



Evaluation der Führungsaufsicht

Ein Werkstattbericht

DBH-Fachtagung zur Führungsaufsicht
Kassel, 11.-12. März 2013

Prof. Dr. Jörg Kinzig | Alexander Baur, M.A.



Das Forschungsprojekt „Evaluation der Führungsaufsicht“



- Zusammenschau rechtstatsächlicher und rechtsdogmatischer Erkenntnisse zur Führungsaufsicht
- unter Einbeziehung ausgewählter rechtsvergleichender Befunde
- um einen Überblick über die Wirkungsweise der reformierten Führungsaufsicht herzustellen
- und dadurch etwaigen Verbesserungsbedarf aufzuzeigen und rechtspolitische Schlussfolgerungen zu ermöglichen.



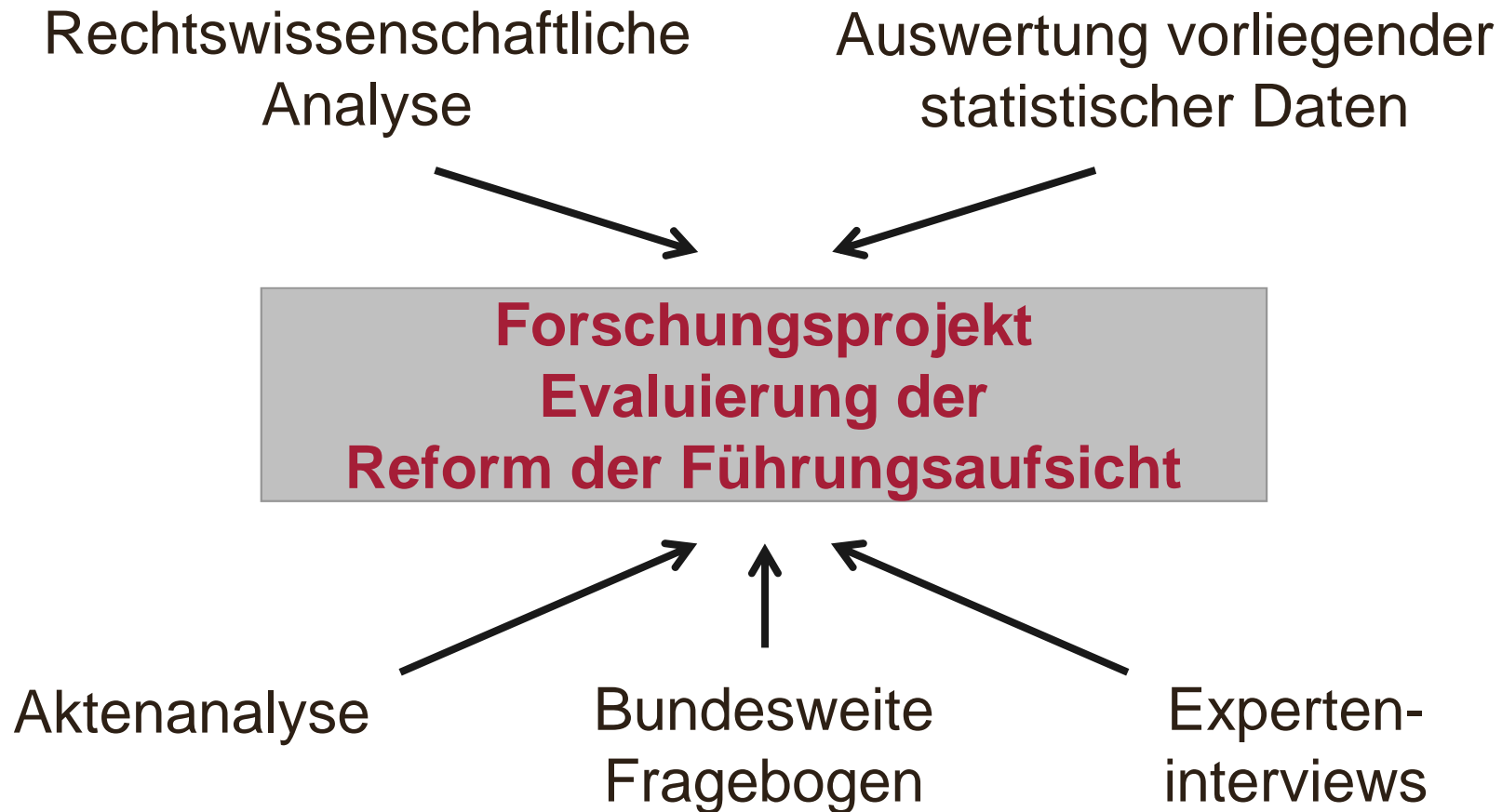
- Anwendung der Weisungen
(§ 68b StGB)
- Anwendung der Strafvorschrift des § 145a StGB
- Anordnung von Vorführungsbefehlen auf Antrag der
Führungsaufsichtsstelle
(§ 463a Abs. 3 StPO)
- Anordnung von Aufenthaltsermittlungen durch die
Führungsaufsichtsstelle
(§ 463a Abs. 1 S. 2 StPO)



- Anwendung der Krisenintervention (§ 67h StGB)
- Unbefristete Führungsaufsicht und Verlängerung der Führungsaufsicht nach § 68c Abs. 2, 3 StGB
- Organisatorischen Umsetzung und Bewertung der Zusammenarbeit
- Aufbau und Arbeitsweise forensischer Ambulanzen



- Organisation und Informationsaustausch gemäß § 68a Abs. 8 StGB; Auswirkungen der Offenbarungspflicht der Mitarbeiter(innen) der forensischen Ambulanzen
- generelle Bewertung der Führungsaufsicht
- Am Rande:
Anordnung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12 StGB)





