

Justizdirektionen der Kantone
Basel-Stadt / Basel-Landschaft / Bern /
Waadt / Genf / Tessin

Interkantonaler Modellversuch
Elektronisch überwachter Strafvollzug
(Electronic Monitoring / EM)
für Kurz- und Langstrafen

1. September 1999 - 31. August 2002

Zusammenfassung der Evaluationsresultate

z.H. des Bundesamtes für Justiz

Gabriela Peter-Egger

EM-Projektpartner

Justizdepartement Basel-Stadt

Rheinsprung 16, 4001 Basel

Kontaktperson: Dr. Dominik Lehner, Gesamtprojektleiter EM, Kantonsverantwortlicher BS

Tel: 061 / 267 81 02 / Fax: 061 / 267 37

Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft

Regierungsgebäude, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Kontaktperson: Dr. Gerhard Mann, Kantonsverantwortlicher BL

Tel: 061 / 925 58 05 / Fax: 061 / 925 60 49

Amt für Freiheitsentzug und Betreuung des Kantons Bern

Schermenweg 5, 3001 Bern

Kontaktperson: Martin Kraemer, Kantonsverantwortlicher BE

Tel: 031 / 634 28 84 / Fax: 031 / 634 28 81

Service pénitentiaire du Canton de Vaud

Rue Cité-Devant 14, 1014 Lausanne

Kontaktperson: André Vallotton, Leiter Teilprojekt VD, GE, TI, Kantonsverantwortlicher VD

Tel: 021 / 316 48 02 / Fax: 021 / 316 48 10

Service de l'application des peines et mesures du Canton de Genève

CP 3962, 1211 Genève 3

Kontaktperson Jacques Raymond, Kantonsverantwortlicher GE

Tel: 022 / 327 25 90 / Fax: 022 / 327 29 42

Sezione dell'esecuzione delle pene e delle misure del Cantone di Ticino

CP 238, 6807 Taverne

Kontaktperson: Maurizio Albisetti, Kantonsverantwortlicher TI

Tel: 091 / 945 16 85 / Fax: 091 / 945 19 43

Securiton AG

Alpenstrasse 20, 3052 Zollikofen

Kontaktperson: Jürg Häsler, Vertrieb Gesamtsysteme, EM-Technikfirma

Tel: 031 / 910 15 70 / Fax: 031 / 910 17 33

Securitas AG

Auf dem Wolf 43, 4028 Basel

Kontaktperson: Christoph Durst, EM-Alarmbewirtschaftung

Tel: 061 / 319 27 19 / Fax: 061 / 319 27 29

K+K, Computer-Service AG

Birkenweg 2, 8304 Wallisellen

Kontaktperson: Heike Hochstrasser, Projektleitung e-client für EM

Tel: 01 / 830 75 70 / Fax: 01 / 830 70 47

e&e études & évaluation, entwicklung & evaluation GmbH

Schönbühlstrasse 8, 8032 Zürich

Kontaktperson: Gabriela Peter-Egger, Auswertungsleitung Gesamtevaluation MV-EM

Tel: 01 / 254 32 54 / Fax: 01 / 254 32 55

1. Hintergrundinformationen zum Modellversuch EM

Wie in den USA seit 1984 (ohne spezifische Betreuungsprogramme) und in anderen europäischen Staaten seit Mitte der 90er Jahre (mit Betreuungsprogrammen in unterschiedlicher Ausgestaltung und Intensität), wurde der elektronisch überwachte Strafvollzug ausserhalb des Gefängnisses, Electronic Monitoring (EM), in der Schweiz (mit Betreuungsprogramm) als neue Vollzugsform im Kurzstrafenbereich und als neue Vollzugsstufe im Langstrafenbereich eingeführt und in einem Feldversuch vom 1.9.1999 bis 31.8.2002 getestet.

Der Modellversuch (MV) EM steht in einer Reihe von MV, mit denen Neuerungen im Strafvollzug in der Schweiz auf Umsetzbarkeit, Funktionstüchtigkeit und Wirksamkeit getestet wurden, namentlich Versuche mit Gemeinnütziger Arbeit (GA) und längerer Vollzüge in Form von Halbgefangenschaft (HG) beide als Alternativen zum Normalvollzug (NV) im Kurzstrafenbereich.

Die in der Schweiz zur Zeit laufende Revision des Strafgesetzbuches (StGB) ist bereits so weit fortgeschritten, dass eine allfällige Integration und explizite Nennung von EM als neue Vollzugsform (analog der GA) im revidierten StGB nicht mehr möglich sein wird.

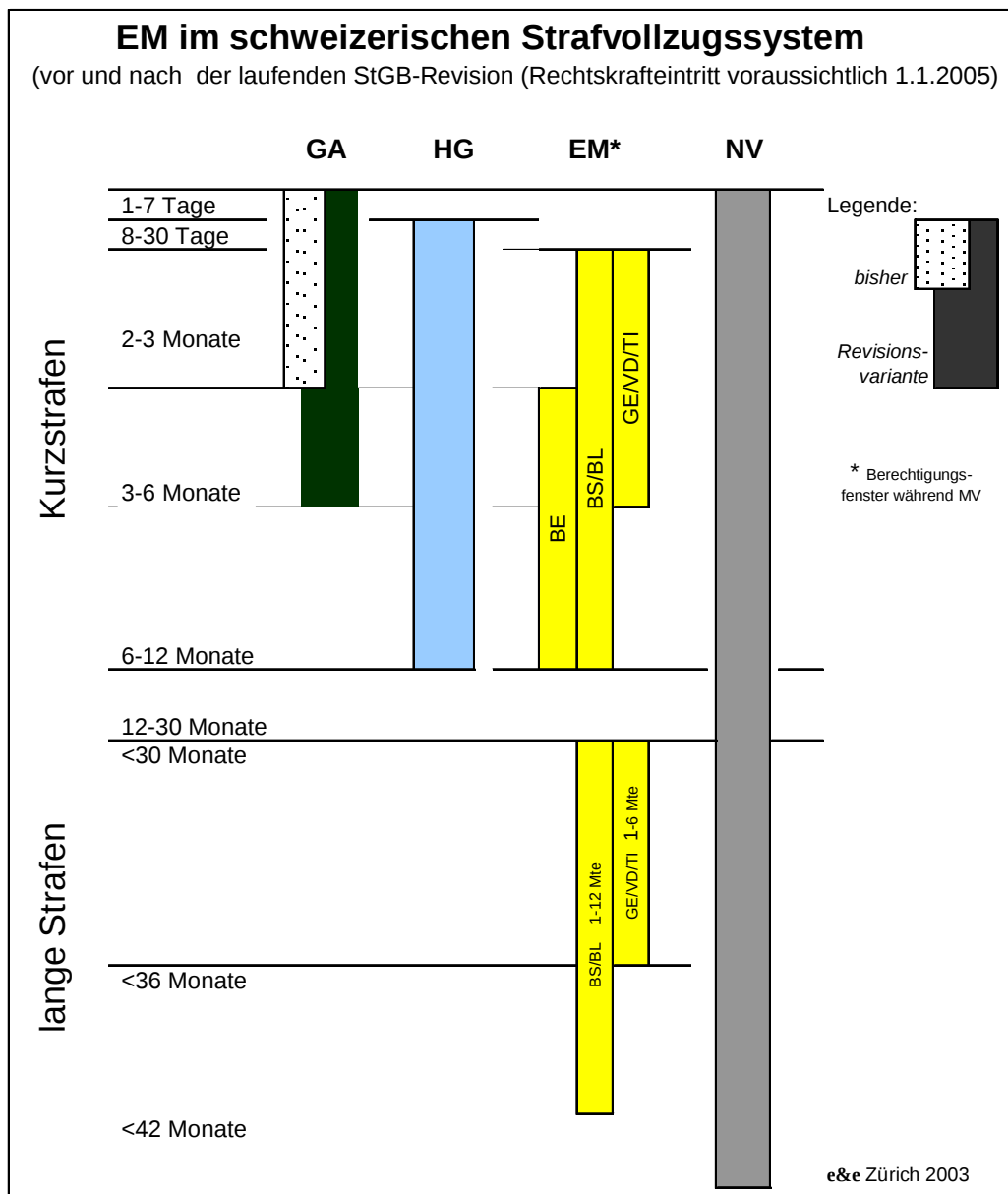
2. Interkantonales Projekt wegen hoher Technologiekosten

Speziell am MV-EM war, dass er interkantonale angelegt und von den Kantonen BS, BL, BE in einem Deutschschweiz Teilprojekt und den Kantonen VD, GE, TI in einem lateinischen Teilprojekt durchgeführt wurde.

Die Einführung von EM in der Schweiz erforderte den Einkauf ausländischer Überwachungstechnologien und den Aufbau entsprechender Installationen. Die hohen Investitionskosten für die technische Ausrüstung bildeten den Hauptgrund für ein interkantonales Vorgehen und die Zusammenlegung der beiden Teilprojekte. Aus Kostengründen waren alle am MV beteiligten Kantone bereit, sich an einer einheitlichen technischen Lösung (Apparate-Wahl) zu beteiligen. Die ebenfalls angestrebte gemeinsame EDV-Lösung konnte aufgrund vorbestandener kantonaler Systeme in der Romandie nicht realisiert werden.

3. Versuchsanlage im schweizerischen Strafvollzugssystem

Der MV-EM wurde mit verschiedenen kantonalen Versuchsanlagen in zwei Strafbereichen durchgeführt. Die folgende Darstellung zeigt, wie sich EM in die schweizerische Strafvollzugslandschaft eingliedert:



4. EM-Philosophie

Mit teilweiser Ausnahme von GE teilen die beteiligten Kantone die gleiche EM-„Philosophie“: EM wurde nicht als Hausarrest, sondern als Arbeits- und Sozialprogramm verstanden und betrieben, in dessen Zentrum ein strukturierter Tagesablauf mit vereinbarten Tätigkeiten stand. Das „Freiheitsentziehende“ lag nicht primär darin, dass sich Strafverbüssende im wesentlichen nachts in ihrer Wohnung aufhalten mussten (worauf sich die elektronische Überwachung beschränkte), sondern darin, dass sie ein vereinbartes, individuelles Programm (in dessen Ausarbeitung sie einbezogen wurden) eigenverantwortlich befolgen mussten. Dieses Programm bezweckte den Aufbau neuer delinquenzpräventiver Lebensstrukturen und das Erlernen neuer Verhaltensweisen, beides im vertrauten örtlichen, sozialen und beruflichen Umfeld.

Die Vollzugsform EM, wie sie in der Schweiz getestet wurde, war somit nur zu einem geringen Teil eine „Einschliessungsstrafe“ (in den eigenen vier Wänden), die elektronische Überwachung dieses Teils der Strafe war jedoch erforderlich, um Übertretungen erkennen und belegen sowie Sanktionen glaubhaft durchsetzen zu können.

5. Zielsetzungen und -Hypothesen

5.1 EM-Zielsetzungen

Mit dem Feldversuch von EM verfolgten die beteiligten Kantone als Versuchsveranstalter die Erreichung teils gemeinsamer, teils individueller Zielsetzungen:

- Im Kurzstrafen-, respektive Front Door (FD) Bereich setzten alle MV-Kantone EM als Mittel zur Vermeidung des Gefängnisaufenthalts ein, dies wegen dessen desintegrativer Wirkung. EM interessierte als sozialverträgliche Sanktion bzw. als Vollzug in Freiheit unter Wahrung des Strafcharakters.
- Alle MV-Kantone wollten im FD-Bereich, mit unterschiedlicher Strafdauer, mit betreuten individuellen Arbeits- und Sozialprogrammen auf das Verhalten der TN in deren bestehendem sozialen Umfeld unter Umgehung der negativen Prisonisierungseffekte direkt erziehend und kontrollierend einwirken. (In VD wurde ein Teil der EM-Klienten der GA – mit Verzicht auf ein EM-Programm - zugewiesen.)
- Alle MV-Kantone - mit Ausnahme von BE - wollten im Langstrafen- respektive Back Door (BD) Bereich - mit unterschiedlicher Dauer - zusätzlich am Ende von Gefängnis-aufenthalten resozialisierend in einem neuen Bewährungsfeld auf EM-TN einwirken.
- BE hoffte als grossflächiger Kanton zudem auf Entlastungen in der Gefängnisplanung, insbesondere bezüglich seiner dezentralen Halbgefangenschaft (HG) Versorgung.

5.2 EM Hypothesen

Die MV-Kantone gingen für den MV von folgenden Hypothesen aus:

- EM ist sozialverträglicher als der Freiheitsentzug im Gefängnis, dies auch im Wissen um die voraussehbaren Belastungen der privaten Sozialsysteme durch EM.
- EM hat durch die freiheitsbeschränkenden Elemente des Programms Strafcharakter, was von den Verurteilten auch so erfahren wird.
- EM und Gemeinnützige Arbeit (GA) verdrängen (im Berechtigungsfenster) die HG.
- EM in der BD-Variante bietet bei der Reintegration in die Gesellschaft ein realistischeres und damit wirkungsvolleres Bewährungsumfeld als die Halbfreiheit (HF).
- Mit EM lassen sich allgemein Gefängnisplätze einsparen bzw. die Nachfrage nach Gefängnisplätzen dämpfen (bzgl. HG ja, bzgl. NV kaum).
- In BE lässt sich durch EM die Versorgung mit dezentralisierten HG-Angeboten umgehen.
- Die Verbüssung eines Straf(teils) durch EM führt tendenziell zu tieferen, jedoch maximal zu identischen Rückfallquoten im Vergleich mit anderen Vollzugsformen.
- EM ist eine kostenmässig konkurrenzfähige Vollzugsform auf dem schweizerischen „Strafvollzugsmarkt“.

6. Auswertungskonzept

6.1. Auswertungsziele

Die Gesamtauswertung verfolgte zwei Ziele: Einerseits war zu beurteilen, ob die kantonalen Versuchsziele erreicht worden sind und ob sich die aufgestellten Hypothesen im Feldversuch bestätigt haben, andererseits waren Informationsbedarf und Auswertungswünsche des BJ abzudecken. Diese Doppelzielsetzung führte zu auswertungsleitenden Fragestellungen bezüglich folgender Themenkomplexe:

- Implementierung von EM in die kantonalen Vollzugssysteme
- EM-spezifische Betreuungskonzepte und -formen
- Marktwirkung und Auswirkungen von EM auf andere Vollzugsformen
- Alarm-, Interventions- und Sanktionsgeschehen
- Erfolg (Absolvieren, Integration) und Misserfolg (Abbrüche, Probleme) im Vergleich
- Bewertung von EM durch und Auswirkung auf Teilnehmende (TN) und Angehörige
- EM-Kostenaspekte und Kostenvergleiche über die bestehenden Vollzugsformen
- Legalbewährung (Resultate werden erst Ende 2004 vorliegen)

Mit dem „Outsourcing“ der Überwachungsinfrastruktur und der Alarmorganisation als besonderer „unternehmerischen Konstellation“, enthielt der Versuch eine zusätzliche Neuheit. Auf Wunsch der kantonalen Projektverantwortlichen war ein entsprechender Fragenkomplex jedoch nicht mehr Gegenstand des definitiven Auswertungskonzeptes.

6.2. Auswertungsmethoden

Die von e&e auszuwertenden Fragestellungen waren mit den üblichen Methoden einer Programmevaluation im Sinne von Kontrollgruppenexperimenten nicht zu beantworten und auch die angestrebte Bedarfsbestimmung liess die Führung von Kontrollgruppen kaum zu. Zur Beantwortung der Fragenkomplexe haben wir deshalb folgende Evaluationsverfahren eingesetzt und benutzt:

- darstellende und beschreibende Verfahren (Schemen, Übersichtstabellen)
- quantitativ-statistische Methoden (Signifikanzprüfungsverfahren: U-Test von Mann-Whitney zum Prüfverfahren für Unterschiedshypothesen von zwei Stichproben mit nonparametrischen Daten; Kurskal-Wallis-Test (auch H-Test genannt) zum Vergleich mehrerer unabhängiger Stichproben; Rangkorrelationen nach Spearman)
- kalkulatorische Methoden (betriebs- und volkswirtschaftliche Kalkulationsmodelle zu Kostenberechnungen und -vergleichen von Vollzugsformen)
- qualitative Evaluationsverfahren (exploratorische Methode für Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen sowie Einzel- und Team-Interviews mit EM-Stellen, vorgesetzten kantonalen Stellen und Technikfirmen)
- prozessorientierte Verfahren (Feststellen von Entwicklungsprozessen mittels Beobachtung spezifischer Variablen im Zeitverlauf)

Die komplexe Anlage dieses MV ermöglichte – wohl zum ersten Mal in der MV-Geschichte - Vergleiche zwischen sechs verschiedenen kantonalen Versuchsanlagen und Vollzugsorganisationen in zwei Strafbereichen und deren Umsetzung bezüglich der

Einführung einer neuen alternativen Vollzugsform. Dank den beiden Teilprojekten konnte auch regionalen Unterschieden nachgegangen werden. Die kantonal breiter abgestützten Resultate ermöglichten die Schweizer Vollzugslandschaft mit ihren kantonal sehr unterschiedlichen Ausgestaltungen besser zu repräsentieren. (Es versteht sich, dass die Evaluationsresultate nur für die getesteten EM-Modalitäten stehen können.)

Die grossen TN-Zahlen im FD-Bereich ermöglichten die Anwendung statistischer Methoden (insbesondere Kovarianz- und Korrelationstests mit Signifikanzaussagen, wie oben ausgeführt) zur Überprüfung von Zusammenhängen und Unterschieden zwischen verschiedenen Betreuungsformen für Untergruppen (namentlich Problem- und Deliktgruppen). Demgegenüber verunmöglichten geringe TN-Zahlen im BD-Bereich aussagekräftige und zuverlässige Aussagen bezüglich BD-EM und Vergleiche mit anderen Vollzugsstufen.

