

DENKSCHRIFT

zur Lage und Zukunft
der Bewährungshilfe
in Deutschland

Inhalt

Einführende Gedanken

Theo Rensmann

Inhaltlich-konzeptionelle Aspekte

Albert van Heek, Erich Marks

Personelle Aspekte

Albert Bickel, Günter Kastenhuber

Organisatorisch-strukturelle Aspekte

Hartmut Wegener

Autorenverzeichnis / Impressum

Einführende Gedanken

Theo Rensmann

Zeitpunkt der Veröffentlichung

Der Zeitpunkt, eine Denkschrift zur Lage und Zukunft einer Institution zu erstellen und zu veröffentlichen, die von politischen Entscheidungen und Interessen abhängig ist, scheint wahrscheinlich immer falsch gewählt: Während die einen Warnungen vor möglichen Fehlentwicklungen oder ersten Anzeichen sich ändernder Rahmenbedingungen als Schwarzmalerei oder Panikmache abtun, identifizieren andere dies als zu späte weil nachträgliche Reaktion auf bereits eingetretene Statusveränderungen und damit als Beleg fehlender eigener Initiativen und Ideen.

Wenn diese Kurzanalyse richtig ist, erübrigt sich die Rechtfertigung des Erscheinungsdatums – die Denkschrift liegt vor, ihre Inhalte stehen zur Diskussion. Zuvor allerdings braucht es Erklärungen zu Motivation und Intention der Autoren, ihren Zielen und Hintergründen – also dem, was vor oder hinter den Inhalten steht. Damit existiert dann doch ein zeitlicher Zusammenhang: Es gibt völlig unspektakulär persönliche Gründe bei den Autoren, jetzt und nicht früher oder später eine Denkschrift zu verfassen.

Legitimation

Ihr öffentliches Engagement betrachten die Autoren als bürgerliches Sich-Einmischen und vor dem Hintergrund ihrer vielfältigen beruflichen Lebenserfahrung auch als Verantwortung und Verpflichtung zur Mitgestaltung der Zukunft. Sie sind unabhängig, was in der Mehrzahl auch auf ihren Status als Pensionäre zurück zu führen ist, sprechen nur für sich und nicht für Kollegen und Mitarbeiter oder im Auftrag/Interesse von Verbänden, Antragstellungsträgern oder anderen Institutionen - müssen somit auf niemanden mehr Rücksicht nehmen. Ihre Legitimation, sich fachkundig zum Arbeitsfeld Bewährungshilfe zu äußern, beruht auf den Erfahrungen jahrelanger Tätigkeit als Bewährungshelfer, Lehrende für Sozialarbeit und Justizvollzug, Supervisoren und Organisationsberater in den Arbeitsfeldern der Justiz, leitende Mitarbeiter in der Justizverwaltung und als Richter. Alle waren darüber hinaus ehrenamtlich in Fachgremien, Verbänden oder in der Fortbildung tätig.

Herausgeber und Autoren treffen sich in größeren Abständen seit Jahren mit anderen in einem Freundeskreis, um über „Sich, Gott und die Welt und ihre gemeinsame(n) Geschichte(n)“ zu reden. Hier entstand auch die Idee, sich außerhalb dieser Runde zu den aktuellen Fragen um die Bewährungshilfe zusammen zu setzen und sich öffentlich zu äußern. Das Ergebnis ist die vorliegende Denkschrift.

Intentionen

Durch ihren Beitrag in Form einer Denkschrift wollen sie die bislang lediglich in kleinen Kreisen geführte Diskussion um Notwendigkeiten und Möglichkeiten von Veränderungen im Arbeitsfeld Bewährungshilfe in die Fachöffentlichkeit tragen und inhaltlich weiterführen.

Globales Ziel ist eine effektivere und effizientere Bewährungshilfe. Dazu entwickeln die Autoren Denkipulse für Arbeitsinhalte, Arbeitsformen und Organisationsstrukturen künftiger Modelle. Dies soll geschehen durch

- die fachliche und organisatorische Weiterentwicklung der Bewährungshilfe,
- die Anpassung der Arbeitsformen und Strukturen an geänderte Bedingungen und neue Einsichten,
- die Stärkung der Selbstorganisation der Mitarbeiter und Dienststellen auf allen Ebenen,
- die Gestaltung flacher Hierarchien ausgerichtet an Prinzipien der Subsidiarität und zuletzt
- die Installierung von Instrumenten einer durchgängigen Qualitätssicherung.

Adressaten der Denkschrift sind die Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz, die Landesjustizverwaltungen einschließlich der ihnen nachgeordneten Behörden, fachlich mit der Thematik verbundene Interessenvertretungen, Institutionen und Fachverbände sowie die Politik.

Diskussion um Veränderungen

Ausgangspunkt für die Denkschrift war die Einschätzung, dass sich seit geraumer Zeit Entwicklungen abzeichnen, die eine „andere Bewährungshilfe“ implizieren. Offen oder verdeckt werden Alternativen zur herkömmlichen Organisation oder konzeptionellen Ausgestaltung der Bewährungshilfe diskutiert. Baden-Württemberg erprobt in einer Versuchsphase die Installierung eines Modells nichtstaatlicher Bewährungshilfe anstelle der bislang staatlichen Trägerschaft. In den Dienststellen der Bewährungshilfe wird spekuliert, welche möglichen Pläne Politik und Verwaltung verfolgen.

Und wie im richtigen Leben scheint es auch hier um Geld zu gehen: Geld, das fehlt, das sinnvoller eingesetzt werden kann, das eingespart werden muss und dies vielfach dort, wo der Widerstand am geringsten oder die Gegenargumente am schwächsten.

Voraussetzungen für Veränderungen

Nur: Auch die Diskussion um Wünschenswertes und Machbares hat sich an der Frage der Qualität von Arbeitsergebnissen zu orientieren. Die Diskussion verläuft - wie nicht anders zu erwarten - quer durch das nur denkbare Meinungsspektrum: von klammheimlicher „Das kommt davon, wenn man selbst keine Ideen hat“ bis zu Verteufelung von Politikern und Verwaltungsmitarbeitern als fachfremde Despoten. Plakative Zuschreibungen mögen emotional entlasten, helfen aber nicht weiter.

Notwendig sind

- eine realistische, auf zentrale Themen ausgerichtete Analyse der aktuellen Lage,
- die Erarbeitung und Beschreibung nachvollziehbarer und überprüfbarer Erfolgskriterien,
- die Identifikation veränderungsbedürftiger Rahmenbedingungen und konzeptioneller Fehlentwicklungen,
- die Benennung von wesentlichen Eckpfeilern bei einer Neugestaltung der Bewährungshilfe und
- die Auflistung methodisch-strategischer Grundsätze für jeder Art von Neuorganisation / organisatorisch-konzeptioneller Weiterentwicklung.

Bewährungshilfe ohne Alternative

Bei aller gebotenen Kritik am Erscheinungsbild der Bewährungshilfe und der sich davon ableitenden Notwendigkeit von Veränderungen gibt es einen überzeugenden Grundkonsens: Die seinerzeit mit der Einführung des Rechtsinstituts der Strafaussetzung zur Bewährung und der Bewährungshilfe verbundenen Erwartungen sind erfüllt worden. Zu Recht wird man feststellen können:

- Die Strafaussetzung zur Bewährung ist – von Ausnahmen abgesehen – die geeignete und dem humanistischen Menschenbild am ehesten entsprechende Reaktion auf Kriminalität.
- Die ambulante Betreuung von Straftätern im Rahmen der Strafaussetzung zur Bewährung hat sich bewährt; sie ist ohne Alternative.
- Die Betreuung erfolgt sachgerecht am ehesten durch sozialpädagogische Fachkräfte.

Diese Erkenntnisse sind nicht Ergebnis klassischer empirischer Sozialforschung - unterstellt, ein solches Instrumentarium sei geeignet, existentielle Aussagen zum Erfolg, zur Wirkung von Bewährungshilfe zu treffen. Zum Vergleich: Auch weite Felder psychologischer Therapie und Beratung entziehen sich exakter Behandlungsforschung, ohne dass dies ein Beleg für mangelnde Wirksamkeit ist. Die Autoren der Denkschrift beanspruchen für sich so etwas wie Einschätzungskompetenz: Die Fähigkeit, individuelle Erfahrungen verbunden mit Fachkompetenz zu reflektieren, zu diskutieren, unter einander abzuklären und zu generalisieren und zu gültigen Aussagen über das Arbeitsfeld zu gelangen.

Die positive Grundaussage zur Strafaussetzung zur Bewährung und zur Bewährungshilfe lässt sich zudem nur unzureichend mit Statistiken belegen. Allein das Kriterium „Erfolg“ kann kein Gradmesser sein, wenn es an den Erlass- oder Widerrufsquoten gemessen wird. Ohne den Widerruf auch noch als Erfolg verbuchen zu wollen, sei dennoch darauf hingewiesen, dass bei sehr vielen Probanden unabhängig vom Ablauf der Bewährungszeit von einem Kompetenzzuwachs in der Bewältigung von Alltagsproblemen ausgegangen werden kann. Und keine Statistik sagt etwas darüber aus, bei wie vielen Probanden etwa ein Bewährungshelfer durch ständiges An-hören und Zu-reden den potentiellen Amoklauf verhindert hat.