Okt. 2011	Nov. 2011	Dez. 2011	Januar 2012	Feb. 2012	März 2012	April 2012	Mai 2012	Juni 2012	Juli 2012	August 2012	Sept. 2012
Rechtswissenschaftliche Forschungsarbeit											
	Konzeption der Aktenanalyse							Aktenanalyse			
Exploration des Forschungsfeldes durch Literatur und Dokumentenrecherche							Auswahl und Kontaktaufnahme zu den Führungsaufsichtsstellen für die Aktenanalyse				
		Konzeption der Experteninterviews						Interviews			
Vorläufige statistische Auswertungen der vorliegenden Daten							Auswahl und Kontaktaufnahme zu den Interviewpartnern				
		Konzeption des Fragebogens	Pretest des Fragebogens	Versenden des Fragebogens	Dateneingabe des Fragebogenrücklaufs						
					Erinnerungsschreiben an die zu Befragenden		Auswertung des Fragebogens				
								Sachstandsbericht			



Okt. 2012	Nov. 2012	Dez. 2012	Januar 2013	Feb. 2013	März 2013	April 2013	Mai 2013	Juni 2013	Juli 2013	August 2013	Sept. 2013
Aktenanalyse											
		Auswertung der Aktenanalyse									
Interviews											
	Aufbereitung und Auswertung der Interviews										
						Aktualisierung der rechtsdogmatischen Entwicklungen					
					Aktualisierung der statistischen Daten; aktuelle Literatur- und Dokumenten-recherche						
Zwischenbericht						Erstellung des Abschlussberichts		Konfektionierung des Abschlussberichts			



Aktueller Stand des Forschungsvorhabens



Auswertung vorliegender statistischer Daten

- **Fallzahlen ausgewertet bis zum Jahr 2011**
- **Auswertung der Strafverfolgungsstatistik zu Fällen des § 68 Abs. 1 StGB**
- **Auswertung der Polizeilichen Kriminalstatistik zu § 145a StGB**
- **Auswertung der Strafverfolgungsstatistik zu § 145a StGB**



Kurzinterviews mit Mitarbeitern von FA-Stellen

- **Interviews mit Mitarbeitern von 17 FA-Stellen in 13 Bundesländern**
- **inhaltsanalytisch nach Problembereichen ausgewertet**



Bundesweite Fragebögen

- **insgesamt ca. 900 Fragebögen an**
(vollständig ausgewertet)
 - **Führungsaufsichtsstellen**
 - **Bewährungshilfeeinrichtungen**
 - **StVK-Richter**

 - **Forensische Ambulanzen**
 - **Maßregelvollzugskliniken**



Aktenauswertung

- **500 Verfahren in der Basis-Auswertung**
 - **komplett erhoben**
 - **Auswertung begonnen**

- **100 Verfahren in der Hochrisiko-Auswertung**
 - **komplett erhoben**
 - **Auswertung begonnen**



Experteninterviews

- **vier Expertendiskussionen:**
 - **Moers/Kleve (NRW)**
 - **München („klassische“ FA-Stelle)**
 - **Hamburg (Stadtstaat mit personalstarker FA-Stelle)**
 - **Rostock (zentralisierte FA-Stelle)**

- **ergänzende Einzelinterviews**



Führungsaufsicht

Entwicklung und Strukturen



Von der Polizeiaufsicht zur Führungsaufsicht – und zurück?

Polizeiaufsicht (1871 bis 1975)

- Betonung der Sicherungsfunktion
- Organisatorische Verantwortung: Polizei

Führungsaufsicht (seit 1975)

- Betonung der Betreuungsfunktion
- Organisatorische Verantwortung: Justiz



- Polizeiliche Programme und Reform 2007
 - Effektivierung der FA („stumpfes Schwert“)
 - „Entdeckung des Hochrisikoprobanden“
 - faktische Beteiligung der Polizei in Hochrisikofällen: zunächst als Dateiregelungen (HEADS), dann „vollständige Programme“

- Reform 2011
 - starke Betonung der Sicherungsfunktion bei bestimmten Straftätergruppen (Hochrisikoprobanden)
 - Schaffung der Grundlagen für die EAÜ/Entfristung
 - formelle Einbeziehung der Polizei in die FA (§ 463a Abs. 4 StPO)



ausgewogenes, sorgfältiges und lange vorbereitetes Reformvorhaben

Effektivitätssteigerung bei Tätergruppen mit erhöhtem Kontroll- und Hilfebedarf durch:

- Intensivierung
- Flexibilisierung

Tätergruppen:

- besonders gefährliche Straftäter
(Vollverbüßer und Erledigungsfälle)
- Maßregelprobanden
(mit günstiger Prognose)



Ergänzung des Weisungskatalogs in § 68b Abs. 1 und Abs. 2 StGB

- **Vorstellungsweisung**
(§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 11 StGB)
- **Therapieweisung**
(§ 68b Abs. 2 S. 2 StGB)
- **Suchtmittelverbots-/Suchmittelkontrollweisung**
(§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 10 StGB)

Ausweitung des Kontaktverbots (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 3)



Erhöhung des Strafrahmens in § 145a StGB für Weisungsverstöße um ein Jahr auf drei Jahre

Erleichterte Möglichkeiten zur Entfristung
(§ 68c Abs. 2 und Abs. 3 StGB)

„rechtstechnische Regelungen“
etwa zur Vermeidung paralleler Führungsaufsichten
(§ 68e StGB)



Krisenintervention für Maßregelpatienten mit günstiger
Prognose

Erleichterung des Übergangs zwischen stationären und ambulanten
Betreuungsformen (§ 67h StGB)

„Impuls“ zur Errichtung Forensischer Ambulanzen
(§ 68a Abs. 7 StGB)

Klärung der Datenweitergabe von Forensischen
Ambulanzen und behandelnden niedergelassenen
Therapeuten an die Justiz
(§ 68a Abs. 8 und § 68b Abs. 5 StGB)



prekäre Gesetzgebungssituation
(Zeit- und Handlungsdruck)

Gesetzgebung im „Windschatten“ der notwendigen
Neuregelungen zur Sicherungsverwahrung



Elektronischen Aufenthaltsüberwachung als
strafbewehrte Weisung der FA
(§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12 StGB)

Ausweitung der Entfristungsmöglichkeiten des § 68c
Abs. 3 StGB
(v.a. auf Gewaltstraftäter)

Redaktionelle Korrekturen im Bereich der Beendigung
und des Ruhens der FA
(§ 68e StGB)



§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 12 StGB

[Das Gericht kann die verurteilte Person ...anweisen,] die für eine elektronische Überwachung ihres Aufenthaltsortes erforderlichen technischen Mittel ständig in betriebsbereitem Zustand bei sich zu führen und deren Funktionsfähigkeit nicht zu beeinträchtigen.



