

Zeitschrift: Kriminologie / Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie SAK = Criminologie / Groupe Suisse de Criminologie GSC = Criminologia / Gruppo Svizzero di Criminologia GSC

Herausgeber: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

Band: 37 (2020)

Artikel: Tätigkeitsverbote und Wiedereingliederung : ein Widerspruch?

Autor: Freytag, Thomas / Grotgans, Thomas

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1051437>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 08.02.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Tätigkeitsverbote und Wiedereingliederung – Ein Widerspruch?

THOMAS FREYTAG* / THOMAS GROTGANS**

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	264
1. Gesellschaftlicher und politischer Kontext	264
2. Auswirkungen auf die Kantone.....	266
3. Die aktuelle gesetzliche Regelung nach StGB	267
4. Bedeutung für die Praxis.....	271
4.1 Methodik	271
4.2 Umfrage.....	271
4.2.1 Wie häufig ist im Vollzug ein Tätigkeitsverbot zu beachten? Bestehen frühere und/oder aktuelle Zahlen?	271
4.2.2 Wer ist zuständig, die Einhaltung eines Tätigkeitsverbots zu kontrollieren?	272
4.2.3 Mit welchen Mitteln/Instrumenten wird die Einhaltung eines Tätigkeitsverbots überprüft? Ist eine Kontrolle überhaupt möglich?	272
4.2.4 Wie wird die Umsetzung eines Tätigkeitsverbots sowohl von der fallführenden als auch von der betroffenen Person erlebt? Gibt es Fallbeispiele im positiven Sinn?	274
4.2.5 Wie wird die Umsetzung eines Tätigkeitsverbots sowohl von der fallführenden als auch von der betroffenen Person erlebt? Gibt es Fallbeispiele im negativen Sinn?	274
4.2.6 Ergeben sich besondere Schwierigkeiten in Bezug auf die Wiedereingliederung einer Person mit Tätigkeitsverbot?	276
5. Fazit.....	276
6. Empfehlungen.....	277

* Leiter der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern.

** Co-Leiter Bereich 2 der Bewährungs- und Vollzugsdienste des Kantons Bern.

Zusammenfassung

Oberstes Ziel des Justizvollzugs ist die Verhinderung, bzw. Verminderung von Rückfälligkeit, u.a. durch die geeignete soziale und berufliche Wiedereingliederung straffällig gewordener Täterinnen und Täter in die Gesellschaft. Per Anfang Januar 2015 wurde das bestehende Berufsverbot zu einem umfassenden Tätigkeitsverbot ausgeweitet und mit dem Kontakt- und Rayonverbot ergänzt. Durch die neu geschaffenen Massnahmen sollen Rückfällen vorgebeugt und individuelle Kontrolle ausgebaut werden. Im Rahmen dieses Beitrages wird auf die Fragen eingegangen, welche Konsequenzen die Verbote in der Praxis hinsichtlich der Resozialisierung der verurteilten Personen haben und welche praktischen Probleme sich im Rahmen der Umsetzung stellen. Die Antworten basieren auf den Ergebnissen einer Umfrage zum Umgang mit Tätigkeits-, Kontakt- und Rayonverbot bei den kantonalen Behörden.

1. Gesellschaftlicher und politischer Kontext

Die Eidgenössische Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» wurde am 18. Mai 2014 von Volk und Ständen angenommen. Die Bundesverfassung wurde daraufhin in Art. 123c unter dem Titel «Massnahme nach Sexualdelikten an Kindern oder an zum Widerstand unfähigen oder urteilsunfähigen Personen» wie folgt geändert: «Personen, die verurteilt werden, weil sie die sexuelle Unversehrtheit eines Kindes oder einer abhängigen Person beeinträchtigt haben, verlieren endgültig das Recht, eine berufliche oder ehrenamtliche Tätigkeit mit Minderjährigen oder Abhängigen auszuüben.»

Der Bundesrat hatte die Volksinitiative in seiner Botschaft vom 10. Oktober 2012 zur Ablehnung empfohlen, weil sie ein obligatorisches und zeitlich unbefristetes Tätigkeitsverbot vorsieht und damit nicht nur zur schweizerischen, sondern auch zur internationalen Rechtsordnung im Widerspruch stehe. Diese mangelnde Flexibilität sei nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit vereinbar. Zudem sei die Initiative unvollständig, da sie die Straftaten gegen Leib und Leben vom Anwendungsbereich ausnehme, und vor allem nichts darüber sage, wie sie umgesetzt werden soll. Der Bundesrat hält es aber ebenfalls für inakzeptabel, dass Personen, die verurteilt wurden, weil sie die sexuelle Integrität von Minderjährigen oder abhängigen Personen beeinträchtigt haben, wieder mit

derselben Kategorie von Personen arbeiten dürfen, solange sie eine Gefahr für die Gemeinschaft darstellen.

