



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 12. Mai 2021
Direktion: Sicherheitsdirektion
Geschäftsnummer: 2021.SIDAJV.176
Klassifizierung: nicht klassifiziert

Amt für Justizvollzug (AJV); Integrationsdienstleistungen in den Bereichen Arbeit und Wohnen

Verpflichtungskredit 2022 - 2025 / Ausgabenbewilligung / Objektkredit

Inhaltsverzeichnis

1.	Zusammenfassung	1
2.	Rechtsgrundlagen	2
3.	Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens	3
3.1	Ausgangslage.....	3
3.2	Begründung der Externalisierung der Dienstleistungen	4
3.3	Aufbau des Vertragswerks	4
3.4	Zielgruppe	5
3.5	Zu erbringende Dienstleistungen	5
3.5.1	Wohnintegration	5
3.5.2	Arbeitsintegration	6
3.6	Öffentliches Beschaffungsrecht	7
4.	Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen	7
5.	Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal	7
5.1	Finanzplanung.....	7
5.2	Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe.....	8
5.3	Folgekosten.....	9
6.	Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft	9
7.	Auswirkungen bei Nichtrealisierung	9
8.	Antrag	9

1. Zusammenfassung

Das Amt für Justizvollzug (AJV) ist verantwortlich für den Vollzug von Strafen und Massnahmen an Erwachsenen und Jugendlichen. In Art. 75 Abs. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB) ist festgehalten, dass im Vollzugsplan zusammen mit der eingewiesenen Person Entlassungsvorbereitungen getroffen werden müssen. Eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche, d.h. rückfallfreie Wiedereingliederung der eingewiesenen Personen in die Gesellschaft ist ein nahtloser Übergang aus dem stationären Vollzug (Vermeidung des "Entlassungslochs") in eine stabile Wohn- und Arbeits- / Beschäftigungssituation. Im Anschluss an die Entlassungsvorbereitungen durch die Justizvollzugsanstalten sorgen die Bewährungs- und Vollzugsdienste (BVD) des AJV für die Durchführung von Bewährungshilfe (Art. 93 StGB) und für die sozia-

le Betreuung (Art 96 StGB), insbesondere in der sogenannten Probezeit nach einer bedingten Entlassung. Mit Unterstützung der Bewährungshilfe sollen die betreuten Personen vor Rückfälligkeit bewahrt und sozial integriert werden (Art. 93 Abs. 1 StGB). Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. b der Verordnung über den Justizvollzug (JVV) üben die BVD als die für die Bewährungshilfe und soziale Betreuung zuständige Stelle der Sicherheitsdirektion (SID) alle Aufgaben im Rahmen der Bewährungshilfe aus. Hierzu beschaffen die BVD soweit notwendig geeignete Unterkünfte und Arbeitsplätze (Art. 77 JVV). Zwecks Wiedereingliederung der verurteilten Personen kann das AJV dazu mit sozialen Einrichtungen Zusammenarbeitsvereinbarungen abschliessen. Zudem organisiert das AJV die zur Durchführung der gemeinnützigen Arbeit erforderlichen Einsatzplätze und stellt sicher, dass genügend geeignete Einsatzplätze für schwervermittelbare Verurteilte zur Verfügung stehen (Art. 98 Abs. 1 JVV). Sie schliesst dazu mit geeigneten Institutionen Vereinbarungen ab (Art. 98 Abs. 2 JVV). Schliesslich wird die Betreuung im Arbeitsexternat (AEX), im Wohnexternat (WEX) sowie im Wohn- und im Arbeitsexternat (WAEX) durch das AJV sichergestellt (Art. 40 JVV). Mit dem vorliegenden Beschluss sollen die dafür benötigten finanziellen Mittel für die Jahre 2022 bis 2025 bewilligt werden.

Die Beschaffung erfolgt im freihändigen Verfahren gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. g der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBV).

