Nachfrage nach Vollzugsformen vorausläuft und zum andern weil der Umfang der unbedingten Freiheitsstrafen infolge des Instituts des Strafzusammenzugs und des bei Folgeverurteilungen nicht unerheblichen Widerrufs bedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen erheblich umgeschichtet wird<sup>25</sup>.

Im Kanton Zürich werden im Kurzstrafenbereich von weniger als 12 Monaten jährlich zwischen 1'400 und 1'750 unbedingte Freiheitsstrafen ausgesprochen. 91% davon betreffen den für diesen MV2 relevanten Strafbereich von bis zu 3 Monaten. Auch wenn die Zahl der jährlichen Verurteilungen beträchtlich schwankte, blieb sie langfristig stabil. Wie aber entwickelte sich das Verhältnis zwischen bedingt und unbedingt ausgesprochenen Freiheitsstrafen? Wie die folgende Abbildung zeigt, ging der Anteil der unbedingt ausgesprochenen Strafen gerade im Erweiterungsbereich der GA stetig zurück. Diese Entwicklung fand 1994 ein Ende, also noch vor der Einführung der neuen GA-Bestimmungen, dieser Anteil blieb bis heute konstant (1991-1994: 53% ---> 29%; vgl. fette Kurve in nachfolgender Abbildung)<sup>26</sup>. Diese Entwicklung widerspiegelt die zunehmende Zurückhaltung der *strafanordnenden* Instanzen beim Aussprechen unbedingter Freiheitsstrafen.

### Unbedingt ausgesprochene Freiheitsstrafen

(Basis: Eidgenössische Urteilsstatistik)

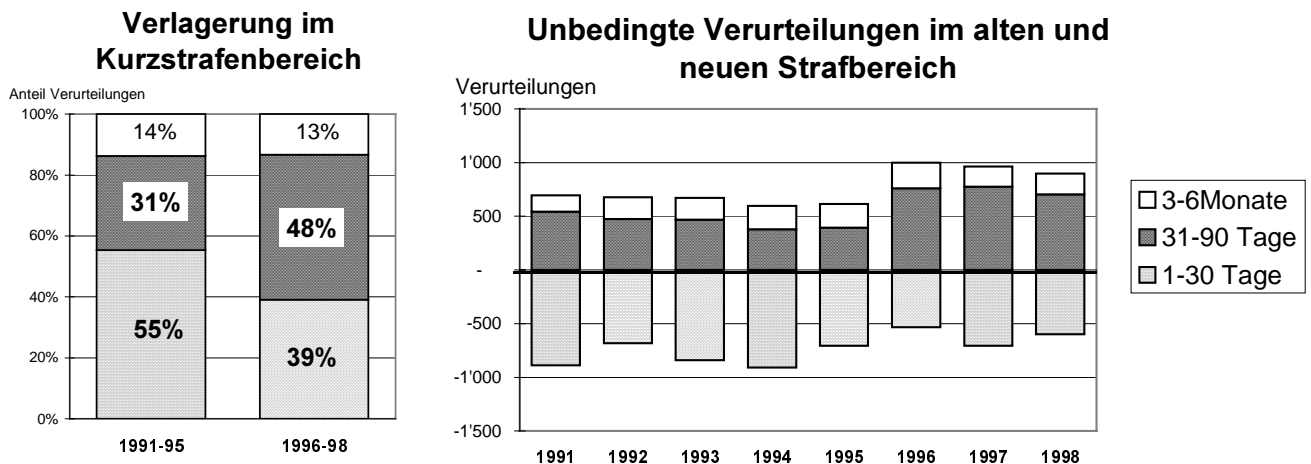


Die Vermutung, wonach im von der GA neu erschlossenen Strafbereich vermehrt unbedingte Strafen verhängt würden, trifft also nicht oder noch nicht zu. Jedoch wurden in der Zeit nach Einführung der neuen Bestimmungen im Vergleich zu den Jahren 1991-1995 im Kurzstrafenbereich bei durchschnittlich gleichviel Verurteilungen insgesamt 8% mehr unbedingte Strafen ausgesprochen.

<sup>25</sup> Die Urteilsstatistik des BFS berücksichtigt den Widerruf bedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen nicht.

<sup>26</sup> Im angestammten GA-Strafbereich erfolgte diese Entwicklung in den 80er Jahren.

Wie steht es mit der Vermutung, dass mit den neuen Bestimmungen vermehrt schärfere Strafmasse verhängt werden? Unsere Analysen zeigen, dass mit den neuen GA-Bestimmungen von 1996 und der gleichzeitig in Kraft tretenden neuen kantonalen Strafprozessordnung, welche die Bezirksanwälte ermächtigt, Freiheitsentzug von nunmehr bis max. 90 Tage via Strafbefehl zu verhängen<sup>27</sup>, bei den unbedingt verhängten Freiheitsstrafen eine *markante Verschiebung* stattgefunden hat: Im für die GA neu erschlossenen Strafbereich von 31-90 Tagen haben die unbedingten Freiheitsstrafen *sprunghaft zugenommen* (vgl. dunkle Säulen in Abbildung links auf folgender Seite). Aus der Gegenüberstellung der Jahre vor und nach der Einführung der neuen Bestimmungen geht hervor, dass es sich hier um eine *Verschiebung von kürzeren zu längeren Strafen* handelt; denn die vermehrt ausgesprochenen längeren Strafen ersetzen die kürzeren (vgl. %-Werte in Graphik rechts auf folgender Seite).



Hier kann also eine Änderung der richterlichen Praxis nachgewiesen werden, wonach seit 1996 in der Tat *vermehrt schärfer bestraft* wird. Ob diese Veränderungen eher auf das neue Vollzugsrecht oder eher auf das neue Strafprozessrecht zurückzuführen sind, muss hier offen bleiben.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Veränderungen seitens der Verurteilungspraxis auf die Gesamtnachfrage bei der GA nur geringfügigen Einfluss haben (etwas mehr unbedingte Verurteilungen, tendenziell längere Strafdauer).

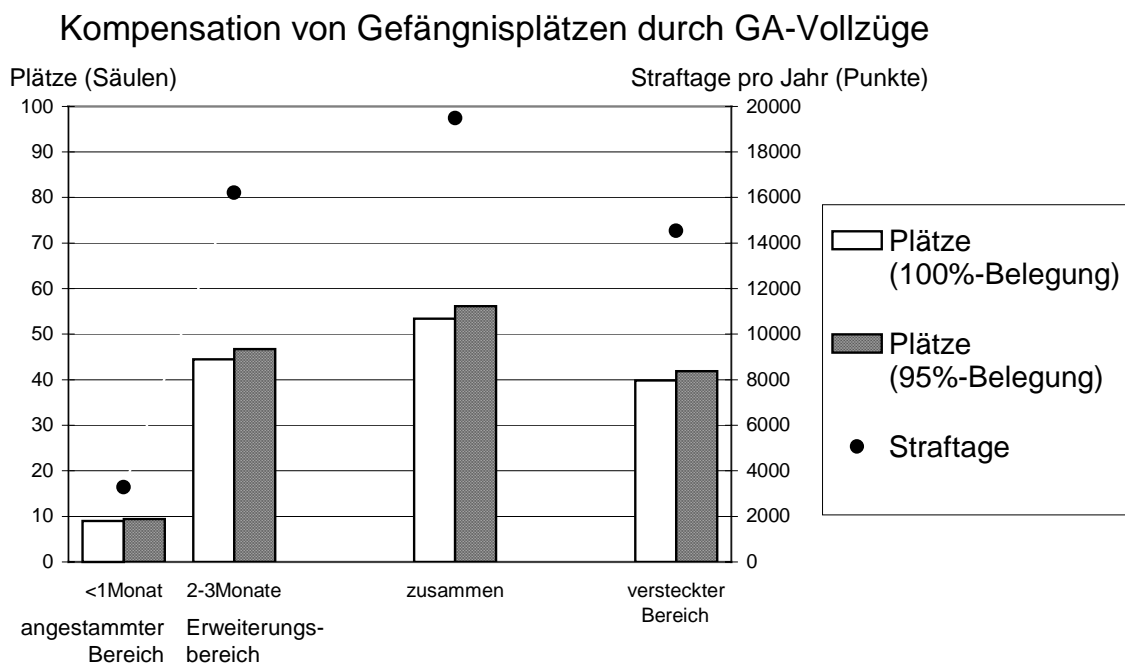
### 3. Rückwirkung der Umlagerungen auf das Gefängnissystem (Fragestellung A4)

Mit der Erweiterung der Berechtigung absorbierte die GA, wie wir gesehen haben, einen erheblichen Teil der Vollzüge im gesamten Kurzstrafenbereich. Ob jedoch der Platzbedarf im Gefängnissystem in dem Mass sankt, wie die GA expandierte, ist sehr fraglich.

<sup>27</sup> gemäss Art. 317 StPO. Mit der Ausweitung der Strafkompentenz der Bezirksanwälte betätigt sich im Erweiterungsbereich der GA eine neue richterliche Instanz.

Dank der Versuchsverlängerung lässt sich die Frage nach Rückwirkungen auf das Gefängnissystem zuverlässig beantworten.

In der Auswertung des MV2 ging es darum, den quantitativen Zusammenhang zwischen der GA-Ausweitung und dem Bedarf nach Gefängnisplätzen näher zu bestimmen. Die folgende Abbildung zeigt sehr deutlich, dass ein *ernst zu nehmendes* „Einsparpotenzial“ erst mit der Ausweitung der GA auf den neuen Strafbereich entstanden ist. Unter den alten Bestimmungen war dieser Effekt unerheblich. Insgesamt vermag die GA heute ca. 55 Gefängnisplätze zu kompensieren (also in der Grössenordnung einer Einrichtung). Beeindruckend ist aber, dass der Platzkompensationswert des versteckten Potenzials jenem der aktuellen Erweiterung fast ebenbürtig ist (ca.40 Gefängnisplätze).



Dennoch ist die Kompensationswirkung insgesamt gering. Dass im Kanton Zürich in den letzten Jahren mehrere Gefängnisse geschlossen oder umgewandelt worden sind<sup>28</sup>, hat also mit der Kompensationswirkung der GA wenig zu tun. Wie wir schon wissen, kompensierte die GA vor allem HG-Plätze (HG-Urdorf), und es ist anzunehmen, dass eine nochmalige Ausweitung der GA-Berechtigung in Strafbereiche über 90 Tagen unter sonst gleichen Bedingungen nochmals HG-Plätze kompensieren dürfte.

<sup>28</sup> BG ANDELFINGEN, BÜLACH, WEINLAND (Rheinau), ALT-PFÄFFIKON, USTER

### III Charakterisierung der Wählergruppen

(Fragestellung A3, Aspekte von Fragestellung C4 [I/4.1])

Im Rahmen des Themas „Marktwirkung“ sollte der Frage nachgegangen werden, wie sich die Wählergruppen unterscheiden. Insbesondere sollten Einflussfaktoren für das „Wahlverhalten“ lokalisiert werden. Die extrem einseitige Verteilung zugunsten der GA (wenig HG, wenig NV, bei Befragten ebenso wie in Stichprobe1: ein Ergebnis des Erfolgs der GA) verhinderte aus statistischen Gründen eine genauere Analyse. Dennoch lassen sich die *Teilpopulationen*, die durch die Wahl der Vollzugsform entstanden sind, näher charakterisieren. Wir konzentrieren uns auf drei Aspekte. Zuerst beschreiben wir die drei Wählergruppen hinsichtlich Merkmale der *Straffälligkeit*<sup>29</sup>. In einem zweiten Abschnitt wird die *GA-Wählergruppe zusätzlich differenziert*. Schliesslich werden Befragungsergebnisse präsentiert, die etwas über die *Wirkungsunterschiede* hinsichtlich der drei Vollzugsformen aussagen. Weitere Resultate zu Unterschieden hinsichtlich der Lebensbedingungen finden sich in Anhang 5. Insgesamt kann man davon sprechen, dass die Wahl der Vollzugsform *segregierend* wirkt. Weil hier Fragestellungen aus verschiedenen Themenkreisen behandelt werden, öffnen wir ein eigenes Kapitel.

## 1. Charakterisierung nach Merkmalen der Straffälligkeit

Unterscheiden sich die Wählergruppen nach Merkmalen wie Strafdauer, Vorstrafensituation oder Einstellung zu Delikt und Strafe? Anhand der Daten von Stichprobe1 (Strafdauer) und Befragung (übrige Merkmale) brachte der MV2 interessante Befunde.

### 1.1 Unterschiede bei der Strafdauer (Stichprobe1)

Gemäss Stichprobe1 zeigt sich, dass die Strafdauer 60-90 Tage bei der GA- und HG-Wählergruppe stärker vertreten ist (GA: 38%; HG: 10 von 30; NV: 13%). Demgegenüber ist die kurze Strafdauer bei der NV-Wählergruppe stärker vertreten als bei jenen der GA und HG<sup>30</sup>. Die Gründe für dieses Verteilbild dürften vor allem bei der Persönlichkeit der Verurteilten in Verbindung mit dem Delikt zu suchen sein: Gut integrierte, wegen FiaZ mit längeren Strafen Verurteilte, wählen eher GA, schlecht integrierte Verurteilte mit BtMG-Delikten mit entsprechenden mittleren Straflängen stossen eher zur NV-Gruppe<sup>31</sup>.

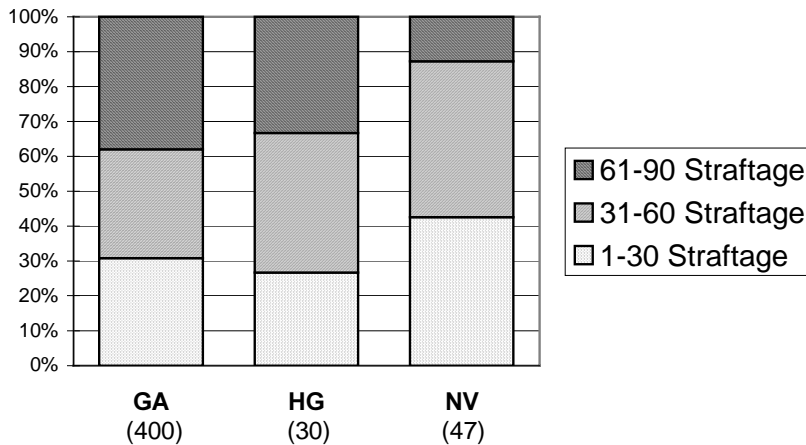
<sup>29</sup> Diese Ergebnisse beziehen sich streng auf die „doppelberechtigten“ Verurteilten (230 Befragte). Die wiedergegebenen Befunde basieren grundsätzlich auf den Ergebnissen gemäss Wahl, und nur dort zusätzlich auf solchen gemäss Antritt, wo dies den Befund deutlicher werden lässt (vgl. I/4.22).

<sup>30</sup> Zu erinnern ist, dass HG - im Gegensatz zur GA - erst ab 8 Tagen absolviert werden kann.

<sup>31</sup> Da die Delikte zusammen mit der Rückfälligkeit erfasst werden sollten, sind weitere deliktspezifische Verteilungsmuster über alle Vollzugsformen gegenwärtig nicht möglich.

## Vollzugsformen nach Strafdauer

(angetretene Vollzüge von Doppelberechtigten aus Stichprobe1; nur ZH-Vollzüge; N=477)



### 1.2 Unterschiede bezüglich der Vorstrafensituation (Interview1/F20)

Entsprechend des erweiterten Strafrahmens, überwiegen die Personen, die *nicht zum ersten Mal zu einer Freiheitsstrafe verurteilt* worden sind (alle Befragten: 81% mit bedingter oder unbedingter Freiheitsstrafe). Die wenigen erstmals Verurteilten finden wir überwiegend in der GA-Wählergruppe; niemand von ihnen wählte NV.

Für 42% der Vorbestraften war die vormalige Freiheitsstrafe sogar eine *unbedingte*. Diese Verurteilten hatten also schon Berührung mit dem Strafvollzug. Wir fanden diese im Vergleich mit den Vollzugsunerfahrenen in stärkerem Mass in der NV-Wählergruppe (NV: 6 von 9, GA und HG: 41%). Schliesslich leisteten von den Vollzugserfahrenen damals anstelle der Strafe im Gefängnis erst wenige GA (alle Befragten: 11%); dies, obschon die Verurteilungen überwiegend auf die Zeit nach 1993 gefallen waren.

### 1.3 Unterschiede bezüglich der Einstellung zur Straffälligkeit

Deliktbewusstsein (Interview1/F22): Gemäss den Aussagen der Interviewten wurde die *strafbare Tat* mehrheitlich *bewusst begangen* (alle Befragten: 70%). Die bewussten Täter fanden sich im Vergleich mit den unbewussten in verstärktem Mass in der NV-Wählergruppe (NV: 8 von 9, GA und NV zusammen: 70%).

Unrechtsempfinden: (Interview1/F23): Die Verurteilten waren sich auch mehrheitlich *bewusst, etwas Unrechtes getan* zu haben (alle Befragten: 69%). Zwischen den Wählergruppen zeigten sich keine Unterschiede. Die Verurteilten glaubten auch mehrheitlich, *zurecht verurteilt* worden zu sein (alle Befragten: 62%). In der NV-Wählergruppe fanden sich vermehrt jene Personen, die votierten, dass sie zu Unrecht verurteilt worden waren, (NV: 6 von 9, GA und HG zusammen: 37%).

Reuegefühle: (Interview1/F23): Mehrheitlich empfanden die befragten Verurteilten zur Zeit des Vollzugs *Reue* (alle Befragten: 58%). Wiederum waren jene, die keine Reue zeigten, in der NV-Wählergruppe verstärkt vertreten (NV: 6 von 9, GA und HG zusammen: 40%).

Das Muster, gemäss welchem sich die NV-Wählergruppe von der GA- und HG-Wählergruppe unterscheidet, zieht sich durch die Merkmale Tatvorsatz, Urteilsakzeptanz und Reueempfinden hindurch, nicht jedoch bezüglich Unrechtsbewusstsein.

#### 1.4 Zusammenhang zwischen Tat und Lebenssituation (Interview1/F22)

Gemäss Aussagen der Befragten sah die eine Hälfte einen Zusammenhang zwischen der Tat und der damaligen Lebenssituation (alle Befragten: 48%), die andere Hälfte aber nicht. Es wurde offen gelassen, inwieweit der bejahte Zusammenhang einer rechtfertigenden Begründung der Tat oder einer tieferen Einsicht über das eigene (unvollkommene) Verhalten gleichkam. Bei diesem Merkmal fanden wir wiederum Unterschiede zwischen den Wählergruppen: Personen, die einen Zusammenhang zwischen Tat und damaliger Lebenssituation sahen, waren in der NV-Wählergruppe stärker vertreten (NV: 6 von 8, GA und HG zusammen: 47%).

## 2. Differenzierung der GA-Wählergruppe

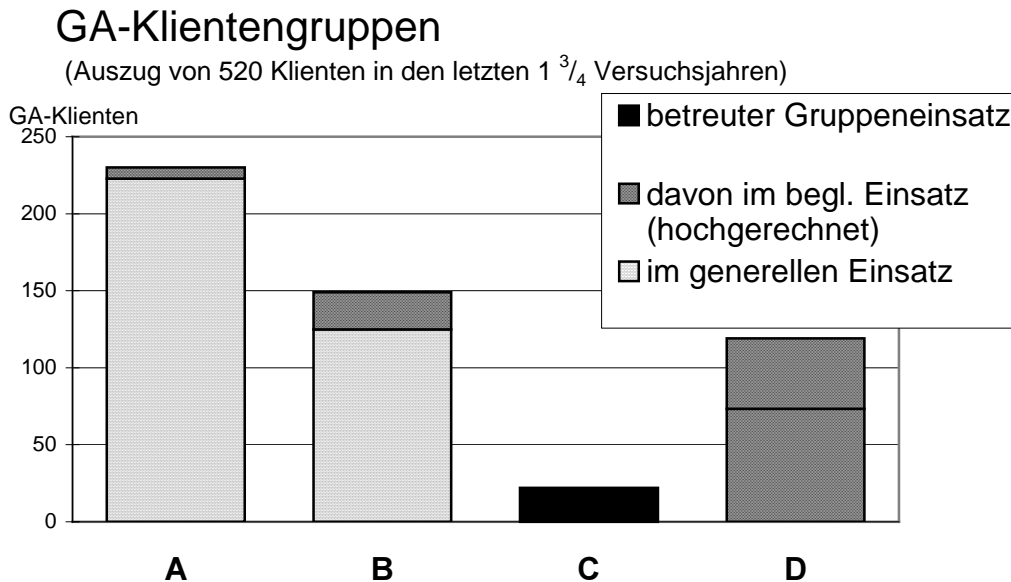
Im Hinblick auf die Bedarfsbestimmung flankierender Begleitleistungen bei der GA-Wählergruppe (vgl. Fragestellung D2, I/4.1 und Kapitel VI/2) ging der Versuchsveranstalter von *vier Klientengruppen* aus. Neben den Personen mit Kürzeststrafen bis 8 Tage, welchen ohne Abklärung Arbeiten „ab Lager“ zugewiesen werden sollten, unterschied man drei weitere Gruppen, abgestuft nach dem Kriterium der sozialen Integration, bzw. des Abklärungs- und Begleitbedarfs (vgl. I/2.2<sup>32</sup>). Da entsprechende Daten nicht wie vorgesehen in der DB-PGA geführt wurden, liessen wir sie in vereinfachter Form für die Zeit zwischen April 1998 und Ende 1999 (=Befragungsperiode) nach erfassen. Die Einteilung für die Nacherfassung war nicht mehr identisch mit der ursprünglichen. Sie entsprach einer *Rekonstruktion* der Klientengruppen aus der gewählten Art des Arbeitseinsatzes bzw. der tatsächlich beanspruchten Begleitformen. Die Definitionen sind im folgenden Kasten wiedergegeben.

<b>Gruppe A:</b>	Verurteilte ohne erkennbare tief greifendere Probleme (in Nacherfassung operationalisiert durch „einfache Vermittlung in den generellen Einsatz“)
<b>Gruppe B:</b>	Verurteilte, bei denen tief greifendere Probleme erkennbar waren; man konnte aber nicht von Dissozialität sprechen (operationalisiert durch „genereller Einsatz war möglich, tief greifendere Probleme waren aber erkennbar“)
<b>Gruppe C:</b>	Verurteilte, bei denen klare Anzeichen von Dissozialität erkennbar waren und die weder im generellen noch im begleiteten Einsatz bestehen können (Gruppe C war identisch mit den Teilnehmern des „betreuten Gruppeneinsatzes“)
<b>Gruppe D:</b>	Verurteilte, bei denen klare Anzeichen von Dissozialität erkennbar waren und die deshalb Begleitung benötigen (Gruppe identisch mit den „begleiteten Einsätzen“)

<sup>32</sup> Konzeptpapier vom August 1995, S. 8



Gemäss dieser Nacherfassung umfassten die Klientengruppen A und B zusammen 73% aller GA-ler. Die wohl umsorgte Gruppe C („Dissoziale“) erreichte nur eine marginale Grösse (vgl. folgende Abbildung). Mit 23% überraschte aber das Gewicht von Gruppe D. Es zeigte sich, dass sich die begleiteten Einsätze nicht nur auf die dadurch definierte Gruppe D beschränkten (vgl. dunkle Säulenelemente in folgender Abbildung).



Den Erfahrungen der PGA ist schliesslich zu entnehmen, dass Personen mit Kürzeststrafen unter 8 Tagen zwar ohne weiteres Arbeiten „ab Lager“ zugewiesen werden konnten (wie ursprünglich vorgesehen), dass diese Klientengruppe aber dieselben Abklärungen benötigt wie die übrigen Gruppen, wenn GA nicht in grösserem Mass misslingen soll (vgl. I/2.2).

### 3. Wirkungsunterschiede

Dank der Befragung war es möglich, Wirkungsunterschiede zwischen den Wählergruppen *vergleichend* zu erschliessen (vgl. I/4.3). Die Daten zu den Wirkungsunterschieden stammen zu einem kleineren Teil aus Interview1 und zum grösseren Teil aus Interview2. Die Verteilung der Befragten auf die drei Vollzugsformen erfolgte hier nicht mehr nach gewählter bzw. angetretener Form, sondern nach jener Form, die eine hinreichende *Erfahrungsbasis* bot bzw. zu der Antworten abgegeben worden waren (vgl. Ausgangsgrössen in I/4.22)<sup>33</sup>.

<sup>33</sup> Teilweise schwierig war die Zuordnung der Abbrecher. Ihre Antworten bezogen sich je nach Abbruchzeitpunkt und Erfahrungszeit in der jeweiligen Vollzugsform teils auf die angetretene, teils schon auf die Folgeform.

Als Wirkungen interpretiert wurden sowohl *Fakten* als auch *Einstellungen, Wahrnehmungen von Veränderungen und Beurteilungen des eigenen Verhaltens*. Die Befunde zeigen Unterschiede zwischen den drei Teilpopulationen an. Angesichts der wahrscheinlich segregierenden Wirkung der Wahl auf Grund deliktspezifischer Personengruppen muss man sich aber bewusst bleiben, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen solchen Wirkungen und dem Strafvollzug oder gar der Vollzugsform nicht als gesichert angesehen werden kann. Ein erster Abschnitt behandelt Veränderungen während der Vollzugszeit, ein zweiter fragt nach dem Umgang der Verurteilten mit der „Erfahrung Strafvollzug“.

### 3.1 Veränderungen während der Vollzugszeit

Die Befragung behandelte Veränderungen auf verschiedenen Ebenen. Insbesondere wurden *strukturelle* Veränderungen bezüglich Arbeit, Partnerschaft und Wohnsituation eingekreist. Verfolgt wurden sodann Verbesserungen auf der Ebene *Problemdruck* anhand rechtlich relevanter Verfahren. *Einstellungsverschiebungen* konnten im MV2 nur sehr eingeschränkt gemessen werden: Anstelle eines standardisierten Tests wurden zwei gezielte Fragen sowohl in Interview1 als auch in Interview2 gestellt (Verhalten in Krisensituationen und Einstellung bezüglich Verhaltenssteuerung).

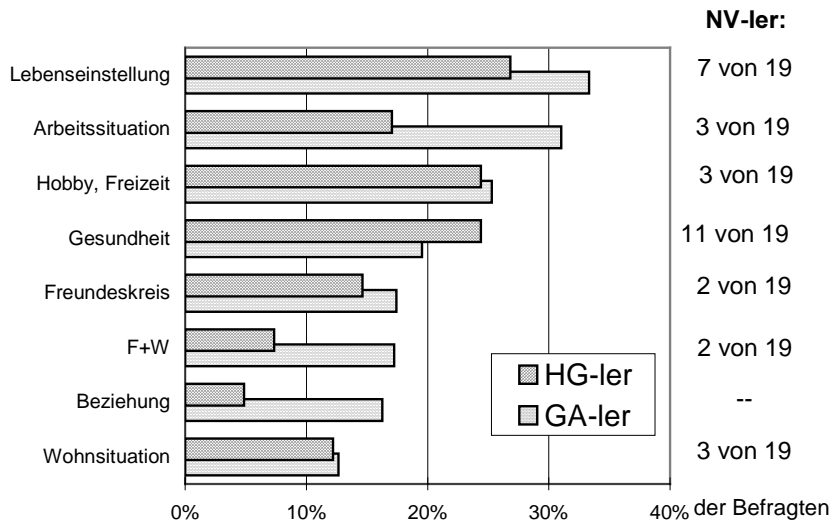
Zunächst kann festgehalten werden, dass sich drei Viertel der Befragten nach der Strafverbüßung im Allgemeinen *zufriedener fühlten* als zuvor (alle Befragten: 76%; Interview2/F1a und b), GA-ler in gleichem Mass wie die NV-ler. HG-ler stellten demgegenüber seltener einen Zufriedenheitsgewinn fest (56%). Die Strafdauer hat auf die Zufriedenheit nach dem Strafvollzug keinen Einfluss. Über die Hälfte aller Befragten sieht darüber hinaus einen *Zusammenhang* zwischen der Veränderung in der Zufriedenheit und den Erfahrungen im Strafvollzug (keine Unterschiede der Vollzugsformen).

#### 3.11 Eingetretene Veränderungen

Zu Beginn der Vollzugszeit wurden die Verurteilten nach einem allfälligen Stellenverlust gefragt, allerdings ohne die Umstände genauer auszuloten. 5% der Befragten gaben damals an, die *Arbeitsstelle infolge des Vollzugs verloren* zu haben (Interview1/ F12). Die Quote des Stellenverlusts bewegt sich in allen Vollzugsformen in der gleichen Grössenordnung.

Am Ende der Vollzugszeit wurden die Verurteilten nach Veränderungen gefragt, die während der Vollzugszeit eingetreten waren. Es wurde nicht danach gefragt, ob diese Veränderungen positiv oder negativ seien. Drei Viertel der Befragten gaben an, dass sich die *persönliche Lebenssituation* seit dem Strafantritt *wesentlich verändert* hatte, NV-ler häufiger als GA- und HG-ler (Interview2/F2; GA: 76%, HG: 76%, NV: 17 von 19). Veränderungen wurden in *8 Lebensbereichen* abgefragt (vgl. Abbildung auf der folgenden Seite). Am häufigsten genannt wurden Änderungen in Lebenseinstellung, Freizeitverhalten sowie Arbeits- und Gesundheitssituation.

## Veränderungen seit Vollzugsantritt

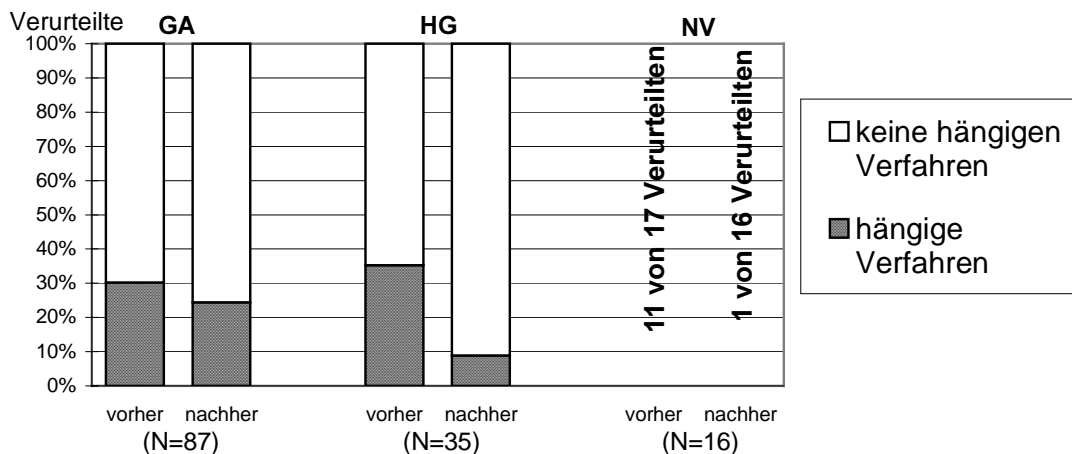


In bestimmten Lebensbereichen wurden mit zunehmender Strafdauer häufiger Veränderungen genannt; dies betrifft die (gemessene) Lebenseinstellung und den Freundeskreis (GA) sowie die Gesundheitssituation und Freizeitgestaltung (HG). Zwei Fünftel der Befragten machten auch sonst noch bestimmte Dinge anders als zuvor, HG-ler wiederum weniger als Absolventen der beiden andern Vollzugsformen (Interview2/F3; GA: 44%, HG: 26%, NV: 7 von 17). Konkret danach gefragt, standen Veränderungen bezüglich des Deliktverhaltens im Vordergrund. Gemäss diesen Befunden beeinflusst der Strafvollzug offensichtlich die Einstellung betreffend das künftige Verhalten. Inwieweit aber das tatsächliche Verhalten in Zukunft den Vorsätzen entspricht, bleibt hier offen.

Schliesslich wollten wir wissen, inwieweit bei den Verurteilten nach dem Strafvollzug *rechtlich relevante Verfahren* wie Straf-, Betreibungs- oder Scheidungsverfahren hängig waren. Dabei wurde nicht nach alten und neuen Verfahren unterschieden, sondern nur auf den Bestand solcher Verfahren geachtet. Im Ganzen reduzierte sich der „Vorrat“ an hängigen Verfahren nach dem Strafverbüsung in der Tat (GA: 30% ---> 24%, HG: 35% ---> 9%, NV: von 11 auf 1 bezogen auf 17 Verurteilte). Bei den GA-lern waren bei Vollzugsende mehr Verfahren offen als bei den andern Vollzugsformen.

