

Institut für Kriminologie der Universität Tübingen

**Wolfgang Stelly
Jürgen Thomas:**

**Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck
- Projektbericht -**

Tübingen, Januar 2009

1 Veröffentlichungen aus dem Projekt

- Wolfgang Stelly / Jürgen Thomas: Freie Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck – Ergebnisse einer repräsentativen Befragung. In: Forum Strafvollzug – Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe, Heft 1, 2009 (im Druck).
- Hans-Jürgen Kerner: Privatisierung der Sozialen Dienste der Justiz. Perspektiven und kritische Fragen. In: DBH-Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik (Hrsg.): Privatisierung und Hoheitlichkeit in Bewährungshilfe und Strafvollzug. Köln: Eigenverlag DBH 2008, S. 17-24 (DBH-Materialien, Nr. 59).
- Wolfgang Stelly / Jürgen Thomas: Veränderungsdruck durch Privatisierung - Entwicklungstendenzen in der Freien Straffälligenhilfe. In: Bewährungshilfe - Fachzeitschrift für Bewährungs-, Gerichts- und Straffälligenhilfe, Heft 3, 2008, 270-283.
- Wolfgang Stelly / Jürgen Thomas: Veränderungsdruck durch Privatisierung - Entwicklungstendenzen in der Freien Straffälligenhilfe. In: Dessecker, A. (Hrsg.): Privatisierung in der Strafrechtspflege (Kriminologie und Praxis, Schriftenreihe der Kriminologischen Zentralstelle e. V., Bd. 56), Wiesbaden 2008, S. 97-114.
- Hans-Jürgen Kerner: Soziale Arbeit im Feld der Strafrechtspflege zwischen Kontrolltendenzen und Privatisierungstendenzen - Elemente eines Spannungsfeldes. In: DBH - Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik (Hrsg.): Sicherheit und Risiko. Soziale Arbeit im Spannungsfeld von Kontrolle und Privatisierung. DBH-Materialien Nr. 55. Köln: Eigenverlag 2007, S. 21-27.
- Hans-Jürgen Kerner: Privatisierung der Sozialen Dienste der Justiz. Perspektiven und kritische Fragen. Bewährungshilfe 53, Heft 1, 2006, S. 43-48.
- Wolfgang Stelly / Jürgen Thomas: Straffälligenhilfe in Zeiten der Privatisierung und Rationalisierung. In: Landesgruppe Baden-Württemberg in der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V. (Hrsg.): Zwischen Rationalität und Rationalisierung - Jugendstrafrechtspflege und Jugendhilfe auf neuen Wegen. INFO 2006, S. 65-80.
- Jürgen Thomas / Wolfgang Stelly / Hans-Jürgen Kerner: Freie Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck. Bestandsaufnahme und Forschungsfragen. In: Neue Praxis 1/2006, S. 80-98.
- Hans-Jürgen Kerner: Straffälligenhilfe und Opferhilfe; notwendige Abgrenzungen, mögliche Kooperationen, integrative Ansätze. (Zusammenfassung des Vortrages auf der 15. Fachtagung zur Straffälligenhilfe des Schleswig-Holsteinischen Verbands für Straffälligen- und Bewährungshilfe am 02.11.2005 im Kieler Landeshaus). Rundbrief Straffälligenhilfe 16 (Dezember 2005), Nr. 41, S. 13-26.

2 Ausgangsfragen/Zielsetzung

Die zentrale Aufgabe der Freien Straffälligenhilfe – die Reintegration von straffällig gewordenen Menschen – wird in den letzten Jahren zunehmend in Frage gestellt. Strategien des Risikomanagements von Kriminalität und Diskussionen über Strafverschärfungen dominieren die aktuelle kriminalpolitische Agenda. Die Freie Straffälligenhilfe ist durch ihre rechtlich und sozialpolitisch schwache Stellung besonders von diesem Stimmungsumschwung betroffen. Der Druck wird noch erhöht durch den Umbau bzw. den Rückbau des Sozialstaates, durch die Implementierung Neuer Steuerungsmodelle in den öffentlichen Verwaltungen und die damit verbundene „Ökonomisierung“ der Sozialarbeit und durch die Diskussion um die Neustrukturierung bzw. „Privatisierung“ der staatlichen Straffälligenhilfe.

Ziel des Forschungsprojektes ist es, die Auswirkungen dieser kriminal- und sozialpolitischen Entwicklungen der letzten Jahre auf die Freie Straffälligenhilfe zu erfassen und hinsichtlich ihrer Bedeutung zu interpretieren. Vor allem drei Fragestellungen bilden den größeren theoretischen und kriminalpraktischen Bezugsrahmen:

- Ist die Freie Straffälligenhilfe unter den veränderten Rahmenbedingungen überhaupt noch in der Lage, den Resozialisierungsauftrag auszufüllen?
- Hat die Diskussion um den Stellenwert der Resozialisierung Auswirkungen auf das Tätigkeitsfeld und das Selbstverständnis der Freien Straffälligenhilfe? Zu fragen ist insbesondere nach dem Verhältnis von Hilfe und Kontrolle und, damit verbunden, die übergeordnete Frage nach der Funktion der Freien Straffälligenhilfe im bzw. für das deutsche Strafrechtssystem.
- Gibt es unterschiedliche Entwicklungen in der Freien Straffälligenhilfe in Abhängigkeit verschiedener Trägerschaften, Organisationsformen und Traditionen?

Die Freie Straffälligenhilfe ist kein systematisch ausdifferenziertes Subsystem des Sozialstaates der Bundesrepublik Deutschland. Der Mangel an einheitlichen Finanzierungsquellen, das Fehlen einer präzisen Aufgabenstellung und eine schwache rechtliche Verankerung führten zu sehr unterschiedlichen Ausprägungen der Freien Straffälligenhilfe. Die konkrete Ausgestaltung orientiert sich an lokalen und regionalen Bedingungen sowie an die An- bzw. Einbindung in größere Organisationszusammenhänge. Diese organisationsrelevanten Unterschiede haben eine sehr differenzierte Ausgestaltung der Freien Straffälligenhilfe zur Folge. Es ist daher nicht verwunderlich, dass es nur sehr wenige empirische Studien zur Freien Straffälligenhilfe gibt. Angesichts der wenigen empirischen Forschungsarbeiten zur Freien Straffälligenhilfe war es notwendig, in dem Forschungsvorhaben der empirischen Deskription breiten Raum einzuräumen. In der Studie sollten typische Feldkonstellationen in der Freien Straffälligenhilfe erfasst werden, die unterschiedlichen Entwicklungstendenzen vor der Vielzahl der Strukturmerkmale abgebildet und schließlich ein Gesamtbild entworfen werden, das Aussagen zur Relevanz und zum Ausmaß der Veränderungen in der Freien Straffälligenhilfe erlaubt. Realisiert werden sollte dies auf der Basis eines zweigeteilten Untersuchungsdesigns. Der erste Teil der Untersuchung besteht aus fünf Fallstudien lokaler Netzwerke der Straffälligenhilfe, mit denen die typischen Konstellationen der Freien Straffälligenhilfe in Deutschland qualitativ erfasst werden. Den zweiten Teil der Untersuchung bildet eine quantitative repräsentative Befragung von Trägern und Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe in ganz Deutschland.

Der Analysefokus in beiden Untersuchungsteilen war 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.