2. Rechtsgrundlagen

- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0): Art. 38, 93, 96, 372, 375, 376, 380
- Gesetz über den Justizvollzug vom 23. Januar 1918 (JVG, BSG 341.1): Art. 6
- Verordnung über den Justizvollzug vom 22. August 1918 (JVV, BSG 341.11): Art. 3, 40, 77 und Art. 98
- Dekret über die Aufgaben der Direktionen und der Staatskanzlei und die Direktionsbezeichnungen vom 11. September 1919 (ADSD; BSG 152.010): Art. 5
- Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Sicherheitsdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung SID, OrV SID, BSG 152.221.141): Art. 1 und Art. 10
- Gesetz über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 26. März 2002 (FLG, BSG 620.0): Art. 47, Art. 48 Abs. 1 Bst. a, Art. 49, Art. 50, Art. 52 und Art. 54 Abs. 3
- Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen vom 3. Dezember 2003 (FLV, BSG 621.1): Art. 139, Art. 146, Art. 148, Art. 151 und Art. 152
- Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 11. Juni 2002 (ÖBG; BSG 731.2): Art. 3
- Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 16. Oktober 2002 (ÖBV; BSG 731.21): Art. 4 und Art. 7 Abs. 3 Bst. g
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 mit Änderungen vom 15. März 2001 (IVöB; BSG 731.2-1)

3. Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens

3.1 Ausgangslage

Das AJV ist für den Vollzug von Freiheitsstrafen und strafrechtlichen Massnahmen an Erwachsenen verantwortlich. In Art. 75 Abs. 3 StGB ist festgehalten, dass im Vollzugsplan zusammen mit der inhaftierten Person Entlassungsvorbereitungen getroffen werden müssen. Zur Gewährung der bedingten Entlassung spielen die zu erwartenden Lebensverhältnisse mit den Beurteilungskriterien sozialer Empfangsraum sowie die Arbeits- und Wohnsituation eine entscheidende Rolle (Richtlinie Nr. 19 des Strafvollzugskonkordats der Nordwest- und Innerschweiz für die bedingte Entlassung aus dem Strafvollzug vom 26. Oktober 2018¹). Besonders wichtig für eine günstige Legalprognose ist ein professionelles Übergangsmanagement vor der (bedingten) Entlassung einer ehemals inhaftierten Person. Das Übergangsmanagement bei der (bedingten) Entlassung ist mehr als nur eine Entlassungsvorbereitung: Es handelt sich um eine fallbezogene und fallübergreifende Verknüpfung vollzugsinterner Behandlungs-, Erziehungs- und/oder Fördermassnahmen mit vollzugsexternen Reintegrationshilfen für Straffällige. Das Entlassungsmanagement wird in enger Kooperation zwischen den Justizvollzugsanstalten, den BVD und Dritten (KESB, Polizei, Therapiestellen, etc.) organisiert.

Die BVD arbeiten eng mit öffentlichen Sozialdiensten und privaten sozialen Institutionen zusammen. Damit soll den unter Bewährungshilfe stehenden Personen eine möglichst umfassende Hilfestellung zur Eingliederung angeboten werden und dadurch die Rückfallgefahr verringert werden.

Eine Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche, d.h. rückfallfreie Wiedereingliederung ist ein nahtloser Übergang aus dem stationären Vollzug in die nächste Progressionsstufe einer stabilen Wohn- und Arbeits- / Beschäftigungssituation. Auf dem ordentlichen Wohnungs- und Arbeitsmarkt haben Straffentlassene ohne Unterstützung, besonders jene mit psychischen Beeinträchtigungen und Suchtmittelproblemen, schlechte bis keine Chancen. In den regionalen Wohn- und Arbeitsangeboten für psychosozial schwache Menschen bestehen lange Wartefristen bis zur Aufnahme. Besonders gegenüber Straftätern mit psychischen Störungen (z.B. Personen aus dem Massnahmenvollzug) besteht dabei eine grosse Zurückhaltung. Um diese Lücken zu schliessen braucht es einen zuverlässigen Partner mit Erfahrung, welcher Wohnungen und Wohnbegleitung sowie ein Beschäftigungsprogramm als Übergangslösung zur Verfügung stellen kann. Nebst anderen Massnahmen kann so den Rückfallrisiken, die nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug besonders hoch sind, begegnet werden (37% der Rückfälle ereignen sich gemäss einer Analyse des Bundesamts für Statistik² in den ersten sechs Monaten, 59% im ersten Jahr nach der Entlassung aus dem Justizvollzug).

