

**Dokumentation einer Tagungsreihe
zur Straffälligenhilfe
in den neuen Bundesländern**

DBH-MATERIALIEN Nr. 21
ISSN 0938-9474

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

Bonn-Bad Godesberg 1994

Schutzgebühr DM 15,-

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.

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Einleitung.....	2
Grußwort des Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg Herrn Manfred Stolpe.....	5
Dr.Jörg-Martin Jehle Haftvoraussetzungen-Haftvermeidung und- verkürzung.....	7
Angelika Edler ("Kreis 74") Vermeidung bzw. Reduzierung von Untersuchungshaft bei Heranwachsenden -Eine Projektbeschreibung-.....	28
Prof. Dr. Reiner Lochmann Das "Esslinger Modell" Strukturelle Neuorganisation der sozialen Dienste in der Straffälligenhilfe.....	43
Dr.Bernd Maelicke Fortentwicklung des Strafvollzuges, der Sozialen Dienste der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe.....	54
Wolfgang Wirth Individuelle und professionelle Hemmnisse einer verbesserten Kooperation der sozialen Dienste der Justiz.....	65
Dr. Rolf Müller Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern.....	78
Brigitte Schultz Konturen und Perspektiven eines Gesamtkonzeptes freier und staatlicher Straffälligenhilfe.....	93
Anhang	
A.	
Statemente des Abschlußpodiums	
Dr. Hans-Otto Bräutigam.....	100
Albert Ziel.....	106
Gabriele Kawamura.....	109
B.	
Ergebnisprotokolle der Foren.....	117
C.	
Referenten.....	132

Einleitung

Eine den rechtsstaatlichen und sozialstaatlichen Grundsätzen im Sinne des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland verpflichtete Straffälligenhilfe gab es in der ehemaligen DDR nicht.

Der Justizvollzug unterstand dem Minister des Inneren, ebenso der Bereich der sog. Wiedereingliederung. Diese Abteilung des Innenministeriums organisierte mit Gemeinden, Kollektiven und Bürgern die Eingliederung Straftatlassener in das sozialistische System. Dies galt als gesellschaftliche Aufgabe, zu der man verpflichtet wurde und der sich niemand entziehen konnte. Soziale Dienste der Justiz im ambulanten und stationären Bereich, wie sie sich in der Bundesrepublik entwickelt haben, gab es nicht.

Parallel zum Aufbau einer demokratischen Justiz galt es daher auch die Einrichtung der sozialen Dienste der Justiz und der freien Straffälligenhilfe voranzutreiben. Die Konferenz der Justizminister und Justizministerinnen, Justizsenatorinnen und -senatoren der Länder hatte deshalb auf ihrer Sitzung in Augsburg im November 1990 den Beschluß gefaßt, mit der Einrichtung sozialer Dienste unverzüglich zu beginnen.

Eine der zentralen Fragen bei der Einrichtung der sozialen Dienste der Justiz war, ob die bestehende Organisationsform und die Strukturen der alten Bundesländer übernommen werden sollten. Viele Stimmen sprachen sich dafür aus, die bisherigen Zuständigkeiten zu überdenken und die Chance des Neubeginns zu nutzen und die bestehenden Strukturen eben nicht ungeprüft auf die neuen Bedingungen und Verhältnisse zu übertragen. Wieder andere Stimmen mahnten zur Zurückhaltung und wiesen darauf hin, daß die Situation in den neuen Ländern nicht dazu genutzt werden dürfe, Versuche der Neuordnung und Umstrukturierung der sozialen Dienste, die in den alten Bundesländern am fachlich begründeten Widerstand insbesondere der Praktiker aus den Arbeitsfeldern der sozialen Arbeit in der Justiz gescheitert waren, nun sozusagen durch die "Hintertür" doch in die Tat umzusetzen. Als weiteres Problem mußte die Tatsache berücksichtigt werden, daß es die für den Aufbau notwendigen qualifizierten Fachleute nicht gab. In der ehemaligen DDR gab es lediglich eine Fürsorgerausbildung, die dem Standard einer Sozialarbeiterausbildung nicht entsprach. Es standen nur wenige Diplom-Sozialarbeiter/-Sozialarbeiterinnen und Diplom-Sozialpädagogen/Sozialpädagoginnen aus den alten Bundesländern zur Einstellung zur Verfügung. Bewerber und Bewerberinnen mit einer vergleichbaren Qualifikation aus den neuen Bundesländern waren aus den o.a. Gründen bis auf wenige Ausnahmen nicht vorhanden. Erst im Laufe der Jahre wurden die notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen entwickelt und durchgeführt.

Aufgrund der praktischen Erfahrungen im Bereich der Kriminalpolitik und im Arbeitsfeld der Straffälligenhilfe und der Sozialarbeit in Justiz und Vollzug ergab sich für die *Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den Justizvollzugsanstalten (BAG)* die Verpflichtung zur Hilfestellung in allen nur möglichen Formen und mit den uns zur Verfügung stehenden Mitteln beim Aufbau der sozialen Dienste der Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern. Da eine effektive, für den Klienten wirksame Straffälligenhilfe das koordinierte Zusammenwirken aller in diesem Arbeitsfeld tätigen Dienste und Gruppierungen sowie der mit der Aufbauarbeit befaßten administrativen Funktionsträger zwingend voraussetzt, wurde deren Einbeziehung und Mitwirkung zum tragenden Prinzip der gemeinsam mit der *Friedrich-Ebert-Stiftung, Landesbüro Brandenburg* von Februar 1992 bis Februar 1993 durchgeführten Veranstaltungsreihe.

Den Verantwortlichen im *Landesbüro Brandenburg der Friedrich-Ebert-Stiftung* und hier insbesondere Herrn *Carsten Werner* gebührt Dank dafür, daß sie in in einer historischen Situation die Notwendigkeit erkannten, den unterschiedlichsten Gruppierungen aus den Bereichen Kriminalpolitik, Sozialpolitik und Straffälligenhilfe ein Diskussionsforum mit dem Ziel zu bieten, eigene Strukturen entsprechend den in den neuen Bundesländern gegebenen Erfordernissen und Grundlagen zu entwickeln. Die Veranstaltungsreihe stellte gleichzeitig eine Begegnung zwischen Praktikern und Wissenschaftlern aus den neuen und alten Bundesländern dar. Ausgewiesene

Fachleute engagierten sich in einer bisher nicht dagewesenen Zusammenstellung bei der Bewältigung der zu klärenden Fragen. Um den Blick auf die Praxis im europäischen Ausland zu lenken, entsandte das niederländische Justizministerium auf Bitten der B A G den dort für die Wiedereingliederung zuständigen Projektkoordinator zum Auftakt- und Abschlußsymposium.

Die Veranstaltungsreihe begann im Februar 1992 mit einem Symposium. Über diese Veranstaltung liegt bereits eine Dokumentation des *Landesbüros Brandenburg der Friedrich-Ebert-Stiftung* vor. In Fortsetzung der in der Auftaktveranstaltung deutlich gewordenen Schwerpunkte schlossen sich 3 Vertiefungsseminare an:

Seminar I "Haftvermeidung und Haftreduzierung"

Unter den gegebenen Bedingungen in den neuen Ländern und der Prämisse, daß Strafvollzug ultima ratio strafrechtlicher Sanktionen sein soll, wurden Alternativen im Vorfeld von Inhaftierung besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Als Referenten standen der Direktor der *Kriminologischen Zentralstelle e.V. Wiesbaden*, Herr Dr. *Jörg-Martin Jehle* und Frau *Angelika Edler*, hauptamtliche Mitarbeiterin des *Kreis 74 Bielefeld*, einem freien Träger der Straffälligenhilfe, zur Verfügung. Frau *Edler* stellte ein Konzept zur Vermeidung von Inhaftierung bei Jugendlichen vor. In ihrem Beitrag wurde der Bedarf an derartigen Angeboten zur Haftvermeidung und Haftreduzierung deutlich. Deutlich wurde aber auch, daß es in Zeiten immer knapper werdender Mittel trotz anerkannter Notwendigkeit immer schwieriger wird, solche Projekte zu realisieren.

Dr. *Jehle* wies auf die hohe Zahl der Untersuchungsgefangenen in Deutschland und auf die von Untersuchungshaft betroffenen Deliktgruppen hin. Er verdeutlichte anhand der Deliktgruppen und der Haftgründe ein hohes Potential an Haftvermeidungsmöglichkeiten bei Vorhandensein von Alternativen (z.B. Wohnprojekte).

Peter Beckmann stellte den Gegenstand, die Ziele und die Ergebnisse des "Bielefelder Modells der Informationsvermittlung - Polizei und Diversion", eines Forschungsprojektes der Universität Bielefeld vor. Das Modell wurde 1987 aufgrund einer Initiative des nordrhein-westfälischen Innenministers von der Bielefelder Staatsanwaltschaft und Polizei für jugendtypische Deliktbereiche eingeführt, um durch eine verbesserte Kooperation zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft unter Ausnutzung polizeilicher Aufklärungsressourcen und polizeilichen Erfahrungswissens und dem daraus resultierenden Informationszugewinn für die Staatsanwaltschaft eine Zunahme sachgerechter Verfahrenseinstellungen auch im Bereich der sog. mittelschweren Kriminalität zu erreichen.

Hervorzuheben ist die Teilnahme eines Vertreters des Innenministeriums des Landes Brandenburg an dem Seminar und die dabei übermittelte hohe Bereitschaft der Polizei, sich mit dem Gedanken der Diversion und Haftvermeidung zu befassen.

Seminar II " Standortbestimmung professioneller Sozialarbeit/Sozialpädagogik in den Aufgabefeldern sozialer Arbeit im Justizvollzug"

Es referierte der Abteilungsleiter für den Strafvollzug, Soziale Dienste und Gnadenwesen des schleswig-holsteinischen Justizministeriums, Dr. *Bernd Maelicke*, zum Thema "Der Justizvollzug im Umbruch". Am Beispiel von Schleswig-Holstein stellte er die Schwierigkeiten dar, die sich bei der Umsetzung eines wissenschaftlich entwickelten Konzeptes zur strukturellen und organisatorischen Neuorganisation des Justizvollzuges und der Sozialen Dienste der Justiz ergeben. Dabei forderte er Vollzugskonzepte ebenso ein wie die Reduzierung der Haft auf die Tätergruppen, bei denen aufgrund der Schwere der Taten auf derartige Schutzmaßnahmen mangels Alternativen nicht verzichtet werden kann.

Seminar III "Koordination, Kooperation und Koproduktion bei der Wiedereingliederung Haftentlassener"

Herr **Wolfgang Wirth** vom Kriminologischen Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen stellte in seinem Referat individuelle und professionelle Hemmnisse einer verbesserten Kooperation der sozialen Dienste der Justiz vor und machte am Beispiel beruflicher und schulischer Bildung im Justizvollzug deutlich, wo die Chancen rückfallvermindernder Hilfen bei Inhaftierung liegen können.

Die Herren Professoren **Lochmann und Cilian** von der Fachhochschule Eßlingen stellten das sog. Eßlinger Modell, ein Projekt zur strukturellen Neuorganisation der sozialen Dienste in der Straffälligenhilfe unter regionalen Gesichtspunkten vor.

Das Abschlußsymposium faßte die Ergebnisse und Erkenntnisse der Veranstaltungsreihe zusammen. Ziel war es, die in den Seminare ermittelten Erkenntnisse, Überlegungen und Forderungen der Praxis in die Öffentlichkeit zu tragen, sie mit Verantwortlichen aus Politik und Administration zu diskutieren und dabei Impulse für die Fortentwicklung in den neuen Ländern zu geben.

Deshalb wurde das Symposium unter das Leitthema " *Kriminalpolitik - Sozialpolitik-sozialer Friede- innere Sicherheit: Der neue Weg in Brandenburg- was wir wollen/nicht wollen*"

Die Bedeutung der Veranstaltungsreihe für die zukünftige Entwicklung der Straffälligenhilfe -nicht nur- in den neuen Bundesländern wurde im Grußwort des Schirmherren, des Ministerpräsidenten des Landes Brandenburg, Herr **Manfred Stolpe** gewürdigt.

Die Mitwirkung führender Persönlichkeiten des Landes Brandenburg und die Abschlußdiskussion, an der im Podium neben den Vertretern der Praxis der staatlichen und freien Straffälligenhilfe, der Stadt Potsdam auch Frau Ministerin **Hildebrandt** und die Minister **Ziel** und **Bräutigam** teilnahmen, zeigte eindrucksvoll die Bedeutung, die der Entwicklung einer wirkungsvollen Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern beigemessen wird.

Im Dialog zwischen allen Beteiligten wurde die Erstellung eines Gesamtkonzeptes von Kriminal-, Sozialpolitik und Straffälligenhilfe eingefordert.

Wichtige Ergebnisse, die übereinstimmend getroffen wurden, waren:

- Straffälligenhilfe liegt sowohl in der Zuständigkeit speziell für diese Aufgabe ausgebildeter Fachleute der sozialen Dienste, ist aber auch gesamtgesellschaftliche Aufgabe.
- Straffälligenhilfe ist Teil von Sozial-, Kommunal- und Kriminalpolitik
- Straffälligenhilfe kann den Erfordernissen nur gerecht werden, wenn durch das Zusammenwirken von Politik, Administration, Fachlichkeit und Gesellschaft angemessene Grundlagen und Rahmenbedingungen geschaffen werden.

Mit diesem Vorsatz zur weiteren Zusammenarbeit im Interesse der Sache wurde die Fortführung der Aufgabe an die im Land Brandenburg Verantwortlichen und die Landesarbeitsgemeinschaft der sozialen Dienste übergeben.

Peter Beckmann

Der Ministerpräsident des Landes Brandenburg

Manfred Stolpe

Grußwort anlässlich des Symposiums "Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern" vom 15. bis 17. Februar 1993 in Kleinmachnow, veranstaltet von der Friedrich-Ebert-Stiftung

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

nach dem 1. Symposium zum Thema "Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe" im Februar 1992 finden Sie sich nun zum zweiten Mal auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung hier im Land Brandenburg zusammen. Ich begrüße Sie recht herzlich und wünsche Ihnen für den heutigen und die beiden folgenden Tage einen anregenden Diskurs.

Zwei Aspekte der Tagung halte ich für besonders bemerkenswert.

Zum einen Ihre Suche nach einem neuen, einem eigenen Weg in der staatlichen und freien Straffälligenhilfe für die Neuen Bundesländer. Sie haben damit seit einem Jahr in mehreren Veranstaltungen versucht, der gesellschaftlichen Veränderungen in den Neuen Bundesländern, den Erfahrungen, die die Menschen gemacht haben, gerecht zu werden. In der DDR wurden aus ideologischen Gründen soziale Probleme, beispielsweise die sogenannten Asozialität, mit dem Mittel der Strafe bekämpft. Auch politisch unliebsamen Bürgerinnen und Bürgern versuchte man so beizukommen. Das haben viele Fachleute schon damals als falsch erkannt.

Nach der Haft wurde dann zwar für die gesellschaftliche Wiedereingliederung gesorgt. Der Straffällige bekam Wohnung und Arbeit, Kollektive mußten Verantwortung für ihn übernehmen. Doch häufig konnte dies keine Lebensperspektive eröffnen, da den individuellen Bedürfnissen damit eher selten Rechnung getragen wurde.

Mit der Übernahme des westdeutschen Rechtssystems kam es zu anderen Bedingungen in der Straffälligenhilfe. Die Regelung im Kollektiv fällt weg, der einzelne muß seinen weiteren Weg nach der Haft selbst in die Hand nehmen. Um ihn dabei zu unterstützen, ist ein vielfältiges System der staatlichen und freien Hilfe notwendig. Ein gutes Zeichen für eine gemeinsame Anstrengung auf diesem Gebiet signalisiert die Teilnahme von Verantwortlichen aus allen Bereichen an dieser Tagung, aus den Ministerien wie aus den freien Organisationen, aus der Justiz wie aus dem Justizvollzug.

Zum zweiten berührt dieses Symposium ein wichtiges landespolitisches Thema. Die Kriminalitätsrate steigt und ist dabei, sich an westdeutsche Werte anzugleichen. Gleichzeitig hat sich bei den Bürgerinnen und Bürgern ein Unsicherheitsgefühl überproportional aufgebaut.

Der Aufgabe, dies abzubauen und für mehr Sicherheit zu sorgen, haben Sie im letzten Jahr ein Seminar zur Kriminalitätsverhütung gewidmet. Das brandenburgische Innenministerium hat die Konzertierte Aktion "Kommunale Kriminalitätsverhütung" auf den Weg gebracht. Damit soll die Verhinderung von Kriminalität als gesamtgesellschaftliche Aufgabe in den Vordergrund treten, unter anderem durch die Einrichtung von Arbeitskreisen auf der Ebene der Gemeinden und Polizeiwachen ermöglicht wird. Dieses Konzept ist eine Antwort auf die rechtsextreme Kriminalität, deren konsequente polizeiliche und strafrechtliche Verfolgung wir unserer Demokratie schuldig sind. Hierüber dürfen wir auf keinen Fall unsere gesellschaftliche Mitverantwortung für die Beseitigung der Ursachen vergessen, die uns weder Polizei noch Justiz abnehmen können.

Sie alle stellen sich auf ihre Weise den Herausforderungen der Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe im Land Brandenburg und den anderen Neuen Ländern. Ich hoffe, daß Sie auch über die heutige Tagung hinaus die Kraft hierzu weiterhin aufbringen werden.

Jörg-Martin Jehle

Haftvoraussetzungen - Haftvermeidung und -verkürzung - Haftvollzug

Empirische Befunde und Reformansätze

Gliederung

- I. Vorbemerkungen
- II. Verhaftung
 1. Allgemeine Entwicklung der Haftzahlen
 2. Haftvoraussetzungen
 - 2.1. Dringender Tatverdacht
 - 2.2. Haftgründe, insbesondere Fluchtgefahr
 - 2.3. Verhältnismäßigkeit
 3. Spezifische Verhaftungsrisiken
- III. Dauer der Untersuchungshaft
 1. Allgemeiner Überblick
 2. Lange Haftdauer
 3. Kurze Haftdauer
- IV. Haftvermeidung und -verkürzung
 1. Haftverschonung gem. § 116 StPO
 2. Vorrang alternativer Sicherung gem. § 72 JGG
 3. Modelle der Haftvermeidungs- bzw. -verkürzungshilfe
- V. Haftvollzug
 1. Rechtslage und Reformvorschläge
 2. Charakterisierung der Untersuchungsgefangenen
 3. Problembereiche der Haft
 4. Entlassung bzw. Überleitung in Strafhaft
- VI. Anhang

I. Vorbemerkungen

1.

Aufgabe dieses Referates ist es, einen Überblick über die Bereiche der Inhaftierung, Haftvermeidung und Haftvollzug zu geben. Es versteht sich von selbst, daß die einzelnen Problemfelder nur kursorisch berührt, nicht aber vertieft werden können. Dabei versucht dieses Referat, schwerpunktmäßig die tatsächlichen Verhältnisse, wie sie aus Statistiken und empirischen Studien ersichtlich sind, darzustellen und die Ansatzpunkte für reformerische Bemühungen zu benennen, wobei auf die vorliegenden Gesetzentwürfe und Reformvorschläge nicht im einzelnen eingegangen werden kann. Literatur und Gesetzentwürfe, die im Text erwähnt werden, sind am Ende in einem Literaturverzeichnis aufgeführt.

2.

Eine weitere Vorbemerkung führt näher an das Thema heran; sie beschäftigt sich mit der Frage, welche Funktion die Untersuchungshaft besitzt und wie derzeit die kriminalpolitische Diskussion verläuft.

Ein bekanntes Wort lautet: Das Strafverfahrensrecht ist der Seismograph der Staatsverfassung. Dies gilt in besonderer Weise für das strafprozessuale Zwangsmittel der Untersuchungshaft. Wie nirgends sonst drückt sich hier der Konflikt zwischen kriminalpolitischer Effektivität und rechtsstaatlichem Individualschutz aus. Die Interessen einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und effektiven Strafverfolgung stehen den rechtsstaatlichen Geboten der Unschuldsvermutung und Verhältnismäßigkeit gegenüber. Der jeweils historisch gefundene Ausgleich zwischen beiden Seiten bleibt stets prekär, ist nie unumstritten. Dementsprechend ist die Geschichte der Untersuchungshaft geprägt von widerstreitenden kriminalpolitischen Bestrebungen restriktiver und extensiver Tendenz, von denen einmal die eine, ein anderes mal die andere Seite mehr zum Zuge kommt. Zur Zeit, so scheint mir, sind in der Fachöffentlichkeit die Stimmen vorherrschend, die dem rechtsstaatlichen Element im Sinne eines restriktiven Haftrechts stärker Geltung verschaffen möchten. Allerdings konnte der Gesetzgeber trotz zahlreicher Initiativen nicht zum Handeln veranlaßt werden - weder bei den Haftvoraussetzungen noch beim Haftvollzug.

Besondere Aufmerksamkeit erlangte die Untersuchungshaft zu Beginn der 80er Jahre, als hohe Haftzahlen festzustellen waren und eine starke Überbelegung die Vollzugsanstalten beschwerte. Damit verbunden wurde eine vom Deutschen Anwaltsverein angestoßene kriminalpolitische Diskussion über die Begrenzung der Untersuchungshaft geführt, die seitens der Wissenschaft und der Rechtspolitik zu Gesetzentwürfen führte. Die Justizverwaltungen reagierten, indem sie an verschiedenen Orten Modellprojekte zur Haftvermeidung einrichteten. Zur gleichen Zeit geriet auch der Vollzug der Untersuchungshaft ins Blickfeld; auch dazu wurden verschiedene Gesetzentwürfe vorgelegt. Schließlich hatte sich auch die kriminologische Forschung der Haftvoraussetzungen und des Haftvollzugs angenommen. Indessen trat im Gefolge (wenn nicht zum Teil aufgrund) dieser Diskussion eine drastische Verringerung der Haftzahlen und damit auch eine Entspannung im Haftvollzug ein; die aktuelle kriminalpolitische Dringlichkeit verringerte sich, so daß die rechtspolitischen Vorhaben zur Regelung der Haftvoraussetzungen und des Haftvollzugs nicht über Referenten- bzw. Arbeitsentwürfe des Bundesministeriums der Justiz hinausgelangten. Inzwischen mehren sich allerdings die Anzeichen, daß die Untersuchungshaftzahlen wieder im Steigen begriffen sind.

Noch ein allgemeines Wort zur Legitimation der Untersuchungshaft: Hier sei nur hingewiesen auf die verfassungsrechtlichen Leitlinien, die das Bundesverfassungsgericht entwickelt hat:

Die U-Haft bedeutet danach einen totalen Entzug der Freiheit und stellt mithin einen schweren Eingriff in das Grundrecht der persönlichen Freiheit (Art. 2 Abs. 2 S. 3 GG) dar. Da zudem zugunsten eines Beschuldigten die im Rechtsstaatsprinzip begründete und durch Art. 6 Abs. 2 MRK (im Range eines einfachen Gesetzes) auch in das positive Recht der Bundesrepublik eingeführte Unschuldsvermutung gilt, ist ein solcher Eingriff nur gerechtfertigt, wenn "wegen dringenden, auf konkrete Anhaltspunkte gestützten Tatverdachts begründete Zweifel an der Unschuld des Beschuldigten bestehen" (BVerfGE 19, 347 f.) und überwiegende Belange des Gemeinwohls, zu denen auch die unabweisbaren Bedürfnisse einer wirksamen Strafverfolgung zählen, dies zwingend gebieten. Dies ist dann der Fall, wenn "der legitime Anspruch der staatlichen Gemeinschaft auf vollständige Aufklärung der Tat und rasche Bestrafung des Täters nicht anders gesichert werden kann als dadurch, daß der Verdächtige vorläufig in Haft genommen wird (BVerfGE 19, 348). Von diesem Grundsatz her besteht der Zweck der Haft darin, "die Durchführung eines geordneten Strafverfahrens zu gewährleisten und die spätere Strafvollstreckung sicherzustellen" (BVerfGE 32, 390).

II. Verhaftung

1. Allgemeine Entwicklung der Verhaftungen

Immer wieder wird kritisiert, es werde zuviel verhaftet, so auch in der Einladung zu dieser Tagung. Die entsprechende Behauptung wird in der Öffentlichkeit, auch in der Fachöffentlichkeit, immer wieder mit einzelnen kriminalstatistischen Zahlen zu belegen versucht. Indes besagen die nackten Zahlen für sich nichts; die Beurteilung des "Zuviel" bedarf eines Maßstabs. Im folgenden will ich dieser Frage nachgehen

1. anhand der Entwicklung im Längsschnitt,
2. bezogen auf die Haftvoraussetzungen insbesondere die Haftgründe,
3. bezogen auf die Verhältnismäßigkeit, einmal hinsichtlich ambulanter Sicherungsmaßnahmen, zum anderen hinsichtlich der Rechtsfolgenerwartung.

Zunächst liegt es nahe, einen Maßstab im internationalen und historischen Vergleich zu suchen. Den internationalen Vergleich, der problematisch und meines Erachtens auch nicht sehr aussagekräftig ist, will ich gleich beiseite lassen. Mehr Aussagekraft hat da schon die Entwicklung der Untersuchungshaft im Zeitverlauf.

Zunächst sei die Entwicklung der Zahlen der Vollzugsstatistik und der Strafverfolgungsstatistik betrachtet (Abb. 1 und 2 im Anhang):

Tatsächlich war im Jahr 1982 ein Höchststand erreicht, sowohl was die Häufigkeit von Anordnungen der Untersuchungshaft (42.492) als auch die Zahlen der einsitzenden Untersuchungshaftgefangenen angeht (16.539). Bis zum Jahr 1986 gingen die Zahlen der Verhaftungen auf 27.167 und die Zahlen der Untersuchungshaftgefangenen auf 11.373., also um jeweils fast ein Drittel, zurück. In den folgenden Jahren bis 1989 blieben die Zahlen bei der Anordnung der Untersuchungshaft in etwa konstant, bei den Haftinsassen stiegen sie leicht; in den Jahren 1990 und 1991 zeichnet sich allerdings wieder ein starker Anstieg ab.

Die amtlichen Statistiken für diese Jahre sind bisher noch nicht veröffentlicht; aus der vom Bundesministerium der Justiz erstellten monatlichen Belegungsstatistik läßt sich eine konstante Steigerung ablesen: Am 31.12.1990 waren es 14.068 einsitzende Untersuchungsgefangene und am 30.8.91 15.168 (für die alten Bundesländer). Der Anstieg dürfte allerdings allenfalls zum Teil auf eine veränderte Verhaftungspraxis zurückzuführen sein; größere Bedeutung dürfte der Zuwanderung und verstärkten Reisetätigkeit im Zuge der deutschen Vereinigung und der Öffnung der Grenzen zu Osteuropa zukommen.

Wie läßt sich diese erstaunliche Entwicklung, v.a. die rapide Abnahme Mitte der 80er Jahre, erklären? Ob es im wesentlichen die massive Kritik an der Verhaftungspraxis, vorgetragen z.B. durch den Deutschen Anwaltsverein, war, darüber läßt sich gewiß streiten. Beigetragen hat sicherlich auch das Bewußtsein der Praxis von der unhaltbaren Überfüllungssituation in den Justizvollzugsanstalten. Möglicherweise macht sich hier auch schon zum Teil der Bevölkerungsrückgang bei Jugendlichen und Heranwachsenden bemerkbar, die ja mit 25 % eine beachtliche Größenordnung unter den Inhaftierten darstellen - ich komme darauf noch zu sprechen.

Ungeachtet dieser unterschiedlichen Erklärungen bleibt die Tatsache: Die Verhaftungsfälle haben bis Ende der 80er Jahre - verglichen mit den übrigen Trends der Strafverfolgung - überproportional stark abgenommen. Wenn dies nicht nur ein kurzfristiger Effekt war und die Praxis mit erheblich weniger Verhaftungen auskam, erlaubt dies den Schluß, daß sie zuvor über das erforderliche Maß hinaus verhaftet hatte.

2. Haftvoraussetzungen

Mit dem festgestellten Rückgang der Verhaftungen erledigt sich keineswegs die Frage nach dem Zuviel. Vielmehr müssen wir bei den einzelnen Haftvoraussetzungen nach differenzierten Maßstäben suchen.

Sieht man sich die Haftvoraussetzungen genau an, so fordern sie durchweg Prognosen bzw. bestimmte Erwartungen. Der Beschuldigte muß der Tat dringend verdächtig sein und ein Haftgrund, z.B. Fluchtgefahr, muß bestehen (§ 112 Abs. I S. 1), und die Anordnung muß verhältnismäßig sein (§ 112 Abs. I S. 2). Dem dringenden Tatverdacht liegt die Annahme zugrunde, daß der Beschuldigte mit hoher Wahrscheinlichkeit verurteilt werde. Die Haftgründe der Flucht-, Verdunkelungs- und Wiederholungsgefahr setzen die Erwartung voraus, der Beschuldigte werde sich ohne Untersuchungshaft dem Verfahren entziehen, die Beweisführung beeinträchtigen oder weitere einschlägige Straftaten begehen. Schließlich erfordert die Verhältnismäßigkeit einerseits die Annahme, daß weniger einschneidende Maßnahmen nicht ausreichen, den genannten Gefahren zu begegnen, und andererseits die Erwartung einer bestimmten Rechtsfolge, in der Regel einer freiheitsentziehenden Sanktion.

Werden nun diese Annahmen in der Praxis richtig getroffen oder wird aufgrund fehlerhafter Annahmen zuviel verhaftet, wie nicht selten behauptet wird? Läßt sich dies überhaupt empirisch überprüfen?

2.1. Dringender Tatverdacht

Der dringende Tatverdacht als erste Voraussetzung dürfte in der Praxis ganz überwiegend zu Recht angenommen, wenn auch selten eigens begründet werden. Nach der Strafver-

folgungsstatistik liegen gerichtliche Freisprüche und Einstellungen bei 2 %; nach der Aktenuntersuchung von **Gebauer**, der auch die statistisch nicht ausgewiesenen Einstellungen, insbesondere nach §§ 170 Abs. 2, 153, 153 a und 154 StPO berücksichtigt, ergibt sich allerdings eine Quote von etwa 10 % nicht Verurteilter.

2.2. Haftgründe, insbesondere Fluchtgefahr

Wie sieht es bei den Haftgründen aus?

Zunächst sei kurz auf die völlig verschiedene Bedeutung der einzelnen Haftgründe hingewiesen. Schaubild 5 zeigt die Verteilung nach der Strafverfolgungsstatistik. Ganz dominierend sind, wie bekannt, Fluchtgefahr und Flucht (§ 112 Abs. II Ziff. 1 und Ziff. 2), die hier zusammengefaßt erscheinen. Eine gewisse Rolle spielt noch die Verdunkelungsgefahr (Ziff. 3 a, b, c) mit 4 %, wobei allerdings nach allen bisherigen Aktenuntersuchungen Verdunkelungsgefahr erheblich häufiger angenommen wurde als in der Statistik ausgewiesen ist. Auf die Gründe dieser Diskrepanz kann ich hier nicht eingehen. Als alleiniger Verhaftungsgrund entfaltet die Verdunkelungsgefahr jedenfalls nur geringe quantitative Bedeutung ebenso wie der Haftgrund der Tatschwere und der Wiederholungsgefahr. Ein "Zuviel" an Verhaftungen wird man deshalb am ehesten im Bereich von Fluchtgefahr vermuten dürfen.

Zuerst zu den Haftbegründungen bei Fluchtgefahr: In allen bisherigen Aktenuntersuchungen fällt auf, daß neben den bekannten Begründungen mit mangelnden sozialen Bindungen häufig hohe Straferwartung herangezogen wird, zum Teil sogar als einzige Begründung. **Gebauer** hat nun nachgewiesen, daß selbst in diesen Fällen das Verfahren nur bei zwei Dritteln mit vollstreckbarer Freiheitsstrafe endete. Diese falschen Erwartungen liegen wohl zum Teil an dem defizitären Erkenntnisstand der Ermittlungen zum Zeitpunkt der Haftentscheidung. So stellte **Gebauer** fest: 75 % der Verhafteten wurden nach vorläufiger Festnahme durch die Polizei vorgeführt und mit Begründungen verhaftet, die oft den von der Polizei vorformulierten, mit der Staatsanwaltschaft abgestimmten Haftanträgen entsprachen, zum Teil wortgleich. Dementsprechend lagen bei weniger als einem Viertel der Haftentscheidungen materielle Ermittlungen in den einzelnen Sozialbereichen vor; meist bleibt es bei der schematischen Feststellung z.B. einer fehlenden polizeilichen Meldung. Im Grunde handelt es sich bei diesen formelhaften Begründungen um eine Art von Fluchtvermutungen, welche die StPO bis 1964 kannte. Häufig erfolgten aber auch nach Erlass des Haftbefehls keine weiteren Ermittlungen, und wenn, dann erst, wenn der Beschuldigte oder sein Verteidiger im Haftprüfungstermin Entsprechendes vorbrachte.

Nun brauchen diese mangelhaften Ermittlungen aber nicht zu bedeuten, daß solche sozialen Auffälligkeiten nicht vorlägen. Nach meiner eigenen Befragung der Untersuchungsgefangenen bestanden einzeln oder kumulativ bei den meisten (über 80 %) entsprechende Auffälligkeiten, seien es fehlender Wohnsitz, berufliche Untätigkeit oder mangelnde Einbindung in Ehe oder Familie. Freilich besagt dies noch nichts darüber, ob die Betroffenen sich tatsächlich dem Verfahren entziehen werden. Die hier zugrunde liegende Wahrscheinlichkeitsannahme ist schwierig zu überprüfen; sie setzt im Grunde eine Vergleichsgruppe von Beschuldigten mit demselben Merkmal voraus, die nicht verhaftet wurden. **Happel** überprüfte Fälle, in denen das OLG nach § 121 StPO die Haft aufhob - unbeschadet des noch fortbestehenden Haftgrunds der Fluchtgefahr. In diesen Fällen nützte die Hälfte der Beschuldigten die Freilassung dazu, sich dem Verfahren zu entziehen. Umgekehrt könnte man formulieren: In 50 % der Fälle hat sich die angenommene Fluchtgefahr nicht realisiert. **Happel** selbst warnt allerdings vor einer voreiligen Ausdeutung dieses Befundes - schon

wegen der geringen Zahl der untersuchten Fälle. Auch wird man die Besonderheit dieser Fälle beachten müssen: Einmal haben sie schon eine längere Haft hinter sich, zum andern dürfte aber ihre Straferwartung relativ hoch sein.

Weitere Anhaltspunkte dafür, ob die Annahme der Fluchtgefahr richtig ist, lassen sich auch aus den Haftverschonungsfällen gewinnen. Dazu unten mehr.

Neben fehlerhaften Haftbegründungen könnte sich ein Zuviel von Verhaftungen auch daraus ergeben, daß sich hinter dem offiziellen Haftgrund Fluchtgefahr andere Haftgründe verbergen, die entweder schwer zu begründen sind, wie z.B. Verdunkelungs- und Wiederholungsgefahr, oder aber gesetzlich gar nicht vorgesehen, also apogryphe Haftgründe sind. Nach Schulz sind vielfach "die Gründe des Haftrichters nicht seine Motive"; die Untersuchungshaft werde bei Jugendlichen und Heranwachsenden oft als "Krisenintervention", "Erziehungsmaßnahme oder vorweg genommene Jugendstrafe" verstanden. Nicht zu übersehen sind die Schwierigkeiten des Jugendrichters, der vor der Notwendigkeit steht, einen jugendlichen Straftäter aus seiner ungünstigen Umgebung herauszunehmen, oder der die Aussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung nicht ohne jede Verbüßungserfahrung verantworten will. Nur: Hierzu ist die Untersuchungshaft nicht da.

Finden nun solche apogryphen Erwägungen tatsächlich in der Praxis statt? Dieser Frage versuchte Gebauer nachzugehen, indem er Richter, Staatsanwälte, Polizeibeamte und Verteidiger danach befragte, welche der apogryphen Haftgründe sie für rechtspolitisch wünschenswert hielten. Ich kann auf die Einzelheiten und die Problematik einer solchen Befragung nicht näher eingehen. Immerhin wird deutlich, daß nicht nur Polizeibeamte, sondern auch Richter und Staatsanwälte entsprechenden Erwägungen nicht durchweg ablehnend gegenüberstehen. Insbesondere die sogenannte Krisenintervention traf überwiegend bei Richtern und Polizei auf eine gewisse Zustimmung. Insgesamt hält Gebauer jedoch im Ergebnis fest, daß apogryphe Überlegungen "in der Haftpraxis sicher keine dominante Rolle spielen".

Wie läßt sich nun die Annahme von Fluchtgefahr eingrenzen? Die kriminalpolitischen Vorschläge, so z.B. des SPD-Entwurfs von 1987, die Begründungsvoraussetzungen enger zu fassen, dürften m.E. geringe praktische Wirkung entfalten; entsprechende Versuche in der Vergangenheit waren nicht sehr erfolgreich. Hilfreicher erscheint es, den Ermittlungsstand zu verbessern, indem - wie von der SPD-Fraktion vorgeschlagen - die Gerichtshilfe eingeschaltet wird; zumindest könnte diese bis zum ersten Haftprüfungstermin entsprechende Erkenntnisse beibringen. Angesichts der vielfach desolaten sozialen Verhältnisse der Inhaftierten müßten dann aber auch entsprechende ambulante Sicherungsmöglichkeiten bereitstehen. Dazu gleich noch mehr unter dem Abschnitt Haftvermeidung.

Was die apogryphen Haftgründe angeht, so ist nicht zu leugnen, daß ein gewisses praktisches Bedürfnis nach spezialpräventiven Möglichkeiten auch vor dem Urteil besteht. Hier gibt es zwei Möglichkeiten: Die eine ist, dem praktischen Bedürfnis Rechnung zu tragen und, wie die Jugendstrafvollzugskommission, den Haftgrund der Wiederholungsgefahr zu einem Haftgrund krimineller Gefährdung bei jungen Tatverdächtigen auszuweiten. Der andere ist, diesem Bedürfnis aus rechtsstaatlichen Gründen die Anerkennung im Rahmen der Untersuchungshaft zu versagen. Ich selbst meine mit der wohl herrschenden Meinung in der Literatur, daß die Untersuchungshaft der falsche systematische Ort und obendrein ein ungeeignetes Mittel für Krisenintervention ist. Ein gewisser Ansatzpunkt für Krisenintervention bietet jetzt § 71 JGG: Vorläufige Erziehungsanordnungen (s.u.IV.2.).

2.3. Zur Verhältnismäßigkeit

Ich komme nun zum dritten Bereich: zur Verhältnismäßigkeit. Hierzu gehört zunächst die Prüfung der Erforderlichkeit, nämlich die Frage, ob weniger einschneidende Maßnahmen als die Untersuchungshaft zur Verfahrenssicherung ausreichen. Das ist die Frage nach den Haftalternativen. Auch hierzu mehr beim Abschnitt Haftvermeidung.

Die Verhältnismäßigkeit im eigentlichen Sinne betrifft die Frage, ob die Untersuchungshaft, obgleich geeignet und erforderlich, dennoch nicht angeordnet werden darf, weil dies zur Bedeutung der Sache und der erwarteten Sanktion außer Verhältnis stünde. Maßstab nach § 112 Abs. 1 S. 2 StPO bildet im wesentlichen die Rechtsfolgenerwartung. Die höchstrichterliche Rechtsprechung und die Kommentarliteratur legt dies so aus, daß grundsätzlich oder in der Regel Untersuchungshaft nicht angeordnet werden dürfe, wenn nicht eine vollstreckbare Freiheitsstrafe zu erwarten sei. Neben diesem allgemeinen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kennt § 113 StPO bei Bagateltaten mit einer abstrakten Strafandrohung von höchstens 6 Monaten Freiheitsstrafe einen Haftausschluß bei Verdunkelungsgefahr bzw. erschwerte Voraussetzungen bei Fluchtgefahr. Diese Bestimmung schloß die Übertretungen nach altem Recht aus, besitzt jedoch heute keine praktische Wirkung mehr.

Die Vorschläge de lege ferenda gehen nun unterschiedlich weit: Der Arbeitskreis Strafprozeßreform etwa verlangt einen Ausschluß der Untersuchungshaft bei der konkreten Straferwartung von mehr als einem Jahr vollstreckbarer Freiheitsstrafe, der Entwurf der SPD hebt dagegen lediglich die abstrakte Strafandrohung bei § 113 auf 2 Jahre an. Sind diese Vorschläge überhaupt notwendig, welche Auswirkungen hätte sie auf die Haftwirklichkeit?

