

**Fortentwicklung der Sozialen Dienste
der Justiz
in Schleswig-Holstein**

**DBH MATERIALIEN Nr. 17
ISSN 0938-9474**

Bericht der Reformkommission

Kiel, 1. April 1993

sowie

**Diskussionsentwurf zur Neuorganisation
der sozialen Dienste der Justiz
in Schleswig-Holstein (NOSD)**

Stand: 11.10.1993

© DBH
Deutsche Bewährungshilfe e.V.
Mirbachstraße 2
D-53173 Bonn
Tel.: 0228 - 35 37 26

Bonn - Bad Godesberg 1994

Schutzgebühr DM 15,00

ZUR REIHE "D B H - MATERIALIEN"

Mit der Reihe DBH-Materialien will die DBH Texte oder Dokumente verbreiten, die vor allem aktuellen Informationswert haben oder speziellen Interessen und Bedürfnissen dienen.

In Praxis, Politik und Wissenschaft gibt es immer wieder Berichte, Stellungnahmen, Entwürfe und vorläufige Ergebnisse, die ihre Verfasser zunächst für einen engeren Kreis von Empfängern geschrieben haben. Es zeigt sich dann aber oft recht bald, z.B. auf dem Wege der Mundpropaganda, daß an anderen Orten oder in anderen Arbeits- bzw. Berufsbereichen viele Personen mit ähnlichen Problemen und Fragestellungen beschäftigt sind und sich dann individuell bemühen, auch an diese bibliothekarisch so bezeichnete "graue Literatur" heranzukommen.

Durch die DBH-Materialien soll ein Weg gefunden werden, die Bereitstellung von Informationen dieser Art zu verbessern und zu vereinfachen. Der Inhalt der Materialienhefte gibt dabei nicht notwendigerweise die Meinung der DBH wieder. Auswahlkriterium ist vordringlich der Eindruck bei der internen Lektüre, daß das Textstück bzw. Dokument nicht in Schubladen verschwinden sollte, sondern verdient, einem breiten Publikum zur Kenntnisnahme und ggf. Auseinandersetzung angeboten zu werden.

Textgestaltung und (sonstige) Aufmachung werden in der Regel so übernommen, wie sie in dem der DBH zugegangenen Exemplar vorliegen. Lediglich der äußere Rahmen soll ein einheitliches Bild bieten. Die Auflage richtet sich nach der Nachfrage, die Schutzgebühr im wesentlichen nach den Selbstherstellungskosten.

Inhalt

1. Auftrag und Zusammensetzung der Reformkommission, Arbeitsweise und Zeitrahmen
 - 1.1 Auftrag
 - 1.2 Zusammensetzung der Kommission
 - 1.3 Arbeitsweise und Zeitrahmen
2. Gegenstand der Kommissionsarbeit
3. Kriminalpolitische Ausgangslage und Zielsetzungen
 - 3.1 Gegenwärtige kriminalpolitische Tendenzen
 - 3.2 Die Situation in Schleswig-Holstein
 - 3.3 Der Beitrag der Sozialen Dienste der Justiz
 - 3.4 Entkriminalisierung und Entpönalisierung in der Zukunft
 - 3.4.1 Materielle Entkriminalisierung
 - 3.4.2 Konkrete Entpönalisierung
 - 3.4.2.1 Die (kurze) Freiheitsstrafe
 - 3.4.2.2 Die Ersatzfreiheitsstrafe
 - 3.4.2.3 Wiedergutmachung und soziale Bewährung
4. Lebens- und Bedarfslagen der Klientel und veränderte Anforderungen an die Sozialen Dienste der Justiz
 - 4.1 Lebens- und Bedarfslagen der Klientel
 - 4.2 Veränderte Anforderungen an die Sozialen Dienste der Justiz
5. Normative Vorgaben für die Funktion der Sozialen Dienste der Justiz
 - 5.1 Bundesgesetzliche Grundlagen
 - 5.2 Funktion der Sozialen Dienste der Justiz
6. Selbstverständnis der Sozialen Dienste der Justiz
 - 6.1 Selbstverständnis der Sozialen Dienste der Justiz im Rahmen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe
 - 6.2 Selbstverständnis von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe

7. Arbeitsfelder der Sozialen Dienste der Justiz

7.1 Gerichtshilfe

7.1.1 Rechtliche Grundlagen

7.1.2 Aufgaben der Gerichtshilfe

7.1.3 Organisatorische Regelungen

7.1.4 Personalstand

7.1.5 Ausstattung der Dienststellen

7.1.6 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen
der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

7.1.7 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer
Steigerung

7.2 Bewährungshilfe

7.2.1 Rechtliche Grundlagen

7.2.2 Aufgaben der Bewährungshilfe

7.2.3 Organisatorische Regelungen

7.2.4 Personalstand

7.2.5 Ausstattung der Dienststellen

7.2.6 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen
der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

7.2.7 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer
Steigerung

7.3 Führungsaufsicht

7.3.1 Führungsaufsicht nach §§ 68 ff. StGB

7.3.2 Führungsaufsicht nach §§ 67b - 67d StGB

8. Sozialarbeit im Strafvollzug

8.1 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Sozialarbeit im
Strafvollzug

8.2 Personalstand und Organisation

8.3 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen der
Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

8.4 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung

- 9. Freie Straffälligenhilfe
 - 9.1 Stellung der Freien Straffälligenhilfe im System der Straffälligenhilfe
 - 9.2 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Freien Straffälligenhilfe
 - 9.3 Personelle und organisatorische Rahmenbedingungen
 - 9.4 Kooperation mit den Sozialen Diensten der Justiz
 - 9.5 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung
- 10. Leitung und Beteiligung in der Gerichtshilfe und Bewährungshilfe
 - 10.1 Einzelfallübergreifende Aufgaben
 - 10.2 Leitung und Beteiligung in der Gerichtshilfe
 - 10.3 Leitung und Beteiligung in der Bewährungshilfe
 - 10.4 Alternative Leitungs- und Beteiligungsmodelle
- 11. Aufgaben der Landesarbeitsgemeinschaften
- 12. Koordination und Organisation der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe
 - 12.1 Konvergenz von Aufgaben und Anforderungen
 - 12.2 Alternative Organisationsformen
- 13. Vorschläge und Empfehlungen

Anhang:

- A 1 Literaturverzeichnis
- A 2 Plagge, S., Thier, St.: Einzelfallübergreifende Aufgaben bei der Gerichtshilfe
- A 3 Borgmann, A., Lange, U.: Arbeitspapier zur Festschreibung des Systems kollegialer Selbstverwaltung

1. Auftrag und Zusammensetzung der Reformkommission, Arbeitsweise und Zeitrahmen

1.1 Auftrag

Im Hinblick auf sein Vorhaben, die Sozialen Dienste der Justiz in Schleswig-Holstein in den 90er Jahren fortzuentwickeln und dazu einen Prozeß der Beratung und Beteiligung einzuleiten, hat Justizminister Dr. Klaus Klingner am 22. November 1991 eine Reformkommission einberufen. Ziel ist die Erarbeitung von Grundlagen zu einem Konzept, das die Anforderungen und Herausforderungen beantwortet, die sich aus

- veränderten Lebens- und Bedarfslagen der Klienten
 - kriminalpolitischen und rechtlichen Neuerungen in der Strafverfahrens- und Sanktionspraxis
 - fachlichen Standards zur Professionalisierung der Sozialarbeit und Sozialpädagogik
- ergeben.

Die Reformkommission hatte den Auftrag,

- die Ausgangslage in Schleswig-Holstein einer kritischen Bestandsaufnahme zu unterziehen
- noch nicht hinreichend bewältigte Aufgabenstellungen zu definieren und
- Empfehlungen zu schrittweisen Verbesserungen vorzulegen.

Die Reformkommission "Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz" ist die dritte Reformkommission, die der Justizminister in den letzten Jahren eingerichtet hat, um wichtige Entwicklungsschwerpunkte seiner Kriminalpolitik für Schleswig-Holstein zu bearbeiten. Begonnen wurde mit der Projektgruppe zur Reform des Jugendstrafvollzugs, die

unter der Leitung des Generalstaatsanwalts Prof. Dr. Heribert Ostendorf im Mai 1989 Empfehlungen vorgelegt hat (Der Justizminister des Landes Schleswig-Holstein (Hg.) 1989), die inzwischen fortlaufend in Maßnahmen umgesetzt werden. Seit Frühjahr 1991 arbeitet eine Reformkommission zur Fortentwicklung des Strafvollzugs auf der Grundlage von Gutachten des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Frankfurt/Main (Cornel/Simmedinger 1991) und der Kriminologischen Forschungsgruppe des Max-Planck-Instituts für ausländisches und internationales Strafrecht, Freiburg (Dünkel 1992). Auch hier ist die Umsetzung bereits in Gang gesetzt und wird von der Reformkommission unter der Leitung des zuständigen Abteilungsleiters im Justizministerium MDgt Dr. Bernd Maelicke fortlaufend weitergeführt.

Im Mittelpunkt der Arbeit der Reformkommission "Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz" standen die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe einschließlich der Führungsaufsicht. Die Kommission hat sich mit den Arbeitsfeldern dieser Sozialen Dienste der Justiz im engeren Sinne und zusätzlich mit den Arbeitsfeldern der Sozialarbeit im Strafvollzug und der Freien Straffälligenhilfe befaßt, um den sozialdienstlichen Bereich der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe im Zusammenhang zu betrachten.

1.2 Zusammensetzung der Kommission

Dem Auftrag der Reformkommission entsprechend wurde diese berufsgruppenübergreifend zusammengesetzt, um damit insbesondere auch die Fachlichkeit, den Praxisbezug und die Konsensfähigkeit der Arbeitsergebnisse zu fördern.

In die Kommission berufen wurden

Präsident des Landgerichts Hans-Ernst B ö t t c h e r,
Landgericht Lübeck

Sozialinspektorin Andrea B o r g m a n n, Bewährungshel-
ferin bei dem Landgericht Kiel

Justizamtsrat Ernst-G. B u r m e s t e r, Bewährungshelfer
bei dem Landgericht Lübeck

Bernt C a r l, Referent für Straffälligenhilfe, Der Pari-
tätische Wohlfahrtsverband, Landesverband Schleswig-
Holstein

Sozialoberinspektorin Marlies H e c k t, Vollzugsabtei-
lungsleiterin, Jugendanstalt Neumünster

Oberregierungsrätin Cordula H e r b s t - P e t e r s,
stellvertretende Anstaltsleiterin, Justizvollzugsanstalt
Kiel

Sozialoberinspektor Ulrich L a n g e, Bewährungshelfer bei
dem Landgericht Kiel

Ministerialdirigent Dr. Bernd M a e l i c k e, Leiter der
Abteilung Vollzugs- und Gnadenwesen, Justizministerium

Vorsitzender Richter am Landgericht Uwe M a r t e n s e n,
Landgericht Kiel

Leitender Oberstaatsanwalt Wolfgang M ü l l e r -
G a b r i e l, Generalstaatsanwalt Schleswig

Sozialinspektorin z.A. Susanna P l a g g e, Gerichtshel-
ferin, Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Kiel

Prof. Dr. Klaus S e ß a r, Seminar für Jugendrecht und
Jugendhilfe, Universität Hamburg

Sozialoberinspektor Stefan T h i e r, Gerichtshelfer,
Staatsanwaltschaft bei dem Landgericht Kiel

Oberregierungsrätin Dr. Catrin W e n z e l, Referentin,
Justizministerium.

Mit der Leitung der Reformkommission wurde der zuständige
Abteilungsleiter im Justizministerium MDgt Dr. Maelicke,
mit der Co-Leitung die zuständige Referentin Frau Dr.
Wenzel beauftragt.

Die Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer wurden
auf Vorschlag ihrer Landesarbeitsgemeinschaften in die
Kommission einberufen.

Herr Martensen konnte wegen gerichtlicher Terminverpflich-
tungen nur an der 1., 2. und 5. Sitzung der Reformkommis-
sion teilnehmen.

Frau Herbst-Peters wurde nach Beginn der Kommissionsarbeit
berufen und hat seit der 5. Sitzung teilgenommen.

Geschäftsführende Tätigkeiten für die Kommission wurden im
Rahmen der Sachbearbeitung des Justizministeriums bis zur
6. Sitzung von Herrn Gerstenfeldt und ab der 7. Sitzung von
Frau Juhre erledigt.

Zur Behandlung des Themas Freie Straffälligenhilfe wurden Herr Wolter, Rechtsanwalt und 1. Vorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Verbandes für Straffälligen- und Bewährungshilfe e.V., sowie Herr Mader, Bewährungshelfer und 2. Vorsitzender des Schleswig-Holsteinischen Verbandes für Straffälligen- und Bewährungshilfe e.V. beratend beteiligt.

1.3 Arbeitsweise und Zeitrahmen

Die Reformkommission hat ihre Arbeit am 2. Dezember 1991 aufgenommen und bis zum 2. März 1993 dreizehnmal ganztags im Plenum getagt.

Zu Beginn ihrer Tätigkeit hat die Kommission ein Arbeitsprogramm erstellt, das im weiteren Verlauf fortgeschrieben wurde. Die Erörterung der einzelnen Themenschwerpunkte wurde von einzelnen Kommissionsmitgliedern bzw. von Arbeitsgruppen durch schriftliche Vorlagen vorbereitet. Für jedes Mitglied der Kommission bestand in jeder Phase der Kommissionstätigkeit die Gelegenheit, Arbeitsbeiträge bzw. Ergänzungen oder Stellungnahmen zu bereits vorgelegten Arbeitsbeiträgen einzureichen.

Der auf dieser Grundlage erstellte Bericht der Reformkommission wird dem Justizminister vorgelegt.

Es ist vorgesehen, daß der Bericht und die Planungen, die das Justizministerium im Anschluß an die Kommissionsarbeit beabsichtigt, in ein Anhörungsverfahren eingegeben werden, um auf diese Weise den Beteiligungs- und Beratungsprozeß zu erweitern.

2. Gegenstand der Kommissionsarbeit

Die Kommission sieht ihre Aufgabe darin, Grundlagen für die Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz in Schleswig-Holstein zu erarbeiten. Als Rahmenbedingungen hat sie dabei auf unterschiedlichen Ebenen gesetzte Vorgaben bzw. Gegebenheiten - insbesondere die Lebens- und Bedarfslagen der Klienten von Sozialen Diensten der Justiz, die bundes- und landesgesetzlichen Grundlagen sowie die kriminalpolitische Ausgangslage und Zielsetzung auf Bundes- und Landesebene - in Betracht zu ziehen. Zudem sind der Stand der Fachdiskussion und das Selbstverständnis der betroffenen Berufsgruppen des gehobenen Sozialdienstes in der Justiz zu berücksichtigen.

Unter dem Begriff "Soziale Dienste der Justiz" im engeren Sinn werden als Gegenstand der Konzeptentwicklung die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe einschließlich der Führungsaufsicht gefaßt. Diese werden ihrer Funktion in der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe entsprechend auch im Hinblick auf ihre Bezüge zu anderen Diensten und Einrichtungen, insbesondere zur Sozialarbeit im Strafvollzug und zur Freien Straffälligenhilfe betrachtet. Die Sozialarbeit im Strafvollzug zählt zu den Sozialen Diensten der Justiz im weiteren Sinn und wird schwerpunktmäßig im Rahmen der Reformkommission zur Fortentwicklung des Strafvollzugs behandelt.

Die Kommission ist von der Annahme ausgegangen und hat ihre Auffassung im weiteren Arbeitsverlauf bestätigt gefunden, daß eine Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz stets im Kontext von aufeinander abgestimmten Entwicklungsprozessen in den anderen Bereichen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe zu realisieren ist.

3. Kriminalpolitische Ausgangslage und Zielsetzungen

Den Vorschlägen und Forderungen, welche die Reformkommission erarbeitet hat und im folgenden darstellt, sollen einige allgemeine Überlegungen vorangestellt werden. Sie bilden sowohl ihren kriminalpolitischen Rahmen, als auch enthalten sie eine Reihe von kriminalpolitischen Zielsetzungen, die nach Auffassung der Kommission zur Fortentwicklung einer modernen, sozialstaatliche Komponenten einbeziehenden Strafrechtspflege gehören.

Im Verlauf der Kommissionsarbeit haben sich gewisse gemeinsame Einstellungen herausgestellt, die man vorsichtig auf den Nenner einer rationalen "Entkriminalisierung" und "Entpönalisierung" bringen kann, sicherlich mit Unterschieden im Detail. Hintergrund ist wohl eine wachsende Skepsis gegenüber dem Anspruch des Strafrechts, mit seinen Mitteln zur sozialen Befriedung überall beitragen zu können, eine Skepsis, die umso mehr wächst, je umfassender dieser Anspruch ausfällt. Hierzu trägt einmal der zunehmend empirisch begründete Zweifel an den general- wie individualpräventiven Wirkungen der Strafe bei, ebenso der kriminologisch ermittelte Befund, wonach in der Bevölkerung die Bestrafung einen weitaus geringeren Stellenwert hat als bislang angenommen wurde, falls andere, sozial adäquatere Reaktionen, vor allem die Wiedergutmachung zur Verfügung stehen (SeBar 1992). Aber auch das Strafrecht selbst kennt eine Reihe von Grundsätzen (ultima-ratio-Prinzip, Subsidiaritätsprinzip, Verhältnismäßigkeitsgrundsatz), die in der einen oder anderen Weise Zurückhaltung anmahnen und den Strafanspruch auf wesentliche Unrechtsbereiche beschränken.

Zu solcher Zurückhaltung werden auch die Sozialen Dienste

angehalten, vor allem im nichtstationären Bereich; Stichworte sind hier "Enttherapeutisierung" oder "Entpädagogisierung". Es ist ja so, daß die beobachtbare Ausdehnung des staatlichen Strafanspruchs fast automatisch besagte Dienste mit betrifft, ggf. unabhängig von einem entsprechenden Bedarf an Betreuung und Behandlung, wie er in der Vergangenheit als ausreichend angesehen worden war. Die Gefahr besteht, daß vor allem die Gerichts- und Bewährungshilfe hierdurch über die gesetzlich verlangten Kontrollfunktionen hinaus zu zusätzlichen Kontrollinstanzen werden, eben weil sie den wachsenden Strafanspruch mittragen (müssen). Hinzu kommt, daß neue Problemlagen in unserer Gesellschaft, die erfahrungsgemäß auf deren unterprivilegierte Gruppen unmittelbar durchschlagen, neue Anforderungen an die sozialpädagogischen Kompetenzen der Dienste stellen, diese also zu Selektion, Spezialisierung und Konzentration gezwungen werden.

3.1 Gegenwärtige kriminalpolitische Tendenzen

Die gegenwärtige Situation ist allerdings von einer zunehmenden Kriminalisierung gekennzeichnet, hinter der sich ein neues Verständnis strafrechtlicher Aufgaben abzuzeichnen beginnt. Hinzu kommen freilich auch neue Herausforderungen im Bereich der Kriminalität.

Zunächst ist festzustellen, daß der Strafanspruch durch Einführung immer neuer Strafbestimmungen, vor allem im Bereich des Nebenstrafrechts, sowie durch eine immer extensivere Auslegung bestehender Strafbestimmungen ständige Erweiterungen erfährt (das Strafrecht und die Strafjustiz als Rechtsfabrik, wie Schüler-Springorum, 1991, S. 92, dies bezeichnet hat). Dies geschieht nicht zuletzt

durch die Preisgabe selbstbeschränkender Grundsätze, wie sie etwa in der strafrechtlichen Zielvorgabe individuellen Rechtsgüterschutzes enthalten sind: zunehmend wird dieser zugunsten eines generellen Daseinsschutzes relativiert, bspw. durch Definition und Kriminalisierung von immer mehr abstrakten Gefährdungen; oder es werden harmlose Verwaltungsverstöße zu (ursprünglich einmal sozial-ethisch gemeinten) Straftatbeständen gemacht (zum Ganzen Hassemer 1992, S. 381; Vormbaum 1992, S. 82 f.). Eine verhängnisvolle Entwicklung hat etwa die Kriminalisierung von Ausländern wegen einfachster Ordnungsverstöße gemacht, so daß bspw. Asylbewerber, die sich nicht rechtzeitig an einer bestimmten ihnen zugewiesenen Stelle melden oder die ihnen zugewiesene Unterkunft verlassen, weil sie woanders wohnen wollen und können, eine Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr riskieren (§ 34 AsylVfG). Die "Kriminalität" von Asylbewerbern besteht zu einem Drittel aus solchen Zuwiderhandlungen.

In diesen Zusammenhang gehört auch eine allmähliche Lösung von den eigenen empirischen Grundlagen, wenn bspw. die individualpräventiven Inhalte des Strafrechts seinen vergeltenden Inhalten vielfach wieder weichen müssen (selbst im Strafvollzug).

Vieles deutet daher daraufhin, daß das Strafrecht nicht länger ultima ratio ist oder als subsidiäres Prinzip zur Verfügung steht, falls die Kompetenzen in der Gesellschaft nicht ausreichen sollten, mit ihren Problemen selbst fertig zu werden. Es scheint im Gegenteil mehr und mehr zu einem generellen Interventionsrecht zu werden, womit es freilich seine primäre Funktion der Friedenssicherung im Falle schwerwiegender Rechtsgutverletzungen

aufgeben würde.

Überschaut man umgekehrt die Entwicklung der strafrechtlichen Sanktionen und ihrer Anwendung in den letzten hundert, im näheren in den letzten 30 bis 40 Jahren, dann bietet sich ein ganz anderes Bild, das einer kontinuierlichen Entpönalisierung (Zahlen jeweils alte Bundesländer). So dominiert seit langer Zeit die Geldstrafe mit etwa 83 % aller Verurteilungen (im Jahre 1882 noch 22 %). Mit der Einführung der Strafaussetzung zur Bewährung im Jahre 1953 hat sich auch diese Sanktion mehr und mehr durchgesetzt, von 30 % aller verhängten Freiheitsstrafen im Jahre 1954 bis zu 68 % im Jahre 1990. Die Folge ist, daß der Anteil der unbedingten Freiheitsstrafe konstant zurückging, er betrug 1990 noch 6 %. Ähnliches gilt für das Jugendstrafrecht, soweit es die Jugendstrafe betrifft (1990 5 %). Nimmt man die Häufigkeit der unbedingten Freiheitsstrafe zum Maßstab punitiver vs. liberaler Kriminalpolitik, dann kann die (alte) Bundesrepublik Deutschland im Vergleich etwa mit den dem Europarat angehörenden Staaten eher als liberal bezeichnet werden. Dies wird durch die Gefangenenziffern (Strafgefangene pro 100.000 der Wohnbevölkerung) nicht unbedingt wiedergegeben, da eine Reihe von Staaten, etwa Frankreich, Spanien und die Niederlande, geringere Ziffern haben. Der Grund hierfür ist, daß woanders häufiger zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt wird, jedoch dort die Haftdauer kürzer ist als hier: Etwa beträgt die durchschnittliche Strafhaft in den Niederlanden 3,5 Monate, in der BRD 6,8 Monate.

Vielleicht noch bemerkenswerter sind die Entwicklungen im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren. Vor allem

im Jugendstrafrecht, parallel hierzu aber auch im allgemeinen Strafrecht hat sich eine Praxis herausgebildet, Strafverfahren aus dem Bereich der unteren, teilweise auch der mittleren Kriminalität vermehrt einzustellen, mit oder ohne zusätzliche Auflagenerteilung. Der für dies alles häufig verwendete Begriff der "Diversion" ist allerdings sehr unscharf, da er für schon immer übliche Verfahrenseinstellungen ebenso wie für sozialpädagogische Begleitmaßnahmen als Voraussetzung solcher Einstellungen, manchmal auch für die Ersetzung stationärer durch ambulante Sanktionen herhalten muß. Wie immer, er verkörpert die rationale Idee des "Weniger ist mehr" auf theoretische und kriminalpolitische Weise, wobei abgewartet werden muß, ob die Strafpraxis dies auch so (oder aber kapazitär) versteht.

Die durch Zahlen belegbare Kriminalpolitik sieht für das allgemeine Strafrecht wie folgt aus (Heinz 1992, S. 135 ff.); die Einstellungen sind begründete Schätzwerte, sie beziehen sich auf anklagefähige Verfahren in den alten Bundesländern:

Verfahrenserledigung	1981	1989

Verurteilungen	66 %	56 %
Einstellungen, §§ 153		
153a, 153b StPO	34 %	44 %

Summe	100 %	100 %
	(923.000)	(1.089.000)

Von daher bekommt aus sozialwissenschaftlicher Sicht be-

sagte Milde in der Strafanwendung ihre vielleicht wesentlichste Erklärung, wenn man sie nämlich mit der Kriminalisierung in einen Zusammenhang bringt. Dieser liegt fast zwangsläufig darin begründet, daß die Ausweitung des Strafanspruchs als Manifestation der Staatsgewalt auf Dauer nur durchzuhalten ist, wenn deren faktische Ausübung ökonomischer, also konkret zurückhaltender, eben "milder" wird (Foucault 1977, S. 101; vgl. auch Vormbaum 1992, S. 84). Gleichzeitig bedeutet dies - und deshalb war es nötig, auf diesen Zusammenhang einzugehen - , daß die Entpönalisierung insoweit keine oder nur geringe eigene kriminalpolitische (oder soziale, humanitäre, gerechtigkeitsorientierte, usw.) Grundlagen hat, sondern von der jeweiligen Kriminal(isierungs)politik abhängt; sie ist daher verwundbar und jederzeit gefährdet. Es ist nach Auffassung der Reformkommission aber nötig, diese Grundlagen zu finden und zu stärken und sie von den Einflüssen kriminalpolitischer Klimaschwankungen unabhängiger zu machen.

3.2 Die Situation in Schleswig-Holstein

Die schleswig-holsteinische Strafpraxis läßt erkennen, daß moderne Kriminalpolitik im Rahmen bestehender Gesetzesbestimmungen möglich ist. Dies gilt vor allem für die sparsame Anwendung der Freiheitsstrafe, die mehr als in anderen Bundesländern zur ultima ratio geworden ist. Für den ambulanten und den jugendstrafrechtlichen Bereich sind darüber hinaus zu nennen: die Rundverfügungen des Generalstaatsanwalts vom 24.01.1990 zur "Behandlung der Kleinkriminalität bei Erwachsenen" und vom 26.07.1991 zum "Täter-Opfer-Ausgleich im Rahmen staatsanwaltschaftlicher Entscheidungen" sowie der gemeinsame Erlaß des

Justizministers und des Innenministers vom 10.04.1990 mit den "Richtlinien zur Förderung der Diversion bei jugendlichen und heranwachsenden Beschuldigten".

Im Verhältnis der beiden wichtigsten Sanktionen des deutschen Strafrechts, der Geld- und der Freiheitsstrafe, hat erstere einen, gemessen am Bundesdurchschnitt, überdurchschnittlichen Anteil von 86 %. Ebenso wird von der Strafaussetzung mit Bewährung unter allen verhängten Freiheitsstrafen mit 74 % ein überdurchschnittlicher Gebrauch gemacht. Bei den grundsätzlich aussetzungsfähigen Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr lag die Aussetzungsquote bei 79 % (Bundesdurchschnitt 74 %), bei Freiheitsstrafen zwischen ein und zwei Jahren bei 65 % (52 %).

Die Folge hiervon ist, daß die (auf den Stichtag des 31.03.1991 berechnete) Gefangenenziffer mit lediglich 43 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung die niedrigste im ganzen Bundesgebiet ist, was sich auch darin zeigt, daß Schleswig-Holstein, wiederum gemessen an der Wohnbevölkerung, nach Niedersachsen und Baden-Württemberg in der geringen Zahl jährlicher Strafantritte "führend" ist (Dünkel 1992, S. 12 f.; vgl. auch Vultejus 1992). In solchen Zahlen liegt eine Entwicklung, die seit den 80er Jahren, und selbst für Zeiten allgemeiner Überbelegung, zu beobachten war: Der Belegungsrückgang seit 1983 betrug 43 %, gegenüber 24 % im Bundesdurchschnitt.

Eine moderne Kriminalpolitik findet sich auch im Jugendstrafrecht. Etwa hat sich der Anteil der Diversionsverfahren, also der gemäß §§ 45, 47 JGG eingestellten Verfahren an allen anklagefähigen Verfahren, zwischen 1989

und 1991 von 64 % auf 72 % erhöht, womit das Land nach Hamburg (90 %), Bremen (88 %) und Berlin (84 %) an vierter Stelle steht, vor allen Flächenstaaten der alten Bundesrepublik (Bundesdurchschnitt 1991 62 % Mitteilung von Heinz, Universität Konstanz). Der Jugendstrafvollzug hat die niedrigste Gefangenenrate in der Bundesrepublik. Allerdings wird vom Jugendarrest noch ein überdurchschnittlicher Gebrauch gemacht; nähere Berechnungen ergeben, daß er vielfach statt der in anderen Bundesländern üblichen nicht zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafe zwischen sechs Monaten und einem Jahr Verwendung findet, insoweit also eine Auffangfunktion für die gesetzlich ausgeschlossene kurze Jugendstrafe darstellt.

Was konkret den Strafvollzug angeht, so ist er in Schleswig-Holstein in Bezug auf den Anteil offener Anstalten erheblich defizitär: Bei einem Bundesdurchschnitt von 20 % waren am 31.03.1989 lediglich 4 % der erwachsenen Gefangenen im offenen Vollzug untergebracht (am 31.03.1991 12 % und ebenfalls 4 %).

Die Analyse der Insassenstruktur für den Entlassungsjahrgang 1989 (Dünkel 1992) hat ergeben, daß 39 % der Entlassenen aus dem Männervollzug und 44 % aus dem Frauenvollzug lediglich eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßt hatten. Weitere 11 % bzw. 12 % waren aufgrund einer widerrufenen Freiheitsstrafe zur Bewährung oder wegen eines widerrufenen Strafrestes inhaftiert gewesen. Auch der schleswig-holsteinische Strafvollzug ist damit vor allem durch sehr kurze Freiheitsstrafen und widerrufenen Bewährungsstrafen konzeptionell und organisatorisch stark belastet.

Die Untersuchung der Deliktsstruktur hat für den Männervollzug ergeben, daß Diebstahls- und Unterschlagungsde-

likte zu 34 % vertreten waren; weitere 12 % waren Vermögensdelikte (meist Betrügereien). Die zweitgrößte Deliktsgruppe stellten die Straßenverkehrsdelikte mit 20 %, gefolgt von Körperverletzungen (11 %), Raubdelikten (4,5 %), Sexualdelikten (3 %) und vorsätzlichen Tötungen (0,5 %). BtMG-Verstöße hatten in diesem Entlassungsjahrgang mit 2 % eine nur geringe Bedeutung.

Ganz anders sah die Deliktstruktur im Frauenstrafvollzug aus. 61 % waren Eigentums- und Vermögensdelikte (Diebstahl, Unterschlagung, Betrug), 10 % Gewaltdelikte (Raub, Körperverletzung, vorsätzliche Tötung), 3 % Straßenverkehrsdelikte und 20 % Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz.

Im Jugendstrafvollzug dominierten zwar ebenfalls die Eigentumsdelikte mit 57 % (während Vermögensdelikte nicht registriert wurden), danach waren Gewalttaten mit zusammen 32 % überdurchschnittlich stark vertreten (Raubdelikte 17 %, Körperverletzungen 11 %, vorsätzliche Tötungen 4 %). Straßenverkehrs- und Betäubungsmitteldelikte spielten eine relativ untergeordnete Rolle.

Die Hälfte der entlassenen Männer hatte Schäden unter 2.000,-- DM verursacht. Im Frauenvollzug lag die durchschnittliche Schadenshöhe bei 380,-- DM, im Jugendstrafvollzug bei 1.700,-- DM. Bei Gewaltdelikten zeigte sich, daß jeder fünfte Täter bei der Tatbegehung eine Waffe bei sich geführt hatte (im Jugendstrafvollzug jeder Dritte), wovon in der Hälfte der Fälle (bei den Entlassenen aus dem Jugendstrafvollzug in beinahe jedem dritten Fall) Gebrauch gemacht worden war.

Bezogen auf alle drei Vollzugsformen hatten zwischen 84 % und 89 % der körperlich angegriffenen Opfer keine oder nur leichte Verletzungen erlitten; bei 11 % bis 16 % waren die Verletzungen schwerer Natur, in einigen wenigen Fällen waren sie tödlich gewesen.

Die erhobenen sozialbiographischen Daten bestätigen die auch sonst bekannte defizitäre soziale Situation von Strafgefangenen, soweit sie von Indikatoren wie Schichtzugehörigkeit und Arbeitslosigkeit abgelesen werden kann. Die hier in die Datenanalyse einbezogenen Entlassenen gehörten ganz überwiegend der Unterschicht an (was kriminologisch allerdings auch als Selektionskriterium in Betracht kommt). Männer waren zum Tatzeitpunkt zu 73 % arbeitslos gewesen, Frauen zu 67 % und Jugendliche bzw. Jungerwachsene zu 62 %; entsprechend hatten Männer zu 62 % Arbeitslosengeld und -hilfe oder Sozialhilfe bekommen, Frauen zu 56 % und Jugendliche zu 46 %.

Das durchschnittliche Entlassungsgeld betrug im Männervollzug 615,-- DM, im Frauenvollzug 503,-- DM und im Jugendstrafvollzug 542,-- DM. Die durchschnittliche Verschuldung lag bei Männern zum Zeitpunkt der Entlassung bei ca. 32.000,-- DM, bei Frauen bei ca. 25.000,-- DM und bei Jugendlichen/Jungerwachsenen bei knapp 6.000,-- DM.

Betrachtet man im Zusammenhang mit der Strafaussetzung zur Bewährung die unter ambulanter Aufsicht und Kontrolle stehende Population im nationalen Vergleich, so hat Schleswig-Holstein mit 172 auf 100.000 der Wohnbevölkerung auch die geringsten Probandenziffern, bei einem Bundesdurchschnitt von 232. Auf der anderen Seite ist die Bewährungshilfe hier personell in einer Weise schlechter

als anderswo gestellt (2.3 Bewährungshelfer auf 100.000 der Wohnbevölkerung angesichts eines Bundesdurchschnitts von 3.4), daß trotz geringerer Probandenziffern die Fallbelastungszahl, von Rheinland-Pfalz abgesehen, immer noch am ungünstigsten ist (Dünkel 1992, S. 14; vgl. 7.2.4). Hier bleiben Potentiale der Bewährungshilfe ungenutzt, die bei problemorientierter personeller Ausstattung zu einer weiteren Reduzierung der stationären Unterbringung beitragen könnten.

Die gleiche erhebliche personelle Unterbesetzung findet sich auch im Strafvollzug von Schleswig-Holstein, wenn man ihn mit den meisten anderen Bundesländern vergleicht; dies betrifft vor allem die Fachdienste der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter und der Psychologinnen und Psychologen.

Obwohl die vorgelegten Daten belegen, daß die Strafpraxis in Schleswig-Holstein einen zurückhaltenden Gebrauch von der Freiheitsstrafe macht, ist eine weitere Reduzierung der Gefangenenzahlen möglich. Anzusetzen ist beim "Input" und beim "Output" des Vollzuges. Was den Input angeht, so ist ein verstärkter und konzentrierter Einsatz der Gerichtshilfe im Vorverfahren, eine Intensivierung der U-Haft-Vermeidung bzw. -Reduzierung sowie eine Schwerpunktsetzung bei der Widerrufsvermeidung im Bewährungsverfahren erforderlich, was freilich auch eine Verstärkung vor allem der personellen Mittel bei der Gerichtshilfe verlangt. Was den Output angeht, so ist in erster Linie an eine Verkürzung der Aufenthaltsdauer im Vollzug durch eine vermehrte Anwendung der Regeln über die bedingte Entlassung zu denken. Angesichts einer aus der Strafvollzugsstatistik errechenbaren Entlassungsquote von

rund 30 % gemäß § 57 StGB, die sich freilich auf alle Inhaftierungsformen einschließlich der nicht aussetzbaren Ersatzfreiheitsstrafe bezieht, darf angenommen werden, daß die Möglichkeiten der bedingten Entlassung noch bei weitem nicht ausgeschöpft sind, so daß sich hier ein Potential für ambulante Maßnahmen eröffnet. Legislativ ist eine dem Jugendstrafrecht entsprechende Entlassung nach einem Drittel der Vollzugsdauer (vgl. § 88 Abs. 2 JGG) zu fordern.

Bestrebungen, die Vollzugsdauer zu verkürzen, müssen auch die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe einbeziehen. Hier wird die Neufassung der Verordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit es in Zukunft ermöglichen, daß auch bereits wegen einer uneinbringlichen Geldstrafe ersatzweise Inhaftierte entlassen werden können, um freie Arbeit mit dem Ziel der Verkürzung der Vollzugsdauer abzuleisten.

3.3 Der Beitrag der Sozialen Dienste der Justiz

Soweit es in der Vergangenheit entpönalisierende Tendenzen gab, wurden sie im wesentlichen von der ambulanten Straffälligenhilfe getragen, ja, wurden durch sie erst möglich (vgl. auch Schöch 1992, S. C 82). Dies kann schon allein statistisch gemessen werden. Nimmt man mit der Bewährungshilfe den auch zahlenmäßig stärksten Bereich, dann wurden im Jahre 1963 27.041 Verurteilte insgesamt 496 Bewährungshelferinnen und -helfern unterstellt; 1989 waren es, unter Einschluß der Führungsaufsichtprobanden, 143.167 Verurteilte bei 2.067 Bewährungshelferinnen und -helfern (Kaiser 1993, S. 597 f.).

Dem quantitativen Bedeutungszuwachs entspricht ein qualitativer. Er ist an der gegenüber früher erheblich veränderten Klientel abzulesen. Die Verfahrenseinstellungen, die im Bereich der klassischen Kriminalität typischerweise Gelegenheitstäter betreffen, hatten eine wachsende Konzentration der "schwereren Fälle" bei den Strafgerichten zur Folge. Dies zwang dort zu einer Revision der die Strafzumessung implizit bestimmenden Schwereberechnung (die überwiegend mit der Art des Delikts, der Höhe des Schadens und der Vorbelastung des Täters angestellt wird), und zwar in dem Sinne, daß ehemals schwerere Fälle als "leichtere" neu zu definieren waren, um zu einem neuen (zweifellos stark veränderten) Gleichgewicht zu gelangen. Die Folge war jedenfalls, daß der Anteil der Wiederholungstäter unter den Bewährungsprobanden seit vielen Jahren konstant ansteigt, von 47 % im Jahre 1963 auf 81 % im Jahre 1988, ebenso der Anteil der sozial belasteten Personen (Spieß 1984), dies alles bei erwartungswidrig parallelem Anstieg erfolgreicher Beendigungen der Bewährung dieser Klientel: die Erlaßquote stieg von 44,5 % auf 67 % im gleichen Zeitraum (Heinz 1992, S. 104, 142; für Schleswig-Holstein vgl. 7.2.7). Ein weiteres, mit der Vorbelastung meist verbundenes Problem sind die Suchtmittelabhängigen unter den Probanden, die die Sozialen Dienste in dem nicht auflösbaren Spannungsfeld von Strafe und Hilfe seit geraumer Zeit vor völlig neue Aufgaben stellen. Der Anteil der Drogenabhängigen unter den Strafgefangenen wird bei Männern auf zwischen 10 % und 20 %, bei Frauen auf bis zu 30 % geschätzt, doch ist hier manches noch spekulativ.