Stagnation in der Entwicklung

In den nachfolgenden Beiträgen werden wesentliche Problemfelder und Störfaktoren aufgezeigt und es wird dargelegt, worauf sich erforderliche Veränderungen beziehen müssen. Ziel ist eine veränderte, d.h. unter anderem wirksame und emanzipierte Bewährungshilfe als Teil eines Verbundsystems Sozialer Dienste in der Strafrechtspflege. Dies Letztere impliziert, dass Strafrechtspflege weiter gefasst ist und nicht zwingend Justiz meint. (Auch der außerhalb der Justiz angesiedelte Strafverteidiger ist Teil der Strafrechtspflege.)

Vorab sei aber bereits hier festgestellt: Die Bewährungshilfe hat sich seit ihrer Einführung in vielen Bundesländern – sieht man von ihrer zahlenmäßigen Ausweitung und daraus resultierenden Veränderungen ab – in ihrer Gesamtanlage nicht wesentlich verändert. Dies geschah trotz der Erfahrung, wonach gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen sich im Laufe der Jahre ständig veränderten, neue die klassischen vornehmlich einzelfallorientierten Interventionsformen die Handlungsmöglichkeiten erweiterten und wissenschaftliche Erkenntnisse deutlich machten, dass Konsequenzen angesichts dieser Veränderungen unumgänglich seien. Allein die Beibehaltung des Status quo führt zu einer Verschlechterung des Zustandes.

Widerstände gegen Veränderungen

Es wäre unredlich und eine Verzerrung der Realitäten, Widerstände gegen erforderliche Veränderungen einseitig der Politik und / oder den Landesjustizverwaltungen anzulasten. Große Teile der Bewährungshelfer sind jenen beharrenden Kräften zuzuordnen, die sich ausschließlich unter Hinweis „auf das, was sich bewährt hat“ gegen jegliche Fortentwicklung wehren und erkannte Mängel vorwiegend auf arbeitsmäßige Überlastung zurückführen. Dies wiederum nutzen die Verwaltungen als Argument gegen die Innovationsabsichten der „Veränderungswilligen“: die Mehrheit der Mitarbeiter bestätigt, dass es keinen Grund für wesentliche Korrekturen gebe. Unterstützung finden sie zusätzlich in den Forderungen der Berufsverbände, Arbeitsgemeinschaften und Gewerkschaften, die Fortschritte – jetzt verkürzt - primär in Besoldungsfragen und Fallreduzierungen sehen. Schließlich fehlt manchem der veränderungseinsichtigen Mitarbeiter der Bewährungshilfe und der Landesjustizverwaltungen der Mut, den eigenen Einsichten nach zu handeln und sich auf notwendige Konflikte mit der vermeintlichen Basis einzulassen.

Kernaussagen statt Modelle

Dem Grundverständnis, demzufolge zentrale Veränderungen in einer Organisation nur im Kontext aller Beteiligten und Betroffenen erdacht und umgesetzt werden können, würde es widersprechen, in dieser Denkschrift ein umfassendes System von Bewährungshilfe zu entwerfen. Es kann nur darum gehen, zentrale Thesen vorzustellen, die nach Meinung der Autoren bei künftigen Diskussionen um eine Weiterentwicklung der Bewährungshilfe Berücksichtigung finden sollten.

Es geht – jetzt exemplarisch – nicht um die Frage, ob die Bewährungshilfe zukünftig Teil der Landesjustizverwaltung sein wird oder als freier Träger im Auftrag eines Landes tätig wird, ob Bewährungshilfe wegen ihrer Aufsichts- und Überwachungsfunktion zwingend eine hoheitliche Aufgabe darstellt, die nur von beamteten Mitarbeitern ausgeführt werden darf oder wie etwa im Bereich der gesetzlichen Betreuung von selbständig tätigen Sozialarbeitern ohne organisatorische Einbindung in eine Trägerorganisation wahrgenommen werden kann. Die Denkschrift will vielmehr aufzeigen, welche unabdingbaren Bestandteile mit welchen Organisationsformen auch immer verbunden sein müssen. Und hierzu würde etwa zählen, dass „bundeseinheitliche Entwicklung“ bedeuten kann, ein übergreifendes System zu gestalten, das die Kommunikation, Koordination und Koproduktion zwischen Ländern und Institutionen, zwischen Kollegen und Dienststellen um der Sache wegen erleichtert.

Systematik der Schrift

Noch kurz zur Systematik der Denkschrift: Die Aufgliederung nach inhaltlich-konzeptionellen, organisatorisch-strukturellen und personellen Aspekten ist neben anderen eine mögliche Zugangsweise zur Gesamthematik. Insofern ist die Zuordnung von Inhalten zu Überschriften nicht zwingend vorgegeben, gleichzeitig aber verständlich und nachvollziehbar. Die unmittelbare Themenbearbeitung geht aus von der Analyse der Ausgangslage, die ihrerseits Grundlage für eine Neuformulierung oder Weiterentwicklung der Bewährungshilfe ist. Zentrale Aussagen der jeweiligen Beiträge werden am Ende in komprimierter Form zusammengefasst und für den Leser kenntlich gemacht.

Schließlich noch folgender Hinweis: Herausgeber und Autoren haben sich in vorbereitenden Beratungen auf grundlegende Thesen verständigt. Dies schließt nicht aus, dass es in den Beiträgen zu Überschneidungen gekommen ist und sich in Detailfragen auch widersprüchliche Aussagen finden.

Inhaltlich-konzeptionelle Aspekte

Albert van Heek, Erich Marks

Vorbemerkung

Um den Umfang der Denkschrift zu begrenzen und der Akzentuierung von Schwerpunkten den Vorrang zu geben, wird auf eine Gesamtschau des Themas verzichtet. Beleuchtet werden insbesondere jene Sachverhalte, die nach unserer Meinung zu verändern sind. Von den dazu erfolgten Einschätzungen und abgeleiteten Schlussfolgerungen werden positive Impulse für die Weiterentwicklung der Bewährungshilfe erhofft

Grundverständnis

Für viele straffällig gewordene Menschen mit besonderen persönlichen und/oder sozialen Defiziten, die von ihnen selbst oder anderen als solche definiert werden, ist die Teilhabe und Teilnahme am gesellschaftlichen Leben in zum Teil drastischer Weise erschwert. Erschwert deshalb, weil diese Menschen den gesellschaftlichen Übereinkünften (Voraussetzungen und Verhaltensweisen für Partizipation) nicht entsprechen können oder wollen. Bedingungsfaktoren für diesen Sachverhalt sind persönliche und gesellschaftliche Aspekte, deren Wechselwirkung sich in je konkreten Lebenssituationen äußert. Vor diesem Hintergrund hat sich Straffälligenhilfe durchgängig als Instrument zur Verbesserung individueller Kompetenzen und Umfeldbedingungen begriffen und damit die Hoffnung auf straffreie Lebensführung begründet. In diesem Sinne war und ist Bewährungshilfe von ihrem Selbstverständnis her in ihrem Kern Soziale Arbeit in Form von Partizipationshilfe. Dass sich Teilhabe- und Teilnahmechancen verbessern lassen, wenn deren gesellschaftliche Bedingungen dazu mehr Raum geben, ist unbestritten.

Ebenso unbestritten ist, dass Bewährungshilfe/Soziale Arbeit in dieser Beziehung weitgehend ohnmächtig ist. Es scheint, als gebe es darüber – jedenfalls auf dieser allgemeinen Ebene - einen breit angelegten Konsens. Im Folgenden werden nun einige, den Alltag der Bewährungshilfe konkretisierende Detailaspekte näher betrachtet.

Konzeptionen / Konzepte

Bewährungshilfe ist reich an Konzepten und arm an Konzeptionen. Unter *Konzeption* werden hier Gesamtpläne mit ausführlichen Informationen und transparenten Begründungszusammenhängen verstanden. Letztere beziehen sich auf das Geflecht von Leit- und Menschenbildern, Gesellschaftsverständnis, Ziele, Werte, Maßnahmen, Methoden, Personalressourcen, Aufbau- und Ablaufstrukturen, gesellschaftliche Rahmenbedingungen etc. Konzeptionen haben eine hohe Integrationsfunktion.

Konzepte sind Einzelpläne (Subsysteme). Über sie werden Konzeptionen realisiert. Leider zeigen Konzepte oft einen entscheidenden Mangel: entweder wird der Bezug zu einer Konzeption nicht deutlich oder es gibt ihn nicht. Der Konzeptreichtum wird mit partiell wichtigen Erfolgen und subjektiv guten Gefühlen belohnt. Der Preis für die Konzeptionsarmut liegt im Fehlen eines übergeordneten Orientierungsrahmens.

