



Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)

Grundlagen, Ziele und praktische Umsetzung

1. Hauptziel Rückfallprävention

Laut revidiertem Strafgesetzbuch kommt dem Strafvollzug die Aufgabe zu, die Fähigkeit straf-fälliger Personen zu fördern, zukünftig deliktfrei zu leben¹. Auch bei der Anordnung therapeutischer Massnahmen² und der Bewährungshilfe³ steht das Ziel der Rückfallverhinderung im Vordergrund. Sowohl in der Justizvollzugsverordnung⁴ als auch in den jeweils aktuellen Legislaturzielen des Regierungsrates⁵ und Entwicklungsschwerpunkten des Amts für Justizvollzug des Kantons Zürich⁶ nimmt das Ziel der Vermeidung von Rückfällen eine zentrale Rolle ein. Das Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS) soll Arbeitsprozesse und -instrumente entwickeln und umsetzen, die diesen Zielen gerecht werden.

2. Auf welchen Grundlagen basiert ROS?

Die Frage, mit welchen Mitteln Rückfallrisiken gemindert werden können, ist auf der Grundlage wissenschaftlich gesicherter Befunde beantwortbar. Die unter dem Schlagwort „What Works?“⁷ zusammen gefassten Ergebnisse der kriminologischen Wirksamkeitsforschung belegen, dass wirksame Interventionsprojekte bei Straffälligen die folgenden Wirkfaktoren umsetzen:

- (1) Planung der Interventionen auf der Basis einer Risikobewertung („*Risk Principle*“)
- (2) Inhaltliche Fokussierung auf kriminogene Auslösefaktoren, die als *criminogenic needs* bezeichnet werden („*Needs Principle*“)
- (3) Einsatz strukturierter, multimodaler, kognitiv-verhaltensorientierter Interventionsmethoden mit einer expliziten theoretischen Fundierung („*Cognitive-Behavioral Approach*“)
- (4) Möglichst alltagsnahe Umsetzung der Interventionen („*Community Based Interventi-*

ons“) unter Berücksichtigung der individuellen Lernstile der Klienten („*Responsivity Principle*“) und Wahrung der Durchführungsqualität („*Programme Integrity*“).

Aus diesen Wirksamkeits-Prinzipien lässt sich ableiten, mit wem an welchen Themen auf welche Weise mit welchen Methoden gearbeitet werden sollte, um Rückfallrisiken wirksam zu verringern.

3. Anforderungen an den Sanktionenvollzug

Aus diesen empirisch fundierten Wirksamkeitsprinzipien lassen sich für die Praxis des dem Ziel der Rückfallprävention verpflichteten Sanktionenvollzugs die folgenden Anforderungen ableiten:

- Das Rückfallrisiko der straffälligen Klienten muss systematisch und standardisiert beurteilt werden, um die weiteren Interventionen auf das Ergebnis dieser Risikobewertung abstimmen zu können.
- Es muss ein System differenzierter Interventions-Stufen entwickelt werden, das den Anforderungen der verschiedenen Risiko-Klassen gerecht wird.
- Der individuelle Interventionsbedarf muss systematisch und standardisiert beurteilt werden, um die Interventionen inhaltlich planen und für den Einzelfall bedarfsgerecht gestalten zu können.
- Sowohl die Risiko- als auch die Bedarfs-Beurteilung muss sich inhaltlich an den empirisch bestätigten Risiko- und Bedarfs-Faktoren orientieren.

- Die Durchführung von Interventionen muss zielorientiert und strukturiert erfolgen. Die Grundlage dafür bildet ein Interventionsplan, welcher Ziele, Teilziele, Prozessschritte und Methoden umfasst.
- Die Interventionsplanung basiert auf einer theoriegestützten individuellen Fallkonzeption, welche die Ergebnisse der Risiko- und Bedarfsbeurteilung (Risk/Needs-Assessment) aufgreift und zu einem individuellen Verständnis des kriminellen Verhaltens führt⁸.
- Die Interventionen sollten auf der Basis kognitiv-verhaltensorientierter Prinzipien in Form standardisierter, multimodaler und kompetenzorientierter Programme und in einem möglichst alltagsbezogenen, den Transfer fördernden Setting unter Berücksichtigung des individuellen Lernstils, des Unterstützungsbedarfs und der verfügbaren Ressourcen der jeweiligen Klienten stattfinden.
- Die Qualität der Durchführung muss durch geeignete Massnahmen sichergestellt und ihre Wirksamkeit durch geeignete Messverfahren und Follow-up-Sitzungen erhoben werden. Zur Prüfung der Nachhaltigkeit der mit den Interventionen erzielten Wirkungen ist es sinnvoll, das Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug mit dem JUV-internen Qualitätssicherungsprojekt Rückfallquotenorientierte Geschäftsberichterstattung (RGB)^{xxi} zu verbinden.