Im Bereich der gemeinnützigen Arbeit (GA) werden die einsatzleistenden Personen in sozialen Einrichtungen, Werken im öffentlichen Interesse oder in öffentlichen Verwaltungen eingesetzt. Bei einem grossen Teil der zur Leistung von GA verurteilten Personen handelt es sich um suchtkranke, psychisch beeinträchtigte oder gesellschaftlich nicht integrierte Menschen. Die geleisteten GA-Einsatzstunden dieser Gruppe machen gegenwärtig rund 30% des Gesamtanteils an gemeinnütziger Arbeit im Kanton Bern aus. Für diese Zielgruppe braucht es geeignete Gruppen- und Einzeleinsatzplätze mit entsprechender Gruppenleitung oder Aufsicht. Diese Zielgruppe kann nicht in die üblichen Einsatzbetriebe wie Alters-, Kranken- und Behindertenheime oder in die öffentliche Verwaltung vermittelt werden, weil sie psychisch oder physisch zu schwach sind. Im Schweizerischen Vollzugslexikon³ wird der Rechtsanspruch auf gemeinnützige Arbeit auch für leistungsbeeinträchtigte Klientel erläutert und empfohlen, "staatliche Ateliers" für diese Art GA wie z.B. in Genf zu betreiben. Der Mangel an Einsatzbetrieben ist einerseits kein Grund die Freiheitsstrafen vermehrt durch den Normalvollzug zu vollstrecken, andererseits ist die gemeinnützige Arbeit kostengünstiger als der Vollzug einer Freiheitsstrafe in den Gefängnissen und JVs. Zudem

¹ https://www.konkordate.ch/download/pictures/e3/kbsiqdhurc7tcqot28dllddklmx4bbg/b9_19.0_richtlinie_bedingte_entlassung_neue_version_beilage_b9.a.pdf (Abgerufen am 29.03.2021)

² <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/rueckfall.gnpdetail.2020-0575.html> (Abgerufen am 29.03.2021)

³ Benjamin F. Brägger (Hrsg.), Das Schweizerische Vollzugslexikon, Basel, 2014

stehen bereits heute kaum genügend Plätze in den Gefängnissen und Justizvollzugsanstalten zur Verfügung. Bis im Jahr 2000 führte das AJV eigene „Sonderprogramme GA“ durch. Diese GA-Sonderprogramme wurden danach erfolgreich extern an die Felber-Stiftung vergeben, welche ihr Angebot seither ausgebaut und angepasst hat. Dank der Angebote der Felberstiftung gibt es heute im Kanton Bern genügend Einsatzplätze auch für leistungsbeeinträchtigte Klientel.

3.2 Begründung der Externalisierung der Dienstleistungen

Nach Errichtung der Felber-Stiftung im Jahr 1989 wurden die Dienstleistungen in den Bereichen Wohnintegration, Arbeitsprogramm und gemeinnützige Arbeit unter Federführung des damaligen Vorstehers des "Schutzaufsichtsamtes" (später: "Abteilung Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug (ABaS)" des damaligen Amtes für Freiheitsentzug und Betreuung (FB), heute: Bewährungs- und Vollzugsdienste des AJV) zunächst zum Teil und sukzessive ganz externalisiert. Die Erbringung der genannten Dienstleistungen durch eine private Stiftung erwies sich als einfacher, flexibler und weniger risikoreich. Um die Dienstleistungen im Wohnbereich zu gewährleisten, kaufte die Stiftung eigene Wohnungen und mietete sich in Wohnungen ein. Die Waldprogramme für die GA wurden der Felber-Stiftung im Zuge der Sparmassnahmen des Kantons Bern im Jahr 2000 übertragen. Die Stiftung konnte auch diese Dienstleistung effektiver und günstiger erbringen als die ABaS selbst. Die klare Trennung zwischen der Stiftung als externer Dienstleisterin und der ABaS (in den Bereichen Personal, Buchhaltung usw.) erfolgte im Jahr 2005 und wurde in einem neu vereinbarten Rahmenvertrag und Dienstleistungsverträgen ab 2008 umgesetzt (Verpflichtungskredit mit RRB 1228/2007 für die Jahre 2008-2011, RRB 1035/2011 für die Jahre 2012-2016 und GRB 2015.POM.371 für die Jahre 2017-2021). Es hat sich darauf ergeben, dass eine externe privatrechtliche Institution viel flexibler und schneller auf Veränderungen des Bedarfs reagieren kann als die öffentliche Verwaltung selbst (Personalwesen, Unterzeichnen von Vereinbarungen mit weiteren Partnern oder Kauf von Wohnungen). Schliesslich wurden involvierte Kantonsangestellte im Jahr 2008 in ein Anstellungsverhältnis mit der Felber-Stiftung überführt.