§ 68b Abs. 1 S. 3 StGB

Eine Weisung nach Satz 1 Nummer 12 ist nur zulässig, wenn

1. die Führungsaufsicht auf Grund der vollständigen Vollstreckung einer Freiheitsstrafe oder Gesamtfreiheitsstrafe von mindestens drei Jahren oder auf Grund einer erledigten Maßregel eingetreten ist,
2. die Freiheitsstrafe oder Gesamtfreiheitsstrafe oder die Unterbringung wegen einer oder mehrerer Straftaten der in § 66 Absatz 3 Satz 1 genannten Art verhängt oder angeordnet wurde,
3. die Gefahr besteht, dass die verurteilte Person weitere Straftaten der in § 66 Absatz 3 Satz 1 genannten Art begehen wird, und
4. die Weisung erforderlich erscheint, um die verurteilte Person durch die Möglichkeit der Datenverwendung nach § 463a Absatz 4 Satz 2 der Strafprozessordnung, insbesondere durch die Überwachung der Erfüllung einer nach Satz 1 Nummer 1 oder 2 auferlegten Weisung, von der Begehung weiterer Straftaten der in § 66 Absatz 3 Satz 1 genannten Art abzuhalten.



Führungsaufsicht(en)

Eine oder viele?



Dreifachfunktion der Führungsaufsicht

- Gewährung von Resozialisierungshilfe (Betreuung)
- Gewährung psychiatrischer bzw. psychotherapeutischer Behandlung
- Wahrnehmung von Sicherungsaufgaben

Betreuen – Behandeln – Sichern



Ausgleich der FA-Funktionen in ihrem Spannungsfeld von Besserung und Sicherung?

„Dabei ist diese Überwachung nicht Selbstzweck, sondern zielt – wie generell die Weisungen des § 68b StGB – darauf ab, den Täter im Sinne einer positiven und negativen Generalprävention von der Begehung weiterer Straftaten abzuhalten [...] Durch eine strikte Überprüfung [...] kann bei dem Verurteilten zum einen das Bewusstsein für die eigene Gefährdung gestärkt und können entsprechende Verhaltensweisen eingeübt werden...“

Begründung der EAÜ,
BT Drs. 17/3403, S. 17



Verwirklichung des Sicherungszwecks im ambulanten Setting?

Die FA als vollständige ambulante Maßregel, die nicht nur flankierende Sicherungsfunktionen übernimmt.
(im Gegensatz zu unvollständigen und partiell wirksamen ambulanten Maßregeln wie dem Entzug der Fahrerlaubnis oder dem Berufsverbot).



Identische Strukturen – unterschiedliche Probanden?

- positive Prognose – negative Prognose
- psychiatrische Diagnose – keine psychiatrische Diagnose
- Maßregelvollzugsprobanden – Strafvollzugsprobanden



Vorherige stationäre Sanktion?

- keine vorhergehende stationäre Unterbringung (selten)
- vorläufige Unterbringung (§126a StPO)
- stationärer Vollzug einer Behandlungsmaßregel

- Strafvollzug
- Vollzug der Sicherungsverwahrung
- Kombinationen (Maßregelvollzug und Strafvollzug)



Exkurs

Das ambulante Setting:

Gut im Maßregelvollzug – schlecht im Strafvollzug?

Maßregelvollzug im Bereich von § 63 StGB

- **schrittweiser Übergang in die ambulante Betreuung**
faktisch verändert sich das gelockert (teil-)stationäre Behandlungssetting durch Wechsel in die FA oft kaum
- **gute (allgemein-)psychiatrische Betreuung**
etwa in Wohnheimen
- **Weiterbehandlung durch forensische Ambulanz**



Exkurs

Maßregelvollzug im Bereich von § 64 StGB

- **schrittweiser Übergang in die ambulante Betreuung**
faktisch verändert sich das gelockert (teil-)stationäre Behandlungssetting durch Wechsel in die FA oft kaum
- **gute (allgemein-)psychiatrische Betreuung**
etwa in Wohnheimen
- **Weiterbehandlung durch forensische Ambulanz**
- **Problem: Erledigungsfälle**
Verschieben in den Strafvollzug/
problematische Entlassungen