Werfen wir einmal einen Blick auf das Schaubild 4:

Wie zu sehen ist, bilden vollstreckbare Freiheitsstrafen nur etwas mehr als die Hälfte der Verfahrensausgänge, wobei ein leichtes Anwachsen zwischen '82 und '88 zu beobachten war. Dies führt zu der These: Der Rückgang der Gesamtzahlen hat wesentlich bei den leichteren Fällen stattgefunden. Vom Verfahrensende her gesehen scheint also der Grundsatz, daß in der Regel nur bei zu erwartender Freiheitsentziehung verhaftet werden solle, in der Praxis nicht genügend Beachtung zu finden. Aber selbst wenn man die Unsicherheit der Prognose zu Verfahrensbeginn berücksichtigt, muß doch das Ausmaß der Fehlprognosen erstaunen. Nimmt man als Mindestdauer die geforderte Haftschwelle von einem Jahr vollstreckbarer Freiheitsstrafe, so sind nach Gebauer gerade noch 1/3 der Verhafteten betroffen. Eine solche Haftschwelle hätte also gewiß eine große Reduzierung der Untersuchungshaft zur Folge, ist aber mit Proportionalitätsgesichtspunkten schlechthin nicht mehr zu begründen. Auch in praktischer Hinsicht gäbe es zwei gravierende Probleme:

1. Läßt sich die konkrete Straferwartung schon im Verhaftungszeitpunkt genau genug prognostizieren? Die Befragung von Richtern und Staatsanwälten läßt daran eher zweifeln.
2. Im quantitativ bedeutsamen Bereich kleiner und mittlerer Kriminalität wäre die Durchführung von Strafverfahren in Frage gestellt. Der Arbeitskreis Strafprozeßreform will diese Konsequenz vermeiden; er will die Voraussetzungen der Erzwingungshaft gemäß § 230 Abs. 2 StPO erweitern und ihre Anordnung auch schon vor Ladung zur Hauptverhandlung zulassen, wenn der Beschuldigte flüchtig ist.

Der andere Lösungsweg, die Verhältnismäßigkeit stärker zu konkretisieren, läuft über den Haftausschluß von Bagateltaten. Sie sind unter Verhafteten nicht selten, wie alle bisherigen Aktenuntersuchungen bestätigen. Gebauer nimmt einen Anteil von 10 % an: er zählt dazu einmal Fälle, in denen die gesetzliche Höchststrafe nicht über einem Jahr liegt, insbesondere

Leistungserschleichung und Verstöße gegen das Ausländergesetz; zum anderen Vermögensdelikte mit Schäden unter 100,- DM und leichte Körperverletzungen. Letzere kommen für einen Haftausschluß aber dann nicht in Frage, wenn man auf die abstrakte Strafdrohung, beispielsweise von höchstens 2 Jahren Freiheitsstrafe, abstellt. Der entsprechende Vorschlag der SPD würde zwar § 113 StPO eine gewisse praktische Bedeutung geben, die Verhaftungsfälle jedoch nicht in erheblichem Umfang einschränken.

3. Spezifische Verhaftungsrisiken

Lassen Sie mich die Verhaftungsfragen abschließen mit einigen Bemerkungen zu den Behauptungen einer selektiven Verhaftungspraxis. Zunächst findet eine große Auslese statt: Nur 5 % aller Beschuldigten kommen in U-Haft. Was die Anlaßdelikte angeht, so findet sich ein deliktsspezifisches Verhaftungsrisiko, das sich aber weitgehend mit der Schwere der Taten erklären läßt: je schwerer die Tat, desto höher das Haftisiko. Eine Besonderheit bieten die Drogendelikte; hier ist das Haftisiko deutlich erhöht.

Was Personengruppen betrifft, so begegnet immer wieder die Behauptung, daß Jugendliche und Heranwachsende ein erhöhtes Haftisiko tragen. Dies ist richtig, muß aber auf dem Hintergrund ihrer allgemein erhöhten Kriminalitätsbelastung und Verurteilungsziffer gesehen werden. Dennoch ist die Tatsache nicht zu leugnen, daß Jugendliche und Heranwachsende unter Untersuchungsgefangenen stärker vertreten sind als unter Strafgefangenen, und daß sie in geringerem Maße zu vollstreckbaren Jugend- bzw. Freiheitsstrafen verurteilt werden als Erwachsene. Insoweit könnte es tatsächlich einen gewissen Anhaltspunkt für den behaupteten apogryphen Haftgrund der Krisenintervention geben.

Frauen spielen dagegen nur eine geringe Rolle: Sie stellen gerade 5 % der Untersuchungsgefangenen.

Schließlich wird eine Selektion zu Ungunsten von Ausländern behauptet. Ich kann aus Zeitgründen hier nicht näher darauf eingehen. Nur so viel: Die überproportionale Beteiligung der Ausländer unter den Inhaftierten wird erheblich relativiert, wenn man dies nicht nach ihrem Anteil in der Wohnbevölkerung mißt, sondern auf die Tatverdächtigen abstellt und zudem die spezifische Deliktstruktur und die verhaftungsrelevanten Lebensumstände berücksichtigt. Allerdings bilden in manchen Großstädten die Ausländer ein großes Problem: z.B. in Frankfurt I sind 2/3 aller Untersuchungshaftgefangenen Ausländer.

III. Dauer der Untersuchungshaft

1. Überblick

Wenden wir uns nun der Behauptung zu, es werde zu lange verhaftet. Hierzu darf ich Sie bitten, einen Blick auf das Schaubild 3 zu werfen. Im Vergleich '82 zu '88 zeigt sich ein Rückgang der kurzen Haftdauer. Auch dies spricht für einen Rückgang der leichteren Fälle.

Die Strafverfolgungsstatistik teilt die Haftdauer in Gruppen auf, deshalb läßt sich die durchschnittliche Haftdauer nicht errechnen. Gebauer hat hierzu folgendes ermittelt: Die durchschnittliche Haftdauer beträgt fast 4 Monate; allerdings liegt sie in der Hälfte der Fälle unter 3 Monaten. Freilich besagen diese Zahlen nicht viel, entscheidend ist, wie sich die

Haftdauer verteilt. Hier ist insbesondere die lange Haftdauer von über 6 Monaten von Interesse, aber auch die besonders kurze von weniger als einem Monat.

2. Lange Haftdauer

Die lange Haftdauer von mehr als 6 Monaten betrifft immerhin jeden sechsten Fall. Hierbei interessiert besonders, ob daran die sogenannte Rechtsmittelhaft, also die Haftzeit nach der ersten Verurteilung, eine wesentliche Rolle spielt, wie oft behauptet wurde. Nach Gebauer kommt es nur bei 1/5 aller Verhafteten überhaupt zu einer Rechtsmittelhaft, wobei diese nicht entscheidend zur Verlängerung der Untersuchungshaft beiträgt. Von entscheidender Bedeutung sind vielmehr verfahrensbezogene Kriterien. Bei 2/5 der länger Inhaftierten hatte die Untersuchungshaft schon vor dem erstinstanzlichen Urteil mehr als 6 Monate gedauert; dies weist zugleich darauf hin, daß die Kontrolle durch das OLG nach §121 StPO kaum eingrenzende Wirkung entfaltet. Tatsächlich hat bei Gebauer die OLG-Prüfung fast nie zur Haftaufhebung geführt; dennoch fand Gebauer gewisse Hinweise für eine präventive Wirkung der drohenden obergerichtlichen Überprüfung. Aber auch generell scheinen die obligatorischen Haftkontrollen wenig Wirkung zu entfalten. Von daher wird man gegenüber Vorschlägen, die zusätzliche Fristen und obligatorische Haftkontrollen einfügen wollen, wie etwa der Arbeitskreis Strafprozeßreform, für sich genommen nur geringe Effekte erwarten dürfen.

3. Kurze Haftdauer

Wenden wir uns nun der kurzen Haftdauer zu. Ihr hoher Anteil von über 30 % (bei Gebauer liegt er niedriger) könnte den Schluß nahelegen, daß zu schnell verhaftet werde. nach Gebauer endet in diesen Fällen die Haft ganz überwiegend (70 %) vorzeitig vor Verfahrensende, also durch Haftaufhebung oder Haftverschonung. Überdies sind zumeist Fälle geringerer Tatschwere betroffen. Freilich ist dieser Befund nicht eindeutig zu interpretieren; er könnte für vorschnelle Inhaftierung sprechen, ebenso für eine effektive Haftüberprüfung.

IV. Haftvermeidung und -verkürzung

1. Haftverschonung gem. § 116 StPO

Wie bereits gesagt, gehört zur Frage der Verhältnismäßigkeit die Prüfung der Erforderlichkeit, nämlich die Frage, ob weniger einschneidende Maßnahmen als Untersuchungshaft zur Verfahrenssicherung ausreichen. Das geltende Recht kennt keine echte ambulante Alternative zur Untersuchungshaft, vielmehr setzt die Haftverschonung nach § 116 StPO die Anordnung der Untersuchungshaft voraus, deren Vollstreckung dann erst ausgesetzt wird. Alle angeführten Reformvorschläge wollen hier ein eigenständiges Instrument ambulanter Sicherung konstruieren, das Vorrang vor der Untersuchungshaft hat.

Sind solche Vorstellungen realistisch, wenn man sich die derzeitige Praxis der Haftverschonung ansieht? Vergleicht man frühere Untersuchungen mit der von Gebauer, so läßt sich ein erhebliches Ansteigen der Haftverschonungsquote feststellen. Nach Gebauer waren dies 25 % aller Fälle. Allerdings wurde die Haftverschonung selten zeitgleich mit dem Haftbefehlserlaß oder der ersten Vorführung gewährt; hauptsächlich kam es dazu im Rahmen

einer Haftprüfung auf Antrag, in der Hälfte der Fälle innerhalb der ersten drei Wochen. Dabei erwies sich die zugrunde liegende Prognose, der Vollzug der Untersuchungshaft sei entbehrlich, ganz überwiegend als richtig: Von den Fluchtgefährdeten versuchten nur 8 %, sich dem Verfahren zu entziehen, wobei nur 1 % nicht wieder ergriffen werden konnte. Allerdings erfolgte bei insgesamt 1/5 die Wiederanordnung wegen Verletzung von Auflagen und neuerlichen Straftaten.

Sowohl die Haftverschonungsquote als auch die Widerrufe weisen darauf hin, daß die im Gesetz angeführten Auflagen und Weisungen nicht auf die Mehrheit der sozial und strafrechtlich gefährdeten Verhafteten zugeschnitten ist; in der Praxis werden vorrangig Meldeauflagen und auf den Aufenthaltsort bezogene Weisungen getroffen.

Erfolgreicher - auch im Sinne einer vermehrten Anwendung der Haftverschonung - dürften alternative Maßnahmen sein, die auch eine gewisse soziale Hilfestellung mit umfassen. Hier treffen dann Haftentscheidungs- und Haftvermeidungshilfe zusammen. Dazu gleich mehr.

2. Vorrang alternativer Sicherung gem. § 72 JGG

Worauf es ankommt, ist, ein eigenständiges Instrument ambulanter Sicherung zu schaffen, das Vorrang vor der Untersuchungshaft hat. Im Bereich des Jugendstrafrechts ist durch das erste Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes vom 30.8.1990 diesen Vorstellungen Rechnung getragen worden. So darf nach § 72 JGG Untersuchungshaft nur dann verhängt werden, wenn ihr Zweck nicht durch eine vorläufige Anordnung über die Erziehung oder durch andere Maßnahmen, insbesondere die einstweilige Unterbringung in einem Heim der Jugendhilfe, erreicht werden kann. Ferner ist nach § 72 a die Jugendgerichtshilfe in Haft-sachen heranzuziehen. Daß dies auf örtlicher Ebene bereits vor der Gesetzesreform praktiziert wurde, kommt in Erfahrungsberichten von Praktikern zum Ausdruck. Bisherige Erfahrungen mit den neuen Regelungen liegen nicht vor. Probleme zeichnen sich aber an: Bei der Definition von "geeigneten" Heimen und ganz praktisch bei der Frage, ob auch genügend Heime der Jugendhilfe bereit sind, diese schwierige Klientel aufzunehmen und gegebenenfalls dafür besondere Maßnahmen zu ergreifen. Im übrigen erscheint die gesetzgeberische Lösung als ein Modell das für das allgemeine Strafrecht "Vorreiter" spielen könnte. Wichtig sind vor allem folgende Punkte:

- a) Vorrang alternativer Sicherung (§ 72 I 1),
- b) Begründung, warum dennoch Untersuchungshaft (I 3) angeordnet wird,
- c) konkretes Indiz für Fluchtgefahr (II),
- d) Einbeziehung der JGH (§ 72 a).

3. Modelle der Haftvermeidung und Haftverkürzung

Im Bereich des Erwachsenenrechts gibt es noch nichts Entsprechendes. Die Haftverschonung nach § 116 StPO griff in der Vergangenheit nicht in ausreichendem Maße, nicht zuletzt deshalb, weil die im Gesetz angeführten Auflagen und Weisungen nicht auf die Mehrheit der sozial und strafrechtlich gefährdeten Verhafteten zugeschnitten sind. Erfolgreicher dürften alternative Maßnahmen sein, die auch eine gewisse soziale Hilfestellung mit umfassen. Hier treffen dann Haftentscheidungs- und Haftvermeidungshilfe zusammen; entsprechende Modelle, die zumeist auch Wohnplätze anbieten, wurden deshalb in einigen Bundesländern eingerichtet. Besonderes Augenmerk sei hier dem Hessischen Projekt der Haftentscheidungshilfe gewidmet. Nach der dortigen Konzeption soll mit der Haftentscheidungshilfe versucht werden, "in Verfahren, in denen Untersuchungshaft wegen des Haft-

grundes der Fluchtgefahr angeordnet wurde oder angeordnet werden soll, dem Haftrichter durch die Gerichtshilfe kurzfristig genauere Kenntnisse über die persönlichen und wirtschaftlichen Umstände des Betroffenen zu vermitteln. Diese persönlichen Umstände können gegebenenfalls, z.B. durch die Beschaffung geeigneten Wohnraums, mit Unterstützung der Gerichtshilfe verbessert und damit bei Delikten der Klein- und mittleren Kriminalität möglicherweise die Voraussetzungen für eine Außervollzugsetzung eines Haftbefehls gem. § 116 StPO geschaffen werden." Dabei ist nach mehrjährigen Erprobungen in verschiedenen Landgerichtsbezirken geplant, die Haftentscheidungshilfe nach und nach landesweit zur Verfügung zu stellen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen allerdings, daß das rechtzeitige Tätigwerden der Gerichtshilfe vor Erlass des Haftbefehls kaum gelingt, sondern daß die entsprechenden Ermittlungen der Gerichtshilfe erst bei Haftprüfungen relevant werden. In der Regel handelt es sich also eher um eine Haftverkürzungshilfe.

Besondere Probleme gibt es bei der Gerichtshilfe bei Staatsanwaltschaften in ländlichen Gebieten im Hinblick auf rechtzeitige Information, Erreichbarkeit des Amtsgerichtsbezirks und Verfügbarkeit von Wohnheimplätzen oder ähnlichen Einrichtungen.

V. Haftvollzug

1. Rechtslage und Reformvorstellungen

Zunächst ein kurzes Wort zur derzeitigen Rechtslage: Das von den Prinzipien der Unschuldsvormutung und der Verhältnismäßigkeit bestimmte Recht des Untersuchungshaftvollzugs liegt im wesentlichen in den Bestimmungen des § 119 StPO - generalklauselartig und fragmentarisch zugleich - gesetzlich ausgeformt vor. Freilich wird die gesetzliche Regelung in doppelter Weise überlagert, einerseits durch die konkreten Bestimmungen der Untersuchungshaftvollzugsordnung und andererseits durch die tatsächlichen Verhältnisse der Anstalt. Obwohl die Untersuchungshaftvollzugsordnung keinen Rechtssatzcharakter hat, entfaltet sie doch faktisch Geltung; denn die Haftrichter orientieren sich zumeist an ihr, oder es wird, falls keine richterlichen Anordnungen getroffen werden, ein entsprechender Wille des Haftrichters fingiert. Diese Konstruktion ist rechtlich sehr fragwürdig, aber derzeit für einen halbwegs geregelten Haftvollzug wohl nötig.

Die kriminalpolitischen Bestrebungen im Bereich des Untersuchungshaftvollzugs zielen deshalb darauf ab, dort nachzuholen, was vor 15 Jahren im Strafvollzug gelang, nämlich eine umfassende gesetzliche Regelung. In diesem Bedürfnis sind sich Wissenschaft und Vollzugspraxis einig. Besonders sind hier zu nennen: die Gesetzesentwürfe von **Baumann**, von der Bundesvereinigung der Anstaltsleiter und von der Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratische Juristen sowie ein Arbeitsentwurf aus dem Bundesjustizministerium. Dabei geht es im wesentlichen um drei Bereiche:

- a) die Rechtsstellung der Verhafteten,
- b) die Kompetenzverteilung zwischen Anstaltsleiter und Haftrichter,
- c) Angebote sozialer Betreuung und Behandlung.

Zu a):

Die bisherige rechtliche Regelung und die tatsächliche Ausgestaltung des Haftvollzugs führen dazu, daß die Untersuchungsgefangenen einerseits ihre sogenannten Privilegien kaum in Anspruch nehmen können (Beispiel Einzelunterbringung), andererseits aber weniger

Bewegungsfreiheit und Gestaltungsmöglichkeiten haben als die Strafgefangenen. Dementsprechend empfanden die von mir befragten Untersuchungsgefangenen ganz überwiegend die Untersuchungshaft als härter denn Strafhaft. Die Entwürfe suchen hier, Abhilfe zu schaffen, indem sie insoweit die Regelungen dem Strafvollzugsgesetz anpassen. Was die Rechtsbeschränkungen angeht, so ist von zentraler Bedeutung, ob diese durch die Haftzwecke allgemein gerechtfertigt sind oder nur durch den im Einzelfall vorliegenden, konkreten Haftzweck, wie dies insbesondere **Baumann** betont. Am Beispiel der Besuchsüberwachung wird dies sehr deutlich: nach bisheriger Praxis soll der überwachende Beamte ein Gespräch über das anhängige Strafverfahren verhindern, gleichgültig, ob der Untersuchungsgefangene wegen Flucht- oder Verdunkelungsgefahr inhaftiert wurde. Stellt man hingegen auf den konkreten Haftzweck ab, so wäre eine solche Praxis nicht mehr möglich. Eine weitere wichtige Frage ist, inwieweit die Ordnung der Anstalt Rechtseinschränkungen legitimieren kann. Hier gehen die vorliegenden Entwürfe weit auseinander; es versteht sich von selbst, daß der Entwurf der Anstaltsleiter das vollzugspraktische Bedürfnis nach einem möglichst reibungslosen Vollzugsablauf am stärksten betont.

Zu b)

Der zweite Bereich betrifft die Kompetenzabgrenzung zwischen Haftrichter und Anstaltsleiter. Auch hier präsentieren die Gesetzentwürfe völlig unterschiedliche Lösungen. Auf der einen Seite gibt der Entwurf der Anstaltsleiter dem Richter nur noch die Kompetenz für Entscheidungen, die zur Sicherung des Verfahrens erforderlich sind, in allen übrigen Fällen entscheidet der Anstaltsleiter. Auf der anderen Seite konstituiert der sozialdemokratische Entwurf die Alleinzuständigkeit des Richters für alle Entscheidungen bei der Durchführung der Untersuchungshaft. Die anderen Entwürfe, insbesondere der des Bundesjustizministeriums, versuchen, einen Mittelweg im Sinne einer zweckorientierten Aufgabenteilung der Entscheidungskompetenz. Hier geht es um schwierige rechtliche Fragen, aber auch um Praktikabilitätsüberlegungen.

Zu c)

Etwas ausführlicher will ich mich dem dritten Bereich zuwenden unter der Fragestellung: Sind in der Untersuchungshaft soziale Betreuung und Behandlung notwendig und sinnvoll? Um Mißverständnissen vorzubeugen, will ich meinen rechtlichen Ausgangspunkt andeuten: Bei den Bemühungen in der Untersuchungshaft kann es sich nicht darum handeln, den Resozialisierungsgedanken aus dem Strafvollzug ohne weiteres auf die Untersuchungshaft zu übertragen. Die Spezialprävention im Sinne der Wiedereingliederung hat keinen Platz beim Grund der Anordnung von Untersuchungshaft, vielmehr bestimmt nur die verfahrenssichernde Funktion über Anlaß, Fortdauer und Ende der Haft. Wenn allerdings die Haft vollzogen wird, so halte ich, wie die meisten kriminalpolitischen Vorschläge, teils aus rechtsstaatlichen, teils aus sozialstaatlichen Erwägungen heraus, entsprechende Angebote auf freiwilliger Basis für erforderlich (s. näher Jehle 85, 87, 89).

2. Charakterisierung der Untersuchungsgefangenen

Von empirischer Seite ist zu fragen: Bedürfen die Personen, die in Haft kommen, der sozialen Betreuung und Behandlung? Im folgenden rekurriere ich auf die Ergebnisse meiner Untersuchung, die sich im wesentlichen auf die Befragung von Untersuchungsgefangenen stützte (s. Jehle 85, 87).

Was die Charakterisierung der Inhaftierten anlangt, so wird den erfahrenen Praktiker die Feststellung nicht überraschen, daß die Untersuchungsgefangenen in ihrer Mehrheit der Klientel des Strafvollzugs ähneln. Sie waren ganz überwiegend vorbestraft, und zwar meist mehrfach. 2/3 der Probanden hatte Haftenerfahrung; dies bedeutete freilich zugleich, daß 1/3 der Insassen erstmalig inhaftiert war.

Die sozialen Verhältnisse vor der Haft waren zumeist schwierig und wiesen irgendwelche Auffälligkeiten auf. Die Wohnsituation war zum Teil ungesichert; nur eine kleine Minderheit lebte in familiärer oder ehelicher Gemeinschaft. Die berufliche Lage war für die meisten instabil, sei es, daß sie beruflich abgestiegen waren oder ihre Arbeitsstelle rasch wechselten oder zeitweise beschäftigungslos waren.

Durch die Inhaftierung wurden die Probleme außerhalb der Anstalt nicht geringer, sondern verstärkten sich. Gefragt nach ihrer Situation im Falle einer hypothetischen Entlassung zeigten die untersuchten Probanden erhebliche Unsicherheit: nur 1/4 hatte Wohnung und Arbeit in Aussicht und war nicht von erheblichen Schulden belastet. Wenn man bedenkt, daß fast die Hälfte der Untersuchungsgefangenen später nicht zu einer vollstreckbaren Freiheitsstrafe verurteilt und damit unmittelbar aus der Untersuchungshaft in die Freiheit entlassen wird, so zeigt sich hier ein erhebliches Bedürfnis nach Entlassungsvorbereitung. Dies fand allerdings in den untersuchten Anstalten nicht einmal ansatzweise statt.

3. Problembereiche der Haft

Die Inhaftierung zeitigt nicht nur äußere Schwierigkeiten, sie ist auch von erheblichen psychischen Belastungen gekennzeichnet. Nach ihrem psychischen Befunden befragt, gaben etwa 40 % der Probanden Antworten, die auf schwerwiegende psychische Belastungen schließen ließen. Insofern bestand bei den Inhaftierten ein starkes Bedürfnis, über ihre psychischen Probleme zu sprechen, darauf verweist auch ihre hohe Bereitschaft, an entsprechenden Gesprächsgruppen teilzunehmen.

Auch die Kontakte zur Außenwelt tragen nicht viel zur Verbesserung der Situation bei: Nur 40 % der befragten Gefangenen hatten regelmäßig mindestens alle 14 Tage Besuch empfangen, ein Teil davon allerdings sehr viel häufiger. Dagegen hatte die Mehrzahl seltener Besuch, also weniger als den in der Untersuchungshaftvollzugsordnung bestimmten Mindestbesuch; 1/3 wurde sogar überhaupt nicht besucht. Hinzu kommt noch die isolierte Situation und die erzwungene Untätigkeit auf der Zelle sowie die mangelnde Fähigkeit vieler Gefangenen, sich in konstruktiver und die Zeit ausfüllender Weise zu beschäftigen. Von daher bestand ein großes Bedürfnis nach Angeboten aller Art.

Was zunächst die Arbeitsmöglichkeiten betraf, so war weniger als 1/4 mit Arbeit beschäftigt. Dagegen hatte die Hälfte einen Antrag auf Arbeit gestellt und weitere 30 % wünschten sich eine Beschäftigung. Dahinter stecken sicher verschiedene Motive, vor allem aus der Zelle herauszukommen und sich Geld für den Einkauf zu verdienen. Trotzdem sollte diese Motivation im Hinblick auf die Wiedereingliederungschancen genutzt werden.

Ein ähnliches Mißverhältnis wie bei der Arbeit besteht auch bei den Freizeitangeboten zwischen tatsächlichen Möglichkeiten und den geäußerten Wünschen der Gefangenen.

Schließlich seien noch Angebote angesprochen, bei denen den Gefangenen bisher fehlende lebenspraktische Kenntnisse und Fähigkeiten vermittelt werden sollen und gezielte Entlassungsvorbereitungen getroffen werden sollen. Als die Probanden danach gefragt wurden, ob sie ein Interesse an einer Gruppe sozialen Trainings hätten, bei der die Bewältigung

alltäglicher Probleme geübt werde, äußerte etwas mehr als 1/3 der Befragten Interesse. Auch hier, meine ich, sollte diese Motivation im Sinne von Wiedereingliederungsbemühungen genutzt werden.

4. Entlassung bzw. Überleitung in Strafhaft

Fast die Hälfte der Untersuchungsgefangenen geht anschließend nicht in den Strafvollzug, sondern kommt wieder in Freiheit. Entlassungsvorbereitung, z.B. durch soziales Training, ist aber nicht nur für die unmittelbar aus der U-Haft Entlassenen interessant, sondern auch für einen Teil der zu relativ kurzer vollstreckbarer Freiheitsstrafe Verurteilten. Die zentralen praktischen Übungsfelder müßten sich auf die Aufrechterhaltung bzw. Suche von Wohnung und Arbeitsplatz beziehen. Für die konkrete Entlassungssituation könnten die Gefangenen eine Art Checkliste anlegen, welche einzelnen Schritte sie von der Haft aus zu erledigen und nach der Entlassung zu unternehmen hätten.

Ein Sonderproblem bildet schließlich die Gruppe der Drogenabhängigen in der Untersuchungshaft. Diesbezüglich könnte Drogenberatung, insbesondere durch externe Mitarbeiter, stattfinden, die sich ohne weiteres auch mit dem Konzept sozialen Trainings vereinbaren läßt. Solche Angebote könnten darauf abzielen, Therapiebereitschaft festzustellen oder überhaupt erst zu wecken. Bei entsprechender Therapiebereitschaft könnte dann im Wege der Außervollzugsetzung des Haftbefehls gem. § 116 StPO ein nahtloser Übergang von der Untersuchungshaft in die Therapieeinrichtung erfolgen; zumindest könnte ein Vollstreckungsaufschub gem. § 35 BtMG vorbereitet werden, wie es in der Praxis inzwischen nicht selten der Fall ist.

In der Praxis freilich geschieht es nicht selten, daß der Sozialarbeiter sich erstmals zum Entlassungszeitpunkt mit einem bestimmten Inhaftierten befassen kann, zu einem Zeitpunkt also, in dem es für vorbereitende Schritte zu spät ist und allenfalls noch notdürftige Sofortmaßnahmen in Betracht kommen. Der Sozialarbeiter agiert - wie Fuck es anschaulich formuliert hat - im Stil einer sozialen Feuerwehr; eine konsequente Entlassungsvorbereitung findet nicht statt.

Gewiß gibt es Entlassene, die keiner Unterstützung, auch nicht in Form einer Entlassungsbeihilfe, bedürfen. Für die praktisch jedoch häufigen Fälle, die mangels anderweitige Entlassungsvorbereitungen in eine vollkommen ungesicherte Situation entlassen werden, wäre es schon äußerst hilfreich, wenn auf der örtlichen Ebene eine Zusammenarbeit der Anstalt mit einer Anlaufstelle der Straffälligen bestünde, welche ein umfassendes Hilfsangebot zu machen und Unterkunft bzw. Wohnung zu vermitteln oder gar in einem selbst betriebenen Wohnheim anzubieten in der Lage wäre. Dies ist übrigens auch ein Ansatzpunkt, Haftentlassungen im Wege der Aussetzung des Vollzugs (§ 116 StPO) vorzubereiten, also zur Haftverkürzung beizutragen.

VI. Schlußbemerkung

Ich komme zum Schluß. Verbesserungen des Haftvollzugs im Sinne einer der Wiedereingliederung freundlichen Haftgestaltung sind auch im Rahmen des derzeit geltenden Rechts schon möglich. Einige Ansätze dazu gibt es inzwischen. Entscheidende Verbesserungen sind allerdings erst dann zu erwarten, wenn durch eine restriktive Verhaftungspraxis im Vollzug Kapazität frei wird. Insoweit besteht eine innere Abhängigkeit zwischen den kriminalpolitischen Bestrebungen auf beiden Feldern.

Anhang

Tab. 1: Untersuchungsgefängene und Kriminalitätsentwicklung
in der Bundesrepublik von 1970 bis 1992*

Jahr	Gefängene (Straf- u. U-Haft; Stichtag 31.12.)	U-Gefängene (Stichtag 31.12.)	Anteil U-Haft (in Prozent)
1970	42.299	13.083	30,4
1971	46.608	14.489	31,1
1972	49.903	15.502	31,1
1973	50.522	15.943	31,1
1974	50.142	15.556	31,8
1975	49.676	14.773	29,7
1976	49.754	14.181	28,5
1977	50.979	14.152	27,8
1978	50.395	13.492	26,8
1979	50.051	14.470	28,3
1980	51.889	14.929	28,8
1981	53.597	15.636	29,2
1982	57.277	16.539	28,9
1983	55.816	14.600	26,2
1984	53.166	13.303	25,0
1985	50.225	12.254	24,4
1986	45.666	11.373	24,9
1987	44.903	11.527	26,1
1988	44.804	11.703	26,1
1989	43.900	12.222	27,8
1990		14.068**	
1991		15.292**	
1992		16.118**	

* Quelle: Strafvollzugsstatistiken der Jahre 1970 bis 1989

** Quelle: monatliche Belegungsstatistik des BMJ vom 31.12.1990, 31.12.1991 und vom 31.08.1992

Tab. 2: Abgeurteilte und andere Personen mit U-Haft in Relation zu Tatverdächtigen und Abgeurteilten insgesamt (1976 bis 1988)*

Jahre	Grundzahlen		Indexpzahlen (1976 = 100)	
	Personen mit U-Haft	Abgeurteilte insgesamt	Personen mit U-Haft	Abgeurteilte insgesamt
1976	42.105	839.679	100	100
1977	40.004	882.855	95	105
1978	38.361	917.532	91	109
1979	35.941	906.232	85	108
1980	37.401	928.906	89	111
1981	40.169	952.091	95	113
1982	42.492	981.083	101	117
1983	40.372	998.208	96	119
1984	34.557	966.339	82	115
1985	31.036	924.912	74	110
1986	27.372	901.589	65	107
1987	27.167	890.666	65	106
1988	26.622	903.211	63	108

* Quelle: Strafverfolgungsstatistik 1976 bis 1988, Tab. 1 und Tab. 4

Tab. 3: Anteil einzelner Haftdauergruppen an allen Haftfällen 1982 und 1988 (in Prozent)*

Haftdauer	1982	1988
bis 1 Monat	39,0	35,9
1 - 3 Monate	26,4	24,4
3 - 6 Monate	19,3	20,5
6 - 12 Monate	11,7	14,3
über 12 Monate	3,6	4,9

* berechnet nach der Strafverfolgungsstatistik 1982 und 1988, jeweils Tab. 4

Tab. 4: Verfahrensausgang für die Abgeurteilten mit U-Haft*

Sanktion	1982		1988	
	n	%	n	%
Freiheitsstrafe** ohne Bewährung	21.454	50,5	13.821	51,9
Freiheitsstrafe** mit Bewährung	12.522	29,5	8.478	31,8
Geldstrafe	6.053	14,2	3.125	11,7
Sonstiges***	2.463	5,8	1.098	4,5
Insgesamt	42.492	100,0	26.622	100,0

* Quelle: Strafverfolgungsstatistik 1982 und 1988, jeweils Tab. 4

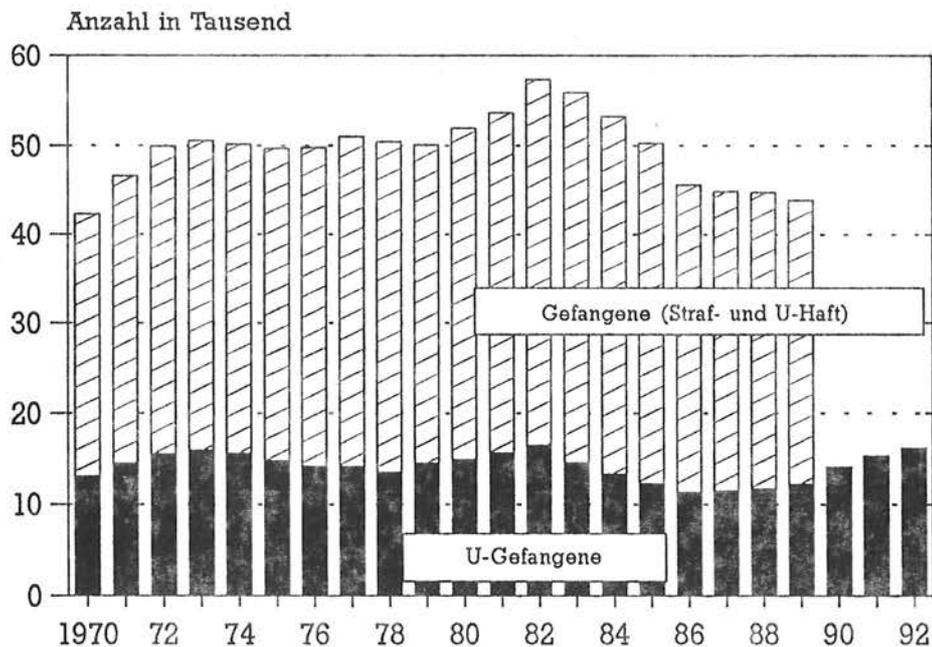
** Freiheitsstrafe i.w.S. (einschließlich Jugendstrafe und Strafarrest)

*** Zuchtmittel, Erziehungsmaßnahme, Maßregeln, Freispruch, Einstellung, Absehen von Strafe, Entscheidungen nach §§ 59 StGB, 27, 45 JGG

Tab. 5: Verteilung der Haftgründe 1988

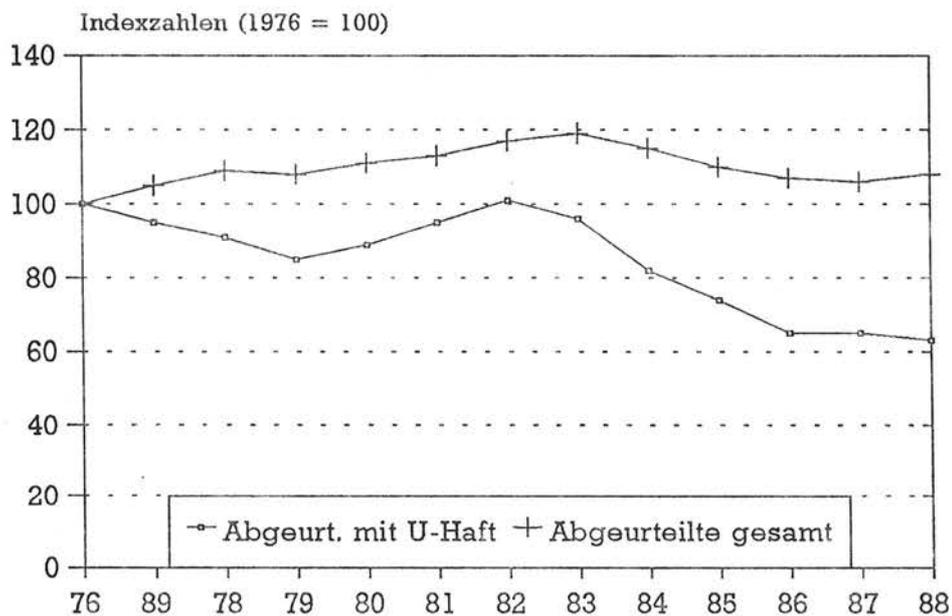
Haftgründe	Anteile
Flucht / Fluchtgefahr	92,0 %
Verdunkelungsgefahr	4,9 %
§ 112 Abs. 3 StPO	1,1 %
§ 112a Abs. 1, Nr.1 und 2 StPO	1,9 %
Insgesamt	100,0 %

Abb. 1: Gefangene insgesamt und Untersuchungsgefängene in der Bundesrepublik Deutschland von 1970 bis 1992



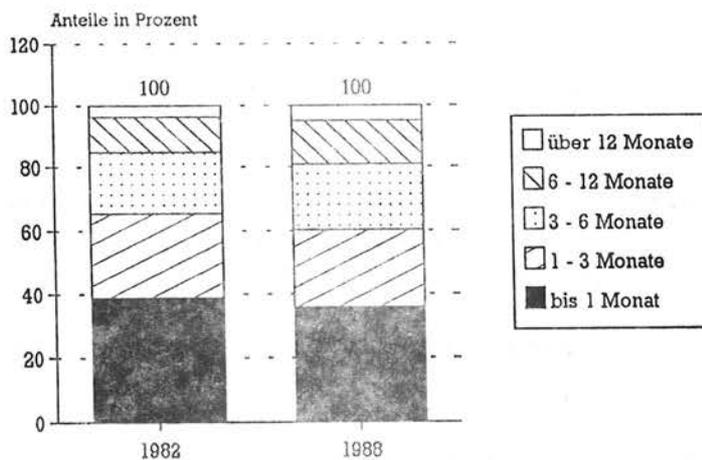
Quellen: Strafvollzugsstatistiken 1970 - 1989;
monatliche Belegungsstatistik des BMJ zum 31.12.90, 31.12.91 und 31.08.92

Abb. 2: Entwicklung der Zahlen der Abgeurteilten mit U-Haft und Abgeurteilten insgesamt (bezogen auf das Jahr 1976)



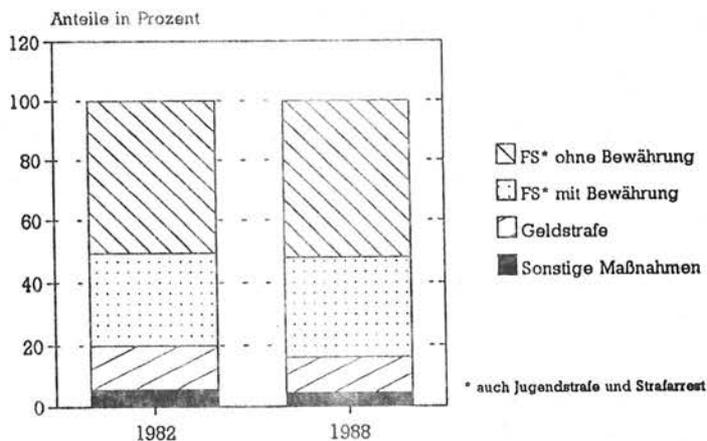
Quelle: Strafverfolgungsstatistik, Tab.4

Abb 3: Anteil einzelner Haftdauergruppen an allen Haftfällen



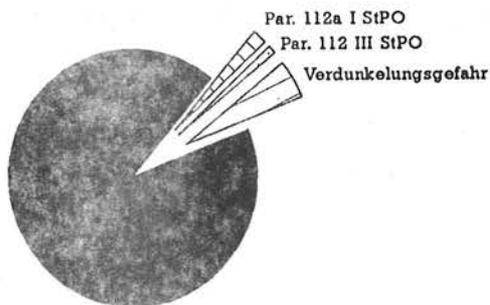
Quelle: Strafverfolgungsstatistik, Tab.4

Abb. 4: Verfahrensausgang für die Abgeurteilten mit U-Haft



Quelle: Strafverfolgungsstatistik

Abb. 5: Verteilung der Haftgründe 1988



Quelle: Strafverfolgungsstatistik 1988

Literaturhinweise

Im folgenden sei nur auf einige wichtige empirische und kriminalpolitische Arbeiten hingewiesen:

Arbeitsgemeinschaft Sozialdemokratischer Juristen, (ASJ): Kommission "Fortentwicklung der Strafvollzugsreform und des Kriminalrechts", Diskussionsentwurf eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes (überarbeitete Fassung), 1985

Arbeitskreis Strafprozeßreform: Die Untersuchungshaft. Gesetzentwurf mit Begründung. Heidelberg 1983

Baumann, J.: Entwurf eines Untersuchungshaftvollzugsgesetzes, Tübingen 1981

Bundesvereinigung der Anstaltsleiter im Strafvollzug: Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Untersuchungshaft, in: Schriftenreihe des Bundeszusammenschlusses für Straffälligenhilfe, Heft Nr. 30, Bonn 1982

Carstensen, T.: Dauer der Untersuchungshaft (Kriminologische Forschungen, Bd 13), Berlin 1981

Dünkel, F.: Zur Situation und Entwicklung von Untersuchungshaft und Untersuchungshaftvollzug in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 34, H.6, 1985b, S. 334-345

Gebauer, M.: Die Rechtswirklichkeit der Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland (Neue Kriminologische Studien, Bd 7), Göttingen 1987

Heinz, W.: Recht und Praxis der Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland, in: Bewährungshilfe 34, Nr.1, 1987, S. 5-31

Jabel, H.-D.: Die Rechtswirklichkeit der Untersuchungshaft in Niedersachsen. (Kriminalpädagogische Praxis Bd. 8). Lingen 1988

Jehle, J.-M.: Untersuchungshaft zwischen Unschuldsvermutung und Wiedereingliederung. Ein empirischer Beitrag zur Ausgestaltung des Untersuchungshaftvollzugs unter besonderer Berücksichtigung kriminalpolitischer Reformvorstellungen (Beiträge zur empirischen Kriminologie Bd.10), München 1985

Jehle, J.-M.: Wiedereingliederung und Untersuchungshaft: Ist in der Untersuchungshaft soziale Betreuung und Behandlung möglich und nötig? in: Kriminalpädagogische Praxis 1987, S. 33 ff.