3.3 Aufbau des Vertragswerks

Das vorgesehene Vertragswerk über die genannten Dienstleistungen (Wohnintegration, Arbeitsprogramm und gemeinnützige Arbeit) zwischen dem AJV und dem Leistungserbringer besteht aus einem Rahmenleistungsvertrag. Der Rahmenleistungsvertrag regelt die Grundzüge der Zusammenarbeit mit dem Leistungserbringer. Dieser Rahmenleistungsvertrag wird ergänzt durch drei separate Verträge zu den einzelnen Dienstleistungen, in denen der Umfang und die Qualität der einzelnen durch den Leistungserbringer zu erbringenden Dienstleistungen, Mindest- wie Höchstleistungsmengen und damit die entsprechenden jährlichen Abgeltungen festgelegt werden. Die einzelnen Dienstleistungsverträge werden jeweils jährlich abgeschlossen, verlängern sich jedoch jeweils um die Dauer eines Kalenderjahrs, wenn sie oder der Rahmenleistungsvertrag nicht gekündigt werden oder wenn nicht neue Dienstleistungsverträge mit vergleichbaren Inhalten abgeschlossen werden. Da die aktuelle Ausgabenbewilligung (GRB 2015.POM.371) Ende 2021 ausläuft, wird das neue Vertragsverhältnis nur mit der Zustimmung des Grossen Rats des Kantons Bern zum vorliegenden Kreditbeschluss abgeschlossen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass ohne Anschlussverträge die Aufgaben des AJV nicht mehr wahrgenommen werden können. Zudem würden sich die Risiken von Rückfällen bei verurteilten Personen ohne Anschlusslösung nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug (Wohnen / Arbeit / Tagesstruktur) erhöhen. Bei Wegfall von niederschweligen Angeboten für die Leistung von gemeinnütziger Arbeit müssten die Freiheitsstrafen in den Gefängnissen und den JVs vollstreckt werden, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine Mehrbelastung darstellen und zudem höhere Kosten verursachen würde. Im Übrigen sieht sich das AJV bereits zum heutigen Zeitpunkt mit zu wenig Vollzugsplätzen, namentlich im Bereich der Kurzstrafen, konfrontiert.

3.4 Zielgruppe

Die Dienstleistungen des Leistungserbringers werden an Personen erbracht, die (teil)bedingt verurteilt respektive unter Auflagen aus dem Justizvollzug (Vollzugsprogression/-lockerung, Probezeit) oder aus der Untersuchungshaft beurlaubt oder entlassen worden sind. Andererseits werden die Leistungen an Personen erbracht, die zu Bussen, Geldstrafen und Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten verurteilt wurden und im Rahmen der besonderen Vollzugsformen GA leisten dürften, aber als schwer vermittelbar gelten, weshalb sie nicht in den üblicherweise begünstigten sozialen / gemeinnützigen Einrichtungen wie Altersheimen oder der öffentlichen Verwaltung eingesetzt werden können. In der Regel handelt es sich dabei um Personen mit Suchtmittelabhängigkeit, mit psychischen Beeinträchtigungen oder mit Delikten, die keine solche Zuweisung erlauben.