Einige Fragen zur Verdeutlichung: Vermutlich sind die Lebenssituationen und Persönlichkeitsmerkmale der Probanden bundesweit in etwa homogen, die professionellen Interventionen aber äußerst heterogen. Wer macht warum und wann z.B. Gruppenarbeit, Schuldnerberatung, Antiaggressionstraining, Erlebnispädagogik, Sozialraumarbeit etc.? Und warum machen andere das nie? Was ist die Aufgabe bei arbeitslosen Probanden, wenn diese nicht in Arbeit vermittelt werden können? Verwalten oder – zumindest übergangsweise – zu einem Leben ohne Arbeit befähigen? Teamarbeit ja oder nein? Einführung von Qualitätsmanagement und Erfolgskontrollen? Gibt es nur Einzel- oder auch Gemeinschaftsaufgaben? Bei der Beantwortung dieser Fragen werden die in der Bewährungshilfe Beschäftigten allein gelassen. Unter dem Deckmantel von Methodenfreiheit haben es die Verantwortlichen versäumt, die Entwicklung von Konzeptionen einzufordern. Hartnäckig hält sich auch die nie überzeugend begründete Behauptung, mit der Einzelbestellung bzw. dem *Amt eigener Art* sei selbstverständlich ein Höchstmaß an professioneller Autonomie verbunden. So verwundert es nicht,

dass auf all diese Fragen eher Antworten nach eigenem Gusto mit einem breiten Raum für Beliebigkeiten folgen.

Inhalte / Probleme

Die alten Probleme sind auch die neuen. Schon immer ging es darum, in Sachen Arbeit, Wohnung, Finanzen, Süchte, Sozialverhalten, Lebenssinn, Selbstreflexion etc. bei Probanden Defizite abzubauen und neue Kompetenzen zu entwickeln. Bezogen auf z.B. Arbeitslosigkeit, Aggressionspotenziale und Sinnkrisen haben sich die Probleme verschärft. Während der Aggression offenbar vielerorts erfolgreich mit gezielten Programmen entgegengewirkt wird, werden die Instrumente gegen Arbeitslosigkeit stumpfer. Die Rahmenbedingungen für diese Problemlösungen sind im Vergleich zu den Gründerjahren der Bewährungshilfe deutlich schlechter geworden. Resignation ist die Folge. Hoffnungsvolle Blicke in die Zukunft sind insoweit nicht erkennbar.

Jenseits dieser Ebene sind die in der Bewährungshilfe Tätigen seit geraumer Zeit mit einem völlig neuen Problem konfrontiert. Sie geraten zunehmend unter Druck, transparent zu machen, was sie warum und wie tun und was dabei heraus kommt. Das erzeugt Angst, weil diese Art von Nachweis bislang nicht gefordert war und die Antworten schwer fallen. Eine Erlassquote von 65 – 70 %, das Bewusstsein, an einer wichtigen Aufgabe zu arbeiten und die öffentlichen Belobigungen z.B. durch Minister reichten lange aus, mit sich und der beruflichen Identität im Reinen zu sein. Qualitätsmanagement, Hierarchisierung und Privatisierung sind vielfach Stichworte, die als neue Bedrohungspotenziale empfunden werden.

Methodenvielfalt

Die Fachhochschulen für Sozialarbeit/Sozialpädagogik bilden Generalisten für die Soziale Arbeit und nicht Spezialisten für einzelne Arbeitsfelder aus. Unterschiedliche Curricula führen dennoch zu divergierenden Kompetenzprofilen. Besonders eindrucksvoll zeigt sich dies im Bereich der Methodenkompetenz. Art und Zahl der Werkzeuge im 'Methodenkoffer' weichen stark voneinander ab. Das gilt nun auch für neuingestellte Bewährungshelfer. Sie müssen und können zunächst nur mit dem arbeiten, was sie mitbringen. Ob das den feldspezifischen Anforderungen gerecht wird, kann sich erst im Laufe der Berufstätigkeit herausstellen. Studien darüber, welche Methoden/Maßnahmen bei welchen Problemen zu welchen Ergebnissen führen, gibt es kaum. Wirkungsforschung hat keinen Platz auf der aktuellen Tagesordnung. Was sich besonders bewährt hat und deshalb übernommen werden und was keine Erfolge zeigt und deshalb unterbleiben sollte, ist unklar. Brauchbare Entscheidungshilfen für den Methodeneinsatz sind rar. So bleibt es für die Neueingestellten wie für die Berufserfahrenen beim Methodeneklektizismus. Und wird nur über wenige Methoden verfügt, ist die Gefahr groß, die Probleme den Methoden anzupassen. „Wenn man nur einen Hammer zur Verfügung hat, wird man alles wie einen Nagel behandeln.“(A. Maslow)

Neue Herausforderungen, Erkenntnisse und Erfahrungen haben auch in der Bewährungshilfe zu neuen Ansätzen geführt. Dazu zählen die sozialraumorientierte Soziale Arbeit und die Mitarbeit im Rahmen der Kriminalprävention. In welchem Maße diese wichtigen Tätigkeiten mit der Einzelbestellung vereinbar sind, ist umstritten. Es kann nicht länger hingenommen werden, dass diese wünschenswerten Erweiterungen durch rechtliche Grauzonen behindert werden.

Standards

Die Entwicklung von Standards hat Hochkonjunktur. Es gab kaum eine Zeit in der Geschichte der Bewährungshilfe, in der so Viele so engagiert an einem vergleichbaren Thema gearbeitet haben. Es ist ein Ruck durch das Arbeitsfeld gegangen. Endlich gemeinsam an einer wichtigen Sache arbeiten. Und der Erfolg ist nicht ausgeblieben: zahlreiche - wenn auch sehr unterschiedliche - Ergebnisse liegen zwischenzeitlich vor. Das verdient uneingeschränkte Anerkennung.

Dennoch drängen sich einige kritische Anmerkungen auf. Standards vermitteln gelegentlich den Anschein, als würde hier der (unbewusste) Versuch gemacht, fehlende Konzeptionen zu ersetzen. Andere haben, von prozentualen Gewichtungen abgesehen, eher den Charakter von Arbeitsplatzbeschreibungen. Die beschriebenen Funktionen von Standards bilden eine zum Teil widersprüchliche Gemengelage von Orientierungshilfen für die professionelle Praxis, Qualitätsmerkmalen (Ergebnisse, Prozesse, Strukturen) und Außendarstellung. Orientierungshilfen können aber kein Garant für Qualität und erwartbare Leistungen sein. Weitgehend unklar bleibt, wie die Standards verbindlich gesichert und weiterentwickelt werden. Letztlich ist nicht immer

erkennbar, ob die Standards spiegeln, was bei der Mehrheit üblich ist (und allein schon deshalb qualitativ hochwertig?) oder der *best practice* entsprechen und ob sie sich auf reale oder idealtypische Situationen beziehen.

Erfolg

Pointiert zusammengefasst bietet sich ein eigentümliches Bild: An die offiziell gehandelten Erfolge (Straferlassquote) glaubt man nur halbherzig, zahlreiche Teilerfolge werden kaum gezielt registriert und deshalb auch nicht offensiv vertreten. Es kommt zu einer Diskrepanz zwischen verkauftem und erlebtem Erfolg. Trotz permanent steigender Fallzahlen und Problemverschärfungen bleibt die Straferlassquote konstant.

Einige Erläuterungen zu diesem Befund. Als einziges – auch in Zahlen quantifiziertes - Erfolgskriterium gilt fortdauernd die Straferlassquote von 65 – 70%. In inoffiziellen Gesprächen oder auch in Supervisionen zeigt sich aber ein anderes Bild. Da wird von Bewährungshelfern und Bewährungshelferinnen bedauert, aus sehr unterschiedlichen Gründen weit hinter den eigenen Erwartungen zurückbleiben zu müssen. Erfolge, die man gerne hätte, bekommt man nicht. Die registrierten Ergebnisse lösen ein beträchtliches Maß an Unzufriedenheit aus. An dieser Stelle drängt sich die Frage auf, warum so wenig von dem gesehen, kontrolliert und offensiv „vermarktet“ wird, was auf vielfältige Weise tatsächlich zur partiellen Verbesserung von Lebenssituationen von Probanden beigetragen hat. Da hat jemand gelernt, wieder seinen Alltag zu organisieren, Beziehungen konstruktiv zu gestalten, mit Geld umzugehen, über Gefühle zu reden, Verantwortungsbewusstsein zu entwickeln etc. Warum tauchen diese Kompetenzverbesserungen in keiner Statistik auf? Wie sähe die Erfolgsbilanz der Bewährungshilfe aus, hätten sich diese Teilergebnisse nicht zu riesigen ungenutzten Erfahrungshelden aufgetürmt, sondern wären systematisch zur Kenntnis genommen, ausgewertet und für die Gestaltung von Partizipationsprozessen nutzbar gemacht worden? Und noch eine Frage: Was würde sich ändern, wenn miteinander gerungen würde, wie eine Erlassquote von 80% und mehr erreicht werden könnte?

Über Jahrzehnte hinweg sind die durchschnittlichen Fallzahlen pro Bewährungshelfer gestiegen, die Erfolge (Straferlass) dagegen konstant geblieben. Gleichgute Ergebnisse trotz höherer Belastung? Warum wird dieser Widerspruch (?) von niemandem zum Thema gemacht? Wird die Brisanz dieses Sachverhaltes nicht erkannt oder gibt es gute Gründe, sie zu tabuisieren?