Rössner, D.: Praktische Grenzen einer gesetzlichen Untersuchungshaftreform. Vier Entwürfe im Vergleich, in: Koop, G., Kappenberg B. (Hrsg.), Praxis der Untersuchungshaft (Kriminalpädagogische Praxis, Bd 6), Lingen 1988, S. 156-176

Seebode, M.: Der Vollzug der Untersuchungshaft, Berlin 1985

Kreis `74
Straffälligenhilfe Bielefeld
Angelika Edler(Verf.)

**Vermeidung bzw. Reduzierung
von Untersuchungshaft bei
Heranwachsenden**

INHALTSVERZEICHNIS

- I. Kurzbeschreibung des Projektes**
- II. Ausgangslage**
 - 1. Auswirkungen freiheitsentziehender Maßnahmen auf Jugendliche und Heranwachsende
 - 2. Neue rechtliche Grundlagen für eine Verfahrenssicherung durch Untersuchungshaft bei Jugendlichen und Heranwachsenden
 - 3. Die Anordnung von Untersuchungshaft in der Praxis
 - 4. Verfassungsrechtliche, sozialpsychologische und finanzielle Vorbehalte gegen die Anordnung von Untersuchungshaft
- III. Alternativen**
 - 1. Kontaktaufnahme
 - 1.1. Polizeipräsidium
 - 1.2. Vorführung vor dem Haftrichter
 - 1.3. Untersuchungsgefängnis
 - 2. Wohngruppe
 - 3. ambulante Nachbetreuung
- IV. Kosten und Finanzierung**
 - 1. Haushaltsplan für das Jahr 1993
 - 1.1. Personalkosten
 - 1.2. Betriebskosten
 - 1.3. Investitionen
 - 1.4. Kosten der Maßnahme im ersten Jahr
 - 2. angestrebte Finanzierung

Kurzbeschreibung des Projektes:

**"Vermeidung bzw. Reduzierung
von Untersuchungshaft
bei Heranwachsenden"**

Träger	Kreis'74 Straffälligenhilfe Bielefeld e.V. Teutoburgerstraße 106 4800 Bielefeld 1 Tel.: 0521/61388
Zielgruppe	von Untersuchungshaft bedrohte oder bereits inhaftierte Heranwachsende
Plätze	maximal 10 Plätze
Unterbringung	Haus oder große Wohnung mit mind. 5 bis 6 Zimmern, Küche und Bad
Dauer der Unterbringung	im Regelfall max. 4 bis 6 Wochen
Beginn des Projektes	01.01.1993
Zielsetzung	Vermeidung bzw. Reduzierung von Untersuchungshaft durch Ausschaltung des Haftgrundes Fluchtgefahr; dadurch Verhinderung der gerade für junge Menschen verheerenden Folgen von Untersuchungshaft.
Arbeitsschwerpunkte	Daraus ergeben sich folgende <ul style="list-style-type: none">* Erhaltung eines vielleicht be- stehenden Arbeitsverhältnisses* Erhalt vorhandener positiver Be- ziehungen* keine (bzw. möglichst kurze) Kon- frontation mit dem Knastmilieu und dadurch Verhinderung negativer Identifikation* Möglichkeit zur konstruktiven Aus- einandersetzung mit der Tat* Klärung der finanziellen Situation* Chance zur Veränderung/Verbesse- rung der Lebenslage und daraus re- sultierend eine günstigere Sozial- prognose bei der Hauptverhandlung.* bessere Verteidigungsmöglichkeiten* Verhinderung psychischer Beein- trächtigung (bis hin zum Suizid) ausgelöst durch die "totale Insti- tution" Knast

Ambulantes pädagogisches Angebot

- * Beratungsgespräche mit von Untersuchungshaft bedrohten oder bereits inhaftierten Heranwachsenden (vermittelt durch die Sozialdienste der JVA's oder über Rechtsanwälte, Haftrichter, Mitarbeiter der JGH, sozialer Einrichtungen, ausliegende Informationsblätter etc.)
- * Vermittlung in eine stationäre soziale Einrichtung oder ggf. Aufnahme in die Wohngruppe zur Untersuchungshaftvermeidung
- * ambulante Nachbetreuung -falls erforderlich- nach Verlassen der Wohngruppe in der Regel bis zur Hauptverhandlung
- * Teilnahme an der Hauptverhandlung

Pädagogisches Angebot in der Wohngruppe

Umfassenden Hilfestellung zur Verbesserung der Lebenslage durch den in der Kurzunterbringung stattfindenden Klärungsprozeß:

a) WOHN-SITUATION

Welche Möglichkeiten der Unterbringung sind realistisch?

- eigene Wohnung
- Rückkehr ins Elternhaus
- Unterbringung in einer öffentlichen Einrichtung

b) ARBEITS- bzw. AUSBILDUNGS-SITUATION

- bestehendes Arbeitsverhältnis erhalten
- Arbeitsplatzsuche
- Beginn einer Ausbildung
- Weiterführung der Schulbildung

c) SOZIALPSYCHOLOGISCHE DEFIZITE

- Auseinandersetzung mit persönlichen und sozialökonomischen Defiziten
- Initiierung eines Umorientierungsprozesses

Stammkräfte

2 sozialpädagogische Fachkräfte
1 WirtschaftlerIn/Reinigungskraft
1 Zivildienstleistender
(haustechnischer Dienst/Fahrdienste)

finanzieller Effekt

Entlastung der öffentlichen Haushalte durch kostengünstigere Unterbringung (ca. 85 DM tägliche Kosten pro BewohnerIn in der Wohngruppe gegenüber 130 DM in der Untersuchungshaft)

I. AUSGANGSLAGE

1. Auswirkungen freiheitsentziehender Maßnahmen auf jugendliche und Heranwachsende

" Wenn ein Jugendlicher oder auch ein Erwachsener ein Verbrechen begeht und wir lassen ihn laufen, so ist die Wahrscheinlichkeit, daß er wieder ein Verbrechen begeht, geringer, als wenn wir ihn bestrafen.... Je härter die Vorstrafe nach Art und Maß...desto rascher der Rückfall..." (1)

Diese Erkenntnis ist fast 100 Jahre alt.

Eine Sonderanalyse zur Kriminalität im Jahr 1896 brachte zutage, daß 1/5 der verurteilten Jugendlichen bereits vorbestraft war, nicht wenige davon bereits zum wiederholten Mal!

Die Strafe hatte also weder abschreckend noch bessernd gewirkt.

Die Vermutung, daß der heutige Jugendstrafvollzug den Erziehungsgedanken stärker in den Vordergrund stelle und dadurch erfolgreicher sei, trügt.

Heute ist sogar jeder dritte verurteilte Jugendliche/Heranwachsende bereits vorbestraft, wobei die höchsten Rückfallquoten nach freiheitsentziehenden Maßnahmen beobachtet werden.

Weit davon entfernt erzieherisch zu wirken, treiben also freiheitsentziehende Maßnahmen -einschließlich Untersuchungshaft (U-Haft)- den jungen Menschen mit immer größerer Wahrscheinlichkeit zu neuen Delikten. (vgl. Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, S.127)

(1) von Liszt 1905, 331 - 335; 339; in: Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, Bundesministerium der Justiz, Bonn 1989, S.127

Dabei gilt in der einschlägigen Fachliteratur als gesichert, daß Jugenddelinquenz für die überwiegende Mehrheit der betroffenen Jugendlichen/Heranwachsenden lediglich eine vorübergehende Erscheinung auf dem Weg zum Erwachsenwerden ist (vgl. Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, S.128).

Es drängt sich also der Verdacht auf, daß erst die strafende -insbesondere die freiheitsentziehende- Maßnahme auf normales jugendtypisches Verhalten die kriminellen Karrieren produziert, die sie eigentlich verhindern wollte. Es entwickelt sich ein Teufelskreis, in den die Jugendlichen/Heranwachsenden leicht hineingeraten, aus dem sie aber äußerst schwer wieder herausfinden können.

2. Neue rechtliche Grundlagen für eine Verfahrenssicherung durch Untersuchungshaft bei Jugendlichen und Heranwachsenden

Diesen Erkenntnissen trägt das Subsidiaritätsprinzip des JGG (Prinzip der abgestuften Sanktionsmöglichkeiten) Rechnung. Mildere Regelungen sollen grundsätzlich Vorrang haben, entsprechend dem Grundsatz: "Im Zweifel weniger!"

Im Dezember 1990 wurde zudem das Jugendgerichtsgesetz geändert. Obwohl diese Änderung keine durchgreifende Reform bedeutet, bringt sie doch einige wesentliche Verbesserungen:

In § 72 Abs. 1 wird das Prinzip verschärft, wonach U-Haft nur ausgesprochen werden darf, wenn andere Maßnahmen nicht ausreichen. Insbesondere wird auf die einstweilige Unterbringung in einem Heim der Jugendhilfe verwiesen. Künftig muß der Richter begründen, warum solche und ähnliche Maßnahmen nicht ausreichen. Es findet also eine Beweislastumkehr statt. Nicht die ambulante Maßnahme, z.B. zur Vermeidung von Untersuchungshaft, sondern die eingriffsintensivere U-Haft muß ihre größere Effizienz nachweisen. Wie zuvor dargestellt kann dieser Nachweis nicht erbracht werden. Die allermeisten Untersuchungen deuten in die gegenteilige Richtung.

3. DIE ANORDNUNG VON UNTERSUCHUNGSHAFT IN DER PRAXIS

Trotz dieses begrüßenswerten Umdenkungsprozesses, weist die Praxis nach wie vor große Defizite auf.

Dazu zählen vor allem die regional unterschiedliche Umsetzung der Reform, die weiterhin existierenden Hochschaukelungstendenzen bei den Sanktionen, der immer noch relativ häufige Einsatz stationärer Maßnahmen und die U-haftpraxis. Obwohl die U-haft-rate in den letzten Jahren insgesamt deutlich zurückgegangen ist, ist sie im Jugendstrafrecht nicht niedriger, sondern sogar mittlerweile höher als im allgemeinen Strafrecht; und das trotz des Subsidiaritätsgebots im JGG (vgl. Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis, S. 33, Tab. 15). (Anm. 1)

Was im folgenden über die Verhängung von Untersuchungshaft allgemein gesagt wird, gilt also in noch stärkerem Maße für Jugendliche/Heranwachsende:

Jeder 6. Häftling lebt länger als 6 Monate in U-Haft. (vgl. hier und ihm folgenden : Vermeidung und Reduzierung von U-Haft, Heinz Cornel, Frankfurt 1987, S. 16 ff.)

Insgesamt betrug die Anzahl der U-Häftlinge 1986 ca. 12 000, davon waren fast 2000 unter 21 Jahre alt, das entspricht einer Rate von ca. 15 %. (In NRW liegt die Rate mit ca 17 % noch etwas höher.)

Von ca. 34 000 U-Haftgefangenen erhielten beim Hauptverfahren ca. 24 000 Häftlinge Freiheitsstrafen, die jedoch in über 8000 Fällen zur Bewährung ausgesetzt wurden. Das heißt also, daß in mindestens der Hälfte der Fälle die Anordnung der U-Haft außer Verhältnis zu der zu erwartenden Strafe stand.

Den Strafvollzug erlebten diese Menschen also nur in Form der U-Haft.

(Anm.1) Dazu paßt, daß Jugendrichter auch in weitaus stärkerem Maße freiheitsentziehende Sanktionen verhängen, obwohl Jugendkriminalität durchschnittlich nicht so schwer wiegt wie Erwachsenkriminalität.

Laut Bundesverfassungsgericht liegt der Zweck der Untersuchungshaft darin, "die Durchführung eines geordneten Strafverfahrens zu gewährleisten und die spätere Strafvollstreckung sicherzustellen" (BverfGE 32,87,93). In mehr als 90% der Haftbefehle wird daher auch Fluchtgefahr als Haftgrund angegeben, es bestehe also der begründete Verdacht, daß der Beschuldigte versuchen könne, sich dem Strafverfahren zu entziehen.

Dies zu beurteilen ist an sich schon schwierig genug. Berücksichtigt man zudem, daß in der Praxis die Bearbeitungszeit einer Haftsache durchschnittlich 20 Minuten beträgt, verwundert es nicht, daß oft recht pauschal manchmal geradezu abenteuerlich beurteilt wird, geprägt vom Alltagswissen vergangener Tage.

So reichen Arbeitslosigkeit oder die nicht vorhandene Wohnung aus, um Mangel an sozialen Bindungen und Fluchtgefahr zu diagnostizieren und deshalb U-Haft anzuordnen.

In den Entscheidungsprozeß fließen aber auch Haftgründe ein, die weit über den gesetzlich vorgegebenen Rahmen - Verfahrenssicherung - hinausgehen: die sogenannten apokryphen (verdeckten) Haftgründe.

Zu ihnen zählen beispielsweise die Verhängung von U-Haft

- zum Zweck der Krisenintervention
- aus individual- und generalpräventiven Überlegungen
- als Schocktherapie
- als Versuch, die Geständniswilligkeit des Beschuldigten zu steigern
- als Erleichterung der Ermittlungsarbeiten durch ständige Verfügbarkeit des Beschuldigten
- als frühzeitige Strafe

4. Verfassungsrechtliche, sozialpsychologische und finanzielle Vorbehalte gegen die Anordnung von Untersuchungshaft

Die U-haftanordnung ist in der Praxis häufig nicht nur unverhältnismäßig -wenn man an die oft geringe zu erwartende Strafe denkt- sondern in vielen Fällen -wie dargestellt- auch gesetzeswidrig, da sie zu gravierenden Grundrechtseinschränkungen gegenüber Unschuldigen -und als solche gelten U-Häftlinge bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung- führen.

Doch nicht nur aus verfassungsrechtlichen Erwägungen ist die Beschränkung des Einsatzes von U-Haft geboten, sondern vor allem wegen der gravierenden negativen Auswirkungen auf Jugendliche/Heranwachsende, die mitverantwortlich für die hohe Rückfallquote sind:

Die U-Haft lähmt die Aktivität des Inhaftierten. Er hat keine Gelegenheit zu positiver Verhaltensänderung und zu einer konstruktiven Auseinandersetzung mit seiner Tat. Ebenso sind seine Verteidigungsmöglichkeiten beeinträchtigt, denn es leuchtet ein, daß sich ein Angeklagter auf freiem Fuß wesentlich besser auf sein Verfahren vorbereiten kann als ein Inhaftierter. In der Haft sind seine Möglichkeiten, sich selbst um den Nachweis seiner Unschuld zu bemühen, auf ein Minimum eingeschränkt

Kommt es zu einer Verurteilung, berücksichtigt der Richter nach § 46 Strafgesetzbuch (StGB) in seiner Strafzumessung das Verhalten der Angeklagten nach der Tat. Sind sie in Freiheit, stehen ihnen weitaus mehr Wege offen, eine Schadenswiedergutmachung einzuleiten, eventuell die Weichen für eine Entziehungskur oder Therapie zu stellen und so insgesamt konstruktivere Aktivitäten zu entwickeln, als dies aus der U-Haft heraus möglich wäre.

Statt Vorbereitung auf das Leben in Freiheit, erfährt der U-Häftling Anpassung an die Haftbedingungen. Mit vielen kriminellen Praktiken wird er vielleicht erst in diesem subkulturellem Milieu vertraut gemacht. Es besteht die Gefahr, daß er - um bei den Mitgefangenen anerkannt zu werden - diese Praktiken übernimmt und sich endgültig mit dem Status des Kriminellen identifiziert.

In vielen Fällen zerbrechen soziale Bindungen, Arbeitsverhältnisse werden gekündigt, Wohnungen aufgegeben. Das Herausreißen aus der gewohnten Umgebung, die plötzliche Isolation können den Jugendlichen/Heranwachsenden in schwere innere Krisen stürzen.

Neben verfassungsrechtlichen Bedenken und den negativen psychischen und sozioökonomischen Folgen für die Betroffenen sprechen auch finanzielle Erwägungen gegen die Verhängung von U-Haft.

In Kosten-Nutzen-Analysen wird der Sinn des zu teuren Haftsystems in Frage gestellt:

130 DM täglich pro Insasse investieren die öffentlichen Haushalte in die signifikante Erhöhung des Rückfallrisikos nach der Untersuchungshaft.

Darüberhinaus bewirkt die U-Haft soziale Folgekosten, etwa wenn nach der Entlassung die Betroffenen auf öffentliche Sozialleistungen angewiesen sind.

II ALTERNATIVEN

Die dargestellte Problematik wird auch in Kreisen der Justiz diskutiert, und durch Praktiker werden alternative Konzepte entworfen. Der § 116 StGB und bei Heranwachsenden insbesondere der § 72 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) bieten als gesetzliche Grundlage die Möglichkeit, Heranwachsenden die Untersuchungshaft zu ersparen bzw. sie zu verkürzen, wenn andere geeignete Unterbringungsmöglichkeiten - zum Beispiel eine betreute Wohngruppe - zur Verfügung stehen. Bei allem guten Willen der Haftrichter scheitert es aber gerade daran, daß entsprechende Einrichtungen noch nicht existieren.

An diesem Punkt setzt das Projekt zur Vermeidung bzw. Reduzierung von Untersuchungshaft bei Heranwachsenden an. In beratenden Gesprächen will es andere Unterbringungsmöglichkeiten ausloten und durch die Bereitstellung von bis zu 10 Wohnplätzen die Gewähr bieten, daß gesetzgeberische Möglichkeiten voll ausgeschöpft werden können.

Der Kreis 74 e.V. arbeitet seit fast 20 Jahren in der Straffäl-

ligenhilfe. In diesen Jahren ist eine vertrauensvolle, kontinuierliche Zusammenarbeit mit dem Jugendamt Bielefeld, den Gerichten, den umliegenden Haftanstalten, der Bewährungshilfe Bielefeld und verschiedenen Organisationen der Straffälligenhilfe entstanden. Darüberhinaus arbeitet der Kreis 74 e.V. in verschiedenen regionalen und überregionalen Arbeitskreisen zum Thema. Dadurch ist er an der Entwicklung einer "Infrastruktur" für Straffällige maßgeblich beteiligt und verfügt über konkrete Möglichkeiten der Weiterleitung Heranwachsender in die anderen sozialen Einrichtungen sowohl in Bielefeld als auch in der gesamten Region Westfalen-Lippe. Aus den genannten Gründen erscheint es sinnvoll, das Projekt für die hiesige Region unter der Trägerschaft des Kreis 74 e.V. in Bielefeld anzusiedeln. Finanzierungsmöglichkeiten für das Projekt ergeben sich gemäß § 41 Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG), § 72 Bundessozialhilfegesetz (BSHG) bzw. § 72 JGG.

1. Kontaktaufnahme

1.1. Polizeipräsidium

Idealerweise sollte der erste Kontakt zu den betroffenen Heranwachsenden schon auf dem Polizeipräsidium stattfinden:

- Die ProjektmitarbeiterInnen erhalten täglich Angaben über die Heranwachsenden, für die der Staatsanwalt einen Haftbefehl beantragt hat.
- Zwischen der Beantragung des Haftbefehls und vor einer Vorführung vor dem Haftrichter besteht die Möglichkeit zu einem Gespräch -ohne Anwesenheit Dritter- zwischen den ProjektmitarbeiterInnen und den Festgenommenen.
- Wollen die Festgenommenen das Projektangebot nutzen, nehmen die MitarbeiterInnen an der Vorführung vor dem Haftrichter teil, um ein entsprechendes Angebot vortragen zu können.

Inwieweit eine Durchführung wie beschrieben aus technischen,

räumlichen, personellen und datenschutzrechtlichen Gründen umzusetzen ist, muß mit den zuständigen Stellen abgeklärt werden, und gegebenenfalls sollten die notwendigen Voraussetzungen geschaffen werden.

1.2. Vorführung vor dem Haftrichter

Hier besteht die Möglichkeit, daß der Haftrichter sich mit den MitarbeiterInnen des Projektes in Verbindung setzt und nach einem Beratungsgespräch mit dem Heranwachsenden und der Zustimmung des Haftrichters eine Aufnahme in die Wohngruppe erfolgt.

1.3. Untersuchungsgefängnis

Jedem Heranwachsenden sollte spätestens bei der Aufnahme in die Justizvollzugsanstalt vom Sozialdienst ein Informationsblatt über das Projektangebot ausgehändigt werden, sodaß er sich bei Interesse in den regelmäßig einmal wöchentlich stattfindenden Sprechstunden in der JVA mit den ProjektmitarbeiterInnen in Verbindung setzen kann.

2. Wohngruppe

Wird der Heranwachsende in die Wohngruppe aufgenommen, arbeiten die MitarbeiterInnen gemeinsam mit dem Heranwachsenden - nach Analyse der Problemlage - einen individuellen Hilfeplan aus. Zu problematisieren und zu klären sind insbesondere folgende Punkte:

- Primärsozialisation und Beziehung zu den Eltern

Elternhaus, Berufstätigkeit der Eltern, Geschwister, deren Berufstätigkeit, Wohnverhältnisse der Eltern, Beziehungen zu Eltern und Geschwistern - bei Ausländern: Kulturkreisorientierung

- Aufenthalte und Wohnen

Aufenthaltsorte, Wechsel und deren Gründe

- Ausbildung und Arbeit

schulische Entwicklung, Situation nach Schulabschluß, Arbeitsplatzwechsel, besondere rechtliche Situation bei Ausländern

- **finanzielle Situation**

Schuldenfrage klären, ggf. Schuldnerberatung einschalten, notwendige Anträge zur Finanzierung des Lebensunterhaltes stellen

- **Freizeit**

Aktivitäten, Gruppen, Sport - geplantes und ungeplantes Freizeitverhalten

- **soziale Beziehungen und Kontakte**

Freund(in), Freundeskreis, soziales Umfeld, Kontakte zu Erwachsenen außerhalb des Elternhauses wie z.B. Lehrer, Ausbilder u.a.

- **Umgang mit legalen und illegalen Drogen**

- **frühere Delinquenz und Sanktionen**

Wann und warum begannen in welchen Zusammenhängen strafbare Handlungen? Erste Auffälligkeiten, erste Kontakte mit Strafverfolgungs- bzw. Ermittlungsbehörden, Sanktionen

- **aktueller Tatvorwurf**

laut Haftbefehl, eigene Sichtweise, eigene Auseinandersetzung mit dem Tatvorwurf, Anklageschrift

Die Wohngruppe dient also einer ersten Klärung der persönlichen Situation und Einleitung notwendiger Veränderungsprozesse. Sie soll keinesfalls eine Dauerwohnmöglichkeit bieten. Im Regelfall soll nach ca. 4-6 Wochen eine anderweitige Unterbringung für den Heranwachsenden gefunden worden sein. Der Tendenz, sich häuslich niederzulassen, wird dadurch entgegengewirkt. Dem Heranwachsenden wird täglich bewußt, daß er sich in einer Übergangssituation befindet, die eine aktive Zukunftsplanung von ihm fordert.

3. Ambulante Nachbetreuung

Hat der Heranwachsende die Wohngruppe verlassen, besteht die Möglichkeit, sich weiterhin von den MitarbeiterInnen bis zur Hauptverhandlung beraten und gegebenenfalls ambulant betreuen zu lassen. An der Hauptverhandlung nehmen die MitarbeiterInnen des Projektes teil und sind in der Lage, detaillierte Informationen zu den Entwicklungsschritten des Heranwachsenden zu geben. Das ermöglicht dem Richter, positive Verhaltensänderungen und Verbesserungen der Lebenslage im Urteil zu berücksichtigen.

IV KOSTEN UND FINANZIERUNG

1. Haushaltsplan für das Jahr 01.01.93 - 31.12.93

1.1. Personalkosten

	tätig ab spätestens	Qualifikation	Verg. BAT	Kosten
a.) Projektleitung	01.01.93	Dipl. Soz.-Arb. Dipl. Soz.-Päd.	IVa	DM 83.000
b.) päd. Fachkraft	01.01.93	Dipl. Soz.-Arb. Dipl. Soz.-Päd.	Vb/IVb	DM 71.000
c.) WirtschaftlerIn/ Reinigungskraft	01.01.93	möglichst mit Berufserfahrung	VIII	DM 49.000
d.) haustechnischer Dienst / Fahrdienst	01.01.93	Zivildienst- leistender		DM 10.000
				DM 213.000

1.2. Betriebskosten

Kaltmiete	DM 29.000,--
Nebenkosten (Wasser, Strom, Heizung)	DM 11.600,--
Versicherung (Hausrat, Haftpflicht, Dienstreisekasko)	DM 500,--
laufende Instandhaltung	DM 10.000,--
Telefon / Porto	DM 4.000,--
Bürokosten	DM 1.200,--
Fahrtkosten	DM 3.500,--
Öffentlichkeitsarbeit	DM 1.500,--
Verwaltungskosten (4,3% der Betriebs- kosten)	DM 4.334,--
Unvorhergesehenes / Sonstiges	DM 3.000,--
Verpflegung	DM 36.500,--
	<u>DM 105.134,--</u>

1.3. Investitionen

- * Ersteinrichtung
- * Renovierung der Wohnung
- * Büromaschinen und Möbel

DM 50.000,--

1.4. Kosten der Maßnahme im ersten Jahr

1. Personalkosten DM 213.000,--

2. Betriebskosten DM 105.134,--

GESAMTSUMME DM 318.134,--

+ einmalige Investitionen DM 50.000,--

2. angestrebte Finanzierung

KOSTEN	EINNAHMEN
Personalkosten	
zu Position a.)	Stadt, Justizm.NRW o.a.
zu Position b.)	Arbeitsamt (75%): 53.250 DM Stadt, Justizm. o.a (25%)
zu Position c.)	Landesprogramm Arbeit statt Sozialhilfe 49.000 DM
zu Position d.)	Stadt/Bundesamt f.Zivild. 10.000 DM
Betriebskosten	Stadt/Justizm.NRW o.a.
zu Position 1.2.) (Verpflegung)	ProjektteilnehmerInnen 11.862 DM 5,--DM/pro Tag (50% Eigenanteil)
Investitionen	Stadt, Justizministerium NRW o.a.
Gesamteinnahmen	124.112 DM
Restkosten	194.022 DM
+ einmalige Investitionen	50.000 DM

Prof. Dr. Reiner Lochmann

Das "Esslinger Modell"
- Strukturelle Neuorganisation der sozialen Dienste in der Straffälligenhilfe-

I. Kurze Charakterisierung des Projektes

Die bislang organisatorisch getrennten Dienststellen der Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe, Vollzugssozialarbeit und der freien Straffälligenhilfe werden so miteinander vernetzt, daß eine durchgängige Betreuung für das Klientel erfolgen kann.

Der Grundgedanke ist die funktional enge Verzahnung der seitherigen Teildienste. Während in nahezu allen anderen westeuropäischen Industriestaaten, insbesondere in den Niederlanden, die sozialen Dienste weniger versäult arbeiten, ist bislang in der Bundesrepublik lediglich im Lande Bremen eine derartige strukturelle Neuorganisation der sozialen Dienste der Justiz so konsequent in Angriff genommen worden.

Esslingen geht noch einen Schritt weiter. Im "Esslinger Modell" sollen erstmals die organisatorischen Trennungen für soziale Arbeit zwischen Straffälligenhilfe innerhalb und außerhalb des Strafvollzugs aufgehoben werden. Insbesondere die Entlaßhilfe erfolgt angebotsorientiert, geht von den Problemlagen des Klienten aus, überwindet die institutionellen Barrieren zwischen Innen und Außen. Sie soll damit das Zusammenarbeitsgebot des Justizsozialarbeitergesetzes von Baden-Württemberg verwirklichen. Es ist das Ziel, die empirisch festgestellten Zersplitterungen, Verzögerungen und Lücken im Hilfesystem zu überwinden.

Innovativ im "Esslinger Modell" ist die Verknüpfung der Jugendgerichtshilfe mit dem Leistungskatalog der Jugendhilfe. Die im neuen Kinder- und Jugendhilfegesetz genannten Leitsätze der Prävention und Entkriminalisierung sollen so erstmals organisatorisch umgesetzt werden. Die Chancen der Integration straffälliger Jugendlicher in die Jugendsozialarbeit und Jugendhilfe, die das KJHG neu eröffnet, werden systematisch genützt.

Wie nahezu überall in Westeuropa wird im "Esslinger Modell" die Bewährungshilfe stärker am gesamten Hilfeprozess beteiligt. Sie tritt nicht nur dann auf den Plan, wenn das Klientel straffällig geworden ist, sondern orientiert sich an den Lebenslagen im Stadtteil. Diese gemeinwesenorientierte Straffälligenhilfe wird vielfach gefordert, das "Esslinger Modell" will dazu die organisatorischen Voraussetzungen schaffen.

Orientiert an niederländischen Ansätzen arbeitet das "Esslinger Modell" methodisch mit Case-Management. Die einzelnen SozialarbeiterInnen übernehmen nicht alle Betreuungsarbeit selbst, vielmehr aktiviert Case-Management das vorhandene soziale Netz und bezieht systematisch und geplant die anderen sozialen Hilfen in Esslingen ein, Reibungsverluste werden vermieden; die Sozialarbeit wird effizienter und letztlich kostengünstiger. Bei dem/der Case-ManagerIn laufen die Fäden zusammen. So erhält zum einen das Klientel einen festen Bezugs- und Orientierungspunkt; zum anderen werden die Hilfen durchgängig und ganzheitlich angeboten und nützen die profilierten Kompetenzen der Fachdienste.

Die kleinste organisatorische Einheit soll das Team der lokalen Betreuungsstelle sein. Damit löst das "Esslinger Modell" erstmals für die gesamte Straffälligenhilfe in der Bundesrepublik die Umorientierung auf lokale Strukturen organisatorisch ein (Perspektivenwechsel in der Sozialarbeit). Die Regionalisierung in der Sozialarbeit hat bislang die Straffälligenhilfe ausgespart und so der Ausgrenzung dieses Klientel Vorschub geleistet.

Auch die immer wieder geforderte stärkere Kooperation mit den freien Trägern in der Straffälligenhilfe wird vom "Esslinger Modell" institutionalisiert. Nicht die staatlichen Institutionen allein leisten Jugendgerichts- und Bewährungshilfe, vielmehr ist die soziale Arbeit der freien Träger in die Koordinationsaufgaben gleichberechtigt einbezogen. Auch dieser Teilaspekt des Modells - insbesondere im Zusammenhang mit dem gleichzeitigen Aufbau eines LaienhelferInnennetzes in Esslingen - ist innovativ für die Bundesrepublik.

Kriminalpolitisch nimmt das "Esslinger Modell" eine mittlere Position ein: Es will keine Vereinheitlichung der Dienste, sondern eine institutionalisierte Kooperation der klassischen

Einrichtungen mit je eigenständigem Profil. Es bleibt jedoch keinesfalls bei einer bloßen Bereinigung der Kommunikationswege zwischen den seitherigen Institutionen bei beibehaltener Struktur, vielmehr schafft das "Esslinger Modell" mehr Durchlässigkeit und erweiterte Zuständigkeiten. Die seitherige enge Anbindung an die Verfahrensabschnitte vor, während und nach der Haft wird in Richtung einer stärker durchgängigen Zuständigkeit der Sozialarbeit geöffnet. Auch diese Ansätze basieren auf dem Zusammenarbeitsgebot; sie schreiben die Intentionen des Justizsozialarbeitergesetzes von Baden-Württemberg fort und setzen sie konkret um.

II. Organisationsstruktur der Koordinationsstelle

In Esslingen wird eine Koordinations- und Anlaufstelle für Jugendliche und junge Erwachsene eingerichtet. Die Anlaufstelle ist für überdurchschnittlich mit Jugendkriminalität belasteten Stadtteile zuständig. Diese Regionalisierung der Hilfen entspricht den empirischen Daten der Untersuchungen zum Esslinger Jugendhilfeplan und deckt sich mit den Sozialhilfebezirken.

Die personelle Zusammensetzung und die Arbeitsbereiche der Koordinationsstelle sollen in der Startphase wie folgt aussehen (Kernteam):

- Ein/e BewährungshelferIn wird von der staatlichen Esslinger Bewährungshilfe für die zweijährige Dauer der Modellphase dem Koordinierungsbüro mit 50% Stellenaufwand zugeordnet. 50% der Tätigkeit verbleiben bei der originären Dienststelle. Die Dienstaufsicht bleibt unberührt.

- Eine/e SozialarbeiterIn von der Vollzugsanstalt Stuttgart ist für das Team unversichtbar, damit die Verknüpfung Innen/Außen realisiert werden kann. Für eine ganzheitliche und durchgängige Betreuung ist die Vernetzung von Stadtteilarbeit, Jugend- und Bewährungshilfe einerseits sowie Vollzugssozialarbeit andererseits unbedingt notwendig. Die Arbeit im "Esslinger Modell" ist mit 0,5 Stellen anzusetzen. 50% der Tätigkeit ressortieren weiterhin bei der Vollzugsanstalt; Dienstvorgesetzte/r bleibt die AnstaltsleiterIn.

- Ein/e SozialarbeiterIn der freien Straffälligenhilfe arbeitet ebenfalls im Koordinationsbüro nach dem "Esslinger Modell". Sein/ihr Aufwand ist mit einer halben Stelle anzusetzen, demnach braucht seine/ihre seitherige Stelle eine Entlastung von 0,5 Stellen.

Es ist das Ziel, in der zweiten Phase eine/n JugendgerichtshelferIn in das Kernteam der Anlaufstelle personalmäßig mit 50% in derselben Weise zu integrieren. Vorab wird mit der Esslinger Jugendgerichtshilfe eine verbindliche Kooperationsstruktur aufgebaut.

Zunächst bilden diese drei Mitarbeiter das Kernteam der Anlaufstelle. Sie definieren ihre Rolle in erster Linie als Sozialarbeit im Stadtteil. Sie arbeiten mit Problempersonen, mit Straffälligen und Gefährdeten. Sie übernehmen für Jugendliche und junge Erwachsene Case-Management-Aufgaben. Die Anlaufstelle ist für die Stadtteil-Klientel da bei Festnahme, Untersuchungshaft, bei der Hauptverhandlung, während der Haft und während der Bewährungszeit - durchgängige Betreuung. Das Team übernimmt aber nicht alle Betreuungsaufgaben selbst, sondern aktiviert das soziale Netz und bezieht systematisch und geplant die anderen Hilfsinstitutionen mit ein. Die MitarbeiterInnen initiieren Jugendhilfemaßnahmen, Sozialhilfen; sie halten Kontakt zu sozial auffälligen Gruppen im Stadtteil. Sie halten Kontakt und aktivieren das Esslinger LaienhelferInnensystem. Die Verbindung zu den klassischen Kooperationspartnern Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht müssen nicht eigens hervorgehoben werden.

Zum Team sollen fallweise weitere Sozialarbeiterinnen gehören. Ein/e SozialarbeiterIn von der "Sozialbetreuung Stuttgart" hat derzeit die Aufgabe, für straffällige Jugendliche und Heranwachsende Vermeidung oder Verkürzung von Untersuchungshaft zu erreichen. Durch Hilfeangebote (Betreuung, Wohnen, Arbeit) wird dies erreicht. Eine solche Resozialisierungsarbeit soll in das "Esslinger Modell" integriert werden.

Um die jugendhilferelevanten Angebote im Esslinger Netz abzudecken, soll schließlich die Arbeit des "Vereins Jugendhilfe" in Esslingen im Modellverbund stehen, insbesondere mit den Schwerpunkten Jugendhilfen, Arbeitshilfen und Wohnhilfen.

Die zuletzt genannte MitarbeiterInnen (ebenso wie etwa SuchtberaterInnen, SozialarbeiterInnen in der Nichtseßhaftenhilfe u.a.) arbeitet mit der Anlaufstelle zusammen und übernehmen im Rahmen von Case-Management fallweise Klientaufgaben, nehmen an den Teamsitzungen und Fallbesprechungen teil.

In der Koordinationsstelle wird im Team gearbeitet. Die Arbeiten werden nach Möglichkeit nach Fachkompetenz verteilt. Wichtig im "Esslinger Modell" ist, daß in ihm MitarbeiterInnen der bestehenden Institutionen der Straffälligenhilfe vernetzt werden und so ihr Wissen und ihre Erfahrungen sich wechselseitig ergänzen. Es handelt sich um kein exklusives Idealmodell außerhalb der Alltagsrealität. Durch diese Verzahnung der bestehenden Institutionen ist mit einem realistischen Transfer der innovativen Elemente in die Praxis zu rechnen. Im einzelnen erwarten wir in folgenden Punkten eine qualitative Verbesserung der bisherigen Arbeit:

Frühhilfe, Vermeidung von Untersuchungshaft, Haftentscheidungshilfen, Jugendgerichtshilfebericht, Bewährungsplan, Vollzugsgestaltung, Entlassungsvorbereitung, Resozialisierungsplan, Nachbetreuung, Wohnsituation, Arbeitshilfen, Schuldenproblematik, Sensibilisierung der Öffentlichkeit, Integration von abweichenden Gruppen im Stadtteil, Kriminalitätsreduktion, Rückfallreduktion, lokale Infrastrukturentwicklung, Entwicklung fachlicher Standards der Straffälligenhilfe.

III. Aufgabenkatalog der Bewährungshilfe in der lokalen Koordinationsstelle

1. Fachliche Standards der Bewährungshilfe im Pilotprojekt

- Die Bewährungshilfe orientiert sich an den Lebenslagen des Klientels und entwickelt eine lebenslagenverbessernde Kompetenz.
- Die Bewährungshilfe arbeitet in einem vernetzten System der Hilfen, in welchem historisch bedingte Abgrenzungen durchlässig sind.
- Die Bewährungshilfe arbeitet im Team und im fachlichen Austausch mit den anderen Berufsgruppen der sozialen Arbeit.
- Die Bewährungshilfe wirkt als Koordinator und Katalysator; sie verknüpft, zentriert und fördert das Zusammenspiel der lokalen Hilfssysteme. Sie vermeidet Überbetreuung. Sie aktiviert die Selbsthilfekräfte des Klientels.
- Die Bewährungshilfe ist Garant für die Durchgängigkeit der Hilfen.
- Bestandteil der Bewährungshilfe ist systematische Hilfeplanung, strukturelles, stadtteilbezogenes und projektorientiertes Handeln.
- Die Bewährungshilfe sieht sich den Grundsätzen der Haftvermeidung, Diversion und ambulanten Hilfen verpflichtet.

2. Bewährungshilfe als Koordinator von Jugend- und Sozialhilfen

Folgende Kooperationsaufgaben werden von der Bewährungshilfe in der Anlaufstelle wahrgenommen:

- Erschließen und Konzentrieren der vielfältigen Jugend- und Sozialhilfen im regionalen Hilfesystem.

- Insbesondere sind fallbezogen einzubeziehen: Arbeits- und Ausbildungshilfen, Wohnhilfen, Obdachlosenhilfen, Suchthilfen, Jugendhilfen (Erziehungshilfen, Soziale Gruppenarbeit, Familienhilfen, Bildungs- und Freizeitangebote), Sozialhilfen, Jugendsozial- und Jugendkulturarbeit, Jugendhausangebote, Mobile Jugendarbeit, Haupt- und Berufsschulen, LaienhelferInnen.

- Bewährungshilfe wirkt dort stadtteilorientiert mit, wo Hilfen für ihr Klientel zu schaffen oder zu erwarten sind; insbesondere sind zu nennen: Wohnprojekte, Arbeitsprojekte, Drogenprojekte, SchuldnerInnenberatung, Problembereich ausländische Jugendliche, rechtsradikale Milieus, Projekte für Mädchen und junge Frauen.

Dabei gilt einmal, daß die Bewährungshilfe selbst erzieherisch tätig wird (nach §§ 21 Abs. 1, 23 Abs. 1, 24 Abs. 3 JGG und § 56d StGB), zum anderen bringt sie im Team ihre Kompetenzen ein und wirkt vor allem als Katalysator und Förderer. So kann sie der Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit allen sozialen Diensten gerecht werden (Nr. 30, Abs. 3 VV-JSG Baden-Württemberg).

