



Sozialdienst der Justizdirektion
Projektstelle Gemeinnützige Arbeit

Direktion der Justiz und des
Innern des Kantons Zürich

Modellversuch 1
zur Gemeinnützigen Arbeit im Kanton Zürich

Gemeinnützigen Arbeit
für
dissoziale Arbeitslose

1993 - 1995

Auswertung

Schlussbericht
September 1997

(Ergänzungen von Mai 1998 und November 1998 eingearbeitet)

Sozialdienst der Justizdirektion
(neu: Bewährungs- und Vollzugsdienste)

Feldstrasse 42
8090 Zürich
Tel.: 01 296 81 11

Kontakt: J. Frauenfelder

Projektstelle für Gemeinnützige Arbeit
(neu: Fachstelle Gemeinnützige Arbeit)

Feldstrasse 42
8090 Zürich
01/ 296 81 11

Kontakt: P. Inglin

e&e

Entwicklung & Evaluation im Sozialwesen

Schönbühlstrasse 8
8032 Zürich
01/ 252 76 60

Kontakt: U.P. Schmidt

Im Bericht verwendete Abkürzungen

ASMV	Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (zentrale Strafvollzugsbehörde des Kantons Zürich)
BetMG	Betäubungsmittelgesetz
BFS	Bundesamt für Statistik
EJPD	Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements
FAM	Fachausschuss des EJPD für die Begutachtung von Gesuchen für Modellversuche
FiaZ	Fahren in angetrunkenem Zustand
FLL	Fragebogen zu Lebenszielen und zur Lebenszufriedenheit (Test)
GA	Gemeinnützige Arbeit
GV	Genereller Versuch: versuchsweise GA im Kanton Zürich mit unbetreutem Arbeitseinsatz 1992-1995
HG	Halbgefängenschaft
JD	Justizdirektion des Kantons Zürich
MPE	Gesetz betreffend Militärflichtersatz
MV	Modellversuch: Versuch betreffend GA für dissoziale Arbeitslose mit betreutem Arbeitseinsatz 1992-1995
NV	Normalvollzug (=im Gefängnis vollzogene Freiheitsstrafen)
PGA	Projektstelle für Gemeinnützige Arbeit, die Dienststelle des Sozialdienstes der Justizdirektion des Kantons Zürich, die den MV operativ durchführte
NB	Nachbetreuung
SDJ	Sozialdienst der Justizdirektion
SVG	Strassenverkehrsgesetz
VStGB 3	Verordnung 3 zum StGB vom 16.12.1985 und vom 4.12.1995

Vorwort

Befördert durch den damaligen Regierungsrat Moritz Leuenberger, führte der Kanton Zürich die Gemeinnützige Arbeit (GA) als neue Vollzugsform am 1. Juli 1992 versuchsweise ein. Mit der Durchführung wurde der bestehende Sozialdienst der Justizdirektion beauftragt. Die Idee, GA speziell auch für *sozial desintegrierte* Delinquenten zugänglich zu machen, geht aber auf die „Ökumenische Arbeitsgruppe Zürich, Reformprogramm CARITAS“ zurück, welche der Justizdirektion im Mai 1991 einen Vorschlag für einen Modellversuch vorlegte. Der Vorschlag wurde von der Justizdirektion aufgegriffen, als 3-jähriger Versuch geplant und vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement als Modellversuch (MV) anerkannt. Mit der Evaluation des MV wurde e&e, Entwicklung & Evaluation im Sozialwesen Zürich, vormals Fachstelle für Heimerziehung, beauftragt.

Neben gleichzeitig durchgeführten MV in den Kantonen Bern, Luzern und Waadt, welche GA nur für „Normalverbraucher“ vorgesehen hatten, war der Zürcher MV insofern ein *Exot*, als er *speziell für die Zielgruppe der „dissozialen Arbeitslosen“ konzipiert* wurde, für einen Personenkreis also, der von der Möglichkeit, die Strafe in Form von GA zu verbüssen, schon durch die allgemeinen Voraussetzungen praktisch ausgeschlossen ist. Mit dem Zürcher MV sollte die *Eignung* der GA für diese sehr spezielle Zielgruppe evaluiert werden.

GA bietet - so wird angenommen - mehr Möglichkeiten als andere Vollzugsformen, aktiv *Wiedergutmachung* zu leisten, indem sie vom Verurteilten beim Ableisten gemeinnütziger Arbeit eine aktive Rolle abverlangt. Der Ansatz des Zürcher MV geht nun aber noch einen Schritt weiter. Es soll nämlich das in der GA liegende Potential, neue persönliche Erfahrungen machen zu können, bewusst ausgenutzt werden, damit sich dem problemverstrickten sozial desintegrierten Verurteilten *Perspektiven zur Veränderung seiner Lebenssituation* eröffnen. M.a.W. wird die Verbüssung der Strafe zum Anlass genommen, mit dem Verurteilten auf der Basis sinnvoll erlebten Tätigwerdens in eine fruchtbare Auseinandersetzung über seine Lebenssituation zu treten. Die Erfahrungen aus dem Arbeitseinsatz, ergänzt durch Informationen zur Lebensbewältigung, sollen ihm *Impulse* vermitteln, wie er seine Lebenssituation aktiv verbessern kann. Dadurch wird der vom Gesetz geforderte Resozialisierungsauftrag des Strafvollzugs direkt umgesetzt.

Danken möchten wir allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die mithalfen, die umfangreiche Evaluation des MV zu realisieren. Ein spezieller Dank gilt dem Projektteam, das sich nebst Aufbau- und Betreuungsarbeit auch der Pflicht unterzog, Erhebungsbogen auszufüllen, sowie Herrn Daniel Giger, dem Leiter der Projektstelle, der mit viel Geduld unsere zahlreichen Rückfragen eingehend beantwortet hat.

Urs Schmidt / Christiane Probst

Inhalt

Vorwort	1
I Einleitung	5
1. Bedeutung der GA im Kanton Zürich	5
1.1 GA in der Schweiz und GA im Kanton Zürich.....	5
1.2 GA-Potential und GA-Nachfrage im Kanton Zürich	7
2. Vollzugsrechtliche Rahmenordnung für die GA im Kanton Zürich	10
2.1 Zulassungsbedingungen im Kanton Zürich.....	10
2.2 GA-Vollzugsordnung im Kanton Zürich.....	12
3. Gemeinnützige Arbeit auch für dissoziale Arbeitslose	13
II Anlage des Zürcher Modellversuchs	15
1. Chronologie des MV	15
2. Anlage des Modellversuchs	18
2.1 Zielgruppe im Modellversuch	18
2.2 Dem Zürcher Modell unterlegte Zielsetzungen	18
2.3 Modellelemente und Versuchsanlage	20
2.31 Die konstituierenden Modellelemente	20
2.32 Ablauforganisatorische Aspekte der Versuchsanlage	22
2.33 Disziplinarische Regeln	23
2.4 Konzeptänderungen und Sonderereignisse während des Modellversuchs.....	23
2.41 Vorübergehende Änderung von Durchführungsmodalitäten	24
2.42 Änderungen an Zulassungsbedingungen	24
2.43 Sonderereignisse	24
3. Auswertungskonzept	25
3.1 Gegenstand der Untersuchung	26
3.2 Themenkreise und Analyseebenen	26
3.21 Vier Analyseebenen	26
3.22 Sechs Themenkreise	27
3.3 Erhebungsinstrumente und Auswertungsverfahren.....	28
3.31 Erhebungsinstrumente	29
3.32 Auswertungsverfahren	29
3.4 Probleme der Auswertung.....	30
4. Modellversuch und genereller Versuch	31
4.1 Die Zürcher GA-Versuche im Kontext der Sanktionsformen für kurze Freiheitsstrafen	31
4.2 Unterschiede und Gemeinsamkeiten von MV und GV	33
4.3 Grunddaten zu GV und MV.....	34
4.4 Verflechtungen zwischen GV, MV1 und MV2	37
5. Vollzugspersonal und Verwaltungsorganisation im Kanton Zürich	38
5.1 Vollzugspersonal.....	38
5.2 Verwaltungsorganisation betreffend GA	38
5.21 Stellung der PGA in der kantonalen Verwaltung.....	38
5.22 Binnenorganisation und Arbeitsstil in der Projektgruppe	39

III Befunde.....	40
1. Bedeutung der speziellen Zielgruppe des MV	40
1.1 Vorbemerkung zur Population: MV-Kandidaten und MV-Teilnehmer.....	40
1.2 Eigenheiten der Zielgruppe.....	41
1.21 Konstitutive Merkmale der Zielgruppe	41
1.22 Die Zielgruppe von MV und GV im Vergleich	45
1.3 Umfang der Zielgruppe	48
2. Rekrutierung.....	50
2.1 Rekrutierungsstrukturen.....	50
2.11 Am Ende des MV vorhandene Rekrutierungsstrukturen	51
2.2 Rekrutierung im Lichte der Klientendaten.....	55
2.21 Ergebnis von Vor- und Haupttriage.....	55
2.22 Gründe für den Abbruch der Rekrutierung und das Nichtantreten des Arbeitseinsatzes...57	
2.23 Zeitbedarf für die Rekrutierung	59
2.24 Gesprächsbedarf während der Rekrutierung.....	61
2.25 Zum Rekrutierungserfolg.....	62
2.3 Erfahrungen mit den Rekrutierungsstrukturen.....	64
2.31 Tauglichkeit für erfolgreiche Rekrutierung und Teilnahme	64
2.32 Kompetenzverhältnis zwischen Vollzugsorganen bei der Gestaltung der Rekrutierung.....65	
3. Spezielle Einsatzfelder für dissoziale Arbeitslose	67
3.1 Struktur, Qualitäten und Kapazitäten der Einsatzfelder.....	67
3.11 Fünf Einsatzfelder erprobt.....	68
3.12 Vielfältiges, mehrheitlich naturnahes Tätigkeitsspektrum.....	68
3.13 Verfügbares Arbeitsvolumen grösser als Arbeitseinsatzbedarf.....	70
3.2 Begleiteter Gruppeneinsatz.....	71
3.21 Gruppenweiser Arbeitseinsatz	71
3.22 Strukturierung des Arbeitseinsatzes	71
3.23 Spezielles Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgeber, PGA und Teilnehmer.....	72
3.3 Benutzung der erschlossenen Einsatzfelder.....	73
3.31 Betriebsdauer und Umfang der Arbeitseinsätze	74
3.32 Zeitraum für die Absolvierung des Arbeitseinsatzes	75
3.33 Absenzen und Gruppengrösse	77
3.34 Geleistete Arbeitsstunden im Rahmen des MV	79
3.4 Förderliche/hinderliche Faktoren für den Arbeitseinsatz dissozialer Arbeitsloser	80
4. Informations- und Bildungsprogramm	82
4.1 Struktur und Organisation des Informationsprogramms.....	82
4.2 Realisierung von Informationsveranstaltungen.....	84
4.21 Zeitlicher Umfang des Informations- und Bildungsprogramms.....	84
4.22 Informations- und Bildungsveranstaltungen im zeitlichen Ablauf	84
4.23 Beteiligung.....	85
4.3 Erfahrungen mit Informationsveranstaltungen.....	87
5. Individuelle Betreuung	90
5.1 Struktur und Organisation der individuellen Betreuung	90
5.2 Benutzung des individuellen Betreuungsangebotes.....	93
5.21 Benutzung des Gesprächsangebots ausserhalb der Arbeitseinsatzzeiten	93
5.22 Gesprächsthemen anhand der Zielsetzungen.....	94
5.23 Benutzung der Nachbetreuung	97
5.3 Erfahrungen bezüglich der Betreuung	96

6. Wirkungen	97
6.1 Programmeinstieg wagen	98
6.2 Absolvieren und Abbrechen	99
6.21 Ausmass der Absolvierung	100
6.22 Qualitative Auswirkungen des Absolvierung.....	101
6.23 Abbruch, Abbruchgründe, Fortsetzung des Vollzugs	102
6.3 Erreichen persönlicher Ziele während der Einsatzzeit.....	104
6.31 Ausmass der Zielerreichung	104
6.32 Art der erreichten Ziele.....	105
6.4 Inanspruchnahme der Nachbetreuung	106
6.5 Veränderung der Lebenseinstellung	107

IV Diskussion und Schlussfolgerungen 111

1. „GA^{plus}“ im Urteil der betroffenen Partner	112
2. Konnte das Modell umgesetzt werden?	113
3. Wirksamkeit des Modells	115
4. Bewertung der Versuchsergebnisse aus der Sicht der Auswertung	118
4.1 Vollzugspolitische Bedeutung der Versuchsergebnisse	118
4.2 Einschätzung von Aufwand und Ertrag.....	120
5. Empfehlungen	123
5.1 Anpassungen von Zulassungsbedingungen und GA-Modalitäten.....	123
5.2 Anpassung übergeordneter Modalitäten des Strafvollzugs	125
5.3 Weiterentwicklungsbedarf des Modells.....	125
6. Ist das Zürcher GA-Modell für dissoziale Arbeitslose übertragbar?	126

ANHANG

1 OSTSCHWEIZERISCHEN STRAFVOLLZUGSKOMMISSION: Richtlinien über Gemeinnützige Arbeit vom 15.11.1990 (mit Änderungen vom 28.4.1995)
2 RRB Nr. 1692 vom 3.6.1992: Strafvollzug in Form gemeinnütziger Arbeit; versuchsweise Einführung
3 VERFÜGUNGEN der Direktion der Justiz des Kantons Zürich vom 9.6.1992 (Versuchsweise Einführung der GA), vom 1.7.1993 (GA; Erweiterung der Zulassung zum Versuch) und vom 23.1.1995 (Versuchsweise Einführung der GA; Fortsetzung des Versuchs)
4 DIREKTION DER JUSTIZ: Gemeinnützige Arbeit (Merkblatt vom April 1993)
5 GESUCHSUNTERLAGEN
6 ARBEITS- UND ZIELVEREINBARUNG
7 ALLGEMEINE RICHTLINIEN zur Teilnahme an GA im MV (revidierte Fassung vom 24.11.1994)
8 EINSATZFELDSPEZIFISCHE ERFAHRUNGEN
9 TABELLARISCHE ÜBERSICHT: VERWENDETE GRUNDGESAMTHEITEN
10 VERGLEICH DER AUSFALLRATEN VON ÄHNLICHEN PROGRAMMEN

I

Einleitung

Einleitend werden zunächst einige Hinweise zur *Bedeutung der Gemeinnützigen Arbeit (GA)* im Kanton Zürich und zur *vollzugsrechtlichen Rahmenordnung* gemacht, die für die Durchführung der GA im Kanton Zürich gilt. Dabei wird noch nicht unterschieden zwischen dem generellen Versuch mit GA (GV) und dem speziellen Modellversuch für dissoziale Arbeitslose (MV). Sodann werden die *Beweggründe* aufgeführt, weshalb der Kanton Zürich GA auch für den speziellen Personenkreis der dissozialen Arbeitslosen zugänglich gemacht hat.

1. Bedeutung der GA im Kanton Zürich

1.1 GA in der Schweiz und GA im Kanton Zürich

Der Kanton Zürich ist einer von *15 Kantonen*, die im Gefolge der seit 1990 gültigen bundesrechtlichen Ermächtigung GA als Sanktion bei kurzen Freiheitsstrafen bisher versuchsweise eingeführt haben (Stand 1996)¹. Da die kantonalen Systeme zum Vollzug von GA erst nach und nach aufgebaut werden und die statistischen Angaben darüber spärlich sind², lässt sich über die quantitative Bedeutung der GA im Verhältnis zu den kurzen Freiheitsstrafen zum heutigen Zeitpunkt noch wenig Gütiges sagen.

In der Schweiz werden von den jährlich 70'000 Verurteilungen über 12'000 mal *unbedingte Freiheitsstrafen* ausgesprochen (CH: 17%; ZH: 17%). Über die Hälfte davon (1994: CH: 61%, ZH: 48%) sind *Kurzstrafen bis 30 Tage*. Die 15 GA-Kantone belegten 1994 nach eigenen Schätzungen zusammen über drei Viertel aller entsprechenden kurzen unbedingten Freiheitsstrafen der ganzen Schweiz, also ca. 5'900 Verurteilungen³. Dieser Zahl stehen im selben Jahr

¹ BE, SO, BS, BL, ZH, LU, SZ, SG, TG, AR, SH, GR, FR, VD, GE; vgl. KILLIAS, M.: Die Gemeinnützige Arbeit in acht Kantonen. Bericht über die kantonalen Versuche ohne eigene Evaluation, Lausanne, 1996, S. 3

² Die Angaben der Strafvollzugsstatistik 1995 sind sehr global und die Auswertung von KILLIAS umfasst nur Angaben aus ca. 16% aller in der Strafvollzugsstatistik erfassten GA-Vollzüge der Jahre 1991-1995.

³ Schätzung aufgrund von Angaben der Strafvollzugsstatistik 1995 und des Statistischen Jahrbuches 1996

1'097 absolvierte GA-Einsätze gegenüber⁴. Gemäss Strafvollzugsstatistik wurden 1991-1995 bisher insgesamt 3'303 Freiheitsstrafen in Form von GA vollzogen⁵. In den 5 Jahren seit ihrer Einführung hat der Umfang der GA entsprechend der steigenden Zahl von Kantonen, die GA eingeführt haben, stetig zugenommen:

Zunehmende Bedeutung der GA in der Schweiz

(alle Kantone)

	Total unbedingte Freiheitsstrafen	Total Einweisungen ¹⁾ + GA-Einsätze	geleistete GA-Einsätze ²⁾		Anteil GA-Einsätze an ...	
			insgesamt	beteiligte Kte	... unbedingten Freiheitsstrafen	... Einweisungen
1990	12'920	10'837	0	1		
1991	13'347	11'057	107	9	1%	1%
1992	12'350	11'031	460	12	4%	4%
1993	13'219	11'287	792	14	6%	7%
1994	12'445	11'277	1'097	15	9%	10%
1995	10'165	9'094	847	15	8%	9%
Total			3'303			

Quelle: Strafvollzugsstatistik 1995, Insassenbewegungen und Insassenbestände, Bern 1996, S. 19; und Rückfragen beim BFS

¹⁾ unter Einweisungen versteht die Strafvollzugsstatistik Strafantritte

²⁾ unter geleisteten Einsätzen versteht die Strafvollzugsstatistik absolvierte, d.h. erfolgreich abgeschlossene Einsätze

Gesamtschweizerisch gesehen machten die Strafvollzüge in Form von GA 1994 bereits einen Zehntel aller „Einweisungen“ (=Strafantritte; Tabelle oben) aus. Betrachtet man nur die 15 GA-Kantone (Tabelle unten), so hat der Anteil der absolvierten GA-Einsätze inzwischen 23% der entsprechend geschätzten „Einweisungen“ betreffend unbedingte Freiheitsstrafen bis 30 Tage erreicht.

Bedeutung der GA als Sanktion in den 15 GA-Kantonen 1994

	Verurteilungen ¹⁾				Strafantritts-aufforderungen	G A								
	Total	unbedingte Freiheitsstrafen		einger.Gesuche Anteil		bewill.Gesuche Anteil	Strafantritte	ord.Abschlüsse Anteil						
		insgesamt	Anteil						<30 Tage	Anteil				
ZH	11'440	1'902	17%	910	48%	422 ³⁾	293	69%	273	65%	139	109	26%	
BE	8'917	1'492	17%	884	59%				538				298 ⁵⁾	
LU	3'332	380	11%	286	75%									
VD	8'210	1'806	22%	1206	67%									
4 MV-Kte	31'899	5'580	17%	3'286	59%									
15 GA-Kte	54'987	9'680	18%	5'900 ²⁾	61%	4'826 ⁴⁾							1'097	23%
CH	73'815	12'445	17%	7'585	61%									

¹⁾ aus Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1997, S. 424

²⁾ geschätzt

³⁾ Durchschnitt der Jahre 1993-1995

⁴⁾ =Einweisungen aus Strafvollzugsstatistik 1995, S. 20

⁵⁾ 1993, da 1994 nicht für das ganze Jahr nachgewiesen

⁴ Streng genommen können diese beiden Zahlen nicht nebeneinandergestellt werden, handelt es sich doch bei der ersten um Verurteilungen des betreffenden Jahres und bei der zweiten um Vollzüge, die zu einem grossen Teil auf Verurteilungen vorangehender Jahre zurückgehen. Zudem beinhalten Vollzüge (Einweisungen, GA-Einsätze) oft Freiheitsstrafen aus mehreren Verurteilungen.

⁵ BFS: Strafvollzugsstatistik 1995, Insassenbewegungen und Insassenbestände, Bern 1996, S. 19

1.2 GA-Potential und GA-Nachfrage im Kanton Zürich

Der Umfang kurzer unbedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen, die im Rahmen der gültigen Rechtsordnung in Form von GA vollzogen werden können, nennen wir *GA-Potential*. Mit *GA-Nachfrage* bezeichnen wir dagegen jene Anzahl kurzer unbedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen, die sich aus den Gesuchen zur Umwandlung in GA ergibt.

Entsprechend der *unterschiedlichen Rechtssprechungspraxis* ist das GA-Potential in den einzelnen Kantonen verschieden gross (variierende Verurteilungsquoten⁶, variierende Quoten unbedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen⁷ und variierende Anteile der kurzen unbedingten Freiheitsstrafen⁸). Zudem, aber in geringerem Ausmass, wird das GA-Potential auch durch *unterschiedliche Zulassungsmodalitäten* beeinflusst. Bei einer Verurteilungsquote etwas unter dem schweizerischen Durchschnitt und bei einer durchschnittlichen Quote unbedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen⁹ sowie bei einer Quote unbedingt ausgesprochener Freiheitsstrafen von bis zu 30 Tagen, die weit unter dem schweizerischen Durchschnitt liegt, ist das GA-Potential im Kanton Zürich in den Jahren vor der Ausweitung der GA-Berechtigung per 1996¹⁰ *verhältnismässig klein*, obschon hier die Zulassungsmöglichkeiten extensiv interpretiert werden. Leider kann die GA-Nachfrage im Kanton Zürich nicht mit andern GA-Kantonen verglichen werden, da entsprechende Vergleichswerte fehlen.

Pro Versuchsjahre nach alter Ordnung (bis zu 30 Tagen, à 8Std.) entfielen im Kanton Zürich durchschnittlich 42% aller unbedingt ausgesprochenen Freiheitsstrafen (etwa 780 Verurteilungen) auf solche von bis zu 30 Tagen (=GA-Potential A¹¹). Pro Versuchsjahr wurden durchschnittlich 360 Straftrittsaufforderungen für solche Kurzstrafen verschickt (=nachgewiesenes GA-

⁶ = Verurteilungen im Verhältnis zur Wohnbevölkerung (1994: CH: 1.05%; ZH: 0.97%). Diese Quote variiert zwischen den Kantonen in grossem Mass. Unter den 15 GA-Kantonen liegt BS am höchsten (1.82%) und BL am tiefsten (0.33%).

⁷ = unbedingte Freiheitsstrafen im Verhältnis zum Total der Verurteilungen aller Sparten (1994: CH: 17%, ZH: 17%). Auch diese Quote variiert zwischen den Kantonen in stärkerem Mass. Unter den 15 GA-Kantonen liegt GE am höchsten (30%) und SZ am tiefsten (10%). Im übrigen sanktioniert der Kanton ZH überdurchschnittlich mit bedingt ausgesprochenen Freiheitsstrafen (CH: 52%; ZH: 64%; z.B. BE: 35%), aber unterdurchschnittlich mit Bussen (1994: CH: 30%; ZH: 16%; z.B. BE: 46%).

⁸ = unbedingte Freiheitsstrafen von bis zu 30 Tagen im Verhältnis zum Total aller unbedingten Freiheitsstrafen (1994: CH: 61%, ZH: 48%, BE: 59%, VD: 67%, LU: 75%)

⁹ Nur der Anteil der unbedingten und bedingten Freiheitsstrafen ist im Kanton Zürich überdurchschnittlich (CH: 69%; ZH: 81%)

¹⁰ gemäss Art. 3a der neuen VStGB 3 vom 4.12.1995. Der Einfluss der neuen Regelung auf die Erhöhung des GA-Potentials kann nicht anhand der bisherigen Ergebnisse der Strafvollzugsstatistik ermittelt werden. Es ist anzunehmen, dass sich die Ausweitung der GA-Berechtigung auch auf die Rechtssprechung auswirken wird. Der zweite MV zur GA im Kanton Zürich wird sich diesen dynamischen Auswirkungen speziell widmen.

¹¹ Genau genommen zeigt dieser Wert etwas mehr an als nur das GA-Potential, da es nicht möglich ist, die Einschränkungen bezüglich der GA-Berechtigung (insb. Ausländer) zu berücksichtigen. Dasselbe gilt natürlich auch für das GA-Potential B.

Potential B¹²). Bei durchschnittlich 62% aller nachgewiesenen Strafantrittsaufforderungen oder jährlich etwa 220 Fällen ging in der Folge ein Gesuch um Vollzug in Form von GA ein (=GA-Nachfrage¹³).

GA-Potential und GA-Nachfrage für den Kanton Zürich 1992-1995

	1992		1993		1994		1995		Total
	Total	unbedingt	Total	unbedingt	Total	unbedingt	Total	unbedingt	unbedingt
Total Freiheitsstrafen	7'936	1'824	9'363	2'018	9'230	1'902	7'665	1'641	7'385
GA-Potential A: Freiheitsstrafen bis 30Tage ¹⁾	5'160	684	6'297	839	6'368	910	5'079	694	3'127
<i>Quote GA-Potential A (Verurteilungen)</i>		<i>38%</i>		<i>42%</i>		<i>48%</i>		<i>42%</i>	<i>42%</i>
GA-Potential B: Strafantrittsaufforderungen für Freiheitsstrafen bis 30Tage ²⁾	4)								1'267
GA-Nachfrage:									
- eingegangene Gesuche ³⁾	4)	127		202		293		161	783
- gesuchstellende Personen (geschätzt ⁵⁾)									725
<i>Quote GA-Nachfrage (bezüglich Potential B)</i>									
- Gesuche									62%
- gesuchstellende Personen (geschätzt)									57%

¹⁾ aufgrund Spezialauszählung BFS vom 12.2.1997 (info à la carte)

²⁾ Das Ergebnis lässt sich nicht auf die einzelnen Versuchsjahre verteilen. Gemäss PGA gibt es keine Gewissheit über die Vollständigkeit der Strafantrittsaufforderungen, dies namentlich vor 1993, als der Strafvollzug noch dezentralisiert war.

³⁾ gemäss Datenbank PGA

⁴⁾ ab 1.7.1992

⁵⁾ mit einem Faktor geschätzt, der etwa dem Verhältnis zwischen Personen mit bewilligten Gesuchen zu bewilligten Gesuchen entspricht (0.91)

Ob bei vollständigerem Nachweis von Fallzahlen im Strafvollzug und ohne die ausserordentlichen vollzugspolitischen Ereignisse (vgl. II/2.43) mit einer grösseren oder kleineren GA-Nachfrage hätte gerechnet werden können, lässt sich nicht beantworten.

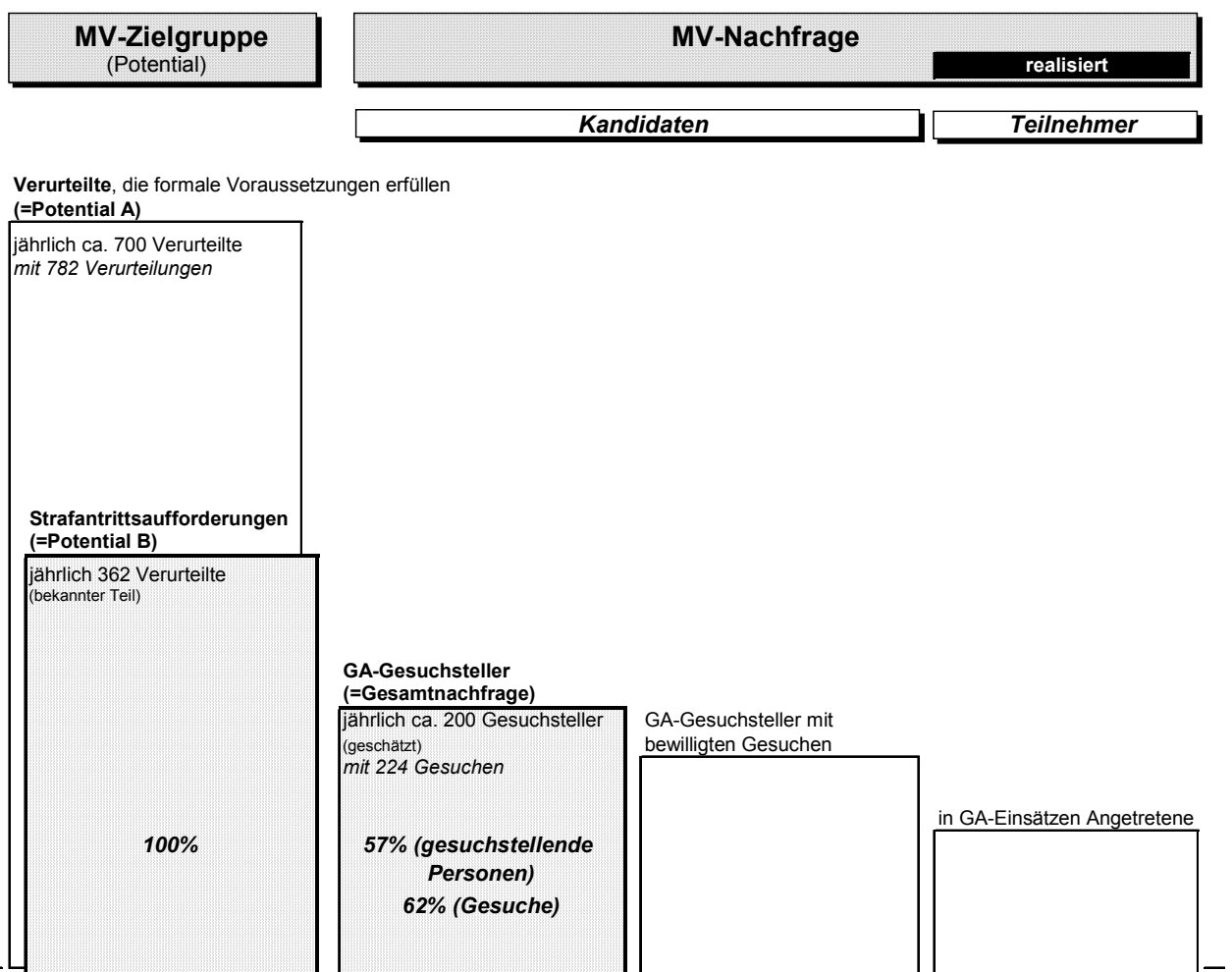
¹² In den Strafantrittsaufforderungen können (a) mehrere Strafen zusammengezogen worden sein. Zudem beziehen sich (b) die Strafantrittsaufforderungen eines Jahres auf Verurteilungen anderer Jahre und sind (c) von Arbeitsbelastung der Vollzugsbehörde und von Platzkapazitäten der Vollzugsanstalten abhängig. Die genauen jahresbezogenen Werte lassen sich nicht rekonstruieren.

¹³ Die GA-Nachfragequote bezieht sich auf das GA-Potential B, weil zwischen Strafantrittsaufforderungen und Gesuchen ein engerer zeitlicher Bezug besteht (Gesuche müssen der Strafantrittsaufforderung innerhalb einer Frist von 20 Tagen folgen).

Die folgende Übersicht soll die Nachfragezusammenhänge zusammenfassend ins Bild bringen. Das gleiche Schema wird bei der Erörterung der Ergebnisse zur Rekrutierung wieder aufgegriffen (vgl. III/1.3). Im Schema werden hier nur die relevanten Teile (schraffiert) mit Zahlen gefüllt. Die Zahlen beziehen sich auf durchschnittliche Jahreswerte.

GA-Potential und GA-Nachfrage Kanton Zürich 1992-1995

(Zahlen beziehen sich auf jährliche Durchschnittswerte 1992-1995)



2. Vollzugsrechtliche Rahmenordnung für die GA im Kanton Zürich

Die Bedingungen für das Gewähren von GA sind in den einzelnen Kantonen verschieden¹⁴. Die kantonalen Regeln zur Durchführung von GA müssen aber den bundesrechtlichen Bestimmungen genügen (vgl. Kasten). Darüber hinaus werden sie im Rahmen der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission abgesprochen¹⁵.

Im Kanton Zürich ist die Durchführung der GA in speziellen Erlassen geregelt¹⁶. Es müssen aber auch die Bestimmungen des Kantonalen Straf- und Vollzugsgesetzes beachtet werden.

Die rechtlichen Bestimmungen selbst sind zwar kein eigentliches Modell-element, denn es gelten für GV und MV die gleichen Bestimmungen. In ihren Auswirkungen kommt ihnen aber doch die Bedeutung von *integrierenden Konzeptbestandteilen* zu. Namentlich im Hinblick auf den Zugang des speziellen Personenkreises der dissozialen Arbeitslosen zur GA und im Hinblick auf die Wirkungsanalyse erscheint eine Besinnung auf die rechtliche Rahmenordnung aber nötig. Nachfolgend werden die wichtigsten Bestimmungen betreffend *Zulassung* und betreffend *Durchführung* der GA im Kanton Zürich aufgelistet (Zusammenfassung der Bundesbestimmungen im Kasten).

2.1 Zulassungsbedingungen im Kanton Zürich

Gemäss den bundesseitigen, kantonalen und interkantonalen Rechtsgrundlagen galten im Kanton Zürich in der Zeit des MV folgende *Zulassungsbedingungen*:

- Grundsätzlich sind Verurteilte zur GA zugelassen, die Freiheitsstrafen von 1 - 30 *Tagen Dauer* zu verbüssen haben.
- Zur GA zugelassen sind nur *kantonalzürcherische Urteile*¹⁷ von berechtigten Verurteilten mit *Urteilsdatum nicht vor 1992*. Seit April 1994 sind auch Strafen zur GA zugelassen, die von Verurteilungen von vor 1992 datierten¹⁸.

¹⁴ Einige wenige Informationen dazu können KILLIAS entnommen werden, S. 11.

¹⁵ Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 15.11.1990 und 28.4.1995 (vgl. Anhang). Die Richtlinien sind für die Kantone nicht bindend.

¹⁶ RRB 1692 vom 3.6.1992 Strafvollzug in Form gemeinnütziger Arbeit; versuchsweise Einführung; Verfügung der Direktion der Justiz des Kantons Zürich vom 9.6.1992 betreffend versuchsweise Einführung der GA und Verfügung der Direktion der Justiz des Kantons Zürich vom 23.1.1995 betreffend die Fortsetzung des Versuchs.

¹⁷ Vollzugsübertragungen durch andere Kantone waren jedoch seit Versuchsbeginn möglich.

Bundesrechtliche Bestimmungen zur GA¹⁹:

1) Bundesermächtigung und Bedingungen zur Einführung der GA:

- Der Bund *ermächtigt* die Kantone seit 1.5.1990, kurze Freiheitsstrafen versuchsweise in Form von GA zu vollziehen (Art. 3a VStGB 3 vom 16.12.1985 bzw. 4.12.1995).
- Es ist den Kantonen *freigestellt*, ob sie GA als Sanktionsform einführen wollen oder nicht. Die Einführung der GA ist jedoch *bewilligungspflichtig* (Art. 3a VStGB 3). Der Bund kann seine Bewilligung an *Bedingungen und Auflagen* knüpfen (Art. 4 VStGB 3).
- Jeder Kanton legt die Regeln, unter denen GA vollzogen werden kann, in *Ausführungsbestimmungen* fest. Wenn nötig sollen auch Zuständigkeit, Organisation und Verfahren, wie GA im Einzelfall gewährt wird, geregelt werden (Art. 6 VStGB 3)²⁰.

2) GA-berechtigte Strafen bzw. Verurteilte:

- Das Bundesrecht schränkt die berechtigten Strafen bzw. Verurteilten mit Ausnahme des maximalen Strafmasses (*maximal 30 Tage*, seit 1.1.1996 *maximal 90 Tage*) nicht ein (Art. 3a, Abs. 1 VStGB 3).

3) Modalitäten:

- Das Bundesrecht verlangt, dass GA und andere Vollzugsformen bezüglich *Eingriff* in die Rechte des Verurteilten vergleichbar bleiben (Art. 3a, Abs. 2 VStGB 3).
- Der *Umrechnungsschlüssel* ist zwingend vorgeschrieben:
1 Tag Freiheitsentzug = 8 Stunden GA (seit 1.1.1996: 1 Tag Freiheitsentzug = 4 Stunden GA; Art. 3a, Abs. 2 VStGB 3).
- Pro Woche sind mindestens 12 Stunden GA zu leisten (seit 1.1.1996: 10 Stunden).
- Die Verurteilten können nicht zur GA gezwungen werden; sie haben aber auch *keinen Anspruch* darauf²¹. Es handelt sich um ein *Privileg* zur Erleichterung des Strafvollzugs, das ihnen nur auf *Gesuch* hin gewährt werden kann.

Beim Kanton Zürich hat der Bund von seiner Befugnis, die GA-Bewilligung mit Auflagen und Bedingungen zu verknüpfen, wie folgt Gebrauch gemacht²²:

- 1) Für Schäden, die der Verurteilte dem Arbeitgeber oder Dritten verursacht, muss eine Haftpflichtregelung bestehen, die der arbeitsrechtlichen adäquat ist.
- 2) Der Verurteilte soll seine bisherige Ausbildung oder Arbeit im Hinblick auf den Vollzug einer Freiheitsstrafe in der Form der GA nicht aufgeben müssen.

¹⁸ Mit der Beschränkung des Urteilsdatums für die Zulassung bei Einführung der GA sollte ursprünglich lediglich Rechtsgleichheit hergestellt werden, nämlich zwischen Verurteilten, die ihre Strafe verbüsst hatten, bevor GA möglich war, und Verurteilten, die infolge Strafaufschub eine im gleichen Zeitraum ausgesprochene Strafe noch nicht angetreten hatten.

¹⁹ gemäss Verordnung 3 zum StGB (VStGB 3) vom 16.12.1985

²⁰ Der Kanton Zürich geht davon aus, dass aufgrund der bisherigen Praxis, für die Erprobung neuer Vollzugsformen innerkantonal keine weiteren über die Verfügung der Justizdirektion resp. des Regierungsrats hinausgehenden Rechtsgrundlagen nötig sind; vgl. Brief vom 11.7.1991 und BJ-Verfügung GV vom 10.12.1991 (Kenntnisnahme).

²¹ Quelle: Fachblatt des Bundesamtes für Statistik „BFS aktuell“, August 1996

²² Verfügung des EJPD vom 10.12.1991 betreffend die GA-Bewilligung für den Kanton Zürich

- Die GA-Berechtigung ist an eine Reihe von *Voraussetzungen* gebunden, deren Überprüfung teilweise von Ermessensspielräumen abhängig sind:
 - Der Verurteilte ist *Schweizer oder Ausländer mit Niederlassung* in der Schweiz.
 - Der Verurteilte ist *nicht flucht- oder gemeingefährlich*.
 - Der Verurteilte erscheint aufgrund seines Charakters und seines Vorlebens für einen GA-Einsatz *geeignet*.
 - Es kann angenommen werden, dass der Verurteilte imstande ist, die eingegangenen *Verpflichtungen* zu erfüllen.
 - Der Verurteilte muss auch weiterhin seiner *bisherigen Arbeit bzw. Ausbildung nachgehen* können.
- Bei mehreren *zusammengezogenen Kurzstrafen* sind Verurteilte zur GA nur solange zugelassen, als die Gesamtstrafe 30 Tage nicht übersteigt.
- Von der GA *ausgeschlossen waren zunächst in Haft umgewandelte Bussen* („Bussenverhaft“). Dieser Ausschluss wurde 1995 aufgehoben²³. Seither sind Bussenenumwandlungen im Kanton Zürich den Verurteilungen zu Freiheitsstrafen gleichgestellt und zur GA zugelassen.
- Von der GA *ausgenommen sind schliesslich Reststrafen*, die durch Anrechnung an der Untersuchungshaft oder aus anderen Gründen entstanden sind und nur dadurch in den Bereich des GA-berechtigten Strafmasses zu liegen kommen.

2.2 GA-Vollzugsordnung im Kanton Zürich

Aufgrund der geltenden Rechtsgrundlagen kann die Vollzugsordnung im Kanton Zürich folgendermassen zusammengefasst werden:

- Bei der GA handelt es sich grundsätzlich um eine *sozial wertvolle, unbezahlte Arbeit* (vgl. Merkblatt der JD im Anhang)
- Die mit der GA verbundenen *Belastungen* müssen denjenigen des Normalvollzugs im Gefängnis (NV) entsprechen.
- Der GA-Einsatz ist in einem *Zeitraum von längstens sechs Monaten* abzuleisten.
- Der Verurteilte trägt die *persönlichen Aufwendungen* zur Erbringung der GA wie namentlich die Auslagen für Arbeitsweg und Verpflegung.
- In Fällen leichten Verschuldens wird eine *förmliche Verwarnung* ausgesprochen. Bei *Abbruch der GA (Widerruf der GA-Bewilligung)* kann die Reststrafe in Form von Halbgefangenschaft (HG) verbüsst werden, sofern die Voraussetzungen stimmen²⁴. Sonst werden Reststrafen in der Regel unverzüglich im NV verbüsst.

²³ Diese alte Bestimmung entsprach den Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 15.10.1990. Sie wurde mit Änderung vom 28.4.1995 fallengelassen.

²⁴ HG-Voraussetzungen: (a) feste Arbeitsstelle (Teilzeit erlaubt, nicht jedoch Nachtschicht- und Wochenendarbeit) oder Ausbildung; (b) innerhalb der letzten 5 Jahren vor der Verurteilung keine Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten verbüsst. Bis zur Einführung der GA musste die Freiheitsstrafe bei Fehlen einer festen Arbeit im NV verbüsst werden.

3. Gemeinnützige Arbeit auch für dissoziale Arbeitslose

Der MV im Kanton Zürich befasst sich mit GA für dissoziale Arbeitslose. Dabei handelt es sich um einen *speziellen Kreis von Straffälligen*, der bislang *in andern Kantonen nur in Einzelfällen Zugang zur GA* hat. Dieser Personenkreis ist aber klein. Gemessen am gesamten GA-Potential im Kanton Zürich handelt es sich schätzungsweise um 10-15% aller GA-Berechtigten²⁵. Es werden hier kurz die *Beweggründe* aufgeführt, weshalb sich der Kanton Zürich um Zulassung dieses Personenkreises zur GA bemühte. Näher charakterisiert, nämlich aufgrund der Erfahrungen im MV, wird dieser Personenkreis erst im Berichtsteil über die Befunde (III/1.2).

Den dissozialen Arbeitslosen, so die Benennung der Zielgruppe, ist der Zugang zur GA (wie auch zur HG) nach den heutigen Zielsetzungen und Bestimmungen aus mehreren Gründen versperrt. Zum einen zielen die Formen des erleichterten Vollzugs *generell* darauf ab, die berufliche Tätigkeit und die vorhandenen privaten Kontakte *sozial integrierter Personen* durch den Strafvollzug nicht zu gefährden. Es ist aber gerade das Charakteristikum von dissozialen Arbeitslosen, dass sie weder über das eine noch das andere verfügen. Obschon gemäss Bundesrecht jeder Kanton die Bestimmungen selber festlegt, unter denen GA absolviert werden kann, wird GA von den Kantonen in der Regel dahingehend interpretiert, dass sie nur Verurteilten offen steht, die *erwerbstätig* und imstande sind, einen *unbetreuten* GA-Einsatz leisten zu können. Im Gegensatz dazu vereinigen dissoziale Arbeitslose aufgrund ihrer Randständigkeit *Belastungsfaktoren*, die es ihnen erschweren oder gar verunmöglichen, die in den meisten GA-Kantonen in ähnlicher Weise geltenden Zulassungsbedingungen zu erfüllen (so auch im Kanton Zürich).

Gerade bei diesem Personenkreis sind Delikte häufig eine Folge sozialer Konflikte und Verstrickungen. Für den Kanton Zürich gilt GA vor diesem Hintergrund als Chance, die hinter der Delinquenz liegenden sozialen Probleme direkter und methodisch sinnvoller anzugehen, als dies im NV möglich ist. Mit GA wird das bisherige Vollzugssystem um neue Elemente reparativer²⁶ und sozialisierender²⁷ Art ergänzt. Mittels eines würdigen Umgangs mit dem Verurteilten und mittels einer sinnvollen aktiven und freiwilligen Arbeitsleistung zugunsten der Allgemeinheit wird beim Verurteilten eher eine Auseinandersetzung sowohl über die Ursachen als auch über die Folgen des Unrechts und deren Beseitigung ermöglicht.

²⁵ Genau kann dieser Anteil nicht ermittelt werden, da über die spezielle Zielgruppe nur aufgrund der gesuchstellenden Personen etwas ausgesagt werden kann.

²⁶ „reparativ“ im Sinne einer bewussten Auseinandersetzung mit dem Delikt durch aktive Arbeitsleistung als symbolische Wiedergutmachung (Jahresbericht SD, 1991, S. 5)

²⁷ „sozialisierend“ im Sinne einer Vermeidung der unerwünschten Nebenwirkungen von freiheitsentziehenden Strafen (vgl. Jahresbericht SD, 1991, S. 6)

Für die Initianten des MV lag nun die Idee, GA auch diesem Personenkreis zugänglich zu machen, deshalb nahe, weil sie sich davon *gewichtige resozialisierende und damit auch präventive Wirkungen* erhofften²⁸. Ein GA-Einsatz erzwingt Veränderungen im Tagesablauf. Dadurch könnten die starren dissozialen Verhaltensweisen aufgebrochen und neue Erfahrungen mit sich, mit Dingen und mit den Begleitern ermöglicht werden. Für diesen Personenkreis erschien GA als Feld mit einem *intensiven Potential sozialen Lernens* geradezu prädestiniert. Mit speziellen Strukturen des Arbeitseinsatzes sollte dieses Potential in konkrete Impuls- und Unterstützungsmassnahmen umgesetzt werden. Insgesamt unternimmt der Kanton Zürich damit einen weiteren Schritt in Richtung eines *behandlungsorientierten* Strafvollzugs.

Die im Titel des MV benutzte *Bezeichnung* „dissoziale Arbeitslose“ gilt als *pragmatische Projektformel*. Sie wurde weder theoretisch reflektiert, noch in einem sozialstrukturellen Kontext referiert. Man ging vom offensichtlichen Faktum aus, dass Dissozialität meist mit Arbeitslosigkeit einhergeht und dass Arbeitslosigkeit umgekehrt (oft) vom Abrutschen in dissoziale Zustände gefolgt ist. Bei der Charakterisierung der Zielgruppe und bei den vollzugsrechtlichen Voraussetzungen liegt das Schwergewicht mehr auf dem Merkmal „dissozial“ als auf dem Merkmal „arbeitslos“. Arbeitslosigkeit, zumal jene der langandauernden Art, dürfte auch eher eine Ausprägung der Dissozialität sein, denn ein eigenständiges Merkmal. So könnte man ohne weiteres von straffälligen Dissozialen sprechen. Allerdings wäre es angezeigt, aufgrund des pejorativen Beigeschmacks des Wortes „dissozial“ besser von „*sozial wenig integrierten Personen*“ zu sprechen.

So kann das *Fazit* gezogen werden,

- dass dissoziale Arbeitslose, schon von den mit den Vollzugserleichterungen beabsichtigten vollzugspolitischen Zielsetzung her gesehen, nicht zur *generellen Zielgruppe gehören* und dass sie aufgrund der Belastungsfaktoren der Dissozialität auch sonst die von den meisten Kantonen aufgestellten *Zulassungsbedingungen kaum oder zumindest nicht unbetreut erfüllen* können,
- dass gerade dieser Personenkreis einen erheblichen *Resozialisationsbedarf* aufweist und dem *Strafvollzug gerade hier zentrale Bedeutung bei der Resozialisierung* zukommen müsste,
- dass das *resozialisierende Potential von GA-Einsätzen* gerade für diesen Personenkreis von hohem Nutzen zu sein scheint,
- dass für dissoziale Arbeitslose aber *spezielle GA-Strukturen* nötig sind, der GA-Einsatz grundsätzlich *betreut* sein muss und die Integrationsbemühungen durch *spezielle Impulse* und *Nachbetreuungsmassnahmen* ergänzt werden müssen.

²⁸ Ideenskizze CARITAS vom 14.5.1991, S. 3

II

Anlage des Zürcher Modellversuchs

Mit der Einführung der GA verfolgt auch der Kanton Zürich die allgemein bekannten Ziele und Absichten. Da es sich beim Zürcher MV um einen speziellen Versuchsbereich handelt, wird hier nicht mehr auf die allgemeine straf- und vollzugspolitische Diskussion der GA eingegangen; diese wurde anderweitig mehrfach dargestellt²⁹. Auch werden die Vorschläge der laufenden Strafgesetzrevision beiseite gelassen³⁰. Im Zentrum dieses Berichtsteils stehen die Modellvorstellungen des Zürcher Versuchs. Deshalb wird (a) das dem MV zugrundeliegende *GA-Konzept für dissoziale Arbeitslose* in seinen Grundzügen und bezüglich seiner *betrieblichen Umsetzung* festgehalten. Nach Darstellung des *Auswertungskonzepts* (b) folgen schliesslich (c) Hinweise zum Nebeneinander der beiden Zürcher Versuchsbereiche „Modellversuch“ (MV) und „Genereller Versuch“ (GV) sowie (d) Hinweise zur organisatorischen Einbettung der GA im Kanton Zürich.

1. Chronologie des MV

Weil das Versuchsgeschehen nicht speziell dokumentiert wurde und der Prozess der Ausgestaltung des Instrumentariums nicht Gegenstand der Evaluation war, werden in einer gerafften Übersicht die wichtigsten *Ereignisse* des MV *chronologisch* dargestellt. Dabei werden nur solche Ereignisse erwähnt, die mit dem MV zusammenhängen oder auf diesen bedeutsam einwirkten. Auf die Hintergründe der festgehaltenen Ereignisse und ihr Stellenwert für den MV wird schliesslich in den einzelnen Kapiteln dieses Berichtsteils näher eingegangen.

²⁹ wie z.B. im Auswertungsbericht zum MV im Kanton Bern zusammengefasst (KUNZ, K.-L., von WITZLEBEN, Thomazine: Gemeinnützige Arbeit, Modellversuch im Kanton Bern, 1995, S. 1ff)

³⁰ Vorentwurf der Expertenkommission zum Dritten Teil des StGB, 1993, S. 51ff; der aktuelle Revisionsvorschlag steht uns nicht zur Verfügung.

Die Chronologie des MV enthält:

- wichtige *Entscheidungen* betreffend Planung und Durchführung des *MV*
- wichtige *Kontextdaten* zur Einführung und Vollzugsordnung der GA im Kanton Zürich
- wichtige *Veränderungen* bezüglich der *Betriebsorganisation*
- die zeitliche Lage der *Arbeitseinsatzsequenzen* im MV

Nach einer halbjährigen Verzögerung des Versuchsbeginns, die durch den Aufbau und die Selbstorganisation der Projektstelle (PGA) bedingt war, lief der Versuch tatsächlich vom 1.6.1993 bis 31.12.1995, mit den restlichen Nachbefragungen bis 30.9.1996.

Der Zürcher MV fand noch vor der bundesrechtlichen Ausweitung der GA-Berechtigung statt³¹.

³¹ Die revidierte Verordnung, in Kraft seit 1.1.1996, veränderte die Modalitäten der GA grundlegend. So ist die Berechtigung zum Vollzug in Form von GA auf Freiheitsstrafen von bis zu 90 Tagen Dauer ausgeweitet worden, und der Umrechnungsschlüssel ist mit 4 Stunden GA pro Tag Freiheitsstrafe wesentlich attraktiver geworden. Die Gültigkeit der neuen VStGB 3, d.h. der versuchsweisen Einführung der GA, wurde ausserdem bis zum 31.12.2001 verlängert.