Vieles spricht dafür, daß die Anforderungen an eine sozial orientierte Strafrechtspflege in der Zukunft steigen

werden. Dies liegt, nur auf den ersten Blick überraschend, an den Veränderungen des globalen politischen Szenariums nach dem Zusammenbruch der kommunistischen Systeme, nach der deutsch-deutschen Vereinigung und im Gefolge der Vereinigung Europas; bei näherer Betrachtung hat die beginnende Neuordnung Auswirkungen auf sämtliche gesellschaftlichen Bereiche und damit auf jeden einzelnen, wie täglich spürbarer wird. Nur drei Punkte sollen erwähnt werden.

Die Zeiten des (relativen) Wohlstands sind wohl einstweilen vorbei. Nicht zuletzt bedingt durch die exorbitanten Bewältigungsaufgaben in Bezug auf die Wiedervereinigung, durch die Verschärfung des ökonomischen Ungleichgewichts zwischen Ost und West, durch die wachsende internationale Mobilität, das Ganze verstärkt durch eine gerade beginnende Rezession, wird sich die soziale Situation der ohnehin unterprivilegierten Bevölkerungsgruppen, aus denen sich ein Großteil der Straftäter rekrutiert, weiter verschlechtern. Befürchtet werden müssen daher weiter steigende (Langzeit)Arbeitslosigkeit, besonders unter Frauen und Ausländern, Obdachlosigkeit, Verschuldung, Beziehungsabbrüche, psychische Auffälligkeiten, Drogensucht, usw. Eine solche Mehrebenenproblematik führt im Zusammentreffen mit Kriminalität und deren strafrechtlicher Behandlung zu einer noch belasteteren Klientel für die Sozialen Dienste als dies ohnehin schon der Fall ist. Gleichzeitig sind sie es aber auch, die für solche Problembewältigung die größten Kompetenzen für immer differenziertere Projekte (im Arbeits- und Wohnbereich, bei der Suchtbetreuung und Schuldenregulierung, usw.) mitbringen (näher hierzu 4.).

Der zweite Punkt betrifft neue Formen der Gewalt. Ihre derzeit schlimmste Erscheinung ist die politisch motivierte Gewalt, die sich in erster Linie gegen bestimmte Ausländergruppen, im weiteren aber mehr und mehr gegen Randgruppen auch der größeren deutschen Gesellschaft richtet (Behinderte, Schwule, usw.) und, wie nicht zuletzt Mölln gezeigt hat, nicht auf Ostdeutschland beschränkt ist. Ein Merkmal, das viele Gewalttäter im Zusammenhang mit rechtsextremistischen Ausschreitungen auszeichnet, ist das Fehlen von Unrechtsbewußtsein, so daß solche Täter, bei einem starken ethnozentrischen Hintergrund, für die strafrechtliche Appelle nur schwer erreichbar sind. Hier liegen ebenfalls ganz neue Aufgaben der Betreuung und Behandlung (Stichwort "Ausländerpädagogik").

Der dritte Punkt schließlich bezieht sich auf eine ganz entgegengesetzte Klientel. Die oben genannte Drogensucht hat hinter sich den Drogenhandel, der zunehmend die Strukturen und Mechanismen des allgemeinen Wirtschaftslebens mißbraucht. Der Täter ist oder handelt wie ein Kaufmann. Ähnliches gilt für andere Variationen der sogenannten organisierten Kriminalität, soweit eine ausreichende begriffliche Schärfe Zuordnungen gestattet, und für zahlreiche Variationen der Wirtschafts-, Berufs- und Umweltkriminalität. Auch bei diesen Tätern hat man häufig ein restlos fehlendes Unrechtsbewußtsein konstatiert, weil sie offenbar in Übereinstimmung mit generell gültigen oder akzeptierten Verhaltensmustern oder Motiven zu handeln glauben. Es ist offen, ob diese Tätergruppe je an die Sozialen Dienste weitergereicht werden wird. Wie immer, sie signalisiert eine Verlagerung strafrechtlicher Aufgaben, die vermutlich außerhalb traditioneller Krimi-

nalitätsfelder liegen und das stereotype Bild vom Straftäter erheblich relativieren werden.

3.4 Entkriminalisierung und Entpönalisierung in der Zukunft

Alle diese Entwicklungen verlangen eine Neubestimmung der Strafwürdigkeit, eine Rationalisierung der einzusetzenden Mittel, insgesamt eine Konzentration der Kräfte, wozu als wesentliche Voraussetzung die Besinnung auf die subsidiäre Rolle des Strafrechts gehört, unter Einschluß einer rationalen Überprüfung seiner Reichweite im Hinblick auf die Sicherung des Rechtsfriedens und des sozialen Friedens.

3.4.1 Materielle Entkriminalisierung

Angesagt ist daher zunächst materielle Entkriminalisierung dort, wo der strafrechtliche Schutz nicht hinreicht oder wo der Rechtsgüterschutz ein minderes Gewicht besitzt. Zwar ist nicht zu übersehen, daß Strafverfahren bei Delikten mit geringerem Unrechtsgehalt häufig eingestellt werden. Aber abgesehen davon, daß es gerade im Bagatellbereich gravierende (u.a. regionale) Ungleichheiten in der Strafverfolgung gibt, und daß diese insoweit woanders dringend benötigte Kräfte bindet, führen auch kleine Taten kraft des strafjustitiellen Automatismus des "Immer strenger Werdens" im Wiederholungsfalle zu spürbaren Strafen, auch dann, wenn es sich gleichbleibend um kleine Taten handelt.

In anderen Fällen ist (u.U. zusätzlich) die Strafwürdigkeit zweifelhaft, weil ein sozialetisch greifbares Unrecht nicht erkennbar ist (z.B. beim Fehlen der Fahrer-

laubnis, bei Verstößen gegen das Asylverfahrensgesetz), weil das Rechtsgut zu allgemein bleibt (z.B. bei der Gefährdung der Volksgesundheit) oder vom Opfer selbst der Gefährdung preisgegeben wird (z.B. bei der Beförderungsererschleichung oder beim Ladendiebstahl) oder weil an die Normbefolgung viel zu hohe Anforderungen gestellt werden (z.B. bei der Unfallflucht). In jüngster Vergangenheit hat es eine Reihe von Initiativen gegeben, die fundierte Empfehlungen für materielle Entkriminalisierungen vorgelegt haben (Kommissionen in Hessen und Niedersachsen, Deutscher Jugendgerichtstag 1992 in Regensburg mit Bezug auch zum allgemeinen Strafrecht). Die Reformkommission sah ihre Aufgabe nicht darin, eigene Vorschläge zu formulieren oder sich anderweitig entwickelte Vorschläge, oder einige von ihnen, zu eigen zu machen. Sie ist aber der Auffassung, daß eine Kriminalpolitik, die auf sozialstaatliche Elemente immer weniger wird verzichten können, gerade deshalb eine Rücknahme des staatlichen Strafanspruchs auf das Unerläßliche voraussetzt.

3.4.2 Konkrete Entpönalisierung

Was nun eine weitere Entpönalisierung angeht, so wird seit langem die Abschaffung, zumindest Reduzierung problematischer Sanktionen (auch im Hinblick auf die Legalbewährung) und die Einführung neuer Sanktionen bzw. die Ersetzung der einen durch die anderen diskutiert. Ebenfalls gehören hierher Modifizierungen in den die Sanktionen begleitenden Maßnahmen, etwa im Bereich der Bewährungsaufgaben, soweit sie kontrollreduzierenden Charakter haben. Erwähnt werden sollen die - lange und kurze - Freiheitsstrafe, vor allem die Ersatzfreiheitsstrafe sowie der Täter-Opfer-Ausgleich.

3.4.2.1 Die (kurze) Freiheitsstrafe

Die kriminalpolitische Entwicklung zu einer vermehrten Anwendung ambulanter und informeller Sanktionen kann nicht darüber hinwegtäuschen, daß die verbliebenen verhängten Freiheitsstrafen in der Regel zu lang ausfallen (1980 lagen 13 %, 1990 lagen 16,5 % der verhängten Freiheitsstrafen bei einem Jahr und darüber). Das oft gehörte Argument, besagte Entwicklung führe zu einer Konzentration der schwereren Kriminalfälle im Bereich stationärer Maßnahmen mit entsprechend längeren Haftzeiten, ist zirkulär, da nicht begründet wird, warum schwerere Fälle längere Haftzeiten "brauchen"; in anderen europäischen Rechtsordnungen werden vergleichsweise weitaus kürzere Freiheitsstrafen als ausreichend angesehen.

Was im näheren die kurzen Freiheitsstrafen angeht, so werden sie seit über 100 Jahren als kriminalpolitisch und spezialpräventiv verfehlt eingestuft, weil ihre desozialisierenden Effekte - etwa durch soziale Desintegration oder kriminelle Infizierung - im krassen Widerspruch zu ihren resozialisierenden Absichten und Möglichkeiten stehen. Obwohl der Gesetzgeber hieraus Konsequenzen gezogen und die Freiheitsstrafe zwischen einem Monat und sechs Monaten nur noch ausnahmsweise zugelassen hat, macht die Justiz gleichwohl hiervon einen unbekümmerten Gebrauch: Im Jahre 1990 wurden nach allgemeinem Strafrecht 32.749 Personen zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung verurteilt, darunter 10.429 Personen zu einer Freiheitsstrafe unter sechs Monaten (31,8 %), 3.654 Personen zu einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten (11,2 %) und 7.770 Personen zu einer Freiheitsstrafe von mehr als

sechs Monaten bis zu 12 Monaten (23,7 %) (Statistisches Bundesamt, Strafverfolgung 1990, Tab. 3.1). Die Belegung im westdeutschen Strafvollzug wies am 31.03.1990 8.009 Gefangene mit einer voraussichtlichen Vollzugsdauer bis einschl. sechs Monaten (20,5 %) bzw. 16.775 Gefangene bis zu 12 Monaten auf (42,5 %) (Statistisches Bundesamt, Rechtspflege, Strafvollzug 1990, Tab. 3.1).

Die Probleme verschärfen sich, wenn nicht nur auf die Verhängung der kurzen Freiheitsstrafe und auf den hieraus folgenden Vollzug abgestellt, sondern wenn genereller die tatsächliche Verweildauer der Gefangenen zugrundegelegt wird. Diese wird von vielfältigen Faktoren beeinflusst, vor allem durch den Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe, durch die Strafrestausssetzung, durch den Widerruf von Straf- und Strafrestausssetzung oder durch die Anrechnung der Untersuchungshaft. Hierdurch bedingt verbüßen sehr viel mehr Gefangene eine kurze Freiheitsstrafe als es die offiziellen Erhebungen erkennen lassen, und das heißt auch, daß der mit dem Kurzstrafenvollzug verbundene Problembereich sehr viel größer ist. Nach einer Untersuchung zum Kurzstrafenvollzug Hamburgs und bezogen auf die drei Anstalten, die typischerweise erwachsene Kurzstrafer aufnehmen (Anstalten Glasmoor, VIII in Fuhlsbüttel und Vierlande/Neuengamme; zusammen 1.708 Gefangene), saßen 18 % der Gefangenen unter einem Monat und weitere 18 % zwischen einem Monat und unter drei Monaten ein (vgl. SeBar/Villmow/Vonhoff 1992).

Damit stellt sich die drängende Frage nach den Möglichkeiten, in dieser Zeit ein einigermaßen sinnvoll strukturiertes Behandlungs- oder besser Betreuungskonzept aufzubauen. Darauf war bereits das Strafvollzugsgesetz einge-

gangen, als es die an sich vorgesehene Behandlungsuntersuchung bei einer Vollzugsdauer bis zu einem Jahr als entbehrlich betrachtete (§ 6 Abs. 1 S. 2 StVollzG mit Verwaltungsvorschriften hierzu). Da eine Abschaffung der kurzen Freiheitsstrafe gegenwärtig ohne Chancen ist, ist an Modifizierungen ihrer Vollstreckung zu denken, die exekutiver Entscheidungen bedürfen und dann von den Sozialen Diensten umzusetzen wären.

Kriminologische Befunde führten unter den Kurzstrafern zu der Unterscheidung zwischen sozial Integrierten, das sind die wenigsten, und sozial Desintegrierten. Erstere sind in Arbeit, ihre sozialen Bindungen sind wesentlich intakt, eine Strafhaft würde dies alles gefährden. Nach dem Vorbild Baden-Württembergs (Dolde 1992) wird auch in Schleswig-Holstein seit 1992 die Freiheitsstrafe als Freizeitstrafe in dem Sinne eingerichtet, daß der Gefangene vom ersten Tag an im Wege des Freigangs (§ 11 StVollzG) seiner Arbeit weiter nachgeht. Vorbildlich ist auch die schweizerische "Halbgefangenschaft", die ähnlich wie der Freigang ausgestaltet und für Kurzstrafere (bis zu sechs Monaten) vorgesehen ist; etwa die Hälfte solcher Gefangener des Jahres 1989 profitierte von dieser Maßnahme (Dolde 1992, S. 24). Für die größere Gruppe der sozial desintegrierten Gefangenen ist an strukturierte soziale Betreuung im Sinne funktionaler Alltags- und Lebensbewältigung zu denken (Schuldenregulierung, Arbeitsplatzsuche, Wohnungssuche, Täter-Opfer-Ausgleich, (Wieder)Herstellung sozialer Bindungen, usw.). Dies ist die primäre Aufgabe der Sozialen Dienste im Strafvollzug einschließlich der Freien Straffälligenhilfe.

3.4.2.2 Die Ersatzfreiheitsstrafe

Das größte Problem innerhalb des Kurzstrafenvollzugs stellt die Ersatzfreiheitsstrafe dar (§ 43 StGB); 1989 wurden bundesweit rund 300.000 Geldstrafenschuldner im Strafvollzug gezählt, das "Gefängnis als Schuldturm" (Bublies 1992) ist von daher kein abwegiges Bild. Die Ersatzstrafe verschärft in vielen Fällen die durch Arbeitslosigkeit mit der Folge der Zahlungsunfähigkeit entstandene Situation, der Verurteilte fühlt sich mit dem Freiheitsentzug zusätzlich bestraft, mehr noch: er erhält eine schwerere Strafe als diejenige, auf die der Richter im Hinblick auf die Straftat als schuldangemessen erkannt hatte (Kaiser 1993, S. 605). Die Berechnungen in der Hamburger Untersuchung ergaben einen Anteil von 28 % Ersatzfreiheitsstrafen in den besagten drei Anstalten, wobei die besonders kurzen Inhaftierungszeiten das Problem zusätzlich verdeutlichen (519 Gefangene):

- 1 bis 14 Tage	35 %
- 15 bis 29 Tage	24 %
- 30 bis 44 Tage	15 %
- 45 bis 59 Tage	8 %
- 60 bis 74 Tage	5 %
- darüber	13 %

Etwaige Rechtfertigungen der kurzen Freiheitsstrafe verlieren also hier noch weiter an Boden, ebenso, wenn die "Kriminalität" der Verurteilten berücksichtigt wird. Während bei den Gefangenen, die zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden waren, Eigentums- und Gewaltdelikte zusammen mit Verstößen gegen das BtMG dominieren (zusammen 81 %), spielen diese Delikte bei den Gefangenen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen müssen, eine demgegenüber

geringere Rolle (47 %), statt dessen Straßenverkehrsdelikte (16 %), Beförderungerschleichungen (13 %) und andere meist kleinere Delikte. Was die Anzahl der begangenen Strafen angeht, so waren bei den normalen Kurzstrafen zu 57 % mehr als eine Tat Gegenstand der Verurteilung gewesen, bei den Ersatzstrafengefangenen waren es nur 21 %. Vorstrafen wiesen jene zu 67 %, diese zu 50 % auf (Sessar/Villmow/Vonhoff 1992).

Die Ersatzfreiheitsstrafe, die in Frankreich abgeschafft, in Italien für verfassungswidrig erklärt wurde und in Schweden durch weitgehende Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse bei der Festsetzung der Geldstrafe bzw. durch Einräumung von Freibeträgen in den meisten Fällen gar nicht erst relevant werden kann (Kaiser 1993, S. 605; Bublies 1992, S. 188), ist auch bei uns rechtsstaatlich bedenklich, weil sie die Ungleichbehandlung der unterschiedlich vermögenden Verurteilten festschreibt, weil bei niedrigen Tagessätzen ein extremes Mißverhältnis zur Ersatzstrafe entstehen kann (z.B. ein Tag Strafhaft für 5,-- bis 10,-- DM) und weil keinerlei Unterscheidung zwischen Zahlungsunfähigkeit und Zahlungsunwilligkeit gemacht wird.

Hinzu kommt, als außerrechtliches, doch zusätzlich stützendes Argument, der Haftkostenaufwand. Wiederum auf der Grundlage der Hamburger Daten wurde errechnet, daß die 519 Gefangenen der Ersatzfreiheitsstrafe im Jahre 1990 insgesamt 25.234 Tage einsaßen. Bei einem durchschnittlichen Haftkostensatz von (laut Auskunft des Strafvollzugsamtes der Hamburger Justizbehörde) etwa 100 DM mußten hierfür über 2.5 Mio. DM aufgewendet werden. Aufgrund der Verurteilungen zur Geldstrafe wären knapp

380.000,-- DM zu erwarten gewesen.

Die kriminalpolitische Forderung zielt daher auf Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe. Für ihre Ersetzung stehen bewährte Maßnahmen im nichtstationären Bereich zur Verfügung bzw. müssen weiter ausgebaut werden. Ihr Sinn ist es, den nichtstationären Charakter der ursprünglichen Strafe zu gewährleisten und im übrigen die absehbaren negativen Effekte dieser kurzen Freiheitsstrafe zu vermeiden. Da solche Forderungen allenfalls langfristig Erfolg haben können - zumal im Zuge der Gesetzgebung zur Organisierten Kriminalität, und dort im Zusammenhang mit der neuen Vermögensstrafe, die Regelungen zur Ersatzfreiheitsstrafe sogar erweitert wurden (§ 43a Abs. 3 StGB) -, ist kurzfristig an ihre Reduzierung durch vor allem judikative und exekutive Reformen mittlerer Reichweite zu denken, bspw.

- durch eine stärkere bzw. überhaupt Nutzung der unteren Bereiche der (schuldunabhängigen) Tagessatzhöhen bei der Geldstrafe (§ 40 Abs. 2 StGB; im Jahre 1990 lagen 12 % der Tagessätze zwischen 2,-- DM und 10,-- DM, Strafverfolgungsstatistik 1990, Tab. 3.3), um zu verhindern, daß Sozialhilfeempfänger auf diesem Wege in die Strafhaft gelangen (Schöch 1992, S. C27; Bublies 1992, S. 184)
- durch eine Differenzierung zwischen Zahlungsunfähigkeit und Zahlungsunwilligkeit, indem etwa der Begriff der "unbilligen Härte" in § 459 f StPO geändert oder durch Herabsetzung seiner Voraussetzungen adäquater interpretiert wird

- durch noch größere Ausschöpfung der durch Art. 293 EGStGB i.V.m. der schleswig-holsteinischen VO vom 12. Februar 1993 eingeräumten Möglichkeiten der Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit, wofür die sozialdienstliche Begleitung durch die Gerichtshilfen, etwa im Vergleich zum Rechtspfleger-Modell, die größeren Kompetenzen entwickelt hat

- durch einen veränderten Umrechnungsmodus von Tagessätzen in Arbeitszeit, so daß weniger als, wie in den meisten Bundesländern, sechs Stunden Arbeit einem Tagessatz entsprechen; ebenso ist eine obere Begrenzung der Arbeitsstundenzahl einzuführen, um zu verhindern, daß, wie geschehen, mehrere hundert Tage Arbeit erst zur Erledigung der Geldstrafe (möglicherweise bei geringen Tagessätzen) führen (vgl. Schöch 1992, S. C 86 ff.).

3.4.2.3 Wiedergutmachung und soziale Bewährung

In den letzten Jahren wurde eine Fülle von Vorschlägen erarbeitet, das ambulante Sanktionsspektrum zu erweitern. Beispiele hierfür sind die Einführung der Aussetzung oder Teilaussetzung der Geldstrafe zur Bewährung; die Erweiterung der Verwarnung mit Strafvorbehalt; die Einführung der Wiedergutmachung, einer Bewährungsstrafe und der gemeinnützigen Arbeit als selbständige Sanktionen; die Umwandlung des "Absehens von Strafe" (§ 60 StGB) in einen "Schuldspruch unter Strafverzicht", u.U. im Zusammenhang mit Wiedergutmachungsleistungen; usw. (vgl. Rieß 1984; Schöch 1992; Alternativ-Entwurf Wiedergutmachung 1992).

Die Kommission möchte in dieser ganzen Reformdebatte

solche Positionen unterstützen, die mit der Einführung neuer Sanktionen den Abbau oder die Reduzierung bisheriger, vor allem stationärer Sanktionen verfolgen, meldet aber ihre großen Bedenken an, wenn mit der hieraus folgenden Flexibilisierung des Rechtsfolgesystems die Ausweitung der strafrechtlichen Kontrolle verbunden, vielleicht sogar gemeint ist. Es gilt also auch hier, den Gedanken der Entpönalisierung weiterzuverfolgen.

Eine nähere Sicht der aufgezählten Reformideen ergibt, daß sie die Aspekte der Bewährung und der Wiedergutmachung miteinander verbinden. Das Anliegen der Entpönalisierung erhält damit eine Problemorientierung, wie sie vielfach von den Sozialen Diensten vertreten wird. Gemeinsam ist den Vorschlägen eine Stärkung der sozialen Komponenten der Strafrechtspflege, und dies in einer Weise, daß sich hieraus allmählich eigenständige kriminalpolitische Konzepte entwickeln lassen. Dies wird für die Bewährung und Bewährungshilfe schon jetzt so gesehen (vgl. Schöch 1992, S. C 82); für die Wiedergutmachung, im näheren den Täter-Opfer-Ausgleich, ist dies ebenfalls absehbar (Stichwort "Dritte Spur").

Der Aspekt der Bewährung betreffe die Bewährungshilfe unmittelbar. Allerdings geräte sie dann in die Gefahr, noch mehr zum "Mädchen für alles" zu werden, und die als notwendig angesehene Konzentration und Spezialisierung auf die erwähnten Problemfelder bliebe auf der Strecke oder würde zumindest verwässert werden. Um dies zu verhindern, müssen Kriterien formuliert und möglichst gesetzlich verankert werden, die den Aufgabenbereich der Bewährungshilfe scharf umreißen, also begrenzen. Dann wäre es auch leichter möglich, der immer wieder erhobenen Forderung zu

folgen, die Aussetzung der Freiheitsstrafe über die gegenwärtigen zwei Jahre hinaus auszuweiten, um den ambulanten Maßnahmen weitere Täterpopulationen zuzuführen (hier geht es um ein theoretisches Konzept, nicht um die Frage der kapazitären Bewältigung).

Was den Täter-Opfer-Ausgleich als konkretisierte Wiedergutmachung betrifft, so fände er hierin seinen Platz, und dies immer mehr. Ohnehin ist er als Bewährungsaufgabe im Vor-, Zwischen- und Hauptverfahren im allgemeinen Strafrecht, zusätzlich als selbständige Rechtsfolge im Jugendstrafrecht vorgesehen. Die Gerichtshilfen nehmen ihn bereits heute als immer selbstverständlicheren Teil ihrer Aufgaben wahr.

Allerdings sind die Schwierigkeiten seiner Umsetzung außerordentlich groß. Sie werden häufig damit begründet, daß, von kapazitären und organisatorischen Problemen abgesehen, nur ein Bruchteil der Strafverfahren für den Täter-Opfer-Ausgleich überhaupt in Betracht komme. Abermals ist hier eher an ein zirkuläres Argument zu denken, da es ja in sehr vielen Fällen in der Entscheidung der Justiz liegt, welche Verfahren in Betracht kommen und welche nicht. Näher liegt eine geringe Akzeptanz dieser strafrechtlich "fremden" Maßnahme, die Strafjustiz ist möglicherweise aus generalpräventiven Gründen entschlossen, nur wenige Strafverfahren für einen Ausgleich zwischen der Täterin oder dem Täter und deren Opfer herauszugeben.

Diese Zurückhaltung, die auch empirisch, als generelle Strafeinstellung, ermittelt wurde, steht freilich in deutlichem Kontrast zu der großen Akzeptanz, die die Wie-

dergutmachung als eine die Strafe ersetzende Maßnahme in der Bevölkerung, und allemal unter Opfern von Straftaten, im großen Bereich der unteren und selbst der mittleren Kriminalität hat (Seßar 1992). Es gehört daher auch zu den Aufgaben der Zukunft, die Strafjustiz durch Aufklärung und Fortbildung an diese Maßnahme heranzuführen, die nach allen bisherigen Erfahrungen eine wesentliche friedensstiftende Funktion besitzt, ohne im mindesten andere strafrechtliche Belange zu beeinträchtigen.

4. Lebens- und Bedarfslagen der Klientel und veränderte Anforderungen an die Sozialen Dienste der Justiz

4.1 Lebens- und Bedarfslagen der Klientel

Prozesse wirtschaftlichen, technischen und sozialen Wandels, gesellschaftliche Veränderungen im öffentlichen und privaten Bereich verschärfen Unausgewogenheiten in der Verteilung von Chancen der Entwicklung und Beteiligung in psychosozialer und materieller Hinsicht. Die Kurzformel der "Neuen Armut" ist inzwischen von der der "2/3-Gesellschaft" abgelöst worden. Der schlagwortartige Sprachgebrauch spiegelt die gestiegene und weiter ansteigende Anzahl von Betroffenen wider, die den mit gesellschaftlicher Integration verbundenen Leistungsanforderungen immer weniger gewachsen sind. Die Dimensionen der sozialen Desintegration werden schematisierend als

- Bildungs- und Ausbildungsdefizite
- Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit
- Verschuldung und Überschuldung
- Abhängigkeit von legalen Suchtmitteln und von illegalen Drogen

- Bindungslosigkeit, Perspektivlosigkeit, psychosoziale Störungen
- Heimatlosigkeit bzw. kulturelle Entwurzelung
- Gewaltbereitschaft und Fremdenfeindlichkeit bezeichnet.

Die Lebens- und Konfliktlagen von Straffälligen sind überwiegend durch Häufung und wechselseitige Verstärkung von mehreren der oben aufgelisteten Symptome charakterisiert. Je früher und intensiver eine Biographie durch Mangellagen und Belastungen beeinträchtigt wird, desto eher sinken die Aussichten, die Defizite zu kompensieren und im weiteren Wettbewerb wieder Fuß zu fassen.

Unter den Klienten der Sozialen Dienste der Justiz befinden sich zunehmend Heranwachsende und junge Erwachsene, die mangels abgeschlossener Schul- und Berufsausbildung noch nie erwerbstätig waren, Hilfe zum Lebensunterhalt empfangen und sich resignierend für ihr weiteres Leben auf diese Form des Unterhalts einrichten.

Heranwachsende oder junge Erwachsene, die sich von ihrer Familie - und den dort womöglich ständig herrschenden Konflikten - lösen und evtl. eine neue Lebensgemeinschaft aufbauen wollen, finden keinen Wohnraum.

Die drastische Erhöhung von Mieten führt zu Unterbringungen in Hotels, Notunterkünften oder stark überbelegten Wohnungen, bindet einen überdurchschnittlichen Anteil des Einkommens und stellt eine Ursache für Verschuldungen dar.

Die Konkurrenz auf dem verknüpften Arbeitsmarkt eröffnet für die Klientel der Sozialen Dienste der Justiz nur ein

eingeschränktes Stellenangebot mit überwiegend niedrigen Lohnstufen. Für Empfänger von Leistungen nach dem Sozialhilfe- oder Arbeitsförderungsgesetz bringt eine Erwerbstätigkeit als ungelernte Arbeitskraft, sofern sie verschuldet sind, häufig keine Aussicht auf einen verbesserten Lebensstandard.

Beziehungen zu Angehörigen und Partnerbeziehungen erweisen sich unter den angeführten Belastungen häufig als nicht tragfähig, da sie mit wechselseitigen Erwartungen überfrachtet sind, die unter den gegebenen Umständen nicht erfüllt werden können, vielmehr zu Enttäuschungen oder gar Problemsteigerungen führen.

Überforderungen und Perspektivlosigkeit auf der Leistungs- und Beziehungsebene ziehen häufig den selbstzerstörerischen Gebrauch von Suchtmitteln bzw. Drogen und/oder Gewalttätigkeit im privaten Nahbereich oder aggressive Übergriffe gegen Fremde nach sich. Die Biographien von gewaltbereiten oder -tätigen Klienten erbringen in vielen Fällen Hinweise darauf, daß diese selbst bereits Opfer von Gewalthandlungen geworden sind.

Bei dieser skizzenhaft verkürzenden Auflistung von Problemzusammenhängen setzt die Kommission voraus, daß den Adressaten ihres Berichts die Zunahme sozialer Mangel- und die Zuspitzung daraus erwachsender Konfliktslagen allgemein sowie die besonders starke Betroffenheit einer Mehrzahl der Straffälligen hinreichend bekannt ist. Im Rahmen ihres Arbeits- und Zeitplans hat die Kommission davon abgesehen, Daten zur detaillierten Beschreibung der Situation in Schleswig-Holstein zu ermitteln. Nach Einschätzung der Kommissionsmitglieder wären davon insbesondere auch keine Auf-

schlüsse über neue Potentiale zur Überwindung desolater Lebensverhältnisse der Klientel von Sozialen Diensten der Justiz zu erwarten gewesen. Daher hat sich die Kommission darauf beschränkt, aus Erfahrungswerten und Beobachtungen Folgerungen für die Aufgabenstellung der Sozialen Dienste der Justiz zu ziehen. Dabei folgt sie der Annahme, daß - in Anbetracht der Finanzlage und der Einsparungserfordernisse in allen öffentlichen Haushalten - eher mit weiteren Einschränkungen als mit Verbesserungen der Lebensqualität und der Perspektiven von Bevölkerungsgruppen zu rechnen ist, denen die Klientel der Sozialen Dienste angehört.

4.2 Veränderte Anforderungen an die Sozialen Dienste der Justiz

Die Bewältigung gesellschaftlich bedingter Strukturprobleme in der Verteilung von Ressourcen und Lebenschancen durch Kriminalpolitik und Strafrechtspflege zu beanspruchen, wäre illusorisch. Wo Lebenssituationen nicht nur durch Mangel und Belastungen, sondern zusätzlich durch das Symptom der wiederholten Straffälligkeit charakterisiert sind, sind Desintegrationsprozesse zumeist in einem fortgeschrittenen Stadium angelangt, in dem Hilfen zur Wiedereingliederung und künftigen Prävention nur noch unter erschwerten Voraussetzungen eingeleitet werden können. Darüber hinaus ist in Betracht zu ziehen, daß jede strafrechtliche Sanktion auf eine - weitere - Einschränkung von Dispositions- und Partizipationschancen des Verurteilten angelegt ist.

Gleichwohl steht die praktische Kriminalpolitik und Strafrechtspflege - auch angesichts dieser durch gesellschaftliche Ausgrenzungsprozesse bedingten Ursachen, Begleiterscheinungen und Folgen von Kriminalität - vor der Aufgabe, im Zuge der Anwendung der Strafnormen Wege zur Ver-

besserung der Lebenslagen von Betroffenen zu erschließen, da nur auf diese Weise weiteren Schädigungen entgegengewirkt und die Chance zum Erreichen des Präventionsziels verbessert werden kann.

Ansatzpunkte für soziale Hilfen sind unter fachlichen Gesichtspunkten der Sozialpädagogik/Sozialarbeit nicht in erster Linie in der Straffälligkeit sondern in der Lebenslage der Klientin oder des Klienten zu sehen. Gleichzeitig sind die Erfordernisse des Strafverfahrens und die darin angelegten Möglichkeiten sowohl der Verschärfung als auch des Abbaus von Konfliktpotentialen zu beachten.

Mit steigendem Bedarf nach und Verknappung an Ressourcen zur Förderung der Wiedereingliederung steigen die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit der Sozialen Dienste der Justiz. Die Erfüllung ihrer Funktion in der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe setzt ein hohes Maß an Professionalität im beruflichen Handeln und die entsprechenden organisatorischen Rahmenbedingungen voraus (Maelicke/Simmedinger 1987).

5. Normative Vorgaben für die Funktion der Sozialen Dienste der Justiz

5.1 Bundesgesetzliche Grundlagen

Die Funktion der Sozialen Dienste der Justiz leitet die Kommission aus dem geltenden Strafrecht und Strafprozeßrecht ab, welches in seiner heutigen Fassung das Ergebnis der Gesetzesreform der ausgehenden 60iger und frühen 70iger Jahre darstellt (vgl. Böttcher 1979). Es wird als ein Gebot der Sozialstaatlichkeit anerkannt, daß die Strafrechtspflege sowohl auf die Verdeutlichung von Rechtsnormen und

die Wiederherstellung des Rechtsfriedens als auch auf die Verbesserung von Chancen zur Wiedereingliederung der Straffälligen auszurichten ist.

Dementsprechend wird das Schuldprinzip (Schuld eines verantwortlichen Bürgers als Anlaß und als Begrenzung jeglicher Strafe - § 46 Abs. 1 Satz 1 StGB) gekoppelt mit dem Prinzip der Folgenkontrolle (bezüglich der Wirkungen, die von der Strafe für das zukünftige Leben des Täters in der Gesellschaft zu erwarten sind - § 46 Abs. 1 Satz 2 StGB), dem bei der Strafzumessung Rechnung zu tragen ist (§ 46 Abs. 2 StGB).

Die Strafprozeßordnung bestimmt den Einsatz der Gerichtshilfe im Ermittlungs- und im Vollstreckungsverfahren:

- Nach § 160 Abs. 3 Satz 1 StPO sollen sich die Ermittlungen der Staatsanwaltschaft auch auf die Umstände erstrecken, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat von Bedeutung sind. Gemäß Satz 2 kann sich die Staatsanwaltschaft dazu der Gerichtshilfe bedienen.
- Nach § 463 d StPO kann sich das Gericht oder die Vollstreckungsbehörde zur Vorbereitung der nach den §§ 453 bis 461 zu treffenden Entscheidungen der Gerichtshilfe bedienen. § 463 d bestimmt weiter, daß dies insbesondere vor einer Entscheidung über den Widerruf der Strafaussetzung oder der Aussetzung des Strafrestes in Betracht kommt, sofern nicht ein Bewährungshelfer bestellt ist.

Der Einsatz der Bewährungshilfe ist in den §§ 56 ff., 68 ff. StGB und 21 ff. JGG geregelt:

- Nach § 56 d Abs. 1 StGB unterstellt das Gericht den Verurteilten für die Dauer oder einen Teil der Bewährungszeit der Aufsicht und Leitung eines Bewährungshelfers, wenn dies angezeigt ist, um ihn von Straftaten abzuhalten.
- Nach § 24 Abs. 1 JGG unterstellt der Richter den Jugendlichen in der Bewährungszeit für höchstens zwei Jahre der Aufsicht und Leitung eines Bewährungshelfers.
- Nach § 68 a Abs. 1 StGB bestellt das Gericht dem Verurteilten für die Dauer der Führungsaufsicht einen Bewährungshelfer.
- Nach §§ 56 d Abs. 4 StGB und 25 JGG wird der Bewährungshelfer vom Gericht bzw. vom Richter bestellt und kann das Gericht bzw. der Richter ihm Anweisungen für seine Tätigkeit erteilen.
- Nach §§ 56 d Abs. 3 StGB und 24 Abs. 3 JGG steht der Bewährungshelfer dem Verurteilten bzw. dem Jugendlichen helfend und betreuend zur Seite, überwacht im Einvernehmen mit dem Gericht bzw. dem Richter die Erfüllung der Auflagen, Weisungen, Anerbieten und Zusagen.
- Nach §§ 56 d Abs. 3 StGB und 25 JGG berichtet der Bewährungshelfer über die Lebensführung des Verurteilten bzw. des Jugendlichen in Zeitabständen, die das Gericht bzw. der Richter bestimmt. Gröbliche oder beharrliche Verstöße gegen Auflagen, Weisungen, Anerbieten oder Zusagen teilt er dem Gericht bzw. dem Richter mit.

- Nach § 24 Abs. 3 JGG soll der Bewährungshelfer die Erziehung des Jugendlichen fördern und möglichst mit dem Erziehungsberechtigten und dem gesetzlichen Vertreter vertrauensvoll zusammenwirken. Er hat das Recht auf Zutritt zu dem Jugendlichen und kann von dem Erziehungsberechtigten, dem gesetzlichen Vertreter, der Schule, dem Ausbildenden Auskunft über die Lebensführung des Jugendlichen verlangen.

- Nach § 68 a Abs. 2 StGB stehen im Fall der Führungsaufsicht Bewährungshelfer und Aufsichtsstelle im Einvernehmen miteinander dem Verurteilten helfend und betreuend zur Seite. Nach Absatz 3 überwacht die Aufsichtsstelle im Einvernehmen mit dem Gericht und mit Unterstützung des Bewährungshelfers das Verhalten des Verurteilten und die Erfüllung der Weisungen. Nach Absatz 5 kann das Gericht der Aufsichtsstelle und dem Bewährungshelfer für ihre Tätigkeit Anweisungen erteilen.

Die Rücknahme des staatlichen Strafanspruchs hat - über die Entkriminalisierung und Entpönalisierung von Rechtsverletzungen geringerer Bedeutung hinaus - insbesondere die Zurückdrängung der Freiheitsstrafe durch den Ausbau von Alternativen zum Ziel. Außerdem sind mit der Reformgesetzgebung Möglichkeiten zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen sowie zur Vermeidung und Verkürzung von Untersuchungshaft geschaffen worden. Zum gesetzlichen Instrumentarium, an dessen Handhabung die Sozialen Dienste der Justiz beteiligt sind, zählen

- die verschiedenen Formen der Einstellung aus Opportunitätsgründen (§§ 153 ff. StPO, insbesondere §§ 153, 153a, 154 StPO)

- die Geldstrafe als Regelstrafe mit der Möglichkeit, die Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckung durch freie Arbeit abzuwenden (nach Artikel 293 EGStGB)
- die Strafaussetzung zur Bewährung (als Regel in § 56a Abs. 1 StGB, als Möglichkeit in Absatz 2)
- die nachträgliche Verkürzung oder Verlängerung der Bewährungszeit (§ 56a Abs. 2 Satz 2 StGB), die Verkürzung oder Verlängerung der Unterstellungszeit (§ 56e StGB) bzw. das Erteilen weiterer Auflagen oder Weisungen - namentlich den Verurteilten einem Bewährungshelfer zu unterstellen - statt Widerruf der Strafaussetzung (§ 56 f Abs. 2 StGB)
- die Aussetzung des Strafrestes (§§ 57, 57a, 57b StGB)
- Vermeidung und Verkürzung von Untersuchungshaft (§§ 116, 120 StPO).