## Hängige Verfahren vorher-nachher

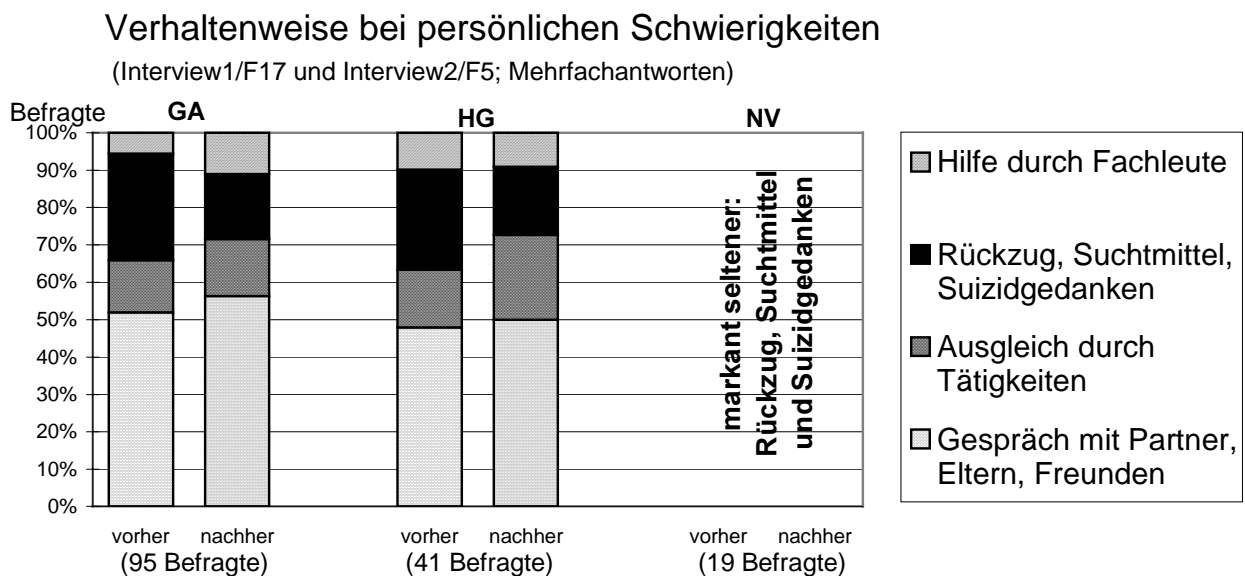
(Interview1/F19 und Interview2/F7; nur wer an beiden Interviews teilgenommen hatte)



Per Saldo konnte der Bestand hängiger Verfahren auf die Hälfte reduziert werden (alle Befragten: von 57 auf 27 Verfahren, GA: von 30 auf 23; Mehrfachnennungen). Zur Hauptsache handelt es sich um Straf- und Betreibungsverfahren; im Verhältnis zu den Strafverfahren konnten Betreibungsverfahren per Saldo in grösserem Umfang abgebaut werden.

### 3.12 Verschiebungen in den Einstellungen

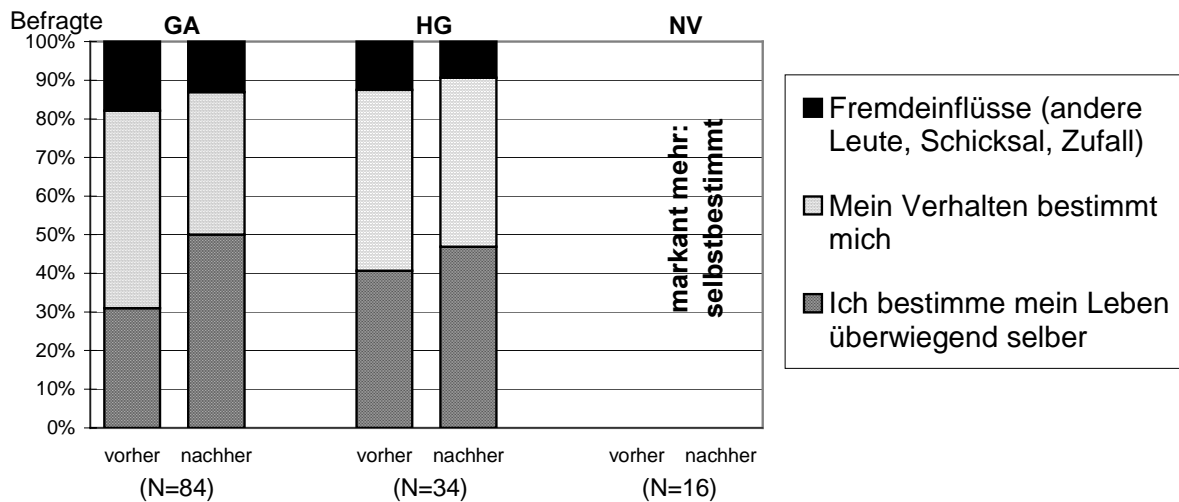
Wir wollten wissen, ob sich im *Verhaltensrepertoire* der Befragten und in der *Einstellung über die Steuerung des eigenen Verhaltens* nach der Vollzugszeit etwas verändert hatte. Für den ersten Themenkreis mussten die Befragten beurteilen, mit welchen Verhaltensweisen sie bei persönlichen Schwierigkeiten zu reagieren pflegen. Die Muster sind für die Verurteilten aller drei Vollzugsformen sehr ähnlich (vgl. Abbildung). Was die Veränderungen zwischen Vollzugsantritt und -abschluss betrifft, fällt vor allem auf, dass sich die Befragten nach dem Strafvollzug *weniger zurückziehen, weniger zu Suchtmitteln greifen und seltener Suizidgedanken* habe.



Für den zweiten Themenkreis mussten die Befragten angeben, wodurch ihr Leben am ehesten bestimmt wird. Auch hier finden wir ähnliche Muster. Die Selbststeuerung hat im Urteil der Befragten zugenommen, wobei wir uns bewusst bleiben, dass es sich hier um Wünsche und Vorsätze im Hinblick auf die Zukunft handelt, und das Hauptthema „Vermeidung der Straffälligkeit“ gemeint ist. M.a.W. drückt dieser Befund aus, dass die Befragten aller Vollzugsformen glauben, dass sie sich künftig bezüglich des delinquenten Verhaltens besser im Griff haben.

## Wer bestimmt das Leben?

(Interview1/F16 zu Interview2/F4)



### 3.13 Wahrnehmung von Auswirkungen der Strafvollzugszeit

Knapp zwei Drittel der Befragten hatten das Gefühl, dass sich die Zeit der Strafverbüßung auf das Leben danach ausgewirkt hatte (62% von 148 Befragten; Interview2/F11), GA-ler vermehrt als die Absolventen der beiden übrigen Vollzugsformen (GA-ler: 69%, HG: 51%, NV: 11 von 20). Bei GA- und NV-lern, die Auswirkungen der Vollzugszeit bejahen, *überwiegt die positive Bewertung der Auswirkungen* (80%, bzw. 8 von 11), während HG-ler die Auswirkungen seltener positiv bewerten (12 von 20). Nach konkreten Veränderungen gefragt, können vier Arten positiv vermerkter Veränderungen unterschieden werden (58 Nennungen, ohne nennenswerte Unterschiede zwischen den Vollzugsformen): an erster Stelle stehen Äusserungen zum *deliktbezogenen Verhalten*, wo die Meinung durchscheint, dass das eigene Verhalten künftig besser im Griff gehalten werden kann. Weitere positive Auswirkungen werden in Verbesserungen des sozialen Umgangs und der Arbeitssituation sowie in der Entwicklung der Persönlichkeit gesehen.

Mit zunehmender Strafdauer nimmt der Anteil der Absolventen zu, die Auswirkungen des Strafvollzugs bejahen; wichtig zu wissen, dass dies auch für GA-ler gilt (GA: 61% ---> 80%). Darüber hinaus nimmt auch der Anteil jener zu, welche die Auswirkungen positiv bewerten, ebenfalls bei den GA-lern (57% ---> 86%). Hier liegt einer der zentralen Befunde zur Wirkung der verlängerten GA vor, besonders wenn man bedenkt, dass der GA-Vollzug vergleichsweise eine viel längere Zeitdauer in Anspruch nimmt.

### 3.2 „Erfahrung Strafvollzug“

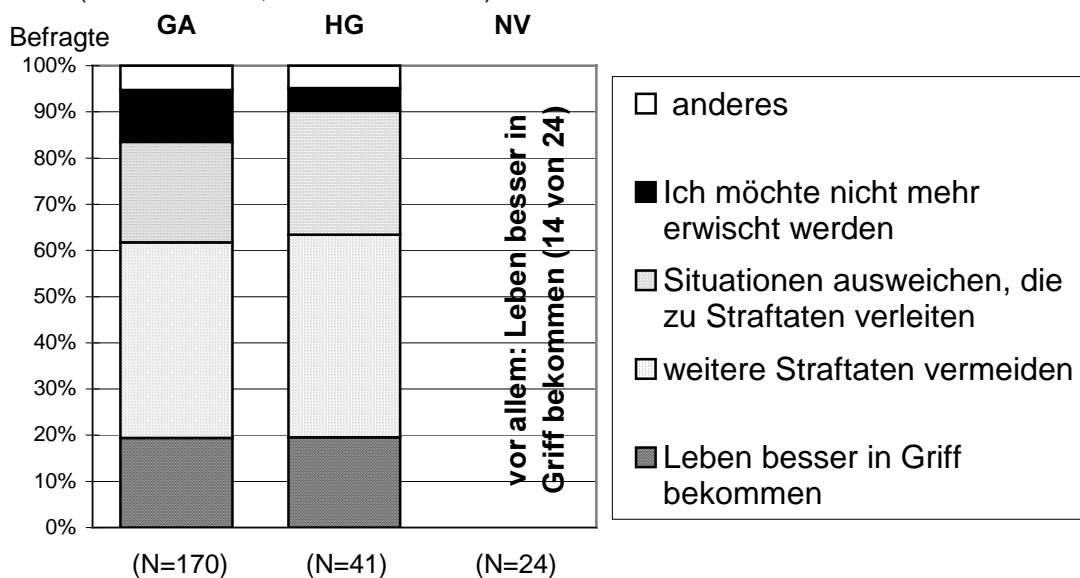
Die Zeit des Strafvollzugs veranlasste viele Verurteilte, über ihr Leben und ihre Zukunft vermehrt nachzudenken. Gewiss spielte dabei das eigene Verhalten und die Delinquenz eine wichtige Rolle. Auf zwei Themen dieses Reflektierens ist die Befragung eingegangen, nämlich darauf, was man sich nach der Vollzugszeit erhofft (Blickwinkel Vollzugsbeginn), sowie auf den Umgang mit der „Erfahrung Strafvollzug“ ganz allgemein (in der Rückschau). Von besonderem Interesse war wiederum, inwieweit diese Bewertung von der Strafdauer abhängt.

### 3.21 Verhältnis zum delinquenten Verhalten

Mit ihren prognostischen Aussagen über ihr künftiges Verhalten sagen die Verurteilten etwas über ihr Verhältnis zum delinquenten Verhalten aus. Mit einer entsprechenden Frage wurden sie zu Beginn des Strafvollzugs darauf angesprochen. Mehrheitlich möchten GA- und HG-ler Straftaten künftig vermeiden. Zum Teil erhofft man sich dies, indem man Situationen, die zu Straftaten verleiten, künftig ausweichen will. Etwa 10% möchten nur nicht mehr erwischt werden! Ein Fünftel der GA- und HG-ler möchte jedoch das Leben besser in Griff bekommen; NV-ler möchten vor allem dies (14 von 24 Befragten). Die Strafdauer hat keinen Einfluss auf diese Hoffnungen.

#### Nach dem Vollzug möchten die Absolventen hauptsächlich...

(Interview1/F24; halbstandardisiert)



Überwiegend glauben die Befragten, selber etwas dazu beitragen zu können, damit sich ihre Hoffnungen erfüllen (alle Befragten: 97%; keine Unterschiede zwischen Vollzugsformen und von Strafdauer nicht beeinflusst). Vier Fünftel haben sich zum Zeitpunkt des Interviews2 auch schon etwas Bestimmtes vorgenommen, um das erhoffte Ziel zu erreichen, HG-ler etwas weniger als die beiden übrigen Gruppen.

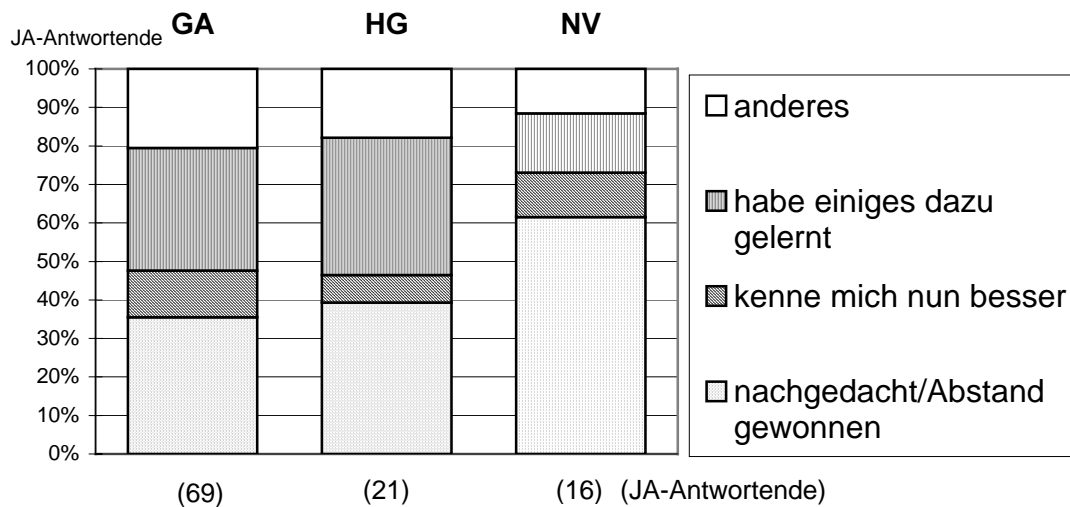
### 3.22 Umgang mit der „Erfahrung Strafvollzug“

Wir wollten wissen, wie GA-, HG- und NV-ler mit der „Erfahrung Strafvollzug“ umgehen. Zu diesem Zweck mussten die Verurteilten am Ende des Vollzugs zu drei Fragen Stellung nehmen. Zunächst mussten sie beurteilen, ob diese Erfahrung noch mehr oder weniger als etwas Unangenehmes präsent ist oder unter einem bestimmten Titel „abgelegt“ werden konnte (Interview2/F9). Knapp ein Drittel aller Befragten ist einfach erleichtert, dass die Vollzugszeit vorbei ist. Fast zwei Drittel betrachten die Sache je nach Temperament einfach als erledigt oder haben wieder ein reines Gewissen. Bei den restlichen 10% bleibt der Vollzug in unguter Erinnerung, bei den NV-Absolventen vermehrt. Aber von der „Erfahrung Strafvollzug“ so richtig belastet fühlt sich nach der Vollzugszeit niemand. Unterschiede zwischen den Vollzugsformen sind wenig deutlich: Das erledigt Betrachten tritt bei den HG-lern, das gereinigte Gewissen bei den GA-lern und die ungute Erinnerung bei den NV-lern häufiger auf; ein Befund, der zur spezifischen Zusammensetzung der Vollzugsgruppen zu passen scheint.

Als Zweites mussten die Befragten beurteilen, ob sie die Zeit der Strafverbüßung für sich persönlich sinnvoll nutzen konnten (Interview2/F12; vgl. nachfolgende Abbildung). Diese Frage bejahten fast drei Viertel aller Befragten, am wenigsten die HG-ler (GA: 80%, HG: 51%. NV: 16 von 20; ohne Einfluss der Strafdauer). Nachgedacht und Abstand gewonnen zu haben einerseits und etwas dazu gelernt zu haben andererseits, ist bei GA- und HG-lern gleichgewichtig. Bei den NV-lern ist das Nachdenken und Abstand gewinnen dominant.

### Vollzugszeit sinnvoll genutzt für...

(Interview2/F12; halbstandardisiert; 106 JA-Antworten mit Mehrfachnennungen)



Schliesslich mussten die Befragten beurteilen, ob sie dank der Erfahrung mit der Strafverbüßung auch persönlich etwas erreichen konnten. Dies war der Fall für die Hälfte der GA- und NV-ler, bei den HG-lern etwas seltener (Interview2/F14; halbstandardisiert, 64 JA-Antworten mit Mehrfachnennungen). Wenige haben eine Arbeit gefunden (10%, in allen Vollzugsformen gleich). Die Hälfte der GA- und HG-ler sehen, dass sie in ihrer persönlichen Entwicklung weitergekommen sind und ihren sozialen Umgang verbessern konnten. Im Gegensatz dazu betonen die NV-ler mehrheitlich, dass es ihnen im Strafvollzug gelungen sei, ihre Gesundheit zu verbessern. Die Strafdauer zeigt bei den Befunden keine Unterschiede.

## IV Absolvierung des Vollzugs

(Thema B des Fragestellungskatalogs [I/4.1])

Bei der Planung des MV2 ging man davon aus, dass sich in der GA infolge des Maximierungszieles ein sehr gemischter Teilnehmerkreis zusammenfinden würde, was sich bestätigt hatte (vgl. III/2). Nichtsdestotrotz nahm der Versuchsveranstalter an, dass die Verurteilten den Vollzug in Form von GA in überwiegender Zahl erfolgreich abschliessen würden.

In diesem Kapitel werden die *vergleichenden* Befunde zu GA und HG präsentiert<sup>34</sup>. Nach knappen Bemerkungen zur *Absolvierung* berichten wir über die *vollzugsformspezifischen Schwierigkeiten*. Abschliessend erörtern wir eingehender die Ergebnisse der *Abbruchanalyse*. Besonders interessierte bei MV2, der die rechtlichen Bestimmungen maximal ausnützte, inwieweit der Erfolg im Erweiterungsbereich geringer als im angestammten gewesen war. Weil die DB-PGA die Verlaufsdaten zum Arbeitseinsatz nicht verfügbar machte, ist die Frage nach den Vollzugsmustern nicht zu beantworten (vgl. Fragestellung B3).

### 1. Absolvierung im Vergleich (Fragestellung B1)

Erfolgreiches Bestehen bedeutet hauptsächlich, dass die Strafe *formell verbüsst* worden ist, und zwar abbruchlos in der angetretenen Vollzugsform. Im Fall der GA gilt die Strafe als verbüsst, wenn die Sollstunden, die sich aus der Umrechnung der Straftage ergeben, vollständig abgearbeitet worden sind<sup>35</sup>. Der Versuchsveranstalter rechnete bei der GA hypothetisch mit einer Absolvierungsquote von 75%.

Die Absolvierungsquote zeigte also, in welchem Mass die Verurteilten ihren Strafvollzug in der angetretenen Vollzugsform formell abschliessen konnten. Je nach Datenbasis ergeben sich unterschiedliche Ergebnisse. Auf der Basis von Stichprobe1, die den Vergleich zwischen GA und HG ermöglicht (vgl. nachfolgende Abbildung links), lag die Absolvierungsquote der GA bei durchschnittlich 83%<sup>36</sup>. Im angestammten Strafbereich wurde etwas erfolgreicher absolviert als im Erweiterungsbereich (88% gegenüber 78%), die Absolvierungsquote nahm aber mit zunehmender Strafdauer nicht kontinuierlich ab. Die Absolvierungsquote der GA war geringer als jene der HG, wo 35 von 36 Vollzügen erfolgreich absolviert wurden.

<sup>34</sup> Beim NV wird der Vollzug immer absolviert, sofern es nicht zu Unterbrechungen oder Fluchten kommt (was allerdings öfters vorkommt).

<sup>35</sup> Angerechnet werden auch die Stunden, die für Begleitleistungen eingesetzt worden sind (marginal). Da bei Strafen unter 3 Monaten das Institut der bedingten Entlassung mit Bewährungsaufgaben nicht spielt, ist das Erfolgskriterium „Absolvierung“ einfach zu handhaben.

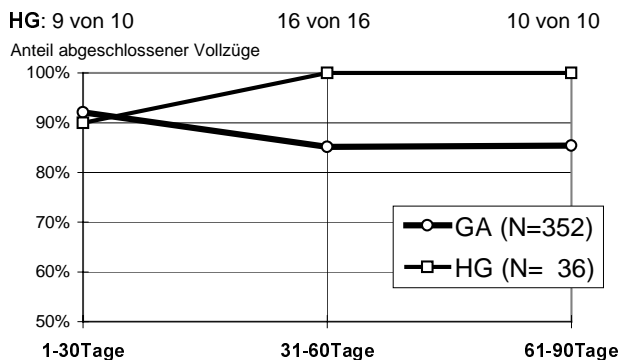
<sup>36</sup> Massgebend war die *erste angetretene* Vollzugsform.



Mit der DB-PGA konnte zusätzlich auch die Entwicklung der Absolvierungsquote während des MV2 ermittelt werden, jedoch nur für GA. Die Absolvierungsquote bei den nachgewiesenen abgeschlossenen Vollzügen zeigt etwas tiefere Werte (fette Kurve in Abbildung unten rechts). Auf den Rückgang nach dem ersten Versuchsjahr folgte eine kontinuierliche leichte Zunahme von 80% auf 83%. Auch auf Grund der DB-PGA ergab sich im Erweiterungsbereich eine geringere Absolvierungsquote.

### Absolvierungsquoten GA und HG

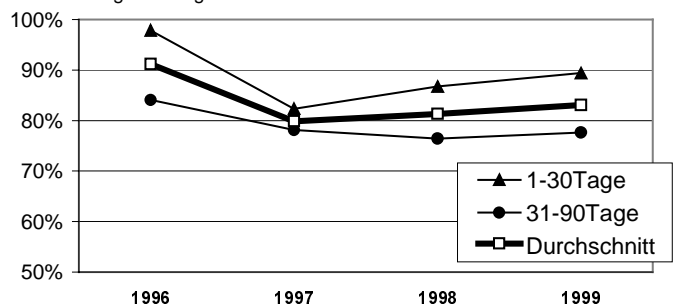
(nur angetretene Erstform der Stichprobe1 berücksichtigt)



### Entwicklung der Absolvierungsquote

(in DB-PGA nachgewiesene abgeschlossene Vollzüge von Verurteilten mit geradem GebDat, nach Abschlussjahr; N=775)

Anteil erfolgreich abgeschlossen



Es besteht ein Zusammenhang zwischen Absolvierungserfolg und Strafart einerseits (linke Seite) resp. zwischen Absolvierungserfolg und strafanordnender Instanz andererseits (rechte Seite):

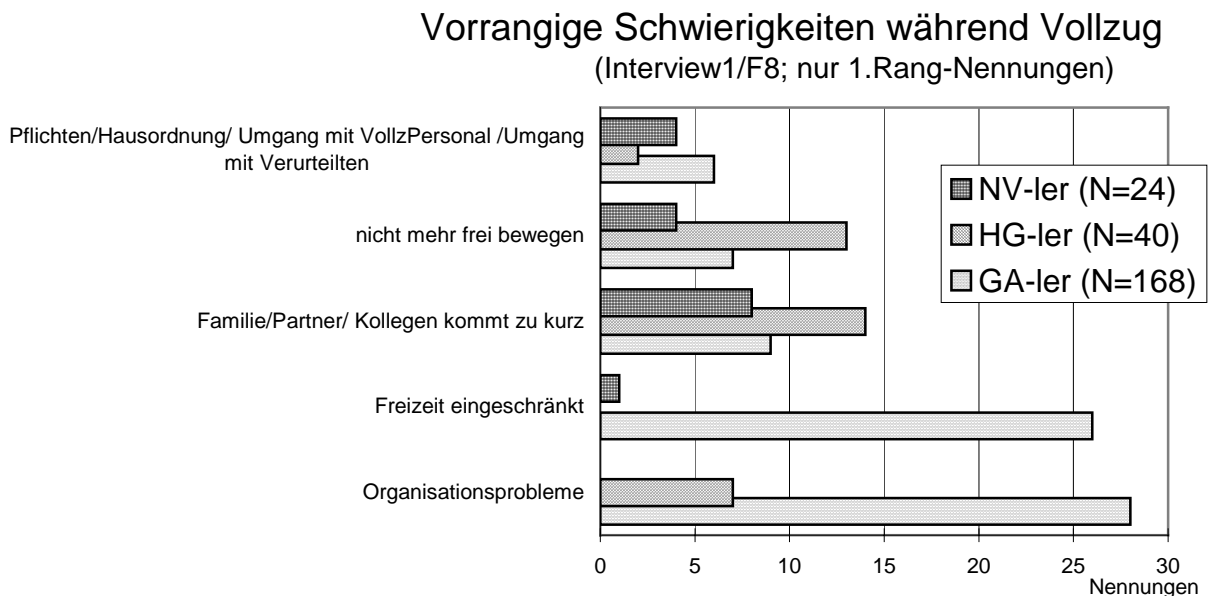
- |                         |               |                          |               |
|-------------------------|---------------|--------------------------|---------------|
| ● nur Bussen:           | 61% (N= 213)  | ● Gerichte (ER, BG, OG): | 83% (N= 191)  |
| ● nur Freiheitsstrafen: | 77% (N=1'243) | ● andere:                | 77% (N=1'051) |

## 2. Schwierigkeiten während des Vollzugs

Via Befragung wurden drei Arten von Schwierigkeiten während des Vollzugs vergleichend überprüft. Zunächst wurden die Verurteilten zu Beginn des Vollzugs (Interview1) nach den *Schwierigkeiten* gefragt, die ihnen besonders zu schaffen machten. Sodann mussten die Verurteilten aus der Rückschau (Interview2) beurteilen, ob sie während des vergangenen Vollzugs auch *Krisen* überwinden mussten. Schliesslich sollten aus dem Blickwinkel der Verurteilten Schwierigkeiten ermittelt werden, die sich aus den *spezifischen Bedingungen der jeweiligen Vollzugsform* ergaben.

## 2.1 Besondere Belastungen

Nur eine Minderheit aller Befragten fühlte sich während des Vollzugs in der jeweils praktizierten Form nicht sonderlich belastet. HG- und NV-ler melden im Unterschied zu den GA-lern vermehrt Schwierigkeiten an (GA: 61% HG: 92%, NV: 21 von 24<sup>37</sup>). Die Befragten mussten ihre gewählten Antworten rangieren. Im Folgenden werden die erstrangierten Antworten wiedergegeben.



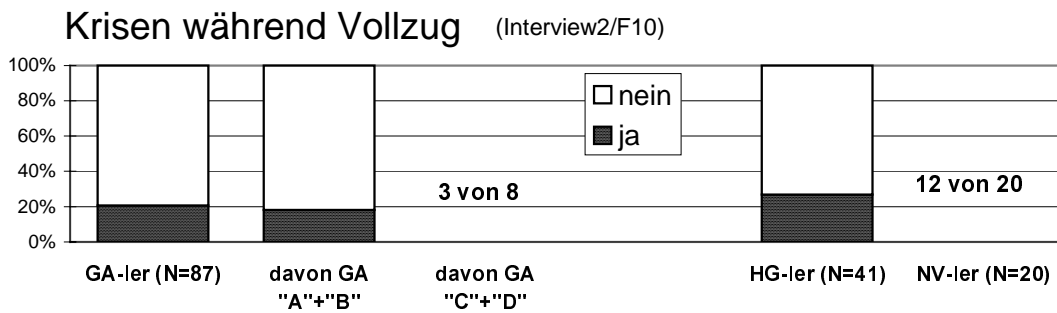
Den GA-lern machten *Organisation* (zeitlich, Verheimlichung des Strafvollzugs) und *eingeschränkte Freizeit* am meisten zu schaffen. Andere Schwierigkeiten wie eingeschränkte Sozialkontakte und Bewegungsfreiheit sowie Probleme im Umgang mit Mitverurteilten und Vollzugspersonal werden nicht halb so oft genannt. Bei den HG-lern trat dagegen der eingeschränkte Sozialkontakt an die erste Stelle. Dieser Befund macht offensichtlich, dass die Aufrechterhaltung der üblichen Sozialkontakte – ein Integrationsgarant bzw. einer der deklarierten Zwecke der Sonderformen – bei der GA besser erfüllt wird als bei der HG.

Bei den GA-lern nahmen mit Ausnahme der eher unwichtigen Probleme mit Mitverurteilten und Vollzugspersonal alle Schwierigkeiten mit zunehmender Dauer zu. Bei den HG- und NV-ler hatte die Dauer keinen Einfluss.

## 2.2 Krisen während des Vollzugs

Nur eine Minderheit der Befragten gestand ein, während des Vollzugs auch persönliche Krisen gehabt zu haben. Bei der Klientengruppe C und D sowie bei den NV-lern fanden sich vermehrt Verurteilte, die von Krisen sprachen (12 von 20). Nach Strafdauer zeigten sich keine markanten Unterschiede.

<sup>37</sup> Im offenen Teil der Frage kamen kaum präzise Antworten; über die vorgelegten Antwortmöglichkeiten hinaus wurden aber Probleme genannt, die ohnehin vorhanden waren (hauptsächlich: finanzielle und gesundheitliche Probleme [Drogen]).



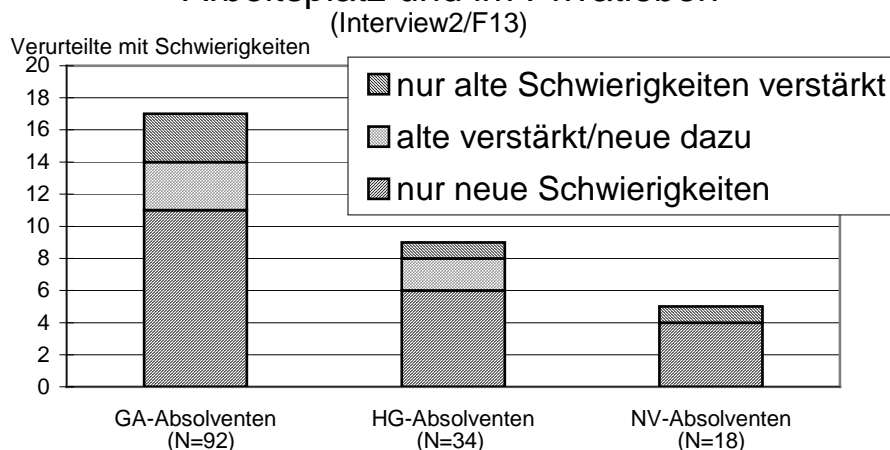
In der Selbstwahrnehmung stehen bei allen 33 Verurteilten mit Krise *vollzugsbedingte Gründe als Auslöser* an erster Stelle, gefolgt von gesundheitlichen und psychosozialen Problemen. Bei den vollzugsbedingten Auslösern wurden zumeist *formspezifische Gründe* genannt (Eingeschlossensein im NV, HG-Ordnung als Kontrast zur Aussenwelt, Probleme mit dem Arbeitseinsatz bei der GA).

Auf die Frage, wie sich die Krise in der Selbstwahrnehmung individuell geäußert habe, waren Antworten vorherrschend wie *depressive Gefühle*, Gefühle der *Auflehnung*, Angst, von *Zukunftssorgen erdrückt* zu werden.

### 2.3 Vollzugsbedingte Schwierigkeiten

Über den Zusammenhang zwischen Strafvollzug und wahrgenommenen Schwierigkeiten wollten wir mehr erfahren und erfragten die Schwierigkeiten am Arbeitsplatz und im Privatleben, an welchen, nach Ansicht der Verurteilten, der Strafvollzug schuld gewesen sei. Generell klagten in der Rückschau aber nur sehr wenige Verurteilte, dass der *Vollzug an den besonderen Schwierigkeiten schuld* gewesen sei (11% der Befragten, in allen Vollzugsformen gleich). Klagen über Schwierigkeiten am Arbeitsplatz waren fast gleich stark vertreten wie solche das Privatleben betreffend. Wie die folgende Abbildung zeigt, werden die Schwierigkeiten mehrheitlich als *mit dem Strafvollzug neu aufgetreten* empfunden. Diese Schwierigkeiten werden mit zunehmender Strafdauer häufiger.

### Strafvollzug als Ursache von Schwierigkeiten am Arbeitsplatz und im Privatleben



Aus den Befunden bezüglich Krisen und bezüglich vollzugsbedingter Schwierigkeiten, kann geschlossen werden, dass der Vollzug in allen Vollzugsformen nicht nur als Strafe im Sinne von Einschränkungen der persönlichen Freiheit wirkt (III/2.1), sondern auch alte Probleme verstärkt und neue schafft.

### 3. Vollzugsabbrüche (Fragestellung B2)

Zunächst weisen wir die *Abbruchquoten* – die Kehrseite der Absolvierungsquote – für die GA und HG in *vergleichender* Analyse nach. Es folgt ein Hinweis zum *Abbruchzeitpunkt* – wichtige Grundlage für die Begleitpolitik der PGA. Schliesslich schauen wir uns die *Abbrechergruppe* genauer an und fragen nach *Abbruchrisiko* und (anhand der Befragungsergebnisse) *Abbruchgründen*. Der Vollzugsabbruch wird von uns wie folgt definiert: Nur wer tatsächlich angetreten ist, kann in derselben Form auch abbrechen<sup>38</sup>.

#### 3.1 Abbruchquoten von GA und HG

Wie schon bei der Absolvierung, zeigen die verschiedenen Datenbasen auch unterschiedliche Abbruchquoten. Die für jede Datenbasis ermittelten Abbruchquoten werden in der folgenden Übersicht zusammengestellt.

#### Abbruchquoten gemäss verschiedenen Datenbasen

(nur ZH-Vollzüge)

Datenbasis:	N=	GA			HG			
		Abbrecher			Abbrecher			
<b>Stichprobe1</b> (Doppelberechtigte)	477							
- in GA bzw. HG als Erstform angetreten	<b>388</b>	*	352	44	<b>13%</b>	36	1	<b>3%</b>
<b>Befragte</b> (in strenger Auswahl **)	175							
- in GA bzw. HG als Erstform angetreten	<b>158</b>		138	17	<b>12%</b>	20	0	<b>0%</b>
<b>GA-Vollzüge gemäss DB-PGA</b>	775	***						
- Vollzüge 1996-1999	<b>775</b>		775	133	<b>17%</b>			
- Vollzüge in 21 Monaten 1998/1999	<b>353</b>		353	54	<b>15%</b>			

\* diese Zahl ist nicht zu verwechseln mit dem gleich grossen "Angetretenen-N" von Stichprobe1 ohne Fälle <15Tage (vgl. I/4.21). In Stichprobe1 wurden Personen mit Mehrfachvollzügen nur mit dem 1. Vollzug berücksichtigt.