Versuchszeit, Versuchskontext und wichtige Versuchereignisse

wichtige Kontext-Daten	wichtige Ereignisse	Arbeitseinsätze
1991	CARITAS-Ideenskizze (14.5.1991)	
Kt. Zürich erhält Bundesbewilligung zur Einführung der GA (10.12.1991)		
1992	Gesuch für MV1 an Bund (Februar 1992)	
Kt. ZH führt GA befristet ein. Vollzug wird dem Sozialdienst der Justizdirektion übertragen (1.7.1992)	Bund bewilligt MV1 (7.7.1992)	
1993	offizieller Beginn des MV1 ; Eröffnung der PGA an der Bergstrasse (1.1.1993); betriebliche Umsetzung Rahmenkonzept (ab 1.1.1993)	
Schaffung der zentralen Strafvollzugsbehörde AS(M)V (1.1.1993)	Entscheid Arbeitsstil Team, Ablauf Arbeitseinsätze und Info-Veranstaltungen (11.5.1993)	
	Beginn Arbeitseinsätze (3.6.1993)	3.6. - 16.12.1993: Arbeitseinsatz ohne Sequenzform
	Aufnahmestopp infolge Ueberlastung PGA (ab 14.6.1993 bis September 1993)	
	Anzahl zu Rekrutierende wird hinaufgesetzt (zuviele Ausfälle im Einsatz) 9.7.1993	
	Einführung des Einsatzjournals (13.10.1993)	
1994	neue Regelung bezüglich Absenzen (1.1.1994) Leiter PGA zieht sich aus den Arbeitseinsätzen zurück (stufenweise ab 1.1.1994)	19.1. - 28.7.1994: Arbeitseinsatz ohne Sequenzform
direktionsinterne Regelung (1.1.1994): Bussenverhaft wird zur GA zugelassen, Bedingungen: - nur zusammen mit andern Freiheitsstrafen. - Freiheitsstrafe aus Bussenverhaft < andere Strafen		
Pressekonferenz GA mit RR Leuenberger (1.9.1994)	Beschluss: Bildung konstanter Einsatzgruppen während neu sechswöchiger Arbeitssequenzen. während dieser Zeit keine Eintritte (16./17.8.1994)	7.9. - 20.10.1994: 1.Arbeitssequenz
	Ab sofort Indoor-Einsatz verfügbar (Jeansprojekt ab 31.10.1994) Beginn der Vermischung von GV und MV (31.10.1994)	26.10.-8.12.1994: 2.Arbeitssequenz
	Bund akzeptiert GV/MV-Vermischung nicht (29.11.1994)	
1995	Neuregelung: Zusätzlich zu den Bildungstagen werden in den Arbeitssequenzen integrierte Bildungsangebote eingeführt (12.1.1995)	18.1. - 23.2.1995: 3.Arbeitssequenz
Amnestie für alle MPE-Verurteilten (Neuregelung betreffend Militärpflichtersatz (MPE) in Kraft (1.1.1995)	Rückgang der GA-Gesuche infolge Vollzugsstop bei Kurzstrafen (27.2.1995)	8.3. - 13.4.1995: 4.Arbeitssequenz
Neuregelung: Bussenverhaft wird im Kt. ZH der Freiheitsstrafe gleichgestellt (28.4.1995; rückwirkend auf 1.1.1995)	Neuregelung: Eintägige Arbeitseinsätze pro Woche werden nicht mehr toleriert (5.5.1995)	3.5. - 8.6.1995: 5.Arbeitssequenz
direktionsinterne Verfügung (25.1.1995): provisorische Fortführung der GA wird unbefristet weiterbewilligt		21.6. - 27.7.1995: 6.Arbeitssequenz
Vernehmlassung betr. Revision VStGB 3 (Erweiterung auf 90 Tage/Umrgr.schlüssel)		6.9. - 5.10.1995: 7.Arbeitssequenz
	Umzug der Projektstelle (neu Bhf. Wiedikon ab 1.10.1995)	25.10.-4.11.1995: 8.Arbeitssequenz (Alpwoche)
	Ende MV1 (31.12.1995)	16.11.-14.12.1995: 9.Arbeitssequenz
1996	Ende der Nacherhebungen (30.9.1996)	
Beginn MV2 (1.1.1996)		
1997	Evaluationsbericht (30.9.1997)	

2. Anlage des Modellversuchs

Die Anlage des MV geht im Wesentlichen aus dem *GA-Konzept* hervor, das für die vorgesehene Zielgruppe der dissozialen Arbeitslosen *speziell entwickelt* worden ist³². Das Konzept wurde im Laufe des MV aufgrund der praktischen Erfahrungen in pragmatischer Weise ausgestaltet und verfeinert, aber auch verändert, letzteres vor allem bezüglich der organisatorischen Ausgestaltung. Die folgende Beschreibung gibt den Stand des Konzepts wieder, wie er sich nach den ersten sechs Versuchsmonaten darstellte. Deshalb werden auch die *Konzeptänderungen*, die im weiteren Versuchsverlauf vorgenommen wurden, kurz beleuchtet. Im Übrigen ist die Evaluation des MV nicht darauf angelegt, den Prozess der Konzeptentwicklung und -umsetzung zu untersuchen.

2.1 Zielgruppe im Modellversuch

Gleich wie beim GV richtete sich der MV an erwachsene Straffällige beiderlei Geschlechts, die zu einer kurzen unbedingten Freiheitsstrafe von bis maximal 30 Tagen verurteilt worden waren. Der MV konzentrierte sich aber auf Straffällige, die *seit längerem arbeitslos* waren und als *sozial desintegriert* galten.

Wie im Kapitel I/3 dargelegt, zeichnen sich diese Personen dadurch aus, dass ihnen - ebenso wie namentlich zur HG - der *Zugang zur GA verwehrt* ist, weil sie die Voraussetzungen für den „normalen“ Arbeitseinsatz aufgrund zahlreicher Beeinträchtigungen kaum erfüllen können. Es handelt sich also um Verurteilte, die ihre Freiheitsstrafe in der Regel *nur* im NV verbüßen könnten.

2.2 Dem Zürcher Modell unterlegte Zielsetzungen

Konsultiert man das grundlegende Konzeptpapier³³, basiert der Zürcher MV auf einem komplexen Zielsystem. Die darin erwähnten Versuchsziele können zwecks besserer Übersicht drei *Ebenen* zugeordnet werden:

³² GA-Konzept für dissoziale Arbeitslose vom 28.2.1992; das GA-Konzept basiert auf der CARITAS-Ideenskizze „Vollzug von Freiheitsstrafen in Form von gemeinnütziger Arbeit für Beschäftigungslose“ vom 14.5.1991.

³³ GA-Konzept vom 28.2.1992

☐ **Ebene der strafvollzugsreform- und sozialpolitischen Absichten:** Wie aus Abschnitt I/3 hervorgeht, verfolgte der Kanton Zürich mit dem MV zunächst strafvollzugsreformpolitische und sozialpolitische Absichten. Diese konzentrierten sich in zwei *Postulaten*:

- *Aus Gerechtigkeitsgründen* sollen auch arbeitslose und sozial desintegrierte Straffällige Zugang zur GA haben. Damit wird auch ihnen ermöglicht, materielle oder immaterielle *Wiedergutmachung* zu erbringen.
- Der Resozialisierungsbedarf der dissozialen Arbeitslosen und das Resozialisierungspotential der GA passen so gut zueinander, dass der Strafvollzug in Form von GA gerade für diesen Personenkreis *für resozialisierende Zwecke benutzt* werden soll.

☐ **Ebene der Vollzugszwecke:** Das Zürcher Modell verfolgte zwei vollzugspolitische Zielsetzungen, die als *gleichrangig* angesehen wurden:

- Der Arbeitseinsatz ist so zu gestalten, dass der Teilnehmer diesen möglichst zu *absolvieren imstande* ist. So kann der Verurteilte durch eigene Wiedergutmachungsleistungen *erleben, Schuld abgebaut* zu haben.
- Via Arbeitseinsatz und Begleitprogramm soll der Teilnehmer motiviert werden, seine *Lebenssituation generell zu überdenken* und *Impulse* für einen (Wieder)Einstieg in geordnetere Alltagsstrukturen zu nutzen. Durch unmittelbare Erfahrungen im Arbeitseinsatz soll ein Lern- und Entwicklungsprozess *in Gang gesetzt* werden. Damit wird auch *Kriminalprävention* betrieben.

Wenn sich die beiden gleichrangigen Zielsetzungen in der Umsetzung in die Quere kommen, durfte das Wiedergutmachungsziel hinter den Reintegrationsbestrebungen zurückstehen.

☐ **Ebene von Lernzielen:** Übersetzt auf die Ebene der Teilnehmer verfolgte das Zürcher Modell schliesslich folgende Zielsetzungen:

- Der Teilnehmer soll den Arbeitseinsatz *durchhalten* können.
- Der Teilnehmer soll seinen Arbeitseinsatz als *sinnvoll* erleben und im Gruppeneinsatz *positive soziale Erfahrungen* sammeln können.
- Der Teilnehmer soll *grössere Klarheit über seine persönliche Lebenssituation* (Arbeit, Wohnen, Sozialkontakte, Freizeit, Sucht, Schulden, Delikthintergründe, schädigende Verhaltensweisen) erhalten.
- Der Teilnehmer soll seine *eigenen Möglichkeiten und Grenzen erfahren* können (körperliche Fertigkeiten, Fähigkeit zur Zusammenarbeit und Solidarität, Zuverlässigkeit, Durchhaltevermögen, Selbstverantwortung, Frustrationstoleranz).
- Der Teilnehmer soll befähigt werden, *realistische Ziele* für sein persönliches Leben zu *entwickeln*.
- Nach dem Strafvollzug soll der Teilnehmer seinen *Informationsstand* über soziale Dienstleistungen und Hilfsangebote *verbessert* haben (Arbeitsprojekte, Beratungsstellen, Wohnmöglichkeiten).

2.3 Modellelemente und Versuchsanlage

Der MV ist betrieblich und personell nicht vom restlichen GA-Betrieb getrennt, hat aber wie erwähnt sein eigenes Konzept und seine eigenen Verfahrensweisen. Deshalb wird die Versuchsanlage nun bezüglich der *konstituierenden Modellelemente* und bezüglich der *organisatorischen Abläufe* dargestellt.

2.31 Die konstituierenden Modellelemente

Die Ansichten darüber, welche Vollzugsformen und -programme einen resozialisierenden Einfluss auf dissoziale Delinquenten haben, gehen allgemein weit auseinander³⁴. Der Zürcher MV indessen knüpft an (unbelegte) Ergebnisse der sozialpsychologischen Forschung und an Erfahrungen sozialtherapeutischer Praxis an, die besagen, dass Dissozialität und damit einhergehende Delinquenz in der Regel Ausdruck tieferliegender *Probleme der Persönlichkeitsentwicklung* sind, die behandelt werden können und müssen. Der MV basiert also auf lerntheoretischen Überzeugungen, wonach soziales Lernen und Schritte zur Veränderung nur in einem *Klima des Verstehens, des Vertrauens und des Gesprächs* möglich sind, wo Freiwilligkeit vor Zwang steht und wo die Selbstachtung und Eigenverantwortung des Verurteilten gefördert werden. Bei den konstitutiven Modellelementen handelt es sich daher einerseits um Instrumente *verfahrensmässiger* Art sowie um Instrumente *betreuungs-, lern- und bildungsorientierter* Art andererseits. Sie sind einer behandlungs-, lösungs- und wirkungsorientierten Arbeitsweise verpflichtet und erfordern seitens der Vollzugsorgane sozialarbeiterische, sozialtherapeutische und sozialagogische Qualifikationen.

- **Nicht behördenmässige Rekrutierung der Teilnehmer:** Bereits das Rekrutierungsprozedere wurde als *Impuls* zum (Wieder)Einstieg speziell gestaltet. Dadurch, dass die Auswahl der in Frage kommenden Verurteilten durch die PGA *direkt* erfolgte, wurde verhindert, dass der Kandidat mit verschiedenen Amtsstellen und Personen konfrontiert war. Dadurch können Schwellenängste vermindert werden. Der PGA war deshalb ein *nicht behördenmässiges Handeln* besonders wichtig. Durch *aktive* Rekrutierung sollten Verurteilte, die zur Zielgruppe gehören, *möglichst lückenlos erfasst* und *möglichst direkt* auf die Möglichkeiten des Strafvollzugs in Form von GA für die persönliche Entwicklung aufmerksam gemacht werden.

³⁴ Bekanntlich bewegen sich die Positionen zwischen Extremen wie „harter Druck auf Verbüsung, ohne Bezug zur persönlichen Situation“ und „Behandlungsbedarf, da Delikte Folgen von Sozialproblemen sind“.

- ❑ **Auf die Situation der Teilnehmer abgestimmte Einsatzfelder:** Es mussten Einsatzfelder gefunden werden, die Möglichkeiten *sinnvollen Tätigwerdens* boten und *verminderte Leistungsfähigkeit* der Zielgruppe zuließen. Es brauchte daher Tätigkeiten, bei denen *Sinn und Nutzen unmittelbar sichtbar und erlebbar* waren, und es brauchte eine Arbeitsorganisation, die es den Teilnehmern ermöglichte, den Arbeitseinsatz trotz der oft lädierten körperlichen Verfassung *durchzustehen*. Die Arbeiten mussten *ohne Vorkenntnisse* ausführbar sein, unterschiedliche *Schwierigkeitsgrade* aufweisen, verschieden lang dauern können und das *Zusammenarbeiten* fördern. Neben der Begleitung durch das Fachpersonal im Einsatzfeld war eine kompetente *Arbeitsanleitung* seitens der Arbeitgeber zwingend. Das Rahmenkonzept nennt als Einsatzfelder, die diese Anforderungen erfüllen können, Wanderwegbau und Wanderwegunterhaltsarbeiten, Forstpflanzgartenpflege und Jungwuchspflege, Schlagräumung und Naturschutzgebietspflege sowie Sozialeinsätze, Bibliotheks-, Archiv-, Magazin- und Versandarbeiten.
- ❑ **Soziales Lernen in betreuten Arbeitseinsatzgruppen:** Der Arbeitseinsatz sollte in *kleinen betreuten Gruppen* von maximal fünf Teilnehmern erfolgen. Der Arbeitseinsatz sollte *soziales Lernen auf möglichst vielen Ebenen* anregen. Dazu gehörte die Gewöhnung an eine Tagesstruktur, vorübergehende Suchtmittelabstinenz, Zusammenarbeit erleben, Verantwortung tragen müssen, sich mit Anderen auseinandersetzen müssen etc. Man wollte keine vorübergehende Anpassung durch Zwang, keine Symptombekämpfung, aber man wollte mit den Lernprozessen bei den Teilnehmern Veränderungen der dissozialen Verhaltensmuster bewirken.
- ❑ **Informations- und Bildungsveranstaltungen als Impulse zur Selbsthilfe:** Mit *Bildungs- bzw. Informationsveranstaltungen* sollten die Teilnehmer angeregt werden, wieder Freude am Ausprobieren von Neuem und am Lernen zu entwickeln. Dabei sollten sie nicht nur ihren *Kenntnisstand* über vorhandene Hilfsmöglichkeiten verbessern, sondern auch *Fertigkeiten* erwerben, sich selber Zugang zu den Angeboten verschaffen zu können. Die Veranstaltungen sollten *Brücken* zu bestehenden Arbeitsintegrationsprojekten darstellen und sollten daher in Zusammenarbeit mit anderen Institutionen durchgeführt werden. Jeder Teilnehmer soll während seines Arbeitseinsatzes an mindestens einer Veranstaltung teilnehmen.
- ❑ **Problem- und lösungsorientierte individuelle Betreuung durch ausgewiesenes Fachpersonal:** Angesichts der zu erwartenden Schwierigkeiten wurde neben der Begleitung im Einsatzfeld eine *individuelle Betreuung* eingerichtet. Das Betreuungsangebot war auf die spezifische Problematik bei Dissozialität auszurichten, und für die individuelle Betreuung wurde *speziell qualifiziertes* Personal eingesetzt. Bereits vor dem ersten Kontakt mit dem potentiellen Teilnehmer wurde eine *Bezugsperson* aus dem Kreis der PGA bestimmt. Mit diesem der *Vertrauensbildung* dienenden Element sollte *Motivation* für den notwendigen Arbeitseinsatz und für das Gespräch über die Lebenssituation bereits vor Antritt des Vollzugs aufgebaut werden. In *zwei Standortbestimmungen* vor und nach dem Arbeitseinsatz mit

einheitlichem Gesprächsraster wurde die Lebenssituation *reflektiert* und im Hinblick auf Veränderungen *persönliche Ziele* vereinbart.

- **Integrierte Nachbetreuung:** Mit Hilfe der integrierten Nachbetreuung (NB) sollten nach dem Strafvollzug die gemachten Erfahrungen und die vereinbarten Zielsetzungen in die Lebenswelt des Teilnehmers *übertragen* werden (Implementierungsphase). Damit sollten den zeitlich limitierten resozialisierenden Bemühungen und Impulsen nach Abschluss des Strafvollzugs *Nachachtung* verschafft werden. Die NB war *institutionell abgesichert*, da sie im Rahmen des Sozialdienstes der Justiz, zu dem die PGA gehört, erfolgen konnte. Die Übergabe der NB an zuvor schon aktive oder nachfolgende Institutionen wurde vorausgesetzt.

2.32 Ablauforganisatorische Aspekte der Versuchsanlage

Schwierige Ansprechbarkeit der Zielgruppe und hoch gesteckte Ziele des MV stellten hohe Anforderungen an dessen praktische Durchführung. Der grosse Stellenwert der Rekrutierung hatte zur Folge, dass Rekrutierungsprozeduren in das vom Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (ASMV) verwaltete Strafantrittsverfahren „hineingreifen“ und gewisse Zuständigkeiten zwischen den Vollzugsorganen verschoben werden mussten. Der Vollzugsablauf gliederte sich grob gesehen in *fünf Phasen*, die je ihren eigenen ablauforganisatorischen Regeln gehorchten:

- **Rekrutierungsphase** (von der Strafantrittsaufforderung bis zur Arbeitsvereinbarung (AV)): Das Rekrutierungsverfahren diente dazu, aus der Gesamtheit der formal GA-Berechtigten, die zum Strafvollzug aufgeboden wurden, jene Personen *herauszufiltern*, die im Urteil der PGA zur Zielgruppe gehörten. Das Verfahren sollte gewährleisten, möglichst viele Personen, die zur potentiellen Zielgruppe gehören, der GA zuzuführen. Ausserdem wurde die Rekrutierungszeit dazu benutzt, die triagierten Personen zu *motivieren*, den Strafvollzug in Form von GA als Gelegenheit für die Veränderung der Lebenssituation wahrzunehmen. Vertiefende Hinweise zu den Rekrutierungsstrukturen finden sich im Berichtsteil mit den Befunden (III/2.1).
- **Zwischenphase** (von der AV bis zum Antritt): Nach der Unterzeichnung der AV nahm der MV-Kandidat an zwei *Einstiegstagen* teil, wodurch er den MV *von der praktischen Seite erleben* konnte. Ausserdem fand in der Zeit zwischen AV und Antritt auch eine 1. Standortbestimmung statt.

- **Arbeitseinsatzphase** (vom Antritt des Arbeitseinsatzes bis zu dessen Ende): Der GA-Einsatz der dissozialen Arbeitslosen fand in eigens für sie entwickelten betreuten Einsatzformen statt. Informations- und Bildungsveranstaltungen waren integrierende Bestandteile des Arbeitseinsatzes. Auch die 2. Standortbestimmung fand während der Arbeitseinsatzphase statt. Vertiefende Hinweise zur Struktur des Arbeitseinsatzes finden sich im Berichtsteil über die Befunde (III/3.1).
- **Nachbetreuungsphase** (ab ordentlichem Vollzugsabschluss): Eine freiwillige NB wurde schon *während* des Arbeitseinsatzes eingefädelt. Spätestens ein Jahr nach Beendigung des GA-Einsatzes löst sich die Verbindung mit der PGA auf. Form und Modalitäten finden sich wiederum in III/4.1.

2.33 Disziplinarische Regeln

Die Arbeitseinsatzphase musste durch disziplinarische Regeln abgesichert werden³⁵. Sie wurden in einem Beiblatt zur AV festgehalten und beinhalten im Wesentlichen die Forderung der *Suchtmittelabstinenz* und Usanzen bezüglich *Absenzen*:

- Der Konsum von harten und weichen Drogen, von Alkohol und Medikamenten war während der Arbeitseinsatzzeiten untersagt³⁶, auch während gemeinsamen Pausen und Mittagszeiten.
- Als entschuldbar galten nur Absenzen mit Nachweis infolge Vorsprachen bei Arbeitsämtern, Vorstellungsgesprächen, Arzt-, Zahnarzt- oder Therapiebesuchen sowie bei Krankheit. Absenzen wurden nicht als Arbeitszeit angerechnet.

2.4 Konzeptänderungen und Sonderereignisse während des Modellversuchs

Die erfolgten Konzeptanpassungen betrafen ausschliesslich *Durchführungsmodalitäten*. Zu erwähnen sind an dieser Stelle auch Ausweitungen der *Zulassungsbedingungen* sowie von aussen bestimmte *Sonderereignisse*. Beide tangierten zwar nicht das Konzept, aber doch den Gang des MV. Namentlich beeinträchtigte dies die Rekrutierung, und zwar in einer Weise, dass über die GA-Nachfrage im Zeitablauf keine genauen Angaben gemacht werden können. Die explizit formulierten Modellelemente blieben unverändert.

³⁵ Allgemeine Richtlinien zur Teilnahme an gemeinnütziger Arbeit im Modellversuch (Stand April 1993, vgl. Anhang)

³⁶ Davon ausgenommen waren ärztlich verordnete Medikamente inkl. Methadon.

2.41 Vorübergehende Änderung von Durchführungsmodalitäten

Aufgrund pragmatischer Einsatzdispositionen seitens der PGA war die örtliche und personelle *Trennung der Versuchsbereiche* - eine auch für die Wirkungsanalyse wichtige Festlegung - in den Wintermonaten 1994/95 nicht mehr gewährleistet, indem GV-Teilnehmer ihre Arbeitseinsätze teilweise zusammen mit MV-Teilnehmern leisteten. Auf Intervention seitens der Evaluatoren und des Bundesamtes für Justiz wurde die verlangte Entflechtung wieder hergestellt³⁷.

2.42 Änderungen an Zulassungsbedingungen

Im Verlauf des MV wurden Entscheidungen getroffen, die sich allesamt auf das GA-Potential und den Umfang der GA-Gesuche auswirkten. Namentlich wurden die *kantonalen Zulassungsbedingungen* in zwei Richtungen ausgeweitet:

- **Bussenverhaft zur GA zugelassen**³⁸:

Anfänglich war der Bussenverhaft für die GA nicht zugelassen³⁹. In einer zweiten Phase ab 1.1.1994 wurde der Bussenverhaft zur GA unter der Voraussetzung zugelassen, dass er weniger Tage aufwies, als die gleichzeitig zu vollziehenden übrigen Freiheitsstrafen. In einem dritten Schritt ab 1.1.1995 wurden in Freiheitsstrafen umgewandelte Bussen schliesslich den Freiheitsstrafen generell gleichgestellt⁴⁰.

- **Auch Urteile vor 1992 zur GA zugelassen:**

Im April 1994 wurde die Zulassungsbeschränkung aufgehoben, wonach für GA nur nachsuchen kann, wer nach 1992 verurteilt worden ist⁴¹.

2.43 Sonderereignisse

- **Vollzugsstop von Kurzstrafen:**

Infolge überfüllter Gefängnisse wurde während der Sommermonate 1995 ein vorübergehender Vollzugsstop verfügt, dies mit der Folge, dass die Gesuchseingänge bei der PGA massiv sanken.

- **Amnestie von MPE-Strafen:**

Auf den 1.1.1995 wurden Verurteilte mit Strafen betreffend Nichtbezahlens des Militärpflichtersatzes amnestiert.

³⁷ Brief vom Bundesamt für Justiz an die PGA von 29.11.1994

³⁸ Bussenverhaft = Wenn Busse nicht bezahlt wird, wird sie in Freiheitsstrafe umgewandelt und der Verurteilte zum Vollzug im Gefängnis aufgeboten.

³⁹ vgl. Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 15.11.1990

⁴⁰ vgl. Änderung in den entsprechenden Richtlinien des Ostschweizerischen Strafvollzugskommission vom 28.4.1995, gültig rückwirkend ab 1.1.1995

⁴¹ mündliche Abmachung zwischen PGA und JD

3. Auswertungskonzept

Untersuchungsgegenstand und Auswertungsmethoden leiten sich aus den *zentralen Fragen* ab, die den MV ursprünglich angestossen hatten. Demnach sollten mit dem speziellen MV im Wesentlichen *zwei Fragen* beantwortet werden, nämlich⁴²:

- ob und inwieweit sich *GA als Vollzugsform* bezüglich der mit ihr verfolgten vollzugspolitischen Absichten auch für die spezielle Zielgruppe der dissozialen Arbeitslosen *eigne*,
- ob und inwieweit sich bei der speziellen Zielgruppe *mit GA eine Mobilisierung* der dissozialen Verhaltensmuster bzw. ein *Beitrag zur sozialen Integration* bewirken lasse.

Während es bei der betrieblichen Aufgabe vor allem darum ging, die behandlungs- und wirkungsorientierten Intentionen des Projekts umzusetzen und einen für die spezielle Zielgruppe geeigneten GA-Betrieb aufzubauen, der auch den strafpolitischen Belangen genügen konnte, lag der Schwerpunkt des evaluatorischen Klärungsinteresses auf der resozialisatorischen und kriminalpräventiven Ebene, ohne aber den strafpolitischen Aspekt der Wiedergutmachung ganz ausser Acht zu lassen.

Bei der Evaluation des Zürcher MV sollte also die Programmwirksamkeit (klassischer Evaluationsansatz) nicht nur bezüglich Absolvierung, sondern besonders bezüglich der *resozialisierenden Effekte des Programms* untersucht werden. Darüber hinaus sollte sich die Auswertung auch intensiv mit den Möglichkeiten und Schwierigkeiten befassen, wie die Vollzugsorgane im Hinblick auf die resozialisatorische Aufgabe überhaupt an die ausgesprochen randständigen Personen herankommen und sie für den Strafvollzug in Form von GA mit den gleichsam gratis mitgelieferten Impulsen zu integrativen Schritten gewonnen werden können (*Rekrutierung für das Programm*). Es war herauszufinden, ob und wie die Zulassungsbedingungen zur GA zugunsten dieser speziellen Zielgruppe angepasst werden müssen (auf die *Eignung struktureller Bedingungen* ausgerichteter Evaluationsansatz).

⁴² Auswertungskonzept vom 20.2.1992, S.4

3.1 Gegenstand der Untersuchung





Der Auswertungsgegenstand wird durch den *Ausschnitt des Vollzugsbetriebes* eingegrenzt, der zugunsten der Zielgruppe durch *spezielle Einsatzmöglichkeiten und Begleitmassnahmen* sowie durch eine *spezielle Durchführungsorganisation* gekennzeichnet ist. Die Evaluation befasst sich daher mit dem GA-Betrieb vom Beginn der Rekrutierungsbemühungen seitens der PGA bis längstens 9 Monate nach dem letzten Arbeitseinsatz, wenn die NB-Aktivitäten seitens der PGA erlöschen.

3.2 Themenkreise und Analyseebenen

Mit Versuchsbetrieb und Auswertung wollte man Erfahrung und Aufschluss darüber, ob ein GA-Betrieb, dessen Konzept auf dem vorliegenden Modell basiert, eine tragfähige und wirksame sowie betrieblich machbare Vollzugsstruktur darstelle. Das *Untersuchungsdesign* knüpfte daher an die zentralen Modellelemente (vgl. II/2.3) an.

3.21 Vier Analyseebenen

Die sechs Modellelemente wurden mit je unterschiedlicher Intensität auf *vier Analyseebenen* untersucht:


-  *Rekonstruktion der geschaffenen Strukturen* (Darstellung des Endergebnisses und der wichtigsten Veränderungen mit den Gründen)
-  *Aufzeigen der Benutzung* der Strukturen anhand von Klientendaten
-  *Festhalten von Erfahrungen und Schwierigkeiten* im Umgang mit Strukturen und spezieller Zielgruppe, getroffene *Vorkehrungen*
-  *Prüfung der Programmwirksamkeit* mittels Indikatoren (anhand Klientendaten)


3.22 Sechs Themenkreise


Gemäss Auswertungskonzept beschränkt sich die Evaluation auf *sechs Themenkreise*⁴³, die eng mit den zentralen Modellelementen verknüpft sind. Bei den einzelnen Themenkreisen werden nicht immer alle oben aufgeführten Analyseebenen beschränkt. Dagegen werden die geschaffenen Strukturen immer festgehalten und wenn möglich auch mit Nutzungs- bzw. Klientendaten belegt. Im folgenden wird für jeden Themenkreis aufgezeigt, welche der zuvor beschriebenen Analyseebenen einbezogen worden sind (in Klammer der Hinweis auf das ursprüngliche Auswertungskonzept). Da die Ergebnisse zum letzten Themenkreis (Eignung der formalen Voraussetzungen) auf Folgerungen aus den Analysen basieren, sind dort keine Analyseebenen vermerkt.

Die Darstellung des Berichtsteiles III (Befunde) folgt im Wesentlichen den im folgenden aufgeführten Themenkreisen. Nur der letzte Themenkreis wird zusammen mit andern Schlussfolgerungen im Berichtsteil IV (Diskussion und Schlussfolgerungen) untergebracht.


- Wie gestaltete sich *Rekrutierung der Kandidaten und Auswahl der Teilnehmer?* (Themenkreis d)


 *Darstellung* der sich als *zweckmässig erweisenden speziellen Rekrutierungsstrukturen, Festhalten* der wesentlichen *Veränderungen* der Rekrutierungsstrukturen während des MV

 *Festhalten* der *Erfahrungen* mit den Rekrutierungsstrukturen

 *Nachweis* des *quantitativen Rekrutierungsergebnisses* über die verschiedenen Rekrutierungsstufen anhand von Klientendaten (vom GA-Potential über die GA-Kandidaten bis zu den GA-Teilnehmern), unter betrieblicher Optik (Rekrutierungsumsatz und -aufwand) sowie bezüglich des Profils der Zielgruppe




- Welche *Einsatzfelder* erweisen sich für die spezielle Zielgruppe als besonders *geeignet?* (Themenkreis c)



 *Darstellung* der *speziellen Einsatzfelder*, die sich im Hinblick auf das Mobilisierungsziel als *geeignet* erweisen (Art, Struktur, Kapazitäten, Modalitäten des Arbeitseinsatzes), Aufzeigen der *Entwicklung* zur heutigen Struktur der geschaffenen Einsatzfelder


 *Festhalten* der *Erfahrungen* mit den geschaffenen Einsatzfeldern im Härtestest des Arbeitseinsatzes, *Aufzeigen* der besonderen *Schwierigkeiten* während des Arbeitseinsatzes, getroffene *Vorkehrungen*


 *Quantitativer Nachweis* der *Benutzung* der erschlossenen Einsatzfelder

⁴³ Auswertungskonzept vom 20.2.1992, S.4f

- Welche *Informationspakete* sind für die Mobilisierung der speziellen Zielgruppe besonders *geeignet*? (zusätzlicher Themenkreis, der im ursprünglichen Auswertungskonzept nicht explizit aufgeführt war)
 -  *Darstellung der speziellen Informations- und Bildungsveranstaltungen*, die sich im Verlaufe des MV herausgebildet hatten (Art, Struktur, Kapazitäten, Didaktik)
 -  *Festhalten der Erfahrungen* mit dem Einsatz von Veranstaltungen, *Aufzeigen* der besonderen *Schwierigkeiten*, getroffene *Vorkehrungen*
 -  *Quantitativer Nachweis der Benutzung* der durchgeführten Veranstaltungen

- Welche *spezielle Betreuungsorganisation* hat sich im Verlaufe des MV herausgebildet? (Themenkreis b)
 -  *Darstellung der speziellen Betreuungsorganisation*, die sich für die Zielgruppe als *geeignet* erweist (Form und Ablauf der individuellen Betreuung während Arbeitseinsatz- und NB-Zeit)
 -  *Quantifizierender Nachweis der Benutzung* der individuellen Betreuung

- Welches sind die *Effekte des speziellen GA-Programms*? (Themenkreis e)
 -  *Prüfung der Programmwirksamkeit* anhand ausgewählter Indikatoren (Rekrutierungserfolg, Absolvierungserfolg, Abbruch, Erreichen vereinbarter Ziele, Inanspruchnahme NB, Einstellungsveränderung)

- Inwieweit genügen die *geltenden Zulassungsbedingungen* für den Zutritt der speziellen Zielgruppe zur GA? (Themenkreis a)
 -  *Schlussfolgerungen* aus der Analyse, namentlich aus den Themenkreisen Rekrutierung und Arbeitseinsatz

3.3 Erhebungsinstrumente und Auswertungsverfahren

Die spezielle Fragestellung des Zürcher MV ergab, dass die „Bundesbogen“ nur beschränkt einsetzbar waren und weitere vor allem *modellspezifische* Daten erfasst werden mussten. Die Auswertungsaktivitäten stützten sich dabei namentlich auf Informationen zur *Entwicklung des GA-Betriebes* sowie auf die *PGA-Datenbank*. Die Datenerfassung erfolgte ausschliesslich durch PGA-Personal.

3.31 Erhebungsinstrumente

	Rekrutierung	GA-Einsatz	Nachbetreuung	Nacherhebung
allg. Instrumente	Grundlagenpapiere, Protokolle, interne Auswertungspapiere PGA-Datenbank			
MV-Instrumente	Rekrutierungsbogen Standortbestimmung1 Test (FLL1)	Arbeitseinsatzbogen Standortbestimmung2 Test (FLL2; freiwillig)	Nachbetreuungsbogen	Test (FLL3)
Bundesbogen	Bundesbogen I	Bundesbogen III Bundesbogen IV		

Da zwischen MV und andern Vollzugsbereichen *Bezüge* herzustellen waren, sind auf der Ebene der Erhebungsinstrumente entsprechende Vorkehrungen getroffen worden:

- Damit im Kanton Zürich Vergleichsmöglichkeiten zwischen MV und GV gewährleistet werden konnten, wurden in der PGA-Datenbank für die GV-Teilnehmer die gleichen Daten erfasst wie für die MV-Teilnehmer.
- Damit ein Vergleich der speziellen Zielgruppe des Zürcher MV mit den Teilnehmern von MV anderer Kantone (in der Regel ohne Einbezug dieser speziellen Zielgruppe) gewährleistet werden kann, wurden für die MV-Teilnehmer auch ein Teil der Bundesbögen eingesetzt.

3.32 Auswertungsverfahren

Die Auswertungsverfahren lehnten sich an die vier beschriebenen Analyseebenen an. Für jedes der fundamentalen Modellelemente erfolgte zunächst das *beschreibende Herausarbeiten* der strukturellen Gegebenheiten bzw. Anpassungen. Damit sollten *Intention und Ausgestaltung* für jedes als essentiell angesehenen Modellelement nachvollziehbar gemacht und auf den Punkt gebracht werden. Zweck Überprüfung der Tauglichkeit des Modells wurde einerseits mit den Mitteln der *beschreibenden Statistik* ein *quantitativer Nachweis* zur Benutzung erbracht und andererseits auf der *qualitativ-strukturellen Ebene* die wichtigsten *Erfahrungen und Schwierigkeiten* nachvollziehbar zusammengetragen.

Für die rekonstruktiven Arbeiten wurden die Informationen laufend übermittelt und durch periodische Interviews ergänzt. Daten aus der PGA-Datenbank konnten jederzeit abgefragt oder transferiert werden.

Die FLL-*Testauswertung* folgte nicht individualpsychologischen-therapeutischen Wegen (inhaltlich, Wertorientierung), sondern diente der *Ermittlung von Gruppenwerten* zu zwei Zeitpunkten, woraus die *Veränderung* abgelesen werden sollte.

3.4 Probleme der Auswertung

Die wesentlichsten Auswertungsprobleme lassen sich folgendermassen zusammenfassen:

- Entwicklungsdynamik und Überlastungserscheinungen seitens der PGA erforderten eine kostenwirksame *Ausweitung der Evaluationsaufgaben*. Namentlich die Plausibilisierung von Informationen und Daten erforderte zahlreiche zusätzliche Gespräche, und das Dokumentieren des Projektgeschehens musste schliesslich ganz von den Evaluatoren übernommen werden.
- Statt des ursprünglich vorgesehenen „*Giessentests*“ wurde für die objektive Messung von Veränderungen bezüglich Integrationsschritten der „*Fragebogen zu Lebenszielen und Lebenszufriedenheit*“ (FLL) benutzt. Dieser passte besser zur spezifischen Fragestellung des MV, als ein klassischer Persönlichkeitstest. Allerdings musste er sprachlich und formal von uns noch angepasst werden (vgl. III/6.4).
- Mit Ausnahme des FLL3 waren die sonstigen *Nachbefragungsdaten* bezüglich Informationsgehalt und Auswertbarkeit *wenig ergiebig*.
- Das Auswertungskonzept liess offen, ob neben den Teilnehmern eine *Kontrollgruppe* geführt werden sollte⁴⁴. Da sich bald herausstellte, dass die im Auswertungskonzept für die Bildung einer Kontrollgruppe aufgestellten Bedingungen nicht erfüllt werden könnten, und auch sonstige Erschwernisse die Komplexität des MV wachsen liessen (Zugang zu Potential, Zusammenarbeit unter den Vollzugsorganen), wurde der Vorschlag *fallen gelassen*.

⁴⁴ Auswertungskonzept vom 20.2.1992, S. 5

4. Modellversuch und Genereller Versuch

Wie bereits erwähnt, entwickelte der Kanton Zürich zwei einander ergänzende GA-Modelle und führte für beide gleichzeitig laufende Versuche durch. Zwecks besserer Übersicht werden die beiden Versuche nun im *System der Vollzugsformen für kurze Freiheitsstrafen* lokalisiert, und es wird auf die wesentlichsten *Unterschiede bezüglich der Vollzugsmethoden* hingewiesen. Ebenfalls im Interesse der Übersicht werden sodann wichtige *Grunddaten* zusammengestellt und schliesslich die *Verflechtungen* zwischen den beiden Versuchsbereichen skizziert.

4.1 Die beiden Zürcher GA-Versuche im Kontext der übrigen Sanktionsformen für kurze Freiheitsstrafen

Beiden Versuchsobjekten ist gemeinsam, dass sie eine sinnvolle Alternative zum Freiheitsentzug im Gefängnis suchen. Der Kanton Zürich will damit auch einen weiteren Schritt in Richtung eines *behandlungsorientierten Strafvollzugs* einleiten⁴⁵. Die beiden Versuche unterscheiden sich aber bezüglich der Zielgruppen und der Betreuungsangebote:

- Der Hauptversuch, genannt „*Genereller Versuch*“ (GV), entspricht der Vollzugsform, wie sie mittlerweile in 15 weiteren Kantonen, teils in Form von MV (BE, LU, VD), eingeführt worden ist. Mit dem GV werden Personen angesprochen, die arbeitstätig und imstande sind, einen *unbetreuten* Arbeitseinsatz im Regelfall während der Freizeit *selbständig* zu bewältigen.
- Ein spezieller als MV anerkannter Versuch, genannt „*Modellversuch*“ (MV), richtet sich gezielt an arbeitslose und sozial wenig integrierte Erwachsene, die für die Realisierung eines gemeinnützigen Arbeitseinsatzes auf einen *betreuten* Rahmen und auf weitere *Impulse* angewiesen sind.

Das folgende Schema lokalisiert die beiden Versuchsbereiche im *System der Vollzugsformen für kurze Freiheitsstrafen*, wie sie im Kanton Zürich bestehen.

⁴⁵ GIGER, D.: Gemeinnützige Arbeit statt Gefängnis - zwei Versuche, in: Zürcher Chronik, 1993/3, S.23

Normalvollzug (NV) ⁴⁶

vollständiger Freiheitsentzug (Tag und Nacht)
 in Bezirksgefängnis, offener/halboffener oder geschlossener Strafanstalt

Tagsüber muss zugewiesene interne Arbeit verrichtet werden. Die Berufstätigkeit muss aufgegeben werden, die Pflege der Sozialkontakte wird stark eingeschränkt.

Verdienstanteil für zugewiesene Arbeit

Diese Vollzugsform gilt für den ganzen Bereich der Kurzstrafen: **1 Tag - 18 Monate**

Formen von Vollzugserleichterungen

<p>tageweiser Freiheitsentzug</p> <p>tageweise im Gefängnis (mangels Benutzung 1993 abgeschafft)</p>	<p>Gemeinnützige Arbeit GA</p> <p>anstelle Freiheitsentzug im Gefängnis: Arbeitseinsatz zum Wohle der Allgemeinheit</p>	<p>Halbgefängenschaft HG</p> <p>Abend, Nacht und Ruhetage in einem speziellen Gefängnis</p>
--	--	--

Art der Erleichterung

<p><i>Freiheitsentzug nur an einzelnen Tagen. Berufliche Tätigkeit kann weitergeführt werden; Sozialkontakte bleiben erhalten..</i></p>	<p><i>Arbeitseinsatz im Prinzip in Freizeit und Ferien. Man lebt aber zuhause. Berufliche Tätigkeit kann weitergeführt werden; Sozialkontakte werden zwar tangiert, können aber aufrechterhalten werden.</i></p> <p>GA ist unentgeltlich.</p>		<p><i>Freiheitsentzug nur in der Frei- und Ruhezeit. Man „wohnt“ im Gefängnis. Berufliche Tätigkeit wird tagsüber weitergeführt; Sozialkontakte werden zwar tangiert, können aber aufrechterhalten werden.</i></p> <p>Der Aufenthalt ist kostgeldpflichtig.</p>	
<p>2 - 14 Tage</p>	<p>GV 1 - 30 Tage</p> <p>unbetreut</p>	<p>MV1 1 - 30 Tage</p> <p>für dissoziale Arbeitslose betreut+Impulse</p>	<p>HG 7 Tage - 6 Monate</p> <p>ohne Programm</p>	<p>MV HG 6 - 12 Monate</p> <p>mit Programm</p>
<p>MV2 1-90 Tage</p> <p>teilweise betreut</p>				

⁴⁶ NV ist kein feststehender Begriff. Der Terminus scheint sich jedoch gegenwärtig für die ordentliche Gefängnisstrafe, unter dem geltenden Strafgesetz noch Normstrafe, zur Abgrenzung gegenüber Sonderformen wie GA und HG einzubürgern.

4.2 Unterschiede und Gemeinsamkeiten von MV und GV

Neben der speziellen Zielgruppe besteht der Hauptunterschied des MV zum GV in der *aktiveren Rekrutierung*, im *begleiteten Gruppeneinsatz* und in der *Betreuung*. Da bei dissozialen Arbeitslosen mit GA nicht nur die Strafe abgegolten, sondern auch ein *Impuls für den (Wieder)Einstieg* in geordnetere Alltagsstrukturen vermittelt werden soll, ist die individuelle Betreuung das eigentliche Kernstück des MV⁴⁷. Gemeinsamkeiten und Unterschiede können wie folgt zusammengefasst werden:

GV	MV
<i>Gemeinsamkeiten</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - GA anstelle Freiheitsentzug im Gefängnis - gleiche Berechtigung bezüglich Strafmass (bis zu 30 Tagen) - Arbeitseinsatz als Form der Wiedergutmachung verstanden 	
<i>GV-Spezifisches</i>	<i>MV-Spezifisches</i>
<ul style="list-style-type: none"> ● Projekt für sozial integrierte Personen mit festem Arbeitsplatz 	<ul style="list-style-type: none"> ● Projekt für sozial wenig integrierte, arbeitslose Personen
	<ul style="list-style-type: none"> ● (Zusatzziel:) GA als Impuls zur Veränderung der Lebenssituation
	<ul style="list-style-type: none"> ● aktivere Rekrutierung
<ul style="list-style-type: none"> ● Einsatzbereiche: nicht profitorientierte private soziale Institutionen oder öffentliche Institutionen ● Einsatz individuell und unbegleitet, auch sonst keine Betreuung ● Einsatz wird in der Freizeit geleistet 	<ul style="list-style-type: none"> ● Einsatzbereiche: Naturschutz, Wanderwegpflege, Forstarbeiten usw. ● Einsatz wird in begleiteten Gruppen geleistet; individuelle Betreuung und NB; Information und Bildung ● Einsatz erfolgt an Werktagen (ganztägige Verpflichtung)

⁴⁷ Jahresbericht SD 1991, S. 10



4.3 Grunddaten zu GV und MV

Um einen Begriff von den *Grössenordnungen* von GV und MV und der Entwicklung der GA im Kanton Zürich zu vermitteln und um die Ergebnisse des *MV immer auch im Verhältnis zum GV* begreifen zu können, werden die wichtigsten Grunddaten beider Versuchsbereiche ausgelegt. Das Zahlenmaterial wird hier nicht kommentiert. Vergleichsdaten betreffend die Zielgruppen von MV und GV finden sich in III/1.1.

Strafantrittsaufforderungen und GA-Gesuche⁴⁸ im Kt. Zürich 1992-1995

	1992 (ab 1.7.)	1993	1994	1995	Total
Strafantrittsaufforderungen ¹⁾:					1'267
Gesuche:					
- eingegangen	127	202	293	161	783
- pendent				8	8
- abgelehnt	19	8	20	6	53
- bewilligt	108	194	273	147	722
<i>Bewilligungsquote ²⁾</i>					93%
- als GV-Vollzug	94	155	236	124	609
- als MV-Vollzug	14	39	37	23	113
<i>MV-Anteil</i>	13%	20%	14%	16%	16%

¹⁾ bei PGA eingegangen = (unvollständige) Bezugsgrösse der Nachfrage

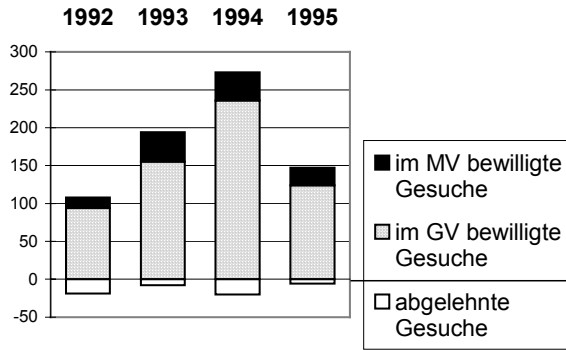
²⁾ ohne pendente Gesuche

Personen in GV und MV im Kanton Zürich 1992-1995

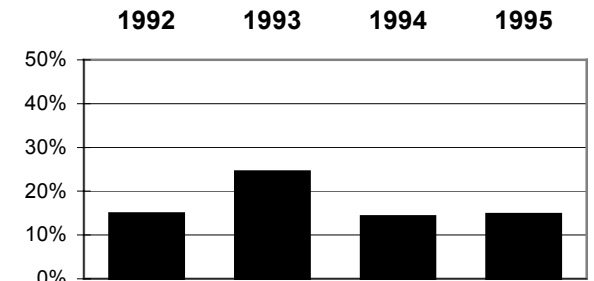
	1992 (ab 1.7.)	1993	1994	1995	Total
bewilligte Gesuche	108	194	273	147	722
Personen mit bewilligten Gesuchen	108	188	240	132	668
- davon im GV	94	151	210	115	570
- davon im MV	14	37	30	17	98
<i>MV-Anteil</i>	13%	20%	13%	13%	15%

⁴⁸ Der Rückgang von 1995 steht in direkten Zusammenhang mit der Entscheidung, Verurteilte insbesondere mit Bussenverhaft infolge überfüllter Gefängnisse vorübergehend nicht mehr aufzubieten. Infolge vollzugsorganisatorischer Gründe betraf dies auch GA-Interessenten, die ihren Strafvollzug in Form von GA unabhängig vom Gefängnisnotstand hätten absolvieren können.

Entwicklung der GA-Gesuche 1992-1995:
(N=775 entschiedene Gesuche)



MV-Kandidatenanteil an GA-Kandidaten 1992-1995:
(N=768 Personen mit bewilligten Gesuchen)



Antritte, Abschlüsse, Abbrüche im Kanton Zürich 1992-1995

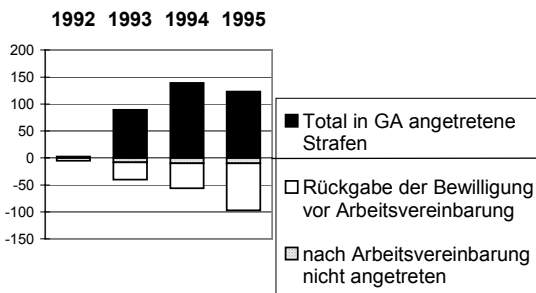
(Basis: abgeschlossene Vollzüge gemäss PGA-Datenbank)

	1992 (ab 1.7.)	1993	1994	1995	Total
Total administrativ erledigte Vollzüge¹⁾	8	129	195	220	552
Rückgabe der Bewilligung vor Arbeitsvereinbarung	5	32	46	87	170
nach Arbeitsvereinbarung nicht angetreten	0	8	10	10	28
- davon im GV	0	8	7	4	19
- davon im MV	0	0	3	6	9
Total in GA angetretene Strafen	3	89	139	123	354
- davon im GV	3	83	119	102	307
- davon im MV	0	6	20	21	47
Ordentliche GA-Abschlüsse	2	71	109	99	281
- davon im GV	2	70	98	83	253
- davon im MV	0	1	11	16	28
Abbrüche nach Strafantritt²⁾	1	18	30	24	73
- davon im GV	1	13	21	19	54
- davon im MV	0	5	9	5	19

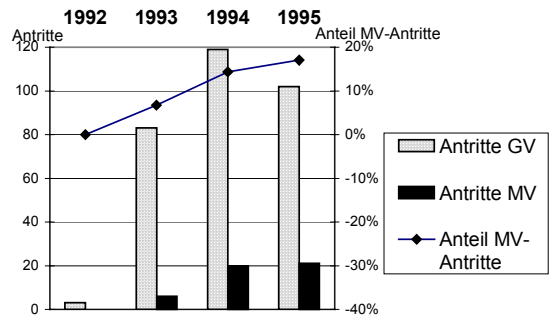
¹⁾ = alle Vollzüge, die mit GA-Gesuchen verknüpft waren, aber ohne abgelehnte GA-Gesuche

²⁾ unter Abbrüchen wurden in der PGA-Datenbank auch andere Einsatzbeendigungsgründe gezählt (z.B. Tod, Amnestie)

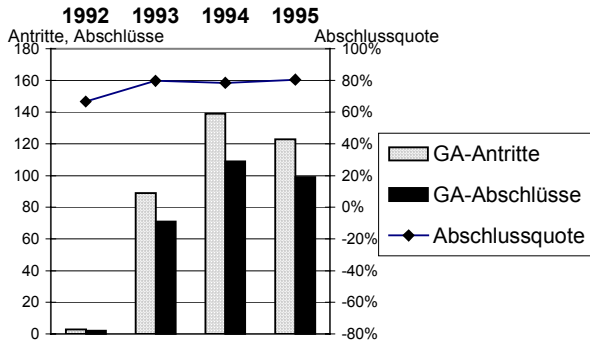
GA-Antritte und Nichtantritte 1992-1995:
(N=552 Personen mit bewilligten Gesuchen)



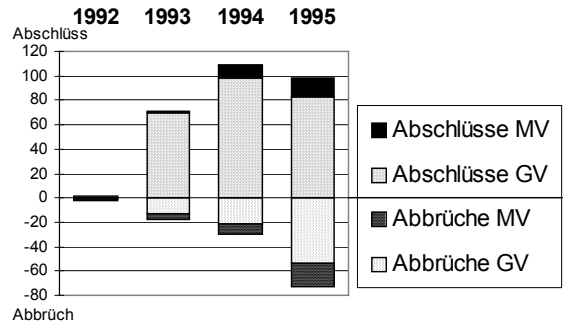
Antritte in GV und MV 1992-1995:
(N=354 Antritte)



GA-Antritte und Abschlüsse 1992-1995:
(N= 354 GA-Antritte)



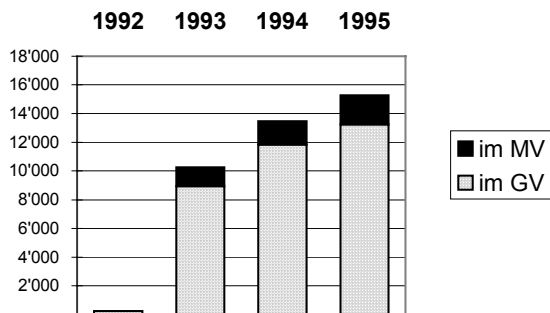
Abschlüsse und Abbrüche GV und MV 1992-1995:
(N=354 Antritte)



In GA geleistete Stunden im Kanton Zürich 1992-1995:

	1992 (ab 1.7.)	1993	1994	1995	Total
Antritte	3	89	139	123	354
Total geleistete Stunden	256	10'255	13'468	15'263	39'242
- davon im GV	256	8'935	11'852	13'231	34'274
- davon im MV	-	1'320	1'616	2'032	4'968

In GA geleistete Stunden 1992-1995:
(N=354 Antritte)



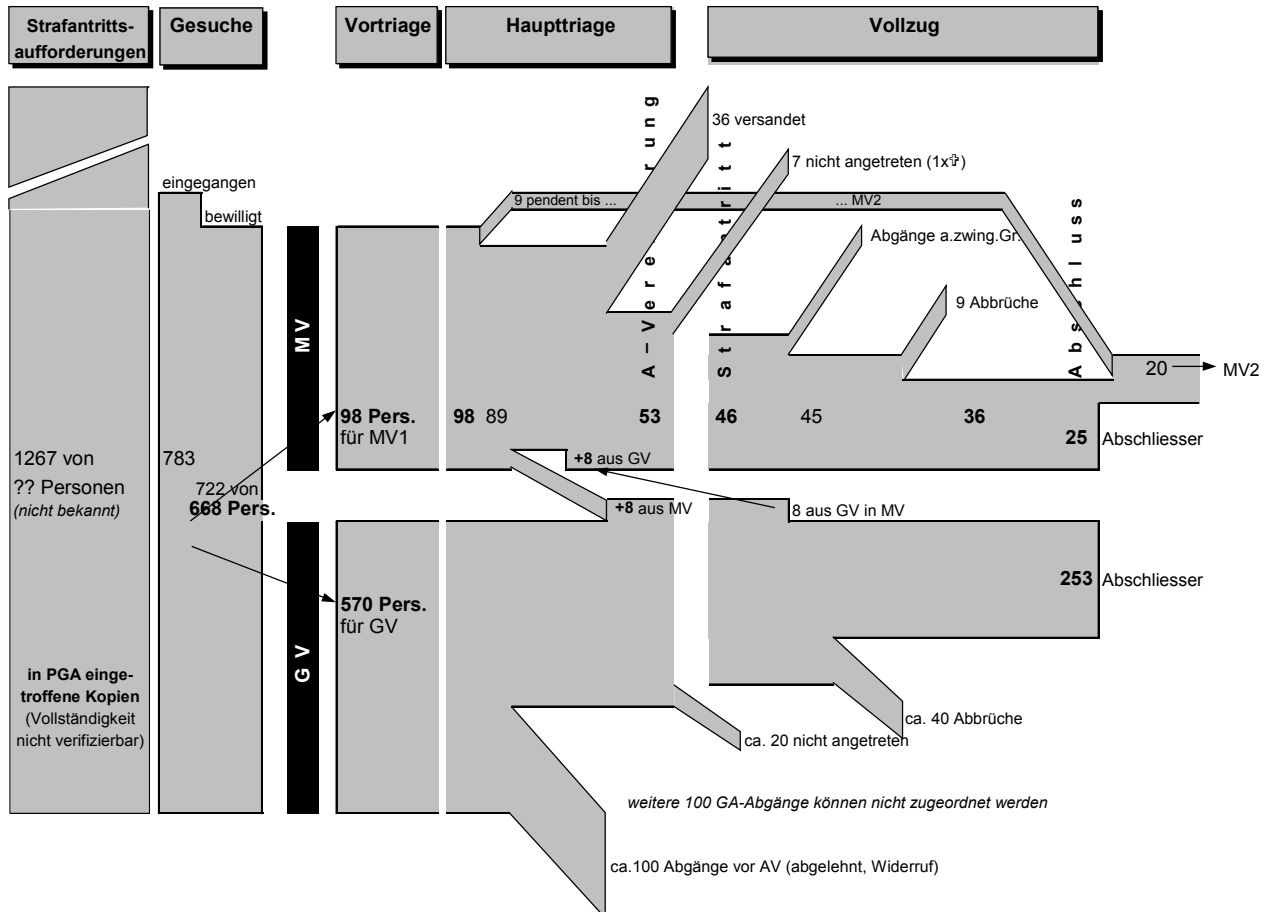
4.4 Verflechtungen zwischen GV, MV1 und MV2

Nicht nur aufgrund des Umstandes, dass die MV-Kandidaten aus einer Triage auf der Basis eines für GV und MV gemeinsamen Gesuchsformulars hervorgingen, sondern auch, weil GA-Kandidaten die Triage beeinflussten und weil es nach Antritt zu Übertritten zwischen den Versuchsbereichen kam, gab es zwischen MV und GV mannigfaltige Verflechtungen.