(In der vorstehenden Aufstellung sind solche - richterlichen - Möglichkeiten der Handhabung von "denkbar niedrigeren Sanktionen" nicht aufgeführt, an deren Durchführung die Sozialen Dienste der Justiz nicht beteiligt sind - so z.B. die in §§ 59 ff StGB geregelte Verwarnung mit Strafvorbehalt und das in § 60 StGB geregelte Absehen von Strafe).

5.2 Funktion der Sozialen Dienste der Justiz

Mit der Umsetzung des gesetzlichen Reformpotentials in die Praxis hat die Funktion der Sozialen Dienste der Justiz nach Einschätzung der Kommission beträchtlich an Bedeutung gewonnen:

- Die Sozialen Dienste der Justiz leisten Beiträge zur Vorbereitung von staatsanwaltschaftlichen bzw. richterlichen Entscheidungen über Einstellungen von Verfahren, über das Erfordernis von Untersuchungshaft, über Sanktionsform und

- höhe unter Beachtung des Strafzumessungsgrundsatzes der Folgenkontrolle sowie über Bewährungswiderrufe oder deren Vermeidung. Die spezifische sozialdienstliche Leistung liegt dabei nicht nur in einer Erweiterung der Informationsbasis über die Situation der Klientin oder des Klienten sowie in prognostischen Stellungnahmen, die die Ist-Situation zugrunde legen, sondern insbesondere auch im Entwickeln von konstruktiven Perspektiven, wie die Lebenslage verbessert und deren Beeinträchtigung durch verfahrensbedingte Eingriffe möglichst gering gehalten werden kann. Hierzu sind entsprechende Hilfeangebote zu erschließen und ist die Bereitschaft der Klientin oder des Klienten, die Hilfe aktiv aufzugreifen, zu fördern.
- Das Reduzieren stationärer zugunsten von ambulanten Sanktionsformen erhöht das Auftragsvolumen der Sozialen Dienste der Justiz. Die Erweiterung des Spektrums ambulanter Sanktionsformen erfordert vielfältige und differenzierte sozialpädagogische/sozialarbeiterische Leistungsangebote und Arbeitsweisen. Bei haftvermeidenden und haftverkürzenden Maßnahmen muß der Risikobelastung der Klientel im ambulanten Bereich Rechnung getragen werden, d.h. es werden intensivere Betreuungs- und Kontrollerwartungen an die Sozialen Dienste der Justiz gestellt.
 - Die erwähnte Rücknahme des staatlichen Strafanspruchs gilt auch für die Sozialarbeit in der Justiz - und zwar - innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens und unter Berücksichtigung des fachlich Gebotenen - sowohl für deren kontrollierende als auch für deren helfende Anteile (vgl. 3.). Die Sozialen Dienste der Justiz nehmen unter justitieller Weisungsbefugnis verfahrensgebundene Aufträge wahr, in denen sich die Begrenzungsfunktion des

Straf- und Strafverfahrensrechts durch Befristung und Zwecksetzung niederschlägt. In der Art und Weise, wie der Auftrag durchgeführt wird, darüber hinaus aber auch in Beiträgen zur Vorbereitung von Entscheidungen und Folgeentscheidungen über justitielle Maßnahmen und deren Fortschreibung haben die Sozialen Dienste der Justiz die Subsidiarität des Strafrechts zu beachten (vgl. Frehsee 1991). Dabei geht es neben der Frage, ob eine eingriffsstärkere durch eine eingriffsschwächere Maßnahme ersetzt werden kann, insbesondere auch darum, ob Angebote der Freien Straffälligenhilfe bzw. anderer Sozialleistungsträger vermittelt werden können, um justizgebundene Sozialarbeit mit ihrer Ausrichtung auf den Zweck des Strafverfahrens möglichst frühzeitig durch andere soziale Hilfen zu ersetzen. Die hierbei erforderlichen sozialpädagogischen/sozialarbeiterischen Kompetenzen liegen im Unterscheidungsvermögen bei der Indikationsstellung (welche Erprobungen in welchem Kontext verantwortet werden können, ohne zu überfordern), in der Kompetenz, die eigenen Hilfeangebote von denen anderer zuständiger Leistungsträger abzugrenzen sowie in der Fähigkeit, mit anderen Diensten und Einrichtungen zusammenzuarbeiten.

- Die Koordination von Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe innerhalb der Justiz sowie die Koordination mit dem System Freier Straffälligenhilfe und sozialer Vorsorge außerhalb der Justiz ist eigens als eine weitere Funktion der Sozialen Dienste der Justiz zu betrachten, da sie eine spezifische sozialpädagogische/sozialarbeiterische Fachlichkeit erfordert.

In ihren oben genannten Funktionen sind die Sozialen Dienste der Justiz maßgeblich an der Fortentwicklung der Straf-

rechtspflege und Straffälligenhilfe beteiligt. Diese Entwicklung ist nicht abgeschlossen. Weitere Reformen auf der normativen Ebene sowie gesellschaftliche Veränderungsprozesse erfordern das fortgesetzte Erschließen neuer Lösungswege, die weiterhin überwiegend im Ausbau des ambulanten Bereichs zu suchen sein werden, da dieser sich im Hinblick auf soziale Integration als besonders leistungsfähig erwiesen hat (Maelicke 1988a).

Dabei gilt es immer auch, die Interessen der Allgemeinheit an sozialem Frieden und an Sicherheit zu wahren. Kriminologische Untersuchungen zur Effektivität strafrechtlicher Sanktionen - vor allem im Jugendbereich, zunehmend auch im Erwachsenenbereich - belegen, daß mit der Eingriffsintensität das Rückfallrisiko steigt, sodaß umgekehrt eingriffschwächere Sanktionen eine größere Chance für die Legalbewährung bieten (Heinz 1992a; Herrmann 1990). Praktisch sind in jedem Einzelfall Staatsanwälte und/oder Richter davon zu überzeugen, daß - gerade auch frühzeitig und niederschwellig angesetzte - Interventionen der Gerichts- und Bewährungshilfe verläßlich gehandhabt werden, verantwortbar und im Ergebnis lohnend sind. Dieses setzt gleichzeitig voraus, daß die sozialdienstlichen Angebote der Situation der Klientin bzw. des Klienten angemessen sind und daß Krisen im Verlauf der sozialen Integration ggf. rechtzeitig erkannt und bearbeitet werden.

Die weitere Ausschöpfung der im Straf- und Strafprozeßrecht angelegten Dynamik einer die sozialen Folgen kontrollierenden, d.h. Schäden mildernden bzw. Lebenslagen verbessernden Vorgehensweise ist - auch und gerade angesichts von verschärften Problemlagen - geboten. Das bisher an Haftvermeidung und -reduzierung durch Erweiterung der ambulanten Maß-

nahmen ohne zusätzliche Gefährdung der Allgemeinheit Erreichte gibt Anlaß, den schon bewährten Weg weiterzuverfolgen.

6. Selbstverständnis der Sozialen Dienste der Justiz

6.1 Selbstverständnis der Sozialen Dienste der Justiz im Rahmen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

Die Kommission hat ihre Funktionsbestimmung für die Sozialen Dienste der Justiz mit deren beruflichem Selbstverständnis, wie es die der Kommission angehörnden Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer vertreten haben, verglichen und dabei einen hohen Grad an Übereinstimmung festgestellt:

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz beziehen ihr professionelles Selbstverständnis entsprechend ihrer Ausbildung aus der Sozialarbeit bzw. Sozialpädagogik.

Sie orientieren ihr berufliches Handeln an den für dieses Fach maßgeblichen Theorieansätzen und Methoden, die der Aufklärung und dem Verständnis von psycho-sozialen Problemlagen sowie der Strukturierung helfender Beziehungen zur Bewältigung bzw. Verhinderung von Mangel- oder Krisensituationen dienen.

Während die Sozialarbeit/Sozialpädagogik klassischerweise in die Arbeitsfelder der Jugendhilfe, Sozialhilfe und Gesundheitshilfe untergliedert wird (Pfaffenberger 1980, S. 277), definiert sich die Straffälligenhilfe über ihre spezielle Zielgruppe. Gerichtshilfe und Bewährungshilfe werden zur öffentlichen Straffälligenhilfe gezählt und als Soziale

Arbeit im Rahmen der Strafrechtspflege verstanden, für die der gesetzliche Auftrag allgemein und die jeweilige Beauftragung durch die Justiz im Einzelfall maßgeblich sind (Maelicke 1988; Lange 1992).

Auf der Grundlage ihres Auftrags haben Gerichtshilfe und Bewährungshilfe Dienstleistungen sowohl gegenüber den Straffälligen als auch gegenüber der Strafjustiz zu erbringen. In diesem Rahmen gehört es zu den professionellen Standards der Sozialen Dienste der Justiz, den verfahrensbezogenen Kontext ihres Handelns einschließlich der Auswertung und Weitergabe von Informationen insbesondere gegenüber der Klientin oder dem Klienten transparent zu machen sowie die Entscheidungsgrundlagen im jeweiligen Verfahrensabschnitt durch fachspezifische und für den jeweiligen Entscheidungsträger verlässliche Beiträge zu qualifizieren.

Die Sozialen Dienste der Justiz sehen ihre fachlichen Beiträge weder auf ausschließlich helfende Maßnahmen zur Unterstützung der oder des Straffälligen noch auf lediglich ermittelnde bzw. kontrollierende Maßnahmen zur Unterstützung der Strafjustiz beschränkt. Sie tragen zur Normverdeutlichung im Zuge des Verfahrens bei, indem sie das abweichende Verhalten zum Anlaß nehmen, Voraussetzungen zu erkunden und Wege aufzuzeigen, die künftig norm-konformes Verhalten unterstützen. Damit erhält die Strafjustiz Anhaltspunkte zum Verständnis von Persönlichkeit und sozialer Situation der oder des Straffälligen sowie zur Folgenkontrolle ihrer Entscheidungen. Und damit erhält die oder der Straffällige konkretisierte Verhaltenserwartungen, Kriterien zur Überprüfung der Änderungsbereitschaft und Hilfeangebote zur Regelung der jeweiligen Lebensverhältnisse. In diesem Zusammenhang verstehen die Sozialen Dienste der Ju-

stiz ihr berufliches Handeln als Sozialarbeit zur Verbesserung der Lebenslagen Straffälliger und zur Einflußnahme auf das justitielle Verfahren im Sinne einer Reduzierung von Neben- und Folgewirkungen, die dem Sozialstaatlichkeitsgebot, Verhältnismäßigkeitsgrundsätzen oder auch der Rückfallverhinderung entgegenstünden.

Leitziel für die Arbeit der Sozialen Dienste der Justiz ist die Kriminalprävention bei möglichst geringfügigen und möglichst kurzzeitigen Eingriffen durch die Strafjustiz.

Straffälligkeit ist Anlaß für die Sozialen Dienste der Justiz, im Einzelfall tätig zu werden. Die Lebenssituation von Straffälligen ist jedoch durch Problemlagen - meist durch Multiproblemlagen - gekennzeichnet, von denen auch Nicht-Straffällige betroffen sind und deren Bearbeitung durch soziale Hilfen inhaltlich und methodisch weder an das Merkmal der Straffälligkeit noch an die Stadien des justitiellen Verfahrens gebunden ist. Aus sozialarbeiterisch/sozialpädagogisch-fachlicher Sicht geht es um Desintegrationsprobleme und entsprechende Eingliederungshilfen, die den allgemeinen Angeboten an Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe zuzurechnen sind und auf die Anspruch nach den entsprechenden Sozialleistungsgesetzen besteht. Auf "Sonderveranstaltungen für Straffällige" sollte daher aus fachlichen Erwägungen soweit wie möglich verzichtet werden, um Stigmatisierungen zu vermeiden, Akzeptanz und Zugang von seiten der Adressaten zu erleichtern (vgl. DPWV 1989, S. 8).

Diesem Ansatz für die Straffälligenhilfe insgesamt folgend, sehen die Sozialen Dienste der Justiz ihren speziellen Aufgabenbereich und damit auch Inhalt und Form ihrer Hilfean-

gebote durch ihre verfahrensbezogene Funktion im Rahmen einer sozialen Strafrechtspflege definiert. In diesem Rahmen wird nicht zuletzt auch der Bedarf an sozialen Hilfen ermittelt und die Bereitschaft der Klientin oder des Klienten, sich auf entsprechende Angebote einzulassen, geweckt und gefördert. Ob und inwieweit diese Hilfen dann von seiten der zuständigen Gerichts- oder Bewährungshelferin bzw. des Gerichts- oder Bewährungshelfers geleistet werden, entscheidet sich danach, auf welche Angebote der Freien Straffälligenhilfe bzw. der allgemeinen Sozialen Vorsorge zurückgegriffen werden kann. Nur wenn kein geeignetes justizunabhängiges Angebot für die Klientin oder den Klienten mit vertretbarem Aufwand erreichbar ist, wird die Gerichts- bzw. Bewährungshilfe eigene soziale Hilfen zur Verfügung stellen. Ansonsten wird den Angeboten der Freien Straffälligenhilfe oder der allgemeinen Sozialen Vorsorge - nicht allein aus Gründen der Subsidiarität sondern auch aus fachlichen Erwägungen über die Struktur der helfenden Beziehung - Vorrang eingeräumt, indem die Sozialen Dienste der Justiz entsprechende Angebote vermitteln, die Klientin oder den Klienten darauf vorbereiten und die Teilnahme erforderlichenfalls begleiten bzw. kontrollieren.

Mit diesem Selbstverständnis definieren die Sozialen Dienste der Justiz ihre helfenden Funktionen arbeitsteilig innerhalb des Systems der Straffälligenhilfe und der Sozialen Vorsorge insgesamt. Konsequenterweise zählen es die Sozialen Dienste der Justiz mit zu ihren Aufgaben, Erfordernisse der Koordination zwischen den verschiedenen Diensten und Einrichtungen zu beachten sowie im regionalen und überregionalen Hilfesystem sozialplanerische Beiträge zu leisten und durch Öffentlichkeitsarbeit zu unterstützen. Initiativen zum Aufbau von Projekten der Straffälligenhilfe wer-

den insbesondere über ehrenamtliche Mitarbeit bei freien Trägern oder auch eigene Vereinsgründungen praktiziert. Die Landesarbeitsgemeinschaften beziehen in der Fachöffentlichkeit und öffentlich entsprechend Stellung.

6.2 Selbstverständnis von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe

Es gehört zum Selbstverständnis der Gerichts- und Bewährungshilfe in Schleswig-Holstein, daß jeweils ein eigener Dienst eingerichtet und daß die Gerichtshilfe bei den Staatsanwaltschaften und die Bewährungshilfe bei den Landgerichten angesiedelt worden ist. Gerichtshelferinnen und -helfer sowie Bewährungshelferinnen und -helfer identifizieren sich weitgehend mit ihrem jeweiligen Dienst. Sie favorisieren das Arbeitsfeld, für das sie sich entschieden haben. Aus der Zuordnung zur Staatsanwaltschaft bzw. zum Landgericht haben sich Arbeitsbedingungen und -formen entwickelt, die sich aus Sicht der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auftragsgerecht bewährt haben. Gerichtshelferinnen und -helfer sowie Bewährungshelferinnen und -helfer treten dafür ein, daß sie ihr jeweiliges Arbeitsfeld und die jeweils gegebene Organisationsstruktur in der bestehenden Form erhalten sehen wollen. Insbesondere werden Modelle der organisatorischen Zusammenfassung zu einem einheitlichen Dienst abgelehnt; dies betrifft sowohl einen Wechsel in der behördlichen Anbindung als auch eine Vermischung der Aufgabenfelder und damit eine Erweiterung des Aufgabenspektrums für jede bzw. jeden Bediensteten über den bevorzugten Zuständigkeitsbereich hinaus.

Außerdem werden Veränderungen in der Leitungsstruktur von seiten der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe abgelehnt. Dem in der Kommissionsarbeit von Gerichts- und Bewährungs-

helferinnen und -helfern vertretenen Selbstverständnis zufolge sollten fachliche Belange der Sozialarbeit/Sozialpädagogik sowie dienststelleninterne und -übergreifende Koordinationserfordernisse von Leitung weitgehend unabhängig der Selbstregulation im Kollegenkreis überlassen und - bei der Bewährungshilfe - von gewählten Sprechern nach außen vertreten werden. Diese Form habe sich - jedenfalls in Schleswig-Holstein - für die ambulante Sozialarbeit in der Justiz bewährt und gewährleiste ein hohes berufliches Engagement. Die Position eines Fachvorgesetzten aus der eigenen Berufsgruppe würde sich demgegenüber als beeinträchtigend auswirken.

Die Kommission hat die Konsequenzen dieser Position von Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfern kontrovers diskutiert (siehe 10. und 12.).

7. Arbeitsfelder der Sozialen Dienste der Justiz

7.1 Gerichtshilfe

7.1.1 Rechtliche Grundlagen

In § 160 Abs. 3 StPO ist die Möglichkeit der Beauftragung der Gerichtshilfe im Ermittlungsverfahren vorgesehen. Danach kann sich die Staatsanwaltschaft der Gerichtshilfe bedienen, um die Umstände zu ermitteln, die für die Bestimmung der Rechtsfolgen der Tat von Bedeutung sind.

In § 463d StPO sind die Möglichkeiten bestimmt, die Gerichtshilfe im Vollstreckungsverfahren zu beauftragen. Danach kann sich das Gericht oder die Vollstreckungsbehörde der Gerichtshilfe bedienen - und zwar zur Vorberei-

tung der nach den §§ 453 bis 461 StPO zu treffenden Entscheidungen, insbesondere vor einer Entscheidung über den Widerruf der Strafaussetzung oder der Aussetzung des Strafrestes, sofern nicht ein Bewährungshelfer bestellt ist.

Für Schleswig-Holstein sieht die Anordnung über das Verfahren in Gnadensachen (GnO) - AV d. JM vom 3. Mai 1984 - in § 9 Stellungnahmen der Gerichtshilfe - auf einen von der Staatsanwaltschaft erteilten Auftrag hin - vor.

Durch Erlaß des Justizministers vom 4. Dezember 1990 (Amtsbl. Schl.-H. S. 712) wurde die Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene zum 1. Januar 1991 eingeführt. Träger der Haftentscheidungshilfe ist nach dem Erlaß regelmäßig die Gerichtshilfe (zur Zuständigkeit der Bewährungshilfe s. 7.2.1). Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene ist definiert als die Ermittlung aller für die Entscheidung über die Beantragung, Anordnung oder Aufrechterhaltung von Untersuchungshaft (§ 112 StPO) bedeutsamen, die persönlichen und sozialen Verhältnisse der oder des Beschuldigten betreffenden Umstände sowie ggf. die Vermittlung von Maßnahmen zur Vermeidung von Untersuchungshaft.

Durch Rundverfügung des Generalstaatsanwalts vom 26. Juli 1991 (SchlHA S. 153) ist der Täter-Opfer-Ausgleich im Rahmen staatsanwaltschaftlicher Entscheidungen geregelt worden. Danach obliegt die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei erwachsenen Beschuldigten der Gerichtshilfe sowie freien Trägern in der Straffälligenhilfe (nach Absprache mit der Staatsanwaltschaft). Zielsetzung des Täter-Opfer-Ausgleichs ist die (Wieder-)Herstellung

des Rechtsfriedens, indem zwischen Beschuldigtem und Opfer - unter sozialpädagogischer Vermittlung (Gerichtshilfe, freie Träger) - der Konflikt aufgearbeitet und ein Ausgleich verhandelt wird, der ein vorläufiges Absehen von Klage bzw. eine vorläufige Verfahrenseinstellung ermöglicht.

Die Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit vom 12. Februar 1993 (GVOBl. S. 129) bestimmt die Aufgaben der Gerichtshilfe entsprechend den in den letzten Jahren erprobten Abläufen: Nach § 3 Abs. 2 holt die Vollstreckungsbehörde bei der Entscheidung über einen Antrag im Zweifelsfall eine Stellungnahme der Gerichtshilfe ein. Nach § 5 Abs. 1, 2 und 4 wählt die Gerichtshilfe auf Veranlassung der Vollstreckungsbehörde eine geeignete Beschäftigungsstelle aus, weist die Verurteilte oder den Verurteilten in die Beschäftigungsstelle ein, überwacht die Durchführung der freien Arbeit und teilt der Vollstreckungsbehörde das Vorliegen eines Widerrufsgrundes mit. Nach § 5 Abs. 3 hat die oder der Verurteilte Absprachen mit der Gerichtshilfe einzuhalten.

Nach den bundesgesetzlichen Vorschriften der §§ 160 Abs. 3 und 463d StPO und nach den landesrechtlichen Vorschriften der Gnadenordnung und der Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit wird die Gerichtshilfe aufgrund eines Auftrages der Staatsanwaltschaft, des Gerichts oder der für das Gnadenverfahren zuständigen Behörde - weisungsabhängig - tätig.

Zur Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Er-

wachsene wird die Gerichtshilfe durch Unterrichtung eingeschaltet. Bevor die Staatsanwaltschaft den Erlaß eines Haftbefehls beantragt, ist die Haftentscheidungshilfe - soweit möglich - anzuhören. Die Haftentscheidungshilfe setzt sich unmittelbar mit dem Haftgericht in Verbindung. Sie führt auf Wunsch des Haftgerichts ergänzende Ermittlungen durch oder bemüht sich um die Vermittlung von Maßnahmen zur Vermeidung der Untersuchungshaft.

Die Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Gerichtshilfe - AV des JM vom 17. Juli 1980 (SchlHA S. 155) - stellt schwerpunktmäßig auf die Beauftragung der Gerichtshilfe durch die Staatsanwaltschaft, das Gericht oder die Gnadenbehörde sowie auf die Weisungsabhängigkeit der Gerichtshilfe von der auftraggebenden Stelle ab. Die Aufgaben des Gerichtshelfers werden in erster Linie im Hinblick auf den gesetzlichen Auftrag aus den §§ 160 Abs. 3, 463d StPO formuliert. Demnach dient die Gerichtshilfe der Erforschung der Persönlichkeit und der Umwelt des Betroffenen, der Ursachen und Beweggründe für die Tat, der Aussichten und Ansatzpunkte für eine künftige geordnete Lebensführung des Betroffenen sowie von anderen Umständen, deren Aufklärung für die gerichtliche Entscheidung von Bedeutung sind. Der Gerichtshelfer soll nach Maßgabe des Auftrages die Lebensumstände umfassend und ohne Rücksicht darauf erheben, ob sie zugunsten oder zu Lasten des Betroffenen ins Gewicht fallen können.

Nach der AV des JM vom 17. Juli 1980 kommt die Einschaltung der Gerichtshilfe dort in Betracht, wo der Einsatz von Mitteln der Sozialarbeit für die genannten Zwecke besondere Erkenntnisse verspricht und zur Bedeutung des

Falles in angemessenem Verhältnis steht, insbesondere auch in den Verfahren, in denen eine Klärung der Frage geboten erscheint, ob die Bestellung eines Bewährungshelfers Erfolg verspricht. Die Gerichtshilfe soll "ggf. möglichst" schon im Ermittlungsverfahren eingeschaltet werden. Stellt der Gerichtshelfer bei dem Betroffenen eine offenkundige Notlage fest, so unterrichtet er die für die Gewährung erster sozialer Hilfen zuständigen Stellen.

Die weiterreichenden Aufgabenstellungen, die der Gerichtshilfe mit der Betreuung von Geldstrafenschuldnern zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit, mit der Haftentscheidungshilfe einschließlich des Erschließens von Alternativen zur Haft sowie mit der Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs überantwortet sind, konnten in der AV des JM aus dem Jahr 1980 noch nicht berücksichtigt werden.

Dementsprechend werden hinsichtlich des Einsatzes der Gerichtshilfe auch keine von dieser aktiv zu ergreifenden Initiativen oder Gestaltungsmöglichkeiten formuliert, wie sie insbesondere bei der Haftentscheidungshilfe und dem Täter-Opfer-Ausgleich zu erwarten sind und zumindest in Form von Anregungen, aber auch in Form von Interventionen zur Veränderung der Lebenslagen der Klientin oder des Klienten im Ermittlungs- und Vollstreckungsverfahren von seiten der Gerichtshilfe eingebracht werden können.

Nach Einschätzung der Kommission ist der Auftrag der Gerichtshilfe im Bereich der Haftentscheidungshilfe, des Täter-Opfer-Ausgleichs und der Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch die entsprechenden Vorschriften neueren Datums angemessen formuliert, wäh-

rend Auftrag und Tätigkeiten der Gerichtshilfe in der Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Gerichtshilfe aus dem Jahr 1980 an der derzeitigen Praxis und den derzeitigen Erwartungen gemessen nicht mehr ausreichend beschrieben sind.

7.1.2 Aufgaben der Gerichtshilfe

Aus den unter 7.1.1 zusammengestellten Vorschriften, nach denen die Gerichtshilfe eingeschaltet werden kann, ergibt sich deren Aufgabenspektrum. Demnach ist die Gerichtshilfe ursprünglich für die Exploration der Persönlichkeit und sozialen Situation der Klientin oder des Klienten vorgesehen, um Diagnosen und Prognosen vorrangig in das Ermittlungs- und Hauptverfahren und auch in das Vollstreckungs- bzw. Bewährungs- und Gnadenverfahren einzubringen. Durch den Einsatz der Gerichtshilfe zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen, zur Haftentscheidungshilfe und zum Täter-Opfer-Ausgleich hat sich das Aufgabenspektrum der Gerichtshilfe in Schleswig-Holstein erheblich in sozialarbeiterische Handlungsfelder hinein erweitert, in denen vielfältige und fachlich anspruchsvolle Anforderungen gestellt werden. Die Vermittlung von Geldstrafenschuldnern in gemeinnützige Arbeitsmaßnahmen verlangt in vielen Fällen die Motivation und begleitende Betreuung einer arbeitsentwöhnten und labilen Klientel. Im Rahmen der Haftentscheidungs- bzw. Haftverkürzungshilfe gilt es z.B., die Tragfähigkeit sozialer Bindungen zu überprüfen, die mögliche Gefährdung eines Beschäftigungsverhältnisses durch die Untersuchungshaft einzuschätzen, eine Unterkunft zu vermitteln, Maßnahmen zur Alkohol- oder Drogenentwöhnung bzw. therapeutische Behandlungen einzuleiten. Der Täter-Opfer-Ausgleich ver-

langt besondere Kompetenzen der Konfliktberatung.

In anderen Bundesländern nimmt die Gerichtshilfe zum Teil weniger und zum Teil noch weitere Aufgaben wahr, so z.B. Projekte der Opferhilfe und -betreuung, der Frühhilfe, der sozialpädagogischen Gruppenarbeit mit wiederholt auffälligen Verkehrsstraftätern.

Der Umfang der einzelnen Aufgabenbereiche und damit die Zusammensetzung des Aufgabenspektrums wird von seiten der auftraggebenden Stellen, insbesondere der Staatsanwaltschaften und der Gerichte bestimmt - und zwar über Ermessensentscheidungen im Rahmen der Kann-Vorschriften, die den Beauftragungen zugrunde liegen. Auf die Gestaltung ihrer Auftragslage kann die Gerichtshilfe nur mittelbar und geringfügig Einfluß nehmen, indem sie die auftraggebenden Stellen von der Qualität ihrer Arbeit und von der Effektivität im Hinblick auf das weitere Verfahren überzeugt.

Dies gilt vor allem für die erst in jüngerer Zeit eingerichteten Maßnahmen der Haftentscheidungshilfe und des Täter-Opfer-Ausgleichs. Über die Einzelfallarbeit hinaus sieht es die Gerichtshilfe hier als ihre Aufgabe, zur Aufklärung über den gezielten Einsatz dieser vergleichsweise neuen Instrumentarien beizutragen.

Durchgängig beobachtet die Gerichtshilfe, daß Aufträge im Vollstreckungs- bzw. Bewährungs- und Gnadenverfahren solche im Ermittlungs- und Hauptverfahren weit überwiegen (vgl. Hering 1990). Insbesondere die klassische Ermittlungshilfe nimmt nur einen geringen Anteil von der Gesamtzahl der Aufträge ein. Nach den Geschäftszahlen er-

reichte sie im Jahr 1992 mit 10,6 % den bis dahin höchsten Wert. Eine Erklärung hierfür liegt in der Kann-Bestimmung des § 160 Abs. 3 Satz 2 StPO und in dem Fehlen einer verbindlichen Konkretisierung von Aufgaben und Kompetenzen der Gerichtshilfe. Anders als bei der Jugendgerichtshilfe fehlt es hier an einer gesetzlich Ausgestaltung im einzelnen. Entscheidend dürfte aber sein, daß immer noch die in der Einschaltung der Gerichtshilfe liegenden Möglichkeiten nicht überall bei Staatsanwaltschaft und Richterschaft geläufig sind mit der Folge, daß die Gerichtshilfe bei Vorbereitung von Haftentscheidungen, der Anklage bzw. der Hauptverhandlung nicht oder nur unzureichend berücksichtigt wird. Sollte die Zurückhaltung bei Beauftragungen in den früheren Verfahrensstadien daran liegen, daß Richterinnen bzw. Richter und Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte - zutreffend - von einer Auslastung der Kapazität der Gerichtshilfe ausgehen, muß auch aus diesem Grunde eine Aufstockung der Stellen erfolgen.

Im Vollstreckungsverfahren - z.B. bei Stellungnahmen zur Frage des Widerrufs der Strafaussetzung zur Bewährung - stellt die Gerichtshilfe dann häufig fest, daß im vorausgegangenen Verfahrensablauf die Persönlichkeit des Täters und seine sozialen Bezüge nicht oder nur unzureichend berücksichtigt wurden und daher die Rechtsfolgen der Tat in ihrer Wirkung nicht angemessen eingeschätzt werden konnten. Es entspricht daher der Prozeßökonomie und ohnehin einer sachgemäßen Fallbehandlung, die Gerichtshilfe so frühzeitig einzusetzen, daß die Folgenkontrolle so effektiv wie möglich realisiert werden kann.

Nach Einschätzung der Kommission kann bei einer qualifizierten Auswahl von Verfahren, in denen die Gerichtshilfe

nach § 160 Abs. 3 StPO rechtzeitig und planvoll eingesetzt wird, mit einem Rückgang von Aufträgen nach § 463 d StPO gerechnet werden. D.h., der im Ermittlungsverfahren von den zuständigen Stellen investierte Aufwand würde sich nicht nur für die Gerichtshilfe, sondern auch für die im Vollstreckungsverfahren zuständigen Stellen auszahlen, zudem würden unnötige Belastungen für die oder den Straffälligen vermieden werden. Ein Weg, diese im Gesetzesprogramm angelegte Möglichkeit zur Ökonomisierung von Verfahren gezielt auszuschöpfen, dürfte in sorgfältigen Einzelfallprüfungen zu suchen sein. Dabei können die von der Gerichtshilfe beschriebenen Erfahrungswerte als Orientierung dienen, solche Verfahren besonders aufmerksam zu behandeln, in denen beispielsweise

- anzunehmen ist, daß die Straffälligkeit auf eine besondere psychische Disposition oder auf besondere soziale Umstände zurückzuführen ist
- nach Aktenlage zu erwarten ist, daß die oder der Betroffene sozialer Betreuung bedarf und dieser voraussichtlich auch aufgeschlossen gegenübersteht
- das Alter der oder des Straffälligen zwischen 21 und ca 27 Jahren oder über 65 Jahren liegt (Thier 1992, S. 454).

Zu dem hohen Anteil an Vollstreckungssachen innerhalb des Auftragsvolumens der Gerichtshilfe trägt insbesondere die große Anzahl an Aufträgen zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit bei. Deren Anteil an der Gesamtzahl von Aufträgen lag in den Jahren 1988 bis 1992 bei durchschnittlich 49 % - allerdings mit ständig sinkender Tendenz (40 % für 1992). Auch in diesem Bereich ist zu beobachten, daß die persönlichen und wirt-

schaftlichen Verhältnisse der oder des Straffälligen in den Ermittlungen und bei der Festsetzung der Höhe des Tagessatzes häufig unzureichend berücksichtigt wurden. Die bei der Abwendung der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe von der Gerichtshilfe festgestellten Problemlagen stellen sich zu einem beträchtlichen Teil als "von der Justiz produzierte" dar. In der Phase des Vollstreckungsverfahrens ist dann auch mit erheblichem sozialdienstlichen Aufwand kaum mehr ein zufriedenstellendes Ergebnis zu erreichen. Aus Sicht der Kommission wird an diesem Beispiel die Bedeutung einer rationalen Strafzumessung und der von den Ermittlungsbehörden hierfür zu schaffenden Voraussetzungen nochmals besonders deutlich. Beiträge zur Haftvermeidung dürfen nicht erst und nicht vorrangig an der Anzahl abgewendeter Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckungen gemessen werden, sondern sind in erster Linie bereits zur Vermeidung der Anordnung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen - beginnend im Ermittlungsverfahren - zu leisten.

Die Kommission gibt ihre Überlegungen zur rationalen Gestaltung von Verfahren und zum ökonomischen Einsatz der Gerichtshilfe in diesem Zusammenhang zu bedenken, ohne sich auf konkrete Vorschläge im Sinn einer engeren Bindung des Ermessens der Entscheidungsträger bzw. der die Gerichtshilfe beauftragenden Stellen festzulegen. Im Hinblick auf die Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz faßt die Kommission ihre Überlegungen zum Einsatz der Gerichtshilfe dahingehend zusammen, daß - insbesondere bei gleichbleibendem Personalstand - Aufgabenerweiterungen im Ermittlungs- und Hauptverfahren Vorrang vor einem Aufgabenzuwachs im Vollstreckungsverfahren haben. Zu den empfohlenen Aufgabenerweiterungen zählt die Kom-

mission insbesondere die Weiterentwicklung der Haftentscheidungshilfe und des Täter-Opfer-Ausgleichs.

Der Anteil, den Ermittlungshilfe, Haftentscheidungshilfe und Täter-Opfer-Ausgleich zusammengenommen an der Gesamtzahl der Aufträge ausmachen, beträgt für das Jahr 1992 bereits 28 %. Positiv zu verzeichnen ist in diesem Zusammenhang auch ein Nebeneffekt, den die Vermittlung von Geldstrafenschuldnern in Beschäftigungsstellen zum Ableisten gemeinnütziger Arbeit durch die Gerichtshilfe nach sich gezogen hat: Die Gerichtshilfe verzeichnet einen Anstieg von Aufträgen, Verurteilte, die entsprechende Einstellungs- oder Bewährungsaufgaben nach §§ 153 a StPO oder 56 b StGB erhalten haben, in gemeinnützige Arbeit zu vermitteln.

Diskutiert aber noch nicht hinreichend geklärt wurde der Vorschlag, die Frühhilfe in den Aufgabenkatalog der Gerichtshilfe aufzunehmen. Die Gerichtshilfe wäre damit allgemein beauftragt, Klientinnen und Klienten auf deren Antrag hin - bevor ein staatsanwaltschaftlicher oder richterlicher Auftrag erteilt ist und unabhängig davon, ob ein solcher Auftrag zu erwarten ist - in der Phase des Ermittlungsverfahrens zu unterstützen, indem die Bedarfslage abgeklärt und, sofern angezeigt, weitere Hilfeangebote vermittelt werden. Die Ziele der Lebenslagenverbesserung und der Vermeidung einer Eskalation des Verfahrens sollen hierdurch in einem möglichst frühen Stadium erreicht werden.

Da die Gerichtshilfe auch von seiten der Justiz im Ermittlungsverfahren eingeschaltet werden kann und nach Einschätzung der Kommission in diesem Verfahrensstadium

sogar vermehrt eingeschaltet werden sollte, erscheint ihr Einsatz zur Frühhilfe allerdings problematisch. Die Verwertbarkeit von Erkenntnissen aus der Frühhilfe in einem anschließend evt. noch zu erstellenden Gerichtshilfebericht bringt einen strukturellen Konflikt mit sich. Außerdem ist angesichts knapper personeller Ressourcen nicht damit zu rechnen, daß sowohl Frühhilfe als auch vermehrte Ermittlungshilfe in wünschenswertem Ausmaß geleistet werden können. Daher bleibt zu klären, ob die Frühhilfe nicht angemessener bei der Freien Straffälligenhilfe anzusiedeln wäre.

Die in den einzelnen Gerichtshilfestellen zu erledigenden Aufgaben bestimmen sich nicht allein durch die Handhabung des Erteilens von Aufträgen - die in diesem Rahmen konkret zu erbringenden Leistungen sind vielmehr auch davon abhängig, inwieweit freie Träger im jeweiligen Bezirk Angebote für Straffällige vorhalten. An der Qualität der regionalen Infrastruktur der Freien Straffälligenhilfe und sozialen Vorsorge entscheidet es sich für die Gerichtshilfe, welche sozialen Hilfen sie vermitteln kann, welcher Aufwand hierfür erforderlich ist, ob und welche Hilfen sie eigenständig erbringen kann.

7.1.3 Organisatorische Regelungen

Nach Art. 294 EGStGB gehört die Gerichtshilfe zum Geschäftsbereich der Landesjustizverwaltungen.

Die Landesregierung kann durch Rechtsverordnung eine andere Behörde aus dem Bereich der Sozialverwaltung bestimmen.

Mit Landesverordnung über die Einrichtung der Gerichts-

hilfe vom 12. Juli 1979 (GVObI. S. 422) wurde die Gerichtshilfe in Schleswig-Holstein bei den Staatsanwaltschaften eingerichtet.

Innerhalb der Staatsanwaltschaften ist die Gerichtshilfe den Vollstreckungsabteilungen angegliedert worden.

Dienstvorgesetzte sind die Leitende Oberstaatsanwältin bzw. der Leitende Oberstaatsanwalt. Vorgesetzte sind die Leiterin bzw. der Leiter der jeweiligen Vollstreckungsabteilung. (Weitere Fragen der Leitung und Beteiligung werden unter 10.2. behandelt).

Mit Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Gerichtshilfe - AV d. JM vom 17. Juli 1980 - sind neben der Dienstaufsicht, dem Dienstverhältnis und den Aufgaben der Gerichtshilfe (vgl. 7.1.1) technische Einzelheiten u.a. über

- die Form des Gerichtshilfeberichtes (Durchschriften sind ggf. an Bewährungshelfer, Führungsaufsichtsstelle, Justizvollzugsanstalt und Gnadenbehörde weiterzuleiten)
- Schriftwechsel (erfolgt unter dem Namen des zuständigen Gerichtshelfers)
- Dienststunden (feste Sprechstunden, ansonsten flexible Arbeitszeit)
- Geschäftsgang (Form des Dienstregisters)
- Aktenführung
- Dienstreisen (allgemeine Genehmigung für Fahrten innerhalb des Landgerichtsbezirks)

geregelt.