3 Methoden/Projektorganisation

Untersucht wurden in den Fallstudien die lokalen Netzwerke der Straffälligenhilfe in Stuttgart, Bielefeld, Würzburg, Neuruppin und Rheinbach. Die Fallstudien sollten die Pluralität der Freien Straffälligenhilfe, wie man sie in Deutschland vorfindet, widerspiegeln. Diese Pluralität zeigte sich in deutlichen Unterschieden hinsichtlich der Unabhängigkeit von der Justiz, der Unabhängigkeit von den großen Wohlfahrtsverbänden, des Professionalisierungs- und Spezialisierungsgrades und der Stärke des sozialen Hilfsnetzwerkes, in das die Freie Straffälligenhilfe eingebettet ist. In den Fallstudien wurden alle vor Ort tätigen Institutionen der Freien Straffälligenhilfe untersucht. Hierzu gehörten alle auf die Freie Straffälligenhilfe spezialisierten Organisationen und Träger, aber auch alle integriert arbeitenden Einrichtungen der allgemeinen Wohlfahrtspflege, die explizit Hilfsangebote für Straffällige oder deren Angehörige anbieten. Zudem wurde das gesamte lokale Netzwerk der Straffälligenhilfe analysiert, d. h. es wurden auch die Außenbeziehungen der Freien Straffälligenhilfe zu Auftraggebern, finanziellen Trägern, Kooperationspartnern, Konkurrenten etc. erfasst.

In der quantitativen repräsentativen Befragung von Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe in ganz Deutschland, wurde - um längerfristige Entwicklungstendenzen zu erfassen bzw. um dem Prozesscharakter der Veränderungen gerecht zu werden - nicht nur die aktuelle Situation erhoben, sondern auch die Entwicklung seit der Jahrtausendwende retrospektiv mitberücksichtigt. Die Befragung erfolgte mit einem standardisierten Fragebogen, der verschiedene Themenbereiche umfasste:¹

- das Tätigkeits- und Leistungsprofil der Einrichtung,
- die Finanzierungsgrundlage der Einrichtung,
- die Vernetzung und Arbeitsteilung mit anderen Einrichtungen der Straffälligenhilfe,
- die internen Arbeitsorganisation und Mitarbeiterstruktur,
- die Entwicklung des Ehrenamtes.

Anvisiert war eine Vollerhebung aller Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe in Deutschland. Hierunter wurden alle selbstständigen Einrichtungen, Initiativen, Gruppen etc. gefasst, die sich selbst als Freie Straffälligenhilfe definieren und/oder deren Klientel überwiegend im Kontext von Straffälligkeit (z.B. im Rahmen einer Inhaftierung, Haftentlassung, Straffälligenberatung) betreut werden. Für die Ermittlung der Stichprobe wählten wir ein mehrstufiges Verfahren. Die Basis bildeten die Adressenverzeichnisse der Straffälligenhilfe-Verbände (BAG-Straffälligenhilfe, Landesverbände etc.) und der Wohlfahrtsverbände. Abgeglichen und ergänzt wurden diese Datenbestände durch das leider nicht mehr ganz aktuelle, aber allein schon von seinem Umfang einmalige „Adressbuch Soziale Arbeit und Strafrecht“.² Weitere Einrichtungen konnten mit Nachrecherchen via Telefon und Internet und unter Nutzung der Feldkenntnisse der Akteure der lokalen Feldstudien ermittelt werden. Insgesamt konnten wir so 760 Adressen von Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe in ganz Deutschland ermitteln.

Nach Streichung der Einrichtungen, die nicht mehr existent sind oder keine Straffälligenhilfe (mehr) durchführen, umfasste die bereinigte Stichprobe 542 Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe in ganz Deutschland. Von 178 Straffälligenhilfeeinrichtungen wurde der Fragebogen aus welchen Gründen auch immer nicht zurückgesandt. 379 Einrichtungen haben den Fragebogen ausgefüllt zurückgesandt. Bei 21 Einrichtungen handelt es sich um reine „Geldsammenvereine“, die keine eigenen Tätigkeiten/Angebote im Bereich der Straffälligenhilfe

¹ Eine genaue Beschreibung des Untersuchungsdesigns und der Fragebogen findet sich unter <http://www.ifk.jura.uni-tuebingen.de/projekte/straffaelligenhilfe/index.html>

² BAG-S/DBH (Hrsg.): Adressbuch Soziale Arbeit und Strafrecht, Bonn 1995.

durchführen, sondern andere Einrichtungen der Straffälligenhilfe, insbesondere der staatlichen Straffälligenhilfe (Bewährungshilfe, soziale Dienste im Vollzug etc.) finanziell unterstützen. Diese 21 Einrichtungen wurden in den meisten Analysen nicht berücksichtigt. Die Samplegröße betrug damit letztlich 358 Fälle, was einer Ausschöpfungsquote von 64% entspricht. Die Fallzahl von 358 wird in Folge einzelner fehlender Werte zwar nicht bei allen Variablen erreicht, doch ist die Quote fehlender Werte auch aufgrund aufwändiger telefonischer Nachrecherchen relativ gering.

4 Ergebnisse

4.1 Fallstudien der Freien Straffälligenhilfe

Bei der ersten Fallstudie, Bielefeld, handelt es sich um ein dichtes Netzwerk mit sechs verschiedenen Akteuren der Freien Straffälligenhilfe. Bei den Akteuren handelt es sich um professionelle Akteure sehr unterschiedlicher Größe und unterschiedlichen Traditionen (christlicher, justiznaher und justizkritischer Prägung). Das Angebot der Freien Straffälligenhilfe ist sehr ausdifferenziert, was zum einen der schieren Größe der Stadt, zum anderen den zahlreichen Justizvollzugsanstalten in der Region geschuldet ist. Die Kooperation zwischen den Akteuren ist stark formalisiert und schriftlich fixiert (so existieren z. B. für die Fallbearbeitung in der Haftberatung akteursübergreifende Qualitätsstandards). Koordinierendes Gremium ist die „Zentrale Beratungsstellen für Straffällige“, in der alle lokalen Akteure der Freien Straffälligenhilfe vertreten sind. Für die Finanzierung der ambulanten Angebote sind Mittel des Landesjustizministeriums von zentraler Bedeutung. Je nach Akteur machen sie 50-90% des Budgets aus. Die restlichen Mittel zur Finanzierung der ambulanten Angebote kommen aus Bußgeldern oder Eigenmitteln. Die Finanzierung der stationären Wohnangebote erfolgt – wie in den meisten Wohneinrichtungen der Straffälligenhilfe in Deutschland – über den örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträger. Die Verbindungen zur staatlichen Straffälligenhilfe sind eng (schriftliche Kooperationsvereinbarungen), die zu städtischen Sozialplanung eher schwach ausgeprägt. Die deutlichen Kürzungen der finanziellen Zuwendungen durch das Landesjustizministerium erzeugten einen erheblichen Kostendruck, der sich bislang jedoch nicht in einem nennenswerten Abbau von Hilfsangeboten niederschlug, da die Kürzungen teilweise mit Eigenmitteln kompensiert werden konnten.