Um davon einen groben Eindruck vermitteln zu können, werden die Verflechtungen in der folgenden Darstellung schematisch und vereinfacht aufgezeigt. Im GV-Bereich zeigt das Schema nur jene Verflechtungen, die aufgrund von Angaben zum MV sichtbar gemacht werden können. Einzelheiten, namentlich die Gründe für das „Versenden“ von GA-Kandidaturen, den Wechsel zwischen den Versuchsbereichen und die Abbrüche nach Antritt werden im Rahmen der Befunde näher dargelegt. Insgesamt waren 37 der 98 MV-Kandidaten, die das Rekrutierungsverfahren durchliefen, in unterschiedlicher Intensität auch in die beiden anderen Versuchsbereiche GV und MV2 involviert. Darüber hinaus wurde die Grenze zwischen GV und MV aus verschiedenen Gründen durchlässig gestaltet.

Verflechtungen zwischen MV und GV

(anhand der Personen; nicht massstabgerecht)



5. Vollzugspersonal und Verwaltungsorganisation im Kanton Zürich

Die personelle Seite des MV sowie Verwaltungsorganisation und Zuständigkeiten waren nicht Gegenstand der Auswertung. Um dennoch Vergleiche bezüglich der GA-Organisation mit andern Kantonen zu ermöglichen, folgen dazu knappe Hinweise rund um das *Durchführungsorgan* PGA.

5.1 Vollzugspersonal

Für beide Versuchsbereiche gab es nur einen Stellenplan, und zwar im Umfang von 3,5 Stellen. Die Aufteilung der personellen Ressourcen wurde der PGA überlassen. Die PGA errechnete für den MV einen Personalbedarf von total 2.2 Stellen (1,8 Sozialarbeiterstellen und 0.4 Sekretariatstellen), das entspricht gut $\frac{2}{3}$ des Stellenplans. Dieser Stellenpool ermöglichte es, bei Bedarf vorübergehende Verschiebung zugunsten des einen oder andern Versuchsbereiches vorzunehmen. Im Jahresmittel sollte jedoch der $\frac{2}{3}$ -Anteil des MV eingehalten werden. Der Anteil blieb während der Versuchszeit gleich.

5.2 Verwaltungsorganisation betreffend GA

Da der Vollzug der GA in den Kantonen sehr unterschiedlich organisiert ist, wird die Situation im Kanton Zürich kurz dargestellt. Dabei wird die PGA in der Verwaltungsorganisation der Justizdirektion lokalisiert und auf wichtige Aspekte der Binnenorganisation hingewiesen.

5.21 Stellung der PGA in der kantonalen Verwaltung

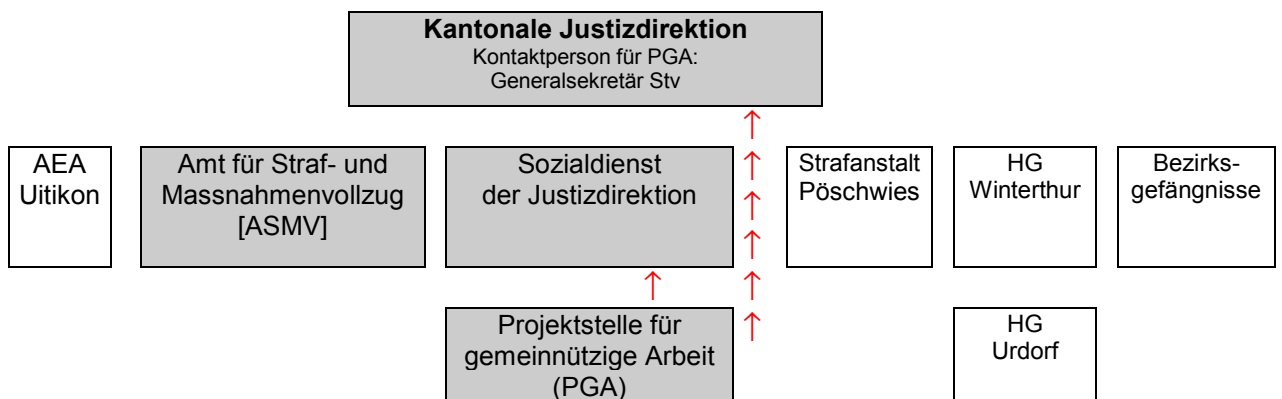
Für die Zuweisung der rechtskräftig Verurteilten zum Vollzug und das rechtliche Verfahren war ab 1.1.1993 das neugeschaffene ASMV zuständig⁴⁹. Mit der praktischen Durchführung der GA-Einsätze wurde der *Sozialdienst der Justizdirektion* beauftragt, der diese Aufgabe an eine dafür *spezialisierte* PGA delegierte⁵⁰, die zur gleichen Zeit wie das ASMV geschaffen wurde.

⁴⁹ gestützt auf die Strafvollzugsverordnung vom 2.12.1992; vgl. Rundschreiben der JD vom 30.8.1993. Das ASMV war zunächst nur für den Strafvollzug zuständig und hiess damals „Amt für Strafvollzug“ (ASV). Der Massnahmenvollzug wurde erst später an das ASV übertragen und heisst seither „Amt für Straf- und Massnahmenvollzug“ (ASMV). Vor der Zentralisierung der Strafvollzugsorgane im ASMV war der Vollzug Aufgabe der 11 Bezirksanwaltschaften.

⁵⁰ RRB 1692 vom 13.6.1992 und Verfügung der JD vom 9.6.1992

Die folgende Übersicht zeigt jenen Ausschnitt aus dem Organigramm der Justizdirektion, der für die Abwicklung des MV von Bedeutung war. Daraus gehen Hierarchie und Dienstwege hervor, wie sie für die PGA galten (). ASMV und PGA stehen bezüglich GA in keinem hierarchischen Verhältnis, was dem Handlungsspielraum der PGA zugute kam. Während der Versuchszeit verfügte die PGA für anstehende Fragen über einen direkten Ansprechpartner im Generalsekretariat der Justizdirektion. Diese unbürokratische Lösung ermöglichte rasches Handeln im Einvernehmen mit der JD (↑), führte aber vorübergehend auch zu Spannungen zwischen ASMV und PGA.

Einbettung der PGA in der Justizdirektion (Ausschnitt aus Organigramm)



5.22 Binnenorganisation und Arbeitsstil in der Projektgruppe

Dank Spezialisierung auf die GA konnte sich das kleine Team mit seinem Auftrag gut identifizieren und sich ganz der Entwicklungsaufgabe widmen. Dies war für das Ausloten und Optimieren von Rekrutierungs- und Vollzugsmöglichkeiten im Interesse der verfolgten MV-Zielsetzungen förderlich.

Das GA-Team stand unter der Leitung eines Projektleiters (Daniel Giger). Sozialarbeiter und Projektleiter teilten sich anfänglich in die Betreuungsaufgabe. Der Arbeitsstil im Betreuungsteam hat sich im Verlaufe des MV gewandelt. Anfänglich hiess das Grundmotto „Alle machen alles“. Zwischen GV und MV gab es keine feste Zuordnung von Personal. Vor allem infolge des beträchtlichen Betreuungsaufwandes für die MV-Teilnehmer wurden im Verlaufe des MV auch Rationalisierungsmassnahmen getroffen. So zog sich der Projektleiter aus der Teilnahme an den Arbeitseinsätzen zurück (ab April 1994) und die Verantwortung für die jeweiligen Einsatzfelder blieben längere Zeit bei einer Person. Jedoch bildete sich keine permanente Arbeitsteilung heraus.

III

Befunde

In diesem Berichtsteil werden die zentralen Ergebnisse des MV zusammengefasst. Die Gliederung folgt den ersten vier *Themenkreisen* Rekrutierung, Einsatzfelder, Informationsprogramm und Betreuung. Vom 5. Themenkreis werden in diesem Berichtsteil nur die Wirkungsdaten dargestellt; im Übrigen werden die beiden letzten Themenkreise (Integrationeffekte und Zulassungsbedingungen) im Rahmen der Schlussfolgerungen behandelt. Vorangestellt werden hier noch Hinweise zu *Profil* und *Umfang* der Zielgruppe des Zürcher MV.

1. Bedeutung der speziellen Zielgruppe des MV

Im einleitenden Teil des Schlussberichts wurde darauf hingewiesen, dass straffällige dissoziale Arbeitslose die Voraussetzungen für die Zulassung zur GA in der Regel nicht erfüllen. Gleichzeitig wurde der primäre Resozialisierungsbedarf dieser Personengruppe hervorgehoben. Hier nun geht es darum, das spezielle Profil, also die *Eigenheiten* der Zielgruppe des MV, die als „dissoziale Arbeitslose“ etikettiert wird, anhand empirischer Befunde herauszuarbeiten. Dies geschieht, indem sie bezüglich konstitutiver Merkmale mit der Population des GV verglichen wird. Sodann wird nach der *quantitativen Bedeutung* der Zielgruppe gefragt.

1.1 Vorbemerkung zur Population: MV-Kandidaten und MV-Teilnehmer

Da der MV nicht nur auf den Aspekt der *Absolvierung* der GA ausgelegt worden war, sondern massgeblich auch auf jenen der *Rekrutierung*, wurden Erhebungen und Auswertungen sowohl auf die *Teilnehmer*, wie auch auf die *Gesuchsteller* ausgerichtet. In die Evaluation einbezogen wurden demnach *alle GA-berechtigten Verurteilten* im Kanton Zürich, die zwischen dem 1.7.1992

(Einführung der GA) und 31.12.1995 (Ende MV) ein *Gesuch* für GA gestellt hatten. Gesuchsteller, die dann im Rahmen der Rekrutierung durch die PGA als zur MV-Zielgruppe zugehörig eingeschätzt wurden, gehörten zur *Population der MV-Kandidaten*. Diese bleiben auch im Verlauf näherer Abklärungen MV-Kandidaten, bis eine AV, dem Zeitpunkt für eine verbindliche Teilnahme am MV, zustande gekommen ist. Alle GA-Gesuchsteller mit einer AV für den MV, die den Arbeitseinsatz auch angetreten haben, gehören sodann zur *Population der MV-Teilnehmer*.

1.2 Eigenheiten der Zielgruppe



Zunächst interessiert das *spezielle Profil* des Personenkreises der dissozialen Arbeitslosen. Zu diesem Zweck werden die *konstitutiven Merkmale*, so wie sich diese nach den Erfahrungen des MV herausgeschält haben, beschrieben. Sodann werden anhand verfügbarer Daten *Unterschiede zur „Normalpopulation“* der GA aufgezeigt.

1.21 Konstitutive Merkmale der Zielgruppe

Mit konstitutiven Merkmalen wird bezeichnet, wer mehr oder weniger zwingend zum Bild der dissozialen Arbeitslosen gehört. Dieses Bild, das mittels dieser Merkmale gezeichnet werden kann, stammt aus der Erfahrung und Wahrnehmung des Projektteams. Es geht primär darum, im Rahmen der Rekrutierung im *Einzelfall* leicht feststellen zu können, ob jemand zur Zielgruppe gehört oder nicht. Gesucht sind daher *Schlüsselkriterien*. Der Melde-Automatismus betreffend die abgehenden Strafantrittsaufforderungen zwischen ASMV und PGA garantiert, dass die PGA als Triageorgan zu den Namen der Verurteilten gelangt (vgl. ablauforganisatorische Hinweise zur Versuchsanlage, II/2.32). Mit welchen Informationen und über welche Informationswege im Einzelfall die MV-Kandidaten herausgefiltert werden, war dann Aufgabe der speziell entwickelten Rekrutierungsstrukturen (vgl. III/2.1).

Aufgrund der 3-jährigen MV-Erfahrungen schälten sich folgende konstitutiven Merkmale heraus, die als Schlüsselkriterien der Zielgruppe verwendet werden können:

Schlüsselkriterien für die Zugehörigkeit zur Zielgruppe

<input type="checkbox"/> <i>arbeitslos:</i>	- andauernd arbeitslos - ausgesteuert
<input type="checkbox"/> <i>ökonomisch abhängig:</i>	- Ersatzeinkommen - Schuldenlast
<input type="checkbox"/> <i>behördenabhängig:</i>	- Sozialdienst Justiz - Fürsorge
<input type="checkbox"/> <i>randständig:</i>	- seit längerer Zeit ohne festen Wohnsitz - schwer erreichbar (Postverweigerer) - schwer ansprechbar - fatalistischer Stimmung, perspektivlos
<input type="checkbox"/> <i>vorbestraft:</i>	- mehrere Vorstrafen
<input type="checkbox"/> <i>gesundheitlich lädiert:</i>	- chronische Krankheiten - langdauernde Suchtproblematik - HIVpositiv oder AIDS-krank

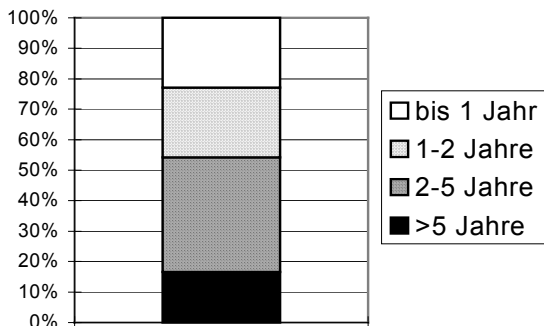
Anhand der verfügbaren Daten können einige dieser konstitutiven Merkmale empirisch belegt und damit auch das Gewicht der einzelnen Schlüsselkriterien näher bestimmt werden⁵¹.

Andauernde Arbeitslosigkeit: Arbeitslosigkeit als konstitutives Merkmal, das schon in der Bezeichnung der Zielgruppe erscheint, ist kein absolutes Kriterium. Zwar sind die MV-Gesuchsteller zum Zeitpunkt der Gesuchseingabe grösstenteils arbeitslos (bei 86% aller bewilligten Erstgesuchen = effektiv zugelassene Personen); aber es finden sich auch bei den MV-Teilnehmern beschäftigte Personen, und arbeitslose Personen stellen auch im GV ein namhaftes Kontingent (vgl. 1.12). Das Kriterium ist das *Andauern dieses Zustandes*. So dauerte die Arbeitslosigkeit bei über der Hälfte der MV-Teilnehmer bereits über zwei Jahre, bei knapp einem Fünftel sogar über 5 Jahre. Knapp die Hälfte (22 von 48) sind daher auch *ausgesteuerte* Arbeitslose.

⁵¹ Die entsprechenden Daten stammen aus den Standortbestimmungen und sind deshalb lückenhaft. Es wird deshalb immer die Bezugsgrösse („N“) angegeben, auf die sich die Resultate beziehen. Dieses „N“ beinhaltet nicht nur MV-Teilnehmer, sondern (in geringem Mass) auch MV-Kandidaten.

Dauer der Arbeitslosigkeit:

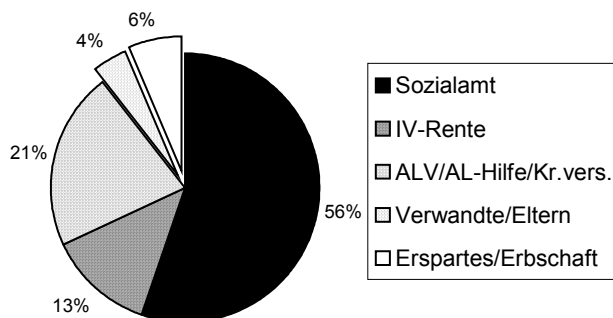
(n=48 MV-Teilnehmer)



Ökonomische Abhängigkeit: Ihren Lebensunterhalt können die MV-Teilnehmer *grösstenteils nicht selber bestreiten*. Über zwei Drittel sind von *langfristigen* Hilfen abhängig (Sozialhilfe, IV-Rente); Ersatzeskommen im Kurzfristbereich beziehen nur noch 21% (Arbeitslosen- und Krankenversicherungsgelder). Nur wenige können noch von eigenen Mitteln leben. Darüber hinaus drückt diese Personen eine im Verhältnis zur Mittellosigkeit *grosse Schuldenlast*: Vier Fünftel der MV-Teilnehmer haben Schulden (78% von 51), bei knapp der Hälfte übersteigen diese Fr. 10'000.-.

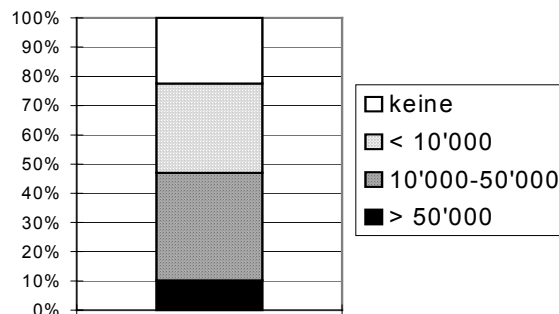
Finanzierung des Lebensunterhalts:

(N=47 MV-Teilnehmer)



Ausmass der Schuldenlast:

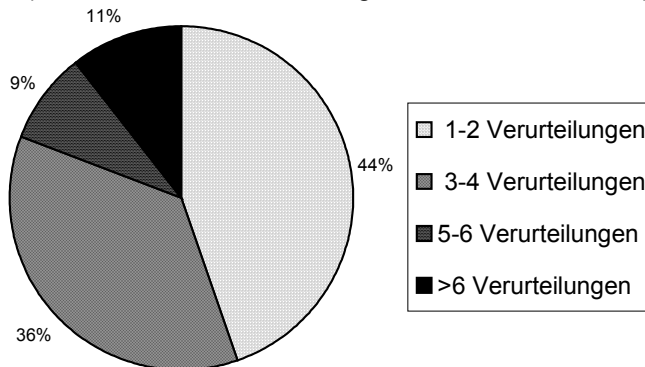
(N=49 MV-Teilnehmer bekanntermassen mit Schulden)



Behördenabhängigkeit: Personen der Zielgruppe sind grösstenteils bei verschiedenen Behörden anhängig, sei es als „regelmässige Kunden“ der Justiz, sei es als solche von Fürsorgestellen. Durch wiederkehrende Verurteilungen waren die MV-Teilnehmer dem justizeigenen Sozialdienst mehrheitlich schon bekannt. So wurde von den MV-Teilnehmern in den letzten 5 Jahren vor dem laufenden Vollzug über die Hälfte (56%) bereits über 2 mal verurteilt. Der Umstand, dass die Zielgruppe mehrheitlich auf Ersatzeskommen angewiesen ist, zeigt, dass sie mehrheitlich auch sonst bei Fürsorgestellen anhängig ist.

Verurteilungen in den letzten fünf Jahren:

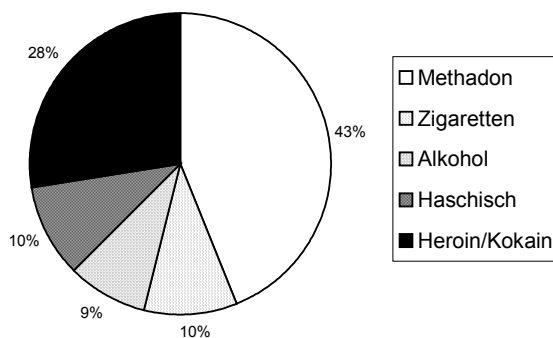
(Urteil vor erstem GA-Vollzug; N=47 MV-Teilnehmer)



Lädierte Gesundheit: Bei der Zielgruppe handelt es sich oft um Personen mit lädiertem Gesundheitszustand. Zwar gibt ein Drittel der MV-Teilnehmer (37% von 51) an, keine gesundheitlichen Probleme zu haben. Die übrigen haben aber meist *chronische Krankheiten* oder sind *HIV-positiv* (11 von 51). Intensiver Suchtmittelkonsum und *lange Suchtkarriere* gehören zur Zielgruppe. Über ein Viertel (28%) lebt mit illegalen harten Drogen. Umgekehrt steht aber immerhin auch die Hälfte (35 von 51) in einem Methadonprogramm. Daraus lässt sich schliessen, dass die Suchtproblematik bereits länger besteht und von den Betroffenen mittlerweile als solche erkannt ist und mit Hilfe des Methadonprogramms ein Ausweg aus dem Teufelskreis der Beschaffungskriminalität erhofft wird.

Auswahl der am häufigsten konsumierten Suchtmittel:

(N=80 Mehrfachnennungen von 51 MV-Teilnehmern)



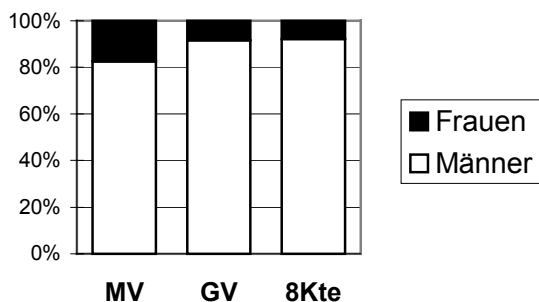
1.22 Die Zielgruppe von MV und GV im Vergleich

Anhand von verfügbaren *demographischen und Kriminaldaten* wird nun aufgezeigt, inwieweit sich die spezielle Zielgruppe des MV von den übrigen GA-Teilnehmern unterscheidet. Soweit möglich werden auch die Ergebnisse aus weiteren 8 Kantonen in den Vergleich einbezogen⁵². Die Angaben für den Kanton Zürich beziehen sich jeweils auf die Personen, die hinter den Gesuchten stehen (668 Personen mit 783 bewilligten Erstgesuchen).

Geschlechterverteilung: Mit einem doppelt so gewichtigen Anteil sind die *Frauen im MV stärker vertreten* als im GV (MV: 17%, GV:8%, 8 GA-Kantone 8%).

Frauenanteil:

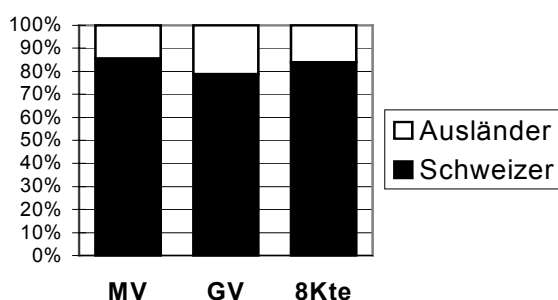
(N: MV=98, GV=570, 8Kte=600 Teilnehmer)



Nationalität: Ausländer sind im MV seltener als im GV (MV: 14%, GV: 21%, 18 Kantone: 16%). Im MV gab es jährlich nie über 6 Personen fremder Nationalität. Im Vergleich zum gesamten Strafvollzug sind Ausländer in der GA zulassungsbedingt seltener. Im GV hat der Ausländeranteil im Verlaufe der 4 Jahre stetig zugenommen (1992: 15% ---> 1995: 25%), im MV stetig abgenommen (1992: 21% ---> 1995: 6%).

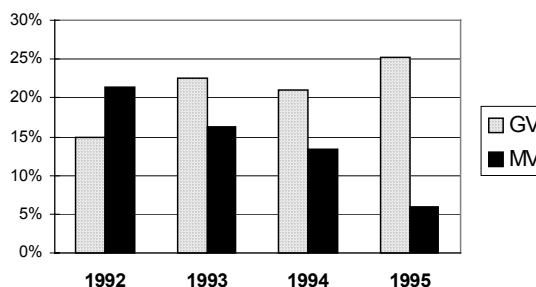
Ausländeranteil:

(N: MV=84, GV=570, 8Kte=607 Teilnehmer)



Ausländeranteil in MV und GV:

(N: MV=84, GV=570 Teilnehmer)

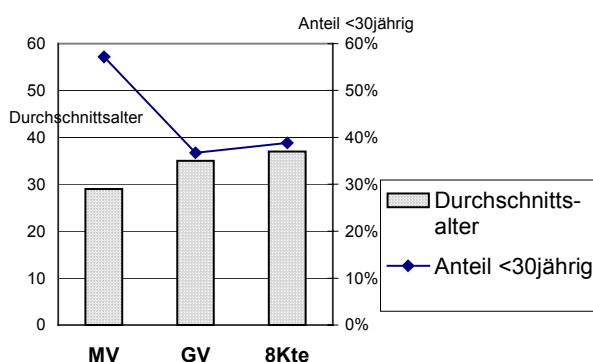


⁵² gemäss Auswertung KILLIAS, S. 12ff

Altersschicht: Im MV beschränkt sich die Zielgruppe im Wesentlichen auf 20-40-jährige Personen (95%). *Jüngere Jahrgänge* sind im MV stärker vertreten als im GV (Anteil unter 30Jährige: MV: 57%, GV: 36%, 8 Kantone: 39%, 15 GA-Kantone: die Hälfte⁵³). So lag auch das Durchschnittsalter der MV-Teilnehmer bei 29 Jahren, bei den GV-Teilnehmern im gleichen Zeitraum aber bei 35 und bei den 8 Kantonen bei 37 Jahren. Wie die Abbildung zeigt, sind im MV im Vergleich zum GV besonders die 20-30Jährigen stärker und die 40-60Jährigen schwächer vertreten. Man kann daraus schliessen, dass sich Dissozialität bei Straftätern altersabhängig darstellt.

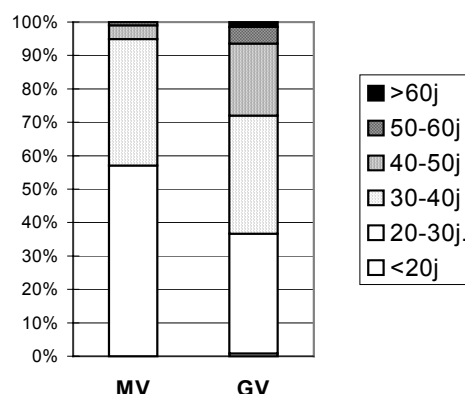
Durchschnittsalter der Teilnehmer:

(N: MV=98; GV=558; 8Kte=605 Teilnehmer)



Altersverteilung in MV und GV:

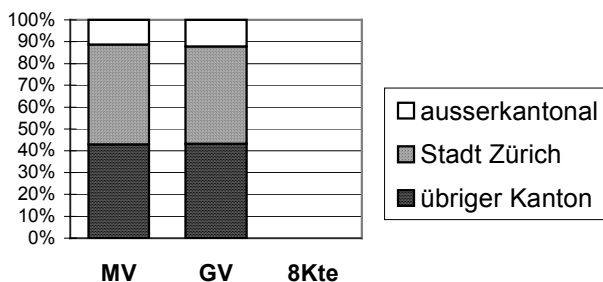
(N= MV: 98, GV: 558 bewilligte Erstgesuche)



Geographische Herkunft: Ein Zehntel der bewilligten Gesuche stammt von Personen mit ausserkantonalem **Wohnsitz**. Zwischen MV und GV gibt es *keinen* Unterschied.

Herkunftsgebiet:

(N: MV=98, GV=570 Teilnehmer)

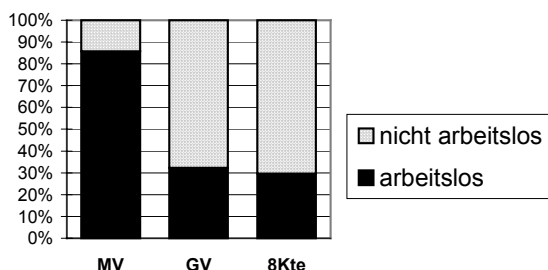


Arbeitslosigkeit: Erwartungsgemäss sind Arbeitslose im MV wesentlich stärker vertreten als im GV (MV: 86%, GA:32%, 8 Kantone: 30%). Im GV gibt es aber absolut gesehen ein mehr als doppelt so starkes Kontingent (GV: 184, MV: 84 Personen).

⁵³ gemäss BFS-Informationsblatt „aktuell“, Ausgabe 8/1996

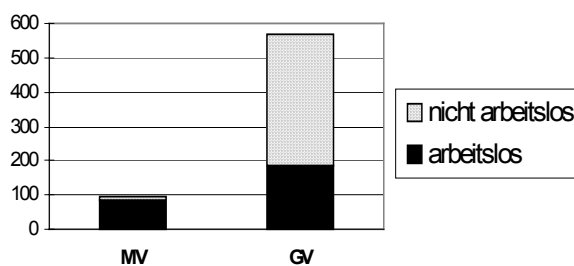
Anteil Arbeitslose:

(N: MV=98, GV=570, 8Kte=513 Teilnehmer)



Arbeitslose in GV und MV:

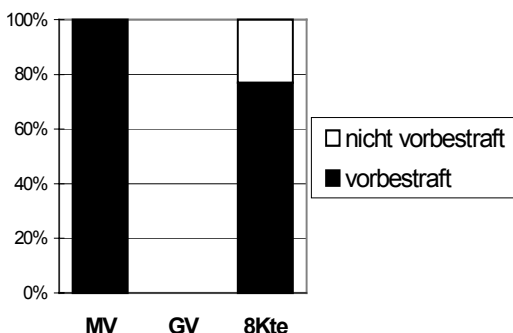
(N=668 Teilnehmer)



Deliktstruktur: MV-Teilnehmer sind überwiegend *vorbestraft*. Gemessen an den Hauptdelikten der Gesuchsteller gibt es markante Unterschiede zwischen MV und GV. Wie der folgenden Abbildung rechts entnommen werden kann, stehen im MV vor allem *Vermögens- und Drogendelikte* im Vordergrund: Über die Hälfte aller vom Personenkreis des MV begangenen Taten betreffen Delikte dieser beiden Arten.

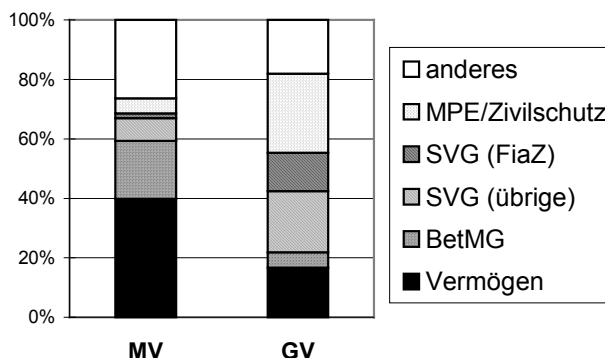
Vorstrafen:

(N: MV= 47, 8Kte=568 Teilnehmer)



Hauptdelikte in MV und GV:

(N: MV=118, GV=665 Gesuche)



Die Rangordnung der fünf häufigsten Deliktarten im Vergleich:

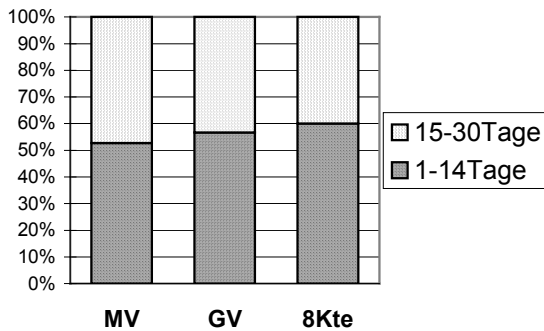
MV:	GV:	8 Kantone:	15 GA-Kantone:
1. Vermögen (Diebst.)	1. MPE/Zivilschutz	1. SVG (FiaZ)	1. SVG (FiaZ)
2. Drogen (BetMG)	2. SVG (übrige)	2. MPE (Pflichtersatz) ⁵⁴	2. Vermögen (Diebst.)
3. SVG (übrige)	3. Vermögen (Diebst.)	3. SVG (übrige)	3. SVG (übrige)
4. MPE (Pflichtersatz)	4. SVG (FiaZ)	4. StGB-Delikte	4. Drogen (BetMG)
5. SVG (FiaZ)	5. Drogen (BetMG)	5. Drogen (BetMG)	5. MPE (Pflichtersatz)

⁵⁴ vorwiegend Kanton GE

Strafdauer: Bei der Strafdauer unterscheiden sich MV, GV kaum (Anteil Gesuche mit Strafdauer unter 15 Tagen: MV: 53%, GV: 57%, 8Kte: 60% [Teilnehmer], 15 GA-Kantone: Zweidrittelsanteil⁵⁵).

Strafdauer:

(N: MV=112, GV=606 bewilligte Gesuche, 8Kte=553 Teilnehmer)



1.3 Umfang der Zielgruppe

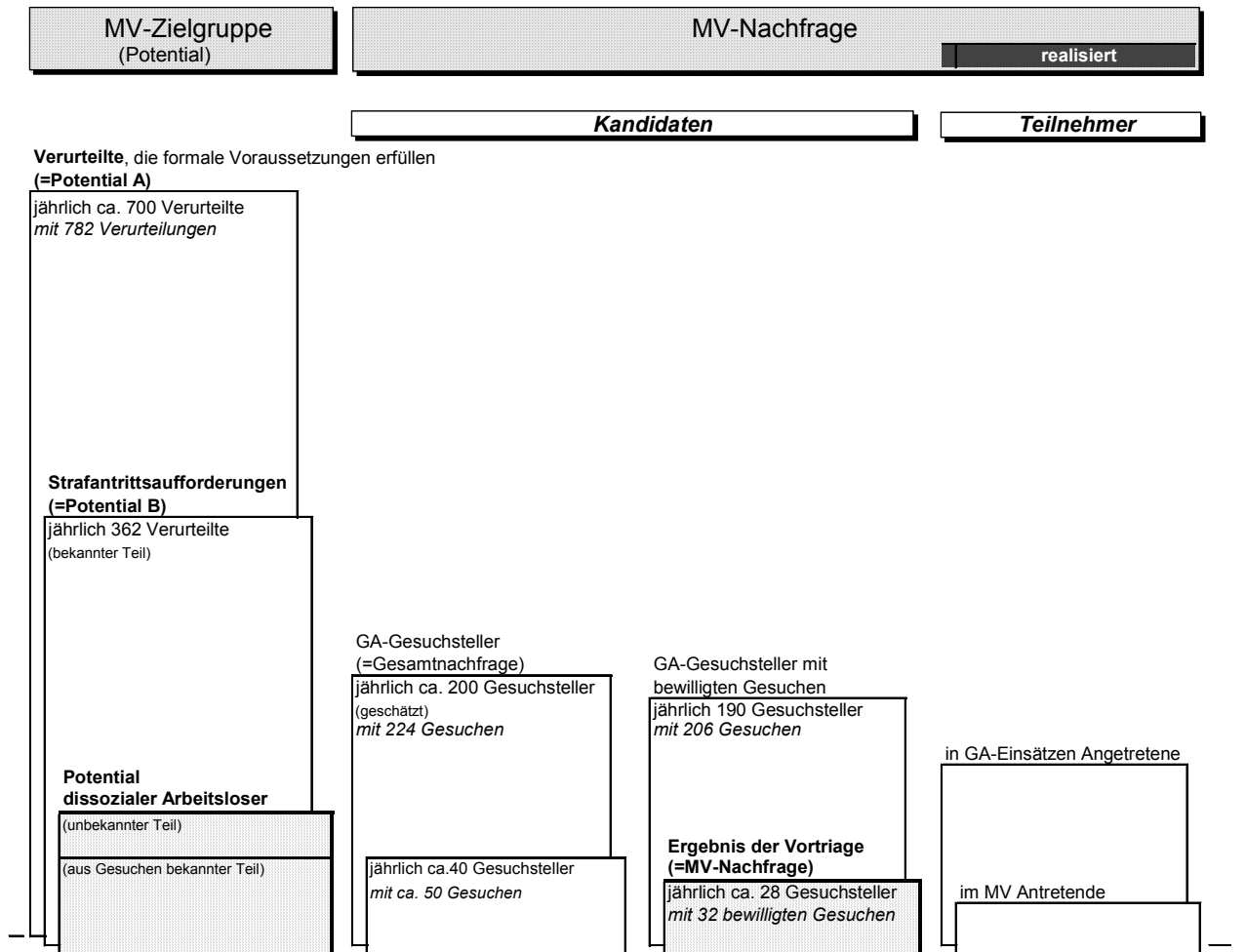


Nachdem das spezielle Profil der Zielgruppe näher charakterisiert werden konnte, fragt dieser Abschnitt nach der *quantitativen Bedeutung*. Dabei geht es um das Gewicht der Zielgruppe im Verhältnis zum gesamten GA-Potential bzw. zur gesamten GA-Nachfrage im Kanton Zürich. Da nicht gesagt werden kann, wie viele dissoziale Arbeitslose im ausgewiesenen GA-Potential (vgl. I/1.2) enthalten sind, bleiben die Überlegungen zu Potential und Nachfrage für das Segment der speziellen Zielgruppe unvollständig. Das folgende Schema entspricht jenem für die gesamte GA-Grundgesamtheit. Wiederum werden die relevanten Teile hervorgehoben.

⁵⁵ gemäss BFS-Informationsblatt „aktuell“, Ausgabe 8/1996

MV-Potential und MV-Kandidaten im Kanton Zürich 1992-1995

(Zahlen beziehen sich auf jährliche Durchschnittswerte 1992-1995)



Die Gesuche von MV-Kandidaten belegen einen Anteil von *16% aller bewilligten Gesuche* (=MV-Nachfrage). Oder auf die gesuchstellenden *Personen* bezogen (vgl. Abbildung unten): Die dissozialen Arbeitslosen mit bewilligten GA-Gesuchen entsprechen *15% aller Personen mit bewilligten Gesuchen*.

Anteil der MV-Zielgruppe an GA-Nachfrage:

(N= 688 Personen mit bewilligten Gesuchen)



2. Rekrutierung

Wie erwähnt bildete die Rekrutierung der Zielgruppe ein integrierendes Modell-element und zugleich ein *zentrales Interesse der Auswertung*. Dies vor allem, weil Personen, die zur Zielgruppe gehören, aufgrund ihrer Dissozialität schwer ansprechbar sind. Will man ihnen die GA im Interesse der im Modell eingebauten resozialisierenden Impulse erschliessen, müssen sie zur GA *nicht nur formell zugelassen*, sondern sie müssen darüber hinaus - so die Grundüberlegung des MV - „*abgeholt*“ werden, was nur mit zusätzlichem und speziellem Rekrutierungsaufwand möglich erscheint. Das Gesuch allerdings müssen auch die verurteilten dissozialen Arbeitslosen in eigener Initiative stellen⁵⁶.

Anknüpfend an die ablauforganisatorischen Hinweise (II/2.32) werden in diesem Kapitel die praktizierten Rekrutierungsstrukturen beurteilt. Zunächst werden die *geschaffenen Rekrutierungsstrukturen* beschrieben und die wesentlichen *Erfahrungen* der PGA im Umgang mit diesen Strukturen zusammengetragen. Anhand von Daten wird hierauf dargestellt, wie sich die geschaffenen Strukturen im *Rekrutierungsergebnis quantitativ* niederschlagen. Schliesslich werden die Rekrutierungsstrukturen im Lichte der Benutzung *beurteilt*.

2.1 Rekrutierungsstrukturen



Das Entstehen der Rekrutierungsstrukturen für die Zielgruppe des MV wurde von der PGA nicht dokumentiert. Deshalb werden die geschaffenen Strukturen anhand nachträglicher Wahrnehmung seitens der PGA und durch Beobachtungen seitens der Evaluatoren *rekonstruiert*, und zwar so, wie sie sich am Ende des MV darstellten. Dass dieser Endzustand ein Ergebnis eines längeren Gestaltungsprozesses ist, versteht sich von selbst. Der Gestaltungsprozess selber wird hier nicht aufgerollt. Die wichtigsten strukturellen Veränderungen können aber dem Abschnitt entnommen werden, der von den Erfahrungen im Umgang mit den Rekrutierungsstrukturen berichtet (III/2.12).

Wie erwähnt, wurde das Rekrutierungsverfahren mit seinen zielgruppennahen Strukturen *ins Strafantrittsverfahren eingeschoben*. Die Rekrutierungstätigkeit

⁵⁶ Im Zuge des MV 2 zur GA werden die Verurteilten im Kanton Zürich noch frühzeitiger und systematischer über die verschiedenen Möglichkeiten, Kurzstrafen zu verbüssen, informiert. Nach wie vor muss sich aber der Verurteilte selber entscheiden, ob er ein Gesuch stellen will oder nicht. Die Entscheidungsmöglichkeiten haben sich aufgrund vertiefter Information jedoch verbessert. Desgleichen versucht man, der Entscheidungssituation des Verurteilten im Sprachgebrauch näher zu kommen und wählt deshalb auch eine „kundenfreundlichere“ Sprache (vgl. „Zu einer unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt - was nun? Eine Information der Direktion der Justiz des Kantons Zürich“). Das Merkblatt wird seit August 1997 von den urteilenden Instanzen anlässlich des Urteilsspruchs an berechnigte Verurteilte systematisch abgegeben.

der PGA *begann* mit dem Vorliegen einer Kopie der Strafantrittsaufforderung bzw. der Empfangsbestätigung durch den Verurteilten und *endete* mit der Unterzeichnung einer AV oder mit der Rückgabe der GA-Bewilligung an das ASMV, wenn keine AV zustande gekommen war.

Bei den MV-Kandidaten war ein *speditives Rekrutierungsverfahren* nötig, um dem zwingenden *Strafenzusammenzug* bei neuen Verurteilungen zuvorzukommen. Bei neuen Strafenzusammenzügen bestand immer die Gefahr, dass die Gesamtstrafdauer die 30Tage-Marke überstieg und die formale Voraussetzung für die Zulassung und deshalb auch die schon erteilte GA-Bewilligung automatisch hinfällig wurde. Der zwingende Strafenzusammenzug konnte nur mit einer *unterschiedenen AV* verhindert werden⁵⁷.

2.11 Am Ende des MV vorhandene Rekrutierungsstrukturen

Basis für die am Ende des MV gültigen Rekrutierungsstrukturen waren im Wesentlichen die im August 1994, also etwa bei Halbzeit des MV, eingeführten strukturellen Änderungen, die als Folge einer Vielzahl von ernüchternden Erfahrungen mit den bis dahin geltenden „Spielregeln“ vorgenommen wurden⁵⁸. Strukturell gesehen lässt sich die Rekrutierung in *fünf Entscheidungsschritte* gliedern (weitere Details vgl. Ablaufschema im Anhang):

Information: Alle formal zur GA Berechtigten wurden durch das ASMV mit einem der Strafantrittsaufforderung beigelegten *Merkblatt* (vgl. Anhang) über die Möglichkeit, den Strafvollzug in Form von GA zu absolvieren, orientiert, dies noch bevor die PGA ihre Rekrutierungsaktivitäten aufnahm⁵⁹. Sie wurden aufgefordert, auf dem ebenfalls beigelegten Gesuchsformular den Vollzug in Form von GA zu beantragen.

⁵⁷ Diese Regel, die auf einer mündlichen Absprache zwischen JD und PGA beruhte, basierte auf der Überlegung einer Gleichbehandlung von GA und andern alternativen Vollzugsformen. Dort gilt die Aufhebung des Strafenzusammenzugs erst vom Tag des Strafantritts an. Für die GA wurde der Zeitpunkt „Tag des Strafantritts“ übersetzt in „Tag der AV-Unterzeichnung“. Einer Gleichbehandlung besser entsprochen hätte der 1. GA-Einsatztag. Für die PGA kam dieser Stichtag aber nicht in Frage, weil zusammen mit der AV auch verbindliche Einsatztermine mit den Arbeitgebern vereinbart wurden, die durch neue Strafenzusammenzüge nicht gefährdet werden sollten. Ein freiwilliger Strafenzusammenzug bis zur maximalen Gesamtstrafdauer von 30 Tagen war auch nach der AV noch möglich.

⁵⁸ Beschlüsse der PGA-Retraite vom 16./17.8.1994.

⁵⁹ Gemäss Brief der JD vom 26.5.1992 wurden die Staats- und Bezirksanwaltschaften angewiesen, den GA-berechtigten Verurteilten zusätzlich zu den Unterlagen namentlich über die HG auch das GA-Merkblatt zuzustellen. Diese Arbeit übernahm ab 1.1.1993 das neugeschaffene ASMV. Das GA-Merkblatt bleibt gegenüber dem Kandidaten auch mit dem neuen vereinheitlichten Informationsblatt der JD (vgl. Fussnote 57) formelle Grundlage der Gesuchsstellung.

- Vortriage:** Die Rekrutierung von dissozialen Straffälligen für die Teilnahme am MV konnte nicht der Initiative der potentiellen Kandidaten überlassen werden, sondern musste von der PGA aus betrieben werden. Die Rekrutierung basierte also nicht auf einer „Selbsttriage“. Deshalb war das *Gesuchsformular* für beide Versuchsbereiche das gleiche und enthielt bewusst keine direkte Frage darüber, in welchem Versuchsbereich der Verurteilte teilnehmen möchte⁶⁰. Die Rekrutierungstätigkeit der PGA basierte auf zwei Grundlagen: (a) Mit einer Kopie der Strafantrittsaufforderung meldete das ASMV alle formal GA-Berechtigten an die PGA⁶¹. (b) Die GA-Gesuche gelangten zwecks Bearbeitung direkt zur PGA.

Im Rahmen einer Vortriage wurden nun aus den Gesuchstellern jene Personen *herausgefiltert*, die mutmasslich zum Kreis der dissozialen Arbeitslosen gehörten. Bei der Beurteilung, ob ein Verurteilter MV-Kandidat sein könnte, war man eher auf *Indizien*, denn auf objektive Gegebenheiten angewiesen. Im Verlaufe des MV entwickelte sich ein System von *Schlüsselkriterien*, welche die Zugehörigkeit zur Zielgruppe mit grosser Wahrscheinlichkeit anzuzeigen vermochte (vgl. III/1.11). Ausgehend von diesen Schlüsselkriterien wurden *Sondierungsprozeduren* entwickelt, über welche Informationen gewonnen werden konnten. Im Wesentlichen beruhte die Vortriage auf Informationen, die aus eingegangenen Akten⁶² herausgeholt und bei Behördenanhängigkeit mittels mündlichen Auskünften eingeholt werden konnten, nämlich:

- | | |
|---|--|
| <input type="checkbox"/> bekannter Name: | - ist als (Ex)Klient des Sozialdienstes der Justiz bekannt |
| <input type="checkbox"/> spezielle Wohnadresse: | - kein (fester) Wohnsitz
- wohnt in sozialer Institution
- wohnt in bestimmtem Gebiet mit Milieucharakter oder sozialen Brennpunkten |
| <input type="checkbox"/> spezielle Arbeitssituation: | - seit längerem arbeitslos
- nur stundenweise beschäftigt z.B. Job-Bus des Sozialamtes |
| <input type="checkbox"/> Art, wie das Gesuch ausgefüllt wurde: | - selber ausgefüllt
- durch Dritte ausfüllen lassen |
| <input type="checkbox"/> Deliktart: | - Drogendelikte ⁶³ |

⁶⁰ Genauere Angaben im Merkblatt, wer zur einen und wer zur andern Zielgruppe gehörte, empfand die PGA als schwierig, abschreckend und stigmatisierend.

⁶¹ Gemäss Brief der JD vom 26.5.1992 wurde die Vollzugsbehörde angewiesen, gleichzeitig zur Strafantrittsaufforderung den Sozialdienst der Justizdirektion „... (am einfachsten durch Zustellung einer Kopie des Strafantrittsbefehles) über die ... aufgegebenen Personen zu orientieren, die für die gemeinnützige Arbeit in Frage kommen.“

⁶² Kopie Strafantrittsbefehl, GA-Gesuch, ev. Gerichtsakten u.a.

⁶³ Interessant ist die Feststellung, dass viele MV-Kandidaten gar nicht wegen Betäubungsmitteldelikten verurteilt wurden.

Gesuche von vortriagierten MV-Kandidaten wurde von der PGA *umgehend bewilligt* und gleichzeitig das *Strafantrittsdatum* beim ASMV bis auf weiteres *sistiert*. Der Verurteilte wurde schriftlich darüber informiert und gleichzeitig aufgefordert, innerhalb von 10 Tagen mit der bezeichneten Bezugsperson Kontakt aufzunehmen. Meldete er sich nicht fristgerecht, erfolgte eine zweite Einladung. Fruchtete auch diese nichts, erhielt er eine dritte, diesmal eingeschriebene Einladung mit einer klaren Terminvorgabe und der Ankündigung, dass bei Nichteinhalten des Termins die Bewilligung rückgängig gemacht werde (Vorlagen im Anhang)⁶⁴.

In erster Linie stützte sich die Vortriage also auf die *Gesuchsteller* ab. Auf der Basis der Meldungen zur Strafantrittsaufforderung wurde die Anzahl der Gesuchsteller zeitweilig durch eine *Nachrekrutierung* von Verurteilten erweitert, die von sich aus kein GA-Gesuch gestellt hatten, von welchen man aber wusste, dass sie zur Zielgruppe gehörten⁶⁵.

- **Haupttrriage:** Die Haupttrriage begann mit dem ersten persönlichen Kontakt zwischen dem MV-Kandidaten und der Bezugsperson. Diese wurde normalerweise bereits bei Gesuchseingang bestimmt. Die Haupttrriage beruht im Wesentlichen auf *Gesprächen*. Man ging allgemein von einem Bedarf von drei Gesprächen aus.

Ziel der Haupttrriage war, die *Eignung* des Kandidaten für eine Teilnahme am MV genauer abzuklären. Dabei ging es darum, ein genaueres *Bild der persönlichen Situation* zu erhalten und *gemeinsam* zu entscheiden, ob der Kandidat in einem GA-Einsatz eine Möglichkeit zur Veränderung der jetzigen Lebenssituation erkennen konnte. Es galt also, die *Motivation* des MV-Kandidaten abzuschätzen bzw. aufzubauen. Des Weiteren musste in der Haupttrriage herausgefunden werden, inwiefern die Anforderungen des GA-Einsatzes an *minimale personale Strukturen* erfüllt werden könnten und ob der *gesundheitliche Zustand* des Kandidaten einen GA-Einsatz überhaupt zulies. Im Anschluss an die formellen Zulassungsbedingungen mussten also *Aufnahmekriterien* entwickelt werden (vgl. Kasten auf folgender Seite).

Ausserdem galt es, den MV-Kandidat möglichst umfassend über den MV, die Einsatzfelder und das spezielle Betreuungsangebot zu orientieren.

⁶⁴ Auch GV-Kandidaten wurden ein zweites Mal eingeladen; das dritte Mal galt nur noch für MV-Kandidaten. Es stand der Bezugsperson frei, noch weitere Einladungen zu schicken.

⁶⁵ Gemäss Vorgabe des Konzepts sollte diese Nachrekrutierung nicht systematisch betrieben werden, sondern erst zum Zuge kommen, wenn die minimale Teilnehmerzahl beim MV nicht gewährleistet war. Diese Form der Nachrekrutierung wurde ab Sommer 1994 bis Frühling 1995 betrieben. Gemäss PGA konnte auf diesem Zweitweg von 30-50 Einladungen nur ca. 5 zusätzliche MV-Kandidaten rekrutiert werden. Die Nachrekrutierungsaktivitäten wurden statistisch nicht erfasst.