Für die Geschäftsverteilung innerhalb der Dienststellen gibt es keine Vorgaben. Sie erfolgt überwiegend durch eine Bezirksaufteilung, teilweise auch nach der Reihenfolge der Eingänge. In diesen Fällen erledigen die Gerichtshelferinnen und -helfer innerhalb ihres Zuständigkeitsbereiches alle anfallenden Aufträge. Nach Einführung der Haftentscheidungshilfe und des Täter-Opfer-Ausgleichs wird zum Teil von der bezirksweisen Geschäftsverteilung abgewichen. Einzelne Gerichtshelferinnen bzw. -helfer haben sich auf diese neuen Aufgaben oder auf die Vermittlung und Betreuung gemeinnütziger Arbeit spezialisiert.

7.1.4 Personalstand

Derzeit stehen in Schleswig-Holstein 14 Planstellen für die Gerichtshilfe zur Verfügung:

- LG-Bezirk Flensburg: 2,5 Planstellen
- LG-Bezirk Itzehoe: 2,5 Planstellen
- LG-Bezirk Kiel: 5 Planstellen
- LG-Bezirk Lübeck: 4 Planstellen

12 volle und 4 halbe Stellen sind mit 6 Mitarbeiterinnen und 10 Mitarbeitern des gehobene Sozialdienstes besetzt. Bei Einführung der Gerichtshilfe im Jahr 1980 wurden 4 Planstellen eingerichtet. Im Zuge der Aufgabenerweiterung um die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit und um die Haftentscheidungshilfe wurden die zusätzlichen Stellen geschaffen.

Für Gerichtshelferinnen und -helfer gelten die gleichen Einstellungs- und laufbahnrechtlichen Voraussetzungen wie

für Bewährungshelferinnen und -helfer (siehe 7.2.4).

Nach Einschätzung der Kommission würde eine Erweiterung der Zuständigkeit der Gerichtshilfe für zusätzliche Aufgaben oder auch die Beauftragung der Gerichtshilfe mit einem höheren Anteil der besonders arbeitsintensiven Aufgaben (wie Täter-Opfer-Ausgleich und Haftentscheidungshilfe) eine entsprechende Kompensation - etwa durch Rückgang von Aufträgen in Vollstreckungssachen, durch Entlastung von Geschäftsstellentätigkeiten und/oder durch Einrichtung neuer Planstellen - erfordern. Nach der von der Kommission vorgelegten Argumentation für das Einschalten der Sozialen Dienste der Justiz in möglichst frühen Verfahrensstadien sollte die Gerichtshilfe - auch angesichts knapper personeller Ressourcen - bedarfsgerecht ausgestattet werden, zumal die Leistungsfähigkeit der Gerichtshilfe Rückwirkungen auf die Praxis der auftraggebenden Stellen haben und mit dafür ausschlaggebend sein dürfte, ob der sozialdienstliche Einsatz in frühen Verfahrensstadien als ertragreich für die Prozeßökonomie veranschlagt wird.

Die Kommission hält es für erforderlich, Einarbeitungspläne für neueingestellte Gerichtshelferinnen und -helfer zu entwickeln. Darin sind neben dem Einführungsseminar und der Einarbeitung in die verschiedenen Aufgaben der Gerichtshilfe Gelegenheiten zum Kennenlernen aller angrenzenden Arbeitsfelder der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe sowie eine Hospitation in einem ausgewählten sozialdienstlichen Arbeitsfeld vorzusehen.

7.1.5 Ausstattung der Dienststellen

Die Diensträume der Gerichtshilfestellen sind im Gebäude der Staatsanwaltschaft oder in der Nähe desselben untergebracht.

Die räumliche Unterbringung und Ausstattung der Dienststellen werden als in den vergangenen Jahren kontinuierlich verbessert, jedoch noch nicht durchgängig als zufriedenstellend betrachtet. Insbesondere erscheint eine weitere Entlastung der Gerichtshelferinnen und -helfer von Schreib- und Verwaltungs-, vor allem von Geschäftsstellentätigkeiten wünschenswert. Keinesfalls sollte der derzeitige Standard unterschritten werden.

7.1.6 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

Mit der Erweiterung des Aufgabenspektrums der Gerichtshilfe haben sich auch deren Kooperationsbezüge vervielfältigt.

- Innerhalb der Staatsanwaltschaft werden Dienstbesprechungen, Fallbesprechungen und sonstige Gespräche zum Informationsaustausch mit Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Amtsanwältinnen und Amtsanwälten sowie Rechtspflegerinnen und Rechtspflegern durchgeführt, um Vorgehensweisen aufeinander abzustimmen.
- Die Zusammenarbeit mit den Gerichten erfolgte in der Vergangenheit überwiegend einzelfallbezogen und vorwiegend auf schriftlichem Wege (Übersendung der Akten mit Auftrag an die Gerichtshilfe, Rücksendung mit Gerichtshilfebericht). Mit Einführung der Haftentscheidungshilfe haben die Anforderungen an eine kurzfristige Vor-

bereitung von Entscheidungen auch zu gesprächsweisem Informationsaustausch geführt.

- Seit Einführung der Haftentscheidungshilfe hat die Gerichtshilfe regelmäßig mit den Justizvollzugsanstalten zusammenzuarbeiten. Die Modalitäten der Zusammenarbeit werden einzelfallübergreifend noch weiter zu entwickeln sein, um das Instrument der Haftentscheidungshilfe planvoll und ökonomisch zu nutzen.
- Zur Vermittlung von Straffälligen in Unterkünfte, Schuldner- oder Drogenberatung, Arbeits- und Beschäftigungsprojekte hat die Gerichtshilfe regelmäßige Kontakte zu freien Trägern aufgebaut. Die neuen Arbeitsfelder der Haftentscheidungshilfe und des Täter-Opfer-Ausgleichs erfordern eine noch weitergehende Kooperation mit freien Trägern.
- Bei entsprechendem Bedarf schaltet die Gerichtshilfe die kommunalen Gesundheits-, Sozial- und Arbeitsverwaltungen sowie ärztliche Dienste oder Beratungsstellen für besondere Zielgruppen ein.
- Zur Vermittlung von Straffälligen in gemeinnützige Arbeit hält die Gerichtshilfe den Kontakt zu zahlreichen Beschäftigungsstellen aufrecht.
- Die Kooperation zwischen Gerichtshilfe und Bewährungshilfe ist verstärkt worden. In den Fällen, in denen sowohl die Gerichts- als auch die Bewährungshilfe beauftragt ist, sind Angebote und Vorgehensweisen aufeinander abzustimmen bzw. die Übernahme sämtlicher Aufgaben von seiten der Gerichts- oder der Bewährungshilfe vor-

zuschlagen. Gelegentlich finden gemeinsame dienstliche Besprechungen zwischen Gerichts- und Bewährungshilfe statt.

Die Verbindlichkeit und Systematisierung der oben aufgelisteten Kooperationsbeziehungen weist an den verschiedenen Schnittstellen von Arbeitsfeldern sowie regional Unterschiede auf, die von der Kommission allerdings nicht im einzelnen festgestellt werden konnten. Immerhin wird auch von seiten der beteiligten Berufsgruppen allgemein auf Verbesserungsmöglichkeiten hingewiesen, die zum Teil bereits angestrebt werden und eine übergreifende Koordination erfordern (vgl. Thier 1992).

7.1.7 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung

Zu den Voraussetzungen der von der Gerichtshilfe bisher erreichten Leistungsfähigkeit zählen die der Kommission angehörenden Gerichtshelferin und der der Kommission angehörende Gerichtshelfer insbesondere

- die organisatorische Anbindung der Gerichtshilfe an die Staatsanwaltschaften, da diese Anbindung die Zusammenarbeit innerhalb der Staatsanwaltschaft sowie mit den anderen auftraggebenden Stellen erleichtere - und zwar auch gegenüber Auftraggebern, die der Sozialarbeit mit ihren helfend klientenbezogenen Anteilen im Hinblick auf unparteiische Stellungnahmen eher skeptisch gegenüberstehen
- die klare Trennung in der Zuständigkeit von anderen Sozialen Diensten in der Justiz, insbesondere von der

Bewährungshilfe, da hierdurch das Arbeitsfeld der Gerichtshilfe von längerfristig angelegten Betreuungsbeziehungen freigehalten, ihr Berufsbild auf kurzfristig ergebnisorientierte Interventionen spezialisiert und ihre unparteiische Position betont werden

- den Spielraum für die kollegiale Regelung von Geschäftsverteilung, Arbeitsabläufen und fachlichen Angelegenheiten, da diese die Selbständigkeit und Mitverantwortlichkeit der Gerichtshelferinnen und -helfer weitgehend gefördert habe
- die Aufgeschlossenheit der Gerichtshelferinnen und -helfer gegenüber Fort- und Weiterbildung sowie Supervision, wodurch das berufliche Handeln kontrolliert und Kompetenzen nicht zuletzt auch im Hinblick auf neue Aufgabenfelder erweitert werden sollen.

Möglichkeiten der effektiveren Nutzung ihres Einsatzes sehen auch Gerichtshelferinnen und -helfer - wie von der Kommission begründet - in einer Erhöhung des Anteils von Aufträgen zur Ermittlungshilfe, Haftentscheidungshilfe und zum Täter-Opfer-Ausgleich. Bezüglich der Ermittlungshilfe fordern sie einen höheren Grad an Verbindlichkeit für die auftraggebenden Stellen, der möglicherweise durch Änderung der gesetzlichen Grundlagen herzustellen wäre.

Doppelbetreuungen durch die Gerichts- und die Bewährungshilfe sind zu vermeiden, sofern nicht besondere Umstände im Einzelfall eine Arbeitsteilung zwischen zwei Sozialarbeiterinnen bzw. Sozialarbeitern angezeigt erscheinen lassen.

Möglichkeiten, die Gerichtshilfe im Bereich der Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen zu entlasten, insbesondere Möglichkeiten im Vorfeld der Anordnung der Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe sollten geprüft werden.

Die Personalausstattung in den Geschäftsstellen für die Gerichtshilfe muß deren Aufgaben- und Personalzuwachs angemessen sein.

Gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen mit Juristinnen und Juristen, Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfern, Bediensteten der Justizvollzugs- bzw. Jugendanstalten sowie mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern freier Träger werden als für die Kooperation förderlich betrachtet und sollten künftig erweitert angeboten werden.

Hinsichtlich der Koordination zwischen Gerichts- und Bewährungshilfe sowie hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Leitung und Beteiligung hat die Kommission Alternativen gegenüber dem von der Gerichtshilfe vertretenen Status quo erwogen (siehe 10.4 und 12.2).

7.2 Bewährungshilfe

7.2.1 Rechtliche Grundlagen

Die bundesgesetzlichen Grundlagen für den Einsatz der Bewährungshilfe sind bereits unter Punkt 5.1 aufgeführt worden.

Landesrechtlich wird der Auftrag der Bewährungshilfe durch das Gesetz über Bewährungshelfer vom 7. Januar

1956 (GVOBl. S. 4), durch die Anordnung über das Verfahren in Gnadensachen (GnO) - AV d. JM vom 3. Mai 1984 - sowie durch den Erlaß des Justizministers zur Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene vom 4. Dezember 1990 bestimmt:

- Das Gesetz über Bewährungshelfer vom 7. Januar 1956, zuletzt geändert durch Art. 23 des Gesetzes zur Anpassung des Schleswig-Holsteinischen Landesrechts an das Erste Gesetz zur Reform des Strafrechts und andere strafrechtliche Vorschriften vom 24. März 1970 (GVOBl. S. 66), legt im wesentlichen fest, daß der Bewährungshelfer die nach den Vorschriften des Strafgesetzbuches oder des Jugendgerichtsgesetzes gerichtlich angeordneten Bewährungsaufsichten übernimmt, daß der Justizminister ihm als zusätzliche Aufgabe die Beaufsichtigung der Lebensführung eines Verurteilten übertragen kann, der mit entsprechender Auflage bedingte Strafaussetzung im Gnadeweg erhalten hat, und daß die gerichtliche Ermittlungshilfe dem Bewährungshelfer nicht übertragen werden darf.
- Laut Anordnung über das Verfahren in Gnadensachen berichtet ein auf Entscheidung der Gnadenbehörde bestellter Bewährungshelfer der Staatsanwaltschaft in jährlichen Abständen und teilt ihr gröbliche oder beharrliche Verstöße gegen Auflagen oder Weisungen unverzüglich mit.
Außerdem sieht die Gnadenordnung Stellungnahmen von Bewährungshelfern zu Gnadengesuchen vor.
- Die Zuständigkeit der Bewährungshilfe für die Haftentscheidungshilfe ist mit Erlassen des JM vom 6. April

1990 (Amtsbl.Sch.-H. S. 317) und vom 4. Dezember 1990 (Amtsbl. Schl.-H. S. 712) im Jugendstrafverfahren und im Strafverfahren gegen Erwachsenen analog festgelegt: Steht eine Beschuldigte oder ein Beschuldigter bereits unter Bewährung und hat die Bewährungshilfe ihre Tätigkeit aufgenommen, so nimmt sie die Aufgaben der Haftentscheidungshilfe wahr, es sei denn, eine Absprache zwischen Jugendgerichtshilfe bzw. Gerichtshilfe und Bewährungshilfe ergibt, daß die Jugendgerichtshilfe bzw. die Gerichtshilfe in einer intensiveren Betreuungsbeziehung zu der oder dem Beschuldigten steht.

7.2.2 Aufgaben der Bewährungshilfe

Die Bewährungshilfe hat gegenüber den Probandinnen und Probanden sowohl kontrollierende als auch helfende Aufgaben zu übernehmen.

Die Kontroll-Komponente ist mit § 56 d Abs. 3 Satz 2 und 4 StGB weitgehend eindeutig und ihrerseits überprüfbar festgelegt. Die Vorschrift in Satz 3, derzufolge der Bewährungshelfer über die Lebensführung des Verurteilten berichtet, erscheint allerdings problematisch. Der Begriff der Lebensführung umfaßt weite Lebensbereiche und Entwicklungsprozesse, aus denen im Bewährungsverfahren keine Konsequenzen zu ziehen sind und deren Exploration im Hinblick auf eine Berichtlegung die soziale Kontrolle zulasten der helfenden Beziehung erheblich ausweitet. In der Praxis ist - schon aufgrund der Anzahl von jeder Bewährungshelferin und jedem Bewährungshelfer unterstellten Probandinnen und Probanden - ein hoher Grad an Selektivität bei der Erstellung von Berichten vorprogrammiert, für die der Begriff der Lebensführung keine angemessenen Kri-

terien, schon gar nicht solche der Verhältnismäßigkeit, bereitstellt. Angemessener erscheint der Kommission der Begriff der Lebenssituation, der in einer gesetzlichen Neuregelung noch weiter auf verfahrensrelevante Aspekte einzuschränken wäre.

Bezüglich der helfenden Komponente ihrer Aufgabe ist der Bewährungshilfe ein relativ weiter Gestaltungsspielraum überlassen. Leitgesichtspunkt für die Ausgestaltung ist das in § 56 d Abs. 1 vorgegebene Präventionsziel. Aus Sicht der Kommission hat die Bewährungshilfe in diesem Rahmen vor allem zu prüfen, ob und welche Hilfen zur Verbesserung der Lebenslage der Probandin bzw. des Probanden angezeigt sind, um die Voraussetzungen für die Legalbewährung zu verbessern. Soweit geeignete Angebote von seiten der Freien Straffälligenhilfe bzw. anderen Diensten und Einrichtungen vorgehalten werden, sind sie durch die Bewährungshilfe zu vermitteln, anderenfalls sind diese Hilfen von seiten der Bewährungshilfe anzubieten. Dementsprechend sind die konkreten Aufgaben der Bewährungshilfe weitgehend durch die Lebenslagen der Klientel sowie durch die Infrastruktur der Freien Straffälligenhilfe und Sozialen Vorsorge im jeweiligen regionalen Hilfesystem bestimmt.

Im Zuge der Strafrechtsreform wurden die Möglichkeiten der Strafaussetzung zur Bewährung nach § 56 StGB und die Möglichkeiten der Aussetzung des Strafrestes zur Bewährung nach §§ 57 bis 57 b StGB erheblich erweitert. Damit ist auch der Kreis der potentiell unter Bewährungsaufsicht zu stellenden Klientel vergrößert worden. Auch mit der Möglichkeit, Verurteilte nachträglich unter Bewährungsaufsicht zu stellen sowie die Bewährungs- oder

Unterstellungszeit zu verlängern, um dadurch einen Widerruf der Strafaussetzung bzw. der Strafrestaussetzung zu vermeiden, ist der Einsatzbereich der Bewährungshilfe ausgebaut worden. Zusätzlich hat die Bewährungshilfe auch Beiträge zur Realisierung der Möglichkeit zu leisten, die Bewährungs- oder Unterstellungszeit nachträglich zu verkürzen, um die Bewährungsaufsicht flexibel auf das im jeweiligen Fallverlauf erforderliche Maß zu begrenzen.

Überdies ist mit Einrichtung der Führungsaufsicht der Einsatz der Bewährungshilfe nach § 68 a StGB für zusätzliche Probandengruppen festgelegt worden.

Mit der Zuständigkeit für die Haftentscheidungshilfe im "Folgeverfahren" ist das Aufgabenspektrum der Bewährungshilfe erweitert worden.

Ohne daß hierfür eigene Regelungen getroffen wurden, übernimmt die Bewährungshilfe in der Praxis für bereits unterstellte Probandinnen und Probanden - zwar nicht durchgängig, aber in Einzelfällen nach Absprache mit der Gerichtshilfe und im Benehmen mit der auftraggebenden Stelle - auch Aufgaben der Ermittlungshilfe, des Täter-Opfer-Ausgleichs und der Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit. Bezüglich der Ermittlungshilfe hat sich diese Praxis entgegen der antiquierten Vorschrift in § 2 Abs. 3 des Gesetzes über Bewährungshelfer vom 7. Januar 1956 als fachlich geboten erwiesen.

In der Kommission gab es keinen Konsens darüber, ob der Bewährungshilfe für die ihr unterstellten Probandinnen und Probanden auch sämtliche Aufgaben der Gerichtshilfe regelmäßig zu übertragen seien.

Überdies hat die Bewährungshilfe bereits damit begonnen, an der Vorbereitung von Entlassungen insbesondere aus der Jugendanstalt Neumünster systematischer mitzuwirken und diese Vorgehensweise auch auf die Zusammenarbeit mit Justizvollzugsanstalten zu übertragen (siehe 7.2.6).

7.2.3 Organisatorische Regelungen

Die Mehrzahl der Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer eines Landgerichtsbezirks hat jeweils gemeinsam ihr Büro am Sitz des Landgerichts. Daneben sind an einzelnen Orten "Außenstellen" eingerichtet. Im einzelnen stellt sich die Personalsituation wie folgt dar:

LG-Bezirk Flensburg (10 Planstellen): Bredstedt (3), Flensburg (5), Schleswig (2)

LG-Bezirk Itzehoe (11 Planstellen, davon 1 mit Wiederbesetzungssperre belegt): Elmshorn (2), Itzehoe (3), Meldorf (3), Pinneberg (2)

LG-Bezirk Kiel (22 Planstellen): Kiel (9), Neumünster (8), Norderstedt (2), Rendsburg (3)

LG-Bezirk Lübeck (19 Planstellen): Ahrensburg (2), Lübeck (15), Schwarzenbek (2).

Aus Gründen der Regionalisierung, der Spezialisierung, der Zusammenarbeit und Vertretung im Team hält die Kommission eine Aufgliederung in Dienststellen mit mindestens drei, höchstens acht bis zehn Planstellen für wünschenswert.

Dienstvorgesetzter der hauptamtlichen Bewährungshelferinnen und -helfer ist der Präsident des Landgerichts (§ 5 des Gesetzes über Bewährungshelfer).

Nach Nr. 12 der Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Bewährungshilfe - AV des JM vom 1. Mai 1982 (SchlHA S. 87) - ist die Geschäftsführung des Bewährungshelfers mindestens einmal im Jahr durch den Präsidenten des Landgerichts oder einen von ihm beauftragten Richter zu prüfen. An der Prüfung können Beamte des gehobenen Dienstes beteiligt werden.

Für weitere Vorgesetztenfunktionen sind keine speziellen Regelungen getroffen.

Die Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Bewährungshilfe regelt neben den Einstellungsvoraussetzungen, dem Dienstverhältnis und der Geschäftsprüfung überwiegend technische Einzelheiten, u.a. der Dienststunden, des Schriftwechsels, der Dienststreifen, der Register- und Aktenführung. Diese Anordnung regelt überwiegend formale Aspekte der Tätigkeit der einzelnen Bewährungshelferin bzw. des einzelnen Bewährungshelfers. Fragen der Organisation eines Dienstes - wie Geschäftsverteilung, Dienstbesprechungen, Leitungsaufgaben, Beteiligung der Mitarbeiter - werden nicht behandelt.

7.2.4 Personalstand

Für Bewährungs- wie auch für Gerichtshelferinnen und -helfer gelten die gleichen Einstellungsvoraussetzungen

und laufbahnrechtlichen Regelungen. Laut Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Bewährungshilfe (bzw. Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Gerichtshilfe) kann als Bewährungshelfer (bzw. Gerichtshelfer) eingestellt werden, wer die staatliche Anerkennung als Sozialarbeiter bzw. Sozialpädagoge besitzt. Der Bewerber soll nach der staatlichen Anerkennung praktische Erfahrungen in der Sozialarbeit gewonnen haben. Einstellungsbehörde ist der Justizminister. Beamte sind in die Besoldungsgruppen A 9 bis A 13, Angestellte in die Tarifgruppen BAT IV b oder BAT IV a eingruppiert. Die Obergrenzen für Beförderungssämter werden zur Zeit - aufgrund der Haushaltslage - noch nicht ausgeschöpft.

Laut Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Bewährungshilfe weist der Präsident des Landgerichts den Bewährungshelfer in seinen Tätigkeitsbereich ein. Er soll hierfür einen erfahrenen Bewährungshelfer hinzuziehen. Dem neueingestellten Bewährungshelfer soll Gelegenheit zu einer informatorischen Tätigkeit bei einem Gericht des Landgerichtsbezirks und bei einer Justizvollzugsanstalt für insgesamt sechs bis acht Wochen gegeben werden.

Die Kommission hält es für erforderlich, Einarbeitungspläne für neueingestellte Bewährungshelferinnen und -helfer zu entwickeln. Darin sind neben dem Einführungsseminar und der Einarbeitung in die Aufgaben der Bewährungshilfe Gelegenheiten zum Kennenlernen aller angrenzenden Arbeitsfelder der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe sowie eine Hospitation in einem ausgewählten sozialdienstlichen Arbeitsfeld vorzusehen.

Außerdem befürwortet die Kommission die Einrichtung von Berufspraktikantenstellen - möglichst in höherer Anzahl als bisher -, um Fachhochschulabsolventen den Arbeitsbereich der Sozialen Dienste der Justiz nahezubringen und dadurch das Interesse von Bewerbern für dieses Berufsfeld zu erhöhen.

In Schleswig-Holstein stehen zur Zeit 62 Planstellen für die Bewährungshilfe zur Verfügung, von denen jedoch drei Planstellen zur Hälfte für die Wahrnehmung der Aufgaben von Führungsaufsichtsstellen zu veranschlagen sind. 14 Stellen sind mit Frauen besetzt.

Das Statistische Bundesamt weist (zuletzt für das Jahr 1990) durchschnittlich 74,3 Unterstellungen pro Bewährungshelfer in Schleswig-Holstein - gegenüber einem Durchschnitt von 68,5 für das frühere Bundesgebiet - aus. Schleswig-Holstein hatte danach die zweithöchste Anzahl an Unterstellungen (mit geringerem Abstand zum Mittelwert als zum Höchstwert) zu verzeichnen. Das Statistische Landesamt weist (zuletzt für das Jahr 1991) durchschnittlich 74 Unterstellungsfälle oder - abzüglich der Mehrfachunterstellungen - 58 Probanden je Bewährungshelfer aus.

Laut Statistik des Landesverbandes der Sozialarbeiter in der Strafrechtspflege liegt zum Stichtag 30.09.1992 die durchschnittliche Fallbelastung pro Bewährungshelferin bzw. -helfer bei 57,4 Probandinnen bzw. Probanden, wobei sowohl formelle Unterstellungen als auch die Fälle eingerechnet sind, in denen noch keine namentliche Bestellung erfolgt ist (Amtshilfe u.s.w.); Mehrfachunterstellungen wurden nicht berücksichtigt. Die Fallbelastung variiert in den einzelnen Landgerichtsbezirken von durchschnittlich 56,6 im Landgerichtsbezirk Flensburg bis 67,9

im Landgerichtsbezirk Itzehoe. Eine noch größere Spannweite ergibt sich für die durchschnittliche Fallbelastung in den einzelnen Dienststellen von 50,7 für Bredstedt bis 91,5 für Pinneberg.

Die Kommission weist darauf hin, daß zwischen der erklärten Kriminalpolitik der Landesregierung, ambulanten Sanktionsformen Vorrang gegenüber stationären Sanktionsformen einzuräumen, und der personellen Ausstattung der Bewährungshilfe unter Berücksichtigung ihres Auftragsvolumens - im Ländervergleich - eine erhebliche Diskrepanz festzustellen ist. Die Kommission verkennt dabei nicht, daß die Fallbelastung der Bewährungshelferinnen und -helfer kein ausreichendes Maß für die an die Bewährungshilfe gestellten Anforderungen darstellt. Hier wären zusätzlich Strukturmerkmale der Klientel, Daten über die Entscheidungspraxis der Sanktionsinstanzen, über die Angebote der Freien Straffälligenhilfe und nicht zuletzt auch über die Dauer von Unterstellungszeiten in Betracht zu ziehen. Gleichwohl wertet die Kommission den Personalschlüssel bzw. die Fallbelastung der Bewährungshilfe in Schleswig-Holstein als Anhaltspunkt dafür, daß Aufgabenerweiterungen und Intensivierungen der Bearbeitung - denen keine entsprechenden Kompensationen gegenüberstehen - enge Grenzen gezogen sind.

7.2.5 Ausstattung der Dienststellen

Die Büroräume der Bewährungshilfe befinden sich in aller Regel außerhalb der Gerichtsgebäude. Nur die "Außenstellen" mit je zwei Bewährungshelfern in Ahrensburg, Schleswig und Schwarzenbek befinden sich innerhalb der Amtsgerichtsgebäude. Dort sind keine nennenswerten

Schwierigkeiten aufgrund der Unterbringung in Gerichtsgebäuden zu verzeichnen. Grundsätzlich wird - in Übereinstimmung mit der Mehrzahl der Bewährungshelferinnen und -helfer - weiterhin angestrebt, die Büros außerhalb von Gerichten einzurichten. Hierfür läßt sich vorbringen, daß der Klientel der Zugang erleichtert wird und daß insbesondere Sprechstunden unabhängig von den Öffnungszeiten der Gerichte auch abends angeboten werden können. Für den Fall, daß eine weitere Regionalisierung der Bewährungshilfe nur im Wege der Ansiedlung der Büroräume in einem Gerichtsgebäude realisierbar sein sollte, erscheint dies auch für Büroräume einer "Außenstelle" der Bewährungshilfe mittlerer Größe vertretbar, insbesondere soweit ein gesonderter Eingang geschaffen wird.

Angesichts des begrenzten Personalstands in der Bewährungshilfe hält es die Kommission für erforderlich, daß der Schreibdienst und der mit Geschäftsstellentätigkeiten beauftragte Verwaltungsdienst personell ausreichend besetzt sind, um den gehobenen Sozialdienst von Registrierarbeiten zu entlasten.

7.2.6 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

Aufgrund ihres Auftrags hat die Bewährungshilfe mit zahlreichen Institutionen der Justiz und der öffentlichen und freien Träger zu kooperieren.

Das Gesetz über Bewährungshelfer bestimmt hierzu in § 8: Die Bewährungshelfer halten Fühlung mit dem Jugendamt, der Fürsorgebehörde, dem Arbeitsamt und mit allen Behörden und Organisationen, die zu einer erfolgreichen Bewäh-

rungshilfe beitragen können.

Die Kommission empfiehlt, diese Vorschrift zu aktualisieren.

- Der Bewährungshelfer wird vom Gericht bestellt. Es kann ihm für seine Tätigkeit Anweisungen erteilen (§ 56 e Abs. 4 StGB). Bei der Gestaltung der Bewährungshilfe ist - insbesondere in kritischen Fällen - eine enge Zusammenarbeit zwischen Gericht und Bewährungshilfe erforderlich. Dasselbe gilt für Tätigkeiten der Bewährungshilfe in "Folgeverfahren", wie für Ermittlungshilfe, Haftentscheidungshilfe, Täter-Opfer-Ausgleich.
- Auch mit den Staatsanwaltschaften als Verfahrensbeteiligten hat die Bewährungshilfe zusammenzuarbeiten. Die Bewährungshilfe bemängelt den Informationsfluß von seiten der Gerichte und Staatsanwaltschaften. Eine sachgerechte Durchführung der Bewährungshilfe erfordert die Benachrichtigung über Straftaten, die in die Bewährungszeit fallen. Anklageschriften werden jedoch überwiegend nicht zugesandt.
- Die Zusammenarbeit zwischen Führungsaufsichtsstellen und Bewährungshilfe ist gesetzlich geregelt (§ 68 a StGB). Sie beschränkt sich in der Praxis überwiegend auf die Klärung formaler Angelegenheiten und die Übersendung von Durchschriften der Berichte an die Gerichte (s. 7.3).
- Die Zusammenarbeit zwischen Bewährungshilfe und Gerichtshilfe ist bereits unter 7.1.6 angesprochen und wird unter 12. weiter behandelt werden.

- Darüber hinaus hat die Bewährungshilfe mit der Jugendgerichtshilfe zusammenzuarbeiten, um die Angebote und das Vorgehen aufeinander abzustimmen.

- Die Bewährungshilfe arbeitet mit öffentlichen Diensten und Einrichtungen der Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe sowie mit freien Trägern, die Maßnahmen für Straffällige vorhalten, zusammen, um für ihre Klientel besondere Hilfe- oder Behandlungsmaßnahmen zu erschließen, die Klientin bzw. den Klienten angemessen darauf vorzubereiten und die Wiedereingliederungshilfe in Abstimmung mit dem Träger zu begleiten. Hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von freien Trägern sollen Hospitationen bei der Bewährungshilfe angeboten werden.

Probleme treten immer wieder bei der Bewilligung von kostenträchtigen Hilfen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten nach § 72 BSHG (z.B. bei beabsichtigten Unterbringungen in stationären Einrichtungen) oder von medizinischen Leistungen zur Rehabilitation nach den entsprechenden Sozialversicherungsgesetzen (insbes. bei Abhängigkeitserkrankungen) auf.

- Die Zusammenarbeit mit der Jugend- und den Justizvollzugsanstalten ist insbesondere bei Entlassungsvorbereitungen erforderlich. Eine frühzeitige Klärung und Konsolidierung der Entlassungssituation kann zur Haftverkürzung beitragen, hilft Übergangsschwierigkeiten für die Straffälligen zu verhindern und erleichtert damit auch die Arbeit der Bewährungshilfe im weiteren Bewährungsverfahren.

Auch in Fällen der Inhaftierung von zuvor der Bewährungshilfe unterstellten Probandinnen und Probanden erscheint es sinnvoll, daß die Bewährungshilfe Hinweise zur Vollzugsplanung gibt. Aus sozialpädagogisch-fachlichen wie auch aus datenschutzrechtlichen Gründen ist für den Informationsaustausch zwischen Vollzugsanstalten und Bewährungshilfe das Einverständnis der oder des Betroffenen vorauszusetzen.

Die Kommission hält es für angezeigt, verbindliche Regelungen für die Zuständigkeit von Vollzugsanstalten und Bewährungshilfe im Hinblick auf gegenseitige Information und auf Arbeitsteilung zu entwickeln. Die Bewährungshilfe sollte von seiten der Vollzugsanstalten nicht nur in Fällen, in denen voraussichtlich mit einer Unterstellung zu rechnen ist, sondern auch in Zweifelsfällen frühzeitig eingeschaltet werden. Eine Abklärung der Entlassungsvoraussetzungen durch die Justizvollzugsanstalt unter Beteiligung der Bewährungshilfe kann dann auch dazu benutzt werden, zum Erfordernis einer Unterstellung unter Bewährungsaufsicht, zur Dauer der Unterstellung und zur Frage von Auflagen und Weisungen Stellung zu nehmen. Die Zusammenarbeit von Bewährungshilfe und Vollzugsanstalten hat sich auch darauf zu erstrecken, inwieweit und von welcher Seite freie Träger einzuschalten sind. Derartige Vorarbeiten dürften in manchen Fällen eine Unterstellung unter Bewährungsaufsicht erübrigen.

- Die Schnittstellen zwischen den Arbeitsfeldern der Bewährungshilfe und der Freien Straffälligenhilfe stellt den weitesten Bereich einzelfallübergreifender Koope-

ration dar, in dem es um Strukturverbesserungen der Straffälligenhilfe geht.

Bewährungshelferinnen und -helfer sind in weiteren örtlichen und überörtlichen Gremien beteiligt (z.B. Landesverband für Straffälligen- und Bewährungshilfe, Rat für Kriminalitätsverhütung, lokale Präventionsräte) und arbeiten in den Vorständen oder als Mitglieder von Vereinigungen der Freien Straffälligenhilfe mit, die z.B. Wohn-, Arbeits- oder Diversionsprojekte einrichten. Darüber hinaus haben einige Bewährungshelferinnen und -helfer Fördervereine gegründet, die Mittel einwerben, um z.B. Umschuldungsdarlehen oder Finanzierungen von Mietkautionen ermöglichen.

7.2.7 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung

Die Bewährungshilfe hat sich seit 1956 bundesweit als leistungsfähiger Dienst der ambulanten Strafrechtspflege, insbesondere auch zur Haftvermeidung und -verkürzung durch Ausweitung der ambulanten Sanktionsform, erwiesen (vgl. 3.3).

Obwohl die Bewährungshilfe in Schleswig-Holstein im Ländervergleich die zweithöchste Fallbelastung zu verkraften hat, liegt die Widerrufsquote mit 28,5 % hier unter dem Durchschnitt für das frühere Bundesgebiet mit 29,5 % (für Unterstellungen nach dem allgemeinen Strafrecht betrug die Widerrufsquote in Schleswig-Holstein 28,5 %, im früheren Bundesgebiet 30,5 %; für Unterstellungen nach Jugendstrafrecht in Schleswig-Holstein 28,5 %, im früheren Bundesgebiet 27,3 % - berechnet aus Daten des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 1990).

Zu den Voraussetzungen, die ihre bisher erreichte Leistungsfähigkeit begründen, zählt die Bewährungshilfe insbesondere (analog zur Gerichtshilfe, vgl. 7.1.7)

- ihre organisatorische Anbindung an die Landgerichte
- die Unterscheidung der Zuständigkeiten von Bewährungshilfe und Gerichtshilfe
- den Spielraum für die kollegiale Regelung von Geschäftsverteilung, Arbeitsabläufen und fachlichen Angelegenheiten, da diese die Selbständigkeit und Mitverantwortlichkeit der Bewährungshelferinnen und -helfer weitgehend gefördert habe
- die Fortbildung, Weiterbildung und Supervision zur Kontrolle und Kompetenzerweiterung im beruflichen Handeln.

Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Arbeitsqualität sehen die Bewährungshelferinnen und -helfer in der Ausarbeitung von fachlichen Standards, an denen sich ihre Vorgehensweise verbindlich zu orientieren habe, damit gegenüber den auftraggebenden Stellen sowie gegenüber der Klientel vergleichbare Leistungen zuverlässig erbracht werden.

Schwerpunktbildungen bis hin zu Spezialisierungen erscheinen insbesondere für die Arbeit mit Suchtmittel- bzw. Drogenabhängigen, Sexual- und Gewaltdelinquenten, straffälligen Frauen und Jugendlichen erfolgversprechend, da vertiefte Kenntnisse und Erfahrungen in diesen Bereichen sowohl im Hinblick auf Einzelbetreuungen als auch

im Hinblick auf sozialplanerische Beiträge benötigt werden.

In Anbetracht der persönlichen Dauerbelastung und der Frustrationen, die die Beziehungsarbeit mit Klientinnen und Klienten in psycho-sozialen Mängel- und Konfliktlagen mit sich bringen kann, wird es befürwortet, Bewährungshelferinnen und -helfern Möglichkeiten einzuräumen, auf ihren Wunsch hin für eine vereinbarte Dauer das Arbeitsfeld zu wechseln, in dem sie etwa bei der Gerichtshilfe oder innerhalb der Bewährungshilfe für spezialisierte Aufgaben - gegebenenfalls auch einzelfallübergreifend - tätig werden.

Als eine wichtige Voraussetzung zur Steigerung der Leistungsfähigkeit wird die Systematisierung von Kooperationsbezügen zu den angrenzenden Arbeitsfeldern anerkannt. Auch hierfür seien landesweit Standards zu entwickeln und auf die regionalen Gegebenheiten bezogene Vernetzungen insbesondere mit der Freien Straffälligenhilfe und dem Strafvollzug vorzunehmen.

Von einer weiteren Regionalisierung der Bewährungshilfe werden bessere Einsichten in das Lebensumfeld der Klientel, intensivere Bezüge zu anderen Diensten und Einrichtungen sowie eine größere Praxisnähe in der Einzelfallbetreuung und zur Einflußnahme auf die Fortentwicklung der Straffälligenhilfe "vor Ort" erwartet.

7.3 Führungsaufsicht

7.3.1 Führungsaufsicht nach §§ 68 ff. StGB

Die Führungsaufsicht nach Strafverbüßung (§§ 68 ff. StGB) hat sich nicht bewährt. Die Landesjustizverwaltungen sollten darauf hinwirken, daß sie durch den Gesetzgeber abgeschafft wird (Groß/Schädler 1989).

§§ 68 ff. StGB sind ein unglücklicher Zwitter aus Bewährungshilfe und (mißglückter) Sicherung und damit eine von vornherein verfehlte Konstruktion. Eine reine Bewährungshilfe reicht völlig aus.

Von den Verurteilten wird die Führungsaufsicht nach Strafverbüßung (insbesondere zu § 68 f StGB, Führungsaufsicht nach Vollverbüßung, praktisch der Regelfall) als ungerechte zusätzliche Sanktionen empfunden.

Sowohl aus richterlicher wie aus der Sicht der Bewährungshelfer ist sie eine verfehlte Konstruktion.

Die nach Art. 295 EGStGB einzurichtende Führungsaufsichtsstelle hat eine nur auf dem Papier stehende bürokratische Funktion. Der Leiter der Führungsaufsichtsstelle, in Schleswig-Holstein in der Regel ein Richter, delegiert die Aufgaben weitgehend auf denjenigen Bewährungshelfer, der bei einem Landgericht hierfür besonders bestimmt ist.

