

Straffälligenhilfe in Zeiten der Privatisierung und Rationalisierung

**Dr. WOLFGANG STELLY und
Dr. JÜRGEN THOMAS**

Universität Tübingen

Einleitung

Der vorliegende Beitrag basiert auf dem aktuellen Forschungsprojekt „Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck“, das wir seit Ende letzten Jahres am Institut für Kriminologie der Universität Tübingen durchführen. Ziel des Forschungsprojekts ist es, die Auswirkungen der kriminal- und sozialpolitischen Entwicklungen der letzten Jahre auf die Straffälligenhilfe zu erfassen und hinsichtlich ihrer Bedeutung zu interpretieren. Wir untersuchen hierfür fünf lokale Netzwerke der Straffälligenhilfe in Deutschland. In Baden-Württemberg ist dies Stuttgart, in Nordrhein-Westfalen Rheinbach und Bielefeld, in Brandenburg Neuruppin und in Bayern Würzburg. Geplant ist darüber hinaus eine bundesweite Erhebung aller Träger der Freien Straffälligenhilfe. Die hier vorgestellten Ergebnisse sind vorläufiger Natur und beruhen auf Interviews mit Akteuren und Experten des Feldes.¹

Wir hätten Ihnen an dieser Stelle auch gerne erste empirische Ergebnisse einer umfassenden Evaluation der so genannten Privatisierung der Bewährungs- und Gerichtshilfe in Baden-Württemberg vorgestellt. Aber entgegen immer noch kursierender Gerüchte findet eine wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojektes nicht statt. Also weder wir vom Tübinger Institut für Kriminologie noch andere Kollegen führen eine systematische Evaluation der so genannten Privati-

sierung der Bewährungs- und Gerichtshilfe durch. Eine solche Evaluation war geplant, bis ins Detail vorbereitet,² wurde jedoch vom Justizministerium letztlich als nicht erforderlich angesehen. Übrigens ganz im Unterschied zu anderen Pilotprojekten der Privatisierung in Baden-Württemberg, wie z.B. beim Projekt Chance, bei dem wir zusammen mit den Kollegen vom Heidelberger Institut für Kriminologie eine solche Evaluation durchführen. Wir halten es für einen Fehler, dass es keine wissenschaftliche Begleitung des Pilotprojektes gibt, denn eine solche wissenschaftliche Evaluation hätte die Akzeptanz bei den Betroffenen und Beteiligten sicherlich erhöht und hätte ein wichtiges Instrument sein können, um Fehlentwicklungen zu korrigieren.

Soweit die Vorbemerkungen. Zum Aufbau unseres Beitrags: Nach ein paar einführenden Sätzen zum Untersuchungsgegenstand Straffälligenhilfe und dem Beispiel des lokalen Straffälligenhilfenetzwerkes in Stuttgart folgen einige Ausführungen zu den Veränderungen verschiedener Rahmenbedingungen für die Arbeit der Straffälligenhilfe. Auf die Auswirkungen dieser Veränderungen wollen wir dann in zwei ausgewählten Themenbereichen näher eingehen. Wir fragen erstens: Gibt es einen Rückgang der Hilfs- und Beratungsangebote der Straffälligenhilfe? Und zweitens: Welche Auswirkungen hat die Privatisierung der staatlichen Straffälligenhilfe auf die gesamte Straffälligenhilfelandchaft?

Das lokale Netzwerk der Straffälligenhilfe

Als Straffälligenhilfe können alle öffentlichen und privaten Hilfenformen verstanden werden, die der Reintegration von Straftätern dienen: insbesondere die allgemeine Beratung innerhalb und außerhalb des Vollzugs, die Vermittlung von Arbeit und Wohnraum oder die Behandlung von Suchtproblematiken. Zum Tätigkeitsbereich der

¹ Weitere Informationen zu dem Forschungsprojekt gibt es unter <http://www.ifk.jura.uni-tuebingen.de/projekte/straffaelligenhilfe/index.html>.