- **persönliche Situation:**
 - Grad der Dissozialität/Integrationsansätze
 - Grad der Hilflosigkeit/Bedürftigkeit
- **Motivationsgrundlage:**
 - soll Wunsch nach Veränderung zeigen
 - soll Lernbereitschaft im Hinblick auf sozialen Input erkennen lassen
- **minimale personale Strukturen für den GA-Einsatz:**
 - soll während Arbeitseinsatz abstinent bleiben können
 - soll bezüglich Pünktlichkeit zuverlässig sein⁶⁶
 - soll im Rahmen einer Arbeitsgruppe bestehen können und kooperationsfähig bleiben
 - soll Vollzugsdauer durchhalten können
- **gesundheitlicher Zustand:**
 - muss medizinisch gesehen arbeitsfähig sein
 - muss psychisch den Einsatztag aushalten

Arbeitsvereinbarung: Sprachen die Abklärungen im Rahmen der Haupttriage zugunsten einer Teilnahme und konnte sich der Kandidat ebenfalls für eine Teilnahme entschliessen, wurde dies in einer AV mit Unterschrift besiegelt (vgl. Anhang)⁶⁷.

Nach der AV, aber noch vor dem Arbeitseinsatz, wurde eine erste Standortbestimmung über Lebensweg und mögliche Zielsetzungen bezüglich Veränderung der Lebenssituation abgehalten. Sie diente mitunter auch dazu, die Motivation des MV-Kandidaten aufrecht zu erhalten.

Das beschriebene Rekrutierungsverfahren war für das triagierende PGA-Personal nur *Richtlinie*. Um Kontaktformen und Abläufe auf die individuellen Gegebenheiten des Verurteilten ausrichten zu können, wollte man der Sensibilität und Kreativität der einzelnen Bezugsperson weiten Spielraum lassen. Generell galt die Haltung, die Rekrutierung bezüglich administrativem Aufwand tief zu halten und den kürzeren Wege zu suchen. *Verpflichtende Elemente des Rekrutierungsverfahrens* waren ausschliesslich (a) ein Bewilligungs- oder Ablehnungsentscheid, (b) die Einladung zum Gespräch, (c) die Anzahl der durchgeführten Gespräche und (d) die Unterzeichnung einer AV im Falle der Teilnahme am MV.

⁶⁶ Um beispielsweise zu prüfen, ob ein Kandidat am Morgen rechtzeitig aufzustehen und zum vorgesehenen Treffpunkt für den Einsatz erscheinen konnte, wurde eines der drei Gespräche auf den frühen Morgen verlegt.

⁶⁷ Bestandteile der AV waren auch die Mitwirkung an der Evaluation, GA-Merkblatt und MV-Richtlinien mit Rechtsbelehrung, die disziplinarischen und Versicherungsbestimmungen.

Mit der Unterzeichnung der AV wurde im Rekrutierungsverfahren ein wichtiges Etappenziel der Rekrutierung erreicht (Aufhebung des zwingenden Strafenzusammenzugs bei weiteren Verurteilungen). Der MV-Kandidat musste nun an den *Einstiegstagen* teilnehmen und erhielt dadurch einen *Einblick in die praktische Seite des MV*. Die Einstiegstage waren speziell auf den Arbeitseinsatz ausgerichtete Programme, womit der künftige Teilnehmer in Arbeitsfeld, Tagesablauf, Sich-Kennenlernen und Disziplinarregeln eingeführt wurde⁶⁸. Die Einstiegstage bildeten PGA-seitig kein Aufnahmekriterium. Die Zeit zwischen Rekrutierung und Antritt war durch einen höheren Grad an Verbindlichkeit zwischen dem designierten Teilnehmer und der PGA gekennzeichnet.

2.2 Rekrutierung im Lichte der Klientendaten



Die Ergebnisse der Rekrutierung und ihre Auswirkungen auf die Gewinnung von MV-Teilnehmer können anhand der gewonnenen Auswertungsdaten gut nachvollzogen werden. Der Stellenwert der Ergebnisse wird jedoch durch *externe* Einflüsse eingeschränkt (Gefängnispolitik vgl. II/2.43 und II/4.3; Arbeitsabläufe im ASMV vgl. III/2.32).

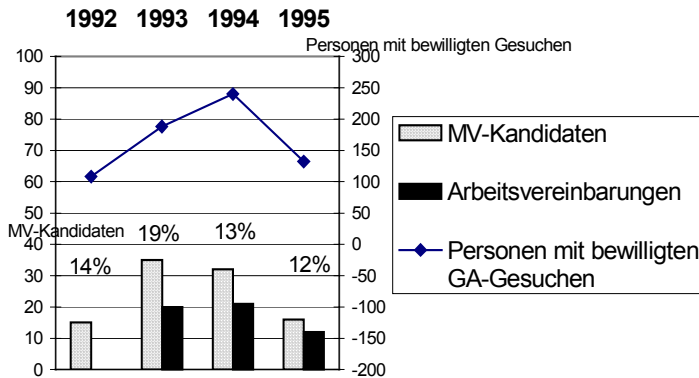
2.21 Ergebnis von Vor- und Haupttriage

Die quantitative Analyse zur Rekrutierung knüpft an die Ergebnisse zur MV-Nachfrage an. Erinnern wir uns daran, dass gesamthaft etwas mehr als die Hälfte der nachweislich zum Strafantritt Aufgebotenen (ca. 725 Gesuchsteller von 1'267 Strafantrittsaufforderungen) mit einem GA-Gesuch reagierte (GA-Nachfrage, I/1.2 und III/1.3). Hier nun geht es um die Frage, zu welchem Resultat die Rekrutierungsaktivitäten der PGA führten, die bekanntlich zum Zeitpunkt der Strafantrittsaufforderung einsetzten. Insbesondere soll gezeigt werden, wie viele MV-Kandidaten aufgrund der Vortriage ermittelt werden konnten und bei wie vielen MV-Kandidaten die Rekrutierungsaktivitäten im Rahmen der Haupttriage mit einer AV abgeschlossen werden konnten. Sodann wird gezeigt, wie viele der MV-Kandidaten ihren Arbeitseinsatz schliesslich auch angetreten hatten.

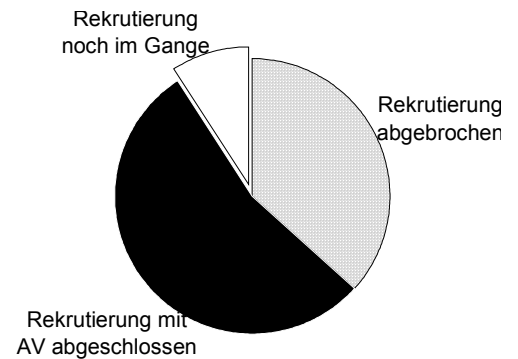
Aus der folgenden Abbildung geht zunächst die Entwicklung der Zahl der als MV-Kandidaten eingestuftten Personen (graue Säule) und der Zahl der Arbeitsvereinbarungen (schwarze Säule) im Verhältnis zu den Personen mit bewilligten GA-Gesuchen (Linie) hervor.

⁶⁸ Sie wurden im Sommer 1994 nach bisher gemachten Erfahrungen installiert. Seit April 1995 sind die Einstiegstage aus aufwandtechnischen Gründen auf einen Tag reduziert worden.

Entwicklung GA-Gesuchsteller, MV-Kandidaten und Arbeitsvereinbarungen 1992-1995: (N=98 MV-Kandidaten)



Stand der Rekrutierung Ende 1995: (N=98 MV-Kandidaten)



Mit der systematischen Rekrutierung für den MV wurde erst im März 1993 begonnen. Dennoch stand ein Teil der MV-Kandidaten (15%) schon 1992 fest, lange bevor der erste Arbeitseinsatz im Rahmen des MV (1.6.1993) angelaufen war. Die geringere Werte im letzten Versuchsjahr ist auf verschiedene Faktoren zurückzuführen, deren Bedeutung sich nicht genau ermitteln lässt. Die wichtigsten Faktoren dürften wiederum externer Art sein⁶⁹.

Von den insgesamt 668 Personen mit bewilligten Gesuchen, entsprachen nach Einschätzung der PGA *aufgrund der Vortriage* 15% oder 98 Personen dem Profil der anvisierten Zielgruppe (=MV-Kandidaten). Der Anteil dieser Kandidaten am Total der Gesuchsteller ist im Verlauf der Versuchsjahre zurückgegangen (1993-1995: 19% ---> 12%; vgl. auch III/2.31).

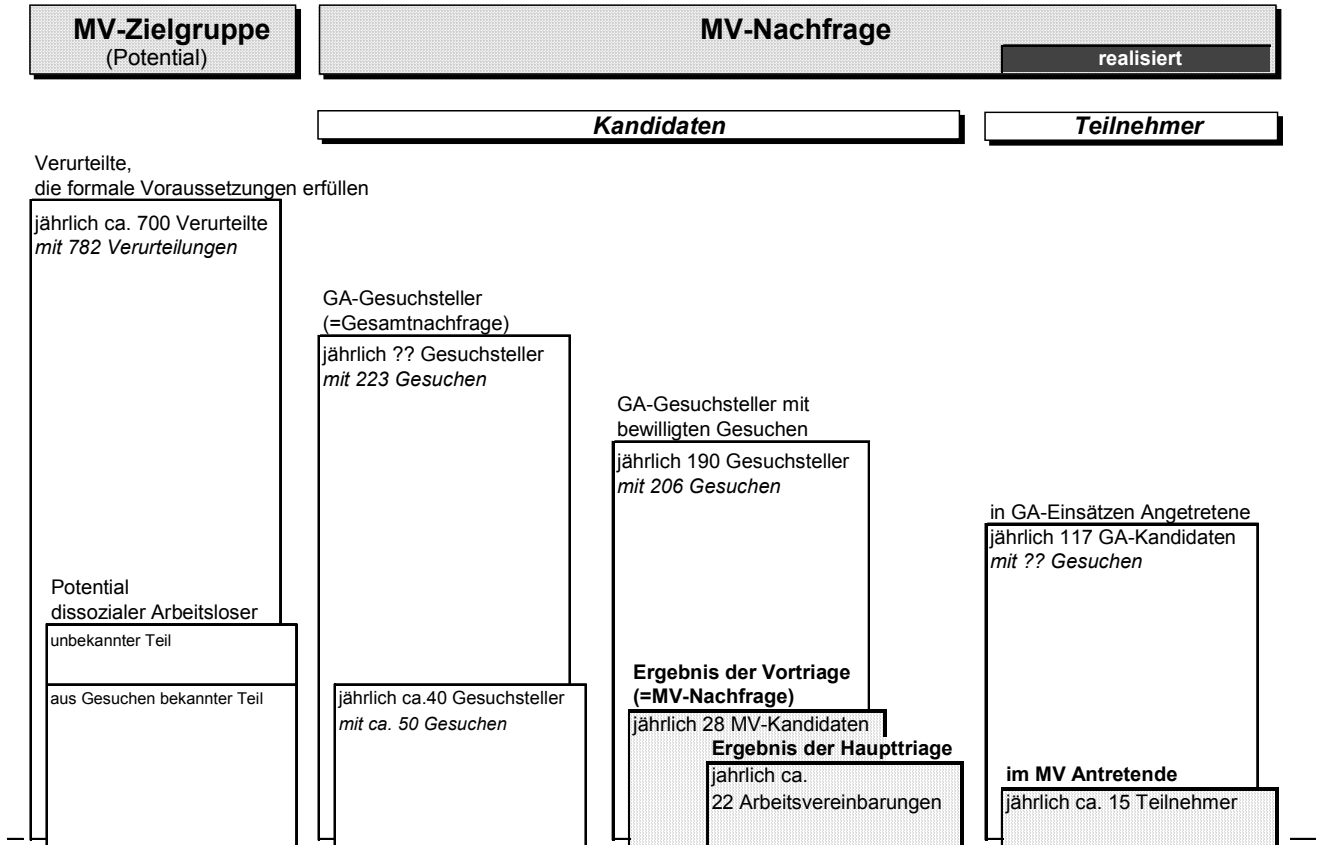
Bei 53 Personen konnte die Rekrutierung bis Ende 1995 mit einer AV abgeschlossen werden. Bei 9 Kandidaten war die Rekrutierung zu diesem Zeitpunkt noch im Gange. Bei den übrigen 36 Personen wurde die Rekrutierung aus verschiedenen Gründen abgebrochen. Dies ergibt eine Rekrutierungsquote von 60% (53 von 89 abgeschlossenen Rekrutierungen)^{59a}. Schliesslich haben 46 von den 53 MV-Kandidaten mit einer AV den Arbeitseinsatz bis Ende 1995 auch *angetreten*, das entspricht 52% der 89 abgeschlossenen Rekrutierungen. 7 Kandidaten mit AV sind demnach zum Antritt nicht erschienen.

⁶⁹ (a) „Gefängnispolitik“ der JD (vgl. II/2.43); (b) Nachwirkungen der Lettenschliessung (=Drogenumschlagplatz von Zürich), die sich auch in der Strafurteilsstatistik mit dem Rückgang von Verurteilungen niedergeschlagen hat (vgl. I/1.2); (c) keine MPE-Verurteilungen mehr.

^{59a} Bei den 53 MV1-Teilnehmern handelt es sich um das Ergebnis *nach* der Rekrutierung (Hauptselektion), das wir mit der *Rekrutierungsquote* gemessen hatten, also um jenen Teil der via Gesuchstellung und Vortriage zu MV1-Kandidaten gewordenen Zielgruppe, der für die GA erfolgreich rekrutiert werden konnte. Die nachgewiesene Zielgruppe (98 Kandidaten *vor* der Haupttrriage) ist eine *Nachfragegrösse* und entspricht in der Tat *nicht dem ganzen Potential* im Kanton Zürich. Es war zwar schon zur Zeit des MV1 die Absicht der Zürcher GA-Politik, das Potential für GA möglichst umfassend zu erreichen, aber der *Gesuchs- und Triagemechanismus* (=restriktive Schwelle) erlaubte nicht, die Rekrutierung auch auf nichtgesuchstellende MV1-Kandidaten auszubreiten. Die zeitweiligen Versuche der Projektstelle, weitere nichtgesuchstellende MV1-Kandidaten zu rekrutieren („Nachrekrutierung“, Briefaktion), zeigte, wie erwähnt, wenig Effekt.

MV-Potential, MV-Kandidaten, MV-Teilnehmer

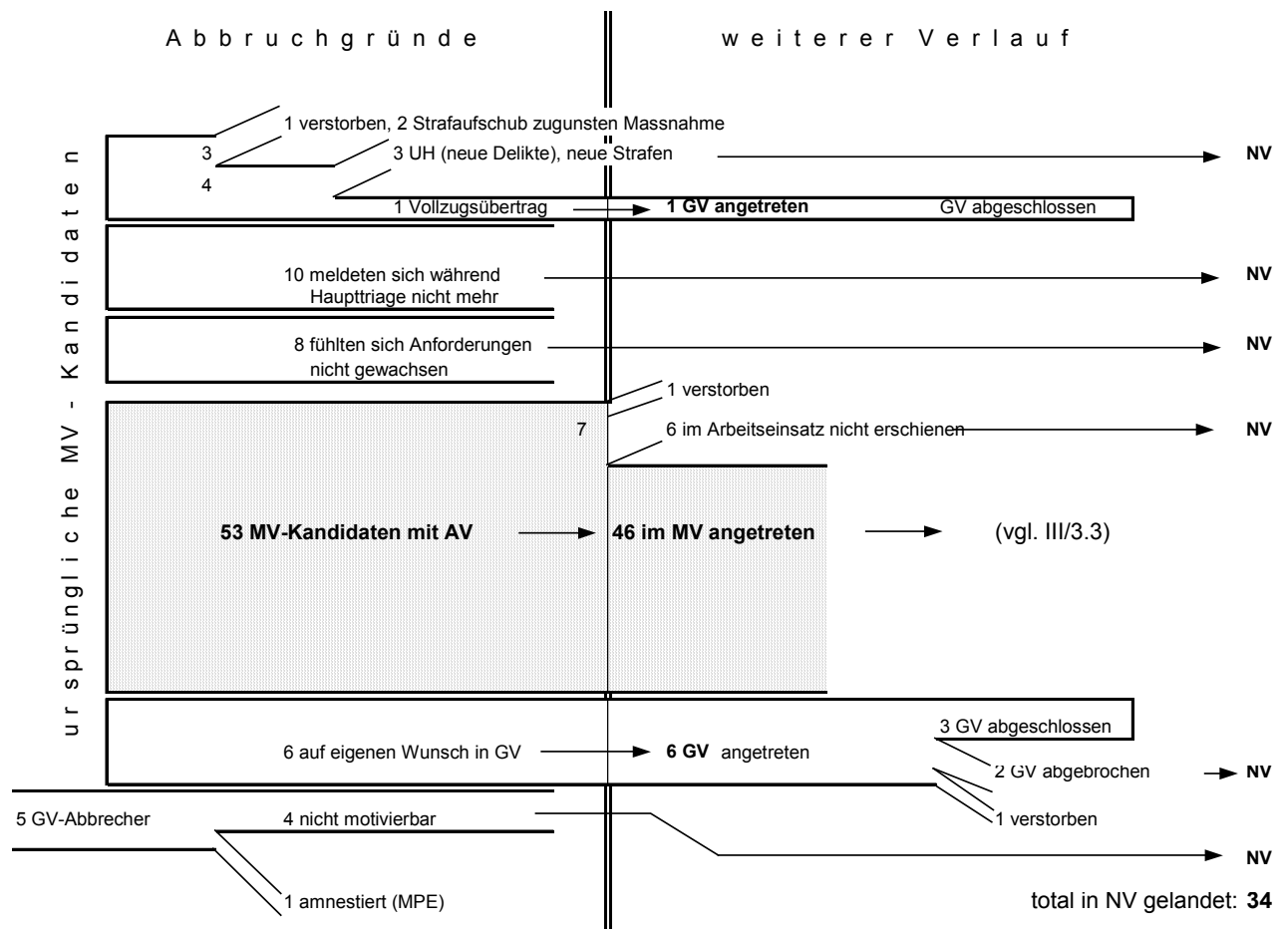
(Zahlen beziehen sich auf jährliche Durchschnittswerte 1992-1995)



2.22 Gründe für den Abbruch der Rekrutierung und das Nichtantreten des Arbeitseinsatzes

Wir haben gesehen, dass bei einem ansehnlichen Teil der MV-Kandidaten (36 von 89) die *Rekrutierungsbemühungen während der Haupttrriage abgebrochen* wurden. Deshalb sind die Abbruchgründe von besonderem Interesse, und es soll auch gezeigt werden, wie es mit dem Strafvollzug dieser einstigen MV-Kandidaten weiterging. Desgleichen wird verfolgt, was mit jenen MV-Kandidaten geschah, die zwar eine AV besaßen, die Rekrutierung also erfolgreich abgeschlossen hatten, bei denen aber kein Arbeitseinsatz erfolgte. Die folgende Darstellung gibt einen nicht massstabsgerechten Überblick:

Gründe für den Abbruch der Rekrutierung und das Nichtantreten



☐ Rekrutierungsabbruch und weiterer Verlauf der Abbrecher

Zunächst ist festzuhalten, dass im Rahmen der Haupttriage seitens der PGA niemand aufgrund mangelnder Eignung von einer Teilnahme ausgeschlossen worden war. Die 36 Abbrecher lassen sich in zwei Gruppen einteilen:

- Bei 7 MV-Kandidaten war der Abbruch der Rekrutierung durch *Sachzwänge* oder *höhere Gewalt* bedingt.
- Bei 29 MV-Kandidaten lagen die Gründe für den Abbruch *bei den Kandidaten selber*. Einige davon fühlten sich den Anforderungen, namentlich bezüglich der Zuverlässigkeit (Pünktlichkeit, Abstinenz), nicht gewachsen.

☐ Nichtantreten nach AV und weiterer Verlauf der Nichtantretenden

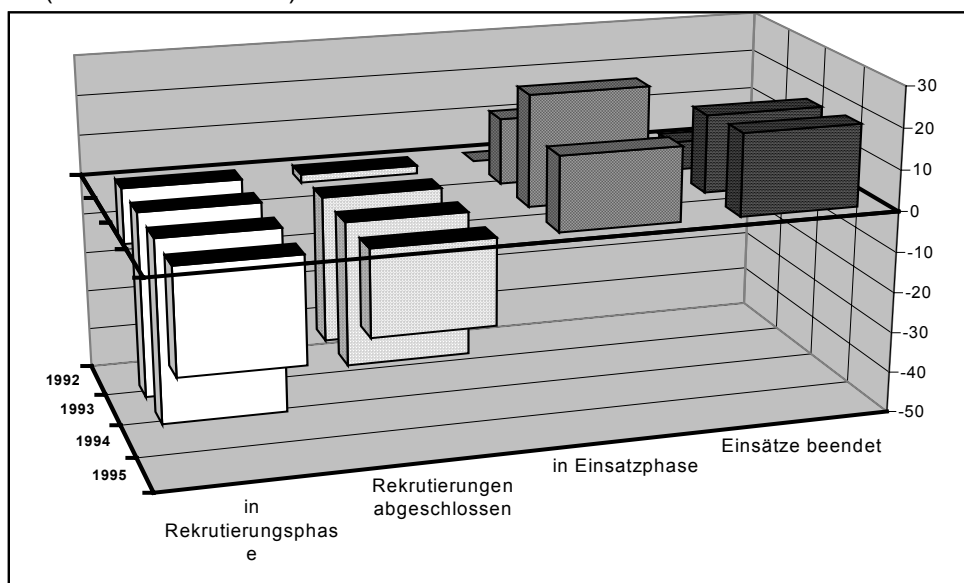
Aus der Darstellung geht auch hervor, dass bei den MV-Kandidaten, die trotz AV nicht zum Einsatz angetreten waren, mehrheitlich die *Kräfte der Dissozialität* durchdrangen. Nur bei einem der 7 Nichtantretenden war höhere Gewalt im Spiel.

2.23 Zeitbedarf für die Rekrutierung

Anhand der Rekrutierungsdaten lässt sich aufzeigen, dass die Rekrutierung von dissozialen Arbeitslosen ein *zeitintensives* Unterfangen darstellt. Zwar war die *formelle Bewilligung* des GA-Gesuches eine bloße Formalität, die eigentlich nur die Justizverwaltung betraf. Der Bewilligungsentscheid wurde daher in der Regel sofort nach Gesuchseingang und Vortriage gefällt. Das *Zeit Raubende* am Rekrutierungsverfahren dagegen war die Haupttrriage, die ja hauptsächlich darin bestand, einmal zum Gespräch einzuladen, wiederaufzufordern und zu warten, bis der MV-Kandidat sich bei der PGA meldete, und dann die motivierenden Gespräche mit dazwischenliegenden Besinnungszeiten durchzuführen, bis sich der Kandidat für oder gegen GA entscheiden konnte. Damit man sich vom *Bearbeitungsumfang der Rekrutierung* einen Begriff machen kann, wird in der folgenden Darstellung die Zahl der Personen, die in Rekrutierung stand (untere Seite), der Zahl der Personen, die im Arbeitseinsatz standen (obere Seite), gegenübergestellt. Daraus geht hervor, dass die Rekrutierung zumindest personenmässig die grössere Hälfte beansprucht.

In Rekrutierung und Arbeitseinsatz stehende Personen sowie beendete Einsätze

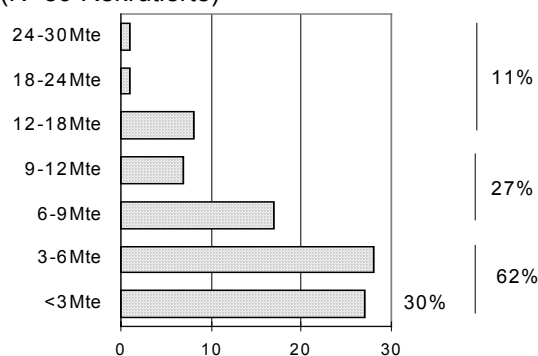
(N=98 Gesuchsteller)



Die *Rekrutierungsdauer* ist lang. Dies ist durch *PGA-seitige* Gründe (möglichst jedem Kandidaten maximale Chancen einräumen, zeitliche Engpässe bei der Durchführung der Arbeitseinsätze), aber auch durch die *Kandidaten selber* bedingt (Kontaktschwellen, Motivationsprozesse). Pro MV-Kandidat nahm die gesamte Rekrutierung, gerechnet vom Gesuchseingang bis zum positiven oder negativen Entscheid betreffend die Teilnahme, durchschnittlich *5,5 Monate* in Anspruch (2 Kandidaten mit besonders langer Rekrutierungsdauer nicht berücksichtigt)⁷⁰. Bei zwei Dritteln der Kandidaten konnte innerhalb eines halben Jahres entschieden werden.

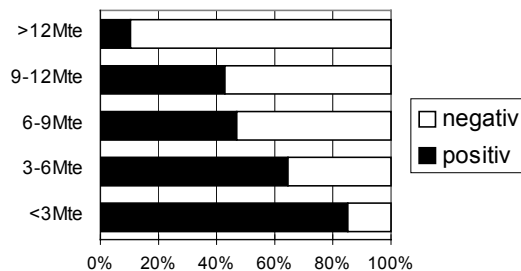
Rekrutierungsdauer:

vom Gesuchseingang bis zum Entscheid über die Teilnahme
(N=89 Rekrutierte)



Rekrutierungsergebnis in Abhängigkeit von der Rekrutierungsdauer:

(N=89 Rekrutierte)



Je länger die Rekrutierung dauerte, umso unergiebig wurde sie, quantitativ betrachtet, im Hinblick auf die Gewinnung von Teilnehmern. Wie die Abbildung rechts zum Ausdruck bringt (vgl. auch Tabelle unten), konnten von den 10 MV-Kandidaten mit überjähriger Rekrutierungsdauer nur noch einer für die Teilnahme gewonnen werden, während es bei den 24 Kandidaten mit einer Rekrutierungsdauer zwischen 6 und 12 Monaten knapp die Hälfte und bei jenen 55 mit einer bis zu einem halben Jahr dauernden Rekrutierung sogar drei Viertel waren:

Rekrutierungsdauer von:	MV-Kandidaten	Anteil	Teilnehmer-gewinnungsquote
weniger als 3 Monaten	27	30%	85%
3-6 Monaten	28	31%	64%
6-12 Monaten	24	27%	46%
mehr als 12 Monaten	10	11%	10%
Total/Durchschnitt	89	100%	60%

⁷⁰ Die Rekrutierung dauerte bei den Kandidaten zu Beginn des MV länger als in der Folgezeit. Vernachlässigt man weitere MV-Kandidaten mit längerer Rekrutierungsdauer zu Beginn des MV, liegt die durchschnittliche Rekrutierungsdauer immer noch bei 5,2 Monaten.

Mit zunehmender Dauer des Rekrutierungsprozesses sank demnach die Chance, den MV-Kandidaten für eine Teilnahme noch gewinnen zu können. Auch wenn die kleinen Zahlen eine schmale Basis für signifikante Aussagen abgeben, ist das Ergebnis doch recht eindeutig: bei einem Zehntel mit überjähriger Rekrutierungsdauer sinkt die Teilnehmergewinnungsquote auf ein Minimum ab, während sie bei den neun Zehnteln mit unterjähriger Rekrutierungsdauer gesamthaft über 50% liegt.

2.23 Gesprächsbedarf während der Rekrutierung

Das vom Konzept vorgesehene Hauptinstrument der Rekrutierung ist das Gespräch. Spielt es im Hinblick auf die Gewinnung von MV-Teilnehmern eine Rolle, wie viele Gespräche bei der Rekrutierung eingesetzt werden? Allgemein bekommt man den Eindruck, dass der Entscheid, GA-Einsatz zu leisten, vom quantitativen Gesprächseinsatz relativ unabhängig ist. Sicher spielen dabei Gesprächskultur und Beziehungsangebot seitens der Bezugspersonen eine grosse Rolle, aber im Grunde genommen liegen die Gründe, die für Teilnahme oder Nichtteilnahme ausschlaggebend sind - so das Resultat der Auswertung - beim Kandidaten selber.

Die folgende Tabelle zeigt, wie viele Gespräche im Rahmen der Rekrutierungsbemühungen seitens der PGA eingesetzt worden sind.

Eingesetzte Rekrutierungsgespräche

	Personen	Gespräche		Kandidaten mit...			
		Total	durchschn. pro Person	1Gespräch	2Gespr.	3Gespr.	>3Gespr.
Rekrutierung abgeschlossen (unabhängig vom Ergebnis)	89						
ohne Gespräche	17						
mit Gesprächen	72	156	2.2	21	27	17	7
	100%			29%	38%	24%	10%
mit AV abgeschlossene Rekrutierungen	53	123	2.3	12	20	15	6
	100%			23%	38%	28%	11%
				23%	60%		
					89%		
						40%	
Rekrutierungen mit neg. Ausgang mit Gesprächen	19	33	1.7	9	7	2	1
	100%			47%	37%	11%	5%

Pro Kandidat wurden, soweit es bei den Rekrutierungsbemühungen überhaupt zu Gesprächen kam (nämlich bei 72 Personen), durchschnittlich 2,2 Gespräche geführt. Es versteht sich von selbst, dass für Rekrutierungen mit positivem Ausgang mehr Gespräche liefen, als für jene mit negativem Ausgang (pro Person 2,3 gegenüber 1,7), weil die Rekrutierung bekanntlich aus verschiedenen Gründen abbrechen konnte (vgl. III/2.22). Bei den Rekrutierungen mit positivem Ausgang genügten bei knapp zwei Dritteln zwei Gespräche bis zum Entscheid, bei einem knappen Viertel sogar nur eines. Bei 19 der 36 Rekrutierungen mit negativem Ausgang, d.h. bei jedem vierten Kandidaten, bei denen es überhaupt zu Gesprächen kam, investierte die PGA immerhin einen Fünftel aller Rekrutierungsgespräche.

2.24 Zum Rekrutierungserfolg

Aus einer genaueren Analyse des Rekrutierungsablaufes lassen sich Hinweise zum Rekrutierungserfolg gewinnen. Die hier ausgewiesenen *Erfolgsquoten* beziehen sich nur auf die Rekrutierung, also auf die Frage, in welchem Umfang es der PGA im Rahmen ihrer Rekrutierungsstrukturen gelungen ist, Angehörige der Zielgruppe aus dem (in seiner Grösse nicht vollständig bekannten) Potential „herauszufiltern“ und für einen GA-Einsatz tatsächlich zu gewinnen⁷¹.

MV-Rekrutierungserfolg auf verschiedenen Rekrutierungsebenen

	Total	bezogen auf nachgewiesenen Strafantrittsaufforderungen	bezogen auf Gesuchstellern mit bewilligten Gesuchen	bezogen auf abgeschlossene Rekrutierungen	bezogen auf Kandidaten mit AV
(nachgewiesene) Strafantrittsaufforderungen	1'267				
GA-Gesuchsteller (geschätzt)	725	57%			
GA-Gesuchsteller mit bewilligten Gesuchen	668	53%	15%		
MV-Kandidaten (nur Erstvollzug) <i>Rekrutierung noch im Gange</i>	98 9	8%			
abgeschlossene MV-Rekrutierungen <i>Rekrutierung abgebrochen/keine Teilnahme</i>	89 36				
Kandidaten mit AV <i>Antritt nicht zustande gekommen</i>	53 7			60%	
MV-Antritte	46			52%	87%

Wie schon bei den Überlegungen zu Potential und Nachfrage gezeigt (III/1.3), kann leider nicht ermittelt werden, wie gut das Potential der dissozialen Arbeitslosen vom Rekrutierungsprozedere „ausgepresst“ werden konnte. Es darf aber angenommen werden, dass dissoziale Straffällige bei den GA-Gesuchstellern im Verhältnis zum gesamten Potential wahrscheinlich untervertreten sind, weil u.a. ihre „Initiativkraft“ für die Einreichung eines Gesuches

⁷¹ Zwischen den folgenden Erfolgsquoten und den vorangehenden %-Werten kann es Unterschiede geben. Diese rühren daher, weil in diesem Abschnitt immer mit einer strengeren Grundgesamtheit gerechnet worden ist.

wahrscheinlich geringer ist, als beim übrigen GA-Potential. Deshalb ist die 8%-Quote wahrscheinlich zu tief.

Bei 60% der ursprünglich aus der Vortriage hervorgehenden MV-Kandidaten führt die Rekrutierung zu einer AV, bekanntlich dem formellen Abschluss der Rekrutierung. Die MV-Kandidaten mit AV treten den Arbeitseinsatz in überwiegender Masse auch an (nämlich 87%). Diese 46 antretenden Personen entsprechen schliesslich 52% der ursprünglichen MV-Kandidaten.

Es wäre müssig, diese Rekrutierungserfolgsquoten mit „viel“ oder „wenig“ zu qualifizieren. Wichtiger erscheint die Erkenntnis, dass das mit dem Zürcher MV verfolgte Anliegen *ausserordentliche Anstrengungen auf zwei Rekrutierungsebenen verlangt*:

- Zum einen erfordert das Herausfiltern der Zielgruppe aus dem GA-Potential ausgeklügelte *Sozialtechnik* (Herantreten der sanktionierenden Staatsgewalt an den aufzubietenden Verurteilten), die auch zu Anpassungen der *administrativen Abläufe* bei den Vollzugsorganen zwingen.
- Zum andern erfordert die Gewinnung der herausgefilterten Kandidaten für einen GA-Einsatz auch *intensive Motivationsarbeit*, die nur über *engagierte, beziehungsgestützte sozialarbeiterische Knochenarbeit* zu leisten ist.

Die ausgewiesenen Rekrutierungsquoten zeigen, dass auch hier *Grenzen* bestehen bleiben, sie zeigen aber gleichzeitig, dass sich bei den Rekrutierungsprozeduren auch Optimierungsmöglichkeiten eröffnen. Dies sei abschliessen anhand der Rekrutierungsdauer exemplarisch aufgezeigt.

Die quantitative Betrachtung der Rekrutierungsdauer gibt in der Tat *handlungsrelevante Hinweise für die betriebswirtschaftliche Optimierung der Rekrutierung* von dissozialen Straffälligen (also etwa: „wenn die Rekrutierung nicht binnen 9-12 Monaten zum positiven Teilnahmeentscheid führt, kann sie abgebrochen werden, weil die Teilnahmegewinnungschance mit weiteren Bemühungen minimal wird“ oder: „Es lohnt sich an der Motivation mit dem MV-Kandidaten zu arbeiten, auch wenn die Rekrutierung bis zu einem Jahr dauert, denn solange lassen sich immer noch rund die Hälfte der Kandidaten zu einer Teilnahme gewinnen“). Nun steht aber dieser quantitativen betriebswirtschaftlichen Optik die individuell-sozialarbeiterische Haltung gegenüber, jedem einzelnen MV-Kandidaten die Chance für eine in der Tat dringende Veränderung der Lebenssituation zu maximieren.

Zudem sind die intensiven Rekrutierungsbemühungen nicht nur im Hinblick auf das Kriterium Teilnahme/Nichtteilnahme zu bewerten. Soweit es dazu kommt, ist auch zu vermerken, dass die Gespräche beim MV-Kandidaten auch etwas auslösen können, selbst wenn es nicht zu einer Teilnahme an einem GA-Einsatz führt. Unter sozialarbeiterischer Optik wäre hier aber der handlungsrelevanten Schluss zu ziehen, dass die *Rekrutierungsgespräche rasch auf die*

Ebene der Lebenssituation einschwenken müssten, verfahrensmässig also die *1. Standortbestimmung tendenziell vorverlegt* werden müsste.

2.3 Erfahrungen mit den Rekrutierungsstrukturen R

Die Erfahrungen im Umgang mit den Rekrutierungsstrukturen konzentrieren sich hauptsächlich auf die Frage ihrer *Tauglichkeit* für eine maximierende Gewinnung von MV-Kandidaten und auf die *Kompetenzverhältnisse* zwischen den beteiligten Vollzugsorganen bei der Gestaltung der Rekrutierungsabläufe.

2.31 Tauglichkeit für erfolgreiche Rekrutierung und Teilnahme

Ernüchternde Erfahrungen mit auf Selbstbestimmung und weitgehendem Entgegenkommen ausgerichteten Rekrutierungsbemühungen führten mit der Zeit zu einem realistischeren Umgang mit potentiellen MV-Kandidaten. Dieser fand seinen Ausdruck in einer Reihe von *Veränderungen an den Rekrutierungsstrukturen*. Die vorgenommenen Änderungen werden hier mit den Beweggründen zusammenfassend nachgewiesen. Teilweise kommen diese Ergebnisse im quantitativen Nachweis der Rekrutierung zum Ausdruck (vgl. III/2.21).

R Mehr Rekrutierungsgespräche: Anfänglich waren für die Rekrutierung weniger als drei Gespräche vorgesehen. Es zeigte sich aber, dass, wenn der Kontakt einmal hergestellt war, für die *Motivationsarbeit ein längerer Prozess nötig* war. Ab Januar 1994 musste die Zahl der Gespräche auf in der Regel drei heraufgesetzt werden.

R Schärfere Selektion im Sinne einer besseren Beachtung zentraler Kriterien: In zahlreichen Fällen konnten die Teilnehmer einfache Regeln während des Arbeitseinsatzes nicht einhalten. Mangelnde Disziplin und Zuverlässigkeit, die sich in vielen *Absenzen* (vgl. III/3.33) ausdrückte, bedrohte den MV in seinen Grundzügen: Ohne an der Definition der Zielgruppe zu rütteln, drängte sich eine *Klärung der Aufnahmekriterien* bzw. deren *Gewichtung* auf. In der Folge wurde die *Selektion verschärft*, ohne aber das Rekrutierungsmotto „klientennah und individuell“ über Bord zu werfen. Generell galt es, vorsichtiger zu selektieren, d.h. die Anforderungen besser zu berücksichtigen. Im Speziellen traten Merkmale wie *minimale personale Strukturen*, Vorhandensein eines *minimalen sozialen Netzes* sowie *Zuverlässigkeit* und *Durchhaltevermögen* bezüglich Abstinenz vermehrt in den Vordergrund.

B Betonung der Verbindlichkeit durch Konsequenzen bezüglich Fortsetzung: Um die Verbindlichkeit von Regeln im Interesse der Gruppenkonstanz zu verdeutlichen, musste in der AV explizit festgehalten werden, dass unentschuldigtes Fernbleiben nicht toleriert wird und eine *Fortführung* der GA nach unentschuldigtem Fernbleiben nur mit einer schriftlichen *Zusatzvereinbarung* möglich sei. Später wurde der *Wiedereinstieg* nach Disziplinarschwierigkeiten *erschwert*, indem er erst bei der nächsten Arbeitssequenz wieder erlaubt war.

B Einführung einer Warteliste: Um die Ausfälle infolge Absenzen kompensieren und um vermehrt geeignete Teilnehmer auswählen zu können, wurde die Rekrutierung ab Herbst 1994 intensiviert⁷². Dadurch konnte eine *Warteliste* eingerichtet werden. Gleichzeitig erhöhte sich die Attraktivität des MV.

Zusammenfassend gesehen wurden die Änderungen an den Rekrutierungsstrukturen hauptsächlich im Interesse der *Durchführbarkeit* des MV und der *erfolgreichen Teilnahme* an den Arbeitseinsätzen vorgenommen. Diese Erscheinung bestätigt die auch in andern MV gemachten Erfahrungen, dass zwischen den anfänglich fast grenzenlos zielgruppenfreundlichen Bemühungen bei der Rekrutierung und dem Durchhaltenkönnen ein *verhängnisvoller Zusammenhang* besteht: Je grösser die Bemühungen während der Rekrutierung, umso eher gab es Motivationsprobleme, Durchhaltungsschwierigkeiten und Ausfälle während des Arbeitseinsatzes.

2.32 Kompetenzverhältnis zwischen den beteiligten Vollzugsorganen bei der Gestaltung der Rekrutierungsmodalitäten

Ausgehend von der übergeordneten Zielsetzung einer Maximierung der Strafvollzüge in Form von GA stiessen sich die durchführenden Organe bald an der *restriktiven Definition der formalen Zulassungsbedingungen*. Wie im Abschnitt über die Versuchsanlage dargelegt (II/2.42), initiierte die PGA bei den formalen Zulassungsbedingungen verschiedene Erweiterungen, die immer auch *andere Vollzugsorgane tangierten*.

⁷² Umgesetzt wurde diese Politik während des MV via die schon erwähnte Nachrekrutierung sowie via gezielte Informationen an Sozialberatungsstellen.

Das Rekrutierungsverfahren war, wie erwähnt, in das Strafantrittsverfahren eingeschoben. Dies bedingte *Koordination bei der Gestaltung der Rekrutierung* zwischen den beteiligten Vollzugsorganen. Die Rekrutierung war sogar darauf angewiesen, dass administrative Abläufe bei andern Vollzugsorganen, namentlich ASMV, angepasst würden. Verflechtungen und Abhängigkeiten zwischen den Vollzugsorganen gingen sogar soweit, dass der *MV zeitweise in seinen Grundanliegen bedroht* war. Leider ist es im Rahmen der Auswertung des MV nicht möglich, die „störenden Einflüsse“ der gegebenen Zuständigkeitsverhältnisse herauszuarbeiten. Man muss sich hier mit dem (allerdings gewichtigen) Hinweis begnügen, dass der grosse Handlungsspielraum der PGA und deren *Privilegierung* durch die JD (vgl. II/5.2) gesamthaft zwar durchaus förderlich war, dass dies angesichts der *verzweigten Organisation des Strafvollzugs* aber nicht genügte. Dieser Privilegierung eigen war, dass die PGA die Rekrutierung von GA-Kandidaten weitgehend in ihre Hände bekam, das Verhältnis dadurch aber konfliktanfällig wurde. Die den strafvollzugspolitischen Bestrebungen der JD *nachhinkende* Anpassung der Vollzugsorganisation beeinträchtigte dauernd die zielstrebige Durchführung der GA. Mit der *Zentralisierung* des Strafvollzugs wurde die Rekrutierung beträchtlich erleichtert. Als Entlastung der PGA, aber zusätzliche Belastung des ASMV erwies sich das Abtreten der Prüfung der formalen Zulassungsbedingungen an das ASMV. Die Zentralisierung verschärfte anfänglich die Konflikte, viele klärende Gespräche konnten schliesslich Vorbehalte seitens des ASMV gegenüber der GA etwas abbauen⁷³.

Als problematisch erwies sich die *Abhängigkeit vom ASMV* insofern, als sich der Umfang der abgehenden Strafantrittsaufforderungen nach den *Kapazitäten der Gefängnisse* und den *personellen Ressourcen des ASMV* richtete und sich in der Folge direkt auf die Zahl der Gesuche auswirkte.

Eine besondere Auseinandersetzung betraf die *Abgabe des GA-Merkblattes*. Das GA-Merkblatt wurde dem Verurteilten bekanntlich zusammen mit dem Strafantrittsaufforderung zugestellt. Nach Auffassung der PGA ist dies eine psychologisch schlechte Voraussetzung, da das Verfahren der Strafantrittsaufforderung den Entscheid betreffend die Wahl der Vollzugform beeinträchtigen würde. Gemäss PGA sollten Merkblätter und Gesuchsformulare *im Rahmen einer von der Strafantrittsaufforderung losgelösten Orientierung* erfolgen. Die Strafantrittsaufforderung sollte erst folgen, wenn eine bestimmte Frist für das Einreichen eines Gesuches ungenutzt geblieben ist.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass im Hinblick auf die Entfaltung intensiver Rekrutierungsaktivitäten die nötigen *übergeordneten organisatorischen Rahmenbedingungen* (Zulassungsdefinition und nachfrageneutrales Zusammenspiel der Vollzugsorgane) *wenig zielkonform* waren und die PGA bei der Gestaltung der Rekrutierung immer wieder in fremde Zuständigkeiten hineingreifen musste, was notwendigerweise zu *Friktionen* führen musste.

⁷³ Die Vorbehalte standen zuweilen in direkten Zusammenhang mit der Tatsache, dass die Sanktionsform GA dem ASMV mehr Arbeit bescherte.

3. Spezielle Einsatzfelder für dissoziale Arbeitslose

Beim Aufbau des MV war es eine zentrale Frage, wie die Einsatzfelder beschaffen sein müssten, damit ein GA-Einsatz für dissoziale Arbeitslose überhaupt *durchführbar* ist und die erhofften resozialisierenden Wirkungen *auch eintreten* könnten. So müssen die Einsatzfelder nicht nur im Hinblick auf das verminderte Arbeitsvermögen des Teilnehmers (tiefe Qualifikationsanforderung), sondern auch bezüglich einer organisatorischen Verbindung zwischen Arbeitsleistung und individueller Betreuung *hinreichend geeignet* sein. Darüber hinaus musste die Organisation des Arbeitseinsatzes auf die zahlreichen Beeinträchtigungen, die dissozialen Arbeitslosen eigen sind, *abgestimmt* werden. Daher behandelt dieses Kapitel den *Charakter* der im Zürcher MV speziell für diese Zielgruppe entwickelten Einsatzfelder. Zunächst werden die geschaffenen Strukturen, Qualitäten und Kapazitäten dargestellt. Sodann soll die *Organisation der Begleitung* im Einsatzfeld verständlich gemacht werden. Im dritten Abschnitt folgen die *quantitativen Ergebnisse zur Benutzung* der Einsatzfelder. Die quantitativen Ergebnisse zur Absolvierung des Arbeitseinsatzes folgen im Kapitel über die Wirkungen (III/6). Zum Abschluss werden wiederum die *Erfahrungen* sowie die Faktoren, die für den Arbeitseinsatz von dissozialen Arbeitslosen besonders *förderlich bzw. hinderlich* sind zusammengetragen.

Im Unterschied zur normalen GA, wo eine zugewiesene Arbeit erledigt wird, haben Arbeitseinsätze unserer Zielgruppe insofern einen „*Programmcharakter*“, als der Einsatz mehr beinhaltet als bloss Arbeitsleistung. So sollen die Einsatzfelder über die bloss Arbeitsleistung hinaus via sinnvolles Tun und Leistungserfahrung zur Mobilisierung der persönlichen Situation anstossen (Programmaspekt der *aktiven Erfahrung*). Die Arbeitseinsätze sind auch grundsätzlich begleitet (Programmaspekt der *Stützung*). Sie werden schliesslich „garniert“ mit Informations- und Bildungsveranstaltungen (Programmaspekte der *Selbsthilfeimpulse*) und mit gezielter Einzelbetreuung (Programmaspekt der *Lebensplanung*). Struktur und Benutzung der beiden letzten Aspekte werden im Kapitel III/4 behandelt.

3.1 Struktur, Qualitäten und Kapazitäten der Einsatzfelder



Der Arbeitseinsatz von dissozialen Straffälligen wurde im MV mit *fünf* verschiedenen Einsatzfeldern erprobt. In diesem Abschnitt werden Qualitäten und Kapazitäten der im MV entwickelten Einsatzfelder näher vorgestellt.

3.11 Fünf Einsatzfelder erprobt

Die folgende Übersicht zeigt zunächst Art, Arbeitgeber, Einsatzzeiten und Arbeitsvolumen der fünf Einsatzfelder, mit denen der MV operierte⁷⁴. Zwei Einsatzfelder standen mit Beginn des MV zur Verfügung (Forstpflanzgarten und Naturschutz), die übrigen drei wurden erst im Laufe des MV akquiriert:

Die 5 Einsatzfelder des MV:

	Einsatzfelder (Einsatzorte):	Arbeitgeber:	zeitliche Einsatzmöglichkeit:	verfügbares Arbeitsvolumen (Personentage/Jahr)
1	Forstpflanzgarten (Zürcher Oberland)	Genossenschaftsforsterei Rüti-Wald-Dürnten	2 Tage/Woche während 10 Monaten/Jahr; Frühling - Herbst	mindestens 500
2	Renovationen und Malerarbeiten (PGA-Büro)	PGA	Jan/Febr 1994 (begrenztes Angebot)	maximal 10
3	Naturschutz (Greifensee und Umgebung)	Amt für Raumplanung des Kantons Zürich	2 Tage/Woche während 2 Monaten/Jahr; vorwiegend Winterzeit	mindestens 150
4	Jeans-Projekt (Kaserne, Stadt Zürich)	Schweiz. Rotes Kreuz (Auftraggeber)	2 Tage/Woche während längstens 4 Monaten/Jahr Winterhalbjahr	ca. 400 (insgesamt)
5	Alparbeit (Alpe Loasa, TI)	Alpgenossenschaft	wöchiger Arbeitseinsatz nur einmal durchgeführt (November 1995), aber wiederholbar	30 (pro Woche)

3.12 Vielfältiges, mehrheitlich naturnahes Tätigkeitsspektrum

Die fünf Einsatzfelder erschlossen eine *Vielzahl von meist naturnahen Tätigkeiten*. Diese Tätigkeiten sind in der folgenden Liste aufgeführt. Es wird auch auf die nötige Ausrüstung verwiesen. Unterkünfte waren nur tagsüber nötig, namentlich für die Verpflegung. Wie die Liste zeigt, waren für die Ausübung der verschiedenen Tätigkeiten keine speziellen Vorkenntnisse seitens der MV-Teilnehmer nötig.

⁷⁴ Nach Abschluss des MV sind weitere Einsatzfelder mit ähnlichem Charakter erschlossen worden

Erschlossene Tätigkeiten der 5 Einsatzfelder:

Einsatzfelder:	min/max Gruppen- grösse	Tätigkeiten	nötige Ausrüstung	Unterkunft (tagsüber)	Vor- kennt- nisse	
1	Forst- pflanzgarten	3-8	jäten, säen, einzäunen, ein- düngern, Samen aufbereiten, Samenernte, Saatkästen bauen, Jungbäume verschieben, Hecken schneiden Waldstrassenunterhalt (Belags- ausbesserung, ausholzen), allg. Unterhaltsarbeiten (Pfähle schnitzeln), Wanderwegbau	Stiefel/feste Schuhe, Arbeitskleider Handschuhe, Regenschutz	Waldhütte	keine
2	Renovationen Malerarbeiten	1-3	Malerarbeiten in Büro	Arbeitskleider	Büro	keine
3	Naturschutz	5-8	Seeuferunterhalt (reinigen, mähen, entbuschen) Riedpflege (mähen mit Sense und Maschine, Goldruten zupfen, Streugras einbringen, Wasser- läufe freilegen)	Stiefel/feste Schuhe Arbeitskleider Handschuhe Regenschutz	Mannschafts- wagen	keine
4	Jeans-Projekt	2-8	entfernen von Knöpfen und Etiketten an gefälschten Jeans, abzählen, bündeln	keine	am Arbeitsort (Kaserne)	keine
5	Alparbeiten	3-6	Bäume fällen und transportieren, Äste sammeln, Brennholzverar- beitung, Hangbefestigung mit Trockenmauer Reinigungsarbeiten in Haus und Küche, Kochen Weide säubern, Mist verteilen	Arbeitsschuhe Arbeitskleider Schlafsack Regenschutz	Alphütte	keine

Aus der Sicht der PGA ermöglichten die erschlossenen Tätigkeiten Arbeiten mit folgendem Charakter:

Charakterisierung der Arbeiten und Anforderungen an Anleitung:

	Arbeit ausschliesslich im Freien		Arbeit ausschliesslich im Haus	Arbeit direkt am Menschen		Teamwork nötig für Arbeit		Arbeit körperlich anstrengend		Arbeitsanleitung anspruchsvoll	
	Arbeit im Freien und im Haus			Arbeit mit Material	Einzelarbeit möglich	Geistige Wachsamkeit und Konzentration nötig	Arbeitskontrolle wichtig für weiteres Vorgehen				
1 Forstpflanzgarten	x			x	x	x	x	x	x	x	x
2 Renovationen, Malerarbeiten			x	x	x	x	x	x	x	x	x
3 Naturschutz	x			x	x	x	x	x	x	x	x
4 Jeans-Projekt			x	x		x		x			x
5 Alp	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x

Vier der fünf Einsatzfelder unterschieden sich bezüglich der genannten Charakteristiken kaum (=schraffierte Felder). Einzig das Jeans-Projekt bietet eine wesentlich andere Kombination von Eigenschaften. Die drei Out-door-Einsatzfelder (Forstpflanzgarten, Naturschutz und Alp) verlangen durchwegs körperlich anstrengende Arbeiten, die bei jeder Witterung ausgeführt werden.

3.13 Verfügbares Arbeitsvolumen grösser als Arbeitseinsatzbedarf

Das verfügbare Arbeitsvolumen im Forstpflanzgarten, im Naturschutz und auf der Alp überstiegen den Arbeitsbedarf des MV bei weitem. Das Jeans-Projekt war besonders während der Wintermonate willkommen, weil viele Out-door-Arbeiten für die Zielgruppe unter den winterlichen Bedingungen zu hart waren. Leider war das Jeans-Projekt von vornherein zeitlich begrenzt (einmaliger Auftrag). Die Renovations- und Malerarbeiten, welche die PGA selber anbot, waren zeitlich und volumenmässig begrenzt. Geplant, aber nicht realisiert, waren weitere Einsätze im Auftrag Dritter.