Neu bei diesem MV war auch der Einbezug des privaten Umfeldes der TN in die Versuchsauswertung. Die Auswirkungen von EM auf TN und Partnerinnen, auf deren Beziehungssystem und deren Umfeld, wurden mittels kantonalen, exploratorischen Gruppengesprächen ausgeleuchtet.

7. Funktionsweise und Benutzung der EM-Technologie

Funktionsweise und Benutzung der zur Durchführung des MV in der Schweiz neu eingeführten EM-Technologie werden hier kurz erläutert, da viele (falsche) Gerüchte kursieren.

Personen, welche am MV teilnahmen, trugen während der Vollzugszeit einen Sender am Fussgelenk, der einer Zigarettenschachtel mit Band ähnelte und nicht entfernt werden konnte, ohne dass Alarm ausgelöst wurde. Ein Empfangsgerät wurde in der Privat-Wohnung am Telefon angeschlossen. Die Überwachung bestand in punktuellen Kontrollen, ob sich die TN innerhalb eines festgelegten, der Grösse der Wohnung angepassten, Radius zum Empfänger befanden oder nicht.

Mit jedem TN wurden individuelle Wochenpläne festgelegt, deren Einhaltung mit diesem System überprüft wurde. Die TN mussten sich zu bestimmten Zeiten ausserhalb des Radius aufhalten (während ihrer Arbeitszeit, Therapiesitzungen oder anderen festgelegten Ausserhausaktivitäten), zu anderen Zeiten mussten sie sich zu Hause aufhalten und sich somit innerhalb des Radius befinden. Befanden sie sich zu den vereinbarten Zeiten nicht inner-, respektive ausserhalb des Überwachungsradius, löste dies automatisch Alarm aus, welcher den jeweiligen EM-Stellen gemeldet wurde. Das System meldete neben Abweichungen gegenüber vorgegebenen Zeitplänen und Manipulationen am Gerät auch technische Störungen (z.B. Folgen des Sturmes „Lothar“).

Entgegen anderslautenden Vermutungen und Gerüchten, arbeitete EM nicht mit einem GPS-System, welches eine konstante Überwachung und geographische Ortung von Personen ermöglicht (befürchtetes „big brother is watching you“-Szenario). Die für EM verwendete Technologie ermöglichte ausschliesslich die Kontrolle, ob sich eine Person mit ihrem Fuss-Sender zu einem bestimmten Zeitpunkt inner- oder ausserhalb einer festgelegten Distanz zum Empfangsgerät aufhielt, Geräte manipulierte oder ob eine technische Störung aufgetreten war.

8. Schlussfolgerungen mit zentralen Resultaten

8.1 Kennzahlen zu Modellversuch und Teilnehmenden (TN)

- 631 EM-Vollzüge während dem MV, davon 604 im FD-Bereich
- 447 Personen konnten nicht teilnehmen (Wartelisten, Rand., Nichtaufnahme)
- 130 Fussfesseln waren während dem Modellversuch in Betrieb
- 15'999 Alarmer wurden generiert (TN- und systembedingte)
- 978 Interventionen wurden aufgrund des Alarmgeschehens vorgenommen
- 413 Sanktionen als Folge verfügt, davon 44 Abbrüche (Abbruchquote 6%)
- 7% Abbruchquote im Kurzstrafen-, respektive FD-Bereich
- 0% Abbruchquote im Langstrafen-, respektive BD-Bereich
- CHF 54.- durchschnittliche EM-Kosten pro Vollzugstag ohne TN-Kostenbeiträge
- CHF 34.- Kosten pro Vollzugstag in BS, BL und BE mit TN-Kostenbeitrag
- CHF 44.- Kosten pro Vollzugstag in VD, GE und TI mit TN-Kostenbeitrag

- 70% der TN waren Schweizer (gegenüber 37% der Gesamtvollzugspopulation)
- 92% aller TN waren Männer (analog dazu: ca. 95% in NV und HG, 89% in GA)
- 34% FD-TN und 19% der BD-TN lebten in einem Einpersonnen Haushalt (HH)
- 22% FD-TN und 44% BD-TN lebten mit Ehepartner und Kindern im HH
- 58% FD-TN und 44% der BD-TN hatten einen Lehrabschluss
- 80% FD-TN und 74% der BD-TN waren vollerwerbstätig
- CHF2'800.- tiefstes durchschnittliches TN-Einkommen in GE (nicht HH-Einkommen)
- CHF4'400.- höchstes durchschnittliches TN-Einkommen in BL (nicht HH-Einkommen)
- 81% aller TN erhielten keine finanzielle Sozialhilfe
- 69% aller TN leisteten die vollen – jeweiligen - kantonalen Kostenbeiträge

8.2 EM erfüllt und übertrifft die MV-Erwartungen

Die Auswertungsergebnisse erlauben, von einem erfolgreichen Modellversuch zu sprechen. Neben grosser Attraktivität, technischer Durchführbarkeit und tiefen Vollzugskosten im Vollzugsformenvergleich erweist sich EM – entgegen den Erwartungen – für TN und für Angehörige als sozialverträglichste Vollzugsform im Schweizerischen Strafvollzugssystem.

8.3 Grosse Spannweite der kantonalen EM-Implementierungen

Alle MV-Kantone – ausser GE - haben spezifische EM-Stellen geschaffen. Mit Ausnahme von GE, wo EM der Strafvollzugsbehörde angegliedert wurde, wurde EM bei den Bewährungshilfen angesiedelt. Die EM-Implementierung in den einzelnen Kantonen zeigt ein buntes Bild der Schweizer Vollzugslandschaft:

- Bi-kantonale EM-Stelle in beiden Basel
- Zweiphasensystem mit Betreuungsauslagerung an Regionalstellen in BE
- Synergienutzung durch die Bildung einer gemeinsamen EM-GA-Stelle in VD
- EM-Stelle am HG-Standort installiert mit externer Vernetzungspriorität in TI
- EM als marginale Zusatzaufgabe im Rahmen von Alternativstrafenarbeit in GE

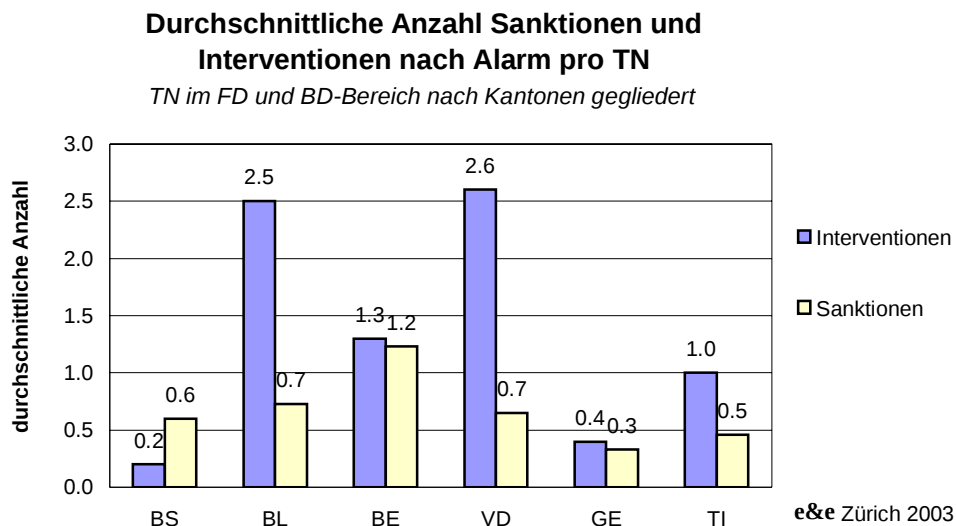
Alle Modelle haben sich mehr oder weniger bewährt und erlaubten den jeweiligen EM-Stellen EM-Vollzüge erfolgreich - mit globaler Abbruchquote von 6% - durchzuführen.

8.4 Funktionstüchtigkeit und Einsatz des EM-Instrumentariums

Im MV waren insgesamt 130 Fussfesseln während über 40'000 Vollzugstagen im Gebrauch. Nach Anfangsschwierigkeiten mit Benutzung und Programmierung, funktionierte die Technik mit Ausnahmen gut.

8.4.1 Kantonsspezifische Umsetzung der Interventions- und Sanktionspolitik

Die Funktionstüchtigkeit der Technologie erlaubte, die gemeinsam gewählte Interventions- und Sanktionspolitik umzusetzen. Die Politiken wurden von den Kantonen jedoch sehr unterschiedlich umgesetzt. Diesbezügliche Auswertungsergebnisse wurden auch durch unterschiedliche Erfassungsverständnisse und –disziplin der EM-Stellen beeinflusst. Die kantonalen Interventions- und Sanktionspolitiken führten zu unterschiedlicher Anzahl Interventionen und Sanktionen pro Vollzug. Der Anteil Interventionen mit Sanktionsfolge variiert ebenfalls stark, wie folgende Graphik zeigt:



8.4.2 Vergleiche im Alarmbereich sind wegen Fehlalarmen nicht möglich

Dass von den 15'999 Alarmen laut Systemmeldungen 75% teilnehmerbedingt und nur 25% systembedingt waren, verfälscht das Bild. Die Disziplin der TN war zumeist hervorragend. Verspätet erfasste Wochenplanänderung, zu knapp gewählte Karenzzeiten, falsch programmierte Geräte usw. führten zu grossem Fehlalarmaufkommen. Deshalb sind TN- und Kantonsvergleiche bezüglich Alarmgeschehen und -aufkommen nicht möglich.

8.5. Betreuungsmodelle und Betreuungsgeschehen

8.5.1 Viele (Betreuungs-) Wege führen nach Rom

Auch die unterschiedlichen EM-Ausgestaltungen, Betreuungsleistungen und -philosophien widerspiegeln die bunte Schweizer Vollzugslandschaft. Trotz aller Unterschiede ergaben die Gesamtergebnisse zum FD-Bereich, dass die Betreuungsergebnisse hochsignifikante Korrelationen zwischen Betreuungsbedarf, anvisierten Betreuungszielen und erbrachter Betreuungsleistung zeigten. Dies trifft auf Problemstruktur bezogene Betreuung genauso zu, wie auf Deliktstruktur bezogene. Ob die Rückfallanalyse Unterschiede bezüglich Betreuungsquantität und Vernetzungsarbeit zu Tage fördert, wird sich später zeigen.

8.5.2 Ein Betreuungsgrundmodell führte in der Umsetzung zu vier Modellen

Alle MV-Kantone arbeiteten mit einem gleichen bzw. ähnlichen Betreuungsgrundmodell und benutzten dasselbe Software-Instrument zur individuellen Wochenplanerstellung. Im Verlauf des MV haben sich jedoch 3 Betreuungsmodelle und ein Mischmodell herauskristallisiert. Wir orten entstandene Modelldifferenzierungen in kantonalen Strafvollzugskulturen und -verständnissen und Personalengpässen insbesondere in TI und GE.

- **Betreuungsmodell „self“ (BL- und BE)**

Dieses Betreuungsmodell setzte primär auf Betreuungsleistungen durch die EM-Stellen selber. Dieses Modell wollte mit intensiven Betreuungsleistungen auf das TN-Verhalten einwirken. Die EM-Modalitäten erlaubten einen schnellen und tiefen Einblick in Lebensumstände und Problemfelder, um TN auch bei kurzer Vollzugszeit gezielt zu unterstützen. Dieser Fokus schloss jedoch nicht aus, dass TN externe Betreuungsangebote erhielten.

- **Betreuungsmodell „link“ (TI)**

Das TI-Modell basierte auf der Überzeugung, dass langfristig verfügbare Hilfsangebote mehr (Präventions)Wirkung haben als kurzfristige, intensive Betreuungsleistungen durch eine Stelle, welche nach Ende einer kurzen Vollzugszeit nicht mehr in Anspruch genommen werden kann. Dies, da eine Intervention primär dann erfolgreich sei, wenn sie im richtigen Moment im Leben einer Person erfolge, nämlich dann, wenn sie bereit sei, Veränderungen vorzunehmen. Die Wahrscheinlichkeit, dass dieser Zeitpunkt mit einem kurzen Strafvollzug zusammenfalle, sei gering. Ziel in TI war, dass die Betreuten während des EM-Vollzuges den Kontakt zu einer Vertrauensperson bei Stellen aufbauen konnten, die ihnen auch nach Vollzugsende – im richtigen Zeitpunkt - zur Verfügung standen.

- **Betreuungsmodell „light“ (GE)**

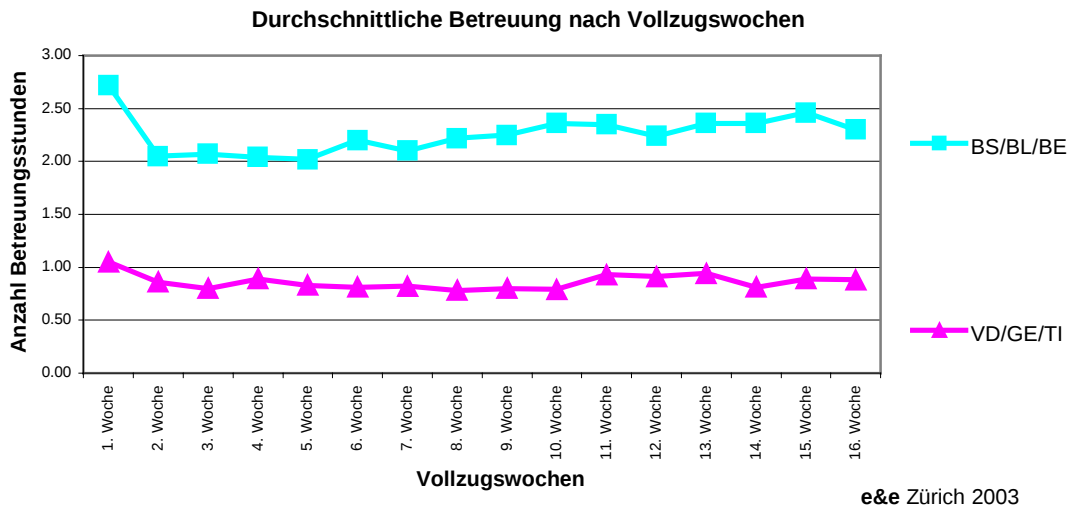
GE hatte ein etwas anderes Betreuungsverständnis, welches, zusammen mit den minimalen personellen Ressourcen von ca. 10 Stellenprozenten, zu einem „light-Modell“ führte. Der GE-EM-Verantwortliche ortete im Vergleich mit den andern Kantonen am wenigsten Betreuungsbedarf. Er begründete dies mit der abweichenden Klientenstruktur in GE, welche wenig „FiaZler“ enthalte. Die Betreuung beschränkte sich massgeblich auf Durchhaltehilfe. Der EM-Verantwortliche hatte jedoch gute Kenntnisse „seiner“ TN und betreute diese auf deren Anfrage bei Bedarf intensiv durch Betreuungsgespräche vor Ort in Notsituationen. Auf Initiative der EM-Stelle wurden keine externen Betreuungen installiert, bestehende, externe, Betreuungsverhältnisse wurden aber weitergeführt.

- **Betreuungsmodell „Mix: self und link“ (VD und BS)**

VD und BS wählten eine Mischvariante zwischen den Betreuungsmodellen self und link. In VD wurden FiaZler (wie in TI) regelmässig von der kantonal tätigen Alkoholpräventionsstelle betreut und in BS wurden, neben viel Eigenleistung der EM-Stelle, Klienten auch mit Drittstellen verknüpft, mit dem Ziel, sie längerfristig zu vernetzen.

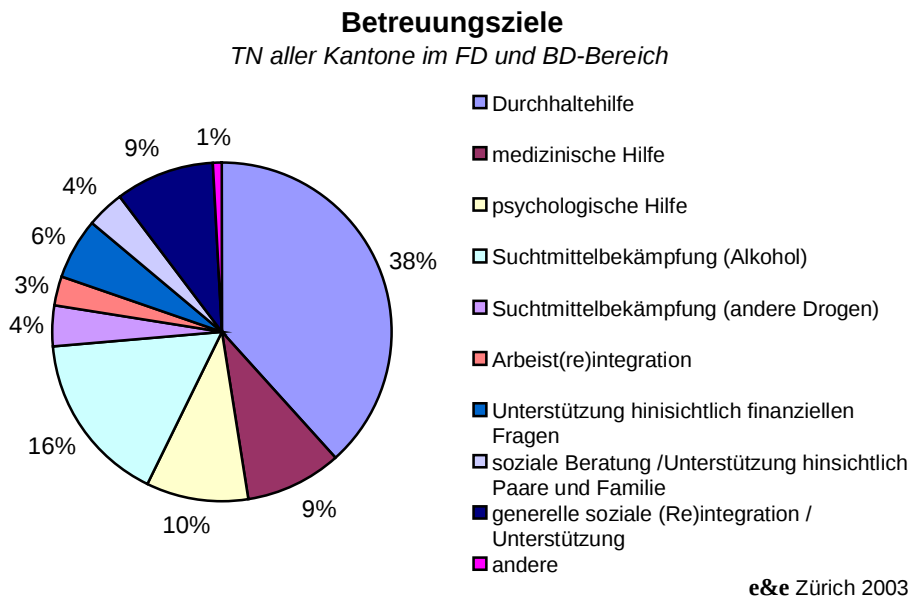
8.5.3 Die Betreuungsintensität verläuft entlang der Sprachgrenze

Unterschiede bezüglich Betreuungsintensität und -quantität verlaufen entlang der Sprachgrenze; was auf kulturell bedingte, unterschiedliche Betreuungsverständnisse und -philosophien zwischen der deutschsprachigen und der lateinischen Schweiz hinweist. Die Nettobetreuungszeit pro TN und Vollzugswoche, welche durch EM- und andere Betreuungsstellen erbracht wurde, ist in den Kantonen des Deutschschweizer Teilprojektes durchschnittlich doppelt so hoch wie in den Kantonen des lateinischen Teilprojektes.