3. Bewährungshilfe als durchgängige Betreuungsarbeit

Durch die Zusammenfassung der unterschiedlichen Gruppen der Straffälligenhilfe an einem lokalen Arbeitsplatz werden gute Voraussetzungen für Durchgängigkeit, Effizienz und Vermeidung von Betreuungslücken sowie Überschneidungen und Überbetreuung geschaffen. Der teammäßige Austausch zwischen diesen Berufsgruppen im Stadtteil, systematisch geplant und durch Case-Management gebündelt, kann die Ressourcen dem Klientel optimal vermitteln. Dies wird gesetzlich längst gefordert: Die SozialarbeiterInnen der Justiz haben alle erheblichen Erkenntnisse auszutauschen und die Durchgängigkeit sicherzustellen (Nr. 30, Abs. 2 VV-JSG Baden-Württemberg).

Wie der im Anhang dokumentierte Fall zeigt, kann eine kooperative Anlaufstelle rechtzeitig, fachgerecht und klientbezogen arbeiten und eine örtliche, zeitliche und fachliche Zersplitterung der Hilfen verhindern, Inhaftierung vermeiden.

Im einzelnen berührt die Zusammenarbeit der Bewährungshilfe in der Anlaufstelle mit der Jugendgerichtshilfe folgende Punkte:

- Alle Fälle von Festnahme und Inhaftierung von Jugendlichen und Heranwachsenden in den Stadtteilen der Anlaufstelle werden von der Jugendgerichtshilfe und den SozialarbeiterInnen der Anlaufstelle in Absprache so gehandhabt, daß eine durchgängige Betreuung sichergestellt ist, insbesondere durch eine/n verantwortliche/n Case-ManagerIn. Gegebenenfalls wirkt dann der/die BewährungshelferIn bei der Frühhilfe, Haftentscheidungssachen und beim Jugendgerichtsbericht mit, übernimmt auch ggf. die Betreuung nach § 10, Abs. 1, Satz 3, Nr. 5 JGG.

- Der fachbezogene Austausch bei Bewährung (§§ 21 - 26a JGG) erfordert die fallbezogene Kooperation zwischen Bewährungshilfe, Jugendgerichtshilfe und Vollzugssozialarbeit. Jeder Bewährungsfall wird im Team abgescheckt und gegebenenfalls ein/e Case-ManagerIn bestellt, der/die dann auf Durchgängigkeit achtet, Diversionsmaßnahmen betreibt und den Justizkontakt der KlientInnen so kurz wie möglich hält.

Die Zusammenarbeit der Bewährungshilfe mit der Sozialarbeit im Vollzug wird in mehreren gesetzlichen Vorschriften zur Pflicht gemacht. § 154, Abs.2 StVollzG insbesondere verlangt die enge Zusammenarbeit. Da diese faktisch derzeit - wie empirisch belegt - in der Vollzugsanstalt nur durch schriftlichen Austausch geschieht, ermöglicht die Kooperationsstruktur der Anlaufstelle die fallbezogene Zusammenarbeit der Hilfen, insbesondere zwischen Bewährungshilfe und Vollzugssozialarbeit.

Ist Bewährung ausgesprochen oder ist Bewährung zu erwarten, dann sieht die Schnittstelle mit der Vollzugssozialarbeit wie folgt aus:

- Beteiligung und Mitwirkung an Entscheidungen beim Vollzugssozialdienst
- Mitsprache bei Haftprüfung, Haftverkürzung, Haftverschonung, Außervollzugsetzung des Haftbefehls, alternative Unterbringung zur Untersuchungshaft.

Da bei Untersuchungshaft der/die örtliche RichterIn zuständig ist, können die Verhandlungen über Haftgestaltung und Haftverschonungsmodalitäten direkt vor Ort mit dem/der vertrauten RichterIn geführt werden. Kenntnisse des örtlichen Haftsystems und des sozialen Umfeldes ermöglichen es dem Team der Anlaufstelle, dem/der RichterIn "andere Maßnahmen" (§ 72 JGG) vorzuschlagen. Gerade bei Untersuchungshaft hat lokale Sozialarbeit die besten Chancen zur Diversion.

- Mitsprache bei der Vollzugsplanung
- Einbringen außerordentlicher Hilfen und Vernetzung (Angehörigenkontakt, Förderung von Beruf, Ausbildung, Arbeit, Unterkunft u.a.; vgl. hierzu Nr. 30, Abs. 2, Satz 4-9 VV-JSG). Eine Verbesserung der vorgeschriebenen Außenkontakte ist durch Kooperation mit und in einer Stadtteilanlaufstelle offensichtlich.

Unruhe und Sicherheitsprobleme sind nicht zu erwarten, da die BewährungshelferInnen durch Mitarbeit intra muros vielmehr die komplexe Netzarbeit der Vollzugssozialarbeit durch ihre Außenkompetenz entlasten. Die mit Binnen-Funktionen belastete Vollzugssozialarbeit kann den in § 154 StVollzG und in Nr. 30, Abs. 2 VV-JSG genannten gesetzlichen Auftrag mit Hilfe der Kooperationsstrukturen des "Esslinger Modells" besser erfüllen.

Es wird auch hier die Katalysator- und Koordinierungsfunktion der Bewährungshilfe betont. Keinesfalls wird sie originäre Vollzugsaufgaben übernehmen, vielmehr durch Case-Management, Ressourcenaktivierung und Netzwerkarbeit vor Ort zusammen mit der Vollzugssozialarbeit die konkreten Voraussetzungen für Resozialisierung schaffen.

Die in Nr. 49 UVollzO geforderte Innen-Außen-Verknüpfung kann durch die Zusammenarbeit zwischen Innen- und Außendiensten der Straffälligenhilfe in der Koordinierungsstelle geleistet werden. Diese Zusammenarbeit ist von der Intention gespeist, daß gerade bei jungen Untersuchungshäftlingen Sonderopfer zu vermeiden sind.

Durch die direkte Zusammenarbeit der Bewährungshilfe in der Anlaufstelle mit SozialarbeiterInnen der freien Straffälligenhilfe (z.B. Verein Bewährungshilfe Stuttgart, Sozialarbeiterberatung Stuttgart) können frühzeitig die Hilfen im Esslinger Sozial- und Jugendhilfenetz integriert werden. U.a.:

- Hilfen für bestimmte Zielgruppen, auch Arbeit im rechtsradikalen Milieu
- Wohnhilfen
- Arbeitshilfen
- Jugendhilfen nach KJHG

Das Anliegen muß dabei sein, in Hilfen außerhalb der Bewährungshilfe zu vermitteln, um die Unterstellungszeit möglichst kurz zu halten.

Anhang

Bericht des Betreuers einer Esslinger Wohngruppe:

Falldarstellung Volker S. (Name geändert)

Volker S., Jahrgang 1972, beging im Zeitraum von April bis Juni 91 mehrere Einbrüche. Er war ohne festen Wohnsitz (o.f.W.). Im Juni wurde er von der Polizei auf frischer Tat ertappt und verhaftet. Er kam in U-Haft. Der Haftrichter stellte die Aufhebung des Haftbefehls in Aussicht, wenn Volker S. Aufnahme in einer sozialpädagogischen Einrichtung oder eine Arbeits- bzw. Lehrtätigkeit mit festem Wohnsitz nachweisen hätte können.

Die Jugendgerichtshilfe und der Sozialdienst der Vollzugsanstalt Schwäbisch-Hall bemühten sich um eine Vermittlung von Herrn S. in eine sozialpädagogische Einrichtung. Herr S. erhielt eine Zusage vom Johannes-Falk-Faus in Stuttgart, vorbehaltlich der Kostenzusage. Die Klärung der Kostenfrage scheiterte jedoch.

So konnte bis zur Hauptverhandlung am 19.9.1991 keine Haftverschonung erreicht werden. Herr S. wurde zu 1 Jahr Jugendstrafe verurteilt. Die Entscheidung über eine Strafaussetzung zur Bewährung blieb vorbehalten (Vorbewährung). Herr S. war vor dieser Verurteilung noch nicht strafrechtlich aufgefallen.

Die JGH erfuhr nach der Hauptverhandlung von einem freien Platz in einer Wohngruppe der Bewährungshilfe Stuttgart e.V.. Dort fand am 2.12.91 ein Vorstellungsgespräch mit dem Sozialarbeiter und der Gruppe im Haus statt. Daraufhin wurde Herr S. am 12.12.91 in die Wohngruppe aufgenommen, nachdem der Richter den Haftbefehl ebenfalls zum 12.12.91 außer Vollzug gesetzt hatte. Er wird seither im Rahmen des § 72 BSHG "Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten" betreut.

Dr. Bernd Maelicke

Fortentwicklung des Strafvollzugs, der Sozialen Dienste der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe

Meine zentrale These ist:

Es macht wenig Sinn, sich in der Kriminalpolitik allein auf den Strafvollzug zu konzentrieren und zu versuchen, nur diesen zu qualifizieren und fortzuentwickeln. Auch die anderen Arbeitsfelder, die es mit straffälligen Menschen zu tun haben (das sind in erster Linie die Sozialen Dienste der Justiz - die Gerichtshilfe und die Bewährungshilfe - aber auch die Freie Straffälligenhilfe, die allgemeinen und die speziellen sozialen Dienste) sind in eine strategische Entwicklungsarbeit mit einzubeziehen. Dies gilt natürlich auch für die Beteiligung und Mitwirkung von Staatsanwaltschaften und Gerichten.

Die gesamte Branche ist hauptsächlich mit den Wiederholungstätern beschäftigt, die immer wieder in Kontakt mit Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten treten. Hier reichen die Diversionsmaßnahmen des Jugendkriminalrechts nicht mehr aus.

Strafgefangene haben es im Laufe ihrer Karriere häufig mit 10 bis 20 verschiedenen Sozialarbeitern und Psychologen zu tun, die versuchen sie auf den rechten Weg zu bringen. Dennoch sind diese Fachkräfte häufig nicht die entscheidenden Faktoren im Leben der straffälligen Menschen. Es kommt viel mehr auf private und persönliche Beziehungen an und darauf, wie es gelingt, aus dieser "Karriere" wieder herauszukommen.

Hinzu kommt, daß die Professionellen häufig Zweifel haben müssen an der Effektivität dessen, was sie tun. Keiner kann sagen, weil er so oder so professionell gehandelt hat, ist jemand nicht mehr straffällig geworden. Dazu ist das Leben viel zu wechselhaft, sind die Faktoren und Einflüsse viel zu vielfältig und ungesteuert. Es ist auch gut so, daß es so ist, denn sonst hätten die Sozialtechnokraten

ein leichtes Spiel. Sie können auf den Knopf drücken und sagen, wenn wir das tun, dann wird der Proband so oder so reagieren.

Auch die Betroffenen schildern sehr eindrucksvoll und detailliert die häufig widersprüchlichen Prozesse des Wechsels zwischen Kriminalität und sozialer Integration in ihrem Leben. Häufig ist es erst nach Jahrzehnten gelungen, daß sie nicht mehr straffällig geworden sind.

In der Öffentlichkeit ist die Resozialisierungs-Diskussion fixiert auf das Thema Strafvollzug. Die Freiheitsstrafe wird als typisch oder als exemplarisch angesehen für den Umgang mit straffälligen Menschen. Dabei wissen wir aber, daß jene, die in den Strafvollzug kommen, nur eine kleine Minderheit aus der Vielzahl der Straftäter sind.

Zur Zeit sind in der Bundesrepublik ca. 50 000 Personen in der Untersuchungshaft oder in der Strafhaft inhaftiert. Insgesamt haben wir jedoch über 6 Mio. polizeilich registrierte Straftaten pro Jahr mit ungefähr 2,5 Mio. ermittelten Tätern. Gegen ca. 1 Mio. davon wird ein Strafverfahren durchgeführt. Dort wo eine Verurteilung erfolgt, wird zu ca. 84 Prozent mit Geldstrafe reagiert, ca. 10 Prozent der Urteile setzen eine Freiheitsstrafe zur Bewährung aus und nur ca. 6 Prozent erkennen auf eine unbedingte und zu vollstreckende Freiheitsstrafe. So kommt es, daß wir zur Zeit etwa 120 000 bis 130 000 Probanden in der Bewährungshilfe haben und ca. 40 000 Strafgefangene in den Anstalten.

Im Strafvollzug sind insgesamt ca. 35 000 Bedienstete beschäftigt. Die Zahl der Bewährungshelfer beträgt dagegen ca. 2200, die der Gerichtshelfer ca. 650. Der Strafvollzug kostet allein an laufenden Kosten ca. 3 Milliarden Mark pro Jahr, die ambulanten sozialen Dienste etwa 10 Prozent davon.

Die Öffentlichkeit fordert, daß während des Zeitraums, in dem Strafgefangene inhaftiert sind, absolute Sicherheit garantiert wird. Der Gefangene darf keine Straftaten begehen während dem Urlaub, während dem Freigang, sonst wird direkte Verantwortung der Bediensteten und der Anstaltsleitung bis hin zum Justizminister hergestellt.

Das Strafvollzugsgesetz von 1976 hat jedoch nicht nur den Sicherheitsauftrag sondern vorrangig den Resozialisierungsauftrag festgeschrieben. Die Fachleute sagen heute, daß über eine gute Behandlung am meisten Sicherheit herstellbar ist. Sie sagen auch, daß wir für besonders gefährliche Täter, die sich selbst und andere gefährden, auch Mauern und Hochsicherheitsbereiche brauchen. Zunehmend finden wir in den Anstalten gefährliche Gewalttäter, Sexualtäter und Täter organisierter Kriminalität.

Dennoch ist das Hauptziel des Strafvollzugs "den Gefangenen zu befähigen, in sozialer Verantwortung eine Leben ohne Straftat zu führen". Dieses Vollzugsziel kann man nicht dadurch erreichen, daß man jemanden nur einschließt. Es ist nur dadurch zu erreichen, daß man Fachkräfte für die Resozialisierungsaufgabe in genügender Qualität und Quantität zur Verfügung stellt. Es sind dies die Erzieher, die Sozialarbeiter/Sozialpädagogen, die Psychologen, die Lehrer und vor allem die Mitarbeiter des allgemeinen Vollzugsdienstes und des Werkdienstes. Es sind im Grunde alle internen und externen Fachkräfte, die an diesem Prozeß der Befähigung der Gefangenen mitarbeiten. Entscheidend ist die Orientierung auf das Leben nach der Entlassung. Wenn man diese Zielsetzung ernst nimmt, dann kann man den Vollzug nicht allein verstehen als autarke und isolierte Resozialisierungs- und Behandlungsinstanz, sondern muß Konzepte verfolgen, die den Vollzug zur Gesellschaft hin öffnen. Dann ist die Mauer im Grunde nur ein Bild für den zeitweisen Einschluß für die Gefährlichen, für solche, die sich selbst oder andere gefährden. Da ist sie zeitweise berechtigt, aber sie muß so schnell wie möglich überwunden werden.

Denn das, was Resozialisierung ist, zeigt sich nur bedingt während der Zeit der Inhaftierung, es wird erst deutlich nach der Entlassung. Der Vollzug hat also vor allem eine Zuarbeits- und Überleitungsfunktion. Er allein kann nicht alle Resozialisierungsaufgaben übernehmen, er kann bestenfalls Angebote, Chancen eröffnen.

Zwar hat noch das Strafvollzugsgesetz von 1976 einen umfassenden Behandlungsvollzug in den Mittelpunkt gestellt, weil man geglaubt hat, man kann mit verschiedenen Formen von Therapie und Behandlung während des Vollzugs die entscheidenden Beiträge für die spätere Straffreiheit leisten.

Vorbild waren vor allem die skandinavischen Länder und auch die Niederlande, wo man sehr stark einen sozialtherapeutischen Behandlungsansatz erprobte und glaubte, durch Intensivprogramme und lange Freiheitsstrafen die Täter so beeinflussen zu können, daß sie nicht wieder straffällig werden.

In den letzten Jahren ist ein entscheidender Wandel eingetreten. Heute kann man feststellen - und die Wissenschaft hat das in vielen Projekten nachgewiesen - daß auch international nicht mehr allein auf den langstrafigen Behandlungsvollzug gesetzt wird. Die Freiheitsentziehung soll nach heutigem Verständnis so kurz, so offen, so koordiniert und so vernetzt wie möglich mit anderen Kräften außerhalb des Vollzuges gestaltet werden. Der Beweis für den Erfolg tritt nach der Entlassung ein und ist nicht während dem Vollzug oder am Tag der Entlassung festzustellen.

Wir wissen heute sehr viel über Subkulturen in den Anstalten, über Gewaltanwendung, über Anpassungsleistungen, die die Gefangenen nur erbringen, weil sie in der Anstalt überleben wollen. Wir können nicht allein darauf vertrauen, daß sich jemand wirklich auf den Weg der Resozialisierung in der Strafanstalt begeben hat. Das kann man in der künstlichen Scheinwelt des Vollzuges nicht erwarten - deshalb ist die Phase nach der Entlassung die entscheidende.

Nach der Entlassung kommen die Probleme, die es zu bewältigen gilt. Jetzt zeigt es sich, ob jemand befähigt ist oder befähigt werden kann, den weiteren Lebensweg ohne Straftaten zu gehen.

Ausgangspunkt für das, was wir in Schleswig-Holstein versuchen, war eine Bestandsaufnahme, die Planungsdaten lieferte für die Hauptzielsetzungen der Haftverkürzung und -vermeidung, der Öffnung der Anstalten, der Dezentralisierung und der Schaffung von kleinen gemeindenahen Einheiten sowie der verbesserten Koordination und Kooperation mit den Sozialen Diensten der Justiz und der Freien Straffälligenhilfe. Mit dieser Bestandsaufnahme wurden 2 Wissenschaftler beauftragt: Professor Dr. Frieder Dünkel, früher Max-Planck-Institut, Freiburg, und heute Lehrstuhlinhaber für Strafrecht und Kriminologie an der Universität Greifswald und Professor Dr. Heinz Cornel von der Fachhochschule für Sozialarbeit in Berlin.

Frieder Dünkel hat über 1000 Akten eines kompletten Entlassungsjahrgangs analysiert. Er hat dabei Kriterien für die Täter entwickelt, bei denen eine besondere Gefährlichkeit vorliegt. Dies betrifft die schwere Körperverletzung, die zu einem stationären Krankenhausaufenthalt oder zum Tod geführt hat, den Einsatz von Waffen bei Begehung der Straftat oder Delikte mit einem materiellen Schaden von mehr als DM 5.000. Solche Kriterien hatten nach seiner Untersuchung im Entlassungsjahr 1989 12,1 Prozent der Männer, 7,1 Prozent der Frauen und 24,1 Prozent der Jugendlichen erfüllt.

Diese Tendenzaussage zeigt auf, daß in Schleswig-Holstein z.B. bei den Jugendlichen maximal 25 Prozent der Inhaftierten nach diesen Gefährlichkeitskriterien in den Strafvollzug hineingehören. Das heißt ca. 75 Prozent sind solche, wo man zumindest prüfen muß, ob es nicht andere ambulante Reaktionsweisen im Umgang mit ihnen gibt.

Die meisten die inhaftiert sind, sind dies wegen Eigentumsdelikten, wegen Verkehrsdelikten, wegen Verstößen gegen das BTM-Gesetz. Hier ist die ständige Wiederholung das Kriterium für die unbedingte Verurteilung zur Freiheitsstrafe, nicht die besondere Deliktschwere oder die Gefährlichkeit. Dünkel fordert deshalb in seiner Analyse für Schleswig-Holstein, noch vielmehr als bisher für Haftvermeidung und Haftverkürzung zu tun, noch mehr ambulante Programme in der Gerichtshilfe, der Bewährungshilfe und bei den freien Trägern zu entwickeln, so daß es nicht zu einer Freiheitsentziehung kommt.

Die Dauer der durchschnittlichen Haftzeit beträgt in Schleswig-Holstein bei Männern 15 Monate, bei Jugendlichen zwischen 12 und 13 Monaten, bei Frauen zwischen 9 und 10 Monaten. In der Praxis ist es also schon so, daß der überwiegende Teil relativ kurze Freiheitsstrafen verbüßt. Wobei sich natürlich die Frage stellt, wie kann man diese relativ kurze Inhaftierungszeit sinnvoll gestalten?

Die meisten Inhaftierten haben die Wohnung schon vor der Inhaftierung oder während der Inhaftierung verloren. Überwiegend haben die Betroffenen nach der Entlassung keine Wohnung, keine sichere Unterkunft. Ähnliches gilt auch für den Bereich der Arbeit. Immer mehr werden in die Arbeitslosigkeit entlassen. Die meisten haben keine abgeschlossene Schulausbildung, keine

abgeschlossene Berufsausbildung, viele waren früher in der Heimerziehung. Sie sind das, was wir sozial Benachteiligte nennen. Es sind diejenigen, die nicht nur immer wieder straffällig werden, sondern bei denen zusätzlich das Merkmal der sozialen Benachteiligung hinzukommt. Resozialisierung erfordert für diese Straftäter vorrangig eine soziale Absicherung. Diese kann jedoch auf Dauer nicht während der Freiheitsentziehung erreicht werden, sondern erst danach.

Das Entlassungsgeld betrug bei Männern durchschnittlich 600 DM, bei Frauen ca. 500 DM, bei Jugendlichen ca. 500 DM. Bei den Männern betrug die durchschnittliche Verschuldung 32 000 DM, bei den Frauen 15 000 DM und bei den Jugendlichen 6 000 DM. Die Startchancen sind also außerordentlich schlecht und problematisch.

Cornel hat insgesamt 187 Interviews und Befragungen mit Bediensteten aus allen Berufsgruppen und aus allen Anstalten Schleswig-Holsteins durchgeführt. Sie wurden gefragt, wie sie den Strafvollzug beurteilen, was sie kritisieren und was sie an Veränderungen vorschlagen. Interessant ist, daß sowohl die Aktenanalyse von Dünkel und seine Veränderungsvorschläge wie auch die Interviewergebnisse der Fachkräfte weitgehend übereinstimmen. So haben wir jetzt in Schleswig-Holstein ein Gesamtprogramm, daß uns für die 90er Jahre stark bindet und weit in die Zukunft weist.

Ein entscheidender Punkt wird die Schaffung von weiteren Haftplätzen des offenen Vollzuges sein. Wir sind dabei, in den kommenden Jahren mehrere kleine, dezentrale Einheiten zu eröffnen, vor allem für den Jugendvollzug setzen wir auf Öffnung und Heimatnähe. Das bedeutet die Realisierung des Konzeptes eines gemeinwesenorientierten Vollzuges, der nicht mehr mit dem Gefangenen allein, sondern auch mit seinem sozialen Umfeld arbeitet.

Auch der geschlossene Vollzug soll nicht mehr nur den Anspruch haben, alle Behandlungsangebote selbst abzudecken, sondern externe Dienstleistungen sind auch in sein Behandlungskonzept einzubauen.

So ist z.B. die Schuldenregulierung weitaus besser durch externe Fachkräfte zu leisten. Ähnliches gilt für die Sexual- und Gewalttherapie wie auch für Freizeitangebote.

Während man früher gedacht hat, man reformiert mit einem Gesetz die gesamte Praxis, weiß man heute, daß das, was im Gesetz steht, das eine ist. Die Umsetzung bis hin zum Einzelfall, bis hin auf die Abteilung und die Station, ist etwas ganz anderes. Das betrifft nicht nur den Strafvollzug, das betrifft viele Bereiche, in denen in den 70er Jahren Reformen begonnen worden sind, wo man nach 10 bis 15 Jahren kritisch fragen muß, was ist eigentlich wirklich an Verbesserung erzielt worden? Da ist sehr viel an Ernüchterung eingetreten.

Es ist auch gar nicht sinnvoll, die Praxis flächendeckend und überall verändern zu wollen. Wir müssen die einzelne Anstalt als eine autonome Organisation sehen, die eigene Kräfte hat, nach denen sie sich entwickelt. Wir kennen die Erzählungen von Gefangenen darüber, wie spezifisch in den einzelnen Anstalten die Haftbedingungen und das Klima sind. Früher hat man gesagt, daß die Anstaltsleiter die dominanten Personen sind, die die Anstalten ganz entscheidend prägen.

Wir versuchen heute, diese Spezifik und die Prägung durch die handelnden Personen bewußt bei der Steuerung des Reformprogramms zu berücksichtigen. Einerseits gibt es Mindeststandards, die stehen im Strafvollzugsgesetz und gelten bundesweit. Es gibt auch die Rahmenbedingungen, die die Justizministerien vorgeben, für die sie die Mittel zuweisen. Andererseits benötigen die Anstalten aber auch genügend Spielraum. Das Personal hat das entscheidende Gewicht, weil der unmittelbare Kontakt zwischen den Strafgefangenen und den Bediensteten die wirkliche Qualität des Strafvollzugs ausmacht.

Strafvollzugsreform sehen wir heute deshalb überwiegend als Organisationsentwicklung an. Die Qualität der Anstalten des Vollzuges steht und fällt mit der Frage, welchen Grad von Organisation wir vorfinden, welches professionelle Verständnis von Management und Professionalität gegeben ist.

Strafvollzugsreform als Organisationsentwicklung - dazu sollen einige Bausteine näher dargestellt werden:

Unternehmensphilosophie - was hat dieses Unternehmen Strafvollzug für Zielvorstellungen, für Orientierungspunkte, was für ein Menschenbild, was bedeutet "ein Leben in sozialer Verantwortung", welche Philosophie steht dahinter, wie wird diese von den Mitarbeitern selbst verstanden und den Gefangenen gegenüber vermittelt.

Ziele und Aufgaben - auf die Gesamtanstalt, auf die Abteilungen, auf den einzelnen Arbeitsplatz bezogen - welche Ziele sind verbindlich für jeden Mitarbeiter im Vollzug? Jeder muß wissen, was ist das Ziel der Arbeit die er zu verrichten hat. Daraus ergibt sich dann die Aufbau- und Ablauforganisation. Wie sieht die geeignete Aufbauorganisation für die jeweilige Anstalt aus? Wie ist sie in welche Bereiche und Abteilungen, in welche Dienste gegliedert? Wie sind die Abläufe geregelt? Wird Teamarbeit geleistet? Welche Befugnisse und Entscheidungen werden welcher Funktion zugeschrieben werden?

Damit hängt eng der Bereich Personalentwicklung zusammen. Ich halte ihn für den entscheidenden im Strafvollzug, in den neuen wie in den alten Bundesländern. Das Personal entwickelt und realisiert die Unternehmensphilosophie. Wenn man Qualität verändern will, geht dieses nur über Personalentwicklung, über Qualifizierung des Personals, auch über materielle und ideelle Anreize. Fort- und Weiterbildung sind dabei zentrale Aufgaben, die alle Mitarbeitergruppen und -ebenen bis hin zu den Justizministerien betreffen.

Führung und Zusammenarbeit - Welcher Führungsstil wird in den Anstalten praktiziert? Wie qualifiziert sind das mittlere und das Topmanagement für Führungsaufgaben? Welche Formen von Beteiligung und Zusammenarbeit sind möglich?

_Gestatten Sie mir in diesem Zusammenhang zur der Frage der Zusammenarbeit mit den Sozialen Diensten der Justiz einen kleinen Exkurs. Die Analysen, die ich vorgetragen habe, sowohl aus den

Akten wie aus den Befragungen, haben sehr deutlich herausgearbeitet, daß aus der Sicht des Vollzuges stark kritisiert wird, daß zu wenig Zusammenarbeit mit den ambulanten sozialen Diensten stattfindet. Ich glaube, es gibt bezogen auf die Sozialarbeiter eine heimliche Hierarchie, daß die Bewährungshelfer sich als diejenigen verstehen, die professionell den höchsten Standard im Rahmen der Sozialarbeit in der Justiz erreicht haben. Die Gerichtshilfe ist relativ jung und noch in der Entwicklung. Wer im Vollzug als Sozialarbeiter arbeitet, der wird von den ambulanten Professionen als jemand gesehen, der mitarbeitet an etwas, was man im Grunde bekämpfen muß und was man äußerst kritisch zu sehen hat. Das ist eine Auseinanderdifferenzierung der Professionen, die ich immer als sehr schmerzlich empfinde, weil ich erwarte, daß alle sich zu einer Sozialarbeiterprofession zugehörig fühlen. Die gemeinsame Ausbildung qualifiziert für die verschiedenen Arbeitsfelder gleichermaßen.

Ich meine auch, daß gerade Sozialarbeiter, die in den ambulanten Diensten der Justiz arbeiten, wenig Grund und Anlaß haben, die Sozialarbeit im Vollzug zu kritisieren, denn alle drei Fachbereiche (Gerichtshilfe, Bewährungshilfe und Sozialarbeit im Strafvollzug) arbeiten innerhalb eines strafrechtlichen Systems, daß heißt sie dürfen sich nicht wechselseitig vorwerfen, daß Strafe als Sanktion gezielt eingesetzt wird. Vielmehr ist dies ein Problem, daß alle drei Bereiche gemeinsam haben. Es ist schwierig genug, für Sozialarbeiter mit diesen Widersprüchen professionell umzugehen, weil Strafe und Einschluß sich mit dem Inhalt sozialer Arbeit nur schwer vereinbaren lassen. Soziale Arbeit basiert auf dem Freiwilligkeitsprinzip und will durch Hilfestellung den Probanden neue Perspektiven ermöglichen, daß heißt zu ihrer sozialen Integration beitragen. Strafrecht dagegen arbeitet nicht mit Freiwilligkeit, es arbeitet mit Ausgrenzung, mit Wegschluß, mit Einschluß.

Wenn jemand also die integrativen und emanzipatorischen Ziele der Sozialarbeit ernst nimmt, muß er Probleme bekommen, wenn er im Bereich der Strafjustiz arbeitet. Sozialarbeiter in der Strafjustiz sollen ja gerade diese Probleme des strafrechtlichen Umgangs deutlich machen, sie mit Juristen, mit Staatsanwälten, mit Richtern, mit den Bediensteten im Vollzug thematisieren. Sie sollen darüber informieren, welche Subkulturen in den Anstalten und welche Schädigungen entstehen und daß gerade deshalb daran gearbeitet werden muß, die repressiven Instrumente möglichst einzugrenzen und

- wenn überhaupt - dann nur als Ultima ratio einzusetzen. Wenn die Sozialarbeiter der Justiz diesen Auftrag ernst nehmen, dann ergibt sich daraus zwangsläufig die Forderung, gemeinsame professionelle Standards zu entwickeln, zu kooperieren und sich als gemeinsame Berufsgruppe zu verstehen.

Ich bin deshalb auch dafür, daß ein beruflicher Wechsel stattfindet zwischen den stationären und dem ambulanten Bereich und ich trete auch dafür ein, daß die Trennung zwischen Gerichtshilfe und Bewährungshilfe aufgehoben wird und beide Fachbereiche zusammengelegt werden. Ob das in Schleswig-Holstein gelingen wird, muß ich noch mit einem Fragezeichen versehen. Die überwiegende Zahl der Gerichts- und Bewährungshelfer ist gegen eine Zusammenlegung. Sie wollen getrennt arbeiten - die Gerichtshilfe bei den Staatsanwaltschaften und die Bewährungshilfe bei den Landgerichten. Jedenfalls ist der Strafvollzug auf eine enge Kooperation mit den ambulanten sozialen Diensten der Justiz angewiesen. Gerade was die Vollzugsplanung und die Entlassungsvorbereitung angeht, kann sie mit Beteiligung der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe noch erheblich verbessert werden.

Ein weiterer Baustein der Organisationsentwicklung ist die Auswertung und Fortschreibung: Ein solches System, was so teuer ist, ist auch verpflichtet, sich der Kritik, der Selbstkritik und der wissenschaftlichen Analyse zu stellen. Häufig ist es so, daß Reformen von den Finanzpolitikern gefordert werden, die unter Kostengesichtspunkten den geschlossenen Strafvollzug in Frage stellen und auf den ambulanten Bereich setzen. Ich meine jedoch auch, daß für die Bediensteten und die Fachkräfte das Instrument der Auswertung und Fortschreibung wichtig ist - als notwendiges feedback zum professionellen Überleben in einem überaus schwierigen Arbeitsfeld.

Ich hoffe, daß deutlich geworden ist, welchen zentralen Stellenwert bei dieser Entwicklungsarbeit die Sozialarbeit hat: Sensibilisierung jener, die das Instrument des Strafrechts einzusetzen haben und Öffnung der Gesellschaft hin zu den straffälligen Menschen wie auch zum Strafvollzug. Das sind die Hauptaufgaben der Sozialarbeit. Sie kritisiert bestehende Strukturen und sie hat es mit Problemen zu

tun, die im sozialen Bereich mit diesen bestehenden Strukturen zusammenhängen. Sie muß versuchen, diese Probleme zu lösen oder wenigstens abzuschwächen.

Auch von Seiten der Insassen ist die Erwartungshaltung an die Sozialarbeiter sehr hoch. Sie wurden als Träger der Reformen gesehen und zum Teil überschätzt. Viele Sozialarbeiter haben resigniert - deshalb ist es wichtig, daß über einen neuen Innovationsansatz wieder Inhalte und Konzeptionen realisiert werden, die mehr Motivation und mehr professionelle Identifizierung ermöglichen.

Wir haben es im Strafvollzug, aber auch in der Bewährungshilfe mit vielen Kolleginnen und Kollegen zu tun, die dort seit Jahren und Jahrzehnten arbeiten und dabei vieles an persönlicher Energie investiert haben. Unser gemeinsames Problem ist: Wie gelingt es uns, sowohl für die jungen Kollegen wie für die älteren Kollegen realisierbare Ziele zu entwickeln, die von allen mitgetragen werden? Dazu brauchen wir auch die externen Fachkräfte, die Staatsanwälte und die Richter, die Öffentlichkeit, vor allem aber starke und selbstbewußte Sozialarbeiter in der Justiz.

Wolfgang Wirth

Individuelle und professionelle Hemmnisse einer verbesserten Kooperation der sozialen Dienste in der Justiz

Nach dem Wunsch der Veranstalter unseres Seminares soll mein Referat eine doppelte Funktion erfüllen. Zum einen soll es einen Einstieg in das sehr weit gefaßte Tagungsthema "Koordination, Kooperation und Koproduktion bei der Wiedereingliederung Straftatlassener" schaffen. Zum anderen soll es die sehr scharf eingegrenzte Frage nach individuellen und professionellen Hemmnissen einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den sozialen Diensten in der Justiz stellen.

Nun liegt es aber auf der Hand, daß mit der letztgenannten, das eigentliche Referatsthema kennzeichnenden Frage allenfalls Ausschnitte der an sich weit komplexeren Kooperationsproblematik beleuchtet werden. Es wäre sicher unangemessen, vielleicht sogar fatal, lediglich individuelle und professionelle Faktoren für die vielfach beklagte unzureichende Zusammenarbeit der Sozialdienste verantwortlich zu machen. Natürlich spielen hier auch rechtliche, organisatorische, berufspolitische und finanzielle Faktoren eine gewichtige Rolle. Diese und gegebenenfalls weitere Faktoren angemessen zu berücksichtigen, ist mir jedoch im Rahmen dieses Vortrages leider schon aus Zeitgründen nicht möglich.

Allerdings hätte selbst die umfassende Erörterung sämtlicher Erfordernisse und Hindernisse einer erfolgreichen Zusammenarbeit nur einen Teilaspekt des übergeordneten Veranstaltungsthemas im Blick. Mit anderen Worten: Die Frage nach der Kooperation der sozialen Dienste in der Justiz führt uns nicht zwangsläufig auch zu den Problemen, ja noch nicht einmal zu den Begriffen der "Koordination" und "Koproduktion" bei der Wiedereingliederung Straftatlassener.

Die spezielle Themenstellung meines Referates ist aus sich heraus also kaum geeignet, in einen derart allgemein gehaltenen Problemzusammenhang einzuführen. Ich komme folglich nicht umhin, einen einleitenden Bezug zu unserem Rahmenthema herzustellen und damit gleichzeitig Schwerpunktsetzung und Gliederung meiner weiteren Ausführungen zu begründen. Dabei will ich versuchen, der doppelten Erwartung in drei Schritten gerecht zu werden.

Erstens sollen die verschiedenen im Seminartitel enthaltenen Begriffe und ihre jeweiligen Schnittstellen kurz erläutert werden, um die Grundlagen für ein gemeinsames Problemverständnis zu schaffen. Zweitens möchte ich die Notwendigkeit einer verbesserten Kooperation zwischen den sozialen Diensten der Justiz im Hinblick auf die Wiedereingliederung Straftatlassener, um die es in diesem Seminar wohl primär geht, verdeutlichen. Und drittens will ich versuchen, einige Bedingungen zu identifizieren, die einer solchen Kooperation entgegenstehen. Dabei werde ich mich dann auf die erwähnten individuellen und professionellen Kooperationshemmnisse konzentrieren, die in der Zusammenarbeit von Bewährungshilfe und (Sozialarbeit im) Strafvollzug sichtbar werden - und dies aus guten Gründen:

Die Konzentration auf die Zusammenarbeit von Bewährungshilfe und Strafvollzug scheint mir hier angebracht, weil die Wiedereingliederung Strafgefangener gewissermaßen im Aufgabenschnittpunkt dieser beiden Einrichtungen liegt. Maßnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung sind zumindest im Rahmen der Entlassungsvorbereitung Teil der vollzuglichen Behandlung von Strafgefangenen und gleichzeitig Ziel der Betreuung von Straftatlassenen in der Bewährungshilfe. Gerade an dieser Nahtstelle zwischen ambulanten und stationären Einrichtungen ist die Kooperationsforderung meines Erachtens besonders naheliegend, notwendig und erfolgversprechend. Gleichwohl bleibt der vollzugliche Sozialdienst in den meisten praktischen Überlegungen zur Neustrukturierung der sozialen Dienste in der Justiz unberücksichtigt, gelegentlich sogar unerwähnt. Ich halte das für unangemessen, was ich anhand eines Beispiels aus einer Untersuchung zur beruflichen Wiedereingliederung junger Gefangener begründen werde.

Mit der weiteren Schwerpunktlegung auf individuelle und professionelle Hemmnisse einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen Bewährungshilfe und Strafvollzug möchte ich ferner eine Diskussionsgrundlage für die folgenden Referate schaffen, die sich spezieller mit den organisatorischen und rechtlichen Bedingungen staatlicher und freier Straffälligenhilfe beziehungsweise mit den konkreten Möglichkeiten zur Vernetzung sozialer Dienstleistungen in der Entlassungshilfe beschäftigen. Ich gehe dabei davon aus, daß wir eine verbesserte Kooperation in der Straffälligenhilfe dann nicht erreichen werden, wenn wir uns darauf beschränken, lediglich strukturelle Organisationsformen der sozialen Dienste zu thematisieren - wie es zur Zeit leider fast ausschließlich geschieht - ohne zuvor die persönlichen und fachlichen Orientierungsmuster der dort tätigen Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter problematisiert zu haben, die der geforderten Kooperation möglicherweise unabhängig von politischen Zielvorgaben, organisatorischen Strukturen und administrativen Verfahrensrichtlinien entgegenstehen können. Auf der Suche nach solchen Kooperationshemmnissen werde ich dann weitgehend auf Daten zurückgreifen, die im Rahmen einer Befragung nordrhein-westfälischen Bewährungshelfern erhoben worden sind.

Doch lassen Sie mich zunächst mit meinem ersten Punkt, einer kurzen Darstellung meines Verständnisses der zentralen Begriffe unseres Rahmenthemas beginnen: Mit "Koordination", "Kooperation" und "Koproduktion" werden gewöhnlich drei verschiedene Aspekte des Zusammenwirkens, des Zusammenarbeitens und des Zusammenführens unterschiedlicher Akteure im Hinblick auf ein gemeinsames Ziel - hier beispielsweise die Wiedereingliederung Straftatlassener - bezeichnet.

Im Sinne einer groben Definition meint Koproduktion dabei das zur Erreichung des Reintegrationszieles stets notwendige individuelle Zusammenwirken von professionellen Helfern (beispielsweise Vollzugsbediensteten und Bewährungshelfern) und ihren Klienten (Gefangene beziehungsweise Probanden). Naturgemäß stehen hier Fragen zur Qualität der Arbeitsbeziehung zwischen Sozialarbeitern und Klienten im Vordergrund, die bereits Gegenstand zahlreicher Untersuchungen und Veröffentlichungen waren und sind. Doch steht es außer Frage, daß eben diese Arbeitsbeziehung sowohl durch die professionelle Definition der Aufgaben als auch durch die organisatorische Strukturierung der Verfahren zur Aufgabenerledigung - einschließlich der gegebenenfalls erforderlichen Kontaktaufnahme und Zusammenarbeit mit anderen Leistungsträgern in der Straffälligenhilfe - vorgeprägt ist.