Aus diesen Gründen stellte der Bundesrat der Verfassungsinitiative einen indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe entgegen, mit dem das Berufsverbot auf ausserberufliche Tätigkeiten ausgedehnt und zwei schärfere Formen eines Tätigkeitsverbots für Straftaten gegen minderjährige oder besonders schutzbedürftige Personen hätten geschaffen werden sollen.¹

Bereits vor der Annahme der Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» kannte das Strafgesetzbuch seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1942 ein Berufsverbot (Art. 54 aStGB). Damals handelte es sich um eine Nebenstrafe, die nur für bewilligungspflichtige Berufe verhängt werden konnte. Das Berufsverbot kam selten zur Anwendung, weshalb es im Rahmen der am 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Revision des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuchs angepasst wurde. Mit den neuen Bestimmungen wurde das Berufsverbot unter die «anderen Massnahmen» eingereiht und zusätzlich auf nicht bewilligungspflichtige Berufe ausgedehnt (Art. 67 f aStGB). Trotz dieser Änderungen ist das Berufsverbot nur in wenigen Fällen zur Anwendung gelangt.

Auf den 1. Januar 2015 hat der Bundesrat das Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot in Kraft gesetzt. Damit wurde das Tätigkeitsverbot sowie das Kontakt- und Rayonverbot in den Art. 67-67d StGB umfassend neu geregelt.

In der Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Umsetzung von Art. 123c BV) vom 3. Juni 2016 hat der Bundesrat vorgeschlagen, die neue Verfassungsbestimmung «Massnahme nach Sexualdelikten an Kindern oder an zum Widerstand unfähigen oder urteilsunfähigen Personen» im Strafgesetzbuch und im Militärstrafgesetz basierend auf den Bestimmungen des bestehenden Tätigkeitsverbots, die am 1. Januar 2015 in Kraft getreten sind, umzusetzen. Das verschärfte Tätigkeitsverbot trägt dem in der Verfassungsbestimmung von Art. 123c BV geforderten Automatismus betreffend Anordnung eines zwingend lebenslänglichen Verbots weitestgehend Rechnung. Den bestehenden Verfassungsgrundsätzen (insb. der Verhältnismässigkeit) wurde mittels einer eng formulierten Ausnahmebestimmung, wonach das Gericht für

¹ Botschaft zur Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» sowie zum Bundesgesetz über das Tätigkeitsverbot und das Kontakt- und Rayonverbot vom 10. Oktober 2012, BBl 2012 8819, S. 8821.

besonders leichte Fälle ausnahmsweise von einem Tätigkeitsverbot absehen kann, sowie mit Bestimmungen zum Vollzug des Tätigkeitsverbots Rechnung getragen. Der Vollzug des Tätigkeitsverbots soll – wie im geltenden Recht – mittels Strafregisterauszug (insb. Sonderprivatauszug) und Bewährungshilfe durchgeführt werden.²

2. Auswirkungen auf die Kantone

Bereits in der Botschaft des Bundesrats zur Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» von 2012 war zu lesen, dass der Erfolg der Initiative zu einem grossen Teil davon abhängen werde, wie sie gegebenenfalls konkretisiert und umgesetzt wird. Ohne Begleitmassnahmen (z.B. Begleitung des Verurteilten durch die Bewährungshilfe, medizinische Behandlung, eventuelle Verwendung elektronischer Fussfesseln usw.) könnten ihre Anliegen nur zum Teil verwirklicht werden. Zudem ist der Bundesrat bereits 2012 davon ausgegangen, dass die Kantone als Folge dieser Gesetzesänderung im Straf- und Massnahmenvollzug zusätzliche Kosten zu tragen hätten.³

2016 hat der Bundesrat in seiner Botschaft seine Einschätzung über die anfallenden kantonalen Mehrkosten wiederholt.⁴ Als Grund hierfür wurde einerseits angeführt, dass bei lebenslänglichen Tätigkeitsverboten in der Regel Bewährungshilfe angeordnet werden sollte. Andererseits wurde darauf aufmerksam gemacht, dass das obligatorische Tätigkeitsverbot dahingehend verschärft werde, als der Katalog der Sexualstraftaten, die ein Tätigkeitsverbot zur Folge haben, ausgeweitet wurde. Zusätzlich wurde ins Feld geführt, dass zur Verhängung des Tätigkeitsverbots keine Mindeststrafe mehr vorausgesetzt werde und ein weiteres zwingendes Verbot für Tätigkeiten im Gesundheitsbereich mit direktem Patientenkontakt eingeführt werden sollte. In ihrem Fazit führte die Botschaft aus: «Entsprechend ist mit deutlich mehr Fällen zu rechnen, bei denen in der Regel auch Bewährungshilfe anzuordnen ist. In welchem Ausmass die Revision Mehrkosten zur Folge haben könnte, ist jedoch nur schwer abzuschätzen.»⁵

² Botschaft zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes vom 3. Juni 2016, BBl 2016 6115, 6117.

³ Botschaft 2012 (Fn. 1).

⁴ Botschaft 2016 (Fn. 2), 6176.

⁵ Botschaft 2016 (Fn. 2), 6176.

