

## Vortrag

Datum RR-Sitzung: 9. März 2016  
Direktion: Polizei- und Militärdirektion  
Geschäftsnummer: POM.2015.371  
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

### Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (Amt FB); Integrationsdienstleistungen in den Bereichen Arbeit und Wohnen

#### Verpflichtungskredit 2017 - 2021 / Ausgabenbewilligung / Objektkredit

---

##### Inhaltsverzeichnis

|          |                                                                                                  |           |
|----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>Zusammenfassung .....</b>                                                                     | <b>2</b>  |
| <b>2</b> | <b>Rechtsgrundlagen .....</b>                                                                    | <b>2</b>  |
| <b>3</b> | <b>Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens .....</b>                                                | <b>3</b>  |
| 3.1      | Ausgangslage .....                                                                               | 3         |
| 3.2      | Begründung der Externalisierung der Dienstleistungen .....                                       | 4         |
| 3.3      | Aufbau des Vertragswerks .....                                                                   | 5         |
| 3.4      | Zielgruppe .....                                                                                 | 5         |
| 3.5      | Zu erbringende Dienstleistungen .....                                                            | 6         |
| 3.5.1    | Wohnintegration .....                                                                            | 6         |
| 3.5.2    | Arbeitsprogramm als Übergangslösung .....                                                        | 7         |
| 3.5.3    | Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA) .....                                                    | 7         |
| 3.6      | Öffentliches Beschaffungsrecht .....                                                             | 7         |
| <b>4</b> | <b>Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal .....</b>                                | <b>8</b>  |
| 4.1      | Finanzplanung und massgebende Kreditsumme .....                                                  | 8         |
| 4.2      | Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe .....                                       | 9         |
| 4.3      | Folgekosten .....                                                                                | 9         |
| <b>5</b> | <b>Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik und anderen wichtigen Planungen .....</b> | <b>10</b> |
| <b>6</b> | <b>Auswirkungen auf Wirtschaft, Umwelt und Gesellschaft .....</b>                                | <b>10</b> |



|          |                                                 |           |
|----------|-------------------------------------------------|-----------|
| <b>7</b> | <b>Auswirkungen bei Nichtrealisierung .....</b> | <b>10</b> |
| <b>8</b> | <b>Antrag .....</b>                             | <b>10</b> |

## **1 Zusammenfassung**

Das Amt für Freiheitsentzug und Betreuung (Amt FB) 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 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. Zusätzlich und nach den Entlassungsvorbereitungen durch die Straf- und Massnahmenvollzugsanstalten sorgt der Bewährungsdienst des Amts FB für die Durchführung von Bewährungshilfe (Art. 93 StGB) und für die soziale Betreuung (Art 96 StGB). Mit der Bewährungshilfe sollen die betreuten Personen vor Rückfälligkeit bewahrt und sozial integriert werden (Art. 93 Abs. 1 StGB). Gemäss Art. 72 Abs. 1 des Berner Gesetzes über den Straf- und Massnahmenvollzug (SMVG) betreut und unterstützt der Bewährungsdienst des Amts FB als die für die Bewährungshilfe zuständige Stelle der Polizei- und Militärdirektion (POM) Eingewiesene und Entlassene unter Einbezug von ihnen nahe stehenden Personen nach den Methoden der Sozialarbeit, um die soziale Eingliederung zu fördern. Hierzu beschafft der Bewährungsdienst des Amts FB soweit notwendig geeignete Unterkünfte und Arbeitsplätze (Art. 72 Abs. 3 SMVG). Zur Eingliederung von Eingewiesenen arbeitet das Amt FB mit privaten und öffentlichen Sozial- und Fachdiensten zusammen (Art. 71 Abs. 2 SMVG). Zudem stellt das Amt FB die zur Durchführung der gemeinnützigen Arbeit erforderlichen Einsatzplätze zur Verfügung und stellt sicher, dass genügend geeignete Einsatzplätze für schwervermittelbare Verurteilte zur Verfügung stehen (Art. 91b, erster Satz, SMVG). Sie schliesst dazu mit geeigneten Institutionen Vereinbarungen ab (Art. 91b, zweiter Satz, SMVG). Schliesslich wird die Betreuung im Arbeitsexternat (AEX), im Wohnexternat (WEX) sowie im Wohn- und im Arbeitsexternat (WAEX) durch das Amt FB sichergestellt, welches auch über die Anordnung und den Widerruf des AEX und des WAEX entscheidet (Art. 35 Abs. 3 und 4 SMVG). Mit dem vorliegenden Beschluss sollen die dafür benötigten finanziellen Mittel für die Jahre 2017 bis 2021 bewilligt werden.

