

Sozialpolitik statt Kriminalpolitik

Straffälligenhilfe im Schatten gesellschaftlicher Polarisierungen

Während die Sozialarbeit - auch die freie Straffälligenhilfe - in den 70er Jahren vielerorts vom Zeitgeist politischer Randgruppenarbeit geprägt war, setzte zu Beginn der 80er sowohl in der Ausbildung wie in der Praxis eine Entpolitisierung zugunsten einer »Therapeutisierung« ein. Man setzte auf Persönlichkeitsveränderung statt auf die Veränderung des sozialen Umfeldes.

(...) Später folgte bei einigen Trägern eine Umorientierung zugunsten eines Trends zum Sozialmanagement; gleichwohl blieben viele Vereine der freien Straffälligenhilfe reformerischen kriminalpolitischen Grundsätzen verbunden und versuchten sozialplanerische Grundsätze für die Verbesserung der Lebenssituation ihrer Klienten und ihrer Mitarbeiterinnen zu nutzen. Angesichts der drängenden sozialen Probleme Straffälliger ist gerade heute (wieder) eine stärker politisch orientierte Arbeit von den Trägern der Straffälligenhilfe gefordert. Die Straffälligenhilfe steht nämlich vor einem ausgesprochen ungünstigen Zusammenwirken verschiedenster wirtschaftlicher und politischer Faktoren, die das Klima, in dem sie ihrer Arbeit nachgeht, wesentlich erschweren. Das heißt, (...) angesichts der derzeitigen sozialen und politischen Herausforderungen neue Antworten zu finden.

1. Veränderte wirtschaftliche Bedingungen und die Lebenslagen Straffälliger

Das gesellschaftliche Gesamtklima, in dem sich auch Straffälligenhilfe vollzieht, läßt sich mit folgenden Stichworten skizzieren: Zwei-Drittel-Gesellschaft, extrem hohe Arbeitslosigkeit, deutlich sinkende gesellschaftliche Bereitschaft zum Teilen und zur Integration Randständiger, zunehmende Ausgrenzungstendenzen bei abweichendem Verhalten, schneller Ruf nach Strafverschärfungen bei auftretenden Konfliktlagen(...)

Wir haben also eine Situation, in der immer größer werdende Anteile der Bevölkerung von gesellschaftlicher Ausgrenzung und Verarmung bedroht sind. Wir haben gleichzeitig eine Situation, in der Teile der Politik Strafverschärfungen primitiv-populistisch immer wieder als die vermeintlich einfache und billige Lösung anbieten(...)

In der Praxis der Straffälligenhilfe zeigen sich für die letzten Jahre qualitative Veränderungen, die sich am ehesten unter die Überschrift »zunehmende Armut« fassen lassen. Damit ist nicht nur Armut unter rein materiellen Gesichtspunkten gemeint, sondern Armut als Überbegriff für eklatante Unterversorgungslagen, vor allem in den Bereichen Wohnen, Arbeit, Bildung, Gesundheit und Beratung. Das zeigt der überproportionale Anteil von Sozialhilfeempfängern, Wohnungslosen, nicht ausgebildeten Menschen, von Arbeitslosen und Suchtkranken unter den Probanden und Klienten der Straffälligenhilfe(...)

Für einen großen Teil der Klientel der Straffälligenhilfe ist fehlender Wohnraum eines der zentralen Probleme, die eine Integration wesentlich erschweren(...)

Ein weiterer Risikofaktor bei der Integration Straffälliger, insbesondere Haftentlassener, ist die Arbeitslosigkeit(...) Strafgefangene werden den Ergebnissen von Einzeluntersuchungen zufolge mit durchschnittlich 450 DM aus der Haft entlassen. Fast drei Viertel der aus der Straftat Entlassenen schaffen es aufgrund der geringen Arbeitsentlohnung nicht, als