3.2 Begleiteter Gruppeneinsatz

Beim Arbeitseinsatz von dissozialen Arbeitslosen ging es um zweierlei: Einmal darum, dass die Teilnehmer den Einsatz im Interesse des Wiedergutmachungszieles *durchstehen* und die offene Strafsache erledigen können; aber auch darum, das Erlebnis, eine Leistung erbringen zu können, als *Impuls für die persönliche Entwicklung* anzusehen. *Gruppeneinsatz* und *Begleitung* im Einsatzfeld dicht am Teilnehmer erwiesen sich, so die Erfahrung des MV, als wichtige Grundbedingung für das Durchstehen können, gleichsam als der *Katalysator*, ohne den das Grundanliegen des MV kaum zum Tragen kommen kann. Der Arbeitseinsatz in Form des begleiteten Gruppeneinsatzes gilt denn auch als *essentielle Charakteristikum* des Zürcher Modells. Die Umsetzung dieses Modellelements bedingte eine im Vergleich zur gewöhnlichen GA *andersartige Organisation* des Arbeitseinsatzes, deren Grundzüge in diesem Abschnitt dargestellt werden.

Es ist daran zu erinnern, dass der Teilnehmer den ersten praktischen Kontakt mit GA und Einsatzfeld im Rahmen der Einstiegstage machte (vgl. III/2.11). Ausserdem ist darauf hinzuweisen, dass die Einsatzbegleitung nicht identisch ist mit der individuellen Betreuung durch die Bezugsperson (vgl. II/4.1).

3.21 Gruppenweiser Arbeitseinsatz

Der Arbeitseinsatz im jeweiligen Einsatzfeld erfolgte in Form *fester Gruppen*. Die dadurch entstehenden *gruppendynamischen* Effekte sollten sozialpädagogisch verwertet werden. Die Bildung fester Gruppen wurde erst im Verlaufe des MV eingeführt, nachdem sich gezeigt hatte, dass sich die wechselnde Zusammensetzung sehr nachteilig auf Motivation, Anwesenheit und Durchhaltevermögen auswirkten⁷⁵. Auch die gleichzeitige Einführung der obligatorischen Einstiegstage (vgl. III/2.11) und der disziplinarischen Massnahmen, mit welcher auf Nichterscheinen reagiert wurde (vgl. II/2.33), dienten der Bildung fester Einsatzgruppen.

3.22 Strukturierung des Arbeitseinsatzes

Begleitung im Arbeitseinsatz hiess im wesentlichen *strukturierter Tagesablauf* und *aktiver Arbeitseinsatz von PGA-Personal im Einsatzfeld*. Im Folgenden werden die wichtigsten Strukturmerkmale des Arbeitseinsatzes zusammengefasst:

⁷⁵ eingeführt per 7.9.1994

- Eine PGA-Person *arbeitete* in der Regel *aktiv mit* (bei Bedarf auch eine zweite)⁷⁶.
- Der Arbeitseinsatz fand nur an *zwei Wochentagen* statt (in der Regel Mittwoch und Donnerstag). Er dauerte pro Tag 8 Stunden oder mindestens 16 Stunden pro Woche.
- Der Einsatzstag verlief nach einem *ritualisierten Tagesablauf*: gemeinsamer Beginn, gemeinsames Mittagessen (in der Regel selber zubereitet) und gemeinsamer Abschluss. Die Anfahrt zum Einsatzort und die Rückfahrt waren organisiert (eigener Bus der PGA). Die Fahrzeit galt als Arbeitszeit. Die PGA sorgte für die Verpflegung während des Arbeitseinsatzes; dazu gehörte auch eine warme Mahlzeit⁷⁷.
- Die mitarbeitende PGA-Person stand während der Einsatzzeit auch für *Gespräche* zur Verfügung. Traten bei einem Teilnehmer während des Einsatzes Schwierigkeiten auf, war die zuständige Bezugsperson für Aufarbeitung und Problemlösung verantwortlich. Gespräche konnten auch ausserhalb der Einsatztage vereinbart werden.
- Vor Abschluss des GA-Einsatzes führte die Bezugsperson mit dem MV-Teilnehmer eine *2. Standortbestimmung* durch, die den Arbeitseinsatz und den Realisierungsgrad der vereinbarten Ziele reflektieren sollte, und wo auch die *Nachbetreuung* eingefädelt wurde.

Die knappen Hinweise zur speziellen Struktur und Organisation des begleiteten Arbeitseinsatzes verdeutlichen, dass neben dem speziellen beziehungs-mässigen Engagement des PGA-Personals während der Rekrutierung nun auch besondere *Bereitschaft zur aktiven Teilnahme* im Einsatzfeld erforderlich ist, wenn die Katalysatorfunktion umgesetzt werden soll.

3.23 Spezielles Arbeitsverhältnis zwischen Arbeitgeber, PGA und Teilnehmer

Im Unterschied zur gewöhnlichen GA, wo ein vom Vollzugsorgan (hier PGA) nur vermitteltes direktes Arbeitsverhältnis zwischen einem Arbeitgeber und einem Verurteilten entsteht⁷⁸, das Vollzugsorgan mit Kontrollfunktionen aber im Hintergrund bleibt, ergibt sich im begleiteten Arbeitseinsatz ein *komplexeres Verhältnis* zwischen Arbeitgeber und Verurteilten:

⁷⁶ Anfänglich ging die PGA davon aus, dass die Einsatzstage von allen drei Betreuungspersonen begleitet würden. Aus Ressourcegründen musste davon abgesehen werden.

⁷⁷ 8Uhr Abfahrt Bahnhof, 9Uhr Ankunft und Kaffee, anschliessend Arbeiten bis ca. 12Uhr (dazwischen kurze Pause), einstündiges gemeinsames Mittagessen (gilt nicht als Arbeitszeit), Arbeiten bis kurz vor 16Uhr, halbstündige Auswertung des Tages und Unterschreiben der Arbeitszeitkontrollblätter, Rückfahrt, Ankunft ca. 17Uhr in Zürich

⁷⁸ Allerdings kommt es auch hier gelegentlich vor, dass GA-Leistende in kleinerem Umfange Vermittlungshilfe und sonstige Unterstützung erhalten.

- Konzeptgemäss trat die *PGA als Arbeitgeberin und das PGA-Personal als Vorgesetzte* auf. Die formellen Arbeitgeber standen den MV-Teilnehmern nicht direkt gegenüber.
- Die formellen Arbeitgeber stellten dagegen *Arbeitsanleiter* zur Verfügung, bis das PGA-Personal die Funktion der Arbeitsanleitung selber übernehmen konnte. In der Regel bestimmten die Arbeitsanleiter das *Arbeitsprogramm* des Tages und führten kurz in neue Arbeiten ein.
- Die Verantwortung für Detailorganisation, Strukturierung und Begleitung der Arbeitstage, für Arbeitsanleitung und Kontakt zu den Arbeitgebern übernahm abwechselnd ein *Monatsverantwortlicher* seitens der PGA⁷⁹.

Aus dieser schwierigen Stellung heraus hatte das PGA-Personal das *Spannungsfeld zu managen*, das sich zwischen den Erwartungen des formellen Arbeitgebers und der Leistungsfähigkeit der Teilnehmergruppe ergab, und es hatte gleichzeitig seine Katalysatorfunktion wahrzunehmen. Zum Ersten gehörte namentlich, das Verständnis beider Seiten füreinander zu fördern, was viel Aufklärungs- und Vermittlungsarbeit erforderte, insbesondere gegenüber den formellen Auftraggebern. Die praktischen Konsequenzen des Nebeneinanders von erwarteter Arbeitsleistung und Resozialisation war anfänglich weder den formellen Arbeitgebern noch teilweise der PGA voll bewusst. Die Rolle des PGA-Personals als Arbeitgeberin, Vorgesetzte, aber eben auch als Vermittlerin und Anwältin für die Teilnehmergruppe stellte hohe *kommunikative Anforderungen*. Im Grossen und Ganzen gelang dieser *Balanceakt*, indem die formellen Arbeitgeber ihre Erwartungen den beschränkten Möglichkeiten der speziellen Teilnehmer anpassen konnten. Umgekehrt gab es auch Einsatzzeiten, wo Engagement und Leistungen der Teilnehmer positiv zu überraschen vermochten. Die Komplexheit des Arbeitsverhältnisses und die Rollenvielfalt der PGA mit den vielfältigen Kommunikationserfordernissen macht aber deutlich, dass nur eine beschränkte Zahl begleiteter Einsatzfelder aufrechterhalten werden können.

3.3 Benutzung der erschlossenen Einsatzfelder



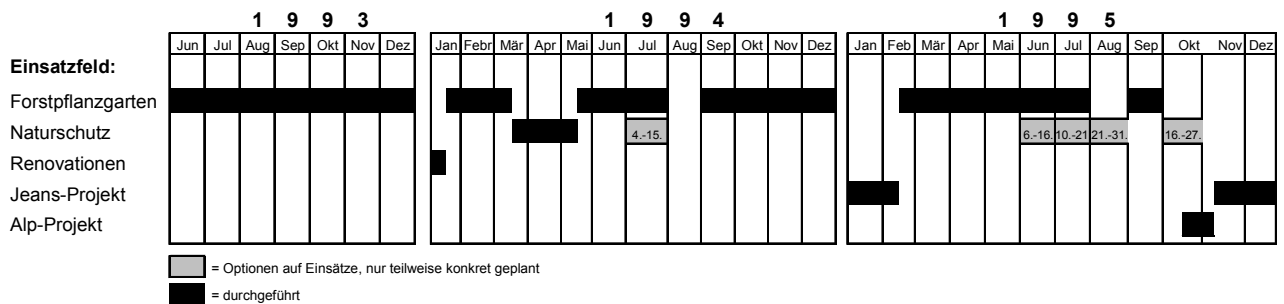
Nachdem der spezielle Charakter der Einsatzfelder und die spezielle Einsatzorganisation bekannt sind, zeigt dieser Abschnitt, wie intensiv die fünf Einsatzfelder im Verlaufe des MV tatsächlich benutzt worden sind. Mit diesen Ergebnissen kommt der eigentliche *Arbeitseinsatz* ins Blickfeld, und es können anhand der Benutzungsdaten auch die *Schwierigkeiten im Einsatz* dargelegt werden. Befunde zur Absolvierung folgen, wie erwähnt, erst im Kapitel über die Wirkungen (III/6.2).

⁷⁹ gemäss Arbeitssitzungsprotokoll beschlossen am 11.5.1993

3.31 Betriebsdauer und Umfang der Arbeitseinsätze

Die folgende Übersicht zeigt, wie kontinuierlich bzw. wie punktuell die fünf Einsatzfelder tatsächlich benutzt worden sind und in welcher Zahl Arbeitseinsätze jeweils stattgefunden haben. Entsprechend der Einsatzorganisation (vgl. 3.22) unterscheiden wir zwischen Betriebs- und Einsatztagen. *Betriebstage* sind Tage, an welchen gruppenweise Arbeitseinsätze stattfanden. Demgegenüber verstehen wir unter *Einsatztagen* die von allen Teilnehmern zusammen abgearbeiteten Tage.

Betriebsdauer der einzelnen Einsatzfelder



Der Forstpflanzgarten, wo über die ganze Versuchszeit Arbeitseinsätze stattfanden, war das am kontinuierlichsten benutzte Einsatzfeld. Vom kantonalen Amt für Raumplanung waren insgesamt 6 Naturschutzeinsätze angeboten und teilweise genauer geplant worden. 5 der 6 Optionen mussten infolge zu hoher Anforderungen sowie ungenügender Beteiligung fallen gelassen werden. Die übrigen Einsatzfelder wurden aus je unterschiedlichen Gründen nur punktuell benutzt. Das Alp-Projekt, das grundsätzlich wiederholbar wäre, und der Renovationseinsatz schliesslich blieben einmalige Ereignisse.

Im Forstpflanzgarten wurden 1993 Arbeitseinsätze ohne Unterbrechung angeboten. 1994 schaltete die PGA eine Sommerpause ein. Ab Sommer des gleichen Jahres wurden die festen Einsatzgruppen eingeführt (vgl. 3.21), wodurch die *sechswöchigen Einsatzsequenzen* zeitweilig durch einwöchige einsatzfreie Zeit unterbrochen wurden. Daraus erklärt sich die verhältnismässig hohe Anzahl an Einsatztagen im Forstpflanzgarten im ersten halben Betriebsjahr (vgl. Tabelle).

Knapp ein Drittel der Werkzeuge waren Betriebstage mit Arbeitseinsätzen. 76% aller Betriebstage entfielen auf den Forstpflanzgarten. Am restlichen Viertel sind Naturschutz und Jeans-Projekt mit je ca. 10% beteiligt.

Realisierte Betriebs- und Einsatztage 1993-1995

	1993 (ab 1.6.1993)	1994	1995	Total	durchschn. pro Jahr	Kapazität pro Jahr * (Personentage) (vgl. 3.11)	Ausnutzung Kapazität
Betriebstage total:	52	77	66	195 100%	78		
davon:							
- Forstpflanzgarten	52	54.5	42	148.5 76%			
- Naturschutz		17.5		17.5 9%			
- Renovationen		5		5 3%			
- Jeans-Projekt			18	18 9%			
- Alp-Projekt			6	6 3%			
Einsatztage total:	161	200	249	610	244	880 ca.	28%

* = mit Werten aus Tabelle in 3.32 gerechnet, Einmalereignisse einbezogen, Alpeinsatzkapazität mit 2xjährlich gerechnet.

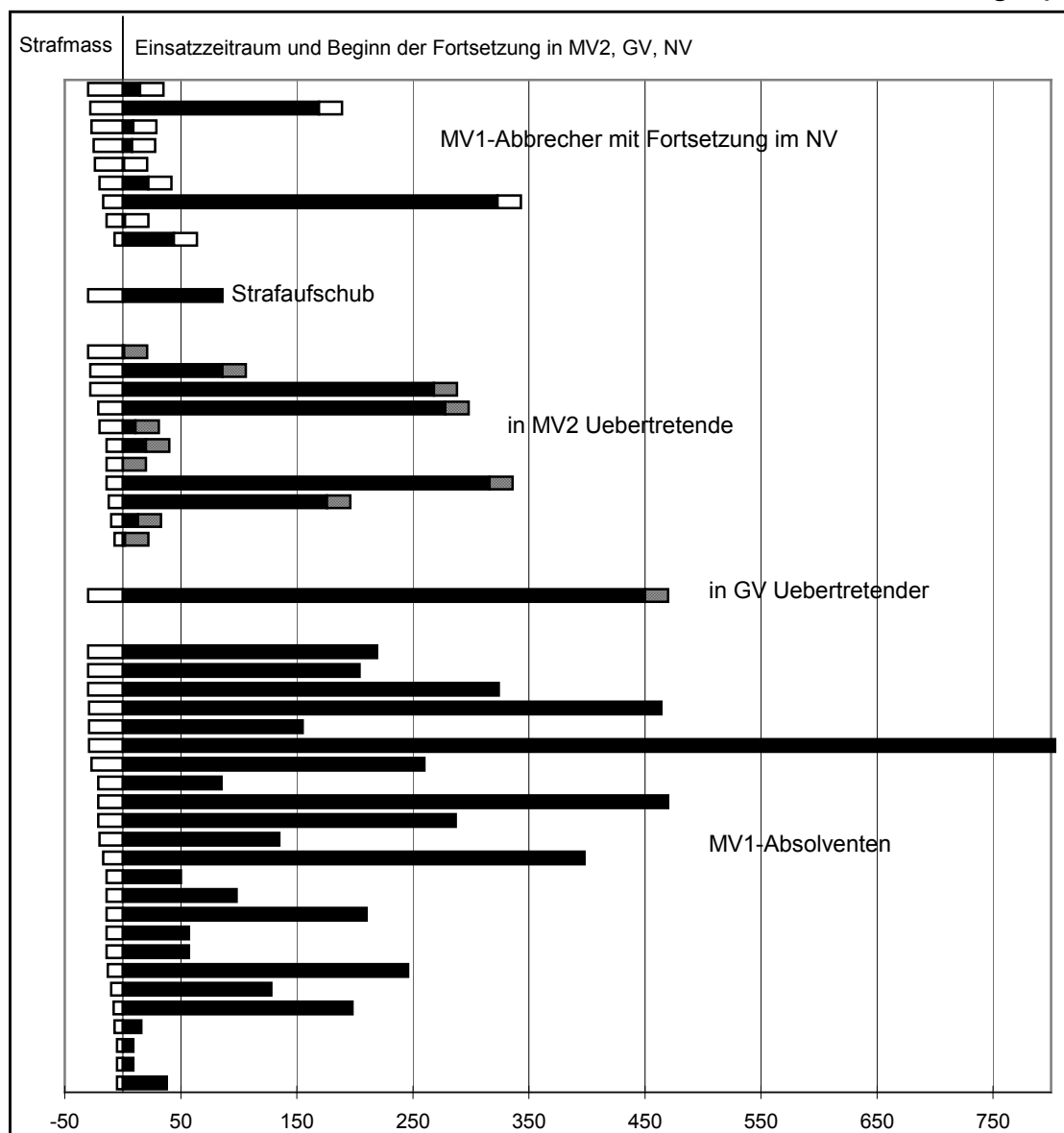
Die verfügbaren Kapazitäten der 5 Einsatzfelder konnten von den MV-Teilnehmern nur in geringem Mass ausgenützt werden (28% der Einsatztage). Es ist hier darauf hinzuweisen, dass diese Einsatzfelder zwar für die Zielgruppe entwickelt wurden, aber teilweise auch - organisatorisch separat - von GV-Teilnehmern benutzt worden waren (Forstpflanzgarten, Naturschutz, Jeans-Projekt).

3.32 Zeitraum für die Absolvierung des Arbeitseinsatzes

Angesichts der Tatsache, dass unsere Zielgruppe infolge der Arbeitslosigkeit keine zeitlichen Beschränkungen für die Absolvierung des Arbeitseinsatzes hatte, benötigten die MV-Teilnehmer für das Abtragen des Strafmasses einen verhältnismässig *grossen Zeitraum*. Die MV-Teilnehmer, die ihren Arbeitseinsatz erfolgreich absolvierten, benötigten durchschnittlich über 10-mal die Zeit des Strafmasses⁸⁰. Durch den Umstand, dass die Betriebszeiten für Arbeitseinsätze im MV beschränkt waren (hauptsächlich 2 Tage pro Woche) und dass es zwischen den Einsatzsequenzen auch Betriebsunterbrechungen gab, sind diese langen Zeiträume zunächst *systembedingt*. Wie die folgende Abbildung, die den benötigten Zeitraum in der Reihenfolge des Strafmasses aufzeichnet, aber zeigt, gibt es grosse Unterschiede zwischen den Teilnehmern.

⁸⁰ gerechnet mit vollen Wochen; ohne einen MV-Teilnehmer mit dem längsten Zeitraum (über 2Jahre)

Zeitraum für das Ableisten des Strafmasses nach Absolventengruppen



Die nähere Analyse lässt erkennen, dass die Zielgruppe auch unter Berücksichtigung von Betriebszeiten und -unterbrechungen immer noch ein *Vielfaches* der Zeit benötigte, die bei einem Arbeitseinsatz ohne wesentliche Absenzen eigentlich nötig gewesen wäre⁸¹. Der Befund ist *auch ein Ergebnis der Politik der PGA*, im Interesse des Wiedergutmachungszieles möglichst vielen Teilnehmern zu erfolgreichem Absolvieren der GA zu *verhelfen*. Absenzen und Unterbrechungen des Arbeitseinsatzes wurden daher in grossem Umfange toleriert. Daher ist der für das Absolvieren des Strafmasses benötigte Zeitraum primär abhängig von der *körperlichen und psychischen Verfassung* des einzelnen Teilnehmers bzw. vom Mass seiner Verwahrlosung

⁸¹ Der „Normzeitraum“ im Rahmen der bestehenden Einsatzorganisation beträgt für die maximale Strafdauer von 30 Tagen gut gerechnet ca. 15 Wochen, was also dem 3,5fachen des Strafmasses entspricht (Gruppe der Absolvierenden: 10,3faches).

sowie von seiner Bereitschaft, Entzüge oder Therapien dazwischenzuschieben, wodurch der Teilnehmer beim Abschluss des GA-Einsatzes auch gesundheitlich besser dasteht. Ein Zusammenhang zwischen Strafmass und benötigtem Zeitraum lässt sich bezogen auf die Durchsteheschwierigkeiten der Zielgruppe jedoch nicht belegen⁸².

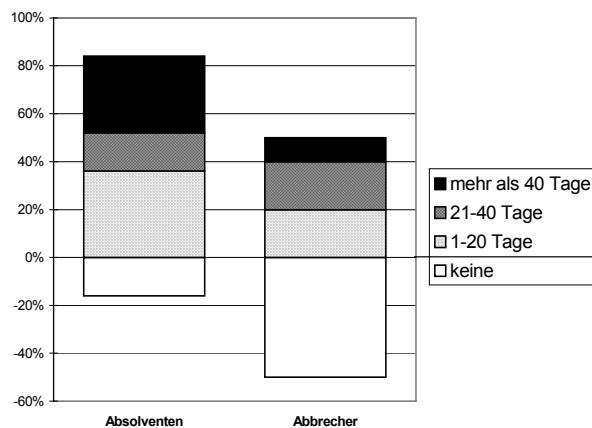
3.33 Absenzen und Gruppengrösse

Das Hauptproblem war, die Teilnehmer bei der Stange zu halten. Dabei muss man sich vor Augen zu halten, dass das Durchhaltenkönnen für die Zielgruppe zwar durchaus einen Wert darstellte, infolge der Verwahrlosungssituation aber situativ immer wieder schwer gefallen war. Neben der Schwierigkeit, morgens rechtzeitig aufzustehen und den wiederkehrenden Motivationseinbrüchen verzeichnete die Zielgruppe viele Absenzen infolge Krankheit, Drogen- und Alkoholabstürzen. Dazu kamen, wie erwähnt, geplante Unterbrechungen des Arbeitseinsatzes infolge eingeschobener Therapien oder Entzügen sowie länger dauernden Krankheiten („Pausierungen“). Die folgenden beiden Darstellungen sollen das Absenzenproblem quantitativ aufzeigen.

Umfang der Absenzen

(ohne MV-Teilnehmer, die Ende 1995 den Vollzug noch nicht abgeschlossen hatten)

	ordentliche Absolventen	Abbrecher	Total
Abwesend in Tagen:			
keine	4	5	
1- 5 Tage	3	1	
6-10 Tage	3	1	
11-20 Tage	3	0	
21-30 Tage	0	1	
31-40 Tage	4	1	
40-70 Tage	3	0	
71-82 Tage	4	1	
163 Tage	1	0	
Total MV-Teilnehmer	25	10	
Total Abwesenheitstage ca.	363	183	546
Abwesenheitstage/Teilnehmer	15	18	



⁸² Strafmass: Verhältnis Zeitraum zu Strafmass:
 0- 9 Tage: 9,1faches
 10-19 Tage: 11,3faches
 20-30 Tage: 10,1faches

Die PGA stand praktisch an jedem Einsatztag vor der Ungewissheit, wie viele Teilnehmer gerade nicht antreten würden. Die zum Einsatz erwartete Teilnehmerzahl lag durchwegs höher als die tatsächlich antretende⁸³.

Durchschnittliche Teilnehmerzahl pro Monat

(N=realisierte Personentage)

Monate mit...	1993	1994	1995	Total Monate	Anteil am Total Betriebsmonaten
5 und mehr Teilnehmer			Jan/Mai	2	7%
4 Teilnehmer	Jun		Mär	2	7%
3 Teilnehmer	Jul	Feb, Apr, Jul, Nov, Dez	Feb, Jun, Jul, Okt	10	34, %
2 Teilnehmer	Aug - Dez	Jan, Mär, Mai, Sep, Okt	Apr, Sep	12	41%
weniger als 2 Teilnehmer		Jan	Nov, Dez	3	10%
Total Betriebsmonate	7	11	11	29	100%

In der Hälfte der insgesamt 29 Betriebsmonate fanden die Arbeitseinsätze mit nur zwei oder gar nur einem Teilnehmer statt. Das MV-Jahr 1995 verzeichnete mit durchschnittlich 3,5 Teilnehmern pro Einsatz die höchsten Teilnehmerzahlen⁸⁴. Nur während 2 Betriebsmonaten lag die Teilnehmerzahl bei 5 oder mehr.

Maximierende Politik der PGA, Verwahrlosungsrealitäten und Betriebswirtschaftlichkeit standen miteinander immer im Konflikt. Die oft geringen Teilnehmerzahlen vermochte den administrativen und personellen Aufwand weder in der Optik der PGA, noch in jener der Arbeitgeber zu rechtfertigen. Als Mittel zur Optimierung stand der PGA nur die durch das *Steuerungsinstrument Gruppengrösse* beeinflussbare *Gruppendynamik* zur Verfügung. Das Konzept erwähnt eine ideale Gruppengrösse von bis max. 5 Teilnehmern⁸⁵. Mit dieser Gruppengrösse hoffte man, soziales Lernen und prozessorientierte Betreuung am besten gewährleisten zu können. Der MV hat gezeigt, dass mit einer Gruppengrösse zwischen 5 und 7 Teilnehmern produktiv gearbeitet werden kann. Aus *gruppendynamischer* Sicht stellte sich heraus, dass eine Gruppengrösse unter 5 Teilnehmern problematisch ist: Der Rahmen ist zu intim, er stellt

⁸³ ohne pausierende Teilnehmer (die ja nicht erwartet wurden)

⁸⁴ 1993: 3, 1994: 2,5. Das Jahr 1995 profitierte deutlich vom neuen Einsatzfeld Jeans-Projekt. Im Januar, als das Jeans-Einsatzfeld zum erstenmal vom MV benutzt werden konnte, ist eine durchschnittliche Teilnehmerzahl von 8,5 Teilnehmer zu verzeichnen. Auch der Mai des gleichen Jahres verzeichnet mit 5,5 Personen dank dem Einsatzfeld Forstpflanzgarten eine überdurchschnittliche Teilnehmerzahl.

⁸⁵ vgl. Konzept zum Modellversuch, S. 5

die Teilnehmer unter zu starken Druck, die Auseinandersetzung ist nicht mehr konstruktiv, sondern läuft Gefahr, in gegenseitige Ablehnung, Animositäten und Aggressionen abzudriften. Eine Gruppe mit idealerweise zwischen 5 und 7 Teilnehmern könnte nach Meinung der PGA einen besseren *Ausgleich zwischen Druck und Anregung* schaffen.

Im Rahmen des MV konnten keine Erfahrungen mit grösseren Teilnehmergruppen mehr gemacht werden. Es gelang der PGA im Laufe des MV zwar, die durchschnittliche Gruppengrösse zu steigern, indem einerseits die Verlässlichkeit der Teilnehmer mit *disziplinarischen Mitteln* verbessert und andererseits die Gesamtzahl der Teilnehmer mit aufnahmepolitischen Instrumenten erhöht wurde (Warteliste). Dennoch konnte nur in 2 von 29 Betriebsmonaten eine durchschnittliche Gruppengrösse von über fünf Teilnehmern erreicht werden⁸⁶.

3.34 Geleistete Arbeitsstunden im Rahmen des MV

Insgesamt leisteten die 46 Teilnehmer, die den GA-Einsatz im Rahmen des MV angetreten hatten, in den Einsatzfeldern des MV zusammen rund 5'000 Stunden gemeinnützige Arbeit. Aus den Grunddaten zu MV und GV (vgl. II/2.4) wissen wir, dass die Zielgruppe des Modellversuchs an die erbrachte GA-Gesamtleistung während der Versuchszeit 13% beisteuerte⁸⁷.

Die jährliche Arbeitsleistung hat im Verlaufe des MV deutlich zugenommen (durchschnittlich um 27% pro Jahr). Die Leistungskapazität bleibt aber infolge des grossen Betreuungsbedarfes beschränkt, was schon bei den realisierten Betriebstagen gezeigt worden ist (vgl. 3.31).

GA-Leistung im MV

(inkl. 11 Bildungstage à 8 Stunden = 88 Stunden)

	Personentage	Gesamtstunden
1993 (7 Betriebs-Mte)	165	1'320
1994 (11 Betriebs-Mte)	202	1'616
1995 (11 Betriebs-Mte)	254	2'032
Total (29 Betriebs-Mte)	621	4'968

⁸⁶ Mit der Ausweitung der Berechtigung auf Strafen von bis zu 3 Monate ist das Problem der Gruppengrösse mangels Teilnehmer dahingefallen.

⁸⁷ Der Anteil bleibt gleich, wenn nur die drei Jahre 1993-1995 mit Vollbetrieb betrachtet werden.

3.4 Förderliche und hinderliche Faktoren im Hinblick auf den Arbeitseinsatz dissozialer Arbeitslosen

B

Die Erfahrungen mit den für dissoziale Arbeitslose erschlossenen Einsatzfeldern werden von den Betroffenen, den Arbeitgebern und der PGA grundsätzlich positiv eingeschätzt. Am Schluss des MV gelten alle Einsatzfelder für die spezielle Zielgruppe als *generell geeignet*. Allerdings müssen gewisse *Spielregeln* beachtet werden. Es lassen sich einige *einsatzfeldübergreifende Faktoren* festmachen, die im Folgenden zusammengefasst werden. Die zahlreichen *feldspezifischen Erfahrungen* finden sich im Anhang. Die *schleichende Vermischung* von MV- und GV-Teilnehmern in den für die Zielgruppe entwickelten, aber auch von GV-Teilnehmern benutzten Einsatzfeldern erwies sich als versuchsbedingtes Erschwernis⁸⁸.

B Unklarheit und Unsicherheit vermeiden: Die Zielgruppe ist sehr *empfindlich* gegenüber Unklarheiten und Unsicherheiten seitens der Vollzugsorgane (hier: PGA). Auf Möglichkeiten individueller Rechte und Pflichten reagiert sie mit Ablehnung und Trotz⁸⁹. Die Teilnehmer ziehen die konsequente Anwendung härterer und rigider, aber transparenter Regeln vor.

B Gruppenklima als Basisfaktor pflegen: Gemäss den MV-Erfahrungen erweist sich das Gruppenklima als *wichtigster* Faktor. Dass das Gruppenklima nicht nur *mobilisierend* wirken kann, sondern auch ein *Stress- und Aggressionsfaktor* darstellt, konnte im MV eindrücklich erfahren werden. Es gilt also, das Gruppenklima ausdrücklich zu pflegen und zu steuern. Namentlich wirkt sich ein schlechtes Gruppenklima kontraproduktiv auf den Aggressionspegel aus. Als wichtige Einzelfaktoren, die bei der Zielgruppe aggressionsfördernd oder -dämpfend wirken, erweisen sich:

⁸⁸ Die Auflage seitens der Bundesbehörden, die beiden *Zielgruppen räumlich und betreuungsmässig voneinander zu trennen*, ergaben Schwierigkeiten mit Arbeitsanleitern und Teilnehmern. Der Arbeitsanleiter des Forstpflanzgartens beispielsweise begriff die Restriktion nicht; für ihn war es wichtiger, dass genügend Leute in Einsatz waren, um die anfallende Arbeit erledigen zu können. Im Jeans-Projekt, wo der GV und MV (bis zur Aufdeckung) im gleichen Raum zusammenarbeitete, musste nun künstlich eine räumliche und personelle Teilung vorgenommen werden. „Sonderbehandlung“ im MV wurde vielfach nicht mehr als Chance, sondern als Einschränkung aufgefasst („die anderen können und dürfen, was uns verboten ist“).

⁸⁹ Beispielsweise gaben sich die Teilnehmer keine Mühe mehr, morgens rechtzeitig aufzustehen.

aggressionsfördernde Faktoren:

- *Wetter* (Hitze, Kälte, Nässe)
- *Morgenkater* (oft schlechte Laune, bis Methadon wirkte)
- persönliche Animositäten zwischen Teilnehmern, die sich aus dem Gegensatz von *Gruppentypen und Individualisten* ergeben
- Aggressionen und Minderwertigkeitsgefühle, die sich daraus ergeben, dass *leistungsschwächere* Teilnehmer schlecht vertragen, neben sich auch weniger leistungsschwache zu haben.

aggressionsdämpfende Faktoren:

- genügend und zur richtigen *Zeit* essen können
- richtig angesetzte *Pausen*
- warme *Unterkunft*
- *konsequentes* Einhalten von Regeln (eher stur als flexibel)
- *Gespräche* mit der Teilnehmergruppe (während Essen, während Arbeit und anlässlich Auswertung)
- *abwechslungsreiche* Arbeit
- *Abwechslung* bei externen Arbeitsanleitern
- ausgewogene *Gruppenzusammensetzung* (wer mit wem)
- Möglichkeiten für *Einzelarbeiten*

R **Gemeinsamer Mittagstisch pflegen:** Als ausgesprochen *gemeinschaftsfördernd* und als *geeignetes Lernfeld* erweist sich in allen Einsatzfeldern das *selbstgekochte* und *gemeinsame eingenommene* Mittagessen (Input: Lebenshilfe). Es soll *warmes* Essen sein. So können die Teilnehmer im Wechsel von draussen und drinnen auch sinnlich erfahren, dass eine speziell zubereitete Mahlzeit wohl tut und auf einfache Weise auch für wenig Geld zubereitet werden kann. Die Teilnehmer sollen für den Einkauf und die Zubereitung Verantwortung übernehmen. Dies wiederum erhöht Sensibilität und Anerkennung für die Leistungen des Kochs.

4. Informations- und Bildungsprogramm

Bis jetzt konnten die speziellen Anforderungen an Einsatzfelder und Einsatzorganisation anhand der praktischen Durchführung des MV einsichtig gemacht werden, wenn es darum geht, GA der speziellen Zielgruppe zugänglich zu machen. Es konnte gezeigt werden, dass *sehr viel Zielgruppenspezifisches* nötig ist, um nur schon den Arbeitseinsatz bewältigbar zu machen. Dieses Kapitel nun handelt vom speziellen *integrationsorientierten Zusatzprogramm*, das der GA im MV dazu noch aufgepfropft werden musste. Dieses Zusatzprogramm besteht, wie aus dem Kapitel über die Anlage des MV schon bekannt (vgl. II/2.3), namentlich aus einem *Informations- und Bildungsangebot* in Form von *Veranstaltungen*, die teilweise im Arbeitseinsatz integriert sind. Das Zusatzprogramm gilt daher als *essentieller Bestandteil* des Zürcher Modells. Zusammen mit den andern Modellteilen wird das Informationsangebot als Element eines *Impulsprogramms* verstanden, das zu Selbsthilfe und Integrationsschritten anstossen soll.

In diesem Kapitel wird zunächst die Struktur und Organisation dieses Programmteiles dargelegt und danach wiederum gezeigt, wie die Angebote benutzt worden sind. Die Erörterungen bleiben notgedrungen an der Oberfläche. Wir haben keine Kenntnis darüber, inwieweit und auf welche Weise der MV-Teilnehmer die Impulse persönlich verwerten konnte.

4.1 Struktur und Organisation des Informationsprogramms

Im Sinne von *Impulsen* zur Selbsthilfe sah das GA-Konzept des MV *Informationsveranstaltungen* während der Phase des Arbeitseinsatzes vor. Dieses Modellelement erhielt seine Gestalt jedoch erst nach und nach. Als zentrale Merkmale des Informations- und Bildungsprogramms gelten:

- Die Teilnahme an Informations- und Bildungsveranstaltungen war während der ganzen Versuchszeit *obligatorisch*.
- Jeder Teilnehmer sollte innerhalb der Zeit seines Arbeitseinsatzes *mindestens ein Mal* in den Genuss einer Veranstaltung kommen.
- Die Informations- und Bildungsangebote orientierten sich an *Lernzielen*.
- Informations- und Bildungsveranstaltungen fanden in dreierlei *Formen* statt:
 - *Stundenweise* Veranstaltungen (1-2 Std.) waren im Einsatztag integriert und fanden am Einsatzort während einer verlängerten Mittagspause oder gegen Schluss des Tages statt. Sie stellten vornehmlich Impulse für die Freizeitgestaltung oder für Diskussionen dar.
 - *Halbtägige* Veranstaltungen (3-4Std.) erfolgten meist im Anschluss an den Arbeitseinsatz.

- *Ganztägige* Veranstaltungen fanden ausserhalb der Einsatztage statt. Sie bezweckten, ein Thema vertieft behandeln zu können.

- Informations- und Bildungsveranstaltungen wurden an die Arbeitszeit *angerechnet* (Halbtag=4, voller Tag=8Std.).
- Für Planung und Organisation der Veranstaltungen zeichnete eine PGA-Person verantwortlich.

Eines der *Lernziele* bestand darin, dass die Teilnehmer ihren Informationsstand über soziale Dienstleistungen und Hilfsangebote (Arbeitsprojekte, Beratungsstellen, Wohnmöglichkeiten etc.) bis zum Abschluss des Arbeitseinsatzes verbessert haben sollten. Ein weiteres Lernziel war, mit Hilfe von Informations- und Bildungsveranstaltungen wieder Freude am Ausprobieren von Neuem und am Lernen zu entwickeln⁹⁰.

Die PGA erprobte im Laufe des MV verschiedene *Formen und Inhalte*, um den Teilnehmern Informationen und Auseinandersetzungsmöglichkeiten näher zu bringen. Nach ersten von Bildungsexperten angeleiteten, aber in der Anlage missglückten Versuchen⁹¹, führte die PGA Informationsveranstaltungen fortan *in eigener Regie* durch. Wenn nötig zog sie Experten zur behandelten Sache bei. Die Bildungs- und Informationsinhalte definierten die zeitliche Dauer und nicht umgekehrt. Besonders die in den Arbeitseinsatz eingeschobenen Bildungs- und Informationsstunden fielen bei den Teilnehmern auf fruchtbaren Boden.

Es ist hier immer auch die Rede von *Bildungsveranstaltungen*. In der Tat hatte die PGA neben dem Ziel, den Informationsstand der Teilnehmer im Hinblick auf die praktische Lebensbewältigung zu verbessern, auch ein darüber hinausgehendes *Bildungsanliegen*, das Neugier an der Welt befriedigen sollte. Im Laufe der Erprobung des Informations- und Bildungsprogramms zeigte sich aber, dass der Bedarf der Teilnehmer vor allem bei *einfachsten Informationen zum praktischen Alltag* lag. Bildungsinteressen entwickelten sich am ehesten nahe der Tätigkeiten im Einsatzfeld.

⁹⁰ vgl. Konzept vom Februar 1992

⁹¹ Zu Beginn liess sich die PGA von einem Spezialisten für Aus- und Weiterbildung von Arbeitslosen überzeugen, dass ganztägige von einer externer Fachperson moderierte Bildungseinheiten mit je etwa acht Teilnehmern nötig seien, wobei alles, was den Eindruck eines Kurs oder von Schule vermittele, verhindert werden müsse. Keinesfalls sollte seitens PGA mehr als eine Person anwesend sein (vgl. Sitzungsprotokoll vom 7.6.1993). Eine erste ganztägige Veranstaltung (Juli 1993) folgte diesem Muster. Die Einschätzung des Spezialisten erwies sich bezüglich *Dauer* des Bildungspakets, bezüglich *Begleitpersonen*, aber auch in Inhalt und Didaktik als falsch. Insbesondere zeigten die später gemachten Erfahrungen, dass die *Anwesenheit* von vertrauten Betreuungspersonen für die Gruppenatmosphäre und für die Aufnahmebereitschaft der Teilnehmer überaus wichtig war.

4.2 Realisierung von Informationsveranstaltungen



Es wird zunächst aufgezeigt, in welchem *Umfange* und welche *Art* von Veranstaltungen im Verlaufe des MV realisiert wurden. Sodann werden die Daten zur *Benutzung* zusammengetragen.

4.21 Zeitlicher Umfang des Informations- und Bildungsprogramms

Der zeitliche Umfang der Informations- und Bildungstage blieb moderat. Die Veranstaltungen beanspruchten total 5% der gesamten Arbeitseinsatzzeit. Die zeitliche Bedeutung der Veranstaltungen unterlag infolge Personalknappheit und begrenzter Motivation der Teilnehmer einer natürlichen Grenze.

Umfang der Informations- und Bildungsveranstaltungen in den Einsatzfeldern						
	Forstpflanz- garten	Natur- schutz	Maler- arbeit	Jeans Projekt	Alp	Total
	(1993-1995)	(nur 1994)	(nur 1994)	(nur 1995)	(nur 1995)	
Einsatztage inkl. Bildungstage	156.5	18.5	5.0	20.0	6.0	206.0
Bildungstage	8	1	0	2	0	11
Anteil	5%	5%		10%		5%

Die nachgewiesenen Informations- und Bildungsveranstaltungen verteilen sich ungleich auf die verschiedenen Einsatzfelder. Es ist auch eine gewisse *Standortbedingtheit* der Veranstaltungsthemen auszumachen. So ermöglichte etwa die zentrale Lage des Jeans-Projekts, den Teilnehmern mittels Bildungsveranstaltungen sinnvolle Freizeitbetätigungen näher zu bringen (Museums- und Ausstellungsbesuche, Zoo- und Kinobesuche). Umgekehrt brachte dieser Standort (nahe beim ehemaligen Platzspitz, nahe der Kreise 4 und 5) unter den Teilnehmern vermehrt das Thema Sucht zur Sprache. Gerade der Standort des Jeans-Projekts führte einzelne Teilnehmern vermehrt in Versuchung, sich nach dem Arbeitstag direkt auf die Gasse zu begeben und während des Tages gemeinsam auszuhecken, was nach Arbeitsschluss unternommen werden könnte. Andererseits ermöglichte gerade dieser „kribbelige“ Standort, die Drogenproblematik einzelner Teilnehmer besser kennen zu lernen und Gespräche über dieses Thema zu führen.

4.22 Informations- und Bildungsveranstaltungen im zeitlichen Ablauf

Aus der folgenden Übersicht betreffend die eingesetzten Veranstaltungsformen ist das Entstehen einer funktionstüchtigen Mischung gut ersichtlich. Anfänglich

wurde mit ganz- und halbtägigen Veranstaltungen operiert. 1994 fehlten Veranstaltungen fast ganz. Erst 1995 spielte sich ein Verhältnis namentlich zwischen stunden- und tageweisen Veranstaltungen ein. Stundenweise Veranstaltungen und die Einführungstage im Einsatzfeld verdrängten die halbtägigen Veranstaltungen. Ganztägige Veranstaltungen haben ohne vorherige stundenweise keinen Sinn.

			1 9 9 3						1 9 9 4						1 9 9 5																	
			Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	
Ganztätige Bildungsveranstaltungen																																
1	15.07.1993	"Arbeit und Beruf"				●																										
2	23.11.1994	Beschäftigung "Grosses Palaver"																														
3	8.02.1995	"Tätigkeit, tätig sein" Teil 1																														
4	22.03.1995	"Tätigkeit, tätig sein" Teil 2																														
5	1.06.1995	"Meine starken, meine schwachen Seiten"																														
6	19.07.1995	"Die Natur und ich", "Ich und die Natur"																														
In Arbeitseinsatz integrierte Veranstaltungen																																
1	23.09.1993	"Verlässlichkeit"						S																								
2	28.10.1993	"Zusammenarbeit"																														
3	16.12.1993	Jahresauswertung																														
4	16.03.1994	"Natur- und Landschaftsschutz"											S																			
5	19.01.1995	SRK: Einführung in die Jeans-Arbeit																								S						
6	26.01.1995	Ausstellungsbesuch "Gifftiere"																							S							
7	2.02.1995	Ausstellungsbesuch "chinesischer Schmuck"																								S						
8	16.02.1995	Zoobesuch																								S						
9	23.11.1995	Besuch Sukkuletensammlung																														
10	30.11.1995	Filmbesuch "Smoke"																														
Einführungstage (Einstieg in Arbeitssequenz)																																
1	7.09.1994	für 1.Arbeitssequenz (Rüti)																														
2	26.10.1994	für 2.Arbeitssequenz (Rüti)																														
3	18.01.1995	für 3.Arbeitssequenz (Stadt Zürich)																														
4	8.03.1995	für 4.Arbeitssequenz (Rüti)																														
5	3.05.1995	für 5.Arbeitssequenz (Rüti)																														
6	21.06.1995	für 6.Arbeitssequenz (Rüti)																														
7	6.09.1995	für 7.Arbeitssequenz (Rüti)																														
8	25.10.1995	für Bergwoche (Tessin)																														
		Einsatztage inkl. Bildungstage														56														79		
		Bildungstage														6														3		
		Anteil														11%														4%		
		●	ganzer Tag																													
		◐	halber Tag (3-4 Std.)																													
		S	stundenweise (1-2 Std)																													
		○	Einstiegstage (spezifische Einführung zu Arbeit, Ablauf und Regeln im Einsatzfeld)																													

4.23 Beteiligung

Das Absenzenproblem, welches schon im Abschnitt über den Arbeitseinsatz erörtert worden ist (vgl. 3.33), zeigte sich bei den Informations- und Bildungsveranstaltungen natürlich gleichermassen. Die folgende Übersicht vergleicht aus *betrieblicher Optik* die tatsächlich anwesenden Teilnehmer (Zahl links vom Strich) mit der Zahl jener Teilnehmer, die erwartet werden konnte (Zahl rechts vom Strich⁹²). Die Differenz betrifft jene Teilnehmer, die sich kurzfristig abmeldeten oder unentschuldig nicht erschienen. Gesamthaft wurde mit dieser Formel eine *Beteiligungsquote* von 56% erreicht. Sie war bei den Einstiegstagen höher (64%) als bei den ganztägigen Bildungsveranstaltungen (50%) und bei den integrierten Informationsveranstaltungen (49%).

⁹² In dieser Zahl sind jene Teilnehmer schon weggelassen, die bekanntermassen nicht teilnehmen konnten, weil sie pausierten oder noch immer krank gemeldet waren.

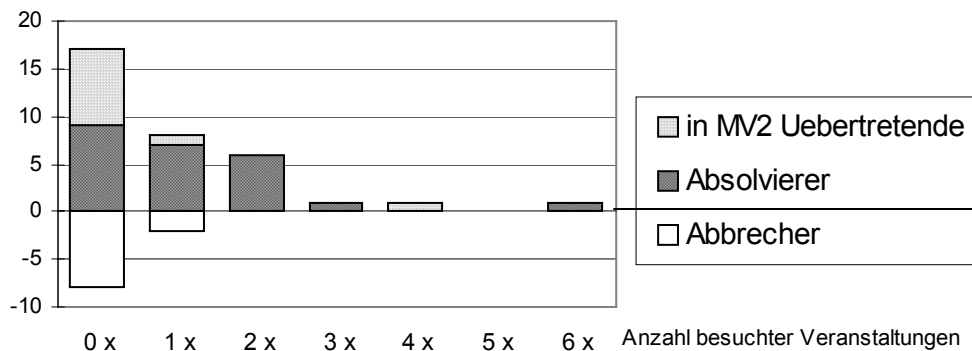
Eine bessere Beteiligung wird erst im letzten Versuchsjahr sichtbar. Das letzte Jahr zeichnet sich auch durch das breiteste und dichteste Angebot aus, was den Schluss zulässt, dass das „Abholen“ der Teilnehmer nunmehr besser gelang.

Benutzung der Informationsangebote																																							
			1	9	9	3				1	9	9	4				1	9	9	5																			
			Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	Mär	Apr	Mai	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt								
Ganztägige Bildungsveranstaltungen																																							
1	15.07.1993	"Arbeit und Beruf"				4/8																																	
2	23.11.1994	Beschäftigung "Grosses Palaver"																3/8																					
3	8.02.1995	"Tätigkeit, tätig sein" Teil 1																																					
4	22.03.1995	"Tätigkeit, tätig sein" Teil 2																																					
5	1.06.1995	"Meine starken, meine schwachen Seiten"																																					
6	19.07.1995	"Die Natur und ich", "Ich und die Natur"																																					
In Arbeitstag integrierte Veranstaltungen																																							
1	23.09.1993	"Verlässlichkeit"				2/8																																	
2	28.10.1993	"Zusammenarbeit"					2/10																																
3	16.12.1993	Jahresauswertung																3/10																					
4	16.03.1994	"Natur- und Landschaftsschutz"																																					
5	19.01.1995	Rotes Kreuz: Einführung in Jeansarbeit																																					
6	26.01.1995	Ausstellungsbesuch "Gifftiere"																																					
7	2.02.1995	Ausstellungsbesuch "Chines. Schmuck"																																					
8	16.02.1995	Zoobesuch																																					
9	23.11.1995	Besuch Sukkuletensammlung																																					
10	30.11.1995	Filmbesuch "Smoke"																																					
Einführungstage (Einstiegsstage in Arbeitssequenz)																																							
1	7.09.1994	für 1. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
2	26.10.1994	für 2. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
3	18.01.1995	für 3. Arbeitssequenz (Stadt Zürich)																																					
4	8.03.1995	für 4. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
5	3.05.1995	für 5. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
6	21.06.1995	für 6. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
7	6.09.1995	für 7. Arbeitssequenz (Rüti)																																					
8	25.10.1995	für Bergwoche (Tessin)																																					
x/y anwesend/erwartet (Planungsgrösse; ohne pausierende oder kranke Teilnehmer)																																							

Wie ist die Beteiligung aus *individueller Optik* zu beurteilen? Wie erwähnt, verlangte das Konzept, dass jeder Teilnehmer mindestens ein Mal in den Genuss einer Veranstaltung kommen sollte. Diese Konzeptforderung konnte nur bei 41% der Teilnehmer eingelöst werden⁹³. Der Besuch von mindestens einer Bildungsveranstaltung wäre theoretisch für jeden Teilnehmer möglich gewesen, dies trotz des 1994 sehr verdünnten Angebots an Informations- und Bildungsveranstaltungen. Die Gründe für die tiefe Beteiligungsquote liegen durchwegs bei den Teilnehmern (Absenzen, Abbrüche, Pausierungen). Teilnehmer, die den Arbeitseinsatz erfolgreich absolvieren haben, zeigen natürlich eine höhere Beteiligung (63% gegenüber den Abbrechern mit 20%); erstaunlich ist aber doch, dass demzufolge 37% der Absolvierenden nie an einer Informations- oder Bildungsveranstaltung teilgenommen haben.

⁹³ Von den insgesamt 46 Personen, die den Arbeitseinsatz *angetreten* hatten, nahmen 19 Personen mindestens ein Mal an einer der oben aufgeführten Bildungsveranstaltung teil, dies exkl. Einstiegstage. Die Einstiegstage transportieren zwar auch Informationen und Bildungsinhalte, sie haben aber eine andere Funktion (Einführung in den Arbeitseinsatz). Deshalb bleiben sie bei der Erörterung der individuellen Ebene unberücksichtigt.

Beteiligung an Bildungsveranstaltungen



Abschliessend kann festgehalten werden, dass das „Hinüberbringen“ von Bildungselementen bei unserer Zielgruppe ein inhaltlich und methodisch schwieriges Unterfangen ist. Ihre grundsätzliche Ablehnung gegenüber jeglicher Art von Erwartungen setzt harte sozialpädagogische Arbeit voraus.

4.3 Erfahrungen mit Informationsveranstaltungen

R

Am Ende des MV lassen sich die Erkenntnisse aus den Erfahrungen mit Informations- und Bildungsveranstaltungen wie folgt resümieren⁹⁴:

Strukturelle Ebene:

R *Ganztägige* Veranstaltungen bewähren sich wenig. Sie übersteigen die *Durchhaltekraft* der Teilnehmer, was gegen Ende des Tages jeweils einen starken *Stimmungsabfall* bewirken kann. Sie erweisen sich auch bezüglich Planung, Organisation und Beschaffung der entsprechenden Infrastruktur als zu aufwändig. *Halbtägige* bzw. integrierte Veranstaltungen, die räumlich und inhaltlich näher beim Arbeitseinsatz liegen, sind aufwandmässig gut zu bewältigen.

R *Integrierte* Veranstaltungen stossen auf *gutes Echo* und wirken sich positiv auf die *Arbeitshaltung* aus, allerdings nur, solange bei der Themenwahl mitbestimmt werden kann und keine lange Aufmerksamkeit verlangt wird.

R Informationen werden von den Teilnehmern am besten aufgenommen, wenn die Bildungseinheiten zeitlich und räumlich möglichst *nahe am Arbeitseinsatzort* stattfinden (z.B. Baumkunde im Pflanzgartenhäuschen).

⁹⁴ vgl. Sitzungsprotokoll vom 11.12.1995

R Als Durchführungsort bewähren sich *Aussenveranstaltungen* besser als abgeschlossene Räume. Die Teilnehmer konnten hier *Nähe und Distanz* zueinander besser regulieren.

□ Inhaltliche Ebene:

R Nicht geeignet sind *Themen*, die über den Arbeitseinsatz hinausgingen und *Aufforderungscharakter* haben. Solche Themen riechen zu sehr nach Bildung und sind deshalb wenig attraktiv und erzeugen sogar Widerstand. Als geeignet erweisen sich daher Themen, die *in direktem Zusammenhang mit der aktuellen Tätigkeit im Einsatzfeld* stehen, die Verständnis für Zusammenhänge wecken und die das *Gefühl eines Kompetenzzuwachses* fördern (z.B. Einführung durch den Einsatzleiter im Pflanzgarten). Solche Themen erleben die Teilnehmer als notwendige Information, sie kommen nicht als Bildung daher.