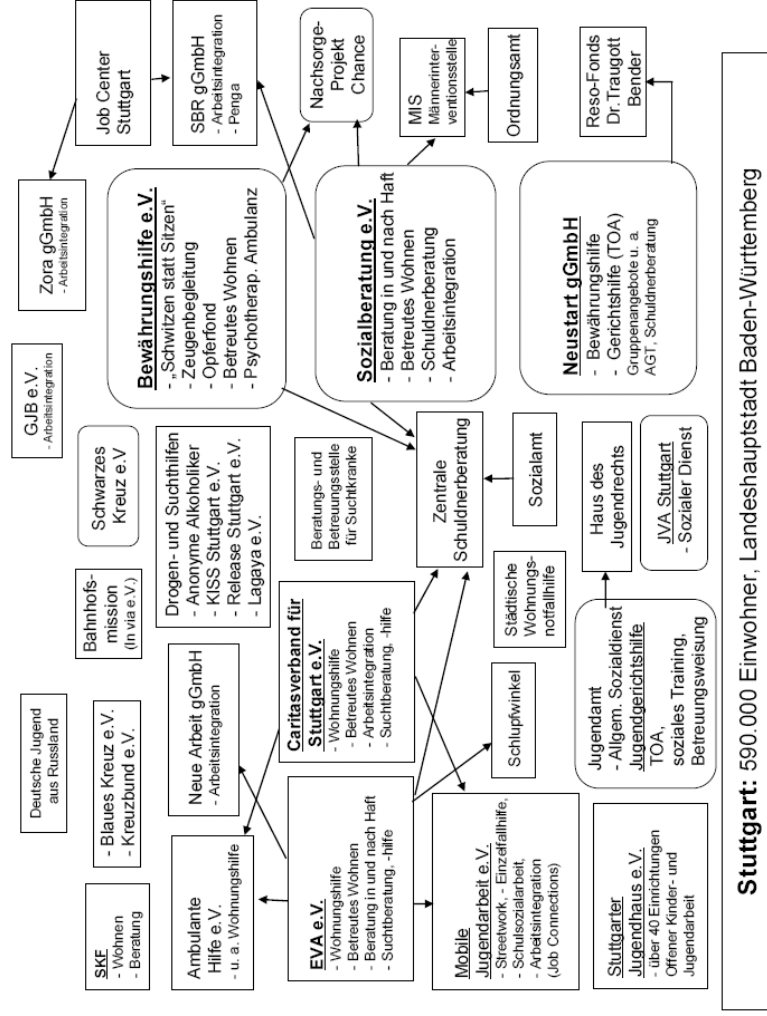
² Stelly, W./Thomas, J./Kerner, H.-J.: Konturen einer wissenschaftlichen Begleitung in der Straffälligenhilfe – dargestellt am Beispiel des Pilotprojektes „Bewährungs- und Gerichtshilfe in freier Trägerschaft“. In: *Bewährungshilfe* 2004, S. 283-296.

Straffälligenhilfe gehören aber auch Aufgaben der Überwachung und Kontrolle wie z.B. die Berichterstattung an Richter und Staatsanwälte, die Überwachung von Auflagen und Weisungen und in den letzten Jahren verstärkt die Vermittlung in und die Durchführung von ambulanten Sanktionen wie dem TOA oder der gemeinnützigen Arbeit.

Es können drei Bereiche der Straffälligenhilfe unterschieden werden: Erstens die staatliche Straffälligenhilfe, zu der neben der Bewährungshilfe die Gerichtshilfe, die Jugendgerichtshilfe, die Führungsaufsicht und die sozialen Dienste in der Untersuchungshaft und im Strafvollzug gehören. Zweitens die Freie Straffälligenhilfe; sie arbeitet im Unterschied zur staatlichen Straffälligenhilfe in der Regel ohne richterlichen Auftrag und betreut (ehemalige) Straftäter unabhängig von staatlichen Zuständigkeitsregelungen. Hierzu zählen insbesondere die freien Träger, die in den Straffälligenhilfevereinen oder Bewährungshilfevereinen organisiert sind, aber auch kirchliche Einrichtungen oder Einrichtungen der großen Wohlfahrtsverbände. Drittens gehören zur Straffälligenhilfe auch allgemeine soziale Dienste und spezialisierte Dienste, die Hilfe auch für Straffällige anbieten, bei denen die Straffälligkeit aber irrelevant für den Zugang zu diesen Diensten ist: Zu nennen sind hier beispielsweise die Drogen- und Suchtberatungen, die Streetworker oder Maßnahmen im Bereich der Qualifizierung oder Arbeitsintegration.