Bei der zweiten Fallstudie, Stuttgart, handelt es sich ebenfalls um ein gut ausgebautes und etabliertes Netzwerk der Freien Straffälligenhilfe. Es wird dominiert von zwei großen, professionellen und justiznahen Akteuren. Die Arbeitsteilung zwischen diesen beiden Akteuren erfolgt entlang der Trennlinie Bewährungshilfe-Probanden vs. Straftentlassene. Durch die vor wenigen Jahren erfolgte Übertragung der Bewährungs- und Gerichtshilfe auf einen Freien Träger kam ein neuer, ressourcenstarker Akteur in die lokale Straffälligenhilfelandchaft. Dadurch wurden die Arbeitsteilungen und Kooperationsformen der etablierten Freien Träger mit der staatlichen Straffälligenhilfe verändert. Das Auftreten des neuen Akteurs beschleunigte das Bemühen der etablierten Akteure mit neuen Tätigkeitsfeldern neue Ressourcenquellen zu erschließen. Von größeren Kürzungen blieben die Akteure der Straffälligenhilfe verschont, wobei dennoch Kostendruck durch die Stagnation der zugewiesenen Mittel bei steigenden Kosten entsteht. Die meisten Geldmittel zur Finanzierung der ambulanten Hilfsangebote kommen von der Stadt Stuttgart und aus Bußgeldern. Die Stadt Stuttgart spielt nicht nur in Sachen Finanzierung eine wichtige Rolle: die räumlichen und fachlichen Zuständigkeiten der Freien Straffälligenhilfe werden in Stuttgart in vielen Bereichen über die städtische Planung zur Wohnungsnotfallhilfe und Schuldenberatung strukturiert und koordiniert.

In der dritten Fallstudie, Würzburg, sind drei der vier lokalen Hauptakteure der Freien Straffälligenhilfe kirchennahe Einrichtungen. Die Kooperationsformen und Zuständigkeiten sind wenig formalisiert und eine zentrale Koordination findet nicht statt. Die Arbeitsteilung zwischen den Akteuren erfolgt entlang der Trennung nach dem Geschlecht und dem Alter der Klienten (Jugendliche/Erwachsene). In Stadt hat die freie, kirchennahe Straffälligenhilfe eine lange Tradition, was sich nicht nur in einem relativ starken Hilfsnetzwerk, sondern auch in dem hohen Engagement der Kommune in der Straffälligenhilfe niederschlägt. Die Entwicklungsdynamik der Straffälligenhilfe wurde in den letzten Jahren insbesondere durch den lokalen Strafvollzug geprägt. Der Ausbau der Anzahl der Haftplätze führte – trotz knapper Kassen - auch zum Ausbau der lokalen Straffälligenhilfe. Im Unterschied zu anderen Fallstudien liefert der Strafvollzug in Würzburg nicht nur die „Klienten“ der Freien Straffälligenhilfe, sondern über der anstaltsnahen „Verein für Gefangenfürsorge und Bewährungshilfe“, der über den Landesverband Bußgelder erhält, auch die finanziellen Ressourcen für das Beratungsangebots inner- und außerhalb der Vollzugsanstalt.

Hauptakteur der Freien Straffälligenhilfe in Rheinbach (NRW, 26.000 Einwohner), der vierten Fallstudie, ist ein von der Justiz und den großen Wohlfahrtsverbänden unabhängiger Verein, der allein von ehrenamtlichen Mitarbeitern getragen wird. Neben allgemeiner Haftberatung und Gesprächsgruppen für Strafgefangene bietet der Verein auch Wohnmöglichkeiten für Straftentlassene. Andere Hilfsangebote für Straffällige werden über die allgemeine lokale Sozialarbeit, z. T. ebenfalls auf Basis ehrenamtlicher Mitarbeiter abgedeckt. Eine solche Konstellation ist typisch für viele kleinere Städte, wo die relativ geringen Fallzahlen einer Professionalisierung und Spezialisierung der Straffälligenhilfe entgegenstehen. Obwohl sich auch in Rheinbach eine große Justizvollzugsanstalt befindet, spielt im Unterschied zu Würzburg die Justiz für die Ausgestaltung und insbesondere die Finanzierung des Angebots der Freien Straffälligenhilfe kaum eine Rolle. Die Vernetzung der verschiedenen Akteure der Straffälligenhilfe ist nur sehr schwach ausgeprägt.

In der fünften Fallstudie untersuchten wir mit Neuruppin (38.000 Einwohner) ein lokales Netzwerk der Straffälligenhilfe in den Neuen Bundesländern. In Neuruppin fehlt - in der Geschichte der Neuen Bundesländer begründet - ein traditioneller Straffälligenhilfeverein. Die „Grundversorgung“ an Straffälligenhilfe (z. B. Haftberatung in der JVA Neuruppin-Wulkow) wird von überörtlich tätigen Straffälligenhelfeträgern sichergestellt. Für die Finanzierung der Hilfsangebote sind vor allem EU-Mittel und Zuschüsse des Justizministeriums von Bedeutung. Das soziale Hilfsangebot insgesamt ist schwach ausgebildet, ebenso die Vernetzung der einzelnen Akteure der Straffälligenhilfe. Das Ehrenamt spielt für die Straffälligenhilfe in Neuruppin keine große Rolle, was wohl weniger in der fehlenden Tradition als vielmehr in der hohen Arbeitslosenquote begründet sein dürfte.

4.2 Vielgestaltigkeit der Freien Straffälligenhilfe

Die für Deutschland erstmalig durchgeführte repräsentative Befragung der Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe spiegelt die Vielgestaltigkeit der Freien Straffälligenhilfe wieder und erlaubt eine Beschreibung der Gesamtsituation der Freien Straffälligenhilfe.

80% (N=286) der befragten Einrichtungen befinden sich in den alten Bundesländern und 20% (N=72) in den neuen Bundesländern. Die Einrichtungen in den neuen Bundesländern sind - wenig überraschend - alle erst seit 1989 in der Freien Straffälligenhilfe aktiv (gegenüber einem Viertel in den alten Bundesländern). In den alten Bundesländern liegt die Hauptgründungszeit zwischen 1970 und 1990. In diesem Zeitraum wurde rund die Hälfte aller Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe ins Leben gerufen. Nur 5% der Einrichtungen in den alten Bundesländern hat eine Tradition, die in die Zeit vor 1946 reicht.

Bei der großen Mehrheit der Einrichtungen (80%) ist der Träger ein gemeinnütziger eingetragener Verein. In 8% der Fälle handelt es sich um Körperschaften (z. B. Zweckverbände, Kirchengemeinden), in 7% um gemeinnützige GmbHs und in 5% um Stiftungen, Aktiengesellschaften oder Initiativen.

Einem der großen Wohlfahrtsverbände gehören 80% der befragten Einrichtungen an (35% dem Paritätischen Wohlfahrtsverband, 23% der Diakonie, 17% dem Caritasverband und 5% der AWO). Ca. 25% der Einrichtungen sind in einem Landesverband der Straffälligenhilfe (z. B. Badischer Landesverband für soziale Rechtspflege, Landeszusammenschluss für Strafrechtspflege Hessen etc.) organisiert. Die meisten der befragten Einrichtungen haben neben anderen Hilfsangeboten spezielle Angebote für Straffällige oder Haftentlassene. Nur in 10% der Fälle werden die straffälligen Klienten im Rahmen allgemeiner Sozialleistungen mitbetreut. 30% aller befragten Einrichtungen sind ausschließlich in der Straffälligenhilfe aktiv, d. h. ihre Klientel besteht ausschließlich aus straffälligen, inhaftierten, aus der Haft entlassenen Menschen oder deren Angehörigen. Die Mehrheit der befragten Einrichtungen betreut sowohl Männer als auch Frauen (80%).

Insgesamt sind im Jahr 2008 in den 358 befragten Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe etwa 1500 Teil- und Vollzeitbeschäftigte, 200 geringfügig Beschäftigte und 350 Honorarkräfte sowie 3100 Ehrenamtliche tätig.