4. Basis-Prozesse

Diese Anforderungen führen zur Definition der folgenden grundlegenden Arbeits-Prozesses:

(1) Assessment:

Ermittlung des individuellen Rückfallrisikos einer Person durch eine standardisierte Risikobewertung und des Interventionsbedarfs im Rahmen eines Bedarfs-Assessments.

(2) Interventions-Planung:

Umsetzung des ermittelten Bedarfs in einen individualisierten Interventions- bzw. Vollzugsplan.

(3) Durchführung von Intervention:

Durchführung der geplanten Interventionen auf mehreren Ebenen: Unterstützung bei psychosozialen Problemlagen, spezifische Risikoorientierte Interventionen sowie Risiko-Monitoring.

(4) Verlaufsmessung:

Überprüfung ihrer Wirksamkeit der Interventionen durch standardisierte Verlaufs- und Ergebnismessungen.

5. Umsetzung in die Praxis

Um diese Aufgaben beim Vollzug von Freiheitsstrafen, stationären und ambulanten Massnahmen sowie der Durchführung von Weisungskontrolle und Bewährungshilfe erfüllen zu können, werden im Rahmen von ROS die folgenden Funktionsbereiche entwickelt und etabliert:

- (1) Fallaufnahme und Triage
- (2) Risiko- und Gefährlichkeitsbeurteilung
- (3) Bedarfs-Assessment
- (4) Interventions-Planung
- (5) Interventions-Durchführung
- (6) Verlaufs- und Ergebnis-Messung.

4.1. Teilbereich Fallaufnahme und Triage

Triage

Nach Eingang eines neuen Falls wird zunächst geprüft, welche Abklärungen vorgenommen werden müssen. Je nach Ergebnis dieses *Fall-Screenings* werden eine Risiko- und Gefährlichkeitsbeurteilung bzw. eine Bedarfsbeurteilung veranlasst.

Intake

In diesem Arbeitsschritt werden wesentliche, für die Fallführung bedeutsame Aspekte als Grundlage für Fallvorstellung und Fallzuteilung aus den Akten zusammengestellt.

4.2. Teilbereich Risiko- und Gefährlichkeitsbeurteilung

Rückfallrisiko und Gefährlichkeit:

Das Risiko-Prinzip besagt, dass sich die Bemühungen auf diejenigen Klienten konzentrieren soll, die ein hohes Rückfallrisiko haben. Hier lautet der Grundsatz, dass der Interventionsbedarf umso grösser ist, je stärker ausgeprägt sich das Rückfallrisiko darstellt. Im Vordergrund stehen dabei diejenigen Personen, von denen angenommen werden muss, dass sie Straftaten begehen könnten, durch welche die physische, psychische oder sexuelle Integrität anderer Personen schwer beeinträchtigt wird⁹. Es gilt, diese Personen möglichst frühzeitig und mit möglichst hoher Zuverlässigkeit zu identifizieren.

Eingangs-Beurteilung und Risiko-Monitoring:

Dabei muss sichergestellt werden, dass nicht nur eine initiale Risiko- und Gefährlichkeitsbeurteilung erfolgt, sondern dass risikorelevante Merkmale und Entwicklungen während des Verlaufs von Straf- und Massnahmenvollzug sowie Weisungskontrolle und Bewährungshilfe von den zuständigen Mitarbeitenden erkannt werden und diese eine bedarfsgerechte Risiko- und Gefährlichkeitsbeurteilung veranlassen.

5.3. Teilbereich Bedarfs-Erfassung

Individueller Interventionsbedarf:

Bei der gezielten Minderung von Rückfallrisiken ist der individuelle Interventionsbedarf eines Klienten von zentraler Bedeutung. Der Interventionsbedarf besagt, welche Problembereiche bestehen und welche Veränderungen in diesen Bereichen im Rahmen des Sanktionenvollzugs bzw. der Bewährungshilfe angestrebt werden sollten.

Risikorelevanter Interventionsbedarf:

Dabei kann zwischen einem risikorelevanten und einem problembezogenen Interventionsbedarf unterschieden werden. Der risikorelevante Interventionsbedarf umfasst diejenigen Problembereiche, die als kriminogene Risikofaktoren das Rückfallrisiko eines Klienten de-

terminieren. Welche Faktoren dies sind, hängt vom Einzelfall ab.