8.5.4 Breites Spektrum von Betreuungszielen und -institutionen

Das Spektrum der Betreuungsziele, welche im Rahmen des MV angestrebt wurden, ist breit. Die spezifische Situation bezüglich der getesteten Vollzugsform bot auch die Möglichkeit, das direkte soziale Umfeld der TN einzubeziehen, was bei anderen Vollzugsformen kaum möglich ist und von den Mitbegünstigten enorm geschätzt wurde. Folgende Betreuungsziele wurden anvisiert und mit unterschiedlichem Gewicht gewährleistet:



Entsprechend den Betreuungsmodellen und -zielen war auch das Spektrum der betreuenden Institutionen breit und umfasst neben den EM-Stellen (Bewährungshilfe) auch Ärzte, Psychologen, Alkohol- und Suchtpräventionsstellen, Arbeitsreintegrationsstellen, juristische, finanzielle und Familienberatungsstellen.

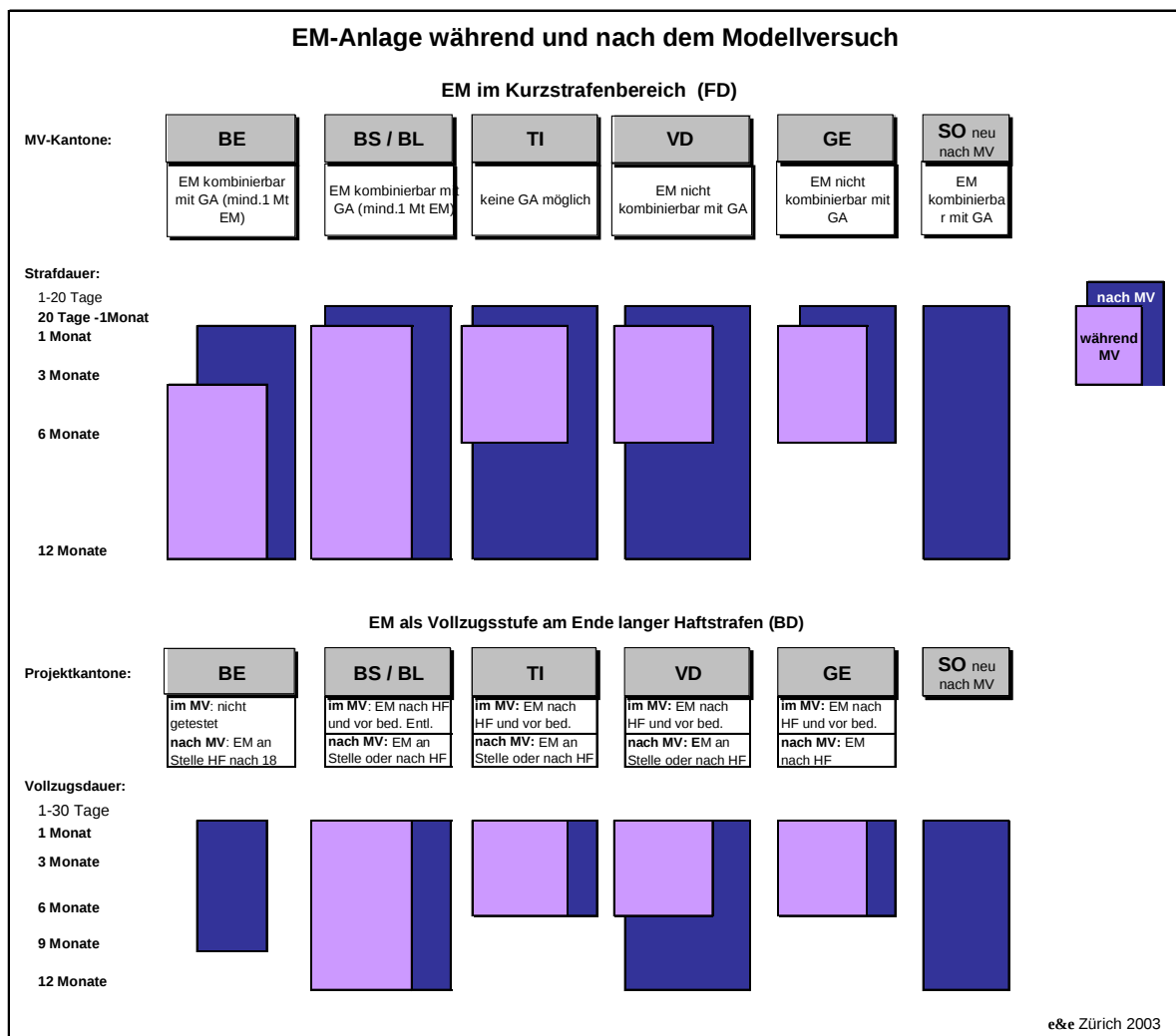
8.6 Grosse Marktattraktivität von FD-EM und kaum BD-Teilnehmende

- 631 anstelle von 390 erwarteten TN
- 120 Personen auf Wartelisten am Ende des MV
- 100 zusätzliche EM-TN, welche in VD der GA zugeteilt wurden (Spezialauswertung)
- 227 Nichtaufgenommene (primär wegen Nichterfüllens der Teilnahmebedingungen)

Die globalen Zahlen verbergen das extreme Ungleichgewicht zwischen Kurz- und Langstrafenbereich: 604 EM-TN im FD-Bereich übertrafen die Erwartungen bei weitem (ohne Wartelisten und randomisierte TN um 62%, mit um 118%) und stellten 96% aller EM-Vollzüge. Der Langstrafenbereich trug lediglich mit 4% und 27 TN zur TN-Summe bei.

8.7 Ausweitungspotential nach dem MV im FD- und BD-Bereich

In der Schweiz scheint sich EM analog zur Entwicklung in Europa zu etablieren, zuerst im Kurzstrafen- und erst in einer späteren Etappe im Langstrafenbereich. Die von den Kantonen beantragte und vom BJ befristet bewilligte EM-Ausweitung für Straffenster ab 20 Tagen Strafmass, beinhaltet ein grosses FD-Ausweitungspotential. Aber auch im BD-Bereich wird das EM-Potential nach dem MV vergrössert, einerseits durch das Einführen des BD-Bereichs in BE, die BD-Strafdauer-Ausweitung in VD und durch ein BD-Angebot im neuen EM-Kanton SO. Andererseits wird EM im BD-Bereich nach MV-Ende neu auch an Stelle der HF angeboten. Hinweise zur intensiveren Ausnutzung der bestehenden Rahmenbedingungen finden sich in den Empfehlungen. Die verschiedenen Ausweitungspotentiale bezogen auf die „Berechtigungsfenster“- präsentieren sich wie folgt:



8.8 Anwendungsmodalitäten und Teilnahmevoraussetzungen

8.8.1 Teilnahmevoraussetzungen erwiesen sich weitgehend als geeignet

- Ausschluss von Personen mit Landesverweis: sinnvoll
- Vorhandener Telefonanschluss: technisch unabdingbar
- Verlangte minimale Tätigkeit oder Ausbildung von 50%: sinnvoll
- Vollzugszustimmung der TN und Partner/innen im HH: sinnvoll
- Kostenbeiträge von 10.—resp. 20.—CHF mit Erlassmöglichkeit: sinnvoll
- Deliktunabhängige Teilnahmemöglichkeit: z.T. undurchführbar
- Teilnahmemöglichkeit alleinlebender nicht berufstätiger Personen: unproblematisch
- Teilnahmemöglichkeit in fremder Unterkunft: problematisch

Der Ausschluss von Personen mit Landesverweis war sinnvoll, da die Erreichung vieler Betreuungsziele den Verbleib im Schweizer Umfeld nach Vollzugsende voraussetzen. Das gewählte Zulassungskriterium einer minimalen 50% Tätigkeit, erlaubte eine strukturierte Wochenplangestaltung. Die erforderliche Vollzugszustimmung der TN förderte die Übernahme von Eigenverantwortung. Die verlangte Zustimmung im HH lebender Partner/innen bildete deren wertschätzenden Einbezug. Kostenbeiträge entlasten die Vollzugskosten und erhöhen den Strafcharakter. Die deliktunabhängige Zulassung konnte in 5 MV-Kantonen realisiert werden. In GE gelang dies nicht, da die EM-Zulassung für „FiaZ'ler“ auf kantonaler Ebene verweigert wurde.

EM führte nicht zu den befürchteten Isolationseffekten bei allein lebenden Personen (33% im FD-Bereich und 19% im BD-Bereich), welche als IV- oder AHV-Bezüger nicht (mehr) berufstätig waren. Laut EM-Stellen führten die ca. 20 Stunden Ausserhausaktivität sogar tendenziell zu einer Erhöhung der Ausserhausaktivitäten dieser TN-Gruppe.

Die Teilnahmemöglichkeit in einer fremden Unterkunft (bei Ex-Partnern, Freunden, Eltern) erscheint problematisch. Einerseits erlebten betroffene TN problematische Ausnahme-situationen, andererseits konnte das angestrebte Ziel, im angestammten sozialen Umfeld auf das Verhalten der TN einzuwirken, nicht erreicht werden.

8.8.2 Grenzen maximaler und Grenzen minimaler EM-Vollzugsdauer

Fragen im Auswertungskonzept nach der zumutbaren respektive idealen EM-Dauer waren auf die Frage der Obergrenze ausgerichtet. Es bestanden Befürchtungen, EM könnte nach kurzer Zeit zu unzumutbaren Belastungen und auch zu häuslicher Gewalt insbesondere alkoholabhängiger TN führen. Die Auswertungsergebnisse haben diesbezügliche Befürchtungen gründlich widerlegt. Auch bei längeren Vollzugsdauern wurden positive Effekte auf Beziehungsqualität und Familienleben festgestellt.

Die EM-Weiterführungsbewilligungen ermöglichen im FD-Bereich eine Ausweitung des Berechtigungsfensters „nach unten“ für Strafen ab 20 Tagen. Wir vermuten, dass mit diesen noch kürzeren Strafdauersegmenten, die im Rahmen des MV gewählten Betreuungskonzepte nicht mehr umgesetzt und die anvisierten Betreuungsziele nicht mehr erreicht werden können. Einzig das TI-Modell, mit Schwergewicht auf Vernetzung mit langfristigen Betreuungsangeboten, könnte mit Einschränkungen umgesetzt werden. Wie nachhaltig die Wirkung von langfristigen Vernetzungsbestrebungen bei Vollzügen unter 30 Tagen sind, erscheint fraglich.

EM zeigte TN und Familienangehörigen jedoch auch im Rahmen von Kurzvollzügen neue (Verhaltens-)Möglichkeiten auf und wurde von TN-Partnerinnen generell als positive, befruchtende Erfahrung in Bezug auf Beziehungsqualität und Familienleben erlebt, weshalb noch kürzeren Vollzugszeiten keine Bedenken entgegen stehen, auch wenn diese zur Umsetzung angestrebter Betreuungsziele nicht (mehr) ausreichen. Aufgrund der anderen Ausgangssituation von BD-TN und deren Familien, erscheint im BD-Bereich eine Erhöhung der Minimaldauer erstrebenswert (siehe Empfehlungen).

8.9 Hohe Technikkosten mit interkantonalem Kooperationspotential

Hohe Investitions- und Technikkosten gaben den Ausschlag, einen MV über 6 Kantone durchzuführen. Dies ermöglichte und bedingte intensivere Kooperationen zwischen den 6 Versuchskantonen im kantonal hoheitlichen Strafvollzugsbereich. Die 130 Fussfesseln und die dazugehörige Software werden nach MV-Ende weiterbenutzt. Da eine Lebensdauer der Technik von 5 Jahren realistisch ist, wird ein Wechsel der Gerätehersteller oder der Technikfirma erst auf Ende der Übergangsbewilligung im Jahre 2005 geprüft. Eine Weiterverwendung der Geräte drängt sich aus wirtschaftlichen Überlegungen auf, da die getätigten Investitionen dadurch über eine längere Zeitdauer abgeschrieben werden können. Wirtschaftliche Überlegungen legen neben einer zukünftigen einheitlichen Gerätewahl auch nahe, die Nutzung der verfügbaren Geräte zu maximieren und EM auf weitere Kantone auszuweiten. Inzwischen sind auf dem Markt Produkte erhältlich, welche mehrsprachige Software unterstützen, was für die Schweiz interessant ist und eine quantitative Ausweitung erleichtern kann.

8.10 EM hat Strafcharakter für Betroffene und entlastet Angehörige

EM interessierte die Versuchskantone als „sozialverträgliche Sanktion bzw. als Vollzug in Freiheit unter Wahrung des Strafcharakters“. Die Auswertungsergebnisse ergeben, dass die Versuchskantone dieses Doppelziel mit EM erreichen konnten.

8.10.1 Fussfessel und Uhr erinnern ständig an die Strafsituation

EM wurde von den Betroffenen als Strafe und Belastung erlebt. Am stärksten belastete das Einhalten der Wochenplanzeiten und die systembedingte Übernahme von Eigenverantwortung mit entsprechender Tagesorganisation und Information an die Behörden.

Im Gegensatz zu andern Strafverbüssenden wurden die EM-TN rund um die Uhr mit ihrer Strafsituation konfrontiert. Sie spürten die Fussfessel ständig am Knöchel, mussten die Uhr im Blick haben, um den Wochenplan einzuhalten oder Planänderungen rechtzeitig zu melden, um Alarmer zu vermeiden, deren Folgen sie trugen. Sie standen unter ständigem (leichtem) physischen und psychischem Druck. Speziell für Selbständigerwerbende war das Einhalten der Tagespläne eine grosse Herausforderung.

8.10.2 EM-Vollzüge entlasten die Angehörigen

Entgegen den Erwartungen zu Beginn des MV, führte EM nicht zu Belastungen des Familiensystems und mitbetroffener Partnerinnen, sondern zu deren Entlastung. Partnerinnen von FiaZ-TN, für die grösste Befürchtungen bezüglich Belastungen und Aggressionen im häuslichen Umfeld bestanden, erlebten die grösste Entlastung und Unterstützung durch den EM-Vollzug ihres Partners und eine markante Erhöhung der Beziehungsqualität und das Familienlebens.

8.11 Auswirkungen von EM auf Teilnehmer und Partnerinnen

Im Rahmen exploratorischer Gruppengespräche mit Teilnehmern und Partnerinnen erhaltene Aussagen bezüglich der Auswirkungen von EM-Vollzügen auf Partnerschaft, Familienleben und Arbeitswelt, decken sich mit diesbezüglichen Informationen der kantonalen EM-Stellen.

8.11.1 EM-Auswirkungen aus Sicht der Verbüssenden

- Zeit- und Organisationsstress
- herausfordernde Übernahme von Eigenverantwortung
- Zeit und Organisationsprobleme bez. Arbeit bei Selbständigerwerbenden
- (Teil-)Abstinenz als schwierige Herausforderung
- sich besser Fühlen während (Teil-)Abstinenz
- mehr und stärkere Erlebnisse mit Kindern und Partnerinnen
- zu Hause von Freunden besucht, bekocht und umsorgt werden
- das Alleinsein geniessen lernen
- alte soziale Rollen (z.B. den „Apéro-Clown“) ablegen können
- Neues erlernen (z.B. sich PC-Kenntnisse aneignen, kochen lernen)

8.11.2 EM-Auswirkungen aus Sicht der Partnerinnen

- generelle Vertiefung und Belebung der Paar-Beziehung
- Intensivierung des Familienlebens
- mehr Zeit zum Beisammensein und mehr Disponibilität für Diskussionen
- wesentlich grössere Verlässlichkeit des Partners
- vermehrt einbezogen und informiert sein über die Lebenssituation des Partners
- grössere Unterstützung durch den Partner bei Kinderbetreuung und Haushalt
- vermehrtes oder erneut mögliches Einladen von Freunden zu Hause
- neue, positive Seiten am Partner kennen lernen
- keine Ausgrenzung der Kinder in der Schule, als Folge eines Gefängnisaufenthalts des Vaters, welcher auch das Familienleben belastet hätte.

8.12 EM besticht im Formenvergleich

8.12.1 EM: die sozialverträglichste Vollzugsform für Betroffene

Den NV als desintegrativste Vollzugsform schliessen wir vom Vergleich aus. Bezüglich Arbeitsintegration können GA und EM als gleichwertige Formen gelten. Die HG fällt ab, da starre, frühe Einrückzeiten die Berufsausübung von Selbständigerwerbenden und Arbeitnehmenden mit Überstundenbedarf behindern und zu Problemen am Arbeitsplatz führen.

Bezüglich (Re-)Integration im privaten sozialen Umfeld erweist sich EM als integrativste Vollzugsform. EM-Vollzüge erfolgen im privaten Umfeld der Strafverbüssenden, dadurch erhöhen sie die „Familienzeit“ und schränken private soziale Kontakte nicht ein. Im Gegensatz zu EM beschneiden HG und GA – in unterschiedlichem Ausmass – „Familienzeiten“ und private soziale Kontakte, da Strafverbüssende während den Vollzugszeiten aus diesem sozialen Umfeld herausgelöst werden. Die Resultate der Gruppengespräche ergaben, dass soziale Kontakte während der EM-Vollzugszeit sogar intensiviert wurden.

8.12.2 EM: ebenfalls am sozialverträglichsten für Angehörige

Entgegen den Erwartungen ergaben die Auswertungsergebnisse bezüglich dem erlebten Mitbetroffensein von Partnerinnen und Kindern im Formenvergleich das positivste Bild:

- Partnerinnen erlebten EM als weniger belastend und „mitbestrafend“ als andere bereits „gemeinsam“ durchlebte Vollzugsformen, dies trotz oder gerade wegen der Betreuungsbesuche und Interventionen zu Hause und wegen ihrem Einbezug.
- Partnerinnen, deren Partner wegen FiaZ (in Folge Alkoholabhängigkeit) einen EM-Vollzug verbüsst, erlebten die Strafvollzugszeit unter EM sogar positiver als den „strafvollzugsfreien“ Alltag.