Die Beschaffung erfolgt im Rahmen eines offenen Verfahrens gemäss Art. 3 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖBG) in Verbindung mit Anhang 2 zur Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB; 731.2-1).

## **2 Rechtsgrundlagen**

- Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0): Art. 38, 93, 96, 372, 375, 376, 380
- Gesetz über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 25. Juni 2003 (SMVG, BSG 341.1): Art. 35, 71 – 74, und 84

- Verordnung über den Straf- und Massnahmenvollzug vom 5. Mai 2004 (SMVV, BSG 341.11): Art. 91a – 95, 104 und 138
- Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995 (Organisationsgesetz, OrG, BSG 152.01): Art. 30
- Verordnung über die Organisation und die Aufgaben der Polizei- und Militärdirektion vom 18. Oktober 1995 (Organisationsverordnung POM, OrV POM, 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 Abs. 1 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
- Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 25. November 1994 mit Änderungen vom 15. März 2001 (IVöB; BSG 731.2-1)
- Verordnung über die Klassifizierung, die Veröffentlichung und die Archivierung von Dokumenten zu Regierungsratsgeschäften vom 13. März 2013 (Klassifizierungsverordnung, KRGV, BSG 152.17): Art. 10

### **3 Beschreibung des Geschäfts/Vorhabens**

#### **3.1 Ausgangslage**

Das Amt FB ist verantwortlich für den Vollzug von Strafen und Massnahmen an Erwachsenen und Jugendlichen. 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 4. November 2005). Besonders wichtig für eine Bewährung mit günstiger Legalprognose ist ein professionelles Management bei der (bedingten) Entlassung einer ehemals inhaftierten Person und bei der Durchführung von Urlaub und Ausgang während des Straf- und Massnahmenvollzugs. 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 einweisenden Strafvollzugsbehörden, den Straf- und Massnahmenvollzugsanstalten, dem Bewährungsdienst und kompetenten Dritten organisiert.

Nebst der Entlassungsvorbereitung durch die Straf- und Massnahmenvollzugsanstalten ist der Bewährungsdienst verantwortlich für die Durchführung von Bewährungshilfe und der sozialen Betreuung. Mit der Bewährungshilfe sollen die betreuten Personen vor Rückfälligkeit bewahrt und sozial integriert werden. Der Bewährungsdienst arbeitet 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 Wiedereingliederung ist ein nahtloser Übergang aus dem stationären Vollzug (Vermeidung des „Entlassungslochs“) in die nächste Progressionsstufe einer stabilen Wohn- und Arbeits-/Beschäftigungssituation. Im ausgetrockneten Wohnungsmarkt und auf dem freien Arbeitsmarkt haben Straftatlassene, besonders jene mit psychischen Beeinträchtigungen und Suchtmittelproblemen, schlechte 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 (20,1% der Rückfälle ereignen sich in den ersten drei Monaten, 35,8% im ersten Jahr nach der Entlassung aus dem Strafvollzug gemäss einer Analyse des Bundesamts für Statistik<sup>1</sup>).