Unausrottbar scheint bei einigen immer noch die Einstellung zu sein, die Ergebnisse Sozialer Arbeit ließen sich nicht messen. Wenn Ziele und Teilziele präzise operationalisiert sind, lässt sich deren Erreichen feststellen. Auf diese Weise ist auch in der Sozialen Arbeit jederzeit eine Ergebniskontrolle möglich. Dies entbindet aber keinesfalls von intensiver Wirkungs-/ Behandlungsforschung, da die Ergebnisse selbst nichts über deren Zustandekommen aussagen.

Fortbildung

Will man nicht dauerhaft die Probleme von heute mit den „Werkzeugen“ von gestern bearbeiten, ist eine Fortschreibung der im Studium erworbenen Kompetenzen unverzichtbar. Von einigen erfreulichen Ausnahmen abgesehen begnügen sich die Anstellungsträger meist damit, für Fortbildung den zeitlichen und finanziellen Rahmen abzustecken. Ziele, Art, Inhalt und Umfang von Fortbildung werden deshalb, da es vielfach keine weiteren Vorgaben gibt, durchweg von individuellen Interessen geleitet. Bedauerlich bleibt, dass es gelegentlich immer noch möglich ist, sich bereits nach wenigen Berufsjahren in den Fortbildungsruhestand zu verabschieden.

Ein kritischer Punkt bezieht sich auf die wenig bekannten Wirkungen, die von Fortbildung ausgehen. Es liegen keine Erkenntnisse darüber vor, welche Fortbildungen zu welchen Veränderungen führen und welche Bedeutung das für die Beteiligten (Geldgeber, Anbieter, Teilnehmer und Probanden) hat. Lägen derartige Ergebnisse vor, könnte damit den vielen Fortbildungswilligen eine wichtige Entscheidungshilfe an die Hand gegeben werden. Von den weniger Willigen wäre verbindlich einzufordern, sich mit den nachweislich für das Arbeitsfeld erfolgversprechenden Themen/Methoden auseinander zu setzen.

rechtliche Vorgaben

Die Aufgaben des Bewährungshelfers sind im StBG und im JGG definiert. Es geht um Leistungen, die von konkret benannten Personen (Einzelbestellung) und nicht durch eine Institution (Bewährungshilfe) zu erbringen und zu verantworten sind. Aus verschiedenen Gründen haben sich im Laufe der Zeit immer größere

Dienststellen (organisatorische Arbeitseinheiten) herausgebildet. An dem Prinzip Einzelbestellung und damit Allzuständigkeit, unabhängig von jedweder individuellen Ausstattung (Erfahrungen, Kompetenzen...), hat sich aber in der Zwischenzeit nichts geändert. Daraus resultiert ein zentrales Dilemma: Man arbeitet in einem Arbeitsbündnis, das aber als solches keinen eigenen Arbeitsauftrag hat. Was hier geschieht, hängt im Kern vom guten Willen und den Interessen der Beteiligten ab. Ob man zum Beispiel kooperiert oder nebeneinander arbeitet, sich ergänzende Arbeitsschwerpunkte entwickelt, Gemeinschaftsaufgaben sieht und angeht, Ergebnisse austauscht und auswertet oder auch nicht, das ist alles von zufälligen Konstellationen – wenn nicht von Beliebigkeiten - abhängig. Für eine sachgerechte, effektive und effiziente Leistungserbringung ist das kontraindiziert. Weil die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht geändert wurden, hat die Einführung von Sprechern / Koordinatoren/ Geschäftsführern oder Vorgesetzten zur Lösung dieses Dilemmas wenig beigetragen, es vielleicht sogar ungewollt verschleiert.

Schlussfolgerungen

rechtliche Vorgaben

Bewährungshilfe wird zu einer gesetzlich fixierten Institution mit klar umrissenem generellen Zielen, Aufgaben und Rechtsansprüchen ihrer Adressaten.

Diese Regelung ist zwingend erforderlich. Erst durch sie wird ein eindeutiger Rahmen abgesteckt, an dem sich das gesamte Geschehen der Bewährungshilfepraxis zu orientieren hat. Die Frage nach Art, Umfang und Bearbeitung der eigenen Aufgaben würde sich dann zunächst ableiten aus den rechtlichen Vorgaben an die Bewährungshilfe (Auftragnehmer) sowie den dazu im Arbeitsfeld entwickelten Konzeptionen. Bewährungshilfe als Institution wäre eine entscheidende Rahmenbedingung, um Organisationsentwicklung zu betreiben und stärker eine lernende Organisation werden zu können.

Zum Bestandteil einer rechtlichen Neuregelung sollten ausdrücklich auch Aufgaben gehören, die sinnvoll die Einzelbetreuung ergänzen. Dazu gehören alle internen wie externen Aktivitäten einer Dienststelle (Gruppen-, Projekt- und Teamarbeit, Vernetzung, Kooperation, Sozialraumarbeit..), die zur Verbesserung der subjektiven und objektiven Lebensbedingungen der Probanden beitragen können sowie die Beteiligung an anderen kriminalpräventiven Maßnahmen. Mit einem gesetzlich fixierten Auftrag, der über die Einzelbetreuung hinausgeht, wäre auch die oben beschriebene rechtliche Grauzone (siehe „Methodenvielfalt“) aufgelöst.

Konzeptionen / Konzepte

Alle Dienststellen der Bewährungshilfe sind verpflichtet, nach einer selbst entwickelten Konzeption zu arbeiten.

Unter Berücksichtigung von rechtlichen Vorgaben, Arbeitgeber- und Probandeninteressen, Problemlagen, quantitativen wie qualitativen Personalressourcen, materieller Ausstattung, Gesellschaftsbild, Wertvorstellungen, Verständnis der Berufsgruppe und persönliches Berufsverständnis ist ein Gesamtplan zu entwickeln. Darin werden Ziele einschließlich ihrer Bedeutung, Inhalte, Maßnahmen und Methoden, Standards, Arbeitsabläufe, Aufgabenschwerpunkte, Erfolgskontrollen etc. in einen begründeten Gesamtzusammenhang gebracht. Konzeptionen werden damit zur Richtschnur für das berufliche Handeln. Sie sind Visitenkarten und Ausdruck der *corporate identity* von Dienststellen. In Verbindung mit Organisationsentwicklung werden die Mitarbeitenden in verlässliche Strukturen und Regeln eingebunden und die isolierte Selbstorganisation Einzelner verhindert.

Konzepte sind in Konzeptionen eingebettet bzw. von ihnen abgeleitet. Der Stellenwert einzelner Konzepte (z.B. für Öffentlichkeitsarbeit, Mitarbeit in Präventionsräten, Arbeit speziellen Probandengruppen etc.) lässt sich erst im Kontext der zugrunde liegenden Konzeption richtig ermesen.

Inhalte / Probleme

Alle Aktivitäten der Bewährungshilfe sind darauf auszurichten, die subjektive und objektive Lebensqualität von Probanden zu verbessern.

Verbesserte Lebensqualität erhöht die Partizipationschancen und vermindert die Rückfallgefahr. Lebensqualität drückt sich aus in Art und Umfang individueller Kompetenzen und objektiver Zugangsmöglichkeiten zu gesellschaftlichen Gütern. Hier wäre es besonders wichtig, fortlaufend alle diesbezüglichen Probleme und Ressourcen systematisch zu erfassen, daraus Handlungsansätze zu entwickeln und die damit erzielten Ergebnisse zu überprüfen (Näheres weiter unten unter „Handlungskonzepte“).

Handlungskonzepte

Die klassischen Konzepte der Einzelhilfe und Gruppenarbeit sind durch problembezogene Behandlungskonzepte, Analyseinstrumente und sozialraumorientierte Konzepte zu ergänzen, die Wirkungen zu überprüfen.

Was unter welchen Bedingungen wie wirkt sollte fortlaufend evaluiert werden. Erfolgsfaktoren sind ein wichtiges Element zur quantitativen und qualitativen Aufgabensteuerung. Ausgangspunkt für planmäßiges betreuerisches Handeln ist eine differenzierte Analyse der Probleme und Ressourcen. Diese sollte Auskunft geben über die individuelle Ausstattung eines Menschen (Wissen, Ziele, Wahrnehmung, Gefühle, Reaktionsweisen, Handlungskompetenzen, körperliche Verfassung), seine Zugangsmöglichkeiten zu gesellschaftlichen Gütern (sozio-ökonomische, sozio-ökologische und sozio-kulturelle), seine Beziehungsfähigkeit, die Situation hinsichtlich Macht- und Abhängigkeitsverhältnisse sowie in Problemlagen deutlich werdende Normen und Werte einschließlich der Wechselwirkungen zwischen all diesen Merkmalen. Hilfreich sind standardisierte Analyseverfahren¹⁾, die auch dazu beitragen, bei Beschäftigung mit Einzelaspekten die Gesamtsituation nicht aus dem Auge zu verlieren.