Auf eben diese Zusammenarbeit zwischen Gerichtshilfe, Bewährungshilfe und (Sozialdienst im) Strafvollzug sowie den in kommunaler, kirchlicher oder freier Trägerschaft angebotenen Sozialdiensten bezieht sich nun gewöhnlich der Begriff der Kooperation. Die Notwendigkeit und die Möglichkeiten einer Verbesserung dieser Zusammenarbeit, ihre Probleme und Grenzen werden gegenwärtig in Politik, Praxis und Wissenschaft mit je unterschiedlichen Perspektiven heiß diskutiert, wobei die Forderungen nach einer organisatorischen Neustrukturierung oder einer institutionellen Vernetzung der sozialen Dienste immer lauter werden.

Nun kann sich eine solche Vernetzung grundsätzlich an unterschiedlichen und vielfältigen Vorgaben orientieren. Sie kann im Rahmen entsprechender Verfahrensregeln lediglich normativ und formal geregelt sein; sie kann darüberhinaus aber auch inhaltlichen, sprich: problem- oder aufgabenbezogenen Leistungskriterien folgen. Damit sind wir beim dritten Begriff, dem der Koordination angelangt, der sich auf die Setzung, Kontrolle und Evaluierung von Zielen, Zuständigkeiten beziehungsweise Kompetenzen und Arbeitsinhalten, von Standards, Vorschriften und Richtlinien bezieht, auf deren Grundlage die beschriebene Zusammenarbeit der Sozialdienste sowie das eingangs zitierte Zusammenwirken von Sozialarbeitern und Klienten selbst geregelt werden soll.

Angesichts geteilter Dienst- und Fachaufsichten wäre hier natürlich theoretisch zu unterscheiden zwischen fachspezifischen und professionellen Standards auf der einen und

administrativen, gelegentlich bürokratischen Regelungen auf der anderen Seite. In der Praxis müssen wir aber leider das Fehlen von weithin akzeptierten professionellen Standards zur Zusammenarbeit der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter in der Straffälligenhilfe feststellen. Und auch bezüglich der klassischen Steuerungs- oder Koordinationsinstrumente "Recht" und "Geld", auf die eine kooperationsfördernde Neustrukturierung der sozialen Dienste ja in höchstem Maße angewiesen ist, werden wir stets an Defizite erinnert. So mögen innovative Kooperationsmodelle hier an der notorischen Knappheit der öffentlichen Mittel scheitern und dort an einer zu engen Auslegung der gesetzlichen und administrativen Vorgaben.

Zumindest letzteres muß allerdings nicht sein, wenn wir uns die gängigen Kommentierungen der hier in Frage stehenden Regelungen des Strafvollzugsgesetzes zu eigen machen, mit denen ich meinen zweiten Referatsteil zur Notwendigkeit einer verbesserten Kooperation in der Straffälligenhilfe, speziell zwischen Bewährungshilfe und Strafvollzug, einleiten will.

Da ist zunächst der § 154 des Strafvollzugsgesetzes, den ich hier als Informationsgrundlage einmal vollständig zitieren möchte. Er lautet:

"(1) Alle im Vollzug Tätigen arbeiten zusammen und wirken daran mit, die Aufgaben des Vollzuges zu erfüllen.

(2) Mit den Behörden 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 ist eng zusammenzuarbeiten. Die Vollzugsbehörden sollen mit Personen und Vereinen, deren Einfluß die Eingliederung des Gefangenen fördern kann, zusammenarbeiten."

Im Kommentar von CALLIES und MÜLLER-DIETZ (Kommentar Strafvollzugsgesetz 1991, München 1991, S. 604ff) wird zu dieser Regelung folgendes ausgeführt:

"Absatz 1 enthält den Grundsatz, daß alle im Vollzug Tätigen zusammenarbeiten und daran mitwirken, die Aufgaben des Vollzuges zu erfüllen. (...).

Die Vorschrift geht von der Notwendigkeit aus, daß die im Vollzug Tätigen zusammenarbeiten. Sie formuliert damit den Grundsatz der Kooperation, der den Behandlungsvollzug erst möglich macht (...).

Das in Absatz 1 formulierte Prinzip der Zusammenarbeit und Mitwirkung stellt unter Gesichtspunkten eine wichtige Ergänzung zum Grundsatz der Mitwirkung und Mitverantwortung der Gefangenen dar (...).

Absatz 2 enthält die Überlegung, daß auch eine Zusammenarbeit mit Personen notwendig ist, die zwar nicht im Vollzug tätig sind, aber mit den Gefangenen insbesondere nach ihrer Entlassung in Berührung kommen. (...). Die Vorschrift geht über die Regelung des § 74 insofern hinaus, als sie neben der dort festgelegten Pflicht der Vollzugsbehörde, die Entlassung vorzubereiten, zum Ausdruck bringt, daß die Hilfen von Behörden, Verbänden und Einzelpersonen außerhalb des Strafvollzuges nicht erst zum Zeitpunkt der Entlassung einsetzen dürfen, sondern vielmehr schon während der Haftzeit organisiert und koordiniert werden müssen."

Hinsichtlich der Entlassungsvorbereitung, die im Rahmen der hier zu diskutierenden Wiedereingliederung Strafgefangener ja von besonderer Bedeutung ist, möchte ich außerdem noch die wichtigsten Passagen aus den Kommentaren zu dem bereits erwähnten Paragraphen 74 des Strafvollzugsgesetzes anfügen. Zunächst auch dessen Wortlaut:

"Um die Entlassung vorzubereiten, ist der Gefangene bei der Ordnung seiner persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten zu beraten. Die Beratung erstreckt sich auch auf die Benennung der für Sozialleistungen zuständigen Stellen. Dem Gefangenen ist zu helfen, Arbeit und Unterkunft und persönlichen Beistand für die Zeit nach der Entlassung zu finden."

Im Kommentar von BEST (in: SCHWIND/BÖHM (Hrsg.), Strafvollzugsgesetz, Berlin 1991, S. 508ff) finden wir dazu die folgenden Auslegungen:

"Zahlreiche Einzelbestimmungen, die bereits bei der 'Planung des Vollzuges' ansetzen ..., verdichten die Entlassungsvorbereitung zu einer Aufgabe, die bereits mit der Aufnahme beginnen und sich planvoll und gezielt über den Entlassungstermin hinaus fortsetzen muß. (...).

Die Hilfe bei der Ordnung der persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten des Gefangenen geht von einem weiten Beratungsbegriff aus; (...). Der Gefangene soll zu angemessenen Problemlösungen befähigt werden und lernen, auftauchende Schwierigkeiten zu verarbeiten (...).

Die Beratungspflicht in sozialen Angelegenheiten erstreckt sich auch auf die Benennung der für Sozialleistungen zuständigen Stellen. (...).

Der hier in Umrissen skizzierte Leistungsteil kann nur dann nutzbar gemacht werden, wenn der einzelne Mitarbeiter des sozialen Dienstes die Beratung aktiver gestaltet, als es der Begriff 'Benennung' ausdrückt. Er muß Wegbereiter sein, Ansprüche aufzufinden und im Rahmen sozialanwaltlicher Hilfe durchsetzbar zu machen. Neben Eigeninitiative und Fachwissen ist seine Bereitschaft erforderlich, (...) die zuständigen Sozialleistungsträger in das Vollzugsgeschehen zu integrieren (...).

§ 74 Satz 3 verpflichtet die Vollzugsbehörde, dem Gefangenen zu helfen, Arbeit, Unterkunft und persönlichen Beistand für die Zeit nach der Entlassung zu finden. Obwohl ergänzende organisatorische Anweisungen fehlen, ist dieser Hilfesauftrag weit auszulegen und bedarfsgerecht auszugestalten. Dieses Ziel kann nur durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Vollzug und den Einrichtungen der Entlassenenhilfe erreicht werden. (...).

Die VV (Verwaltungsvorschrift, der Verf.) zu § 74 konkretisiert die zwingende Verpflichtung der Vollzugsbehörde zur Zusammenarbeit (§ 154 Abs. 2) mit der Bewährungshilfe und der Führungsaufsicht im Rahmen der Entlassungsvorbereitung. Da etwa 35 % der Strafgefangenen nach Teilverbüßung unter Bewährungsaufsicht gestellt werden (...), sind die funktionalen Kontakte zwischen dem ambulanten Sozialdienst und dem stationären Vollzug von besonderer Bedeutung (...).

Vollzug und Bewährungshilfe müssen in dieser Entlassungsphase vertrauensvoll zusammenarbeiten."

Soweit dieses Zitat. Zumindest mir wird daraus deutlich, daß die einschlägigen Rechtsgrundlagen eine Verbesserung der Kooperation der Strafvollzugsanstalten mit den sozialen Diensten innerhalb und außerhalb der Justiz nicht nur ermöglichen, sondern nachgerade fordern. Allerdings macht beispielsweise ROTTHAUS (in: SCHWIND/BÖHM (Hrsg.), Strafvollzugsgesetz, Berlin 1991, S. 800ff) in seiner Kommentierung des zitierten Paragraphen 154 deutlich, daß es für die angestrebte Kooperation nicht ausreicht, wenn lediglich auf der Ebene der Behördenleiter Kontakt gehalten wird. Vielmehr komme es auf die Zusammenarbeit der im Einzelfall zuständigen "Sachbearbeiter" an, zu denen er auf seiten der Anstalt vor allem die Sozialarbeiter zählt - und ich füge hinzu, daß dies natürlich auch für die Bewährungshilfe gilt.

Dies setzt, um ein letztes Mal BEST (a.a.O., S. 513 f) zu zitieren, jedoch das Kennenlernen der jeweiligen Arbeitsfelder sowie das Wissen um die Möglichkeiten und Grenzen ihrer "Arbeitsteilung" voraus. Auf dieser Basis habe sich dann die "grenzübergreifende" Zusammenarbeit zwischen Vollzug und Bewährungshilfe an der konkreten Lebenslage des Gefangenen bzw. künftigen Probanden zu orientieren, und dabei könne es nur von Vorteil sein, wenn der künftige Bewährungshelfer schon in der Entlassungsphase die "Realität der Freiheit" mit ihren Belastungen in den Vollzugsablauf einbringt.

Die Praxis der Zusammenarbeit zwischen der Bewährungshilfe und den Vollzugsanstalten im Hinblick auf die soziale Wiedereingliederung Straffentlassener sieht indes anders aus als es die Kommentierung der gesetzlichen Vorschriften vermuten läßt. Die Erreichung des gemeinsamen inhaltlichen Wiedereingliederungszieles wird durch die Fragmentierung der organisatorischen Zuständigkeiten erschwert. Zudem bemühen sich viele Sozialarbeiter in beiden Diensten um immer speziellere Problemlösungskompetenzen (z. B. im Bereich der Schuldenregulierung, der Suchtproblematik, der psychosozialen

Beratung und Therapie), die zwar oft gut begründet sind, gleichwohl aber unberücksichtigt lassen, daß viele strafentlassene Probanden mit immer komplexeren Problemsyndromen konfrontiert sind. Eine wachsende "Arbeitsteilung" der professionellen Helfer muß - so meine These - folglich durch eine steigende Kooperationsbereitschaft aufgefangen werden, wenn man die Komplexität der anstehenden Wiedereingliederungsprobleme angemessen und erfolgreich bearbeiten will.

In der einschlägigen Literatur zu den sozialen Diensten in der Justiz (und anderswo) wird nun allerdings immer wieder darauf hingewiesen, daß ein großer Teil der in der Straffälligenhilfe Tätigen sowohl innerhalb ihrer Dienststellen als auch im Kontakt mit anderen Einrichtungen eher ein Einzelkämpferdasein führt als systematisches Teamwork pflegt. Es gibt offensichtlich einen Widerspruch zwischen dem Kooperationsanspruch des Gesetzes und der Realität wechselseitiger Kontakte in der sozialarbeiterischen Praxis. Dies läßt sich sehr nachhaltig am Beispiel der Sozialarbeiter in der Bewährungshilfe verdeutlichen, die wir 1988 im Rahmen eines breit angelegten Forschungsprojektes zu den Wirkungen berufsfördernder Maßnahmen im Strafvollzug interviewt haben.

Befragt wurden insgesamt 126 Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer, circa ein Viertel aller seinerzeit im Land Nordrhein-Westfalen beschäftigten Bewährungshelfer, die ihrerseits 181 der 206 in unsere Untersuchung einbezogenen jungen Gefangenen nach ihrer Entlassung betreut hatten. 83 Prozent (!) der Befragten hielten es im Interesse einer erfolgreicherer Wiedereingliederung junger Straftentlassener für geboten, für eine Erweiterung der Zusammenarbeit mit den Justizvollzugsanstalten zu plädieren. Aber - und hier tut sich die Kluft zwischen Wunsch und Wirklichkeit auf - nur 35 Prozent erklärten, daß sie im Hinblick auf die entsprechenden Entlassungsvorbereitungen selbst häufig oder gar sehr häufig mit den Anstalten kooperieren. Mehr als ein Drittel (37%) der Befragten gestand hingegen ein, nur selten den Kontakt zu den Anstalten zu suchen, um bei den Vorbereitungen zur Entlassung ihrer zukünftigen Probanden mitzuwirken. Eine von der Befragung unabhängige Auswertung der Handakten der Bewährungshelfer und der Personalakten der jungen Gefangenen ergab sogar, daß tatsächlich nur etwa die Hälfte aller vorzeitig Entlassenen schon während der Haft mit ihrem zukünftigen Bewährungshelfer Kontakt hatte und daß nur knapp 40 % der Bewährungshelfer ihre Probanden bei einem so gewichtigen Problem wie der Arbeitssuche nach der Entlassung unterstützt hatten.

Ich erwähne diesen letzten, speziellen Tatbestand hier deshalb, weil eine Zusammenarbeit zwischen Bewährungshilfe und Sozialarbeit im Vollzug im Hinblick auf die berufliche Reintegration von Straffälligen aus meiner Sicht in besonderem Maße erforderlich und auch besonders förderlich ist. Gerade hier wird meines Erachtens deutlich, daß die

Kooperation zwischen diesen beiden Säulen der Straffälligenhilfe nicht an den Rand, sondern ins Zentrum der Diskussion um die Neuorganisation der sozialen Dienste in der Justiz gehört. Die folgenden Ergebnisse unserer Studie zur Wirkungsweise berufsfördernder Maßnahmen im Jugendstrafvollzug werden dies belegen:

Zunächst konnten wir feststellen, daß der Anteil der jungen Gefangenen, die im Laufe von vier Jahren nach ihrer Entlassung aus der Haft aufgrund von erneuten Straftaten wieder in den Strafvollzug zurückkehrten, sank, je höher die im Vollzug erworbene berufliche Qualifikation ausfiel. Ferner war zu beobachten, daß gerade die Probanden in weit überdurchschnittlichem Maße zu einer erneuten Haftstrafe verurteilt wurden, die über die Dauer des gesamten Bewährungszeitraumes arbeitslos geblieben waren - und zwar weitgehend unabhängig davon, ob sie zuvor eine berufliche Förderungsmaßnahme erfolgreich absolviert hatten oder nicht. Schließlich wurde aber auch deutlich, daß die für die Entwicklung des Rückfallrisikos offensichtlich besonders bedeutsame Arbeitslosigkeit vergleichsweise häufiger jene Probanden traf, deren Bewährungshelfer sich nicht in die Bemühungen zur Vermittlung eines Arbeitsplatzes eingeschaltet hatten - und auch dies, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau, unabhängig von der Art der zuvor besuchten Berufsförderungsmaßnahmen.

Zur Illustration mögen hier einige wenige Zahlenbeispiele reichen: 27 % der Probanden, die bei der Suche nach einem Arbeitsplatz keine Unterstützung durch ihren Bewährungshelfer erfuhren, blieben dauerhaft ohne Erwerbstätigkeit, während dies nur für knapp 13 % der übrigen Haftentlassenen galt. Von den arbeitslosen Probanden begingen 85 % Straftaten, die zu einer erneuten Inhaftierung führten; und diese Quote verringerte sich selbst bei den zuvor mit Erfolg beruflich Geförderten nur unwesentlich auf immerhin noch 80 Prozent. Umgekehrt fanden wir aber lediglich 33 % "Wiederkehrer" unter den Gefangenen, die nach einer erfolgreichen Berufsförderung im Vollzug eine ausbildungsgemäße Beschäftigung aufnehmen konnten - was wiederum vor allem (77%) den Absolventen der besonders qualifizierten vollzuglichen Facharbeiterausbildungen gelang!

Diese Zahlen machen deutlich, wie wichtig berufsfördernde Maßnahmen im Strafvollzug für die spätere Legalbewährung sein können und sind, wenn es gelingt, die vollzuglichen Ausbildungserfolge nach der Haft in einen angemessenen Arbeitsplatz einbringen zu können. Sie machen aber auch deutlich, daß es zur Vermeidung der nach der Entlassung zunächst drohenden Arbeitslosigkeit eben nicht nur der vollzuglichen Qualifizierungsleistungen bedarf, sondern auch zusätzlicher Vermittlungsleistungen, die den Sozialdienst der Anstalten und die Bewährungshilfe gleichermaßen herausfordern. Offenkundig stehen aber die Förderungsmaßnahmen und Wiedereingliederungshilfen, die

die Anstalten leisten können, in der Gefahr zu verpuffen, wenn sie nicht durch geeignete Nachentlassungshilfen ergänzt werden. Um hier unterstützend und erfolgreich tätig werden zu können, müssen die Bewährungshelfer folglich möglichst früh eine möglichst umfassende Kenntnis über die spezifischen Probleme der Probanden und über die Art sowie den Erfolg der schon in der Anstalt erbrachten Maßnahmen bekommen. Die hier erforderliche problembezogene Kooperation setzt allerdings neben dem Gespräch mit dem Probanden im Rahmen der Entlassungsvorbereitung zumeist auch klientenbezogene Kontakte zu den Fachdiensten der Anstalten voraus. Und genau diese werden, wie die zuerst genannten Untersuchungsergebnisse gezeigt haben, von den Bewährungshelfern in höchst unterschiedlichem Maße gepflegt.

Aber woran liegt es nun, daß einige Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen solche Kontakte eher häufig suchen, andere hingegen nur selten? Woran liegt es, daß nicht mehr Bewährungshelfer im Rahmen der erforderlichen Entlassungsvorbereitungen mit den Vollzugsanstalten kooperieren? Ich bin mir natürlich darüber im klaren, daß dem oft eine Reihe räumlicher und organisatorischer, auch formaler und finanzieller Hemmnisse entgegenstehen. Doch davon soll - wie gesagt - in den folgenden Vorträgen ausführlich die Rede sein. Hier möchte ich mich - meinem Thema entsprechend - lediglich auf einige individuelle und professionelle Faktoren konzentrieren, die meines Erachtens nicht unterschätzt werden sollten und die in der Diskussion um die Neustrukturierung der sozialen Dienste in der Justiz nicht übersehen werden dürfen.

Mit den verfügbaren Daten war es möglich, einmal exemplarisch zu prüfen, ob die genannte Quote von 35 Prozent der Bewährungshelfer, die im Rahmen von Entlassungsvorbereitungen einen eher häufigen Kontakt zu den Justizvollzugsanstalten hielten, mit einigen ausgewählten individuellen Merkmalen und tätigkeitsbezogenen Arbeitsorientierungen variiert. Konkret: Es wurde analysiert, inwieweit sich dieser Anteil besonders kooperationsbereit erscheinender Bewährungshelfer verändert, wenn man die Befragten unter anderem differenziert

- nach ihrem Alter und Dienstalder,
- nach ihren Einstellungen zu Freiheitsentziehung und Strafvollzug,
- nach ihren Arbeitsstilen, insbesondere im Hinblick auf die allgemeine Außenorientierung ihrer Bewährungshilfetätigkeit,
- nach ihrer Kontrollorientierung speziell im Umgang mit den Probanden sowie
- nach ihren Einschätzungen der Erfolgsaussichten spezifischer Hilfeangebote und Interventionsstrategien.

Im Ergebnis zeigte sich dabei das folgende Bild:

Erstens: Es sind vor allem (lebens-)ältere Bewährungshelfer mit einer vergleichsweise längeren Dienstertahrung, die im Interesse einer erfolgreichen Entlassungsvorbereitung

eher häufig den Kontakt mit den Justizvollzugsanstalten pflegen. Dies gilt beispielsweise für annähernd jeden zweiten Bewährungshelfer der "älteren Generation" mit über 15jähriger Diensterfahrung, die ihre Ausbildung also spätestens Anfang der siebziger Jahre abgeschlossen hatten, aber nur für etwa 25 % der später ausgebildeten Bewährungshelfer, die zum Zeitpunkt der Befragung (1988) erst auf weniger als zehn Dienstjahre zurückblicken konnten.

Zweitens: Bewährungshelfer, die im Rahmen ihrer Tätigkeit ganz allgemein eher Außenkontakte suchen, das heißt Hausbesuche machen, Familienangehörige der Probanden in die Arbeit einbeziehen und Sozialbehörden sowie potentielle Arbeitgeber aufsuchen, um ihren Klienten Sozialleistungen oder Arbeitsplätze zu vermitteln, beteiligen sich auch häufiger persönlich an den Entlassungsvorbereitungen im Vollzug. Umgekehrt tun dies aber jene Bewährungshelfer, die mehr Wert auf einen vergleichsweise häufigeren persönlichen Kontakt mit ihren Probanden legen, nur in deutlich unterdurchschnittlichem Maße.

Es fällt drittens auf, daß gerade die Bewährungshelfer, die ihre Arbeit selbst als vergleichsweise kontrollintensiv beurteilen und vor allem jene, die sich mehr Möglichkeiten zur Disziplinierung der Probanden wünschen, ganz besonders intensiv - nämlich zu 55 % - mit den Vollzugsanstalten in Kontakt treten, während dies nur für drei von zehn der Kollegen gilt, die insgesamt in geringerem Maße kontrollierend tätig werden.

Daraus könnte man nun schließen, daß vor allem jene Bewährungshelfer mit den Strafanstalten kooperieren, die ohnehin eine grundsätzlich positive Einstellung zur Verhängung und Verbüßung von Haftstrafen haben. Allerdings würde man es sich damit zu einfach machen, denn als viertes Ergebnis läßt sich festhalten, daß es gerade die eher skeptischen und kritischen Geister sind, die sich zusammen mit den Sozialdiensten der Anstalten an der Entlassungsvorbereitung Gefangener beteiligen: Erstaunlicherweise halten Bewährungshelfer, in deren Augen der Strafvollzug eher zur Rückfälligkeit als zur Resozialisierung der Gefangenen beiträgt, die in Haftschäden eine wesentliche Ursache erneuter Straffälligkeit sehen und die die Möglichkeiten zur Verhängung von Jugendstrafen, eher eingeschränkt wissen wollen, ebenfalls besonders häufig entsprechende Kontakte zu den Anstalten.

Möglicherweise versuchen die hier als besonders kooperationsbereit erscheinenden Bewährungshelfer nicht nur gegenüber den Probanden, sondern auch gegenüber den Anstalten eine gewisse Kontrollfunktion wahrzunehmen. Unter Umständen sehen sie ihre Aufgabe auch darin, im Rahmen der Entlassungsvorbereitungen vermittelnd zwischen Anstalt und Gefangenen tätig zu werden. All dies kann mit den Daten jedoch nicht eindeutig geklärt werden.

Sicher scheint mir allerdings, daß die Wahrnehmung von Vermittlungsfunktionen in einer anderen Bedeutung des Begriffs primär die Arbeit der zur Kooperation mit den Anstalten neigenden Bewährungshelfer kennzeichnet. Ein fünftes und letztes Ergebnis, das ich hier referieren möchte, zeigt nämlich, daß dies insbesondere jene Bewährungshelfer tun, die die größten Erfolgchancen ihrer Arbeit darin sehen, den Probanden bei der Bewältigung von Finanz-, Wohnungs-, Behörden- und vor allem Arbeitsplatzproblemen zu helfen. Es liegt auf der Hand, daß dies nicht nur ausgleichende und konfliktschlichtende Vermittlungsleistungen zwischen anderen Einrichtungen oder Behörden und den eigenen Klienten impliziert, sondern vor allem die konkrete Vermittlung oder Nutzbarmachung der spezifischen Kompetenzen und Leistungsangebote dieser Einrichtungen für die eigenen Probanden.

Dem ist offensichtlich dann nicht so, wenn sich die Bewährungshelfer stärker auf die Bearbeitung von Problemfeldern konzentrieren, die eher in der Person (oder allenfalls noch im Familienkreis) der Probanden verortet werden können als in seiner weiteren sozialen Umwelt. Zumindest zeigen Bewährungshelfer, die im Hinblick auf die Wiedereingliederung Straftentlassener eher auf den Erfolg von Interventionen zur Bearbeitung von psychischen und familiären Problemen sowie von persönlichen Sucht- und Beziehungsproblemen setzen, eine deutlich geringere Tendenz, bei den Entlassungsvorbereitungen in Justizvollzugsanstalten mitzuwirken. Im Vergleich zu der für alle Befragten ermittelten Quote von 35 % pflegten nur 27 % dieser Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer eher häufig entsprechende Kontakte.

Ich schließe daraus, daß die individuelle Problemwahrnehmung und die professionellen Handlungsorientierungen der Bewährungshelfer einen nicht unerheblichen Einfluß auf die Bereitschaft zur Kooperation mit den Anstalten ausüben - und zwar wenigstens teilweise unabhängig von strukturellen Faktoren und vorgegebenen administrativen Regelungen. Provozierend und verkürzt könnte man wie folgt zusammenfassen: Es kooperieren vor allem solche Bewährungshelfer mit den Sozialdiensten in den Anstalten, die den Arbeitsstil des klassischen, an praktischer Hilfe und kontrollierender Intervention orientierten "Fürsorgers" mit einer vergleichsweise allgemeinen Gemeinwesenorientierung verbinden. Umgekehrt sind jene Bewährungshelfer offenkundig weniger kooperationsbereit, die ihre Arbeit eher an dem im letzten Jahrzehnt moderneren Modell des (sozial-)therapeutisch oder pädagogisch orientierten "Beraters" ausrichten, der vornehmlich auf persönliche Gesprächsangebote im eigenen Dienstzimmer setzt und der die Vermittlung materieller Hilfen ebenso wie die Überwachung der Lebensführung weitgehend in die Zuständigkeit externer Dienste und Einrichtungen legt.

Lassen wir den Kontrollaspekt hier einmal außer acht, so kann man diese These aber auch etwas weniger salopp zur Diskussion stellen: Bewährungshelfer, die ihre Aufgabe primär

in der Vermittlung sozio-ökonomischer Hilfen zur Verbesserung der Lebenslage ihrer Probanden sehen, kooperieren im Rahmen von Entlassungsvorbereitungen häufiger mit den Justizvollzugsanstalten als Bewährungshelfer, die ihren Klienten vornehmlich psychosoziale Beratung zur Veränderung der Lebensweise anbieten. Wer davon überzeugt ist, Haftentlassenen am wirksamsten durch die rasche Vermittlung sozialer Hilfen zur Wohnraumbeschaffung, Schuldenregulierung und Arbeitsplatzvermittlung "re-integrieren" zu können, wird nahezu zwangsläufig mit anderen Diensten kooperieren und sich auch zusammen mit den Sozialdiensten der Anstalt an der Entlassungsvorbereitung für die Gefangenen beteiligen (müssen). Dies muß jenen Bewährungshelfern, die ihre Probanden eher über längerfristig und interaktiv angelegte individuelle Hilfen zur Bearbeitung von psychischen Problemen, Persönlichkeitsstörungen oder Verhaltensauffälligkeiten "resozialisieren" wollen, in der Tat weniger notwendig, wenn nicht gar entbehrlich erscheinen.

Die Frage, ob ein Bewährungshelfer mit Vertretern anderer Sozialdienste kooperiert oder nicht, erscheint folglich immer auch als eine Konsequenz seiner jeweiligen professionellen Aufgabendefinition beziehungsweise der relativ autonom und eigenständig gesetzten inhaltlichen Prioritäten seiner Arbeit. Aus dieser Perspektive ist die Kooperation zwischen Bewährungshilfe und Strafvollzug nicht allein ein strukturell verankertes Organisationsproblem sondern stets auch ein inhaltlich begründetes Motivationsproblem. Wenn rechtliche Vorgaben die Zusammenarbeit zwischen den Einrichtungen der Straffälligenhilfe fordern, wenn aber die konkrete Ausgestaltung dieses Kooperationsgebotes weitgehend in das Ermessen der einzelnen Fachdienste gestellt bleibt, wie es im Rahmen der Bemühungen zur Wiedereingliederung Straftentlassener geschieht (und angesichts der vielfältigen und vielschichtigen Problemlagen wohl auch geschehen muß), dann wird die individuelle Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit anderen Diensten unweigerlich zu einer zentralen, gelegentlich gar kritischen Variable.

Ein Abbau der vielfach beklagten bürokratischen Kooperationshemmnisse und der oftmals geforderte Aufbau kooperationsfreundlicherer Organisationsstrukturen kann hier gewiß förderlich wirken. Es steht außer Zweifel, daß die praktische Umsetzung einer bereits vorhandenen Kooperationsbereitschaft auf diese Weise erheblich erleichtert werden kann. Es darf allerdings bezweifelt werden, daß damit auch schon genügend Anreize für die Erhöhung einer geringeren oder gar fehlenden Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit anderen Einrichtungen geschaffen werden.

Eine nachhaltige Verbesserung der Kooperation zwischen den sozialen Diensten in der Justiz verlangt neben - oder besser noch - vor der normativen (Neu-)Regelung und/oder der organisatorischen (Neu-)Strukturierung nach einer fachlichen (Neu-)Orientierung, die eben diese Zusammenarbeit ausdrücklich als erforderliches und erfolgversprechendes Mittel der Straffälligen- und Wiedereingliederungshilfe anerkennt beziehungsweise

besonders herausstellt. Dies ließe sich auf folgende Formel bringen, mit der ein Bogen zurück zu den einleitenden Definitionen der Kernbegriffe unseres Tagungsthemas geschlagen werden kann: Eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den justitiellen Sozialdiensten - und damit letztlich auch der Erfolg der hier als "Koproduktion" definierten Zusammenarbeit mit ihren Klienten - verlangt nicht nur angemessene politische, rechtliche, finanzielle und organisatorische Rahmenbedingungen, sondern auch und vor allem entsprechende Handlungsgrundsätze und -kriterien der beteiligten Fachdisziplinen. Gefordert ist eine "professionelle Koordination der Kooperation", das heißt:

- die aufgabenbezogene Begründung des Kooperationsgebotes,
- die problembezogene Definition von Anlässen, Verfahrensweisen und Zielen der geforderten Zusammenarbeit und schließlich
- die Setzung von fallbezogenen Standards zur Beurteilung ihrer jeweiligen Notwendigkeit, Angemessenheit und Wirksamkeit.

Bisher, so ist mein Eindruck, steckt die Diskussion um solche inhaltlichen Standards der sozialarbeiterischen (Zusammen-)Arbeit in der Straffälligenhilfe noch in den Kinderschuhen. Dadurch bleiben aussichtsreiche Chancen für eine erfolgreichere Wiedereingliederung Straftatlassener unerkannt und ungenutzt. Und auch für die aktuelle Akzeptanz sowie für die erwartbaren Resultate der bisher weit vehementer geführten Debatte um die eher formalen Aspekte einer Neuorganisation der sozialen Dienste in der Justiz kann dies nicht von Vorteil sein. Mir scheint es deshalb dringend geboten, zunächst stärker und durchaus selbstkritisch über die professionellen Grundlagen und über die individuelle Bereitschaft zur Kooperation nachzudenken, bevor weitere Reorganisationsforderungen an den Gesetzgeber und die Träger der sozialen Dienste in der Justiz formuliert werden. Vor diesem Hintergrund hoffe ich sehr, daß mein (spezielles) Vortragsthema einen geeigneten Stimulus für den (allgemeinen) Einstieg in unser Seminar bieten kann.

Rolf Müller

Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern

I.

Nachfolgend sollen einige Daten und Aspekte zum Entwicklungsstand der Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern (NBL) sowie zu den Wegen ihrer zukünftigen Gestaltung aufgegriffen werden. Dabei ist zunächst festzustellen, daß repräsentative Bestandsaufnahmen fehlen und sich vorliegende Erfahrungsberichte angesichts des überaus dynamischen Veränderungsgeschehens z.T. als bereits veraltete Momentaufnahme der Praxis darstellen. Mit dem Neuaufbau der Straffälligenhilfe wurde praktisch erst vor zwei Jahren begonnen.

Konzeptionelle Entwürfe sollten - unter Berücksichtigung empirisch gesicherter Erkenntnisse aus langjährig erfolgreicher Praxis einschlägiger Sozialarbeit, aber auch erster eigener Erfahrung bei der Schaffung neuer Strukturen - vor allem den innovativen Wegen in der sozialen Strafrechtspflege folgen. So kann auch die Übernahme anerkannt reformbedürftiger Praktiken vermieden werden.

Die Wirkungsmöglichkeiten der Straffälligenhilfe sind von politischen Vorgaben und Rahmenbedingungen bestimmt. In Brandenburg ist der Anspruch des entlassenen Strafgefangenen auf Hilfe zu seiner Wiedereingliederung verfassungsrechtlich garantiert (Art. 54 Abs. 2 Verfassung des Landes Brandenburg). Hierdurch ist diesem Spezialbereich der Sozialarbeit ein hoher gesellschaftspolitischer Rang zugewiesen. Ihm Geltung zu verschaffen, ist jetzt Gegenstand praktischer Kriminal- und Sozialpolitik.

Jede einseitige Beschränkung von Strategien der Kriminalitätsvorbeugung und -bekämpfung auf kriminalpolitische Aufgabenbereiche läuft Gefahr, im Ansatz stecken zu bleiben. Es ist unerlässlich, sie sozial auszugestalten und abzusichern. Das trifft in besonderem Maße auf die soziale Strafrechtspflege zu, in der sich Sozialarbeiter und Sozialpädagogen um die Resozialisierung von sozial benachteiligten, deklassierten und ausgegrenzten Personen bemühen. Ihnen Hilfe zu gewähren ist sozialstaatliche, auf dem Grundgesetz (Art. 1 Abs. 1 S. 1, 2, 20 Abs. 1, 28 Abs. 1 S. 1 GG) beruhende Pflicht. Sie schließt auch die Bereitstellung finanzieller Mittel für den Ausbau eines flächendeckenden Systems freier Straffälligenhilfe ein (s. BSHG, bes. § 72).

Insgesamt legt die Geltung des Sozialstaatsprinzips in diesem Handlungsfeld der Kriminalitätskontrolle nahe, einschlägige Planungsaufgaben nicht nur im engen Ressortbereich von Justiz und Polizei, sondern - eingebettet in die übergreifende (Gesamt-)Gesellschaftspolitik - auch sozialpolitisch zu konzipieren. Die finanzielle Absicherung der in den NBL etablierenden Straffälligenhilfe versteht sich als eine Sozialinvestition in die Zukunft, die sich über ihre gesellschaftsstabilisierenden Effekte auszahlen wird.

II.

1. Mit dem *Aufbau der sozialen Dienste der Justiz, der Sozialarbeit in den Justizvollzugsanstalten und freier Träger* wird im Gebiet der ehemaligen DDR in der Straffälligenhilfe ein *neuer Weg* eingeschlagen. Dabei erweist sich die Vermittlung einschlägiger Kenntnisse und Erfahrungen durch westdeutsche Fachkollegen als wertvolle Start- und Orientierungshilfe. Richtungsweisend sind kriminalpolitische Konzepte und die fortgeschrittenen Erkenntnisse der Sozial- und Kriminalwissenschaften zu den Prozessen und Gestaltungsmöglichkeiten der Sozialkontrolle und Resozialisierung.

Die Straffälligenhilfe ist inspiriert von den Visionen und Leistungen großer Strafrechtsreformer wie *Cesare B. Marquis die Beccaria* (1738-1794), *P. Anselm Feuerbach* (1775-1833) und *Franz von Liszt* (1851-1919) hinsichtlich der Abschaffung der Strafe als bloßes Vergeltungsinstrument und der Verwirklichung der Resozialisierungsidee. Sie folgt insbesondere auch den Lehren *Gustav Radbruchs* (1878-1949), der die Wirkungsmöglichkeiten der Freiheitsstrafe stets kritisch hinterfragte. "Je unvollkommener aber das Strafrecht", so schlußfolgerte er, "um so wichtiger (sind) die Aufgaben der Entlassungsfürsorge." Sie suche den "Umweltfaktor des Verbrechens im Sinne der Verhütung eines Rückfalls zu ändern".¹

Die Rückfälligkeit kann als ein Kriterium des Erfolgs bzw. Mißerfolgs geleisteter Straffälligenhilfe dienen. In der DDR nahm die Anzahl der Rückfalltäter nachweisbar seit Anfang der 60er Jahre stetig zu, bis sie sich 1988 verdoppelte. Zudem erhöhte sich der Anteil der mehrfach Rückfälligen auf ca. zwei Drittel.² Obwohl es sich bei den Rezidivisten in zunehmendem Maße um sozial Desintegrierte mit psychischen Auffälligkeiten handelte, die in der Regel nur geringe materielle Schäden anrichteten, drohte ihnen - tat- und schulddisproportional - die Freiheitsstrafe. Die tatverursachenden sozialpsychischen Faktoren wurden so eher potenziert als reduziert. Mehr als ein Drittel aller Verurteilungen führten zu unbedingten Freiheitsstrafen (während der entsprechende Prozentsatz in Westdeutschland in den 80er Jahren bei etwa 6% lag).³

Aus dieser Entwicklung kann u.a. die Erkenntnis gewonnen werden, daß umfassende rechtliche Regelungen und entsprechende formale Realisierungsformen der Straffälligenhilfe, die im Falle des Wiedereingliederungssystems der DDR sogar die Gewährleistung von Arbeit und Wohnraum einschlossen, allein den angestrebten Erfolg noch nicht sichern. Die Arbeitsbeschaffung ist zweifellos als eine notwendige (und beklagenswerterweise heute kaum zu erfüllende) Bedingung der Lebenslagenverbesserung anzusehen; sie reicht aber nicht hin, um den Weg des Straffälligen in ein von sozialer Verantwortung getragenes Leben ohne Straftaten zu ebnen. Resozialisierung vollzieht sich letztlich nur über die tatsächliche Integration Straffälliger in lebendige soziale Kommunikations- und Sozialisationsformen des Gemeinwesens nach

Maßgabe der gesellschaftlichen Möglichkeiten und der individuellen Fähigkeit, sie eigenverantwortlich mitzugestalten und auftretende Konflikte konstruktiv und in Kooperation mit anderen zu lösen. Insofern geht es in der inhaltlichen Orientierung staatlicher und gesellschaftlicher Intervention vor allem auch um die *Befähigung der Klienten zu eigenverantwortlichem sozialem Handeln*.⁴ Hieraus leiten sich zentrale Anforderungen an die praktische Sozialarbeit wie auch an das Qualifikationsprofil des Sozialarbeiters in den entsprechenden Praxisfeldern ab.

Wie stellt sich diesbezüglich die aktuelle Situation dar?

2. Eine Stärke der Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter ostdeutscher Provenienz, die den Neuaufbau eines auf demokratischen und rechtstaatlichen Prämissen beruhenden Justizwesens mittragen, besteht zweifellos in ihrem Engagement und ihren Erfahrungen aus chrcnamtlicher sozialer Arbeit. Zum Teil kommen sie auch beruflich aus den originären Bereichen der Sozialarbeit, nämlich der Jugend-, Sozial- oder Gesundheitshilfe, und sind insoweit in der Lage, fachspezifische Kenntnisse einzubringen. In der gegenwärtig lebhaft geführten Diskussion um die *Professionalität der Straffälligenhilfe* sollte beachtet werden, daß es auch in den alten Bundesländern weder ein rechtlich einheitliches System der Straffälligenhilfe noch einen einheitlich definierten Anforderungskatalog für den Einsatz von "Straffälligenhelfern" gibt, wenngleich dort die Vorbereitung auch auf dieses Berufsfeld der Sozialarbeit seit langem auf hohem fachlichem Niveau erfolgt. Die in den NBI. noch vorhandenen Defizite an wissenschaftlich fundierten sozialarbeiterischen und -pädagogischen Fachkenntnissen sind vor allem dem Fehlen einer entsprechenden Studiendisziplin an den Hochschulen der ehemaligen DDR anzulasten. Durch Studienaufenthalte, Weiterbildung und Teilnahme an Fachseminaren hat sich indes die Kompetenz der Mitarbeiter öffentlicher und freier Straffälligenhilfe bereits beträchtlich erhöht.

Seit November 1991 wird für neu eingestellte Mitarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz im Auftrag der Konferenz der Justizminister- und senatoren ein Qualifizierungsprogramm der Deutschen Bewährungshilfe e.V. durchgeführt. Obwohl das Gesamtkonzept dieser Weiterbildungsmaßnahme (ihren Autoren zufolge) den Anforderungen des einschlägigen Arbeitsfeldes gerecht wird, ist die Wertigkeit des Abschlußzertifikates unklar. Eindeutige Regelungen des Kultusministeriums liegen hierzu immer noch nicht vor.⁵

Dessnungeachtet wird sich das Leistungspotential der mit Straffälligenhilfe befaßten Sozialarbeiter in den neuen NBI. weiter steigern. Die Fachhochschulen haben ihren Studienbetrieb aufgenommen und werden in absehbarer Zeit erste Absolventen in die Praxis entlassen.