3.5 Zu erbringende Dienstleistungen

3.5.1 Wohnintegration

Die Wohnintegration umfasst zwei Elemente:

- Möblierte Wohnungen, die an die Zielklientel (siehe Ziffer 3.4 hiervor) befristet auf höchstens zwei Jahre vermietet werden (inklusive Kurzaufenthalte bei Bedarf)
- Wohnbegleitung der Klientel in den Wohnungen des Dienstleisters und in eigenen Wohnungen der Klientel bei Bedarf

Die Wohnbegleitung wird mit der zuweisenden Behörde des AJV individuell nach Bedarf festgelegt. Der Inhalt der Wohnbegleitung umfasst beispielsweise die Abklärung, den Aufbau und die Stabilisierung der Wohnfähigkeit für die längerfristige Planung der Wohnsituation. Durch regelmässige Besuche sollen (Wohn-)Probleme frühzeitig erkannt werden. Speziell bei risikobehafteter Klientel übernimmt der Dienstleister im Auftrag der Einweisungsbehörde eine wichtige Kontrollfunktion.

Während die Betroffenen die Wohnungsmiete direkt begleichen, werden die Leistungen des Dienstleisters mit einem jährlichen Pauschalbetrag pro Wohnung entschädigt, mit dem die Übernutzung der Wohnung und Möblierung (u.a. häufige Wechsel, starke Raucher/innen), zusätzlicher Verwaltungs- und Abklärungsaufwand, Krisenintervention, Leerstände (beispielsweise infolge Verhaftungen oder Freihalten der Wohnung bis zur Entlassung der Klientin / des Klienten aus dem Vollzug) abgegolten werden. Der Dienstleister klärt die Finanzierung der Wohnbegleitung durch andere Behörden ab (z.B. Sozialdienste) und stellt nur die Wohnbegleitungen in Rechnung, die nicht anderweitig abgegolten werden können (Subsidiaritätsprinzip).

Eine 2015 durchgeführte Erhebung ergab einen maximalen Bedarf von 50 Wohnungen, was bei einem Wohnkostenbeitrag von CHF 3'600 pro Jahr und Wohnung Kosten von CHF 180'000 für die Wohnungspauschalen zur Folge hätte und im letzten Geschäft (GRB 2015.POM.371) auch so berücksichtigt wurde. Die Praxis der vergangenen Jahre hat aber gezeigt, dass in der Vergangenheit jeweils rund 40 Wohnungen beansprucht wurden, weshalb vorliegend mit Kosten von CHF 144'000 gerechnet wird (40 Wohnungen x CHF 3'600). Der Betrag für die subsidiären Wohnbegleitungen wird gegenüber dem letzten Beschluss um CHF 10'000 auf CHF 60'000 erhöht, da diese in diesem Umfang zugenommen haben. Die berechneten Gesamtkosten für die Wohnintegration sind demnach mit CHF 204'000 rund 10% tiefer als im letzten Beschluss (CHF 230'000). Mit dem vorliegenden Beschluss werden aus Transparenzgründen wiederum, wie bereits beim letzten Geschäft, sämtliche Zuweisungen des AJV über einen einzigen Kredit abgerechnet.

Die Dienstleistungen zur Wohnintegration werden jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot umfasst die Regionen Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau, Thun-Oberland und Jura-Seeland; das Angebot wird auf den Bedarf in diesen Regionen ausgerichtet.

3.5.2 Arbeitsintegration

Arbeitsprogramm als Übergangslösung

Der Dienstleister bietet der Zielklientel geschützte Arbeitsplätze als Übergangslösung bis zu einer Dauer von maximal einem Jahr an. Das Arbeitsprogramm beinhaltet die folgenden Dienstleistungen:

- Arbeitstraining (Tagesstruktur, Förderung von Schlüsselqualifikation wie Leistung, Pünktlichkeit, Ausdauer, Durchhaltevermögen, Kommunikation)
- Zwischenlösungen bis zum Antritt einer Stelle im regulären oder sekundären Arbeitsmarkt (Tagesstruktur als nahtloser Übergang aus dem Straf- und Massnahmenvollzug)
- Abklärung von Grundkompetenzen für die Integration in den Arbeitsmarkt (Arbeitsmarktfähigkeit) zuhanden der zuweisenden Organisationseinheit des Amtes für Justizvollzug

Der Bedarf beläuft sich auf durchschnittlich 3 Arbeitsplätze pro Jahr, wobei pro Arbeitsplatz 1'500 Arbeitsstunden im Jahr angeboten werden. Durch die insgesamt 4'500 Arbeitsstunden werden Kosten von jährlich CHF 85'000 ausgelöst. Die Nachfrage in diesem Bereich ist jedoch sehr schwankend, der Betrag ist daher als Kostendach anzusehen. Im Jahr 2019 wurden rund 2'400 Arbeitsstunden geleistet, im Jahr 2020 knapp 3'000. Aufgrund der hohen Volatilität der Nachfrage wird jedoch auf eine Anpassung des Kostendaches verzichtet.