3. Die aktuelle gesetzliche Regelung nach StGB

In der Gesetzesvorlage zur Änderung des Strafgesetzbuchs und des Militärstrafgesetzes (Umsetzung von Art. 123c BV) vom 3. Juni 2016 hat der Bundesrat vorgeschlagen, den Vollzug des Tätigkeitsverbots mittels Strafregisterauszug (insb. Sonderprivatauszug) und zwingender Bewährungshilfe durchzuführen.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens wurde unter anderem kritisiert, dass der Vollzug mittels zwingender Bewährungshilfe erfolgen soll. Es wurde insb. vorgebracht, dass eine vollständige Überwachung durch die Bewährungshilfe nicht möglich sei und die Regelung Mehrkosten verursachen würde. Einzelne Personen erachteten die Frage, wie die Bewährungshilfe die Kontrolltätigkeit durchführen soll, als ungenügend geregelt. Zudem wurde moniert, dass auf die Einführung einer Pflicht zur Einholung des Sonderprivatauszuges verzichtet wurde. Etliche Teilnehmende wiesen darauf hin, dass die Vollzugs- und Bewährungsdienste über begrenzte Möglichkeiten und Ressourcen zur Überwachung der lebenslänglichen Tätigkeitsverbote verfügten. Weiter wurde vorgebracht, dass eine vollständige Überwachung nicht möglich und direkte Interventionen nicht vorgesehen seien: Die Einhaltung der Verbote könne erst im Nachgang kontrolliert und allenfalls sanktioniert werden. In der Praxis liefe diese Aufgabenteilung auf regelmässige Gespräche mit dem Betroffenen hinaus. Kritisiert wurde auch, dass die Bewährungshilfe zu wenig oder gar keine Kompetenzen habe. Der gesetzliche Auftrag der Bewährungshilfe liege darin, die Personen mittels geeigneter Sozial- und Fachhilfe vor Rückfälligkeit zu bewahren und bei der sozialen Integration zu unterstützen. Überwachungsaufgaben, wie für den Vollzug der Tätigkeitsverbote nötig, seien vielmehr Aufgaben der Polizei, welche auch über die notwendigen Instrumente und Techniken verfüge. Falls die Bewährungshilfe die Überwachung der Tätigkeitsverbote übernehmen müsse, müssten nicht nur ein klarer Auftrag, sondern auch das nötige Instrumentarium zur Überwachung gesetzlich zuerkannt werden.⁶

Unter teilweiser Berücksichtigung der Vernehmlassungsantworten wurde in der per 1. Januar 2019 in Kraft gesetzten gesetzlichen Regelung

⁶ Zum Ganzen: Zusammenfassung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens über den Bericht und den Vorentwurf zur Änderung des Strafgesetzbuches und des Militärstrafgesetzes – Umsetzung von Art. 123c BV – Bundesamt für Justiz, Februar 2016, 12 f.

des Tätigkeitsverbots auf die obligatorische Anordnung von Bewährungshilfe verzichtet. Obwohl von verschiedenen Seiten im Vernehmlassungsverfahren beantragt, wurde auf die Einführung einer gesetzlichen Pflicht zur Einholung eines Sonderprivatauszuges verzichtet.

Zumindest bei der Anstellung von Mitarbeitenden für Tätigkeiten im Gesundheits- und Bildungswesen mit regelmässigem Kontakt zu Minderjährigen und anderen besonders schutzbedürftigen Personen wäre die Pflicht zur vorgängigen Einholung eines Sonderprivatauszuges aus präventiven Gründen zur Durchsetzung des Tätigkeitsverbots sinnvoll gewesen.

Die gesetzliche Regelung im StGB mit Stand am 1. Juli 2019 lässt sich wie folgt zusammenfassend darstellen:

	Allgemeines Tätigkeitsverbot	Qualifiziertes Tätigkeitsverbot	Zwingendes Tätigkeitsverbot
StGB	Art. 67 Abs. 1	Art. 67 Abs. 2	Art. 67 Abs. 3 + 4
Voraussetzung	<p>Irgendein Verbrechen/ Vergehen möglich</p> <p>In Ausübung einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit</p> <p>Freiheitsstrafe > 6 Monate</p>	<p>Verbrechen/ Vergehen gegen Minderjährige oder besonders Schutzbedürftige</p> <p>Auch wenn nicht in Ausübung einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit mit dieser Zielgruppe</p> <p>Unabhängig von Straftatbestand und Strafmass</p>	<p>Straftat gegen Minderjährige oder besonders Schutzbedürftige</p> <p>Auch wenn nicht in Ausübung einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit mit dieser Zielgruppe</p> <p>Verurteilung nach Katalogstraf-tatbestand: 182, 187–198 StGB zu einer Strafe oder Massnahme nach Art. 59 - 61, 63 oder 64 StGB</p>