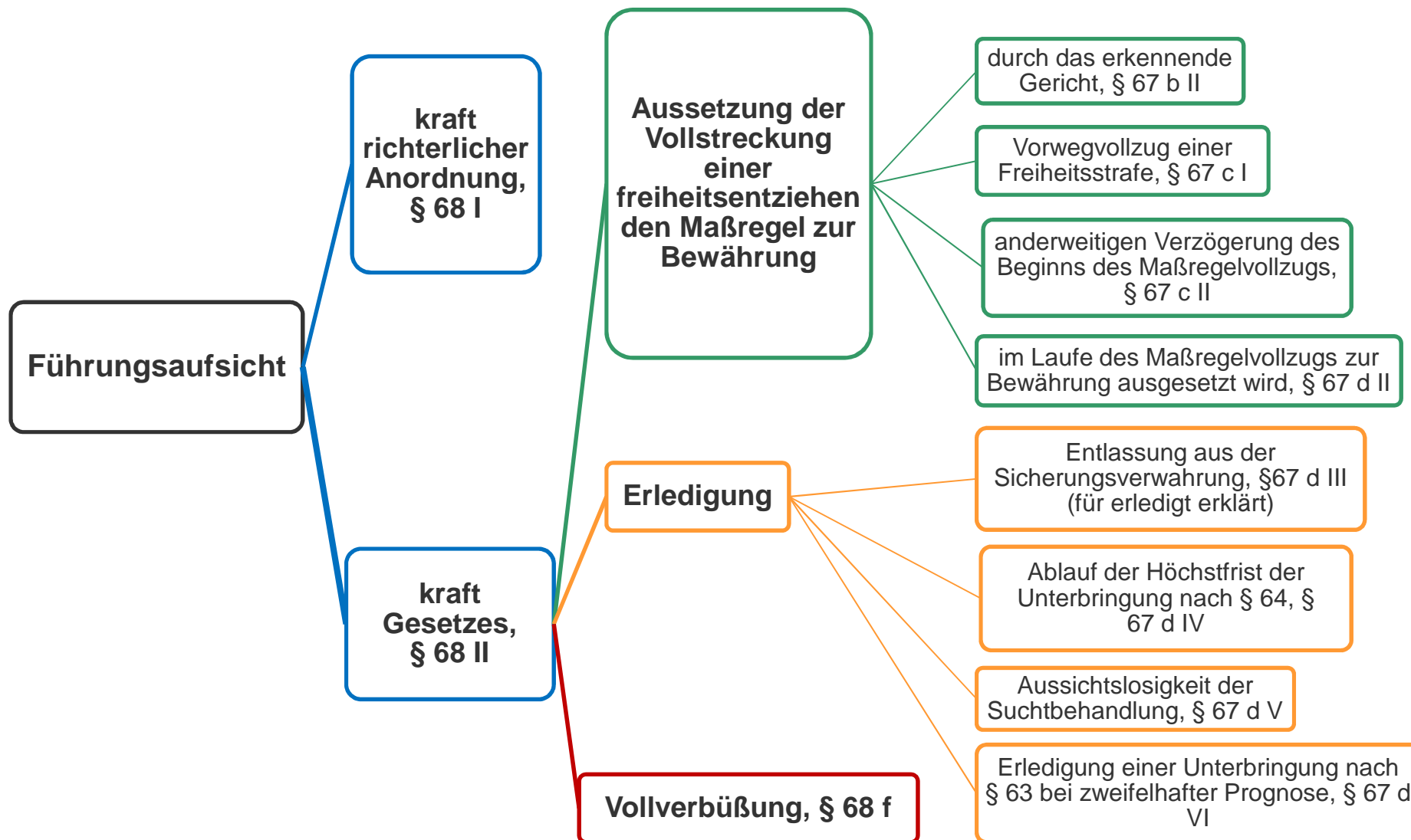


Exkurs Strafvollzug

- **Problembewusstsein ohne Handlungskonzept?**
- **kaum Entlassungsvorbereitung bei Vollverbüßern**
- **wenig Kooperation mit Bewährungshilfe/FA-Stelle**
- **defizitäre ambulante Betreuungs- und Behandlungsstrukturen**

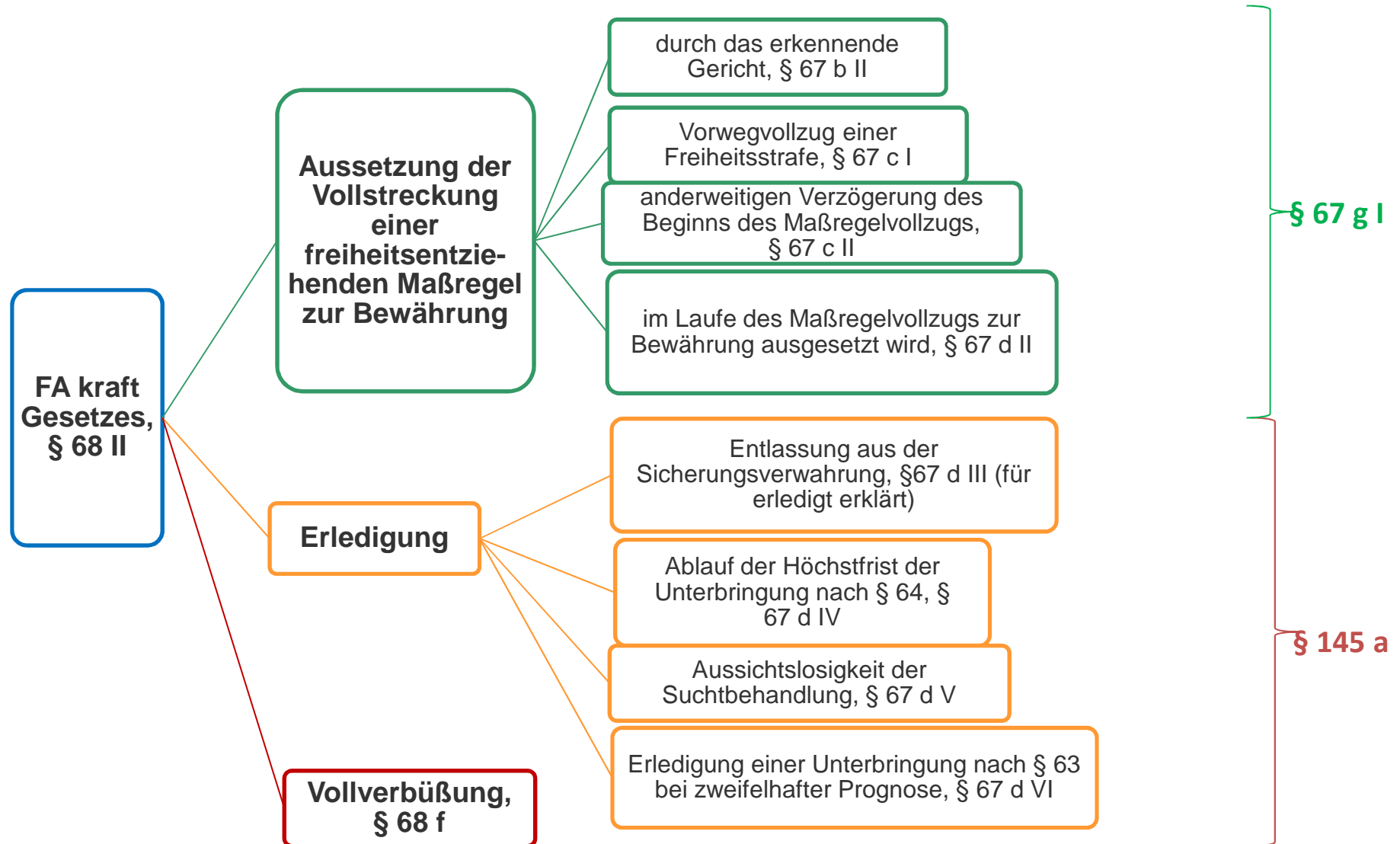


Rechtliche Perspektive





Rechtliche Perspektive





„gegenläufiges Kontinuum“

Je positiver die Prognose, desto mehr Handlungsinstrumente (insbesondere hinsichtlich der Weisungscompliance) stehen zur Verfügung.