Dieser die Geschäfte der Führungsaufsichtsstelle führende Bewährungshelfer ist nicht personenidentisch mit dem gemäß § 68 a Abs. 1 Satz 2 StGB zu bestellenden Bewährungshelfer.

So entsteht in einer Dienststelle praktisch bürokratische Mehrfachstätigkeit, die vom Probanden nicht verstanden

wird und objektiv schädlich ist.

Zu den Ungereimtheiten der Führungsaufsicht gehört die Strafandrohung nach § 145 a StGB. Hierzu ist aus der Praxis anzumerken, daß es etwa im Landgerichtsbezirk Lübeck keine Verurteilung nach dieser Vorschrift gegeben hat. Der wesentlichste Verstoß gegen die Führungsaufsicht liegt in dem Sich-Entziehen durch Flucht.

Da hilft naturgemäß auch kein Ermittlungsverfahren. Wenn die oder der Angeklagte später wieder ermittelt ist, will man den Fortgang der Betreuung nicht gefährden. Der Leiter der Führungsaufsichtsstelle wird also keinen Strafantrag stellen. Ist die oder der unter Führungsaufsicht Stehende dagegen inzwischen wieder straffällig geworden, wird ein auf Antrag eingeleitetes Verfahren angesichts der niedrigen Strafandrohung der Vorschrift des § 145 a StGB zumeist nach § 154 StPO eingestellt, was auch regelmäßig den Angeklagten bekannt ist.

Verstöße gegen die Weisungen der Führungsaufsicht bleiben daher praktisch sanktionslos.

§ 145a StGB ist abzuschaffen.

7.3.2 Führungsaufsicht nach §§ 67 b - 67 d StGB

Für die nach §§ 67 b Abs. 2, 67 c Abs. 1 Satz 2, zweiter Halbsatz sowie Abs. 2 Satz 4 zweiter Halbsatz und 67 d Abs. 2 Satz 2 StGB anzuordnende Führungsaufsicht gilt ähnliches wie für diejenige nach §§ 68 ff. StGB: sie betreffen ebenfalls Fälle, in denen jeweils ohnehin Bewährungsaufsicht geführt wird, auch hier kommt es daher regelmäßig zu einer Doppelzuständigkeit.

Aus strafrechtlicher Sicht reicht auch hier völlig die Bewährungshilfe.

Allerdings könnte sich aus dem Umstand, daß es sich um einen völlig anderen Täterkreis handelt und der Krankheitsaspekt im Vordergrund steht, ergeben, daß sich die Einrichtung eines eigenen sozialen Dienstes an vollständig anderer Stelle, etwa bei einem allgemeinen sozialpsychiatrischen Dienst, empfiehlt.

Hiervon zu trennen sind die Fälle der Unterbringung in der Sicherungsverwahrung (§ 67 d Abs. 4 StGB) und der Un erreichbarkeit des Therapiezieles (§ 67 d Abs. 5 StGB). Hier könnte im Falle der Sicherungsverwahrung eine Institution mit mehr sicherndem Charakter, evtl. der bisherigen Führungsaufsicht vergleichbar, im Falle der Untherapierbarkeit eher mit sozialtherapeutischem Charakter in Betracht kommen.

Insgesamt spricht viel dafür, die Führungsaufsicht gemäß §§ 68 ff. StGB abzuschaffen, ebenso diejenige gemäß §§ 67 b ff. StGB mit Ausnahme derjenigen nach § 67 d Abs. 4 und 5 StGB (zur Erörterung verschiedener Reformüberlegungen vgl. Lemke/Vetter 1992).

8. Sozialarbeit im Strafvollzug

8.1 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Sozialarbeit im Strafvollzug

Mit Einführung des Strafvollzugsgesetzes erhielt auch die Sozialarbeit im Strafvollzug eine bundesgesetzliche Grundlage. Nach § 155 Abs. 2 StVollzG ist für jede Anstalt ent-

sprechend ihrer Aufgabe die erforderliche Anzahl von Bediensteten der verschiedenen Berufsgruppen - namentlich u.a. von Sozialarbeitern - vorzusehen. In den §§ 71 bis 75 StVollzG werden soziale Hilfen bestimmt, die die Anstalt vorzuhalten hat und die der Gefangene in Anspruch nehmen kann, um seine persönlichen Schwierigkeiten zu lösen. Die Hilfe soll darauf gerichtet sein, den Gefangenen in die Lage zu versetzen, seine Angelegenheiten selbst zu ordnen und zu regeln. Die sozialen Hilfen, namentlich die Hilfe zur Entlassung, erstrecken sich auf die Beratung des Gefangenen bei der Ordnung seiner persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten (§ 74 StVollzG).

Leitgesichtspunkt - auch für den Einsatz der Sozialarbeit - sind die in den §§ 2 und 3 StVollzG vorgeschriebenen Aufgaben und Gestaltungsgrundsätze des Vollzugs. Diesen Maximen ist der Auftrag zu entnehmen, über die Einzelfällarbeit hinaus daran mitzuwirken, daß der Vollzug seinem Behandlungsauftrag gerecht wird. Es gehört zur Profession der Sozialarbeit, Lebens- und Arbeitsbedingungen im Vollzug dahingehend zu strukturieren, daß Überversorgung und Überreglementierung abgebaut, Spielräume für mitverantwortliche Beteiligung ausgebaut und Außenkontakte aufgebaut werden. Hierzu zählen die Binnendifferenzierung der Anstalt, die Einbeziehung aller Mitarbeiter in die Behandlungsarbeit, die Öffnung der Anstalten gegenüber der Außenwelt und die Koordinationen von Angeboten im Binnenbereich mit externen Angeboten.

Nach § 154 Abs. 1 StVollzG arbeiten alle im Vollzug Tätigen zusammen und wirken daran mit, die Aufgaben des Vollzuges zu erfüllen. Nach § 154 Abs. 2 StVollzG ist mit den Behör-

den und Stellen der Entlassenenfürsorge, der Bewährungshilfe, den Aufsichtsstellen für die Führungsaufsicht, den Arbeitsämtern, den Trägern der Sozialversicherung und der Sozialhilfe, den Hilfeeinrichtungen anderer Behörden und den Verbänden der freien Wohlfahrtspflege eng zusammenzuarbeiten. Die Vollzugsbehörden sollen mit Personen und Vereinen, deren Einfluß die Eingliederung des Gefangenen fördern kann, zusammenarbeiten.

Unter den Gesichtspunkten der Gestaltungsgrundsätze und des Grundsatzes der Zusammenarbeit ist Leitungsfunktionen und der Beteiligung von Mitarbeitern eine besondere Bedeutung beizumessen. Die Strukturierung von Arbeitsbeziehungen und Problemlösungen ist maßgeblich für das Lernfeld, das den Gefangenen eröffnet wird.

Die Vorbereitung der Gefangenen auf das künftige Leben in Freiheit setzt überdies voraus, daß externe Angebote bereits während der Haft erschlossen und zugänglich gemacht werden. Sozialarbeit im Vollzug hat also insbesondere auch die Aufgabe, mit externen Trägern der Straffälligenhilfe zusammenzuarbeiten und im Einzelfall zu entscheiden, ob soziale Hilfen im Vollzug oder vorrangig durch externe Dienste und Einrichtungen erteilt werden sollen.

8.2 Personalstand und Organisation

Im Haushaltsplan für das Jahr 1991 waren 14 Stellen, in den Haushaltsplänen für die Jahre 1992 und 1993 sind 17 Stellen für den gehobenen Sozialdienst im Strafvollzug ausgewiesen.

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Sozialdien-

stes sind in den Justizvollzugsanstalten und in der Jugendanstalt Schleswig-Holsteins überwiegend als Vollzugsabteilungsleiterinnen bzw. -leiter eingesetzt. Der Personaleinsatz und die Beschreibung von Aufgaben und Tätigkeitsmerkmalen ist durch die Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Justizvollzugsanstalten (OrgJVA) geregelt. Die Regelung wird durch die Geschäftsverteilungspläne der einzelnen Anstalten ergänzt.

Aus der Linienposition einer Vollzugsabteilungsleiterin bzw. eines Vollzugsabteilungsleiters werden sowohl Beiträge zur Gestaltung des Vollzugs geleistet als auch soziale Hilfen gegeben bzw. vermittelt. Chancen für maßgebliche Beiträge der Sozialpädagogik/Sozialarbeit in mittleren Leitungspositionen werden insbesondere auch in der Fortentwicklung der Ablauforganisation, der Anleitung und Fortbildung von Mitarbeitern, der Teamentwicklung und der Kooperation mit externen sozialen Diensten und Einrichtungen gesehen. In der Kommission wurde infrage gestellt, ob der sozialpädagogische Ansatz eher in Linienpositionen oder nicht spezifischer in Stabspositionen realisiert werden könne.

Die Positionen der Anstalts- und Vollzugsleitung sind in Schleswig-Holstein sowohl mit Juristen als auch mit Psychologinnen bzw. Psychologen besetzt. Für die Zusammenarbeit zwischen Bediensteten auf den verschiedenen Leitungsebenen hat sich die Zugehörigkeit zu verschiedenen Fachdisziplinen als vorteilhafte Möglichkeit der Ergänzung unterschiedlicher Problemzugänge und Arbeitsschwerpunkte herausgestellt. Mit dem Ausbau der mittleren Leitungsebene durch Bildung von überschaubaren Vollzugsabteilungen mit jeweils eigener Vorgesetztenposition ist der Entwicklung von Team-

strukturen und Beteiligungsprozessen besondere Bedeutung beigemessen worden, um möglichen negativen Effekten der Hierarchisierung entgegenzuwirken. Die Vollzugsabteilungsleiterinnen und -leiter sehen es als ihre Aufgabe an, auch den allgemeinen Vollzugsdienst in Hilfe- und Behandlungsmaßnahmen für die Gefangenen einzubinden und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter während des laufenden Dienstes hierfür weiterzuqualifizieren. Dies geschieht insbesondere über systematische Rückmeldungen, die Einsicht in Strukturen und Auswirkungen von Vorgehensweisen für das Verhalten der Betroffenen vermitteln sollen.

8.3 Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe

Die Zusammenarbeit mit der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe, mit der Jugendgerichtshilfe und der Freien Straffälligenhilfe setzt auch auf seiten der Anstalten sozialpädagogische Kompetenz der Entscheidungsträger voraus, damit Entwicklungen im Einzelfall methodisch abgestimmt und damit Kooperationsbezüge übergreifend nach fachlich übereinstimmenden Konzepten geregelt werden können. Die Anstaltsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter des gehobenen Sozialdienstes haben vielfältige Kontakte zu ihren Berufskolleginnen und -kollegen der Gerichtshilfe und Bewährungshilfe, Jugendgerichtshilfe und Freien Straffälligenhilfe aufgebaut, die auch von anderen Anstaltsbediensteten aufrecht erhalten und genutzt werden.

Seitens der Jugendanstalt wird die Jugendgerichtshilfe regelmäßig nach der Aufnahme eines jungen Gefangenen informiert. Soweit bekannt ist, daß ein junger Gefangener bereits der Bewährungshilfe unterstellt war, wird diese eben-

falls eingeschaltet. Jugendgerichtshilfe und Bewährungshilfe werden über eine geplante vorzeitige Entlassung benachrichtigt.

Im Erwachsenenvollzug hat die Zusammenarbeit mit der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe noch nicht durchgängig ein solches Maß an Verbindlichkeit erreicht. Dieses Ziel wird jedoch - beispielsweise durch gemeinsame Dienstbesprechungen der Bewährungshilfe und der Justizvollzugsanstalt in Kiel sowie im Rahmen des Projekts Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene - angestrebt.

Angebote der Freien Straffälligenhilfe werden insbesondere zur Vorbereitung von Entlassungen aus der Untersuchungs- und aus der Strafhafte vermittelt. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Freien Straffälligenhilfe erhalten Aufträge zu besonderen sozialen Hilfen innerhalb der Justizvollzugsanstalten (Schuldner-, Sucht- und Drogenberatung, Therapie für Sexualtäter, Gruppenarbeit mit jungen Gewalttätern, Förderung der beruflichen Wiedereingliederung, Volkshochschulcourse und Sport). Die ehrenamtliche Betreuung von Gefangenen wird gefördert. Die Öffnung der Anstalten gegenüber der Freien Straffälligenhilfe hat sich gerade auch unter dem Gesichtspunkt bewährt, daß Gefangene sowohl gegenüber externen Gesprächspartnern als auch gegenüber den in Linienposition für sie zuständigen Entscheidungsträgern den Grad ihres Vertrauensverhältnisses abstimmen können. Das Verfahren der Zulassung von ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern sowie von hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Freien Straffälligenhilfe soll durch eine Neuregelung vereinfacht und beschleunigt werden.

Fragen der Haftprüfung, Vorbereitungen von Vollzugslockerungen und Entlassungen sowie weitere Vollstreckungsangelegenheiten und Möglichkeiten der Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen werden regelmäßig im Benehmen mit den zuständigen Stellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften geklärt. Einer bündigeren Zusammenarbeit stehen häufig Arbeitsbelastungen auf beiden Seiten entgegen.

Die Justizvollzugsanstalten haben darüber hinaus mit Arbeitsämtern, Sozialämtern, Konsulaten, Volkshochschulen und anderen Bildungsträgern zusammenzuarbeiten, um den Gefangenen bedarfsgerechte Angebote zu erschließen.

8.4 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung

Die Begutachtung des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein durch das Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik und die Forschungsgruppe Kriminologie des Max-Planck-Instituts kommt zu Empfehlungen der Fortentwicklung mit den Schwerpunkten

- Öffnung
- Dezentralisierung
- Regionalisierung
- Spezialisierung
- Differenzierung.

Für die Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die Aufgaben und die Grundsätze zur Gestaltung des Vollzugs erscheint die Binnendifferenzierung der Anstalten ausschlaggebend. Die Untergliederung in überschaubare Vollzugseinheiten mit festem Personalstamm und klarer Kompetenzverteilung ist maßgeblich für die Zusammenarbeit unter den Bediensteten

und eine Beziehungsarbeit mit den Gefangenen, die schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs einschließlich subkulturellen Einflüssen entgegenwirkt und aktiv zum Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten beiträgt.

Eine entsprechende Organisations- und Personalentwicklung bildet den Schwerpunkt der Tätigkeit der Reformkommission zur Fortentwicklung des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein (siehe 1.1).

Die Reformkommission zur Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz sieht in der Organisations- und Personalentwicklung sowohl im stationären als auch im ambulanten Bereich eine Voraussetzung für Verbesserungen der Koordination.

Kapazitätsgrenzen für die Resozialisierungsarbeit im Vollzug ergeben sich aus Sicht der Kommission insbesondere durch steigende Anteile in der Population von Gefangenen, für die der Vollzug keine angemessenen Behandlungsprogramme bzw. keine Resozialisierungsfunktion hat (Drogenabhängige, psychiatrisch Auffällige, Verbüßer von Ersatzfreiheitsstrafen und Abschiebungsgefangene).

9. Freie Straffälligenhilfe

9.1 Stellung der Freien Straffälligenhilfe im System der Straffälligenhilfe

Unter dem Begriff "Freie Straffälligenhilfe" faßt die Kommission sämtliche spezialisierten Leistungen öffentlicher und freier Träger für Straffällige und ihr soziales Umfeld zusammen.

Das Charakteristikum der Freien Straffälligenhilfe liegt darin, daß ihre Leistungen prinzipiell nicht auf Zwecke des Strafverfahrens ausgerichtet sind und daher unabhängig vom Stand des Verfahrens erbracht werden. Der Bezug zwischen Freier Straffälligenhilfe und Justiz ist nicht als ein Auftragnehmer-Auftraggeber-Verhältnis strukturiert. Dementsprechend gibt es prinzipiell gegenüber den justitiellen Instanzen keine Berichtspflicht und keine justitiell vorgegebenen Kontrollfunktionen gegenüber der Klientel. Die freien Träger halten ihre Angebote im Rahmen ihres allgemeinen sozialpolitischen Auftrages vor. Der Zugang zur Freien Straffälligenhilfe erfolgt von seiten der Klientel auf grundsätzlich freiwilliger Basis (vgl. Lange 1992, S. 32). Eine Sonderstellung nimmt in dieser Systematik die Jugendgerichtshilfe ein, da sie nicht bei der Justiz resortiert, gleichwohl aber verfahrensgebundene Aufträge für die Justiz erfüllt.

Zu den Trägern der Freien Straffälligenhilfe zählen

- öffentliche Träger der Jugend- und Sozialhilfe sowie

- freie Träger wie die Spitzenverbände der freien Wohlfahrtspflege (Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz) sowie Vereine bzw. Verbände, die entsprechende Angebote für Straffällige vorhalten und die zum Teil den Spitzenverbänden angegliedert sind (Maelicke/Simmedinger 1984).

Darüber hinaus ist auf ehrenamtliche Tätigkeit in der Freien Straffälligenhilfe hinzuweisen, die teilweise bei

den freien Trägern, teilweise auch ohne jede institutionelle Anbindung von engagierten Bürgern durchgeführt wird.

Im Bereich der Sozialhilfe für Straffällige erteilen die öffentlichen Träger in Schleswig-Holstein überwiegend Geld- und Sachleistungen (§ 11 SGB I) als Hilfen für Personen zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten gemäß § 72 BSHG. In der Jugendhilfe wirken die Jugendämter mit freien Trägern zusammen. Neben der Jugendgerichtshilfe handelt es sich dabei in erster Linie um die Gewährung von Hilfen zur Erziehung gemäß §§ 27 bis 41 KJHG i.V.m. Förderung der Jugendstraffälligenhilfe gemäß § 45 des Ersten Gesetzes zur Ausführung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (Jugendförderungsgesetz - JuFöG -) vom 5. Februar 1992.

Die Leistung von einzelfallorientierten Hilfen, z.B. der Beratung und persönlichen Betreuung nach § 7 DVO zu § 72 BSHG liegt in Schleswig-Holstein ausnahmslos bei freien Trägern. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Trägern mit einem Spezialangebot, das sich ausschließlich an Straffällige richtet, und solchen mit einem offenen Angebot, auf das u.a. auch Straffällige zurückgreifen können.

Die Beiträge freier Träger zur Straffälligenhilfe sind hauptsächlich auf die Verbesserung der Lebenslagen von Straffälligen ausgerichtet - und zwar überwiegend in den Bereichen

- existentielle Grundversorgung (Unterkunft und Lebensunterhalt)
- schulische und berufliche Förderung und Eingliederung
- Beratung und Therapie (z.B. Schuldenregulierung, Suchtentwöhnung).

Derartige Maßnahmen dienen dem Zweck sozialer Integration und können sich daher auch positiv auf sozialprognostische Erwägungen und weitere Maßnahmen im Rahmen des Strafverfahrens auswirken (Einsele/Maelicke 1980).

9.2 Rechtliche Grundlagen und Aufgaben der Freien Straffälligenhilfe

Der Auftrag der Freien Straffälligenhilfe leitet sich aus folgenden gesetzlichen Grundlagen ab:

- Das SGB VIII - Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) - verfolgt die präventive Zielsetzung, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 KJHG) und bietet in den einzelnen Vorschriften Grundlagen für die Initiierung bzw. Intensivierung vielfältiger Beratungsangebote und -dienste. Das Jugendförderungsgesetz enthält in den §§ 45, 58 und 59 eigene Regelungen für die Jugendstraffälligenhilfe.

- Jugendgerichtsgesetz:
Nach § 38 Abs. 1 JGG soll die Jugendgerichtshilfe im Zusammenwirken von Jugendämtern und den Vereinigungen für Jugendhilfe ausgeübt werden.
Die Aufgaben können an die Vereinigungen im einzelnen sowie pauschal delegiert werden. Das Jugendamt bleibt zwar Kontrollinstanz, die Verantwortung geht jedoch für die jeweils delegierten Aufgaben - einschließlich der Vertretung in der Hauptverhandlung - auf die freien Träger über.

Auf Grundlage der §§ 10, 45, 47 und 71 bis 73 JGG i.V.m. entsprechenden Bestimmungen des Jugendhilferechts obliegt es der Freien Straffälligenhilfe, ambulante, teilstationäre und stationäre Erziehungshilfen anzubieten. Nach dem Subsidiaritätsprinzip (§§ 4 Abs. 2 und 74 Abs. 4 KJHG) sind freie Träger hierzu eigens aufgerufen.

- Bundessozialhilfegesetz:

§ 72 BSHG regelt die Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten. Die Hilfe wird auch dann gewährt, wenn die Schwierigkeiten nur gemildert oder wenn einer Verschlimmerung nur entgegengewirkt werden kann. Die Ursache der sozialen Schwierigkeiten ist für die Bewilligung der Leistung nicht maßgeblich.

Leistungen nach § 72 BSHG sind gegenüber allen anderen Hilfen des BSHG, des KJHG und den anderen Leistungsgesetzen subsidiär.

Die Durchführungsverordnung (DVO) zu § 72 BSHG nennt "aus Freiheitsentziehung Entlassene" in § 1 Abs. 2 Nr. 4 und in § 5 ausdrücklich. Doch auch bei den anderen in § 1 Abs. 2 - nicht abschließend - aufgeführten Personengruppen (Personen ohne ausreichende Unterkunft, Landfahrer, Nichtseßhafte, verhaltensgestörte junge Menschen) kann es sich um Straffällige handeln. Die Verordnung verfolgt das Ziel, eine als Folge der besonderen Lebensverhältnisse zu befürchtende Ausgrenzung zu vermeiden. In den Prozeß der Beratung und Betreuung soll das soziale Umfeld des Hilfeempfängers, insbesondere seine Angehörigen, einbezogen werden.

- Strafvollzugsgesetz:

Nach dem Strafvollzugsgesetz ist von seiten der im Vollzug Tätigen auch mit Diensten und Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe eng zusammenzuarbeiten. In § 154 Abs. 2 StVollzG werden namentlich aufgeführt: Behörden und Stellen der Entlassenenfürsorge, Arbeitsämter, Träger der Sozialversicherung und Sozialhilfe, Hilfeeinrichtungen anderer Behörden und Verbände der freien Wohlfahrtspflege.

Aufgabenschwerpunkte und auch ein Zuwachs an neuen Aufgaben ergeben sich für die Freie Straffälligenhilfe insbesondere in folgenden Bereichen:

- Diversion:

Auf der Grundlage der §§ 45 und 47 JGG, 153 und 153a StPO sind für Schleswig-Holstein Richtlinien zur Förderung der Diversion bei jugendlichen und heranwachsenden Beschuldigten - gemeinsamer Erlaß des Justizministers und des Innenministers vom 10. April 1990 - erlassen worden. Diese gehen von den neueren kriminologischen Erkenntnissen über die Normalität, Ubiquität und Episodenhaftigkeit von Jugendkriminalität aus und verfolgen die Zielsetzung, im Bereich der leichten und im Grenzbereich zur mittelschweren Kriminalität von jugendlichen und heranwachsenden Straftätern soweit wie möglich auf die weitere strafrechtliche Verfolgung zu verzichten und diese erforderlichenfalls durch pädagogische Reaktionen zu ersetzen. Die Jugendgerichtshilfe kann Diversionsmaßnahmen anregen oder dazu Stellung nehmen. Die Freie Straffälligenhilfe ist aufgerufen, derartige Maßnahmen vorzuhalten bzw. zu begleiten.

- Täter-Opfer-Ausgleich:

Laut Rundverfügung des Generalstaatsanwalts vom 26. Juli 1991 zum Täter-Opfer-Ausgleich im Rahmen staatsanwalt-schaftlicher Entscheidungen wird der Täter-Opfer-Ausgleich bei jugendlichen und heranwachsenden Beschuldigten durch die Jugendgerichtshilfe sowie durch freie Träger der Jugendhilfe, bei erwachsenen Beschuldigten durch die Gerichtshilfe und durch freie Träger in der Straffälligenhilfe (nach Absprache mit der Staatsanwaltschaft) durchgeführt.

Die Schadenswiedergutmachung wird schon seit Jahren von freien Trägern und der Jugendgerichtshilfe praktiziert. Das qualifizierte Angebot des Täter-Opfer-Ausgleichs wird von der Jugendgerichtshilfe und von freien Trägern (Brücke Kiel e.V., Rechtsfürsorge Lübeck e.V., Norderhelf e.V., Verein Hilfe zur Selbsthilfe e.V., Flensburg) vorgehalten. Die Beteiligung von freien Trägern erscheint insbesondere auch angezeigt, um nicht überwiegend täter- und justizorientiert vorzugehen, sondern auch die Interessen der oder des Geschädigten sowie der Gesellschaft angemessen zu berücksichtigen. Die landesweite Versorgung mit Ausgleichsstellen unter Beteiligung von freien Trägern kann derzeit noch nicht als zufriedenstellend betrachtet werden. Derzeit kann zwar das Auftragsvolumen bewältigt werden, die kriminalpolitisch wünschenswerte Ausweitung des Auftragsvolumens wäre allerdings nur durch Einrichtung - und das heißt auch Finanzierung - von weiteren Ausgleichsstellen im Bereich der Freien Straffälligenhilfe zu erreichen.

- Soziale Gruppenarbeit:

Die soziale Gruppenarbeit (§§ 10 JGG, 29 KJHG, 45 und 58

JuFÖG) wird schon seit mehreren Jahren von freien Trägern der Jugend- bzw. Straffälligenhilfe angeboten. Diese ambulante pädagogische Maßnahme dient der Vermeidung von Jugendarrest und Jugendstrafen und wird als solche gefördert.

- **Betreuungsweisung:**

Die im Weisungskatalog des § 10 Abs. 1 Nr. 5 JGG aufgeführte Betreuung und Aufsicht durch einen Betreuungshelfer einerseits und die in der Jugendhilfe langjährig praktizierte Erziehungsbeistandsschaft andererseits sind in § 30 KJHG zu einem Rechtsinstitut zusammengefaßt. Auch diese Form der Erziehungshilfe gehört zu den neuen Entwicklungsaufgaben der Freien Straffälligenhilfe.

- **Haftentscheidungshilfe und Haftverkürzungshilfe:**

Laut Erlaß des Justizministers vom 6. April 1990 ist Träger der Haftentscheidungshilfe für Jugendliche und Heranwachsende regelmäßig die Jugendgerichtshilfe. Die Einschaltung anderer sozialer Dienste oder freier Träger der Jugendhilfe wird durch diesen Erlaß nicht ausgeschlossen. Auch der Erlaß des Justizministers vom 4. Dezember 1990 zur Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene schließt die Einschaltung freier Träger der Straffälligenhilfe ausdrücklich nicht aus. Da die Konsolidierung von Lebensverhältnissen der oder des Betroffenen und das Erschließen von Alternativen zur Haft für den Erfolg der Haftentscheidungshilfe ausschlaggebend sind, kommt der Freien Straffälligenhilfe in diesem Bereich eine wichtige Funktion für die Vermeidung bzw. Verkürzung von Untersuchungshaft zu. Eine Ausweitung bis hin zur Frühhilfe bietet sich an.

- Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten:

Die Bestimmung des § 72 BSHG hebt auf Beratung und persönliche Betreuung ab. Darüber hinaus sind auch Geld- und Sachleistungen Bestandteil der Hilfe. Arten der Hilfe sind z.B. Maßnahmen zur Eingliederung in das Arbeitsleben, zur Fortbildung und Umschulung, heilpädagogische und sozialtherapeutische Maßnahmen, Maßnahmen zum Erhalten der Wohnung während der Haft, Unterbringungen in Heimen oder Wohngemeinschaften.

Auf der Grundlage der §§ 5 bis 11 der Durchführungsverordnung zu § 72 BSHG hat die Freie Straffälligenhilfe ambulante, teilstationäre und stationäre Angebote entwickelt: Suchtberatung, Beratung bei Partner- bzw. Familienproblemen, Schuldnerberatung, betreutes Wohnen und sozialtherapeutische Wohngemeinschaften. Hervorzuheben ist der in den letzten Jahren gestiegene Bedarf an Schuldnerberatung und insbesondere an Wohnraumbeschaffung bzw. an Hilfen zum Erhalt des Wohnraumes.

9.3 Personelle und organisatorische Rahmenbedingungen

Freie Träger der Straffälligenhilfe können vielfach nur aufgrund eines hohen Anteils ehrenamtlichen Engagements bzw. durch effektives Zusammenwirken von ehren- und hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern existieren.

Die meisten Träger sehen einen besonderen Vorteil in ihren überschaubaren Strukturen und können aufgrunddessen schnell und flexibel auf die jeweiligen Bedürfnisse der Klientel reagieren. Derzeit gibt es jedoch noch Hindernisse, die die eigenen Qualifizierungsmöglichkeiten erschweren:

- Ehrenamtliche Helferinnen und Helfer können sich bisher in nur begrenztem Umfang auf ihre Aufgaben vorbereiten, kontinuierliche fachliche Begleitung und Supervision finden faktisch nicht statt.

- Insbesondere kleinere Träger finden ihren Einstieg in Hauptamtlichkeit - und somit in sozialpädagogische Fachlichkeit - häufig nur über ABM-Kräfte. Für neue Aufgabenfelder eingestellt müssen diese oft erst konzeptionelle Grundlagen schaffen und in begrenzter Zeit von ein oder zwei Jahren überdurchschnittliche Anforderungen erfüllen, in der Hoffnung auf ein unbefristetes Arbeitsverhältnis.

Angesichts der Knappheit von Mitteln zur Finanzierung von ABM-Projekten ist in den alten Bundesländern mit empfindlichen Einschnitten bei der Infrastruktur der Freien Straffälligenhilfe zu rechnen.

- Hinzu kommen, vor dem Hintergrund der immensen Kosten der deutsch-deutschen Vereinigung, gravierende Kürzungen im Sozialbereich.

- Haben sich die freien Träger der Straffälligenhilfe während der letzten Jahre mit großer Risikobereitschaft annähernd akzeptable organisatorische Rahmenbedingungen schaffen können, so ist aufgrund der aktuellen Entwicklungen zu beobachten, daß Aufgabenkataloge reduziert, Einrichtungen geschlossen werden oder kleine Träger sich sogar von die Existenzfrage gestellt sehen.

Es ist dafür Sorge zu tragen, daß die von der Kommission

abgeleiteten Anforderungen an die Freie Straffälligenhilfe angesichts der skizzierten personellen und organisatorischen Rahmenbedingungen nicht im Ansatz stecken bleiben. Vielmehr sind zusätzliche finanzielle Ressourcen ausfindig zu machen, ggf. aus Einsparungen im Justizetat bzw. durch Erschließung europäischer Finanzquellen.

9.4 Kooperation mit den Sozialen Diensten der Justiz

Die Kooperation zwischen Freier Straffälligenhilfe und Sozialen Diensten der Justiz erscheint insofern unproblematisch, als beide Seiten ihre Arbeitsfelder als sich wechselseitig ergänzend betrachten. Die Sozialen Dienste der Justiz engagieren sich für einen Ausbau der Freien Straffälligenhilfe, da sie ihr berufliches Selbstverständnis, Hilfen zur Verbesserung der Lebenslagen ihrer Klientel nur subsidiär zu erteilen, umso besser realisieren können, je vielfältiger und leistungsfähiger die Angebote der Freien Straffälligenhilfe ausgestaltet sind.

In diesem Zusammenhang ist auf die Bedeutsamkeit und auf die Schwierigkeit hinzuweisen, Angebote der Freien Straffälligenhilfe konzeptionell gegenüber sozialdienstlichen Leistungen der Justiz abzugrenzen. Unterscheidungsmerkmale ergeben sich aus der Wahlfreiheit für Dienste und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege und für Klienten, ein unbefristetes Betreuungsverhältnis einzugehen und aufrechtzuerhalten, sowie daraus, daß freie Träger keinen justitiellen Weisungsbefugnissen unterliegen und dementsprechend flexibler auf Entwicklungen der Lebenslagen eingehen können, als es Sozialen Diensten der Justiz mit ihren Kontrollfunktionen möglich ist. Gleichwohl bleibt auch in jeder Maßnahme der spezialisierten Freien

Straffälligenhilfe ein Aspekt der Ausweitung von sozialer Kontrolle zu berücksichtigen. Die Freie Straffälligenhilfe erhält ihre Klientel überwiegend von seiten des justitiellen Sanktionssystems zugewiesen. Ein erheblicher Teil der Zuweisungen ist mit der Erwartung von Rückmeldungen verbunden, zumal eingeleitete Maßnahmen häufig den Charakter von Auflagen oder Weisungen für die Klientin bzw. den Klienten haben.

Ihren Problemzugang sieht die Freie Straffälligenhilfe darin, die Straffälligkeit lediglich als ein Symptom für eine materiell und/oder psychosozial verbesserungsbedürftige Lebenslage zu betrachten und Hilfen zur Problemlösung anzubieten, wie sie auch von Nicht-Straffälligen nach den entsprechenden Leistungsgesetzen in Anspruch genommen werden. Auf diese Weise können justitielle Eingriffe, die die Lebensqualität der Klientin oder des Klienten vom Ansatz her noch weiter beeinträchtigen würden, vermieden bzw. verringert werden. Die Freie Straffälligenhilfe profitiert davon, daß Klientinnen bzw. Klienten diesen Effekt nachvollziehen, ihre Angebote gegenüber rein justitiellen Maßnahmen bevorzugen und unter diesen Umständen eher für die Mitarbeit zu gewinnen sind.

Die Einführung eines Zeugnisverweigerungsrechts für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Freien Straffälligenhilfe würde justitielle Eingriffe vermindern und dadurch die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit mit der Klientel verbessern.

Die Akzeptanz der Freien Straffälligenhilfe vor Ort und somit auch deren Auslastung werden von der eigenen Quali-

fizierung einerseits und der finanziellen Absicherung durch die öffentlichen Träger andererseits abhängen.

Um eine Kokurrenzsituation zu den Sozialen Diensten der Justiz möglichst zu vermeiden, müssen die freien Träger der Straffälligenhilfe mehr denn je fachliche Standards für den bedarfsgerechten Ausbau ihrer Angebote formulieren und in Abgrenzung bzw. Ergänzung zu denen der Sozialen Dienste der Justiz offensiv vertreten. Als unerlässlich gehört hierzu der Ausbau der Kooperation zwischen der Freien Straffälligenhilfe und den Sozialen Diensten der Justiz.

Durch die Schaffung gegenseitiger Hospitationsmöglichkeiten könnten Unterschiede und Gemeinsamkeiten in den jeweiligen Arbeitsweisen deutlicher werden. Dies würde die Zusammenarbeit zwischen den Sozialen Diensten der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe effektivieren und folglich dem jeweiligen Bedarf der Klientel stärker Rechnung tragen.

9.5 Leistungsfähigkeit und Voraussetzungen zu ihrer Steigerung

Die Freie Straffälligenhilfe sieht ihre Leistungsfähigkeit in erster Linie dadurch beeinträchtigt, daß die Finanzierung von vorzuhaltenden Maßnahmen nicht ausreichend und nicht genügend langfristig kalkulierbar sichergestellt ist. Außerdem treten in vielen Einzelfällen erhebliche Schwierigkeiten auf, da Zuständigkeiten für die Kostenträgerschaft nicht eindeutig geregelt sind.

Die Nachrangigkeit von Leistungen nach dem BSHG gegenüber

Leistungen nach dem KJHG, für die jeweils ein anderer örtlicher Träger zuständig ist, zieht in der Einzelfallprüfung Zuständigkeitskontroversen zwischen dem Jugend- und dem Sozialhilfeträger nach sich, die sich zu Lasten von jungen Volljährigen auswirken und den Einsatz von freien Trägern behindern.

Ambulante Maßnahmen wie die soziale Gruppenarbeit werden aus dem Sozial- sowie aus dem Justizhaushalt zur Vermeidung von Jugendarrest und Jugendstrafen teilfinanziert, sofern komplementär kommunale Mittel zur Verfügung gestellt werden - kommunale Kostenträger (Jugendamt, Sozialamt) lehnen die Übernahme von Kosten für haftvermeidende Maßnahmen jedoch häufig ab, und fordern die gesamte Finanzierung aus dem Justizhaushalt, da dieser durch Haftvermeidung entlastet werde.

Die Förderung von Beratungsmaßnahmen (z.B. zur Schuldenregulierung) sowohl aus Mitteln des Justiz- als auch aus Mitteln des Sozialhaushalts bedarf verbindlicher Regelungen zu einer weitergehenden Koordination.

Gleichermaßen muß es bei Angeboten, die sich sowohl auf die Zeit der Inhaftierung als auch nach der Entlassung beziehen und daher aus zwei verschiedenen Titeln des Justizministeriums finanziert werden, zu einer Harmonisierung der Finanzierung kommen.

Die Finanzierung von Personalstellen bei freien Trägern (z.B. zur Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs) erfolgt durch das Justizministerium, allerdings überwiegend als befristete Restmittelfinanzierung von AB-Maßnahmen. Die finanzielle Absicherung längerfristiger Planungen und

eines kontinuierlichen Personaleinsatzes steht damit noch aus.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Finanzierungsschwierigkeiten fordert die Kommission das Justizministerium sowie das Ministerium für Arbeit und Soziales, Jugend, Gesundheit und Energie auf, Drittmittel z.B. aus Bundesprogrammen, Stiftungen oder EG-Fonds einzuwerben, die freien Träger der Straffälligenhilfe hierüber zu informieren und bei Antragstellung entsprechend zu beraten.

Die Verteilung der insgesamt knappen Mittel für die Freie Straffälligenhilfe - insbesondere auch im stationären Bereich - erfolgt nach Zuweisungsmechanismen, die längerfristiges Planen und Vorhalten qualifizierter Angebote mit entsprechendem Personaleinsatz insbesondere für kleine Einrichtungen erschweren, Konkurrenz zwischen den Einrichtungen um das Erreichen der Auslastungsquote erzeugen und die Verhandlungsposition beim Vereinbaren von Tagessätzen sowie die Chancen zur Auswahl von Klienten von der "Marktstellung" abhängig machen.

Zur Entwicklung einer bedarfsgerechten Angebotsstruktur und entsprechenden Steuerung des Mitteleinsatzes schlägt die Kommission eine Landesplanung für die Straffälligenhilfe vor, an der neben den zuständigen Landesministerien die Freien Wohlfahrtsverbände, die Kommunen und der Schleswig-Holsteinische Landesverband für Straffälligen- und Bewährungshilfe zu beteiligen wären.

Zur Beratung von freien Trägern bei der Fortentwicklung ihrer Angebote schlägt die Kommission vor, eine Koordinationsstelle der Freien Straffälligenhilfe einzurichten,

die auch fachliche Standards vermitteln und Organisationsformen - etwa für Anlauf- und Beratungsstellen - entwickeln sollte (vgl. Best 1982).