R *Interesse* an Themen kann eher geweckt, wenn die Teilnehmer bei der Auswahl *mitbestimmen* können. Interesse zeigt sich auch bei Ausstellungen (als Anregung zur Freizeitgestaltung gedacht), die die selber auswählen können und die keine grossen Erwartungen an sie stellen. Auf grosses Interesse stösst das Erlernen von attraktiven Fertigkeiten (z.B. Videofilm herstellen).

R Bereitschaft für Themen, die den Teilnehmer auffordern, sich mit sich selber auseinander zu setzen, ist nur vorhanden, wenn die Teilnehmer bei der Wahl des Themas *mitreden* können und die eigene Person in Verbindung mit dem Thema gebracht werden kann (z.B. „Ich und die Natur“).

R Die *Ressourcen* der Teilnehmer sollen für die Themenwahl gezielt genutzt werden. Damit kann ihr Selbstwertgefühl erheblich unterstützt werden (z.B. mit dem Thema: „Lernen zu zeigen, was ich kann“).

□ Didaktische Ebene:

R Die Zielgruppe spricht gut auf *visuelle Mittel* an. Sie erhöhen und erhalten die Aufmerksamkeit und machen erarbeitete Produkte sichtbar (Flipcharts, Video).

R Inhalte müssen stark *vereinfacht dargestellt* werden, damit sie verstanden werden können. *Endprodukte* müssen *greifbar* sein.

R Die Behandlung von Themen sollte, damit sich Erfolgserlebnisse einstellen, in Form eines *Produktes* abgeschlossen werden können (z.B. Produktion eines Filmes, Sketsch, Video). Das Interesse am Medium Video ist gross. Es ist aber genügend Zeit für die *Einführung* in die technische Handhabung und für die Erarbeitung des Drehbuchs einzuplanen, damit das Endprodukt nicht zu einem Misserfolgserlebnis

führt. Video lässt sich daher nicht als Nebenthema benutzen (Überforderung). Gute Erfahrungen für den persönlichen Ausdruck wurden mit dem Mittel „*Photolanguage*“ gemacht.

B Es hat sich gezeigt, dass die Teilnehmer von unbekanntem und nicht in direktem Bezug zum Einsatzfeld stehenden Personen kaum Informationen aufzunehmen bereit sind. Bildungsinhalte kommen am besten via die vertrauten Bezugspersonen an. Fachspezialisten sind deshalb nur zu spezifischen Fachthemen und zeitlich beschränkt beizuziehen.

5. Individuelle Betreuung

Zusätzlich zum Informationsangebot besteht das „Zusatzprogramm“ auch aus einem *Beziehungsangebot* in Form der *individuellen Betreuung* vor, während und nach dem Arbeitseinsatz, dies als letztes essentielles Element des Zürcher Modells. Die individuelle Betreuung ist ein Stück *handfester Sozialarbeit*, wo Erfahrungen, Lebenssituation, unbeglichene Zustände, Impulse aus Gruppen- und Arbeitseinsatzerlebnissen sowie Informationen zur Lebensbewältigung im Hinblick auf selbstaktive Schritte zur Veränderung verarbeitet werden. Wie schon erwähnt ist die Betreuung nicht mit der Begleitung im Einsatzfeld zu verwechseln. Während die Begleitung den kollektiven Arbeitseinsatz stützt (vgl. III/3.2), dient die Betreuung dem *individuellen Weiterkommen* des Teilnehmers.

Auch hier werden zunächst *Struktur und Organisation* der Betreuung in den Grundzügen vermittelt und hernach gezeigt, wie die Betreuung *benutzt* worden ist. Wiederum bleibt offen, inwieweit und wie der Teilnehmer die Impulse aus der individuellen Betreuung persönlich verwerten konnte.

5.1 Struktur und Organisation der individuellen Betreuung



Die wesentlichen *Elemente* der individuellen Betreuung im Zürcher MV sind:

- die *Durchgängigkeit* der Betreuung, welche mit der Rekrutierung beginnt und mit der NB endet,
- die *Verknüpfung* von Betreuungstechniken und Vollzugsablaufphasen,
- das *Bezugspersonenprinzip*, wobei als Bezugspersonen nur erfahrenes und qualifiziertes Personal eingesetzt wird,
- die *Instrumentalisierung* des gemeinsamen Erlebens im Einsatzfeld unter Verwendung von *verhaltenstherapeutischen Betreuungstechniken* wie Standortbestimmung, Zielvereinbarung, Verhaltensplanung und -kontrolle.

Jedem MV-Kandidat wurde vor der ersten Kontaktaufnahme eine *Bezugsperson* zugeteilt, die ihm als Ansprech- und Begleitpartner in allen Belangen zur Verfügung stand. Die Bezugsperson hatte während der Rekrutierung vorab eine *vertrauensbildende und motivatorische Funktion*. Zum einen sollte beim MV-Kandidaten die Angst vor „bürokratischen“ Abläufen und vor „Beamten“ genommen und zum anderen sollte Interesse geschaffen werden, eine ihm

noch unbekannte Form der Strafverbüßung zu versuchen. Durch den Einsatz von dafür *speziell qualifizierten* Bezugspersonen⁹⁵ sollte der Teilnehmer spüren, dass die Bezugsperson zu seiner speziellen Problematik „Dissozialität“ einfühlsamen Zugang hat und über ein gewisses Know-how verfügt, wodurch mittels individuell zugeschnittener Massnahmen Schritte aus der „Sackgasse“ gemacht werden könnten.

Die Bezugsperson blieb nach dem ersten Gespräch für alle weiteren Kontakte zuständig. Wie im Kapitel zur Rekrutierung (III/2.2) gezeigt, wurde enorm viel Aufwand getrieben, um die Kandidaten bei der Stange zu halten. Unter dem hier besprochenen Aspekt der individuellen Betreuung ging es darum, *Motivation* für weitere Gespräche zu bewirken, auf einer zwischenmenschlichen Ebene eine gewisse *Verbindlichkeit* herzustellen und *gemeinsam herauszufinden*, ob GA für den Kandidat eine gute Lösung wäre. Wenn eine AV zustande kam, bestand die individuelle Betreuung darin, gemeinsam mit dem Kandidaten eine *tiefergehende Standortbestimmung* vorzunehmen (Fragebogen Standortbestimmung¹ vgl. Anhang). Die Standortbestimmung wurde mit der *Vereinbarung von Zielen* abgeschlossen, welche während der Vollzugszeit anvisiert werden sollten.

Weil die Bezugspersonen während der Arbeitseinsätze abwechslungsweise in den Einsatzfeldern mitarbeiteten, boten sie auf unbürokratische Weise Gelegenheiten zu gemeinsamem Tun und zu informellen Gesprächen⁹⁶. Dies eröffnete der Bezugsperson guten *Einblick in die individuelle Problematik* des Teilnehmers bezüglich Umgang mit Arbeit, Gruppen, Anforderungen, Erwartungen, Zeitig-aufstehen-können, Sich-an-Regeln-halten-können, etc. Miterleben des Arbeitseinsatzes, unmittelbares Ansprechen von Schwierigkeiten und direktes Austragen von Konflikten vor Ort ermöglichten einen *direkteren Zugang zum Teilnehmer* und zu seinen Problembewältigungsmöglichkeiten. Diese Arbeitsweise erlaubte der Bezugsperson auch, *offen* über die individuellen Schwierigkeiten zu sprechen sowie Lösungsmöglichkeiten und neue Verhaltensweisen immer wieder *gemeinsam zu entwickeln und einzuüben*. Mit dieser zwar aufwändigen, aber lösungseffizienten Arbeitsweise

⁹⁵ Die vier im MV als Bezugspersonen tätigen Mitarbeiter hatten alle eine qualifizierte Ausbildung (Heilpädagogik, Sozialarbeit, Sozialpädagogik) und einschlägige Weiterbildungen (Sozial-, Familien-, Gestalttherapie). Sie verfügten auch über eine langjährige breite Berufspraxis in relevanten Sozialbereichen wie Bewährungshilfe, Erziehungseinrichtungen für Jugendliche, Suchtkliniken, ambulante Jugendhilfe, Jugendberatung, Erwachsenenbildung und waren mit den Lebensbedingungen der Zielgruppe bestens vertraut. Zwei Bezugspersonen waren vor dem MV mehrere Jahre im Sozialdienst der Justizdirektion tätig. Das Bezugspersonenteam ergänzte sich untereinander in beruflicher Hinsicht in vielfältiger Weise, was der breitgefächerten Problematik der Zielgruppe sicherlich zugute kam.

⁹⁶ Wie in 3.2 dargelegt, arbeiteten bis Mitte 1993 die Bezugspersonen im Einsatzfeld gemeinsam mit. Damals konnten viele der anstehenden Probleme direkt vor Ort geklärt werden. Mit der ressourcenbedingten Reduktion der Begleitung auf eine Person mussten viele Gespräche speziell vereinbart werden und ausserhalb des Einsatztages stattfinden, was organisations- und zeitaufwendig war. Um den Informationsfluss dennoch zu gewährleisten, führte man ab Herbst 1993 ein Einsatzjournal ein.

verlor die Bezugsperson ihr administratives Funktionärsgesicht, und es konnte die intendierte *ganzheitliche* Begleitfunktion realisiert werden.

Gespräche mit der eigenen Bezugsperson war *auch ausserhalb der Einsatzzeiten* möglich und nötig, um vereinbarte Ziele konkret zu planen. *Vernetztes Denken* erforderte auch den Beizug anderer Bezugspersonen des Teilnehmers (Sozialarbeiterin, Mutter, Lebenspartner). Dadurch liessen sich das soziale Netz des Teilnehmers stärken und die geplanten Veränderungsschritte breiter abstützen.

Standortbestimmung, Zielsetzung und Massnahmenplanung folgten *keinem festen Ablaufschema*. Der Bezugsperson wurde darin - wie schon bei der Rekrutierung - viel Spielraum eingeräumt, damit sich die Betreuung im Interesse von verhaltensverändernden Effekten auf die individuellen Gegebenheiten ausrichten konnte. Deshalb war es auch nötig, die im Rahmen der ersten Standortbestimmung vereinbarten Ziele im Laufe der Arbeitseinsatzzeit, parallel zum Kennenlernen des Teilnehmers, zu modifizieren oder Ziele gar ersatzlos zu streichen, wenn sie unerreichbar erschienen. In der *zweiten Standortbestimmung* gegen Schluss des Arbeitseinsatzes wurden (a) die gemachten Erfahrungen und Lernprozesse ausgewertet, (b) Rechenschaft darüber abgelegt, welche Ziele erreicht und welche warum nicht erreicht wurden und (c) über die NB entschieden. Die Auseinandersetzung mit der Einsatzgruppe und die bilaterale Auseinandersetzung zwischen Teilnehmer und Bezugsperson bezüglich Verbesserungsmöglichkeiten seiner Lebenssituation war für die Zielgruppe *integrierender Pflichtbestandteil* des Vollzugs in Form von GA.

Demgegenüber war die *NB freiwillig*. Es war jeweils zu entscheiden, ob als *NB-Instanzen* die GA-Bezugsperson als eine externe Stellen in Frage kommt. Bezüglich der NB galten folgende *Modalitäten*:

- Die freiwillige NB stand *nur* MV-Teilnehmern zu, die den Arbeitseinsatz *erfolgreich absolviert* hatten.
- Die NB wird in der Regel von einer externen Stelle übernommen, wenn der Teilnehmer *bereits vor dem Strafvollzug dort anhängig* war. Wenn er einer neuen Wohn- oder Arbeitssituation zugeführt wurde (z.B. betreutes Wohnen und Arbeiten), sollte die neue Stelle die NB-Funktion übernehmen. Grundsätzlich sollte aber der Teilnehmer die NB-Form selber wählen.
- Die interne NB durch GA-Bezugsperson dauert *längstens bis 9 Monaten* nach Beendigung des Arbeitseinsatzes; die Dauer der externen NB ist nicht limitiert bzw. Sache zwischen Teilnehmer und nachbetreuender Stelle.

5.2 Benutzung des individuellen Betreuungsangebotes

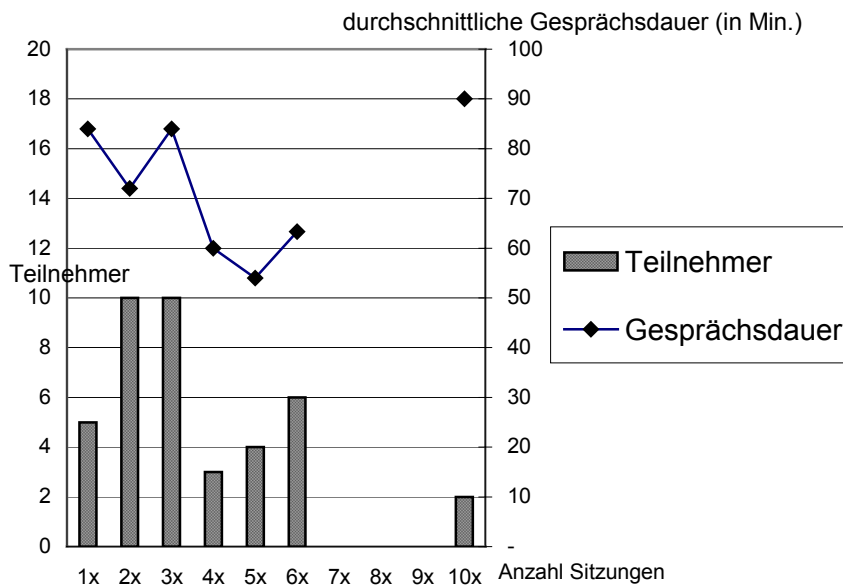


Im Folgenden wird der Frage nachgegangen, in welchem Ausmass das Gespräch benutzt wurde. Die Daten beschränken sich auf *formelle Gespräche* zwischen Teilnehmer und Bezugsperson ausserhalb der Arbeitseinsatzzeiten. Sodann wird gezeigt, welche *Themenkreise* in den Gesprächen berührt wurden. Dabei beschränken wir uns auf *Zielsetzungen*, die anlässlich der ersten Standortbestimmung vereinbart wurden. Schliesslich wird aufgezeigt, wie das NB-Angebot benutzt wurde.

5.21 Benutzung des Gesprächsangebots ausserhalb der Arbeitseinsatzzeiten

Mit 40 der insgesamt 46 im Arbeitseinsatz angetretenen Teilnehmern wurden Gespräche ausserhalb der Arbeitseinsatzzeit geführt. Im Durchschnitt entfielen auf jeden Teilnehmer 3,5 Gespräche von etwas über einer Stunde Dauer. Häufigkeit und Dauer der Gespräche variierten stark, je nach persönlicher Problematik und Zustand der Motivation. Bei zwei Dritteln der Teilnehmer blieb es bei drei oder weniger Gesprächen.

Gesprächshäufigkeit und Gesprächsdauer



Ein Zusammenhang zwischen Gesprächshäufigkeit und Gesprächsbedarf kann aus den nachgewiesenen Daten nicht herausgelesen werden. In den meisten Fällen musste viel Überzeugungsarbeit geleistet werden, damit Gespräche überhaupt zustande kamen. Und mehr noch kostete es zuweilen Aufwand, die Teilnehmer nach einem Absturz für eine Wiederaufnahme des Arbeitseinsatzes zu gewinnen.

5.22 Gesprächsthemen anhand der Zielsetzungen

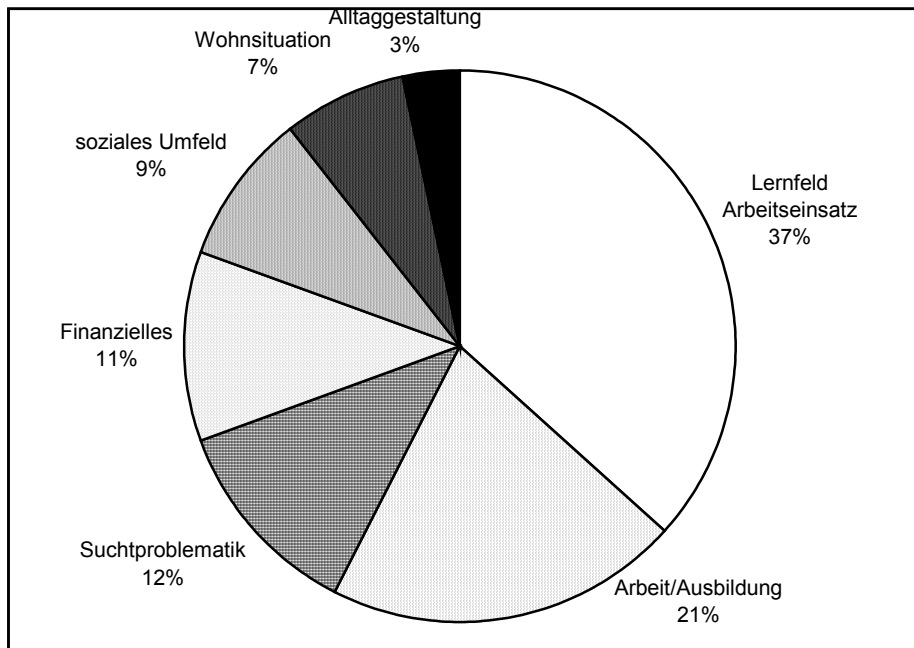
Bei 51 MV-Kandidaten konnte die erste Standortbestimmung durchgeführt werden. Dabei wurden pro Kandidat durchschnittlich vier Ziele vereinbart. Individuell betrachtet zeigen sich grössere Unterschiede in der Zahl der vereinbarten Ziele. Es lässt sich gut nachweisen, dass dieser Befund von der *Arbeitsweise* der einzelnen Bezugspersonen abhing und etwas über die unterschiedliche Einschätzung seitens der Bezugspersonen verrät, wie viele Ziele angesichts der Gegebenheiten der Teilnehmer überhaupt möglich sind. Bei zwei Bezugspersonen finden wir Zielvereinbarungen mit bis zu 9 Zielen. Bei einer Bezugsperson, die mit Jugendlichen im stationären Bereich gearbeitet hatte, weisen die Zielvereinbarungen demgegenüber nie mehr als 4 Ziele auf. Unabhängig vom inhaltlichen Kontext scheint u.E. im Hinblick auf die Realisierbarkeit die *Beschränkung auf vier Ziele* gegeben zu sein.

Die an der ersten Standortbestimmung vereinbarten Zielsetzungen ergaben eine breite Palette von Themen, die sich in *sieben Themenkreise* gliedern und mit folgenden Stichwörtern näher charakterisieren lassen:

- Ausbildung, Arbeit und Beruf:** Schule, Ausbildung, Arbeit, Fort- und Weiterbildung, Berufsabklärungen
- Lernfeld Arbeitseinsatz:** Lernmöglichkeiten und Ziele im Einsatzfeld wie Gruppenfähigkeit, soziales Verhalten, rechtzeitig Aufstehen können, Arbeit durchhalten können
- Soziales Umfeld:** Umgang mit Familie, Beziehungen, Freunden und Freundinnen, Kontakt zu Behörden
- Wohnsituation:** neue Unterkunft beschaffen, Verbesserungen an bestehender Unterkunft
- Finanzielles:** Schuldensanierung angehen, Abklärung von Leistungsberechtigungen
- Suchtproblematik, Gesundheitssituation:** (zahn)medizinische Abklärungen, Entzug, Therapien, Kuren
- Alltagsgestaltung:** Strukturieren eines Tagesablaufs, sinnvolle Freizeitbeschäftigungen, Ferien und Reisen

Schon diese knappe Aufzählung zeigt, dass es sich neben Zielvereinbarungen, die bezüglich Verhaltensänderungen grosse *Hürden* darstellen (Schulden, Sucht, Arbeit) auch um sehr *Elementares* handeln konnte (Tagesablauf, Wohnsituation, Beziehungen). Gemessen an der Nennung von Zielen nahmen die Themenkreise um das Lernfeld *Arbeitseinsatz* den grössten Platz ein (37% aller Nennungen), wo denn auch die konkrete Unterstützung und Beeinflussung der Bezugsperson am ehesten gegeben war. Obschon es sich hierbei bezüglich der Absichten des MV nur um *mittelbare Ziele* handelt, ist dies einleuchtend, da der Einfluss der Bezugsperson hier am grössten war. An

zweiter Stelle folgen Zielvereinbarungen rund um *Arbeitssuche und Arbeitsabklärung*. Weniger häufig erscheinen in den Zielsetzungen Themenbereiche in Bezug auf das soziale Umfeld und die Wohnsituation. Ziel im Bereich der *Suchtproblematik und der Schuldensanierung* wurden zurückhaltender vereinbart (11% bzw. 12%). Die PGA hatte aber diesbezüglich die Möglichkeit, den Arbeitseinsatz zugunsten von Entzügen und Therapien zu unterbrechen.



5.23 Benutzung der Nachbetreuung

Zum Zeitpunkt der AV war von den insgesamt 25 Teilnehmern, die den Arbeitseinsatz erfolgreich abgeschlossen hatten, der überwiegende Teil bereits bei einer privaten oder öffentlichen Stelle anhängig (21). Nach dem GA-Einsatz entschieden sich drei Viertel der erfolgreich abschliessenden Teilnehmer für eine NB. Davon entfielen zwei Drittel auf eine externe NB. Individuelle Verschiebungen der Anhängigkeiten können nicht rekonstruiert werden.

Es ging nicht primär darum, die Modalitäten einzuhalten, sondern eine NB-Lösung zu finden, die für die *Nachhaltigkeit* der reintegrativen Bemühungen förderlich war. Aus der tabellarischen Übersicht ist ersichtlich, dass sich nach dem Strafvollzug vermehrt spezifische und direktere Stellen den Ex-Teilnehmern annehmen (Suchtberatung, Wohnbetreuung).

NB-Entscheid und gewählte NB-Stelle

	NB-Entscheid	NB-Stelle	anhängig vor AV
NB abgelehnt	6		
NB zugestimmt	19		
davon: - interne NB:	6 (davon 5 bei gleicher Bezugsperson)		
- externe NB:	13	4 Sozialdienst der Justiz	4
		2 Sozial- und Fürorgestellen der Gemeinden	13
		4 Suchtberatungsstellen	1
		diverse (Sozialpsych.Dienst, Pfr Sieber-Werke)	3
		3 neue Betreuungsstelle (z.B. Wohngruppen)	
		nicht anhängig oder unbekannt	21
Total	25		25

Neun Monate nach Beendigung des GA-Einsatzes stand der überwiegende Teil der extern nachbetreuten Ex-Teilnehmer noch immer in NB (11 von 13). Beim 12. Ex-Teilnehmer war die NB vor diesem Stichtag regulär beendet worden und beim 13. wurde sie vorzeitig abgebrochen. Von den intern nachbetreuten Ex-Teilnehmern wurde die NB in 3 Fällen innerhalb der neun Monate regulär beendet. Ein Ex-Teilnehmer ist vorzeitig aus der NB ausgestiegen⁹⁷.

5.3 Erfahrungen bezüglich der Betreuung

R

Aus dem Versuch hat die PGA zwei wichtige Lehren gezogen:

R Nach anfänglich vermiedener Arbeitsteilung (vgl. II/5.22) kam die PGA im Verlaufe des MV zur Einsicht, dass die *Spezialisierung der Bezugsperson* sowohl im Interesse der Zielgruppe wie auch in jenem der PGA-internen Arbeitsorganisation liegt. Heute, nach Versuchsende, sind zwei PGA-Leute ausschliesslich für die spezielle Zielgruppe tätig.

R Nach den in der Versuchszeit in beträchtlichem Masse eingesetzten Betreuungsbemühungen und den oft ernüchternden Ergebnissen änderte die PGA gleichsam ihre *Taktik*, indem man dem Teilnehmer weniger nachrannte, ihn weniger für dies und das überredete, sondern ihn *selber entschieden liess*, ob er mitmachen wollte oder nicht. Dank der Ausweitung der GA-Berechtigung ist seit 1996 genügend Nachfrage auch im Segment der dissozialen Arbeitslosen vorhanden, so dass der begleitete Gruppenvollzug garantiert werden kann, und die PGA ihre GA-Maximierungspolitik nicht mehr via „Auspressung“ des Potentials betreiben muss.

⁹⁷ Für die zwei übrigen liegen uns keine Angaben vor.

6. Wirkungen



Aus Versuchsanlage und Befunden geht hervor, dass die Verbüßung der Strafe in Form von GA bei den dissozialen Arbeitslosen mit *viel Massgeschneidertem* an Einsatzfeldern und Einsatzorganisation, mit *viel Angebot und Impuls* sowie mit *viel Beziehungsarbeit* verbunden ist. Nun fragt es sich, ob diese für die Zielgruppe speziell entwickelte Form einer „GA^{plus}“ im Sinne der MV-Zielsetzungen auch *wirksam* ist?

Auch wenn offen bleiben muss, *was* genau der einzelne MV-Teilnehmer mit Angeboten und Impulsen angefangen hatte, verfügen wir über Daten, die auf *mehreren Ebenen* etwas zur Wirkung aussagen. Auf die generelle Problematik von Wirkungsanalysen wird in diesem Bericht nicht eingegangen.

Dennoch sind uns *nur wenige Wirkungsebenen zugänglich*. Namentlich beinhaltet die Evaluation keine Nachuntersuchung, weshalb effektive *Veränderungen der Lebensverhältnisse* (Lebensweise, Arbeitssituation, Verhaltensmuster) nicht systematisch erfasst werden konnten⁹⁸. Feststellbar sind also nur *Wirkungen im unmittelbaren Umfeld der Rekrutierung und des GA-Einsatzes* sowie der *Betreuungserfahrung* des GA-Personals. Und auch hier handelt es sich um Wirkungsebenen, deren Verhältnis zueinander aus systematischem Blickwinkel nur schwer durchschaubar ist. So mag der Teilnehmer etwa von Impulsangeboten Gebrauch gemacht haben, aber wir wissen kaum, ob er diese nur hat über sich ergehen lassen, oder aus innerem Anstoss etwas ausprobieren wollte. Schon gar nicht lässt sich feststellen, inwieweit der Teilnehmer mit den Angeboten etwas anfangen konnte bzw. inwieweit er diese für eigene Schritte in Bezug auf eine Perspektiveänderung „verwerten“ konnte. Auch wissen wir über allfällig in Gang gesetzte Selbsthilfeschritte kaum etwas. Eine Einschränkung der Ergebnisse besteht auch darin, dass nicht für alle MV-Kandidaten, geschweige denn für das gesamte Potential, Daten verfügbar sind.

Jedoch wollten wir auswerten, ob sich *während* der intensiven Rekrutierung und *während* des speziellen GA-Einsatzes in der allgemeinen Lebenshaltung *etwas bewegt* hatte. Es ging also nicht darum, zu zeigen, dass sich *wegen* des Programms etwas bewegte, sondern darum, *ob* sich überhaupt etwas bewegt hatte. Sollte eine Bewegung feststellbar sein, so bestand angesichts der Komplexität der Versuchsziele nicht der Anspruch, die dafür verantwortlichen Modellelemente auszumachen.

⁹⁸ Es sind nur punktuelle Rückmeldungen zum weiteren Verbleib der Teilnehmer verfügbar, die für die Zielgruppe als ganzes kein zuverlässiges Bild ergeben.

Im Rahmen der Evaluationsstudie feststellbar sind *Wirkungen auf fünf Ebenen*: (a) Ebene der *Mobilisierung* der Kandidaten für den Programmeinstieg, (b) Ebene der *Absolvierung* des Arbeitseinsatzes, (c) Ebene der *individuellen Zielerreichung*, (d) Ebene der *Inanspruchnahme der NB* nach Absolvierung des Strafvollzugs und (e) Ebene von Veränderungen der allgemeinen (*Lebens*)-*Einstellungen*.

6.1 Programmeinstieg wagen

Im Hinblick auf die Versuchsziele, den Strafvollzug in Form von GA für Veränderungen der Lebenssituation und für integrative Schritte zu nutzen, können die *Rekrutierungsergebnisse* als Indikator für den *ersten Schritt*, nämlich den Programmeinstieg zu *wagen*, angesehen werden. Angesichts des Umstandes, dass sich die MV-Kandidaten ausdrücklich für eine Teilnahme entscheiden mussten und dieser Entscheid mit Zielsetzungsvereinbarungen verknüpft war, erhält dieser ersten Schritt schon die Qualität von *Bewegung im Verhalten* bzw. von einem *Heraustreten aus dem Muster der Unbeweglichkeit*.

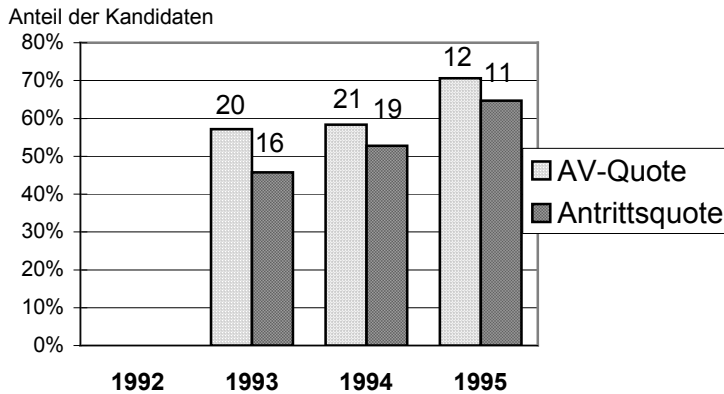
Aus den Rekrutierungsergebnissen (vgl. II/4.2 und III/2) stehen zwei *Rekrutierungserfolgsquoten* zur Verfügung, die nunmehr unter dem Gesichtspunkt der Programmwirkung interpretiert werden können:

- ☞ Die *AV-Quote* zeigt, bei wie vielen MV-Kandidaten (bekanntlich erstmalige Gesuchsteller, die im Rahmen der Vortriage als zur Zielgruppe zugehörig angesehen wurden) die Rekrutierungsbemühungen im Verlaufe der Haupttrriage zu einer AV führte. Dies traf gesamthaft für *60% der MV-Kandidaten* zu.
- ☞ Die *Antrittsquote* zeigt, wie viele der ursprünglichen MV-Kandidaten den GA-Einsatz schliesslich tatsächlich angetreten hatten. Dies traf gesamthaft für *52% der MV-Kandidaten* zu.

Aus den Befunden zur Rekrutierung wissen wir, dass bei den Kandidaten, bei denen keine AV zustande kam, keine PGA-seitigen Gründe (formelle Ablehnungen) zu beobachten waren. Wir wissen aber auch, dass die beträchtliche Höhe der AV-Quote namentlich damit zusammenhing, dass die Bezugspersonen die Kandidaten unermüdlich immer wieder zu Einstiegsversuchen eingeladen hatten. Umgekehrt weist das nur geringe Abbröckeln des Rekrutierungserfolges zwischen AV-Quote und Antrittsquote (8%-Punkte oder ein gutes Zehntel) auch darauf hin, dass die in der Rekrutierung erwirkte Motivation überwiegend gehalten hat: 87% der mit einer AV besiegelten Rekrutierung haben den Arbeitseinsatz demnach auch angetreten.

AV- und Antrittsquote:

(N=89 erstmalige MV-Kandidaten)



Mit Fug kann deshalb aus diesem Erfolg herausgelesen werden, dass mit der Form der Rekrutierung, wie sie vom Zürcher Modell statuiert wird, in beträchtlichem Masse ein erster Veränderungsschritt tatsächlich erfolgt ist. Dies wird durch den Umstand noch gestützt, dass der MV noch mit dem alten nicht unbedingt attraktiven Umrechnungsschlüssel operieren musste. Natürlich wird, wie noch zu zeigen ist, das Gewicht dieses ersten Schrittes durch Abbrüche während der Einsatzzeit auch wieder *relativiert* (vgl. Abbrüche III/6.23); dem *Rekrutierungserfolg*, interpretiert als *vollzogene Bewegung*, tut dies aber keinen Abbruch.

Wie die Abbildung oben zeigt, hat der Rekrutierungserfolg - gemessen an den beiden Indikatoren - im Verlaufe des MV zugenommen (AV-Quote: 57% ---> 71%; Antrittsquote: 46% ---> 65%). Mit einiger Gewissheit kann dieses Ergebnis auf die Optimierungen zurückgeführt werden, die während des MV laufend vorgenommenen wurden.

6.2 Absolvieren und Abbrechen

Aus der Optik alternativer Sanktionsformen ist das ordentliche Absolvieren, zumal für unsere Zielgruppe, zunächst nur ein *formales Erfolgskriterium*. Angesichts der Voraussetzungen und Begrenzungen, welche den MV-Teilnehmern eigen sind, ist das Kriterium der Absolvierung - neben der Arbeitsleistung für die Gemeinschaft - auch als *persönliche Leistung* des Teilnehmers zu betrachten.

Den Arbeitseinsatz durchzuhalten, heisst für die Zielgruppe wiederum ein beachtliches Mass an *Bewegung im Verhalten*. Besinnen wir uns nur auf die vielen kleinen *kulturtechnischen Fertigkeiten*, die ein erfolgreiches Absolvieren verlangt, kann angesichts der Absolvierungsquote auch unter diesem Gesichtspunkt von einem beachtlichen Erfolg der Zürcher GA-Formel gesprochen werden. Anders als bei der Rekrutierung, wo es ums Wagen einer neuen Erfahrung ging, musste hier an jedem Einsatztag *immer wieder mit Verhaltensanpassung bewiesen* werden, dass man den Arbeitseinsatz absolvieren will.

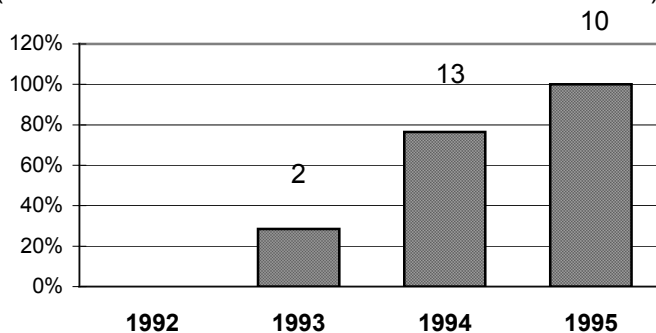
6.21 Ausmass der Absolvierung

MV-Teilnehmer bringen mit der ordentlichen Absolvierung des Arbeitseinsatzes zum Ausdruck, dass sie Arbeitseinsatz und Programm durchzuhalten vermochten. Wir messen die Absolvierung mit der Absolvierungsquote.

☞ Die *Absolvierungsquote* zeigt, wie viele Teilnehmer, deren Strafvollzug ausschliesslich im Rahmen des MV1 erfolgte (insgesamt 34 der 46 in MV1 Antretenden), den Arbeitseinsatz erfolgreich abschliessen konnten⁹⁹. Dies trifft insgesamt für 25 der 34 Teilnehmer oder 74% zu.

Absolvierungsquote:

(N=34 Teilnehmer ausschliesslich im Rahmen von MV1)



Bezüglich des Wiedergutmachungszieles und der damit einhergehenden psychologischen Auswirkungen auf das Selbstwertgefühl des Teilnehmers kann aus der Absolvierungsquote herausgelesen werden, dass dem Teilnehmer *etwas gelungen ist, was dem dissozialen Zustand eigentlich zuwiderläuft*. Was mit dem ersten Schritt (Programmeinstieg wagen), der noch stärker nur in

⁹⁹ Von den insgesamt 46 im Arbeitseinsatz Antretenden fallen hier jene ausser Betracht, die ihren Arbeitseinsatz am Versuchsende (MV1) noch nicht beendet hatten und daher in den MV2 übergetreten sind (11 Antretende; teilweise via Unterbrechung des Arbeitseinsatzes in MV1) sowie jene, deren Strafvollzug zugunsten einer Massnahme aufgeschoben wurde (1 Antretender)

Bereichen wie Motivation und Bereitschaft liegt, begann, wurde durch diesen *zweiten* Schritt, jetzt im Bereiche *aktiven Verhaltens* liegend, bestätigt. Teilnehmer, die den Arbeitseinsatz vollständig absolvieren konnten, beweisen, dass sie etwas *durchhalten und zu Ende bringen* konnten. Dieser Akt wird auch dadurch relativiert, aber nicht geschmälert, dass für das Absolvieren infolge Einbrüchen und Pausierungen eine eher grosse Zeitspanne benötigt wurde (vgl. III/3.32).

Wie die Abbildung zeigt, hat die Absolvierungsquote im Verlaufe des MV ebenfalls zugenommen (1993-1995: 29% ---> 100%¹⁰⁰). In der Entwicklung der Absolvierungsquote spiegelt sich natürlich wiederum das zielgruppenspezifische *Optimierungsgeschehen* während dem MV.

6.22 Qualitative Auswirkungen des Absolvierung

Die ordentliche Absolvierung hat für die Zielgruppe, wie bereits angedeutet, auch qualitative Aspekte, die angesichts der Eigenheiten der Zielgruppe durchaus als *Wirkung mit Erfolgscharakter* interpretiert werden können. Zwar stammen Die psychologischen Kategorien, mit welchen sich solche qualitative Wirkungen beschreiben lassen, stammen vom PGA-Personal und konnten hier empirisch nicht nachgewiesen werden. Sie konnten aber vom PGA-Personal in vielen Einzelfällen als momentane Reaktionen und spontane Regungen festgestellt werden. Dabei handelt es sich vor allem um folgende *zielgruppenspezifische sehr erwünschte* qualitative Wirkungen:

- ☞ *Kollektivleistung*: das Gefühl, mit andern zusammenarbeiten zu können; entdeckt zu haben, als Mitglied einer Gruppe zu funktionieren; das Gefühl, als Teil einer sozialen Einheit nötig gewesen zu sein
- ☞ *Selbstwertleistung*: das Gefühl, etwas durchgehalten zu haben; das Gefühl zu haben, einmal etwas abgeschlossen zu haben
- ☞ *Schuldabbauende Wiedergutmachungsleistung*: das Gefühl, eine echte Arbeitsleistung, hier vornehmlich im Interesse einer wichtigen Sache der Gemeinschaft, erbracht zu haben

¹⁰⁰ Auch wenn es sich hier nur um kleine Zahlenwerte handelt, ist die daraus hervorgehende Tendenz doch eindeutig. Der Wert von 1995 dürfte etwas überhöht sein, da hier eine ansehnliche Zahl von Teilnehmern den Vollzug im MV1 unterbrochen hat und hernach in den MV2 übergetreten ist.

6.23 Abbruch, Abbruchgründe, Fortsetzung des Vollzugs

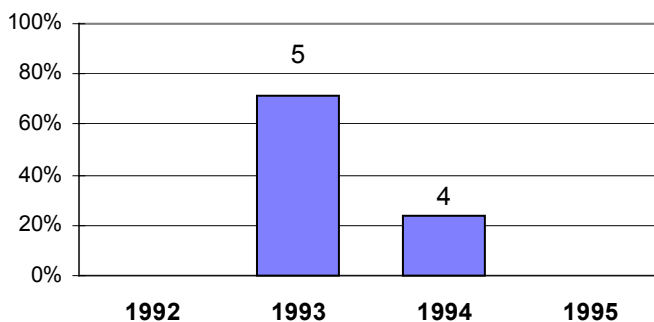
Als Abbruch bezeichnen wir die *vorzeitige* Beendigung des GA-Einsatzes, also bevor das Strafmass aus den verschiedenen Verurteilungen durch Arbeitseinsatz- sowie Informations- und Bildungsstunden abgegolten werden konnte¹⁰¹.

☞ Die *Abbruchquote* - negative Entsprechung der Absolvierungsquote - weist im Sinne der hier besprochenen Programmwirkungen darauf hin, dass es trotz der Politik des langen Atems der PGA (lange Arbeitseinsatzzeiten) nicht allen MV-Teilnehmern gelang, den Arbeitseinsatz durchzuhalten. Von den 34 Teilnehmern, deren Strafvollzug ausschliesslich im Rahmen des MV1 erfolgte, brachen 9 oder *ein gutes Viertel* ihren Arbeitseinsatz vorzeitig ab.

☞ Gemäss den Erfahrungen der PGA zeigten sich auch bei den Abbrechern ähnliche positive Wirkungen (z.B. Unbeglichenes erledigt, Kontakte zu Fürsorgebehörden geknüpft), die aber nicht Delikt und Strafe betrafen. Wenn solche Wirkungen im Falle der Absolvierende auf das Programm und die Bemühungen der PGA zurückgeführt werden können, gilt dies in gleichem Masse auch für die Abbrecher.

Abbruchquote:

(N=34 Teilnehmer ausschliesslich im Rahmen von MV1)



Die Abbruchquote ist im Verlaufe des MV zurückgegangen (1993-1995: 71% ---> 0%¹⁰²). Dass 1995 keine Abbrüche zu verzeichnen sind, ist darauf zurückzuführen, dass in diesem Jahr mehrere Teilnehmer den Arbeitseinsatz unterbrochen haben, dann aber im neuen Jahr unter den neuen Vollzugsbedingungen des MV2 auch Abbrüche produziert haben.

¹⁰¹ Wiederum wurden hier Teilnehmer, deren Strafvollzug zugunsten einer Massnahme ausgesetzt wird, und solche, die in den MV2 übergetreten sind, nicht berücksichtigt. Bei 6 der 11 in den MV2 Übertretenden kam es im MV2 zu einem Abbruch der GA.

¹⁰² vgl. die Einschränkungen, die zur Entwicklung der Absolvierungsquote aufgeführt worden sind

Bei den 9 Abbrechern während des MV1 können folgende *Gründe* festgehalten werden:

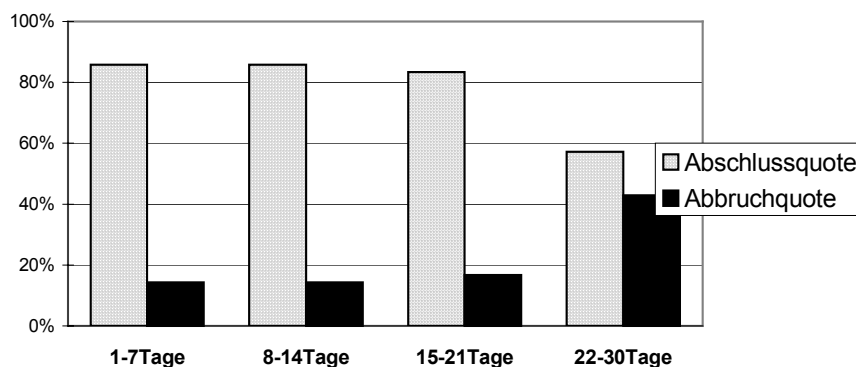
- Bei 3 Teilnehmern kamen während dem Arbeitseinsatz *neue Delikte* an den Tag, weshalb die GA-Bewilligung widerrufen worden ist.
- Bei den übrigen Teilnehmern gab es *mehrmals* Einbrüche, Rückfälle in die Drogen, Zusammenbruch des minimalen sozialen Netzes, alles verbunden mit Motivations-einbrüchen. PGA-seitig konnten solche Teilnehmer oft nicht mehr erreicht werden. Die GA wurde in solchen Fällen notgedrungen abgebrochen und die GA-Bewilligung an das ASMV zurückgegeben.

Abbrecher haben ihren Strafvollzug in der *Untersuchungshaft* (bei neuen Delikten) oder im *NV* weitergeführt bzw. abgeschlossen.

In Bezug auf die Länge der Arbeitseinsatzzeit (vgl. 3.32) haben wir gesehen, dass zum Strafmass kein Zusammenhang besteht. Anders verhält es sich beim Abbruch: Hier ist - allerdings wiederum bei sehr kleinen Zahlenwerten - die Tendenz ersichtlich, dass *mit zunehmendem Strafmass die Abbruchquote zunimmt*. Es betrifft dies vor allem Strafmasse von über 3 Wochen Dauer (vgl. Abbildung).

Abbruchquote und Strafmass:

(N=34 Teilnehmer ausschliesslich im Rahmen von MV1)



Aus *volkswirtschaftlicher* Optik sind der GA durch Abbrüche schätzungsweise ein Zehntel des aufgrund des Strafmasses sich ergebenden Leistungspotentials *entgangen*.

6.3 Erreichen persönlicher Ziele während der Einsatzzeit

Standortbestimmung und Zielsetzung gehören zum Zürcher Modell. Während die erste Standortbestimmung neben der Klärung der persönlichen Situation des Teilnehmers dazu diente, persönliche Ziele zu *setzen*, galt die zweite der Überprüfung der *Zielerreichung* und der *Planung* weiterer Schritte.

Natürlich ist das Ziele setzen und auch das Beurteilen, inwiefern gesetzte Ziele erreicht worden waren, wiederum ein methodischer Vorgang mit vielen Prämissen, Problemen und Interpretationsschwierigkeiten. Deshalb ist es nicht wenig bedenklich, anhand einer Zielerreichungsquote den Programmiererfolg messen zu wollen. So hängt eine solche Quote doch sehr stark von der Art der gesetzten Ziele ab (Hoffnungen, Zielrichtungen, für den jeweiligen Teilnehmer erreichbare Schritte, nur instrumentelle Schritte etc.). Je anspruchsvoller das Ziel, umso grösser das Risiko, dass es innerhalb der Einsatzzeit nicht erreicht werden konnte. Da der Zielsetzungsprozess jedoch von Sozialarbeitern angeleitet wurde, die mit der Problematik der Zielgruppe vertraut waren, können wir unterstellen, dass die Resultate zur Zielerreichung wiederum *Hinweise auf Verhaltensbewegungen* geben. Im MV war indessen nicht die Zahl der erreichten Ziele von Bedeutung, sondern allein schon die Tatsache, dass Teilnehmer überhaupt einzelne Ziele erreichen konnten, unabhängig von der Grösse des Schrittes, der dazu unternommen werden musste. Auch hier gilt wieder, dass mit solchem „Tatbeweis“ in der Zeit des Arbeitseinsatzes weitergehende Entwicklungsschritte nach dem Strafvollzug noch nicht garantiert sind.

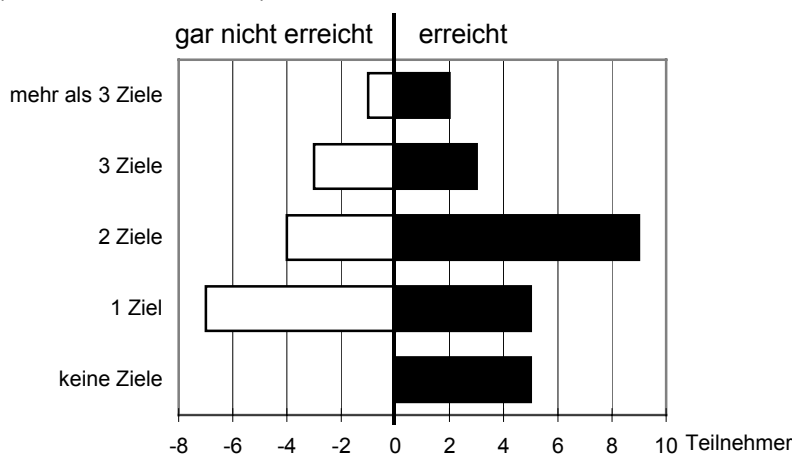
6.31 Ausmass der Zielerreichung

Beziehen wir nun - bei allen Einschränkungen - die Zahl der erreichten Ziele auf die Zahl der vereinbarten Ziele, kann eine (primitive) *Zielerreichungsquote* ermittelt werden. Bei der Verwendung dieser Zielerreichungsquote als Wirkungskriterium ist im Falle des Zürcher MV eine weitere Beschränkung zu beachten: Wie im Abschnitt zur Benutzung des Betreuungsangebots dargelegt (vgl. III/5.22), war der Umgang mit Zielsetzungen zwischen den verschiedenen Bezugspersonen nicht homogen, was nicht nur die Möglichkeiten der Zielerreichung beeinträchtigt haben dürfte, sondern nun auch die evaluatorische Behandlung der Zielerreichung einschränkt.

☞ Von den 24 MV-Teilnehmer mit verwertbaren Standortbestimmungen¹⁰³ sind insgesamt 122 Ziele¹⁰⁴ vereinbart worden. Davon sind in der Beurteilung der zweiten Standortbestimmung gesamthaft betrachtet 37% *erreicht* und 25% *gar nicht erreicht* worden. Beim Rest handelt es sich um Ziele, die nur teilweise als erreicht betrachtet worden sind. Die durchschnittliche Zielerreichungsquote liegt demnach bei einem *guten Drittel*.

Umfang erreichter Ziele:

(N=24 MV-Teilnehmer)



6.32 Art der erreichten Ziele

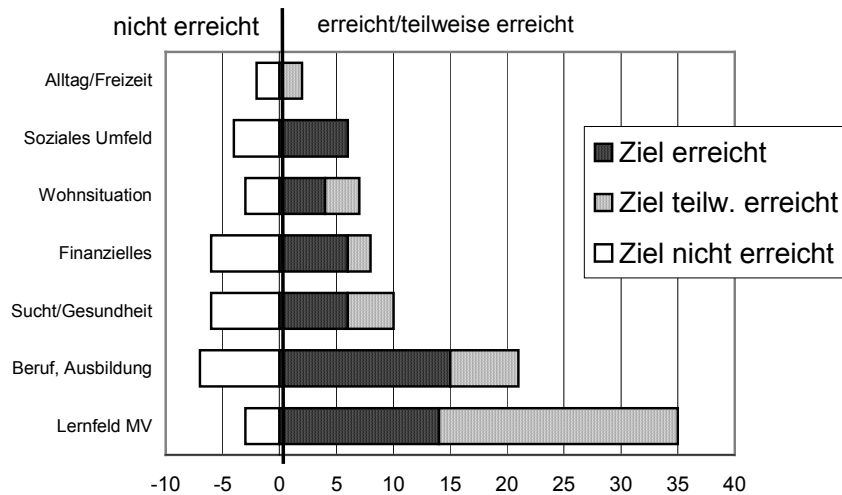
Von Interesse ist nun, welche Ziele eher erreicht und welche eher nicht erreicht worden waren. Nach Themenbereichen aufgeschlüsselt ergibt sich, dass Ziele, die innerhalb des Lernfeldes Arbeitseinsatz eingebettet waren, am ehesten erreicht wurden. Umgekehrt konnten alltags- und freizeitbezogene Ziele am wenigsten erreicht werden¹⁰⁵. Die Aufreihung in der zweiten Abbildung mit der nach unten zunehmenden Zielerreichungsquote ist auch nur eine Folge davon, weil die teilweise erreichten Zielsetzungen dazugeschlagen worden sind.

¹⁰³ Der 25. Teilnehmer verweigerte die zweite Standortbestimmung. Bei 2 Teilnehmern, die sich zur zweiten Standortbestimmung nicht einfanden, musste diese bezüglich der Zielerreichung von der Bezugsperson allein vorgenommen werden.

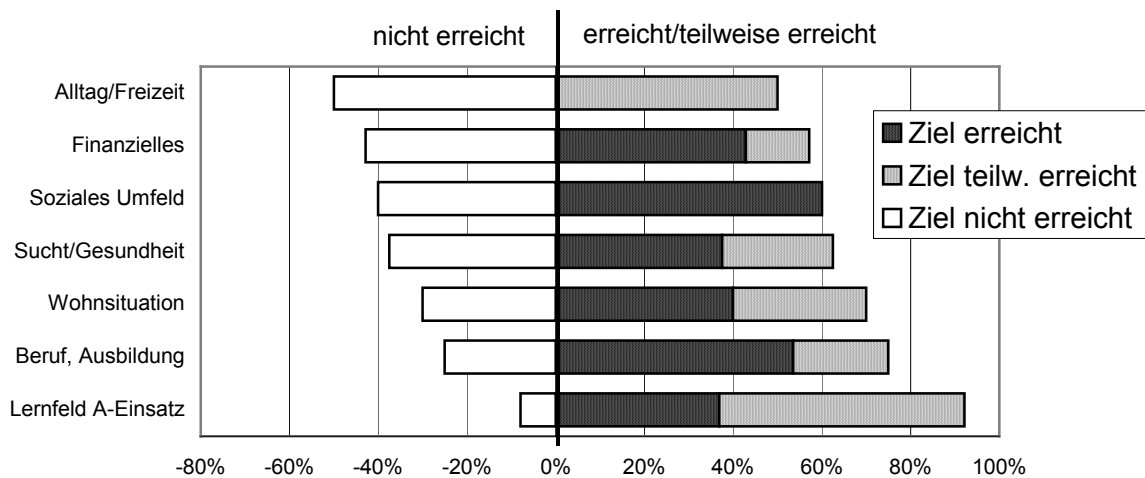
¹⁰⁴ In dieser Zahl sind auch jene Ziele berücksichtigt, die im Laufe des Arbeitseinsatzes modifiziert worden waren.

¹⁰⁵ Die %-Darstellung dient nur dazu, die Tendenz sichtbar zu machen. Gerade die letzte Aussage ist aufgrund der kleinen Zahlen mit Vorbehalt zu betrachten.

Art der erreichten Ziele (in absoluten Zahlen) (N=122 Ziele)



Art der erreichten Ziele (in Prozentanteilen)



6.4 Inanspruchnahme der Nachbetreuung

Das Zürcher Modell unterstellt, dass es die reintegrativen Bemühungen in der Regel über das Ende des Strafvollzugs hinaus *als NB weitergeführt* werden müssen, wenn sie *nachhaltige Wirkungen* erzielen sollen. Daher ist die NB ein integrierender Bestandteil des Modells. Nimmt der Ex-Teilnehmer nun NB in Anspruch, noch dazu freiwillig, dann zeigt er zumindest in der Entscheidungssituation während der zweiten Standortbestimmung, so die Annahme für dieses Wirkungskriteriums, dass er *gewillt* ist, den mit dem GA-Programm eingeschlagenen Weg *weiterzugehen*.