8.12.3 EM bietet die besten Betreuungsvoraussetzungen

Die Kombination von Ort und Art der EM-Betreuung kann mit keiner anderen zur Zeit in der Schweiz angebotenen Vollzugsform realisiert werden. Diese Kombination erlaubte eine ideale (pädagogische) Intervention. Die EM-Stellen machten die Erfahrung, dass ihnen das EM-Setting - Betreuung bei den TN zu Hause mit dem Wissen um und der Überprüfbarkeit von Details bezüglich Arbeits- und Tagesablauf - in kürzester Zeit einen umfassenden Einblick in effektive Lebensumstände, Problemfelder, Suchtsituationen und soziale Einbindung der TN gewährte. Die EM-Situation erlaubte eine realitätsnahe Konfrontation mit potentiell strauslösenden Verhaltensweisen und Ursachen. Rückmeldungen ergaben, dass sich TN und Partnerinnen – im Vergleich mit anderen schon durchlebten Betreuungsformen – in einer privilegierten Betreuungssituation fühlten.

8.12.4 EM ist finanziell attraktiv

Unter Vorbehalt der zahlreichen Unwägbarkeiten von Kostenvergleichen im Strafvollzug, ergeben sich mit dem gewählten, betriebswirtschaftlich orientierten Berechnungsmodell für alle Vergleichsformen folgende, durchschnittliche Kosten pro Vollzugstag:

- CHF 34.- EM-Deutschschweiz mit Abzug des max. Kostenbeitrages (CHF 10.-)
- CHF 44.- EM-lateinische Schweiz mit Abzug des max. Kostenbeitrages (CHF 20.-)
- CHF 54.- EM-global ohne Abzug von Kostgeldbeiträgen
- CHF 60.- GA (ohne Berücksichtigung des volkswirtschaftlichen Nutzens von 80.-)
- CHF 133.- HG ohne Abzug von Kostgeldbeiträgen (analog EM CHF 10.-/20.-)
- CHF 203.- NV

8.12.5 EM weist vergleichsweise kleine Abbruchquoten auf

- 0% Abbrüche EM-BD
- 3% Abbrüche HG (Datenquelle: e&e, Resultate des MV lange HG, Winthertur)
- 7% Abbrüche EM-FD
- 9% Abbrüche GA (Datenquelle: BFS über alle Kantone)
- 13% Abbrüche GA (Datenquelle: e&e, Resultate des MV GAI für Zürich)

8.13 Kleines Verdrängungspotential auf dem „Strafvollzugsmarkt“

Die Versuchskantone setzten sich zum Ziel, EM als Mittel zur Vermeidung von Gefängnis-aufenthalten einzusetzen, dies wegen deren desintegrativer Wirkung. Eine markante Verdrängung von NV- durch EM-Vollzüge war aufgrund der Grössenverhältnisse nicht möglich. Demgegenüber kann die durch BE beabsichtigte und erreichte HG-Verdrängung aufgrund der verfügbaren Zahlen zu einem guten Teil auf EM-Effekte zurückgeführt werden (In BE betrug der HG-Rückgang nach MV-Beginn 85%). Nicht beabsichtigte Verdrängungseffekte in kleinem Rahmen, lassen die verfügbaren Zahlen auch bezüglich der GA vermuten. Beobachtungen, wonach Verdrängungseffekte eher innerhalb alternativer Vollzugsformen geschehen, werden durch Befunde aus anderen Modellversuchen gestützt.

8.14 Rechtliche Ausgestaltung und EM-Integration im StGB

Ein Wermutstropfen des MV ist, dass EM aus Termingründen nicht mehr in die laufende StGB-Revision integriert werden kann. Es gilt somit zu überlegen, wie EM nach Inkrafttreten der StGB-Revision am idealsten eingebunden werden soll.

Bis zum Inkrafttreten des revidierten StGB (voraussichtlich am 1.1.2005) wurde den MV-Kantonen vom BJ eine befristete Weiterführungsbewilligung für EM erteilt. In diesem provisorischen Rahmen wurde gleichzeitig eine Harmonisierung der Berechtigungsfenster mit Ausweitung nach unten (ab 20 Tagen Strafmass) vorgenommen und die Möglichkeit für das Aufspringen neuer Kantone geschaffen. SO macht von dieser Möglichkeit gebrauch. (ZH das per 1.1.2000 in den MV einsteigen wollte, hat sich nicht gemeldet.) Danach werden wahrscheinlich die EM-Rahmenbedingungen auf Verordnungsstufe durch den BR geregelt werden müssen und interessierte Kantone weiterhin per Verfügung zu dessen Durchführung vom EJPD berechtigt werden. Als Fernziel könnte eine Integration von EM ins StGB mittels kleiner Revision erfolgen. Unsere Beurteilung einer allfälligen EM-Integration in StGB und Strafvollzugslandschaft finden sich in den Empfehlungen.

8.15 Auf die „Fussfessel“ kann nicht verzichtet werden

Wir gingen auch der Frage nach, ob die EM-Resultate auch ohne Fussfessel hätten erreicht werden können und in Zukunft ohne „technische Garnitur“ zu erreichen wären. Aufgrund der Resultate zum Betreuungsgeschehen muss diese Frage verneint werden. Den TN war einsichtig, dass die technische Installation und deren Überprüfung vor Ort, bei ihnen zu Hause, vorgenommen werden mussten. Sie bedingten Besuche der Betreuenden bei den TN zu Hause. Diese Besuche haben sich als zentrales Element für eine realitätsnahe Beurteilung von Lebensumständen und Problemkreisen erwiesen. Das Festlegen der Wochenpläne, machte das Erfragen von Detailinformationen zu Tagesablauf und Alltag für die TN einsichtig. Das Überprüfen der Plan-Einhaltung, bildete die Grundlage dafür, dass es für TN Sinn machte, realitätskonforme Angaben über ihren Alltag und Tagesablauf zu machen, da sie umgehend mit den Folgen von Fehlinformationen - in Form von Alarmen, Interventionen, Sanktionen - konfrontiert wurden, was ohne Fussfessel nicht der Fall gewesen wäre.

9. Empfehlungen

9.1 Empfehlungen zum Betreuungsbereich

P Betreuung und Begleitung als zentrale Elemente beibehalten

Als wesentliches Element von EM wurde von den Betroffenen, ihren Angehörigen und den EM-Mitarbeitenden die Betreuung erlebt. Die zentrale Rolle, welche die Versuchskantone der Betreuung in den EM-Konzepten beigemessen haben, hat sich als weiser Entscheid entpuppt und sollte beibehalten werden. Unterschiede bezüglich Legalprävention zwischen den 4 Betreuungsmodellen wird erst die Rückfallanalyse zeigen.

P Technikbezogene Anknüpfungspunkte bei den EM-Stellen belassen

Montage und Demontage der Geräte und Wochenplanerstellung haben sich als ideale Möglichkeit herausgestellt, sachbezogen vor Ort mit TN und Angehörigen in Kontakt zu treten. Den EM-Mitarbeitenden boten die Übernahme dieser Aufgaben nie da gewesene ideale Möglichkeiten, sich in kürzester Zeit ein sehr umfassendes Bild über TN, Umfeld, Alltagsleben und Problemfelder zu machen und daraus den Betreuungsbedarf abzuleiten und entsprechende Leistungen zu übernehmen oder zu veranlassen. Mit der Ausweitung von EM auf Strafen unter einem Monat seit MV-Ende und damit einer noch kürzeren Interventionszeit, wird das schnelle präzise Erfassen der Situation noch wichtiger. Von einem Abtreten der Montage und Demontage der Geräte an Technikfirmen, wie dies in anderen europäischen Ländern zum Teil gemacht wird, raten wir deshalb ab.

P Vernetzung mit strafvollzugsunabhängigen Hilfsangeboten ausbauen

Mit der Verkürzung der minimalen EM-Strafdauern im FD-Bereich nach MV-Ende und vor dem Hintergrund der oft nur langfristig lösbaren Probleme der TN, erscheint eine Vernetzung mit langfristig verfügbaren, den individuellen Bedürfnissen entsprechend beanspruchbaren Hilfsangeboten ein zentrales Element der EM-Betreuung. Dies trifft in noch stärkerem Masse auf den BD-Bereich zu, welcher von den TN und deren Familien - nach einem langen Gefängnisaufenthalt des TN – meist noch grössere Reintegrationsanstrengungen im Arbeits- und Privatbereich verlangt.

P Einbezug der Partner/innen in Begleitung und Betreuung konzeptionalisieren

Entgegen aufgestellter Hypothesen, führte EM nicht zu einer Belastung, sondern zu einer Entlastung der Partnerinnen und Familien der TN und zu einer Erhöhung der Beziehungsqualität im Haushalt. Diese Resultate führen zur Empfehlung, die Betreuungskonzepte dahingehend anzupassen, dass mitbetroffene Partner/innen explizit, aber auf freiwilliger Basis, in die Betreuung und Begleitung miteinbezogen werden.

P Positive Betreuungs-Nebeneffekte für Familientherapien gezielt nutzen

EM wurde von den Angehörigen – ohne dass dies durch die Versuchskantone angestrebt wurde – als begleitete, strukturierte, suchtarmer und sehr beziehungsfördernde Zeit erlebt und geschätzt. Die Resultate werfen die Frage auf, ob dieser unerwartet positive „Nebeneffekt“ von EM nicht für Alkoholentzugs- und Familientherapien nutzbar gemacht werden könnte. Familienbegleitungs- und –therapiemodelle mit kontrollierten, gemeinsam mit den Betroffenen erstellten, strukturierten Wochenplänen mit Interventionen analog zu EM, müssten eingehender geprüft werden.

9.2 Empfehlungen zu Potentialausschöpfung im BD-Bereich

P Harmonisierung der BD-TN-Bedingungen

Die Resultate bezüglich der verfügbaren Daten zeigen, dass in BS alle während des MV HF verbüssenden Personen EM-berechtigt gewesen wären, während die EM-Berechtigungsquote in TI nur 28% betrug. Dieser Befund legt Harmonisierungsbedarf der BD-TN-Bedingungen offen, soweit die unterschiedlichen EM-Berechtigungsquoten nicht durch unterschiedliche NV-Populationen bedingt sind.

P Informationspolitik potentieller BD-Berechtigter überprüfen

Die verfügbaren Daten für den BD-Bereich ermöglichten einen Vergleich der Anzahl EM-Vollzüge im Verhältnis zur Anzahl EM-Berechtigter in BS und TI. Die Resultate zeigen, dass die Informationspolitik in TI, welche eine direkte Information aller potentiellen BD-TN durch die EM-Stelle verfolgte, zu einer EM-TN-Quote von 49% der EM-Berechtigten führte, während BS mit einer Informationspolitik, welche primär auf reguläre Informationswege innerhalb von NV-Institutionen vertraute, nur eine EM-TN-Quote von 4% erreichte. Dieses Resultat legt nahe, dass die Informationspolitik im BD-Bereich überprüft werden und die EM-Stellen die Information allenfalls selber gewährleisten sollten.

P BD-EM der HF vorziehen

Die neuen Modalitäten nach MV-Ende, welche EM neu auch an Stelle der HF und nicht nur an deren Ende vorsehen, beurteilen wir als Schritt in die richtige Richtung. Bei Personen, welche die EM-Teilnahmekriterien erfüllen, sollte EM an Stelle der HF bevorzugt werden. Bei Personen, welche die Kriterien nicht erfüllen, sollte die HF u.a. zur Erreichung der EM-Teilnahmekriterien dienen. Im Gegensatz zur HF, wo das Wiedererlernen von Eigenverantwortung im beruflichen und privaten Alltag weder durch die Form ideal angeboten, noch gezielt unterstützt werden kann, bietet EM eine realere Situation für das Üben der Reintegration sowohl in die Arbeits-, als auch in die Alltags- und Familienwelt. Nicht nur die sehr positiven Rückmeldungen von TN und Angehörigen bei den EM-Stellen, sondern auch der Umstand, dass es im BD-Bereich zu keinen Abbrüchen vorgekommen ist und der Anteil Familienväter unter den EM-BD-TN mit 44% gross ist, sprechen für einen gezielten EM-Ausbau im BD-Bereich.

9.3 Empfehlungen zu Teilnahme- und Zulassungsbedingungen

P Teilnahmekriterien und Zulassungsbedingung generell beibehalten

Die für den im Rahmen des MV gewählten Teilnahmekriterien und Zulassungsbedingungen haben sich bewährt. Mit Ausnahme von EM-Vollzügen in ungewohntem, fremdem Umfeld können diese bedenkenlos weiterverwendet werden.

P Kriterien überdenken, welche EM-Vollzüge in ungewohntem Umfeld erlauben

Als teilweise problematisch erwies sich die TN-Voraussetzung, wonach EM-Vollzüge auch in einer für die TN nicht regulären Unterkunft mit Telefonanschluss möglich waren, welche nicht dem üblichen Aufenthaltsort der TN entsprechen musste. TN, welche für die Zeit des EM-Vollzugs zu Eltern, Ex-Partnern oder Freunden zogen, erlebten zum Teil problematische Ausnahmesituationen. Die Nachhaltigkeit von Interventionen und vom Einüben neuer Lebensstrukturen in ungewohntem Umfeld, das nach Vollzugs-Ende wieder verlassen wird, ist zu hinterfragen. Eine Eingrenzung auf Vollzüge im gewohnten Wohnumfeld mit in Kaufnahme des EM-Ausschlusses von Personen, welche nicht über eine eigene Unterkunft oder Wohnung mit Telefonanschluss verfügen, sollte überdacht werden (nur 4% der Nichtaufnahmen in den MV erfolgten, weil technische Voraussetzungen nicht erfüllt waren).

9.4 Empfehlungen zur minimalen und maximalen Vollzugsdauer

P Minimale Vollzugsdauer im FD-Bereich mit reduzierten Ansprüchen bedenkenlos

EM zeigte den TN und Familienangehörigen auch im Rahmen von Kurzvollzügen neue Möglichkeiten der Tagesgestaltung auf, gab ihnen Impulse zur Übernahme von Eigenverantwortung sowie zu Veränderungen im Sucht- und Beziehungsverhalten und ermöglichte die Anknüpfung und Vernetzung mit langfristigen Hilfsangeboten. Da der EM-Vollzug von mitbetroffenen Partnerinnen generell positiv und befruchtend für die Beziehungsqualität und das Familienleben erlebt wurde, stehen Kurzvollzügen aus Evaluationssicht keinerlei Bedenken entgegen, auch wenn die Vollzugszeit zur Umsetzung angestrebter Betreuungsziele nicht (mehr) ausreicht und diesbezügliche Ansprüche reduziert werden müssen.

P Höhere minimale EM-Dauer im BD-Bereich sinnvoll

Aufgrund der anders gelagerten Situation im BD-Bereich empfehlen wir eine Heraufsetzung der minimalen EM-Dauer von zur Zeit einem auf drei Monate. Wir erachten es als zentral, dass für BD-TN für das durch einen längeren Gefängnisaufenthalt bedeutend erschwerte Wiedererlernen einer selbständigen Tagesplanung und Reintegration in Arbeits- und Familienwelt ein grösserer Zeitrahmen eingeräumt wird.

P Maximale Vollzugsdauer beibehalten

Aufgrund ihrer EM-Erfahrung im MV schätzen FD-TN und ihre Partnerinnen die maximale EM-Dauer von einem Jahr als „durchhaltbar“ ein. Für Paare mit NV-Erfahrung wäre es ohne weiteres möglich, die EM-Dauer auf mehrere Jahre auszuweiten. Gemäss MV-Ergebnissen können die anvisierten Betreuungsziele – soweit aufgrund der Gesamtsituation der TN möglich – innerhalb eines Jahres erreicht werden. Wir empfehlen die bisherige Maximaldauer von einem Jahr für beide Bereiche zu belassen.

9.5 Empfehlungen zum Kosten- und Kooperationsbereich

P Weiterhin gemeinsame EM-Lösung und quantitative Ausweitung

Die hohen Kosten der technischen Infrastruktur bedingen auch in Zukunft eine einheitliche technische EM-Lösung auf interkantonaler Ebene. Diese sollte deshalb beibehalten werden. Die Erschliessung weiterer EM-Potenziale und die Ausweitung auf weitere Kantone, erlaube die Kosten noch stärker herunterzubrechen.

P Nutzungsintensität der Geräte maximieren

Die Resultate des Betriebskostenvergleichs zeigen, dass unter zahlreichen Faktoren, die Nutzungsintensität der Geräte einen zentralen Einfluss auf die EM-Tageskosten hat. Eine Optimierung der Anzahl Geräten sollte überprüft und deren Nutzung maximiert werden.

P Intensivere Kooperation und Harmonisierung auf nationaler Ebene

Mit seinem Bedarf nach interkantonaler Harmonisierung trifft EM auf eine Strafvollzugslandschaft, die durch grosse Föderalität und Unabhängigkeit kantonaler Systeme gekennzeichnet ist. Deshalb empfehlen wir, EM als Ausgangspunkt für eine intensivere interkantonale Kooperation und eine Harmonisierung der Vollzugsmodalitäten zu nutzen und dadurch gleichzeitig eine grössere Gleichbehandlung gegenüber Strafverbüssenden zu ermöglichen.

9.6 Empfehlungen zur Rückfallanalyse und Nachhaltigkeitsprüfung

P Erneute Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen zu Rückfallfragen

Wir empfehlen, nochmals Gruppengespräche mit TN und Partnerinnen im Rahmen der Rückfallanal

yse durchzuführen, um vermutete Zusammenhänge zwischen dem häuslichen Vollzug bzw. dem Einbezug der Partnerinnen während des Strafvollzugs einerseits und der Rückfälligkeit der TN bzw. die Nachhaltigkeit der Betreuung im häuslichen Rahmen andererseits, besser erschliessen zu können.

9.7 Empfehlungen zur rechtlichen Ausgestaltung / StGB-Integration

P Integration von FD-EM als gleichgestellte Form zur GA im StGB

Für die Beurteilung einer aus Sicht des MV wünschbaren gesetzlichen Einbindung von FD-EM, ist davon auszugehen, dass die GA im revidierten StGB neu als Normvollzug für Strafmasse bis 6 Monate vorgesehen ist und diese Vollzugsform vom Richter verfügt wird. Der NV wird von der Regel zur Ausnahme, seine Unterform HG wird weiterhin, wenn Busse und GA ungeeignet erscheinen, von den Strafvollzugsorganen zugeteilt.