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 macht 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. Im Schweizerischen Vollzugslexikon<sup>2</sup> 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 zur Umwandlung der auf GA lautenden Strafe durch den Richter in eine Geld- oder Ersatzfreiheitsstrafe<sup>2</sup>, andererseits ist die gemeinnützige Arbeit kostengünstiger als der stationäre Vollzug einer Freiheitsstrafe. Zudem wird eine Verjährung der Vollstreckung der Strafe (GA) riskiert, wenn adäquate Einsatzplätze fehlen. Bis im Jahr 2000 führte das Amt FB eigene „Sonderprogramme GA“ durch. Diese GA-Sonderprogramme wurden danach erfolgreich extern an die Felber-Stiftung vergeben, welche ihr Angebot sogar ausgebaut und angepasst hat. Heute gibt es 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

<sup>1</sup> <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/04/03/02/01/01.html>

<sup>2</sup> Benjamin F. Brägger (Hrsg.), Das Schweizerische Vollzugslexikon, Basel, 2014

damaligen Vorstehers des „Schutzaufsichtsamtes“ (heute: Abteilung Bewährungshilfe und alternativer Strafvollzug des Amtes FB; ABaS) 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 bis 2011, RRB 1035/2011 für die Jahre 2012 bis 2016). 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 Amt FB 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 (RRB 1035/2011) Ende 2016 ausläuft, hat das Amt FB die bestehenden Verträge per 31.12.2016 gekündigt, d.h. die neuen Verträge werden nur mit der Zustimmung des Grossen Rats des Kantons Bern zum vorliegenden Kreditbeschluss abgeschlossen. Allerdings wird darauf hingewiesen, dass ohne Anschlussverträge die Aufgaben des Amtes FB 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 würden die Strafen in Freiheitsstrafen umgewandelt, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine Mehrbelastung darstellen und entsprechend höhere Kosten verursachen würde. Zudem würden voraussichtlich einige der bestehenden verhängten Strafen verjähren<sup>2</sup>. Bestehende Wohnungsmietverhältnisse mit der Klientel müssten gekündigt werden.

### **3.4 Zielgruppe**

Die Dienstleistungen des Leistungserbringers werden an Personen erbracht, die (teil)bedingt verurteilt respektive unter Auflagen aus dem Straf- und Massnahmenvollzug (Vollzugsprogression/-lockerung, Probezeit) oder aus der Untersuchungshaft beurlaubt oder entlassen worden sind. Andererseits werden die Leistungen an Personen erbracht, die gerichtlich zur

Leistung von gemeinnütziger Arbeit verurteilt wurden, 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 eignen Wohnungen der Klientel bei Bedarf

Die Wohnbegleitung wird mit der zuweisenden Behörde des Amtes FB 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 des Zuweisers 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 durchgeführte Erhebung ergab einen Bedarf von 50 Wohnungen, was Kosten von CHF 180'000 für die Wohnungspauschalen sowie CHF 50'000 für die subsidiäre Wohnbegleitung zur Folge hat. Dies ist eine Erhöhung gegenüber dem bisherigen Angebot (40 Wohnungen) um 10 Wohneinheiten. Zum bisherigen Angebot von 40 Wohnungen ist anzumerken, dass davon nur in 23 Wohnungen Zuweisungen durch den Bewährungsdienst vorgenommen und über die bisherige Ausgabenbewilligung abgerechnet worden sind. Die restlichen Wohnungen wurden durch Einzelzuweisungen aus anderen Organisationseinheiten / Vollzugseinrichtungen des Amtes FB belegt und direkt mit der Abteilung Straf- und Massnahmenvollzug (ASMV) des Amtes FB abgerechnet. Mit dem vorliegenden Beschluss sollen nun aus Transparenzgründen ab dem Jahr 2017 alle Zuweisungen des Amtes FB über einen einzigen Kredit abgerechnet werden.

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 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 Freiheitsentzug und Betreuung

Der Bedarf beläuft sich auf durchschnittlich 3 Arbeitsplätze pro Jahr, wobei pro Arbeitsplatz 1'500 Arbeitsstunden im Jahr angeboten werden. Dies verursacht Kosten von jährlich CHF 85'000. Die Nachfrage in diesem Bereich ist jedoch sehr schwankend, daher ist dieser Betrag als Kostendach anzusehen.

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.