\*\* nur Doppelberechtigte mit geradem Geburtsdatum

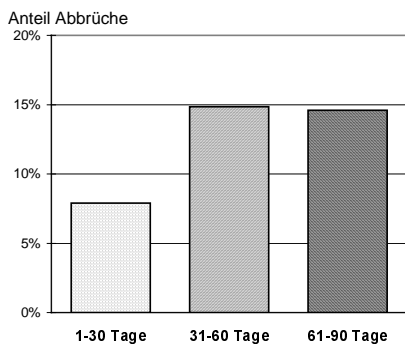
\*\*\* Vollzüge von Verurteilten mit geradem Geburtsdatum und Angaben über Abschluss (vor 31.12.1999), inkl. Vollzüge von Personen mit ausserkant. Urteilen und inkl. Teilberechtigte (beides nicht eruierbar); in dieser Grundgrösse sind - im Gegensatz zu Stichprobe1 - mehrere Verurteilte mit mehr als einem Vollzug enthalten.

<sup>38</sup> Die PGA hat unter Abbruch allerdings auch Fälle subsumiert, bei denen eine AV vorhanden war (der Arbeitseinsatz also organisiert war), der Vollzug aber nicht angetreten worden ist.

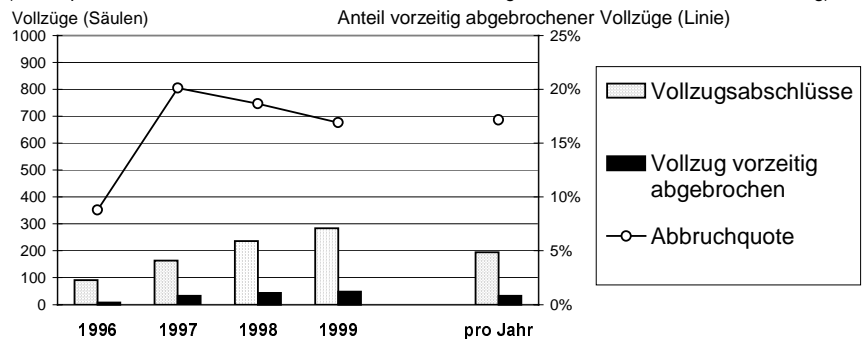
Im Ganzen gibt es nur *wenig Abbrüche*. Die GA zeigt eine höhere Abbruchquote als die HG; zu beachten ist aber die schmale Beurteilungsbasis bei der HG (nur 36 Fälle in Stichprobe1).

Verurteilte mit einer Strafdauer im Erweiterungsbereich brechen den Vollzug häufiger ab als solche im angestammten Bereich. Hier ist zu bedenken, dass sich GA-Vollzüge auf Grund der Arbeitsorganisation in die Länge ziehen können. Auf der Basis von Stichprobe1 ermittelt, zeigt sich, dass längere Strafen bei der GA in der Tat doppelt so häufig abgebrochen werden (<30Tage: 8%, >30Tage: 15%), die Abbruchquote steigt in den beiden Erweiterungsbereichen aber nicht kontinuierlich an (vgl. Abbildung unten links).

GA-Abbruchhäufigkeit nach Strafdauer  
(Stichprobe1: in GA als Erstform angetreten; N=352)



Entwicklung der Abbruchquote in der GA  
(Datenquelle: DB-PGA; N=1604, ohne nicht erfasste Vollzüge aus 1999 und ohne Hochrechnung)

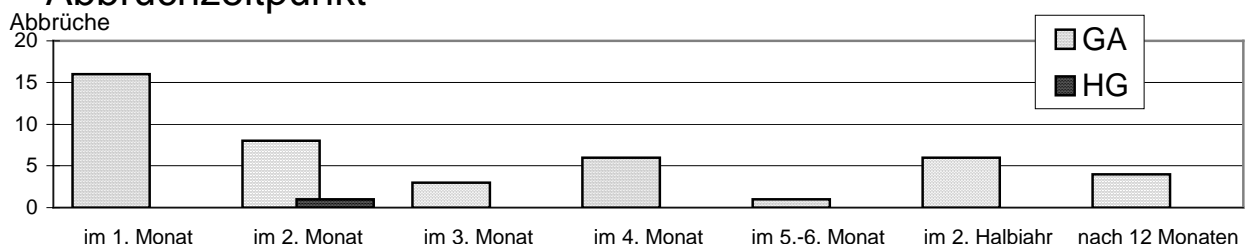


Auf der Basis der DB-PGA können die Abbrüche wiederum über die einzelnen Versuchsjahre verfolgt werden. Nach dem Sprung von 1996/97 hatte sich die Abbruchquote in den Folgejahren auf 17% zurückgebildet.

### 3.2 Abbruchzeitpunkt

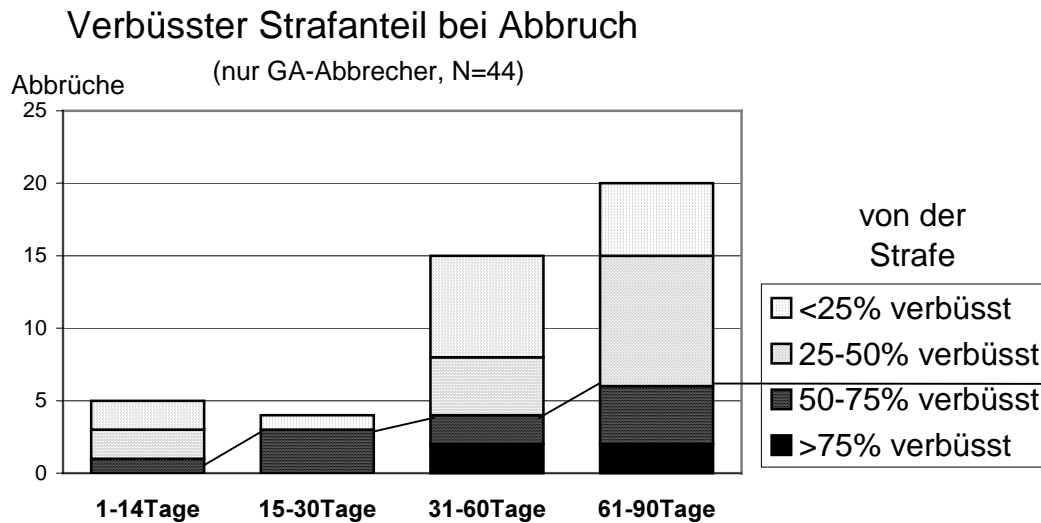
Abbrüche erfolgten mehrheitlich in den beiden ersten Vollzugsmonaten (GA: 55%). Da sich die Arbeitseinsätze bei der GA im Gegensatz zur HG längere Zeit hinziehen können, verteilt sich das Abbruchrisiko auf einen längeren Zeitraum. So ist es nicht erstaunlich, dass sich GA-Abbrüche auch nach dem ersten Halbjahr des Arbeitseinsatzes ereignen (23%; davon 9% sogar erst nach einem Jahr).

#### Abbruchzeitpunkt



Wie viel von der Strafe war beim Abbruch bereits abgeleistet? Im angestammten Bereich hatten 5 von 9 Abbrechern beim Abbruch schon mindestens die Hälfte der Strafe

verbüsst; im Erweiterungsbereich waren dies nur 29% der Abbrecher (vgl. folgende Abbildung).



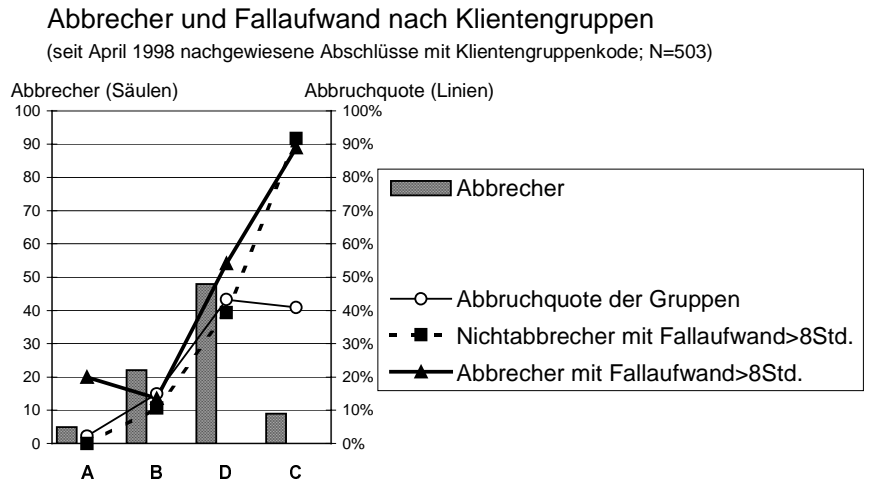
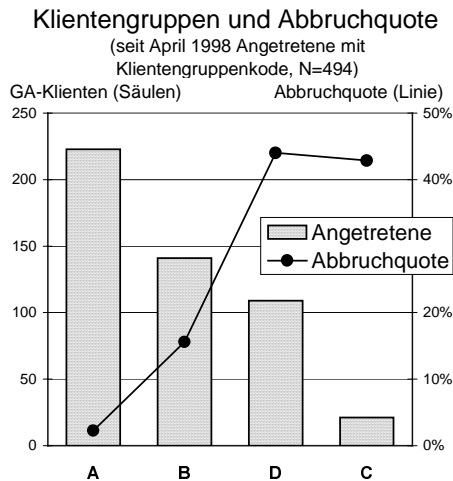
Eine Folge der Abbrüche ist die dadurch verminderte volkswirtschaftliche Leistung. Die Unterstützung beim Durchhalten des Arbeitseinsatzes steht demnach auch im Dienste der volkswirtschaftlichen Leistung der GA. Den Umfang entgangener Leistung kommt zum Ausdruck im *Erfüllungsgrad der Arbeitsleistung* (=Anteil der geleisteten an den vereinbarten Stunden; vgl. Abbildung zu den in Arbeitseinsätzen geleisteten Stunden in V/3.1). Im Laufe des MV2 hat sich dieser Erfüllungsgrad verbessert (1997: 75% ---> 1999: 84%), dies auch im Vergleich mit der Zeit vorher (1993-1995: durchschnittlich 72%).

Was passierte schliesslich mit dem noch nicht verbüsstem Strafrest nach einem Abbruch? Zunächst ist festzuhalten, dass 16 der 44 GA-Abbrecher den Vollzug in der beobachteten Periode gar nicht fortgesetzt haben (Verjährung nach Abbruch, Flucht, erhebungsbedingte unklare Fälle). Die GA-Abbrecher, die den Vollzug fortsetzten, tun dies zum kleineren Teil in HG, zum grösseren im NV. Zwei der 12 GA-Abbrecher, die nach dem GA-Abbruch den Vollzug in HG fortsetzten, haben auch die HG abgebrochen.

### 3.3 Wer sind die Abbrecher?

#### 3.31 Abbruchrisiko verschiedener Klientengruppen

Eindrücklich sind die Befunde zu den Abbruchquoten der vier Klientengruppen (vgl. III/2). Die Abbruchrisiken unterscheiden sich markant. Liegt die Abbruchquote der Gruppe A nahe bei 0% und jene von Gruppe B mit 16% nahe beim Durchschnittswert, bricht bei den Problemgruppen C und D (zusammen ein gutes Viertel aller GA-Klienten) mit Abbruchquoten von 44% bzw. 43% fast jede zweite Person den GA-Vollzug vorzeitig ab.



Vergleicht man den Fallaufwand von Abbrechern und Nichtabbrechern in den einzelnen Klientengruppen, zeigt sich ein kontroverses Bild (vgl. Abbildung oben rechts): In Gruppe A und D hatte ein grösserer Anteil der Abbrecher einen höheren Fallaufwand als die Nichtabbrecher (A: 20% gegenüber 0%; D: 54% gegenüber 39%). In den Klientengruppen B und C ist der Fallaufwand für Abbrecher und Nichtabbrecher beinahe gleich gross.

Unterschiedliche Lebensbedingungen und Einstellungen korrelierten wenig mit dem Abbruchverhalten. Die Befragung zeigt, dass unbefriedigende Arbeitssituation, Partnerschaft und Sozialkontakte, Gefühle der Fremdbestimmung, Rückzug und Griff zu Drogen bei persönlichen Schwierigkeiten sowie mangelndes Unrechtsempfinden bezüglich des begangenen Delikts beim Abbruch keine Rolle spielten. Nur Arbeitslose waren bei den Abbrechern stärker vertreten.

### 3.32 Abbruchgründe

Aus der speziellen Befragung von Abbrechern liessen sich im Wesentlichen drei Gruppen von Abbruchgründen ausmachen: Die Hälfte aller Abbrecher gaben persönliche Gründe an. Dahinter verbergen sich: Bevorzugung persönlicher Pläne (5x), Unzufriedenheit mit GA-Einsatz und GA-Bedingungen (5x), begrenzte Leistungsfähigkeit (4x). Je ein Viertel der Abbruchgründe betrifft disziplinarische (8x) und gesundheitliche Tatbestände (6x).

Persönliche Gründe werden mit zunehmender Strafdauer wichtiger: Bei der längsten Strafdauer von 61-90 Tagen ist der Anteil der Abbrüche aus persönlichen Gründen mit 6% doppelt so hoch wie im angestammten Bereich.

### 3.33 Bedeutung des Abbruchs für die Abbrecher

Enttäuscht über den Abbruch ist im Nachhinein nur ein gutes Drittel der Abbrecher. Dennoch wäre die Hälfte froh gewesen, wenn es ihn nicht gegeben hätte (GA: 10 von 21). Die Mehrheit der Abbrecher ist schliesslich der Meinung, dass sie selber den Abbruch hätten verhindern können (13 von 21).

## V Kosten-Nutzen-Verhältnis von GA, HG und NV

(Thema C des Fragestellungskatalogs [I/4.1])

Gemäss den Zielsetzungen des MV2 verspricht sich der Versuchsveranstalter bei der GA ein *vorteilhaftes Kosten-Nutzen-Verhältnis* in volkswirtschaftlicher Sicht. Mit dem unentgeltlichen Arbeitseinsatz schaffe die GA einen *erheblichen Nebennutzen*, wodurch wirtschaftlich *schwache Branchen ihre Kosten entlasten* könnten. Der Versuchsveranstalter setzte die Hypothese, (a) dass GA *kostengünstiger* arbeite als die übrigen Vollzugsformen und (b) dass das *Kosten-Nutzen-Verhältnis* auch mit dem Begleitkonzept *günstig bleibe*, das zum Zürcher GA-Modell gehört. Die Überprüfung dieser Annahmen verlangt eine *vergleichende* Kosten-Nutzen-Analyse, bei der sowohl auf der Kostenseite wie auch bei der Lokalisierung und Quantifizierung des Nutzens zahlreiche methodische Hürden überwunden werden müssen. Es war zudem notwendig, dass diese Kosten-Nutzen-Analyse Resultate produziert, welche die in Politik und Vollzugskreisen kursierenden widersprüchlichen Vorstellungen mit zuverlässigen Befunden versachlichen helfen.

Ohne den Schlussbericht mit Details zu belasten, werden die *methodischen Grundentscheidungen* in einem einleitenden Abschnitt in knapper Form umrissen. In den zwei folgenden Abschnitten werden die *Kostensituation* und der *volkswirtschaftliche Nutzen* einzeln *vergleichend* beziffert. Abschliessend *bilanzieren* wir für die Zürcher Vergleichseinrichtungen Kosten und Nutzwerte und vergleichen die Zürcher Bilanzierungsbefunde mit *gesamtschweizerischen* Werten.

Im Schlussbericht präsentieren wir die Ergebnisse auf Grund der Datenbasis von drei Rechnungsjahren (1997, 1998, 1999). Zum einen können dadurch Zufälligkeiten und spezielle Vorkommnisse in einzelnen Vergleichseinheiten, die das Vergleichen beeinträchtigen, reduziert werden, zum andern werden auch Entwicklungen sichtbar. Schliesslich ist hinsichtlich der Resultate der Vorbehalt anzubringen, dass die Zürcher Modellversion nie im Vollbetrieb gemäss Gesuchsanfall und teilweise mit verbilligten Aushilfskräften gelaufen ist.

### 1. Methodisches

Es gibt im Justizbereich noch kein Rechnungsmodell, das für diesen MV2 als Muster hätte verwendet werden können. Aus vielen Möglichkeiten wählten wir ein Vorgehen, das gut nachvollziehbar bleibt und daher nicht zu komplex sein durfte.

Im Unterschied zu einer gleichzeitig erarbeiteten Studie des BFS, die mit Globalwerten des gesamten schweizerischen Strafvollzugs operiert<sup>39</sup>, basiert unser Analysemodell auf dem *Konzept des Betriebsvergleichs* (vgl. Kasten unten). In der konkreten Ausgestaltung wurden *ausgewählte Vollzugsbetriebe des Kantons Zürich* in den Vergleich einbezogen; es wurde also nicht Vollständigkeit angestrebt, die etwa ein Benchmarking erlaubt hätte.

<sup>39</sup> BFS: Aufwendungen für den Strafvollzug und alternative Sanktionen, unveröffentlichtes Manuskript, Stand Juli 2000



**Zur Methode der vorliegenden Kosten-Nutzen-Analyse:**

Die Kosten-Nutzen-Analyse *vergleicht* für die drei Vollzugsformen GA, HG und NV die Kosten, den Nutzen und das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen. Weil der Kanton Zürich im Kurzstrafenbereich auch ein Exportkanton ist, wurden auch die exportierten Vollzügen berücksichtigt. Basis der Kosten-Nutzen-Rechnung war ein *Betriebsvergleich*. Zur Auswahl gelangten neben der HGW, zwei neuere Bezirksgefängnisse, in denen Kurzstrafen vollzogen werden, sowie ein neu erstelltes Gefängnis, dessen Kostensituation bezüglich der Beschaffung neuer Gefängnisplätze und bezüglich Betriebskosten repräsentativer ist als bestehende Bezirksgefängnisse.

Ausgehend (a) von den *Rechnungsergebnissen der Zürcher Staatsrechnung* wurden (b) Kosten und Nutzwerte in mehreren Durchläufen vergleichbar gemacht. Dabei wurde eine Annäherung an die *Vollkosten* versucht. Gewisse Rechnungspositionen (wie Durchlaufposten) mussten im Interesse der fürs Vergleichen geforderten *Standardisierung* weggelassen und die Kosten mussten auch belegungsneutral ausgedrückt werden. Schliesslich mussten (c) gewisse Kosten- und Nutzelemente (wie Kapitalkosten oder Wert der Arbeitsleistung) mittels *kalkulatorischer Annahmen* ermittelt werden.

Neben unterschiedlichen Kosten- und Nutzelementen, die sich nur z.T. aus der Spezifität der jeweiligen Vollzugsform ableiten lassen (wie etwa die Gemeinnützigkeit der Leistungen bei der GA), wird ein Vergleich auch durch die (historisch bedingten) Unterschiede in der Architektur der Rechnungsablage erschwert (wie etwa das völlige Fehlen von Erträgen bei der GA; vgl. Anhang 1: Vergleich der Rechnungsstrukturen zur Zeit des MV2).

Zwecks Vereinfachung wurde die (ursprünglich beabsichtigte) *betriebs-* (Rentabilität) *und finanzwirtschaftliche* Sicht (was kostet es den Staat?) fallen gelassen. Auch die quantifizierende Erschliessung weiterer Nutzendimensionen wurde auf Wunsch des BJ nicht weiter bearbeitet (vgl. Integrations- und Präventionsnutzen, Fragestellung C4 [I/4.1]). Im Rahmen der Auswertung des MV2 haben wir auch Berechnungen zur *Differenzierung der Fallkosten* angestellt. Ziel war, die GA-Kosten auf die vier Klientengruppen umzubrechen (vgl. III/2). Da das verfügbare Datenmaterial den Fallaufwand nur sehr unvollständig anzeigt (vgl. VI/2), musste diese Frage wieder fallen gelassen werden.

## 2. Blick auf die Kosten (Fragestellung C1)

Bevor die Vollzugseinrichtungen miteinander verglichen werden können, musste die Kostenseite zunächst vergleichbar(er) gemacht werden. Wir peilten eine *Gesamtkostensicht* an, die bei der GA schon nahezu gegeben ist, bei den übrigen Vollzugsformen durch Aufrechnungen simuliert werden musste (standardisierte Annahmen).

Die einzelnen Einrichtungen sind in der Staatsrechnung als Kostenstellen organisiert, die GA jedoch (noch) nicht. In der Staatsrechnung werden gewisse Aufwendungen von andern Abteilungen (Informatik, KDMZ, Hochbauamt) den Kostenstellen verrechnet, dies aber nicht konsequent. Unterschiede ergeben sich auch daraus, dass einzelne Kostenstellen mit Abschreibungen belastet werden; bei andern ist dies nicht mehr erforderlich, weil die Anlagen schon abgeschrieben sind. Diese aus buchhalterischer Sicht zwar richtige Gegebenheit würde den Vergleich insofern verfälschen, als je *verschiedene Zeitpunkte des Lebenszyklus* der Einrichtungen miteinander verglichen würden. Mit dem Entscheid, allen Einrichtungen Kapitalkosten in gleichem Mass zuzuschlagen, konnte die Ungleichzeitigkeit des Lebenszyklus etwas ausgeglichen werden, wenn dies methodisch auch nicht unproblematisch ist<sup>40</sup>. Eine weitere Schwierigkeit lag darin, dass die Aufgabenteilung zwischen Vollzugseinrichtung und -behörde bei der GA nicht die gleiche ist, wie bei den andern Vollzugsformen. Für GA-Fälle nahm die PGA dem damaligen ASMV kostenmässig gesprochen einen Teil der Fallverwaltungsaufwendungen ab; umgekehrt war diese Verwaltungsarbeit bei der GA auch schon Teil der Betreuungsarbeit. Bei keiner Vollzugsform (auch nicht bei der GA) wurden Kosten der Vollzugsbehörde (ASMV-Kosten) belastet. Schliesslich weisen wir die Kosten belegungsneutral aus (bei einer standardisierten Belegung von 85%)<sup>41</sup>.

Die im Interesse der Standardisierung vorgenommenen Transformationen der Ergebnisse der Staatsrechnung sind im Tabellenwerk im Anhang 2 und 4 nachzuvollziehen. Damit der Umfang der Transformationen sichtbar wird, enthalten die Tabellen auch das ursprüngliche Rechnungsergebnis der Staatsrechnung. Im Folgenden werden die ermittelten Werte auf der Basis der *Kosten pro Straftag* verglichen.

## 2.1 Kostenvergleich

Erwartungsgemäss lag das Kostenniveau der GA tiefer als jenes aller übrigen Vollzugsformen (vgl. nachfolgende Graphik). GA-Vollzüge kosteten ungefähr halb soviel wie HG-Vollzüge. NV-Vollzüge kosteten bis dreimal mehr als GA-Vollzüge. Auch HG-Vollzüge haben gegenüber dem NV einen Kostenvorteil. Die exportierten Vollzüge waren billiger als die in eigenen NV-Einrichtungen durchgeführten, aber immer noch teurer als GA-Vollzüge<sup>42</sup>.

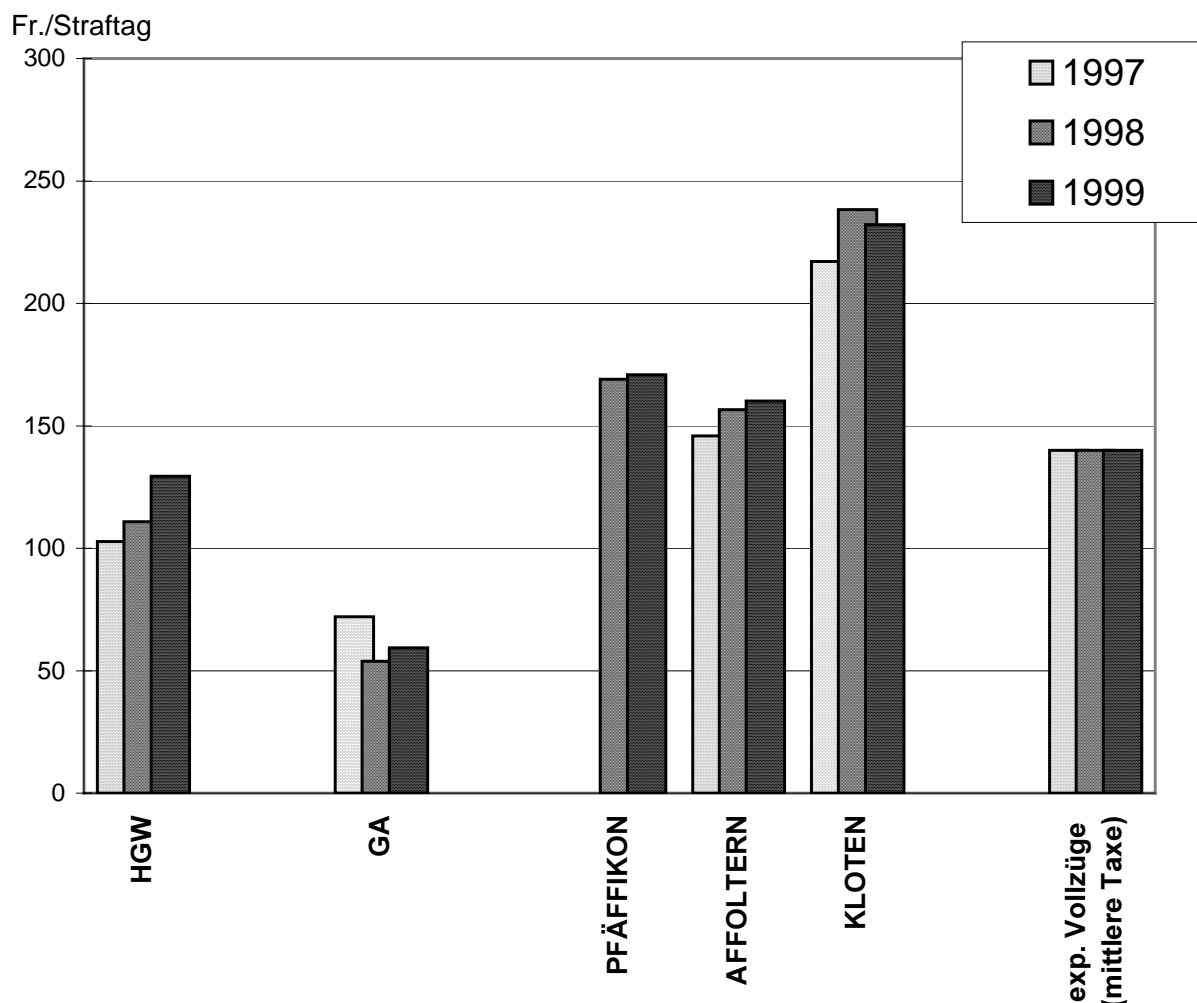
<sup>40</sup> Auch in der erwähnten BFS-Studie wurde das Problem auf diese Weise gehandhabt.

<sup>41</sup> Die Neutralisierung der Belegung in der Kostenrechnung darf nicht darüber hinweg täuschen, dass die Vergleichseinrichtungen sehr unterschiedlich belegt sind (HGW: immer zwischen 50 und 60%, BG: stark überbelegt, KLOTEN: gerade vollbelegt).

<sup>42</sup> Für die exportierten ZH-Vollzüge setzten wir bezüglich am häufigsten benutzten Einrichtungen einen mittleren Tarif von Fr. 140.- ein (max.: Fr. 280.- [SENNHOF], min.: Fr. 110.- [TROGEN]; vgl. Tabellen im Anhang 2).

## Vergleich der (beinahe Voll)Kosten pro Straftag

(Basis: standard. Vergleichskosten inkl. Kapitalkosten bei theoret. 85%-Belegung)



Die GA-Kosten waren zwischen 1997 und 1999 zurückgegangen, jene aller andern Vergleichseinrichtungen hatten zugenommen. Für die exportierten Vollzüge blieben die Verhältnisse konstant, deshalb liessen wir den eingesetzten mittleren Satz über die drei Jahre unverändert. Die den andern Kantonen vergüteten Vollzugskosten bewegen sich in diesem Zeitraum denn auch konstant um 20 Millionen Franken.

Interessant ist die Tatsache, dass die Reduktion der Kosten pro Straftag bei der GA auch dank der Expansion erreicht worden ist (Verdoppelung der GA-Vollzüge, Vervielfachung der Straftagen während des MV2; vgl. II/1.2). In der gleichen Periode erhöhten sich die Tageskosten bei den Vergleichsinstitutionen. Die stärkste Kostensteigerung verzeichnete die HGW. Laut Informationen ihres Leiters ist diese Entwicklung grösstenteils auf getätigten Nachholbedarf bezüglich Weiterbildung und auf ausserordentliche Konzeptarbeiten zurückzuführen<sup>43</sup>.

<sup>43</sup> Weil bei der Ermittlung der Kosten für die unterbelegte HGW die genannten kostensteigernden speziellen Elemente nicht ausgeklammert wurden, machten wir im Hinblick auf die Neutralisierung der Belegung auch keinen Kostenzuschlag.

Die Befunde zeigen, dass BG- und HG-Einrichtungen im Vergleich zur GA auf Auslastungsschwankungen weniger flexibel reagieren können. Bei den Vergleichsinstitutionen muss bedacht werden, dass die gebäude- und installationsbezogenen Fixkosten einen nicht zu unterschätzenden Kostenfaktor darstellen, welcher nur längerfristig beeinflussbar ist. Eine schwächere Auslastung der Strukturen hat bei diesen Einrichtungen eine grössere Erhöhung der Kosten pro Straftag zur Folge als bei der GA. Zu bedenken ist ausserdem, dass in den traditionellen Vollzugseinrichtungen eine Erhöhung der Platzzahl nur mit beträchtlichen Neuinvestitionen zu bewältigen ist und diese wiederum die Fixkosten erhöhen. Mit dieser *betrieblichen Flexibilität* hat die GA einen weiteren Kostenvorteil vorzuweisen.

Auch wenn für die GA gegenwärtig keine *Fallkosten für die einzelnen Klientengruppen* nachgewiesen werden können, ist schon auf Grund des sehr unterschiedlichen Vermittlungsaufwandes offensichtlich (vgl. III/2), dass die Fallkosten im Kanton Zürich eine *grosse Spannweite* von sehr schlanken Vermittlungen bis hin zu kostenintensiven Fallgruppen haben. Diese grosse Spannweite spiegelt die konzeptionelle Festlegung wider, wonach die GA die kostenintensiven Fälle *nicht* dem NV überlässt, sondern mit den Mitteln der GA für die oft randständigen Verurteilten auch Reintegrationsversuche macht (vgl. MV1).

Schliesslich lassen die Berechnungen einen Vergleich der *Arbeitsproduktivität* zu (vgl. markierte Kolonne „Straftageleistung pro Stelle“ im Tabellenwerk im Anhang 2). Daraus geht hervor, dass der Indikator bei der GA und der HG mit 2'291 bzw. 2'130 Straftagen pro Stelle etwa gleich gross ist, bei den BG mit je ca. 1'000 Straftagen jedoch nur halb so gross. Es darf bei diesem Kostenvergleichs-Indikator jedoch nicht vergessen werden, dass die Ergebnisse auch systembedingte Unterschiede zwischen den Einrichtungstypen widerspiegeln. So kann die HG infolge der externen Berufstätigkeit der Insassen tagsüber Personal „sparen“ und bei der GA fallen keine Arbeitsplatz- und Führungskosten an. Immerhin ist es bemerkenswert, dass die GA und HG pro Stelle doppelt so viele Straftage realisieren wie BG.

## 2.2 Kosteneffekte von EM

Schon jetzt ist daran zu denken, dass Kostenvergleiche künftig nicht auf die hier betrachteten Vollzugsformen beschränkt bleiben können. Mit der Einführung von EM kommt eine vierte Vollzugsform im Rahmen der Reformbestrebungen im Strafvollzug „auf den Markt“, von der man sich – wie schon bei der Einführung der GA – auch Kosteneffekte verspricht<sup>44</sup>. Gerne hätten wir EM in den Kostenvergleich eingeschlossen. Da jedoch der EM-Betrieb erst seit kurzem angelaufen ist, kann heute noch nicht zuverlässig beziffert werden, was ein EM-Straftag kostet.

<sup>44</sup> In der politischen Diskussion nimmt der Kostenaspekt breiten Raum ein, obwohl man noch nicht über hinreichende Betriebserfahrung mit dieser neuen Vollzugsform verfügt. Erst der MV zu EM ermöglicht, wie beim MV2, einen Kostenvergleich.

### 3. Volkswirtschaftlicher Nutzen (Fragestellung C2)

Wir behandeln in diesem Abschnitt den *Nutzen der Sekundärproduktion* als zentrale Dimension, welche einen *direkten volkswirtschaftlichen* Nutzen stiftet<sup>45</sup>.