	Allgemeines Tätigkeitsverbot	Qualifiziertes Tätigkeitsverbot	Zwingendes Tätigkeitsverbot
StGB	Art. 67 Abs. 1	Art. 67 Abs. 2	Art. 67 Abs. 3 + 4
	Gefahr , Täter könnte diese Tätigkeit zur Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen missbrauchen	Gefahr , Täter könnte in Ausübung einer beruflichen oder organisierten ausserberuflichen Tätigkeit, die regelmässigen Kontakt mit Minderjährigen oder Schutzbedürftige umfasst, weitere Straftaten dieser Art begehen	Unabhängig davon, ob Gefahr weiterer Straftaten besteht
Verbot	fakultativ die betreffende oder vergleichbare Tätigkeiten	fakultativ die betreffende Tätigkeit	obligatorisch (ausser in besonders leichten Fällen, aber nie bei: Art. 182, 189, 190, 191 und 195 StGB und wenn der Täter pädophil ist) jede berufliche und jede organisierte ausserberufliche Tätigkeit, die einen regelmässigen Kontakt zu Minderjährigen , zu volljährigen, besonders schutzbedürftigen Personen oder im Gesundheitsbereich mit direktem Patientenkontakt
Dauer	6 Monate bis 5 Jahre	1 bis 10 Jahre , auf Antrag um 5 Jahre verlängerbar. Falls nicht ausreichend: lebenslänglich	lebenslänglich

	Allgemeines Tätigkeitsverbot	Qualifiziertes Tätigkeitsverbot	Zwingendes Tätigkeitsverbot
StGB	Art. 67 Abs. 1	Art. 67 Abs. 2	Art. 67 Abs. 3 + 4
Bewäh- rungshilfe	Optional für die Dauer des Verbots. Anordnung durch Vollzugsbehörde für die gesamte Dauer möglich	Optional für die Dauer des Verbots. Anordnung durch Vollzugsbehörde für die gesamte Dauer möglich	Optional für die Dauer des Verbots. Anordnung durch Vollzugsbehörde für die gesamte Dauer möglich

Tabelle 1: Tätigkeitsverbot nach StGB

Gemäss Art. 67c StGB wird das Tätigkeitsverbot am Tag wirksam, an dem das Urteil rechtskräftig wird. Die Dauer des Vollzugs einer vorangehenden Freiheitsstrafe oder einer freiheitsentziehenden Massnahme (Art. 59-61 und 64 StGB) wird auf die Dauer des Verbots nicht angerechnet. Die Dauer des Verbots wird demnach erst von dem Tag an gerechnet, an dem der Täter bedingt oder endgültig entlassen wird oder an dem die Sanktion aufgehoben wird. Der Täter kann bei der zuständigen Behörde eine inhaltliche oder zeitliche Einschränkung oder auch die Aufhebung des Verbots beantragen. Bei einem lebenslänglichen Verbot kann die Aufhebung frühestens nach 10 Jahren Tätigkeitsverbot erfolgen. Tätigkeitsverbote nach Art. 67 Abs. 3 oder 4 StGB können jedoch nicht aufgehoben werden (Art. 67c Abs. 6^{bis} StGB).

Bei Missachtung des Tätigkeitsverbots bzw. Nichtbefolgung der damit verbundenen Bewährungshilfeabsprachen, bei Undurchführbarkeit oder falls das Tätigkeitsverbot nicht mehr erforderlich ist, erstattet die zuständige Behörde dem Gericht oder den Vollzugsbehörden entsprechend Bericht. Das Gericht oder die Vollzugsbehörde kann als Folge die Bewährungshilfe aufheben oder neu anordnen (Art. 67c Abs. 7 StGB). Wird das Tätigkeitsverbot während der Dauer einer Probezeit missachtet, so sind Art. 294 StGB und die Bestimmungen über den Widerruf einer bedingten Strafe oder des bedingten Teils einer Strafe sowie über die Rückversetzung in den Straf- und Massnahmenvollzug anwendbar (Art. 67c Abs. 9 StGB).

4. Bedeutung für die Praxis

4.1 Methodik

Im Dezember 2018 führten die Autoren in sämtlichen Kantonen eine elektronische Umfrage durch. Die Befrager wollten von den Kantonen wissen, welche Konsequenzen das bisherige Tätigkeitsverbot und die auf den 1. Januar 2019 umzusetzende Volksinitiative «Pädophile sollen nicht mehr mit Kindern arbeiten dürfen» in der Praxis hinsichtlich der Resozialisierung einer verurteilten Person haben und welche Probleme sich dadurch stellen. Um einen Einblick in die Praxen der Kantone zu erhalten, wurde ein Fragekatalog mit insgesamt zehn Fragen versandt.

Insgesamt 24 Kantone beteiligten sich an der Umfrage. Die Rückmeldungen werden nachstehend wie folgt zusammengefasst:

4.2 Umfrage

4.2.1 *Wie häufig ist im Vollzug ein Tätigkeitsverbot zu beachten? Bestehen frühere und/oder aktuelle Zahlen?*

Aus den Rückmeldungen wird ersichtlich, dass die meisten Kantone bisher wenig bis keine Erfahrung mit dem Tätigkeitsverbot besitzen. Dies erstaunt nicht, zumal bis 2015 ein Berufsverbot nur dann ausgesprochen werden konnte, wenn die Straftat im Rahmen der Berufstätigkeit verübt wurde. Seit der Gesetzesänderung – vom Berufsverbot zum Tätigkeitsverbot – muss das Gericht nun teilweise zwingend ein Tätigkeitsverbot verhängen. Aus diesem Grund ist die gesamtschweizerische Anzahl der zu überprüfenden Tätigkeitsverbote seither leicht angestiegen.