10. Leitung und Beteiligung in der Gerichtshilfe und Bewährungshilfe

10.1 Einzelfallübergreifende Aufgaben

Mit den Reformentwicklungen in der Strafrechtspflege ist die Bewährungshilfe über den Einsatz einzelner Sozialpädagoginnen/Sozialarbeiterinnen bzw. Sozialpädagogen/Sozialarbeiter hinaus personell soweit verstärkt worden, daß sie zunehmend die im folgenden aufgeführten Funktionen eines sozialen Dienstes zu erfüllen hat. Gleiches gilt für die Gerichtshilfe. Beide Dienste haben eine erste Phase der Professionalisierung durchlaufen (zum Begriff der Professionalisierung siehe Baumann 1990). Nunmehr stellen sich in der zweiten Phase Fragen nach angemessenen organisatorischen Rahmenbedingungen für die Sozialen Dienste der Justiz.

Einzelfallbezogene Aufträge werden jeweils von einer Fachkraft bearbeitet. Gleichzeitig sehen sich die Fachkräfte vor einzelfallübergreifende Aufgaben gestellt, deren Bewältigung auch Teamleistungen erfordert. Hierzu zählen Regelungen der dienststelleninternen und - übergreifenden Zusammenarbeit, die Koordination mit anderen Bereichen der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe und nicht zuletzt die Entwicklung von in der Einzelarbeit zu erbringenden fachlichen Standards.

Angesichts des Personalstands und der Dienststellenstruk-

tur sowie in Anbetracht der Aufgaben und Anforderungen, die die Sozialen Dienste der Justiz zu erfüllen haben, lassen sich die folgenden Konzeptions-, Koordinations-, Beratungs- und Kontrollfunktionen ableiten, die zugleich für den Entwicklungsstand sozialer Dienste kennzeichnend sind:

- Förderung der Entwicklung von Konzeptionen und fachlichen Standards sowie daran orientierte Vereinheitlichung der Praxis
- Mitwirkung bei der Einstellung von neuen Mitarbeitern
- Koordination der Anleitung von Berufsanfängern und Praktikanten
- Beratung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Förderung der kollegialen Beratung im Team
- Leitung regelmäßiger Teamkonferenzen und Fallbesprechungen
- Sicherstellen der Umsetzung von Beschlüssen
- Verteilung von einzelfallbezogenen und einzelfallübergreifenden Aufgaben, Koordination der Durchführung
- Personaleinsatz, Geschäftsverteilung einschl. Vertretungsregelungen
- Rückmeldungen an Mitarbeiter und Team über die Qualität der Arbeit
- Dienstliche Beurteilungen bzw. Beiträge zu dienstlichen Beurteilungen, Beurteilungen von Praktikanten
- Beratung von Instanzen der Justiz in sozialpädagogischen/sozialarbeiterischen Fachfragen
- Darstellung des Fortbildungs- und Supervisionsbedarfs
- Koordination der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, Diensten und Einrichtungen
- Fachöffentlichkeitsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit.

10.2 Leitung und Beteiligung in der Gerichtshilfe

Dienstvorgesetzte sind die Leitende Oberstaatsanwältin bzw. der Leitende Oberstaatsanwalt. Als Vorgesetzte wirken die Leiterin bzw. der Leiter der Vollstreckungsabteilung maßgeblich an der Personalführung (Vorbereitung von dienstlichen Beurteilungen, Einstellung neuer Mitarbeiter) mit, entscheiden Fragen des Personaleinsatzes (Regelungen der Geschäftsverteilung, spezialisierte Zuständigkeit einzelner Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter für bestimmte Arbeitsfelder) und führen Dienstbesprechungen durch (etwa einmal im Quartal), in denen Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung erörtert, entschieden bzw. geregelt werden. Hierbei erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch Orientierungen und Rückmeldungen hinsichtlich Konzeption und Standards ihrer Vorgehensweisen.

Gleichzeitig werden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter weitgehend beteiligt. Sämtliche Fragen des Personaleinsatzes werden überwiegend nach ihren Vorschlägen geregelt. Bei Neueinstellungen werden sie zur Einschätzung von Bewerberinnen und Bewerbern gehört. In allen fachlichen Fragen wirken sie bereits bei der Konzeption (z.B. neuer Aufgabenfelder) mit. Darüber hinaus kann die Gerichtshilfe ihre dienstlichen Angelegenheiten weitgehend eigeninitiativ und in kollegialer Abstimmung regeln. In einzelnen Dienststellen finden regelmäßig wöchentlich, in anderen nach Bedarf dienstliche Besprechungen unter den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern statt, in denen Einzelheiten der Geschäftsverteilung, Vertretungen, Rufbereitschaften usw. aufeinander abgestimmt, Fallbesprechungen durchgeführt und einzelfallübergreifende Fragen (z.B. der

Fortbildung, der Kooperation mit anderen Diensten und Einrichtungen, der fachlichen Stellungnahme zu Anfragen) beraten werden.

Auch die Kontakte zur Bewährungshilfe sowie zu anderen Diensten und Einrichtungen, mit denen die Gerichtshilfe ihre Arbeit zu koordinieren hat, werden von der jeweiligen Dienststelle eigeninitiativ wahrgenommen.

Die Kontrolle ihres beruflichen Handelns sehen Gerichtshelferinnen und -helfer in erster Linie durch den kollektionalen Austausch und durch die Supervision gewährleistet.

Die der Kommission angehörende Gerichtshelferin und der der Kommission angehörende Gerichtshelfer vertreten die Auffassung, daß die Gerichtshelferinnen und -helfer zu sämtlichen unter 10.1 aufgelisteten Aufgabenbereichen - mit Ausnahme der dienstlichen Beurteilung - über ihre Dienststellenteams und über die Landesarbeitsgemeinschaft maßgebliche Beiträge leisten und daß diese Situation nicht verändert werden solle (siehe Anhang A 2).

10.3 Leitung und Beteiligung in der Bewährungshilfe

Dienstvorgesetzte für Bewährungshelferinnen und -helfer sind die Präsidentin bzw. der Präsident des Landgerichts. Die Geschäftsprüfung ist auf Richterinnen bzw. Richter delegiert.

Weitere Vorgesetztenfunktionen mit Verantwortlichkeit für Arbeitsbedingungen, Arbeitsabläufe und Leistungen der Bewährungshilfe sind derzeit nicht delegiert.

Die Funktionen des die Bewährungshelferin bzw. den Bewährungshelfer bestellenden Gerichts, das dieser bzw. diesem gem. § 56 b Abs. 4 Satz 2 StGB für ihre bzw. seine Tätigkeit im Rahmen der Bestellung Anweisungen erteilen kann, ist nicht als Vorgesetztenfunktion zu betrachten. Das Gericht erteilt und präzisiert einen Auftrag an die Bewährungshelferin bzw. den -helfer.

In der Praxis regeln Bewährungshelferinnen und -helfer ihre dienstlichen und fachlichen Angelegenheiten weitgehend in kollegialer Abstimmung. Wie unter 10.1 für die Gerichtshilfe dargestellt, hat auch die Bewährungshilfe - und zwar bereits in den Jahren vor Einrichtung der Gerichtshilfe - eingespielte Formen der "Selbstverwaltung" entwickelt und auf diese Weise ein beträchtliches Maß an Beteiligung erreicht.

In jedem Landgerichtsbezirk wird von den Bewährungshelferinnen und -helfern für die Dauer von zwei Jahren eine Sprecherin bzw. ein Sprecher gewählt. Diesen werden innerhalb der Bewährungshilfe moderierende Funktionen zuerkannt, sie sind Ansprechpartner für die Dienstvorgesetzten und sie vertreten die Bewährungshilfe nach außen, insbesondere in Fragen, die bei der Zusammenarbeit mit anderen Diensten und Einrichtungen zu klären sind.

Bewährungshelferinnen und -helfer legen Wert darauf, daß mit der Sprecherfunktion keinerlei Befugnisse gegenüber Kolleginnen und Kollegen verbunden sind. Die Sprecherin bzw. der Sprecher wird jeweils nur nach Rücksprache mit den Kolleginnen und Kollegen tätig, sorgt dafür, daß klärungsbedürftige Angelegenheiten in dienstlichen Besprechungen erörtert und daß getroffene Vereinbarungen umgesetzt werden.

Die der Kommission angehörende Bewährungshelferin und die der Kommission angehörenden Bewährungshelfer sprechen sich dafür aus, die Sprecherfunktion - und damit auch die kollegiale Regelung des Dienstbetriebes - in Vorschriften landesweit zu verankern.

10.4 Alternative Leitungs- und Beteiligungsmodelle

In der Kommission besteht Einvernehmen darüber, daß Leitungsfunktionen von den Dienstvorgesetzten bzw. Vorgesetzten unter den gegebenen Bedingungen derzeit umso weniger wahrgenommen werden, als die Anforderungen fachspezifisch auf Sozialpädagogik/Sozialarbeit ausgerichtet sind. Fachbezogene Funktionen der Beratung, internen Abstimmung und Koordination mit anderen sozialen Diensten erfolgen bei der Gerichtshilfe über kollegiale Absprachen im Team, bei der Bewährungshilfe zusätzlich über gewählte Sprecher und bei beiden Berufsgruppen außerdem über die Landesarbeitsgemeinschaften (siehe 11).

Mit dieser Praxis ist es den Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfern weitgehend gelungen, den Betrieb ihrer Dienststellen einvernehmlich und störungsfrei zu regeln, sowie den an sie gestellten Anforderungen gerecht zu werden. Die Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer schätzen diesen Spielraum zur mitverantwortlichen Regelung dienststelleninterner und auch dienststellenübergreifenden Angelegenheiten als motivierenden Faktor für ihr berufliches Engagement. Landgerichte und Staatsanwaltschaften sowie die Mittel- und die Aufsichtsbehörde bestätigen die Initiativen der Gerichts- und Bewährungs-

hilfe dadurch, daß sie sie auf Landgerichtsbezirks- und Landesebene an der Beratung aller sie betreffenden Angelegenheiten beteiligen.

Gleichwohl gibt die Kommission zu bedenken, daß die Beiträge, die die Gerichts- und Bewährungshilfe in Eigenregie über Prozesse der kollegialen Meinungsbildung und Entscheidungsfindung leisten, an einen hohen Konsensbedarf gebunden sind.

Die Kommission sieht sich daher vor die Frage gestellt, ob nicht eine Bündelung von fachbezogenen Leitungskompetenzen in einer neu zu definierenden Vorgesetztenposition die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Regulations- und Koordinations-, Innovations- und Kontrollerfordernissen entlasten, zusätzliche Beratungskapazitäten mit sich bringen und Standards professionellen Arbeitens eindeutiger und verbindlicher zum Tragen bringen könnte. Die der Kommission angehörenden Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer lehnen jede Art von neueinzurichtenden Vorgesetztenpositionen ab, da diese eine stärkere Hierarchisierung mit sich brächten und das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beeinträchtigen würden. Nach Einschätzung von anderen Kommissionsmitgliedern überwiegen - wie auch bei anderen sozialen Diensten und Einrichtungen - die Vorteile einer Leitung der Sozialen Dienste der Justiz, die deren Fortentwicklung fachlich detailliert voranzubringen hätte - zumal nicht zuletzt auch das Fördern der Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und deren Qualifizierung für die Teamarbeit zu professioneller Leitung gehören. Besondere Bedeutung wird dabei auch fachlichen Beiträgen zu dienstlichen Beurteilungen beigemessen.

Die Kommission weist darauf hin, daß die qualifizierte Wahrnehmung von Leitungsfunktionen im Stellenplan entsprechend abgesichert werden müßte. Der Stellenbedarf ist davon abhängig, für welchen Zuständigkeitsbereich und mit welchem Aufgabenkatalog die Vorgesetztenposition bzw. -positionen eingerichtet würden.

Weiterhin hat die Kommission sich mit dem Vorschlag befaßt, die von der Bewährungshilfe in jedem Landgerichtsbezirk gewählten Sprecher verbindlich mit definierten Aufgaben zu betrauen und entsprechende Regelungen in einer Geschäftsordnung zu treffen (siehe Anhang A 3).

11. **Aufgaben der Landesarbeitsgemeinschaften**

Die Landesarbeitsgemeinschaft schleswig-holsteinischer Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer (LAG) ist der berufsfachliche Zusammenschluß der hauptamtlichen Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer Schleswig-Holsteins. Sie ist eine eigenständige Vereinigung und Mitglied der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen (ADB).

Aufgabe der LAG ist es, fachlich-berufspolitische Belange der Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer auf Landesebene wahrzunehmen und zu koordinieren. Dies geschieht u. a. durch die Schaffung von Möglichkeiten zum Erfahrungsaustausch und zur gegenseitigen Beratung. Ein ständiger Ausschuß der LAG wirkt mit bei der Planung, Organisation und Dokumentation der Aus- und Fortbildung. Die LAG nimmt Stellung zu Fragen der Kriminal- und Sozialpolitik, ggf. mit entsprechenden Empfehlungen. Sie arbeitet

an der Entwicklung und Fortschreibung beruflicher Standards und des Arbeitsfeldes der Bewährungshilfe. Sie betreibt eine für das Arbeitsfeld notwendige (Fach-)Öffentlichkeitsarbeit. In den maßgeblichen Gremien der Straffälligenhilfe ist sie durch ihre Mitglieder vertreten.

Gleiches gilt für die Landesarbeitsgemeinschaft schleswig-holsteinischer Gerichtshelferinnen und Gerichtshelfer.

12. Koordination und Organisation der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe

12.1 Konvergenz von Aufgaben und Anforderungen

Die Aufgabenfelder von Gerichts- und Bewährungshilfe weisen - mit steigender Auftragsdichte in der ambulanten Strafrechtspflege - zunehmende Gemeinsamkeiten und Überschneidungen auf. Dies gilt sowohl für Aufgaben, die gegenüber Gerichten, Staatsanwaltschaften und Gnadenbehörden als auch für Aufgaben, die gegenüber der Klientel zu erfüllen sind, und ebenso für die gleichermaßen erforderliche Zusammenarbeit mit Vollzugsanstalten und freien Trägern sowie anderen justizexternen Diensten und Einrichtungen.

- Beiträge zur Vorbereitung staatsanwaltschaftlicher und gerichtlicher Entscheidungen (sowie von Entscheidungen der Gnadenbehörde) sind sowohl von der Gerichts- als auch von der Bewährungshilfe - ggfs. im Folgeverfahren - zu erbringen. Für beide Dienste erschöpfen sich diese Beiträge nicht mehr in Feststellungen zu Anamnese, Diagnose und daraus abgeleiteter Prognose über die Situation der Klientin oder des Klienten, sondern erforder-

dern auch Interventionen zur Verbesserung der Lebenslage und damit auch der Sozialprognose, um die Entscheidungsgrundlage problemlösungsorientiert zu verändern. Bei den Berichten und Stellungnahmen werden fachliche Standards verlangt, die den Entscheidungsträgern Nachvollziehbarkeit im Einzelfall, fallübergreifende Vergleichbarkeit und Verlässlichkeit in der Einschätzung gewährleisten. Diese Standards sind von der Gerichts- und Bewährungshilfe gleichermaßen zu erbringen.

- Gegenüber der Klientel haben Gerichts- und Bewährungshilfe Aufgaben der Betreuung und Kontrolle einschließlich der Konfliktregelung und Krisenintervention zu erfüllen. Beide Dienste haben eine Klientel, die sich überwiegend in Multiproblemlagen befindet. Die Straffälligkeit stellt den Anlaß für einen verfahrensbezogenen Auftrag dar, während die Sozialarbeit/Sozialpädagogik fachlich von Bedarfslagen und Perspektiven zu deren Überwindung ausgeht. Die Dauer der sozialdienstlichen Zuständigkeit für eine Klientin oder einen Klienten richtet sich nach dem Verlauf des Verfahrens. Die helfende Beziehung wird mit Beendigung der Zuständigkeit abgebrochen, unabhängig davon, ob eine weitergehende Kontinuität fachlich angezeigt erscheint. Gerichts- und Bewährungshilfe können je nach dem Fallverlauf nacheinander oder gleichzeitig zuständig werden.
- Gerichts- und Bewährungshilfe haben mit den Justizvollzugsanstalten bzw. der Jugendanstalt zusammenzuarbeiten. Beide Dienste leisten Beiträge zu Entlassungsvorbereitungen. Und beide Dienste sollten den Anstalten bei der Aufnahme von ehemaligen Klientinnen und Klienten

ten Hinweise zur Vollzugs- und Entlassungsplanung geben. Sowohl die Gerichts- als auch die Bewährungshilfe sehen ihre Zusammenarbeit mit den Anstalten als noch weiter entwicklungs- und verbesserungsfähig an.

- Entsprechend ihrem rechtlichen Auftrag und beruflichen Selbstverständnis, soziale Hilfen nur subsidiär zu erteilen, haben Gerichts- und Bewährungshilfe ein erhebliches Interesse an der Zusammenarbeit mit der Freien Straffälligenhilfe sowie an deren Ausbau. Die sowohl bei den Sozialen Diensten der Justiz als auch bei der Freien Straffälligenhilfe knappen personellen und materiellen Ressourcen können nur durch regionale Verbundlösungen effektiv genutzt werden. Derartige Verbundlösungen können durch gemeinsame Beteiligung von Gerichts- und Bewährungshilfe an der Bestandaufnahme, Bedarfsanalyse und Entwicklung von Angeboten erreicht werden. In der Einzelfallarbeit bietet die Freie Straffälligenhilfe die Möglichkeit einer kontinuierlichen Betreuung über verschiedene Phasen des Verfahrens und Wechsel der Zuständigkeiten von Sozialen Diensten der Justiz hinweg.

Unterschiede in den Aufgabenschwerpunkten von Gerichts- und Bewährungshilfe werden von Mitgliedern der Kommission darin gesehen, daß die Bewährungshilfe auf längerfristige Begleitung von Klienten, auf prozeßorientierte Beziehungsarbeit zur Förderung von Entwicklungen angelegt ist, während die Gerichtshilfe überschaubar befristete Ermittlungs- und Interventionsaufträge erhält, die unmittelbar ergebnisorientiert wahrzunehmen sind. Gerichtshelferinnen und -helfer sowie Bewährungshelferinnen und -helfer bevorzugen den jeweils gewählten Aufgabenschwer-

punkt und sprechen sich daher gegen Überlegungen aus, eine durchgehende Betreuung von Klientinnen und Klienten durch den zuerst zuständigen Dienst auch in weiteren Verfahrensphasen zu ermöglichen, in denen unter den gegebenen Bedingungen die Zuständigkeit bereits endet bzw. auf einen anderen Dienst übergeht. Mitglieder der Kommission aus anderen Berufsgruppen treten dafür ein, die Zuständigkeitsregelungen dahingehend durchlässiger zu gestalten, daß in solchen Fällen, in denen eine kontinuierliche Betreuung fachlich angezeigt erscheint, diese auch über verschiedene Verfahrensphasen und bisherige Arbeitsfelder hinweg wahrgenommen werden kann.

Die der Kommission angehörenden Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer heben darauf ab, daß es weniger auf die Durchgängigkeit einer personengebundenen Betreuungsbeziehung als vielmehr auf die reibungslose Gestaltung von Übergängen aus einem Zuständigkeitsbereich in den anderen ankomme, wobei insbesondere die Kontinuität von Angeboten der sozialen Hilfe zu gewährleisten sei.

Einvernehmen besteht darüber, daß auch unter diesem Gesichtspunkt noch weitere Koordination erforderlich ist. Die Angebote der Sozialen Dienste der Justiz, des Strafvollzugs und der Freien Straffälligenhilfe sind noch stärker aufeinander abzustimmen und im Sinne einer regionalen Vernetzung weiterzuentwickeln.

Bezogen auf die Sozialen Dienst der Justiz sieht die Kommission wichtige Schritte in die angegebene Richtung darin,

- Doppelbetreuungen durchweg zu vermeiden
- die Bewährungshilfe regelmäßig auch im Folgeverfahren für bereits unterstellte Probandinnen und Probanden auch für die Aufgaben der Gerichtshilfe zuständig zu machen
- bei Aufnahmen von ehemaligen Klientinnen oder Klienten der Gerichts- oder Bewährungshilfe in den Strafvollzug Hinweise für die Vollzugs- und Entlassungsplanung (das Einverständnis der oder des Betroffenen vorausgesetzt) verbindlich zu machen
- eine frühzeitige Mitarbeit der Bewährungshilfe bei Entlassungsvorbereitungen für potentielle Probandinnen und Probanden (mit deren Einverständnis) zu veranlassen.

12.2 Alternative Organisationsformen

Die Gestaltung der Organisation der Sozialen Dienste der Justiz ist den Ländern überantwortet. Mit Ausnahme der Artikel 294 und 295 EGStGB sind die bundesgesetzlichen Bestimmungen nicht auf die Gerichtshilfe, Bewährungshilfe und Führungsaufsicht als soziale Dienste ausgerichtet, sondern auf Beauftragungen von Gerichtshelfern, Bewährungshelfern und Führungsaufsichtsstellen im Einzelfall. Bezogen auf die Dienste ist dem Bundesrecht der Auftrag an die Länder zu entnehmen, Personal für die Funktion der hauptamtlichen Bewährungshilfe, der Gerichtshilfe und Führungsaufsicht vorzuhalten und die dienstlichen Rahmenbedingungen auszugestalten. Für die Gerichtshilfe regelt Artikel 294 EGStGB, daß diese zum Geschäftsbereich der Landesjustizverwaltungen gehört und daß die Landesregierung durch Rechtsverordnung eine andere Behörde aus dem Bereich der Sozialverwaltung bestimmen kann. Für die Aufsichtsstellen der Führungsaufsicht regelt Artikel 295 EGStGB, daß diese zum Geschäftsbereich der Landesjustizverwaltungen gehören.

Somit treffen die Länder Entscheidungen über

- die Ressortierung
- die Zuordnung zu oder Einrichtung von organisatorischen Einheiten
- die Aufbau- und Ablauforganisation

und damit auch über Fragen der

- Differenzierung und Koordination zwischen den Arbeitsfeldern der Sozialen Dienste in der Justiz einschließlich der
- Aufteilung von Gerichts- und Bewährungshilfe in verschiedene Dienste oder Zusammenfassung zu einem Dienst.

In Schleswig-Holstein ist - wie in der Mehrzahl der Bundesländer - die Gerichtshilfe den Staatsanwaltschaften und die Bewährungshilfe den Landgerichten zugeordnet worden. Von diesem Muster abweichende Organisationsformen finden sich in den Stadtstaaten sowie im Saarland, in Rheinland-Pfalz, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern:

- In Berlin ist im Bereich der Senatsverwaltung für Justiz und Bundesangelegenheiten eine besondere Dienststelle mit der Bezeichnung "Soziale Dienste - Gerichtshilfe und Bewährungshilfe" eingerichtet worden, der ein sozialtherapeutischer Beratungsdienst angegliedert ist. Die Dienststelle gliedert sich in die Fachbereiche Gerichts- und Bewährungshilfe. Jeder Fachbereich wird von einem Sozialarbeiter geleitet. Der Leiter der Dienststelle kann zugleich die Leitung eines Fachbereichs übernehmen.

- In Bremen sind sowohl die Gerichts- als auch die Bewährungshilfe dem Landgericht zugeordnet. Der Arbeitsentwurf eines Gesetzes über die Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen sieht vor, daß im Geschäftsbereich des Senators für Justiz und Verfassung ein Amt für Soziale Dienste der Justiz eingerichtet wird, das auch die Aufgaben der Aufsichtsstelle nach § 68a StGB erfüllt. Dem Leiter des Amtes für Soziale Dienste der Justiz soll die Aufsicht über die Mitarbeiter des Amtes obliegen. Das Amt für Soziale Dienste der Justiz soll Beratungsstellen einrichten, die regional zuständig sind und denen eine Gruppe von Mitarbeitern zugeordnet wird (Krieg 1991).

- In Hamburg sind Gerichtshilfe und Führungsaufsichtsstellen dem Justizamt angegliedert. Die Bewährungshilfe für Erwachsene gehört als Dienststelle der fachbehördlichen Sozialen Dienste des Landessozialamtes zum Geschäftsbereich der Behörde für Arbeit, Gesundheit und Soziales. Die Jugendbewährungshilfe gehört zur Behörde für Schule, Jugend und Berufsbildung.

- Im Saarland ist beim Landgericht eine Dienststelle für Soziale Dienst der Justiz eingerichtet. Die Funktionen der Gerichtshilfe werden von Bewährungshelferinnen und -helfern wahrgenommen.

- In Rheinland-Pfalz ist der Sozialdienst in der Justiz den Landgerichten zugeordnet. Nach Einführung der Gerichtshilfe wurden deren Aufgaben zunächst von Bewährungshelferinnen und -helfern zusätzlich wahrgenommen.

Damals wurden jedoch nur wenig Gerichtshilfeaufträge erteilt. Um die Gerichtshilfe insbesondere auch im Ermittlungsverfahren zu aktivieren, wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozialdienstes zur Wahrnehmung von Gerichtshilfearbeiten - zunächst in zwei und nach Erprobung in der Mehrzahl der Landgerichtsbezirke - an die Staatsanwaltschaften abgeordnet.

- In Brandenburg sind die Sozialen Dienste der Justiz den Landgerichten zugeordnet. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen sowohl Gerichtshilfe- als auch Bewährungshilfefunktionen wahr. Sofern im Einzelfall sowohl Gerichtshilfe- als auch Bewährungshilfeaufträge zu bearbeiten sind, werden zwei Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter eingeschaltet, um jede Funktion getrennt wahrzunehmen - es sei denn, eine durchgehende Betreuung ist gewünscht und fachlich angezeigt.
- In Mecklenburg-Vorpommern sind die Sozialen Dienste der Justiz den Landgerichten zugeordnet. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen überwiegend entweder die Aufgaben der Gerichtshilfe oder der Bewährungshilfe wahr.

Danach ist die Bewährungshilfe - mit Ausnahme von Berlin und Hamburg - in allen übrigen Ländern den Landgerichten (bzw. in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen den Bezirksgerichten) zugeordnet. Die Gerichtshilfe ist - mit Ausnahme der Gerichtshilfe in den Stadtstaaten, im Saarland, in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern - den Staatsanwaltschaften zugeordnet. Zusammenfassungen von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe in einer Dienststelle finden sich in den Stadtstaaten, in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und im Saarland - und zwar mit

Ausnahme von Berlin und Hamburg bei den Landgerichten. In Rheinland-Pfalz ist der Sozialdienst in der Justiz ebenfalls bei den Landgerichten angesiedelt, jedoch eine Differenzierung vorgenommen worden, indem die Aufgaben der Gerichtshilfe nicht mehr bei den Landgerichten sondern bei den Staatsanwaltschaften wahrgenommen werden.

Die Kommission hat sich mit der Frage beschäftigt, welche Vorteile und welche Nachteile von einer Zusammenfassung von Gerichts- und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz in Schleswig-Holstein zu erwarten wären.

- Vorteile einer organisatorischen Zusammenfassung zu einem Fachdienst werden darin gesehen, daß dieser die sozialdienstlichen Funktionen in der Strafrechtspflege zu einem Gesamtkonzept koordinieren und mit stärkerem Nachdruck vertreten könnte. Prozesse der Professionalisierung, der Entwicklung einheitlicher Standards sowie der Spezialisierung, Projektentwicklung und Regionalisierung könnten übergreifend und integriert vorangebracht werden. Die Leitung des Sozialdienstes wäre für die fachliche Entwicklung der verschiedenen Aufgabefelder, die Personalentwicklung und regionale Schwerpunktbildungen gleichermaßen verantwortlich. Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hätten Gelegenheit, Aufgabenschwerpunkte auch über die Grenzen der derzeitigen Zuständigkeiten von Gerichts- und Bewährungshilfe hinweg zu bilden, ihre Aufgabenschwerpunkte im Lauf der Zeit zu wechseln und/oder sich zu spezialisieren. Die Frage, inwieweit durchgehende Betreuung oder arbeitsteilige Wahrnehmung von verschiedenen Funktionen im Einzelfall angezeigt ist, könnte nach fachlichen Gesichtspunkten

an der Lebenslage der Klientin bzw. des Klienten orientiert entschieden werden. Die Zusammenarbeit mit anderen Diensten und Einrichtungen könnte für Gerichts- und Bewährungshilfefunktionen übergreifend ausgestaltet werden.

- Nachteile einer organisatorischen Zusammenfassung zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz werden darin gesehen, daß die Aufbau- und Ablauforganisation erst entwickelt werden müßte und personelle Ressourcen für die Umstrukturierung gebunden würden. Die empirischen Erfahrungen über Vorzüge einer Zusammenfassung zu einem Fachdienst in einem Flächenstaat werden als nicht ausreichend angesehen. Von seiten der betroffenen Berufsgruppen werden Hierarchisierung und Bürokratisierung als Folge einer derartigen Zusammenfassung befürchtet. Die bestehende Differenzierung zwischen den Aufgabenfeldern der Gerichts- und der Bewährungshilfe entspreche der gewünschten Schwerpunktbildung und sei für die erreichte Leistungsfähigkeit beider Dienste maßgeblich (vgl. 7.1.7 und 7.2.7).

Im Hinblick auf die Vorteile, die von einer Zusammenfassung von Gerichts- und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz zu erwarten wären, hat sich die Kommission weiterhin mit der Frage befaßt, welcher Behörde dieser Fachdienst zugeordnet werden könnte. Im einzelnen hat die Kommission Vorteile und Nachteile einer Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften, einer Zuordnung zu den Landgerichten und der Einrichtung eines Landesamtes für die Soziale Dienste der Justiz erwogen:

- Eine Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften könnte im Verwaltungswege getroffen werden. Die Anbindung der Gerichtshilfe an die Ermittlungs- und Vollstreckungsbehörde bliebe erhalten. Das Rechtsverhältnis zwischen Bewährungshilfe und Gericht würde eindeutig auf die Bestellung beschränkt, die mit der Dienstaufsicht über die Bewährungshilfe verbundenen Verwaltungsaufgaben würden der Staatsanwaltschaft übertragen. Die landgerichtsbezirksübergreifende Koordination wäre durch den Generalstaatsanwalt als Mittelbehörde sichergestellt.

Mit einer Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften müßte die Bewährungshilfe, d.h. vier Fünftel des derzeitigen Personals der Sozialen Dienste der Justiz die für ihre Dienstaufsicht zuständige Behörde wechseln. Dadurch ergäben sich bei den Staatsanwaltschaften ein entsprechend erhöhter Verwaltungsaufwand und Personalbedarf und entsprechende Einsparungen bei den Landgerichten. Empirische Erfahrungen über eine Zuordnung der Bewährungshilfe zu den Staatsanwaltschaften liegen nicht vor.

- Die Zuordnung eines einheitlichen Sozialen Dienstes der Justiz zu den Landgerichten bedeutete einen Wechsel der dienstaufsichtsführenden Behörde für die Gerichtshilfe, d.h. für ein Fünftel des derzeitigen Personals der Sozialen Dienste der Justiz. Die Bewährungshilfe könnte die bei den Landgerichten gegebenen Arbeitsbedingungen beibehalten. Für die Landgerichte würde sich der mit der Dienstaufsicht verbundene Aufwand nur unwesentlich erhöhen, gleiches gilt für entsprechende Einsparungen bei den Staatsanwaltschaften.

Gleichwohl fiel den Landgerichten mit der Dienstauf-

sicht auch über die Gerichtshilfe eine weitere Verwaltungsaufgabe zu. Die Übertragung der Dienstaufsicht über die Gerichtshilfe auf den Präsidenten des Landgerichts erforderte ein förmliches Gesetz.

- Die Einrichtung eines Landesamtes für die Sozialen Dienste der Justiz würde diesen Fachdienst weitgehend verselbständigen und dadurch Rahmenbedingungen schaffen, professionelle Beiträge relativ eigenständig zu entwickeln und in die Strafrechtspflege einzubringen. Darüber hinaus würde dieser "dritte Weg" das Dilemma auflösen, das sich aus der Bilanz von Vor- und Nachteilen einer Zuordnung entweder zu den Staatsanwaltschaften oder den Landgerichten ergibt.

Die Einrichtung eines Landesamtes wäre allerdings nach Ansicht der Kommission mit dem vergleichsweise größten Aufwand für eine Umgestaltung und mit dem vergleichsweise größten zusätzlichen Personalbedarf verbunden.

Zumal bereits die Ausgangsfrage, ob eine Zusammenfassung von Gerichts- und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz zu befürworten sei, in der Kommission kontrovers behandelt wurde, war es der Kommission nicht möglich, Konsens über Prioritäten zwischen den Alternativen der Zuordnung zu verschiedenen Behörden zu erzielen. In diesem Zusammenhang weist die Kommission auch darauf hin, daß sie im Rahmen ihrer vorläufigen und strittigen Überlegungen keine Stellungnahmen von Gerichten und Staatsanwaltschaften eingeholt hat und berücksichtigen konnte.

Unter der Prämisse, daß Gerichts- und Bewährungshilfe

nicht zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz zusammengefaßt werden, hat die Kommission ein weiteres Organisationskonzept diskutiert. Danach sollen Gerichts- und Bewährungshilfe weiterhin den Staatsanwaltschaften bzw. Landgerichten - unter der dort gegebenen Dienstaufsicht - zugeordnet bleiben. Zur fachlichen Wahrnehmung von Beratungs- und Koordinationsfunktionen soll ein Referat beim Justizministerium (evtl. als Landesamt) ausgewiesen werden. Die Dienststellen von Gerichts- und Bewährungshilfe können - je nach regionalen Gegebenheiten und bedarfsentsprechenden Angebotsstrukturen - durch Kooperationsregelungen vernetzt oder auch räumlich zusammengefaßt werden. Doppelbetreuungen sollen vermieden und Schnittstellen zwischen den Zuständigkeitsbereichen überbrückt werden. Die Erfahrungen des Lübecker Modellversuchs einer die Fachdienste zusammenfassenden Beratungsstelle für straffällige Frauen sind dabei zu berücksichtigen (vgl. Harjes u.a. 1991). In diesem Kontext können aus den Dienststellen gewählte Sprecherinnen bzw. Sprecher mit festzulegenden Aufgaben beauftragt werden. Die Vorteile eines solchen Konzepts werden darin gesehen, die vorhandenen Organisationsstrukturen weiterhin zu nutzen und fachliche Konzeptions-, Beratungs- und Koordinationstätigkeiten zur Steuerung von Veränderungsprozessen unter Beteiligung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vorzusehen.

Keine der Organisationsformen, die als Alternativen zur gegebenen Organisation der Sozialen Dienste der Justiz erörtert wurden, hat sich unter den Mitgliedern der Kommission als konsensfähig erwiesen. Auch Minderheitsvoten, in denen klare Prioritäten gesetzt würden, wurden nicht ausgesprochen.

13. Vorschläge und Empfehlungen

1. Änderung bundesrechtlicher Regelungen
2. Änderung landesrechtlicher Regelungen
3. Veränderte Aufgaben
4. Personalentwicklung
5. Organisatorische Rahmenbedingungen
6. Verbesserte Kooperation und Koordination
7. Sozialplanung
8. Leitung und Beteiligung
9. Zusammenfassung von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe oder Beibehaltung der bestehenden Organisationsform

1. Änderung bundesrechtlicher Regelungen

- Konkretisierung der Aufgaben und Kompetenzen der Gerichtshilfe in Anlehnung an die Regelungen zur Jugendgerichtshilfe
- Änderung der Vorschriften der §§ 160 Abs. 3 und 463 d StPO, denen zufolge sich das Gericht oder die Vollstreckungsbehörde "der Gerichtshilfe bedienen kann"; Änderung des § 160 Abs. 3 StPO mit dem Ziel eines höheren Grades an Verbindlichkeit für die auftraggebenden Stellen
- Neufassung der fachlich nicht mehr zeitgemäßen Regelungen der §§ 56 ff StGB zur Strafaussetzung zur Bewährung, insbesondere mit dem Ziel einer Reduzierung von Bewährungs- und Unterstellungszeiten sowie der Entwicklung eines zeitgemäßen Aufgabenkatalogs für die Bewährungshilfe
- Verankerung einer Pflicht des Gerichts, über eine nachträgliche Verkürzung der Bewährungszeit gemäß § 56a Abs. 2 StGB frühzeitig zu entscheiden
- Gesetzliche Präzisierung (Hebung) der Schwellen für den Widerruf der Bewährung
- Abschaffung der Führungsaufsicht nach §§ 67b ff und 68 ff StGB; es ist zu prüfen, in welchen Fällen Bewährungshilfe oder das Tätigwerden eines anderen (z.B. psychosozialen) Dienstes erforderlich ist
- Aufhebung des § 145a StGB

- Reform des § 72 BSHG und der Verordnung zu § 72 BSHG mit dem Ziel der Absicherung einer spezialisierten Straffälligenhilfe für Erwachsene, die nicht nur Haftentlassenenhilfe betreibt (analog der Jugendstraffälligenhilfe nach dem Schleswig-Holsteinischen Jugendförderungsgesetz)
- Klärung von Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen zwischen den örtlichen und überörtlichen Trägern der Jugend- und Sozialhilfe für Jugendliche, Heranwachsende, junge Erwachsene und Erwachsene
- Verbesserte gesetzliche Absicherung der Finanzausstattung der freien Träger
- Einführung eines Zeugnisverweigerungsrechts für die Fachkräfte der Freien Straffälligenhilfe
- Verbindlichere Bestimmung für die Zusammenarbeit der Vollzugsbehörden mit freien Trägern der Straffälligenhilfe in § 154 Abs. 2 Satz 2 StVollzG

2. Änderung landesrechtlicher Regelungen

- Überarbeitung der Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Gerichtshilfe von 1980
- Neufassung des Gesetzes über Bewährungshelfer von 1956, u.a. mit dem Ziel, die Aufgaben zu aktualisieren und zu modernisieren und der Bewährungshilfe für die ihr unterstellten Probandinnen und Probanden auch die Aufgaben der Gerichtshilfe zu übertragen
- Überarbeitung der Anordnung über Organisation und Dienstbetrieb der Bewährungshilfe von 1982
- Verstärkung der Möglichkeiten, die Bewährungs- oder Unterstellungszeiten nachträglich zu verkürzen
- Neuregelung des Aufgabenkataloges von ehrenamtlichen Helfern und hauptamtlichen Fachkräften der Freien Straffälligenhilfe sowie des Verfahrens der Zulassung im Strafvollzug
- Verbesserte Finanzierungsregelungen auf landes- und kommunaler Ebene zur finanziellen Absicherung der Aufgaben freier Träger, z.B. Aufnahme der Förderung der Jugendstraffälligenhilfe nach § 45 JuFÖG in den Aufgabenkatalog des § 59 Abs. 1 JuFÖG
- Klärung von Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen zwischen den örtlichen und überörtlichen Trägern der Jugend- und Sozialhilfe für Jugendliche, Heranwachsende, junge Erwachsene und Erwachsene

3. Veränderte Aufgaben

3.1 Gerichtshilfe

- Formulierung fachlicher Standards und Regelungen zu deren Einhaltung
- Konkretisierung der Aufgaben und Kompetenzen der Gerichtshilfe in Anlehnung an die Jugendgerichtshilfe
- Verstärkte Tätigkeit der Gerichtshilfe im Vorverfahren zur Entlastung in späteren Verfahrensstadien
- Definition von Kriterien, bei denen die Gerichtshilfe im Vorverfahren eingeschaltet werden sollte (z.B. bestimmte Tätergruppen, bei drohender Freiheitsstrafe, bestimmte Deliktsgruppen)
- Vorrangige Weiterentwicklung der Haftentscheidungshilfe, des Täter-Opfer-Ausgleichs und der Spezialisierung
- Eröffnung der Möglichkeit, daß die Gerichtshilfe in Einzelfällen Bewährungsaufsichten übernimmt, bei denen eine kontinuierliche Betreuung fachlich angezeigt ist (für diesen Vorschlag votierten 5 Kommissionsmitglieder, dagegen 4, 2 enthielten sich der Stimme)
- Verstärkte Anstrengungen der Staatsanwaltschaften zur Vermeidung der Anordnung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen mit dem Ziel, die Gerichtshilfe von Aufgabenwahrnehmungen in späteren Phasen des Verfahrens zu entlasten

3.2 Bewährungshilfe

- Formulierung fachlicher Standards und Regelungen zu deren Einhaltung
- Anregungen zur Verkürzung der Bewährungs- und Unterstellungszeiten
- Förderung der Widerrufsvermeidung durch entsprechende Projektarbeit
- Schwerpunktbildung bzw. Spezialisierung (z.B. für straffällige Frauen, suchtmittelabhängige Straftäter, Sexual- und Gewalttäter)
- Ausweitung des Aufgabenspektrums der Bewährungshilfe im Folgeverfahren mit dem Ziel, daß die Bewährungshilfe für bereits unterstellte Probanden auch die Aufgaben der Gerichtshilfe übernimmt
- Prüfung, ob in größeren Bewährungshilfedienststellen eine Spezialisierung bestimmter Bewährungshelferinnen bzw. -helfer für die Zusammenarbeit mit der nächstgelegenen Justizvollzugsanstalt angezeigt erscheint, damit diese Fachkräfte die Entlassungen in regelmäßiger Zusammenarbeit mit der Anstalt (einschließlich regelmäßiger Sprechstunden) vorbereiten und ggf. für Entlassene bestellt werden können.