Wir definieren den volkswirtschaftlichen Nutzen wie folgt:

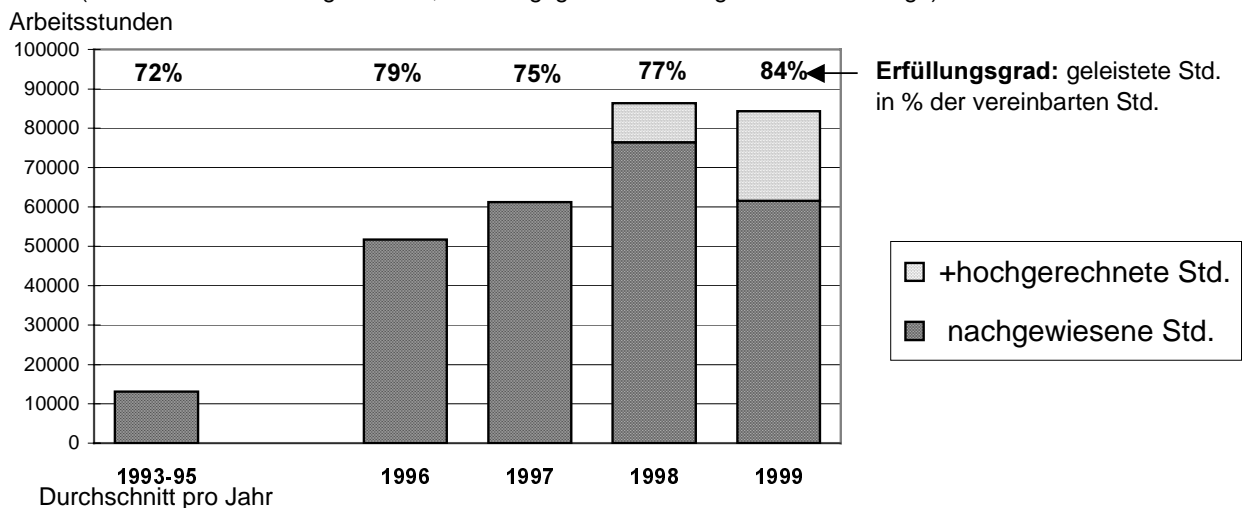
*Nutzen aus der Sekundärproduktion* von Gütern und Dienstleistungen, gemessen am theoretischen Wert marktähnlicher Entschädigung der Arbeitsleistung. Dazu gehört grundsätzlich auch die Arbeitsleistung der GA.

#### 3.1 Entwicklung des Arbeitsvolumens in der GA (Basisgrösse)

Zunächst wird das Arbeitsvolumen in geleisteten Arbeitsstunden als Ausgangsgrösse für den volkswirtschaftlichen Nutzen dokumentiert<sup>46</sup>. Mit der expansiven Entwicklung der Vollzüge und vor allem dem grossen Gewicht der Straftage des Erweiterungsbereichs (vgl. übernächste Abbildung) hatte automatisch auch der Umfang der Arbeitseinsätze zugenommen. Schon im ersten Versuchsjahr hatten sie sich fast verdreifacht, dies trotz des halbierten Umrechnungsschlüssels. Während der Versuchszeit hatten die geleisteten Arbeitsstunden nochmals um ein Drittel dazugelegt (1996 ---> 1999: +35%; inkl. Hochrechnung, vgl. die Säulen in der folgenden Abbildung).

#### In Arbeitseinsätzen geleistete Stunden

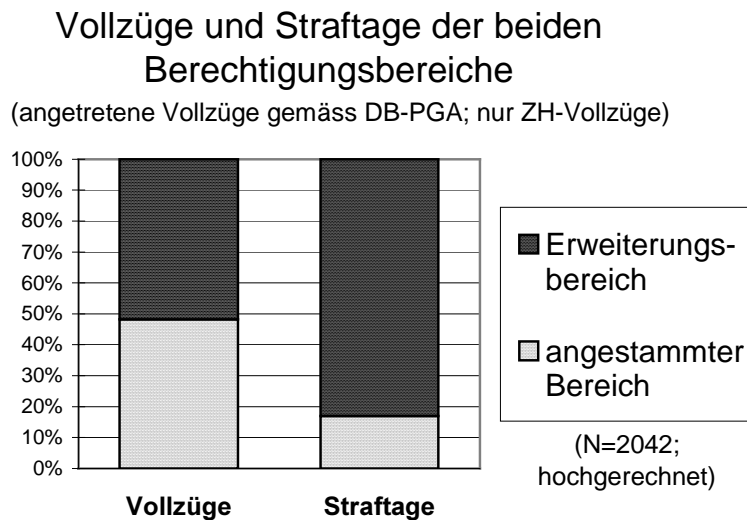
(Arbeitseinsätze: hochgerechnet; Erfüllungsgrad: nur nachgewiesene Vollzüge)



<sup>45</sup> Da wir in allen stationären Vollzugsformen das Phänomen der Eigenleistungen vorfinden (z.B. Reinigung, Produktion von Mahlzeiten) und diese kostenmässig überall ähnlich gehandhabt werden, wird dieser Aspekt auf der Nutzenseite fallengelassen.

<sup>46</sup> Abweichend von der PGA-Jahresstatistik, die gesamte Stundenzahl dem Jahr zuweist, in dem der Vollzug abgeschlossen worden ist, wählten wir eine jahresbezogene Darstellung. Um die jahresbezogenen Stundenzahlen zu ermitteln, wurden die total geleisteten Stunden proportional zur gesamten Zeit zwischen Antritts- und Abschlussdatum auf die Betriebsjahre verteilt. Auch diese Darstellung trifft die Realität nur annähernd, da die Arbeitseinsätze oft nicht kontinuierlich zwischen Antritts- und Abschlussdatum erfolgen.

Der Erweiterungsbereich ist bezüglich der volkswirtschaftlichen Leistung gewichtiger als der angestammte, belegt er doch bei 52% aller Vollzüge (Kolonne links) 83% aller in der GA zu verbüssenden Straftage (Kolonne rechts).



### 3.2 Ermittlung der volkswirtschaftlichen Nutzwerte

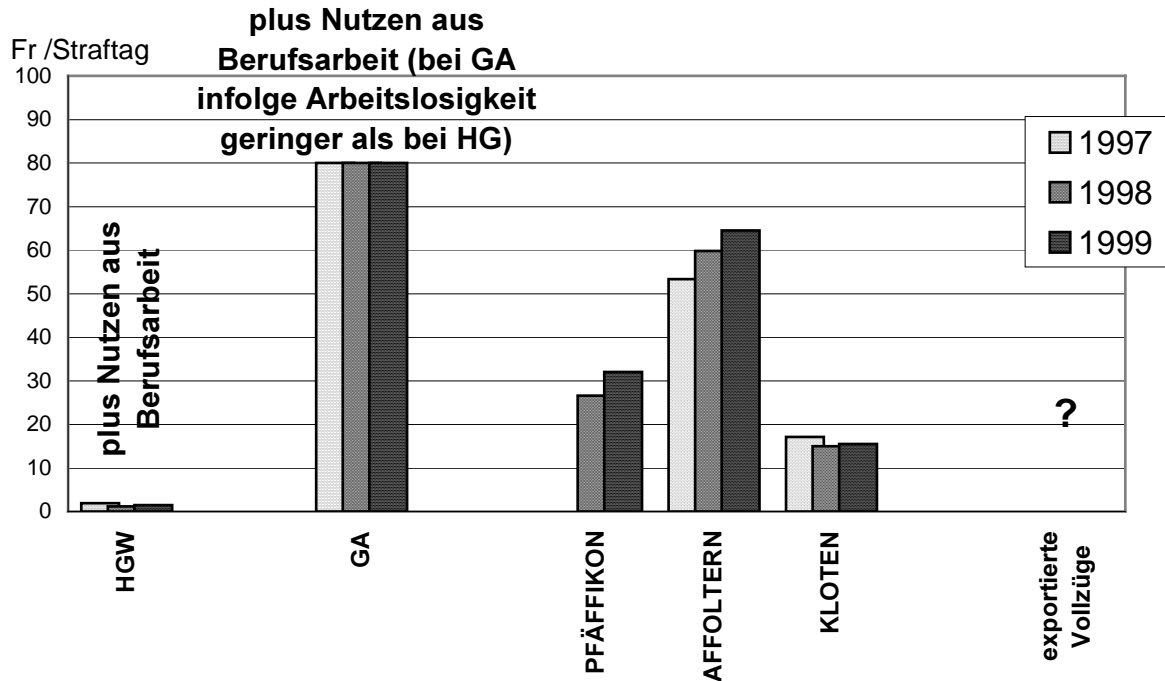
Im Unterschied zu den Kosten, welche auf der Basis einer theoretischen 85%-Belegung berechnet worden sind, wird der Nutzen anhand *effektiver Leistungen* bestimmt. Die nachfolgende Abbildung zeigt die Ergebnisse der Nutzenrechnung auf der Basis des standardisierten volkswirtschaftlichen Nutzwertes für die drei Jahre 1997, 1998, 1999. Die Grundlagen für die Ermittlung der Nutzwerte sind den (zumeist nicht publizierten) Betriebsstatistiken der Vergleichseinrichtungen entnommen. Wiederum sind die Berechnungen im Tabellenwerk im Anhang 4 nachzuvollziehen.

Für die in traditionellen Vollzugsanstalten ausgeführten Werkstattarbeiten sowie freiwilligen „Sozialdienststunden“ der HGW-Insassen wurde mit einem durchschnittlichen Nutzwert von Fr. 15.- pro Stunde gerechnet. Im Rahmen der GA wurde auch qualifiziertere Arbeit geleistet; wir haben dafür einen Nutzwert von Fr. 20.- pro Stunde oder *Fr. 80.- pro Straftag* eingesetzt. Dieser Durchschnittswert ist das Resultat einer speziellen Erhebung bei Unternehmen, welche GA-ler in der Zeit des MV2 beschäftigten (vgl. Zusammenstellung im Anhang 3). Für die in andere Kantone exportierten ZH-Vollzüge kann ein allenfalls ausserkantonale erwirtschafteter volkswirtschaftlicher Nutzen nicht ermittelt werden.

Bei der GA erzeugt – mit Ausnahme der wenigen angerechneten Betreuungsstunden – jede geleistete Stunde per definitionem Nutzwert, da die Strafe ja „abgearbeitet“ wird, im Gefängnis hingegen nicht. Der kleine volkswirtschaftliche Nutzwert aus „Sozialdienststunden“ der HGW-Insassen basiert auf Spazieren mit Betagten und Behinderten sowie ähnlichen auf gemeinnützigen Aktionen. In der Nutzenrechnung sind sie jedoch marginal, da sie sich auf die Wochenendzeiten beschränken.

## Vergleich des volkswirtschaftlichen Nutzens 1997-1999

(Basis: GA: in Umfrage ermittelte Nutzwerte pro Arbeitsstunde; NV/HG: Betriebsstatistik)



Erwartungsgemäss steht der Nutzwert des GA-Straftags an der Spitze des Vergleichs. Er ist das Resultat der erwähnten Kalkulation auf Grund der Umfrage. Würde für die GA der gleiche Stundensatz wie bei den übrigen Vollzugsformen eingesetzt (Fr. 15.- statt der Fr. 20.-), ergäbe dies einen Nutzwert von Fr. 60.- pro Straftag.

Bei GA und HG ist ein Element des volkswirtschaftlichen Nutzens durch die *Weiterführung der Berufsarbeit externalisiert*. Dieses Element fand in der Nutzenrechnung bzw. im Nutzwert des Straftags daher keinen Niederschlag. Der externalisierte volkswirtschaftliche Nutzen der Berufsarbeit erhöht die volkswirtschaftliche Bedeutung der beiden Formen eminent. Der Zusatznutzen durch die Weiterführung der Berufsarbeit ist bei der GA aber geringer als bei der HG, weil unter den GA-lern zahlreiche Arbeitslose sind.

In der Entwicklung zeigte sich eine beträchtliche Steigerung des volkswirtschaftlichen Nutzens bei zwei traditionellen Vergleichseinrichtungen (PFÄFFIKON und AFFOLTERN). AFFOLTERN verzeichnete generell eine hohe Anzahl Arbeitstage, da – je nach Arbeitsanfall – Arbeiten auch nachts in die Zellen gegeben werden; wir haben diese in Arbeitstage umgerechnet. Die Situation von KLOTEN ist insofern speziell, als die Aufenthaltsdauer der Insassen meist relativ kurz und im Voraus oft unbekannt ist. Da sich die Verhältnisse bei der GA im Verlaufe des MV2 nicht verändert haben, blieb der Nutzwert unverändert bei Fr. 80.- pro Straftag.

## 4. Bilanzierung von Kosten und Nutzen (Fragestellung C3)

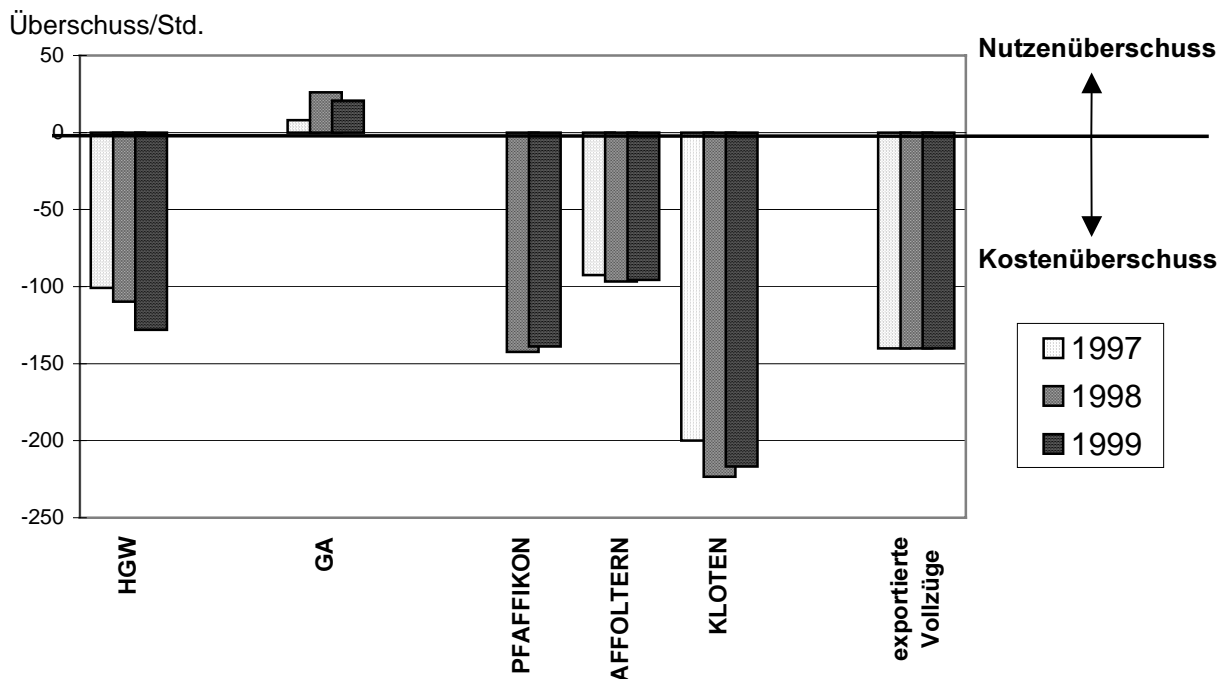
Die Bilanzierung stellt die (beinahe Voll)Kosten dem volkswirtschaftlichen Nutzen in Form von Werten pro Straftag gegenüber. Im ersten Abschnitt wird das Bilanzierungsergebnis für die kantonalen Vergleichseinrichtungen präsentiert, im Zweiten folgt der Vergleich mit gesamtschweizerischen Werten.

### 4.1 Bilanzierung für die Vergleichseinrichtungen im Kanton Zürich

Die nachfolgende Abbildung zeigt das Ergebnis dieser Bilanzierung in volkswirtschaftlicher Sicht. Infolge des nichtbewerteten Nutzens der exportierten Vollzüge entspricht der Saldo in der Bilanz genau den ermittelten Kosten. Desgleichen ist der externalisierte volkswirtschaftliche Nutzen durch die Weiterführung der Berufsarbeit bei GA und HG wiederum nicht berücksichtigt worden.

Die GA ist die einzige Vollzugsform, bei welcher unter diesen Bedingungen ein kleiner *Nutzenüberschuss* generiert wurde. Das im Vergleich zu den anderen Vollzugsformen günstige Kosten-Nutzen-Verhältnis der GA bleibt aber beachtlich, selbst wenn der Wert des volkswirtschaftlichen Nutzens mit einheitlichem Nutzwert von Fr. 15.- pro geleisteter Arbeitsstunde gerechnet oder die Benutzung dieser Vollzugsform markant variieren würde. Wenn der volkswirtschaftliche Nutzen in Rechnung gezogen wird, trägt die GA ihre Kosten vollständig selber.

### Bilanzierung von Kosten und volkswirtschaftlichen Nutzen 1997-1999



Die NV-Einrichtungen und die HG vermochten ihre Kosten hingegen nur geringfügig durch den von ihnen selbst erwirtschafteten Nutzwert zu reduzieren, eine Ausnahme bildet wiederum AFFOLTERN.

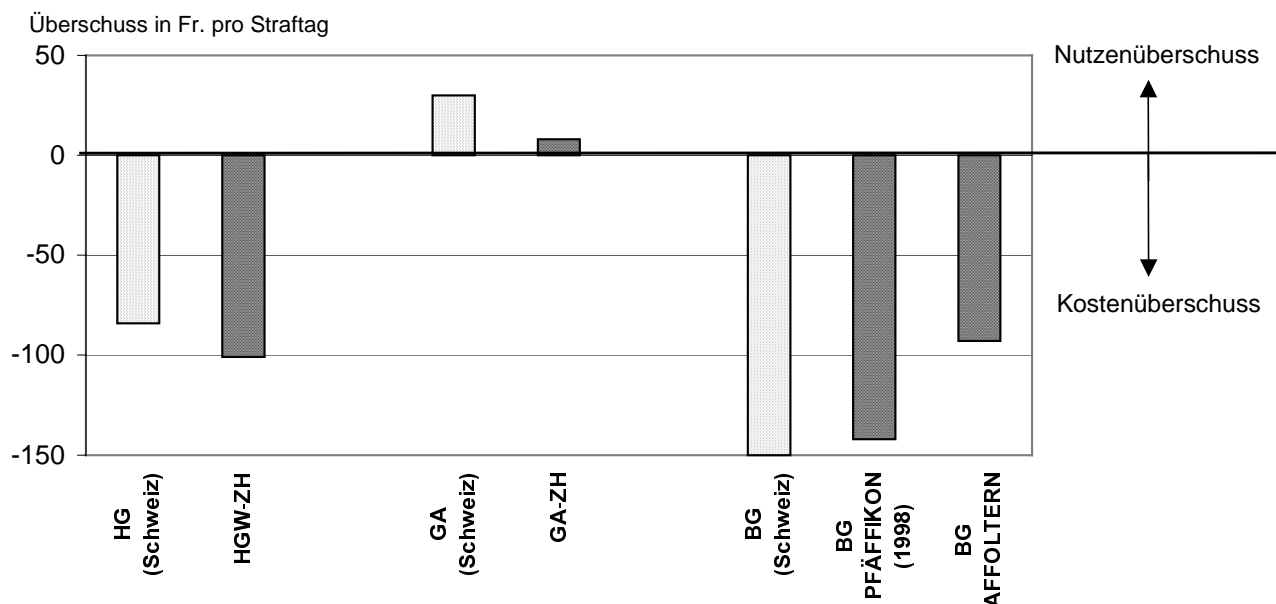


## 4.2 Zürcher Vollzugseinrichtungen im gesamtschweizerischen Vergleich

Zum Schluss vergleichen wir die Befunde unserer Kosten-Nutzen-Analyse mit den Ergebnissen der in Fussnote 40 zitierten BFS-Studie. Verglichen wird das Endergebnis in Form der Bilanzierung von Kosten und Nutzen. Vorauszuschicken ist, dass die BFS-Studie auf Datenmaterial von 1997 basiert. Sie übernahm unsere Ergebnisse zum volkswirtschaftlichen Nutzwert der GA (Fr. 20.- pro geleisteter GA-Stunde). Bei der Berechnung des Nutzwertes der andern Vollzugsformen stützte sich die BFS-Studie jedoch auf ausgewiesene Beträge der schweizerischen Finanzstatistik<sup>47</sup>. Die Auswirkungen dieser Berechnungsunterschiede können im Einzelnen nicht ausgemacht werden. Da die BG laut BFS-Studie nur gerade 5% der volkswirtschaftlich relevanten Einnahmen aller Vollzugsanstalten erwirtschafteten, und sie ihre Kosten laut unseren Berechnungen nur geringfügig durch selbst erwirtschaftete Nutzwerte reduzieren konnten, ist ein Vergleich trotz dieser Berechnungsdifferenz vertretbar.

### Bilanzierung im Vergleich mit schweizerischen Werten 1997\*

(beinahe Voll)Kosten abzüglich ermittelter Nutzwert



Die beiden Zürcher Vergleichs-BG wiesen 1997 geringere Kostenüberschüsse als die BG im gesamtschweizerischen Durchschnitt aus. Demgegenüber lag der Kostenüberschuss bei der HGW über dem schweizerischen Vergleichswert. Schliesslich lag der Nutzenüberschuss der GA im Kanton Zürich 1997 mit Fr. 8.- markant unter dem schweizerischen Durchschnitt von Fr. 30.-. Der Nutzenüberschuss der GA im Kanton Zürich hatte in den beiden Folgejahren aber stark zugenommen und näherte sich mit Fr. 26.- (1998) bzw. Fr. 21.- (1999) dem gesamtschweizerischen Wert von 1997 an.

\* KLOTEN wurde nicht in den Vergleich einbezogen, da dieses Gefängnis in der gesamtschweizerischen Rechnung „andern Haftformen“ zugerechnet wurde, nämlich einer Sammelkategorie, deren Mischung insgesamt keine repräsentative Vergleichsbasis für KLOTEN bildet.

<sup>47</sup> mit folgendem Vermerk (s.19): „Es ist davon auszugehen, dass dieser Betrag mit grosser Wahrscheinlichkeit volks- und betriebswirtschaftlich gesehen unterschätzt wird. Tatsächlich leisten verschiedene Anstalten Arbeiten in Bereichen, welche nicht aufwandgerecht verrechnet werden können oder bieten ihre Dienste und Produkte zu vergünstigten Preisen... an.“

## VI Einsatz von Begleitleistungen

(Thema D des Fragestellungskatalogs [I/4.1])

Der Versuchsveranstalter ging davon aus, dass infolge der Ausweitung von GA und der GA-Maximierungspolitik vermehrt Personen mit psycho-sozialen Problemen zur GA stossen würden, und man nahm an, dass deshalb vermehrt *Begleitung verschiedenster Art* benötigt würde. Differenzierte Begleitleistungen nehmen im Zürcher GA-Modell denn auch einen *prominenten* Platz ein. Die Begleitleistungen sollten bedarfsorientiert, also individuell eingesetzt werden. Der Einsatz von Begleitleistungen würde – so versprach man sich – den Verurteilten *unterstützen*, seinen *Arbeitseinsatz besser durchzustehen*, darüber hinaus sollte auch seine *soziale Integration gefördert* werden.

Weil Begleitleistungen zum Zürcher GA-Konzept gehören, interessierte auch, wie aufwendig ihr Einsatz sein würde bzw. mit welchem *Bedarf* zu rechnen wäre. Durch *Optimierungen* zwischen den Faktoren persönliche Voraussetzung, angepasstem Arbeitsplatz und passender Begleitform sollte im Verlauf des MV2 ein gutes Verhältnis von Aufwand und Nutzen bzw. Wirksamkeit erreicht werden. Aus den Kapiteln „Absolvierung“ (IV/1, IV/3.3) und „Kosten-Nutzen-Verhältnis“ (V/2.1, 4.2) ging bereits hervor, dass die Begleitleistungen offensichtlich dazu beigetragen hatten, die Absolvierungsquote hoch zu halten, und dass das Kostenniveau im Falle Zürichs zwar höher lag, aber insgesamt immer noch ein Kostenvorteil resultierte. Da die DB-PGA zahlreiche begleiterspezifische Daten nicht verfügbar machte, waren die meisten der gestellten Fragen auf einer empirischen Basis nicht zu beantworten. Immerhin können wir *Formen und Benutzungsintensitäten* der Begleitung grob dokumentieren, den *Aufwand* am Beispiel der Vermittlung für die vier Klientengruppen aufzeigen und kurze Hinweise zum konzeptionellen Optimierungsgeschehen anbringen.

### 1. Formen von Begleitleistungen im Kanton Zürich

(Aspekte von Fragestellung D1)

Die Begleitleistungen bestehen im Wesentlichen aus *Bildungs- und Informationsveranstaltungen*, welche den zu leistenden Stunden *angerechnet* werden, sowie aus *Leistungen*, welche die Absolvierung unterstützen, aber *nicht angerechnet* werden. In den Kreis dieser unterstützenden Leistungen gehören die „*begleiteten Einsätze*“ sowie der von der PGA mit eigenem Personal organisierte „*betreute Gruppeneinsatz*“.

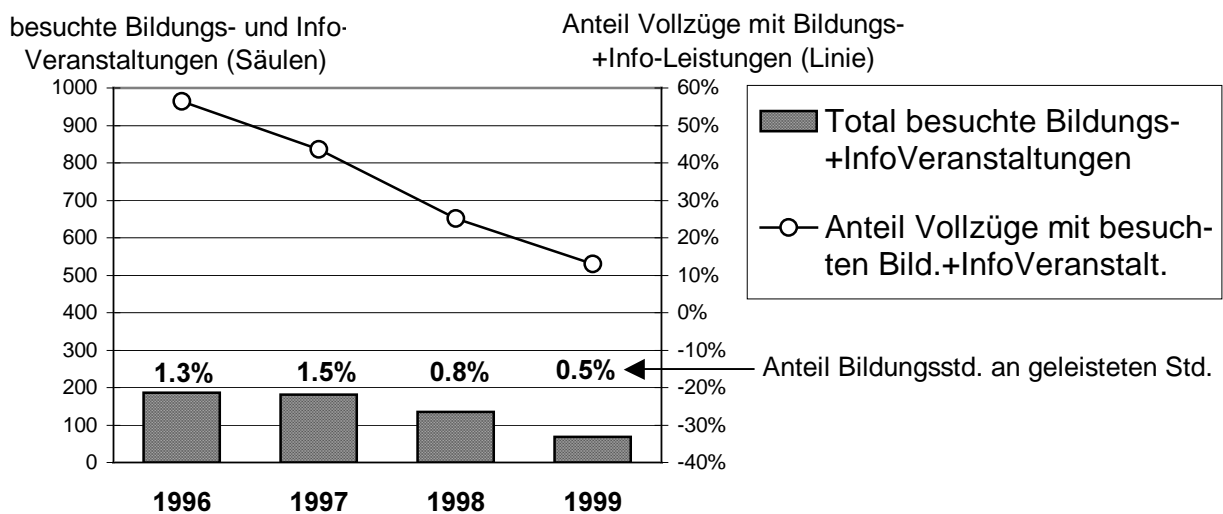
#### 1.1 Bildungs- und Informationsleistungen

Ursprünglich ein *Pflichtbestandteil* des Vollzugs, der als essentielles Modellelement gedacht war, hatten die Bildungs- und Informationsleistungen im Laufe des MV2 an *Bedeutung verloren*. Mit Ausnahme einer Veranstaltung für Personen mit FiaZ-Delikten

hatte sich die Durchsetzung dieses Modellelements als *zu aufwändig* und *zu erzwungen* erwiesen. Anhand des Anteils von Vollzügen mit Bildungs- und Informationsveranstaltungen, lässt sich diese Entwicklung eindrücklich dokumentieren: Dieser Anteil ging während der Versuchszeit von 56% (1996) auf ein minimales Niveau von 13% zurück (vgl. die Kurve in der nachfolgenden Abbildung mit %-Skala rechts).

## Entwicklung der besuchten Bildungs- und InfoVeranstaltungen

(Datenbasis: Vollzüge ohne Hochrechnung)



Der Anteil der *angerechneten Stunden* für Bildungs- und Informationsveranstaltungen an den insgesamt geleisteten Stunden war immer marginal, er hatte 1.5% nie überschritten und erreichte am Ende des MV2 noch 0.5%. Der mit dem MV2 verknüpfte *Bildungsanspruch* musste *zurückgenommen* werden. Mit Ausnahme der Veranstaltungen für FiaZ-Delinquenten ist der Bedarf nach Veranstaltungen dieser Art also weitgehend nicht gegeben.

## 1.2 Begleitete Einsätze

Begleitete Einsätze werden zur *Unterstützung der Absolvierung* eingesetzt. Diese Unterstützung geschieht teils in Form von leichter *Betreuung durch PGA-Personal*, teils in Form von intensiverer *Betreuung durch den Arbeitgeber vor Ort*. Die Verurteilten, die in begleiteten Einsätzen gewesen waren, sind weitgehend identisch mit der *Klientengruppe D*, punktuell wurde diese Form der Begleitung auch für Verurteilte der Klientengruppen A und B eingesetzt (vgl. Abbildung in III/2). Soweit dieses Merkmal in der DB-PGA festgehalten wurde, entsprechen die begleiteten Einsätze einem Anteil von ca. 30% aller Arbeitseinsätze. Der MV2 hat die *Bedeutung* der begleiteten Einsätze *bestätigt*.

### 1.3 Betreute Gruppeneinsätze

Der betreute Gruppeneinsatz, von der PGA hauptsächlich selber getragen, galt als wichtiges Modellelement, das als besonderes Angebot für dissoziale Verurteilte im Wesentlichen schon im MV1 entwickelt worden war. Ziel des betreuten Gruppeneinsatzes war es, randständigen aber entwicklungsfähigen Verurteilten *Anschluss* an den ergänzenden Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Wer GA im Rahmen des betreuten Gruppeneinsatzes geleistet hatte, gehörte automatisch zur *Klientengruppe C* (vgl. III/2). Nach der Ausweitung der GA ist der betreute Gruppeneinsatz mit 4% aller Vollzüge jedoch *marginal* geworden. Mit der Rücknahme der GA-Berechtigung für Nur-Bussen (vgl. II/1.2) ist das Potenzial für den Gruppeneinsatz versiegt.

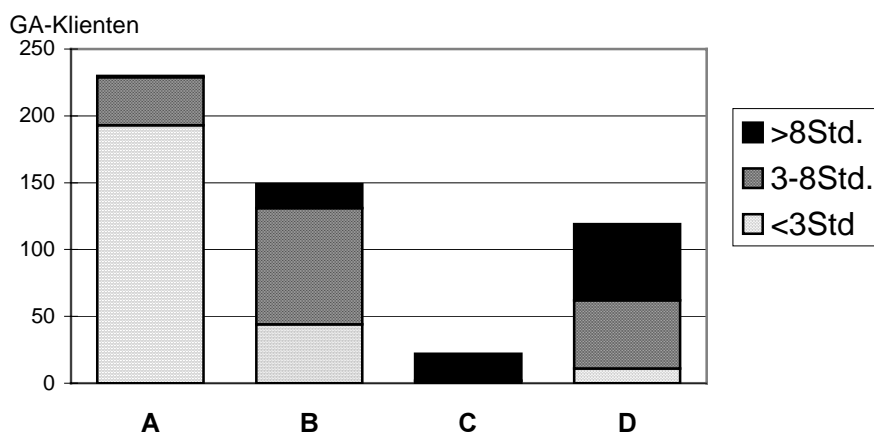
## 2. Begleitaufwand am Beispiel der Vermittlung

(Aspekt von Fragestellung D3)

Mit der zusätzlichen Erhebung betreffend die Differenzierung der GA-Klientengruppen wurde auch der Fallaufwand von den zuständigen Sozialarbeitenden rückblickend beurteilt (vgl. III/2, auch Fussnote 30). Erfasst wurde aber nur der *Abklärungs-* bzw. *Vermittlungsaufwand*, weiter gehende Begleit- und Betreuungsaufwände blieben unberücksichtigt, so dass der gesamte *Fallaufwand* für die Ermittlung der Fallkosten nicht vollständig zur Verfügung stand (vgl. V/1).

Wie erwartet, erzeugen die Klientengruppe C ausschliesslich und die Klientengruppe D zur Hälfte Vermittlungsaufwände der oberen Kategorie (>8Std. pro Verurteiltem, vgl. schwarze Säulenelemente in folgender Abbildung). Es wurde ebenfalls klar, dass erhöhter Abklärungs- bzw. Vermittlungsaufwand (3-8Std.) auch bei den übrigen Klientengruppen nötig war, vor allem bei Gruppe B (vgl. dunklere Säulenelemente in der Abbildung), wo die Klienten mit minimalem Aufwand in der Minderzahl sind.

### Vermittlungsaufwand nach Klientengruppen



### 3. Hinweise zur konzeptionellen Optimierung

(Aspekt von Fragestellung D4)

Die Bezeichnung „konzeptionelle Optimierung“ ist definitionsbedürftig. Ein konzeptionell optimierter Zustand wird u.M.n. dann erreicht, wenn durch Abstriche und Ergänzungen am GA-Konzept unter Berücksichtigung von (auch gegensätzlicher) Faktoren wie GA-Maximierungsziel, Maximierung der Absolvierung, nachhaltige Integrationswirkung, geringer Aufwand, ein besseres Gesamtergebnis zu Stande gekommen ist. Auf Grund der Datenlage war es nicht möglich, anhand *typischer Kombinationen* zwischen Klientengruppen, Arbeitseinsatzformen und Begleitpaketen datengestützt zu prüfen, inwieweit hier ein Prozess der *konzeptionellen* Optimierung stattfand. Immerhin rufen wir in diesem Abschnitt einige *Entwicklungen* in Erinnerung, die im Umfeld einer solchen Optimierung liegen und führen exemplarisch einfache *Indikatoren* für das Vorhandensein optimierender Prozesse vor.