In der Regel bestehen in den Kantonen keine Statistiken hinsichtlich des Vollzugs eines Tätigkeitsverbots, was in Anbetracht der in der ganzen Schweiz recht überschaubaren Zahl von 60-70 aktuellen Fällen nicht erstaunt, die von den Kantonen gemeldet wurden. Ob es sich dabei um ein Tätigkeitsverbot gemäss richterlichem Urteil oder um eine Weisung seitens der Vollzugsbehörde handelt, ist aus den Rückmeldungen einiger Kantone nicht ersichtlich.

Gemäss den Zahlen des Bundesamts für Statistik sind per 2017 insgesamt 43 Verurteilungen zu einem Tätigkeitsverbot wegen eines Vergehens oder Verbrechens ausgewiesen.

Einige Kantone haben in Zusammenhang mit der Zahlenerhebung geäußert, dass die Vollzugsbehörde über die Anordnung eines Tätigkeitsverbots allenfalls gar nicht in Kenntnis gesetzt wird, wenn das Gericht keine begleitende Bewährungshilfe anordnet.

Allgemein wird eine weitere Zunahme von angeordneten Tätigkeitsverboten erwartet.

4.2.2 *Wer ist zuständig, die Einhaltung eines Tätigkeitsverbots zu kontrollieren?*

Laut der Botschaft des Bundesrats soll die Überwachung und Betreuung durch die bestehenden Bewährungshilfestrukturen erfolgen. Diese Organisationen könnten einem/r Klient/in Unterstützung anbieten, wenn sich diese/r durch ein Tätigkeitsverbot beruflich und in der Freizeit neu orientieren müsse. In der Praxis ist die Zuständigkeit in den Kantonen heute wie folgt geregelt:

- Bei zehn Kantonen ist die Bewährungshilfe zuständig, sobald vom Gericht Bewährungshilfe angeordnet wird. Ansonsten ist die Vollzugsbehörde für die Durchführung und Kontrolle zuständig.
- Bei elf Kantonen ist ausschliesslich und immer die Bewährungshilfe zuständig, unabhängig davon, ob das Tätigkeitsverbot unter Anordnung von Bewährungshilfe ausgesprochen worden ist oder nicht.
- Bei einem Kanton ist nur die Vollzugsbehörde zuständig.
- Bei zwei Kantonen ist die Zuständigkeit offenbar noch nicht definitiv geregelt, da es bisher noch kein Tätigkeitsverbot zu vollziehen gab.

Einige Kantone warfen die Frage auf, ob die Vollzugsbehörden jeweils selbst mittels Weisung Bewährungshilfe anordnen müssten, um das Verbot zu überprüfen, sofern das Gericht auf eine Anordnung verzichtet hat. Diese Frage ist vor allem hinsichtlich der gesetzlichen Änderungen per 1. Januar 2019 – mitunter mit Blick auf die lebenslänglichen Verbote – von zentraler Bedeutung.

4.2.3 *Mit welchen Mitteln/Instrumenten wird die Einhaltung eines Tätigkeitsverbots überprüft? Ist eine Kontrolle überhaupt möglich?*

Die Rückmeldungen der Kantone zeigen ein Bild von begrenzten Möglichkeiten auf, das Tätigkeitsverbot wirksam zu überprüfen. Als zusätzli-

che Schwierigkeit wird dabei die Kontrolle einer organisierten ausserberuflichen Tätigkeit bezeichnet, die sich in der Praxis kaum überprüfen lässt. Trotzdem wurden einige Mittel/Instrumente aufgelistet, die im Zusammenhang mit dem Tätigkeitsverbot derzeit angewandt werden.

So wird das Tätigkeitsverbot demnach in den meisten Kantonen regelmässig in den Gesprächen der Bewährungshilfe mit dem/der Klient/in thematisiert. Dabei fällt die unterschiedliche Praxis hinsichtlich der Frequenz der durchgeführten Gespräche auf. Diese variiert von alle zwei Wochen bis hin zu einmal im Jahr.

Gleichzeitig wird in den meisten Kantonen das Prinzip der Selbstdeklaration angewandt. Bei der Selbstdeklaration bestätigt der/die Klient/in jeweils regelmässig schriftlich, nicht gegen das Verbot zu verstossen bzw. verstossen zu haben. Bei der Selbstdeklaration geht es darum, dem/der Klient/in das Verbot ins Gedächtnis zu rufen und damit auch dessen Hemmschwelle zur Begehung eines Verbotsverstosses zu steigern. Er/Sie soll den Sinn des Verbots erfassen können. Auch diesbezüglich fällt die unterschiedliche Frequenz in den Kantonen auf.

In einigen Kantonen erfolgt ein Eintrag ins RIPOL⁷, welcher auf ein Tätigkeitsverbot hinweist und/oder die Polizei wird entsprechend schriftlich informiert. Wie diese Information erfolgt, ist aus der Umfrage nicht ersichtlich.