Bedarfsangemessenheit des Sanktionenvollzugs:

Wenn Rückfallvermeidung das zentrale Ziel des Sanktionenvollzugs ist, dann muss er inhaltlich den risikorelevanten Interventionsbedarf aufgreifen, d.h. er muss Bedarfs angemessen sein. Wenn Risikofaktoren, seien sie nun in der Persönlichkeit eines Täters oder in seinen Lebensumständen begründet, nicht berücksichtigt werden, ist das Ziel einer signifikanten Reduktion des individuellen Rückfallrisikos nicht erreichbar. Problematisch ist hierbei, wenn risikorelevante Faktoren durch eine Sanktion nicht oder nicht angemessen berücksichtigt werden, zum Beispiel weil die angeordnete Sanktion selbst oder die Art ihrer Durchführung dem Bedarf nicht oder nur unzureichend entspricht. Eine Abweichung von Interventionsbedarf und Sanktion kann auch dadurch entstehen, dass sich im Verlauf einer Sanktion Problemfelder entwickeln, die bedeutsam sind für eine mögliche erneute Straffälligkeit. In diesen Fällen stehen die mit dem Sanktionenvollzug beauftragten Personen in der Verantwortung, die mangelnde Bedarfsangemessenheit zu erkennen und Massnahmen einzuleiten, die geeignet sind, den erkannten Risikofaktoren gerecht werdende Interventionen entgegen zu setzen¹⁰.

5.4. Teilbereich Interventions-Planung

Integrierte Planung:

Die Interventions-Planung hat die Aufgabe, das erkannte Risiko und den erkannten Bedarf in entsprechende Interventionen zu übersetzen: Wer macht was mit welchem Ziel in welchem Zeitrahmen? Hierzu müssen sowohl die Ergebnisse der Risiko-Beurteilung als auch die der Bedarfs-Beurteilung in einem integrierten Instrument zusammengeführt werden. Dieser Interventionsplan bildet die Schnittstelle zwischen der Abklärungs-Phase (Assessment) und der Interventions-Phase (Sanktionenvollzug).

Schnittstellen:

Die besondere Herausforderung hierbei besteht darin, dass Beurteilung und Intervention in der Regel von unterschiedlichen Personen in verschiedenen Institutionen stattfinden. Dieser Übergang fällt im Rahmen der Bewährungshilfe noch relativ unbedeutend aus. Wenn er jedoch die Schnittstelle zwischen der einweisenden Behörde und der Vollzugseinrichtung markiert, stellt sich die Aufgabe, wie der in der Abklärung erkannte Interventionsbedarf in den Vollzugs- bzw. Massnahmenplan der jeweiligen Vollzugsinstitutionen überführt werden kann, so dass ein integrierter und bedarfsgerechter Sanktionenvollzug stattfinden kann.

5.5. Teilbereich Interventionsdurchführung

Interventionsprogramme:

Die Einschätzung von Rückfallrisiko und Interventionsbedarf alleine sind nicht ausreichend, um der Zielsetzung der Rückfallvermeidung gerecht zu werden. Vielmehr ist auch die Bereitstellung wirksamer Risikomindernder Interventionen nötig. Hierbei können die Bewährungs- und Vollzugsdienste auf die langjährige Erfahrung mit deliktorientierten Lernprogrammen¹¹ zurückgreifen. Die Interventionen müssen jedoch so gestaltet sein, dass sie nicht deliktsspezifisch sind und lediglich einige bestimmte Deliktarten umfassen, wie dies bei den Lernprogrammen der Fall ist, sondern für eine Vielzahl von Deliktarten einsetzbar sind und sich für eine Durchführung sowohl im Gruppen- als auch im Einzelsetting eignen.

5.6. Teilbereich Verlauf- und Erfolgsmessung

Verlaufs- und Erfolgskontrolle:

Zusätzlich müssen standardisierte Instrumente zur Erfassung des Verlaufs und der Ergebnisse der Interventionen entwickelt werden, um deren Wirksamkeit zu überprüfen und Standortbestimmungen sowie Verlaufsbewertungen abzusichern.