Bei dieser Sachlage empfehlen wir, FD-EM und GA (im Rahmen einer kleinen StGB-Revision) als gleichgestellte Vollzugsform mit einheitlicher Zuweisungskompetenz zu behandeln. Wir empfehlen, die Zuweisungskompetenz für alle Vollzugsformen in einer Hand zu belassen und zwar bei den Strafvollzugsbehörden. Dies deshalb, weil dadurch eine auf Eignung und Vermeidung von Desintegration ausgerichtete Zuweisung in die optimalste Vollzugsform, am besten gewährleistet werden kann.

P Gesetzliche Ausweitung der Rahmenbedingungen von BD-EM

Damit am Ende von langen Gefängnisstrafen mehr Personen von der im Interesse der Reintegration optimaleren Vollzugsform EM profitieren können, muss überlegt werden, ob die Rahmenbedingungen bezüglich Strafmass nicht gezielt ausgeweitet werden sollten. Als Idee könnte überlegt werden, ob nicht ein längerer Endteil eines NV – vor der bisher möglichen HF-Stufe - bereits in Form von EM verbüsst werden können sollte, um die Desintegrations-Zeit bezüglich Arbeits- und Familienwelt zu verkürzen und gleichzeitig den Strafcharakter während der Vollzugszeit aufrechtzuerhalten.

P Einzelstrafmass als „faireres“ Zulassungskriterium zu Strafform und -stufe

Auch im revidierten StGB ist vorgesehen, Zulassungsbedingungen zu alternativen Strafvollzugsformen unter Anwendung des Institut des Strafzusammenzugs an die kumulierte Gesamtstrafe zu binden. Dies fördert, wie in anderen MV-Evaluationen dargelegt, Zufälligkeiten sowie system- und usancenbedingte Zulassungsunterschiede. Um diese zu verringern und ein stärkeres Gewicht auf eignungsbedingte, möglichst wenig desintegrative Formenzuweisungen legen zu können, wäre zu überlegen, ob an Stelle des Gesamtstrafmasses nicht besser das höchste Strafmass auf Stufe der Einzelstrafen herbeigezogen werden sollte. Dieses Vorgehen würde den Zusammenhang zwischen Deliktschwere und Zugang zu alternativen Strafvollzugsformen erhöhen und eine eignungsbedingte Zuweisungspraxis erleichtern.

Directions de la justice des cantons de
Bâle-Ville / Bâle-Campagne / Berne /
Vaud / Genève / Tessin

Projet pilote intercantonal
Exécution des peines sous surveillance
électronique (Arrêts domiciliaires / AD)
pour les courtes et les longues peines
1 septembre 1999 - 31 août 2002

Résumé des résultats de l'évaluation
à l'Office fédéral de la justice

Gabriela Peter-Egger

Traduction avec la collaboration de Sabine Kradolfer-Morales

Ce résumé a été conçu sous une forme détaillée pour faciliter l'accès aux résultats d'évaluation dans les cantons pilotes latins, puisque le rapport d'évaluation intégral n'est disponible qu'en langue allemande.

Partenaires du projet AD

Justizdepartement Basel-Stadt

Rheinsprung 16, 4001 Basel

Personne de contact : Dr. Dominik Lehner, direction du projet général AD, resp. cantonal

Tel: 061 / 267 81 02 / Fax: 061 / 267 37

Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft

Regierungsgebäude, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Personne de contact : Dr. Gerhard Mann, responsable cantonal

Tel: 061 / 925 58 05 / Fax: 061 / 925 60 49

Amt für Freiheitsentzug und Betreuung des Kantons Bern

Schermenweg 5, 3001 Bern

Personne de contact : Martin Kraemer, responsable cantonal

Tel: 031 / 634 28 84 / Fax: 031 / 634 28 81

Service pénitentiaire du Canton de Vaud

Rue Cité-Devant 14, 1014 Lausanne

Personne de contact : André Vallotton, direction du volet romand, responsable cantonal

Tel: 021 / 316 48 02 / Fax: 021 / 316 48 10

Service de l'application des peines et mesures du Canton de Genève

CP 3962, 1211 Genève 3

Personne de contact : Jacques Raymond, responsable cantonal

Tel: 022 / 327 25 90 / Fax: 022 / 327 29 42

Sezione dell'esecuzione delle pene e delle misure del Cantone di Ticino

CP 238, 6807 Taverne

Personne de contact : Maurizio Albisetti, responsable cantonal

Tel: 091 / 945 16 85 / Fax: 091 / 945 19 43

Securiton AG

Alpenstrasse 20, 3052 Zollikofen

Personne de contact : Jürg Häsler, systèmes technologiques AD

Tel: 031 / 910 15 70 / Fax: 031 / 910 17 33

Securitas AG

Auf dem Wolf 43, 4028 Basel

Personne de contact : Christoph Durst, gestion des alarmes AD

Tel: 061 / 319 27 19 / Fax: 061 / 319 27 29

K+K, Computer-Service AG

Birkenweg 2, 8304 Wallisellen

Personne de contact : Heike Hochstrasser, direction du projet 'e-client' pour les AD

Tel: 01 / 830 75 70 / Fax: 01 / 83070 47

e&e études & évaluation, entwicklung & evaluation GmbH

Schönbühlstrasse 8, 8032 Zürich

Personne de contact : Gabriela Peter-Egger, direction de l'évaluation globale AD

Tel: 01 / 254 32 54 / Fax: 01 / 254 32 55

1. Cadre du projet pilote des AD

L'exécution des peines sous surveillance électronique à l'extérieur des établissements carcéraux - arrêts domiciliaires (AD) ou Electronic Monitoring (EM) en anglais - a été introduite aux Etats-Unis en 1984 (sans programmes d'encadrement spécifiques) et ensuite, depuis le milieu des années '90, dans différents pays européens (avec des programmes d'encadrement de formes et d'intensités différentes). Les AD qui ont été introduits en Suisse avec des programmes d'encadrements - en tant que nouvelle forme d'exécution des peines de courte durée, et comme nouvelle étape de progression dans l'exécution des longues peines - ont fait l'objet d'une recherche de terrain entre le 1.9.1999 et le 31.8.2002.

Le projet pilote (PP) des AD fait partie d'une série de PP qui ont permis de tester, en Suisse, l'applicabilité, la fonctionnalité et l'efficacité, de nouvelles formes d'exécution des peines, tels que la semi-détention (SD) prolongée et le travail d'intérêt général (TIG), comme alternative au régime ordinaire (RO) dans le domaine des courtes peines.

La révision du code pénal (CP) qui est actuellement en cours en Suisse est désormais si avancée que l'intégration éventuelle et la reconnaissance explicite des AD comme nouvelle forme d'exécution des peines (analogue au TIG) ne sera plus possible dans le CP révisé.

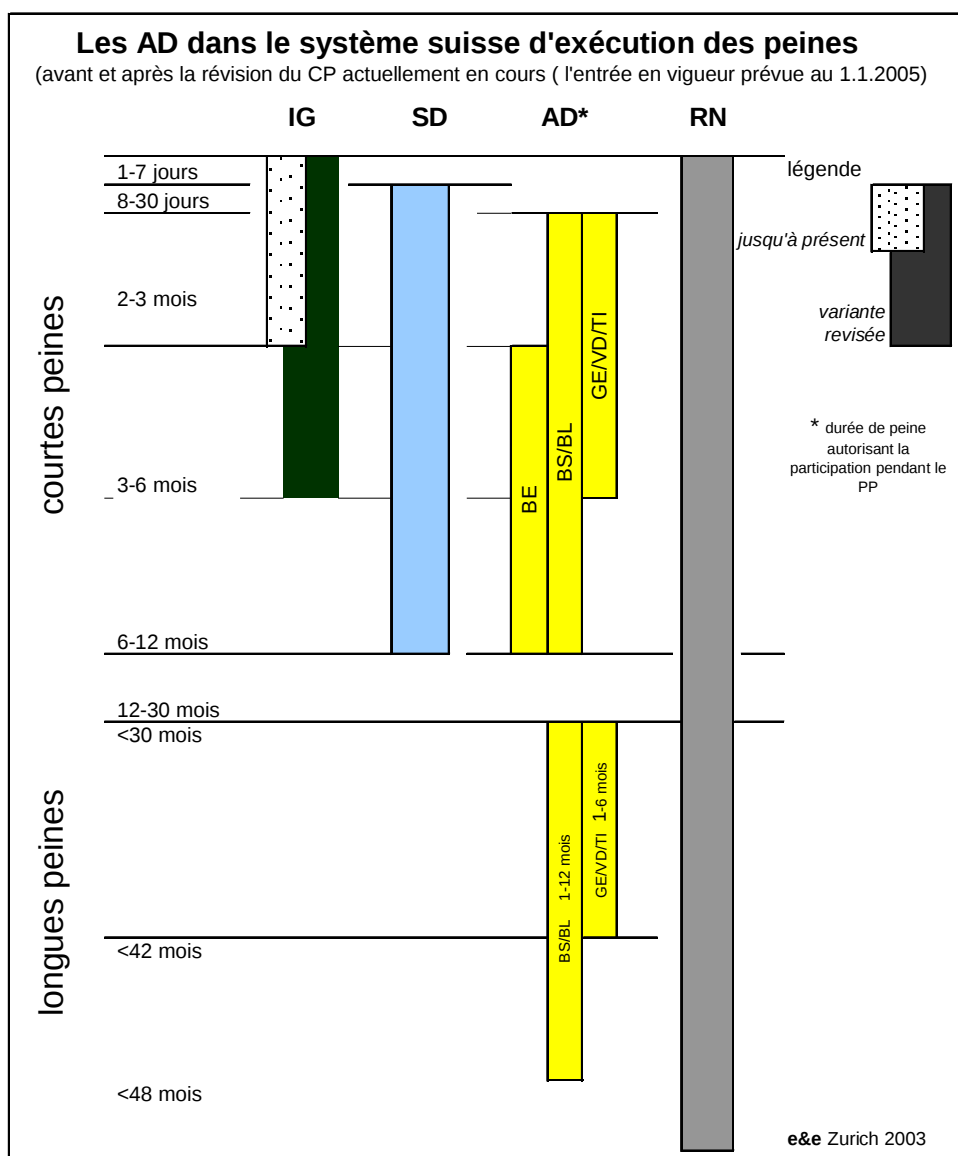
2. Un PP intercantonal en raison des coûts technologiques

L'intercantonalité est une des particularités du PP des AD, puisqu'il a été réalisé dans 6 cantons, et qu'il compte un volet alémanique (BS, BL, BE) et un volet latin (VD, GE, TI).

L'introduction des AD en Suisse a nécessité l'acquisition de technologies de surveillance étrangères et la mise en place d'installations correspondantes. La raison principale d'intervenir au niveau intercantonal et de réunir les deux volets du projet est liée aux investissements financiers élevés nécessaires à l'acquisition de l'équipement technique. Pour des raisons de coûts, tous les cantons pilotes ont été d'accord de choisir une solution technique commune (choix de l'appareillage). La solution informatique commune, qui était aussi visée, n'a pas pu être réalisée en raison des différents systèmes préexistants au niveau cantonal en Romandie.

3. Conception du projet au sein du système suisse d'exécution des peines

Le PP a été réalisé avec des différentes conceptions cantonales, qui intègrent deux domaines d'exécution des peines. Ils se sont insérés dans le paysage suisse de l'exécution comme le montre la figure à la page suivante :



4. Philosophie des AD

Les cantons concernés - avec certaines exceptions à Genève - partageaient la 'philosophie' d'application des AD : ils n'ont pas été envisagés, ni appliqués comme un emprisonnement à domicile, mais comme un programme à la fois social et professionnel, dans lequel l'organisation structurée de la journée et des activités déterminées au préalable était centrale. La 'privation de liberté' ne résidait pas, principalement, dans le fait que les personnes purgeant une peine devaient rester - essentiellement durant la nuit - dans leur logement (lieu auquel la surveillance électronique se limitait), mais plutôt dans le fait que les personnes étaient elles-mêmes responsables du respect d'un programme individuel déterminé au préalable, à l'élaboration duquel elles avaient pris part. Elles acquéraient ainsi de nouvelles structures de vie permettant de prévenir la délinquance et faisaient l'apprentissage de nouveaux modes de comportement, au sein de leur environnement géographique, social et professionnel habituel.

Telle qu'elle a été testée en Suisse, l'exécution des peines en AD n'a été que très partiellement une 'peine d'enfermement' (au domicile de la personne condamnée). La surveillance électronique de cette partie de la peine était cependant nécessaire pour détecter et prouver les abus, ainsi que pour les sanctionner.

5. Buts et hypothèses

5.1 Buts des AD

Au cours de l'expérimentation des AD sur le terrain, les cantons pilotes ont à la fois poursuivi des buts communs et des buts particuliers:

- Tous les cantons pilotes ont considéré les AD comme un moyen d'éviter l'emprisonnement et ses conséquences négatives en terme d'intégration dans le domaine des courtes peines (CP). Les AD les intéressaient en tant que sanction socialement supportable, c'est-à-dire comme exécution d'une peine en liberté, qui conserve cependant son caractère pénal.
- Tous les cantons pilotes voulaient intervenir, dans le domaine des CP (avec des durées différentes), sur le comportement des participants au sein de leur environnement social, tout en les éduquant et en les contrôlant, par le biais de programmes sociaux et professionnels d'accompagnement individuel, pour éviter les effets négatifs de l'emprisonnement. Dans le canton de Vaud, une partie des clients des AD ont été attribués au TIG, sans programme d'encadrement.
- A l'exception de Berne, tous les cantons pilotes voulaient aussi intervenir à la fin des séjours en établissements pénitentiaires, dans le domaine des longues peines (LP) - avec des durées différentes selon les volets - pour agir sur la resocialisation des participants aux AD dans un nouvel espace de probation.
- En raison de sa grande superficie, le canton de Berne espérait, en outre, alléger sa planification pénitentiaire, en particulier concernant ses établissements de SD décentralisés.

5.2 Hypothèses relatives aux AD

Les cantons pilotes ont réalisé le projet sur la base des hypothèses suivantes :

- Les AD sont socialement plus supportables que l'incarcération dans une prison, même en tenant compte de leur poids prévisible sur l'environnement social privé.
- Les AD ont un caractère pénal, qui est aussi perçu comme tel par les condamnés, en raison des éléments du programme qui limitent leur liberté.
- Les AD ainsi que le TIG se substituent à la SD (pour les peines avec des durées qui se recoupent)
- Les AD sont des espaces probatoires plus proches de la réalité et par conséquent plus efficaces que la semi-liberté (SL) pour permettre la réintégration au sein de la société à la fin des LP.
- Les AD conduisent à une économie générale du nombre de places dans les établissements pénitentiaires, ou à une diminution de la demande de places (concernant la SD, oui ; concernant le RO, peu probable).
- Dans le canton de Berne, il est possible de remplacer la SD décentralisée par les AD.
- Le fait de purger tout, ou partie, d'une peine en AD conduit tendanciellement à des taux de récidive inférieurs, ou tout au plus égaux, en comparaison aux autres formes.
- Au niveau des coûts, les AD sont concurrentiels sur le 'marché' suisse de l'exécution des peines.

6. Concepts d'évaluation

6.1. Objectifs de l'évaluation

L'évaluation générale a deux objectifs : d'une part, de déterminer si les buts des expériences cantonales ont été atteints et si les hypothèses posées ont été confirmées par la recherche de terrain, d'autre part, de répondre aux besoins d'informations et aux exigences d'évaluation de l'OFJ. Ce double objectif a conduit à des questions d'évaluation sur les thématiques suivantes:

- Intégration des AD dans les systèmes cantonaux d'exécution des peines
- Concepts et formes d'encadrement spécifiques aux AD
- Attractivité des AD et effets de ceux-ci sur d'autres formes d'exécution
- Expérience concernant les alarmes, les interventions et les sanctions
- Comparaison des succès (réussite de l'expérience, intégration) et des échecs (finalisations anticipées, problèmes) des AD avec ceux des autres formes d'exécution
- Conséquences des AD sur les participants ainsi que sur leurs familles, selon leur propre évaluation
- Aspects financiers des AD et comparaison avec ceux des autres formes d'exécution
- Récidive (ces résultats ne seront disponibles qu'à la fin de l'année 2004)

Le mandat à des tiers, sous forme d'une 'constellation d'entreprise', de l'infrastructure de surveillance et de l'organisation des alarmes est une autre innovation que les responsables cantonaux ont renoncé à retenir comme thématique dans le concept d'évaluation définitif.

6.2. Méthodes d'évaluation

Les problématiques à analyser par e&e ne pouvaient pas l'être avec les méthodes habituelles d'évaluation de programmes, comme les expériences avec des groupes de contrôle. En outre, la détermination des besoins ne permettait que difficilement de travailler avec des groupes de contrôle. Pour répondre aux différentes questions d'évaluation, nous avons donc mis en place et utilisé les procédures d'évaluations suivantes :

- Méthodes graphiques et descriptives (schémas, tableaux d'ensemble)
- Méthodes quantitatives statistiques (« Signifikanzprüfungsverfahren »: 'U-test of Mann-Whitney' pour vérifier des hypothèses portant sur deux échantillons non paramétriques ; test Kurskal-Wallis - H-test – pour comparer plusieurs échantillons indépendants; corrélation de rang selon Spearman pour tester les corrélations entre plusieurs variables observées)
- Méthodes de calcul (modèle basé sur le calcul des coûts d'entreprise – gestion – incluant les coûts économiques et sociaux des AD, ainsi que leur comparaison avec les autres formes d'exécution)
- Méthodes qualitatives d'évaluation (méthode exploratoire pour les discussions en groupe avec les participants et leurs partenaires ; entretiens individuels ou par équipe, auprès des personnes travaillant dans les services des AD, auprès des responsables cantonaux et des entreprises techniques.
- Analyse des processus (identification des processus de développement par l'observation de variables spécifiques dans le temps).