#### 3.1 Entwicklungen mit Optimierungswirkung

Aus Kenntnis des Versuchsgeschehens lassen sich folgende Ereignisse aufführen, die als wesentliche *Optimierungsschritte* angesehen werden können<sup>48</sup>:

- mehr *Eigenverantwortung* des Verurteilten bei Wahl und Antritt der Vollzugsform (Selbstselektion von Verurteilten mit höherem Abbruchrisiko)
- *unterstützende Begleitung* zu einer wichtigen *Steuergrösse* geworden (Begleitung für wesentlich mehr Verurteilte eingesetzt, vgl. VI/1.2)
- *Bildungsanspruch* zurückgenommen (Bildungs- und Informationsleistungen, vgl. VI/1.1)
- Aufhebung der GA-Berechtigung für in Freiheitsentzug umgewandelte *Bussen* (Kappen besonders aufwändiger Vollzüge mit geringer volkswirtschaftlicher Bedeutung, vgl. I/2.2)

Diese Aufzählung beansprucht keine Vollständigkeit, und die auf Optimierung gemünzte Aussage ist den Ereignissen von uns unterschoben worden. In dieser Interpretation sind die Ereignisse nicht das Resultat eines von der PGA auf dieser Ebene bewusst und sukzessive vorgenommenen Optimierungsprozesses, vielmehr sind es Entwicklungen, die gewissen Optimierungswirkungen hatten.

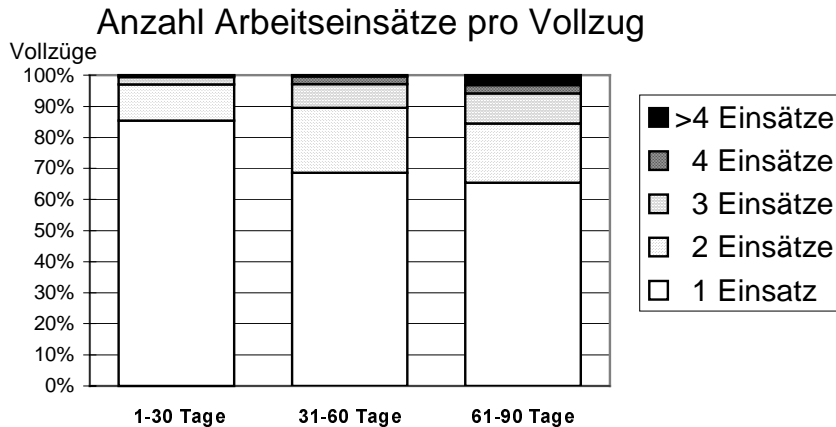
#### 3.2 Exemplarische Indikatoren für den Optimierungsprozess

Anhand zweier Indikatoren möchten wir aufzeigen, dass Optimierungsprozesse tatsächlich stattgefunden haben, nämlich anhand der Anzahl der Arbeitseinsätze, die nötig waren, um die Sollstunden abzuleisten, sowie anhand der Straftageleistung pro Vollstelle der PGA.

---

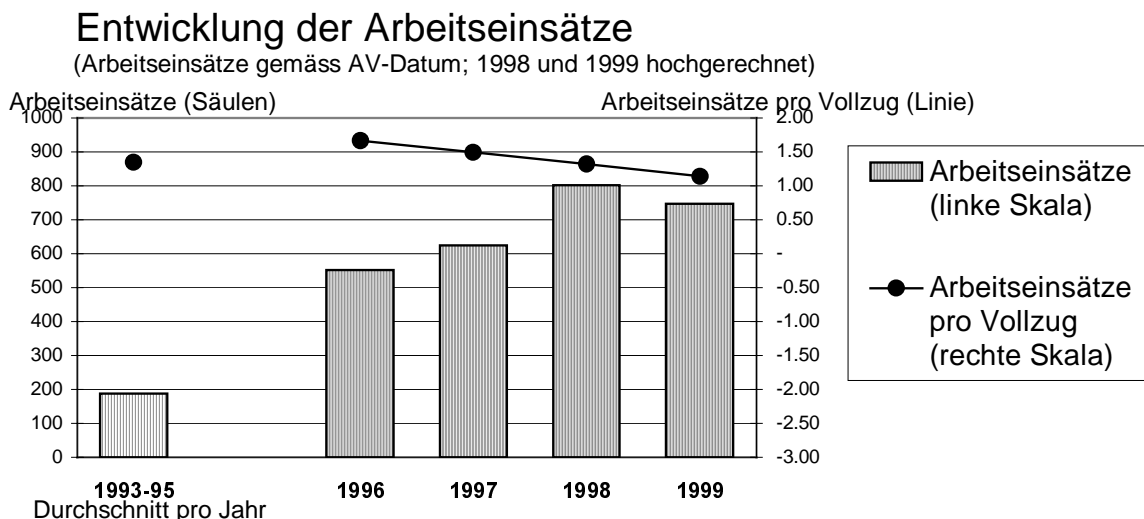
<sup>48</sup> Viele Bestrebungen, vor allem organisatorische, lassen wir hier ausser Betracht (vgl. I/2.1).

Zentral ist zunächst die *Wirkung des reduzierten Umrechnungsschlüssels*, der dazu beiträgt, dass die Straftage seit 1996 viel leichter mit nur einem einzigen Arbeitseinsatz verbüsst werden können. Andererseits können die längeren Strafen infolge der Ausweitung der GA-Berechtigung mehr als einen Arbeitseinsatz nötig machen; es kommt also darauf an, welcher der beiden Faktoren überwiegt. Dass die Strafdauer die Zahl der Arbeitseinsätze beeinflusst, geht zunächst aus der folgenden Abbildung hervor: Der Anteil der Vollzüge, die mit nur einem Einsatz ausgekommen waren, nahm mit steigender Strafdauer ab (helle Säulenelemente; 1-30Tage: 85%; 61-90Tage: 65%).



Die in Arbeitseinsätzen geleisteten Stunden waren gleich zu Beginn des MV2 auf das Vierfache gesprungen (vgl. V/3.1). Während der Versuchszeit haben sie im Vergleich mit den Arbeitseinsätzen überproportional zugenommen, d.h. die *Arbeitseinsätze sind im Verlauf des MV2 länger geworden* – bedingt durch das zunehmende Gewicht der längeren Strafen (geleistete Stunden: 1996-1999: +63%; Einsätze: +35%). Im angestammten Strafbereich sind die *Arbeitseinsätze pro Vollzug* im Vergleich mit der Zeit vor dem MV2 *zurückgegangen* – bedingt durch das stärkere Gewicht des reduzierten Umrechnungsschlüssels (1993-1995: 1.34; 1996-1999: 1.18).

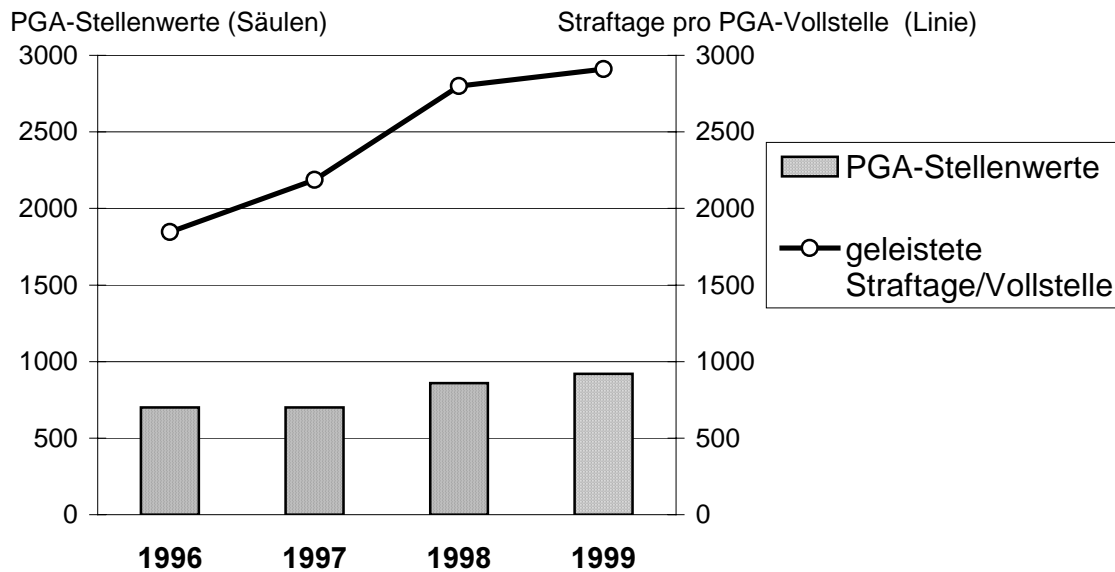
Vor diesem Hintergrund weist die folgende Abbildung nach, dass während der Versuchszeit – per Saldo – in der Tat *immer weniger Arbeitseinsätze pro Vollzug* nötig gewesen waren (1996-1999: 1.66 ---> 1.14, vgl. Linie mit Skala rechts). Am Ende des MV2 hat dieser Optimierungsindikator trotz dem zunehmenden Gewicht der längeren Strafen einen Endstand von 1.14 erreicht.



Optimierungseffekte können sodann auch aus Indikatoren ersehen werden, welche die personellen Ressourcen der PGA mit der volkswirtschaftlichen Leistungskraft verknüpfen. Deshalb prüften wir als Zweites, wie sich der Indikator *Straftage pro PGA-Vollstelle* während der Versuchszeit entwickelt hatte. Dieser Indikator zeigt also an, wie viel Straf- und dadurch auch volkswirtschaftliche Leistung pro Vollstelle bewirtschaftet werden konnte. Man kann diesen Indikator natürlich auch als Effizienz- bzw. Produktivitätskriterium der PGA interpretieren.

Folgt man diesem Indikator, hatte die durchschnittliche „Leistungskraft“ der PGA-Stelle im Verlauf des MV2 kräftig zugenommen: pro Stelle konnten von Jahr zu Jahr immer mehr Straftage bzw. Einsatzstunden bewirtschaftet werden (1996: 1'800 ---> 2'900 Straftage, vgl. Linie in der folgenden Abbildung). Anders ausgedrückt bewirtschaftete jede PGA-Vollstelle etwas mehr als 6 volle Jahresstellen, die gemeinnützigen Zwecken zur Verfügung gestanden haben.

### PGA-Stellen und Straftage für gemeinnützige Zwecke



## VII Diskussion – Folgerungen – Empfehlungen

Der MV2 zur *Ausweitung der GA in anschliessende Strafbereiche* von 1 bis 3 Monaten, durchgeführt von 1996 bis 1999, begann *zeitgleich* mit den neuen bundesrechtlichen Bestimmungen zur GA. Das Zürcher GA-Modell nutzt diese Bestimmungen vollständig aus. Mit dem MV2 verfolgte der Kanton Zürich eine *Umorientierung des Strafvollzugs* im Kurzstrafenbereich, gemäss welcher GA zur *Standardvollzugsform*, in der Zürcher Terminologie zum „Normalvollzug“ werden sollte. Die zur Zeit des Versuchs noch versplitterte Organisation bot keineswegs ideale Voraussetzungen; der Strafvollzug war bezüglich Zuständigkeiten, Verwaltung und datenmässigem Monitoring auf mehrere Amtsstellen verteilt, ein Zustand, der erst mit der grundlegenden Reorganisation der Vollzugsdienste per 2000 überwunden, für den MV2 aber nicht mehr tragend werden konnte. Auch war das Selbstverständnis der beteiligten Akteure in vielen Teilen unklar und von Widersprüchen nicht frei.

Mit der Zentralisierung der Vollzugsdienste waren viele Durchführungsschwierigkeiten des MV2 *weggefallen*. Die Vorbereitungen der Reorganisation hatten den MV2 am Rande zwar tangiert (z.B. im Organisatorischen, im Kräftehaushalt des Personals), der Kern des Zürcher GA-Konzeptes wurde aber nicht beeinträchtigt. Nach vollzogenem Reformschritt erwies sich vieles an der Versuchsanordnung als *Übergangsform*; man kann sogar pointiert sagen, dass der MV2, besonders hinsichtlich seiner verwaltungsmässigen Einbettung, von der Realität überholt worden ist und für die mit dem MV2 verfolgten Anliegen heute wesentlich *bessere institutionelle Rahmenbedingungen* entstanden sind.

Der MV2 hatte eine *Entwicklung in Bewegung gesetzt* und vielerorts ein *Umdenken ausgelöst*. Was an Reformvorstellungen schon vor 1996 da war, hatte erst mit der mengenmässigen Expansion nach 1996 über GA-Insider hinaus *weitere Kreise in den Reformprozess hereingezogen*, dies eine der zentralen Erkenntnisse des MV2. Dank der Verlängerung des MV2 um ein viertes Versuchsjahr kann heute zudem abschliessend beurteilt werden, um welche *Grössenordnungen* und *betrieblichen Erfordernisse* es geht, wenn das GA-Potenzial im Sinne einer solchen Umorientierungspolitik ausgeschöpft werden soll, und welchen *Zeitraumen* eine Entwicklung von diesem Zuschnitt benötigt.

Im Folgenden werden die Hauptergebnisse zusammenfassend diskutiert<sup>49</sup>, und wir fragen, welche Lehre aus dem Zürcher MV2 gezogen werden kann. Folgerungen und Empfehlungen lassen betriebliche Aspekte weitgehend beiseite, vielmehr konzentrieren sie sich auf die *Gestaltung der kantonalen Vollzugspolitik* und auf die *Gestaltung der Bundesbestimmungen*. Verweise erleichtern den Rückgriff auf das Zahlenmaterial und die zugrundeliegenden Befunde in den vorangehenden Kapiteln.

<sup>49</sup> Eine Zusammenfassung der Erkenntnisse des MV2 findet sich auch im Anhang der BFS/BJ-Broschüre „Gemeinnützige Arbeit 1996-1998“, Organisation der Einsätze und GA-Leistende, Ausgabe 19 zur Rechtspflege, Neuenburg 2000, dort allerdings ausgerichtet auf die spezifische Fragestellung jener Studie.



## 1. Wichtige Marktwirkung der neuen GA-Bestimmungen

- **Umlagerungspolitik erfolgreich – Umlagerungsziel übertroffen – weiteres verstecktes Potenzial**  
*R* Empfehlung 1: Überprüfung des Instituts Strafzusammenzug
- **Störende Unterschiede bei den Zulassungsmodalitäten der Sondervollzugsformen**  
*R* Empfehlung 2: Zulassungsmodalitäten der Sondervollzugsformen angleichen
- **GA – ein Element des Vollzugsinstrumentariums**  
*R* Empfehlung 3: GA als Vollzugsform in der Hand der Vollzugsbehörden belassen
- **Etablierung der GA im Erweiterungsbereich erfolgreich – gleich grosse Ausschöpfungsquote – mässig vermehrte Schwierigkeiten**  
*R* Empfehlung 4: Abstufung der GA-Formel bei künftigen Ausweitungsschritten
- **Strafe tut weh – auch in Form von GA verbüsst**  
*R* Empfehlung 5: Abwägen bei Veränderungen des Umrechnungsschlüssels
- **Umlagerung auf Kosten der HG – neues Profil der HG**
- **Geringe Rückwirkung auf das Gefängnissystem**

Anders als in vielen andern Kantonen, hatte sich der Kanton Zürich die *Maximierung der GA* auf die Fahne geschrieben und eine *konsequente Politik der Umlagerung* betrieben, angefangen bei der maximalen Ausnutzung des rechtlichen Rahmens bis hin zur unterstützenden Begleitung des Arbeitseinsatzes.

### 1.1 Umlagerungspolitik erfolgreich – Umlagerungsziel übertroffen – weiteres verstecktes Potenzial

Mit der Ausweitung der GA auf Freiheitsstrafen von bis zu 3 Monaten wurde ein, gemessen an der Zahl der Vollzüge, ebenso grosses und, gemessen an der Zahl der Straftage, wesentlich gewichtigeres Stück vom Kuchen der Kurzstrafen der GA zugänglich gemacht. Es war zu erwarten, dass die GA mit dem seit 1996 gültigen reduzierten Umrechnungsschlüssel, zumal auch im Erweiterungsbereich, wesentlich attraktiver werden und dass dadurch das Verhältnis zwischen den Vollzugsformen ganz wesentlich beeinflusst würde. Mit der zur gleichen Zeit (1996) erweiterten Strafkompetenz der Bezirksanwaltschaften hatte sich im Kanton Zürich – gemäss unseren Recherchen – auch die Verurteilungspraxis mit effektvollen Verlagerungen innerhalb des Strafbereichs der GA verändert (Strafverschärfung, vgl. II/2.3).

Die Umlagerungspolitik war *ausgesprochen erfolgreich*; in der Geschichte des Zürcher Strafvollzugs wird die Zeit des MV2 als grosser Entwicklungsschritt haften bleiben. Aus dem Blickwinkel des MV2 ist es deshalb richtig, dass die GA im Kurzstrafenbereich künftig als *Standardvollzugsform* erscheint. Die Auswertung konnte für das Segment der Berechtigten (zwei Drittel der ca. 1'000 jährlich zum Strafvollzug aufgebotenen Verurteilten, welche die Vollzugsform *wählen* konnten; Bedeutung des Wahlakts: vgl. II/Einleitung) eine *wichtige Marktwirkung der neuen GA-Bestimmungen* nachweisen. Mit 84% (Wahl) bzw. 78% (tatsächlicher Erstantritt) wurde die vom Versuchsveranstalter hypothetisch angenommene *Drittelsquote* bei Versuchsende weit *übertraffen*, das der Hauptbefund (vgl. II/2.11). Selbst wenn die Rahmenbedingungen weniger extensiv ausgenützt worden wären (z.B. ohne Vollzüge auf Grund von Nur-Bussen = grösstenteils Randständige, II/1.2), wäre der Umlagerungseffekt noch immer beachtlich gewesen. Die GA hatte demnach – in der Sprache des Marktes – einen ausgesprochenen „Markterfolg“. *Hauptfaktoren* dieses „Markterfolges“ sind:

- An erster Stelle dürfte der im Vergleich mit der Zeit vor 1996 *günstigere Umrechnungsschlüssel* stehen. Diese Erkenntnis ergibt sich aus der Beobachtung, dass auch im angestammten Bereich seit 1996 wesentlich mehr GA gewählt worden war. Im Erweiterungsbereich war der Umrechnungsschlüssel gleichermassen attraktiv, war doch die Ausschöpfungsquote ebenso gross wie im angestammten (vgl. II/2.21).
- Ganz unabhängig davon, wie sie persönlich zu Delikt und Bestrafung stehen, können die *Verurteilten selber dem Arbeitseinsatz mehr Sinn* abgewinnen als dem Absitzen im Gefängnis; dies gilt vor allem für Verurteilte, die zuvor bereits im NV waren und diese Form vermeiden möchten (vgl. II/2.12).
- GA erlaubt, die *Verbüssung* auch längerer Strafen vor dem Arbeitgeber *diskreter zu handhaben*. Interviewte Verurteilte bemerkten überdies mehrfach, dass GA für den Straffälligen eine *Chance* darstelle, die es erlaube, den *Makel „war im Gefängnis“* umgehen zu können; offensichtlich wiegt dieser schwerer als der Makel „Straffälligkeit“.

Es liegt immer noch ein *erhebliches unausgenütztes GA-Potenzial* im GA-Berechtigungs-bereich versteckt, das infolge des heute zwingenden Strafzusammenzugs nicht der GA zugeführt werden kann (vgl. II/2.22).

*R* Empfehlung 1: Nachdem e&e schon im Rahmen anderer MV auf den strafpädagogischen Widerspruch des zwingend gültigen *Instituts Strafzusammenzug* im System der diversifizierten Vollzugsformen aufmerksam gemacht hatte und dessen Überprüfung empfahl, liefert der MV2 *neue Anhaltspunkte*, die eine solche *Überprüfung* im Zusammenhang mit der Umlagerungspolitik (verstecktes Potenzial) und bezüglich der Ergebnisse des Kosten-Nutzen-Vergleichs nun auch aus *ökonomischen* und *volkswirtschaftlichen* Gründen nahe legen.

## 1.2 Störende Unterschiede bei den Zulassungsmodalitäten der Sondervollzugsformen

Im Interesse des Maximierungsziels und aus Gerechtigkeitsgründen hatte der Versuchsveranstalter die GA-Berechtigung sehr *extensiv ausgelegt*, im Verlauf des MV sukzessive *ausgeweitet* und nach Abschluss des MV teilweise wieder *eingeschränkt*. Darauf soll hier nicht weiter eingegangen werden. Hervorzuheben ist jedoch, dass die Sondervollzugsformen lange Zeit als *Privileg* angesehen wurden und die Zulassungsmodalitäten deswegen je unterschiedlich ausgestaltet worden waren. Im Zeichen der Haftvermeidungspolitik verlieren die Sondervollzugsformen diesen Charakter mehr und mehr, weshalb sich die *Unterschiede in den Zulassungsmodalitäten als immer störender* erweisen.

☞ Empfehlung 2: Die *Zulassungsbedingungen* der Sondervollzugsformen sollten, soweit diese nicht vollzugsformspezifisch sind oder an die Grenze der Durchführbarkeit stossen, *einander angeglichen* werden. Namentlich müssten Restriktionen bei der HG (HG nur möglich, wenn seit der letzten Verurteilung 3 Jahre vergangen sind; HG nicht möglich für Freiheitsstrafen unter 8 Tagen) aufgehoben werden. Diese Empfehlung gilt auch dann, wenn die Vollzugsformen gemäss der künftigen Hierarchie des neuen Sanktionenkatalogs neu positioniert werden (GA als selbständige Sanktion, HG als Sonderform des bisherigen NV; Stellung EM noch unklar).

## 1.3 GA – ein Element des Vollzugsinstrumentariums

Nach der *Diversifizierung* der Vollzugsformen, die noch nicht abgeschlossen ist, stellt sich die Frage, ob es noch zweckmässig ist, die GA – wie in der Revisionsvorlage zum StGB vorgesehen – zur selbständigen Strafform in der Hand der strafanordnenden Instanzen zu machen. Mit der schon in Gang gesetzten Einführung des EM, der strukturelle Nachbar der HG, muss das *Verhältnis zwischen den Vollzugsformen* unter den neuen Bedingungen nochmals geklärt werden. Es ist heute nicht mehr einzusehen, weshalb gerade die GA und nur sie zur selbständigen Strafform in der Hand der strafanordnenden Instanzen gemacht werden soll. Wenn es Aufgabe der vollziehenden Behörde ist, die für den Verurteilten adäquate Form für den Vollzug einer gesetzten Strafe festzulegen, müsste auch die GA zu ihrem *Vollzugsinstrumentarium* gehören, wie das heute der Fall ist. Auch sollte die *Kombination* von Vollzugsformen und das *Wechseln* von einer Vollzugsform zur andern u.a. aus Gründen der Zweckmässigkeit und Wirtschaftlichkeit nicht durch verteilte Zuständigkeiten behindert werden.

☞ Empfehlung 3: Die *funktionale Position* der Vollzugsformen im Sanktionenkatalog, so auch jene der GA, ist nochmals grundlegend zu überprüfen. Die Diversifikation der Vollzugsformen, schon erfolgt oder noch in Entwicklung, und erst recht deren Kombination verlangen, dass im Kurzstrafenbereich das *gesamte Vollzugsinstrumentarium ein und derselben Behörde* obliegt, also nicht auf strafanordnende und vollziehende Behörde verteilt wird. GA ist weiterhin als *Vollzugsform* anzusehen: in der Hand der strafanordnenden Behörde der „Straftarif“ – in der Hand der vollziehenden Behörde die Vollzugsform.

## 1.4 Etablierung der GA im Erweiterungsbereich erfolgreich – gleich grosse Ausschöpfungsquote – mässig vermehrte Schwierigkeiten

Mit aller Deutlichkeit zeigen die Befunde, dass die Ausschöpfungsquote im Erweiterungsbereich ebenso gross war wie im angestammten (vgl. II/2.21); die *Etablierung* der GA im neuerschlossenen Strafbereich ist also *wirkungsvoll gelungen*. Der Zürcher Versuch lässt keine Zweifel offen, dass GA im *erweiterten Strafbereich genauso gut durchführbar* ist wie im angestammten. Man kann sogar sagen, dass der Erweiterungsbereich – gemessen am Umfang der Straftage – gleich von Beginn an der *gewichtigere* geworden war (II/2.2), was im Hinblick auf den *volkswirtschaftlichen Nutzen* bedeutsam ist. Das Beschaffen von Arbeitsplätzen war kein Problem, sie mussten allerdings akquiriert werden.

Im Erweiterungsbereich traten *mässig vermehrt Schwierigkeiten* auf: Dies traf auf fast alle erfragten Schwierigkeiten zu (vgl. IV/2). Ausserdem musste eine *höhere Abbruchquote* in Kauf genommen werden, die hauptsächlich auf bestimmte Klientengruppen zurückgeht (vgl. IV/3.31). Auch ist der *Vermittlungsaufwand* bei längeren Strafen grösser, da es tendenziell schwieriger wird, einen angepassten Arbeitsplatz für längere Zeit zu organisieren, und es dann oft mehrere Einsätze bzw. Vermittlungen braucht. Aber: weder die vermehrt auftretenden Schwierigkeiten, noch die höhere Abbruchquote, noch der erhöhte Vermittlungsaufwand lagen in einer Grössenordnung, welche die eingeschlagene Politik in Frage stellt. Hingegen unterstreichen diese Ergebnisse den *Optimierungsbedarf*.

Diese Beurteilung des Erfolgs der rechtlich bereits verbrieften Ausweitung der GA gilt nicht automatisch auch für neue Erweiterungsschritte! Die *Formel* „bis maximal 3 Monate mit Umrechnungsschlüssel von 4 Stunden“ wird bei einer nochmaligen Ausweitung *aus den Angeln gehoben*, weil die Zeitdauer, während welcher die Arbeitseinsätze für einen Vollzug stattfinden, dann doch zu lang würde.

*R* Empfehlung 4: Im Vorfeld einer weiteren Ausweitung muss die *GA-Formel neu diskutiert* werden. Nach unserer Einschätzung der Ergebnisse des MV2 sollte eine Anpassung *nicht* in Richtung einer nochmaligen generellen Reduktion des Umrechnungsschlüssels erfolgen, sondern in Richtung einer *Abstufung des Schlüssels* in Abhängigkeit von Strafdauer und Arbeitsverhalten des Verurteilten<sup>50</sup>.

## 1.5 Strafe tut weh – auch in Form von GA verbüsst

Die Ausweitung der GA erlaubt einer namhaften Zahl von Verurteilten, den Strafvollzug mit integrationsrelevanten persönlichen Gegebenheiten (Berufstätigkeit, Sozialkontakte) besser zu vereinbaren. Das heisst jedoch nicht, dass die Verbüssung einer Strafe in Form von GA unter den neuen GA-Bedingungen nicht „weh“ täte. Die Befunde zu den Wirkungen (vgl. III/3) zeigen, dass auch GA die persönliche Freiheit sehr spürbar ein-

<sup>50</sup> Der Umrechnungsschlüssel ist heute schon ein Thema, das in den Kantonen diskutiert wird. Dabei werden Abstufungs- und Flexibilisierungskonzepte allgemein bevorzugt; vgl. erwähnte BSF/BJ-Broschüre, S. 31.

schränkt, gerade unter den heutigen gesellschaftlichen Bedingungen. Nur einer Minderheit machte der Vollzug nicht sonderlich zu schaffen. Im Übrigen unterschieden sich die Vollzugsformen bezüglich ihrer Wirkungen nur geringfügig. Auch blieben viele der gemessenen Wirkungen von der Strafdauer unberührt. Eines der wenigen Merkmale, bei dem die Dauer eine Rolle spielte, war das Empfinden der Verurteilten, dass die *Strafvollzugszeit auf das Leben danach Auswirkungen* habe. Dieses Gefühl nahm mit zunehmender Straflänge zu.

Jede Vollzugsform hat also ihre *spezifische Bedingungen*, die als *Einschränkungen empfunden* werden: Bei der GA sind es Organisationsprobleme und die eingeschränkte Freizeit, bei der HG das zu kurz Kommen des sozialen Kontakts und die eingeschränkte Bewegungsfreiheit, im NV ebenfalls das zu kurz Kommen des sozialen Kontaktes. Alle Befunde zeigen, dass der Strafvollzug in Form von GA *auch mit dem reduzierten Umrechnungsschlüssel eine Sanktion* bleibt, die infolge *starker persönlicher Einschränkungen spürbar* ist. Im heutigen Vollzugssystem erweist sich der gültige Umrechnungsschlüssel sowohl bezüglich Praktikabilität wie auch bezüglich Strafwirkung als *optimiert*.

*R* Empfehlung 5: Wird der *Umrechnungsschlüssel* verändert, sollte zwischen den *vollzugspolitischen Zielen* (wie im Falle Zürichs die GA-Maximierung) und der *Verhältnismässigkeit der per-Saldo-Einschränkungen* in den verschiedenen Vollzugsformen *neu austariert* werden. Man könnte dann postulieren, dass diese Verhältnismässigkeit zwischen NV und Sonderformen *nicht* gewahrt werden muss, zwischen den Sonderformen selber dagegen *zwingend* sein muss.

## 1.6 Umlagerung auf Kosten der HG – neues Profil der HG

Die erfolgreiche Umlagerungspolitik hatte zur Folge, dass das Verhältnis zwischen den Vollzugsformen kräftig verschoben wurde. Hinsichtlich des Umlagerungsergebnisses müssen aber zwei *Einschränkungen* gemacht werden:

- Zum einen war die Zahl von *nichtberechtigten Verurteilten grösser als erwartet*; dies erstaunte auch den Versuchsveranstalter (vgl. II/2.13). Dank der extensiven Auslegung der Modalitäten wissen wir nun, dass sich dieser Rest *ohne Änderung der Bestimmungen nicht reduzieren lässt*.
- Zum andern lehrt der MV2, dass die Umlagerung, die eigentlich den NV im Gefängnis weitgehend durch sozialverträglichere und weniger desintegrierende Vollzugsformen ersetzen sollte, nicht zu einer Verminderung des NV geführt hatte, sondern vor allem *auf Kosten der HG* ging, der älteren der beiden Sonderformen (vgl. II/2.14); das ist die bittere Erfahrung des MV2. Dank Öffnung der HG für Strafen über 6 Monate (seit 1993), ist sie nicht völlig bedeutungslos geworden; ihr „Kerngeschäft“ ist heute der Vollzug von Strafen über 3 Monaten. Sobald im Kanton Zürich EM eingeführt wird, dürfte die HG davon auch im neuen Kernbereich bedrängt werden.

## 1.7 Geringe Rückwirkung auf das Gefängnissystem

Allgemein hatte man angenommen, dass mit der Verlagerung von Kurzstrafen namhaft Gefängnisplätze eingespart werden könnten. Mit dem Zürcher MV2 liess sich prüfen, welche *Spareffekte mit einer forcierten Umlagerungspolitik* zu erreichen sind. Zwar waren

im Kanton Zürich in den letzten Jahren fünf BG geschlossen worden, und einer der beiden HG-Betriebe wurde einem andern Zweck zugeführt. Zudem war die verbleibende HGW in den letzten drei Versuchsjahren nur noch zur Hälfte belegt. Rückwirkungen auf das Gefängnisssystem sind zwar offensichtlich, Spareffekte wurden aber *erst mit der Ausweitung* der GA nach 1996 zu einem *ernster zu nehmenden Thema*. Mit ca. 55 eingesparten Gefängnisplätzen erwies sich der ermittelte Spareffekt aber als äusserst *gering* (vgl. II/2.4). Mit Sicherheit waren die beiden Zürcher HG-Einrichtungen von den Umlagerungseffekten direkt betroffen, bei den BG waren in erster Linie andere Kräfte im Spiel. Der Platzspareffekt ist demnach nicht so gross wie allgemein erwartet. Überhaupt ist der *Zusammenhang zwischen GA-Ausweitung und Rückwirkung auf das Gefängnis-system* nicht so eng, denn die für Kurzstrafen mitbenutzten BG sind vor allem von Unwägbarkeiten im Untersuchungsbereich abhängig. Dennoch ist die Umorientierung auch ökonomisch interessant, man darf sie nur nicht als Mittel einer allgemeinen Sparpolitik betreiben bzw. das Ziel „Sparpolitik“ in den Vordergrund rücken.

## 2. Hoher Vollzugserfolg der Sonderformen

- **Absolvierungsziel übertroffen**
- **Höhere Abbruchquote bei speziellen Klientengruppen**  
*R* Empfehlung 6: Definition von „*Risikofaktoren*“ als Triagehilfe
- **Höhere Abbruchquote bei längerer Strafdauer**

Der Zürcher MV2 erlaubte, den Vollzugserfolg vergleichend zu messen. Als Kriterium diente die erfolgreiche Absolvierung. Längerfristige Erfolgskriterien wie verminderte Rückfälligkeit und soziale Integration konnten im Rahmen des MV2 nicht geprüft werden. Natürlich interessierte auch hier der Zusammenhang zwischen Absolvierungserfolg und Strafdauer besonders.