Je negativer die Prognose, desto weniger Handlungsinstrumente stehen zur Verfügung.



bei positiver Prognose:

- **Bewährungswiderruf (§ 67g StGB)**
- **Krisenintervention (§ 67h StGB)**
- **Einhaltung von Weisungen nach § 68b Abs. 2 StGB über § 67g Abs. 1 Nr. 2 StGB**
- **Spielraum bei Verhältnismäßigkeit v.a. bei Weisungen nach Abs. 2 StGB**
- **Ahndung von Weisungsverstößen (§ 145a StGB)**
- **gute teilstationäre und ambulante Betreuungsstruktur**



bei positiver Prognose:

- **Bewährungswiderruf (§ 67g StGB)**
- **Krisenintervention (§ 67h StGB)**
- **Einhaltung von Weisungen nach § 68b Abs. 2 StGB über § 67g Abs. 1 Nr. 2 StGB**
- **Spielraum bei Verhältnismäßigkeit v.a. bei Weisungen nach Abs. 2 StGB**
- **Ahndung von Weisungsverstößen (§ 145a StGB)**
- **gute teilstationäre und ambulante Betreuungsstruktur**

bei negativer Prognose:

- **Keine „Krisenintervention“; allenfalls über U-Haft**
- **Einhaltung von Weisungen nach § 68b Abs. 2 StGB nicht erzwingbar**
- **enger Spielraum bei Verhältnismäßigkeit v.a. bei Weisungen nach Abs. 2 StGB**
- **Ahndung von Weisungsverstößen (§ 145a StGB)**
- **teilstationäre und ambulante Betreuungsstruktur?**



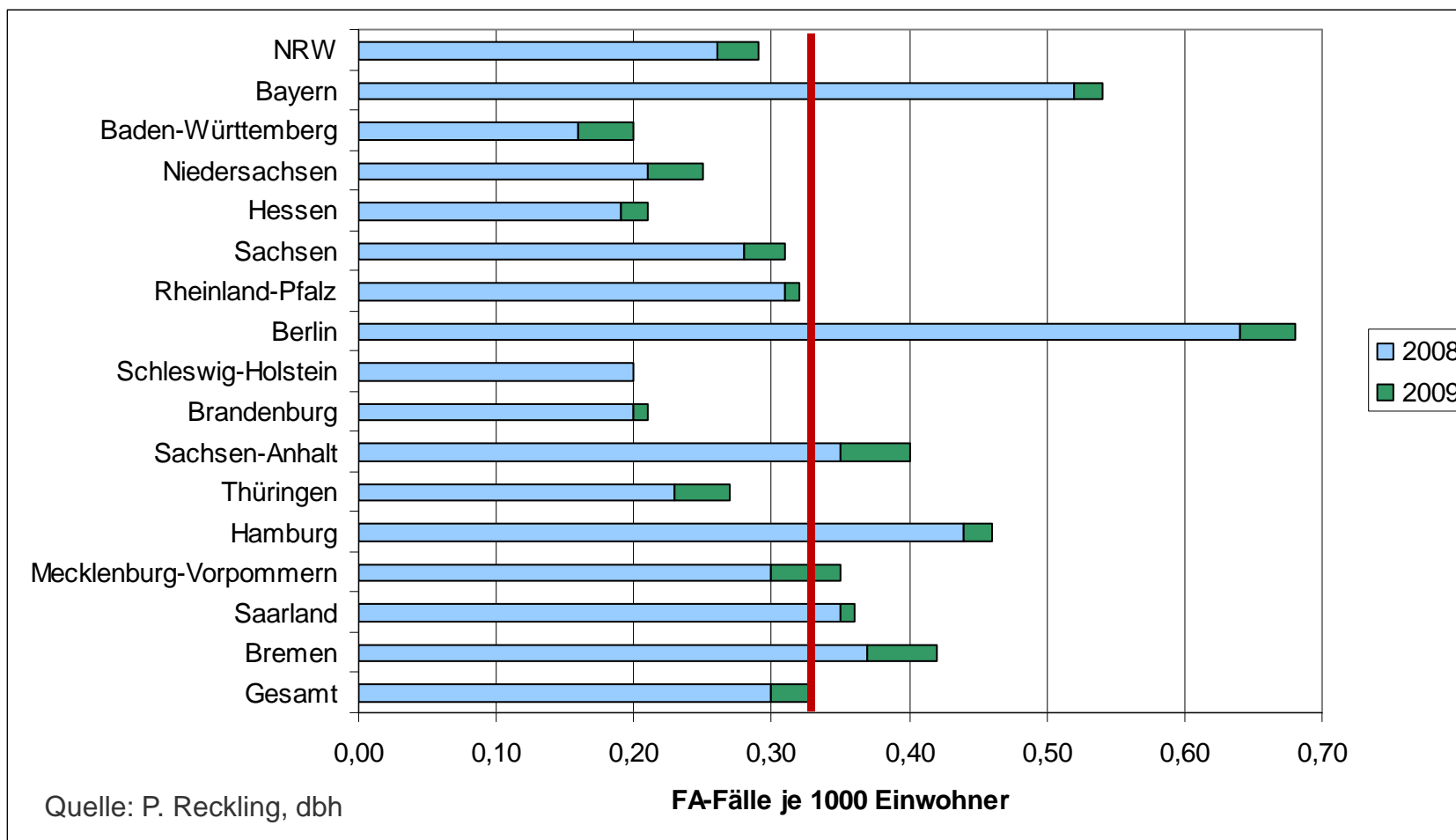
- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none">➤ bei positiver Prognose:
➤ Bewährungswiderruf (§ 67g StGB)➤ Krisenintervention (§ 67h StGB)
➤ Einhaltung von Weisungen nach § 68b Abs. 2 StGB über § 67g Abs. 1 Nr. 2 StGB
➤ Spielraum bei Verhältnismäßigkeit v.a. bei Weisungen nach Abs. 2 StGB
➤ Ahndung von Weisungsverstößen (§ 145a StGB)
➤ gute teilstationäre und ambulante Betreuungsstruktur | <ul style="list-style-type: none">bei negativer Prognose:
➤ <u>Keine</u> „Krisenintervention“ allenfalls über U-Haft
➤ <u>Einhaltung von Weisungen nach § 68b Abs. 2 StGB nicht erzwingbar</u>
➤ <u>enger</u> Spielraum bei Verhältnismäßigkeit v.a. bei Weisungen nach Abs. 2 StGB
➤ Ahndung von Weisungsverstößen (§ 145a StGB)
➤ <u>teilstationäre und ambulante Betreuungsstruktur?</u> |
|--|--|