Vereinzelt fordern Kantone diverse Unterlagen, wie z.B. den Arbeitsvertrag, Lohnabrechnung bei den Klient/innen ein. In diesem Zusammenhang scheinen Unklarheiten darüber zu bestehen, wie weit die Kompetenzen der zuständigen Behörden gehen, um diese Informationen überhaupt einholen zu können. Ausserdem wird in einigen Kantonen versucht, mittels einer engmaschigen Begleitung (z.B. unter Einbezug von Bezugspersonen und Hausbesuchen) und gleichzeitigem Support bei den Integrationsbemühungen, das Tätigkeitsverbot wirkungsvoller umzusetzen.

Die Vernetzung mit weiteren Behörden und Fachstellen zählt bei einigen Kantonen ebenfalls zu einem profunden Mittel, um einerseits das Tätigkeitsverbot zu überprüfen und andererseits im Einzelfall arbeitsintegrative Unterstützung zu bieten.

⁷ RIPOL ist das automatisierte Fahndungssystem des Bundes. Der Name stammt aus der französischen Sprache und ist die Abkürzung für «Recherches informatisées de police». Das Fahndungssystem RIPOL umfasst Datenbanken für Personen-, Fahrzeug- und Sachfahndungen sowie ungeklärte Straftaten (siehe www.ripol.ch).

Der allgemeine Tenor in sämtlichen befragten Kantonen lautet, dass mit den bestehenden Möglichkeiten eine eigentliche Durchsetzung des Tätigkeitsverbots nicht oder nur eingeschränkt möglich ist. Vielmehr handelt es sich um eine passive bzw. nachträgliche Kontrolle, d.h. die Einhaltung des Tätigkeitsverbots liegt primär in der Eigenverantwortung des/der Klient/in. Die meisten der zur Verfügung stehenden Mittel beruhen auf einer Vertrauensbasis und bieten deshalb keine Gewähr für eine effektive Rückfallverhinderung. Bei Verbotsverstössen besteht – sofern diese denn überhaupt bemerkt werden – kein schnelles Mittel, um effektiv dagegen vorzugehen.

4.2.4 Wie wird die Umsetzung eines Tätigkeitsverbots sowohl von der fallführenden als auch von der betroffenen Person erlebt? Gibt es Fallbeispiele im positiven Sinn?

Diese Frage bezieht sich auf die bisherigen Erfahrungen, die von der fallführenden als auch von der betroffenen Person in der Umsetzung des Tätigkeitsverbots gemacht worden sind.

Einzelne Kantone geben an, dass die bisherigen angeordneten Tätigkeitsverbote für die Bewährungshilfe mit den bestehenden Mitteln grundsätzlich zu überprüfen sind und sich sinnvolle Inhalte für die Beratungsgespräche über deliktspezifische Themen ergeben würden.

Ausserdem sind die Bewährungshelfenden oftmals gut vernetzt und deshalb auch in der Lage, Klient/innen mit einem Tätigkeitsverbot mit den zur Verfügung stehenden Mitteln beruflich wieder zu integrieren. Es ist ihnen jedoch bewusst, dass sich die Anzahl der Mandate bisher auf tiefem Niveau befindet. In diesem Zusammenhang werden nur sehr wenige positive Fallbeispiele genannt. Als Beispiel wird der Krankenpfleger mit einem Tätigkeitsverbot aufgeführt, der nach zehnmonatiger Arbeitslosigkeit dank den Integrationsbemühungen der Behörden eine Beratungsstelle in einer Jobvermittlungsfirma hat antreten können und sich nun um die Vermittlung von Krankenpfleger/innen kümmert.

4.2.5 Wie wird die Umsetzung eines Tätigkeitsverbots sowohl von der fallführenden als auch von der betroffenen Person erlebt? Gibt es Fallbeispiele im negativen Sinn?

Auch diese Frage bezieht sich auf die bisherigen Erfahrungen, die von der fallführenden als auch von der betroffenen Person gemacht worden sind.

Die Anzahl der Rückmeldungen fällt im Vergleich zu der vorangegangenen Fragestellung allerdings deutlich höher aus.

Verschiedene Klient/innen nehmen das Tätigkeitsverbot als stark einschränkend und als zusätzliche Strafe wahr, weil sie z.B. eine Umschulung machen mussten, was wiederum belastende Auswirkungen sowohl auf den/die Klient/in, als auch auf seine/ihre Familie infolge eines finanziellen Engpasses hatte. Auch zeigt sich teilweise Unverständnis bei dem/der Klient/in, falls das Verbot nicht in unmittelbarem Zusammenhang zum Delikt stand, was sich wiederum negativ auf seine/ihre Kooperationsbereitschaft und im Endeffekt auch auf die Wiedereingliederung auswirkt. Dies zeigt sich an einem Beispiel von einem wegen sexuellen Handlungen mit Kindern verurteilten Klienten, der vor der Verurteilung in einer Firma für die Lehrlingsausbildung verantwortlich war. Während seiner Tätigkeit kam es nie zu einer Delinquenz im beruflichen Kontext und die Opfer waren dem Klienten stets fremd und deutlich im Kindsalter. Als Kernpädophiler fühlt er sich sexuell nicht von Minderjährigen im Alter von 15 bis 18 Jahren angezogen, mit denen er beruflich zu tun hat. Das Gericht verurteilte ihn jedoch zu einem allgemeinen Tätigkeitsverbot, weshalb er seinen Beruf fortan nicht mehr ausüben kann.