### 2.1 Absolvierungsziel übertroffen

Angesichts der erreichten 83% erfolgreich absolvierter GA-Vollzüge war das gesteckte Ziel von 75% nicht zu hoch gegriffen (vgl. IV/1). Der angestrebte Vergleich mit entsprechenden Werten anderer Kantone verbot sich, weil die kantonalen Werte als Folge unterschiedlicher GA-Konzeptionen stark variieren, und diese Unterschiede aus den statistischen Ergebnissen nicht ersichtlich sind. Der Kanton Bern beispielsweise misst die Absolvierung urteilsweise, in andern Kantonen ist GA auf „erfolgversprechende“ Kandidaten beschränkt. Während das gesamtschweizerische Mittel der Absolvierungsquote zwischen 1996 und 1998 zugenommen hatte, war sie im Kanton Zürich immer schon auf hohem Niveau (vgl. BFS/BJ-Broschüre).

## 2.2 Höhere Abbruchquote bei speziellen Klientengruppen

Gemäss der streng kontrollierten Datenbasis von Stichprobe<sup>1</sup> gab es in der GA häufiger Abbrüche als in der HG (vgl. IV/3.31). Im Gegensatz zur HG waren in der GA auch zahlreiche *randständige Personen mit dissozialen Zügen*. Die festgestellten Unterschiede zwischen den Klientengruppen der GA sind eklatant. So vereinigten die speziell abbruchgefährdeten Klientengruppen C und D einen Drittel aller Vollzüge, gemeinsam produzierten sie aber über die Hälfte aller Abbrüche. Trotzdem schlossen in diesen beiden Klientengruppen über die Hälfte der Verurteilten erfolgreich ab. Die Erfahrung des MV2 zeigt, dass ein Abbruch bei diesen Klientengruppen nicht immer nur als Misserfolg zu deuten ist, hinterliess der Arbeitseinsatz bei ihnen doch auch die Erkenntnis, im Leben etwas zum Positiven verändern zu können; dazu gehören auch sinnstiftende Kontexterfahrungen.

*R* Empfehlung 6: Der MV2 zeigt, dass die in der Tat sehr abbruchgefährdeten Verurteilten der beiden Klientengruppen C und D immer schon vermehrt unterstützt worden waren. Will man ihr Abbruchrisiko senken, sollten sie nicht einfach noch intensiver betreut werden, vielmehr müssten *wirkungsvollere Begleitformen* und *weitere Vollzugsformen* entwickelt werden. Ausserdem muss nicht in jedem Fall GA versucht werden, es wären auch adäquate Alternativen zur GA denkbar. Mittels eingrenzender „*Risikofaktoren*“ liesse sich eine *Triagehilfe* entwickeln. Diese Triagehilfe könnte in den vorgängigen Abklärungen auch prognostisch eingesetzt werden. GA soll aber gerade für diese beiden Problemgruppen *grundsätzlich zugänglich bleiben*.

U.M.n. ist kaum anzunehmen, dass die Abbruchquote im Erweiterungsbereich auf den gleichen Stand wie im angestammten herunter gedrückt werden kann; eine tendenziell höhere Quote im Erweiterungsbereich muss demnach *in Kauf* genommen werden.

## 2.3 Höhere Abbruchquote bei längerer Strafdauer

Die Abbruchhäufigkeit im Erweiterungsbereich war doppelt so gross wie im angestammten (vgl. IV/3.1). Sicher ist dies auch eine Folge davon, dass im Erweiterungsbereich auf Grund der Delikte vermehrt Verurteilte sind, die zu den abbruchgefährdeten Problemgruppen gehören (vgl. VII/2.2). Die Dauer selber ist eben auch ein Abbruchfaktor.

Wenn abgebrochen wird, geschieht dies häufig in den beiden ersten Einsatzmonaten. Offenbar wird die lange Vollzugsdauer, die bei Schwierigkeiten zu Beginn der Vollzugszeit noch vor den Verurteilten liegt, als unüberwindbar empfunden. Es ist oben dargelegt worden, dass die höhere Abbruchquote im Erweiterungsbereich aufs Ganze betrachtet keinen Grund darstellt, die Erweiterung in Zweifel zu ziehen (vgl. VII/1.4). Jedoch unterstreicht gerade dieser Befund die *Bedeutung der konzeptionell verankerten Begleitung* (vgl. VII/4.2 mit Empfehlung 12).

### 3. Kosten-Nutzen-Verhältnis ist transparenter geworden

- **Architektur der Staatsrechnung verhindert Gesamtsicht auf Strafvollzug**
  - ↳ Empfehlung 7: Architektur der Rechnungsablage anpassen
  - ↳ Empfehlung 8: GA als Kostenstelle führen
- **GA – die vorläufig kostengünstigste Vollzugsform**
- **Kostenvorteil auch mit der differenzierten Zürcher GA-Version**
  - ↳ Empfehlung 9: spezielle Nachuntersuchung zur Reintegrationswirkung
  - ↳ Empfehlung 10: Fallkosten bearbeiten
- **Kostenvorteil auch bei der HG**
- **Ernst zu nehmender Nutzen erst durch die Erweiterung**
- **Systembedingter Nutzwertvorsprung bei der GA**
- **Externalisierter Nutzen bei GA und HG durch weitergeführte Berufsarbeit**
- **Nutzwertüberschuss nur bei der GA**

Hervorzuheben ist zunächst der Unterschied zwischen der gleichzeitig erarbeiteten, bereits erwähnten BFS-Studie zum gleichen Thema (Erfassung der Globalkosten) und der Kosten-Nutzen-Analyse im Rahmen des MV2 (Betriebsvergleich).

#### 3.1 Architektur der Staatsrechnung verhindert Gesamtsicht auf Strafvollzug

Auf die methodischen Probleme unserer vergleichsorientierten Kosten-Nutzen-Analyse und auf die vorgenommenen Vereinfachungen gehen wir an dieser Stelle nicht mehr ein (vgl. V/1, V/2.1, V/3.2). Hingegen möchten wir auf die *unterschiedlichen Architekturen der Rechnungsablage* in der Staatsrechnung hinweisen. Die Rechnungsstrukturen zeugen von einem sektoriellen Denken, das einer Gesamtsicht auf den Strafvollzug nicht mehr gerecht wird (vgl. Anhang 1). Die zwischen den Vollzugsformen *unterschiedlich gehandhabten Anrechnungen* sind nicht mehr gerechtfertigt. Die Kosten-Nutzen-Analyse im Rahmen des MV2 liess offensichtlich werden, dass die aktuelle Architektur der Rechnungsablage *reformbedürftig* ist.

↳ Empfehlung 7: Die Rechnungsstrukturen sollten künftig nach einem *Konzept* gebaut werden, das den *gesamten Strafvollzug* im Auge hat. Alle Vollzugsformen sollten bezüglich Anrechnungen sowohl auf der Kosten- wie auch auf der Ertragsseite *gleich behandelt* werden.

↳ Empfehlung 8: Auch die GA sollte künftig *als Kostenstelle* geführt werden.



### 3.2 GA – die vorläufig kostengünstigste Vollzugsform

Schon im Kostenvergleich erwies sich die GA mit einem Bruttokostensatz von durchschnittlich Fr. 62.- pro Straftag (1997-1999, vgl. Anhang 2) als die *kostengünstigste Vollzugsform*. Ob sie dies bleibt, wird sich erweisen, wenn die Daten zum MV-EM verfügbar sein werden. Wenn mit dem Faktum „kostengünstige Vollzugsform“ nicht nur allgemeine Sparpolitik betrieben werden muss, kann der Kostenvorteil bei der *Gestaltung der kantonalen Vollzugspolitik eingesetzt* werden. Dies gilt erst recht, wenn auch die Bilanzierung von Kosten und Nutzen berücksichtigt wird.

### 3.3 Kostenvorteil auch mit der differenzierten Zürcher GA-Version

Bekanntlich hat sich der Kanton Zürich im Vergleich mit andern Kantonen für eine differenziertere GA-Version entschieden. Wie zu erwarten war, *kostet diese sektoriell betrachtet mehr*. Ob dies per Saldo auch in einer Gesamtrechnung der Fall wäre, konnte im Rahmen des MV2 nicht geklärt werden. Der Kostenvergleich zwischen den Vollzugsformen zeigt nun aber, dass das Kostenniveau der GA auch in der Zürcher Version *immer noch wesentlich tiefer* liegt, als dasjenige der übrigen im Kurzstrafenbereich betriebenen Vollzugsformen. Gemessen an den Kosten pro Straftag operiert die GA gegenüber der HGW mit halben und gegenüber den BG-Vergleichseinrichtungen mit Drittelskosten. Ihren Kostenvorteil konnte die GA dank Expansion und betrieblichen Optimierungen noch vergrössern. Der MV2 bestätigt, dass GA auch mit dem differenzierteren Konzept günstig bleibt.

Gewiss gibt es *schlankere Vermittlungs- und Durchführungsformen*, wie dies aus andern Kantonen bekannt ist, ganz aufwandlos oder im grossen Stil via Selbstvermittlung geht es aber nicht. Keine der in der Auswertung definierten Klientengruppen kam ohne Vermittlung aus, auch wenn dies in Einzelfällen möglich ist. Man muss sich bewusst bleiben, dass eine Abkehr vom Zürcher GA-Konzept zur Folge hätte, dass *Verurteilte mit dissozialen Zügen tendenziell vom Vollzug in Form von GA ausgeschlossen* würden. Die Frage ist also sehr grundsätzlich, *ob* bei diesem quantitativ nicht unerheblichen Verurteilensegment *mit dem Strafvollzug auch Sozialpolitik betrieben* werden soll. Die *Synergieeffekte* sind hier sicher nicht zu unterschätzen. Bekanntlich erweist sich der Strafvollzug oft als „gute Gelegenheit“, finanzielle und gesundheitliche sowie berufliche und psychosoziale Probleme zu sanieren bzw. anzupacken. Während im NV finanzielle und gesundheitliche Probleme eher gelöst werden können, bietet die GA bei beruflichen und psychosozialen Problemen die besseren Reintegrationsanstösse..

Vielerorts, auch in politischen Kreisen, wurde wohl mit einem grösseren Kostenvorteil spekuliert. Man muss sich bewusst bleiben, dass sich die vom Kanton Zürich verfolgte Umlagerungspolitik und das differenziertere GA-Konzept *gegenseitig bedingen*. Was u.M.n. zählt, ist der *gestalterische Spielraum*, der durch den Kostenvorteil entstanden ist. Dieser erlaubt, GA als weniger schädliche Vollzugsform in einer *Mischrechnung* unterschiedlich hoher Fallkosten zu betreiben.

*R* Empfehlung 9: Wir empfehlen eine *spezielle Nachuntersuchung*, mit der man der Reintegrationswirkung der GA besser auf die Spur kommen könnte.

↪ Empfehlung 10: Da es im MV2 noch nicht gelungen ist, *realitätsgerechte Fallkosten* zu ermitteln, sollte dieses Anliegen in einem *Entwicklungsprojekt* weiterverfolgt werden. Dabei wäre zwingend, nicht nur die soziale Situation der Verurteilten differenziert zu erfassen, sondern auch den Fallaufwand vollständiger zu dokumentieren.

### 3.4 Kostenvorteil auch bei der HG

In vergleichender Analyse wies auch die HG gegenüber dem NV einen Kostenvorteil aus (vgl. V/2.1). Dieser war zwar gering, erhielt aber grössere Bedeutung, wenn die Nutzen- seite mit der Weiterführung der Berufsarbeit mit berücksichtigt wird.

### 3.5 Ernst zu nehmender Nutzen erst durch die Erweiterung

Ganz unabhängig davon, wie die in GA-Arbeitseinsätzen erbrachte Leistung in der volkswirtschaftlichen Rechnung monetär veranschlagt wird, bietet GA erst *dank der Ausweitung des Strafbereichs ein namhaftes volkswirtschaftliches Leistungspotenzial*, dies eine weitere zentrale Erkenntnis des MV2. Auch wenn die Wiedergutmachung in den individuellen Überlegungen kaum eine Rolle spielte, kam die von der GA erbrachte volkswirtschaftliche Leistung der *Gesellschaft* als Ganzes zu gute (insbesondere Natur- und Landschaftsschutz). Seitens der nutzniessenden *sozialen Institutionen* ist darüber hinaus ein *Arbeitsmarkt* entstanden, der überaus *elastisch* ist. Schliesslich wirken sich regelmässige GA-Einsätze in diesen Institutionen zwar nicht massiv, aber dennoch tendenziell *kostendämpfend* aus, was allerdings deren Kostenwahrheit beeinträchtigt.

### 3.6 Systembedingter Nutzwertvorsprung bei der GA

Mit einem Nutzwert von Fr. 80.- pro Straftag (beschränkt auf die *Sekundärproduktion*, vgl. V/3.2, Anhang 3) generiert die GA im Vergleich mit den andern Vollzugsformen erwartungsgemäss *die höchste volkswirtschaftliche Leistung*, dies deshalb, weil bei der GA – vereinfacht gesagt – jede Einsatzstunde *systembedingt* Nutzen erzeugt.

### 3.7 Externalisierter Nutzen bei GA und HG durch weitergeführte Berufsarbeit

Die auf einer Umfrage bei den Arbeitgebern basierende Nutzenrechnung lässt den externalisierten Nutzen, der sich aus der *Weiterführung der Berufsarbeit* ergibt, ausser Acht. Würde man diesen Nutzen in die volkswirtschaftliche Rechnung einbeziehen, würde die HG an Nutzen wesentlich zulegen und die GA würde ihren vergleichsweise hohen Nutzen nochmals aufstocken. Ohne Berücksichtigung dieses externalisierten Nutzens ist ein Vergleich – streng genommen – nur zwischen GA und NV möglich; nur bei diesen beiden Vollzugsformen finden wir bezüglich nutzenstiftender Tätigkeiten im Rahmen der Sekundärproduktion vergleichbare Voraussetzungen vor. Wiederum zeigt sich hier, dass die Architektur der Staatsrechnung diesen Vergleich erschwert (vgl. VII/3.1).

### 3.8 Nutzwertüberschuss nur bei der GA

Die *Bilanzierung* des Kosten-Nutzen-Verhältnisses *in volkswirtschaftlicher Sicht* darf nicht verwechselt werden mit einer betriebs- oder finanzwirtschaftlichen Betrachtungsweise. In die Bilanzierung gingen die standardisierten (=vergleichbar gemachten) Beinahe-Vollkosten pro Straftag und die auf Grund der Sekundärproduktion ermittelten Nutzwerte des Straftages ein.

Erwartungsgemäss war die GA die einzige Vollzugsform, welche mit Fr. 21.- pro Straftag (1999, vgl. V/4.1) einen kleinen *Nutzenüberschuss* generierte. Verglichen mit den *Kostenüberschüssen* der übrigen Vollzugsformen ist dies aber beachtlich: Der Nutzwert entspricht bei der GA 136% der Kosten (HG: 1%, NV: 29%, 1999). Das günstige Kosten-Nutzen-Verhältnis der GA gegenüber den anderen Vollzugsformen bleibt selbst dann bestehen, wenn der Wert ihrer volkswirtschaftlichen Leistung mit gleichen Ansätzen wie bei den Vergleichseinrichtungen berechnet wird.

## 4. Bedarf beim Begleitinstrumentarium hat sich geklärt

- **Geringer Bedarf an Bildungs- und Informationsveranstaltungen**

↳ Empfehlung 11: Bildungsanspruch redimensionieren – kein allg. Obligatorium

- **Begleitbedarf grösser als angenommen – Schlüsselgrösse für Steuerung des Absolvierungserfolgs**

↳ Empfehlung 12: Würdigung der Begleitung als erfolgswirksame Steuergrösse

↳ Empfehlung 13: Vergleich Begleitkosten – Abbruchfolgekosten

- **Betreuer Gruppenvollzug – der zurückgenommenen Berechtigung zum Opfer gefallen**

↳ Empfehlung 14: Zuführung zu sinnvoll begleiteten Arbeitseinsätzen

Schon die Ergebnisse zur ersten Serie von MV zur GA hatten deutlich gemacht, dass GA flankierende Begleitung erfordert. Der MV2 bestätigt diese Erkenntnis nun auch bezüglich der veränderten Population und bezüglich der längeren Vollzugszeit. Ausgehend von einem schon bei Start des MV differenzierten Begleitinstrumentarium kann heute der Bedarf hinsichtlich der verschiedenen Elemente klarer beurteilt werden.

### 4.1 Geringer Bedarf an Bildungs- und Informationsveranstaltungen

Das GA-Konzept war mit einem *Bildungsanspruch* verbunden; dieser wurde u.a. so umgesetzt, dass für jeden Verurteilten der Besuch einer Bildungs- oder Informationsveranstaltung während der Vollzugszeit obligatorisch war. Hätte man diesen Anspruch durchwegs durchsetzen wollen, wäre zu viel Organisationsaufwand nötig gewesen. Aus den Auswertungsergebnissen geht hervor, dass Veranstaltungsbesuche von Jahr zu Jahr zurückgingen (V/1.1). Offensichtlich ist der Bedarf nach dieser Art von Bildung und Information gering.

↻ Empfehlung 11 (teilweise bereits erfüllt): Der *allgemeine Bildungsanspruch* kann ohne Schaden *redimensioniert* werden. Es ist richtig, dass das *Obligatorium* für den Besuch mindestens einer Veranstaltung *fallen gelassen* worden ist. Für *bestimmte Klientensegmente* (Randständige) sollte es *möglich bleiben*, im Rahmen des Strafvollzugs an das Stundensoll angerechnete Bildungs- und Informationsveranstaltungen, die ihrer Reintegration dienen, gezielt besuchen zu können. Zu prüfen ist ausserdem, ob für Verurteilte mit bestimmten Delikten *deliktbezogene Veranstaltungen obligatorisch* erklärt werden sollen, wie sich das bei den Verurteilten mit Fiaz bereits bewährt hatte.

#### 4.2 Begleitbedarf grösser als angenommen – Schlüsselgrösse für Steuerung des Absolvierungserfolgs

Neben einer sorgfältigen Abklärung und Vermittlung erhöht die unterstützende Begleitung oft den Absolvierungserfolg. Begleitung ist darauf ausgelegt, dass der *Arbeits-einsatz durchgehalten* werden kann. Jeder mit Begleithilfe verhinderte Abbruch spart administrativen Mehraufwand, indem die Vollzugsmaschinerie mit Aufgebot, Zuführung und Vollzug im Gefängnis kein weiteres Mal anlaufen muss (VII/2.3). Dies ist auch wirtschaftlich interessant. Der MV2 lehrt uns, dass Begleitung in *höherem Masse notwendig* war als ursprünglich angenommen. Da das Konzeptelement „Begleitung“ auch eine *politische Grösse* ist, mit Fakten allerdings noch nicht untermauert, wäre eine spezielle Untersuchung über die *finanziellen Auswirkungen* nützlich.

↻ Empfehlung 12: Die unterstützende Begleitung ist als *unabdingbares Konzeptelement* zu würdigen. Ihre *Funktion* ist die einer *zentralen Steuergrösse des Absolvierungserfolgs*.

↻ Empfehlung 13: Es ist eine einfache Untersuchung vorzunehmen, die gestattet, die „Mehrkosten einer sorgfältigen Vermittlung und Begleitung“ mit den „Folgekosten des GA-Abbruchs“ zu bilanzieren.

#### 4.3 Betreuer Gruppeneinsatz – der zurückgenommenen Berechtigung zum Opfer gefallen

Von Anfang an war der wohl umsorgte Gruppeneinsatz marginal gewesen. Mit der zurückgenommenen GA-Berechtigung betreffend Verurteilte mit Nur-Bussen ist das Potenzial versiegt. Damit ist GA als Integrationsinstrument gerade für das Klientensegment weggefallen, das es am nötigsten hatte.

↻ Empfehlung 14: Sollten die Berechtigung für dieses Klientensegment wieder eingeführt werden und das Potenzial für regelmässige Gruppeneinsätze immer noch zu klein sein, müssten diese Verurteilten *sinnvoll begleiteten* Arbeitseinsätzen zugeführt werden.

## 5. Erkenntnisse des MV2 sind übertragbar

- Umlagerungspolitik ist übertragbar
- Zürcher GA-Modell ist übertragbar
- Organisatorische Voraussetzungen zuvor klären

Bei der Übertragbarkeit der *Erkenntnisse des Zürcher MV2* zur GA stellt sich die Frage der Ausweitung nicht mehr, da sie mit der Verordnung von 1996 bereits geltendes Recht ist und zahlreiche Kantone inzwischen davon Gebrauch machen. Immerhin brachte der Zürcher MV2 kontrollierte Ergebnisse, die *bestätigen*, dass sich die neuen 1996 in Kraft gesetzten GA-Bestimmungen tatsächlich auch im Erweiterungsbereich als *zweckmässig* erweisen.

### 5.1 Umlagerungspolitik ist übertragbar

Die Umlagerungspolitik, verbunden mit einer GA-Maximierung, wie sie im Kanton Zürich seit nunmehr 5 Jahren praktiziert wird, ist – technisch gesehen – übertragbar. Allerdings muss ein entsprechender politischer Wille in Regierung und Vollzugsbehörden vorhanden sein. Ein solcher Wille setzt voraus, dass der Strafvollzug unter neuen Dimensionen betrachtet wird, insbesondere, dass nicht mehr der NV als Mass aller Dinge angesehen wird, die Frage nach dem Sinn der Strafe neu gestellt wird, und sich der Blick für volkswirtschaftliche Zusammenhänge öffnet.

### 5.2 Zürcher GA-Modell ist übertragbar

Das differenzierte GA-Modell des Kantons Zürich ist *ohne weiteres übertragbar*. Das gilt insbesondere für seine *Kernelemente*:

- bedarfsgerechte Vermittlung
- verschiedenartige Arbeitsplätze und Einsatzformen
- differenzierte Formen der unterstützenden Begleitung

Für Kantone mit kleinem Umfang an Vollzügen käme der Einsatz einer spezialisierten Stelle wahrscheinlich nicht in Frage.

### 5.3 Organisatorische Voraussetzungen beachten

Im Kanton Zürich erwiesen sich die institutionellen Rahmenbedingungen während des MV2 als ungünstige Voraussetzungen. Angesichts einer scharfen Konkurrenzsituation zwischen den verschiedenen Vollzugsstellen, war das Verfolgen der MV-Ziele äusserst kräftezehrend. Ein quantitativ gewichtiges Fussfassen der GA im kantonalen Vollzugssystem setzt *vorgängige Strukturanpassungen in der gesamten Vollzugsverwaltung* voraus. Diese müssen nicht unbedingt die Form der neuen Zürcher Verwaltungsstrukturen annehmen, aber die Vollzugsformen müssen *hierarchisch gleichgestellt* werden und *Fallverwaltungsfunktionen* müssen vermehrt an die einzelnen Vollzugsformen delegiert werden.

# Anhang 1

## Vergleich der Rechnungsstrukturen in den drei Vollzugsformen

Die folgende Darstellung macht deutlich, dass wir bei keiner Vollzugsform von „Vollrechnungen“ sprechen können; im Falle der GA liegt immerhin annähernd eine *Vollkostenrechnung* vor (aber auch hier fehlen noch gewisse Kostenelemente). Bei der GA finden wir in der Betriebsrechnung trotz enormer Sekundärproduktion keine Repräsentation der Leistung, z.B. in Analogie zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen in andern wirtschaftlichen Sparten. Der erbrachten Leistung steht bei der GA auch kein Äquivalent der Arbeitskosten gegenüber. Desgleichen wurde der GA für die Primärproduktion (Vollzugsleistung) bislang keine Vollzugstaxe gutgeschrieben, wie dies beim NV der Fall ist. Der GA werden heute überhaupt keine Erträge gutgeschrieben. In der Zeit des MV2 wurde auch den beiden HG-Einrichtungen noch keine Vollzugstaxen vergütet, sondern lediglich die Kostgelder der Insassen<sup>1</sup>. Im Hinblick auf den Vergleich des Kosten-Nutzen-Verhältnisses liegt also *weitgehende Unvergleichbarkeit* der Rechnungsergebnisse der Zürcher Staatsrechnung vor. Selbst für rudimentäre betriebs- und volkswirtschaftliche Überlegungen zum Strafvollzug bilden die gegebenen Rechnungsstrukturen also ungünstige Voraussetzungen für Kosten-Nutzen-Analysen.

### Übersicht über die unterschiedlichen Rechnungsstrukturen

(im Kurzstrafenbereich von bis zu 90 Tagen)

	GA	HG	NV
<b>Produktion</b>			
<i>Primärproduktion:</i>	<b>Vollzugsleistung:</b> - Strafverbüssung - Bildungsmassnahmen - Beratung - Schritt zum Arbeitsmarkt (je nach Fall)	<b>Vollzugsleistung:</b> - Strafverbüssung - Unterbringung - Krisenintervention - Schritt zum Arbeitsmarkt (je nach Fall)	<b>Vollzugsleistung</b> - Strafverbüssung - Unterbringung - Sicherung - beschränkte Beschäftig.
<i>Sekundärproduktion:</i>	gemeinnützige Leistungen	gemeinnützige Leistungen (HGW) Eigenleistungen	kommerz. Leistungen (Auftragsarbeiten) Eigenleistungen
<i>externalisierter volkswirt. Nutzen:</i>	Nutzen der Berufsarbeit	Nutzen der Berufsarbeit	(keine Berufsarbeit möglich)
<b>Repräsentation im Rechnungswesen</b>			
	Teilrechnung	Teilrechnung	Teilrechnung
<b>unterschiedliche Kostenelemente:</b>			
<i>Primärproduktion:</i>		nur Unterhaltskostenteile Kapitalkosten nur teilweise (reduzierte) Arbeitskosten der Eigenleistung	nur Unterhaltskostenteile Kapitalkosten nur teilweise (reduzierte) Arbeitskosten der Eigenleistung
<i>Sekundärproduktion:</i>	keine Arbeitskosten für gemeinnützige Leistungen	keine Arbeitskosten für gemeinnützige Leistungen	(reduzierte) Arbeitskosten der Produktionsleistung
<b>unterschiedliche Ertragsamente:</b>			
<i>Primärproduktion:</i>	keine Vollzugstaxe, kein Kostgeld kein Erlös für Bildungsmassnahmen	Kostgeld, keine Vollzugstaxe (bis 1999)	Vollzugstaxe
<i>Sekundärproduktion:</i>	kein Erlös für Arbeitseinsatz	kein Erlös für Arbeitseinsatz	Erlös aus Produktion

<sup>1</sup> Neu wird der HGW seit 1.1.2000 eine Vollzugstaxe von Fr. 80.- pro Tag für reguläre HG-Vollzüge bzw. von Fr. 110.-- pro Tag für die „lange HG“ gutgeschrieben.

## Anhang 2

### Vergleich der Kostensituation ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(1997)

	Plätze <sup>2)</sup>			Stellenplan (StWert in %)	Arbeits- Std.	Betriebs- tage (Plätzex365)	Verpflegungstage		Belegung effektiv <sup>3)</sup>	Straftage- leistung pro Stelle <sup>4)</sup>	in Staatsrg. ausgewiesene Aufwendungen	Betriebskosten für Vergleich <sup>5)</sup>		
	HG	NV	Total				effektiv	bei 85%- Belegung				Total	B-Kosten pro Platz	B-Kosten pro Tag <sup>4)</sup>
HGU	42	16	58	670	.	21'170	9'672	17'995	46%	2'686	981'626	1'042'740	17'978	58 <sup>15)</sup>
HGU <sub>HG</sub> allein	42	.	.	.	.	15'330	6'191	13'031	40%	.	628'334	667'453	15'892	51 <sup>15)</sup>
HGW	46	.	.	670	1'200	16'790	9'360	14'272	56%	2'130	870'258	1'465'998	31'870	103
BG PFÄFFIKON <sup>1)</sup>	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	16)
BG AFFOLTERN	.	65 <sup>7)</sup>	.	2'000	.	23'725	29'321	20'166	124%	1'008	2'346'531	2'942'471	45'269	146 <sup>16)</sup>
KLOTEN (Ausschaffungshaft)	.	106	.	4'700 <sup>8)</sup>	.	38'690	32'001	32'887	83%	700	4'796'103	7'137'317	67'333	217
exportierte Vollzüge	.	.	.	.	.	.	2'433 <sup>11)</sup>	.	.	.	.	14)	.	140 <sup>17)</sup>
GA	.	.	6)	700 <sup>9)</sup>	61'237 <sup>10)</sup>	.	15'309 <sup>12)</sup>	.	.	2'187 <sup>13)</sup>	18)	1'104'646	.	72 <sup>12)</sup>

1) 1997 war ein "Umbaujahr", die Daten für 1997 sind nicht repräsentativ und nicht verwendbar

2) Mit gültigem Stellenplan betreibbare Plätze

3) Die in dieser Kolonne ermittelte standardisierte Belegungsziffer kann von der offiziellen abweichen, weil zwecks Vergleich von einer Platzzahl ausgegangen wird, die mit dem gültigen Stellenplan betrieben werden kann

4) Gerechnet mit einer theoretischen Belegung von 85%

5) Basis: Rechnungsergebnisse gemäss Staatsrechnung 1997, Ergebnisse standardisiert, auf mutmassliches Kostenniveau bei 85%-Belegung transformiert und Kapitalkosten zugeschlagen (standardisierter Satz von 13% für Unterhalt, Verzinsung und Amortisation). Die Kapitalkosten von HGW und KLOTEN beruhen auf dem effektiv investierten Kapital, jene der übrigen Einrichtungen auf einem durchschnittlich berechneten Investitionskapital, resp. angenäherten Buchwert gewichtet nach Institutionsgrösse

6) Kein Platzangebot als Kapazitätsmass

7) Belegt waren 1997 durchschnittlich 80 Plätze

8) Stellenwert von 4000% entspricht der Ausschaffungsabteilung und einem Anteil gemeinsamer Leitung und Stab beider Flughafengefängnisse

9) 1998: Stellenplan um 100Stellen% aufgestockt

10) Jahresbezogene Stunden-Zuteilung, berechnet aufgrund der von uns erhobenen Daten der GA-Stelle

11) Die Zahl der Straftage der exportierten Vollzüge beruht auf einer Schätzung aufgrund unserer Meldeorganisation

12) =GA-Äquivalent zu den Verpflegungstagen, mit 4Stunden pro Straftag gerechnet

13) Mit effektiver Straftageleistung, dies unter der Annahme, dass beim PGA-Betrieb 1997 aus verschiedenen Gründen, u.a. MV-bedingt, noch nicht die volle Kapazität ausgenützt werden konnte

14) Der Kanton Zürich hat 1997 für exportierte Vollzüge gesamthaft Fr. 19'777'000.- ausgegeben (auch für Langstrafen)

15) Obschon die Anlage abgeschrieben ist, wurde zu Vergleichszwecken fiktive Kapitalkosten dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

16) Auch wenn es sich hier um die jüngsten, obwohl auch nicht mehr ganz neuen BG-Anlagen handelt (1979, 1993), werden Kapitalkosten zu Vergleichszwecken dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

17) =mittlerer Satz der verlangten Vollzugstaxen von für Kurzstrafen hauptsächlich benutzten ausserkantonalen Vollzugsanstalten (max: Fr. 280.- [SENNHOF]; min: Fr. 110.-[TROGEN])

18) Die GA wird in der Staatsrechnung nicht als Kostenstelle geführt



## Anhang 2

### Vergleich der Kostensituation ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(1998)

	Plätze <sup>2)</sup>			Stellenplan (StWert in %)	Arbeits-Std.	Betriebs-tage (Plätzex365)	Verpflegungstage		Belegung effektiv <sup>3)</sup>	Straftage- leistung pro Stelle <sup>4)</sup>	in Staatsrg. ausgewiesene Aufwendungen	Betriebskosten für Vergleich <sup>5)</sup>						
	HG	NV	Total				effektiv	bei 85%- Belegung				Total 5)	B-Kosten pro Platz	B-Kosten pro Tag <sup>4)</sup>				
HGU <sub>1)</sub>																		
HGU <sub>HG allein1)</sub>																		
HGW	46	.	700	.	16'790	9'360	14'272	56%	2'039	951'707	1'581'516	34'381	111					
BG PFÄFFIKON	.	80	2'260	.	29'200	31'404	24'820	108%	1'098	3'109'671	4'194'105	52'426	169					
BG AFFOLTERN	.	65	2'000	.	23'725	29'883	20'166	126%	1'008	2'598'614	3'158'555	48'593	157					
KLOTEN (Ausschaffungshaft)	.	106 <sup>7)</sup>	3'900 <sup>8)</sup>	.	38'690	37'924	32'887	98%	843	5'756'329	7'839'995	73'962	238					
exportierte Vollzüge			.	.	.	2'433 <sup>11)</sup>	.	.	.	.	14)	.	140					
GA	.	.	860 <sup>9)</sup>	86'333 <sup>10)</sup>	.	21'583 <sup>12)</sup>	.	.	2'510 <sup>13)</sup>	18)	1'163'756	.	54 <sup>12)</sup>					

1) Repräsentative Daten für 1998 liegen nicht vor

2) Mit gültigem Stellenplan betreibbare Plätze

3) Die in dieser Kolonne ermittelte standardisierte Belegungsziffer kann von der offiziellen abweichen, weil zwecks Vergleich von einer Platzzahl ausgegangen wird, die mit dem gültigen Stellenplan betrieben werden kann

4) Gerechnet mit einer theoretischen Belegung von 85%

5) Basis: Rechnungsergebnisse gemäss Staatsrechnung 1998, Ergebnisse standardisiert, auf mutmassliches Kostenniveau bei 85%-Belegung transformiert und Kapitalkosten zugeschlagen (standardisierter Satz von 13% für Unterhalt, Verzinsung und Amortisation). Die Kapitalkosten von HGW und KLOTEN beruhen auf dem effektiv investierten Kapital, jene der übrigen Einrichtungen auf einem durchschnittlich berechneten Investitionskapital, resp. angenähertem Buchwert gewichtet nach Institutionsgrösse