333 der 358 befragten Einrichtungen (93%) stellen außerhalb von Vollzugsanstalten Hilfen für Straffällige und Haftentlassene zur Verfügung. 243 der 358 befragten Einrichtungen (68%) sind (auch) innerhalb der Gefängnisse aktiv. Hinsichtlich der angebotenen Hilfen für inhaftierte Personen wurden am häufigsten klassische Tätigkeitsbereiche der Straffälligenhilfe genannt: 53% der Einrichtungen sind im Bereich der Entlassungsvorbereitung/Nachsorge bei Inhaftierten aktiv, 51% bieten „allgemeine Beratung von Inhaftierten“ an und 30% organisieren die „Begleitung von Urlauben und Ausgängen“. Auch die Hilfsangebote außerhalb von Gefängnissen werden quantitativ von einem klassischen Tätigkeitsbereich der Straffälligenhilfe angeführt, der „allgemeine Beratung von Straffälligen/Haftentlassenen“ (66%). An zweiter Stelle steht ein neueres Betätigungsfeld der Straffälligenhilfe: 49% der befragten Einrichtungen organisieren „gemeinnützige Arbeit zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen“. Als weitere Nennungen von Hilfsangeboten für Straffällige und Haftentlassene folgen mit 41% „Vermittlung von Wohnungen“, mit 38% „Schuldenberatung“, mit 36% „Betreutes Wohnen“ und mit 33% „Soziale Trainingskurse“.

4.3 Uneinheitliche Finanzierungsformen

Auf die Frage nach den drei wichtigsten Finanzierungsquellen des Straffälligenhilfeangebots nannte etwa die Hälfte der Einrichtungen „Geldbußen“. An zweiter und dritter Stelle folgen „Gelder des Landesjustizministeriums“ (37%) und „Eigenmittel“ (37%).

Die Finanzierung ist jedoch nach Art des Hilfsangebots sehr unterschiedlich. Wird die Haftberatung und die „Gemeinnützige Arbeit“ vor allem aus Eigenmitteln, Geldern der Landesjustizministerien und Geldbußen finanziert, so werden Angebote des betreuten Wohnens durch die Sozialämter, die überörtlichen Sozialhilfeträger und die Jugendämter finanziert. Bei der Schuldenberatung sind die wichtigsten Finanzierungsquellen Eigenmittel, Geldbußen und das Sozialamt. Bei sozialen Trainingskursen, die insbesondere bei Jugendlichen und Heranwachsenden zum Einsatz kommen, erfolgt die Finanzierung vor allem über das Jugendamt oder Geldbußen.

Deutliche Unterschiede in den Finanzierungsquellen der Freien Straffälligenhilfe gibt es zwischen den einzelnen Bundesländern. Sind beispielsweise in Baden-Württemberg bei 75% der Einrichtungen „Geldbußen“ eine der drei wichtigsten Ressourcen, so ist dies in Brandenburg oder Mecklenburg-Vorpommern nur bei jeweils 17% der Einrichtungen der Fall. Gelder des Justizministeriums werden von 57% der Bremer Einrichtungen als wichtige Finanzquelle genannt, jedoch nur von 8% in Rheinland-Pfalz. Spenden spielen in den Einrichtungen des

Saarlandes eine wichtige Rolle (57%), jedoch nicht in Sachsen-Anhalt (0%). Eigenmittel werden von jeder zweiten Einrichtung in Nordrhein-Westfalen als eine der drei wichtigsten Ressourcen genannt, aber nur von jeder zehnten Straffälligenhilfeeinrichtung in Hamburg. In den Bundesländern Brandenburg (44%) und Sachsen-Anhalt (38%) haben EU-Gelder größere Bedeutung, während sie in den meisten anderen Bundesländern für die Gesamtfinanzierung der Freien Straffälligenhilfeeinrichtungen kaum von Bedeutung sind.

4.4 Ausbau des Hilfsangebots

Neben der Beschreibung des Ist-Zustandes der Freien Straffälligenhilfe war es ein weiteres Ziel des Forschungsprojektes, Entwicklungstrends in der Straffälligenhilfe abzubilden. Zentral ist hierbei die Frage, ob sich die Zurückdrängung des Resozialisierungsgedankens einerseits und die allgemeinen Kürzungen im Sozialbereich andererseits auch in einem Rückgang des Hilfsangebots der Freien Straffälligenhilfe niederschlagen.

Befragt nach möglichen Veränderungen des Hilfsangebots gaben ca. 1/3 der Einrichtungen an, dass es keine Veränderungen des Angebots seit 2000 gegeben habe. Knapp die Hälfte der Einrichtungen gab an, dass es in einigen Bereichen einen Ausbau, in anderen einen Abbau des Hilfsangebots gegeben hatte. Nur in Einzelfällen war es in den letzten Jahren ausschließlich zu einer Reduktion des Angebots gekommen. Demgegenüber berichten etwa 20% der befragten Einrichtungen ausschließlich von einem Ausbau ihres Hilfsangebots. Das Bild der Freien Straffälligenhilfe als „Wachstumsbranche“ wird auch durch die genauere Betrachtung der einzelnen Tätigkeitsbereiche bestätigt: 69 Einrichtungen berichten von einem Ausbau der Entlassungsvorbereitung/Nachsorge und 42 Einrichtungen von einem Ausbau der Haftberatung. Dem stehen 19 Einrichtungen gegenüber, bei denen es zum Abbau der Entlassungsvorbereitung/Nachsorge kam und 21 Einrichtungen, in denen die allgemeine Haftberatung reduziert oder gestrichen wurde. Außerhalb der Haftanstalten ist Wachstum insbesondere in den Bereichen Gemeinnützige Arbeit (79 Einrichtungen), Anti-Gewalt-Training (66 Einrichtungen), Soziale Trainingskurse (53 Einrichtungen), Betreutes Wohnen (52 Einrichtungen), Allgemeine Beratung (50) und Schuldenberatung (44) zu verzeichnen. Eine Reduktion gab es beispielsweise bei 21 Einrichtungen im Bereich „allgemeiner Beratung“, bei 12 im Bereich „soziale Trainingskurse“ und Schuldenberatung, und in 11 Einrichtungen beim Angebot „gemeinnützige Arbeit“.

Angesichts dieser Zahlen dürfte es auch nicht verwundern, dass nur 19% der befragten 358 Einrichtungen angaben, dass es in Folge eingeschränkter oder gestrichener Finanzierungen zu einem Abbau bzw. der Streichung eines Hilfsangebotes kam. Als Hauptgründe für den Ausbau des Hilfsangebots wurden eine „veränderte Bedarfsnachfrage der Justiz“ (35%) und „veränderte Problemlagen“ (34%) genannt.

Viele Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe haben in den letzten Jahren ihr Aufgabenspektrum deutlich verbreitert. Zu einem Ausbau kam es dabei nicht nur in den klassischen Betätigungsbereichen wie der Haft- und Entlassenenberatung, der Schuldnerberatung oder dem betreuten Wohnen, sondern auch in neueren Aufgabenbereichen wie der Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit, Anti-Gewalt-Training, ambulante Therapien für Sexualstraftäter, Täter-Opfer-Ausgleich, Projekte zur Intervention bei häuslicher Gewalt oder Opferbegleitung vor Gericht. Fasst man diese neueren Tätigkeitsbereiche der Straffälligenhilfe zusammen, so haben über drei Viertel der Einrichtungen mindestens eines dieser Angebote in ihrer Tätigkeitspalette. Die These, dass durch die Übernahme von neueren Tätigkeitsbereichen, die mit Kontroll- und Berichtspflichten verbunden sind, sich das Selbstverständnis der Freien Straffälligenhilfe verändert, konnten wir mit den Daten nicht untermauern. Für Unterschiede im Selbstverständnis (z. B. „Dienstleister der Justiz“ oder „Anwalt der Straffälligen“ etc.) scheinen weniger die aktuellen Tätigkeitsprofile der Einrichtungen als vielmehr der Spezialisierungsgrad und die Verbandstraditionen von Bedeutung zu sein.