Wir haben es also mit verschiedenen Akteuren in verschiedenen Rechts- und Organisationsformen zu tun, die ein lokales oder regionales Netzwerk der Straffälligenhilfe bilden. Ein Beispiel für ein solches Netzwerk haben wir optisch aufgearbeitet: das Beispiel Stuttgart (siehe Schaubild 1). Das Schaubild ist sicherlich an der einen oder anderen Stelle noch unvollständig und fehlerhaft. Aber die Details der Situation in Stuttgart sind für unsere Argumentation nicht so wichtig. Das Schaubild soll veranschaulichen, dass die Straffälligenhilfe aus einem komplexen Netzwerk mit ganz unterschiedlichen Trägern besteht: Freie Träger, kirchliche Träger, staatliche Straffälligenhilfe und kommunale Behörden. Es gibt auf Straffällige spezialisierte

Schaubild1: Das Netzwerk der Straffälligenhilfe – Fallbeispiel Stuttgart



sierte Einrichtungen wie die Bewährungshilfe e.V., die Sozialberatung oder Neustart, und es gibt allgemeine soziale Dienste wie die Mobile Jugendarbeit, die Drogenhilfen oder Obdachlosenheime, professionelle Organisationen ebenso wie Organisationen, die fast ausschließlich mit Ehrenamtlichen arbeiten wie z.B. die Bahnhofsmision. Die eingezeichneten Pfeile verdeutlichen organisatorische Beteiligungen; wenn wir die Finanzflüsse und Klientenströme eingezeichnet hätten, dann würde man wahrscheinlich vor Pfeilen nichts mehr erkennen. Verdeutlichen soll das Schaubild, dass es sich bei der Straffälligenhilfe um lokal sehr spezifische Netzwerke handelt mit bestimmten Arbeitsteilungen, Kooperationen und Konkurrenzangeboten, die historisch gewachsen sind.

Veränderte Rahmenbedingungen

Die Straffälligenhilfe ist in den letzten Jahren stark unter Druck geraten, so unsere Ausgangsthese. Analytisch lassen sich dabei sechs Einflussfaktoren unterscheiden, die sich jedoch in ihrer realen Auswirkung oft gegenseitig verstärken und die Straffälligenhilfe zu Anpassungs- und Reaktionsprozessen zwingt.³

Ein erster sehr genereller Einflussfaktor, der die Rahmenbedingungen der Straffälligenhilfe strukturiert, ist der **Rückzug bzw. Umbau des Sozialstaats**. Deutlich kann man die Bedeutung dieses Faktors an der schwach ausgebildeten Struktur der Freien Straffälligenhilfe in den neuen Bundesländern erkennen. Die Aufbauphase der Straffälligenhilfe verlief zeitgleich mit der zunehmenden Finanznot der Kommunen, der Länder und des Bundesstaates, mit der Konsequenz, dass bestimmte Standards und Hilfeformen, die in den alten Bundesländern über die Jahrzehnte erreicht wurden, in den neuen Bundesländern kaum erreichbar sind. Zu nennen wären hier beispielsweise der Ausbau der Schuldnerberatung oder betreute Wohnformen für Erwachsene.

³ Thomas, J./Stelly, W./Kerner, H.-J. (2006): Freie Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck. Bestandsaufnahme und Forschungsfragen. Neue Praxis H. 1, 2006, S. 80-98.

Ingesamt jedoch ist die Entwicklung nicht einheitlich. Der öffentliche Diskurs über den Rückzug des Sozialstaates korreliert nicht unbedingt mit den realen Entwicklungen, besonders nicht in reicheren Bundesländern bzw. Kommunen.

Ein zweiter Einflussfaktor, der unmittelbar auf die Straffälligenhilfe einwirkt, ist die **abnehmende Zustimmung zum Resozialisierungsgedanken**. Diese skeptische Einschätzung ist nicht nur in der Öffentlichkeit weit verbreitet; sie ist zunehmend auch in der Kriminalpolitik und in den Kriminalwissenschaften festzustellen. Mit der Abschwächung des Resozialisierungsgedankens ging eine Zunahme punitiver Tendenzen in der Kriminalpolitik einher, wobei die anglo-amerikanische Entwicklung als fortgeschrittenes Beispiel für eine repressive Kriminalpolitik herangezogen wird.⁴