Die Dienstleistung betreffend ein Arbeitsprogramm als Übergangslösung wird ebenfalls jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot wird schwergewichtig auf die Region Bern-Mittelland ausgerichtet.

Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA)

Der Dienstleister stellt begleitete Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit für die Zielklientel (siehe Ziffer 3.4 hiavor) zur Verfügung. Die Einsatzplätze müssen den Kriterien von Art. 79a Abs. 3 StGB entsprechen (Arbeit zu Gunsten sozialer Einrichtungen oder von Werken in öffentlichem Interesse). Folgende Kriterien müssen erfüllt sein:

- einfache, terminungebundene Arbeit
- Gruppeneinsätze mit Gruppenleitung; Einzeleinsätze mit Aufsicht
- Einsatzplätze mit einer Einsatzdauer zwischen 4 und 1'000 Stunden, die geleistet werden müssen (Bei Freiheitsstrafen beträgt die Höchstdauer pro Einzelurteil 720 Stunden. Die GA-Einsatzdauer aus einer Freiheitsstrafe kann aber mit jenen GA-Einsätzen aus Bussen und Geldstrafen kumuliert werden, wodurch eine höhere Stundenzahl durchaus erreicht werden kann.)

Auch die Dienstleistung betreffend Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA) wird jährlich in einem Dienstleistungsvertrag mit einer geregelten Mindest- und Höchstmenge vereinbart. Das Dienstleistungsangebot umfasst die Regionen Bern-Mittelland, Emmental-Oberaargau, Thun-Oberland und Jura-Seeland; das Angebot wird auf den Bedarf in diesen Regionen ausgerichtet. Der Dienstleister muss für die Leistungserbringung mit Dritten vor Ort in den Regionen zusammenarbeiten. Seit 2018 (Inkrafttreten des geänderten StGB) kann für Freiheitsstrafen GA bewilligt werden. Das Gesamtstrafvolumen hat in den letzten Jahren stetig zugenommen. Somit ist damit zu rechnen, dass die Gesamtzahl der GA-Stunden nach jetzigem Recht gegenüber altem Recht ansteigen wird. Der jährliche Bedarf beträgt rund 33'000 Stunden (bisher 29'000 Stunden). Um die Einsatzprogramme (z.B. Recyclingwerkstatt oder das

Sonderprogramm Wald) kostendeckend betreiben zu können, ist voraussichtlich eine leichte Anpassung der Abgeltung pro Einsatzstunde notwendig. Dadurch werden finanzielle Mittel im Umfang von CHF 728'000 benötigt (bisher CHF 537'000).

3.6 Öffentliches Beschaffungsrecht

Aufgrund der strengerer Regelung des öffentlichen Beschaffungswesens nach der Revision vom 01.10.2014 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖGB) wurde die Beschaffung der Dienstleistungen im Jahr 2016 im Rahmen eines offenen Verfahrens gemäss Art. 3 ÖBG in Verbindung mit Art. 4 ÖBV und Anhang 2 zur IVöB durchgeführt. Dazu wurden die extern zu erbringenden Dienstleistungen neu ausgeschrieben und die Kriterien für die Dienstleistungen neu formuliert und beurteilt. Das einzige im Zuge des durchgeführten offenen Verfahrens eingegangene Angebot stammte vom bisherigen Anbieter, der Felber-Stiftung, so dass der Auftrag für die Jahre 2017-2021 wiederum an diese vergeben wurde.