Insgesamt betrachtet verzeichnen die Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe bei der Anzahl der hauptamtlichen Mitarbeiter/innen seit der Jahrtausendwende ein Wachstum. Wie in anderen Wirtschaftsbereichen auch, so ist das Wachstum bei den Teilzeitkräften (von durchschnittlich 1,7 pro Einrichtung im Jahr 2000 auf 2,3 im Jahr 2008) stärker ausgeprägt als bei den Vollzeitbeschäftigten (von 2,8 auf 2,9 Vollzeitbeschäftigte pro Einrichtung). Ungeachtet des Zuwachses bei der Gesamtstichprobe gibt es deutliche Unterschiede in der Beschäftigtenentwicklung zwischen den Einrichtungen: Bei einem Drittel der Einrichtungen lag die Zahl der Voll- und Teilzeitbeschäftigten 2008 höher als im Jahr 2000, bei einem Viertel der Einrichtungen sank in diesem Zeitraum die Anzahl der Mitarbeiter/innen und bei etwa 40% der Einrichtungen gab es keine Veränderungen der Stellenzahl.

Ungeachtet der Diskussionen um den Rückzug des Sozialstaates und der Zurückdrängung des Resozialisierungsgedankens kam es in den zurückliegenden Jahren zu einem Ausbau des Hilfsangebots der Freien Straffälligenhilfe in Deutschland. Die Erweiterung des Hilfsangebots schlägt sich auch in einem Anstieg der hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen nieder. Dieses Bild der Freien Straffälligenhilfe als „Wachstumssektor“, steht in Kontrast mit der von vielen Akteuren wahrgenommenen Verschlechterung der Betreuungssituation. Dies mag erstens damit zusammenhängen, dass es in einzelnen Regionen bei einzelnen Hilfsformen im Unterschied zum allgemeinen Trend zu einem Abbau von Maßnahmen gekommen ist. Zweitens spüren die meisten Einrichtungen seit Jahren einen gestiegenen Kostendruck in Form von Kürzungen oder - noch häufiger zu beobachten - in Form steigender Kosten bei stagnierenden Geldzuweisungen. Der Ausbau des Tätigkeitsspektrums bei vielen Akteuren der Freien Straffälligenhilfe ist eine Möglichkeit auf diese Kürzungen zu reagieren. Mit neuen Tätigkeitsfeldern werden neue Geldquellen aufgetan und mehr Finanzierungssicherheit (z. B. durch Aufteilung der Verwaltungskosten) erreicht. Eine andere Reaktion auf den Kostendruck ist die Leistungsverdichtung und die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der in der Straffälligenhilfe Beschäftigten. Drittens relativiert sich das Wachstum des Hilfsangebots deutlich, wenn man die Entwicklung der Klientenzahlen betrachtet. Die Zahl der Strafgefangenen und Bewährungshilfeprobanden, das Hauptklientel der Freien Straffälligenhilfe, hat nicht nur Ende der 90er Jahre stark zugenommen, sondern ist auch seit der Jahrtausendwende nochmals um ca. 15% angewachsen.³

4.5 Kostendruck und Ökonomisierung

Insgesamt wenig positiv verlief die Entwicklung der Finanzen. Nur bei 10% der befragten Einrichtungen gab es in den letzten Jahren finanzielle Zuwächse und keinerlei Kürzungen von Geldern. Demgegenüber gaben 42% der Einrichtungen an, dass sie sich mit Kürzungen in einzelnen Bereichen auseinandersetzen mussten, ohne dass diese Kürzungen durch Zuwächse in anderen Bereichen kompensiert werden konnten. Bei den restlichen Einrichtungen gab es weder Kürzungen noch Zuwächse (10%) oder ambivalente Entwicklungen, d. h. Kürzungen in einem und Zuwächse in einem anderen Bereich (38%).

Aufgeschlüsselt nach den einzelnen Finanzierungsquellen berichten 26% der Einrichtungen von einem Rückgang bei den Geldbußen, 22% von Kürzungen bei den Zahlungen der Landes-Justizministerien und 12% von geringeren Einnahmen durch Spenden. Die Betroffenheit von den Kürzungen dürfte jedoch in den Einrichtungen sehr unterschiedlich ausfallen, da hierfür nicht nur

³ vgl. STELLY, W. / THOMAS, J.: Veränderungsdruck durch Privatisierung: Entwicklungstendenzen in der Freien Straffälligenhilfe, in: Dessecker, A. (Hrsg.): Privatisierung in der Strafrechtspflege (Kriminologie und Praxis, Schriftenreihe der Kriminologischen Zentralstelle e.V., Bd. 56), Wiesbaden 2008, S. 99.

die Höhe der Kürzungen von Bedeutung ist, sondern auch die Relevanz der einzelnen Finanzierungsquellen für die Gesamtfinanzen der Einrichtungen. Und gerade bei letztgenannter gibt es - wie gezeigt - deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern.

Einen Kostendruck seitens der Kostenträger verspürt die Mehrheit der befragten Einrichtungen (66%). Beachtlich ist der Anteil der Einrichtungen, die auf den Kostendruck mit einer Verschlechterung der Arbeitsbedingungen der Mitarbeiter/innen reagierte. Etwa drei Viertel der Befragten konstatieren, dass es zu einer Leistungsverdichtung bei den Mitarbeiter/innen gekommen sei. Fast die Hälfte der befragten Einrichtungen mit hauptamtlichen Beschäftigten bestätigt das Statement: „Neu eingestellte Mitarbeiter/innen werden unter TVÖD bezahlt“. Von einer Verdrängung unbefristeter Arbeitsverträge durch befristete Arbeitsverträge berichten 42% der Einrichtungen. Weniger real scheint demgegenüber die Befürchtung zu sein, dass aus finanziellen Gründen hauptamtliche durch ehrenamtliche Mitarbeiter/innen ersetzt werden. Eine solche Entwicklung wird nur von 12% der Befragten wahrgenommen.

4.6 Professionalisierung

Drei zentrale Aspekte der lang anhaltenden Professionalisierungsdiskussion in der Freien Straffälligenhilfe wurden in der bundesweiten Befragung erhoben: die Implementierung von Qualitätssicherungsmaßnahmen, die lokale und regionale Vernetzung mit anderen Straffälligenhilfeeinrichtungen und die Entwicklung im Ehrenamt.

Die lang anhaltende Diskussion über Qualität in der Straffälligenhilfe hat die Praxis wohl nachhaltig beeinflusst, zumal nur 11% der befragten Einrichtungen angaben, keinerlei Maßnahmen der Qualitätssicherung zu praktizieren. Die Art und der Umfang der Maßnahmen zur Qualitätssicherung sind jedoch sehr unterschiedlich verteilt: Sie reichen von regelmäßigen Fort- und Weiterbildungen, die von knapp drei Viertel aller Einrichtungen durchgeführt werden, bis zu Qualitätszirkeln und Qualitätsbeauftragten, die lediglich von 17% aller befragten Einrichtungen implementiert wurden. Etwas mehr als die Hälfte aller Einrichtungen (54 %) haben zwischen zwei und vier Qualitätssicherungsmaßnahmen und nur 17% haben sieben oder mehr Qualitätssicherungsmaßnahmen implementiert. Der Unterschied in der Anzahl der getroffenen Qualitätssicherungsmaßnahmen erklärt sich zum Teil aus der Größe der Organisation: Je höher der Anteil der Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten, desto größer ist die Anzahl der getroffenen Maßnahmen. Die Befürchtungen, dass mit der Implementierung von Qualitätsstandards Ressourcen von der Arbeit mit den Klienten abgezogen werden, werden von den befragten Einrichtungen teilweise bestätigt. Knapp ein Drittel der befragten Einrichtungen stimmten dem Statement „Die Rechenschaftsberichte werden immer aufwendiger“ weitgehend bis voll zu – wohingegen 29% der befragten Einrichtungen dieses Statement ablehnten. Ähnliche Verteilungen ergaben sich bei dem Statement „das Verhältnis von Dokumentation und Arbeit verschiebt sich in Richtung der Dokumentation“.