Le dispositif complexe de ce PP a permis de comparer – probablement pour la première fois dans l'histoire des PP – six dispositifs et organisations d'exécution cantonaux dans

deux domaines pénaux, ainsi que leurs mises en oeuvre, induites par l'introduction d'une nouvelle forme alternative d'exécution des peines. Des différences régionales ont aussi pu être observées grâce aux deux volets du projet. Les résultats portant sur six cantons permettent de donner une meilleure représentation de la diversité du paysage de l'exécution des peines en Suisse. Il est clair que les résultats de l'évaluation ne concernent que les modalités des AD qui ont été testées.

Le nombre important de participants dans le domaine des CP a permis l'utilisation de méthodes statistiques (en particulier les tests de covariance et de corrélation indiqués ci-dessus) pour tester les interrelations et les différences entre les sous-groupes de participants (élaborés en fonction de problèmes ou de délits particuliers) dans différentes formes d'encadrement. Par contre, le faible nombre de participants dans le domaine des LP n'a pas permis d'obtenir des résultats fondés et représentatifs, ni de réaliser des comparaisons avec d'autres étapes de progression.

La prise en compte de l'environnement privé des participants dans l'évaluation du projet est une nouveauté. Les effets des AD sur les participants et leur partenaire ainsi que sur leurs relations et leur environnement ont été mis en évidence à l'aide de discussions exploratoires de groupe au niveau cantonal.

7. Fonctionnement et utilisation de la technologie des AD

En raison des nombreuses (fausses) rumeurs qui circulent, nous expliquerons ci-dessous le fonctionnement et l'utilisation des nouvelles technologies adoptées dans le cadre de l'introduction des AD en Suisse.

Les participants ont porté un émetteur à la cheville durant la durée d'exécution de leur peine. Cet émetteur, qui ressemblait à un paquet de cigarette avec une courroie, ne pouvait pas être enlevé sans déclencher d'alarme. Un récepteur a été installé au domicile du participant et relié à sa ligne téléphonique. La surveillance se faisait par des contrôles ponctuels pour vérifier si la personne se trouvait, ou non, à l'intérieur d'un rayon déterminé, par rapport au récepteur, rayon adapté à la taille du domicile. Des calendriers hebdomadaires ont été élaborés avec chaque participant. Le contrôle du respect de ces calendriers se faisait à l'aide du système technique. Les participants devaient se trouver à certaines heures précises à l'extérieur du rayon (pendant leur temps de travail, les séances de thérapie ou d'autres activités à l'extérieur, fixées à l'avance). A d'autres moments, ils devaient rester à leur domicile de manière à se trouver à l'intérieur du rayon. S'ils ne se trouvaient pas aux heures convenues à l'intérieur, ou respectivement à l'extérieur, du rayon de surveillance, des alarmes étaient automatiquement déclenchées et les services respectifs des AD en étaient informés par une centrale d'alarme. Les écarts par rapport aux calendriers, les manipulations des appareils et les problèmes techniques (p. ex. en raison de l'ouragan 'Lothar') étaient aussi enregistrés par le système.

Contrairement à certaines rumeurs, les AD n'ont pas été réalisés avec un système GPS qui aurait permis la surveillance et la localisation géographique des personnes en permanence (crainte d'un scénario de type 'big brother is watching you'). La technologie utilisée ne permettait que de contrôler si une personne et son bracelet électronique se trouvaient à un moment précis à l'intérieur ou à l'extérieur d'une distance déterminée par rapport au récepteur, si l'appareil était manipulé ou si un dérangement technique intervenait.

8. Conclusions et résultats principaux

8.1 Chiffres-clés relatifs au PP et aux participants

- 631 exécutions de peines en AD pendant le PP, parmi lesquelles 604 CP
- 447 personnes n'ont pas pu prendre part (liste d'attente, randomisation, refus)
- 130 bracelets électroniques ont été en fonctionnement pendant le PP
- 15'999 alarmes ont été déclenchées (inhérentes aux participants et au système)
- 978 interventions ont eu lieu suite aux alarmes
- 413 sanctions en conséquence, dont 44 finalisations anticipées (taux de 6%)
- 7% taux de finalisation anticipée concernant les CP
- 0% taux de finalisation anticipée concernant les LP
- 54 CHF de coût moyen par journée d'exécution AD sans déduction de la contribution
- 34 CHF de coût par journée d'exécution dans le volet alémanique du projet avec déduction de la contribution financière des participants
- 44 CHF de coût par journée d'exécution dans le volet latin du projet avec déduction de la contribution financière des participants

- 70% des participants de nationalité suisse (contre 37% de la pop. carcérale tot.)
- 92% des participants étaient des hommes (env. 95% en RO et SD, 89% en TIG)
- 34% des participants des CP (19% des LP) étaient des personnes seules
- 22% des participants des CP (44% des LP) faisaient ménage commun avec leur partenaire et leur(s) enfant(s)
- 58% des participants des CP (44% des participants des LP) avaient un CFC
- 80% des participants des CP (74% des LP) étaient actives à plein temps
- 2'800 CHF salaire moyen inférieur des participants (pas du ménage) à Genève
- 4'400 CHF salaire moyen supérieur des participants à Bâle-Campagne
- 81% de tous les participants n'ont pas reçu d'aide sociale publique
- 69% de tous les participants ont versé l'intégralité de la contribution financière

8.2 Les AD remplissent et dépassent les attentes du PP

Les résultats de l'évaluation permettent de parler d'un PP couronné de succès. Outre leur grande attractivité, leur faisabilité technique et un coût inférieur aux autres formes d'exécution des peines, les AD se sont révélés être – contrairement aux attentes – la forme d'exécution la plus supportable, socialement, du système suisse, tant pour les participants que pour leurs familles.

8.3 Intégration très différente des AD dans les systèmes cantonaux

Tous les cantons pilotes, sauf Genève, ont mis sur pied des services d'AD spécifiques qui ont été rattachés aux services de probation. A Genève, ils étaient du ressort des autorités d'exécution pénale. L'intégration des AD dans les cantons pilotes donne une image colorée du paysage suisse de l'exécution des peines :

- Service bicantonal d'AD dans les deux demi-cantons bâlois
- Système en deux temps avec délégation de l'encadrement aux services de probation régionaux dans le canton de Berne
- Création de synergies par la mise en place d'un service conjoint pour les AD et le TIG dans le canton de Vaud.

- Installation des services des AD au siège des services de SD avec encadrement prioritaire par des tiers au Tessin.
- AD comme tâche marginale supplémentaire dans le cadre de l'exécution des peines alternatives dans le canton de Genève

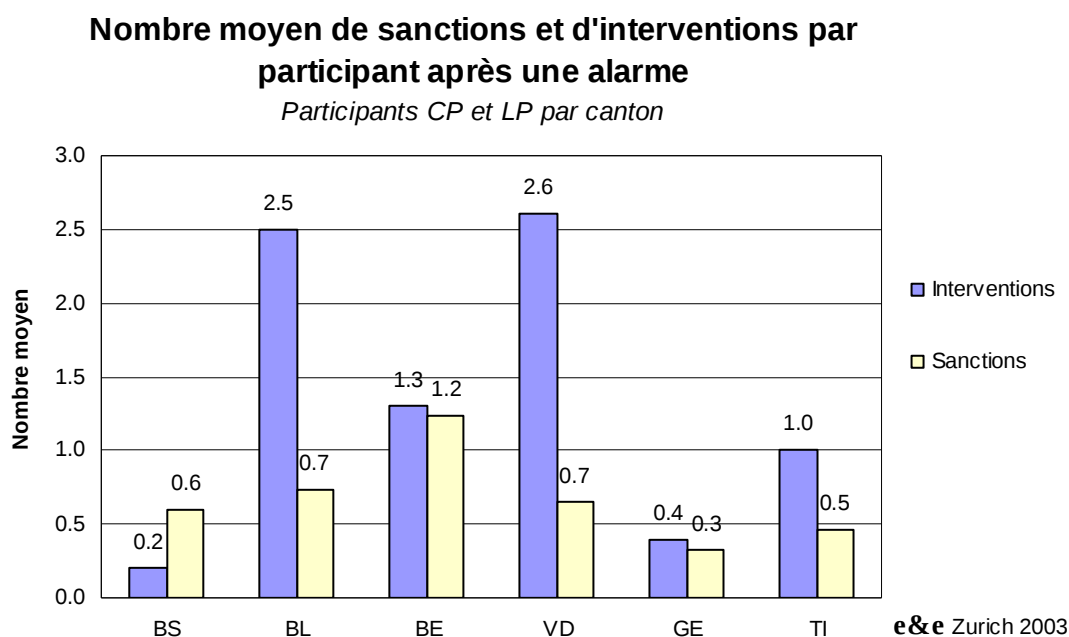
Tous les modèles ont plus ou moins répondu aux attentes et ont permis de mener à bien les exécutions de peine en AD dans les services respectifs, avec un taux global de finalisations anticipées de 6%.

8.4 Efficacité fonctionnelle et utilisation de l'appareillage des AD

Pendant le PP, 130 bracelets électroniques ont été utilisés durant plus de 40'000 journées d'exécution en AD. Mis à part quelques difficultés d'utilisation et de programmation au début du projet, les appareillages techniques - à quelques exceptions près - ont bien fonctionné.

8.4.1 Application différente des politiques d'intervention et de sanction

L'efficacité fonctionnelle de la technologie a permis d'appliquer les politiques d'intervention et de sanction communes. Ces politiques ont cependant connu des applications très différentes selon les cantons pilotes. Les résultats de l'évaluation, présentés dans le tableau ci-dessous, ont cependant aussi été influencés par les différences de compréhension et de la discipline dans la saisie de ces données par les services des AD concernés. L'application différente de ces politiques a conduit à un nombre moyen d'interventions et de sanctions par exécution très variable, entre les cantons pilotes. Le pourcentage d'interventions qui ont été suivies d'une sanction varie aussi fortement, comme le montre le graphique suivant :



8.4.2 Des comparaisons dans le domaine des alarmes ne sont pas possibles

Les informations fournies par le système d'alarme indiquent que, sur un total de 15'999 alarmes, 75% sont inhérentes aux participants et seulement 25% aux erreurs techniques, ce qui donne une image erronée de la situation. En effet, les participants ont le plus souvent fait preuve d'une discipline remarquable. Dès lors, la fréquence importante des alarmes résulte principalement de la saisie retardée des modifications dans les calendriers hebdomadaires, d'erreurs dans la programmation des appareils, du choix de temps de battement trop réduits, etc. Des comparaisons entre les participants et entre les cantons sur les circonstances et les origines des alarmes ne sont donc pas possibles pour toutes ces raisons.

8.5. Modèles et expériences d'encadrement

8.5.1 Beaucoup de chemins (d'encadrement) mènent à Rome

Les différentes conceptions des AD ainsi que les prestations et les philosophies d'encadrement reflétaient aussi la diversité du paysage suisse de l'exécution des peines. Malgré toutes ces différences, les résultats généraux concernant l'encadrement dans le domaine des CP ont montré une corrélation très significative entre les besoins, les objectifs et les prestations d'encadrement fournis au sein du PP. Ceci est aussi valable pour l'encadrement des sous-groupes en fonction de leurs problèmes ou des délits commis. On ne saura qu'ultérieurement si l'analyse de la récidive révèle des différences dues à l'intensité de l'encadrement et aux services impliqués (AD ou tiers).

8.5.2 Un modèle d'encadrement de base a débouché sur quatre applications

Les cantons pilotes ont travaillé sur la base de modèles d'encadrement similaires et ont utilisé les mêmes programmes informatiques pour la planification hebdomadaire individuelle. Cependant, 3 modèles d'encadrement et un modèle mixte se sont concrétisés au cours du PP. Nous attribuons ces différences, tant à la variété des 'cultures' en terme d'exécution des peines, qu'à la perception que les agents ont de leur fonction au sein des services cantonaux, qu'au manque de personnel, en particulier au Tessin et à Genève.

- **Modèle d'encadrement „self“ (Bâle-Campagne et Berne)**

Ce modèle d'encadrement était principalement axé sur des prestations d'encadrement dispensées par les services mêmes des AD. On cherchait à intervenir, avec des prestations intensives d'encadrement, au niveau du comportement des participants. Les modalités des AD permettaient d'avoir un aperçu rapide et en profondeur des conditions de vie, ainsi que du genre de problèmes rencontrés par les participants, pour pouvoir soutenir ces derniers de manière ciblée, même pendant des exécutions de courte durée. Ce cadre n'excluait cependant pas que les participants puissent recevoir de l'encadrement par des tiers.

- **Modèle d'encadrement „link“ (Tessin)**

Le modèle tessinois était basé sur la conviction qu'une assistance disponible sur le long terme avait plus d'effets (préventifs) qu'une prestation intensive d'encadrement, prodiguée à court terme, par un service qui ne pouvait plus entrer en matière après la fin d'une exécution de courte durée. La responsable tessinoise défendait cette démarche par le fait qu'une intervention ne pouvait réussir que si elle intervenait au bon moment dans la vie d'une personne, c'est-à-dire, au moment où la personne était disposée à changer. La probabilité que ce moment coïncide avec une CP était faible. L'objectif était donc d'établir des contacts, pendant les AD, entre les participants et des personnes de confiance dans un service tiers, contacts qui restaient disponibles - au bon moment - même après la fin de l'exécution.

- **Modèle d'encadrement „light“ (Genève)**

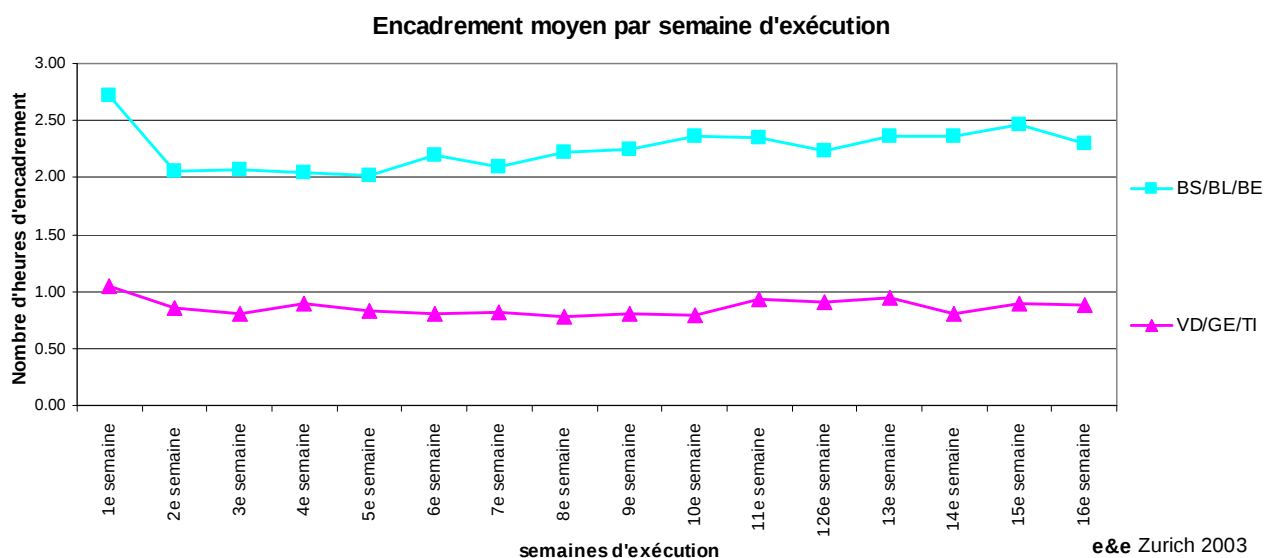
La compréhension un peu différente de l'encadrement dans le canton de Genève, associée à des ressources minimales, représentant environ le 10% d'un poste de travail, ont conduit à un modèle 'light'. Le responsable genevois des AD a constaté les besoins d'encadrement les plus faibles. Il a justifié cela par la structure de la clientèle qui était différente à Genève et comprenait peu de cas d'ivresse au volant. L'accompagnement s'est en règle générale limité à une aide pour supporter la peine. Le responsable des AD avait cependant une bonne connaissance de 'ses' participants et les prenait en charge de manière intensive, s'ils en faisaient la demande, par des discussions sur le champ, dans des situations d'urgence. Le responsable des AD n'a pas organisé d'encadrements par des tiers, mais ceux qui existaient au préalable ont été maintenus.

- **Modèle d'encadrement „Mix: self et link“ (Vaud et Bâle-Ville)**

Vaud et Bâle-Ville ont choisi une variante intermédiaire entre les modèles d'encadrement 'self' et 'link'. Dans le canton de Vaud, comme au Tessin, les personnes condamnées pour ivresse au volant devaient se rendre régulièrement dans les services cantonaux de prévention de l'alcoolisme. A Bâle-Ville, même si beaucoup d'encadrement était dispensé directement par les services des AD, de nombreux participants ont été mis en contact avec des services tiers, dans le but d'établir des relations à plus long terme.

8.5.3 L'intensité de l'encadrement suit la frontière linguistique

Les différences quant à l'intensité, respectivement la quantité, de l'encadrement suivent la frontière linguistique ce qui montre des compréhensions et des philosophies d'encadrement culturellement différentes, entre la Suisse alémanique et la Suisse latine. Le temps net d'encadrement par participant et par semaine d'exécution, dispensé par le service des AD ou par d'autres services, est en moyenne deux fois plus élevé dans le volet alémanique du projet que dans le volet latin.