Unterschiede in der Implementierung und Umsetzung der FA in den einzelnen Bundesländern, kaum Standardisierung in der Praxis.

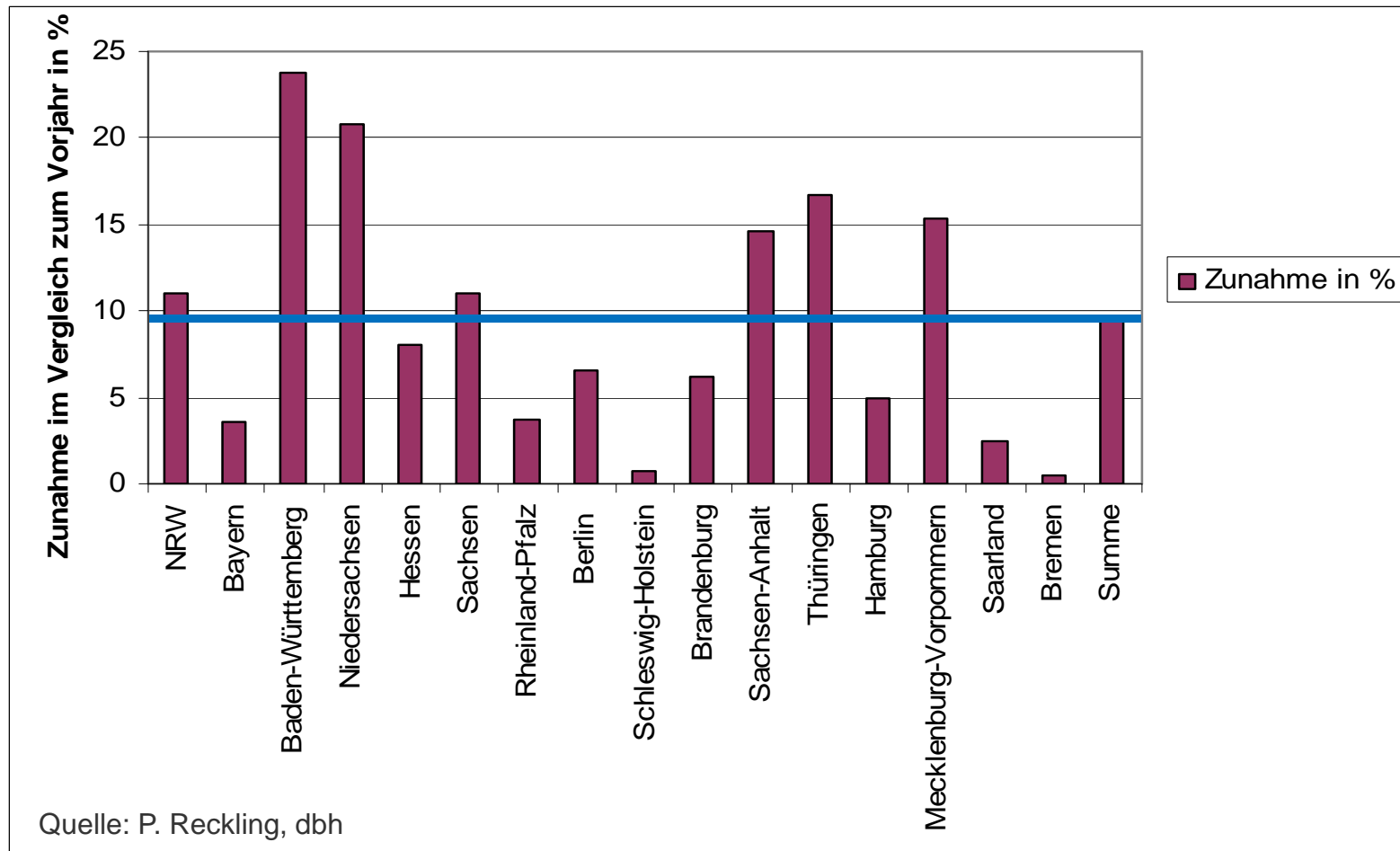


Dichte der FA-Fälle (je 1.000 Einwohner) nach Bundesländern (2008/2009)