Im Jahr 2008 wurden 11% der befragten Einrichtungen allein durch ehrenamtliches Engagement getragen. Die Schwerpunkte der rein ehrenamtlich getragenen Straffälligenhilfeeinrichtungen liegen in der Beratung und Betreuung von Gefangenen und in Freizeit- und Gesprächsgruppen in den Gefängnissen. Jedoch findet sich auch unter den rein ehrenamtlich getragenen Einrichtungen das gesamte Spektrum der Hilfsangebote wieder.

Bei etwas mehr als der Hälfte der befragten 358 Einrichtungen sind ehrenamtliche Mitarbeiter engagiert. Auch bei diesen „gemischten“ Organisationen liegt der Schwerpunkt der ehrenamtlichen Arbeit in der Betreuung und Begleitung von Straftätern und Strafgefangenen, der allgemeinen Beratung und der Leitung von Gesprächs- und Freizeitgruppen. Aber auch im Bereich Verwaltung und Vorstand sind ehrenamtliche Mitarbeiter im Einsatz. Insgesamt können in 192 Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe 3100 Ehrenamtliche gezählt werden. Die Integration der Ehrenamtlichen in die Organisationen erfolgt bei 70% der Einrichtungen über die Einbindung durch erfahrene Mitarbeiter; 38% der Einrichtungen mit ehrenamtlichen Mitarbeitern

bieten regelmäßige Weiterbildungen an und bei 20% der Einrichtungen gibt es eine Supervisionen durch professionelle Kräfte.

Mehr noch als bei der Entwicklung der Beschäftigten in Voll- und Teilzeitstellen, gab es bei den ehrenamtlich Mitarbeitenden ein deutliches Wachstum in den letzten acht Jahren. Bei 44% der Straffälligenhilfeeinrichtungen ist die Anzahl der Ehrenamtlichen leicht beziehungsweise stark gestiegen, bei 42% gab es eine konstante Entwicklung und nur 14% der befragten Einrichtungen berichten von einem leichten beziehungsweise starken Rückgang im Ehrenamt. Die durchschnittliche Anzahl der ehrenamtlichen Mitarbeiter stieg seit dem Jahr 2000 um ein Drittel von 12 auf 16 ehrenamtliche Mitarbeitende pro Einrichtung. Obwohl der Zuwachs an ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen den Zuwachs an hauptamtlichen Mitarbeiter/innen bei weitem übersteigt, sieht nur eine kleine Minderheit der befragten Einrichtungen eine Konkurrenzsituation der beiden Beschäftigtengruppen. Die Befürchtung, dass ehrenamtliche Mitarbeiter hauptamtliche Mitarbeiter verdrängen, wird nur von jeder fünften Einrichtung geäußert.

58% der befragten Einrichtungen (58%) gaben an, dass in ihrem lokalen bzw. regionalen Zuständigkeitsbereich ein Arbeitskreis oder Koordinationsgremium der Straffälligenhilfe besteht. Die überwiegende Mehrheit der Einrichtungen arbeitet auch regelmäßig in diesen Gremien mit. Außer den Vertretern der Freien Straffälligenhilfe bestehen die Arbeitskreise überwiegend aus Akteuren der staatlichen Strafrechtspflege. Am häufigsten vertreten ist die Bewährungshilfe (63%), gefolgt von den Sozialarbeitern im Strafvollzug (43%) und der Jugendgerichtshilfe (41%). Am wenigsten vertreten sind die jeweiligen Sozialämter (14%). Die Zusammenarbeit mit den anderen Akteuren wird von den Vertretern der Freien Straffälligenhilfe zum großen Teil als sehr gut bis gut eingeschätzt. So wurde beispielsweise die Zusammenarbeit mit der Bewährungshilfe von drei Viertel aller Einrichtungen als „sehr gut“ bis „gut“ eingeschätzt. Ähnlich hohe Werte erhielten die Jugendgerichtshilfe mit 67% und andere Akteure der Freien Straffälligenhilfe mit 64%. Relativ schlechte Werte erhielten nur das Sozialamt und die Agentur für Arbeit. Nur ein Viertel der befragten Einrichtungen schätzten die Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit als sehr gut bis gut ein.

Außer diesen auf Straffälligenhilfe spezialisierten Arbeitskreisen sind viele Einrichtungen auch in anderen sozialpolitischen Arbeitskreisen vertreten, in denen die Anliegen der Freien Straffälligenhilfe mitbetreut werden. Bei der Frage nach der Mitbetreuung der Anliegen der Straffälligenhilfe durch andere lokale Koordinationsgremien sind vor allem vier thematisch orientierte Koordinationsgremien von Bedeutung: Arbeitskreise zum Thema „Wohnen“ bzw. „Wohnungslosigkeit“, Arbeitskreise zum Thema „Jugendhilfe“, Arbeitskreise zum Thema „Arbeitsintegration“ und Arbeitskreise zum Thema „Schulden“.

Wenn man beide Kooperationsformen zusammen betrachtet, zeigt sich, dass drei Viertel der Einrichtungen in lokale Kooperationsgremien oder Netzwerke eingebunden sind, in denen Fragen der Straffälligenhilfe thematisiert werden. Dennoch wird bei der Frage nach existierenden Defiziten in der lokalen Straffälligenhilfe der Mangel an Vernetzung am häufigsten genannt (26%), gefolgt von Problemen bei der Finanzierung der Einrichtung (20%), der Wohnraumproblematik (13%) und Problemen bei der Arbeitsintegration (9%).

4.7 Privatisierung

In Baden-Württemberg wurde seit Beginn des Jahres 2005 in zwei Landgerichtsbezirken und seit 2007 im gesamten Bundesland die Bewährungs- und Gerichtshilfe „privatisiert“ bzw. auf den Freien Träger „Neustart“ (einer gemeinnützigen GmbH aus Österreich) übertragen. Mit einem jährlichen Finanzvolumen von fast 6 Mio € aus dem Landeshaushalt und ca. 300 Mitarbeiter/innen ist „Neustart“ mit Abstand der größte Akteur der Straffälligenhilfe in Baden-Württemberg. Eine der fünf Fallstudien, Stuttgart, liegt in einem der beiden Pilotbezirke der Privatisierung.