Wie weit diese Entwicklungen in der Bundesrepublik festzustellen sind, ist in der deutschen Kriminologie jedoch umstritten. Als Beleg für die Zunahme repressiver Tendenzen im Strafrecht und in der Kriminalpraxis wird auf die stetige Erhöhung der Gefangenzahlen, die Verschärfung des Strafrechts bei spezifischen Tätergruppen sowie die Zunahme der Straflust in Bevölkerung und Politik verwiesen. Gegen die These der stetigen Zunahme der Punitivität werden jedoch auch gegenläufige Entwicklungen ins Feld geführt. Vor allem der deutliche Anstieg von Diversionentscheidungen und die Zunahme alternativer Sanktionsformen sind nur schwer im Sinne einer Zunahme der Punitivität zu interpretieren. Ludwig-Mayerhofer⁵ spricht in diesem Zusammenhang von der Entwicklung einer sektoralen Punitivität – einer Strafverschärfung bei spezifischen Tätergruppen bei gleichzeitiger administrativer Rationalisierung des Strafrechts vor allem in Form von Verfahrenseinstellungen. Diese gegensätzlichen Entwicklungstrends – Entkriminalisierung und verfahrensökonomi-

⁴ Sack, F.: Wie die Kriminalpolitik dem Staat aushilft. Governing through Crime als neue politische Strategie. In: Kriminologisches Journal, 8. Beiheft 2004, S. 30-50.

⁵ Ludwig-Mayerhofer, W.: Warum und wie die Strafjustiz spart. In: Rottleuthner, H. (Hrsg.): Armer Rechtsstaat. Beiträge zur Jahrestagung der Vereinigung für Rechtssoziologie in Innsbruck 8.-9. Mai 1998. Baden-Baden, 2000.

sche Strategien im Bereich von Bagatelldelinquenz und Strafverschärfung bei spezifischen Straftaten und Tätergruppen – verändern die Aufgabenstellung der Straffälligenhilfe. Die Ausdifferenzierung der Gewalt- und Sexualstraftäter in Theorie und Praxis verdeutlichen diese Selektionsstrategien. Zu denken ist hierbei an die Strafverschärfung bei Sexualstraftätern und die entsprechenden stationären und ambulanten Behandlungsprogramme oder an Ausschlusskriterien hinsichtlich Sexualstraftätern bei Pilotprojekten, wie beispielsweise beim Projekt Chance.

Ein dritter zentraler Veränderungsimpuls für die Straffälligenhilfe kommt aus den lang anhaltenden **Professionalisierungsdiskursen** in der Sozialen Arbeit⁶. Die Diskussionen kristallisieren sich dabei um die Themen: Ressourcenmanagement, Entwicklung und Fortschreibung fachlicher Standards, Qualitätsmanagement, Vernetzung der Hilfsangebote zwischen den Organisationen, Arbeitsteilung innerhalb der Organisation und Verhältnis von hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeitern.

Hand in Hand mit dem Professionalisierungsdruck geht ein weiterer wichtiger Einflussfaktor: die **Ökonomisierung der Sozialarbeit**. Es geht dabei um eine Erhöhung der Effizienz und Effektivität der Leistungen und die Herstellung von Transparenz und Kundenorientierung⁷. Nicht zuletzt durch die Veränderung der Mittelvergabe durch die öffentliche Verwaltung, die nach wie vor der wichtigste Geldgeber für die Straffälligenhilfe ist, wird diese Handlungsstrategie nahe gelegt. Die neuen Steuerungsmodelle haben jedoch nicht nur Konsequenzen für die interne Organisationsstruktur, sondern auch für das gesamte Feld der Straffälligenhilfe, da sie der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeit bieten, bei der Mittelvergabe zwischen mehreren Anbietern auszuwählen. Es entsteht eine Marktsituation und so-

mit auch ein Konkurrenzverhältnis zwischen den Anbietern sozialer Dienstleistungen.

Ein weiterer Veränderungsimpuls ergibt sich aus der **Übernahme neuer Aufgaben im Opfer- und Diversionbereich**.

Im Detail geht es zum einen um die Integration von Opferinteressen in die Straffälligenhilfe in Form des Täter-Opfer-Ausgleichs, der Opferbetreuung und Opferbegleitung vor Gericht, und zum anderen geht es um die Vermeidung von Gefängnisaufenthalten durch den Ausbau von Projekten im Bereich gemeinnütziger Arbeit oder von U-Haft-Vermeidungsprojekten. In der wissenschaftlichen Literatur werden drei Interpretationsansätze für diese Aufgabenerweiterung diskutiert:

1. Die Angebote dienen der Haftvermeidung, d. h. sie stellen eine Art „präventive“ Straffälligenhilfe dar, die dann einsetzt, bevor das „Kind in den Brunnen gefallen ist“ und es zu möglicherweise stigmatisierenden Haftaufenthalten kommt.⁸
2. Die Angebote erhöhen die Legitimität der Freien Straffälligenhilfe. Hintergrund dessen sind nicht zuletzt vielfältige Infragestellungen der Finanzierbarkeit sozialstaatlicher Leistungen, in deren Folge die Straffälligenhilfe aufgefordert ist, ihre Notwendigkeit und Nützlichkeit zu belegen.⁹
3. Die neuen Aufgaben im Bereich der Diversion sind Teil eines kriminalpolitischen „Risikomanagements“, das auf die Ausdehnung der strafrechtlichen Disziplinierung abzielt. Die Straffälligenhilfe wird dabei „zu einem Instrument der Strafjustiz. Das

⁶ Dewe, B./Otto, H.-U.: Profession. In: Otto, H.-U./Thiersch, H. (Hrsg.): Handbuch Sozialarbeit Sozialpädagogik. 2. Aufl. Neuwied 2001, S. 1399-1423.

⁷ Pilgram, A.: Braucht Straffälligenhilfe eine Marktstrategie? Sub, Heft 2, 2000, S. 56-63.

⁸ Kawamura-Reindl, G.: Freie und kommunale Hilfen für Straffällige und deren Angehörige. In: Cornel, H. u.a. (Hrsg.): Handbuch der Resozialisierung. 2. Aufl. Baden-Baden 2003, S. 173-203.

⁹ Scherr, A.: Soziale Ausgrenzung, Kriminalisierung und die Soziale Arbeit. In: Nickolai, W./Reindl, R. (Hrsg.): Sozialer Ausschluss durch Einschluss. Strafvollzug und Straffälligenhilfe zwischen Restriktion und Resozialisierung. Freiburg 2001, S.35-50.

Kriminaljustizsystem bedient sich dieser Maßnahmen, weil sie gegenüber dem Strafvollzug kostengünstiger sind. Ursprünglich als Alternative zum herkömmlichen Strafvollzug intendiert, bewegen sich die Diversionsmaßnahmen zunehmend mehr in Richtung Netzerweiterung und staatlicher Kontrollausdehnung“.¹⁰

Ein letzter wichtiger Veränderungsimpuls für die Straffälligenhilfe entsteht durch die **Privatisierung** bzw. die Restrukturierung der Sozialen Dienste der Justiz. Der Diskurs über Privatisierung und Restrukturierung nimmt zwischenzeitlich einen breiten Raum in der deutschen Fachöffentlichkeit ein. Er findet seinen Niederschlag nicht nur in zahlreichen Publikationen, sondern zunehmend auch in landespolitischen Pilotprojekten. Die Restrukturierungsversuche der zuständigen Justizministerien reichen von dem Versuch einer Zusammenlegung der Bewährungs- und Gerichtshilfe bis zur Übertragung der Bewährungs- und Gerichtshilfe auf einen Freien Träger (wie in Baden-Württemberg) oder der Teilprivatisierung einer Vollzugsanstalt (wie in der JVA Hünfeld in Hessen). Obwohl sich diese Entwicklungen erst im Planungs- bzw. Anfangsstadium befinden, zeigt sich schon in diesem Stadium, dass durch die enge Arbeitsteilung zwischen der Freien und der staatlichen Straffälligenhilfe eine Umstrukturierung und noch mehr eine Privatisierung des staatlichen Teils der Straffälligenhilfe nicht ohne größere Auswirkungen auf die Freie Straffälligenhilfe bleiben wird.

Insgesamt gesehen ist das weite Feld der Freien Straffälligenhilfe jedoch noch kaum empirisch erfasst, so dass viele in den aktuellen Diskussionen postulierten Entwicklungstrends in ihrem empirischen Gehalt noch nicht überprüft wurden. Mit dem von der DFG geforderten Forschungsprojekt ‚Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck‘ versucht das Institut für Kriminologie in Tübingen dieses Defizit etwas zu verringern.

Der Analysefokus ist auf vier Bereiche gerichtet: 1. Veränderungen im Aufgaben- und Tätigkeitsprofil der Freien Straffälligenhilfe, 2. Veränderungen im Verhältnis der Akteure der (Freien) Straffälligenhilfe untereinander, 3. Veränderungen in der Arbeitsorganisation und 4. Veränderungen des Selbstverständnisses und der Leitbilder der Freien Straffälligenhilfe.

Wir können in der verbleibenden Zeit nicht auf alle Punkte und die damit verbundenen Auswirkungen der beschriebenen Entwicklungen auf die Freie Straffälligenhilfe eingehen, sondern beschränken uns auf zwei Fragestellungen.