### **3.5.3 Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit (GA)**

Der Dienstleister stellt begleitete Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit für die Zielklientel (siehe Ziffer 3.4 hiervoor) zur Verfügung. Die Einsatzplätze müssen den Kriterien von Art. 37 Abs. 2 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 (Die Höchstdauer pro Einzelurteil beträgt 720 Stunden. Die GA-Einsatzdauer eines Einzelurteils kann aber mit derjenigen aus weiteren Urteilen kumuliert werden, wodurch eine höhere Stundenzahl 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 kann für die Leistungserbringung mit Dritten zusammen arbeiten. Der jährliche Bedarf beträgt rund 29'000 Stunden. Dafür werden finanzielle Mittel im Umfang von CHF 537'000 benötigt.

## **3.6 Öffentliches Beschaffungsrecht**

Aufgrund der strengeren Regelung des öffentlichen Beschaffungswesens nach der Revision vom 1.10.2014 des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (ÖGB) wird die Beschaffung der Dienstleistungen im Rahmen eines offenen Verfahrens gemäss Art. 3 ÖBG in

Verbindung mit Art. 4 ÖBV und Anhang 2 zur IVöB durchgeführt. Dazu werden die extern zu erbringenden Dienstleistungen neu ausgeschrieben und die Kriterien für die Dienstleistungen neu formuliert und beurteilt.

Die Angebots- und Bewertungsunterlagen mit den detaillierten Anforderungen und Kriterien sollen vom Amt FB bis Ende März 2016 erstellt werden. Die Publikation auf der elektronischen Plattform des öffentlichen Beschaffungswesens SIMAP ([www.simap.ch](http://www.simap.ch)) erfolgt anschliessend in der ersten Hälfte des Aprils 2016. Nach Ablauf der Angebotsfrist erfolgt eine Prüfung und Bewertung der eingegangenen Angebote im Juni 2016. Mittels Evaluationsbericht und Zuschlagsverfügung wird die Vergabe vorgenommen und der Zuschlag auf SIMAP publiziert. Wenn innerhalb der Beschwerdefrist keine Beschwerden eingehen, ist geplant, im Juli 2016 mit dem gewählten Anbieter in Vertragsverhandlungen zu treten, so dass der Rahmenleistungsvertrag und die einzelnen Dienstleistungsverträge rechtzeitig unterzeichnet werden können. Damit kann mit dem Abschluss der neuen Verträge eine nahtlose und durchgängige Betreuung der Klientel gewährleistet werden.

Der vorliegende Kreditbeschluss wird bis am 9. Mai 2016 einer Sperrfrist nach Art. 10 KRGV unterstellt. Damit wird gewährleistet, dass die öffentliche Ausschreibung und die Einholung der Ausgabenbewilligung gleichzeitig erfolgen können und nicht ein Preissignal ausgesendet wird.

## 4 Auswirkungen auf Finanzen, Organisation und Personal

### 4.1 Finanzplanung und massgebende Kreditsumme

Die finanziellen Auswirkungen aus dem Vertragswerk belaufen sich auf rund **CHF 900'000** pro Jahr. Mit der bisherigen Regelung wurden jeweils Kosten im Umfang von CHF 700'000 bewilligt. Effektiv angefallen sind im Jahr 2015 CHF 641'861 und im Jahr 2014 CHF 622'249. Auch hier war der Kreditbetrag als Kostendach gedacht, damit Schwankungen in der Nachfrage aufgefangen werden konnten.

Wie in Ziffer 3.5.1 hiervor bereits dargelegt, wurden unter der alten Regelung nur die Dienstleistungen für den Bewährungsdienst und die gemeinnützige Arbeit über die entsprechende Ausgabenbewilligung abgerechnet. Dienstleistungen für andere Organisationseinheiten des Amts FB (z.B. Wohnzuweisungen aus den Anstalten Hindelbank, Witzwil oder aus dem Massnahmenzentrum St. Johannis) wurden nicht über die bestehende Ausgabenbewilligung abgerechnet. Die nachfolgende Tabelle zeigt die gesamthaft an den bisherigen Anbieter bezahlten Beträge der letzten beiden Jahre:

| Jahr | Über den Kredit abgerechnet | Übrige Zuweisungen aus dem Amt FB | Total              |
|------|-----------------------------|-----------------------------------|--------------------|
| 2014 | CHF 622'249                 | CHF 12'502                        | <b>CHF 634'751</b> |
| 2015 | CHF 641'861                 | CHF 14'564                        | <b>CHF 656'425</b> |