Die Auftragsvergabe für die Jahre 2022 bis 2025 ist, unter Vorbehalt der Zustimmung des finanzkompetenten Organs zum vorliegenden Beschluss, im freihändigen Verfahren gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. g ÖBV erneut an die Felber-Stiftung erfolgt. Die entsprechende Meldung⁴ wurde am 9. Dezember 2020 auf der Beschaffungsplattform SIMAP publiziert, innerhalb der gesetzlichen Frist sind keine Beschwerden eingegangen. Damit kann, sollte dem vorliegenden Beschluss zugestimmt werden, mit dem Abschluss der neuen Verträge eine nahtlose und durchgängige Betreuung der Klientel gewährleistet werden.

4. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen

Die Förderung der sozialen Eingliederung von gesellschaftlich nicht integrierten straffälligen Menschen (s. Zielgruppe unter Ziffer 3.4 hiavor) führt dazu, dass eine möglichst umfassende Hilfestellung zur Eingliederung angeboten und so die Rückfallgefahr verringert wird. Dadurch kann sowohl die Bewährungshilfe, die gemeinnützige Arbeit, aber auch die Beurlaubung oder die Entlassung unter Auflagen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug (Vollzugsprogression) wie aus der Untersuchungshaft nach den Grundsätzen des JVG und der JVV vollzogen werden. Durch die Umsetzung fördert der Kanton Bern den auf Rückfallprävention und Reintegration ausgerichteten Justizvollzug und damit den gesellschaftlichen Zusammenhalt durch eine verstärkte und gezielte Integration und Resozialisierung von Straffälligen⁵.

5. Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal

5.1 Finanzplanung

Die finanziellen Auswirkungen aus dem Vertragswerk belaufen sich auf CHF 1'017'000 pro Jahr. Mit der bisherigen Regelung wurden Kosten im Umfang von CHF 900'000 bewilligt. Effektiv angefallen sind zwischen CHF 676'020 (2017) und CHF 764'201 (2020). Auch hier war der Kreditbetrag als Kostendach gedacht um Schwankungen in der Nachfrage auffangen zu können und es wurden nur die effektiv notwendigen Leistungen bezogen.

Aufgrund des erhöhten Bedarfs an gemeinnütziger Arbeit und des angepassten Tarifes (s. Ziffer 3.5.2 hiavor) steigt die massgebende Kreditsumme gegenüber dem letzten Beschluss (GRB 2015.POM.371) gesamthaft um rund CHF 120'000. Im Bereich Arbeitsintegration werden aufgrund der Erhebung rund CHF 26'000 tiefere, im Bereich Wohnintegration rund CHF 191'000 höhere Kosten erwartet. Im Gegen-

⁴ <https://www.simap.ch/shabforms/servlet/Search?EID=2&ID=0> (Abgerufen am 29.03.2021)

⁵ Richtlinie der Regierungspolitik 2019 – 2022.

satz zum letzten Beschluss wird auf die Aufnahme einer Reserve verzichtet. Somit wird vorliegend mit einem **Kostendach** von CHF 1'017'000 für die nächsten vier Jahre gerechnet.

Wie bereits der letzte Beschluss enthält auch die jetzige Vorlage eine Preisstands- und Indexierungsklausel. Preisbasis: Landesindex der Konsumentenpreise Februar 2021: 100,2 Punkte (Basis = Dezember 2020: 100,0 Punkte).

Die personellen Ressourcen im AJV erfahren durch den vorliegenden Beschluss keine Veränderung.

In der nachfolgenden Übersicht werden die Kosten der einzelnen anzubietenden Dienstleistungen (Ziffer 3.5 hiavor) sowie die Gesamtsumme dargestellt:

Dienstleistung	Kosten pro Jahr						Bemerkungen
	2017 – 2021 gem. GRB 2015.POM.371	IST 2017	IST 2018	IST 2019	IST 2020	IST 2021*	
Wohnintegration (Ziff. 3.5.1)	230'000	85'618	129'727	162'503	173'801	210'000	Pauschale für 50 Wohnungen + subsidiäre Wohnbegleitung
Arbeitsintegration (Ziff. 3.5.2)	622'000	590'402	590'405	590'400	590'400	590'400	3 Plätze "Arbeitsprogramm als Übergangslösung" + Einsatzplätze gemeinn. Arbeit (29'000h)
Reserve	48'000	-	-	-	-	-	
Total	900'000	676'020	720'132	752'903	764'201	800'400	