Bei komplexen Fällen, wie z.B. bei Klient/innen mit einem problematischen Störungsbild oder mit wenig Kooperationswillen, zeigen sich Frustration und Sorge bei den fallführenden Personen, weil sich die beiden Vollzugsziele (einerseits die Durchsetzung/Kontrolle des Tätigkeitsverbots und andererseits die berufliche Wiedereingliederung) nicht vereinbaren lassen. In diesem Zusammenhang wird u.a. das Beispiel eines erblindeten Klienten erwähnt, der im Rahmen einer IV-Umschulung eine Ausbildung als Masseur absolvieren konnte. In dieser Tätigkeit beging er in der Folge Sexualdelikte an Frauen, so dass das Gericht nebst der Freiheitsstrafe ein mehrjähriges Berufsverbot angeordnet hat. In der Entlassungsplanung wurden sodann grosse Anstrengungen hinsichtlich einer weiteren Umschulung unternommen. Es liess sich jedoch kein Kostenträger finden, der diese finanzieren konnte/wollte. In Verbindung mit der bei ihm mehrfach diagnostizierten Persönlichkeitsstörung wird seine Arbeits- und Perspektivenlosigkeit von den Fachleuten als deliktrisikoe erhöhend bezeichnet.

Im Allgemeinen werden arbeitsintegrative Massnahmen oftmals als sehr aufwendig und kostspielig bezeichnet. Trotz den Bemühungen ist es nicht selbstverständlich, dass die Klient/innen in der Folge im neuen Berufsfeld überhaupt eine neue Anstellung finden werden.

Einzelne Kantone benennen Unsicherheiten hinsichtlich der generellen Umsetzung des Verbots. Dies erklärt auch die unterschiedliche Praxis in den zuständigen kantonalen Vollzugsbehörden.

4.2.6 *Ergeben sich besondere Schwierigkeiten in Bezug auf die Wiedereingliederung einer Person mit Tätigkeitsverbot?*

Aus den Rückmeldungen ist erkennbar, dass sich die Integration in ein neues Berufsfeld vor allem bei älteren Klient/innen als schwierig gestaltet. Eine erfolgreiche Integration hängt stark davon ab, welche beruflichen Voraussetzungen die Klient/innen mitbringen bzw. ob eine Umschulung überhaupt notwendig und möglich ist.

Da die erfolgreiche berufliche Integration von Straftäter/innen und die Finanzierung der Umschulungen für die Kantone sowieso schon eine grosse Herausforderung darstellt, wird das Tätigkeitsverbot als ein weiteres Hindernis für eine erfolgreiche Wiedereingliederung bezeichnet.

5. Fazit

1. Die meisten Kantone haben bisher nur wenig bis keine praktischen Erfahrungen mit dem Vollzug von Tätigkeitsverboten und den damit verbundenen neuen Aufgaben. Entsprechend sind die kantonalen Regelungen der Kontrolltätigkeit unterschiedlich und teilweise noch ungenügend.
2. Aufgrund der neuen gesetzlichen Möglichkeiten, des breiteren Anwendungsbereichs und der in gewissen Fällen zwingenden Anordnung ist mit einem deutlichen Anstieg von zu vollziehenden Tätigkeitsverboten zu rechnen.
3. Die Behörden werden zukünftig häufiger und dauerhafter bis hin zu lebenslänglich mit dem Vollzug von Tätigkeitsverboten konfrontiert. Das stellt neue, bisher unbekannte, praktische Herausforderungen an die Bewährungshilfe und Vollzugsbehörden.
4. Die Kontrolle der Tätigkeitsverbote bei beruflichen Tätigkeiten kann nur reaktiv nachträglich wahrgenommen werden. Bei ausserberuflichen Tätigkeitsverboten sind praktisch keine Kontrollmöglichkeiten vorhanden, wenn nicht engmaschige, ressourcenintensive soziale Betreuungsmandate bestehen. Die Kontrolle beruht demnach häufig auf dem Gedanken der Selbstverantwortung und von drohenden weiteren

Sanktionen (etwa Art. 294 StGB). Rasche (umgehende), wirksame Reaktionsmöglichkeit bei Verbotsverstössen fehlen.

5. Tätigkeitsverbote werden häufig zu «pauschal» (auf ein gesamtes Tätigkeitsgebiet) ausgesprochen und sind zu wenig auf den Einzelfall (einzelne Tätigkeiten) abgestimmt, was bei den beruflichen Wiedereingliederungsbemühungen erschwerend wirkt und schliesslich deliktrisikoerhöhende Konsequenzen haben kann (Arbeits- und Perspektivenlosigkeit). Zudem entsteht bei den neuen zwingenden Tätigkeitsverboten der Eindruck, dass der Strafcharakter im Vordergrund steht, da die Frage der konkreten Rückfallgefahr ausser Acht gelassen wurde.
6. Die hohen gesellschaftlichen Erwartungen an die Tätigkeitsverbote kollidieren mit den begrenzten Möglichkeiten der Praxis, was zu einer Scheinsicherheit gegenüber der Bevölkerung führen kann. Die personelle Belastung bei den Behörden wird zunehmen. Eine professionelle, durchgehend enge Kontrolltätigkeit erfordert zusätzliche Mittel und Instrumente, was zu zusätzlichen Kosten im Straf- und Massnahmenvollzug führen würde.