3. Straffälligenhilfe umfaßt ein weites Feld der Sozialarbeit. Sie wird primär zum Zwecke der Resozialisierung und sozialen Integration Straffälliger geleistet. Insofern handelt es sich um eine prozeßbezogene

Aufgabe, die nicht in voneinander isolierten Teilschritten gelöst werden kann. Dennoch sind angesichts der Komplexität *Schwerpunktsetzungen und arbeitsteilige Lösungsansätze* geboten. In diesem Zusammenhang gewinnt die Spezialisierung an Bedeutung.

Ein spezifisches Arbeitsfeld liegt - bei Verurteilung zu Freiheitsstrafe - in der *Sphäre des Strafvollzugs*. Dabei sind die Wirkungsmöglichkeiten der Sozialarbeit zunächst abhängig von objektiven Rahmenbedingungen. Zu fragen ist hier vor allem, inwieweit die Freiheitsentziehung offen, heimatnah (dezentralisiert) und in kleinen Einheiten erfolgen kann. In dieser Perspektive springen gegenwärtig in den NBL noch immer erhebliche Defizite ins Auge. Zudem sind ca. 70% der JVAen über 100 Jahre alt. Die ältesten stammen aus dem 12. Jahrhundert.⁶ Der desolatte bauliche Zustand ist mit den Erfordernissen eines modernen Behandlungsvollzuges nicht uneingeschränkt vereinbar. Hemmend wirken sich auf die Bemühungen im Vollzug fehlende Arbeitsmöglichkeiten für die Insassen aus.⁷

Die Situation in den JVAen war und ist z.T. noch durch extrem niedrige Belegungszahlen gekennzeichnet. Gab es am 20. Okt. 1989 31150 Gefangene, so waren es am 20. März 1990 nur 6903⁸ und 1991 noch weniger. Die Gefangenenraten sanken in den NBL nach der Wende auf das mit 42 pro 100 000 Wohnbevölkerung im Jahre 1990 (Stichtag 20.03.90) und ca. 20 im Jahre 1991 auf das europaweit niedrigste Niveau. Aus der Sicht dieser Ausgangslage sind wirksame präventive Maßnahmen einschließlich intra- und extramuraler Sozialarbeit und der Strategien der Kriminalitätsbewältigung durch ambulante Alternativen von vorrangiger kriminalpolitischer Bedeutung. Kostenaufwendige Neubauprogramme für Vollzugseinrichtungen erscheinen demgegenüber als sekundär.⁹ Die Chancen, Kriminalitäts- und Gefangenenraten relativ niedrig zu halten, sind vor allem in dem Maße günstig, ohne Zeitverzug eine effiziente Sozialarbeit zur Straffälligenhilfe in ihren justiznahen und -fernen Arbeitsfeldern zu entwickeln.

Die Tatsache, daß die Kriminalität und die Gefangenenzahlen gegenwärtig wieder erheblich ansteigen, sollte den Vorrang dieser strategischen Linie in der Kriminal- und Sozialpolitik eher bekräftigen als in Frage stellen.

Wenngleich im Hinblick auf das 1972 von *M. Busch* formulierte Prinzip "ganzheitlicher Sozialisationshilfe"¹⁰ als Handlungsgrundsatz für die Sozialarbeiter im westdeutschen Justizvollzug eine Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit zu registrieren ist¹¹, so nimmt der Sozialarbeiter dennoch in der Behandlung der Gefangenen eine wichtige, unverzichtbare Stellung ein. Seine Mitwirkung bei der Aufstellung, Koordinierung und Überwachung des Vollzugsplanes (§ 7 StVollzG), bei der inhaltlichen Ausgestaltung des Vollzuges besonders i.S. der Vermeidung schädlicher Haftfolgen (§ 3 Abs. 2 StVollzG) und bei der Entlassungsvorbereitung (§ 74 StVollzG) dient essentiell der Resozialisierung als dem höchsten Vollzugsziel. Zu den Wegen und

Techniken sozialer Hilfe im Vollzug gehören nach *Beckmann* u.a. folgende:

- Bewußtmachen der persönlichen Problematik,
- Hilfe zur Identitätsfindung,
- Vermittlung von Möglichkeiten zur Erlangung von Handlungskompetenz (Selbstbewußtsein, Selbstwertgefühl, Durchsetzungsvermögen),
- Bewußtmachung der Problematik, die sich aus dem sozialen Umfeld ergibt sowie das
- Aufzeigen von Möglichkeiten zur normkonformen Lösung zwischenmenschlicher Konflikte (z.B. durch soziales Training).¹²

In den NBL geht es gegenwärtig darum, soziale Dienste im Vollzug überhaupt erst einzurichten. Den neu eingestellten Sozialarbeitern fällt die komplizierte Aufgabe zu, sich um die Durchführung sozialer Hilfe zu kümmern und damit einen völlig neuen Weg in einer totalen Institution einzuschlagen, in der früher Sicherheits- und Erziehungsaufgaben im Sinne totalitärer und repressiver Zwecke im Vordergrund standen. Dabei wird gerade vor dem Hintergrund dieser Vergangenheit darauf ankommen, zur Wahrung von Menschenwürde und Humanität sowie zur Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit und des Sozialstaatsprinzips beizutragen.

Heute ist nach nationalen und ausländischen Erfahrungen unbestritten, daß sich dauerhafte Resozialisierung eines Straffälligen nur in der Freiheit bewähren kann. Deshalb läuft der kriminalpolitische Trend immer unabweisbarer darauf hinaus, - soweit es rechtlich und praktisch möglich ist - stationäre Sanktionen zugunsten ambulanter Maßnahmen zurückzudrängen. Diese Entwicklungstendenz wird die Sozialarbeiter im Vollzug beeinflussen; jedoch nicht entbehrlich machen, solange es die freiheitsentziehenden Anstalten noch gibt. Daß sich sozialarbeiterische und -pädagogische Bemühungen, berufliche und andere Förderungsmaßnahmen im Vollzug auf die spätere Bewährung des Straftäters günstig auswirken, ist empirisch z.T. belegt. So sind - wie *W. Wirth* zeigen konnte¹³ - die Rückfallquoten nach qualifizierter Berufsförderung und Arbeitsaufnahme nach der Entlassung signifikant niedriger als in jenen Fällen, in denen solche Maßnahmen nicht erfolgten.

In zunehmendem Maße setzt sich die Erkenntnis durch, daß sich die Potenzen der Sozialarbeit im Vollzug erhöhen, wenn die Verbindung nach außen hergestellt wird und auch externe Sozialarbeiter Zugang zu den JVAen haben. Diese Erkenntnis bestimmt bereits auch in den NBL die Praxis der Straffälligenhilfe. So halten Mitarbeiter von Humanitas e.V. in der JVA Brandenburg regelmäßig Sprechstunden ab und unterstützen Entlassene auf ihrem Weg in die Freiheit. Die Zusammenarbeit mit den vollzugsinternen Sozialarbeitern gestaltet sich positiv und zugunsten der Klienten.

4. Auf Grund der gesellschaftlichen Veränderungsprozesse und der Aufgabenvielfalt, die den Trägern der Straffälligenhilfe in den justiznahen und -fernen Arbeitsfeldern obliegt, befinden sie sich permanent in einem strukturellen Dilemma. Das betrifft vor allem die *ambulante Straffälligenhilfe*. Die Fragen nach Gliederung, Spezialisierung, Ressortierung u.a. stellen sich immer wieder neu, insbesondere in Abhängigkeit von den Anforderungen der Praxis.

Mit dem Aufbau der Straffälligenhilfe in den NBL müssen Antworten gegeben werden auf *Problemlagen, die hier die soziale Wirklichkeit in spezifischer Weise prägen*. Vor allem zwei Aspekte gilt es zu beachten. Einerseits sind die Klienten mit ihren sozialen Defiziten mit Problemen belastet, die in den untergegangenen gesellschaftlichen Verhältnissen wurzeln. Andererseits sind sie jetzt durch die radikalen Umwälzungen in der Arbeits- und Lebensumwelt massiven Risiken ausgesetzt, die sie bisher nicht kannten. Erschwerend für die Hilfe zur Selbsthilfe wirkt sich aus, daß die Klienten im allgemeinen auf die Rolle passiver Empfänger von sozialen Hilfen und Leistungen eingetübt waren. Zur Eigenaktivität und Selbsthilfe herausfordernde Prinzipien (wie beispielsweise in § 9 des Sozialgesetzbuches der Bundesrepublik Deutschland verankert) hatten zu DDR-Zeiten nur geringen Rang in der Sozialarbeit. Damit im Zusammenhang steht auch das Phänomen einer relativ hohen Zahl sozial desintegrierter, kriminell gefährdeter Menschen, die trotz bisheriger Versorgung mit Arbeit, Wohnung etc. und trotz einem bislang dichten Netz sozialer Kontrolle in erheblichem Maße für ein interaktives soziales Leben unterbefähigt sind.¹⁴ Täter mit Problemen dieser Genese bedürfen adäquater sozialer Hilfe.

Vor diesem Hintergrund sind *konzeptionelle* Ansätze in der freien Straffälligenhilfe begründet, die mit Begriffen wie "Ganzheitlichkeit" oder "sozial integrativ" belegt sind. Die *Freie Hilfe Berlin e.V.* z.B. war von Anfang an bemüht, eine breite Palette von sozialen Hilfen gleichzeitig anzubieten. Sie unterhält heute eine Beratungsstelle, Arbeitsangebote, ein Wohnprojekt (mit über 40 Wohnungen), einen Freizeitclub, eine Suchtberatungsstelle sowie ein Jugendprojekt für soziales Training gem. § 10 JGG. Es geht darum, dem Klienten bei der individuellen Konflikt- und Problembewältigung nicht nur mit Vermittlung- und Versorgungsleistungen, sondern insbesondere durch "Motivierung zur Eigenaktivität und ... Förderung eigenverantwortlicher Lebensgestaltung" zu helfen.¹⁵

Die Stärkung der sozialen Kompetenz Straffälliger ist auch ein Anliegen der städtischen Straffälligenhilfe. Die Mitarbeiter der *Sozialen Dienste der Justiz* stehen neben der Erfüllung ihrer justitiellen Aufgaben nach den Vorschriften des StGB, der StPO und des JGG den Klienten beratend zur Seite und unterstützen sie bei ihrer persönlichen Lebensgestaltung.

Im Unterschied zur traditionellen Organisationsstruktur wurden in Brandenburg für die Bewährungs- und Gerichtshilfe gemeinsame Dienststellen bei den Bezirksgerichten (später Landgerichten) eingesetzt. Diese Vereinheitlichung der Sozialen Dienste der Justiz hat sich nach bisherigen Erfahrungen bewährt und soll folglich beibehalten werden. Haben die hier tätigen Sozialarbeiter Bewährungs- und Gerichtshilfearbeiten anfangs in Personalunion wahrgenommen, so erfolgte inzwischen die funktionelle Trennung auch in personeller Hinsicht. Der Verbleib beider Spezialdienste in einer Einrichtung ist mit Vorteilen - besonders für die Kooperation und Koordination der einschlägigen Sozialarbeit - verbunden. Überdies wurde eine Landesarbeitsgemeinschaft ins Leben gerufen, in der die Bewährungshelfer, Gerichtshelfer und die bei den JVAen tätigen Sozialarbeiter/Sozialpädagogen vertreten sind. Auch durch diesen Zusammenschluß werden förderliche Impulse für eine abgestimmte Zusammenarbeit auf dem regionalen Feld der Straffälligenhilfe erwartet.

Die Sozialarbeiter im Justizbereich streben ein enges Zusammenwirken mit den freien Trägern der Straffälligenhilfe an - nicht zuletzt deshalb, um durch Nutzung des Subsidiaritätsprinzips sozialer Hilfe schneller zu sozial wünschenswerten Problem- und Konfliktlösungen zu kommen. Empfehlungen der in Potsdam im Februar 1977 von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den Justizvollzugsanstalten durchgeführten Fachtagung aufgreifend, haben inzwischen Sozialarbeiter der Sozialen Dienste der Justiz Potsdam den Aufbau eines Straffälligenhilfeprojekts außerhalb der Justiz initiiert. Es schließt Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten ein. Damit wird ein zentrales Anliegen der Straffälligenhilfe, Leistungen dezentral und klientnah anzubieten, erfüllt.

Allerdings ist in Brandenburg die freie Straffälligenhilfe insgesamt gesehen noch schwach entwickelt. Vor allem fehlen Wohn- und Arbeitsprojekte, nicht nur im Hinblick auf die primär anzustrebende Lebenslagenverbesserung, sondern speziell auch i.S. justizieller Anforderungen.

Ein erklärtes Ziel der Brandenburger Sozialen Dienste der Justiz besteht in diesem Zusammenhang darin, über die Pflichtaufgaben nach den Vorschriften des STGB und der STPO hinaus *Haftentscheidungshilfe* zu leisten. Um jedoch Haftgründe ausräumen zu wollen, muß der Sozialarbeiter überzeugende Argumente - wie z.B. Betreuungs- und Wohnungsangebote - vorbringen können.

Das Aufgabenfeld der Früh- und Haftentscheidungshilfe ist hierzulande bisher generell kaum in Angriff genommen worden.

Erste Ansätze gibt es demgegenüber bezüglich des *Täter -Opfer-Ausgleiches*. Die strafpolitische Bedeutung des T-O-A besteht letztlich darin, daß der staatliche Strafanspruch zurückgestellt werden kann, wenn die Möglichkeit einer einvernehmlichen Regelung des durch die Tat entstandenen Konflikts besteht. Überdies wird durch die interaktive Konfliktbewältigung im lokalen Raum ein Grundprinzip demokratischen Gemeinwesens entsprochen.¹⁶

Schreckling zufolge sollten bei "der Weiterentwicklung des Täter-Opfer-Ausgleiches im geeinten Deutschland... die Erfahrungen mit 'gesellschaftlichen Gerichten' in der DDR nicht unbeachtet bleiben".¹⁷ Und *P. Muschalla*, Mitglied des Landtages Brandenburg, hatte noch im letzten Jahr dafür plädiert, für Zwecke der außergerichtlichen Konfliktregelung "die kommunalen Schiedsstellen zu aktivieren" (gem. Schiedsstellengesetz vom 13.09.1990).¹⁸ Inzwischen sind solche Überlegungen im Sande verlaufen. Die "vorhandenen Potentiale der gesellschaftlichen Konfliktlösung wurden abgewickelt!"¹⁹

Mit der Rundverfügung (RV) des Ministeriums der Justiz des Landes Brandenburg (MgJ) vom 14.08.1992 zur Förderung des T-O-A im Rahmen staatsanwaltschaftlicher Entscheidungen wurden die Aufgaben einer T-O-A-Vermittlungsstelle ausschließlich den Sozialen Diensten der Justiz (und nicht prinzipiell auch - wie in den alten Bundesländern üblich - der JGH sowie kompetenten Trägern freier Straffälligenhilfe) übertragen. Sie können den Ausgleich gemäß § 153 a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 StPO und § 45 Abs. 2 u. 3 JGG bei vorliegender Bereitschaft von Täter und Opfer herstellen, wenn es der Staatsanwalt veranlaßt.

5. Einen selbständigen Platz in der Straffälligenhilfe nimmt die bei der öffentlichen Jugendhilfe angesiedelte *Jugendgerichtshilfe* (JGH) ein. Sie ist im Gebiet der NBL ein Novum. Dessenungeachtet können in der Praxis (z.B. im Stadtbereich Potsdam) bereits positive Erfahrungen registriert werden. Das betrifft die Mitwirkung in der Hauptverhandlung ebenso wie die nachgehende Fürsorge und Sozialkontrolle.

Ausbaufähig ist das Engagement der JGH für die *Diversion*. Die vom MdJ des Landes Brandenburg erlassene RV vom 20. Mai 1991 zur "Einstellung von Jugendstrafverfahren nach §§ 45, 47 JGG (Diversion)" stützt sich auf neuere kriminologische Erkenntnisse über die Ubiquität und Episodenhaftigkeit der Jugenddelinquenz und trägt der pädagogischen Bedeutung der Diversion Rechnung. Durch Diversion kann eine frühzeitige Stigmatisierung junger Täter vermieden werden. Die informelle Verfahrenserledigung trägt aber auch dazu bei, die Verfahrensdauer abzukürzen und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz angesichts der für Jugendliche typischen Bagatelldelikte zu wahren. Gemäß RV des MgJ kommen für eine Einstellung des Verfahrens nach § 45 Abs. 1 JGG erstmals auffällige Täter in Betracht, "wenn es sich um jugendtypisches Fehlverhalten mit geringem Schuldgehalt und mit geringen Auswirkungen der Straftat handelt und das Fehlverhalten über die von der Entdeckung der Tat und dem Ermittlungsverfahren ausgehenden Wirkung hinaus keine erzieherischen Maßnahmen erfordert".

Es bleibt der Initiative der JGH überlassen, in jedem Verfahrensstadium bei dem Entscheidungsträger die Einstellung des Verfahrens anzuregen. Sie kann indes ihren Mitwirkungsintentionen und gesetzlichen Möglichkeiten (s. § 38 Abs. 3 JGG) nicht voll gerecht werden, wenn sie erst zu einem relativ späten Zeitpunkt über ein eingeleitetes Verfahren

(nämlich bei der Verhörung von U-Haft erst nach ihrer Vollstreckung und nicht schon bei der vorläufigen Festnahme und Haftprüfung; bei übrigen Verfahren i.d.R. erst mit Überstellung der Anklageschrift und nicht schon durch die Polizei vor Abgabe der Ermittlungen an den JStA) unterrichtet wird.

6. Die *Polizei* schließlich ist nicht Bestandteil der Straffälligenhilfe, jedoch ein wichtiger Akteur der Kriminalprävention, zu der auch die Bewährungs- und (Jugend-) Gerichtshelfer, die Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den JVAen und Mitarbeiter bei den freien Trägern ihre jeweils spezifischen Beiträge leisten.

Zwischen polizeilicher Tätigkeit und Straffälligenhilfe gibt es im Rahmen von Strafverfahren Möglichkeiten direkten Zusammenwirkens. So orientiert die bundeseinheitliche Polizeidienstvorschrift PDV 382.1 zur "Bearbeitung von Jugendsachen bei der Polizei" dahingehend, die JGH so früh wie möglich über eingeleitete Ermittlungen gegen Jugendliche zu benachrichtigen. Überdies ist in Brandenburg (gem. RV des MdJ vom 20. Mai 1991) der Polizei auch eine definierte Rolle im Diversionsverfahren zugewiesen. Sie kann auf Grund eigener Erkenntnisse aus dem persönlichen Kontakt zu dem jugendlichen Beschuldigten dem Staatsanwalt die Einstellung des Verfahrens nach §§ 45, 47 JGG empfehlen. Diese Regelung ist an fortgeschrittenen kriminalpolitischen Lösungsansätzen der strafrechtlichen relevanten Konfliktbewältigung orientiert, setzt aber dennoch dem polizeilichen Handeln enge, strikt auf das Legalitätsprinzip fixierte Grenzen. In Schleswig-Holstein beispielsweise hatte der Innenminister bereits 1984 per "Diversionserlaß" empfohlen, "schon der Polizeibeamte möge geständige junge Ersttäter bei Auffälligkeiten mit geringem Unrechtsgehalt und unbedeutenden Tatfolgen ermahnen, erzieherische Maßnahmen anregen und bei günstigem Verlauf des Staatsanwalt die Einstellung vorschlagen".²⁰ Dieses "Kieler Modell" hat sich bis heute als stabil erwiesen.

In diesem Zusammenhang ist ein im Januar 1993 vom Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK, künftig BKK), Landesverband Brandenburg, vorgelegtes Diskussionspapier beachtenswert, das den Entscheidungsspielraum polizeilicher Ermittlungsdienste bei Taten geringfügigen Unrechtsgehaltes thematisiert und für die Einführung eines begrenzten Opportunitätsprinzips für die Polizei wirbt.

Über die Mitarbeit in interdisziplinären Arbeitskreisen (wie z.B. in Potsdam im Arbeitskreis Jugendsozialarbeit beim Magistrat sowie im Arbeitskreis Jugendstrafrecht beim Kreisgericht) ist die Polizei mit ihren Informationen und Kompetenzen vor Ort in problembezogene Kooperationsbeziehungen eingebunden. Dadurch - und darüber hinaus auch durch ihre Aufgaben zur Gefahrenabwehr und Kriminalitätsanalyse - ist sie prädestiniert, kriminalpolitische Strategien auf regionaler und kommunaler Ebene auszuarbeiten.

Im Oktober 1992 hat der Innenminister des Landes Brandenburg, *Alwin Ziel*, in den Polizeischutzbereichen der Polizeipräsidien das Konzept einer konzertierten Aktion "Kommunale Kriminalitätsverhütung" vorgestellt.²¹ Es geht von einer gesamtstaatlichen und -gesellschaftlichen Verantwortung für die Kriminalitätsvorbeugung aus und zielt darauf, in den Gemeinden Arbeitskreise "Kommunale Kriminalitätsverhütung" einzurichten. Ein solcher Arbeitskreis könnte auch von den Trägern der Straffälligenhilfe für den Informationsaustausch, für Kooperations- und Koordinationsaktivitäten einer vernetzten Sozialarbeit und insbesondere auch für das Ausloten und Ausschöpfen der kommunalen Potenzen für die Durchführung entsprechender sozial integrativer und lebenslageverbessernder Hilfen genutzt werden. Voraussetzung wäre, daß er nicht einseitig von polizeilichen Belangen der Kriminalitätsbekämpfung vereinnahmt würde.

Angesichts der rasch steigenden Kriminalitätsflut in den NBL kommt es jetzt darauf an, daß möglichst schnell bekämpfende und vorbeugende Maßnahmen greifen. Nach Schätzungen des BDK²² wird die Polizeiliche Kriminalstatistik für 1992 für das Land Brandenburg ca. 210 000 polizeilich registrierte Fälle ausweisen; das entspreche mit 8 100 Straftaten je 100 000 Einwohner einer Kriminalitätsbelastung, die weit über dem Bundesdurchschnitt von 1991 (Häufigkeitszahl - HZ 6647) liegt und nahezu doppelt so hoch wie im Vorjahr ist (HZ 1991 Brdbg. 4459).

Diese Entwicklung veranlaßt vor allem auch dazu, die Konturen der Kriminalpolitik in jedem der NBL für alle tangierten Bereiche - einschließlich der Straffälligenhilfe - und für alle Bürger deutlich erkennbar aufzuzeichnen. In Brandenburg könnte die vom Innenminister angeregte Bildung eines "Rates für Kriminalitätsverhütung" auf Landesebene eine hervorragende Rolle bei der Gestaltung praktischer Kriminalpolitik spielen, wenn er - wie in Schleswig-Holstein - die Vertreter einer Vielzahl gesellschaftlicher Institutionen, Organisationen, Verbände und Funktionsbereiche zusammenführte, aber - abweichend vom schleswig-holsteinischen Modell - nicht nur vom Innen-, sondern gleichzeitig auch von den Sozial- und Jugendressorts koordiniert würde. Als Ziel des Rates wären die Analyse der Kriminalität und ihrer Ursachen, die Erarbeitung von Vorschlägen für die Organisation der Kriminalitätsvorbeugung und die Beratung der Landesregierung in kriminalpolitischen Fragen zu nennen.

Es ist davon auszugehen, daß in der Region - und besonders in der Kommune - das Hauptfeld erfolgversprechender Kriminalprävention sowohl i.S. der primären Vorbeugung in den Sozialisationsfeldern Familie, Schule, Arbeit als auch i.S. der Rückfallverhütung liegt. Hier können die erforderlichen Maßnahmen und Hilfen in Kenntnis der lokalspezifischen Bedingungen und Lebenszusammenhänge an konkreten sozialen Konflikt- und Problemlagen ansetzen und sich in ihrer Realisierung auf die örtlichen Ressourcen und Möglichkeiten kooperativen Zusammenwirkens verschiedener Instanzen der Sozialisation, sozialen Kontrolle und Hilfe stützen.

III.

Zusammenfassend zeichnen sich mit Blick auf die Gegenwart in den NBL und besonders in Brandenburg klare Entwicklungslinien einer neustrukturierten Straffälligenhilfe ab. Das Herangehen an die in diesem Bereich zu leistende Sozialarbeit ist von dem Bemühen gekennzeichnet, den besonderen gesellschaftlichen Ausgangsbedingungen und Problemsituationen der Klienten Rechnung zu tragen.

Insgesamt kann aber der erreichte Stand angesichts massiver sozio-ökonomischer Streßfaktoren (anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und Erscheinungen der Obdachlosigkeit), anomischer Zustände und rissiger sozialer Netze - bei gleichzeitigem Ansteigen der Kriminalitäts- und Gefangenenraten - nicht befriedigen. Die öffentliche und freie Straffälligenhilfe sind in quantitativer und teils auch qualitativer Hinsicht noch unterentwickelt, was freilich zu einem beträchtlichen Teil unvermeidbaren Schwierigkeiten der Aufbauphase geschuldet ist (dem Fehlen qualifizierter Sozialarbeiter, der Überbelastung durch organisatorische Aufgaben etc.). Dabei ist besonders auffällig, daß gerade in den innovativen Bereichen der sozialen Strafrechtspflege, von denen im verstärkten Maße präventive Impulse erwartet werden (das betrifft besonders ambulante Maßnahmen und Strategien der Haftvermeidung und -verkürzung), erhebliche Defizite bestehen.

Nachteilig ist auch, daß Projekte wissenschaftlicher Begleitung des Aufbaus neuer sozialer Hilfesysteme für Straffällige (die u.a. der Evaluierung dienen sollten) noch völlig am Anfang stehen.

Wie könnte die Zukunft aussehen?

Kompaß für die Zukunftsgestaltung sollte ein kriminal- und sozialpolitisch orientiertes Gesamtkonzept sein, das die vorrangigen Aufgaben für die Fortentwicklung des Strafvollzuges, der Sozialen Dienste der Justiz und der freien Straffälligenhilfe bestimmt. Nachfolgend sollen hierfür einige Eckdaten genannt werden, die sich aus wissenschaftlichen Bestandsaufnahmen und dem Stand der Fachdiskussionen ergeben:

1. Gewährleistung umfassender Frühhilfe mit dem Schwerpunkt der U-Haftvermeidung und -verkürzung

Dabei sollte zur Regel werden, den Beschuldigten zum Zeitpunkt seiner Festnahme zu informieren, daß er Frühhilfe in Anspruch nehmen kann (normativer Regelungsbedarf). Die Aufgaben der Frühhilfe sind in erster Linie durch die Sozialen Dienste der Justiz (insbesondere Gerichtshilfe) und die JGH in enger Zusammenarbeit mit freien Trägern wahrzunehmen. Dem Anliegen früher Hilfe könnte noch mehr Geltung verschafft werden, wenn ausgewählte Gerichtshelfer speziell mit Aufgaben der Haftentscheidungshilfe betraut wären und die Jugendgerichtshilfe prinzipiell verpflichtet würde, in allen Fällen der Anordnung oder Aufrechterhaltung von Untersuchungshaft Haftentscheidungs- und -vermeidungshilfe zu leisten (normativer Regelungsbedarf).

2. Umfangreiche Praktizierung des T-O-A als einer konstruktiven Möglichkeit zur Bewältigung des Tatgeschehens und der Wiederherstellung des sozialen und Rechtsfriedens

Eine Voraussetzung ist der Aufbau der Vermittlungsstellen, auch unter der Nutzung der bei der JGH und den freien Trägern vorhandenen (bzw. noch zu schaffenden) Mediationskapazitäten. Weiterführend wäre es, wenn in jedem Ermittlungsverfahren eine regelmäßige Überprüfung des Falles nach Ausgleichseignung verbindlich stattfinden würde.

3. Verstärkung der Diversionsstrategie

Die Diversion ist Bestandteil weltweit zunehmender Bemühungen, der Jugenddelinquenz möglichst außerhalb der Justiz und ihrer Instanzen zu begegnen, förmliche Verfahren zu vermeiden und bestimmte Fälle durch - im kommunalen Umfeld gegebene - Alternativen der mehr informellen Sozialkontrolle zu erledigen. Sie trägt dazu bei, Stigmatisierungen von Jugendlichen, die Strafrechtsverletzungen mit nur geringem Schuldgehalt begangen haben, zu vermeiden. Die vom MdJ des Landes erlassene Rundverfügung zur "Einstellung von Jugendstrafverfahren nach §§ 45, 47 JGG (Diversion)" vom 20. Mai 1991 entspricht diesem Anliegen. Es kommt darauf an, die Mitwirkung von Polizei und Jugendgerichtshilfe in Diversionsverfahren zu aktivieren. Daneben bleibt zu prüfen, inwieweit neue Wege auf dem Gebiet der "Polizeidiversion" eingeschlagen werden können.

4. Erweiterung klientenzentrierter freier Straffälligenhilfe

Um den künftig höheren Anforderungen an soziale Hilfe für Straffällige und sozial Desintegrierte mit Sucht- und anderen Problemen gerecht werden zu können, ist es erforderlich, die finanzielle Förderung und Unterstützung entsprechender Hilfesysteme nach den Bestimmungen des BSHG im Sinne langfristiger Absicherung zu verstärken. Anzustreben ist die Etablierung eines flächendeckenden Systems freier Straffälligenhilfe. Seine weitere Entwicklung muß vor allem den spezifischen Bedürfnissen und Interessen der Klienten Rechnung tragen. Bewährte Erfahrungen berücksichtigend läuft der Entwicklungstrend immer stärker darauf hinaus, die Hilfsangebote auf die akuten Problemsituationen und nicht vordergründig auf die Straffälligkeit abzustellen, da die zu überwindenden Probleme - wie fehlende soziale Kompetenz, psychische Schwierigkeiten, Suchtneigung, Schulden etc. - nicht nur für Straftäter spezifisch sind. Es geht in diesem Zusammenhang um den Ausbau allgemeiner und allgemein zugänglicher Angebote. Daneben werden Spezialangebote ihre Existenzberechtigung haben, insbesondere solche, die mit sozialpädagogischen Maßnahmen und Hilfen der Strafjustiz sinnvolle Alternativen zur Durchführung von Strafverfahren und Anwendung freiheitsentziehender Sanktionen bieten (Wohn- und Arbeitsprojekte, soziale Trainingskurse, T-O-A). Gegenwärtig fehlen sie noch.

5. Vernetzung der Straffälligenhilfe

Ein primäres Ziel der auf Straffälligenhilfe ausgerichteten Sozialplanung besteht darin, ein landesweites Netzwerk - das den offenen und geschlossenen Strafvollzug, die Sozialen Dienste der Justiz und die freie Straffälligenhilfe öffentlicher und freier Träger kooperativ und koordinativ verbindet - zu entwickeln. Dabei muß den zu schaffenden Koordinierungsstellen eine Schlüsselrolle zufallen. Sie sind als regionale Gremien zu denken, die nicht nur Informationen (z.B. über Wohn- und Arbeitsprojekte) im engeren Sinn von Clearing-Zentren bereithalten. Sie sollten sich vor allem auch in die lokale Sozialpolitik und -planung einschalten. Es geht zum einen darum, die vorhandenen kommunalen Infrastrukturen optimal für die Straffälligenhilfe zu nutzen; zum anderen darum, Einfluß auf die Schaffung und Ausgestaltung geeigneter Strukturen zu nehmen. Diese Aufgabenstellung setzt auch analytische Tätigkeit voraus. Bei der Organisation solcher Sozialplanungs- und Koordinierungsaufgaben verpflichteten Stellen (bzw. Arbeitsgemeinschaften) gilt es, die gegebenen gesetzlichen Grundlagen voll auszuschöpfen (s. insbes. § 95 BSHG).

6. Gemeindenaher Strafvollzug

Freiheitsentziehung wird auch künftig als Ultima ratio aller Bemühungen zur Normverdeutlichung und Vermeidung weiterer Straftaten eine unverzichtbare Funktion im System der formalen Sozialkontrolle ausüben. (Fern-) Ziel ist, sie in möglichst offenen, heimatnah dezentralisierten und kleinen Einheiten durchzuführen. Aus funktionalen und sozialpädagogischen Gründen sollten die Einrichtungen die Bildung überschaubarer Betreuungs- und Behandlungsgruppen zulassen. Mit der Forderung heimatnaher Unterbringung verbindet sich die Intention, dem Gefangenen die Möglichkeit einzuräumen, während der Haftzeit Kontakte zum sozialen und familiären Umfeld aufrechtzuerhalten, sowie lokale Angebote der schulischen, beruflichen und psychosozialen Versorgung bzw. Betreuung zu nutzen, um so seine Chancen für eine reibungslose Wiedereingliederung zu erhöhen.

Gleichzeitig ist anzustreben, den Vollzug insgesamt stärker in die Kommune einzubinden, so daß sich auch kommunale Verpflichtungen für die Straffälligenhilfe ergeben. Die Vernetzung mit örtlichen Dienstleistungen stellt sich als eine der Hauptaufgaben in der Fortentwicklung des Freiheitsentzuges und der Straffälligenhilfe dar. Sie kann nur durch die enge Verzahnung von Kriminal- und Sozialpolitik gelöst werden.

In diesem Zusammenhang geht es perspektivisch insbesondere auch darum, zwischen Sozialarbeit im Vollzug und externen Fachdiensten verbindliche Kooperationsstrukturen zu schaffen, die schwerpunktmäßig auf die Entlassungshilfe ausgerichtet sind. Dieser sozial-integrative Arbeitsansatz kann auch das Hereinholen und Binbeziehen externer Fachkompetenz in den Vollzug einschließen. Extra- und intramurale Aufgaben der sozialen Hilfe sollen nicht einander ausschließen, sondern sich ergänzen.

- ¹ "Der Erziehungsgedanke im Strafwesen", Vortrag auf Anlaß der Hundertjahrfeier der Badischen Gefangenenfürsorge (1932), in : Radbruch, G. Der Mensch im Recht, Göttingen 1961, S. 61
- ² Vgl. Kräupl, G., Strafvollzug und Resozialisierung, in : Kury, H. (Hrsg.) Gesellschaftliche Umwälzung, Kriminalitätserfahrungen, Straffälligkeit und soziale Kontrolle, Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, Bd.54, Freiburg i. Br., 1992, S. 352.
- ³ Vgl. Albrecht, J. Gemeinde und Kriminalität, in : Kury, H. (Hrsg.) a.a.O., S. 43.
- ⁴ Vgl. hierzu Kräupl, G. a.a.O., S. 355.
- ⁵ Vgl. Rensmann/Thörner Qualifizierungsprogramm für die Sozialen Dienste der Justiz in den neuen Bundesländern, Bewährungshilfe §/92
- ⁶ Nach Jentsch, H.-J. in : "Tagespost" v. 18.02.1992, vgl. auch ZfStrVo 5/1992, S. 320.
- ⁷ Vgl. Dertinger, Chr. Situation und Zukunft des Strafvollzuges und der Sozialen Dienste der Justiz im Land Brandenburg, in : Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern, Anforderungen an ein Gesamtkonzept freier und staatlicher Straffälligenhilfe. Dokumentation der Fachtagung der BAG der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den Justizvollzugsanstalten und der Friedrich-Ebert-Stiftung vom 24. bis 27. Febr. 1992 in Potsdam, Potsdam 1992, S. 21
- ⁸ Vgl. Jentsch, H.-J. a.a.O.
- ⁹ Im Bundesland Sachsen sollen Justizminister Heitmann zufolge in den kommenden Jahren für Neubau, Sanierung und Sicherheitsanlagen 623 Mio. DM bereitgestellt werden. Gleichzeitig ist eine beträchtliche Erhöhung der Haftplätze (von z.Z. 1 500 auf 4 500) vorgesehen. Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 11.06.1992 (zit. in ZfStrVo 5/92, S. 320).
- ¹⁰ Busch, M. Sozialarbeit im Strafvollzug?, in : Schmidtobreck, B. (Hrsg.), Kriminalität und Sozialarbeit, Freiburg 1972, S. 42.
- ¹¹ Vgl. u.a. Grosser, R. Sozialarbeit für Strafgefangene, Bewährungshilfe 4/1991, S. 242.
- ¹² Vgl. Beckmann, P. Sozialarbeit im Vollzug, in : Rundbrief sozialer Arbeit und Strafrecht, Nr. 16/1990, S. 51 f.
- ¹³ Wirth, W. Individuelle und professionelle Hemmnisse einer verbesserten Kooperation der Sozialen Dienste der Justiz, Vortrag gehalten auf dem Seminar der Friedrich-Ebert-Stiftung und der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den JVAen zum Thema "Kriminalität und Straffälligenhilfe in den NBL" vom 05. bis 07.11.1992 in Kleinmachnow (unveröffentlicht).
- ¹⁴ Vgl. Kräupl, G. Sozialstaatsprinzip und Resozialisierung, in : Resozialisierung von Straftätern - aktuelle Probleme aus kriminologischer Sicht", Materialien einer Weiterbildungsveranstaltung an der Brandenburgischen Landeshochschule vom 1. bis 2. Okt. 1990, Potsdam 1991
- ¹⁵ Barth, W./Klepzig, P. Ziele, Erfahrungen und Perspektiven eines Arbeitsansatzes in der Straffälligenhilfe - gestern und Heute, in : Resozialisierung von Straftätern - aktuelle Probleme aus kriminologischer Sicht, a.a.O., S. 61.
- ¹⁶ Vgl. Kober, in : Bewährungshilfe 1/1992, S. 7
- ¹⁷ Schreckling, J. Täter-Opfer-Ausgleich, in : Rundbrief Soziale Arbeit und Strafrecht Nr. 16 /1990), S. 17.
- ¹⁸ Muschalla, P. Ziele der Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe im Land Brandenburg, in : Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern, Anforderungen..., a.a.O., S. 12.
- ¹⁹ Maelicke, B./Ortner, H. (Hrsg.) Thema: Kriminalpolitik, Krisenmanagement oder neuer Aufbruch?, Baden-Baden, 1991, S. 8 f.

²⁰ Frehsee, D. Von den Chancen und Schwierigkeiten einer neuen Regierung, eine neue Kriminalpolitik zu machen, in : Maelicke, B./Ortner, H. (Hrsg.) a.a.O., S. 116

²¹ Ziel, A. Kommunale Kriminalitätsverhütung, Publ. Ministerium des Innern, Potsdam, 1992

²² Vgl. Märkische Allgemeine Zeitung vom 05.02.1993.

Anmerkung:

Beab. Referat zu "Gegenwart und Zukunft der Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern", gehalten auf dem Symposium der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/Sozialpädagogen bei den Justizvollzugsanstalten und der Friedrich-Ebert-Stiftung, Landesbüro Brandenburg zum Thema: "Kriminalpolitik und Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern, Anforderungen an ein Gesamtkonzept staatlicher und freier Straffälligenhilfe" vom 15.02. bis 17.02.1993 in Kleinmachnow; es berücksichtigt besonders die einschlägigen Erfahrungen im Bundesland Brandenburg.

Veröffentlicht in ZfStrVo 5/93; der Abdruck erfolgt mit freundlicher Zustimmung der Schriftleitung

Brigitte Schultz

Konturen und Perspektiven eines Gesamtkonzeptes freier und staatlicher Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern

Die Diskussionen, die im Rahmen der Veranstaltungsreihe geführt wurden, haben deutlich gemacht, daß es erhebliche Unterschiede bezüglich der Ausgangsgrundlagen, Rahmenbedingungen und Erfordernisse für eine wirksame Straffälligenhilfe in den alten und neuen Bundesländern gibt. Die in diesem Zusammenhang erörterten Fragen um Konzepte, Strukturen, Organisationsformen und Finanzen ließen schnell erkennen, daß die erforderlichen Antworten und Problemlösungen nur im Kontext einer sozialen Kriminalpolitik gefunden werden können. Aufgrund der immer wieder sichtbar werdenden mental-kausalen Interdependenz von Gesellschafts- und Sozialpolitik einerseits und Kriminalitätsentwicklung andererseits müssen politische Grundkonzepte entwickelt werden, die Rahmen und Bedingungen für eine wirksame Kriminalprävention und Straffälligenhilfe schaffen.

Politik, Administration und Fachpraxis müssen die Möglichkeit haben - aber auch verpflichtet werden - gemeinsame Ziele zur Vorbeugung von Straftaten (generalpräventive-) und zur Wiedereingliederung Straffälliger (spezialpräventive Maßnahmen) zu definieren. Gemeinsam müssen Voraussetzungen geschaffen, materielle, personelle, finanzielle Erfordernisse und Ressourcen aufeinander abgestimmt und Angebote kooperativ vernetzt werden. Eine funktionsfähige Straffälligenhilfe muß qualitativ und quantitativ ausreichend ausgestattet werden damit die notwendigen sozialen (Re-) Integrationshilfen angeboten und Rückfall in weitere Straffälligkeit vermieden wird.