Zur Verbesserung der individuellen und sozialen Lebenssituation von Probanden reicht die herkömmliche Einzelbetreuung nicht (mehr) aus. Notwendig sind weitere Interventionen auf individueller und struktureller Ebene. Für die Arbeit mit Betrügern, Drogenabhängigen, Gewalttätigen, Persönlichkeitsgestörten, Sexualstraftätern, Überschuldeten etc. sind spezifische Konzepte zu entwickeln bzw. weiter auszubauen und dabei interne wie externe Ressourcen optimal zu vernetzen. Auch wenn Bewährungshilfe selbst keine Arbeitsplätze, Wohnraum, Qualifizierungsmaßnahmen etc. anbieten kann, sollte sie sich in die Prozesse einmischen, die zur Vorenthaltung oder Gewährung solcher Güter führen. Dazu sind zum Beispiel Dienststellen übergreifende Kooperationen, Vernetzungen, Mitgliedschaften in diversen Ausschüssen, Öffentlichkeitsarbeit etc. erforderlich. Parallel dazu gilt es, über Sozialraum- und Quartierarbeit Eigenpotentiale der im Umfeld der Probanden Lebenden zu mobilisieren, gemeinsam mit ihnen Veränderungsstrategien zu entwickeln und sie bei der Umsetzung zu begleiten.

Bewährungshilfe sollte sich aktiv an der kommunalen Kriminalprävention (eine spezifische Form von Sozialraumarbeit) beteiligen. Dank ihrer Kenntnisse und Erfahrungen ist sie bestens in der Lage, wichtige Informationen zu liefern und sachkundig zur Entwicklung von kriminalpräventiven Interventionsstrategien beizutragen. Es ist nicht einzusehen, warum diese Kompetenz länger ungenutzt bleiben sollte. In dem sie sich dieser Aufgabe stellt, übernimmt Bewährungshilfe Verantwortung über die Einzelbetreuung hinaus.

Qualitätsmanagement

Zur Entwicklung, Sicherung, Überprüfung und Fortschreibung effektiver und effizienter Bewährungshilfearbeit wird flächendeckend Qualitätsmanagement eingeführt.

Qualitätsmanagement meint die Organisation sämtlicher personen- wie sachbezogenen Qualitätsbelange und bringt jeweils einrichtungsspezifische Denk- und Handlungsmuster zum Ausdruck. Ziel ist, Qualität permanent zu sichern und zu verbessern (auch das Gute kann besser gemacht werden!).

Als essentieller Bestandteil der Konzeption und unter Mitwirkung aller Beteiligten gewährleistet Qualitätsmanagement

- systematische Reflexion der Ziele, Ergebnisse und eingesetzten Mittel,
- Bündelung vorhandener und Ausbau benötigter Ressourcen,
- interne wie externe Kooperations- bzw. Vernetzungsnotwendigkeiten und kontinuierliche Führung der Qualitätsdebatte.

Standards

Standards sind in ihrer Funktion eindeutig und verbindlich zu machen und an neue Entwicklungen anzupassen.

Die folgenden Überlegungen beziehen sich weniger auf konkrete Inhalte von Standards. Es geht mehr darum, deutlich zu machen, welchen formalen Ansprüchen Standards genügen sollten.

Standards sind qualitative Leistungsmerkmale, Ausdruck eines Qualitätsniveaus, bezogen auf den Gegenstand und Umfang einer Leistung sowie auf die Art der Leistungserbringung. Sie sind Normen/ Regeln für das, was wie zu tun ist und ebenso für das, was erwartet werden kann. Sie sind also mehr als reine Orientierungshilfen. Will man dem möglichen Vorwurf begegnen, Standards seien nur fromme Wünsche, Kosmetik für die Institution, dann muss die verlässliche Einhaltung dieser Standards institutionell gesichert sein. Unverbindliche Standards schaffen überflüssige Glaubwürdigkeitsprobleme.

Qualität ist keine objektive Größe. Sie wandelt sich ständig. Demzufolge können (Qualitäts-) Standards nicht statisch sein. Kontinuierliche Überprüfungen und Modifikationen sind unverzichtbar. Dazu bedarf es fest installierter Verfahren. Im Focus der Überlegungen zur Entwicklung neuer Standards sollte die Frage stehen, welches Qualitätsniveau man sich leisten will und kann und ob dieses auf die faktischen oder potentiellen Bedarfe der Empfänger von Leistungen zugeschnitten ist. Lediglich eine in Standards formulierte Abbildung dessen, was in einem Arbeitsfeld bei der Mehrheit bislang üblich war, wird diesem Anspruch nicht gerecht.

Erfolg

Das bisher alleinige Erfolgskriterium „Straferlass“ wird um weitere Erfolgskriterien ergänzt.

Straffreie Lebensführung und ein Leben in sozialer Verantwortung sind die generellen Ziele, die mit und für die Probanden erreicht werden sollen. Der Weg dorthin ist markiert durch klar definierte Zwischenziele, die Zustände partieller Kompetenzerweiterungen beschreiben.

Idealerter wird davon ausgegangen, dass diese je nach Person und Situation unterschiedlichen Zwischenziele mit jedem Probanden abgestimmt und kontrolliert werden. Die Ergebnisse sind messbar. Es spricht alles dafür und nichts dagegen, insoweit erzielte Erfolge zu dokumentieren und sie auch öffentlich zu kommunizieren. Das Bild über die Bewährungshilfe würde sich ändern, vielleicht damit auch die Bereitschaft zur Unterstützung zunehmen. Um Vergleichbarkeit auf regionaler und überregionaler Ebene herstellen und Auswertungen tätigen zu können, wäre es von Vorteil, diese (Teil-) Ergebnisse in einem einheitlichen System zu erfassen. Als Arbeitstitel dafür bietet sich „Kompetenzerweiterungen“ an.²⁾

Fortbildung

Die Nachhaltigkeit von beruflicher Fortbildung sollte evaluiert, die Teilnahme an dieser Fortbildung von begründeten persönlichen und/oder sachlichen Notwendigkeiten abhängig gemacht werden.

Fortbildung kostet Zeit und Geld. Soweit sie beruflich erforderlich ist, haben die Anstellungsträger im Rahmen ihrer Sach- und Personenverantwortung (Fürsorgepflicht) den Bediensteten die notwendige Befreiung von der üblichen Arbeitszeit zu gewähren und die Finanzierung (Steuermittel) zu sichern.

Von diesen Vorgaben lassen sich berechnete Forderungen ableiten. Erstens: es ist zu begründen, warum welche Kompetenzerweiterungen erforderlich sind und wie diese dazu beitragen, die Qualität der Arbeit zu erhöhen und die Ergebnisse zu verbessern. Zweiten: Ob sich die von einer Fortbildung erhofften Wirkungen tatsächlich eingestellt haben, ist zu evaluieren. Für das Management ergibt sich daraus die Aufgabe, jeweils gemeinsam zu klären, welche weiteren Kompetenzen wozu erforderlich sind und wer diese wann, wo und wie erlangen soll. Eine weitere Aufgabe besteht darin, Verfahren zur Evaluation der Nachhaltigkeit von Fortbildung zu installieren.

Wenn

- Bewährungshilfe als Institution im JGG und StGB fixiert wird,
- Konzeptionen Arbeitsgrundlage sind, spezifische Behandlungskonzepte, Sozialraumarbeit und
- Mitarbeit in übergreifenden Gremien der Kriminalprävention zum erweiterten Handlungsrepertoire gehören,
- Qualitätsmanagement die Sicherung und Weiterentwicklung von Qualität garantiert,
- Standards Leistungsansprüche verkörpern, dynamisch und verbindlich sind,
- auch Teilerfolge systematisch ausgewertet und veröffentlicht werden und
- Fortbildung nachweislich notwendigen Kompetenzerweiterungen dient,

dann

wird das Gute noch besser, das weniger Gute erheblich reduziert.

1. Ausführlich dargestellt ist ein solches praxisbezogenes Instrument in: Kaspar Geiser, Problem- und Ressourcenanalyse in der Sozialen Arbeit, Freiburg, 2004. Mit Hilfe dieses Instrumentes lässt sich gemeinsam mit dem Adressaten ein Gesamtbild über seine individuelle und soziale Situation entwerfen. Es können Informationslücken entdeckt, Hypothesen entwickelt, Bewertungen vorgenommen und von dieser Basis aus Ziele, Methoden und Maßnahmen abgeleitet und Erfolge kontrolliert werden.

2. Das von K. Geiser entwickelte Kategoriensystem der Problem- und Ressourcenanalyse (siehe Anm.1) eignet sich vorzüglich, Kompetenzveränderungen jeder Art gezielt zu erfassen.

Personelle Aspekte

Albert Bickel, Günter Kastenhuber

Ausgangslage

Die personellen Rahmenbedingungen der Bewährungshilfe in Deutschland driften immer mehr auseinander. Diese uneinheitlichen Strukturen in den Bundesländern lassen kaum mehr ein gemeinsames berufliches Leitbild auf bundesrepublikanischer Ebene erkennen. Zu belegen ist dies durch

- erhebliche Unterschiede der Personalstrukturen, wie z.B. kaum vergleichbare Leitungs- und Führungsmodelle, geringe Zusammenarbeit auf Bundesebene, fehlende Anreize für berufliche Fort- und Weiterbildung.
- sinkende Motivation der Mitarbeiter. Sie führt zu einer tendenziellen Arbeitsunzufriedenheit und vermindert die Arbeitseffektivität. Vorhandene Kompetenzen und Fertigkeiten werden aufgrund unterschiedlicher Zieldefinitionen nicht optimal eingesetzt und genutzt.
- die Folgen berufsfremder Leitungs- und Führungskräfte: geringe Aufstiegschancen verwässern ein eigenes fachspezifisches Kompetenzprofil.
- wirtschaftliche und populistische Zwänge. Sie sind die Ursache für das zunehmende politische Desinteresse an einer gut funktionierenden Bewährungshilfe. Ein bundeseinheitliches Bewährungshilfegesetz rückt deshalb in immer weitere Ferne.