6. Empfehlungen

Festzuhalten ist, dass das StGB, abgesehen von der Bewährungshilfe und dem Sonderprivatauszug, keine präventiven Eingriffsmöglichkeiten zur Verhinderung von Verstössen vorsieht. Bei Verstössen gegen Tätigkeitsverbote stehen den Fallverantwortlichen die Reaktionsmöglichkeiten gemäss Art. 67c Abs. 7-9 StGB zur Verfügung (siehe dazu oben Ziff. 3), was bei einer Verurteilung in Anwendung von Art. 294 Abs. 1 StGB zu einer Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe führen kann.

Zwar hat der Gesetzgeber in den Art. 67 ff. StGB ein ganzes Paket von Tatbeständen, Massnahmen und Präzisierungen zum Vollzug rund um die verschiedenen Tätigkeitsverbote geschnürt. Mit Blick auf die vielen praktischen Unklarheiten und Schwierigkeiten sowie mit dem Ziel einer möglichst harmonisierten Praxis empfiehlt sich jedoch die Ausarbeitung und Einführung von schweizweiten Empfehlungen bezüglich des Vollzugs der Tätigkeitsverbote. Dabei soll insb. der Handlungsspielraum (und damit auch die Grenzen) der Vollzugsbehörden bei der Durchführung der Tätigkeitsverbote beleuchtet und der Ressourcenfrage nachgegangen werden. In diesem Rahmen sollten abgestufte Interventionsmöglichkeiten definiert und je nach Rückfallrisiko und Typ des Tätigkeitsverbots geeig-

nete Kontrollmassnahmen diskutiert werden, reichen diese doch von der «einfachen» Selbstdeklaration bis hin zur umfassenden Kontrolle des sozialen Umfelds.

Um eine Optimierung bei der Überprüfung des Tätigkeitsverbots erzielen zu können, benötigen die zuständigen Behörden zusätzliche Mittel, d.h. Möglichkeiten, um bei komplexen Einzelfällen zielführende Interventionen durchführen zu können. Zielführend wäre beispielsweise die Weisungsbefugnis wie z.B. die begleitende Anordnung zur Absolvierung eines spezifischen Lernprogrammes für Täter/innen, die ein Sexualdelikt begangen haben, um deliktpräventive Strategien zu erarbeiten.

Allgemein müsste unter Berücksichtigung der Niederlassungsfreiheit und der mobilen Berufswelt über die verbesserte Möglichkeit eines unbürokratischen und effektiven schweizweiten Vollzugs des Tätigkeitsverbots nachgedacht werden. In diesem Zusammenhang ist insb. sicherzustellen, dass bei einem Kantonswechsel (Wohn- und/oder Arbeitsort) eine zeitnahe und lückenlos dokumentierte Übertragung des Kontrollmandats vom einen zum anderen Kanton sichergestellt werden kann.

In Anbetracht der zu erwartenden deutlichen Zunahme der Fallzahlen ist die Bündelung und Fokussierung der (knappen) Ressourcen auf die schwerwiegendsten Fälle durch Triage analog dem ROS-Prozess (z.B. auch bei bedingt ausgesprochenen Strafen) unabdingbar. Die Kontrollinterventionen müssten auf die spezifischen Risiken von bestimmten Tätergruppen ausgerichtet sein, d.h. die zur Verfügung stehenden Ressourcen müssen entsprechend der Risikobeurteilung eingesetzt werden.

Gleichzeitig sind die Förderung von Weiterbildungen und die Spezialisierung der zuständigen Behörden über die einzelnen Kantone hinaus notwendig.

Letztlich vermag aber auch eine konsequente Umsetzung der erwähnten Empfehlungen nicht darüber hinwegtäuschen, dass die zuständigen Behörden die hohen Erwartungen der Gesellschaft an die Deliktfreiheit durch das Tätigkeitsverbot nicht vollständig einlösen können werden. Eine zeitnahe und damit effektive Kontrolle kann mit den derzeit zur Verfügung stehenden Mitteln nicht gewährleistet werden. Es fehlen zudem die notwendigen personellen Ressourcen, um das Tätigkeitsverbot effektiv umzusetzen. Die Umsetzung könnte insb. aus präventiver Sicht ein Stück weit besser gewährleistet werden, wenn jede/r Arbeitgeber, Anstellungsbehörde, Verein, Stiftung etc. verpflichtet wäre, vor der Aufnahme der beruflichen oder ausserberuflichen Tätigkeit einen aktuellen Sonderprivatregisterauszug einzuholen. Mit der aktuellen «Kann-Bestimmung» in

Art. 371a StGB wird es davon abhängen, wie konsequent private und staatliche Institutionen, die minderjährige und schutzbedürftige Personen in ihrer Obhut haben, die Prüfung via Sonderprivatregisterauszug in ihre Anstellungs- und Zusammenarbeitsprozesse integrieren werden.