Wie wir gesehen haben (III/5.23), war die NB einerseits ein *Privileg* der Teilnehmer, die den GA-Einsatz erfolgreich absolvieren konnten. Andererseits war die NB nach unserer Beurteilung zu wenig auf das Konsolidieren und Weiterführen der während des Strafvollzugs begonnenen Schritte „getrimmt“. Daher wird als Wirkungskriterium nur die *Quote der Absolvierende, die am Ende der Vollzugszeit einer NB zugestimmt* hatten, beigezogen.

☞ Demnach hatten von den insgesamt 25 erfolgreich absolvierenden Teilnehmern am Ende der Vollzugszeit *drei Viertel einer NB zugestimmt*.

Für weiter gehende NB-verlaufsorientierte Kriterien fehlen sowohl die konzeptionellen Voraussetzungen, wie auch entsprechende Resultate.

6.5 Veränderung der Lebenseinstellung

Wie bekannt, intendierte der Zürcher MV, bei den dissozialen Teilnehmern via Strafvollzug in Form von GA auf die *Entwicklung einer Lebensperspektive* hinzuwirken. Bis hierher hat die Erkundung und Messung der Auswirkungen des MV nicht die Lebensperspektive selber ins Blickfeld bekommen, sondern verschiedene *modellbezogenen Erfolgskriterien als verhaltensrelevante Bewegungen* oder *als Schritte aus festgefahrenen dissozialen Mustern* interpretiert, ohne daraus abzuleiten, sie seien auch schon Ausdruck einer an Boden gewinnenden Lebensperspektive. Mit dem *Testverfahren*, das im Hinblick auf die Versuchsauswertung eingesetzt wurde, sollte das nur schwer operationalisierbare Konstrukt Lebensperspektive auf *direkterem Wege* angegangen werden. Indessen garantiert auch ein Tests noch nicht, dass gerade die intendierten mentalen Veränderungen gemessen werden können. Mit einem geeigneten Testverfahren, so die Annahme des Auswertungsplanes, könnte man immerhin messbar feststellen, ob die als Bewegung im Verhalten interpretierten Versuchsergebnisse in Lebenseinstellungen bezüglich Weltsicht, Selbsteinschätzung und Handlungsmacht eine Entsprechung haben.

Mit dem „*Fragebogen zu Lebenszielen und zur Lebenszufriedenheit*“ (FLL)¹⁰⁶ fand sich ein Test, der in seiner Intention und Grundstruktur auf die Zielsetzungen des MV zugeschnitten war¹⁰⁷. Der FLL verlangt vom Probanden,

¹⁰⁶ KRAAK, B., NORD-RÜDIGER, D.: „Fragebogen zu Lebenszielen und zur Lebenszufriedenheit“ (FLL) von Göttingen, Toronto, Zürich (Hogrefe), 1989

¹⁰⁷ Die Testunterlagen waren für die praktische Durchführung für die Zielgruppe allerdings ungeeignet (sie setzten ein zu hohes graphisches Abstraktionsvermögen voraus). Der Fragebogen wurde deshalb im Einvernehmen mit den Autoren benutzerfreundlicher formuliert und in Teilen auch noch inhaltlich an die Klientel angepasst. Die verwendeten, aber nicht über jeden Zweifel erhabenen Skalen liessen wir bestehen.

dass er sich bezüglich 15 Themenbereichen mit insgesamt 41 Einzelthemen positioniert¹⁰⁸, immer in Bezug auf folgende 5 *Gesichtspunkte*:

- zur subjektiven *Bedeutung* des Themas (Gesichtspunkt **A**)
- zur *Selbsteinschätzung* des eigenen Zustandes bezüglich des Themas (Gesichtspunkt **B**)
- zur persönlichen *Zufriedenheit* bezüglich des Themas (Gesichtspunkt **E**)
- zur subjektiven *Zukunftserwartung* bezüglich des Themas (Gesichtspunkt **D**)
- zur eigenen *Handlungsmacht* bezüglich des Themas (Gesichtspunkt **C**)

Um allfällige Veränderungen in der so definierten Lebenseinstellung des Teilnehmers feststellen zu können, wurde der FLL *zweimal* absolviert: das erste Mal zu Beginn des Arbeitseinsatzes (FLL1), das zweite Mal 6-9 Monate nach Abschluss des Arbeitseinsatzes (FLL2)¹⁰⁹. Mit 21 der insgesamt 24 Absolventen konnte der Test zweimal durchgeführt werden. Für diese 21 Teilnehmer können demnach Veränderungen in ihren Einstellungen gemessen werden. Wir fassen die Testergebnisse im zentralen Punkt zusammen¹¹⁰, nämlich bezüglich der Frage, ob und in welchem Masse sich Lebenseinstellungen *in der Zeit des Strafvollzugs geändert* hatten.

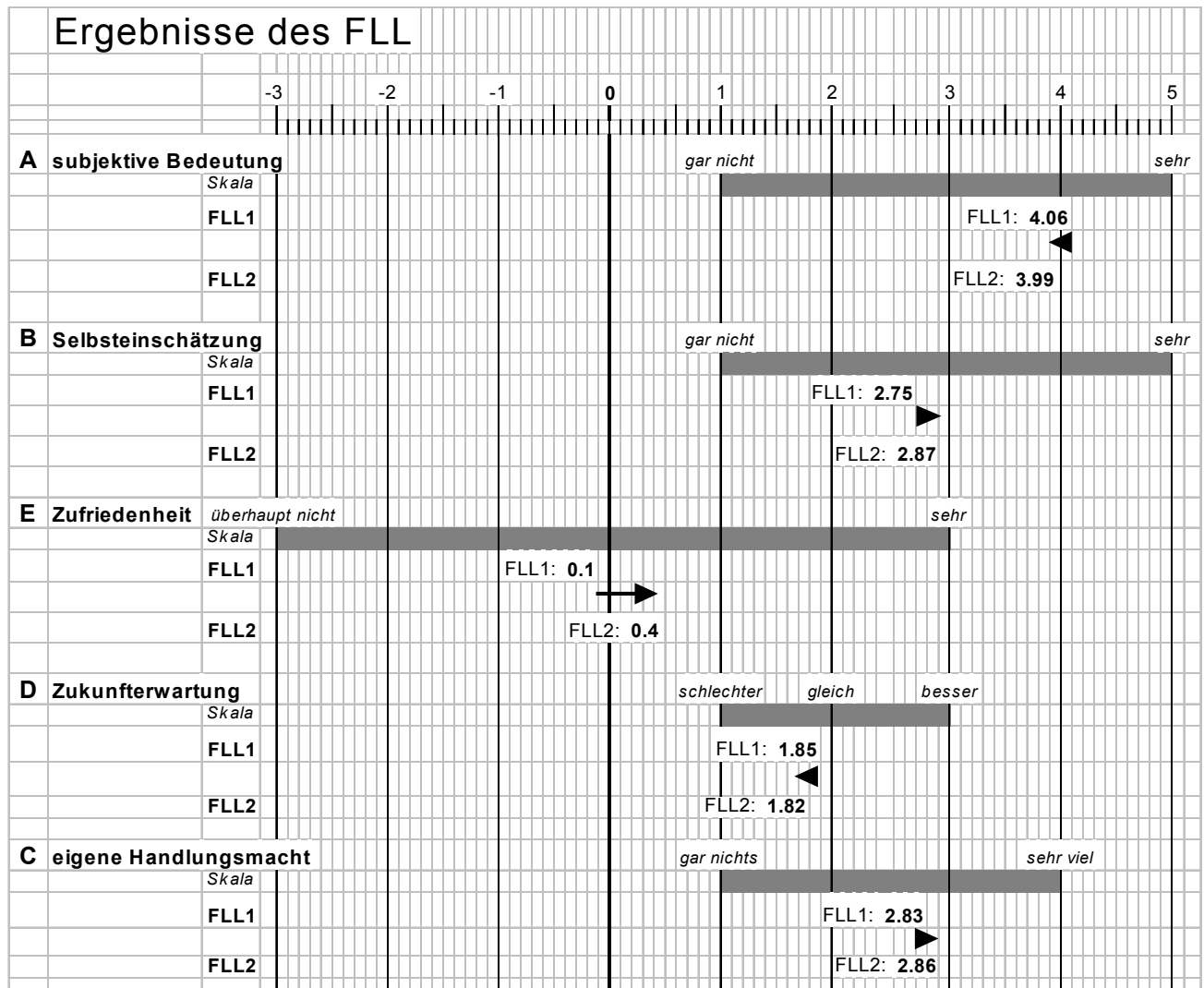
Zunächst wurde vermutet, dass eine grössere Zahl von Themen kaum im Blickfeld unserer Zielgruppe liegen. Gemäss den Ergebnissen zum FLL1 lehnten Teilnehmer Themen aber nur in 67 Fällen (von insgesamt 861 =8%) ab bzw. hatten dazu keinen Bezug (vorwiegend zu den Bereichen Politik und Wirtschaft sowie Arbeit und Beruf). Das Überraschende war nun, dass im FLL2 fast doppelt so oft Themen abgelehnt wurden (123 von 861 = 14%; die zusätzlich „abgehängten“ Themen stammen wiederum aus dem Bereich Arbeit und Beruf sowie die soziale Ordnung betreffend). Dieses Ergebnis hat wahrscheinlich zwei Hintergründe: Zum einen kann es befragungsbedingt sein (anderes Setting für die Zweitbefragung). Das Ergebnis könnte aber auch einen *Interesse- und Motivationsabfall* zum Ausdruck bringen. Dies würde die Bemühungen der Bezugspersonen zwar enttäuschen, wäre aber dennoch verständlich: Nach dem Strafvollzug nahm die Betreuungsintensität und das erfahrene Interesse am der Person des Teilnehmers ab und es wäre auch verständlich, wenn dem Ex-Teilnehmer das während dem Strafvollzug wirksame motivierende Klima nun fehlte oder wenn die erneute Untätigkeit nach dem Strafvollzug ihn gar frustrierte.

¹⁰⁸ Der FLL berührt Themen wie Gesundheit und Sicherheit, Lebensstandard, politisches und soziales Handeln, Beziehung und Familie, Freizeit, Persönlichkeit, Lebensorientierung, Politik, Wirtschaft und soziale Ordnung.

¹⁰⁹ Auf freiwilliger Basis konnte der Teilnehmer den FLL auch am Ende des Arbeitseinsatzes ausfüllen.

¹¹⁰ Es würde zu weit führen, die Ergebnisse zu den einzelnen Themen auszubreiten. Deshalb gehen wir nur am Rande darauf ein, nämlich wenn es für Verschiebungen der Einstellungen von besonderem Interesse ist.

Die aggregierten Ergebnisse zu den 5 Gesichtspunkten seien in folgender Übersicht zusammengefasst:



☞ *Wo situieren* sich die Teilnehmer bezüglich der 5 Gesichtspunkte anlässlich des ersten Testdurchlaufs (Ausgangslage)?

- Das Themenpaket des FLL ist für die Zielgruppe *subjektiv wichtig*. Dies erstaunt nicht, wenn man bedenkt, dass Angehörige der Zielgruppe ja gerade an gesellschaftlichen Themen, die im FLL angeschnitten werden, auch leiden.
- Die *Selbsteinschätzung* und *Zufriedenheit* mit der eigenen Situation liegen beide im mittleren Bereich. Wenn man bedenkt, dass im FLL Themen angesprochen werden, bei denen der Teilnehmer gescheitert ist, scheint die Selbsteinschätzung eher zu hoch; man kann die Antwort aber auch als „Verdecken“ der eigenen Situation verstehen (selbstbetrügerisch aus Enttäuschung, aus Scham). Erstaunlich ist, dass die Teilnehmer aus der Sicht der vom FLL behandelten Themen gesamthaft gesehen nicht stärker unzufrieden sind.

- In ihrer *Zukunftserwartung* liegen die Teilnehmer gesamthaft auf der pessimistischen Seite, ihre Einschätzung der *eigenen Handlungsmacht* bezüglich der verschiedenen Themen dagegen auf der positiven Seite.

☞ Welche Veränderungen zeigt der Vergleich der beiden Testdurchläufe?

- Gesamthaft als Population betrachtet, sind durchwegs *keine markanten Veränderungen* auszumachen. Die Verschiebungen bewegen sich im kleinsten Rahmen, einmal im Sinne von minimalen Verbesserungen (Selbsteinschätzung, eigene Handlungsmacht), einmal im Sinne einer minimalen Verschlechterung (Nachlassen der subjektiven Bedeutung, Verschlechterung der Zukunftserwartung).
- Nur gerade bei der *subjektiven Zufriedenheit* mit der Situation ist eine kleine, aber nicht mehr minimale Verschiebung festzustellen. Die Zweiterhebung des FLL zeigt, dass die Ex-Teilnehmer etwas zufriedener geworden sind.

☞ Die *Testergebnisse* einige Monate nach dem Strafvollzug *kontrastieren mit den Wirkungsergebnissen bezüglich Rekrutierung und Arbeitseinsatz*. Nachdem die Wirkungsdaten auf Bewegung und vollzogene Veränderungsschritte hindeuten, bestätigen die Testresultate im wesentlichen den *Status quo* bei Beginn des Arbeitseinsatzes. Kann sein, dass der FLL zu grobmaschig ans Werk geht und für die erfolgten kleinen Schritte nicht sensibel genug ist. Erstaunlich ist dieses Ergebnis aber doch, weil die ausgewerteten Tests ausschliesslich von Absolvierenden stammen, die den Arbeitseinsatz als Erfolg verbuchen konnten. Ein Blick auf die Testresultate lässt diesen Erfolg nun aber eher als Episode oder als von der Lebenseinstellung losgelöst erscheinen.

☞ Ernüchternd sind vor allem die Ergebnisse zu den Gesichtspunkten *Zukunftserwartungen* und *eigene Handlungsmacht*. Gerade hier hätte sich eine Änderung der Perspektive niederschlagen müssen. Nun lesen wir aus den Testergebnissen keinen gesteigerten *Zukunftsoptimismus*, *keine vermehrte Zuversicht und Hoffnung* heraus. Und bei den eigenen Handlungsmacht schlagen sich die positiven Erfahrungen aus der Vollzugszeit *nicht als aktivere Haltungen* nieder.

☞ Das referierte populationsbezogene Gesamtergebnis wird noch dadurch bestätigt, dass sich in der *Einzelbetrachtung* nicht etwa „Rückschrittler“ und „Fortschrittler“ in gleicher Zahl gegenüberstehen, so dass sich das Gesamtergebnis per saldo aufheben würde. Die Einzelbetrachtung zeigt, dass sich etwa im Verhältnis 4 zu 3 gegenüberstehen, die „Rückschrittler“ aber mehr Punkte verlieren als die „Fortschrittler“ (Verhältnis 3 zu 2).

IV

Diskussion und Schlussfolgerungen

In diesem letzten Berichtsteil werden die Ergebnisse des 3-jährigen Zürcher MV zur GA von 1993 bis 1995 zusammenfassend und in erweiterter Perspektive diskutiert und nach den Schlussfolgerungen gefragt, die sich aus dem Versuch ergeben.

In der Debatte betreffend Möglichkeiten und Nutzen von *Programmen zur Reintegration von Randständigen und Dissozialen* trifft man immer wieder auf zwei, teils auch von prominenter Seite vertretene, *gegensätzliche Positionen*: (a) Es sei ein Gebot von Menschenwürde und Gerechtigkeit, dass die öffentliche Hand solchen Menschen helfe; wirksame Programme zur Reintegration seien möglich, weshalb es sich grundsätzlich lohne, solche zu installieren. (b) Programme zur Reintegration brächten nie die erwünschte Wirkung, weil es letztlich auf den Willen, allenfalls auf Selbsthilfekräfte ankomme, ob sich desintegrierte Menschen aus ihrer Lebenslage befreien können. Wir wollen diese Debatte hier nicht weiterführen, aber festhalten, dass der Zürcher MV zur GA zugunsten dissozialer Arbeitsloser genau in diesem *Spannungsfeld* liegt. Auch sind in dieses GA-Projekt viel sozialpolitische Hoffnung und sozialpolitisch Grundsätzliches, viel Wohlwollen und Engagement investiert worden. Aus allen Teilen des Zürcher Modells spürt man den Willen, den Vollzug menschengerechter zu gestalten, und aus der Arbeitsweise der PGA spürt man auch die Zuneigung zu den Menschen, die in der Evaluation immer nur als Zielgruppe und als Dissoziale etikettiert erscheinen. Es muss in diesem letzten und wichtigsten Berichtsteil ganz grundsätzlich die Frage beantwortet werden, ob sich die Durchführung dieses MV *gelohnt* hat.

Nehmen wir das *Hauptergebnis* vorweg: Es gab vielerlei Gründe, an das Gelingen und den Nutzen dieses Projektes *nicht* zu glauben. Der MV lief von Anfang an Gefahr, an den hoch gesteckten Zielen bzw. an den von diesen Zielen abgeleiteten Erfolgskriterien zu scheitern. Indessen finden wir nach der 3-jährigen Versuchszeit *in der Substanz konsolidierte Rekrutierungs- und Durchführungsstrukturen* vor, umgekehrt aber auch zum Nachdenken und *zur Weiterentwicklung drängende Auswertungsergebnisse*. Diese lassen sich auf folgenden Nenner bringen.

! Die spezielle Zielgruppe kann *ohne weiteres zur GA als Vollzugsform zugelassen* werden. Sie kann dies umso mehr, als sich das reintegrative Programm *während* der Vollzugszeit als *durchaus wirksam* erwies und sich die Ausfallraten ähnlich programmgestützter Vollzugsformen auf etwa gleichem Niveau befinden (vgl. Anhang 10).

- ! Dagegen ist die *Nachhaltigkeit* der während der Vollzugszeit erfolgten reintegrativen Bemühungen *in der Zeit nach dem Strafvollzug wahrscheinlich nicht gegeben*, zumindest wird Nachhaltigkeit von den vorliegenden Resultaten der Auswertung nicht angezeigt.

Der MV hat sich namentlich bezüglich dreier grundlegender Fragen *ausgesprochen gelohnt*: Wir wissen heute, dass (a) die Zielgruppe auf das sozialpolitisch motivierte Programm der speziellen „GA^{plus}“-Formel im Sinne der Zielsetzungen *anspricht*, aber wir wissen aus der Auswertung auch, dass (b) das Programm *zu kurz greift*, wenn - was eigentlich selbstverständlich wäre - die reintegrative Zielsetzung auch und vor allem im Sinne der Nachhaltigkeit gemeint ist. Darüber hinaus konnte mit dem MV (c) ein breites *betriebliches Know-how erschlossen* werden, das weitere MV zu dieser Frage überflüssig erscheinen lassen.

1. „GA^{plus}“ im Urteil der betroffenen Partner

Das nun vorliegende spezielle *GA-Modell* für dissoziale Arbeitslose wird im Rückblick nicht nur von der operativ tätigen PGA und dem an reintegrativen Bestrebungen des Strafvollzugs natürlich besonders interessierten Sozialdienst der Justiz, sondern auch von den einbezogenen Arbeit- bzw. Auftraggebern sowie von andern Sozialinstitutionen, um deren Klienten es sich bei den MV-Teilnehmern oft handelte, *begrüsst*.

- Von den *Arbeitgebern* wird die sozialpolitisch-ideologische Basis des GA-Modells aufgrund ihrer eigenen Erfahrungen mit dem Arbeitseinsatz im Rahmen des MV gutgeheissen. Trotz offensichtlicher Probleme (Verhältnis Aufwand-Nutzen) überwiegt die Meinung, dass aus dem Arbeitseinsatz auch dieser speziellen Zielgruppe ein *volkswirtschaftlicher Nutzen* hervorgehe.
- Andere Sozialinstitutionen* fühlen sich durch die integrativen Bestrebungen, die sich aus dem speziellen GA-Programm ergeben, nicht konkurrenziert (was ja auch hätte sein können!). Sie sind im Gegenteil froh, dass bei ihren straffälligen Klienten etwas unternommen wird, das ohne Strafvollzug zugangs- oder ressourcenbedingt oft gar nicht möglich wäre. Daraus ergibt sich auch ein *volkswirtschaftlicher Nutzen neuer Art*: Bei Straffälligkeit von Fürsorgeklienten wird mit Vollzugsmodellen von der Form der „GA^{plus}“ die *Kapazität integrativer Bemühungen vorübergehend ausgeweitet*, allerdings mit der Folge, dass Nichtstraffällige dabei leer ausgehen.
- Für die PGA und den ihr überstellten *Sozialdienst der Justizdirektion* hat sich das GA-Modell *eindeutig bewährt*. Beide sehen in der „GA^{plus}“-Formel

einen unverzichtbaren Bestandteil des gesamten Zürcher GA-Konzepts und der Zürcher Strafvollzugspolitik in Richtung eines behandlungsorientierten Strafvollzugs. Eine andere Antwort auf die Dissozialitätsprobleme der zur Zielgruppe gehörenden Straffälligen ist heute nicht in Sicht.

- Im Urteil der MV-Teilnehmer steht das Zürcher Modell der „GA^{plus}“ gut da. Die erfolgreichen Teilnehmer, die sich zur Durchführung des MV geäußert haben, beurteilen ihre Erfahrungen mit der GA *positiv*. Überzeugt hat insbesondere die als *sinnvoll erachtete Arbeit* im Gruppeneinsatz, das *Aufrechterhaltenkönnen der sozialen Kontakte*, die *guten Erlebnissen mit dem Projektteam* sowie die *Möglichkeit zu persönlichen Veränderungen*, das *Kennenlernen von neuen Arbeitsfeldern* und das *langsame Angeöhnen ans Arbeiten*. Die Mehrheit der Teilnehmer fühlte sich durch die Bezugsperson *eher betreut als kontrolliert*. Die eine Hälfte der befragten Teilnehmer möchte an der Form der Arbeitseinsätze nichts ändern, die anderen Hälfte dagegen ein *breiteres Arbeitsangebot*, *strengere Führung* (Disziplin) und *mehr Einsatztage pro Woche*.

2. Konnte das Modell umgesetzt werden?

Die *ursprüngliche Modellvorstellung*, wie sie in der Anlage des MV zum Ausdruck kommt, konnte *weitgehend umgesetzt* werden, dies wahrscheinlich nicht zuletzt dank dem Engagement des PGA-Teams, dank hartnäckigem Beharren des PGA-Leiters auf den Zielsetzungen und dem Ausnützen der privilegierten Stellung des Projekts in der JD sowie dem nimmermüden Rückbesinnen darauf, was man mit dem MV eigentlich wollte.

Es gelang, den GA-Betrieb mit der Zeit *immer zielgruppengerechter* zu gestalten. Die gelungene Optimierung in der Rekrutierungs- und Arbeitseinsatzorganisation kann an den Wirkungsergebnissen gut abgelesen werden. Es gibt aber Modellelemente, die sich als *nicht umsetzbar* erwiesen haben, namentlich:

- Der *Bildungsanspruch* war zu sehr einer „bürgerlichen“ Haltung verhaftet. Die Vermittlung von Information ist ein essentieller Bestandteil des Programms, aber man hatte anfänglich zu wenig an die Lebenswirklichkeit dieser Zielgruppe gedacht. Die Zielgruppe spricht durchaus auf *Bildungsinhalte* an, wenn diese aus den täglichen Verrichtungen herauswachsen, wie im Falle der unmittelbaren Arbeit im Einsatzfeld. Die reintegrativen Zielsetzungen werden durch das Zurücknehmen des Bildungsanspruchs nicht beeinträchtigt.

- Bislang nicht gelungen ist das wirklich *umfassende* „Herausfiltern“ der Angehörigen der Zielgruppe aus dem Potential. Die *Gründe* liegen nicht in der konzeptionellen Anlage des Zürcher GA-Modells, sondern in den *strukturellen Gegebenheiten der übergeordneten Vollzugsorganisation des Kantons*. Schritte zur Verbesserung (Überprüfung von Strukturen, Zugang zum Verurteilten) sind schon eingeleitet worden.

Der Umfang der Zielgruppe konnte mit Hilfe der Auswertung nur so weit nachgewiesen werden, als der Gesuchs- und Triagemechanismus MV1-Kandidaten erzeugte. Dank dem MV verfügen wir immerhin über eine *plausible Relation zwischen Gesamtgesuchstellern und triagierter Zielgruppe* (98 von 668 Gesuchstellern oder 15%). Ob die Angehörigen der Zielgruppe unter den Gesuchstellern stärker oder schwächer vertreten sind, die 15%-Quote also als repräsentativ gelten kann, bleibt offen. Wenn wir der Einfachheit halber von einer Gleichverteilung ausgehen, wäre mit ca. einem Drittel der potentiellen Zielgruppe zu rechnen, das über den Gesuchs- und Triagemechanismus nicht erreicht werden konnte.

Vorausgesetzt, dass die in diesem MV im Vordergrund stehenden integrationspolitischen Versuchsziele auf nachhaltige Weise eingelöst werden können, wäre es durchaus *angezeigt*, das über den Gesuchs- und Triagemechanismus nicht erreichbare Drittel der Zielgruppe auf *anderem Wege* anzugehen. Wie wir wissen, verfolgt die Projektstelle angesichts des ungünstigen Aufwand-Rekrutierungserfolg-Verhältnisses bei diesem angenommenen Drittel diese Politik nicht. Im Übrigen war es kein Ziel von MV und Auswertung, die spezielle Zielgruppe quantitativ zu bestimmen.

Welche *Korrekturen* wurden am Zürcher Modell nach dem MV im Wesentlichen vorgenommen? Bei dieser Frage ist zu bedenken, dass mit der Ausweitung der GA-Berechtigung auf Strafen von bis zu 3 Monaten seit 1996 grundlegend neue Prämissen gelten (grösseres Potential, attraktiver Umrechnungsschlüssel), die ohnehin Anpassungen des GA-Betriebes erforderlich machten. Die aufgrund der Erfahrungen des MV ausgelösten Korrekturen sind daher nicht unabhängig von der Ausrichtung des GA-Betriebes auf die neuen Bedingungen.

- Es wird *keine Nachrekrutierung mehr* betrieben, d.h. die Rekrutierung erfolgt nur noch durch den einen Kanal „Strafantrittsaufforderung-Information-Gesuch“. Unter den alten Bedingungen war die Nachrekrutierung ein Instrument, um das hartnäckige *Mengenproblem* (tendenziell zu wenig MV-Kandidaten) zu beseitigen. Die Nachrekrutierung hatte sich auch als *unergiebig* und teilweise *kontraproduktiv* erwiesen. Mit dem breiter gewordenen Potential unter den nun geltenden neuen Bedingungen ist das Mengenproblem des MV ohnehin hinfällig geworden.

- Es war klar, dass der grosse *Rekrutierungsaufwand* nach Abschluss des MV reduziert werden musste. Das ausgeweitete Potential erlaubt denn auch *rationellere Rekrutierungsabläufe*. Dabei geht es weniger um speditivere administrative Abläufe, sondern vielmehr um eine *Änderung der Haltung der rekrutierenden Organe*, die sich vereinfacht ausgedrückt vom „Nachrennen“ zum Angebot „à prendre ou à laisser“ gewandelt hat, ohne dabei das vollzugspolitische Grundanliegen (Maximierung der GA) und das reintegrative Grundanliegen (jeder soll maximale Chance bekommen) aus den Augen zu verlieren. Rationelle Rekrutierungsabläufe stellen sich - so die Einsicht - schon durch klarere Entscheidungsabläufe und höhere Verbindlichkeit von Entscheidungen her.
- Aus den Erfahrungen mit GV und MV1 hervorgegangen, wirksam aber erst mit dem MV2, werden die Abläufe bei Aufgebot und Zuweisung zum Strafvollzug im Rahmen der gesamten kantonalen Strafvollzugsorganisation neu geordnet. Dabei sollen die nicht nachfrageseitigen Beeinträchtigungen in andern Teilen der Vollzugsorganisation beseitigt werden (z.B. Rückwirkungen der Steuerung der Gefängnisbelegung auf die Gesuchstellung durch das ASMV). Das im MV betonte *benutzerorientierte Ansprechen* der zum Strafvollzug Aufgebotenen soll beibehalten und auch auf andere Vollzugszweige ausgeweitet werden.

3. Wirksamkeit des Modells

Wie eingangs erwähnt, zeitigte der Zürcher MV bezogen auf seine zentralen integrationspolitischen Zielsetzungen also *kein rundum eindeutiges Ergebnis*. Man kann nicht sagen, dass das Zürcher Modell seine Ziele und Absichten umfassend einzulösen imstande gewesen ist.

Das Zürcher Modell hat in der Tat Wirkung, aber es (oder zumindest die eingesetzten Messinstrumente) zeigt jene Wirkung gar nicht, auf die man es eigentlich abgesehen hatte und auf die man in der Form entsprechender Resultate auch mit Spannung gewartet hatte (Veranstalter wie Evaluatoren). Sehen wir uns die *Fakten* zur Wirkung nochmals genauer an:

- **AV-Quote** (=Anteil AV an Gesuchsteller): durchschnittlich 60%
(nur letztes MV-Jahr 71%)
- **Antrittsquote** (=Anteil Antretende an Kandidaten mit AV bzw. an Gesuchstellern): durchschnittlich 87% bzw. 52% (nur letztes MV-Jahr 65%)
- **Absolvierungsquote** (=Anteil erfolgreicher Absolventen an Antretenden): durchschnittlich 64%
- **selbstinszenierte Abbruchquote** (also ohne die Teilnehmer, die infolge neuer Strafverfahren abgebrochen haben): 19%

- **Zielerreichungsquote** (Kriterium = Ziel vollständig erreicht): die Teilnehmer erreichten die von ihnen anvisierten und mit der Bezugsperson vereinbarten Ziele durchschnittlich zu 37%.
- **NB-Quote** (Kriterium = anfängliche Inanspruchnahme der NB): die erfolgreich absolvierenden Teilnehmer vereinbarten NB (externe oder intern) zu 76%.
- **Änderung der Lebenseinstellung:** (nur bezüglich Zukunftserwartung und eigene Handlungsmacht) beschränkt: Im Durchschnitt ist bei der Population keine bedeutsame Änderung festzustellen. Individuell gesehen nimmt die kleinere Hälfte der Teilnehmer ihre Lebensperspektive um ein Viertel hoffnungsvoller wahr, die grössere Hälfte jedoch ist diesbezüglich um ein Viertel weniger hoffnungsvoll.

- Das Zürcher Modell der „GA^{plus}“ zeigt namhafte *Wirkung in der Gewinnung von Teilnehmern und im Arbeitseinsatz*. Wirkung im Sinne der vollzugsorientierten Zielsetzungen des MV, aber auch im Sinne der reintegrativen Zielsetzungen messen wir an *Erfolgskriterien*, die aus den Vollzugsphasen *abgeleitet* worden sind (AV-Quote, Antrittsquote, Absolvierungsquote). Während die Tauglichkeit dieser Kriterien für die Wirkungsmessung *im Falle der vollzugsorientierten Zielsetzungen evident ist, benötigt die reintegrative Ebene eine Argumentation*: Die Quoten lassen sich auch unter reintegrativem Gesichtspunkt als Wirkung interpretieren, *weil* vom dissozialen Kandidaten im Weiterkommen von Phase zu Phase im GA-Modell eine *Leistung* erbracht werden musste. Mit jeder Phase ist ein besonderes, zunehmend aktives, kooperatives, selbständiges und verantwortliches Verhalten gefordert (Gesuch einreichen, Kontakt aufnehmen, mit Unterschrift einen Schritt in die Verbindlichkeit tun, sich an Regeln halten, sich in einer Gruppe bewegen, Verantwortung übernehmen, sein Leistungsvermögen erfahren, seine Situation ansehen und Ziele vereinbaren, über Erreichtes/Nichterreichtes reflektieren). Dies sind alles Eigenschaften, die dem dissozialen Zustand eigentlich zuwiderlaufen und deshalb überwunden werden müssen. Mit dem erfolgreichen Passieren bzw. mit den phasenbezogenen Leistungen zeigt der Teilnehmer in jeder Phase, dass er tatsächlich imstande war, seine *dissozialen Verhaltensmuster zumindest momentan zu durchbrechen*. Kurz: es gelingt dem Modell, Kandidaten und Teilnehmer zu *mobilisieren*, der „Ausnahmestand“ des Strafvollzugs dürfte nicht unwesentlich dazu beigetragen haben. Im Übrigen kann hervorgehoben werden, dass die festgestellten Mobilisierungsschritte nicht nur zu den erfolgreichen Kandidaten und Absolventen gehören; Lernprozesse waren auch bei nicht erfolgreichen Kandidaten zu beobachten und vereinbarte Ziele wurden auch bei nicht erfolgreichen Absolvierenden erreicht.

- Gemessen am Zielanspruch greift das Modell bezüglich der *Nachhaltigkeit der integrativen Bemühungen zu kurz*. Angesichts der sich über lange Dauer erstreckenden Arbeitseinsätzen kann man nicht sagen, dass die Vollzugszeit zu kurz wäre (NV wäre ja wesentlich kürzer). Das Modell *unterschätzt aber den Beziehungs- und Begleitbedarf*, wenn die bisherige Form der nahen individuellen Betreuung nach Vollzugsende dahinfällt und NB nur sehr leichtgewichtig betrieben werden kann. Hier dürfte auch eine noch so professionelle Fallübergabe und die persönlichen Beziehungsbedürfnisse des Teilnehmers weit auseinander gehen. Jedenfalls ergibt sich daraus ein *Entwicklungsbedarf* des Modells. Mit einer *Follow-up-Studie* sollte zunächst mehr Gewissheit über die Frage der wahrscheinlich mangelhaften Nachhaltigkeit geschaffen werden. Jedenfalls bleibt vorläufig offen, ob die während Rekrutierung und Arbeitseinsatz festgestellten Verhaltensschritte zu einer *Wende des dissozialen Zustandes* führen (was nicht unbedingt einer „bürgerlichen“ Lebensform gleichzusetzten wäre, indem aber in die Verhaltensmuster gesicherte Elemente zur besseren Lebensbewältigung eingebaut werden, so dass wir den reintegrativen Bemühungen *nachhaltige Wirkung* zusprechen können), oder ob diese Schritte *nur Episode in einer nach wie vor dissozialen Biographie* bleiben.
- Das Verhältnis zwischen den Quoten zeigt auch (60% erreichen AV, 87% davon treten an, aber 40% der Gesuchsteller versanden; bei einem unbekanntem Anteil des Potentials kommt es nicht einmal zu einem Gesuch), dass das Modell seine Wirksamkeit eigentlich erst entfaltet, wenn die Kandidaten mindestens via Gesuch schon „angebissen“ haben. Ohne *vorangestellte* auf eine einheitliche kantonale Vollzugspolitik ausgerichtete *Mechanismen der Zuweisung* zu den im Rahmen der Zulassungsbedingungen heute noch vom Verurteilten frei wählbaren Vollzugsformen, bleibt das vollzugspolitische Anliegen des MV ein Torso. Hieraus ergibt sich weiterer *Entwicklungsbedarf*, der teilweise mit der Anlage des MV2 schon eingelöst wird (einheitliche Information zu frühem Zeitpunkt).
- Die modellpolitisch zentrale Frage, ob die beobachteten Effekte dem Modell selber zuzuschreiben sind, kann schliesslich nur grob beantwortet werden. Da die Zielgruppe die Strafen wahrscheinlich in sehr überwiegendem Masse im NV abgesessen hätte, wenn „GA^{plus}“ nicht möglich gewesen wäre (für die Zielgruppe stehen ausser GA und NV keine andere Vollzugsformen offen), ist leicht zu erkennen, dass die erreichten Effekte ausschliesslich auf das Modell zurückgehen. Obwohl es auch im NV Sozialdienste gibt, die sich der Probleme der Dissozialität annehmen müssen, ist aufgrund des NV-Settings, aber vor allem aufgrund der kürzeren Vollzugszeit anzunehmen, dass dort - unabhängig von der Qualität der Betreuung - nicht die gleiche Wirkung erzielt werden kann. Es ist sogar anzunehmen, dass die Beratungskapazität im NV vermehrt für die Regulierung dynamischer Folgen der Dissozialität im Gefängnisbetrieb benötigt würde.

- Mit dem Zürcher MV konnte nachgewiesen werden, dass *GA*, *allerdings in der Sonderform der „GA^{plus}“* als Sanktionsform im Sinne der allgemeinen Vorstellungen des Strafgesetzgeber (a) sicher für den Strafvollzug, und (b) mit Einschränkungen auch im Hinblick auf eine reintegrative Mobilisierung *für dissoziale Arbeitslosen geeignet* ist. In der Sonderform mit begleitetem Gruppeneinsatz, individueller Betreuung und Informationsangeboten ist das Zürcher Modell eine für diese Zielgruppe *taugliche Vollzugsform*. Die nunmehr geschaffenen *GA-Einsatzstrukturen* sind aber nicht für alle Angehörigen der Zielgruppe geeignet oder anders formuliert: *nicht alle Randständigen sind GA-tauglich*. Nicht *GA-tauglich*, und zwar auch nicht in der Sonderform von „*GA^{plus}*“, sind nach den Erfahrungen des Zürcher MV und namentlich angesichts des nach 1995 erweiterten Potentials:

! Kandidaten, deren *Eigenmotivation zu schwach* ist, die also den Arbeitseinsatz nicht wirklich aus eigenem Antrieb leisten wollen,

! Kandidaten, die *nicht über eigene minimale Ressourcen* verfügen (Wohnlösung, minimale Alltagsstrukturen, ein minimales soziales Netz), deren Strukturen also zu gassennah sind.

4. Bewertung der Versuchsergebnisse aus der Sicht der Auswertung

Wie sind die Versuchsergebnisse hinsichtlich ihrer vollzugspolitischen Bedeutung zu bewerten und wie ist das Kosten-Nutzen-Verhältnis einzuschätzen.

4.1 Vollzugspolitische Bedeutung der Versuchsergebnisse

Die Frage der *vollzugspolitischen* Bedeutung der Versuchsergebnisse haben wir am Anfang des Schlusskapitels generell und bezogen auf Anlage und Fragestellung des MV beantwortet (Kapitel IV). Einer *Zulassung* der Zielgruppe zur *GA* steht aus *operativen Gründen* nichts im Wege (dies war in erster Linie zu beurteilen). Die Tatsache, dass es für die Zielgruppe *spezielle* Einsatzfelder braucht (angepasst, betreut...), macht diese positive Bewertung nicht hinfällig. Aus vollzugspolitischer Sicht erlaubte der MV also eine eindeutige Antwort und die Versuchsziele konnten erreicht werden. Allerdings ist, wenn man die *GA* dieser Zielgruppe zugänglich machen will, auch der erhöhte Rekrutierungs- und Durchführungsaufwand ersichtlich geworden.

Auch die Ernüchterung, dass der FLL-Test (ein Test, der auf Lebenssichten ausgerichtet ist) nach der Vollzugszeit wenig Veränderung anzeigte, kann nicht einfach dahingehend interpretiert werden, dass GA aus integrationspolitischer Sicht nicht sinnvoll wäre. Der MV zeigt aber, dass die *integrationspolitische* Bedeutung der Versuchsergebnisse nicht so eindeutig festzuhalten ist, wie die vollzugspolitische. Die Versuchsergebnisse lassen in der Tat den Schluss zu, dass die Probanden *Verhaltensweisen zeigen, die für Integrationsschritte als relevant* angesehen werden können (stellen Gesuch, halten Termine ein, lassen sich in Gespräche über ihre Lebenssituation ein, ändern mit dem Antreten ihren Lebensfluss etc.). In welchem Mass sie nach dem GA-Einsatz die neuen Verhaltensweisen, die ja speziell für das Absolvieren der GA nötig waren, beibehalten können (Nachhaltigkeit), kann anhand der Versuchsergebnisse nicht beantwortet werden. Die Testergebnisse sagen nur, dass die für die Probanden neuen Alltagserfahrungen während des GA-Einsatzes kaum Änderungen der Lebenssichten zur Folge hatten, besonders nicht bezüglich der Handlungsmacht.

Dennoch: Zum einen ermöglicht GA dem verurteilten Dissozialen nicht nur, sich in einer Arbeits- und Sozialumgebung, beides Grössen, die er aus den Augen verloren hat, zu erleben, eigene Ressourcen wieder zu entdecken, und zu erfahren, dass diese Ressourcen ihm erlaubten, seine Strafe sinnvoll abzugelten. Zum andern bekommen die Versuchsergebnisse über dieses *Leistungs- und Wiedergutmachungserlebnis* und über den Horizont des Operativen hinaus eine vollzugspolitisch *grundsätzlichere* Bedeutung: Wenn bei der Bestrafung eine sinnvolle Sanktion gesucht wird und GA heute in breiten Kreisen als sinnvollere Vollzugsform angesehen wird, scheint es bedeutsam, diese Form den arbeitslosen Dissozialen nicht vorzuenthalten, etwa weil sie ein kleineres Leistungsvermögen oder weil sie einen grösseren Resozialisierungsbedarf haben. Der MV1 zeigt sogar, dass eine Strafe bei dieser Zielgruppe - in einem psychologischen Sinne - erst dank dieser speziellen Vollzugsform im Sinne der Strafabsichten des Gesetzgebers *durchführbar* wird, die Strafe ihren Zweck also erst dadurch erfüllen kann.

Eine andere Frage ist jedoch, ob im Falle von *arbeitslosen* Verurteilten das *Verständnis der GA als „Freizeitstrafe“* nicht obsolet wird. Das Gewicht wäre vielmehr auf den *Dienst an der Gemeinschaft*, auf die *Unentgeltlichkeit* der Arbeitsleistung und auf die *Wiedergutmachungsleistung* zu legen. Angesichts des Umstandes, dass über diese Zielgruppe hinaus viele Verurteilte auch arbeitslos sind (ca. ein Drittel), dürfte der Vollzug in Form von GA nicht auf beschäftigte Verurteilte beschränkt werden. Anders als die Halbgefängenschaft, die als *Vollzugserleichterung* aus den dort genannten Gründen angesehen werden wird, bietet GA (nebst dem Erleichterungsaspekt infolge des künftig attraktiven Umrechnungsschlüssels) vor allem vermehrt *strafpädagogische* Möglichkeiten.

Bei der Bewertung der vollzugs- und integrationspolitischen Bedeutung der Versuchsergebnisse gehen wir davon aus, dass der Gesetzgeber der *Bestrafung* von Tätern mit Art. 37 StGB nicht von ungefähr ein *Resozialisierungsziel* gegenübergestellt hat. Bei der Zielgruppe von MV1 ist der *Bedarf dieser Kombinationsformel* erst recht offensichtlich und mit der GA wird diese Politik bei dieser Klientel optimal eingelöst.

Auch wenn die resozialisierenden Bemühungen bezüglich Instrumentarium und Engagement des Personal gross waren, lassen die Evaluationsergebnisse, wie erwähnt (IV/S. 115), *keine endgültige Bewertung der reintegrativen Effekte* zu. Angesichts der Zweifel an der reintegrativen Nachhaltigkeit wäre hier eine Nachuntersuchung (*follow up*) nötig, die über den weiteren Verlauf der 98 Kandidaten der drei Versuchsjahre 1993-95 näheren Aufschluss geben könnte.

4.2 Einschätzung von Aufwand und Ertrag

Eine Bilanzierung von Aufwand und Ertrag war nicht Gegenstand der Auswertung. Der MV gibt jedoch einen Eindruck davon, dass die Vollzugsarbeit mit der Zielgruppe *wesentlich aufwändiger* ist als der generelle Vollzug von GA.

Abgesehen von den *Ergebnissen* (Ertrag im Sinne der *Ausbeute* des Potentials für das Programm) und dem *Stellenplan* (als Aufwandkriterium) lässt sich die gestellte Frage nach Aufwand und Ertrag aus der Sicht der Evaluation nur mit *qualitativen* Aussagen präzisieren. Bevor das Aufwand-Ertrag-Verhältnis aus der Sicht der Evaluation beurteilt wird, werden im Folgenden zunächst die *Aufwandelemente* differenziert und die in diesem Schlussbericht herausgearbeiteten quantitativen Erfolgsdaten (Quoten) mit *qualitativen Wirkungselementen* unterhalb der jeweiligen Erfolgsschwellen ergänzt (vgl. Kasten).

Aufwandseite:

- Bei der *Rekrutierung* ist während des MV1 aufgrund mangelnder Erfahrung in der Tat ein *Grossaufwand* getrieben worden. Jeder, der ein GA-Gesuch einreichte, wollte man dem Arbeitseinsatz auch zuführen. Man hatte damals auch Kandidaten rekrutiert, die nicht über die nötigen Voraussetzungen für die Absolvierung verfügten (ein Wissen, das erst dank des MV erarbeitet wurde). Als prinzipiell aufwändig und wenig ergiebig erwiesen sich auch die erwähnten Nachrekrutierungsversuche, die allerdings nur in einer einzigen Aktion unternommen wurden. Hier ist in MV1 entsprechendes „Lerngeld“ bezahlt worden. Gegen Schluss des MV, vor allem aber bei der Neuorganisation in MV2 konnte der Aufwand dank der *geklärten Selektionskriterien* (III/2.21, S. 54 und 56) und dank der Erfahrung des mit zunehmender Rekrutierungsdauer *sinkenden Rekrutierungseffekts* (III/2.23, S. 62) denn auch stark reduziert werden. Heute werden bekanntlich doppelt so viele Rekrutierungen abgewickelt.

- Ein Teil des grossen Aufwands bei der Rekrutierung ist auch durch die gewichtigen *Gesundheitsprobleme* der Kandidaten bedingt. Im Vorfeld des Vollzugs waren Entzüge und Arztkonsultationen zu organisieren, was immer wieder zu Wartezeiten, und bei der Planung des Vollzugs zu neuen Anläufen führte.
- Über die Hälfte des Stellenplans wurde konzeptgemäss für Betreuung und Feldeinsatz eingesetzt. Dieser Teil des MV, also die Durchführungsseite, wäre einem Vergleich mit andern Programmen grundsätzlich zugänglich. Infolge des besonderen Klientel und des Gruppeneinsatzes müsste diese GA-Form aber mit Projekten verglichen werden, wo ein ähnliches Klientel beispielsweise in Arbeitseinsätzen speziell und z.T. sogar therapeutisch motiviert betreut werden. Entgegen den Wünschen seitens der Bezugspersonen, die oft gerne näher beim Klienten im Arbeitseinsatz gewesen wären, blieb der Personaleinsatz in den Einsatzfeldern während des MV1 immer sehr limitiert. Der entsprechende Personalschlüssel lässt sich hier denn auch nicht weiter reduzieren.
- Die ausgewiesenen Zahlen beschränken sich auf die *Erstvollzüge*. In den MV1-Jahren gab es aber auch Kandidaten bzw. Absolventen, die einen Zweitvollzug absolvierten (total 7 der 98 ursprünglich Rekrutierten) und damit auch wieder Rekrutierungs- und Durchführungsaufwand verursachten.

Ertragseite:

Die ausgewiesenen Effekte anhand der Ergebniswerte zeigen gewissermassen nur die formelle Seite der Versuchsergebnisse (erfolgreich rekrutiert, Arbeitseinsatz erfolgreich absolviert...). Die Ergebniswerte werden hier nicht nochmals aufgeführt. Allerdings ist eine noch nicht erwähnte Betrachtungsweise von Interessen: Werden Rekrutierungsquote (=AV-Quote) und Absolvierungsquote einander gegenübergestellt, fällt auf, dass die Rekrutierungsquote markant geringer ist (60% gegenüber 74%). Offensichtlich ist es tendenziell schwieriger, die Kandidaten für GA überhaupt zu gewinnen, als sie dann tatsächlich auch durch den Arbeitseinsatz durchzubringen.

Abgesehen von dieser formalen Seite, interessieren unter dem Stichwort Ertrag natürlich auch Ergebnisse, die vom Versuchsveranstalter als *positiv* eingestuft werden, wo der Kandidat aber formell nicht zum Vollzug in Form von GA geführt werden konnte, also Erträge unterhalb der Erfolgsschwelle. Dazu zählen etwa:

- Kandidaten liessen sich für die *Absolvierung eines Entzugs* überzeugen und es konnte ein *Platz gefunden* werden.
- Kandidaten konnten sich *selber überzeugen*, dass sie den Vollzug in Form von GA nicht zu schaffen vermögen und deshalb „*abgeklärter*“ in den NV eintraten.
- Auch misslungene Rekrutierungsbemühungen erlaubte den Kandidaten, ihre Lebenssituation zu überprüfen, ihr Strukturmanko konkreter zu erkennen (*Standort*).
- Kandidaten, bei denen die Rekrutierung nicht zu einer AV führte, erhielten dennoch *Orientierungshilfe*.

Wie nun ist das Aufwand-Ertrag-Verhältnis insgesamt zu bewerten? Zunächst muss man sich nochmals daran erinnern, dass die *Intention* dieses MV schwergewichtig auf der *integrationspolitischen Zielachse* lag und der MV mit *hohem Anspruch* belegt wurde. Darüber hinaus muss man sich immer wieder vergegenwärtigen, dass es sich um eine Zielgruppe mit *ausgeprägten dissozialen Eigenschaften* und daher *massivem Resozialisierungsbedarf* handelt. In diesem Licht sind die Versuchsergebnisse zur Absolvierung, ja selbst zur Rekrutierung als

beachtlich anzusehen, besonders was die harten Ergebnisse betrifft. Dass der integrationspolitische Anspruch (gegenüber der ganzen Zielgruppe) und der geringere Umfang der Kandidaten (=Gesuchsteller) weit auseinander gehen, trübt zwar das Gesamtbild; hier handelt es sich aber um ein Feld, das von der Projektstelle *wenig gesteuert* werden konnte. Das *Beachtliche* aber besteht darin, dass *trotz ausgeprägter Dissozialität* (und dieser Arbeitstitel ist in den Befunden sehr bestätigt worden) *Mobilisierungsschritte möglich* sind.

Die Versuchsergebnisse zeigen mit aller Deutlichkeit, dass *grosser Aufwand* (in Stellen *und* vor allem Engagement) *nötig* ist, wenn im Interesse dieser Zielgruppe das integrationspolitische Ziel über das Vehikel des Strafvollzugs weiter verfolgt werden soll. Der spezielle MV des Kantons Zürich demonstriert, was unter dieser Prämisse mit dem gegebenen - operativ gesehen eher maximierenden - Aufwand diesbezüglich „herauszuholen“ ist, und dies bei amtsideologisch, betrieblich und personell sehr günstigen Verhältnissen.

Mit *reduziertem Rekrutierungsaufwand* (wie dies ab MV2 der Fall ist), wird die *Ausbeute* des Potentials im Sinne der Versuchsziele von MV1 etwas *geringer*, die *GA bleibt* für die Zielgruppe aber in gleicher Weise wie im MV1 *zugänglich und erstehbar*.

Die Durchführungsseite (Gruppeneinsatz!) lässt sich *nicht* mit geringerem Aufwand gestalten. Jedoch sind mit der Ausweitung der GA-Berechtigung seit 1996 neue betriebswirtschaftliche Gegebenheiten eingetreten, so dass seither die Gruppeneinsätze mit wesentlich grösseren Klientenzahlen durchgeführt werden können, wodurch das Aufwand-Ertrag-Verhältnis unter dem betriebswirtschaftlichen Aspekt günstiger geworden ist.

Bei dieser Einschätzung von Aufwand und Ertrag darf schliesslich der Hinweis nicht fehlen, dass der Züricher MV eigentlich bei einer *gesellschafts- und sozialpolitischen* Prämisse ansetzt, die auch *diesbezüglich* und nicht nur auf der strafvollzugspolitischen Ebene *zu erörtern* wäre. Wenn der Strafvollzug als gesellschaftspolitisch legitimes *Vehikel der Sozialpolitik* gilt, dann hat der Kanton Zürich einen adäquaten Modellansatz gewählt. Es müsste sogar gefordert werden, den Strafvollzug noch stärker in den Dienst der sozialen Integration zu stellen. Verbesserungsforderungen im Bereiche der Rekrutierung wäre in diesem Fall die Hauptfolgerung. Wenn aber, wie in der Schweiz, der politische Gestaltungswille dieser Zusammenhänge eher gering ist, oder wenn die Strafvollzugspolitik - trotz StGB Art. 37 - sozialpolitisch wenig durchdacht ist, dann war der integrationspolitische Anspruch des MV1 wohl doch etwas hochgegriffen.

5. Empfehlungen

Es folgen die Empfehlungen zu Anpassungen von Zulassungsbedingungen und GA-Modalitäten, zu übergeordneten Modalitäten des Strafvollzugs sowie zur Weiterentwicklung des GA-Modells.

5.1 Anpassung von Zulassungsbedingungen und GA-Modalitäten

Wir wissen, dass die geltenden Zulassungsbedingungen - dem Wortsinn nach ausgelegt - den dissozialen Arbeitslosen den Zugang zum Strafvollzug in Form von GA eigentlich *versperren* würden. Deshalb befasst sich einer der sechs Themenkreise der Auswertung mit der Frage, inwieweit die *Zulassungsbedingungen für sie angemessen* sind (II/3.22). Wenn nicht, was ist zu tun?