Personalentwicklung

Überall wo Menschen im Mittelpunkt beruflichen Handelns stehen, sind die Mitarbeiter der wichtigste Erfolgsfaktor. Dies gilt insbesondere für die Arbeit mit straffälligen Menschen. Deshalb ist die Etablierung einer professionellen d.h. kontinuierlichen Betreuung und Förderung von Mitarbeitern im Rahmen eines umfassenden Personalentwicklungskonzepts von grundsätzlicher Bedeutung. Ohne die Bereitschaft zu einer an den zukünftigen Herausforderungen der ambulanten Straffälligenhilfe ausgerichteten Organisationsentwicklung werden sich erfolgversprechende Personalmaßnahmen kaum realisieren lassen.

Aufgabenwechsel

Der Einfluss organisatorischer Neuerungen auf die Motivation und das Verhalten von Mitarbeitern ist beträchtlich. Innovative Schritte könnten sein:

- *Schaffung einer Landeszentrale für Straffälligenhilfe*

In dieser dem Justizministerium zugeordneten Abteilung könnten folgende Aufgaben installiert sein: Täter-/Opferausgleich, Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Sozialarbeit im Vollzug, Schuldnerberatung und Arbeitsvermittlung etc. Durch diese Aufgabenerweiterung wird das Tätigkeitsspektrum vielfältiger und interessanter. Methodenvielfalt kommt dadurch zum Tragen und schöpft vorhandene Ressourcen besser aus.

Ein Aufgabenwechsel sollte in regelmäßigen Abständen durchgeführt werden. Langfristig lassen sich dadurch Mehrfachqualifikationen aufbauen und die Mitarbeiter flexibler einsetzen.

- *Forcierung von Gruppen- und Teamarbeit*

Die bisher von einzelnen Mitarbeitern durchgeführten spezifischen Betreuungsmaßnahmen werden in ihrer Gesamtheit von Arbeitsgruppen übernommen. So entstehen Spielräume für die inhaltliche, organisatorische und zeitliche Durchführung des Aufgabenspektrums. Zum Beispiel: deliktorientierte Gruppenarbeit für Verkehrstäter, Sexualstraftäter oder Drogentäter. Ein Teamprojekt für Schuldnerberatung würde die Effizienz erhöhen. Der kommunikative Aspekt der Zusammenarbeit mehrerer KollegInnen wirkt innovationsfördernd und gegenseitig korrigierend.

➤ *Projektarbeit für spezielle Erfordernisse*

Für besondere Aufgaben können Mitarbeiter aus unterschiedlichen Aufgabenfeldern zusammengeführt werden. Zum Beispiel: Ein Werkstattprojekt für ältere/jüngere Langzeitarbeitslose.

Anforderungsprofile

Leitungskräfte für alle Staffebenen sind aus der Mitarbeiterschaft zu rekrutieren. Geeignete Mitarbeiter werden durch Fort- und Weiterbildung im Wege des Aufgaben orientierten Personalentwicklungskonzepts für Leitungs- und Führungsaufgaben gezielt vorbereitet. Dienst- und Fachaufsichtskompetenz ist ihnen zu übertragen.

Anforderungsprofil für Mitarbeiter

Die Stellenbeschreibung und die Anforderungsprofile bedürfen der ständigen Aktualisierung. Erwartungen an Studienschwerpunkte, Berufserfahrung, Methoden- und Fachkenntnisse werden formuliert. Die Verpflichtung zu Supervision, Fort- und Weiterbildung ist verbindlich festzuschreiben.

Die berufliche Zufriedenheit und Fortentwicklung wird durch Mitarbeitergespräche gesichert. Diese sollten neben den notwendigen fachlichen und inhaltlichen Schwerpunkten auch situationsadäquat die jeweiligen persönlichen Arbeitsbeziehungen umfassen. Teamentwicklung wird durch Teamsupervision gefördert. Die Qualität der Arbeit wird durch Zielvereinbarungen und die Entwicklung von Standards festgeschrieben. Sie dienen als Grundlage für die Beurteilungen.

Hierbei wird die Orientierung an den „Europäischen Kriterien für Straffälligenarbeit“ empfohlen.

Ausgangslage: Eine unübersichtliche Organisationsstruktur, viele demotivierte Mitarbeiter und unklare Leitungskompetenzen zeichnen die Bewährungshilfe in Deutschland derzeit aus.

Rolle des Mitarbeiters: Tiefgreifende gesellschaftliche Veränderungen erfordern eine Änderung der Berufsrolle und die Einführung von Personalentwicklungskonzepten.

Leitende Mitarbeiter: Wichtigste Leitungsaufgabe ist es, die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter zu erhöhen und das Betriebsklima zu verbessern. Der richtigen Auswahl und der Fort- und Weiterbildung der Führungskräfte kommt erhebliche Bedeutung zu.

Personalentwicklung: Die Ansprüche an die Arbeitsinhalte und Arbeitsbedingungen haben sich stark verändert. Leitungspersonen und Mitarbeiter müssen sich diesem Wandel stellen. Als zentrales Instrument der Personalführung bietet sich das Mitarbeitergespräch an.

Anforderungsprofil: Fundament jeglicher Personalarbeit ist das von den Mitarbeitern und der Leitung erstellte Anforderungsprofil. In ihm sind die für die berufliche Tätigkeit notwendigen Kompetenzen und Fertigkeiten aufgeführt.

Qualifizierungsmaßnahmen: Die veränderten Bedingungen erfordern besondere Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen. Gruppendynamische Trainings, Supervision und Coaching begleiten die Entwicklungsschritte.

Erweitertes Tätigkeitsfeld: Den Mitarbeitern werden mehrere Aufgaben übertragen, so dass deren Tätigkeitsspektrum vielfältiger und interessanter wird.

Team- und Projektmanagement: Teilzeitarbeit (Jobsharing), Gruppen- und Teamarbeit sowie Projektorientierung erfordern von den Mitarbeitern erhöhte Flexibilisierung und erweiterte Gestaltungs- und Kommunikationsspielräume.

Leistungsorientierung: Die Erfassung, Beurteilung und Prognose des Leistungspotentials von Mitarbeitern ist zentraler Gegenstand der Leitungsverantwortung. Die gegenwärtige Praxis des Beurteilungswesens bedarf einer sach- und fachgerechten Änderung.

Organisatorisch-strukturelle Aspekte

Hartmut Wegener

Ausgangslage

Vorbemerkungen

Überlegungen zur Verbesserung der fachlichen Arbeit können nicht losgelöst von Fragen der Organisation und Verwaltung diskutiert werden: Organisatorisch-strukturelle Aspekte einer Weiterentwicklung der Bewährungshilfe stehen in Wechselwirkung zum Arbeitsauftrag und zu den Handlungskonzepten Sozialer Arbeit.

Justiz ist Angelegenheit der Länder. Die bundesgesetzlichen Grundlagen für Bewährungshilfe, Gerichtshilfe und Führungsaufsicht regeln die Ausgestaltung durch die Länder daher zu Recht nicht abschließend, sondern gewähren den Ländern einen großen Spielraum zur eigenen Gestaltung.

Stand noch vor einigen Jahren der Begriff „Bewährungshilfe“ umfassend für soziale Arbeit in der Justiz, haben sich inzwischen die Begriffe „Sozialer Dienst der Justiz“ oder „Soziale Dienste“ durchgesetzt. Diese Begriffe sind umfassender und werden deshalb auch hier verwendet. Die Ursachen für die Begriffserweiterung liegen in der Erweiterung justizieller Sozialarbeit. Neben der Ausweitung der „Gerichtshilfe“, vor allem der Haftvermeidung durch gemeinnützige Arbeit, ist auch der Täter-Opfer-Ausgleich“ (TOA) zu erwähnen - Arbeitsfelder, die die klassische Sozialarbeit der Justiz in besonderer Weise ergänzen und die in der kriminalpolitischen Diskussion einen erheblichen Stellenwert eingenommen haben.

In diesem Zusammenhang gewinnt auch die Opferhilfe zunehmend an Bedeutung: In dem Maße, in dem die Strafrechtspflege ihre Verpflichtung gegenüber den Opfern von Straftaten erkennt, müssen die Sozialen Dienste der Justiz Konzepte der Beratung und Betreuung von Opfern entwickeln.

Die hier exemplarisch aufgeführten Aspekte werden bei Überlegungen zur Organisation Sozialer Arbeit in der Justiz, auch wenn es zunächst vordergründig um Bewährungshilfe geht, künftig an Bedeutung gewinnen. Sie sind deshalb auch bei der folgenden Betrachtung berücksichtigt.