- Kam es zu einem Abbau der Hilfs- und Beratungsangebote in der Straffälligenhilfe?
- Welche Auswirkungen hat die Privatisierung der staatlichen Straffälligenhilfe auf die Freie Straffälligenhilfe?

Abbau der Hilfs- und Beratungsangebote?

Wenn wir es mit einer zunehmenden „Entwertung und Verabschiedung des Rehabilitations- und Resozialisierungsmodells der Kriminalpolitik“ zu tun haben, wie dies beispielsweise Sack¹¹ feststellt, so müsste sich dies in einem Rückgang insbesondere der klassischen Hilfs- und Beratungstätigkeiten der Freien Straffälligenhilfe niederschlagen. Einen solchen Rückgang können wir bislang nicht feststellen. Betrachtet man die Entwicklung der letzten Jahrzehnte, so kann man feststellen, dass es in der Freien Straffälligenhilfe seit Mitte der 70er Jahre zu einem ständigen Ausbau der Hilfs- und Beratungsangebote gekommen ist, der bis Ende der Neunziger Jahre anhielt. Erst in den letzten Jahren ist eine Stagnation auf sehr unterschiedlichem Niveau zu beobachten. Die These beschreibt die Entwicklung, wie

¹⁰ Althoff, H.: Straffälligenhilfe als adäquater Umgang mit Kriminalität und sozialem Ausschluss? – Plädoyer für eine künftige Praxis. In: Nickolai, W./Reindl, R. (o. Fn. 9.), S. 191.

¹¹ Sack, F.: Ökonomisierungsprozesse in der Kriminalpolitik. Marktlogik für staatliches Strafen. In: Reindl, R. (Hrsg.): Effektivität, Effizienz und Ethik in Straffälligenhilfe und Kriminalpolitik. Freiburg 1998, S. 87-111.

sie in vielen Städten im Westen der Republik verlaufen ist. In den Neuen Bundesländern kam es demgegenüber erst seit Anfang der 90er Jahre zu einem Auf- und Ausbau der Straffälligenhilfe. Eine Tradition der Straffälligenhilfe gab es in der DDR nicht. Und noch heute haben wir in den neuen Bundesländern ein deutlich niedrigeres Niveau bei Freien Trägern. Doch auch im Westen gibt es in den ländlichen Regionen bei weitem kein so breites Angebot wie in den Ballungsräumen.

Trotz des niedrigeren Niveaus im ländlichen Raum und in den Neuen Bundesländern ist auch dort kein gravierender Rückgang der Hilfsangebote zu beobachten, weder bei den Maßnahmen selbst noch bei der Finanzierung bestehender Maßnahmen. Aber zu beobachten ist seit mehreren Jahren eine Deckelung der Zuwendungen und eine Erhöhung des geforderten Eigenanteils der Träger bei einzelnen Projekten.

Ein Rückgang der Bußgeldzahlungen und Spenden ist, wenn überhaupt feststellbar, allenfalls geringfügig. Wobei jedoch der Rückgang im Bereich der freien Eigenmittel in seinen Auswirkungen gravierender sein könnte, als es seine finanzielle Bedeutung erscheinen lässt. Der Anteil an Eigenmitteln liegt bei den meisten Trägern zwar nur unter 15%. Es handelt sich dabei aber im Unterschied zu den übrigen Mitteln z. T. um freie Mittel, mit denen Innovationen möglich werden und mit denen eigene Angebote entwickelt und zeitweise finanziert werden können. Sinken diese Mittel, gibt es also weniger Bußgelder und Spenden, sind selbständig initiierte Innovationen seitens der Freien Straffälligenhilfe kaum mehr möglich.

Warum kam es zu einem Ausbau bzw. bislang nicht zu dem erwarteten Rückgang? Hierzu unsere nächste These: Die Entwicklung der Straffälligenhilfe ist nicht so sehr von kriminalpolitischen Entscheidungen als vielmehr von allgemeiner Sozialpolitik, der Finanzlage der Kommunen, lokalen Traditionen und persönlichen Netzwerken abhängig. Dies liegt insbesondere daran, dass die finanzielle Grundlage der Freien Straffälligenhilfe aus einem Mix aus verschiedenen

Quellen besteht, wobei nur ein sehr kleiner Teil der Mittel vom Justizministerium selbst kommt (eine Erfahrung, die auch Neustart machen musste). Der mit Abstand größte Geldgeber für die Straffälligenhilfe ist die Kommune oder der Landkreis, zumal ein Großteil der Leistungen über die Sozialhilfe, ALG II oder KJHG festgelegt sind und hierfür die Kommunen oder Kreise aufkommen müssen.