3.3 Sozialarbeit im Strafvollzug

- Verstärkter Einsatz mit dem Ziel der Haftverkürzung bei Untersuchungshaft und bei Verbüßung von Ersatzfreiheitsstrafen
- Verstärkte Binnendifferenzierung der Anstalten
- Verstärkte Einbeziehung externer sozialer Dienste z.B. für Aufgaben der Drogenhilfe, Schuldnerberatung, Therapien für Sexual- und Gewalttäter, Hilfen für ausländische Gefangene, Fachberatung der Sozialämter und Arbeitsämter
- Intensivierte Entlassungsvorbereitung mit dem Ziel der vorzeitigen Entlassung unter Einbeziehung der Bewährungshilfe und der Freien Straffälligenhilfe
- Eröffnung der Möglichkeiten der Nachbetreuung und der nachgehenden Krisenintervention in geeigneten Einzelfällen

3.4 Freie Straffälligenhilfe

- Entwicklung eines Aufgabenkataloges für eine zeitlich unbefristete und verfahrensunabhängige durchgehende Betreuung für Straftäter und ihr soziales Umfeld
- Ausweitung der Freien Straffälligenhilfe in das Aufgabenfeld der Frühhilfe
- Entwicklung und Verstärkung ambulanter Alternativen zur Haftvermeidung und -verkürzung sowie Arrestvermeidung
- Einrichtung weiterer Ausgleichsstellen für den Täter-Opfer-Ausgleich im Bereich der Freien Straffälligenhilfe
- Verstärkte Angebote an Schuldnerberatung, Wohnraumbeschaffung (incl. betreutes Wohnen) und Arbeitsprojekte
- Verstärkter Einsatz im Strafvollzug und nach der Entlassung im Bereich der Drogenhilfe, der Schuldnerberatung, der Beratung von Sexual- und Gewalttätern
- Intensivierter Einsatz bei der Entlassungsvorbereitung und der unmittelbaren Betreuung nach der Entlassung

4. Personalentwicklung

4.1 Gerichtshilfe/Bewährungshilfe

- Vermehrung der Planstellen für Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer (vgl. Bundesdurchschnitt), Reduzierung der Fallzahlen
- Ausschöpfung der Obergrenzen für Beförderungssämter
- Erhöhung der Anzahl von Berufspraktikantenstellen
- Intensivierte Einarbeitungspläne für neueingestellte Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer mit Regelungen für die Einarbeitung auch in die Aufgaben des jeweils anderen Arbeitsfeldes
- Eröffnung der Möglichkeit für Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer, auf ihren Wunsch hin für eine vereinbarte Dauer das jeweilige Arbeitsfeld in der Justiz zu wechseln oder spezialisierte Aufgaben - ggf. auch einzelfallübergreifend - zu übernehmen
- Ausbau der Fort- und Weiterbildung
- Absicherung der Supervision in einem eigenen Haushaltstitel
- Weitere Entlastung der Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfer von Schreib-, Verwaltungs- und Geschäftsstellentätigkeiten durch verbesserte personelle Ausstattung im Schreib- und Verwaltungsdienst

4.2 Sozialarbeit im Strafvollzug

- Weitere Verstärkung des Einsatzes von Sozialarbeitern im Strafvollzug, auch in der Funktion von Abteilungsleitern, Außenstellenleitern oder Leitern von Wohngruppen vor allem im Jugendstrafvollzug und in der Sozialtherapie
- Verstärkte Fort- und Weiterbildung im Hinblick auf die Leitungsfunktionen von Sozialarbeitern/Sozialpädagogen im Strafvollzug
- Schaffung von Aufstiegsmöglichkeiten in den höheren Dienst
- Erhöhung der Anzahl von Berufspraktikantenstellen
- Intensivierte Einarbeitung mit informatorischer Tätigkeit auch bei der Gerichts- und Bewährungshilfe
- Möglichkeit des Wechsels des Arbeitsfeldes zur Gerichts- oder Bewährungshilfe

4.3 Freie Straffälligenhilfe

- Verbesserung der arbeitsvertraglichen Situation der hauptamtlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (in Anbetracht der Problematik von ABM- und Zeitverträgen)
- Spezialisierte Aus-, Fort- und Weiterbildung, Intensivierung der Zusammenarbeit mit Ausbildungsstätten
- Informatorische Tätigkeit für neueingestellte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den anderen Arbeitsfeldern der Straffälligenhilfe
- Verstärkte Qualifizierung für den Aufgabenbereich der regionalen Sozialplanung
- Fortbildung ehrenamtlicher Helfer

5. Organisatorische Rahmenbedingungen

5.1 Gerichtshilfe/Bewährungshilfe

- Sicherstellung gleichmäßiger Fallbelastung
- Überprüfung des Personaleinsatzes im Hinblick auf verstärkte Regionalisierung bzw. Spezialisierung
- Einrichtung von gemeinsamen Dienststellen für die Gerichts- und Bewährungshilfe soweit möglich
- Weitere Regionalisierung der Dienststellen

5.2 Sozialarbeit im Strafvollzug

- Weitere Dezentralisierung der Vollzugsanstalten und Schaffung kleiner Einheiten (Wohngruppen, Abteilungen, Außenstellen)
- Ausweitung des heimatnahen offenen Vollzuges und der begleitenden Betreuung
- Eröffnung von Möglichkeiten der Nachbetreuung und der Krisenintervention
- Überarbeiteter Aufgabenkatalog im Rahmen der OrgJVA

5.3 Freie Straffälligenhilfe

- Schaffung eines Netzwerkes spezialisierter ambulanter Anlauf- und Beratungsstellen für Straffällige und Angehörige an den Standorten der Justizvollzugsanstalten (Flensburg, Schleswig, Kiel, Neumünster, Lübeck)
- Entwicklung eines Konzeptes für Zentrale Beratungsstellen für alle Zielgruppen des § 72 BSHG in den Städten und Landkreisen, in denen keine Justizvollzugsanstalten sind

6. Verbesserte Kooperation und Koordination

- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft in den Aufgabenfeldern der Haftentscheidungshilfe und des Täter-Opfer-Ausgleichs zur frühzeitigen Einschaltung der Gerichtshilfe (bzw. der Bewährungshilfe in Folgeverfahren) auf der Basis eines breiteren Ermittlungsstandes
- Verbesserter Informationsfluß von seiten der Gerichte und der Staatsanwaltschaften zur Bewährungshilfe (z.B. Benachrichtigung über Straftaten die in die Bewährungszeit fallen; Übersendung der Anklageschriften) sowie zur Gerichtshilfe (z.B. Mitteilung bei Gesamtstrafenbildung)
- Verbesserte Kooperation zwischen Gerichtshilfe sowie Bewährungshilfe mit freien Trägern in den Arbeitsfeldern der Haftentscheidungshilfe, des Täter-Opfer-Ausgleichs und der Bewährungshilfe
- Bildung von regionalen Arbeitsgemeinschaften der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe mit den Justizvollzugsanstalten, um die Kooperationsbezüge durch Entwicklung von verbindlichen Regelungen für die Arbeitsfelder der Haftverkürzungshilfe, der Entlassungsvorbereitung und der Aufnahme von ehemaligen Klienten der ambulanten Dienste in den Strafvollzug zu systematisieren
- Einbeziehung von Freien Trägern in die Zusammenarbeit von Gerichtshilfe, Bewährungshilfe und Vollzugsanstalten
- Verbesserung der Kooperation zwischen Justizvollzugsanstalten und Staatsanwaltschaften, erkennenden Gerichten, Vollstreckungskammern

- Klärung der Arbeitsteilung und der Zusammenarbeit zwischen Sozialarbeitern im Strafvollzug und ehrenamtlichen Helfern sowie hauptamtlichen Fachkräften der Freien Straffälligenhilfe
- Schaffung von spezialisierten Anlauf- und Beratungsstellen für Straffälle und ihre Angehörigen an den Standorten von Justizvollzugsanstalten
- Verbesserte Kooperation mit zentralen Beratungsstellen für die Zielgruppen im Rahmen des § 72 BSHG in den Landkreisen und Kommunen
- Klärung der Zuständigkeits- und Finanzierungsfragen im Bereich der Jugend-, Sozial- und Gesundheitshilfe für das Tätigkeitsfeld der Freien Träger
- Intensivierte Kooperation und Koordination der Freien Straffälligenhilfe mit anderen Spezialdiensten oder allgemeinen sozialen Diensten

7. Sozialplanung

7.1 Regionale Sozialplanung

- Weiterentwicklung der Angebote von Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Strafvollzug und Freier Straffälligenhilfe auf der Ebene der Landkreise und Kommunen zu regionalen Verbundsystemen; Einbeziehung der anderen Sozialleistungsträger in diese regionale Sozialplanung (vgl. §§ 78, 80 KJHG, §§ 72 Abs. 4 und 95 BSHG).
- Verstärkte Mitwirkung von Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfern sowie Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern im Strafvollzug in örtlichen und überörtlichen Gremien zur Sozialplanung

7.2 Landes-Sozialplanung

- Einrichtung einer Landesplanung für die Jugend- und Erwachsenenstraffälligenhilfe, um die Angebotsstruktur landesweit bedarfsgerecht zu gestalten und den Einsatz der Mittel zu steuern; Beteiligung des Justiz- und des Ministeriums für Arbeit und Soziales, Jugend, Gesundheit und Energie, der Kommunen und freien Träger sowie anderer Sozialleistungsträger (vgl. § 71 KJHG, § 101 BSHG)

Koordination dieser Landesplanung mit der z. Z. stattfindenden Planung und Realisierung des Strafvollzugsystems für Jugendliche und für Erwachsene und der Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz

- Einrichtung einer Koordinationsstelle der Freien Straffälligenhilfe auf Landesebene zur Beratung von freien Trägern bei der inhaltlichen und organisatorischen Fortentwicklung ihrer Angebote sowie zur Finanzierungsberatung

- Schrittweise Fortschreibung einer im Ergebnis offenen Entwicklung durch Regionalplanung und Landesplanung unter ständiger Rückkoppelung zwischen Praxis und Politik bzw. Verwaltung

- Erweiterung von berufsgruppenübergreifenden Fortbildungsangeboten für alle in der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe Tätigen

8. Leitung und Beteiligung in der Gerichtshilfe und
Bewährungshilfe

8.1 Erste Alternative für die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe

Verstärkte Wahrnehmung folgender Leitungsfunktionen durch Vorgesetzte:

- Förderung der Entwicklung von Konzeptionen und fachlichen Standards sowie daran orientierte Vereinheitlichung der Praxis
- Mitwirkung bei der Einstellung von neuen Mitarbeitern
- Koordination der Anleitung von Berufsanfängern und Praktikanten
- Beratung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Förderung der kollegialen Beratung im Team
- Leitung regelmäßiger Teamkonferenzen und Fallbesprechungen
- Sicherstellen der Umsetzung von Beschlüssen
- Verteilung von einzelfallbezogenen und einzelfallübergreifenden Aufgaben, Koordination der Durchführung
- Personaleinsatz, Geschäftsverteilung einschl. Vertretungsregelungen
- Rückmeldungen an Mitarbeiter und Team über die Qualität der Arbeit
- Dienstliche Beurteilungen bzw. Beiträge zu dienstlichen Beurteilungen, Beurteilungen von Praktikanten
- Beratung von Instanzen der Justiz in sozialpädagogischen/sozialarbeiterischen Fachfragen
- Darstellung des Fortbildungs- und Supervisionsbedarfs
- Koordination der Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, Diensten und Einrichtungen
- Fachöffentlichkeitsarbeit, Öffentlichkeitsarbeit

8.2 Zweite Alternative für die Gerichtshilfe

- Grundsatzangelegenheiten werden in Absprache mit den Vorgesetzten geregelt.
- Im übrigen werden der Dienstbetrieb (einschließlich der Geschäftsverteilung), die fachliche Beratung, die Anleitung von neueingestellten Gerichtshelferinnen und -helfern sowie Praktikantinnen und Praktikanten, Kooperationsbezüge zu anderen Diensten und Einrichtungen sowie Teamkonferenzen und Fallbesprechungen kollegial von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der jeweiligen Dienststelle gestaltet.

8.3 Zweite Alternative für die Bewährungshilfe

- Der Dienstbetrieb (einschließlich der Geschäftsverteilung), die fachliche Beratung, die Anleitung von neu eingestellten Bewährungshelferinnen und -helfern sowie Praktikantinnen und Praktikanten, die Kooperationsbezüge zu anderen Diensten und Einrichtungen, die Darstellung des Fortbildungsbedarfs und Beiträge zur sozial- und kriminalpolitischen Feldentwicklung werden kollegial von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der jeweiligen Dienststelle gestaltet.
- In jedem Landgerichtsbezirk wählen die Bewährungshelferinnen und -helfer für zwei Jahre eine Sprecherin oder einen Sprecher, die als Ansprechpartnerin oder der als Ansprechpartner für den Dienstvorgesetzten sowie externe Dienste und Einrichtungen zur Verfügung steht und innerhalb der Dienststelle die Dienstbesprechungen leitet, Fallverteilungen, soweit sie nicht im Geschäftsverteilungsplan geregelt sind, vornimmt und weitere Mandate aus dem Team wahrnimmt.

9. Zusammenfassung von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe oder Beibehaltung der bestehenden Organisationsform

Organisatorische Alternativen	Vorteile	Nachteile
<p>1. Zusammenfassung von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz mit regionalen Dienststellen</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Bildung eines eigenständigen Fachdienstes, soll den sozialdienstlichen Anteil in der Strafrechtspflege stärken - sämtliche Funktionen, die z.Z. von der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe wahrgenommen werden, können in einem Gesamtkonzept koordiniert werden - dabei kann die Frage, inwieweit durchgehende Betreuung oder arbeitsteilige Wahrnehmung von verschiedenen Funktionen im Einzelfall angezeigt ist, nach fachlichen Gesichtspunkten an der Lebenslage des Klienten orientiert entschieden werden - dabei können Mitarbeiter ihre Aufgabenschwerpunkte phasenweise wechseln - Beiträge zur Entwicklung von einheitlicher Standards für beide Arbeitsfelder 	<ul style="list-style-type: none"> - interne Aufbau- und Ablauforganisation müßte entwickelt werden; Übergangsweise Bindung von personellen Ressourcen für die Umstrukturierung - Möglichkeiten der differenzierten fachlichen Fortentwicklung von Gerichtshilfe einerseits und Bewährungshilfe andererseits könnten erschwert werden - eigenständiges Profil von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe geht verloren - empirische Erfahrungen über Vorzüge einer organisatorischen Zusammenfassung in einem Flächensstaat werden als nicht ausreichend angesehen

<u>Organisatorische Alternativen</u>	<u>Vorteile</u>	<u>Nachteile</u>
	<ul style="list-style-type: none"> - einheitliche Vertretung des Sozialen Dienstes der Justiz nach außen, insbesondere zur Koordination mit anderen Einrichtungen - der organisatorische Verbund von Gerichts- und Bewährungshilfe erleichtert die weitere Aufgliederung in dezentralisierte und regionalisierte Dienststellen 	

Organisatorische Alternativen	Vorteile	Nachteile
1.1 Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften	<ul style="list-style-type: none"> - Durchgängigkeit des Behördenaufbaus (Staatsanwaltschaften, Generalstaatsanwalt, Justizministerium) - Anbindung der Gerichtshilfe an die Ermittlungs- und Vollstreckungsbehörde bleibt erhalten - Rechtsverhältnis zwischen Bewährungshilfe und Gericht beschränkt sich eindeutig auf das Bewährungsverfahren, die Ausführungsebene der Beschlüsse des Gerichts wird davon getrennt 	<ul style="list-style-type: none"> - Veränderte Zuordnung betrifft die Bewährungshilfe, d.h. vier Fünftel aller Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz - Erhöhter Verwaltungsaufwand bei den Staatsanwaltschaften bei gleichzeitiger Entlastung der Landgerichte - Mit Geschäftsprüfung verbundene Einsichtnahme in Akten der Bewährungshilfe durch die Strafverfolgungsbehörde erscheint problematisch
1.2 Zuordnung zu den Landgerichten	<ul style="list-style-type: none"> - Veränderte Zuordnung betrifft die Gerichtshilfe, d.h. ein Fünftel der Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz - Bewährungshilfe bleibt "gerichts-nah" und behält die beim LG gegebenen Arbeitsbedingungen - Zuordnung der Bewährungshilfe zu den Landgerichten erleichtert die Zusammenarbeit mit den Gerichten 	<ul style="list-style-type: none"> - Verstärkter Einsatz der Gerichtshilfe im Vorverfahren wird eher erschwert als erleichtert, Einsatz der Gerichtshilfe im Vollstreckungsverfahren wird von der Vollstreckungsbehörde getrennt - Zuordnung zu einem Gericht verstärkt Unklarheiten über Rechtsnatur und Institution der Bewährungshilfe und erschwert die Entwicklung von Merkmalen eines richterliche Beschlüsse ausführenden sozialen Dienstes

<u>Organisatorische Alternativen</u>	<u>Vorteile</u>	<u>Nachteile</u>
1.3 Einrichtung eines Landesamtes für die Sozialen Dienste der Justiz	<ul style="list-style-type: none"> - Weitgehende Eigenständigkeit des Sozialen Dienstes in der Justiz - Dilemma zwischen Vor- und Nachteilen von 1.1 und 1.2 aufgelöst 	<ul style="list-style-type: none"> - Vergleichsweise größter Aufwand für Neuordnung - Personalbedarf für eigene Verwaltung bei gleichzeitiger Entlastung von Staatsanwaltschaften und Landgerichten

<u>Organisatorische Alternativen</u>	<u>Vorteile</u>	<u>Nachteile</u>
<p>2. Einrichtung eines eigenen Referats beim Justizministerium (evtl. als Landesamt) zur fachlichen Koordination und Beratung von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe bei ansonsten unveränderter Organisationsstruktur</p>	<ul style="list-style-type: none"> - vorhandene Organisationsstrukturen bei den Landgerichten und Staatsanwaltschaften können weiterhin genutzt werden - sowohl bei den Landgerichten als auch bei den Staatsanwaltschaften bleibt ein Sozialer Dienst integriert - die Berufsbilder der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe bleiben erhalten - die Fortentwicklung der beiden Dienste erfolgt nach aufeinander abgestimmten Konzepten 	<ul style="list-style-type: none"> - die Entwicklung von weiterer Eigenständigkeit der Sozialen Dienste im Justizbereich ist erschwert - kein organisatorischer Verbund zwischen Gerichtshilfe und Bewährungshilfe - keine Durchlässigkeit zwischen den Aufgabenfeldern von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe mit der Möglichkeit zur durchgehenden Betreuung im Einzelfall, soweit es fachlich angezeigt ist

<u>Organisatorische Alternativen</u>	<u>Vorteile</u>	<u>Nachteile</u>
3. Beibehaltung der bestehenden Organisationsform	<ul style="list-style-type: none"> - sowohl im Bereich der Staatsanwaltschaften als auch im Bereich der Landgerichte bleibt ein Sozialer Dienst integriert - hohe Akzeptanz bei den Gerichts- und Bewährungshelferinnen und -helfern 	<ul style="list-style-type: none"> - die Entwicklung von weiterer Eigenständigkeit der Sozialen Dienste im Justizbereich ist erschwert - fehlende Gesamtkonzeption und Struktur für die Koordinierung der Aufgaben von Gerichts- und Bewährungshilfe in Abstimmung mit den sonstigen kriminalpolitischen Entwicklungsfeldern insbesondere des Strafvollzuges und der Freien Straffälligenhilfe

Anhang

A 1 Literaturverzeichnis

Alternativ-Entwurf Wiedergutmachung (AE-WGM). Entwurf eines Arbeitskreises deutscher, österreichischer und schweizerischer Strafrechtslehrer (Arbeitskreis AE). München 1992

Baumann, H.: Professionalisierungsprobleme der Sozialarbeit in der Bewährungshilfe. Bestandsaufnahme, Situationsanalyse, Lösungsansätze, in: *Bewährungshilfe* 1990, S. 5-35

Best, P.: "Anlaufstellen für Straffällige" in Niedersachsen, in: Schwind, D., Steinhilper, A. (Hg.): *Modelle zur Kriminalitätsvorbeugung und Resozialisierung*. Heidelberg 1982, S. 115-202

Böttcher, H.-E.: Die Strafrechtsreform in der Alltagspraxis der Justiz, in: *Recht und Politik* 1979, S. 100-106

Bublies, W.: "Das Gefängnis darf kein Schuldurm sein - Strategien zur Vermeidung der Ersatzfreiheitsstrafe", in: *Bewährungshilfe* 1992, S. 178-194

Cornel, H., Simmedinger, R.: Bestandsaufnahme und Vorschläge zur Fortentwicklung des Strafvollzuges in Schleswig-Holstein. Endbericht. Schriftenreihe des Instituts für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V., Frankfurt 1991

Der Justizminister des Landes Schleswig-Holstein (Hg.):
Schlußbericht der Projektgruppe Jugendstrafvollzug in
Schleswig-Holstein. Kiel 1989

Dolde, D.: Zehn Jahre Erfahrung mit dem Vollzug der Freiheits-
strafe ohne soziale Desintegration, in: Zeitschrift für Straf-
vollzug und Straffälligenhilfe 1992, S. 24-30

DPWV Landesverband Schleswig-Holstein e.V., Empfehlungen zur
Fortentwicklung der Strafrechtspflege in Schleswig-Holstein.
Kiel 1989

Dünkel, F.: Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvoll-
zug. Bestandsaufnahme des Strafvollzugs in Schleswig-Holstein
und des Frauenvollzugs in Berlin. Freiburg/Freisgau 1992

Einsele, H., Maelicke, B.: Anlaufstelle für straffällig ge-
wordene Frauen. Stuttgart u.a. 1980

Foucault, M.: Überwachen und Strafen. Die Geburt des Gefäng-
nisses. Frankfurt/Main 1977

Frehsee, D.: Überlegungen zu Alternativen in der Straffälli-
genhilfe unter geänderten Sanktionsbedingungen, in: Landesar-
beitsgemeinschaft schleswig-holsteinischer Bewährungshelferin-
nen und Bewährungshelfer (Hg.): Straffälligenhilfe im Umbruch.
Aktuelle Tendenzen und Diskussionen um Straffälligen- und Be-
währungshilfe. Schriftenreihe der Deutschen Bewährungshilfe
e.V., Bonn-Bad Godesberg 1991

Groß, K.-H., Schädler, W. (Hg.): Kriminalpolitischer Bericht
für den Hessischen Minister der Justiz. Wiesbaden 1989, AG
"Soziale Dienste in der Justiz" S. 26-27

Harjes, U., Kenklies, K., Sachau, Ch., Willnecker, R.: Hilfe für straffällige Frauen: Das Frauenprojekt am Landgericht Bremen, in: Der Senator für Justiz und Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Hg.): Praktische Kriminalpolitik. Das System der Straffälligenhilfe im Land Bremen. Bremen 1991, S. 210-214

Hassemer, W.: Kennzeichen und Krisen des modernen Strafrechts, in: Zeitschrift für Rechtspolitik 1992, S. 378-383

Heinz, W.: Strafzumessungspraxis im Spiegel der empirischen Strafzumessungsforschung, in: Jehle, J.-M. (Hg.): Individualprävention und Strafzumessung. Wiesbaden 1992, S. 85-149

Heinz, W.: Diversion im Jugendstrafverfahren. Praxis, Chancen, Risiken und rechtsstaatliche Grenzen, in: Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft 1992a, S. 591-638

Hering, R.-D.: Quo vadis Gerichtshilfe? in: Kerner, H.-J. (Hg.): Straffälligenhilfe in Geschichte und Gegenwart. Beiträge und Dokumente zur Entwicklung von Gerichtshilfe, Strafaussetzung, Bewährungshilfe, Strafvollzug und Strafentlassenenhilfe. Schriftenreihe der Deutschen Bewährungshilfe e.V., Bonn 1990, S. 137-150

Herrmann, D.: Inhaftierung und Rückfall, in: Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1990, S. 76-82

Kaiser, G.: Kriminologie. 9. Aufl. Heidelberg 1993

Krieg, H.: Arbeitsentwurf eines Gesetzes über die Sozialen Dienste der Justiz im Lande Bremen, in: Der Senator für Justiz und Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Hg.): Praktische Kriminalpolitik. Das System der Straffälligenhilfe im Land Bremen. Bremen 1991, S. 164-166

Lange, U.: Justizförmige Sozialkontrolle oder soziale Integrationshilfe, in: Neue Kriminalpolitik 1992, S. 28-33

Lemke, M., Vetter, K.: Die Führungsaufsicht abschaffen? in: Bewährungshilfe 1992, S. 146-151

Maelicke, B.: Staatliche und außerstaatliche Entlassenenhilfe, in: Schwind, H.-D., Blau, G. (Hg.): Strafvollzug in der Praxis. 2. Aufl. Berlin u.a. 1988, S. 359-375

Maelicke, B.: Ambulante Alternativen zum Jugendarrest und zum Jugendstrafvollzug. Weinheim 1988 a

Maelicke, B., Simmedinger, R. (Hg.): Wirkungsweise und Wirksamkeit von zentralen Beratungsstellen für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten. Stuttgart u.a. 1984

Maelicke, B., Simmedinger, R.: Sozialarbeit und Strafjustiz. Untersuchungen und Konzeptionen zur Reform der Straffälligenhilfe. Weinheim u.a. 1987

Pfaffenberger, H.: Sozialarbeit/Sozialpädagogik, in: Schwendtke (Hg.), Wörterbuch der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Heidelberg 1980, S. 275-278

Rieß, P.: Die Rechtsstellung des Verletzten im Strafverfahren. Gutachten C zum 55. Deutschen Juristentag. München 1984

Schöch, H.: Empfehlen sich Änderungen und Ergänzungen bei den strafrechtlichen Sanktionen ohne Freiheitsentzug? Gutachten C zum 59. Deutschen Juristentag Hannover 1992. München 1992

Sessar, K.: Wiedergutmachen oder strafen. Einstellungen in der Bevölkerung und Justiz. Pfaffenweiler 1992

Sessar, K., Villmow, B., Vonhoff, B.: Kurzstrafenvollzug in der Freien und Hansestadt Hamburg. Ein Forschungsbericht. Hamburg 1992 (unveröff. Manuskript)

Spieß, G.: Die Entwicklung von Strafaussetzung und Bewährungshilfe im Lichte von 20 Jahren Bewährungshilfestatistik, in: *Bewährungshilfe* 1984, S. 250-258

Thier, St.: Gerichtshilfe in Schleswig-Holstein, in: Ostendorf, H. (Hg.): *Strafverfolgung und Strafverzicht. Festschrift zum 125jährigen Bestehen der Staatsanwaltschaft Schleswig-Holstein*, Köln u.a. 1992, S. 447-458

Vormbaum, Th.: Aktuelle Bezüge nationalsozialistischer Strafgesetzgebung, in: Ostendorf, H. (Hg.): *Strafverfolgung und Strafverzicht. Festschrift zum 125jährigen Bestehen der Staatsanwaltschaft Schleswig-Holstein*. Köln u.a. 1992, S. 71-91

Vultejus, U.: Die Härte der Strafrichter, in: *Zeitschrift für Rechtspolitik* 1992, S. 375-378

Susanna Plagge
Stefan Thier

Kiel, den 10.03.1993

Reformkommission "Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz"

Einzelfallübergreifende Aufgaben bei der Gerichtshilfe

- Konzeptionen und fachliche Standards werden in den einzelnen Dienststellen erarbeitet und anschließend in der Regel bei landesweiten Besprechungen mit/ohne Abteilungsleiter erörtert. Eine Vereinheitlichung der Praxis erfolgt grundsätzlich, allerdings unter Würdigung und Berücksichtigung regionaler Unterschiede (z.B. bei der Frage der Spezialisierung in bestimmten Arbeitsbereichen)
- Die jeweilige Gerichtshilfedienststelle wirkt in Absprache mit der Behördenleitung und dem zuständigen Abteilungsleiter bei der Einstellung neuer Mitarbeiter mit (Sichtung von Bewerbungsunterlagen, Teilnahme an Vorstellungsgesprächen etc.)
- Die Anleitung von Berufsanfängern und Praktikanten obliegt einem verantwortlichen Mitarbeiter, der sich zur jeweiligen Anleitung bereiterklärt hat. Die übrigen Mitarbeiter übernehmen zeitgleich auch Anleitungsfunktionen, um dem Berufsanfänger/Praktikanten einen umfassenden Einblick in Arbeitsvorgänge und individuelle Arbeitsstile zu ermöglichen.
- Die Beratung findet im täglichen Austausch statt, daneben regelmäßig in den Supervisionssitzungen und den Dienstbesprechungen. Die Gerichtshilfe Kiel führt eine wöchentliche Dienstbesprechung durch, zu deren Teilnahme sich die Gerichtshelfer/innen gegenseitig verpflichtet haben. In ca. drei- bis viermonatigen Abständen wird der Abteilungsleiter zu einer Dienstbesprechung eingeladen. Regelmäßige Dienstbesprechungen finden mit den Bewährungshelfern des jeweiligen AG-Bezirktes statt, unregelmäßige mit anderen sozialen Diensten.

- Die Gesprächsleitung von Konferenzen und Fallbesprechungen obliegt in der Gerichtshilfe dem für das Protokoll zuständigen Mitarbeiter (regelmäßiger Wechsel), in dienststellenübergreifenden Besprechungen einem Mitarbeiter der gastgebenden Dienststelle
- Die Umsetzung und Einhaltung von Beschlüssen wird durch die regelmäßigen und unregelmäßigen Beratungen/Besprechungen kontrolliert und gewährleistet.
- Sämtliche Dienststellen haben eigenverantwortlich zum Teil ähnliche zum Teil unterschiedliche Fallverteilungsstrukturen erarbeitet, nach denen Einzelfälle verteilt werden (z.B. nach Eingangsreihenfolge, nach Bezirkszuständigkeit, nach Art des Auftrags etc.) und gleichzeitig eine unbürokratische und zufriedenstellende Verteilung der Einzelfälle sichergestellt wird. Eilige einzelfallübergreifende Aufgaben übernimmt der Mitarbeiter, der in der aktuellen Situation Ansprechpartner ist; übliche einzelfallübergreifende Aufgaben werden in der Dienstbesprechung erörtert und anschließend von einem/mehreren Mitarbeiter/n übernommen
- Der Personaleinsatz wird ausnahmslos in der jeweiligen Dienststelle im Rahmen der Dienstbesprechung geregelt und gegebenenfalls mit dem zuständigen Abteilungsleiter abgestimmt. Dies betrifft sämtliche Einsatzfragen zu Bezirkszuständigkeiten, Arbeitsfeldzuständigkeiten, Vertretungsregelungen bei Urlaub, Krankheit, Fortbildungen etc., Rufbereitschaften sowie gewünschte/notwendige Veränderungen des Personaleinsatzes
- Rückmeldungen untereinander erfolgen regelmäßig in den Dienstbesprechungen und überregional bei landesweiten Besprechungen (z.B. Auswertung der Haftentscheidungshilfe). Durch die Supervision wird den Aspekten Rückmeldung und Qualitätskontrolle Rechnung getragen; darüber hinaus finden Rückmeldungen durch den jeweiligen Abteilungsleiter statt. Nonverbale Rückmeldung und Qualitätskontrolle erfolgt seitens der Auftraggeber informeller und regelmäßiger Einschaltung der Gerichtshilfe

- Beurteilungen für Praktikanten erstellt der für die Anleitung zuständige Mitarbeiter; die Beurteilungen der Mitarbeiter obliegen dem zuständigen Abteilungsleiter, der Beiträgen zu Beurteilungen seitens der Dienststelle offen gegenübersteht.
- Dank der funktionierenden Zusammenarbeit zwischen Behördenleitung und Gerichtshilfe wird diese in allen entsprechenden Fachfragen gehört bzw. um entsprechende Stellungnahmen gebeten. Darüber hinaus wird dem sozialarbeiterischen Aspekt des Strafrechts dadurch Rechnung getragen, daß regelmäßig Rechtspflegeranwärter, Referendare, Polizeibeamte sowie neue Kollegen des gehobenen und höheren Dienstes von den Gerichtshelfern über deren Aufgabe informiert werden
- Fortbildung und Supervision werden durch das Justizministerium organisiert und finanziert (hier wirkt bei der Planung, Organisation und Dokumentation ein Ausschuß von Bewährungs- und Gerichtshelfern mit)
- Die Zusammenarbeit mit Gerichten und Staatsanwaltschaften verläuft mehrgleisig,
 - a) indem die Gerichtshilfedienststellen vor Ort regionale Gegebenheiten nutzen, um etwaige Mißstände auszuräumen und eine höhere Effizienz im Behördenablauf zu erzielen
 - b) indem im Rahmen von Landesdienstbesprechungen unter Beteiligung des zuständigen Abteilungsleiters und Vertretern des Generalstaatsanwalts und des Justizministeriums Standards und Organisationsabläufe diskutiert werden
 - c) indem über die ADG Standards und Aufgabenfelder mit denen der Gerichtshilfen anderer Bundesländer in Abstimmung gebracht werden
- Die Kooperation mit freien Trägern entwickelte sich in den vergangenen Jahren
 - a) arbeitsfeldabhängig (Freie Arbeit, TOA etc., s. dazu Ausführungen der Gerichtshilfeunterlagen der Reformkommission)
 - b) einzelfallabhängig
 - c) im Rahmen eines bilateralen Kooperationsverständnisses zur Vernetzung der Angebote der öffentlichen und freien Straffälligenhilfe (z.B. durch Mitgliedschaft der LAG im Verband für Straffälligen- und Bewährungshilfe)

- Öffentlichkeitsarbeit erfolgte bisher situations- und arbeitsfeldbezogen durch einzelne Gerichtshilfedienststellen in Absprache mit der Behördenleitung (z.B. Medienbeiträge zum Arbeitsfeld Freie Arbeit oder Info-Broschüre zur Gerichtshilfe); daneben führt die LAG seit Bestehen der Gerichtshilfe in Abstimmung mit der ADG Öffentlichkeitsarbeit durch.

Neben den obigen Darstellungen muß u.E. deutlich aufgezeigt werden, daß sämtliche Funktionsdetails mit Ausnahme der Erstellung von Beurteilungen seit 1980 von Gerichtshelfern wahrgenommen werden. Dies hat sich in der Vergangenheit als erfolgreiches Beispiel für eigenverantwortliches Arbeiten bewährt und verdient die regelmäßige Anerkennung der Behörden- und Abteilungsleiter.

Die Zusammenarbeit mit der FH für Sozialwesen, die ebenfalls der Initiative der (Kieler) Dienststelle entsprungen ist, mag exemplarisch zeigen, daß die Gerichtshilfe bisher weit davon entfernt war, wichtige einzelfallunabhängige Positionen zu vernachlässigen, nur weil etwaige Leitungspositionen nicht vorhanden waren.

Auch muß deutlich gemacht werden, daß die Gerichtshilfe ohne die Bildung und das Engagement ihrer LAG weit von dem Stand entfernt wäre, den sie heute im positiven Sinne im Bundesvergleich innehat.

Ulrich Lange
Andrea Borgmann

Kiel, den 30.12.92

**Reformkommission "Fortentwicklung der Sozialen Dienste
der Justiz"**

Arbeitspapier zur Festschreibung des Systems kollegialer
Selbstverwaltung

In der Diskussion um die Weiterentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz werden verschiedene Leitungsmodelle diskutiert. Die Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer sprechen sich für die Beibehaltung des bewährten Systems der gewählten Sprecher aus. Das Sprechersystem sollte unverändert im neu zu schaffenden Bewährungshelfergesetz verankert werden.

Der Bezirkssprecher/in und sein Stellvertreter/in werden von den Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfern des Landgerichtsbezirks mehrheitlich gewählt. Die Amtszeit beträgt 2 Jahre. Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben soll der gewählte Sprecher/in eine Fallentlastung erhalten.

Analog zum Bezirkssprecher können die Einzeldienststellen eines Bezirks Ansprechpartner wählen, wenn sich der Bezirkssprecher/in oder dessen Stellvertreter/in nicht in der Dienststelle befinden.

Die nachfolgenden Aufgaben werden durch die Kollegenschaft entweder arbeitsteilig oder insgesamt wahrgenommen. Dem Bezirkssprecher/in obliegt die Umsetzung getroffener Entscheidungen soweit nicht andere Bewährungshelfer/innen dafür vorgesehen sind. Der Aufgabenkatalog für die Kollegenschaft umfaßt:

- Erstellung des Geschäftsverteilungsplanes
- Sicherstellung eines geregelten Dienstbetriebes (inkl. Vertretungsregelung)

- Anleitung neuer Fachkräfte einschl. Praktikanten/Praktikantinnen
- Umsetzung von Beschlüssen und Verwaltungsvorschriften
- Beratung von Institutionen der Justizverwaltung in sozialpädagogischen Fachfragen
- Zusammenarbeit in einzelfallübergreifenden Fragen mit: Gerichten, Staatsanwaltschaft, Vollzug justizförmigen und freien Trägern der Straffälligenhilfe justizexternen öffentlichen und freien Trägern
- (Fach-) Öffentlichkeitsarbeit
- Feststellung und Darstellung des Fortbildungsbedarfs
- sozial- und kriminalpolitische Feldentwicklung.