Zeitgeist

„Die unterschiedlichen Bestrebungen in einzelnen Bundesländern, einen Sozialen Dienst in der Justiz zu errichten, lassen erkennen, dass bewährte Organisationsformen der Bewährungshilfe und Gerichtshilfe infolge rascher Entwicklungen und zunehmender Bedeutung der Sozialarbeit in der Strafrechtspflege als veränderungsbedürftig betrachtet werden.“ (aus einer Stellungnahme von September 1976)

Die Tendenz, dem Staat und seinen Institutionen immer mehr Regelungsfunktionen zu übertragen, ist ganz sicher in den letzten 30 Jahren gestiegen. Auch das Ende rationaler und liberaler Kriminalpolitik, die nur scheinbar aus fiskalischen Gründen keine Sozialpolitik ist, ist seit langem erreicht. Strafe als „Allheilmittel“ tritt wieder mehr in den Vordergrund, parallel verliert die Berücksichtigung der Lebenswelt der Klienten an Bedeutung. Kriminalität wird verstärkt wieder individualisiert.

Dieser Zeitgeist hätte ausreichend sein können, nach fachlichen Kriterien über eine Neuorganisation der Sozialen Dienste nachzudenken. Es scheint aber, dass die Finanznot der öffentlichen Haushalte nun (endlich) eine Bewegung in Gang gesetzt hat, die jedoch weniger von fachlich-inhaltlichen Leitlinien als vor allem von Kosteneinsparungen geprägt ist. Es entspricht zudem dem Geist jeder Zeit, sich gegen Neues und Unbekanntes zu wehren. So darf der durch die Verknappung der Haushalte entstandene Druck zur Veränderung durchaus positiv bewertet werden, bietet er doch die Chance zu Veränderung. Dies ist nun allerdings gerade in organisatorischer und struktureller Hinsicht aufzugreifen, um Neues fachlich fundiert mitzugestalten und auch um Bewährtes zu erhalten.

Erwartungen

Je nach Einbindung in das System der Justiz, eigenen Erfahrungen und (berufs-) politischen Vorstellungen sowie der differenzierten Teilhabe an der Verantwortung im System der Strafrechtspflege, stellen sich sehr unterschiedliche Erwartungen an eine effiziente Organisation Sozialer Dienste. Die Unterschiede könnten kaum größer sein: Erwarten die einen eine völlige „Umkrempung“ der Organisation, sehen andere die bisherigen Strukturen als Garanten für eine uneingeschränkte fachliche Arbeit mit den Klienten.

➤ Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz

Von möglichen Veränderungen der Organisation scheinen unmittelbar Betroffene am ehesten geneigt, bestehende Systeme erhalten zu wollen. Dies auch dann, wenn Mängel bekannt sind und beklagt werden. Derartige Reaktionen sind durchaus verständlich: Zunächst bestehen Bedenken, ob Neues wirklich besser wird und vorhandene Mängel tatsächlich beseitigt werden. Hinzu kommt die Erfahrung aus der Vergangenheit, wonach die Mitarbeit an Entscheidungsprozessen vom Grunde her gar nicht gefragt ist.

Schließlich befürchten Teile der Praxis zu Recht, eine Änderung der Struktur berühre lieb gewonnene Vorteile, wie z. B. die Teilhabe an der richterlichen Unabhängigkeit, die unterschiedliche Dienst- und Fachaufsicht und anderes. Unterschiedliche Erwartungen und ein Gefühl der Ohnmacht führen dann gelegentlich dazu, die Mitarbeit gänzlich oder partiell zu verweigern. Damit wird auch die Chance einer (wenn auch geringeren) Mitwirkung an Entwicklungen aufgegeben.

➤ Verwaltungen

Seit mehreren Jahren werden in den Landesjustizverwaltungen neue Organisationsformen justizieller Sozialarbeit diskutiert. Mit dieser bundesweit aufgetretenen Debatte ist mehr als nur eine Bereitschaft zur Veränderung zu erkennen. So greift z.B. die Diskussion um eine mögliche Privatisierung Sozialer Arbeit Probleme auf, die nicht unbekannt sind. Sie liegen seit Jahren auf dem Tisch und sind sehr unterschiedlich behandelt worden. Wurden, insbesondere in den neuen Ländern, unterschiedliche neue Formen der Organisation eingeführt, haben andere Länder im Wesentlichen seit Jahrzehnten vorhandene Systeme gepflegt.

Aktuell scheint sich „die Bewährungshilfe“ insgesamt auf dem Prüfstand zu befinden. Veränderungen scheinen unausweichlich. Für Verwaltungen bieten die nicht zu bestreitenden Notlagen der Haushalte reichlich Gründe, Maßnahmen zu ergreifen, die sich vor allem an einer Reduzierung der Kosten orientieren. Diese Maxime des Handelns, verbunden mit der teilweise geringen Bereitschaft der Betroffenen zur Mitarbeit, ermöglicht es, diese aus den Entscheidungsprozessen auszuklammern.

Damit werden allerdings auch Fragen nach einer fachlich gebotenen und effizienten Erledigung der Aufgaben vermutlich in den Hintergrund gestellt. Die Gefahr besteht, dass vornehmlich nach Maßstäben der allgemeinen Verwaltung entschieden wird und fachliche Belange der Sozialarbeit weitgehend unberücksichtigt bleiben.

➤ Sonstige Beteiligte

Organisation und Strukturen Sozialer Arbeit sind für andere als die unmittelbar Betroffenen nicht von besonderem Interesse. Gewerkschaften und Fachverbände mit Justizbezug und Mitgliedern aus den Sozialen Diensten der Justiz bilden eine Ausnahme, äußern sich aber überwiegend zu Vergütungs- und klassischen Personalangelegenheiten. Durch Gesetz verpflichtete Kooperationspartner, wie z. B. Staatsanwälte und Richter, stehen Fragen nach der Organisation Sozialer Dienste wenig interessiert gegenüber.

Im Hinblick auf ihre Funktion ist dies nicht verwunderlich, zumal es in der Umkehrung ebenso gilt. Verwundern kann dagegen eher die Tatsache, dass die beiden genannten Berufsgruppen auch nicht auf die seit Jahren bestehende Überlastung in der Bewährungshilfe reagiert haben. Im Zusammenhang mit organisatorischen Fragen werden Erwartungen von anderen kaum formuliert. Die Sozialarbeiter der Justiz stehen bei der Ausgestaltung ihrer Organisation mit ihren jeweiligen Landesjustiz- oder sonstigen Verwaltungen ohne Verbündete da.

Notwendige organisatorische Veränderungen

Personalunion von Bewährungs- und Gerichtshilfe

Zur Verbesserung der fachlichen Arbeit (Betreuung und Aufsicht) sollten die sich nach alten Organisationsmustern aus dem zeitlichen Ablauf des Strafverfahrens ergebenden Arbeitsabläufe durch sozialpädagogische Konzepte ersetzt werden. Dies bedeutet zwingend eine Zusammenführung von Bewährungshilfe und Gerichtshilfe. Nur dadurch ist das Prinzip der durchgehenden Betreuung zu gewährleisten. Dabei wird davon ausgegangen, dass es für Klienten nach Aufbau einer dienstlichen Beziehung zu *ihrem* Sozialarbeiter hilfreich ist, die Zusammenarbeit in den unterschiedlichen Stadien des Strafverfahrens und der Strafvollstreckung fortzusetzen.

Dem Klienten steht in jedem Stadium ein vertrauter Mitarbeiter zur Verfügung; zudem werden Reibungsverluste und Doppelbetreuung (sofern sie nicht im Einzelfall sinnvoll ist) vermieden. Der Gefahr einer lückenlosen Überwachung für Klienten wird durch Reflexion in Supervision und Fallbesprechungen und mit Hilfe von Dienst- und Fachaufsicht begegnet.

Für den Erfolg der Sozialarbeit in der Justiz ist eine vertrauensvolle, durch Partnerschaft und nicht durch Funktionen und Rangordnungen geprägte Zusammenarbeit der Mitarbeiter untereinander und mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften auf gleicher Augenhöhe erforderlich und ohne Alternative.

Kooperation mit anderen Institutionen

Unabdingbar ist aber in gleichem Maße auch die stärkere Einbeziehung der Träger der Jugend- und Sozialhilfe, der freien Wohlfahrtsverbände und der Vereine der Straffälligenhilfe. Die Mitwirkung bei Auf- und Ausbau von Netzwerken für die Straffälligenhilfe gehört zu den Aufgaben der Mitarbeiter der / des Sozialen Dienste(s) der Justiz. Sie zielt etwa darauf ab, Kenntnisse aus den sozialräumlichen Lebensbedingungen der Klienten auszutauschen oder Formen der Kooperation und der Koproduktion weiterführender Betreuungsformen zu entwickeln und umzusetzen. Was spricht etwa dagegen, gemeinsam mit einem Jugendamt ein Anti-Gewalt-Training durchzuführen, das wegen nicht ausreichender Teilnehmerzahlen von einer kleinen Dienststelle der Bewährungshilfe in Eigenregie nie zustande kommen würde.

Aufgaben

Insgesamt ist die Sozialarbeit der Justiz folgenden Aufgaben verpflichtet:

- Hilfen so früh wie möglich und in jedem Stadium des Strafverfahrens anzubieten,
- das Prinzip der durchgehenden Betreuung zu beachten,
- Spezialisierung dort vorzunehmen, wo sie zur Verbesserung der fachlichen Arbeit notwendig ist und
- Hilfsangebote im Bereich staatlicher, kommunaler und freier Straffälligenhilfe in einer Region unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips zu initiieren und zu koordinieren.