Im Verlauf der Einzelveranstaltungen wurden eine Vielzahl von Vorschlägen gemacht, Projekte entwickelt und Zusammenarbeit erprobt. Diese Anregungen werden nachfolgend zusammengefaßt und bezogen auf einzelne Schwerpunkte dargestellt.

- Prävention

Im Vordergrund jeder sozial orientierten Kriminalpolitik muß die Verhinderung von Straftaten stehen.

Dazu ist es notwendig, daß Sozial- Familien- Jugend- Bildungs- aber auch Wohnunsbau- und Arbeitsmarktpolitik in ihren Zuständigkeits- und Planungsbereichen Erkenntnisse über kriminalitätsbegünstigende bzw. kriminalitätsmindernde Faktoren stärker berücksichtigen.

Sozialer Wohnungsbau, die Bereitstellung von (Aus-) Bildungs- und Arbeitsplätzen für sozial benachteiligte Randgruppen sind dabei ebenso zu nennen wie die Förderung der Jugendarbeit und die Sicherung der materiellen Lebensgrundlage der Menschen, die aus eigener Kraft dazu nicht in der Lage sind.

Um zu einem solchen Rahmenkonzept zu kommen ist zuerst eine Bedarfsanalyse in der Straffälligenarbeit erforderlich sowie eine Bestandsaufnahme der vorhandener Angebote auf Landesebene

In politikübergreifenden interministeriellen Arbeitsgruppen, könnten problemorientiert Informationen zusammengefaßt, Lösungen vorbereiten und Voraussetzungen für ihre Realisierung geschaffen werden. Dieses kooperativ- koordinierte Zusammenwirken könnte die Überschreitung der (noch bestehenden) Ressortgrenzen, Kompetenzen und Zuständigkeiten bei der Planung und Realisierung landesweiter kriminalpräventiver und resozialisierender Maßnahmen ermöglichen.

Vorhandene Kapazitäten können besser genutzt, finanzielle Förderung und Kontrolle effektiver erfolgen.

Diese strukturierte Form der Zusammenarbeit muß ihre Fortsetzung auf kommunaler Ebene finden.

In kommunalen Arbeitskreisen können die jeweiligen örtlichen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und strukturellen Besonderheiten der Region mit ihren spezifischen Problemlagen berücksichtigt und durch die Schaffung entsprechender Lösungen der Entstehung von devianten und delinquenten Entwicklungen bereits im Vorfeld entgegengewirkt werden.

In sehr praktischer Weise können in der Kommune Kriminal- Sozial- und Jugendpolitik miteinander verbunden werden. Grundlage solcher Zusammenarbeit bieten die §§ 72 BSHG u.41 KJHG.

Angebote der Straffälligenhilfe könnten in bestehende Institutionen und Organisationen integriert und die regional-kommunale Infra-Struktur genutzt werden. In einer Zeit knapper werdender Ressourcen hätte dies eine bessere Aus-Nutzung entstehender und vorhandener Angebote zur Folge.

Darüberhinaus könnte durch diese integrative Nutzung Isolierungs- und Stigmatisierungstendenzen vorgebeugt und die Gesellschaft in den Prozeß der Wiedereingliederung stärker einbezogen werden.

Kriminalität geschieht im sozialen Gemeinwesen, Straffällige bleiben weiterhin Mitglieder der Gesellschaft und wirksame Rückfallverhinderung kann nur durch Re-Integration und nicht durch Ausgrenzung geschehen. Insofern sind Mitarbeit bei der Kriminalitätsvorbeugung und der Straffälligenhilfe auch staatsbürgerliche Pflichtaufgabe und liegen in der Zuständigkeit und Verantwortung aller Bürgerinnen und Bürger in einem demokratischen Rechtsstaat.

- Frühhilfe - Haftvermeidung - Haftverkürzung

Dort, wo Prävention nicht den gewünschten Erfolg hatte, also Straffälligkeit eingetreten ist, sind geeignete Interventions- und Sanktionsmaßnahmen zu entwickeln, die eine Ausgrenzung durch Inhaftierung unnötig machen bzw. ersetzen.

Dies bedeutet die Schaffung von Alternativen zur Untersuchungs- und Strafhaft. Um diese Maßnahmen möglichst frühzeitig wirksam werden zu lassen bedarf es eines - unmittelbar nach Bekanntwerden der Straffälligkeit einsetzenden - abgestuften sozialen Beratungs- und Interventionsinstrumentariums, einer " Frühhilfe ".

Frühhilfe wäre demnach eine zeitlich- und aufgabenbegrenzte Beratungs- und Vermittlungshilfe und Krisenintervention.

Der Frühhilfe obläge es die sozialen, persönlichen und situationsrelevanten Problemlagen zu prüfen, Lösungsangebote zu machen und die Ergebnisse in weitere Entscheidungsprozesse einzubringen. Frühhilfe kann und darf aber nicht zu einer -einseitig orientierten- Ermittlungstätigkeit der Polizei und Staatsanwaltschaft werden. Frühhilfe soll vorrangig

Betroffenen und u.a. Angehörigen in einer besonderen Konflikt- und Problemlage Hilfe anbieten und Unterstützung gewähren.

Mit Zustimmung der Betroffenen sind so erhaltene Informationen und gewonnene Erkenntnisse bewertend auch als Haftentscheidungshilfe für Gerichte, Staatsanwaltschaften zu nutzen.

Frühhilfe wird aber an Wirksamkeit und Akzeptanz verlieren, wenn die Beratung und Hilfe ausschließlich als ziel- und zweckorientierte Tätigkeit im Rahmen der Strafverfolgung angesehen wird. Deshalb muß (rechts-) politisch entschieden werden, welcher Form der Frühhilfe - justiznah/abhängig oder justizunabhängig - der Vorzug zu geben ist. (s. Protokoll Forum 1)

Der Ausbau der ambulanten Alternativen -insbes. im Jugendverfahren- sollte es ermöglichen nicht freiheitsentziehenden Maßnahmen den Vorrang vor stationärer Unterbringung einzuräumen. Unterschiedliche Diversionsansätze sind dabei ebenso fort- und weiterzuentwickeln wie die bessere Nutzung der Möglichkeiten des JGG in Verbindung mit dem KJHG wie auch die Intensivierung der Maßnahmen auf der Grundlage des BSHG (§§ 72 u.a.).

Im Vordergrund sollte dabei der Integrationsgedanke stehen. Dies beinhaltet, daß vorhandene Einrichtungen auch von Straffälligen genutzt werden können und/ oder bestehende Hilfs-Beratungs- und Betreuungsangebote um diesen Bereich erweitert werden. In einem regional-dezentralen Verbundsystem sind - soweit erforderlich- Spezialangebote der Straffälligenhilfe zu schaffen, ansonsten Vorhandenes miteinander zu verzahnen. Nur durch intensive Kooperation kann ein effektiv arbeitendes, effizientes, flächendeckendes Angebot staatlicher und freier Straffälligenhilfe entstehen.

- Strafvollzug - Wiedereingliederung

Freiheitsentziehung als stärkste und einschneidendste Sanktionsform auf Normverletzung darf nur ultima ratio staatlicher Reaktion sein.

Der Strafvollzug ist gemäß seiner Zielsetzung in den §§ 2 und 3 Strafvollzugsgesetz darauf auszurichten, daß er den Lebensverhältnissen in der Gesellschaft angeglichen, den schädlichen Nebenwirkungen des Vollzuges entgegengewirkt und die Wiedereingliederung der Straffälligen vorbereitet wird. Der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten ist dabei zu

berücksichtigen. Um also der desozialisierenden und desintegrierenden Wirkung des Vollzuges vorzubeugen sollte die Freiheitsentziehung in offenen Einrichtungen (Regelvollzug lt. STVollzG) stattfinden. Darüberhinaus sollten die Einheiten möglichst dezentral, heimatnah, nach regionalen Gesichtspunkten geordnet geschaffen werden. Überschaubare Vollzugs- und Betreuungsgruppen gewährleisten nicht nur mehr funktionale Sicherheit, sondern geben den Inhaftierten auch die Möglichkeit Eigenverantwortlichkeit, Individualität und eigene Identität zu entwickeln. Die heimatnahe Unterbringung ermöglicht zudem die Aufrechterhaltung der sozialen und familiären Bindungen. Das Umfeld kann frühzeitig in den Prozeß der Entlassungsvorbereitung eingezogen werden, individuell wie generell.

Ziel einer derartigen Integration des Vollzuges in das kommunale Gemeinwesen ist die organische Einbindung in die Funktionszusammenhänge der Kommune und die Nutzung der vorhandenen Infrastruktur zur Erweiterung der Angebote in der stationären Arbeit.

Eine Öffnung des Vollzuges ist dabei ebenso notwendig wie das Erfordernis der Vernetzung der intra- und extramuralen sozialen Dienstleistungen.

Verbindliche Kooperationsstrukturen und Finanzierungsregelungen sind zu schaffen, Tätigkeiten aufeinander abzustimmen. Im Hinblick auf eine Verbesserung der Lebenslage, der sozialen, schulischen, beruflichen und psycho-emotionalen Versorgung müssen sich ergänzende, nicht miteinander konkurrierende, sich ausschließende Maßnahmen und Angebote zur Verfügung gestellt werden (s. Protokolle Forum 2 u.3).

Zur Koordinierung dieser Erfordernisse und Angebote sollten regionale Arbeitskreise eingerichtet werden, die eingebunden werden könnten in die bereits dargestellten Arbeitskreise.

Zusammenfassung

Die Anforderungen, die an ein Gesamtkonzept der Straffälligenhilfe zu stellen sind, basieren auf einer ganzheitlichen Betrachtungsweise des Problems "Kriminalität - Straffälligkeit - sozialgesellschaftliche Interdependenz". Straffälligenhilfe muß alle Bereiche freien, staatlichen, ambulanten und stationären Handelns umfassen und berücksichtigen.

Straffälligenhilfe beinhaltet ein zielorientiertes, durchgängiges Beratungs- und Hilfsangebot das

Menschen in einer besonderen (zeitlich, örtlich, problembezogen definierten) Lebenslage zur Verfügung zu stellen ist.

Die angebotenen Hilfen müssen individuell- personenbezogen sein, der Überwindung von Defiziten der sozialen und kommunikativen Kompetenz dienen und zu einer Verbesserung der individuellen Lebenslage beitragen. Mit sozialintegrativen Maßnahmen sollen benachteiligte Menschen zur Selbsthilfe und zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gesellschaft, der Gemeinschaft mit anderen auf allen Ebenen befähigt werden. Dazu bedarf es eines vielfältigen, differenzierten Angebotes, das von allgemeiner Lebensberatung über spezialisierte Hilfen z.B. für Suchtmittelabhängige, Schadenswiedergutmachung bis zu konkreter Zukunftsplanung reicht. Dies umfaßt durchaus auch die Entwicklung eigener (z.B. Wohn-und Arbeits-) Projekte.

Um diese Ziele zu erreichen muß Straffälligenhilfe gesamtgesellschaftlich und politisch wirksam sein.

So wie Kriminalität als normaler Bestandteil der Gesellschaft angesehen wird, so muß auch Resozialisierung und Wiedereingliederung Straffälliger - also Straffälligenhilfe mehr Selbstverständlichkeit im Bewußtsein der Bürgerinnen und Bürger, der Politikerinnen und Politiker sowie der sonst damit verantwortlich Befassten erlangen.

In Kenntnis dieser Verantwortung werden die Vertreterinnen und Vertreter der Straffälligenhilfe auch zukünftig parteiliche Interessenvertretung betreiben- müssen.

Einfluß zu nehmen auf Kriminalpolitik und die Entwicklung der Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern war die Absicht der Initiatoren und der für diese Veranstaltungsreihe Verantwortlichen - daran weiter mitzuarbeiten das Angebot der Teilnehmerinnen und Teilnehmer.

Anhang

Statements des Abschlußpodiums

Da die Wiedergabe des Verlaufes einer Podiumsdiskussion sehr schwierig ist und insbesondere die grundsätzlichen Positionen der Diskutanten dann nicht im Zusammenhang darstellbar sind, haben wir uns entschlossen, anstatt einer Zusammenfassung die uns zur Verfügung gestellten Statements abzudrucken

Ergebnisse der Foren

Dr. Hans Otto Bräutigam
Justizminister des Landes Brandenburg

Der gegenwärtige Stand und die möglichen Perspektiven kriminalpolitischen Handelns in den neuen Ländern erfordern vielfältige Lösungsansätze. Lassen Sie mich einige Probleme herausgreifen, auf die es Antworten zu finden gilt.

Unbestreitbar ist ein alarmierender Anstieg der (registrierten) Kriminalität festzustellen. Möglicherweise läßt sich dieser Anstieg teilweise damit erklären, daß mehr Straftaten als früher von der Bevölkerung angezeigt und von den Verfolgungsorganen aufgeklärt werden.

Wir müssen feststellen, daß auch die Gefangenenzahlen - offenbar einem bundesweiten Trend entsprechend - in einem zur Zeit beunruhigenden Tempo ansteigen. Ich sehe die Gefahr, daß diese Entwicklung, wenn sie anhält, uns rasch an die Grenzen der Vollzugskapazitäten bringt. Wir müssen also Vorsorge treffen. Umbauten sind eingeleitet, Neubauten werden geplant.

In diesem Zusammenhang ist aber auch den ambulanten Alternativen zum Freiheitsentzug eine kriminal-politisch entscheidende Bedeutung beizumessen. Die Antwort auf eine ansteigende Kriminalität kann nicht einfach die sein, daß immer mehr Menschen eingesperrt werden.

Wir dürfen auch nicht übersehen, daß viele Menschen mit den radikalen Veränderungen der gesellschaftlichen Verhältnisse, den Umwälzungen in der Arbeits- und Lebenswelt in den neuen Bundesländern nicht klar kommen, infolgedessen aus dem sozialen Gefüge herausfallen und so zu Klienten der Strafjustiz werden. Hier kommt in erster Linie der Sozial-, Jugend- und Bildungspolitik die Aufgabe zu, besonders gefährdete Menschen durch Beratung, Ausbildung, Arbeitsangebot und Wohnprojekte vor einem weiteren Abgleiten in das soziale Abseits zu bewahren.

Die Justiz, die ja erst tätig werden kann, wenn bestimmte Taten begangen und registriert wurden, sieht sich mit der besonderen Schwierigkeit konfrontiert einerseits die Bürger im Lande vor weiteren Straftaten der einmal Aufgefallenen zu schützen, andererseits aber jenen, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, eine Rückkehr in die Gesellschaft und in ein straffreies Leben nicht mehr als nötig zu erschweren. Wir dürfen nicht die Augen davor verschließen, daß eine Bewährung in Freiheit in den allermeisten Fällen eher zu Resozialisierung beitragen kann, als ein unter Gesichtspunkten der Behandlung noch so gut gestalteter Vollzug. Erfahrungen im In- und Ausland belegen das.

Richter und Staatsanwälte müssen aber auch in die Lage versetzt werden, mit dem Gebot einer sozialen Strafrechtspflege ernst zu machen; daß heißt u.a., daß sie auf ein funktionierendes Angebot ambulanter Maßnahmen rückgreifen können. Ich sehe es als Aufgabe einer an dem Ziel der Kriminalprävention orientierten Justizpolitik an, die organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen.

Hält man sich dieses Ziel vor Augen, so meine ich, daß festgestellt werden kann: in Brandenburg sind wir schon ein gutes Stück vorangekommen, es liegt aber auch noch ein langer Weg vor uns.

Es ist gelungen, für die Aufgaben der sozialen Dienste in der Justiz engagierte und fähige Menschen in diesem Land zu finden. Kraft ihrer überwiegend in anderen Feldern als der Justiz gewonnenen Berufs- und Lebenserfahrung und der berufsbegleitend durchgeführten Qualifikation leisten sie einen maßgeblichen Beitrag dazu, daß viele der straffällig gewordenen Menschen eine Chance erhalten und die gegen sie verhängte Freiheitsstrafe nicht verbüßen müssen. Die Belastung der in der Bewährungshilfe tätigen Mitarbeiter läßt derzeit auch noch eine individuelle intensive Betreuung der Probanden zu. Bei einer Durchschnittsbelastungszahl von zur Zeit weniger als 20 pro Mitarbeiter ist zu berücksichtigen, daß ein großer Teil ihrer Zeit durch die Teilnahme an Ausbildungsmaßnahmen in Anspruch genommen wird. Wir wollen auf keinen Fall dahin kommen, daß unsere Mitarbeiter eines Tages ihre Probanden nur noch verwalten können, weil - wie in manchen alten Bundesländern - etwa 80 Personen ihrer Aufsicht unterstellt sind. Es wird zwar noch über einen längeren Zeitraum mit einem kräftigen Anstieg der den Bewährungshelfern zugewiesenen Fälle zu rechnen sein. Wenn

irgend möglich, sollte aber - das ist unser Wille - ein Mitarbeiter nicht für mehr als 40 zur Bewährung verurteilte Menschen verantwortlich sein.

Der Gerichtshilfe kommt eine nicht weniger wichtige Aufgabe im Rahmen der sozialen Strafrechtspflege zu. Durch Abklärungen im sozialen Umfeld des Beschuldigten, durch Einleitung erster Hilfsmaßnahmen in Fällen erkennbarer Notlagen und durch Vermittlungstätigkeiten mit dem Ziel der Lebenslagenverbesserung kann auch sie nicht selten dazu beitragen, daß die Gerichte von der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe absehen und den Angeklagten eine positive Prognose stellen können. Leider hat sich die Gerichtshilfe in Brandenburg, was den Umfang ihres Einsatzes angeht, noch nicht in dem gewünschten Maße entwickelt. Hier wird es noch eines langen Atems und intensivster Überzeugungsarbeit bedürfen, damit unsere -zur Zeit stark überlasteten - Staatsanwälte den Wert dieser Einrichtung, die letztlich zu einer gerechteren Entscheidung beitragen soll, erkennen und sie im angemessenen Umfang in Anspruch nehmen.

Mit einer funktionsfähigen Bewährungs- und Gerichtshilfe sind allerdings die Anforderungen, die eine soziale Strafrechtspflege stellt, noch keineswegs erfüllt. Im Vorfeld der zur Bewährung ausgesetzten Freiheitsstrafe sind, besonders für junge mehrfach aufgefallene Straftäter, die erkennbar wegen sozialer Schwierigkeiten straffällig geworden sind, ambulante Maßnahmen vorzuhalten. In meinem Ministerium wird derzeit an einem Konzept gearbeitet, das die Voraussetzungen für den Aufbau eines möglichst flächendeckenden Netzes solcher ambulanten Maßnahmen schaffen soll. Gemeint sind die "Sozialen Trainingskurse", die - im Katalog der Weisung des JGG aufgeführt und nicht mit Freiheitsstrafe verknüpft - im besonderen Maße geeignet erscheinen, das Abgleiten gefährdeter Jugendlicher in eine kriminelle Karriere zu verhindern.

Wir sind der Auffassung, daß Maßnahmen dieser Art mit eindeutigem Jugendhilfecharakter nicht von justizeigenem Personal - etwa den Mitarbeitern der sozialen Dienste - durchgeführt werden soll. Vielmehr wird es eine gemeinsame Aufgabe des Jugend- und Justizressorts sein, geeignete freie Träger im Lande zu finden, die nach dem Subsidiaritätsprinzip in erster Linie berufen sind, diese äußerst wichtige Arbeit zu leisten.

Brandenburg hat von Anfang an Kriminalpolitik auch über die strafprozessualen Opportunitätsvorschriften betrieben. Wir haben in Brandenburg durch Verwaltungsvorschriften den Staatsanwaltschaften Richtlinien über die Handhabung der §§ 153, 153 a StPO, der §§ 45, 47 JGG und über den Täter-Opfer-Ausgleich an die Hand gegeben. Nach meinem Kenntnisstand war Brandenburg das erste der neuen Bundesländer, das einen solchen in sich geschlossenen und sich ergänzenden Katalog von Vorschriften erlassen hat.

Durch den Erlass dieser Vorschriften sollte die Praxis zu einer intensiveren Anwendung der Einstellungsmöglichkeiten nach den Opportunitätsbestimmungen angehalten werden. Gerade im Bereich der Bagatelldelinquenz läßt sich auf diese Art und Weise eine Entkriminalisierung erreichen, ohne daß man sich aber von vornherein die Möglichkeit verschließt, bei hartnäckigen Tätern doch einmal zu dem Mittel der Strafe greifen zu können. Großer Wert ist darauf gelegt worden, daß die Entscheidung über das "ob" und "wie" bei der Staatsanwaltschaft und nicht bei der Polizei liegt.

Man muß allerdings in diesem Zusammenhang auch so ehrlich sein zu zugeben, daß uns bei dem Erlass dieser Vorschriften nicht nur kriminalpolitische Überlegungen vorschwebten. Die Einstellung von Ermittlungsverfahren nach Opportunitätsvorschriften kann auch zu einem wünschenswerten Entlastungseffekt führen. Die so gewonnenen freien Strafverfolgungskapazitäten können dann konzentriert bei schwerwiegenden Formen der Kriminalität eingesetzt werden.

Ein besonderes Problem ist derzeit noch die Mitwirkung der Jugendgerichtshilfe. Einerseits sind deren Beteiligungsrechte, die durch das 1. JGGÄndG noch betont worden sind, zu wahren, andererseits sind die Ämter in diesem Bereich derzeit noch unterbesetzt. Hinzu kommt, daß Mitarbeiter zumeist nicht über eine Ausbildung als Sozialarbeiter nach westlichem Standard verfügen und erst noch nachqualifiziert werden müssen. Wir probieren derzeit in einem Modellversuch in Potsdam aus, wie eine hinreichende Beteiligung der Jugendgerichtshilfe mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand gesichert werden kann.

Auf den aus meiner Sicht außerordentlich wichtigen Täter-Opfer-Ausgleich will ich nur kurz erwähnen.

Der Täter-Opfer-Ausgleich mag zwar auf den ersten Blick die aufwendigere Form der Konfliktbewältigung sein. Ein erfolgreicher Ausgleich hat aber eine nachhaltigere Befriedungsfunktion als die Verhängung einer Strafe.

Lassen Sie mich an dieser Stelle einige Sätze zum Vollzug sagen. Hier ist das Ziel genannt worden, die Freiheitsentziehung in möglichst offenen, heimatnah dezentralisierten und kleinen Einheiten durchzuführen - eine Forderung, der ich mich im wesentlichen anschließen kann. Nur: wir müssen von dem ausgehen, was wir an Gebäuden vorgefunden haben: z.B. die Anstalt Brandenburg, die zu DDR-Zeiten mit zeitweise mehreren Tausend Gefangenen belegt war. Wir haben die Belegungsfähigkeit drastisch auf z.Zt. 537 und nach Abschluß der Umbaumaßnahmen 640 Gefangene reduziert und damit eine menschenwürdige Unterbringung garantiert. Nur weiter herunter können wir nicht gehen: das läßt schon der Belegungsdruck nicht zu. Hier muß ich auch dem Konzept widersprechen, das von zum Teil niedrigen Belegungszahlen spricht und kostenaufwendige Neubauprogramme für Vollzugseinrichtungen als sekundär ansieht. Die Neubauten sind aus Belegungsgründen, aber auch um eine menschenwürdige Unterbringung zu garantieren, dringend notwendig. Wir haben in Brandenburg 5 Vollzugsanstalten, deren jeweilige Belegungsfähigkeit nicht einmal 60 Gefangene beträgt. Diese Anstalten sind unter fiskalischen Gesichtspunkten unwirtschaftlich, weil extrem personalaufwendig; swnn bestimmte Funktionen wie Pforte, Kammer, Küche, Außensicherung, Leitung, Verwaltung usw, müssen unabhängig von der Größe der Anstalt besetzt werden. Wir haben uns einmal aus diesem Grund, zum anderen aber, weil zu große Anstalten kein für die individuelle Behandlung günstiges Klima schaffen, auf eine anzustrebende Anstaltsgröße von 250 - 300 Gefangene festgelegt und in schwierigen Verhandlungen den Finanzminister davon überzeugt, daß es notwendig ist, mindestens an 9 Standorten Anstalten zu erhalten oder neu zu errichten. Als Anstalt des offenen Vollzuges sind in den Anstalten Cottbus, Schwarze Pumpe, Wriezen sowie in dem geplanten Neubau Neuruppin-Land bereits vorhanden oder geplant. An allen Standorten von Landgerichten wird es zum Vollzug der Untersuchungshaft Anstalten geben. Dort sollen auch kürzere Freiheitsstrafen vollzogen werden, so daß wir kriminalpolitischen Forderungen in vollem Umfang Rechnung tragen. Bei langfristigen männlichen Gefangenen, weiblichen Inhaftierten und Jugendlichen müssen wir wegen der niedrigen Zahlen (Frauen, Jugendliche) und der

erforderlichen Behandlungsmaßnahmen (insbesondere der schulischen und beruflichen Förderung) von dem Aspekt der Heimatnähe abrücken und eine Konzentrierung vornehmen. Und auf einen Aspekt möchte ich noch hinweisen: je mehr wir Alternativen zum Freiheitsentzug ausbauen, umso schwieriger wird das Klientel, das im Vollzug landet. Wir müssen uns darauf einstellen, daß zunehmend Täter mit massiven Gewalt- und Sittlichkeitsdelikten, Drogenproblemen und der organisierten Kriminalität zuzurechnende Gefangene im Vollzug sein werden - eine Klientel, bei der die Unterbringung im offenen Vollzug höchstproblematisch wäre.

Wenn ich mich bisher nur am Rande zu den Aufgaben der freien Träger der Straffälligenhilfe und der Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit aller Dienste geäußert habe, so deshalb, weil zu diesem Thema nach meiner Auffassung schon umfassende Ausführungen gemacht worden sind, die in jeder Hinsicht meine Unterstützung verdienen. Ich möchte in diesem Zusammenhang nur ergänzen, daß die sozialen Dienste der Justiz in Cottbus dabei sind, eine Idee zu verwirklichen, die im ganzen Lande Schule machen sollte. Die dortigen Mitarbeiter haben nämlich eine Arbeitsgemeinschaft ins Leben gerufen, die aus Mitarbeitern der wichtigsten an der Straffälligenhilfe beteiligten Träger der Region besteht, nämlich der kommunalen Träger, der Kirchen- und Wohlfahrtsverbände und der Sozialarbeiter des Vollzuges. Diese Arbeitsgemeinschaft stellt derzeit Informationen für Straftäter, Inhaftierte und Entlassene über in der Region verfügbare sozialen Hilfen zusammen und wird später koordinierende Stelle sein, wenn es darum geht, vorhandene Ressourcen und Betreuungsleistungen für Gefangene und Entlassene sinnvoll einzusetzen.

Gegenwärtig befinden wir uns allerdings noch in einem Stadium, in dem die verschiedenen an den Aufgaben der Straffälligenhilfe beteiligten Menschen und Institutionen gerade erst beginnen, ein eigenständiges Aufgabenprofil zu entwickeln. Wir sollten ihnen dafür genug Zeit lassen, zugleich aber gezielte Förderungsschwerpunkte setzen und all denen Mut machen, die einen Beitrag zur Wiedereingliederung der mit dem Strafgesetz in Konflikt geratenen Bürger leisten wollen.

A. Ziel

Innenminister des Landes Brandenburg

Wie bereits die Thematik zeigt, sprechen wir über eine komplexe gesellschaftliche Entwicklung, bei der die einzelnen Komponenten in unmittelbarer Abhängigkeit zueinander stehen.

Entwicklungstendenzen, die die innere Sicherheit betreffen, werden von der sozialen Entwicklung beeinflusst und haben unmittelbare Rückwirkung auf den sozialen Frieden im Lande.

Deutlich wird das am Phänomen Kriminalität.

Innerhalb von drei Jahren hat die Kriminalitätsentwicklung im Land

Brandenburg das Niveau der Altbundesländer erreicht. Für 1992 wurden in der polizeilichen Kriminalstatistik insgesamt

219.688 Straftaten

registriert. Gegenüber dem Kriminalitätsanfall des Vorjahres bedeutet das eine Zunahme der registrierten Kriminalität um ca. 45%. Brandenburg hat damit eine Häufigkeitszahl (Zahl der erfaßten Fälle, berechnet auf 100.000 Einwohner) von

8.640.

Diese Kriminalitätshäufigkeit liegt nur wenig hinter dem vergleichbaren Bundesland Schleswig-Holstein (Hz. 1991 = 9.662). Der Anteil der Diebstahlskriminalität liegt in Brandenburg bei über 70% der Gesamtkriminalität - der Bundesdurchschnitt liegt bei etwa 65%.

Wo liegen die Ursachen für diese Entwicklung und was kann dagegen getan werden?

Die Kriminologie spricht von einem Komplex gesellschaftlicher, sozialer und persönlicher Ursachen und Bedingungen für kriminelles Verhalten. Unbestreitbar ist auch, daß Kriminalität Episode im Leben eines jeden Menschen ist.

Entscheidend ist das gesellschaftliche und soziale Umfeld dafür, ob der Einzelne eine "kriminelle Karriere" einschlägt, oder ob der Ladendiebstahl Episode bleibt.

Betrachten wir die gewaltigen Veränderungen innerhalb der letzten drei Jahre auf gesellschaftlichem und sozialem Gebiet im Land Brandenburg, so finden wir hier Ansätze für die Kriminalitätsentwicklung.

Die Marktwirtschaft und der Prozeß der Demokratisierung hat den Menschen ein ungewohntes Maß an freier Entfaltung und Bedürfnisbefriedigung eröffnet. Ein großer Teil der Bevölkerung hat eine soziale Besserstellung erreicht, die es ihnen ermöglicht, Träume und Wünsche wahr werden zu lassen.

Andererseits brachten für einen nicht geringen Bevölkerungsanteil die neuen Verhältnisse sozialen Abstieg, Arbeits- und Orientierungslosigkeit mit sich. Insbesondere sind Jugendliche und Heranwachsende von der Gesamtsituation betroffen.

Die Kluft zwischen errungener Freiheit und der Möglichkeit sie auszuleben mit allen Konsumangeboten, ist vielfach groß und läßt einen Teil der Menschen zu kriminellen Mitteln der Bedürfnisbefriedigung greifen.

Diese These wird durch den hohen Anteil Eigentumskriminalität gestützt.

Zum anderen hat bereits unmittelbar nach Maueröffnung eine Verzahnung mit der Berliner Kriminalitätsszene eingesetzt. Insbesondere in den Berlin angrenzenden Gebieten ist die Kriminalitätszunahme deutlicher als in den ländlichen Bereichen.

Nicht unerwähnt bleiben darf die durch Ausländer begangene Kriminalität.

Vor der Wende war Ausländerkriminalität auf dem Gebiet des heutigen Landes Brandenburg kaum vorhanden.

1992 waren 19,2% aller ermittelten Tatverdächtigen Ausländer. Vor allem rumänische und bulgarische Asylbewerber verursachen einen nicht geringen Teil der Diebstahlskriminalität.

Ich kann hier nur einige Aspekte der Ursachen der Kriminalitätsentwicklung im Lande ansprechen, ich glaube aber, bereits diese wenigen Fakten machen deutlich, daß nur im gesamtgesellschaftlichen Rahmen Lösungsansätze für eine effektive Kriminalitätsbekämpfung und Prävention gefunden und realisiert werden können.

Ich bin überzeugt, daß greifende Erfolge nur erzielt werden können, wenn

- Prävention und soziale Maßnahmen der Verbrechenverhütung.
- Aufdeckung und Aufklärung von Straftaten, polizeiliche Repression,
- gerichtliche Bestrafung und Strafvolzug sowie
- Maßnahmen der Resozialisierung

als einheitlicher Prozeß betrachtet und behandelt werden.

Das derzeit angewandte Muster der Kriminalitätsbekämpfung hat die teilweise erheblichen Steigerungsraten von Verbrechen nicht verhindern können.

Die Polizei ist neu organisiert und hat die personellen und technischen Voraussetzungen für erfolgreiche Arbeit.

Viele Lebensbereiche, wo Kriminalität entsteht, sind der Polizei jedoch nicht zugänglich und die Bemühungen um Kriminalitätsverhütung können nur bedingt greifen.

Deshalb brauchen wir Verbündete in allen gesellschaftlichen Bereichen, um der Entstehung von Kriminalität besser entgegenwirken zu können.

Ein umfassendes Konzept für einen neuen Brandenburger Weg in der Verbrechenbekämpfung haben wir noch nicht. Aber mit der Neuorganisation der Polizei, der konzertierten Aktion "Kommunale Kriminalitätsverhütung" und dem Konzept zur Bekämpfung des Rechtsextremismus sind die Eckpfeiler vorhanden.

Wir wollen keinen Polizeistaat und müssen es lernen, mit dem Phänomen Kriminalität zu leben. Wir wollen aber die Kriminalität als gesellschaftliche Erscheinung so gering wie möglich halten. Dazu brauchen wir eine enge Zusammenarbeit mit allen, die Verantwortung im repressiven Bereich tragen, und die Unterstützung der Menschen in unserem Land.

Gabriele Kawamura

Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe

Die Folgen des gesellschaftlichen Wandels in den neuen Bundesländern haben neue Bedingungen für die Zunahme von Straffälligkeit gesetzt:

- Zunehmende Arbeitslosigkeit (Ende Jan. 1993 waren lt. einer Pressemitteilung des Ministeriums für Arbeit und Soziales Brandenburg über 186.000 Menschen in Brandenburg arbeitslos),
- fehlende Ausbildungsplätze (dies trifft besonders Jugendliche und Heranwachsende),
- eine sich verschärfende Situation auf dem Wohnungsmarkt (dies trifft immer die materiell Ärmsten zuerst),
- zunehmende Überschuldung von Menschen durch Konsumüberforderung u.a.m..

Diese Bedingungen sind nicht nur maßgeblich für das Herausfallen vieler Menschen aus dem sozialen Netz. Sie stellen vielmehr auch maßgebliche Faktoren dar, denen sich freie und staatliche Straffälligenhilfe, Justiz- und Sozialpolitik im Hinblick auf die Wiedereingliederung Straffälliger stellen muß und die eine Wiedereingliederung wesentlich erschweren.

Deutlich wird bei der Entwicklung eines Gesamtkonzepts für die Straffälligenhilfe, daß dies nur unter der Bedingung einer engen Kooperation zwischen allen Institutionen möglich ist. Hier kommt auch der freien Straffälligenhilfe, den haupt- und ehrenamtlichen Mitarbeitern von Projekten eine wichtige Bedeutung zu.

1. Was ist freie Straffälligenhilfe?

Die freie Straffälligenhilfe¹⁾ wird geleistet von Facheinrichtungen für Straffälligenhilfe mit einer ausweisbaren, fachlichen Konzeption und einer finanziellen, sachlichen und personellen

Mindestausstattung. Die Einrichtungen arbeiten in der Regel in Trägerschaft von Mitgliederorganisationen eines Spitzenverbandes der Wohlfahrtspflege.

Freie Straffälligenhilfe als gesellschaftlicher sozialer Dienst versteht sich als Interessenvertretung von Bürgern, die von Straffälligkeit bedroht oder betroffen sind. Sie erhält - im Gegensatz zur staatlichen Straffälligenhilfe (den sozialen Diensten der Justiz) - ihren Auftrag ausschließlich durch die Klienten. Die freie Straffälligenhilfe nimmt ihre Aufgaben unabhängig vom Stand des justiziellen Verfahrens wahr. Damit leistet sie sowohl einen Beitrag zur Vermeidung von Inhaftierungen (z.B. im Bereich der sog. ambulanten Maßnahmen) als auch zur Betreuung von Inhaftierten und der Entlassenenhilfe. Damit sind die meisten Einrichtungen freier Straffälligenhilfe - im Gegensatz zu staatlichen Diensten der Justiz, die sich an Verfahrensabschnitten orientiert - nicht mit justiziellen Verwaltungs-, Ermittlungs- und Kontrolltätigkeiten befaßt. Die Hilfe setzt bei der Lebenswelt des Straffälligen und seinem Bedarf an und wird nur dann wirksam, wenn sie freiwillig in Anspruch genommen wird. Eine Ausnahme bilden die sog. ambulanten Maßnahmen, die sich einerseits der freien Straffälligenhilfe zuordnen lassen, weil sie überwiegend nicht von staatlichen Stellen geleistet werden, andererseits aber zu einem bestimmten Zeitpunkt des Strafverfahrens einsetzen und in Zusammenarbeit mit der Justiz, die den Projekten Klienten zuweist, auch Kontrolltätigkeiten wahrnehmen.

Freie Straffälligenhilfe arbeitet mit einer doppelten Zielsetzung:

Zum einen will sie die materiell-sozialen Rahmenbedingungen für Straffällige verbessern und zum anderen die individuelle und psycho-soziale Kompetenz ihrer Klienten fördern.²⁾

Die freie Straffälligenhilfe arbeitet mit staatlichen Einrichtungen, d.h. den sozialen Diensten der Justiz (Sozialdienst im Strafvollzug, Bewährungshilfe, Gerichtshilfe) und darüberhinaus auch mit Einrichtungen zur materiellen Versorgung und psycho-sozialen Hilfe in der Region zusammen. Durch koordinierende und kooperierende Tätigkeiten soll das Dienstleistungssystem der Straffälligenhilfe in vorwiegend drei Bereichen ausgebaut und verbessert werden:

1. im Bereich der materiellen und sozialen Grundversorgung Straffälliger
 - z.B. Beratung in sozial-rechtlichen Fragen zur Inanspruchnahme sozialer Leistungen,
 - Betreuung während des Hafturlaubs,
 - Schuldnerberatung,
 - Schaffung von Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten für Straffällige und Haftentlassene,

2. in der Einrichtung und Erweiterung besonderer Lernfelder für Straffällige
 - z.B. Formen betreuten Wohnens,
 - Familienkurse für Inhaftierte und deren Angehörige zur Aufrechterhaltung sozialer Kontakte,

3. in der psycho-sozialen Beratung bzw Therapie Straffälliger
 - besonders bzgl. der Problembereiche Suchtverhalten, Aggression, Bewältigung von Beziehungsproblemen.

Nach dem ersatzlosen Wegfall der staatlich reglementierten Wiedereingliederung von Straffälligen in die Gesellschaft der ehemaligen DDR, haben sich seit 1990 Ortsvereine und Landesverbände der freien Straffälligenhilfe neu gegründet und primär die Aufgabe der Betreuung, Begleitung und Integration straffälliger Bürgerinnen und Bürger sowie deren Familien übernommen. Nach dem Sozialstaatsprinzip ist es die Aufgabe der Länder und Kommunen, sich um Menschen in besonderen Notlagen zu sorgen. Im Sinne des Subsidiaritätsprinzips ist hier die freie Straffälligenhilfe tätig.

2. Probleme der freien Straffälligenhilfe, insbesondere in den neuen Bundesländern

Die freien Träger in den neuen Bundesländern befinden sich zum überwiegenden Teil noch im Aufbau. Das Spektrum der Initiativen reicht von der ambulanten Betreuung in Bera-

tungszentren, sozialen Trainingskursen und dem Täter-Opfer-Ausgleich bis hin zu Entlassungsvorbereitung bei Inhaftierten und betreuten Wohn- und Arbeitsprojekten.

- **Finanzierung**

Die meisten Initiativen und Projekte der freien Straffälligenhilfe konnten überhaupt erst durch die Finanzierung von 100 % der Personalkosten durch die Bundesanstalt für Arbeit sowie hierzu anteiliger Sachkosten entstehen und engagierte und erfolgreiche Arbeit leisten. Diese - zumeist über Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ausgestatteten - Beschäftigungsverhältnisse laufen zum größten Teil zu Beginn dieses Jahres aus. Damit ist die Weiterexistenz der freien Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern grundsätzlich gefährdet. Eine Teilfinanzierung all dieser Projekte nach dem Beispiel der alten Bundesländer durch das Einwerben von Bußgeldern und Spenden ist aus verschiedenen Gründen für die nächsten Jahre absehbar ausgeschlossen.

Die jetzt geltenden AFG-Regelungen für die Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen reichen zur Weiterführung der Arbeit in der freien Straffälligenhilfe im erforderlichen Umfang nicht aus.

- **Ausbildung**

Um eine kontinuierliche Betreuungsarbeit in der freien Straffälligenhilfe gewährleisten zu können, ist in den bestehenden Einrichtungen die Fortsetzung der Tätigkeiten mit dem vorhandenen Personal notwendig. Dies ist insbesondere deshalb geboten, weil es bislang in den neuen Bundesländern nur wenige ausgebildete und staatlich anerkannte Sozialarbeiter/Pädagogen gibt und die in der freien Straffälligenhilfe Tätigen sich in den ersten beiden Jahren soweit eingearbeitet haben, daß sie in der Lage sind, verantwortungsvolle Arbeit zu leisten. Sie haben sich in ihrer Tätigkeit spezifische Kenntnisse und Fertigkeiten in diesem besonderen Arbeitsfeld angeeignet, die auch mit einer formalen und staatlich anerkannten Qualifizierung unterstützt werden sollen. Hier

sind die Fachhochschulen aufgefordert, berufsbegleitende Möglichkeiten der Ausbildung anzubieten.