Eigenverantwortlich werden durch den Sprecher folgende Aufgaben nach Rücksprache mit dem Kollegenteam wahrgenommen:

- Ansprechpartner für den Dienstherrn/Arbeitgeber
- Organisation und Leitung der Dienstbesprechung
- Fallverteilung (wenn im Geschäftsverteilungsplan keine andere Regelung festgelegt ist)
- Ansprechpartner für Institutionen und Personen in einzelfallübergreifenden Fragen (z.B. Fachdienste der Sozial- oder Arbeitsverwaltung; Fachhochschule; Praktikanten/Praktikantinnen; ehrenamtliche Bewährungshelfer/innen etc.)
- Umsetzung der im Team getroffenen Entscheidungen
- Mitwirkung bei der Einstellung neuer Fachkräfte
- Teilnahme an Sprecherkonferenzen auf Landesebene
- Mitwirkung in der LAG bezügl. bezirksübergreifender Fragen der Kriminalpolitik sowie Fortentwicklung von Standards und Konzepten der Fortbildung
- Information der Kollegen/Kolleginnen des Landgerichtsbezirks über Erlasse des Justizministeriums/des Landgerichtspräsidenten/-präsidentin sowie der Konferenzergebnisse oder Entwicklungen auf Landesebene
- Darstellung des Fortbildungsbedarfs gegenüber dem Dienstherrn/Arbeitgeber.

**Diskussionsentwurf zur Neuorganisation der Sozialen Dienste der
Justiz in Schleswig-Holstein (NOSD) - Stand: 11.10.93 -**

1. Kriminalpolitische Zielsetzungen

Eines der Leitziele der Kriminalpolitik in Schleswig-Holstein ist es, das Gesetzesprogramm des geltenden Strafrechts und Strafprozeßrechts im Sinn einer Rücknahme des staatlichen Strafanspruchs bei geeigneten Straftätern und Straftaten insbesondere durch den Ausbau von Alternativen zu freiheitsentziehenden Maßnahmen umzusetzen. Ambulante Maßnahmen und soziale Konfliktlösungen haben sich im Hinblick auf die Wiedereingliederung bei der überwiegenden Zahl von Straffälligen als besonders leistungsfähig erwiesen. Im Rahmen einer humanen und rationalen Kriminalpolitik nehmen ambulante Alternativen daher eine Vorrangstellung ein.

Vermeidung und Verkürzung von Untersuchungshaft, Freiheitsstrafen sowie Ersatzfreiheitsstrafen sind Zielvorgaben, zu deren Realisation die Sozialen Dienste der Justiz - die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe - im ambulanten Bereich der Strafrechtspflege und Straffälligenhilfe maßgebliche Beiträge zu leisten haben. Damit steigen die Anforderungen an die Sozialen Dienste der Justiz sowie an die Kooperation zwischen Fachkräften und die Koordination zwischen verschiedenen Diensten und Einrichtungen.

Gemessen an Indikatoren wie dem Verhältnis von Freiheitsstrafen zu Geldstrafen, dem Anteil von Strafaussetzungen zur Bewährung an verhängten bzw. grundsätzlich aussetzungsfähigen Freiheitsstrafen, der Gefangenenziffer und der Anzahl jährlicher Strafantritte pro Hunderttausend der Wohnbevöl-

kerung zeigt sich für Schleswig-Holstein mit seinen unter dem Bundesdurchschnitt liegenden Werten, daß insbesondere die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe hier relativ zurückhaltend praktiziert wird.

Gleichwohl hat eine Begutachtung des schleswig-holsteinischen Strafvollzugs (Dünkel 1992) auch Anhaltspunkte dafür erbracht, daß eine weitere Reduzierung der Gefangenenzahlen erreichbar erscheint. Durch Intensivierung der sozialdienstlichen Ermittlungshilfe, der Haftentscheidungshilfe und der Widerrufsvermeidung in Bewährungsverfahren sowie durch häufigere und frühzeitigere Strafrestaussetzungen zur Bewährung ist sowohl bei der Einweisung in den Vollzug als auch bei der Entlassung aus dem Vollzug unter Beteiligung der Sozialen Dienste der Justiz anzusetzen. Dabei ist die Zusammenarbeit mit dem Strafvollzug, wo die Rückfallquoten noch immer relativ hoch sind und wo am nachhaltigsten in Grundrechte eingegriffen wird, sowie mit der Freien Straffälligenhilfe, die ihre Leistungen unabhängig vom Stand des Verfahrens, unbefristet und wahlfrei anbietet, zu verbessern, um Resozialisierungshilfen aus dem stationären und dem ambulanten Bereich effektiver zu vernetzen.

Kriminologische Befunde (Dünkel/Spieß 1992) ermutigen, Strafaussetzung und Strafrestaussetzung zur Bewährung als wirksamste Alternative zur Vollstreckung von Freiheitsstrafen auch bei Wiederholungstätern verantwortbar zu erproben. Die Ausweitung der Aussetzungs- und Unterstellungspraxis seit den 60er Jahren ist im gesamten Bundesgebiet insbesondere jenen Gruppen von wiederholt Verurteilten und Unterstellten zugute gekommen, deren Prognose nach traditionellem Verständnis eher ungünstig einzuschätzen gewesen wäre, und hat gleichwohl zu einer Erhöhung der Erfolgsquoten geführt (im Zeitraum 1963 bis 1989 war bei den erstmals Verurteilten

ein Zuwachs in den Straferlaßquoten um 14, bei den wiederholt Verurteilten um 23 und bei den wiederholt unter Bewährungsaufsicht Gestellten um 24 Prozentpunkte zu verzeichnen - Dünkel/Spieß 1992, S. 120).

Mit Rücknahme des staatlichen Strafanspruchs kann keineswegs von einem Rückgang des Hilfebedarfs ausgegangen werden. Vielmehr ist festzustellen, daß sich die Lebenslagen der Mehrzahl von Straffälligen zunehmend verschlechtern und durch Häufung und wechselseitige Verstärkung mehrerer Merkmale sozialer Desintegration (wie Arbeitslosigkeit, Wohnungslosigkeit, Verschuldung, Suchtabhängigkeit, Bindungslosigkeit) charakterisiert sind. Hier sind in erster Linie soziale Hilfen zur Überwindung von Mangel- und Konfliktlagen geboten, um weiteren Desintegrationsprozessen wie auch Eskalationen des Strafverfahrens entgegenzuwirken.

Die Umsteuerung von eingriffsstärkeren auf eingriffsschwächere, insbesondere von stationären auf ambulante Maßnahmen im Sanktionensystem erfordert einen möglichst frühzeitigen und konzentrierten Einsatz sozialdienstlicher Interventionen. Die Sozialen Dienste der Justiz tragen dazu bei, staatsanwaltschaftliche bzw. richterliche Entscheidungen über Einstellungen von Verfahren, über das Erfordernis von Untersuchungshaft, über Sanktionsform- und -höhe unter Beachtung des Strafzumessungsgrundsatzes der Folgenabschätzung sowie über Bewährungswiderrufe bzw. deren Vermeidung unter psycho-sozialen Gesichtspunkten zu fundieren. Dabei geht es nicht allein darum, die Informationsbasis über die (Legal-) Biographie und die aktuelle Lebenslage der bzw. des Straffälligen zu erweitern, sondern insbesondere auch darum, die Ist-Situation durch angemessene Beratungs- und Hilfeangebote zu verbessern, d.h. die Entscheidungsgrundlage für Staatsanwaltschaften und Gerichte konstruktiv zu verändern.

Im Hinblick darauf müssen Hilfen über die verschiedenen Verfahrensphasen hinweg unter fachlichen Gesichtspunkten der Sozialarbeit/Sozialpädagogik bedarfsgerecht, klienten- und problemlösungsorientiert und flexibel gestaltet werden. Auf diese Weise ist auch darauf hinzuwirken, die Dauer der justizgebundenen Sozialarbeit mit ihrer Ausrichtung an den Zwecken des Strafverfahrens auf das - innerhalb des gesetzlich vorgegebenen Rahmens und unter Berücksichtigung des fachlich Gebotenen - erforderliche Maß zu beschränken.

Im Sinn des Subsidiaritätsgrundsatzes ist dabei frühzeitig zu prüfen, welche Angebote der Freien Straffälligenhilfe und der allgemeinen sozialen Vorsorge (z.B. Jugendhilfe, Sozialhilfe, Gesundheitshilfe) vorrangig vermittelt werden können.

Die Angebote der Sozialen Dienste der Justiz sind so vorzuhalten, daß Staatsanwaltschaften und Gerichte Aufträge zu sozialdienstlichen Stellungnahmen, Hilfen und Kontrollen vermehrt in jeweils möglichst frühen Verfahrensstadien erteilen. Über diagnostische Beiträge hinaus sollen konstruktive Veränderungen der Entscheidungsgrundlage durch Verbesserung der Wiedereingliederungschancen und somit auch eine Deeskalation des Verfahrens mit mehr integrativen und weniger ausgrenzenden Effekten erwartet werden können.

Überdies sind Zuständigkeitswechsel sowie Parallelzuständigkeiten von verschiedenen Fachkräften für eine Straffällige bzw. einen Straffälligen weitestgehend zu vermeiden, um die mit unnötigen Beziehungswechseln verbundenen fachlichen und persönlichen Belastungen sowie die daraus resultierende Erhöhung des Arbeitsaufwands - auch im Hinblick auf einen ökonomischen Personaleinsatz - zu ersparen.

Die Schnittstellen zwischen dem stationären und dem ambulanten Bereich, die sich insbesondere bei Bewährungswiderrufen

und bei bedingten Entlassungen aus dem Strafvollzug in die Bewährungsaufsicht häufig als Leerstellen der Betreuung mit Zeit- und Effizienzverlusten erweisen, sind systematisch zu überbrücken.

Die Vernetzung mit der Freien Straffälligenhilfe und der allgemeinen sozialen Vorsorge ist durch Koordination der Angebotsstruktur und durch Kooperationsregeln weiterzuentwickeln.

Im Hinblick auf eine klienten- und heimatnahe sowie bedarfsgerecht vernetzte Infrastruktur von Diensten und Einrichtungen ist die Regionalisierung der Angebote der Sozialen Dienste der Justiz voranzutreiben und mit der parallelen Dezentralisierung und Öffnung des Strafvollzugs abzustimmen.

Die Erweiterung von ambulanten Angeboten als Ersatz für stationär-freiheitsentziehende Maßnahmen erfordert eine Verlagerung von Kapazitäten, d.h. auch eine Umverteilung von Ressourcen zugunsten des weniger kostenintensiven ambulanten Bereichs. Innerhalb der Sozialen Dienste der Justiz sind die vorhandenen Ressourcen effektiver einzusetzen.

Die beabsichtigte Fortentwicklung der Sozialen Dienste der Justiz ist Teil des Aktionsprogramms "Innere Sicherheit und soziale Integration" der Landesregierung.

2. Veränderte Aufgabenwahrnehmung

2.1 Derzeitige Aufgabenstellung und Verteilung der Zuständigkeiten

Die Aufgaben der Sozialen Dienste der Justiz sind durch bundesgesetzliche und landesrechtliche Bestimmungen vorgegeben.

Der Bundesgesetzgeber setzt voraus, daß Fachkräfte

- zur Wahrnehmung der Funktion der Gerichtshilfe nach §§ 160 Abs. 3 und 463 d StPO sowie
- zur Bestellung als hauptamtlicher Bewährungshelfer nach §§ 56 ff, 68 ff StGB und § 21 ff JGG

zur Verfügung stehen. Darüber, ob die Aufgaben der Gerichtshilfe und des Bewährungshelfers von denselben Fachkräften/Diensten oder von organisatorisch unterschiedenen Diensten wahrgenommen werden, trifft der Bundesgesetzgeber keine Festlegungen. Außerdem bleibt es der Gestaltung durch die Länder überlassen, ob die dafür vorgesehenen Fachkräfte ausschließlich für die bundesgesetzlich vorgegebenen oder zusätzlich für weitere Aufgabenbereiche eingesetzt werden. Im Hinblick auf eine Vermeidung von Doppelzuständigkeiten bestimmt § 463 d StPO (letzter Satzteil), daß die Gerichtshilfe nicht zusätzlich zu einem bereits bestellten Bewährungshelfer einzuschalten ist.

In Schleswig-Holstein sind laut Gesetz über Bewährungshelfer vom 07.01.56 bei jedem Landgericht hauptamtliche Bewährungshelfer zu bestellen. Mit Landesverordnung vom 12.07.79 ist die Gerichtshilfe (§§ 160 Abs. 3 S. 2 und 463 d StPO) bei den Staatsanwaltschaften eingerichtet worden.

Die Gerichtshilfe ist in Schleswig-Holstein darüber hinaus zuständig

- für Stellungnahmen nach § 9 der Anordnung über das Verfahren in Gnadensachen vom 03.05.84
- für die Haftentscheidungshilfe im Strafverfahren gegen Erwachsene - sofern die oder der Beschuldigte nicht bereits unter Bewährung steht und die Bewährungshilfe ihre Tätigkeit aufgenommen hat - (Erlaß des JM vom 04.12.90)
- für die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei erwachsenen Beschuldigten (Rundverfügung des General-

- staatsanwalts vom 26.07.91) sowie
- für die mit Landesverordnung über die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit vom 12.02.93 bestimmten Aufgaben.

Damit ist das Aufgabenspektrum der als Gerichtshelferin bzw. -helfer eingestellten Fachkräfte heute bereits weiter gefaßt als die in der StPO definierte Funktion der Gerichtshilfe. Durch den Einsatz zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen, zur Haftentscheidungshilfe und zum Täter-Opfer-Ausgleich sind sozialarbeiterische Handlungsfelder erschlossen worden, in denen nicht nur Berichte und Stellungnahmen zur Vorbereitung staatsanwaltschaftlicher und gerichtlicher Entscheidungen beizutragen, sondern auch soziale Hilfen zur Überwindung von Problem- und Konfliktlagen bereitzustellen sind. Die betreffenden Fachkräfte sehen hierin eine Bereicherung ihres beruflichen Anforderungsprofils mit der Chance, eine breitere Vielfalt von Kompetenzen zu realisieren. Hierbei wollen sie allerdings ihre Schwerpunktbildung für überschaubar befristete Interventionsformen aufrechterhalten sehen, d.h. keine auf längerfristige Begleitung von Klienten zur Förderung von Entwicklungsprozessen angelegte Beziehungsarbeit, wie sie in der Bewährungshilfe praktiziert wird, übernehmen.

Die Bewährungshelferinnen und -helfer sind in Schleswig-Holstein - über die nach den Vorschriften des StGB und des JGG angeordneten Bewährungsaufsichten hinaus - zuständig

- für die Beaufsichtigung der Lebensführung eines Verurteilten, der mit entsprechender Auflage bedingte Strafaussetzung im Gnadeweg erhalten hat (§ 3 des Gesetzes über Bewährungshelfer vom 07.01.56; § 14 der Anordnung über das Verfahren in Gnadensachen)
- für Stellungnahmen nach § 9 der Gnadensordnung sowie

- für die Haftentscheidungshilfe im Jugendstrafverfahren (Erlaß des JM vom 06.04.90) und im Strafverfahren gegen Erwachsene (Erlaß des JM vom 04.12.90), sofern die oder der Beschuldigte der Bewährungshilfe bereits unterstellt ist.

Die als Bewährungshelferinnen und -helfer eingestellten Fachkräfte nehmen neben ihrer originären Tätigkeit auch die genannten Zusatzaufgaben wahr, die sich in Folgeverfahren ihrer Probandinnen bzw. Probanden stellen, allerdings erst sobald und nur solange diese ihnen unterstellt sind.

Bei der derzeitigen Verteilung der Aufgaben sind Doppelzuständigkeiten vorprogrammiert:

- Sofern in Folgeverfahren, die der Bewährungsaufsicht unterstellte Verurteilte betreffen, Aufträge zur Ermittlungshilfe nach § 160 Abs. 3 StPO, zum Täter-Opfer-Ausgleich oder zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen durch freie Arbeit erteilt werden, wird in der Mehrzahl der Fälle die Gerichtshilfe neben der Bewährungshilfe tätig.
- In den Fällen, in denen die Gerichtshilfe im Ermittlungs- bzw. Erkenntnisverfahren eingeschaltet war und später eine Unterstellung unter Bewährungsaufsicht erfolgt, werden Gerichts- und Bewährungshilfe nacheinander mit der- oder demselben Straffälligen befaßt. Mit einer steigenden Anzahl derartiger Fälle ist zu rechnen, wenn - wie anzustreben - mehr Aufträge im Vorverfahren erteilt werden.
- Ebenfalls werden zwei Fachkräfte der Sozialen Dienste der Justiz, in umgekehrter Reihenfolge, für eine Klienten-

tin bzw. einen Klienten tätig, wenn nach Beendigung einer Bewährungsaufsicht weitere Aufträge aus dem Zuständigkeitsbereich der Gerichtshilfe erteilt werden.

Mit der Beschränkung der Zuständigkeit von Fachkräften, die als Bewährungshelferinnen bzw. -helfer eingestellt sind, auf Aufträge innerhalb der Unterstellungszeit bleiben überdies die Übergänge zwischen Strafvollzug und Bewährungsaufsicht unzureichend genutzt:

- Im Fall von Widerruf der Bewährung bleiben die während der Unterstellungszeit gewonnenen Erfahrungen überwiegend ungenutzt, anstatt daß sie zur Erstellung des Vollzugsplans und im Hinblick auf eine spätere Strafrestauesetzung zur Bewährung bereitgestellt würden.
- Der Zeitraum von der Vorbereitung einer Strafrestauesetzung zur Bewährung bis zur namentlichen Bestellung der Bewährungshelferin bzw. des -helfers dauert oft Wochen oder gar Monate über den Entlassungstag hinaus und wird somit häufig zum Leerlauf in der Betreuung. Dagegen sollte gerade diese kritische Phase auf dem Weg der Wiedereingliederung durch frühzeitige Beteiligung der Bewährungshilfe schon an der Entlassungsvorbereitung effektiv genutzt werden. Hierfür ist kein zusätzlicher, sondern lediglich ein zeitlich vorverlagerter Arbeitsaufwand für die Bewährungshilfe zu veranschlagen, von dem sogar Entlastungen und Chancen zur Abkürzung der Bewährungs- bzw. Unterstellungszeit zu erwarten sind.

2.2 Zusammenfassung von Aufgaben, Umverteilung von Zuständigkeiten

Das Konzept zur Zusammenfassung von Aufgaben, die die Sozialen Dienste der Justiz eine Klientin bzw. einen Klienten

betreffend wahrzunehmen haben, in möglichst umfassender und durchgehender Zuständigkeit einer Fachkraft geht von folgenden Vorüberlegungen aus:

- Die derzeitige Regelung der Zuständigkeiten ist überwiegend nach dem Kriterium "Art des Auftrages" (Ermittlungshilfe, Täter-Opfer-Ausgleich, Haftentscheidungshilfe, Bewährungshilfe, Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen) getroffen und damit rein verfahrensbezogen ausgerichtet. Daraus ergeben sich unterschiedliche Zuständigkeiten verschiedener Dienste bzw. Fachkräfte für dieselbe Straffällige oder denselben Straffälligen im zeitlichen Neben- und/oder Nacheinander. Die Möglichkeit ganzheitlicher Aufgabenwahrnehmung und flexibler Fallgestaltung, wie sie in professioneller Sozialarbeit/Sozialpädagogik fachlich geboten erscheint und in der kommunalen Sozialarbeit auch organisatorisch immer mehr abgesichert wird, ist damit strukturell unterbunden.
- Die Gesamtmenge an Aufträgen, die den Sozialen Diensten der Justiz erteilt werden, wird von den Staatsanwaltschaften, Gerichten und Gnadenbehörden als auftraggebenden Stellen bestimmt. Die Verteilung von Zuständigkeiten hat keinen Einfluß auf das insgesamt zu bewältigende Auftragsvolumen, daß heißt auch bei Zusammenfassung von Aufgaben erhöht sich das Auftragsvolumen nicht.
- Die Sozialen Dienste der Justiz sind zur Zeit in Schleswig-Holstein mit 77 Planstellen, davon 15 für die Gerichtshilfe und 62 für die Bewährungshilfe, ausgestattet. Demnach werden derzeit für die Aufgaben im Zuständigkeitsbereich der Gerichtshilfe rund ein Fünftel und für die Aufgaben im Zuständigkeitsbereich der Bewährungshilfe rund vier Fünftel des Personals eingesetzt. Im Zuständigkeitsbereich der Gerichtshilfe verteilen

sich z.Zt. die Auftragszahlen etwa zu 11 % auf Ermittlungssachen, zu 10 % auf die Haftentscheidungshilfe, zu 8 % auf den Täter-Opfer-Ausgleich, zu 29 % auf Vollstreckungssachen, zu 40 % auf die Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen und zu 5 % auf Gnadensachen.

- Einer - den o.g. kriminalpolitischen Zielsetzungen entsprechenden - vermehrten Beauftragung im Ermittlungs- und Erkenntnisverfahren sind durch die eingeschränkte personelle Kapazität der Gerichtshilfe bei der derzeitigen Festlegung von Zuständigkeiten enge Grenzen gesetzt. Erst von einem ökonomischeren und flexibleren Personaleinsatz der Sozialen Dienste der Justiz insgesamt sind Spielräume für Beauftragungen in möglichst frühen Verfahrensstadien zu erwarten, die dann wiederum zu Entlastungen im Vollstreckungsverfahren sowie im Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheits- und Ersatzfreiheitsstrafen führen können.
- Durch Neuregelungen der Zuständigkeiten, die darauf ausgerichtet sind, daß Doppelbetreuungen vermieden werden, werden jeweils neu einsetzende anamnestische und diagnostische Erkundungen, fehlender oder aufwendiger Informationsaustausch zwischen den Diensten, zusätzliche allgemeine Verwaltungsarbeiten (Geschäftsstellen-Engpässe), zweigleisige Kooperation mit externen Diensten und Einrichtungen sowie Zeiten für verzögerte Bearbeitungsabläufe und Entscheidungsfindungen erspart. Gleichzeitig werden Klientinnen und Klienten vom Wechsel der Ansprechpersonen entlastet und die Realisierung fachlicher Konzepte eines ganzheitlichen case-management ermöglicht.
- Durch frühzeitige Wahrnehmung sozialdienstlicher Aufgaben - insbesondere der Bewährungshilfe in geeigneten Einzelfällen bereits vor der voraussichtlichen Bestellung - können Wiedereingliederungsprozesse effektiver

unterstützt und dadurch Rückfallgefahren mit entsprechenden Kontrollnotwendigkeiten vermindert werden. Damit wird gleichzeitig das Ziel verfolgt, die Dauer der Bewährungs- bzw. Unterstellungszeit zu verkürzen. Auf diese Weise werden wiederum Ressourcen für einen frühzeitigen Einsatz gewonnen.

- Zielgruppenorientierte Spezialisierungen - insbesondere für Frauen, Suchtabhängige, Sexual- und Gewalttäter - gewinnen für die professionelle Arbeit der Sozialen Dienste der Justiz angesichts der Verschärfung von Konfliktslagen der Klientel zunehmend an Bedeutung. Dabei ergibt sich der Bedarf nach spezieller Beratung und Hilfe unabhängig von der Art des verfahrensbezogenen Auftrages, also nicht nur im derzeitigen Zuständigkeitsbereich der Bewährungshilfe, sondern auch in dem der Gerichtshilfe. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist daher einer klientenbezogenen Zuständigkeitsregelung der Vorzug vor einer verfahrensbezogenen Verteilung der Aufgaben zu geben.
- Die Zusammenfassung von Aufgaben in der Einzelfallarbeit trägt auch einzelfallübergreifenden Aufgaben, die sich den Sozialen Diensten der Justiz stellen, Rechnung. Durch effektiven Personaleinsatz werden auch die Voraussetzungen für eine Beteiligung der Fachkräfte an Projekten zur regionalen Sozialplanung verbessert.

Das Konzept für eine Neuregelung der Zuständigkeiten setzt sich aus folgenden Bausteinen der Veränderung gegenüber dem status quo zusammen:

- Um Doppelzuständigkeiten zu vermeiden, die sich aus dem Nebeneinander einer Bewährungsaufsicht und weiteren Aufträgen aus Folgeverfahren ergeben, soll die als Bewäh-

rungshelferin bzw. -helfer bestellte Fachkraft regelmäßig auch für alle weiteren Aufträge innerhalb der Unterstellungszeit zuständig werden. Dabei ist der Mehraufwand für die Bewährungshelferin bzw. den -helfer geringer zu veranschlagen als der Arbeitsaufwand, den eine andere Fachkraft des Sozialen Dienstes der Justiz zur Erledigung dieser Aufträge benötigt, wodurch insgesamt ein Entlastungseffekt erzielt wird.

- Dieser Entlastungseffekt soll gesteigert werden, indem in der Regel eine einmal als Bewährungshelferin bzw. -helfer bestellte Fachkraft für alle ehemaligen Probandinnen bzw. Probanden auch nach Ablauf der Unterstellungszeit alle weiteren Aufträge an die Sozialen Dienste der Justiz übernimmt. Dadurch werden Zuständigkeitswechsel die derzeit im Anschluß an eine Bewährungsaufsicht erfolgen, vermieden. Die als Bewährungshelferin bzw. -helfer vormals bestellte Fachkraft erhält Gelegenheit, den weiteren Entwicklungsverlauf der ehemaligen Probandin bzw. des ehemaligen Probanden auf Grundlage der vorhandenen Erfahrungen mitzugestalten und ggf. eine erneute Bewährungsaufsicht vorzubereiten. Dadurch wird der Betreuungseffekt insbesondere für Wiederholungstäter intensiviert und der erneute Arbeitsaufwand vergleichsweise gering gehalten.

- In Widerrufsfällen der Bewährung soll die als Bewährungshelferin bzw. -helfer zuvor bestellte Fachkraft (das Einverständnis der oder des Betroffenen vorausgesetzt) über die Unterstellungszeit hinaus mit der Vollzugsanstalt zusammenarbeiten und dabei insbesondere Hinweise zur Erstellung des Vollzugsplans und der künftigen Entlassungsvorbereitung geben.

- Bei der Vorbereitung von Strafrestaussetzungen zur Bewährung sollen die Vollzugsanstalten die Sozialen Dienste der Justiz in solchen Fällen, in denen voraussichtlich mit einer Bewährungsaufsicht zu rechnen oder die Frage der Unterstellung noch genauer abzuklären ist, (das Einverständnis der oder des Betroffenen vorausgesetzt) frühzeitig informieren und an der Entlassungsvorbereitung beteiligen.

- Die genannten Erweiterungen der Zuständigkeiten von als Bewährungshelferin bzw. -helfer tätigen Fachkräften werden für die Bewältigung der genannten Aufgaben durch die Sozialen Dienste der Justiz insgesamt als entlastend veranschlagt, stellen aber für das derzeit nur in der Bewährungshilfe eingesetzte Personal einen Mehraufwand dar, wohingegen dem derzeit nur in der Gerichtshilfe eingesetzten Personal Aufträge abgenommen werden. Dafür sollen Fachkräfte, die bisher nur im Zuständigkeitsbereich der Gerichtshilfe tätig waren, auch als Bewährungshelferin bzw. -helfer tätig werden können - und zwar in solchen Fällen, in denen sie bereits im Vorverfahren beauftragt waren und in denen eine fortgesetzte Betreuung durch eine Bezugsperson fachlich angezeigt ist.

- Nach diesem Konzept können die Fachkräfte der Sozialen Dienste der Justiz flexibel mit jeder Art von justitiellen Aufträgen betraut werden. Für Straffällige, die im Zuge einer Bewährungsaufsicht in längerfristiger Beziehungsarbeit zu betreuen sind, bleibt dieselbe Fachkraft auch in Bezug auf Stellungnahmen und Soziale Hilfen in Folgeverfahren zuständig. Für Straffällige, bei denen nur kurzfristige Interventionen -ggf. in zeitlichen Abständen wiederholt - erforderlich sind oder bei

denen zunächst abzuklären ist, ob darüberhinaus eine Bewährungsaufsicht überhaupt angezeigt erscheint, übernimmt ebenfalls - evt. in Intervallen - dieselbe Fachkraft sämtliche Aufgaben. Dabei können die Fachkräfte ihre bisher in der Gerichtshilfe oder in der Bewährungshilfe aufgebauten Arbeitsschwerpunkte zu einem beträchtlichen Teil aufrechterhalten, indem sie nach neuer Geschäftsverteilung und nach Absprache im Team überwiegend in Fällen mit Bewährungsaufsichten oder überwiegend in Fällen kurzfristig angelegter Beauftragungen tätig werden. Damit wird auch den in den vorhandenen Arbeitsschwerpunkten erworbenen Erfahrungen und beruflichen Neigungen als einem bedeutsamen Bestandteil der personellen Ressourcen Rechnung getragen.

3. Veränderte Organisationsformen

3.1 Organisatorische Zusammenfassung von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst der Justiz

Folgende Gründe sprechen für die organisatorische Zusammenfassung der bisher organisatorisch getrennten Gerichtshilfe und Bewährungshilfe zu einem einheitlichen Sozialen Dienst:

- Die geplante Zusammenfassung von Aufgaben, die eine Klientin bzw. einen Klienten betreffen, in der Zuständigkeit einer Fachkraft bringt es mit sich, daß jede Fachkraft (wenn auch mit Möglichkeiten verschiedener Gewichtung) sowohl Aufträge aus dem bisherigen Zuständigkeitsbereich der Gerichtshilfe als auch Aufträge aus dem bisherigen Zuständigkeitsbereich der Bewährungshilfe zu erledigen haben wird. Dies setzt voraus, daß jede Fachkraft als Bewährungshelferin bzw. -helfer bestellbar sein muß und auch alle weiteren Aufträge von Staatsan-

waltschaften, Gerichten und Gnadenbehörden nach vergleichbaren Standards zu bearbeiten vermag.

- Die angestrebte Verlagerung des Einsatzes der Sozialen Dienste der Justiz in möglichst frühe Verfahrensstadien läßt eine Flexibilisierung und Effektivierung des Personaleinsatzes geboten erscheinen. Dies gilt insbesondere auch im Hinblick auf das Ziel einer weiteren Regionalisierung der Dienststellen (Außenstellen), da hier bei Personalzahlen von durchschnittlich etwa vier bis sechs Fachkräften die sozialdienstlichen Angebote auch in Vertretungszeiten nur aufrechterhalten werden können, wenn die Wahrnehmung von Aufträgen flexibel gehandhabt wird. Dasselbe gilt auch im Hinblick auf die beabsichtigte Spezialisierung einzelner Fachkräfte für bestimmte Täter- und Deliktsgruppen.
- Wenn sämtliche Fachkräfte der Sozialen Dienste der Justiz sowohl Gerichtshilfe- als auch für Bewährungshilfefunktionen wahrnehmen, kann die bisherige Unterscheidung in der Dienstaufsicht für die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe nicht aufrechterhalten bleiben. Das geplante Konzept hat vielmehr die Zusammenfassung der Dienstaufsicht und damit die Zusammenfassung der Sozialen Dienste der Justiz bei einer Behörde zur Voraussetzung.
- Mit einer Zusammenfassung der Sozialen Dienste der Justiz bei einer Behörde werden überdies Leitungsfunktionen gebündelt, die bisher für 62 Bewährungshelferinnen und -helfer von der Präsidentin bzw. den Präsidenten der Landgerichte (z.T. delegiert auf weitere Richter) und für 15 Gerichtshelferinnen bzw. -helfer von der Leitenden Oberstaatsanwältin bzw. den Leitenden Oberstaatsanwälten (z.T. auf die Leiter der Vollstreckungsabteilun-

gen delegiert) wahrgenommen werden. Eine Bündelung der Leitungsfunktionen in einer einheitlichen Behördenstruktur erübrigt Koordinationserfordernisse, wie sie sich bisher zwischen der Bewährungshilfe und der Gerichtshilfe ergeben. Durch eine einheitliche Form der Leitung wird die Verbindlichkeit fachlicher Standards durchgängig gewährleistet. Zusätzlich können Sprecherfunktionen formell festgelegt werden.

- Innerhalb eines organisatorischen Verbundes wird die weitere Aufgliederung in regionalisierte Dienststellen sowie die Kooperation und Koordination mit anderen Diensten und Einrichtungen erleichtert.
- Eine organisatorische Zusammenfassung der Sozialen Dienste der Justiz ermöglicht deren Fortentwicklung in einem Gesamtkonzept. Dadurch wird auch die weitere Professionalisierung der Fachkräfte unterstützt.

Die Einwände, die bisher gegen eine organisatorische Zusammenfassung der Sozialen Dienste der Justiz vorgebracht worden sind, insbesondere

- Aufwand für die Umstrukturierung
- Hierarchisierung und Bürokratisierung
- Verlust des fachlichen Profils von Gerichtshilfe und Bewährungshilfe
- Mangel an empirischen Erfahrungen über die organisatorische Zusammenfassung in einem Flächenstaat
- Verlust der Integration eines Sozialen Dienstes bei den Landgerichten und/oder den Staatsanwaltschaften,

fallen bei den verschiedenen Alternativen der behördlichen Zuordnung in unterschiedlicher Weise ins Gewicht. Sie werden daher in der folgenden Bewertung der Alternativen berück-

sichtigt.

3.2 Alternativen der behördlichen Zuordnung

Die Aufträge der Sozialen Dienste der Justiz sind auf die Zwecke des Strafverfahrens ausgerichtet. Die Funktion der Sozialarbeit in der Strafrechtspflege, die sozialintegrativen Anteile zur Resozialisierung von Straffälligen zu stärken und zu vergleichsweise niederschweligen Eingriffsformen beizutragen, kann nur im Verbund zwischen Strafjustiz und Sozialarbeit realisiert werden. In der justizgebundenen Sozialarbeit wird zugleich einer Pädagogisierung und Therapeutisierung des strafrechtlich bestimmten Bezugs zur Klientel entgegengewirkt. Auf diesem Hintergrund werden hier ausschließlich organisatorische Alternativen einer behördlichen Zuordnung der Sozialen Dienste innerhalb des Justizbereichs in Betracht gezogen.

Die Einrichtung eines eigenen Landesamtes für die Sozialen Dienste der Justiz erscheint unter den gegebenen haushalts- und finanzpolitischen Bedingungen nicht realisierbar und wird deshalb im folgenden nicht erwogen.

Für eine organisatorische Zusammenfassung der Sozialen Dienste der Justiz kommt somit derzeit nur eine Zuordnung entweder zu den Landgerichten oder zu den Staatsanwaltschaften in Frage.

Im Vergleich werden die beiden Alternativen folgendermaßen bewertet:

- Eine Zuordnung zu den Landgerichten erfordert einen Wechsel der dienstaufsichtführenden Behörde für die Gerichtshelferinnen und -helfer, d.h. für ein Fünftel des derzeitigen Personals. Eine Zuordnung zur Staatsanwalt-

schaft erfordert diesen Wechsel für die Bewährungshelferinnen und -helfer, d.h. für vier Fünftel des Personals. Eine jeweils entsprechende Verlagerung des Verwaltungsaufwands ist außerdem zu berücksichtigen.

- Empirische Erkenntnisse über die Zuordnung der Bewährungshilfe zu den Staatsanwaltschaften liegen im Bundesgebiet nicht vor. In den alten Bundesländern ist die Bewährungshilfe überwiegend bei den Landgerichten eingerichtet worden, allerdings in einer Zeit, als es weder die Gerichtshilfe noch die Führungsaufsicht gab.

Erfahrungen aus den letzten Jahren werden tendenziell dahingehend interpretiert, daß die Anbindung der Gerichtshilfe an die Staatsanwaltschaften günstigere Voraussetzungen für vermehrte Beauftragungen im Ermittlungs- und Erkenntnisverfahren bietet als deren Anbindung an die Landgerichte. Auch im Hinblick auf ihre Aufgaben im Vollstreckungsverfahren besteht ein enger sachlicher Zusammenhang mit der Funktion der Staatsanwaltschaften als Vollstreckungsbehörden.

Letzteres gilt auch für die Führungsaufsicht. Überdies sprechen Reformüberlegungen, die Führungsaufsicht - wenn nicht abzuschaffen - so doch in den Fällen, in denen die oder der Verurteilte bereits unter Bewährungsaufsicht steht, entfallen zu lassen und damit die Maßregel auf das Element der Kontrolle zurückzuführen, für die Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften (Lemke/Vetter 1992). Außerdem hat der Landesrechnungshof bereits im Jahr 1987 empfohlen, die Führungsaufsichtsstellen in Schleswig-Holstein von den Landgerichten zu den Staatsanwaltschaften zu verlagern.

Demgegenüber gibt es hinsichtlich der Bewährungshilfe keinen unmittelbaren Anknüpfungspunkt an eine bestimmte Justizbehörde. Der Umstand, daß Bewährungsaufsichten vom Strafrichter angeordnet werden und dieser der Bewährungshelferin bzw. dem -helfer im einzelnen Verfahren Anweisungen erteilen kann, gibt keinen Anhaltspunkt für die zweckmäßige dienstliche Organisation der Bewährungshilfe, zumal die Funktion des Prozeßrichters keineswegs mit einer dienstlichen Vorgesetztenfunktion zu verwechseln, vielmehr als hiervon unabhängig zu betrachten ist.

- Ein im Wandel des Sanktionenrechts zunehmend bedeutsamer Anteil von justitiellen Entscheidungen, die für die Eingriffsintensität des Verfahrens bzw. für Chancen zu deren Verminderung ausschlaggebend sind, wird von der Staatsanwaltschaft im Vorverfahren über die Einstellung, die Beantragung eines Haftbefehls und/oder die Anklageerhebung getroffen. Daher erscheint der Verbund zwischen Sozialem Dienst und Staatsanwaltschaft von erheblicher Bedeutung. Mit einer Zuordnung der Sozialen Dienste zu den Landgerichten würde eine präventiv-soziale Komponente aus dem organisatorischen Zusammenhang der Strafverfolgungsbehörde abgezogen. Demgegenüber bleibt der gesetzlich normierte Bezug zwischen den bestellenden Gerichten mit ihren Weisungsbefugnissen und den Bewährungshelferinnen und -helfern unabhängig von der organisatorischen Gestaltung der Bewährungshilfe - d.h. auch bei deren Zuordnung zu den Staatsanwaltschaften - gewährleistet. In einem Konzept, nach dem die Sozialen Dienste der Justiz organisatorisch zusammengefaßt, die Dienststellen jedoch entsprechend der regionalen Fallverteilung räumlich dezentralisiert möglichst weitgehend in die Regionen verlagert werden sollen, sind überdies günstige Voraussetzungen für einen gerichtsnahen Informationsaustausch geschaffen.