Tabelle 1: Übersicht Dienstleistungen und Kosten (Vergangenheitswerte; *2021=Hochrechnung)

Dienstleistung	Kosten pro Jahr	Bemerkungen
	Betrag 2022-2025	
Wohnintegration (Ziff. 3.5.1)	204'000	Pauschale für 40 Wohnungen + subsidiäre Wohnbegleitung
Arbeitsintegration (Ziff. 3.5.2)	813'000	3 Plätze "Arbeitsprogramm als Übergangslösung" + Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (33'000h)
Reserve	-	
Total	1'017'000	

Tabelle 2: Übersicht Dienstleistungen und Kosten (Planwerte gem. vorliegendem Beschluss)

5.2 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Seit 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 Bst. a des Gesetzes über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLG) die neuen Ausgaben als diejenigen, bei denen Entscheidungsspielraum besteht bezüglich ihrer Höhe, des Zeitpunkts ihrer Vornahme oder anderer Modalitäten. Da beim Entscheid über die Vergabe des Dienstleistungsauftrages ein gewisser Handlungsspielraum besteht, wird die vorliegende Ausgabe als neu qualifiziert.

Ausgaben, die einer fortgesetzten, dauernden Aufgabe dienen, sind wiederkehrende Ausgaben (Art. 47 Abs. 1 FLG). Die Ausgaben für die beantragten Dienstleistungen stellen aus diesem Grund eine wiederkehrende Ausgabe dar.

Bei der vorliegend beantragten Ausgabe handelt es sich somit um einen Verpflichtungskredit in Form einer neuen wiederkehrenden Ausgabe gemäss Art. 47 Abs. 1 und 48 Abs. 1 Bst. a FLG.

5.3 Folgekosten

Der Beschluss zieht keine Folgekosten nach sich.

6. Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft

Dieser Verpflichtungskredit hat keine Auswirkungen auf die Wirtschaft und Umwelt. Die Gesellschaft ist insofern betroffen, als mit dieser Ausgabenbewilligung die Bewährungshilfe und die gemeinnützige Arbeit aber auch die Beurlaubung oder Entlassung unter Auflagen aus dem Justizvollzug (Vollzugsprogression) wie aus der Untersuchungshaft nach den Grundsätzen des JVG und der JVV vollzogen werden können.

7. Auswirkungen bei Nichtrealisierung

Ohne die einheitlich geregelten Leistungen eines externen Anbieters in den Bereichen Wohnintegration, Arbeitsprogramm und gemeinnützige Arbeit, welche auf die Bedürfnisse des Justizvollzugs im Kanton Bern zugeschnitten sind, könnten das AJV und seine Bewährungs- und Vollzugsdienste ein qualitativ gutes Übergangsmanagement nach dem stationären Vollzug durch die Justizvollzugseinrichtungen nicht sicherstellen.

Ohne den betreffenden Rahmenleistungsvertrag und die externe Dienstleistungsvergabe könnten die Aufgaben des AJV nicht mehr nach den gesetzlichen Vorgaben wahrgenommen werden. Zudem würde sich das Risiko von Rückfällen bei verurteilten Personen ohne Anschlusslösung nach der Entlassung aus dem stationären Vollzug (Wohnen / Arbeit / Tagesstruktur) erhöhen. Beim Wegfall von niederschweligen Angeboten für die Leistung von gemeinnütziger Arbeit würden die Geldstrafen und Bussen (welche zurzeit durch GA vollstreckt werden) gezwungenermassen in Ersatzfreiheitsstrafen münden. Diese müssten dann – zusammen mit den Freiheitsstrafen – durch den Normalvollzug in den Gefängnissen und den JVAs vollstreckt werden, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine starke Mehrbelastung darstellen und entsprechend höhere Vollzugskosten verursachen würde. Zudem fehlen diese zusätzlich benötigten Vollzugsplätze. Bestehende Wohnungsmietverhältnisse mit der Klientel müssten gekündigt werden.

8. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat, dem beiliegenden Beschlussentwurf zuzustimmen.

Beilagen
– Beschlussentwurf