Trotz der rechtlichen Ansprüche bestehen hier ein gewaltiger Spielraum und Verhandlungsbedarf. Entsprechende Bedeutung für diese Verhandlungen haben lokale Traditionen, persönliche Netzwerke oder das Engagement einzelner Personen in der Verwaltung oder bei den Trägern; und je nach dem, welches Steckenpferd jemand im Gemeinderat reitet, konnten trotz angespannter Finanzlage auch durchaus Bereiche ausgebaut werden. Impulse für die Straffälligenhilfe gehen dabei oftmals von anderen Bereichen aus: In Stuttgart kommt der Restrukturierung der Wohnungsnothilfe zentrale Bedeutung zu. In Würzburg kam es durch den Ausbau der JVA zu einer deutlichen Zunahme der Beratungs- und Hilfsangebote.

Ob sich die knappe Finanzlage der Kommunen in den nächsten Jahren auswirkt oder nicht, bleibt abzuwarten. Wenngleich die Verhandlungen härter und Hürden hinsichtlich Laufzeiten und Kostenübernahme höher wurden, ist bislang kein Rückgang der Maßnahmen zu verzeichnen. Es gibt sogar Bereiche, in denen es nach wie vor Wachstum gibt: Das sind die Bereiche, in denen die Straffälligenhilfe als direkter Dienstleister für die Justiz auftritt – insbesondere wenn es um die Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit geht, bei der Opferarbeit oder im Jugendbereich (soziale Trainingskurse). Es handelt sich zwar um Dienstleistungen für die Justiz, die Projekte werden jedoch häufig von der Straffälligenhilfe selbst entwickelt und initiiert.

Die Auswirkungen der „Privatisierung“ der staatlichen Straffälligenhilfe

Die Privatisierung der staatlichen Straffälligenhilfe ist im Kontext der allgemeinen Hinwendung der öffentlichen Hand zu marktorientierten Steuerungsmodellen und einer damit verbundenen „Durchmarkung“¹² des Sozialsektors zu sehen. Dies hat für den öffentlichen Geldgeber den Vorteil, dass Qualität und Finanzumfang von Leistungen mit jeder zeitlich befristeten Ausschreibung neu verhandelt werden können.

Besonders die Übertragung der Bewährungs- und Gerichtshilfe auf einen Freien Träger, der bislang lokal nicht im Bereich der Straffälligenhilfe tätig war, wie dies seit Jahresbeginn in Baden-Württemberg in einem Modellprojekt der Fall ist, zieht eine deutliche Veränderung der Freien Straffälligenhilfe nach sich. Die „Privatisierung“ der staatlichen Straffälligenhilfe, so unsere These, hat Auswirkungen auf das gesamte Netzwerk der Straffälligenhilfe und beinhaltet insbesondere die Gefahr von deren Schwächung.

Da sich das Baden-Württembergische „Privatisierungsprojekt“ noch in seiner Anlaufphase befindet, ist derzeit noch nicht abzusehen, wie das Verhältnis zwischen Freier Straffälligenhilfe und dem neuen freien Träger der staatlichen Straffälligenhilfe zukünftig ausgestaltet sein wird. Zwei Optionen bilden die Pole:

1. Der freie Träger „Neustart“ übernimmt nicht nur die Aufgaben der Gerichts- und Bewährungshilfe, sondern er bietet auch Angebote an, die bislang von lokalen Trägern der Freien Straffälligenhilfe wahrgenommen wurden. In der Folge kommt es zu einem Wettbewerb zwischen den alten Akteuren und dem neuen Akteur. Bei einer solchen Expansion des neuen Akteurs besteht die Gefahr des Verdrängungswettbewerbs. Sollte dieser Wettbewerb mit der

Verdrängung der alten Akteure aus der Straffälligenhilfe enden, so könnten dabei auch Hilfsleistungen unter den Tisch fallen wie allgemeine Lebenshilfe und Schuldnerberatung, die von Freien Trägern im Rahmen anderer Angebote (z. B. Schwitzen statt Sitzen, betreutes Wohnen) übernommen wurden. Zudem besteht die Gefahr, dass Bereiche der Freien Straffälligenhilfe in Zukunft einem Träger unterstellt sind, der im Rahmen der Bewährungs- und Gerichtshilfe auch staatliche Kontrollfunktionen wahrnimmt. Hierdurch würde das Verhältnis von Hilfe und Kontrolle in der Straffälligenhilfe deutlich in Richtung Kontrolle verschoben.