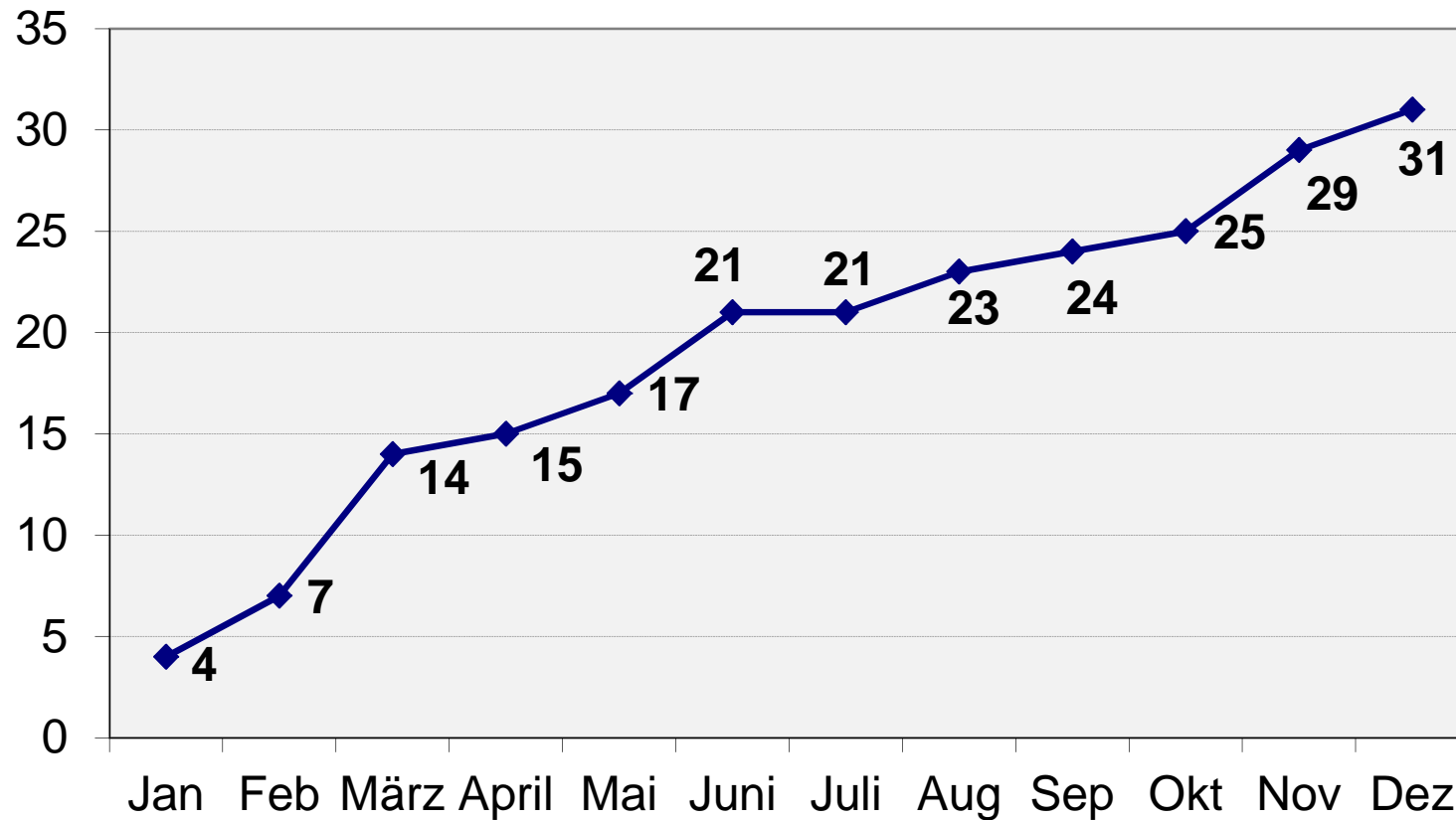


Prozentuale Zunahme der FA-Fälle in den Bundesländern (2008-2009)



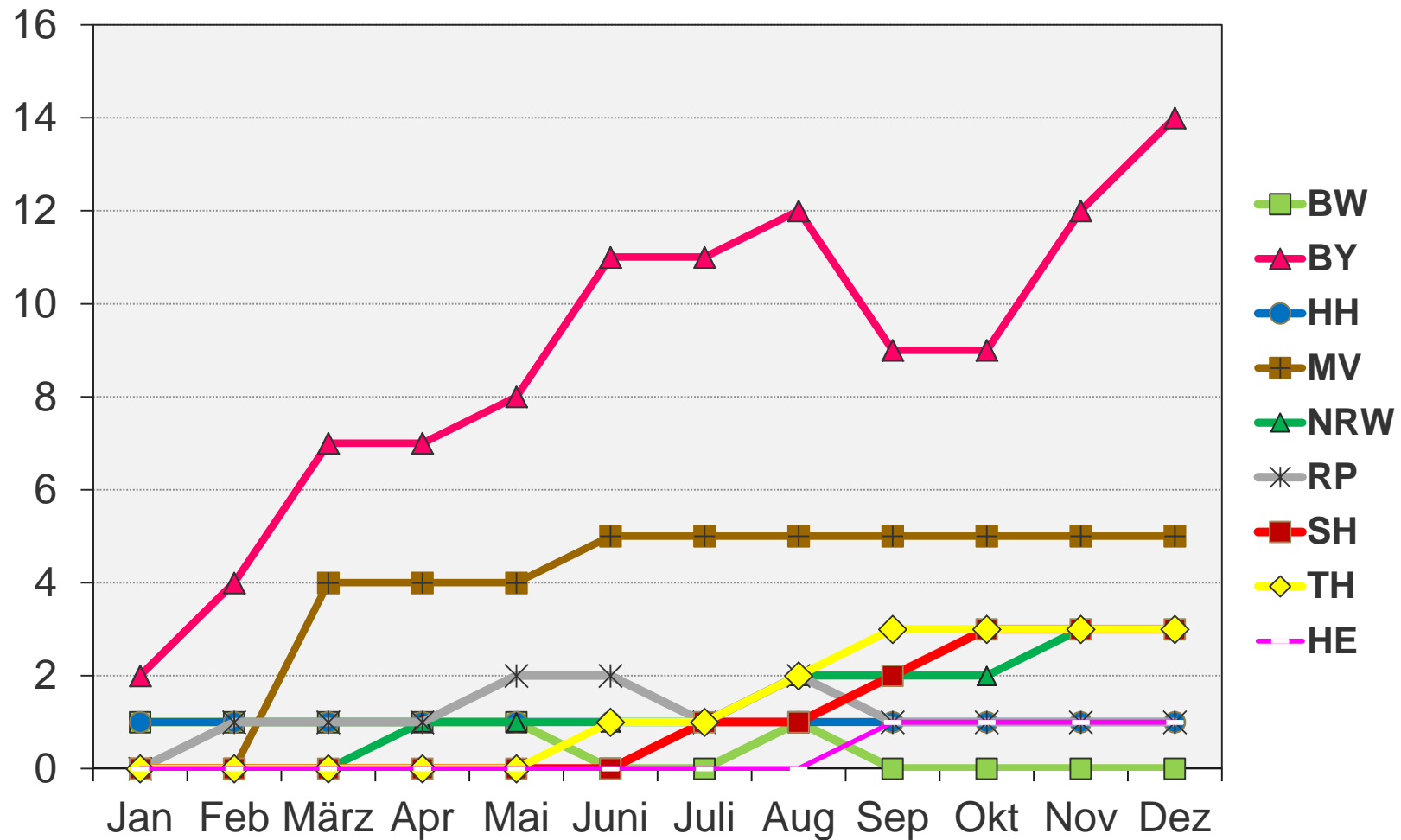


Entwicklung Fallzahlen Elektronische Aufenthaltsüberwachung (2012)