Die anfänglichen Befürchtungen vieler Akteure des Feldes, dass der freie Träger nicht nur die Aufgaben der Gerichts- und Bewährungshilfe übernimmt, sondern auch Angebote anbietet, die bislang von lokalen Trägern der Freien Straffälligenhilfe wahrgenommen wurden, haben sich nicht bestätigt. Dies liegt insbesondere daran, dass die Finanzierungsformen von Bewährungs- und Gerichtshilfe einerseits und Freier Straffälligenhilfe andererseits sehr unterschiedlich sind. Die Bewährungs- und Gerichtshilfe wird vom Land finanziert, wohingegen viele Angebote der Freien Straffälligenhilfe über die Kommunen bzw. die Sozialhilfe finanziert werden. Eine Einwerbung von Bußgeldern wurde „Neustart“ laut Vertrag mit dem Justizministerium untersagt, so dass diese für die baden-württembergischen Vereine der Straffälligenhilfe elementare Finanzquelle unangetastet blieb. Die finanzielle Eigenständigkeit der Straffälligenhilfevereine verhinderte auch die anfangs befürchtete einseitige Abhängigkeitsbeziehungen vom neuen Monopolisten der Bewährungshilfe (anfangs machte die Bezeichnung „Unterstützervereine“ für die Straffälligenhilfevereine die Runde). Die Zuteilung von Klienten und die Übertragung von Betreuungsverhältnissen wurden vertraglich zwischen Neustart und den einzelnen Vereinen der Straffälligenhilfe fixiert, wobei meist der Status quo vor der Privatisierung festgeschrieben wurde. Die derzeitige Entwicklung bei dem Freien Träger der Bewährungs- und Gerichtshilfe kann man viel mehr als Rückzug auf die „Kernaufgaben“ der staatlichen Bewährungs- und Gerichtshilfe beschreiben. Von den neueren Tätigkeitsfeldern wurde seitens des Justizministeriums Baden-Württemberg lediglich der Täter-Opfer-Ausgleich für Erwachsene, der in Baden-Württemberg traditionell von der Gerichtshilfe durchgeführt wurde, „Neustart“ zugeordnet. Durch den Rückzug auf die Kernaufgaben der Bewährungs- und Gerichtshilfe entstanden für die lokalen Träger der Freien Straffälligenhilfe teilweise neue Betätigungsfelder. Sie konnten ihren Aufgabenbereich auf Dienstleistungen für die Straffälligen ausdehnen, die bislang von der staatlichen Straffälligenhilfe übernommen wurden, so z. B. beim Anti-Gewalt-Training und im Bereich der gemeinnützigen Arbeit. Konkurrenzsituationen zwischen den alten Akteuren der Freien Straffälligenhilfe und dem neuen Akteur „Neustart“ entstanden im Bereich von Spenden und ehrenamtlich Tätigen, die bislang eine wichtige Ressource der Freien Straffälligenhilfe bildeten, die aber auch im Konzept von „Neustart“ einer „ehrenamtlichen Bewährungshilfe“ eine große Rolle spielen. Auswirkungen auf die personellen Ressourcen der Straffälligenhilfevereine sind auch durch den Wegfall der Bewährungshelfer/innen zu verzeichnen. Diese bildeten bislang eine wichtige Stütze der lokalen und regionalen Bewährungshilfe- und Straffälligenhilfevereine. Durch die Konkurrenzsituation von „Neustart“ mit den Bewährungs- und Straffälligenhilfevereinen ist eine tragende Mitarbeit der Bewährungs- und Gerichtshelfer in diesen Vereinen aber ausgeschlossen.

Inwieweit es insbesondere bei der Übertragung der Freien Trägerschaft für die Bewährungs- und Gerichtshilfe in die Fläche des Landes insgesamt zu einem Abbau des Angebots für Straffällige kommt, lässt sich derzeit noch nicht abschätzen. Durch die landesweite Vereinheitlichung der Arbeitsabläufe und Bearbeitungsformen sind spezifische Hilfs- und Unterstützungsangebote, die aus der jeweiligen lokalen Situation, den unterschiedlichen Arbeitsteilungen zwischen staatlicher und freier Straffälligenhilfe entstanden sind, in Gefahr ersatzlos wegzufallen. Dies berührt die Diskussion über die Kernaufgaben der Bewährungs- und Gerichtshilfe. So ist beispielsweise die Frage ob, und in welchem Umfang die Schuldnerberatung zum genuinen Tätigkeitsfeld der Bewährungs- und Gerichtshilfe zählt oder ob sie von den Gemeinden auch für Straffällige zu übernehmen ist, eine aktuelle Kontroverse im Land.

4.8 Kooperation und Konkurrenz der Akteure

In Baden-Württemberg führten die Aktivitäten des neuen, sich professionell präsentierenden Akteurs „Neustart“ nicht nur zu vermehrten innerorganisatorischen Innovationen (veränderte Außendarstellung, Differenzierung der Hilfs- und Unterstützungsangebote) bei einigen der etablierten Akteuren. Die reale oder antizipierte Konkurrenz durch den neuen Akteur führte zu einer engeren Kooperation der etablierten Akteure der Straffälligenhilfe frei nach dem Motto „Konkurrenz von außen schweißt zusammen“. Beispiele hierfür sind die Kooperationen des

Badischen Landesverbandes für soziale Rechtspflege mit dem Württembergischen Verband Bewährungs- und Straffälligenhilfe und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband in den Projekten „Nachsorge für Straffällige“ und „Schwitzen statt Sitzen“. Möglich wurden diese Kooperationsprojekte freilich erst durch zusätzliche finanzielle Mittel in Millionenhöhe seitens des Justizministeriums und der Landesstiftung Baden-Württemberg und der damit verbundenen Auflagen hinsichtlich eines flächendeckenden Angebots.

Trotz der Vernetzung kommt es aber auch zunehmend zu Konkurrenzsituationen zwischen etablierten Akteuren der Straffälligenhilfe. Insbesondere dann, wenn im Zusammenhang mit neuen Tätigkeitsfeldern territoriale Zuständigkeiten zwischen den etablierten Akteuren nicht klar abgegrenzt sind bzw. neu abgegrenzt werden müssen.

Eine Verschärfung der Konkurrenz konnten wir in unseren fünf Fallstudien in den Bereichen gemeinnützige Arbeit, soziale Trainingskurse, betreutes Wohnen und Haftberatung feststellen. Zum Teil waren die neuen Konkurrenten Akteure aus dem Jugendhilfebereich, zum Teil Akteure aus der Straffälligenhilfe, die ihre Hilfsangebote erweitern und/oder ihr Angebot auf benachbarte Gebiete oder Regionen ausdehnen wollten. Solche Konkurrenzsituationen sind jedoch Hindernisse bei der Entwicklung von Netzwerken, denn Netzwerke bestehen aus hierarchisch nicht miteinander verbundenen Akteuren, die sich aus einer gemeinsamen Interessenlage heraus zusammenschließen. Und eine solche gemeinsame Interessenslage scheint angesichts der sich unter dem Kostendruck verschärfenden Konkurrenzsituation zwischen den Akteuren der Freien Straffälligenhilfe nicht immer gegeben.