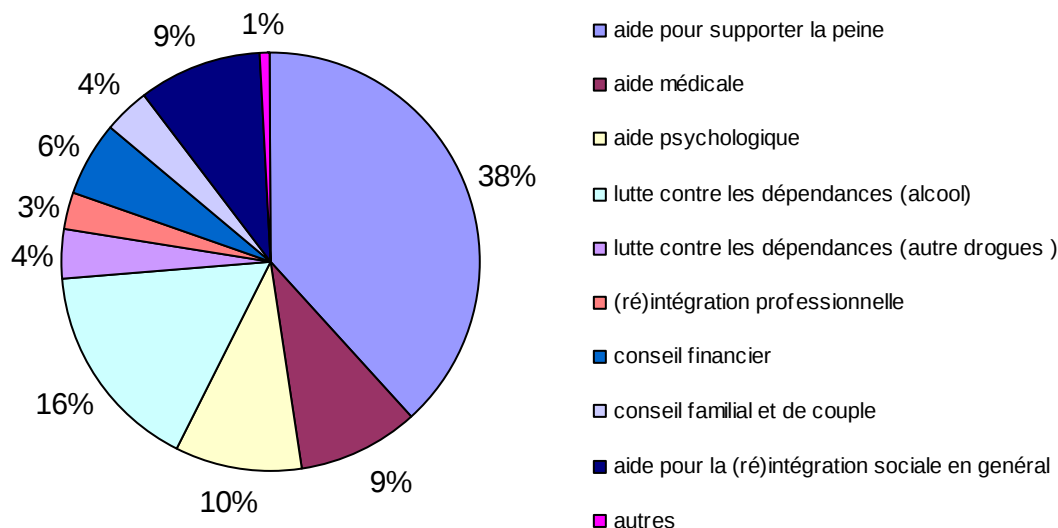


8.5.4 Large spectre des objectifs et institutions d'encadrement

Le spectre des objectifs d'encadrement visés par la recherche de terrain était large. La situation spécifique des AD a aussi permis de prendre en compte l'environnement social direct des participants, ce qui était difficilement possible pour les autres formes d'exécution, et qui a été très apprécié par les proches. Les objectifs d'encadrement suivants étaient visés et assurés, avec des intensités différentes :

Objectifs de l'encadrement

Participants de tous les cantons pilotes, dans les domaines des CP et des LP



e&e Zurich 2003

Le spectre des institutions d'encadrement était large et comprenait aussi, selon les modèles et les objectifs d'encadrement, hormis les services des AD (services de probation), des médecins, des psychologues, des services de prévention de l'alcoolisme, d'autres services de prévention des drogues, des services de réintégration professionnelle, des services d'orientation juridique, financière et familiale.

8.6 Grande attractivité des AD-CP, peu de participation pour les LP

- 631 au lieu de 390 participants attendus
- 120 personnes en liste d'attente à la fin du PP
- 100 participants aux AD supplémentaires, qui ont été attribués au TIG dans le canton de Vaud (randomisation)
- 227 personnes n'ont pas été admises (essentiellement parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions d'admission)

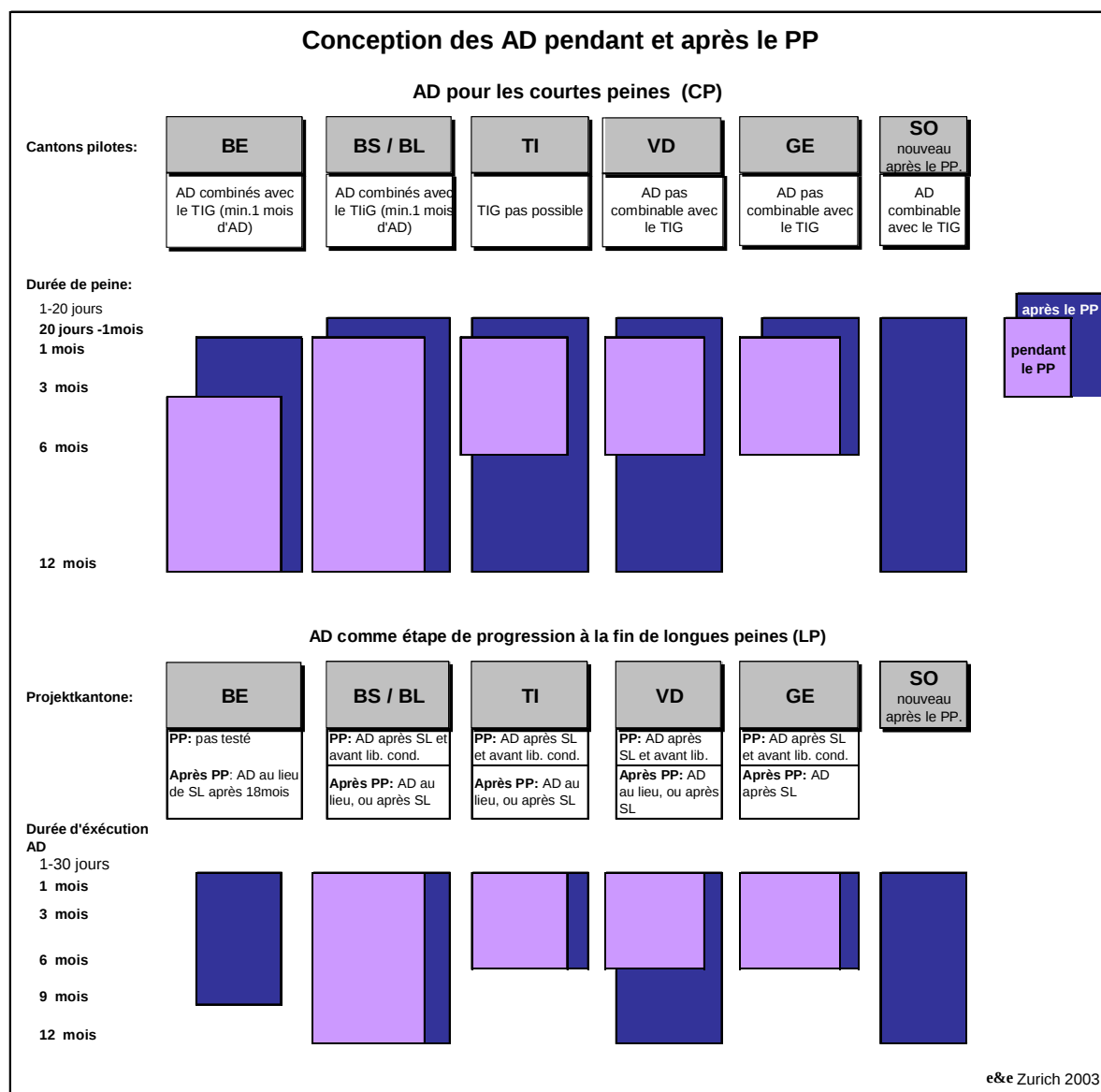
Les chiffres globaux cachent le déséquilibre important entre les AD-CP et les AD-LP : les 604 participants, dans le domaine des CP, dépassaient les attentes de 62% (et de 118% en tenant compte des listes d'attente et des randomisations). Les AD-CP représentaient le 96% de toutes les exécutions de peines, alors que les AD-LP ne concernaient que 4% des exécutions et 27 participants pendant le PP.

8.7 Potentiel d'élargissement aux CP et aux LP après le PP

En Suisse, les AD semblent se développer de la même manière qu'en Europe : d'abord dans le domaine des CP, et seulement plus tard dans celui des LP. L'OFJ a provisoirement autorisé l'élargissement des AD pour des peines, à partir de 20 jours, demandé par les cantons. Ceci présente un grand potentiel d'élargissement pour les CP. Ce potentiel augmente aussi après le PP, dans le domaine des LP, par l'introduction des AD-LP à

Berne, par leur élargissement pour des durées plus longues dans le canton de Vaud et par une nouvelle offre dans le canton de Soleure. En outre, les AD ont été proposés, après le PP, non seulement à la suite, mais également en lieu et place, de la SL. Les conseils au sujet d'une meilleure utilisation des conditions-cadres existantes se trouvent dans nos recommandations.

Les potentialités de développement liées à l'élargissement des durées de peines et des durées d'exécutions admises, se présentent comme suit :



8.8 Modalités d'application et conditions d'admission

8.8.1 Les conditions d'admission sont adaptées

- Refus des personnes exclues du territoire : raisonnable
- Raccordement téléphonique disponible : techniquement absolument nécessaire
- Activité ou formation minimale à 50% exigée: raisonnable
- Acceptation de l'exécution par les participants et par le partenaire qui partage le domicile commun : raisonnable

- Contribution aux coûts (10.- resp. 20.- CHF) avec possibilité d'exonération : raisonnable
- Admission indépendamment du délit commis : partiellement irréalisable
- Admission pour des personnes seules inactives : non problématique
- Admission depuis un domicile étranger : problématique

Le refus des personnes exclues du territoire était raisonnable, puisque la réalisation de beaucoup d'objectifs d'encadrement était liée à la permanence dans le même environnement après la fin de l'exécution. Le choix d'une activité minimale à 50% comme condition d'admission a permis la réalisation de calendriers hebdomadaires structurés. En demandant leur accord aux participants pour ce type d'exécution, on les incitait à se prendre eux-mêmes en charge. L'accord indispensable des partenaires qui partageaient le domicile les a intégré de manière valorisante. La contribution aux frais diminue les coûts d'exécution et renforce le caractère pénal des AD. L'admission, indépendamment du délit commis, a pu être effectuée dans 5 cantons. Elle n'a pas pu être réalisée à Genève, parce que l'admission aux AD pour des cas d'ivresse au volant a été refusée au niveau cantonal.

Les AD n'ont pas eu les effets isolationnistes que l'on craignait pour les personnes vivant seules (33% dans le domaine des CP et 19% dans celui des LP), au bénéfice d'une rente AI ou AVS, qui n'étaient pas/plus actifs sur le marché du travail. Les 20 heures d'activités à l'extérieur ont même entraîné, selon les services des AD, une hausse tendancielle des activités à l'extérieur du domicile pour ce type de participants.

La possibilité de participer à partir d'un domicile étranger (chez des ex-partenaires, des amis, des parents) semble problématique. D'une part, les participants concernés ont vécu des situations exceptionnelles problématiques, d'autre part, le but recherché - d'agir sur leur comportement dans leur environnement social existant - n'a pas pu être atteint.

8.8.2 Limites supérieure et inférieure de la durée d'exécution en AD

La question de la durée supportable, voir idéale, des AD dans le concept d'évaluation, allait dans le sens d'une limitation vers le haut. On craignait que les AD puissent conduire, après peu de temps, à une charge insupportable pour les proches et à des actes de violence domestique, notamment dans le cas des participants souffrant d'une dépendance à l'alcool. Les résultats de l'évaluation contredisent totalement ces craintes et, même lors de durées d'exécution plus longues, des effets positifs sur la qualité des relations humaines et sur la vie familiale ont pu être observés.

L'autorisation de continuer les AD a été conjuguée avec un élargissement des CP contre le bas, pour des durées d'exécution à partir de 20 jours. Nous pensons que dans ce segment plus court d'exécution, les concepts d'encadrement choisis dans le cadre du PP, ainsi que les objectifs de l'encadrement visés, ne pourront plus être mis en oeuvre, ni atteints. Seul le modèle tessinois, qui se concentre sur la mise en contact avec des offres d'encadrement à long terme, pourrait être réalisé, avec certaines restrictions. Il faut cependant se demander dans quelle mesure l'effet à long terme d'une mise en contact pendant moins de 30 jours est durable.

Dans le cadre des CP, les AD ont permis aux participants et à leurs partenaires d'expérimenter de nouvelles formes de comportement. En règle générale, les AD ont été vécus par les partenaires des participants comme une expérience positive et enrichissante au niveau de la qualité des relations humaines et de la vie familiale. Pour cette raison, rien ne s'oppose à des périodes d'exécution encore plus courtes, même si elles ne suffissent pas/plus pour réaliser les objectifs d'encadrement visés.

En raison des différences entre la situation des participants des LP et de leurs familles par rapport à celle des personnes dans le domaine des CP, une augmentation de la durée minimale semble, ici, souhaitable (voir les recommandations).

8.9 Les coûts technologiques élevés induisent des potentialités pour la coopération intercantonale

L'importance des coûts d'investissement et de technologie a été déterminante pour la réalisation d'un PP sur 6 cantons. Ceci a permis et exigé une coopération accrue entre les 6 cantons pilotes dans le domaine souverain de l'exécution des peines. Les 130 bracelets électroniques et les programmes informatiques qui leur correspondent, continueront à être utilisés après la fin du PP. Une durée de vie de 5 ans pour les équipements techniques étant réaliste, le choix d'un autre fabricant ou d'une autre entreprise technique ne sera évalué qu'en 2005, à la fin de la période de transition. Le maintien de l'utilisation des appareillages est souhaitable pour des raisons économiques, parce que les investissements effectués pourront, de la sorte, être amortis sur une plus longue période. Des raisonnements de type économique recommandent fortement, outre le choix commun des appareillages dans le futur, de maximiser l'intensité d'utilisation des appareillages disponibles et d'introduire les AD dans plus de cantons. Entre-temps, de nouveaux produits, accompagnés de programmes informatiques en plusieurs langues, ont fait leur apparition sur le marché, ce qui est intéressant pour la Suisse et peut faciliter l'élargissement quantitatif.

8.10 Les AD ont un caractère pénal pour les personnes concernées et soulagent les proches

Les cantons pilotes s'intéressaient aux AD en tant que « sanction socialement supportable, c'est-à-dire comme exécution d'une peine en liberté qui conserve cependant un caractère pénal ». Les résultats de l'évaluation montrent que ce double but a pu être atteint.

8.10.1 Le 'bracelet' et l'heure rappellent constamment la situation pénale

Les AD ont été vécus par les participants comme une peine et comme une charge. Le respect des calendriers hebdomadaires ainsi que la prise en charge, inhérente au système, par les participants de leurs responsabilités dans l'organisation de la journée et l'information aux autorités, sont les éléments qui ont été ressentis comme les plus difficiles à gérer.

Contrairement à d'autres personnes purgeant des peines, les participants aux AD ont été constamment confrontés avec leur situation pénale. Ils sentaient, en permanence, la présence de leur bracelet électronique contre leur cheville et devaient être attentif à l'heure pour respecter les calendriers hebdomadaires ou annoncer les modifications de leur emploi du temps dans les délais, pour ne pas déclencher des alarmes dont ils devaient assumer les conséquences. Ils étaient soumis à une (légère) pression physique et psychique constante. Le respect des calendriers quotidiens a été ressenti comme un défi important, en particulier pour les indépendants.

8.10.2 L'exécution des peines en AD soulage les proches

Contrairement aux attentes au début du PP, les AD n'ont pas induit de charges supplémentaires sur la famille et les partenaires, mais ils les ont, au contraire, soulagés. Les partenaires des personnes condamnées pour ivresse au volant - chez qui les craintes, en terme de charge additionnelle et d'agression au domicile, étaient les plus fortes - ont ressenti un grand soulagement et du soutien grâce à l'encadrement des AD. Ils ont aussi constaté une augmentation importante de la qualité des relations au sein du couple et de la vie familiale.

8.11 Conséquences des AD sur les participants et sur leur partenaire

Les participants ainsi que leur partenaire ont été interrogés, dans le cadre de groupes de discussion exploratoires, sur la manière dont ils vivaient les effets de l'exécution en AD dans leurs rapports avec leur partenaire, leur vie familiale et leur environnement professionnel. Les déclarations obtenues à ce sujet se recoupent avec les informations fournies par les services cantonaux des AD.

8.11.1 Effets des AD du point de vue des participants

- Stress au niveau du temps et de l'organisation
- Défi important au niveau de la prise en charge personnelle des responsabilités
- Problème au niveau de l'horaire et de l'organisation du travail chez les indépendants
- Abstinence (partielle) ressentie comme un défi important
- Se sentir mieux pendant cette période d'abstinence (partielle)
- Multiplication et intensification des expériences avec les enfants et la partenaire
- Recevoir des amis au domicile, qui viennent cuisiner et s'occuper du participant
- Apprendre à apprécier la solitude
- Pouvoir abandonner des anciens rôles sociaux (p. ex. faire 'le pilier de bistro')
- Apprendre de nouvelles choses (p. ex. connaissances informatiques, cuisine)

8.11.2 Effets des AD du point de vue des partenaires

- Approfondissement et stimulation générale de la relation de couple
- Intensification de la vie familiale
- Augmentation du temps en commun et de la disponibilité pour discuter
- Meilleure responsabilisation du partenaire
- Meilleures participation et information sur la situation de vie du partenaire
- Partenaire plus impliqué dans l'éducation des enfants et les tâches ménagères
- Multiplication ou nouvelle possibilité d'inviter des amis à la maison
- Apprendre à connaître de nouveaux côtés positifs de son partenaire
- Pas de mise à l'écart des enfants à l'école suite à un séjour du père en prison, situation qui aurait pesé sur la vie familiale

8.12 Les AD séduisent en comparaison aux autres exécutions

8.12.1 Les AD : la forme d'exécution des peines la plus supportable socialement pour les personnes concernées

Le RO, qui est la forme d'exécution des peines la plus désintégratrice, n'a pas été pris en compte dans la comparaison. En ce qui concerne l'intégration professionnelle, le TIG et les AD ont les mêmes effets, qui sont plus positifs que ceux de la SD, parce que les horaires de retour stricts et limités de cette dernière limitent l'exercice de la profession pour les indépendants et les employés qui doivent faire des heures supplémentaires.

Les AD offrent la meilleure (ré)intégration dans l'environnement social privé, puisqu'ils se déroulent dans cet environnement. De ce fait, les personnes purgeant une peine en AD augmentent leur 'temps pour la famille' et ne limitent pas leurs contacts sociaux privés. Les résultats des discussions de groupe ont montré que les contacts sociaux ont même eu tendance à s'intensifier pendant l'exécution des AD. Par contre, la SD et le TIG réduisent, à des degrés différents, le 'temps pour la famille' et les contacts sociaux privés des personnes qui purgent une telle peine, en les isolant de leur environnement social pendant la durée de l'exécution.

8.12.2 Les AD sont le mieux supportés socialement par les proches

Contre toute attente, les résultats de l'évaluation concernant le partage de cette expérience par les partenaires sont très positifs en comparaison avec ceux d'autres formes d'exécution :

- Les partenaires ont vécu les AD comme moins pesants et 'co-pénalisants' que d'autres formes d'exécution déjà vécues 'en commun', et cela malgré ou justement à cause des visites d'encadrement et des interventions au domicile, dans lesquelles elles étaient aussi prises en considération.
- Les partenaires des participants qui purgeaient une peine pour d'ivresse au volant (due à une dépendance à l'alcool), ont même vécu les AD d'une manière plus positive que le quotidien 'libre de toute peine'.