Fallzahlen EAÜ (BW, BY, HE, HH, MV, NRW, RP, SH, TH)





„EAÜ-Cluster“ als Indiz einer unterschiedlichen Umsetzung der FA

- Nicht-EAÜ-Land
- EAÜ-Erprobungsland
- EAÜ-Transferland
- EAÜ-Nutzungsland



- Vielzahl von Akteuren
- unterschiedliche Netzwerkfunktionen

Folge:

Ausbildung eines komplexen Netzwerks mit teilweise diffusen Funktionsabgrenzungen und Interferenzen, aber auch der Möglichkeit zur Funktionsübernahme bei Schwächen im Netzwerk.



- Übernahme von Betreuungsaufgaben durch die forensische Ambulanz (Funktionsübernahme)
- Aufgabenverteilung zwischen StVK und FA-Stelle (unklare Funktionsabgrenzung)
- detaillierte Vorgaben der StVK zur Betreuungsintensität durch die Bewährungshilfe (Interferenz zwischen zwei Akteuren)
- Konflikt zwischen Sicherungsfunktion und Betreuungs-/Behandlungsfunktion (Interferenz innerhalb eines Akteurs)



Kernakteure:

- FA-Stelle
- Bewährungshilfe
- StVK
- forensische Ambulanz
- (niedergelassene Ärzte/Therapeuten)

- Staatsanwaltschaft

- Strafjustiz (§ 145a StGB)

- GÜL

- Polizei



Nebenakteure

- Polizei
- (Straf-)Justiz

- Allgemeinöffentliche Kontrollakteure
- Allgemeinsoziale Betreuungsakteure
- Allgemeinpsychiatrische Behandlungsakteure

- ...
(im ambulanten Setting grundsätzlich unbegrenzt)



Netzwerke nach FA-Funktionen:

- Betreuungsnetzwerk
- Behandlungsnetzwerk
- Sicherungsnetzwerk



Ausbildung probandenabhängiger Netzwerke auf derselben normativen Grundlage

- keine identischen Strukturen für unterschiedliche Probanden
- Bedeutung einzelner Akteure je nach Netzwerk unterschiedlich (Herausbilden von „Primärakteuren“)
- Funktion und Arbeitsweise aller beteiligten Akteure je nach Netzwerk unterschiedlich



Vollverbüßernetzwerk

- Betreuungs- und Sicherungsnetzwerk
- Bewährungshilfe
- FA-Stelle



Vollverbüßernetzwerk: Hochrisikonetzwerk

- Sicherungsnetzwerk
- FA-Stelle
- Polizei
- Bewährungshilfe



Maßregelbewährungsnetzwerk

- Behandlungsnetzwerk
- StVK
- forensische Ambulanz
- Maßregelvollzug



- **Schaffung mehrerer gesetzlicher Handlungsinstrumente?**
historisch: Sicherungs- und Schutzaufsicht
- **Fokussierung der FA auf besonders gefährliche und gefährdete Straftäter?**



- **Entfall der obligatorischen Bestellung eines Bewährungshelfers für FA-Probanden?**
§ 68a Abs. 1 Hs 2 StGB (vgl. auch § 56d Abs. 1 StGB)

- **Rolle der Bewährungshilfe bei FA-Probanden aus dem Maßregelvollzug mit positiver Prognose?**
Betreuungsarbeit wird von Behandlung überlagert;
Betreuung erfolgt hier oft „im Reflex“ durch forensische und (allgemein-)psychiatrische Strukturen.



- **spezielle Betreuungskonzepte für Vollverbüßer und Hochrisikoprobanden innerhalb der FA?**
auch: privilegierter Betreuungsschlüssel?
- **differenzierte Bemessung der Fallzahl je nach Art der FA**



Aktueller Arbeitsstand
**Rechtsdogmatische Analyse des
§ 68b StGB**



Aktueller Arbeitsstand

	Sicherungszweck	Besserungszweck
nach § 68b Abs. 1 StGB	<p>strafbewehrte Sicherungsweisungen</p> <p>Sicherungsweisungen i.e.S Überwachungsweisungen Kontrollweisungen</p> <p>zulässig</p>	<p>strafbewehrte Besserungsweisungen</p> <p>§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 9 StGB</p> <p>unzulässig</p>
nach § 68b Abs. 2 StGB	<p>nicht strafbewehrte Sicherungsweisungen</p> <p>Sicherungsweisungen i.e.S Überwachungsweisungen Kontrollweisungen</p> <p>zulässig</p>	<p>nicht strafbewehrte Besserungsweisungen</p> <p>Betreuungsweisungen Behandlungsweisungen protektive Förderweisungen</p> <p>zulässig</p>



- **EAÜ auch bei Probanden aus dem Maßregelvollzug mit grundsätzlich positiver Legalprognose?**
gesetzlich möglich nach § 68b Abs. 2 StGB
- **Kostentragung für kostenintensive Weisungen**
Kostentragungspflicht des Probanden bei Sicherungsweisungen (Veranlasserprinzip)?

Kostentragungspflicht des Probanden in Bewährungsfällen (Resozialisierung)?



➤ **Zumutbarkeit von Weisungen und Weisungskomplexen (vgl. § 68b Abs. 3 StGB)**

auch im Zusammenwirken mit polizeirechtlichen Maßnahmen
Auflagen nach § 56b StGB



Kontakt:

Projektgruppe Führungsaufsicht

Universität Tübingen

Juristische Fakultät

Geschwister-Scholl-Platz

72074 Tübingen

Mail: fuehrungsaufsicht@jura.uni-tuebingen.de

Web: www.jura.uni-tuebingen.de/baur