6) Kein Platzangebot als Kapazitätsmass

7) Belegt waren 1998 durchschnittlich 104 Plätze

8) Stellenprozente des nur in der Ausschaffungshaft tätigen Personals und eines Anteils der gemeinsamen Leitung und Stabes beider Flughafengefängnisse

9) 1998: Stellenplan um 100Stellen% aufgestockt

10) Jahresbezogene Stunden-Zuteilung, berechnet aufgrund der von uns erhobenen Daten der GA-Stelle

11) Die Zahl der Straftage der exportierten Vollzüge beruht auf einer Schätzung aufgrund unserer Meldeorganisation

12) =GA-Äquivalent zu den Verpflegungstagen, mit 4Stunden pro Straftag gerechnet

13) Mit effektiver Straftageleistung, dies unter der Annahme, dass beim PGA-Betrieb 1998 aus verschiedenen Gründen, u.a. MV-bedingt, noch nicht die volle Kapazität ausgenützt werden konnte

14) Der Kanton Zürich hat 1998 für exportierte Vollzüge gesamthaft Fr. 18'383'035.- ausgegeben (auch für Langstrafen)

15) Obschon die Anlage abgeschrieben ist, wurden zu Vergleichszwecken fiktive Kapitalkosten dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

16) Auch wenn es sich hier um die jüngsten, obwohl auch nicht mehr ganz neuen BG-Anlagen handelt (1979, 1993), werden fiktive Kapitalkosten dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

17) =mittlerer Satz der verlangten Vollzugstaxen von für Kurzstrafen hauptsächlich benutzten ausserkantonalen Vollzugsanstalten (max: Fr. 280.- [SENNHOF]; min: Fr. 110.-[TROGEN])

18) Die GA wird in der Staatsrechnung nicht als Kostenstelle geführt

## Anhang 2

# Vergleich der Kostensituation ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(1999)

	Plätze <sup>2)</sup>			Stellenplan (StWert in %)	Arbeits- Std.	Betriebs- tage (Plätzex365)	Verpflegungstage		Belegung effektiv <sup>3)</sup>	Straftage- leistung pro Stelle <sup>4)</sup>	in Staatsrg. ausgewiesene Aufwendungen	Betriebskosten für Vergleich <sup>5)</sup>		
	HG	NV	Total				effektiv	bei 85%- Belegung				Total <sup>5)</sup>	B-Kosten pro Platz	B-Kosten pro Tag <sup>4)</sup>
HGU1)														
HGUHG allein <sup>1)</sup>														
HGW	46	.		670	800	16'790	8'063	14'272	48%	2'130	1'139'780	1'847'458	40'162	129
BG PFÄFFIKON	.	80		2'260	.	29'200	31'977	24'820	110%	1'098	3'247'244	4'240'704	53'009	171 <sup>16)</sup>
BG AFFOLTERN	.	65		2'000	.	23'725	26'888	20'166	113%	1'008	2'614'748	3'229'323	49'682	160 <sup>16)</sup>
KLOTEN	.	106 <sup>7)</sup>		3'900 <sup>8)</sup>	.	38'690	37'838	32'887	98%	843	5'562'322	7'635'244	72'031	232
(Ausschaffungshaft) exportierte Vollzüge				.	.	.	2'433 <sup>11)</sup>	.	.	.	.	<sup>14)</sup>	.	140 <sup>17)</sup>
GA	.	.	<sup>6)</sup>	920 <sup>9)</sup>	84'309 <sup>10)</sup>	.	21'077 <sup>12)</sup>	.	.	2'291 <sup>13)</sup>	<sup>18)</sup>	1'250'296	.	59 <sup>12)</sup>

1) Keine repräsentativen Daten verfügbar (Schliessung der HGU)

2) Mit gültigem Stellenplan betreibbare Plätze

3) Die in dieser Kolonne ermittelte standardisierte Belegungsziffer kann von der offiziellen abweichen, weil zwecks Vergleich von einer Platzzahl ausgegangen wird, die mit dem gültigen Stellenplan betrieben werden kann

4) Gerechnet mit einer theoretischen Belegung von 85%

5) Basis: Rechnungsergebnisse gemäss Staatsrechnung 1997 (PFÄFFIKON: Budget 1998), Ergebnisse standardisiert, auf mutmassliches Kostenniveau bei 85%-Belegung transformiert und Kapitalkosten zugeschlagen (standardisierter Satz von 13% für Amortisation, Verzinsung und Zusatzinvestitionen). Die Kapitalkosten von HGW und KLOTEN beruhen auf dem effektiv investierten Kapital, jene der übrigen Einrichtungen auf einem durchschnittlich berechneten Investitionskapital, resp. Buchwert gewichtet nach Institutionsgrösse

6) Kein Platzangebot als Kapazitätsmass

7) Belegt waren 1999 durchschnittlich 104 Plätze

8) Stellenwert von 3900% entspricht dem Personalbestand der Ausschaffungsabteilung und einem Anteil gemeinsamer Leitung und Stab beider Flughafengefängnisse

9) 1998: Stellenplan um 60 Stellen% aufgestockt

10) Jahresbezogene Stunden-Zuteilung aufgrund der von uns erhobenen Daten der GA-Stelle

11) Die Zahl der Straftage der exportierten Vollzüge beruht auf einer Schätzung aufgrund unserer Meldeorganisation

12) =GA-Äquivalent zu den Verpflegungstagen, mit 4Stunden pro Straftag gerechnet

13) Mit effektiver Straftageleistung, dies unter der Annahme, dass beim PGA-Betrieb 1999 aus verschiedenen Gründen, u.a. MV-bedingt, noch nicht die volle Kapazität ausgenutzt werden konnte

14) Der Kanton Zürich hat 1999 für exportierte Vollzüge gesamthaft Fr. 21'112'423.- ausgegeben (auch für Langstrafen)

15) Obschon die Anlage abgeschrieben ist, wurden zu Vergleichszwecken fiktive Kapitalkosten dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

16) Auch wenn es sich hier um die jüngsten, obwohl auch nicht mehr ganz neuen BG-Anlagen handelt (1979, 1993), werden fiktive Kapitalkosten zu Vergleichszwecken dazugeschlagen, siehe Ziffer 5)

17) =mittlerer Satz der verlangten Vollzugstaxen von für Kurzstrafen hauptsächlich benutzten ausserkantonalen Vollzugsanstalten (max: Fr. 280.- [SENNHOF]; min: Fr. 110.-[TROGEN])

18) Die GA wird in der Staatsrechnung nicht als Kostenstelle geführt

## Anhang 3

MV2 GA-ZH

e&e, Zürich

### Wert der Arbeitsleistung der Gemeinnützigen Arbeit Ergebnisse einer Umfrage bei den Arbeitgebern der GA

Der volkswirtschaftliche Wert der durch GA erbrachten Leistungen ist letztlich eine Frage der *branchenspezifischen Wertschätzung* gegenüber diesen Leistungen. Monetär lässt sich diese Wertschätzung nur danach bestimmen, was die Gesellschaft für diese Leistungen *zu bezahlen bereit* wäre. Bei den GA-Arbeitsfeldern dürfte der ökonomische Wert wahrscheinlich unter der allgemeinen Wertschätzung liegen, ein Umstand, der jedoch ohne Wirkung bleibt. Deshalb bestimmten wir den Wert der Leistungen der GA anhand von *Entgelten*, die für die erbrachten Arbeitsleistungen normalerweise bezahlt werden müssten. Als Berechnungsgrundlage galt der *Stundenlohnansatz auf der Basis eines Bruttolohnes + Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers*. Die befragten Arbeitgeber mussten für die im Rahmen von GA-Einsätzen erledigten Arbeiten auch das *Qualifikationsniveau* angeben.

**Datenbasis:** Umfrage bei den wichtigsten Arbeitgebern im Kanton Zürich:

- 19 antwortende Arbeitgeber von 25 angefragt; mit mindestens 1'000 Stunden in der Zeit zwischen 1996 und 1998
- Umfrage deckte total 61'000 Stunden ab = 45% des gesamten Leistungsumsatzes
- Befragtensegment ziemlich repräsentativ

**Ergebnis:** Mit den von den Arbeitgebern für die einzelnen Tätigkeiten bzw. Qualifikationen eingesetzten Stundenlohnansätzen ergaben die total gearbeiteten 60'914 Stunden zusammengerechnet einen Wert von etwas über Fr. 1'200'000.-.

- Das einfache Mittel aller Stundenansätze ergibt: Fr. 22.58.  
inkl. Sozialversicherungsbeiträge Arbeitgeber: **Fr. 25.74**
- Der gewichtete durchschnittliche Stundenansatz beträgt Fr. 20.24.  
inkl. Sozialversicherungsbeiträge Arbeitgeber: **Fr. 23.07**

**Besonderheiten:** Einige öffentliche Arbeitgeber (z.B. Stadtküche, Kranken- und Altersheime etc. veranschlagten die Stundenlöhne für gleichwertige Tätigkeiten auf der Basis des städtischen Besoldungsreglements wesentlich höher als andere (Fr. 30.- und höher). Vereinzelt hatten Arbeitgeber (fälschlicherweise) Tarife für eine Unternehmerleistung angegeben; diese Tarife wurden auf Lohnansätze umgebrochen (dividiert durch Faktor 3, um vergleichbare Ansätze zu erhalten).

Einige Arbeitgeber sagten, dass sie für die Arbeit *nichts bezahlen* würden, was wohl heisst, dass sie die Arbeit ohne Rückgriff auf GA gar nicht erledigen würden (wir haben diese in der Wertberechnung dennoch mit einem Lohnansatz berücksichtigt).

**Fazit:** Das Äquivalent des volkswirtschaftlichen Werts der Leistungen der GA in Form des Bruttostundenlohns+Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers liegt im gewichteten Durchschnitt und unter Berücksichtigung kostengünstiger Arbeitsbeschaffung näher bei Fr. 20.- als bei Fr. 25.-. Würde bei öffentlichen Arbeitgebern konsequent mit Ansätzen gemäss Besoldungsreglement operiert, würde der Wert mit gleicher Berechnungsmethode auf über Fr. 25.- steigen.

## Anhang 4

(1997)

# Vergleich des volkswirtschaftlichen Nutzens ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(volkswirtschaftlicher Nutzen aus Sekundärproduktion)

	Straftage (bzw. Verpfl.) im Jahr effektiv	Arbeitstage im Jahr effektiv	Arbeitstage pro Straftag	Arbeitsstd. pro Arbeitstag effektiv	Arbeitsstd. total im Jahr	vw-Wert im Jahr à Fr. 15.- GA Fr. 20.- <sup>4)</sup>	<b>vw-Wert pro Straftag</b>
<b>HGW</b> <sup>1)</sup>	9'360		0.00		1'200	18'000	<b>1.92</b>
<b>BG PFÄFFIKON</b> <sup>2)</sup>							
<b>BG AFFOLTERN</b>	29'321	16'044 <sup>3)</sup>	0.55	6.5	104'286	1'564'290	<b>53.35</b>
<b>KLOTEN</b>	32'001	7'310	0.23	5.0	36'550	548'250	<b>17.13</b>
<b>GA</b>	.	15'309	0.99 <sup>5)</sup>	4.0	61'237	1'224'740	<b>80.00</b>

1) Die Insassen übernahmen freiwillige "Sozialdienststunden" (ca. 1'200 Std.)

2) Die Daten von 1997 betreffen ein Umbaujahr und sind gemäss Verwalter nicht repräsentativ, daher weggelassen

3) Je nach Arbeitsanfall werden in AFFOLTERN Arbeiten auch nachts in die Zelle gegeben und die Zeit in Arbeitstage umgerechnet; deshalb die markant höhere Zahl an Arbeitstagen

4) Für den NV mit durchschnittlich Fr. 15.- vw-Wert pro Stunde gerechnet, für GA mit durchschnittlich 20.--, da auch qualifiziertere Arbeit geleistet wird. Wenn man für GA ebenfalls einen vw-Stundensatz von 15.-- berechnen würde, ergäbe dies einen vw-Wert von 60.-- pro Straftag

5) Bei der GA sind alle geleisteten Stunden Arbeitsstunden (Ausnahme: angerechnete Begleitleistungen)

## Anhang 4

(1998)

# Vergleich des volkswirtschaftlichen Nutzens ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(volkswirtschaftlicher Nutzen aus Sekundärproduktion)

	Straftage (bzw. Verpfl.) im Jahr effektiv	Arbeitstage im Jahr effektiv	Arbeitstage pro Straftag	Arbeitsstd. pro Arbeitstag effektiv	Arbeitsstd. total im Jahr	vw-Wert im Jahr à Fr. 15.-/h GA à Fr 20.- <sup>3)</sup>	<b>vw-Wert pro Straftag</b>
<b>HGW</b> <sup>1)</sup>	9'360		-		700	10'500	<b>1.12</b>
<b>BG PFÄFFIKON</b>	31'404	8'567	0.27	6.5	55'686	835'283	<b>26.60</b>
<b>BG AFFOLTERN</b>	29'883	18'354 <sup>2)</sup>	0.61	6.5	119'301	1'789'515	<b>59.88</b>
<b>KLOTEN</b>	37'924	7'600	0.20	5.0	38'000	570'000	<b>15.03</b>
<b>GA</b>	.	21'583	0.99 <sup>4)</sup>	4.0	86'333	1'726'660	<b>80.00</b>

1) Die Insassen arbeiteten ausserhalb, übernahmen aber freiwillige "Sozialdienststunden" (ca. 700 Std.)

2) Je nach Arbeitsanfall werden in AFFOLTERN Arbeiten auch nachts in die Zelle gegeben und die Zeit in Arbeitstage umgerechnet; deshalb die markant höhere Zahl an Arbeitstagen

3) Für den NV mit durchschnittlich Fr. 15.- vw-Wert pro Stunde gerechnet, für GA mit durchschnittlich 20.--, da auch qualifiziertere Arbeit geleistet wird. Wenn man für GA ebenfalls einen vw-Stundensatz von 15.-- berechnen würde, ergäbe dies einen vw-Wert von 60.-- pro Straftag

4) Bei der GA sind alle geleisteten Stunden Arbeitsstunden (Ausnahme: angerechnete Begleitleistungen)

## Anhang 4

(1999)

### Vergleich des volkswirtschaftlichen Nutzens ausgewählter Vollzugseinrichtungen

(volkswirtschaftlicher Nutzen aus Sekundärproduktion)

	Straftage (bzw. Verpfl.) im Jahr effektiv	Arbeitstage im Jahr effektiv	Arbeitstage pro Straftag	Arbeitsstd. pro Arbeitstag effektiv	Arbeitsstd. total im Jahr	vw-Wert im Jahr à Fr. 15.-/h GA 20.-- <sup>3)</sup>	<b>vw-Wert pro Straftag</b>
<b>HGW</b> <sup>1)</sup>	8'063		0.00		800	12'000	<b>1.49</b>
<b>BG PFÄFFIKON</b>	31'977	10'505	0.33	6.5	68'283	1'024'238	<b>32.03</b>
<b>BG AFFOLTERN</b>	26'888	17'794 <sup>2)</sup>	0.66	6.5	115'661	1'734'915	<b>64.52</b>
<b>KLOTEN</b>	37'838	7'817	0.21	5.0	39'085	586'275	<b>15.49</b>
<b>GA</b>	.	21'077	0.99 <sup>4)</sup>	4.0	84'309	1'686'180 <sup>4)</sup>	<b>80.00</b>

1) Die Insassen übernahmen freiwillige "Sozialdienststunden" (ca. 800 Std.)

2) Je nach Arbeitsanfall werden in AFFOLTERN Arbeiten auch nachts in die Zelle gegeben und die Zeit in Arbeitstage umgerechnet; deshalb die markant höhere Zahl an Arbeitstagen

3) Für den NV mit durchschnittlich Fr. 15.- vw-Wert pro Stunde gerechnet, für GA mit durchschnittlich 20.--, da auch qualifiziertere Arbeit geleistet wird. Wenn man für GA ebenfalls einen vw-Stundensatz von 15.-- berechnen würde, ergäbe dies einen vw-Wert von 60.-- pro Straftag

4) Bei der GA sind alle geleisteten Stunden Arbeitsstunden (Ausnahme: angerechnete Begleitleistungen)

## Anhang 5

### Charakterisierung der Wählergruppen nach Lebensbedingungen

Inwieweit unterscheiden sich die drei Wählergruppen nach Geschlecht, Nationalität und anderen sozio-demographische Merkmalen (vgl. II/4)? Bei den sozio-demographischen Merkmalen muss man im Auge behalten, dass die Ergebnisse der Befragung die (unüberprüften) *Meinungen* der Befragten wiedergeben.

**Geschlecht und Nationalität:** Der Frauenanteil ist insgesamt gering (Anteil in Stichprobe<sup>1</sup> und bei den Befragten: 8%). In der HG-Wählergruppe finden wir den geringsten Frauenanteil (HG: 1 von 30; GA: 12%, NV: 17%). Ausländische Verurteilte (Anteil in Stichprobe<sup>1</sup>: 32%, bei den Befragten: 23%) sind in allen Wählergruppen grosso modo gleich stark vertreten.

**Ausbildung, Beschäftigungssituation und berufliche Stellung** (Interview1/F9-13): Personen mit einer höheren Ausbildung sind in der GA-Wählergruppe stärker vertreten. Personen ohne Ausbildungsabschluss sind (gemäss Antritt) in der NV-Gruppe häufiger. Bei der Beurteilung der Arbeitssituation finden wir in der GA- und HG-Wählergruppe ungefähr die gleichen Ergebnisse. In der NV-Wählergruppe dagegen häufen sich Personen, die ihre Arbeitssituation als eher schlecht beurteilen (NV: 9 von 18; GA und HG zusammen: 16%). Auch arbeitslose Verurteilte finden wir vermehrt in der NV-Gruppe (NV: 14 von 18; GA: 26%; gemäss Antritt; in HG systembedingt keine Arbeitslosen). Selbständige und Kaderleute sind in der GA-Wählergruppe stärker vertreten als in jener der HG (GA: 50%, HG: 11 von 30; für NV-Wählergruppe angesichts der wenigen Beschäftigten keine Resultate).

**Partnersituation, Sozialkontakte, Bekanntenkreise** (Interview1/F9, 14, 15): In der NV-Wählergruppe finden wir vermehrt Personen, die ihre Partnerschaft als eher schlecht beurteilen, und solche, deren Sozialkontakte besser sein könnten. Die GA- und HG-Wähler beurteilten ihre Partnerschaft und Sozialkontakte überwiegend als gut (GA/HG: Werte über 70%, NV: 8 bzw. 5 von 18 gemäss Antritt). Die Wählergruppen unterscheiden sich bezüglich der Schwerpunkte der Sozialkontakte: In der GA-Wählergruppe sind Personen, die ihren Kontaktschwerpunkt eher in der Partnerschaft sehen, stärker vertreten; Personen, bei denen Kollegen eine grössere Rolle spielen, finden wir eher in der HG- und NV-Wählergruppe. Dieses Muster wiederholt sich auch bezüglich der Lebensform: In der NV-Wählergruppe sind jene Personen häufiger, die allein wohnen und keine Freundin oder keinen Freund haben (GA/HG: 80%, NV: 4 von 9). Mit Kindern leben insgesamt wenige der Verurteilten zusammen (gesamthaft 21%), solche Personen finden sich vermehrt in der GA-Wählergruppe.

**Lebenseinstellung und Krisenverhalten** (Interview1/F16, 17 [Mehrfachnennungen]): Bezüglich der Einstellung, wodurch das eigene Leben bestimmt wird (locus of control), und wie man in schwierigen Situationen reagiert, finden wir zwischen den Wählergruppen wenig Unterschiede. Nur bei der NV-Wählergruppe sind vermehrt Personen anzutreffen, die sich bei persönlichen Schwierigkeiten vermehrt zurückziehen, zu Suchtmitteln greifen oder Suizidgedanken haben (NV: 9 von 22 Nennungen; GA und HG zusammen: 29%).



## Anhang 6

# Wirkung der neuen Informationsbedingungen

(Aspekt von Fragestellung A2)

Bei der Planung des MV2 ging man davon aus, dass die Entscheidungsvoraussetzungen des Verurteilten für die Wahl der Vollzugsform mit einer *frühzeitigeren, vollzugsformunabhängigen und „kundenfreundlicheren“ Information* (in Form von neuen Ansprechwegen zu den Verurteilten, Einbindung der *strafanordnenden* Instanzen, neues Informationsmaterial) wesentlich verbessert werden könnten. Die Informationspolitik war vor allem zu Beginn des MV2 ein wichtiges Modellelement. Nach erfolgter Reorganisation der Vollzugsdienste per 2000 kann dieses Element der Versuchsordnung als *überholte Form* angesehen werden. Was im MV2 noch mit informationellen Mitteln zur Überbrückung der organisatorischen Zersplitterung erreicht werden sollte, läuft inzwischen auf einer viel grundsätzlicheren organisatorischen Ebene ab. Die Prüfung der informationellen Elemente des MV2 und die Verwertung entsprechender Resultate sind deshalb obsolet geworden. Deshalb werden die Ergebnisse der Befragung (Interview 1) in geraffter Form wiedergegeben. Von Interesse sind insbesondere die Unterschiede, wie die drei Wählergruppen auf die neue Informationspolitik im Rahmen des MV2 reagierten.

### 1. Kennenlernen der Vollzugsformen vor dem Strafantrittsaufgebot

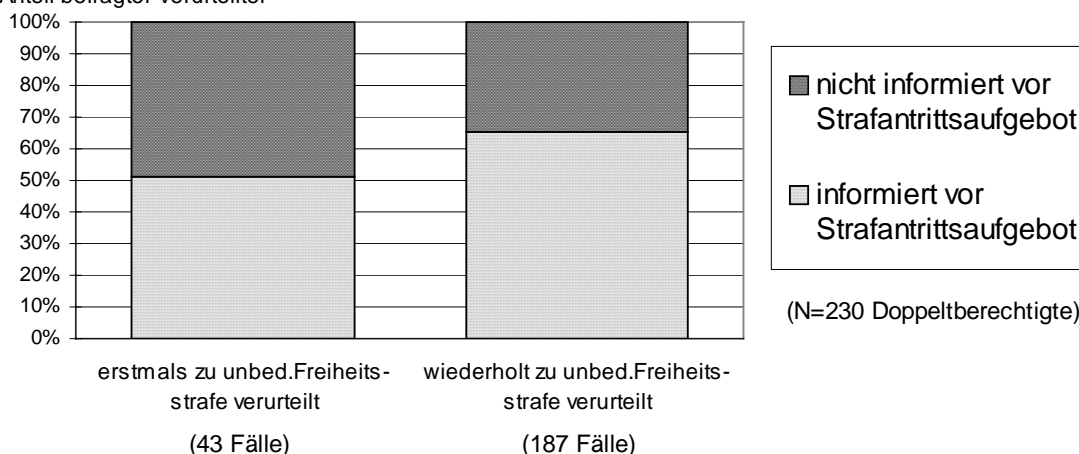
Knapp zwei Drittel der Befragten kannten die Möglichkeiten, wie kurze Freiheitsstrafen verbüsst werden können, schon vor dem Zeitpunkt des Strafantrittsaufgebots (Interview1/F1; 230 Befragte). Am Kennenlernen der Vollzugsmöglichkeiten sind eine Vielzahl von Informanten beteiligt. Die Verurteilten erhielten die notwendigen Informationen oft über mehrere Kanäle. Mit 54% bilden die *Justizkanäle* (strafanordnende Instanz, Vollzugsbehörde, Anwalt) erfreulicherweise das Hauptgewicht; dennoch ist zu fragen, weshalb der Anteil der Justizbereiche als formelle Kanäle am Ende des MV2 nicht gewichtiger war. Die im Zwischenbericht aufgestellte Forderung, wonach die Vollzugsbehörde die Informationsbemühungen der PGA „übernehmen“ sollte, ist inzwischen dank der Reorganisation der Vollzugsdienste weitgehend erfüllt.

Erstaunlich ist die Zahl der Personen, die über die Vollzugsmöglichkeiten zum Zeitpunkt des Strafantrittsaufgebots nicht im Bilde gewesen waren (37%); deshalb ist der Zusammenhang zwischen Straffälligkeit und Information noch etwas näher angesehen worden. Der Befund zeigt, dass bei den (wenigen) *erstmalig* zu einer Freiheitsstrafe Verurteilten die Hälfte noch nicht informiert war, während die *wiederholt* Verurteilten, die überwiegend nach 1993 zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden waren, sich zwar vermehrt als informiert erklärten (65%), doch machten die Nichtinformierten immer noch einen Drittel aus (vgl. Abbildung auf folgender Seite).

### Straffälligkeit und Information über den Vollzug

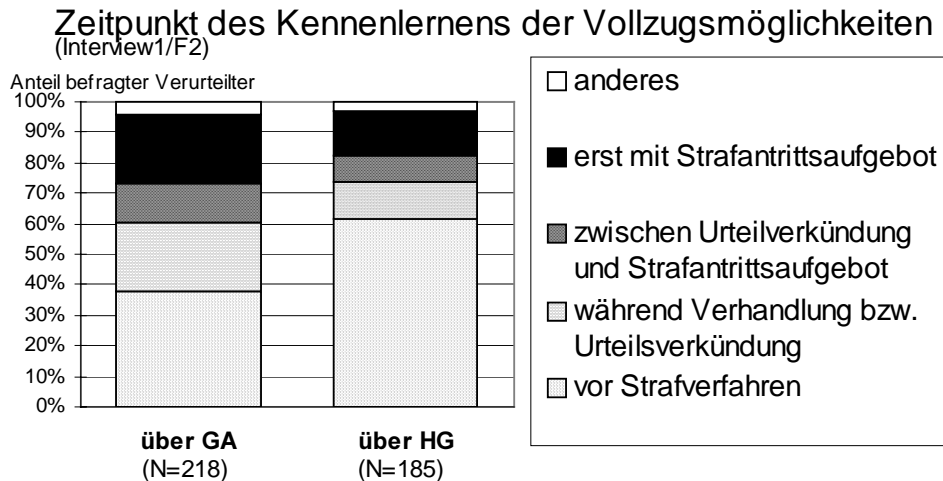
(Interview1/F1)

Anteil befragter Verurteilter



(N=230 Doppeltberechtigte)

Im Unterschied zur GA war die *HG als Vollzugsform frühzeitiger bekannt* (Interview1/F2): Vor dem Strafverfahren ist die HG gegenüber der GA fast doppelt so vielen Befragten schon bekannt. Im Verlauf der Gerichtsverhandlung wurde das Defizit bei der GA etwas ausgeglichen. Ganz ausgeglichen war die Informationsbasis jedoch erst zum Zeitpunkt des Strafantrittsaufgebots, wo die Verurteilten auf die ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten *formell* aufmerksam gemacht werden (vgl. **übernächste Abbildung** auf folgender Seite).



Gemäss den Befunden zum MV2 sind am Ende des Versuchs demnach beide Sondervollzugsformen im Kurzstrafenbereich nach wie vor *ungenügend bekannt*. Die Informationsaufgabe müsste daher nicht nur zum Pflichtenheft der Vollzugsdienste, sondern auch zu jenem der *Strafverfolgungsbehörden* sowie vor allem der *strafanordnenden Instanzen* gehören.

## 2. Nutzen von Unterlagen und Gesprächen für die Verurteilten

Die Informationsbasis, wie Freiheitsstrafen verbüsst werden können, entsteht also erst nach und nach und setzt sich aus Informationen aus sehr verschiedenen Quellen zusammen. Die Auswertung des MV2 beschränkte sich auf die Frage nach dem Nutzen der schriftlichen und mündlichen Informationen (Interview1/F4).

Verurteilte der GA-Wählergruppe hatten die schriftlichen Unterlagen<sup>1</sup> intensiver benutzt als jene der beiden andern Gruppen. Zwei Drittel der GA-Wählergruppe hatten diese genau gelesen und teilweise auch diskutiert. Ein gewichtiger Anteil der HG- und NV-Wählergruppe hatte diese Unterlagen überhaupt nicht bemerkt oder nicht gelesen; diese beiden Gruppen sind aber in Dingen des Strafvollzugs auch die „erfahreneren“. Allerdings spielten schriftliche Unterlagen für alle Befragten nur eine *beschränkte Rolle*: Nur 31% von 219 Befragten haben die schriftlichen Unterlagen als hilfreicher empfunden als Gespräche; der gleiche Anteil fand umgekehrt die Gespräche hilfreicher als die Unterlagen (Interview1/F6).

<sup>1</sup> Übergreifendes Informationsblatt sowie vollzugsformenspezifische Merkblätter. Inzwischen gibt es bereits wieder neue schriftliche Unterlagen.

# Anhang 7

## Apostrophierungen der Vollzugsformen aus der Sicht formerfahrener Abbrecher

(N = 20 Abbrecher: 3x keine Antwort oder Antwort nicht zur Sache)

GA		HG	NV
"Kiste"		Kontrolle	-
-		positiv	-
öde Arbeit		-	gut Erfahrung
Ausnützung		-	"Tierquälerei"
sinnvoller für Staat und Verurteilten		locker	-
Hätte er gerne gemacht		ist erträglicher	unerträglich
-		jeden Morgen "frei"	eingeschlossen (total)
besser		-	schlechter
gute Idee		vernünftig	unverhältnismässig
guter Zweck-aber hart		müde - viel geschlafen	-
sinnvoll		schlafen, verfaulen	-
		"Die wollen nur Geld"	-
Langeweile		Eintönigkeit	-
ok		-	militärisch
ist zeitlich unmöglich neben dem Beruf		Kretze (mangelnde Hygiene)	-
positive Grundidee		HGU sehr positiv, gute Betreuung	-
sinnlos bei mehr als 1 Mt. Strafe		voll easy, ok	-
besser als NV		-	nicht schlecht, aber eingeschlossen
war nicht sehr "gemeinnützig"		praktisch und gescheiter als NV	-
War nicht schlecht		-	War im Grossen und Ganzen gut
ein Witz		kA	unmenschlich
<b>fett</b>	positive Konnotationen		
<i>kursiv</i>	negative Konnotationen		
-	keine Erfahrung in dieser Form		
kA	keine Antwort für diese Form		

MV GA-ZH2

Für Befragten

Version ab 26.5.98

## Interview1

## A Information über Vollzugsformen und Wahlmöglichkeiten

- 1 Kannten Sie die verschiedenen Möglichkeiten zur Absolvierung der Strafe, bevor Sie zum Vollzug aufgeboten worden sind?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- 2 Wann erhielten Sie erstmals Kenntnis über die verschiedenen Vollzugsmöglichkeiten?

(nur eine Antwort in jeder Kolonne möglich)

(1 Antwort pro Kolonne)

	GA	HG
kannte diese schon <u>vor dem Strafverfahren</u>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
habe sie <u>während der Verhandlungen</u> kennengelernt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
wurde <u>während der Urteilsverkündung</u> darauf hingewiesen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
habe erst <u>zwischen Urteilsverkündung und Strafantrittsbefehl</u> davon erfahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
habe erst <u>mit dem Strafantrittsbefehl</u> davon erfahren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
anderes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

was? wann?  
.....

### 3 Durch wen hauptsächlich erhielten Sie Informationen über die Vollzugsmöglichkeiten?

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

- |   |                          |    |
|---|--------------------------|----|
| durch Instanz, die die Strafe anordnete ( <i>Richter, Bezirksanwalt, Polizeirichter</i> ) | <input type="checkbox"/> | 1  |
| durch Strafantrittsbefehl ( <i>Beilagen</i> )   | <input type="checkbox"/> | 2  |
| durch Anwalt  | <input type="checkbox"/> | 3  |
| durch Projektstelle für Gemeinnützige Arbeit  | <input type="checkbox"/> | 4  |
| durch Sozialdienste   | <input type="checkbox"/> | 5  |
| durch Partner(in), Freund(in), Familienmitglieder, Verwandte                              | <input type="checkbox"/> | 6  |
| durch Freunde, Bekannte, Kollegen etc.  | <input type="checkbox"/> | 7  |
| durch Arbeitgeber   | <input type="checkbox"/> | 8  |
| durch andere, wer?  | <input type="checkbox"/> | 19 |
- wer? .....

### 4 Sie haben auch schriftliche Informationen über die Vollzugsmöglichkeiten erhalten. Haben Sie diese studiert?

(nur eine Antwort zulässig)

- |  |                          |   |
|--|--------------------------|---|
| habe sie nicht bemerkt   | <input type="checkbox"/> | 1 |
| habe sie gesehen, aber nicht gelesen                             | <input type="checkbox"/> | 2 |
| habe sie gesehen, aber nur überflogen                            | <input type="checkbox"/> | 3 |
| habe sie genau gelesen   | <input type="checkbox"/> | 4 |
| habe sie gelesen und auch andern gezeigt oder darüber gesprochen | <input type="checkbox"/> | 5 |

## B Vom Befragten bevorzugte Vollzugsform

### 5 Haben Sie vor dem Entscheid "Gesuch ja oder nein" mit jemandem darüber gesprochen?

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

- |   | ja                       | nein                     |
|---|--------------------------|--------------------------|
|   | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| <b>(wenn nein:) warum nicht?</b>  |                          |                          |
| ich wollte darüber mit niemandem sprechen   |                          | <input type="checkbox"/> |
| ich hatte niemand, um darüber zu sprechen   |                          | <input type="checkbox"/> |
| <b>(wenn ja:) mit wem alles darüber gesprochen?</b>                                     |                          |                          |
| mit Anwalt  | <input type="checkbox"/> | 1                        |
| mit Leuten von der Projektstelle für GA   | <input type="checkbox"/> | 2                        |
| am InfoTelefon GA   | <input type="checkbox"/> | 3                        |
| mit Leuten vom Sozialdienst   | <input type="checkbox"/> | 4                        |
| mit Instanz, die die Strafe anordnete ( <i>Richter, Bezirksanwalt, Polizeirichter</i> ) | <input type="checkbox"/> | 5                        |
| mit Leuten des Amtes für Straf- und Massnahmenvollzug                                   | <input type="checkbox"/> | 6                        |
| über Kontakt mit Personal aus Vollzugseinrichtungen (HG)                                | <input type="checkbox"/> | 7                        |
| mit Partner(in), Freund(in), Familienmitgliedern, Verwandten                            | <input type="checkbox"/> | 8                        |
| mit Bekannten, Kollegen(innen), etc.  | <input type="checkbox"/> | 9                        |
| mit Arbeitgeber, Chef   | <input type="checkbox"/> | 10                       |
| mit andern  | <input type="checkbox"/> | 19                       |
- wer? .....