6. Arbeitsprinzip Risikoorientierung

Diese grundlegenden Funktionsbereiche des Sanktionenvollzugs lassen sich unter dem Prinzip der Risikoorientierung zusammenfassen. Sowohl die Beurteilung von Rückfallrisiko und Gefährlichkeit als auch die Erfassung von Interventionsbedarf sowie die Planung, Durchführung und Evaluation von Interventionen beziehen sich auf individuelle Rückfallrisiken und orientieren sich am Ziel der Risikominderung bzw. Rückfallvermeidung.

Die derzeit unter dem Begriff des Risikoorientierten Sanktionenvollzug zusammengefassten Anstrengungen der Bewährungs- und Vollzugsdienste Zürich basieren auf dem Konzept der Risikoorientierten Bewährungshilfe, das in den Jahren von 2005 bis 2007 bei den Bewährungs- und Vollzugsdiensten entwickelt wurde¹². Aus der übergeordneten Perspektive des Sanktionenvollzugs wird deutlich, dass risikobezogene Beurteilungen und Interventionen nicht erst in der Phase der Bewährungshilfe sinnvoll und notwendig sind, sondern bereits früher im Sanktionenvollzug stattfinden müssen. Risikoorientierter Sanktionenvollzug bedeutet, die unter dem Schlagwort der Risikoorientierung formulierten Arbeitsgrundsätze und -prozesse auf den gesamten Sanktionenvollzug anzuwenden.

7. Das Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS)Ziele:

Im Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug sollen standardisierte Arbeitsprozesse und Arbeitsinstrumente entwickelt und implementiert werden, um die Durchführung von Freiheitsstrafen, Massnahmen, Bewährungshilfe und Weisungskontrolle so zu gestalten, dass dem individuellen Veränderungsbedarf der Insassen und Klienten möglichst gut entsprochen wird. Der Kerngedanke dabei ist die enge inhaltliche Verzahnung der Arbeitsschritte Risiko-Bedarfs-Assessment, Interventionsplanung und Durchführung im hoch arbeitsteiligen und multidisziplinären Arbeitsfeld des Sanktionenvollzugs.

Teilprojekte:

Das Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug¹³ ist in vier Teilprojekte unterteilt:

- (1) Entwicklung von standardisierten Arbeitsprozessen und Instrumenten zur Erfassung und Bewertung des Rückfallrisikos von Personen, von denen potentiell eine Gefahr für Dritte ausgeht (*Teilprojekt 1: Risikoerfassung*)
- (2) Entwicklung eines integrierten Instruments zur Bewertung des Interventionsbedarfs und zur Zusammenführung von Risiko- und Bedarfsbewertung in einem Interventionsplan (*Teilprojekt 2: Interventionsplanung*)
- (3) Erarbeitung standardisierter Prozesse zur Umsetzung der Ergebnisse der Risiko- und Bedarfsabklärung in den verschiedenen Auftragsarten des Sanktionenvollzugs (*Teilprojekt 3: Sanktionenvollzug*)
- (4) Entwicklung strukturierter Interventionsprogramme mit den Zielschwerpunkten Risikominderung, Alltagsbewältigung und Risikomonitoring sowie Instrumente zur Verlaufs- und Erfolgsmessung (*Teilprojekt 4: Interventionen*).

Begleitmassnahmen

Diese Teilprojekte werden durch flankierende Begleitmassnahmen gestützt, ohne die sie nicht umsetzbar sind. Diese Begleitprozesse beziehen sich auf

- (1) die Schulung und den Support der Mitarbeitenden, um den fachlichen Anforderungen des Risikoorientierten Sanktionenvollzugs gerecht werden zu können
- (2) die Entwicklung einer EDV-gestützten Datenerfassung
- (3) die Anpassung personeller und organisatorischer Strukturen im Rahmen eines Organisationsentwicklungs-Prozesses
- (4) die systematische Erhebung von Daten im Rahmen eines hauptabteilungsübergreifenden Qualitätsmanagementprogramms RGB¹⁴
- (5) die Durchführung eines Modellversuchs mit dem Bundesamt für Justiz.

8. Der geplante Modellversuch

Der Modellversuch Risikoorientierter Sanktionenvollzug umfasst die oben dargestellt Teilprojekte und Begleitmassnahmen. Es ist vorgesehen, dass sich weitere Einrichtungen des Sanktionenvollzugs und der Bewährungshilfe anderer Kantone am Modellversuch beteiligen können. Der Modellversuch ist modular in einzelne Teilprojekte untergliedert, um es den sich beteiligenden Einrichtungen zu ermöglichen, diejenigen Elemente des Modellversuchs (Risiko-Assessment, Bedarfs-Assessment, Interventionsplanung, Interventionsprogramme) zu übernehmen, an denen sie zum gegebenen Zeitpunkt Interesse haben.