5 Zusammenfassung der zentralen Ergebnisse

1. Die konkrete Ausgestaltung der Freien Straffälligenhilfe in Deutschland orientiert sich an lokalen und regionalen Bedingungen sowie an der An- bzw. Einbindung in größere Organisationszusammenhänge. Diese organisationsrelevanten Unterschiede haben eine sehr differenzierte Ausgestaltung der Freien Straffälligenhilfe zur Folge.
2. Ungeachtet der Diskussionen um den Rückzug des Sozialstaates und der Zurückdrängung des Resozialisierungsgedankens kam es in den zurückliegenden Jahren zu einem Ausbau des Hilfsangebots der Freien Straffälligenhilfe in Deutschland. Die Erweiterung des Hilfsangebots schlägt sich auch in einem Anstieg der hauptamtlichen und ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen nieder.
3. Das Wachstum des Hilfsangebots relativiert sich aber deutlich, wenn man die Entwicklung der Klientenzahlen betrachtet. Die Zahl der Strafgefangenen und Bewährungshilfeprobanden, das Hauptklientel der Freien Straffälligenhilfe, hat nicht nur Ende der 90er Jahre stark zugenommen, sondern ist auch seit der Jahrtausendwende nochmals um ca. 15% angewachsen.
4. Der Ausbau des Tätigkeitsspektrums bei vielen Akteuren der Freien Straffälligenhilfe ist eine Möglichkeit auf den zunehmenden Kostendruck zu reagieren. Mit neuen Tätigkeitsfeldern werden neue Geldquellen aufgetan und mehr Finanzierungssicherheit (z. B. durch Aufteilung der Verwaltungskosten) erreicht.
5. Zu einem Ausbau kam es dabei nicht nur in den klassischen Betätigungsbereichen, sondern auch in neueren Aufgabenbereichen wie der Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit, Anti-Gewalt-Training, ambulante Therapien für Sexualstraftäter, Täter-Opfer-Ausgleich, Projekte zur Intervention bei häuslicher Gewalt oder Opferbegleitung vor Gericht. Fasst man diese neueren Tätigkeitsbereiche der Straffälligenhilfe zusammen, so haben über drei Viertel der Einrichtungen mindestens eines dieser Angebote in ihrer Tätigkeitspalette.
6. Die These, dass durch die Übernahme von neueren Tätigkeitsbereichen, die mit Kontroll- und Berichtspflichten verbunden sind, sich das Selbstverständnis der Freien Straffälligenhilfe

verändert, konnte so nicht bestätigt werden. Für Unterschiede im Selbstverständnis (z. B. „Dienstleister der Justiz“ oder „Anwalt der Straffälligen“ etc.) scheinen weniger die aktuellen Tätigkeitsprofile der Einrichtungen als vielmehr der Spezialisierungsgrad und die Verbandstraditionen von Bedeutung zu sein.

7. Obwohl der Zuwachs an ehrenamtlichen Mitarbeiter/innen den Zuwachs an hauptamtlichen Mitarbeiter/innen bei weitem übersteigt, sieht nur eine kleine Minderheit der befragten Einrichtungen eine Konkurrenzsituation der beiden Beschäftigtengruppen. Die Befürchtung, dass ehrenamtliche Mitarbeiter hauptamtliche Mitarbeiter verdrängen, wird nur von jeder fünften Einrichtung geäußert.
8. Drei Viertel der Einrichtungen sind in lokale Kooperationsgremien und Netzwerke eingebunden, in denen Fragen der Straffälligenhilfe thematisiert werden. Dennoch wird bei der Frage nach Defiziten im Bereich der Straffälligenhilfe der Mangel an Vernetzung am häufigsten genannt (26%), gefolgt von Problemen bei der Finanzierung der Einrichtung (20%), der Wohnraumproblematik (13%) und Problemen bei der Arbeitsintegration (9%).
9. Durch die Privatisierung der staatlichen Straffälligenhilfe und die Übertragung neuer Aufgaben auf die Straffälligenhilfe und damit einhergehend neuer Finanzierungsquellen drängen neue Akteure in den Bereich der Straffälligenhilfe. Diese Entwicklung führt zu einer „Durchmarktung“ der Straffälligenhilfe.
10. Die Privatisierung der staatlichen Straffälligenhilfe führt nicht zu einem Verdrängungswettbewerb der etablierten Akteure der Freien Straffälligenhilfe. Sie führt jedoch zu einer Veränderung der über lange Jahre gewachsenen Arbeitsteilung und Ressourcenallokation in der Straffälligenhilfe.

6 Datenbank „Freie Straffälligenhilfe“

Nebenprodukt der repräsentativen Befragung war eine Datenbank der Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe. In dieser Datenbank finden sich die Adressen und Tätigkeitsbereiche aller Einrichtungen, die sich an der repräsentativen Befragung beteiligt und einer Veröffentlichung zugestimmt haben. Diese Datenbank steht der interessierten Öffentlichkeit und Hilfssuchenden kostenlos auf der Projekthomepage des Instituts für Kriminologie (<http://www.ifk.jura.uni-tuebingen.de/projekte/straffaelligenhilfe/einrichtungen.html>) zur Verfügung.

7 Vorträge aus dem Projekt

Forschungsergebnisse des Projektes fanden auch Eingang in zahlreiche Vorträge vor Praktikern und Wissenschaftlern der Strafrechtspflege (Auswahl):

- Armut, Arbeitslosigkeit und Kriminalität – Einsichten und Reaktionen in der Straffälligenhilfe (Kerner), Vortrag auf der BAG-S Fachtagung am 26. November 2008 in der Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn.
- Neue Entwicklungstendenzen in der freien Straffälligenhilfe (Stelly/Thomas), Vortrag auf der Fachtagung der Kriminologischen Zentralstelle e.V. "Privatisierung in der Strafrechtspflege" vom 3. bis 4. Dezember 2007 in Wiesbaden.
- Betreuung und Kontrolle von gefährlichen Straftätern nach der Entlassung aus dem Gefängnis: Zusammenfassung – Forderungen – Perspektiven (Kerner), Vortrag auf der DBH Fachtagung „Prävention von Rückfällen“, 8. Oktober 2007 in Würzburg.
- Straffälligenhilfe unter Veränderungsdruck - Kooperation zwischen Sozialdiensten im Vollzug und ambulanten Diensten (Stelly/Thomas). Vortrag auf der Tagung "Strafvollzug

als Ländersache". Wie positioniert sich die freie Straffälligenhilfe, 9. bis 10. Juli 2007, Evangelische Akademie Bad Boll.

- Vernetzung von Entlassungsarbeit und Nachsorge. Kooperation zwischen Vollzug und freier Straffälligenhilfe (Stelly/Thomas). Vortrag auf dem 43. Kolloquium der Südwestdeutschen und Schweizerischen Kriminologischen Institute vom 29. Juni - 1. Juli 2007 in Blaubeuren.
- Soziale Arbeit im Spannungsfeld zwischen Kontrolle und Privatisierung (Kerner), Vortrag auf der DBH-Bundestagung „Sicherheit und Risiko“, 27.-30. September 2006 in Bremen.
- Erfahrungen mit „Neustart“ (Kerner), Vortrag auf der Tagung „Straffälligenhilfe: Privatisiert – und was nun? Auf dem Weg zu neuen Strukturen“, 17. Juli 2006, Evangelische Akademie Bad Boll.
- Wohin steuert die freie Straffälligenhilfe? (Kerner), Vortrag auf der Tagung „Freie Straffälligenhilfe in Zeiten neuer Herausforderungen - des DBH-Bildungswerk in Zusammenarbeit mit dem Landesverband für Straffälligen- und Bewährungshilfe Sachsen/Anhalt e.V. und FREIE HILFE BERLIN e. V. am 9. und 10. März 2006 in Barleben bei Magdeburg.

8 Arbeitsgruppe „Freie Straffälligenhilfe“ des Instituts für Kriminologie Tübingen

Projektleitung: Prof. Dr. jur. Hans-Jürgen Kerner.

Für die Durchführung verantwortliche Wissenschaftler:
Dr. Wolfgang Stelly und Dr. Jürgen Thomas.

Weitere Mitarbeiter/innen:
Thaya Vester und Thomas Fischer.

Kontakt:

Institut für Kriminologie, Universität Tübingen, Sand 7, 72076

Dr. Wolfgang Stelly

Telefon: 0 70 71 · 29 7 2016

Telefax: 0 70 71 · 29 5104

E-Mail: wolfgang.stelly@uni-tuebingen.de

Dr. Jürgen Thomas

Telefon: 0 70 71 · 29 7 2041

Telefax: 0 70 71 · 29 5104

E-Mail: juergen.thomas@uni-tuebingen.de