Eine allfällige Anpassung der Zulassungsbedingungen hängt zunächst an der im MV geprüften und im letzten Abschnitt erörterten Frage, ob GA für diese spezielle Zielgruppe im Sinne der Zielsetzungen als geeignete Vollzugsform anzusehen ist. Nachdem der MV gezeigt hat, dass Angehörige der Zielgruppe (ohne die nicht GA-tauglichen Teilnehmer), durchaus GA-tauglich sind und GA für sie somit als geeignet angesehen werden kann - allerdings mit speziellen betrieblichen Arbeitseinsatzstrukturen -, kann nun auch die Frage beantworten, ob die Zulassungsbedingungen angemessen sind.

- Diese Frage ist zunächst nicht von den formalen Modalitäten, sondern vom *Grundverständnis* her zu betrachten. Sonderformen des Strafvollzugs, wozu auch GA gehört, wollen im Kern integrationsgefährdende Nebeneffekte des Strafvollzugs vermeiden. Deshalb sind diese primär für in der Arbeitswelt integrierte Verurteilte gedacht. Die entsprechende Voraussetzung (Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission, Punkt 3.b) ist jedoch *nicht so ausschliessend* formuliert, dass arbeitslose bzw. nicht in Ausbildung stehende Verurteilte *kategorisch nicht* zur GA zugelassen werden können, *weil* sie arbeitslos sind oder in keiner Ausbildung stehen; man will nur vermeiden, dass ein Verurteilter wegen des Vollzugs seiner bisherigen Arbeit bzw. Ausbildung nicht mehr nachgehen kann. Nach dieser Lesart ist festzuhalten, dass (a) Angehörige der Zielgruppe als Arbeitsloser keinen Arbeitsplatz verlieren können und dass (b) GA für sie im Gegenteil zahlreiche Impulse bietet, auch in der Arbeitswelt wieder Fuss fassen zu können (erinnern wir uns daran, dass die Zielgruppe immerhin einem Fünftel der GA-Teilnehmer entspricht).

! So interpretiert, erscheint eine *Anpassung* der Zulassungsbedingungen in diesem Punkt *nicht erforderlich*.

Ein Problem mit dieser Zulassungsbedingung kann sich allerdings ergeben, wenn die Integrationsbemühungen während der Einsatzzeit zur *Aufnahme einer Beschäftigung* führen. Wo sich dies ergibt, spricht angesichts des Wiederbeschäftigungserfolges offensichtlich nichts dagegen, den noch nicht abgeleisteten Arbeitseinsatz nicht mehr in den Tagesstrukturen des begleiteten Gruppeneinsatzes, sondern in andern Einsatzfeldern zu leisten oder allenfalls vorübergehende Speziallösungen mit dem Arbeitgeber zu vereinbaren.

- Zwei weitere Zulassungsbedingungen (aufgrund von Charakter und Vorleben für Arbeitseinsatz geeignet [Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission, Punkt 3.a]; imstande, die eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen [...]) sind von den Angehörigen der Zielgruppe *in unbetreuten Einsatzfeldern kaum erfüllbar* oder nicht auf Anhieb zu erfüllen. Somit fragt es sich, ob diese zielgruppenspezifischen Zutrittshürden im Interesse der Zielgruppe nicht fallen gelassen werden müssen.

! Wenn der integrationspolitische Modellansatz vom Strafgesetzgeber anerkannt wird und von den Strafvollzugsinstanzen auch akzeptiert werden kann, dass für die Zielgruppe ein Angebot von betreuten Einsatzfeldern bereitgestellt werden muss (nicht der Teilnehmer also wird GA-tauglich gemacht, sondern die Tauglichkeit wird via spezielle Einsatzfelder im Sinne des geprüften Zürcher Modells erwirkt), erscheint eine Anpassung der Zulassungsbedingungen in diesen beiden Punkten *nicht nötig*. Das Risiko, dass diese beiden Bedingungen nicht eingehalten werden können, besteht auch bei gewöhnlichen GA-Teilnehmern, ohne dass sie zum vorneherein von der GA ausgeschlossen würden. Der Zürcher MV zeigt, dass - nach Ausschluss nicht geeigneter Kandidaten (vgl. IV/3) - dieses Risiko mit den Modalitäten der GA-Spezialform *gemindert* werden kann.

- Einen Anpassungsbedarf ergibt sich dagegen bei folgenden zwei GA-Modalitäten:
 - Der Arbeitseinsatz muss *minimal 12 Stunden pro Woche* betragen (alte VStGB Art. 3a. Abs.2 sowie Richtlinien der Ostschweizerischen Strafvollzugskommission, Punkt 5, Verfügung JD vom 9.6.1992 Punkt III; 10 Stunden bei der neuen VStGB).
 - Der Arbeitseinsatz ist *innerhalb von 6 Monaten abzuleisten* (Verfügung JD vom 9.6.1992 Punkt III; nach der neuen Ordnung entsprechend höher).

Beide Zeitrahmen sind für die Zielgruppe *zu eng* und können die reintegrativen Bestrebungen *gefährden*. Die Erfahrungen des MV zeigen, dass man namentlich mit gesundheitsfördernden Pausierungen den reintegrativen Zielsetzungen näher kommen kann. Bezüglich der Fassung der beiden Modalitäten sind zwei Wege möglich:

! Die beiden Zeitrahmen könnten im Interesse der Zielgruppe *angepasst* werden.

- ! Statt Anpassung könnte der Zeitrahmen im Einzelfall, wenn der eine oder andere Rahmen nicht eingehalten werden kann, in der Anwendung ausgesetzt werden, sofern dadurch die Reintegrationschancen des betroffenen Teilnehmers verbessert werden können.

5.2 Anpassung übergeordneter Modalitäten des Strafvollzugs

Die Entwicklung alternativer Vollzugsformen und der Strafenzusammenzug passen nicht zueinander, d.h. mit der *Diversifizierung der Vollzugsformen ist das Prinzip des Strafenzusammenzugs nicht mehr systemkonform*. Dieses Problem tritt nicht nur bei der GA, sondern auch bei der HG auf. Der Strafenzusammenzug, der im Allgemeinen zwingend ist, dient der Wirtschaftlichkeit des Strafvollzugs. Sobald es verschiedene Vollzugsformen gibt, die *je unterschiedliche Zwecke* verfolgen und die *je auf bestimmte Strafmass-Bereiche* angewendet werden, *kollidiert das Wirtschaftlichkeitsziel mit den je spezifischen Vollzugszielen*. Wenn mehrere Verurteilungen je zu GA-berechtigten Strafmassen führen, GA aber durch den Strafenzusammenzug ausser Betracht fällt, wird der *intendierte Zusammenhang* Delikt - Verurteilung - Strafe - Wiedergutmachung für das in einer Verurteilung bestrafte Delikt *aufgehoben* und die Möglichkeit, die Strafe in Form von GA zu verbüssen, wird von *Zufälligkeiten* und von der *Zeit* zwischen den Verurteilungen abhängig. Von grossem Einfluss ist der Widerruf bedingter Strafen, die in der Regel einige Zeit zurückliegen. Im Interesse der Diversifizierung der Vollzugsformen müsste diese Problem in seiner quantitativen Bedeutung näher untersucht werden. Bei der Suche nach Lösungen sollte daran gedacht werden, dass dem Straffälligen im Vollzug der Zusammenhang Delikt - Strafe - Vollzugsform präsent bleibt. Bei der *Lösung* sind grundsätzlich zwei Wege denkbar - ein radikaler und ein moderater:

- ! Entweder soll das Prinzip des Strafenzusammenzugs ganz *fallen gelassen* werden oder zumindest *nicht mehr in zwingendem* Sinne erfolgen
- ! Oder der Strafenzusammenzug ist auf Strafen zu *beschränkten*, die ohnehin im NV vollzogen werden müssen.

5.3 Weiterentwicklungsbedarf des Modells

Das Zürcher Modell zur GA für dissoziale Arbeitslose ist schon während des MV laufend differenziert, optimiert und weiterentwickelt worden. Darüber hinaus sind einige der Schlussfolgerungen auch schon umgesetzt worden, sei es, dass die zugrunde liegenden Probleme mit der Ausweitung der GA-Berechtigung per 1996 hinfällig geworden sind, sei es, dass der MV2 auf die Erfahrungen des MV1 (und des GV) aufbaut und in Anlage und betrieblichem Aufbau des neuen

MV bereits berücksichtigt werden konnten. Nur die fragliche Nachhaltigkeit bedarf eines *grundlegenden Überdenkens des Modells*.

Mit dieser Ausweitung der GA-Berechtigung erhält eine Erkenntnis aus dem MV1 zusätzliches Gewicht, die bei der Weiterentwicklung des Modells gebührend zu beachten ist: Der MV hat gezeigt, dass Teilnehmer mit Straflängen im oberen Bereich (>21 Tage) vermehrt *Durchhalteprobleme* zu haben scheinen. Diesem Teilnehmersegment ist daher besondere Beachtung zu schenken.

6. Ist das Zürcher GA-Modell für dissoziale Arbeitslose übertragbar?

Schliesslich sind die im MV gemachten *Erfahrungen generalisierbar*, so dass das *Zürcher Modell ohne weiteres als übertragbar* erklärt werden kann. Dafür sprechen namentlich folgende Gründe:

- Die Zielgruppe zeigt sich als klar abgrenzbare Verurteiltengruppe (vgl. konstitutive Merkmale)
- Dissozialität und entsprechende Verhaltensweisen sind auch strukturiert bzw. weisen voraussagbare Eigenheiten auf.
- Der Zugang zu dieser Zielgruppe ist im Hinblick auf eine Aufweichung dissozialer Muster grundsätzlich möglich.

Allerdings ist das Übertragen des Zürcher Modells in den Strafvollzug bzw. in den GA-Betrieb anderer Kantone auch an *Voraussetzungen* gebunden, die mit Gegebenheiten des Umfeldes, der institutionellen Basis, des vollzugspolitischen Klimas u.a. verbunden sind:

- ! Wenn für die reintegrativen Bemühungen nicht die erwiesenermassen nötigen zusätzlichen Mittel eingesetzt werden können, kann das Modell nicht zur Übernahme empfohlen werden. Jedenfalls wäre dem Modell bei einer Übernahme ohne die beiden Grundpfeiler „begleiteter Gruppeneinsatz“ und „individuelle Betreuung“ das Herzstück genommen.
- ! Rekrutierungsverfahren und administrative Abläufe sollten eine „menschliche Note“ aufweisen.
- ! Das Zürcher Modell scheint nur umsetzungsfähig, wenn das Personal im Umgang mit dieser Zielgruppe geübt und mit den Problemen der Dissozialität vertraut ist. Dazu gehört auch eine gewisse „Liebe“ zur dieser speziellen Personengruppe (Interesse an Frontarbeit, am Zusammensein mit Zielgruppe, Teamfähigkeit). Daher ist es von Vorteil, wenn der GA-Betrieb,

zumindest für die spezielle Zielgruppe, institutionell an einen Sozialdienst gebunden wird.

- ! Das geschaffene Modell ist, auch wenn gewisse Betriebsstandards inzwischen feststehen, nicht ohne ein besonderes Engagement der Macher umzusetzen.

Anhang

- 1 OSTSCHWEIZERISCHEN STRAFVOLLZUGSKOMMISSION: Richtlinien über Gemeinnützige Arbeit vom 15.11.1990 (mit Änderungen vom 28.4.1995)**
- 2 RRB Nr. 1692 vom 3.6.1992: Strafvollzug in Form gemeinnütziger Arbeit; versuchsweise Einführung**
- 3 VERFÜGUNGEN der Direktion der Justiz des Kantons Zürich vom 9.6.1992 (Versuchsweise Einführung der gemeinnützigen Arbeit), vom 1.7.1993 (Gemeinnützige Arbeit; Erweiterung der Zulassung zum Versuch) und vom 23.1.1995 (Versuchsweise Einführung der gemeinnützigen Arbeit; Fortsetzung des Versuchs)**
- 4 DIREKTION DER JUSTIZ: Gemeinnützige Arbeit (Merkblatt vom April 1993)**
- 5 Gesuchsunterlagen PGA:**
 - Gesuchsformular
 - Gesuchsbewilligung und Kontaktauforderung
 - Gesuchsbewilligung und Rückstellung
- 6 Arbeits- und Zielvereinbarung**
- 7 Allgemeine Richtlinien zur Teilnahme an Gemeinnütziger Arbeit im MV (revidierte Fassung vom 24.11.19 1994)**
- 8 Einsatzfeldspezifische Erfahrungen**
- 9 Tabellarische Übersicht: verwendete Grundgesamtheiten**
- 10 Vergleich der Ausfallraten von ähnlichen Programmen**

Anhang 8: Einsatzfeldspezifische Erfahrungen

Forstpflanzgarten: Der Forstpflanzgarten kam - dank der Auseinandersetzung mit der Natur, der Arbeit mit den Händen und dem Material, das wächst und den rasch sichtbaren Resultaten - den *Bedürfnissen der Teilnehmer* entgegen. Es zeigte sich, dass die Idee, die diesem Arbeitsfeld eigen ist, für die Zielgruppe ausgesprochen *motivierend* wirkte. Ein nach ökologischen Prinzipien bewirtschafteter Forstpflanzgarten ist attraktiv. Im Falle des MV war nicht hochtechnisierte Kulturpflege angestrebt, sondern das Aufziehen von Jungpflanzen aus dem Fundus der natürlichen Umgebung und ohne chemische Zusätze. Das bewusste Vermitteln dieses forstwirtschaftlichen Ansatzes stärkte die Motivation und das Gefühl, eine sinnvolle Arbeit zu tun.

Das Einsatzfeld eignete sich für diese speziellen Teilnehmer *besser während den warmen und trockenen Monaten*. Hitze und besonders Kälte sowie nasses Wetter setzten vielen Teilnehmern gesundheitlich stark zu. Diese Erfahrung machte die Notwendigkeit von In-door-Einsatzmöglichkeiten deutlich. Während des ersten Winters wurden im Forstpflanzgarten Einsätze geleistet, teils unter harten Witterungsbedingungen¹. Im Hinblick auf den schlechten Gesundheitszustand der Teilnehmer überprüfte man bereits im Sommer 1993 generell den Out-door-Einsatz und speziell die Arbeit im Wald. Eine Alternative liess sich erst im Januar 1995 mit dem Jeans-Projekt realisieren. Rasch zeigte es sich, dass Out-door-Einsatz nicht jedermanns Sache war.

Die *Reise* zwischen Treffpunkt (Bahnhof Zürich) und Einsatzort (Forstpflanzgarten Rüti) erwies sich vielfältig *gestaltbar*. Zum einen konnte der Arbeitstag mit der *gemeinsamen Fahrt* (im eigenen Bus) eingestimmt werden. Während der Fahrt konnte einiges bereits erzählt, geklärt oder besprochen und der aktuelle Zustand der Teilnehmer vom Begleitpersonal erfasst werden. Zum andern führte der Weg durch ländliches Gebiet und bot den Teilnehmern Gelegenheit, sich vom Druck der aktuellen Sorgen ein wenig zu lösen. Der Einsatzort stellte jedoch höhere Anforderungen an die *Pünktlichkeit*. Wer zu spät am Treffpunkt in Zürich war, musste mit Eisenbahn und längerem Fussmarsch nachkommen; diese Zeit wurde dann nicht als Arbeitszeit angerechnet. So hatte das Zuspätkommen unmittelbare Folgen, die für die Teilnehmer einsehbar waren: Es waren die Umstände, die sanktionierten, und nicht die Personen.

Der Einsatzort befand sich an einem *abgelegenen* Ort. Ein Davonlaufen oder sich durch Konsum ablenken lassen, war schwierig. Dies stärkte den Gruppenzusammenhalt und förderte das „Sich-einlassen-können“ auf die Natur und die andern Personen.

¹ Die wenig komfortable Waldhütte war eng und düster. Fliessendes Wasser gab es vom Brunnen. Es stand nur eine sehr einfache Kochgelegenheit zur Verfügung und gegen die Kälte ein Holzofen. Aus hygienischen Gründen musste die Garderobe verbessert und die Küche vergrössert werden.

Ein wichtiger Faktor im Umgang mit den Teilnehmern war die *Persönlichkeit des Arbeitsanleiters* (Forstwart). Der Forstpflanzgarten war *sein* Hauptarbeitsort. Dies hatte den Vorteil, dass er oft anwesend war. Besonders aber seine unbeschwertere Art, Fachwissen mitzuteilen und die Gruppe freundlich zu behandeln², imponierte den Teilnehmern und beeinflusste die Arbeitsatmosphäre positiv. Es zeigte sich, dass die Anwesenheit von Personen, die nicht zum Betreuungsteam gehörten, lockernd wirkte. Das Gefühl, die „Verschupften“ zu sein, die speziell betreut werden müssen, konnte etwas gemildert werden; aussenstehende Personen gaben der Arbeitssituation auch einen „realeren Touch“.

Ein anfänglich belastender Faktor war die *Erwartungshaltung* des Arbeitgebers betreffend des Tagespensums. Dies ging soweit, dass das PGA-Personal selbst mehr arbeitete, nur um den Erwartungen des Arbeitsanleiters zu genügen. In der Folge waren die PGA-Begleiter nicht mehr primär für die Teilnehmer da, sondern um den MV nicht zu gefährden. Durch Gespräche konnten aber gegenseitige Erwartungen und Haltungen geklärt werden. Der Arbeitgeber musste verstehen lernen, dass nicht die erwartete Leistung das primäre Ziel des GA-Einsatzes ist, sondern den Teilnehmern eine für sie sinnvolle an ihre verminderte Arbeitsfähigkeit angepasste Arbeit³.

Jeans-Projekt: Der Einsatzort des Jeans-Projekts lag im Gegensatz zu den drei Out-door-Einsatzfeldern mitten in Zürich. Der Auftrag des Roten Kreuzes konnte in der ehemaligen Kaserne bearbeitet werden. Dort stand für den Arbeitseinsatz ein einziger grosser Raum zur Verfügung. Für die Zubereitung von warmen Getränken musste ein eigenes Kochgerät mitgebracht werden. Die gemeinsame Hin- und Rückfahrt entfiel. Die Teilnehmer trafen sich direkt im Arbeitsraum. Der Vorteil der zentralen Lage bestand im deutlich geringeren Organisationsaufwand und im leichten Zugang zum Angebot der Stadt. Dank der Lage war es möglich, einen wöchentlichen zweistündigen integrierten Bildungsteil zu realisieren (vgl. III/3.3).

Als In-door-Einsatz vermochte dieses Einsatzfeld während der Wintermonate das nicht zu unterschätzende Bedürfnis nach warmen und geschützten Räumen und einem Minimum an sanitärem Standard abzudecken. Das Jeans-Projekt erwies sich übers ganze gesehen als gute Winteralternative zum Out-door-Einsatz. Es war speziell für körperlich geschwächte Teilnehmer geeignet, aber auch für solche, die gerne mit Stoffen arbeiteten. Es gab auch Teilnehmer, die Bearbeitung der Jeans als langweilig und eintönig erlebten (übrigens im Gegensatz zu den GV-Teilnehmern, die diese Arbeit sehr schätzten). Ein förderlicher Faktor bei diesem Einsatzfeld war sein *humanitärer* Hintergrund⁴, der diese Arbeit sinnvoll erscheinen liess. Zudem erlaubte die Arbeit angeregte Gespräche unter den Teilnehmern. Für die Teilnehmer war der Erfolg in diesem Arbeitsfeld noch nachhaltiger und noch sichtbarer als im Forstpflanzgarten⁵.

² Im Winter bspw. heizte er die Waldhütte vor und stellte warmen Kaffee für die Teilnehmer bereit. Damit konnte viel Zeit gespart werden.

³ Im Februar 1994 beispielsweise gelangte die PGA an die Waldgenossenschaft mit dem Wunsch, ihren Klienten weniger Auftragsarbeiten und weniger gefährliche Arbeiten zuzumuten.

⁴ Die verarbeiteten Jeans wurden nach Rumänien verschickt, von Einheimischen mit neuen Knöpfen und Nähten versehen und schliesslich an Hilfsbedürftige verteilt. Über die sinnstiftenden Hintergründe des Jeans-Projekts wurden die Teilnehmer via Vorträge des IKRK und der PGA (Situation in Rumänien, Herkunft des Stoffes und seine Verarbeitung etc.) vertraut gemacht.

⁵ „Da wächst ja alles wieder nach“, meinte ein Teilnehmer eher resigniert nach aufwendigem Jäten.

Naturschutzgebiet: Die Arbeiten in diesem Out-door-Einsatzfeld können mit Rücksicht auf den Naturkreislauf nur während den Wintermonaten durchgeführt werden. Der Vorteil dieses Arbeitsfeldes war, dass die Arbeiten nicht bis zu einem bestimmten Zeitpunkt abgeschlossen sein mussten⁶. Ein erschwerender Faktor aber war die Auflage des Amtes für Raumplanung, dass Aufwand und Ertrag wirtschaftlich gesehen ausgeglichen sein mussten. Das Einsatzfeld war ökologisch und fachlich anforderungsreich und administrativ aufwendig⁷. Im Gegensatz zum Forstpflanzgarten und Jeans-Projekt konnte der Arbeitgeber keine eigenen Arbeitsanleiter stellen und die Arbeitsanleitung auch nicht der PGA übergeben. Die Einsätze konnten nur von ausgewiesenen Fachleuten vorbereitet, durchgeführt und angeleitet werden. Der Arbeitsanleiter war hier ein Kostenfaktor, der sich nur rechtfertigen liess, wenn eine genügend grosse Gruppe ein genügend grosses Arbeitspensum erledigen konnte. Obwohl die Arbeiten im Naturschutzgebiet sehr gute Lernfelder boten und nochmals ein andere Palette von Arbeiten stellten, gelang es der PGA lediglich für eine einzige Einsatzsequenz, die minimale Gruppengrösse zusammenzubringen (9. März - 5. Mai 1994).

Wie schon erwähnt, boten Naturschutzarbeiten *zahlreiche und vielseitige Tätigkeiten*. Die Arbeiten im Naturschutzgebiet erwiesen sich aber als anstrengender als jene im Forstpflanzgarten; viele Teilnehmer wurden davon *körperlich überfordert*. Die Arbeiten im Naturschutzgebiet fanden die Teilnehmer dennoch interessant. Sie schätzten auch die verschiedenen Arbeitsanleiter, kam doch jeder aus einem anderen Fachgebiet, was Abwechslung bot.

Der *Einsatztag* wurde ähnlich *strukturiert* wie im Forstpflanzgarten⁸, ausser dass das Mittagessen nicht selber gekocht, sondern in der Kantine einer Firma gegessen wurde, was den Teilnehmern gut gefiel. Als Unterkunft stand ein Bauwagen zur Verfügung.

Im Naturschutzeinsatz versuchte die PGA, Erfahrungen bezüglich eines *optimalen Arbeitsrhythmus* zu gewinnen⁹. Der Versuch machte deutlich, dass eine Veränderung am bisherigen Einsatzrhythmus die Verlässlichkeit der Teilnehmer nicht verbesserte, sondern eher verschlimmerte. So wurde ab August 1994 wieder der alte Einsatzrhythmus eingeführt und bis zum Abschluss des MV beibehalten.

Wie im Forstpflanzgarten bewährte sich auch im Naturschutzeinsatz die *gemeinsame Hin- und Rückfahrt*. Es galten die gleichen Regeln bezüglich zu spät eintreffender Teilnehmer.

⁶ vgl. Sitzungsprotokoll vom 9.2.1994

⁷ Die Einsatzleiter mussten vorgängig etliche Bewilligungen für die durchzuführenden Arbeiten einholen (z.B. Wegrechte, Naturschutzbewilligungen) und das nötige Arbeitsmaterial mieten usw.

⁸ Gemeinsame Hinfahrt, Einstimmung, Tag besprechen, Arbeit einteilen, gemeinsamer Schluss mit Auswertung und gemeinsame Rückreise

⁹ Abweichend vom gewohnten Arbeitsrhythmus (2 Tage/Woche, Mittwoch/Donnerstag) wurden 3 Formen ausprobiert:

(a) den Einsatz auf drei aufeinanderfolgende Tage auszuweiten

(b) die zwei Einsatztage nicht aufeinander folgen zu lassen

(c) die zwei Einsatztage pro Woche zwar aufeinander folgen zu lassen, aber nicht auf den bisher üblichen Mittwoch/Donnerstag zu legen.

Die Teilnehmer waren mit Variante (a) klar überfordert. Mit Variante (b) und (c) kamen sie nicht klar, weil sie vergassen, an welchem Tag der Einsatz stattfinden sollte.

Einwöchiger Alpeinsatz (nur einmalig durchgeführt): Aus bisherigen Erfahrungen entwickelte die PGA die Idee eines Wocheneinsatzes, in welchem die Teilnehmer auch einen grossen Teil der Freizeit zusammen verbringen sollten. Mit dem einwöchigen Alpeinsatz sollte ein weiteres Einsatzfeld für dissoziale Arbeitslose erprobt werden. Der Wocheneinsatz mit gemeinsamer Freizeit und Übernachtung sollte als besonders intensives Lernfeld für die Auseinandersetzung mit dem alltäglichen Leben und Arbeiten in der Gruppe genutzt und reflektiert werden. Der abgechiedene Standort und die Nähe zur Natur sollte Distanz zur gewohnten Umgebung schaffen. Die einfache Lebensweise mit Betonung alltäglicher Verrichtungen sollte der Zielgruppe einen neuen Erfahrungshorizont bieten. Zudem sollte das Davonlaufen auf natürliche Weise erschwert und das Durchstehen einer ganzen Woche erlebt werden können.

Vor dem eigentlichen Alpeinsatz wurden die Teilnehmer dafür *speziell selektiert* (vorgesehene Gruppengrösse: 5 Teilnehmer). Es wurden Teilnehmer rekrutiert, die gesundheitlich und psychisch die „Elite“ der Zielgruppe darstellten. An zwei Einstiegstagen in Rüti wurden die ausgewählten Teilnehmer auf den Alpeinsatz vorbereitet¹⁰. Diese Einstiegstage haben sich bewährt¹¹.

Der Alpeinsatz verlangte vorwiegend schwere körperliche Arbeit. Arbeitsungewohnte Personen stiessen oft an ihre physischen und psychischen Leistungsgrenzen. Die Unterkunft war sehr einfach. Technische Widrigkeiten erschwerten Arbeitseinsatz und Zusammenleben¹². Die Tage waren im November bereits schon sehr kurz und die Nächte kalt. Die Gruppe verbrachte die Freizeit hauptsächlich in der Küche, dem einzig permanent beleuchteten Raum. Die Schlafräume konnten nur zum Schlafen verwendet werden. Infolge der einfachen und zeitraubenden Infrastruktur war die Freizeit sehr kurz.

Trotz den widrigen Umständen zeigten sich die Teilnehmer während der ganzen Woche sehr kooperativ. Das Zusammenleben rund um die Uhr ermöglichte sehr persönliche Auseinandersetzungen und intensive Gespräche. Die Haushaltsarbeiten eigneten sich gut für Teilnehmer, die Schwierigkeiten hatten, in einer Gruppe zu arbeiten. Die Auswertung zusammen mit den Teilnehmern ergab, dass sie sich auch vorstellen könnten, eine zweite Woche auf der Alp zu arbeiten. Sie waren mit ihrer Arbeitsleistung zufrieden und empfanden die Arbeit als sehr abwechslungsreich. Sie schätzten insbesondere, dass jeder eine eigene Arbeitsnische finden konnte.

¹⁰ Gemeinsame Freizeit und Übernachtung erforderten auch eine minimale Hausordnung. Die PGA besass zwar keine juristische Legitimation für Vorschriften, man einigte sich aber vorgängig auf Minimalregeln, deren Einhaltung als Teilnahmevoraussetzungen deklariert wurde. Eine davon war das Verbot, harte Drogen zu konsumieren. An den beiden Einstiegstagen in Rüti sollten weitere Regeln betreffend Freizeitgestaltung und Haushaltführung zusammen mit den Teilnehmern erarbeitet werden. Dies war schliesslich nicht nötig, da die Gruppe nur 3 Teilnehmer umfasste. Man einigte sich darauf, dass eine detaillierte Regelung unter diesen Umständen nicht nötig sei und allfällige Schwierigkeiten vor Ort geregelt werden konnten. Ein Menüplan für den ersten Teil der Woche und eine Einkaufsliste wurden gemeinsam erstellt.

¹¹ Zum einen konnten sich die künftigen Teilnehmer gegenseitig kennen lernen, zum anderen erhielten sie anhand von Fotos, Landkarten und weiteren Informationen ein Bild über den Einsatzort. Grosses Gewicht wurde auch auf die Klärung der Erwartungen und Befürchtungen seitens der Teilnehmer gelegt, wodurch vielen unnötigen Enttäuschungen zuvorzukommen war.

¹² Das solargespeiste Hausnetz fiel aus und als Ersatz hatte es nur eine einzige Karbidlampe.

Der Wocheneinsatz wurde von zwei PGA-Leuten begleitet, davon ein Praktikant. Der Alpeinsatz verlangt vom Begleitpersonal sozialpädagogische und gruppendynamische Kenntnisse im Umgang mit Konflikten und Verweigerungen.

In der ersten Wochenhälfte führte ein Fachmann für Naturbau in die Arbeiten ein. Aufgrund seiner guten Einführung konnten die angefangenen Arbeiten (wie Bau von Trockenmauern) in der zweiten Wochenhälfte mit befriedigendem Resultat ohne den Arbeitsbegleiter abgeschlossen werden. Für einfachere Arbeiten wie Weiden säubern oder Mist verteilen reichte die Anleitung durch das Äplerpaar aus. Von Vorteil war sicher, dass die Teilnehmergruppe klein (3 Personen)¹³ und gut betreut (2 PGA-Leute) war. Was für Erfahrungen mit durchschnittlichen Teilnehmern und mit der üblichen Begleitung gemacht worden wären, kann nur vermutet werden; es deutet aber vieles darauf hin, dass der Alpeinsatz für die Mehrheit der bisherigen Teilnehmer eine Überforderung wäre.

Renovationen und Malerarbeiten: Als befristeter Auftrag stand dieses Einsatzfeld nur für ca. 3 Teilnehmer während 4-5 Tage zur Verfügung. Der Arbeitseinsatz bestand darin, die Geschäftsräumlichkeiten der PGA auszubessern. Die Teilnehmer konnten nur für einen Teil der Arbeiten eingesetzt. Bei der Auswahl musste darauf geachtet werden, dass die Teilnehmer fähig waren, als Team auf engem Raum während Stunden und konzentriert zu arbeiten. Da in diesem Einsatzfeld keine weiteren Aufträge akquiriert werden konnten und der Erfahrungswert aus diesen wenigen Einsatztagen gering ist, wird hier nicht weiter darauf eingegangen.

¹³ Neue Klienten konnten infolge der hektischen Zeit rund um den Umzug der PGA kurz vor der Einsatzwoche nicht rekrutiert werden. So reduzierte sich die Auswahl der Teilnehmer auf eine kleine Gruppe von Klienten mit vielen Unsicherheitsfaktoren bezüglich Gesundheit, Fähigkeit zur Drogenabstinenz, Motivation für Einsatz u.a.m.

Anhang 9:

Tabellarische Übersicht: verwendete Grundgesamtheiten

(Tabelle auf nachfolgenden Seiten)

Die *vielen Schichten* (Potential, Gesuchsteller, Nachfrage, Rekrutierte, Teilnehmer, Absolventen; Betriebssicht) erschweren in der Tat die Übersicht über die jeweiligen Grundgesamtheiten. Der Schlussbericht bietet aber - nebst dem speziellen Abschnitt mit *Grunddaten* (II/4.3, S.36) - in jedem Kapitel, das eine neue Schicht erschliesst, immer wieder die *Ausgangsgrössen* über die Benutzung im Lichte der Daten; dies in speziellen Unterabschnitten, die dem quantitativen Zugang gewidmet sind (z.B. III/2.2, S. 57; III/3.3, S. 75; III/5.21, S. 95; III/5.23, S. 97). *Wirkungsorientierte Ergebnisdaten* wiederum sind in einem eigenen Kapitel zusammengefasst worden (III/6, S. 100).

Die Ergebnisse zur *Charakterisierung* der Zielgruppe (III/1.21, S. 43) und jene zum *Vergleich der beiden Populationen* (III/1.22, S. 47) basieren auf unterschiedlichen Grundgesamtheiten (im ersten Fall: generell „Teilnehmer“; im zweiten Fall: je nach Fragestellung: „Kandidaten“, „Gesuchsteller“ oder „Teilnehmer“). Da die Missing-Quoten variieren, haben wir die Grundgesamtheit, auf die sich die jeweilige Graphik abstützt, immer angegeben („N“).

Um nun die Übersicht über die Grundgrössen zu verbessern und die Zusammenhänge zwischen diesen Grössen sichtbar zu machen, stellen wir wunschgemäss die *Grundgesamtheiten* und die darauf bezogenen wichtigsten *Ergebniswerte* in einer speziellen *Übersichtstabelle* zusammen (vgl. nachfolgende Tabelle).

Grundgesamtheiten, Bezugsgrößen und Ergebnisse

Total 1992-1995

alle

Anteil MV

Bezugsgröße "Strafantrittsbefehle"

1 Potential B (bei PG eingegangene Kopien von Strafantrittsbefehlen des ASMV im GA-Berechtigungsbereich [S. 10, 36])	1'267	-
--	--------------	---

Bezugsgröße "Gesuchsteller" und "Gesuche" (=GA-Nachfrage)

2 GA-Gesuchsteller (ersetzt Schätzung in I/1.2, Tabelle S. 10)	725	-
Gesuchstellerquote (ersetzt Schätzwert; in I/1.2, Tabelle S. 10)	57%	
3 GA-Gesuche (bei PG eingegangene; I/1.2, Tabelle S. 10; II/4.3, Tabelle S. 36)	783	-
Gesuchsquote (auf Potential B)	62%	
Ende 1995 noch pendent	8	-
entschieden	775	-
abgelehnt (II/4.3, Tabelle S. 36)*	53	7
4 bewilligte Gesuche (II/4.3, Tabelle S. 36)	722	
Bewilligungsquote (auf entschiedenen Gesuchen)	93%	

---> ab hier Triage MV-Kandidaten

alle

Anteil MV

4 bewilligte Gesuche (II/4.3, Tabelle S. 36)	722	113	16%
5 Gesuchsteller mit bewilligten Gesuchen (nur Erstvollzug; II/4.3, Tabelle S. 36) (von den 98 Gesuchstellern kamen 3 während des MV1 mehrfach in den Vollzug)	668	98	15% (III/1.3. S. 51, 58)

* In einer Nachanalyse erweisen sich die abgelehnten Gesuche als Gesuche, auf die aus formellen Gründen nicht eingetreten werden konnte (nicht GA-berechtigt, Verzicht vor Bewilligung, Gesuchsfrist nicht eingehalten)

Bezugsgrösse "MV1-Kandidaten"

5	Gesuchsteller mit bewilligten Gesuchen (=Nachfrage), die durch Triage zu MV1-Kandidaten wurden (=per Saldo: inkl. ca. 5 mit Briefaktion "nachrekrutierte", d.h. nichtgesuchstellende MV1-Kandidaten [Fussnote 65, S. 55], inkl. aus GV in MV1 übergetretene Personen [8], exkl. aus MV1 in GV übergetretene Personen [8])	98
	Gesuchsteller mit abgelehnten Gesuchen, die bekannterweise zur Zielgruppe gehören würden (gemäss Nachanalyse; alle aus formellen Gründen nicht GA-berechtigt)	7
	potentielle Zielgruppe (bekannter Teil)	105
	potentielle Zielgruppe (unbekannter Teil =weitere nichtgesuchstellende Personen, die zur Zielgruppe gehören würden)	unbekannt
5	MV1-Kandidaten (Ergebnis der Vortriage)	98
	Rekrutierung Ende 1995 noch im Gange bzw. pendent bis MV2	9
6	Rekrutierung abgeschlossen (III/2.22, S. 59)	89
	Rekrutierung vor AV abgebrochen bzw. versandet (Gründe in III/2.22, S.59f)	36
7	MV1-Kandidaten mit AV (Ergebnis der Hauttrriage = <i>erfolgreich rekrutierte MV1-Kandidaten</i> ; III/2.21, S. 58)	53
	Rekrutierungsquote (auf abgeschlossenen Rekrutierungen) = AV-Quote (III/2.24, S. 64; Korr. von III/2.21, S. 58; III/6.1, S. 101)	60% statt 54%
	Arbeitseinsatz nicht angetreten (davon 1 verstorben; III/2.22 S. 60)	7
8	GA im MV1 angetreten (=Teilnehmer an Gruppeneinsätzen; III/2.22 S. 60)	46
	Antrittsquote (auf erfolgreich rekrut. MV1-Kandidaten; III/2.24, S. 64; III/2.21, S. 58; III/6.1, S. 101)	87%
	Antrittsquote (auf abgeschlossenen Rekrutierungen; III/2.24, S. 64; Korr. III/2.21, S. 58; III/6.1, S. 101)	52%

Absolvierung des Arbeitseinsatzes

8	GA im MV1 angetreten (=Teilnehmer an Gruppeneinsätzen; III/2.22 S. 60)	46
	Arbeitseinsatz Ende 1995 noch nicht abgeschlossen (11 Uebertritte in MV2, ---> Korr. Fussnote 99, S. 103: 11 statt 9)	11
	Vollzug zugunsten einer Massnahme nach Antritt aufgeschoben (Fussnote 99, S. 103)	1 12
9	Strafvollzug ausschliesslich im Rahmen MV1 (III/6.21, S. 103)	34
	Teilnehmer mit abgebrochenem Gruppeneinsatz; III/6.23, S. 105f:	
	- Abbruch infolge neuer Delikte (Widerruf der Bewilligung)	3
	- Abbrüche infolge teilnehmerseitigen Gründen (Motivationseinbruch, Drogenrückfall, nicht mehr erreichbar (Rückgabe der Bewilligung an ASMV)	6 9
10	GA im MV1 ordentlich abgeschlossen (=Teilnehmer mit abgeschlossenen Gruppeneinsätzen)	25
	Absolvierungsquote (auf Angetretenen; III/6.21, S. 103)	74%
	Abbruchquote (insgesamt; III/6.23, S. 106)	26%
	Abbruchquote (teilnehmerbedingt; III/6.23, S. 106)	18%

Teilnahme an Informationsveranstaltungen

8 GA im MV1 angetreten	46
11 an Informationsveranstaltungen teilnehmende Absolventen (III/4.23, Fussnote 93, S. 88)	19
Teilnahmequote (auf Angetretenen; III/4.23, S. 88)	41%

Benutzung von individueller Betreuung

8 GA im MV1 angetreten	46
12 Teilnehmer, mit denen Gespräche geführt wurden (ausserhalb des Arbeitseinsatzes; III/5.12, S. 95)	40
Betreuungsquote (auf Angetretenen; III/5.12, S. 95)	87%
13 Kandidaten, mit denen eine erste Standortbestimmung durchgeführt werden konnte (mit Zielfixierungen)	51
14 Teilnehmer mit verwertbaren Zielerreichungsdaten der zweiten Standortbestimmung (vgl. Fussnote 103, S. 108)	24
15 Kontrollierte Zielsetzungen total	122
vollständig erreichte Ziele	45
Zielerreichungsquote (III/6.3, S. 108)	37%

Benutzung von individueller Nachbetreuung

10 zur Nachbetreuung berechtigt (=erfolgreiche Absolventen=Abschliesser)	25
davon schon bei Betreuungsstellen anhängig	21
16 NB-berechtigte Teilnehmer, die sich entschieden hatten, die Betreuung weiterzuführen	19
Nachbetreuungsquote (auf NB-Berechtigten; III/5.23, S. 98)	76%

Anhang 10: Vergleich der Ausfallraten von ähnlichen Programmen

Der Vergleich der Ausfallrate der GA mit jenen anderer Integrationsprogramme war nicht Gegenstand des MV. Auf Wunsch des Bundesamts für Justiz wurden die Ausfallraten ähnlicher Programme nachrecherchiert, und die Bemerkung auf S. 114, wonach integrationsorientierte Programme für diese Zielgruppe allgemein mit Erfolgsquoten in dieser Grössenordnung rechnen können, liess sich bestätigen.

Für den Vergleich mit dem GA^{plus}-Modell vom Zürcher Zuschnitt sind Programme dreierlei Richtungen recherchiert worden, nämlich:

- (a) *Arbeitsintegrationsprogramme* für Arbeitslose mit geringen Chancen (hier fehlen Vergleichswerte für MV1)
- (b) *Programme sozialer Integration*, die auf das Verlassen dissozialer Zustände hinarbeiten (hier fehlen noch Hinweise auf entsprechende Programme)
- (c) *andere MV* ähnlicher Zielsetzung

Es wurden Programme gesucht, die den folgenden Kriterien annähernd genügten:

- Programme für *Erwachsene*.
- Die Programmteilnehmer (Zielgruppe) sollten *primär aus Gründen der Dissozialität* arbeitslos sein und *geringe Wiederbeschäftigungschance* haben.
- Es standen Programme im Vordergrund für Teilnehmer *ohne psychiatrische Diagnose*
- Bei Programmen des Strafvollzugs bzw. bei andern MV wurden nur solche berücksichtigt, die für Teilnehmer *ohne schwerkriminellen Hintergrund* gedacht sind.
- Die Programm sollten primär eine *(re)integrative Intention* verfolgen, gleich auf welcher Stufe:
 - *innerhalb* des Stufenprogramms des Strafvollzugs (wie „Zusatzprogramm“, „Arbeitsprogression“)
 - *mittels* Strafvollzug (wie GA1)
 - *mittels* Beschäftigungsprogrammen

Für den Vergleich wurden schliesslich jene Programme herangezogen, die über dokumentierte quantitative Wirkungsdaten verfügten. Von 15 einschlägigen Programme konnten deshalb nur 5 in den Vergleich einbezogen werden. solche Programme sind allgemein *wenig dokumentiert* und werden nur *selten evaluiert*. Zahlreiche Programme, besonders im Bereiche der Arbeitsintegration, sind auch erst seit kurzem angelaufen. Programme zur sozialen Integration, die nicht über die Arbeitsintegration laufen, sind uns keine begegnet. So blieben schliesslich nur wenige Beispiele, die mit ebenso differenzierten Wirkungsdaten den Ergebnissen des MV gegenübergestellt werden konnten.

Ergebnis des Vergleichs (vgl. nachfolgende tabellarische Übersicht)

Die *Vergleichbarkeit* von Programmen unterschiedlicher Provenienz und Intention bleibt natürlich grundsätzlich schwierig: Kann bezüglich Persönlichkeit und sozialer Lage von Potential und Teilnehmern mehrheitlich noch von ähnlichen Verhältnissen ausgegangen werden, sind die Zielgruppen der verschiedenen Programme doch immer auch *anders konstelliert* (etwa über Straffälligkeit oder über Arbeitslosigkeitsstatus). Auch die unterschiedlichen institutionellen Umgebungen der Programme bedingen *andere Programmansätze und -traditionen*. Schliesslich unterscheiden sich auch die Programme selber durch je *anders geschnürte Interventionspakete*. Die Programme wurden deshalb in der tabellarischen Gegenüberstellung stichwortartig beschrieben.

Um die Vergleichbarkeit zu erhöhen musste die *Berechnung der Erfolgsindikatoren* - soweit es die Datengrundlagen überhaupt zulassen - *standardisiert* werden. Die ermittelten prozentualen Quoten beziehen sich also immer auf die gleiche Ausgangsgrösse (ausser bei der „Chance“, wo die Ausgangsgrösse nicht verfügbar war. Betrachtet man die quantitativen Ergebnisse, zeigen sich interessante *Parallelitäten* und markante *Unterschiede*.

- ❑ Der beim MV GA1 quantitativ nachgewiesene Aspekt der *Rekrutierung* war bei keinem der Vergleichsprogramme ein explizites Thema. Immerhin liegen die Werte des Potential beim „Zusatzprogramm“ in der gleichen Grössenordnung. Die Zielgruppe wird in beiden MV mit ähnlichen Kategorien beschrieben. Man muss sich aber bewusst bleiben, dass die Teilnehmer des „Zusatzprogramms“ ausschliesslich Normalvollzügler sind, während die Teilnehmer des Zürcher Versuchs Gesuchsteller für GA waren. Die 15%-Quote bei den „Hinführungsprogrammen“ kann nicht verwendet werden, weil darin ein wesentlicher Anteil einer andern Zielgruppe eingeschlossen ist (Zahlen können nicht gesplittet werden).
- ❑ Die für die spezielle Zielgruppe besonders wichtige *Absolvierungsquote* (=Anteil der Ausgetretenen, die das Programm mindestens durchlaufen hatten) ist bei den drei berücksichtigten MV in der gleichen Grössenordnung, nämlich bei $\frac{3}{4}$ der *Austritte*. Bei den übrigen Vergleichsprogrammen liegt die Absolvierungsquote wahrscheinlich auch deshalb höher, weil diese Programme auch andern Zielgruppen offen stehen (ALV-Bezüger).
- ❑ Auch die soweit wie möglich bereinigten *Abbruchquoten* liegen mit zwei Ausnahmen nahe beieinander.
- ❑ Auch wenn im MV zur GA1 die Voraussetzungen für eine Integration verbessert werden sollten und *Integration nicht selber das Ziel* war, haben wir für die Vergleichsprojekte, soweit verfügbar, die Werte für den *Integrationserfolg* (Arbeit) ermittelt. Der Wert beim „Zusatzprogramm“ lässt sich insofern nicht mit jenen der übrigen Programme mit Nachweis des Integrationserfolgs in Bezug setzen, weil im Gefängnis nicht die gleichen beschäftigungskonjunkturellen Voraussetzungen gelten wie auf dem Arbeitsmarkt. Immerhin deuten die ermittelten Werte auf das *Vermögen* hin, wieweit die einzelnen Programme ihre Zielsetzungen zu erreichen imstande sind.

Fazit

Die Vergleichsergebnisse *stützen* unsern im Schlussbericht auf S. 114 formulierten *Hinweis*, wonach integrationsorientierte Programme für diese Zielgruppe mit Erfolgsraten in der für den MV GA1 ermittelten Grössenordnung rechnen können. Wir bedauern, dass es mit vertretbarem Aufwand nicht möglich war, mehr Vergleichsprogramme aufzuspüren und in den Vergleich einzuarbeiten.

Vergleich GA1-ZH und einschlägige Programme mit ähnlicher Zielgruppe und ähnlicher Zielsetzung

Programm	Projektträger	Grundlagen, Dokumentation	Platzangebot	Bestand	personelle Ressourcen (=Stellen)	Infrastruktur	Zielgruppe	Programm-Intention
-----------------	----------------------	----------------------------------	---------------------	----------------	--	----------------------	-------------------	---------------------------

strukturell benachbarte Modellversuche

Zusatzprogramm	Strafanstalt Saxerriet SG	Evaluationsstudie (1991-1996)	10 (anfänglich 12 vorgesehen)	8-9	2 +Teilzeiter (als Kursleiter)	2 Separatpavillons	"leistungsschwache" Insassen, d.h. die den Anforderungen des NV nicht gewachsen sind (HIV+, geistig Schwache, Kranke, Depressive, Ausgestossene)	im Interesse der Tragfähigkeit der Anstalt und der Integration des Teilnehmers in Anstalt
Arbeitsprogression	Massnahmenzentrum St. Johannsen BE	Evaluationsstudie (1994-1996)	6	?	?	Werkatelier	Personen mit "chronifizierten Schwierigkeiten"	Reintegrationschance nach Austritt verbessern (via BQual+Sozial)
MV GA1-ZH	Sozialdienst Justizdirektion ZH	Evaluationsstudie (1993-1995)	(kein festes Platzangebot; Kapazität im E-Feld ca. 10)	6-8	2.2 (Anteil an Stellenpool)	2-3 Einsatzfelder in Wald und Naturschutz	arbeitslose, randständige Delinquenten mit Dissozialitätsmerkmalen	Anreiz zum Tätigwerden via Arbeitseinsatz und Information

andere Programme

Beschäftigung für Stellenlose	KIGA BS	Evaluationsstudie (1997) +Recherche	687 Jahresarbeitsplätze	ca. 512 (=Auslastung)	?	14 Einsatzfelder	alle Arbeitslose, z.T. nach Altersgruppen	Reintegration in den normalen Arbeitsprozess
Chance	Stiftung Chance Stadt Zürich	Jahresbericht 97 +Recherche	ca. 1000	ca. 150	13.6	2 Einsatzfelder (Forst+Jubiläumsausstellung)	motiviert Ausgesteuerte und AL-Bezüger	Reintegration in den normalen Arbeitsprozess
aus "Ergänzender Arbeitsmarkt": Hinführungsprogramme	Sozialdepartement Stadt Zürich	Jahresbericht 97 +Recherche	172	172	39.25	7 Projekte	<30Jährige 75% ALV-Bezüger 25 % Ausgesteuerte	"Lohn statt Sozialhilfe"; Reintegration in Arbeitsprozess

Vergleich (Fortsetzung)

Programm	Projektträger	Ziel	Intervention	Dauer	Teilnehmer		
					Potential (=Umfang der ZG, die vom Programm profitieren könnte)	Rekrutierte (insgesamt)	Programmt eilnehmer (Angetretene, Eintritte)

strukturell benachbarte Modellversuche

Zusatz- programm	Strafanstalt Saxerriet SG	1) Wohlbefinden des Teilnehmer 2) Integration in Anstalt 3) Leistungsfähigkeit Anstalt	reduziertes Arbeitspensum am Morgen, päd.- gestalterische Betreuung am Nachmittag	sehr variabel (durchschn.: 185Tage)	10-20% der Insassen ="leistungs- schwach"	?	70 (79 Eintritte; 3/4 von extern*, 1/3 mit psych. Diagnose)
Arbeits- progression	Massnahme- zentrum St. Johannsen BE	1) Einstiegschance in Berufsl. verbessern, 2) Förderung berufl.Q 3) Stärkung Durch- haltevermögen/ Selbstwert	Arbeitstherapie, Lehrgänge, "Hannsenzert.", (An)Lehre, Stützkurse	?	58% der Anstalts- eintritte (=115)	?	115
MV GA1-ZH	Sozialdienst Justizdirektion ZH	1) Durchhalten des Arbeitseinsatzes, 2) Mobilisierung+ Arbeitserfahrung	Gruppeneinsatz v.a. outdoor	10x die Strafdauer	ca. 15% (=105) aller GA- Gesuchsteller (bekannter Teil)	53 von 89 (=60%) (Rekrut. mit AV abgeschlossen)	46 von 89 (=52%)

andere Programme

Beschäftigung für Stellenlose	KIGA BS	Stellenantritt dem "1." Arbeitsmarkt	Stage in Verw., Sozialeinsätze für niedr. Qualif., Förderung	12 Monate	?	?	1'177
Chance	Stiftung Chance Stadt Zürich	Stellenantritt dem "1." Arbeitsmarkt	Einzeleinsatz- plätze +int.Schulung	6 Monate	?% (=27'827)	2'376 (=9%) (=Beratene)	531
aus "Ergänzender Arbeitsmarkt": Hinführungs- programme	Sozial- departement Stadt Zürich	Stellenantritt dem "1." Arbeitsmarkt	Betreuung, Bildung, Hinführung	6 Monate (auf 12 Monate verlängerbar)	15% (=13'725) der Arbeitslosen unter 30 Jahren	382 (=3%)	?

Vergleich (Fortsetzung)

Programm	Projektträger	Programmabschluss			Integrationserfolg		
		(Absolvierung)			Arbeit	Sozial	Legal
		N für Quoten (=Austritte)	Absolvierungsquote (Programm regulär beendet)	Abbruchquote (i.e.S. = teilnehmerbedingt)	(Programm zielgemäss beendet; bezogen auf Austritte)		

strukturell benachbarte Modellversuche

Zusatzprogramm	Strafanstalt Saxerriet SG	75 (ohne Unterbrecher)	79% in NV übertreten (=59 von 75); davon 28 =37% bis Vollzugsende im Progr. geblieben	21% (=16) in geschlossener Vollzug, Klinik oder andere Anstalt	41% (=31) in NV übertreten	?	?
Arbeitsprogression	Massnahmenzentrum St. Johannsen BE	29 (in versch. Programmteilen)	69% (=20 von 29) (Durchschnitt aller Programmteile; je Teil sehr variabel)	31% (=9)	?	?	?
MV GA1-ZH	Sozialdienst Justizdirektion ZH	34 (=ausschliesslich im MV1)	73% (=25 von 34)	18% (=6 von 34) (Rest=3=neue Delikte: 9%)	?	geringe Veränderung der Einstellungen gemessen (FLL)	?

andere Programme

Beschäftigung für Stellenlose	KIGA BS	450 (nur registrierte und ohne 61 mit unbekanntem Austrittsgrund)	82% (=368) davon 173 (= 33%) ein zweites Mal in Programm eingestiegen	18% (=82; Entlassung, Kündigung, IV, Fürsorge, Ausland, pensioniert)	36% (=164) 149 Stelle angetr., 12 Ausbildung angetreten, 3 Selbständigkeit	?	-
Chance	Stiftung Chance Stadt Zürich	?	?% (=301)	?	<46% (=139) (ohne selbständig gewordene)	?	-
aus "Ergänzender Arbeitsmarkt": Hinführungsprogramme	Sozialdepartement Stadt Zürich	237	92% (=218)	8% (=19; Kündigung durch Programm)	76% (=179) (inkl. in Ausbildung gegangen)	?	-