Der mit großem Engagement (teilweise auch ehrenamtlicher Arbeit) erreichte Stand der Hilfeangebote für die sozial Schwächsten - hierzu zählen die Straffälligen - muß erhalten bleiben. Da die Finanzierung solcher Einrichtungen über das Arbeitsförderungsgesetz dauerhaft nicht gewährleistet werden kann (dies kann auch nicht Sinn der Sache sein), ist eine stärkere Förderung von Einrichtungen freier Straffälligenhilfe durch die Länder und Kommunen unabdingbar. Nur so kann eine fachlich qualifizierte Straffälligenhilfe im Verbund mit anderen Diensten und Einrichtungen unter Einhaltung von Mindeststandards kontinuierlich gewährleistet werden.

Abgesehen davon, daß die Kommunen nach dem Subsidiaritätsprinzip hier viel stärker in die Pflicht genommen werden müssen, kann eine Finanzierung von Projekten und Einrichtungen durch die Länder nicht völlig entfallen, wenn z. B. Maßnahmen nach dem JGG durch freie Träger durchgeführt werden.

Zur Prüfung und Entscheidung von Anträgen sollte auf ministerieller Ebene m.E. eine Kooperation zwischen den Ressorts Justiz, Jugend und Arbeit und Soziales gefunden werden. Dies käme möglicherweise auch der inhaltlichen Entwicklung eines kriminal- und sozialpolitischen Gesamtkonzepts zugute.

Die Förderung der freien Straffälligenhilfe mit einem vielfältigen Angebot muß aus unserer Sicht ebenso flächendeckend erfolgen, wie der Aufbau der staatlichen Dienste in der Justiz. Dies ist deshalb notwendig, um die Inhaftiertenzahl, die ja ohnehin schon ansteigt, dauerhaft möglichst niedrig zu halten. Hier kommt der Durchführung von Frühhilfen, den ambulanten Maßnahmen, der Haftvermeidung, den Wohn- und Arbeitsprojekten, die ja in der Regel nicht von den staatlichen Diensten angeboten werden können, eine große Bedeutung zu.

Abgesehen von der Tatsache, daß der Strafvollzug hohe Kosten verursacht und im Hinblick auf die Wiedereingliederung Straffälliger wenig effektiv ist, ist die Vermeidung von Haft bzw. die gelungene Integration eines Straffälligen (die durch die Inhaftierung und je nach Länge der Haftstrafe ja immer schwieriger wird) auch wieder eine Form der Prävention.

3. Perspektiven - Kooperation

Die Leistungsfähigkeit freier Straffälligenhilfe orientiert sich daran, ob es ihr gelingt, die Lebenslagen Straffälliger zu verbessern, indem sie individuelle Hilfe anbieten und gleichzeitig Einfluß auf strukturelle sozial- und kriminalpolitische Entscheidungen nimmt und Straffällige soweit wie möglich vor gesellschaftlicher Ausgrenzung bewahrt.

Eine wesentliche Perspektive für die Verbesserung des Dienstleistungssystems der Straffälligenhilfe stellt die Koordination und Kooperation verschiedenster Dienstleistungsangebote der Straffälligenhilfe und die Kooperation mit sozialen Diensten sowie Hilfe- und Versorgungseinrichtungen außerhalb der Straffälligenhilfe dar. Hier kann regionalen Gremien oder Arbeitskreisen, in denen sämtliche Träger der Straffälligenhilfe mitarbeiten, eine wichtige Funktion zukommen. Solche regionalen Arbeitskreise können gemeinsame Strategien entwickeln, den Bedarf für bestimmte Maßnahmen feststellen und sich in die lokale Sozialpolitik einschalten. Außerdem könnten regional flexiblere Reaktionen auf spezifische Problemlagen Straffälliger ermöglicht werden.³⁾

Konkrete Aufgaben solcher regionaler Arbeitskreise könnten sein:

1. Bestandsaufnahme der bestehenden Hilfeangebote
2. Feststellung des tatsächlichen Bedarfs an Hilfeangeboten
3. Lücken und Defizite im Angebot aufzuzeigen und die Mobilisierung weiterer freier gesellschaftlicher Kräfte (auch die Gewinnung ehrenamtlicher Mitarbeiter)

4. Koordinierung und Aufteilung der Angebote (Schaffung eines Netzwerkes) und hierdurch bessere Ausnutzung der sozialen Infrastruktur
5. Einflußnahme auf die Verteilung der finanziellen Mittel sowie Entscheidung über nichtstaatliche Projektförderung, auch für kleine Verbände und Initiativen, die unter den Kriterien von Notwendigkeit und Qualität der Konzepte für förderungswürdig gehalten werden
6. Mitbestimmung bei der Schaffung und Sicherung von festen Stellen. Dies gilt insbesondere für die zentralen Probleme der immer schwieriger werdenden Beschaffung von Wohnraum, der Vermittlung von Arbeitsplätzen und der Ver- bzw. Überschuldung Straffälliger, insbesondere Haftentlassener.

Es könnte ein Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen den Praktikern aus verschiedensten Institutionen der Straffälligenhilfe, aber auch der Justiz, um ggfls. zu einer Veränderung der regionalen Sanktionspraxis zu kommen, gewährleistet werden. Kooperationsabsprachen sind möglich, Einfluß auf fachpolitische Entscheidungen und schließlich eine angesichts steigender Kriminalität und überproportional steigender Kriminalitätsangst die unbedingt notwendige gemeinsame Öffentlichkeitsarbeit.

Dies bedeutet für die Straffälligenhilfe, sich weniger an kurzfristig nicht umsetzbaren Idealen zu orientieren, sondern unter optimaler Ausnutzung der vorhandenen Strukturen kurzfristige Lösungen für anstehende Probleme zu finden.

Das entbindet sicher nicht von einer längerfristigen Erstellung eines sozial- und kriminalpolitischen Gesamtkonzepts, das politische Entscheidungen über den Umgang mit Armut, mit sozial Schwachen, mit Straffälligen beinhaltet und fianziell realisierbar sein muß. Hierzu müssen politische und finanzielle Prioritäten im Umgang mit Straffälligen möglicherweise anders gesetzt werden. Besonders für den Bereich der freien Straffälligenhilfe und Maßnahmen zur Vermeidung von Haft besteht hier noch erheblicher Planungs- und Handlungsbedarf.

- ¹)vgl. Regionalisierung des Strafvollzuges in Nordrhein-Westfalen, Diskussionsentwurf 1993
²) vgl. Regionalisierung des Strafvollzuges in Nordrhein-Westfalen, Diskussionsentwurf 1993
³) vgl. Marks 1989, 293 - 300

Literatur:

Regionalisierung des Strafvollzuges in Nordrhein-Westfalen, Diskussionsentwurf, 2. überarbeitete Fassung, erstellt von der Arbeiterwohlfahrt, Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen, Deutscher PARITÄTischer Wohlfahrtsverband, Landesverband Nordrhein-Westfalen e.V., Arbeitsgemeinschaft Deutscher Bewährungshelfer, Landesarbeitsgemeinschaft Nordrhein-Westfalen, LAG, Landesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/innen/Sozialpädagoginnen bei den Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen und dem SKM, Katholischer Verband für soziale Dienste in Deutschland e. V., 1993

Marks, Erich: Anmerkungen zur kontrollierten Fortschreibung einer Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis. In: Bundesministerium der Justiz (Hg.): Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis.

Konstanzer Symposium. Bonn 1989, S. 293 - 300

Hompesch, Raimund: Kooperation und Arbeitsteilung zwischen freier Wohlfahrtspflege und staatlichen Diensten in der sozialen Arbeit. In: Die 13. Bundestagung, DBH (Hg.) Forum Verlag Godesberg 1990, S. 195 - 213

Brigitte Schultz

Ergebnisse des Forums I

Prävention - Ziel im Kontext neuer Kriminal- und Sozialpolitik:

**Kriminalitätsverhütung, Frühhilfe, Haftvermeidung - kooperative Aufgaben in der
Kommune**

Prävention bedeutet die Verhütung von Straffälligkeit durch vorsorgende sozialpolitische und kriminalpolitische Maßnahmen.

Dabei ist die Aufgabe der Sozialpolitik zu einer allgemeinen Lebenslagenverbesserung beizutragen.

Aufgabe von Kriminalpolitik muß es sein, durch soziale Integrationshilfen weitere Straffälligkeit und Rückfall zu vermeiden.

Dort, wo trotz Präventionsbemühungen Straffälligkeit nicht verhindert werden kann, kommt es zu gesellschaftlich- strafrechtlichen Sanktionen.

Traditionell sind diese in der Regel repressiv und wie Ergebnisse zeigen, häufig weder effizient noch effektiv.

Es stellt sich also die Frage nach neuen, integrativen Reaktionsmöglichkeiten, nach alternativen Modellen und Handlungskonzepten in der Straffälligenhilfe.

Auf die Frage, wo eine solche Integration möglich wäre, bestand im Forum Einverständnis darüber, daß die Kommune eine geeignete Einheit sein könnte. In der Kommune können Sozialpolitik und Kriminalpolitik miteinander in sinnvoller Weise vernetzt werden. Grundlage dafür bieten die §§ 72 BSHG und 41 KJHG.

Dazu müßten kommunale, gebietsorientierte Arbeitsgruppen gebildet werden, in denen Polizei, kommunal politisch Verantwortliche mit der Verwaltung, den allgemeinen und speziellen sozialen Diensten, Bürgern und Fachleuten unterschiedlichster Professionen im Sinne eines "runden Tisches" zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit soll eine schnelle Erkennung von Problemlagen und konfliktauslösenden Situationen in der

Region ermöglichen und Voraussetzungen für flexible Reaktionen schaffen. Auf der Basis gebietsorientierter Bedarfermittlung könnten dann auch notwendige, bürgernahe Hilfangebote geschaffen und miteinander vernetzt werden.

Der Innenminister des Landes Brandenburg hat für seinen Zuständigkeitsbereich bereits entsprechende Initiativen ergriffen und die Einrichtung kommunaler Kriminalitätsräte in die Wege geleitet. Dies ist zu unterstützen.

Kriminalitätsräte sollten aber nicht nur vor Ort, sondern auch auf Landesebene eingerichtet werden und die Aufgabe haben, die Landesregierung in Fragen von Gesetzgebung, der Koordination, Planung und Finanzierung kriminalpräventiver Maßnahmen zu beraten und gestaltend mitzuwirken.

Ist Straffälligkeit passiert, müssen andere (Hilfs-) Angebote und Sanktionsformen entwickelt werden, z.B. Frühhilfe, mit deren Hilfe u.a. auch Haft vermieden werden kann. Zentriert man sich in den weiteren Überlegungen auf Sozialarbeit, so kann man die Hilfen wie folgt definieren:

1. Frühhilfe ist der Einsatz von Sozialarbeit anlässlich der ersten polizeilich-
strafrechtlich relevanten Auffälligkeit von Strafmündigen.
2. Frühhilfe ist eine zeitlich begrenzte Krisenintervention. Sie beinhaltet die
Vermittlung notwendiger, praktischer und auch weitergehender Hilfen.
3. Frühhilfe ist Dienstleistung und Pflichtaufgabe der Justiz und der Kommune unter
Einbeziehung freier Träger.
4. Frühhilfe kann ein Bestandteil von Haftentscheidungshilfe sein.

In der Praxis bedeutet Krisenintervention im Rahmen von Frühhilfe eine sofortige, unmittelbare Hilfe bei der Bewältigung von Problemen, die durch Straffälligkeit, Festnahme/Inverwahrnahme entstanden sind.

Dies gilt für Betroffene, wie für (Familien-) Angehörige. Ziel ist die Einleitung und/oder Vermittlung praktischer und u.U. weitergehender Hilfen in den Bereichen soziale Bindungen, Wohnungs-Arbeitserhalt, Behandlung, Therapie, materielle Hilfen etc. Um diese Beratung und Unterstützung anbieten zu können, ist Voraussetzung, daß die Frühhilfe ihre Tätigkeit unmittelbar nach der polizeilichen Festnahme aufnehmen kann. Wünschenswert wäre ein Zeitlimit von 6 Std., realistisch erscheint ein Zeitrahmen von höchstens 24 Std. Außerdem bedeutet es den freien Zugang von MitarbeiterInnen der Frühhilfe zu den Festgenommenen.

Im Forum wurde diskutiert, ob Frühhilfe durch staatliche oder nichtstaatliche soziale Dienste wahrgenommen werden sollte.

Der Vorteil einer Frühhilfe, die durch nichtstaatliche soziale Dienste wahrgenommen würde, könnte in ihrer Justizunabhängigkeit bestehen. Gemäß ihrem Selbstverständnis könnte sie ein Hilfsangebot machen, das vom Klienten anzunehmen oder abzulehnen wäre. Eine "Zugriffsmöglichkeit" der Justiz auf Informationen etc. wäre erschwert. Möglicherweise böte eine solche Regelung den Vorteil von Anfang an ein weiterführendes Betreuungsangebot anbieten zu können.

Frühhilfe, die durch soziale Dienste der Justiz angeboten würde, hätte aufgrund ihrer Justiznähe zwar auch die Möglichkeit zur Beratung und Vermittlung von Hilfen, könnte aber selbst keine weitergehende Betreuung durchführen. Auftraggeber dieser Frühhilfe bliebe die Justiz, die dadurch auch eine andere Zugriffsmöglichkeit auf Informationen erhalten könnte.

Mit Einverständnis der Betroffenen kann Frühhilfe allerdings durchaus justizrelevant ein Instrument der Haftentscheidungshilfe sein. D.h. mit Hilfe der im Rahmen der Frühhilfe gewonnenen Informationen und der dort erfolgten Beratung und Einleitung erster Hilfen, könnten den Entscheidungsebenen der Justiz (Staatsanwaltschaft, U-Richter, Ermittlungsrichter) bereits zu einem frühen Zeitpunkt Grundlagen und Erkenntnisse für weitere Entscheidungen vermittelt werden. Dies könnte Haftvermeidung und alternative Sanktionen zur Folge haben. Da bei der Justiz ein umfassendes Informationsbedürfnis vorauszusetzen ist, sollte bei der Entscheidung ob

und in welcher Art und in welchem Umfang Informationen weitergegeben werden, die Betroffenen einbezogen werden und ihr Einverständnis geben. Dies setzt eine verantwortlich arbeitende Frühhilfe und über mögliche Konsequenzen ihrer Entscheidungen informierte Betroffene voraus.

Frühhilfe als Haftentscheidungshilfe (der Justiz) wird daher in einem stetigen Spannungsfeld zwischen Hilfeerwartung der Betroffenen und der Erwartung der Justiz stehen.

In diesem Zusammenhang erhält das Zeugnisverweigerungsrecht für SozialarbeiterInnen eine besondere Bedeutung. Z.Z. gibt es das Zeugnisverweigerungsrecht auch in diesem Bereich nicht. Dieses Problem muß gelöst werden.

Ist die Frühhilfe kriminal-sozialpolitisch gewollt, müssen entsprechende Ressourcen im personellen, materiellen, finanziellen und rechtlichen Rahmen geschaffen werden.

Erforderlich ist ein vernetztes System von Hilfsangeboten freier und staatlicher Träger, die effektiv und individualpräventiv zusammenarbeiten.

Peter Beckmann

Ergebnisse des Forums II

Strafvollzug als Bestandteil neuer Kriminal- und sozialpolitik:

Staatliche Intervention, individuelle Resozialisierung, öffentliche und private Zusammenarbeit

Straffälligkeit ist Bestandteil eines jeden Gemeinwesens. In der Reihe der Sanktionsformen stellt die Verurteilung zu einer unbedingten Freiheitsstrafe und der damit verbundene Strafvollzug die härteste Sanktionsform dar. Oftmals steht der Strafvollzug am Ende einer längeren Kette vorangegangener - erfolglos verlaufener - Interventionen und Sanktionen.

Strafvollzug darf unter rechts- und sozialpolitischen Gesichtspunkten nur ultima ratio staatlichen Reagierens auf Normverletzungen sein.

Da Straffälligkeit Bestandteil eines jeden Gemeinwesens ist, müssen die Reaktionen eine Integration des Straftäters in das Gemeinwesen eröffnen und nicht wie jetzt im Falle der Inhaftierung die Ausgrenzung.

Das Strafvollzugsgesetz der Bundesrepublik Deutschland formuliert diesen Anspruch programatisch im § 2 Abs 1, wo es lautet: "Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen".

Dieses Ziel ist mit rechtlichen Mitteln letztendlich nicht zu erreichen. Die Verurteilung und Inhaftierung beendet im Regelfall die Kommunikation zwischen Täter und Gesellschaft. Resozialisierung und Wiedereingliederung ist prinzipiell nicht durch Inhaftierung erreichbar.

Da wo Inhaftierung unvermeidbar erscheint, muß den desintegrierenden Wirkungen des Vollzuges intern durch tendenzielle Aufhebung der Mechanismen der totalen Institution entgegengewirkt werden. Darüberhinaus muß der Vollzug räumlich und inhaltlich so nah wie irgend möglich an die Gesellschaft herangebracht werden.

Dies bedeutet:

Die Unterbringung der Inhaftierten sollte möglichst in dezentralen, nach regionalen Gesichtspunkten geordneten kleinen Vollzugseinrichtungen erfolgen. Diese sollten bei einer Größe von 200 bis 250 Gefangenen alle Vollzugsformen beinhalten. Der offene Vollzug sollte die Regelform sein.

Die Ausgestaltung der Vollzugseinheiten einschließlich der Hafträume sollte dem Gefangenen ein Höchstmaß an Individualität und damit Eigenverantwortlichkeit ermöglichen (Wohngruppen, soziale Kommunikation etc.).

Damit der Vollzug keine Insel im Gemeinwesen darstellt, ist er als lebensnaher Vollzug, der sich an den individuellen Bedürfnissen der Inhaftierten auf Wiedereingliederung orientiert mit den Hilfsangeboten der Region zu verzahnen.

Ziel eines derartig komunalisierten Vollzuges ist es, die vorhandenen kommunalen Hilfsangebote für die Wiedereingliederung zu nutzen. So soll "Normalität" in die Wiedereingliederung gebracht werden. Spezielle kommunale Hilfsangebote ausschließlich für Strafgefangene sind prinzipiell zu vermeiden, um die Stigmatisierung und Ausgrenzung nicht unnötig zu erhöhen.

Spezielle Angebote für Inhaftierte und Straftatlassene sollten dem Wirkungsbereich der nichtstaatlichen Träger der Straffälligen- und Entlassungshilfe vorbehalten bleiben.

In der Region ist eine Koordinierung der Hilfsangebote erforderlich. Hierzu sollten regionale (Pflicht-)Arbeitskreise institutionalisiert werden, die auch die Aufgabe haben, eine regionale Bedarfsplanung zu betreiben. Hierzu gehört auch die Frage der Finanzierung der Hilfen. Es sind klare Finanzierungsregeln für nichtstaatliche Angebote erforderlich. Finanzierung setzt aber auch Verbindlichkeit und fiskalische Kontrolle voraus.

Zur Realisierung ist neben der Justizpolitik in erster Linie die Sozialpolitik gefordert.

Der Justizvollzug muß sich in einem derartigen System von seinem Inseldasein verabschieden. Er muß sich für die gesellschaftlichen Angebote -im Sinne des Wortes - tatsächlich öffnen. Das bedeutet, daß externe Hilfen in die Struktur des Vollzuges einzubauen sind und nicht wie bisher lediglich einen

"Gaststatus" genießen. Die regionalen Hilfen sind in den **g e s c h l o s s e n e n** Vollzug einzubauen. Der offene Vollzug läßt die Inhaftierten konsequent die **komunalen Angebote** nutzen und hält insoweit keine internen Angebote vor.

Die Dienst- und Fachaufsicht über die Mitarbeiter der regionalen Hilfen obliegt **n i c h t** der Justiz. Konfliktregelungsmechanismen sind vorab zu vereinbaren.

Die Sozialarbeit des Justizvollzuges muß sich unter derart veränderten **Rahmenbedingungen** ebenfalls verändern.

Die Aufgaben für Diplom-SozialarbeiterInnen im Vollzug könnten in zwei Bereiche gegliedert werden.

1. Bereich:

Stabs-Funktion (Führungs-Leitungsfunktionen)

a) Managementaufgaben

- Ausgestaltung des Vollzuges
- Organisation -verantwortliche Leitung des Sozialdienstes der Anstalt
- Mitbestimmung bei **institutionellen Entscheidungen** von interner und externer Bedeutung grundsätzlich und im Einzelfall
- Mitwirkung bei der Personalauswahl
- Interne Koordination zwischen Sozialdienst und den anderen Fachbereichen

b) Konzeptionierung, Planung, Entwicklung, Installierung und Durchführungskontrolle neuer vollzuglicher Projekte

- fachliche Begleitung vollzuglicher Maßnahmen

- Beratung, Hilfestellung für andere Fachbereiche
bei Projekten sozialer Hilfen (extern/intern)

- c) Ausbildung, Beratung des Vollzugspersonals, nebenamtlicher Kräfte, freier Helfer
- d) Fachaufsicht, Praxisberatung für den Sozialdienst und MitarbeiterInnen im Sozialdienst
- e) Koordinierungsstelle zu externen staatlichen und nichtstaatlichen sozialen Diensten
- f) Mitarbeit in kommunalen und überregionalen Arbeitskreisen der Straffälligenhilfe
- g) Mitwirkung bei der Aus- und Fortbildung anderer Fachdienste (Richter, Staatsanwälte, Vollzugsschule...)
- h) Gemeinwesenarbeit

2. Bereich

Basisarbeit mit Klienten

- a) Einzelhilfe (einschl. Vollzugsplangestaltung, Entlassungsvorbereitung etc.)
- b) soziale Gruppenarbeit (einschl. therapeutische Angebote entsprechend vorhandener Qualifikationen)
- c) Soziales Training
- d) Kooperations- und Kommunikationsangebote (Gruppen/ Training)
- e) Täterorientierte Gruppenangebote (z.B. Sexualstraftäter, Gewalttäter etc.)
- f) Suchtberatung/Betreuung (einschl. Vorbereitung von Therapien)
- g) Familienorientierte Angebote
- h) Konfliktberatung

i) Schuldenberatung/-regulierung

j) Wohngruppenbetreuung

Die Mehrheit der Teilnehmer am Forum II sprach sich für die Einführung des Subsidiaritätsprinzips bei der Wahrnehmung der Basisarbeit mit den Klienten aus. Die Aufgaben der Diplom-SozialarbeiterInnen des Vollzuges sollten im Management- und Leitungsbereich liegen, um einen Gegenpol zum "Juristenmonopol" und zur administrativ/technokratischen Sichtweise des jetzigen Vollzugsstabes zu setzen, um so der Prozeßhaftigkeit des Resozialisierungs- und Wiedereingliederungsprozesses entsprechende Geltung zu verschaffen. Bereiche wie die Wohngruppenbetreuung sind ebenfalls durch interne Kräfte zu übernehmen.

Die TeilnehmerInnen sahen allerdings auch das Problem, daß es bisher keine ausdifferenzierte kommunale und nichtstaatliche Straffälligenhilfe gibt, was Auswirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung des Sozialdienstes des Justizvollzuges haben muß.

Dr. Peter Klepzig

Ergebnisse des Forums III :

Integration als Aufgabe neuer Kriminal- und Sozialpolitik: Kooperation statt Konkurrenz der sozialen Dienste bei der Wiedereingliederung Haftentlassener

An der Arbeit des Forums III wirkten ca. 15 TeilnehmerInnen mit. Überwiegend waren SozialarbeiterInnen aus Vollzugsanstalten, aber auch einige wenige BewährungshelferInnen sowie VertreterInnen freier Träger aus den neuen und den alten Bundesländern beteiligt.

5 Ergebnisschwerpunkte wurden erarbeitet:

1.

Die drängende Notwendigkeit einer sozialpolitischen Umkehr

Die Kooperation der sozialen Dienste bei der Wiedereingliederung wird durch erhebliche sozialpolitische Probleme in zunehmendem Maße beeinträchtigt. Insgesamt leiden die Effizienz von Sozialarbeit und damit die Wirksamkeit der gebotenen Hilfe beträchtlich. Das Forum nahm dies zum Anlaß, die TeilnehmerInnen der Tagung darin zu bestärken, alles ihnen mögliche zu tun, um einer weiteren Zunahme von Obdachlosigkeit (durch Förderung sozialen Wohnungsbaus), von Arbeitslosigkeit (durch Förderung der Bereitstellung von Arbeitsplätzen für sozial Benachteiligte) sowie einer Kürzung der Sozialhilfe entgegenzutreten.

2.

Kooperation der sozialen Dienste setzt die Durchführung der Regionalisierung des Vollzugs und der Straffälligenhilfe voraus

Eine Dezentralisierung der Unterbringung Gefangener verbessert deren Möglichkeit, soziale Kontakte aufrechtzuerhalten. Zugleich können staatliche Dienste (Gerichts- und Bewährungshilfe) sowie freie Träger schneller wirksam werden. Kontakte zwischen Hilfeleistenden und zu Betreuenden sind unkomplizierter und häufiger möglich. "Vor-Ort-Büros" von Gerichts- und Bewährungshilfe sowie ein zunehmend "flächendeckendes" Netz freier Träger (z.B. nach dem Modell der Anlauf- und Beratungsstellen in Niedersachsen) lassen eine enge konkrete Zusammenarbeit aller Hilfsangebote auf kommunaler Ebene unter Berücksichtigung der territorial unterschiedlichen Gegebenheiten (z.B. Wohnungs- und Arbeitsmarktlage) zu.

Ein denkbarer Weg zu solchen Strukturen ist die Bildung kommunaler Arbeitsgruppen, in denen u.a. örtliche Träger der Sozialhilfe, der Jugendhilfe, kompetente MitarbeiterInnen des Wohnungsamtes, der Suchtberatung, des Vollzuges, des Arbeitsamtes vertreten sind. Um Erkenntnisse einer solchen Arbeitsgruppe praktisch wirksam werden lassen zu können, sollte diese bereits zum Zeitpunkt ihrer Gründung mit einem konkreten Arbeitsauftrag sowie mit entsprechenden Kompetenzen ausgestattet werden. Dabei sind sowohl Praktiker als auch wissenschaftlich Tätige und kriminalpolitisch Verantwortliche im kommunalen Raum einzubeziehen. Nur so erscheint eine Beeinflussung sozialplanerischer Prozesse möglich zu sein.

3.

Eine Vielzahl von konkreten Anregungen im Sinne kurzfristig erreichbarer Verbesserungen wurden im Forum diskutiert:

- Anzustreben ist, daß Gefangene im Falle der Beiordnung eines Bewährungshelfers diesen bereits während der Haftzeit benannt bekommen und in einem persönlichen Gespräch kennenlernen können. Fragen der Entlassungsvorbereitung werden dann angesprochen, bevor aus ihnen größere Probleme werden.

- Eine Mitwirkung der SozialarbeiterInnen im Vollzug an der konkreten Entlassungsvorbereitung wird überall gerade dort für dringend erforderlich gehalten, wo Angebote freier Träger nicht in den Vollzugsanstalten bestehen bzw. die Bewährungshilfe keine Kontaktaufnahme während der Haft praktiziert.

- Der Sozialdienst in den JVA kann durch eine verstärkte Befürwortung von Vollzugslockerungen zur Entlassungsvorbereitung (soweit diese nicht bereits zuvor möglich waren) stärker dazu beitragen, daß wichtige positive Kontakte für das "Leben danach" früher und fester geknüpft werden können. Gerade die Hilfsangebote freier Träger können besser greifen, wenn sich die Lockerungspraxis nicht rigide sondern aktiv gestaltet.

- Die Belastung der SozialarbeiterInnen im Vollzug mit rein administrativen Aufgaben verkürzt den Zeitfond, der für die unmittelbare Arbeit mit Straffälligen, insbesondere noch Gefangenen, zur Verfügung steht. Es ist stärker zu prüfen, welche bürokratischen Arbeitsanteile zu verlagern bzw. zu reduzieren sind, um den eigentlichen Arbeitsschwerpunkt stärker zu betonen.

- Die Möglichkeiten für freie Träger, in die Vollzugsanstalten "hineinzuwirken", sind zu erweitern. Zunehmende Schwierigkeiten, existentielle Probleme relativ kurzfristig lösen zu können, erfordern eine längere "Vorlaufzeit" bei der Entlassungsvorbereitung. Häufig ist der Sozialdienst der JVA, dessen Schwerpunkt ohnehin die Vollzugsgestaltung ist, mit derartigen Anforderungen überfordert. Sprechzeiten freier Träger in den Anstalten sind erfahrungsgemäß insbesondere für Insassen des geschlossenen Vollzugs ("Vollverbüßer"), für Untersuchungsgefangene sowie für ausländische Gefangene und Ersatzfreiheitsstraffer von großer Bedeutung.

- Eine effektive Kooperation setzt nach Auffassung der TeilnehmerInnen des Forums

auch eine gewisse Abgrenzung der Arbeitsfelder voraus. Beispielsweise bestand Einmütigkeit in der Auffassung, daß Projekte des betreuten Wohnens als originäres Arbeitsfeld freier Träger anzusehen sind. Diese sind besser in der Lage, flexibel auf eintretende Probleme zu reagieren. Ebenso wird eine Verknüpfung von Bewährungshilfe und Drogenberatung als ungünstig angesehen.

4.

Anmerkungen zur Situation in den neuen Bundesländern

Es wurde deutlich, daß in den neuen Bundesländern regional sehr unterschiedlich der Aufbau von Institutionen der Straffälligenhilfe fortgeschritten ist. Unter dem Druck, sämtliche Verwaltungen neu strukturieren zu müssen, haben sich Landes- und Kreisverwaltungen zunächst auf die Absicherung der Pflichtaufgaben konzentriert. Diese werden - wiederum regional spezifisch - auf qualitativ sehr unterschiedlichem Niveau wahrgenommen. Zum Teil fehlen noch immer ausreichend Räumlichkeiten, Telefonverbindungen und andere technische Voraussetzungen. Andererseits werden bewilligte Personalstellen aus unterschiedlichen Gründen nur schleppend besetzt. Die MitarbeiterInnen des sozialen Dienste haben häufig berufsbegleitend Qualifizierungsmaßnahmen zu absolvieren. In einigen Bundesländern ist offen, welchen Grad der Anerkennung aus den dann erworbenen Abschlüssen resultiert. Hieraus folgt eine z.T. immer noch vorhandene erhebliche Verunsicherung, welche die Arbeit in nicht unerheblichem Maße trotz größter Bemühungen aller Beteiligten beeinträchtigt.

Es war insgesamt schwierig, innerhalb des Forums einen Überblick über die Gesamtsituation in den fünf neuen Bundesländern zu bekommen. Vielmehr wurden bruchstückartig Erkenntnisse zusammengetragen, die sich über die Diskussionen am Tagungsrand verdichteten und zu einem Eindruck führten, der wie oben beschrieben werden kann.

Zusammenfassend war festzustellen, daß von einer Kooperation der sozialen Dienste in den neuen Bundesländern nur in vagen Ansätzen gesprochen werden kann, da diese selbst im Umbruch bzw. im Aufbau befindlich sind. Somit lassen interne Probleme eine auf die Klienten gerichtete

Außenorientierung zunächst nur in begrenztem Maße zu. Hinzu kommt, daß gerade freie Träger z.T. noch in den Kinderschuhen stecken.

Ein gesondert behandeltes Problem befaßte sich mit der Verwendung von Geldern, die im Bereich des Justizvollzuges im Land Brandenburg (dazu lagen den TagungsteilnehmerInnen konkrete Zahlen vor) zur Verfügung stehen. Es wurde in Frage gestellt, ob es tatsächlich erforderlich ist, primär die Anzahl der Haftplätze auszubauen und den Sicherheitsstandard der Anstalten kostenaufwendig zu erhöhen. Die Notwendigkeit dieser Schritte wurde prinzipiell nicht bezweifelt, ebenso nicht das Erfordernis, den Standard der Haftplätze zu verbessern. Angemerkt wurde jedoch, daß die zu schaffende Anzahl von Haftplätzen im offenen Vollzug im Vergleich mit denen im geschlossenen Vollzug unter Hinweis auf das Strafvollzugsgesetz (offener Vollzug als Regelvollzug) und die Kosten-Nutzen-Relation (geschlossener Vollzug ist teurer und uneffektiver) unverhältnismäßig hoch zu sein scheint.

5.

Neue Wege dürfen nicht aus dem Auge verloren werden

Im Forum wurden einige Anregungen aufgegriffen, die - z.T. bereits umgesetzt - nach Auffassung der Beteiligten weiter verbreitet und diskutiert werden sollten:

- Der Ausbau ambulanter sozialpädagogischer Maßnahmen - nicht nur im Jugendbereich - ist weiter voranzutreiben. Dabei ist denkbar, daß verschiedene Träger einer Region (soweit vorhanden) eigene Konzeptionen vorstellen. In Abhängigkeit davon, welches Konzept das qualitativ beste Niveau aufweist, sollte entschieden werden, wer die entsprechende Aufgabe übertragen bekommt und damit auch die finanziellen Mittel erhält, um das entsprechende Projekt umzusetzen.

- Immer wieder wurde deutlich, daß berufsständische Fragen und Probleme die Kooperation zwischen den sozialen Diensten behindert. Insbesondere betrifft dies das Verhältnis

zwischen staatlichen und nichtstaatlichen (freien) Trägern. Klientenzentriertes Denken wird hierdurch behindert und Vernetzung unmöglich. Eine gemeinsame LAG "Straffälligenhilfe", wie sie im Land Brandenburg besteht, wird als eine Möglichkeit angesehen, diese Hemmnisse abzubauen. Hinzu kommt, daß eine Betonung der gemeinsamen Interessen verhindern könnte, daß Konkurrenz das Verhältnis dominiert.

- Der Ansatz der "ganzheitlichen Betreuung" fand im Forum trotz des Arbeitsthemas nur ungenügend Erwähnung und nicht ungeteilte Unterstützung. Bemerkte wurde die in Mecklenburg-Vorpommern praktizierte Arbeitsweise, nach der Gerichts- und Bewährungshilfe in Personalunion betrieben wird. Obwohl hier offensichtlich aus der Not heraus beide Arbeitsgebiete zusammengelegt wurden, bleibt zu prüfen, ob sich dieser Ansatz bewährt und inwiefern sich positive Aspekte ergeben.

- Unwidersprochene Erwähnung fand der Vorschlag, die Weiterbetreuung von Haftentlassenen durch die SozialarbeiterInnen, die während der Haft die Betreuung wahrgenommen haben, zu erproben. Es wurde dabei nicht außeracht gelassen, daß in der Endkonsequenz dieser Ansatz erforderlich macht, Organisationsveränderungen bei den sozialen Diensten auf dem Gebiet der Straffälligenhilfe insgesamt vorzunehmen.

6.

Zusammenfassung

Im Forum wurde prinzipiell kein Widerspruch zwischen den einzelnen Angeboten der verschiedenen sozialen Dienste, sondern vielmehr deren Ergänzenbarkeit sowie die Notwendigkeit von praktischer Kooperation ausgemacht.

Konkurrenzen gehen stets und ständig zu Lasten der Klienten und hemmen die Effizienz der Arbeit. Die vorstehend angeführten Vorschläge und Kritiken belegen, daß die TeilnehmerInnen einhellig ihr Votum für eine regional konkret organisierte Kooperation abgegeben haben.

Referenten

- Peter Beckmann Diplom-Sozialarbeiter, Umlostr.100, 33647 Bielefeld
- Angelika Edler, Diplom-Sozialarbeiterin, Kreis 74 e.V., Teutoburger Str.106
33607 Bielefeld
- Gabriele Kawamura Dipl.-Kriminologin, Bundesarbeitsgemeinschaft Freie
Straffälligenhilfe Mirbachstr.2, 53173 Bonn
- Dr.Peter Klepzig Psychologe, Freie Hilfe Berlin e.V., Brunnenstr.28, 10119 Berlin
- Dr. Jörg-Martin Jehle Direktor der Kriminologischen Zentralstelle e.V. Adolfsallee 32
65185 Wiesbaden
- Prof. Dr. Reiner Lochmann Fachhochschule für Sozialwesen Esslingen, Flandernstr.1
- Dr. Bernd Maclicke Abteilungsleiter für Strafvollzug, Soziale Dienste und Gnadenwesen
im Justizministerium des Landes Schleswig-Holstein,
Lorentzendamm 35, 24103 Kiel
- Dr. Rolf Müller Psychologe, vormals Leiter der Projektgruppe Jugendkriminalität
der Universität Potsdam,
nunmehr Leiter der Suchtberatungsstelle der Arbeiterwohlfahrt
Kreisverband Potsdam, Heinrich-Mann-Allee 103,14473 Potsdam
- Brigitte Schultz Diplom-Sozialarbeiterin
Vorsitzende der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialarbeiter/
Sozialpädagogen bei den Justizvollzugsanstalten
Goethestr. 3, 47166 Duisburg
- Wolfgang Wirth Diplom-Soziologe, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-
Westfalen, Goethestr. 3, 47166 Duisburg

DBH MATERIALIEN
Herausgeber: Deutsche Bewährungshilfe e.V.
ISSN 0938-9474

- Heft 1:
Das Projekt DIE WAAGE Köln
1990, 96 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 2:
Dokumentation der Regionalkonferenz Süd-Ost,
Soziale Arbeit und Strafrecht,
Nürnberg, 10. März 1989
1990, 118 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 3:
Ulrich Staets/Paul Reiners: Komplementäre
Hilfen durch die Fördervereine,
Interview mit Maria Regina Zurnieden,
Rudolf Lobisch, Günter Obstfeld
und Theo Quadt
1991, 29 Seiten, Schutzgebühr: DM 2,-
- Heft 4:
Dokumentation der Regionalkonferenz
Soziale Arbeit und Strafrecht,
Berlin, 21. Mai 1990
1991, 86 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 5:
Landesarbeitsgemeinschaft Schleswig-
Holsteinischer Bewährungshelferinnen und
Bewährungshelfer (Hrsg.): Straffälligen-
hilfe im Umbruch? - Aktuelle Tendenzen
und Diskussionen um Straffälligen- und
Bewährungshilfe
1991, 92 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 6:
Wolfgang Lohner
Bewährungs- und Entlassenenhilfe
in der ehemaligen DDR
1991, 75 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 7:
40 Jahre Verein zur Förderung der
Bewährungshilfe Essen e.V.
- Eine Chronik -
1991, 64 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 8:
Verein zur Förderung der Bewährungs-
hilfe Essen e.V. (Hrsg.):
Armut - Herausforderung für Sozial-
arbeit und Justiz -
Dokumentation der Fachtagung
am 24. April 1991
1991, 65 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 9:
Gerichtshilfe - Hilfe für wen?
1991, 23 Seiten, Schutzgebühr: DM 2,-
- Heft 10:
Umgang mit Sexualstraf Tätern
- Tagungsdokumentation -
1992, 130 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 11:
Hartmut Rupprecht
Straffälligkeit bei jungen Menschen
als Ausdruck sozialer Entmutigung
1992, 48 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 12:
Professor Hanspeter Damian
Die Rechtsstellung des Bewährungshelfers -
ihre Auswirkung auf Schweigepflichten/
Schweigerechte/Zeugnisverweigerungsrecht
1993, 117 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 13:
Jörg Sommer
Energie durch Frustration?
Entwicklung, Darstellung und Kritik des
Human Social Functioning
nach Eugene Heimler
1993, 142 Seiten, Schutzgebühr: DM 8,-
- Heft 14:
Hartmut Gerstein
Siegburger Schuldnerberatung
Hinweise für die Schuldnerberatung
in der Straffälligenhilfe
1993, 70 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 15:
integrationshilfen e.V.
Sprungbrett, Projektbericht
1993, 76 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 16:
Barbara Franke
Staatsanwaltschaft und Täter-Opfer-Ausgleich
1993, 84 Seiten, Schutzgebühr: DM 5,-
- Heft 17:
Fortentwicklung der Sozialen Dienste in der Justiz
in Schleswig-Holstein
(Bericht der Reformkommission)
1994, 167 Seiten (Anhang 22 Seiten)
Schutzgebühr: DM 15,-
- Heft 18:
Professor Dr. Bernd-Rüdeger Sonnen
Der offene Jugendstrafvollzug in Flensburg
(Begleitforschungsbericht)
1994, 103 Seiten, Schutzgebühr: DM 10,-
- Heft 19:
Hendrik Middelhof
Arbeitsmaterialien zum Täter-Opfer-Ausgleich
-Schrittweise zum Erfolg-
Ein Leitfaden für die TOA-Praxis im Rahmen
der Jugendgerichtshilfe
1994, 61 Seiten, Schutzgebühr: DM 8,-
- Heft 20:
Freie Straffälligenhilfe Neue Bundesländer
-Verzeichnis der Vereine und Projekte-
1994, 112 Seiten, Schutzgebühr: DM 8,-