8.12.3 Les AD offrent les meilleures conditions d'encadrement

Les AD ont permis une intervention (pédagogique) idéale. La combinaison entre le lieu et le type d'encadrement réalisée pendant les AD ne peut actuellement être effectuée, en Suisse, avec aucune autre forme d'exécution. Les services des AD ont constaté que grâce à l'encadrement à domicile, ainsi qu'à la connaissance et au contrôle de détails concernant le déroulement du travail et de la journée, ils ont pu avoir, en peu de temps, un large aperçu réaliste des conditions de vie, de l'étendue des problèmes, des situations de dépendance et du tissu social des participants. La situation pendant les AD a permis de confronter les participants avec leurs comportements potentiellement répréhensibles et avec les causes de ceux-ci. Le retour d'information a montré que les participants et leur partenaire se sentaient, pendant les AD, dans une situation d'encadrement privilégiée, en comparaison avec d'autres formes d'exécution vécues auparavant.

8.12.4 Les AD sont attrayant au niveau financier

Sous réserve de nombreux éléments impondérables dans la comparaison des coûts des formes d'exécution, le modèle de calcul choisi - basé sur les coûts de gestion - a permis de calculer les coûts moyens suivants par journée d'exécution :

- 34 CHF AD en Suisse alémanique avec déduction de la contribution maximale, 20.-
- 44 CHF AD en Suisse latine avec déduction de la contribution maximale, 10.-
- 54 CHF AD en général, sans déductions
- 60 CHF TIG (sans prise en compte du bénéfice économique et social de 80.-)
- 133 CHF SD sans prise en compte des contributions (similaires aux AD 20.-/ 10.-)
- 203 CHF RO

8.12.5 Les AD présentent de faibles taux de finalisation anticipée

- 0% de finalisation anticipée pour les AD-LP
- 3% de finalisations anticipées en SD (source : e&e, résultats du PP SD prolongée, Winterthur)
- 7% de finalisations anticipées pour les AD-CP
- 9% de finalisations anticipées pour le TIG (source : OFS pour tous les cantons)
- 13% de finalisations anticipées pour le TIG (source : e&e, résultats du PP TIG2, Zurich)

8.13 Petit potentiel de substitution sur le 'marché de l'exécution'

Les cantons pilotes se sont donné comme but d'introduire les AD comme moyen d'éviter les séjours en prison, en raison des effets désintégrateurs de ces derniers. Une substitution importante du RO par les AD n'était pas possible en raison des nombres d'exécutions respectifs. Par contre, la substitution de la SD prévue et réalisée dans le canton de Berne peut être attribuée pour une large part aux AD, sur la base des chiffres disponibles (après le PP, le recul de la SD s'élevait à Berne à 85%). Dans une moindre mesure, les chiffres disponibles laissent aussi supposer des effets de substitution involontaires dans le domaine du TIG. Les résultats d'évaluation d'autres PP confirment les effets de substitution observés entre les formes d'exécution alternatives.

8.14 Conception légale et intégration des AD dans le CP

Les AD ne pourront plus, pour des raisons de délais, être intégrés à la révision du CP qui est actuellement en cours. Il convient donc de réfléchir à la meilleure manière de les intégrer dans le CP révisé, après son entrée en vigueur.

L'OFJ a autorisé les cantons pilotes à poursuivre les AD jusqu'à l'entrée en vigueur du CP révisé (prévue pour le 1.1.2005). En même temps, il a réalisé une harmonisation des modalités d'accès en élargissant la durée des peines vers le bas (à partir de 20 jours de peine) et il a autorisé la participation de nouveaux cantons. Le canton de Soleure a profité de cette opportunité (alors que le canton de Zurich, qui voulait pourtant entrer dans le PP au 1.1.2000, ne s'est pas annoncé). Les conditions cadre des AD devront probablement être réglées ultérieurement par des directives du CF, et le DFJP devra continuer à autoriser les cantons intéressés à réaliser les AD. L'intégration des AD dans le CP est un objectif à long terme qui pourrait se réaliser au travers d'une petite révision. Nos conseils concernant une éventuelle intégration des AD dans le CP et dans le paysage suisse de l'exécution se trouvent dans les recommandations.

8.15 On ne peut pas renoncer au ‘bracelet électronique’

Nous nous sommes aussi posé la question de savoir si les résultats des AD auraient pu être atteints sans bracelet électronique et s'ils pourraient l'être, dans le futur, sans technologie. La réponse à cette question est négative, sur la base des résultats des expériences d'encadrement. Pour les participants, il était compréhensible qu'il faille s'occuper des installations techniques et de leur contrôle à domicile, ce qui impliquait des visites du personnel des AD. Ces visites à domicile se sont révélées centrales pour évaluer, de manière rapprochée et réaliste, les conditions de vie et l'étendue des problèmes des participants. L'établissement des calendriers hebdomadaires légitimait, pour les participants, le recueil d'informations détaillées sur le déroulement de leurs journées et de leur vie quotidienne. Le contrôle du respect des calendriers représentait, pour les participants, la raison fondamentale de fournir des informations conformes à la réalité, puisqu'ils subissaient les conséquences des informations erronées - sous la forme d'alarmes, d'interventions, de sanctions - ce qui n'aurait pas été le cas sans la présence du bracelet électronique.

9. Recommandations

9.1 Recommandations pour l'encadrement

P Maintenir l'encadrement et l'accompagnement comme éléments centraux

L'encadrement a été vécu comme un élément essentiel des AD, tant par les participants que par leurs proches, ainsi que par les services de probation responsables des AD. Le rôle central que les cantons pilotes ont choisi d'attribuer à l'encadrement dans les différents concepts des AD, s'est révélé être une sage décision qui devrait être maintenue. Des différences éventuelles, concernant la prévention légale, entre les quatre modèles d'encadrement réalisés n'apparaîtront qu'au moment de l'analyse de la récidive.

P Maintenir les visites à domicile, liées aux installations techniques, au près des services des AD

Le montage et le démontage des installations techniques et l'élaboration des calendriers hebdomadaires se sont révélés être des moyens idéaux pour entrer en contact avec les participants et leurs proches à leur domicile. Les visites inhérentes aux installations techniques offraient une possibilité novatrice idéale aux collaborateurs des services AD pour avoir rapidement une image approfondie des participants, de leur environnement, de leur vie quotidienne et de l'étendue de leurs problèmes. Ceci leur a permis de transmettre les besoins d'encadrement et d'organiser ou de se charger eux-mêmes des prestations qui en découlaient. Après la fin du PP, les AD ont été élargis aux peines inférieures à un mois, ce qui diminue le 'temps d'intervention' et rend la compréhension rapide et précise des situations d'autant plus importante. Nous déconseillons, par conséquent, de céder le montage et le démontage des installations techniques à des entreprises, comme cela est le cas dans certains pays européens.

P Multiplier les contacts avec des institutions d'aide extérieures au système pénal

La mise en contact des participants avec des offres d'aide disponibles à long terme, qui correspondent à leurs besoins individuels, est un élément central qui devient d'autant plus important avec la réduction de la durée minimale des AD-CP, après la fin du PP. En outre, le genre de problèmes rencontrés par les participants n'est souvent résoluble qu'à long terme. Ceci concerne aussi tout particulièrement les AD-LP, qui impliquent des efforts de réintégration plus importants pour les participants et leurs familles, puisqu'un long séjour en prison précarise la situation d'intégration dans le domaine professionnel et privé.

P Prise en compte des partenaires dans les concepts d'encadrement

Contrairement aux hypothèses qui avaient été élaborées, les AD n'ont pas conduit à une augmentation mais à une diminution des charges pesant sur les partenaires et les familles des participants, ainsi qu'à une amélioration de la qualité des relations au sein du domicile. Ces résultats nous incitent à recommander l'adaptation des concepts d'encadrement de manière à y inclure explicitement les partenaires concernés, sur une base volontaire.

P Profiter des effets positifs de l'encadrement AD dans des thérapies familiales

Sans que cela ait été voulu par les cantons pilotes, les AD ont été vécus et valorisés par les proches des participants comme un temps encadré, structuré, pauvre en dépendances et très propice aux relations interpersonnelles. Il faudrait s'interroger, suite à ces résultats, pour savoir si cet effet secondaire positif et inattendu des mesures d'accompagnement des AD ne devrait pas être utilisé de manière constructive dans le cadre de thérapies familiales ou de thérapies contre l'alcoolisme. Des accompagnements et des thérapies familiales basés sur le contrôle de calendriers hebdomadaires, conçus de manière structurée avec les participants, avec des interventions analogues à celles des AD devraient être examinés de manière plus approfondie.

9.2 Recommandations pour l'exploitation des potentialités en LP

P Harmonisation des conditions de participation pour les AD-LP

Les résultats disponibles indiquent que, pendant le PP, tous les participants en SL à Bâle-Ville auraient pu participer aux AD, contre seulement 28% au Tessin. Ce résultat montre la nécessité d'harmoniser les conditions actuelles de participation aux AD-LP, pour autant que ces différences, ne soient pas inhérentes à des populations différentes en RO.

P Examen des politiques d'information pour les participants potentiels aux AD-LP

Les données disponibles permettent de comparer le nombre effectif d'exécutions en AD-LP par rapport au nombre de personnes qui y auraient potentiellement droit, dans les cantons de Bâle-Ville et du Tessin. Les résultats montrent que la politique d'information du Tessin, réalisée par le service des AD directement auprès de tous les participants potentiels, a conduit à un taux de participation de 49% qui correspond à un nombre remarquablement plus élevé de participants, que celui atteint par le biais de la politique d'information du canton de Bâle-Ville (4%) qui utilisait essentiellement les canaux réguliers d'information des institutions des RO. Ces résultats indiquent que les politiques d'information des AD-LP devraient être réexaminées et que l'information devrait éventuellement être fournie directement par les services des AD.

P Préférer les AD à la SL

Nous jugeons, que les nouvelles modalités mises en place après la fin du PP, vont dans la bonne direction, puisqu'elles permettent non seulement les AD-LP à la fin de la SL mais aussi en lieu et place de la SL. Les AD devraient remplacer la SL pour les personnes qui répondent aux conditions d'admission. Quant aux autres personnes, la SL devrait, entre autre, leur permettre de remplir les conditions d'admission aux AD. Contrairement à la SL, les AD offrent une situation plus proche de la réalité, qui se prête mieux à la réintégration au sein de l'environnement professionnel, quotidien et familial, et qui favorise le ré-apprentissage de la prise en charge des responsabilités personnelles dans la vie professionnelle et quotidienne sous une forme idéale. Nous préconisons l'élargissement des AD-LP, non seulement en raison des expériences très positives des participants et de leurs proches, mais aussi en raison du taux de finalisation anticipée de 0% et du taux important de participants qui sont des pères de famille (44%).

9.3 Recommandation pour l'admission et la participation

P Maintenir, en général, les critères de participation et les conditions d'admission

Les critères de participation et les conditions d'admissions qui avaient été choisis dans le cadre du PP se sont révélés pertinents et il peuvent sans autre continuer à être utilisés, sauf en ce qui concerne les AD dans un domicile étranger.

P Réflexion au sujet des critères permettant les AD dans un environnement étranger

La participation de personnes exécutant les AD dans un domicile muni d'un raccordement téléphonique qui n'était pas leur propre domicile, s'est avérée problématique. Les participants, qui se sont établis pour les AD au domicile 'étranger' de leurs parents, ex-partenaire ou amie, ont vécu des situations exceptionnelles, parfois problématiques. L'apprentissage de nouvelles structures de vie et de temps dans un environnement inhabituel, qui sera abandonné à la fin de l'exécution, devra continuer à être questionné. Il faudrait réfléchir à limiter les exécutions à l'environnement habituel, et par conséquent exclure les participants qui ne disposent pas d'un domicile avec un raccordement téléphonique (seul 4% des personnes n'ont pas été admises dans le PP parce qu'elles ne remplissaient pas les conditions techniques).

9.4 Recommandations quant aux durées d'exécution en AD

P Des durées minimales d'exécution concernant les CP avec une diminution des prétentions ne posent pas de problème

Même dans le domaine des CP, les AD ont fourni aux participants et à leurs proches de nouvelles possibilités d'organiser la structure de leurs journées et les ont incité à prendre eux-mêmes en charge leurs responsabilités, ainsi que leurs comportements interpersonnels et de dépendance. Ils leur ont aussi permis de nouer des relations avec des offres d'aide à long terme. Puisque les exécutions en AD ont été vécues par les partenaires concernées comme des expériences généralement positives et enrichissantes au niveau de la qualité des relations et de la vie familiale, les AD-CP d'une durée encore plus courte ne posent aucun problème, du point de vue de l'évaluation, même si la durée d'exécution ne permet pas/plus de réaliser les objectifs de l'encadrement et que les prétentions doivent être réduites.

P L'élévation des durées minimales pour AD-LP est raisonnable

Sur la base des différentes situations concernant les LP, nous conseillons d'élargir la durée minimale actuelle à trois mois. Nous pensons qu'il est fondamental qu'un participant des LP ait un délai plus long à disposition après un séjour en RO pour 'réapprendre' de manière aussi réaliste que possible à planifier seul son temps et à se réintégrer dans la vie professionnelle et familiale, c'est-à-dire, qu'il atteigne les buts de l'encadrement.

P Maintenir la durée d'exécution maximale

La durée maximale d'exécution en AD-CP d'une année a été jugée 'supportable', sur la base de l'expérience de terrain, par les participants et leurs partenaires. Seuls les couples avec une expérience du RO élargiraient la durée des AD sur plusieurs années. Les concepts cantonaux d'encadrement et les objectifs d'encadrement visés peuvent être réalisés et accomplis en une année, pour autant que la situation générale des participants le permette. Nous recommandons de maintenir la durée maximale d'une année dans les deux domaines d'exécution.

9.5 Recommandations concernant les coûts et la coopération

P Maintenir la solution d'AD commune et l'élargir au niveau quantitatif

A notre avis, les coûts technologiques élevés obligeront, même dans le futur, à choisir une solution technique commune pour les AD au niveau national. Une évaluation quantitative permettrait de diminuer plus fortement les coûts.

P Maximiser l'intensité d'utilisation des appareils

Les résultats de la comparaison des coûts de gestion montrent que plusieurs facteurs concernant l'intensité de l'utilisation des appareils ont une influence centrale sur la situation des coûts. Il faudrait évaluer l'optimisation du nombre des appareils et maximiser leur utilisation.

P Plus de coopération et d'harmonisation au plan national

En tant que nouveau facteur dans le paysage de l'exécution des peines, qui est caractérisé par la fédéralité et l'indépendance des systèmes d'exécution des peines cantonaux, nous recommandons d'utiliser les AD comme point de départ pour augmenter la coopération et l'harmonisation des modalités d'exécution et de contribuer ainsi à une plus grande équité de traitement et à l'utilisation de possibilités similaires d'exécution pour les personnes purgeant des peines.

9.6 Recommandations pour l'analyse de la récidive et l'examen de la durabilité

P Nouvelles discussions de groupe avec les participants et leurs partenaires sur la question des récidives

Nous recommandons la réalisation de nouvelles discussions de groupe avec les participants et leurs partenaires dans le cadre de l'analyse de la récidive. Ceci dans le but de permettre une analyse des relations entre l'intégration des partenaires dans l'encadrement et d'éventuels effets sur la récidive des participants. Nous pensons que cette possibilité d'évaluer la durabilité de 'l'encadrement AD étendu' devrait être utilisée.

9.7 Recommandations pour la conception juridique / intégration dans le CP

P Intégration des AD-CP comme exécution égale au TIG dans le CP

Pour juger de l'intégration légale des AD-CP, il est essentiel que le TIG sera envisagé comme la 'peine ordinaire', dans le CP révisé pour des peines allant jusqu'à 6 mois, et que les juges l'ordonneront. Le RO et sa forme secondaire - la SD – deviendront des exceptions. La SD continuera à être appliquée par les organes d'exécution dans des cas particuliers (quand les amendes et le TIG paraissent inadaptés).

Au vu de cette situation, nous conseillons de réglementer les AD-CP, dans le cadre d'une petite révision du CP, comme une alternative égale au TIG pour les CP avec une instance décisionnelle d'attribution commune (Zuweisungskompetenz). Nous conseillons que cette instance soit commune pour toutes les formes d'exécution, et qu'elle se trouve au même endroit, au sein des autorités d'exécution des peines, et non auprès des juges, afin de permettre une attribution optimale, axée sur les dispositions individuelles et sur la prévention de la désintégration.

P Elargissement légal des conditions-cadre des AD-LP

Pour que plus de personnes puissent profiter, à la fin de LP, des AD leur permettant une meilleure réintégration dans le monde du travail et de la famille, il faut se demander si les conditions-cadre concernant les peines ne devraient pas être élargies de manière ciblée. C'est-à-dire offrir la possibilité de pouvoir purger une dernière partie plus longue d'un RO en AD – antérieure à l'offre de SL qui existe actuellement – ce qui permettrait de diminuer le temps de désintégration face à la vie professionnelle et familiale tout en maintenant le caractère pénal pendant toute la durée de l'exécution.

P Durée de peine individuelle comme condition d'admission plus juste pour les formes et les étapes d'exécution

Dans le CP révisé, il est aussi prévu de rattacher les conditions d'admission aux formes alternatives d'exécution à la durée cumulée de toutes les peines prises en compte pour une exécution. Ceci conduit, comme d'autres évaluations de PP l'ont déjà montré, à des coïncidences et à des différences dans les admissions liées aux systèmes et aux usagers. Pour diminuer ces effets aléatoires et pour augmenter le rapport entre le 'poids' des délits commis et l'accès à des formes alternatives, il faudrait réfléchir si, dans le futur, il ne faudrait pas retenir la durée de peine individuelle la plus élevée comme critère d'admission aux peines alternatives.