**Tabelle 1: Zahlungen des Amts FB an die Felber-Stiftung**

Aufgrund der durchgeführten Bedarfsanalyse und dem darin ausgewiesenen erhöhten Bedarf an Wohnmöglichkeiten mit Wohnbegleitung (s. Ziffer 3.5.1 hiervor) steigt die massgebende Kreditsumme gegenüber dem letzten Beschluss (RRB 1035/2011) in diesem Bereich um rund CHF 120'000. Im Bereich Gemeinnützige Arbeit (GA) werden aufgrund der Erhebung rund

CHF 30'000 und im Bereich Arbeitsintegration rund CHF 50'000 Mehrkosten erwartet. Somit wird vorliegend mit einem **Kostendach** von CHF 900'000 für die nächsten fünf Jahre gerechnet.

Wie bereits der letzte Beschluss (RRB 1035/2011) enthält auch die jetzige Vorlage eine Preisstands- und Indexierungsklausel. Preisbasis: Landesindex der Konsumentenpreise Dezember 2015: 97,3 Punkte (Basis = Dezember 2010: 100,0 Punkte).

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

In der nachfolgenden Übersicht werden die Kosten der einzelnen anzubietenden Dienstleistungen (Ziffer 3.5.1 bis 3.5.3 hiavor) sowie die Gesamtsumme dargestellt:

| Dienstleistung                      | Bedarf                   | Kosten pro Jahr    | Bemerkungen                               |
|-------------------------------------|--------------------------|--------------------|-------------------------------------------|
| Wohnintegration                     | 50 Wohnungen             | CHF 180'000        | Pauschale für die Wohnungen               |
|                                     |                          | CHF 50'000         | Subsidiäre Wohnbegleitung                 |
| Arbeitsprogramm als Übergangslösung | 3 Arbeitsplätze pro Jahr | CHF 85'000         | ein Platz = 1'500 Stunden pro Jahr        |
| Einsatzplätze gemeinnützige Arbeit  | 29'000 Stunden           | CHF 537'000        |                                           |
| Reserve                             |                          | CHF 48'000         | Zum Ausgleich der jährlichen Schwankungen |
| <b>Total</b>                        |                          | <b>CHF 900'000</b> |                                           |

**Tabelle 2: Übersicht Dienstleistungen und Kosten**

#### 4.2 Ausgabenart und rechtliche Qualifikation der Ausgabe

Seit 1. Juni 2014 umschreibt Art. 48 Abs. 1 lit. 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 lit. a FLG.

#### 4.3 Folgekosten

Der Beschluss zieht keine Folgekosten nach sich.

## **5 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 hiervor) 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 SMVG und der SMVV vollzogen werden. Dies dient in direkter Weise dem vom Regierungsrat definierten Schwerpunkt „Sicherheit gewährleisten“ im Sinne der gesetzten Legislaturziele.

## **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 Straf- und Massnahmenvollzug (Vollzugsprogression) wie aus der Untersuchungshaft nach den Grundsätzen des SMVG und der SMVV 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 Amt FB und sein Bewährungsdienst ein qualitativ gutes Übergangsmanagement nach dem stationären Vollzug durch die Straf- und Massnahmenvollzugseinrichtungen nicht sicherstellen.

Ohne den betreffenden Rahmenleistungsvertrag und die externe Dienstleistungsvergabe könnten die Aufgaben des Amtes FB nicht mehr nach den gesetzlichen Vorgaben wahrgenommen werden. Zudem würden 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 GA-Urteile in Freiheitsstrafen umgewandelt, was für die stationären Vollzugseinrichtungen eine starken Mehrbelastung darstellen und entsprechend höhere Kosten verursachen würde. Zudem würden voraussichtlich einige der bestehenden Strafen verjähren. 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**

- **Beschlussesentwurf**