**6 Was war für Sie hilfreicher?***(nur eine Antwort zulässig)*

die <u>schriftlichen Unterlagen</u> mehr als die Gespräche	<input type="text" value="1"/>
die <u>Gespräche</u> mehr als die schriftlichen Unterlagen	<input type="text" value="2"/>
beides gleichermaßen	<input type="text" value="3"/>
weder noch	<input type="text" value="4"/>

**a) Befragte, die ein Gesuch stellten (auch solche mit abgelehnten Gesuchen):****7.1 Was gab für Sie damals in erster Linie den Ausschlag, ein Gesuch für GA/HG zu stellen?***(es können max. 3 Nennungen gemacht werden, bitte mit 1, 2, 3 in der Reihenfolge der Wichtigkeit festhalten)*

	GA	HG	Rang
sinnvoller als absitzen	<input type="text" value="1"/>	<input type="text" value="1"/>	.....
weil Arbeitsverhältnis davon nicht berührt wird	<input type="text" value="2"/>	<input type="text" value="2"/>	.....
weil dadurch der Kontakt zum Umfeld besser aufrechterhalten werden kann	<input type="text" value="3"/>	<input type="text" value="3"/>	.....
bin sowieso arbeitslos	<input type="text" value="4"/>		.....
mit einer aktiven Wiedergutmachungsleistung meiner Tat etwas gegenüberstellen	<input type="text" value="5"/>		.....
um auf diese Weise Schuldgefühle abtragen zu können	<input type="text" value="6"/>	<input type="text" value="6"/>	.....
wurde von Freund(in), Partner(in) davon überzeugt	<input type="text" value="7"/>	<input type="text" value="7"/>	.....
wurde von Familienmitglieder, Verwandte davon überzeugt	<input type="text" value="8"/>	<input type="text" value="8"/>	.....
wurde durch Bekannte, Kollegen dazu ermuntert	<input type="text" value="9"/>	<input type="text" value="9"/>	.....
wurde durch Richter dazu ermuntert	<input type="text" value="10"/>	<input type="text" value="10"/>	.....
wurde durch Anwalt dazu ermuntert	<input type="text" value="11"/>	<input type="text" value="11"/>	.....
wurde durch Sozialdienst dazu ermuntert	<input type="text" value="12"/>	<input type="text" value="12"/>	.....
anderes, was?	<input type="text" value="19"/>		

**b) Befragte, die kein Gesuch stellten:****7.2 Haben Sie bewusst kein Gesuch gestellt?***(nur eine Antwort zulässig)*

	NV	
<u>ja</u> , bewusst kein Gesuch gestellt	<input type="text" value="1"/>	
<u>nein</u> , habe mich eigentlich gar nicht entschieden	<input type="text" value="2"/>	
habe Frist <u>verpasst</u>	<input type="text" value="3"/>	was?
anderes	<input type="text" value="19"/>	.....

**7.3 Wenn Sie bewusst kein Gesuch gestellt hatten, was gab dabei den Ausschlag?****Welche Antwort trifft für Sie am ehesten zu?***(nur eine Antwort zulässig)*

	NV	
absitzen ist einfacher	<input type="text" value="1"/>	
absitzen ist weniger stressig	<input type="text" value="2"/>	
sowieso arbeitslos	<input type="text" value="3"/>	
um auf diese Weise Schuldgefühle abtragen zu können	<input type="text" value="4"/>	was?
anderes	<input type="text" value="19"/>	.....

## C Umgang mit den Vollzugsbedingungen

### 8 Was macht Ihnen am meisten zu schaffen?

(es können max. 3 Nennungen gemacht werden, bitte mit 1, 2, 3 in der Reihenfolge der Wichtigkeit festhalten)

	am meisten	Rang
dass ich mich nicht mehr frei und selbständig bewegen kann	<input type="text" value="1"/>	.....
dass die Freizeit sehr eingeschränkt ist	<input type="text" value="2"/>	.....
dass das Privatleben mit Familie/Freund(in) zu kurz kommt	<input type="text" value="3"/>	.....
dass das Privatleben mit Bekannten/Kollegen zu kurz kommt	<input type="text" value="4"/>	.....
die zeitliche Organisation ( <i>Weg, Anreise, zu wenig Zeit dazwischen</i> )	<input type="text" value="5"/>	.....
das Verheimlichen des Strafvollzugs am Arbeitsplatz, bei Kollegen, Bekannten	<input type="text" value="6"/>	.....
die Vorschriften, die hier gelten ( <i>Pflichten/Hausordnung</i> )	<input type="text" value="7"/>	.....
der Umgang des Vollzugspersonals mit den Verurteilten	<input type="text" value="8"/>	.....
der Umgang der Verurteilten untereinander	<input type="text" value="9"/>	.....
anderes	<input type="text" value="19"/>	..... was?

## D Fragen zur persönlichen Situation

### 9 Wie zufriedenstellend finden Sie Ihre persönliche Situation ganz allgemein und unabhängig vom Strafvollzug?

(in jeder Zeile eine Antwort)

	eher schlecht	könnte besser sein	bin zufrieden
Arbeitssituation	<input type="text" value="1"/>	<input type="text" value="2"/>	<input type="text" value="3"/>
Partnerschaft	<input type="text" value="1"/>	<input type="text" value="2"/>	<input type="text" value="3"/>
Sozialkontakte, Freunde	<input type="text" value="1"/>	<input type="text" value="2"/>	<input type="text" value="3"/>

**10** Wie war Ihre Berufssituation vor Vollzugsantritt?

(nur eine Antwort zulässig)

		vor VollzugsAntritt
in Ausbildung(daneben keine Anstellung)	<input type="checkbox"/>	1
beschäftigt (Stelle oder selbständige Erwerbstätigkeit)	<input type="checkbox"/>	2
arbeitslos <u>in</u> Programm	<input type="checkbox"/>	3
arbeitslos <u>ohne</u> Programm	<input type="checkbox"/>	4
anderes, was?	<input type="checkbox"/>	19
		was? .....
		Kalender- jahr    monat
wenn arbeitslos, seit wann?	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(Frage 11 nur beantworten, wenn oben "beschäftigt" angegeben)

**11** Welche Stellung haben/hatten Sie?

(nur eine Antwort zulässig)

		vor VollzugsAntritt
selbständig erwerbend	<input type="checkbox"/>	1
Kaderstellung	<input type="checkbox"/>	2
Angestellter/Arbeiter	<input type="checkbox"/>	3
Hilfsarbeiter/Hilfskraft	<input type="checkbox"/>	4

**12** Haben Sie wegen diesem Strafvollzug die Stelle verloren?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**13** Welche Berufsausbildung haben Sie zuletzt abgeschlossen?

(nur eine Antwort zulässig)

keine Berufsausbildung, Lehre nur angefangen	<input type="checkbox"/>	1	was genau?
Anlehre	<input type="checkbox"/>	2	.....
Lehre abgeschlossen	<input type="checkbox"/>	3	.....
Fachabschluss (z.B. Meister)	<input type="checkbox"/>	4	.....
Mittelschule (Matura, Diplom)	<input type="checkbox"/>	5	
Hochschulabschluss(inkl. Technikum etc.)	<input type="checkbox"/>	6	

**14a** Lebten Sie vor Beginn dieses Vollzugs mit Erwachsenen zusammen?

(nur eine Antwort zulässig)

wohne mit (Ehe)Partner zusammen	<input type="checkbox"/>	1	Dauer(Jahre): <input type="checkbox"/>
wohne allein	<input type="checkbox"/>	2	habe Freund/in <input type="checkbox"/>
wohne in WG	<input type="checkbox"/>	3	<input type="checkbox"/>
lebe in einer betreuten Situation (WG, Heim)	<input type="checkbox"/>	4	<input type="checkbox"/>
lebe bei den Eltern	<input type="checkbox"/>	5	<input type="checkbox"/>
			↓ Dauer(Jahre): <input type="checkbox"/>



**14b** Haben Sie eigene Kinder? ja nein wieviele

**14c** Leben sie mit Kindern zusammen?  
*(in jeder Zeile eine Antwort)*

	ja	nein	wieviele
mit eigenen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mit Kindern des Partners	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
mit anderen Kindern	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**15** Mit wem pflegen/pflegten Sie hauptsächlich Kontakte?  
*(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)*

	vor VollzugsAntritt	
Freund(in), (Ehe)Partner(in)	<input type="checkbox"/> 1	
Freund/in	<input type="checkbox"/> 2	
Verwandte	<input type="checkbox"/> 3	
Freunde	<input type="checkbox"/> 4	
Kollegen	<input type="checkbox"/> 5	
Arbeitskollegen	<input type="checkbox"/> 6	
andere	<input type="checkbox"/> 19	wer? .....

**16** Wodurch wird Ihr Leben aus Ihrer Sicht am ehesten bestimmt?  
*(nur eine Antwort zulässig)*

Mein Leben wird vor allem von meinem Verhalten bestimmt	<input type="checkbox"/> 1
Ich habe oft einfach keine Möglichkeiten, mich vor Pech zu schützen	<input type="checkbox"/> 2
Ich habe das Gefühl, dass das meiste, was in meinem Leben passiert, von andern Leuten abhängt	<input type="checkbox"/> 3
Zufällige Geschehnisse bestimmen zum grossen Teil mein Leben	<input type="checkbox"/> 4
Ich kann ziemlich viel von dem, was in meinem Leben passiert, selbst bestimmen	<input type="checkbox"/> 5

**17** Wie reagieren Sie, wenn Sie in persönlichen Schwierigkeiten stecken?  
*(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)*

suche Rat und Gespräch bei Freund(in), (Ehe)Partner(in)	<input type="checkbox"/> 1	
suche Rat und Gespräch bei Eltern	<input type="checkbox"/> 2	
suche Rat und Gespräch bei Verwandten	<input type="checkbox"/> 3	
suche Rat und Gespräch mit Freunden	<input type="checkbox"/> 4	
suche Ausgleich durch Tätigkeiten (wie Sport, Arbeit, Vergnügungen)	<input type="checkbox"/> 5	
ziehe mich zurück	<input type="checkbox"/> 6	
mache mir auch mal schon Selbstmordgedanken	<input type="checkbox"/> 7	
konsumiere vermehrt Suchtmittel	<input type="checkbox"/> 8	
suche Hilfe bei Fachleuten	<input type="checkbox"/> 9	
anderes	<input type="checkbox"/> 19	was? .....

- 18 Uebrigens: Haben Sie sich auch schon psychologisch/sozial beraten oder behandeln lassen?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

vor der Tat

nach der Tat

Beratung/Behandlung dauert immer noch an	ja	nein
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- 19 Gibt es heute offene (rechtliche) Verfahren?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

weitere Strafverfahren (auch Bussen)

Betreibungen

Konkursverfahren

Scheidungsverfahren

anderes  was? .....

## E Straffälligkeit, Verurteilung und Strafe

- 20 Ist dies die erste Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe?

(bezogen auf die jetzige Strafe)

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Jahr  
Jahr der letzten früheren Verurteilung

Art der Verurteilung	bedingt	unbedingt
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Art der damaligen Strafverbüßung	GA	HG	NV
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

21 Kehren wir nun zur aktuellen Strafe zurück. Wie haben Sie reagiert, als Ihnen eröffnet wurde, dass Sie eine Freiheitsstrafe verbüßen müssen?

(es können max. 2 Nennungen gemacht werden, bitte mit 1, 2 in der Reihenfolge der Wichtigkeit festhalten)

	Rang	
hilflos, verunsichert	<input type="text" value="1"/>	.....
enttäuscht, mit Selbstwertzweifeln	<input type="text" value="2"/>	.....
mit Schamgefühlen	<input type="text" value="3"/>	.....
mit Wut	<input type="text" value="4"/>	.....
musste dies erwarten	<input type="text" value="5"/>	.....
anderes	<input type="text" value="19"/>	was? .....

22a Nun zur Tat, die die aktuelle Verurteilung und Strafe auslöste:

Waren Sie sich anlässlich der Tat bewusst, etwas Strafbares zu tun?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

22b Was war der Grund, dass Sie diese strafbare Handlung begingen?

22c Sehen Sie einen Zusammenhang zwischen Ihrer Tat und Ihrer damaligen allgemeinen Lebenssituation?

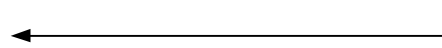
ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

23 Wie stehen Sie heute zum Hauptdelikt, für das Sie jetzt eine Strafe verbüßen? Ihnen wurde ja eine Tat angelastet, die als unrecht und daher strafbar gilt.

(je Zeile zwingend eine Antwort)

- |  | ja                       | nein                     |     |
|--|--------------------------|--------------------------|-----|
| Glauben Sie <u>selber auch</u> , etwas Unrechtes getan zu haben? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | (a) |
| Ist die Verurteilung Ihrer Meinung nach <u>zu recht</u> erfolgt? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | (b) |
| Wenn Sie an die Tat denken, empfinden Sie <u>Reue</u> ?          | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | (c) |

(wo nein:) warum das Nein?



24a Wenn Sie an die Zeit nach der Verbüßung der Strafe denken, was möchten Sie vor allem? Welche der Antworten trifft für Sie am ehesten zu?

(nur eine Antwort zulässig)

- |  |                          |    |            |
|--|--------------------------|----|------------|
| nicht nochmals erwischt werden                                       | <input type="checkbox"/> | 1  |            |
| weitere Straftaten auf jeden Fall vermeiden                          | <input type="checkbox"/> | 2  |            |
| nicht mehr in Situationen geraten, die einem zu Straftaten verleiten | <input type="checkbox"/> | 3  |            |
| mein Leben sowieso besser in den Griff kriegen                       | <input type="checkbox"/> | 4  |            |
| anderes  | <input type="checkbox"/> | 19 | was? ..... |

24b Wenn Sie das sagen, glauben Sie, dazu selber etwas beitragen zu können?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

24c Haben Sie sich jetzt schon etwas Bestimmtes vorgenommen, um das erreichen können?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(wenn ja:) was?

MV GA-ZH2

ursprüngliche Vollzugsform

NV

HG

GA

**Interview2**Zusatzbogen verwendet (*Abbrecher*):

ja

nein

**Auswirkungen des Vollzugs**

Adresse (für Interview2):

Tel.Nr.:

Befragte(r):

Geschlecht:

Name:

Vorname:

Datum:

InterviewOrt:

Interviewer/in:

1. Versuch

2. Versuch

Es ist nun 6 Wochen her, seit Sie ihre Strafe verbüsst haben. Wird danken Ihnen, dass Sie sich auch für das 2. Interview zur Verfügung stellen. Uns interessieren nun ihre Erfahrungen mit dem Vollzug und die Auswirkungen auf ihr Berufs- und Privatleben. Sie haben ja den ganzen Vollzug in Form von ... absolviert (oder:) so und so angefangen, so und so abgeschlossen. Zunächst wollen wir schauen, was sich bei Ihnen verändert hat.

**A Veränderungen seit der Zeit vor dem Vollzug**

1a Fühlen Sie sich heute im Vergleich zur Zeit vor dem Strafverbüßung ganz allgemein zufriedener oder weniger zufrieden?

eher zufriedener als vorher

1

eher weniger zufrieden als vorher

2

1b Glauben Sie, dass dies (*zufriedener/unzufriedener*) generell etwas mit Ihrer Erfahrung bei der Strafverbüßung etwas zu tun hat?

ja

nein

1

2

**2a** Hat sich Ihre persönliche Lebenssituation seit dem Antritt des Strafvollzugs wesentlich verändert?

(es muss jede Zeile beantwortet werden; genaueres wird unter 2b festgehalten)

	ja	nein	
Arbeitsituation/Stelle	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(a)
Beziehung/Partnerschaft	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(b)
Freundes-/Bekanntes-/Kollegenkreis	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(c)
Wohnsituation	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(d)
Gesundheitssituation	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(e)
Aus-/Weiterbildungssituation	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(f)
Freizeitverhalten, Hobby	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(g)
bezüglich der Art, wie Sie die Welt sehen	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(h)
anderes	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	(i)

**2b** (wenn ja, was genau und warum? auch Neues?)

(in Stichwörtern für jede Ja-Antwort einzeln festhalten)



Zeile:	was genau?	warum?	etwas Neues angefangen? (ja/nein?)	was ist das Neue?
(.....)				

3 Machen Sie heute sonst noch bestimmte Dinge anders als vor der Strafverbüßung?

ja	nein
1	2

(wenn ja:) was?

(in Stichwörtern festhalten)

Die folgenden 2 Fragen haben wir Ihnen schon im 1. Interview gestellt. Wir bitten Sie, heute nochmals darauf zu antworten:

4 Was glauben Sie, wodurch Ihr Leben am ehesten bestimmt wird?

(nur eine Antwort zulässig)

Mein Leben wird vor allem von meinem Verhalten bestimmt	1
Ich habe oft einfach keine Möglichkeiten, mich vor Pech zu schützen	2
Ich habe das Gefühl, dass das meiste, was in meinem Leben passiert, von andern Leuten abhängt	3
Zufällige Geschehnisse bestimmen zum grossen Teil mein Leben	4
Ich kann ziemlich viel von dem, was in meinem Leben passiert, selbst bestimmen	5

5 Wie reagieren Sie heute, wenn Sie in persönlichen Schwierigkeiten stecken?

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

suche Rat und Gespräch bei Freund(in), (Ehe)Partner(in)	01
suche Rat und Gespräch bei Eltern	02
suche Rat und Gespräch bei Verwandten	03
suche Rat und Gespräch mit Freunden	04
suche Ausgleich durch Tätigkeiten (wie Sport, Arbeit, Vergnügungen)	05
ziehe mich zurück	06
mache mir auch mal schon Selbstmordgedanken	07
konsumiere vermehrt Suchtmittel	08
suche Hilfe bei Fachleuten	09
anderes	19

was? .....

6 Sie fahren Auto. Ein Unfall kann jedem passieren.  
Wie beurteilen Sie folgende Aussagen?  
(Achtung: auch Nichtautofahrer beantworten lassen; bitte jede Zeile beantworten)

Ob man einen Autounfall hat oder nicht, hängt vor allem...

	sehr falsch	falsch	richtig	sehr richtig
...von den andern Autofahrern ab	1	2	3	4
...vom fahrerischen Können ab	1	2	3	4
...von der gefühlsmässigen Verfassung ab	1	2	3	4
...eine Glückssache oder Pech	1	2	3	4
...von der Fahrweise ab	1	2	3	4

7 Gibt es seit unserem 1. Interview neue (rechtliche) Verfahren?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

neue(s) Strafverfahren (auch Bussen)	1
Betreibungen	2
Konkursverfahren	3
Scheidungsverfahren	4
anderes	19

was?

.....

## B Rückschau auf die Vollzugszeit und ihre Auswirkungen heute

Sie haben nun eine/mehrere Vollzugsformen kennengelernt und sicher ist die Erfahrung des Vollzugs noch mehr oder weniger frisch.

8 Würden Sie nach den gemachten Erfahrungen heute von Anfang an eine andere als die ursprünglich gewählte Vollzugsform wählen?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(nur eine Antwort zulässig)

GA	1
HG	2
NV	3

(für die gewählte Antwort in Stichwörtern festhalten)



9 Wenn Sie an die Zeit der Strafverbüßung zurückdenken, was kommt Ihnen in den Sinn? Lesen Sie die folgende Liste zunächst genau durch und sagen Sie dann, welche der Antworten für Sie am ehesten zutreffen.

(es können max. 3 Nennungen gemacht werden, bitte mit 1, 2, 3 in der Reihenfolge der Wichtigkeit festhalten)

		Rang:
betrachte die Sache als erledigt, habe es "abgelegt"	1	.....
bin einfach erleichtert, dass es vorbei ist	2	.....
habe wieder reines Gewissen und kann die Sache vergessen	3	.....
will gar nicht mehr daran erinnert werden	4	.....
kommt manchmal wieder hoch, ich kann damit aber leben	5	.....
die Vollzugszeit bleibt in unangenehmer Erinnerung	6	.....
Vollzugszeit läuft mir jetzt noch nach und belastet mich dauernd	7	.....

10a Hatten Sie während der Vollzugszeit auch schon mal persönliche Krisen?

(wenn ja und wenn in mehreren Vollzugsformen:)

in welcher Vollzugsform?

(wenn ja:)

Wissen Sie noch, wodurch diese konkret ausgelöst wurde?  
(in Stichwörtern festhalten)

ja	nein	
GA	HG	NV

10b Wissen Sie noch, wie sich diese Krise bei Ihnen geäußert hatte? Welches Gefühl war bei Ihnen dann vorherrschend?

(nur eine Antwort zulässig; ev. je eine Antwort in mehreren Kolonnen)

	GA	HG	NV
bin mir total verlassen vorkommen	1	1	1
war extrem niedergeschlagen, war depressiv	2	2	2
war sehr gereizt, lehnte mich gegen alles auf	3	3	3
konnte die andern nicht mehr ertragen, war über andere wütend	4	4	4
fühlte mich von Sorgen erdrückt, sah nicht mehr, wie es weitergehen würde	5	5	5
war über mich selbst enttäuscht, Selbstwertgefühl brach ein	6	6	6
		was?	
anderes	19	.....	
		19	.....
			19

11 Haben Sie das Gefühl, dass sich die Zeit der Strafverbüßung in irgend einer Weise auf Ihr heutiges Leben auswirkt?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(wenn ja:) positiv oder negativ?

(nur eine Antwort möglich)

- eher positiv  1
- eher negativ  2
- sowohl positiv wie negativ  3
- weder positiv noch negativ  4

Wie zeigt sich die Auswirkung konkret?

(in Stichwörtern festhalten)

12 Haben Sie die Zeit der Strafverbüßung für sich sinnvoll nützen können?

ganz generell	ja	nein
	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(wenn ja:)

Was speziell trifft für Sie zu?

(es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

- hatte Gelegenheit, über vieles nachzudenken  1
- habe Abstand zu meiner vorherigen Situation gewinnen können  2
- kenne mich nach der Vollzugszeit nun besser, das ist gut  3
- habe während Vollzugszeit einiges dazu gelernt  4

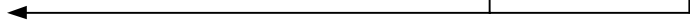
anderes  19 was? .....

13 Gibt es heute besondere Schwierigkeiten, an denen der Vollzugs schuld ist?  
 Unterscheiden Sie bitte neue und alte Schwierigkeiten.

(es muss jede Linie beantwortet werden; und zwar für "neue" und "alte")

	<u>neue</u> Schwierigk.			Verstärkung <u>alter</u> Schwierigk.	
	ja	nein		ja	nein
Schwierigkeiten am Arbeitsplatz	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	(a)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Schwierigkeiten im Privatleben	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	(b)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(wenn ja:) welcher Art?  
 (in Stichwörtern festhalten)



14 Jetzt kommt die umgekehrte Frage:  
 Gibt es Dinge, die Sie dank der Erfahrung bei der Strafverbüßung erreichten?

ja	nein
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

(wenn ja:) was?  
 (es können mehrere Antworten angekreuzt werden)

Arbeit gefunden	<input type="checkbox"/>
Wohnung gefunden	<input type="checkbox"/>
Gesundheit verbessert	<input type="checkbox"/>
Schulden saniert	<input type="checkbox"/>
Sozialer Umgang verbessert	<input type="checkbox"/>
anderes	<input type="checkbox"/>

was?  
 .....

**C** (Wenn es sich um GA- oder HG- Abbrecher handelt, machen Sie jetzt zuerst auf dem Zusatzbogen weiter;  
 bei Nichtabbrechern schliessen Sie das Interview hier mit der Frage bezüglich weiterer Bemerkungen ab.)

## D Weitere Bemerkungen *(in Stichwörtern festhalten)*

*Schliessen Sie jetzt das Interview ab und bedanken Sie sich für die Teilnahme. Es kann sich hier auch ein kleiner Schwatz ergeben.*

*---> Vergessen Sie jetzt nicht, dem Befragten am Ende des Interviews die Fr. 20.- zu übergeben und die Quittung (vgl. nächste Seite) von ihm unterschreiben zu lassen.*

**Stichwörter betreffend wichtiger Hinweise seitens des Interviewten, die nicht erfragt wurden, aber für das Verständnis wichtig sind.**

Fragen an Interviewer/innen:

## Eindruck über Interview festhalten

a) Interview

am ersten Termin stattgefunden am zweiten Termin stattgefunden nach zwei Versuchen nicht stattgefunden 

ev. Bemerkungen dazu:

b) Interviewdauer

Minuten:

c) Haltung des Befragten während Interview

ablehnend desinteressiert, über sich ergehen lassen kooperativ interessiert, engagiert an Fragen 

d) besondere Vorkommnisse

e) Für die Interview-Abrechnung und zwecks Gewinnung von Erfahrungen bezüglich Reiseaufwand bitte noch vermerken:

Reiseweg von /nach	Kosten öff. Verkehr	Auto/Töff Km	Reisezeit

*Quittungen  
hier anheften*



## BEWÄHRUNGS- UND VOLLZUGSDIENSTE JUSTIZVOLLZUG KANTON ZÜRICH

Stellungnahme des Bewährungs- und Vollzugsdienstes zu Händen des Fachausschusses für Modellversuche zum Auswertungsbericht und zu den Ergebnissen unseres Modellversuches 2 zur Gemeinnützige Arbeit im Kanton Zürich.

### A. DIE ZIELE DES MODELLVERSUCHES WURDEN WEITGEHEND ERREICHT

Nämlich:

- Ein sehr hoher Anteil der Verurteilten wählte Gemeinnützige Arbeit (GA), bei den sowohl für Halbgefängenschaft- als auch GA-Berechtigten waren es 84%. Das Maximierungsziel wurde erreicht.
- Die organisatorischen Abläufe konnten dank verschiedenen Anpassungen und Veränderungen im Rahmen des Modellversuches optimiert werden. Per Anfang 2000 haben wir unsere Organisation entsprechend angepasst.
- Die Absolvierungsquote ist hoch (83%), selbst bei den Randständigen sind es mehr als die Hälfte (57%).
- Das gute Kosten- Nutzenverhältnis der Gemeinnützigen Arbeit im Vergleich mit anderen Vollzugsformen konnte nachgewiesen werden. Dies gilt auch für den Kanton Zürich, wo bewusst Begleitleistungen erbracht werden und wo die Sicherung genügender und geeigneter Arbeitsplätze (heute ca. 300 Arbeitsgeber!) ein entsprechender Personalaufwand resultiert.
- Der Bedarf an Beratung und Begleitung konnte besser geklärt werden. Leider ist es nicht gelungen, die erbrachten Leistungen für die einzelnen Zielgruppen und die Wirkungen bezüglich sozialer Integration detailliert zu erfassen und zu beurteilen. Weder konnte die Datenbank rechtzeitig weiterentwickelt werden noch wurden andere Wege gefunden, die Daten systematisch zu erfassen. Die Analyse der Rückfallzahlen soll - ähnlich wie bei Modellversuch lange Halbgefängenschaft - zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Es braucht ein genügender zeitlicher Abstand um schlüssige Rückfallsdaten zu bekommen. Zudem muss abgewartet werden, bis die Vollzugsstatistik beim Bund nachgeführt ist.

### B) EIN TEIL DER GESUCHE KONNTE NICHT RECHTZEITIG BEARBEITET WERDEN

Zwei Umstände führten zu einem wesentlich höheren Arbeitsanfall als erwartet:

- Ab 1996 erhielten die Bezirksanwälte in ihrer Funktion als Einzelrichter die Kompetenz, statt bis 30 Tage neu bis zu 90 Tage Strafbefehle ausstellen zu können. Wie dies im Bericht ersichtlich ist, hat dies zu einer Vermehrung der unbedingten Strafen zwischen 30 und 90 Tagen geführt und entsprechend eine höhere Zahl an zu leistenden Tagen.

- Die Zulassung von Bussen für den GA Vollzug hat uns zusätzliche Vollzüge beschert. Die insgesamt bis über 900 Vollzüge jährlich ( oft beinhaltet ein Vollzug mehrere Urteile und Bussen) konnten nicht alle laufend bearbeitet werden. Inzwischen wurde die Berechtigung zur GA für reine Bussenumwandlungen abgeschafft. Zahlungsunfähige können jedoch vor der Umwandlung die Bussen in einem eigenen Projekt abverdienen.

Die personellen Ressourcen konnten nicht rechtzeitig erhöht werden. Der resultierende Stau in der Bearbeitung hat die Auswertung und Resultate etwas beeinträchtigt. Die Resultate sind unser Erachtens jedoch nicht in Frage gestellt.

### C) WIR UNTERSTÜTZEN ALLE EMPFEHLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wichtig sind uns vor allem folgende Anliegen:

- Die Zulassungsbedingungen für die verschiedenen Vollzugsformen müssen angeglichen werden. Im Kanton Zürich ist dies im Rahmen der neuen Vollzugsverordnung vor allem bezüglich Halbgefängenschaft vorgesehen.
- Der Strafzusammenzug sollte bezüglich der gemeinschaftsorientierten Strafen aufgehoben werden. Er macht unser Erachtens nur Sinn im Zusammenhang mit dem Gefängnisvollzug. Da die Revision des StGB noch einige Zeit beanspruchen dürfte, sollte vorweg eine Änderung der entsprechenden Verordnung geprüft werden.
- Die Attraktivität des Umrechnungsschlüssels ist gemäss den Resultaten des Modellversuches im Bereiche bis 90 Tage (das heisst bis 360 Stunden gegeben). Bei einer Erweiterung bis zu 180 Tagen (180 Tage à 4 Stunden wären 720 Stunden!!) ist eine Abstufung des Satzes zwingend, wenn eine echte Alternative zur Halbgefängenschaft und Gefängnisvollzug auch in diesem Bereich bestehen soll. (Mögliche Lösung wäre Reduktion des Umrechnungssatzes nach 90 Tagen oder nach 2/3 des Einsatzes.)
- Die Begleitmassnahmen sind wichtig. Eine genügende Wirkung der Gemeinnützigen Arbeit - wie auch in anderen Vollzugsformen - kann nur erwartet werden, wenn die persönliche Auseinandersetzung des Straffälligen mit sich und dem Delikt gefördert wird. Bezüglich den Umfang und Qualität der Begleitleistungen und auch die Grenzen der Gemeinnützigen Arbeit sind noch weitere Abklärungen notwendig.
- Die Einsparungen an Gefängnisplätzen ist nachgewiesen. Ob sie grösser oder kleiner ist als erwartet, bleibe dahingestellt. Sie könnte durch das Aufheben des obligatorischen Strafzusammenzugs noch vergrössert werden.

### D) DIE ERGEBNISSE DES ZÜRCHER MODELLVERSUCHS SIND ÜBERTRAGBAR

Der Berichtsverfasser betont, das Modell sei zwar übertragbar, ebenso die extensive Auslegung der GA, gibt aber zu bedenken, dass zuerst die Verwaltungsstrukturen entsprechend anzupassen sind.

Wenn andere Kantone auch der Ansicht sind, dass die Gemeinnützige Arbeit künftig der "Normalvollzug" im Kurzstrafenbereich für alle Zielgruppen sein soll, können die wichtigen Teile der "Zürcher Lösung" übernommen werden:

- 1) Bedarfsgerechte Vermittlung und Begleitung der Einsätze durch ausgebildetes Personal.
- 2) Verschiedenartige Arbeitsplätze: Unbegleitete, durch Arbeitsgeber begleitete, geschützte Arbeitsplätze in sozialen Organisationen, Gruppeneinsätze (durch die eigene Organisation oder durch soziale Institutionen), Wochenendeinsätze. Evtl. sind weitere Formen zu entwickeln.
- 3) Zusammenfassung der Vollzugsregelungen und der Vermittlung und Begleitung in e i - n e r organisatorischen Einheit (in Zürich "Fachstelle Gemeinnützige Arbeit", welche auch den Vollzugsbeginn und den Abbruch regelt). Gleichzeitig braucht es eine gute Zusammenarbeit der verschiedenen Vollzugsformen, welche durch ein gemeinsames organisatorisches Dach gefördert wird.

Wir sind überzeugt, dass - ausgehend von unserem Modellversuch - auch in anderen Kantonen ein ähnliches Vollzugsangebot entwickelt werden kann, wobei sicher auch unterschiedliche Lösungen möglich sind. Für eine Spezialisierung müssen allenfalls kleinere Kantone die regionale Zusammenarbeit suchen.

In diesem Sinne ist die Übertragbarkeit absolut gegeben.

Jörg Frauenfelder, Hauptabteilungsleiter BVD