Klaus Mayer

Bewährungs- und Vollzugsdienste Zürich

Entwicklung und Projekte

25.05.2009

Hinweise:

¹ Art 75 Abs 1 StGB formuliert den Auftrag des Strafvollzugs, das soziale Verhalten des Gefangenen zu fördern, insbesondere die Fähigkeit, straffrei zu leben.

² In Art 56 wird als Grundsatz formuliert, dass eine Massnahme dann anzuordnen ist, wenn eine Strafe alleine nicht geeignet ist, weiteren Straftaten entgegen zu wirken.

³ Die Bewährungshilfe erhält in Art 93 der Auftrag, die von ihr betreuten Personen vor Rückfälligkeit zu bewahren und sozial zu integrieren.

⁴ Die Justizvollzugsverordnung (JV) vom 6. Dezember 2006 hält in § 13 Abs a fest, dass sich die Arbeit des Amtes für Justizvollzug und seiner Hauptabteilungen bei strafrechtlich inhaftierten und verurteilten Personen an deren Delikten, Risikopotenzial und Entwicklungsbedarf orientiert.

⁵ Die Legislaturziele 2008-2011 des Regierungsrates vom 1.11.2007 legen fest, dass die Rückfall- und Gewaltprävention eine der zentralen Kernaufgaben des Justizvollzugs ist. Die diesbezüglichen Bemühungen in den Institutionen des Justizvollzugs sollen verstärkt und auf ihre Wirkung hin evaluiert werden, insbesondere durch Projekte und Programme der Bewährungs- und Vollzugsdienste und des Psychiatrischen-Psychologischen Dienstes sowie die Weiterentwicklung und Differenzierung der betrieblichen und personellen Kapazitäten.

⁶ In den Entwicklungsschwerpunkte des Amtes für Justizvollzug 2009-2013 ist festgelegt, dass die derzeit von den BVD erbrachten Leistungen zu Risikobewertung und Risikomindernden Interventionen auf der Grundlage der Vorfälle im Vollzug und der aktuell anerkannten Standards zu überprüfen und gezielt zu verbessern bzw. auf ihre deliktpräventive Wirkung hin zu bewerten sind. Diese Entwicklungen sollen ausschliesslich darauf abzielen, das Begehen neuer Straftaten zu verhindern (<http://www.justizvollzug.zh.ch/showpdf?search=500>)

⁷ McGuire, J. (2000) What works in reducing criminality. Paper presented at the Conference „Reducing Criminality: Partnerships and Best Practice“ convened by the Australian Institute of Criminology, in association with the WA Ministry of Justice, Departement of Local

Government, Western Australian Police Service and Safer WA, Perth, 31.07-01.08.2000

⁸ vgl. Andrews 1995, S. 42: „build an understanding of this client's criminality“

⁹ Art 75a Abs 3 definiert den rechtsnormativen Begriff der Gemeingefährlichkeit: Diese ist anzunehmen, wenn die Gefahr besteht, dass der Gefangene flieht und eine weitere Straftat begeht, durch die er die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person schwer beeinträchtigt.

¹⁰ Art 65 Abs 1 StGB legt fest, dass ein Gericht eine Massnahme nachträglich anordnen kann, wenn vor oder während des Vollzugs einer Freiheitsstrafe oder Verwahrung die Voraussetzungen einer stationären therapeutischen Massnahme nach den Artikeln 59-61 gegeben ist

¹¹ vgl. Bericht zum Modellversuch Lernprogramme als neue Interventionsform in der Strafrechtspflege (http://www.bj.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/ber-mv.Par.0059.File.tmp/bericht_mv_lernprogramm-d.pdf)

¹² Mayer, K., Schlatter, U. & Zobrist, P. (2007) Das Konzept der Risikoorientierten Bewährungshilfe. *Bewährungshilfe* 1, 33-64

¹³ Informationen zum Projekt Risikoorientierter Sanktionenvollzug (ROS): Alex Schilling, Projektleiter, Bewährungs- und Vollzugsdienste Zürich, [Entwicklung/Projekte \(alex.schilling@jl.zh.ch\)](mailto:alex.schilling@jl.zh.ch)

¹⁴ Rückfallbezogene Geschäftsberichtserstattung (RGB) ist ein hauptabteilungsübergreifendes Qualitätssicherungsprogramm des Amtes für Justizvollzug des Kantons Zürich