Wenn diese Grundsätze berücksichtigt werden, steht Kooperationspartnern eine Organisation zur Seite, die eigene Kompetenz aufbauen und vertreten kann.

namentliche Bestellung

Die namentliche Bestellung des Bewährungshelfers hat ihre Anfänge zu Beginn der Einführung des Instituts der Strafaussetzung zur Bewährung. Einzelne Fürsorger als haupt- und zusätzlich ehrenamtliche Bewährungshelfer kümmerten sich um einzelne Straftäter. Für beide ein individueller Vorgang, gelegentlich innerhalb sehr privater Bezüge (Diensträume der Bewährungshelfer befanden sich in der eigenen Wohnung). Die Zahl der Bewährungshelfer hat sich seitdem vervielfacht, die namentliche Bestellung ist geblieben.

Gemäß § 56 d Abs. 4 StGB wird der Bewährungshelfer vom Gericht bestellt. Die Praxis weicht hiervon – de facto – überwiegend ab und bestellt „den für den Wohnsitz des Angeklagten zuständigen Bewährungshelfer“, der dann dem die Bewährung des Verurteilten überwachenden Gericht die Übernahme der Betreuung bestätigt. Gelegentlich erfolgt danach - klarstellend – die formale Bestellung. Auch diese namentliche Bestellung wird inzwischen vielfach von den Gerichten nicht für mehr erforderlich gehalten, zumal das Gesetz dies nicht

vorschreibt. Dagegen bestehen aber immer noch einige Bewährungshelfer auf die namentliche Bestellung. Dies erfolgt unter dem Hinweis, der Proband sei nicht einer Institution Bewährungshilfe, sondern einem namentlich zu benennenden Bewährungshelfer unterstellt.

In allen Ländern und Stadtstaaten sind die Bewährungshelfer ohnehin in eine Institution eingegliedert. Diese Institutionen haben nach fachlichen und sachlichen Gesichtspunkten erstellte Geschäftsverteilungspläne. Viele Mitarbeiter der Sozialen Dienste haben – unterschiedliche – Zusatzqualifikationen, die sie für die Betreuung bestimmter Klientengruppen besonders geeignet erscheinen lassen. Dienstvorgesetzte und Kollegen wissen in der Regel besser als Gerichte, welche Kenntnisse und Fähigkeiten die einzelnen Mitarbeiter haben. Den Gerichten sind Fähigkeiten und Qualifikationen dagegen kaum oder nicht in vollem Umfang bekannt. Die konsequente Anwendung der namentlichen Bestellung durch die Gerichte führt zu einer weitgehenden Ausschaltung fachlicher Kriterien bei der „Fallverteilung“.

Zudem hat das Festhalten an der namentlichen Bestellung der notwendigen Entwicklung der Sozialarbeit in der Justiz von der „Zweierbeziehung Bewährungshelfer / Proband“ zu einer auf Interaktion und Partnerschaft angelegten und sozialraumorientierten Sozialarbeit geschadet. Die namentliche Bestellung behindert qualifizierte Sozialarbeit; die Zuordnung von Proband und Bewährungshelfer darf nur nach fachlichen Kriterien erfolgen. Dies hat der Bewährungshilfe nicht gut getan, sie ist dadurch unter anderem in den Ruf geraten, sich unzulässig hinter richterlicher Unabhängigkeit zu verstecken und kollegiale Systeme fachlicher Beratung zu verhindern.

Dienst- und Fachaufsicht

Auch der Sozialarbeiter in der Justiz benötigt in der Erledigung seines Arbeitsauftrages einen angemessenen Freiraum für eigenverantwortliches Handeln. Dieser Freiraum findet seine Begrenzung in Gesetzen und Verordnungen und als Angehöriger des öffentlichen Dienstes unterliegt der Sozialarbeiter der Dienst- und Fachaufsicht. Dies war auch in der Vergangenheit nie anders, wurde in den einzelnen Ländern allerdings unterschiedlich praktiziert. Ohne Probleme billigten Sozialarbeiter den unterstellenden Gerichten die Fachaufsicht zu. Immer in Kenntnis darüber, dass Juristen mit völlig anderer Qualifikation diese nicht ausüben können - sie findet damit faktisch nicht oder nur sehr unzureichend statt. Die Dienstaufsicht wird solange als unproblematisch erlebt, solange sie nicht „klammheimlich“ als Instrument der Fachaufsicht zudem durch Berufsfremde wahrgenommen wird. Dennoch: Beide Formen der Aufsicht zeigen sich als „stumpfe Schwerter“, die ja bekanntlich wenig ängstigen.

Zögerlich setzt sich zunehmend der Gedanke durch, die Fachaufsicht gehöre in die Hand von Fachleuten. Die Erfahrungen der für die Bewährungshelfer zuständigen Anstellungsträger, soweit sie selbstkritisch ihr eigenes Handeln überprüfen, lassen erkennen, dass sich Berufsfremde vielfach aus Aufsichtsfunktionen zurückziehen und die Aufsicht über die Sozialarbeiter faktisch den mit Leitungsfunktionen betrauten Sozialarbeitern selbst übertragen. Dies geschieht überwiegend aus der Erkenntnis, dass es für die Durchführung der Aufsicht fachspezifischer Kenntnisse bedarf.

Die Erfahrungen der letzten Jahre mit „Koordinatoren“, „Federführern“ oder „geschäftsführenden Bewährungshelfern“ haben deutlich belegt, dass Kenntnisse der Sozialarbeit für die Wahrnehmung von Aufsichtsfunktionen zwingend geboten sind. Diese „Versuche“ sind erfolgreich verlaufen. Deshalb kann die These nicht mehr bestritten werden: Qualifizierte Sozialarbeit bedarf fachkompetenter Leitung. Sie ist in der Lage, Dienst- und Fachaufsicht selbst zu organisieren und personalrechtliche Befugnisse über Mitarbeiter wahrzunehmen. Dies setzt allerdings voraus, dass die mit Leitung und Aufsicht betrauten Mitarbeiter über ihre generelle Berufserfahrung als Sozialarbeiter in der Justiz hinaus über spezifische Kenntnisse und Fähigkeiten in der Personalführung verfügen: Das Studium der Sozialarbeit vermittelt diese Qualifikationen nicht.

Selbstorganisation der Sozialarbeit

Die bisher von Berufsfremden wahrgenommene Aufsicht muss künftig durch Sozialarbeit selbst organisiert werden. Dafür ist allerdings ein transparentes System mit klaren Strukturen erforderlich, das die Belange der Sozialarbeit und die Erfordernissen des Arbeits-, Verwaltungs- und öffentlichen Rechts berücksichtigt. Dies führt zu einer deutlich stärkeren Emanzipation der Sozialarbeit innerhalb einer ansonsten von juristischer Denkweise geprägten Institution. Darüber hinaus schafft sie Möglichkeiten, der Sozialarbeit einen höheren Stellenwert innerhalb der Justiz einzuräumen und verbessert dadurch die Hilfemöglichkeiten für Klienten. Autonomie der Sozialarbeit ist kein Selbstzweck, sie ist vielmehr Voraussetzung für weitgehend uneingeschränkte fachliche Arbeit.

Wer sich künftig über Organisation von Bewährungshilfe Gedanken macht, kommt an einer umfassenden Betrachtung aller Arbeitsfelder der Sozialarbeit in der Justiz nicht vorbei. Bewährungshilfe hat an ihrer kriminalpolitischen Bedeutung nichts verloren, ist aber künftig bei allen Überlegungen um Führungsaufsicht und Gerichtshilfe zu erweitern. Hinzu kommen Arbeitsfelder der Mediation, die Einbeziehung der Sozialarbeit des Vollzugs und - aus Sicht der Justiz lange vernachlässigt – die Opferhilfe. Die bisherige Zersplitterung der Sozialen Dienste hat der Sozialarbeit in der Justiz geschadet. Ein einheitlicher Sozialer Dienst bündelt die fachlichen Ressourcen, erzeugt erhebliche Synergieeffekte und macht Sozialarbeit innerhalb der Justiz erkennbar.

Autoren

Albert Bickel	Zwieseler Waldhaus 57, 94227 Lindberg
Albert van Heek	Beethovenstraße 107, 46145 Oberhausen
Günter Kastenhuber	Am Bergholz 32, 94121 Salzweg
Erich Marks	Schlüsselblumenweg 1, 30880 Gleidingen
Theo Rensmann	Theophanostr. 17, 48691 Vreden
Hartmut Wegener	Fuchsberg 31, 21394 Kirchgellersen

Impressum

Immenhausen 2006

Herausgeber

Albert Bickel, Albert van Heek, Günter Kastenhuber
Norbert Lippenmeier, Erich Marks, Theo Quadt
Theo Rensmann, Willi Thörner, Hartmut Wegener

Redaktion und Layout

Theo Rensmann, Theophanostr. 17, 48691 Vreden
Tel / Fax 02564 / 2582, E-Mail: t.rensmann@worldonline.de