2. Es kommt zu einem Rückzug des neuen Trägers auf die „Kernaufgaben“ der staatlichen Bewährungs- und Gerichtshilfe, d. h. auf Kontroll- und Berichterstattungsaufgaben. Eine solche Beschränkung auf die „Kernaufgaben“ wird unter der Vorgabe der Kosteneinsparung auch seitens der politischen Entscheidungsträger favorisiert. Hierdurch entstünden neue Betätigungsfelder für die lokalen Träger der Freien Straffälligenhilfe. Sie könnten ihren Aufgabenbereich auf Dienstleistungen für die Straffälligen ausdehnen, die bislang von der staatlichen Straffälligenhilfe übernommen wurden (z. B. TOA, Anti-Gewalt-Training etc.). Der Rückzug auf die „Kernaufgaben“ der staatlichen Bewährungs- und Gerichtshilfe im Rahmen ihrer Privatisierung beinhaltet jedoch auch die Gefahr, dass insgesamt weniger Ressourcen für die Reintegrationsmaßnahmen zur Verfügung stehen, zumal die mit der Privatisierung anvisierte Senkung der staatlicher Zuschüsse dadurch erreicht werden soll, dass der neue Träger Ressourcen wie Bußgelder, Spenden oder Ehrenamtliche zur Durchführung der Kernaufgaben heranzieht, Ressourcen, die ihrerseits von der Freien Straffälligenhilfe abgezogen würden.

Welche Option realisiert wird, ist derzeit noch offen. Mehrere Entwicklungen zeichnen sich jedoch derzeit schon ab:

- Es kommt zu Konkurrenzsituationen zwischen den Akteuren der Straffälligenhilfe. Konkurriert wird dabei nicht nur um die Verga-

¹² Olk, T.: Träger der Sozialen Arbeit. In: Otto, H.-U./Thiersch, H. (o. Fn. 6), S. 1910-1926.

be öffentlicher Mittel und Leistungsverträge, sondern auch um Bußgelder, Spenden und ehrenamtlich Tätige. Die zunehmende Konkurrenzsituation führt dabei zu einer geringeren Bereitschaft an Kooperationen zwischen den Akteuren der Freien Straffälligenhilfe. Bestehende Arbeitsteilungen und Absprachen werden in Frage gestellt.

- Die Bewährungshelfer/innen bilden bislang eine wichtige Stütze der lokalen/regionalen Bewährungshilfe- und Straffälligenhilfevereine. Eine Konkurrenzsituation von Neustart mit diesen Bewährungs- und Straffälligenhilfevereinen im Spenden- und Bußgeldbereich schließt eine weitere Mitarbeit der Bewährungs- und Gerichtshelfer in diesen Vereinen wohl aus – mit den entsprechenden Folgen für die personelle Substanz dieser Vereine.
- Eine Übertragung der Freien Trägerschaft für die Bewährungs- und Gerichtshilfe in die Fläche des Landes über die Pilotbezirke hinaus lässt keine Vereinheitlichung der Straffälligenhilfe zu. Mit einer solchen Vereinheitlichung sind spezifische Hilfs- und Unterstützungsangebote, die aus der jeweiligen lokalen Situation, den unterschiedliche Arbeitsteilungen zwischen staatlicher und freier Straffälligenhilfe entstanden sind, in Gefahr, ersatzlos wegzufallen. Einfacher formuliert: Was in Stuttgart sinnvoll und möglich ist, ist auf dem Land noch lange nicht möglich und/oder sinnvoll.

Diesen negativen Perspektiven für die Straffälligenhilfe können wir zum Abschluss noch etwas Positives entgegensetzen: Der verstärkte Wettbewerb führt nicht nur zu vermehrten innerorganisatorischen Innovationen und einer Differenzierung der Hilfs- und Unterstützungsangebote bei vielen Freien Trägern; sondern auch dazu, dass es zwischen den verschiedenen Akteuren der Freien Straffälligenhilfe zu einer engeren Kooperation kommt. Plakativ formuliert: „Die Konkurrenz von außen schweißt zusammen“. Ein Beispiel hierfür ist die Kooperation des Badischen Landesverbandes für soziale Rechtspflege mit dem Württembergischen Verband Bewährungs- und Straffälligenhilfe und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband im Projekt

„Nachsorge für Straffällige“ (siehe z. B. <http://www.verband-bsw.de/nachsorge.htm>).