Überbrückungsgeld für die ersten Wochen das vorgeschriebene Zweifache des Sozialhilfe-Regelsatzes für einen Haushaltsvorstand anzusparen. Für die Straftlassenen, die während der Haft einen Anspruch auf Leistungen nach dem AFG erworben haben, liegt das Arbeitslosengeld in der Regel noch unterhalb der Pfändungsfreigrenze.(...) Die durchschnittliche Verschuldung erwachsener, männlicher Inhaftierter (...) liegt zwischen 12.000 und 45.000 DM. Mindestens drei Viertel aller Straftlassenen in den alten Bundesländern sind von Verschuldung betroffen. (...) Die Zahl der von illegalen Drogen abhängigen Gefangenen hat sich in den Jahren von 1982 bis 1991 mehr als verdoppelt. Die Tendenz ist steigend. Unterschiedliche Schätzungen weisen aus, daß zwischen 10 und 40% aller Gefangenen, bei weiblichen Inhaftierten liegt der Anteil höher als bei den Männern, drogenabhängig sind. Noch nicht berücksichtigt sind hier die Konsumenten anderer, auch suchterzeugender Stoffe wie Alkohol und Medikamente. (...) Die Lebenslagen Straffälliger sind bis auf einige wenige Ausnahmen von Armut geprägt, wenngleich sich die Problemlagen und Überschneidungen individuell durchaus unterscheiden mögen.(...)

Nicht Arme werden kriminell - kriminalisierbares Verhalten legen Reiche und Angepaßte genauso an den Tag - übrigens mit weitaus höheren Schäden. Bei der offiziellen Struktur von Kriminalität aber spielt eine Rolle, »daß die einfach strukturierten und auf unmittelbare physikalische Veränderungen in der Umwelt gerichteten Schädigungsformen nun einmal leichter wahrnehmbar, entdeckbar, nachweisbar und verfolgbar sind«. Damit geraten bestimmte sozialschädliche Formen von Kriminalität wie allgemein verbreitete Formen des Versicherungsbetruges, Steuerhinterziehungen, Abrechnen nicht erbrachter Leistungen im Gesundheitsbereich, Diebstahl und Unterschlagung von Büromitteln usw. nicht oder allenfalls zufällig ins Blickfeld. Betrachtet man die Tatsache, daß es sich bei solchen Delikten vorwiegend um die allgemein verbreitete Kriminalität der Mittelschicht handelt, so konzentriert sich die Anwendung des Strafrechts vorwiegend auf den unteren Rand der Gesellschaft.(...)

Polizeiliche Überwachungs- und Ermittlungstätigkeit und staatsanwaltschaftliche Anklage und Einstellungspraxis gehen zu Lasten unterprivilegierter Bevölkerungsschichten und determinieren in der Folge richterliche Entscheidungen. Sie werden besser kontrolliert, eher entdeckt und höher sanktioniert.(...) Armut fördert Kriminalisierung und Kriminalisierung fördert Armut.(...) Dabei trägt der Freiheitsentzug keineswegs zur Lösung dieser sozialen Probleme bei, sondern verschärft diese Schwierigkeiten in aller Regel noch.

2. Welche Herausforderungen stellen die wirtschaftlichen und sozialen Veränderungen an die Straffälligenhilfe?

(...) Die Unterversorgung Straffälliger müßte durch ein erheblich breiteres und vernetztes Dienstleistungsangebot kompensiert werden. (...)

Soviel Normalität wie möglich

Hilfen für Straffällige müssen nur in Teilbereichen spezialisiert angeboten werden. Straffälligenhelfer/-innen sind dort als Spezialisten gefordert, wo spezifische Fachkenntnisse zur Hilfe notwendig sind. Das betrifft im weitesten Sinne die Bereiche, in denen ihr Klientel mit Strafverfolgungs- und Vollstreckungsinstitutionen konfrontiert sind, also die Situationen, in denen das allgemeine soziale Hilfesystem fachlich überfordert ist. In anderen Problemfeldern wie Wohnungs-, Arbeitslosigkeit, Aus- und Weiterbildung oder Überschuldung ist grundsätzlich ein weniger speziell auf Straffällige zugeschnittenes Hilfeangebot notwendig, sondern eine stärkere Einbindung der Straffälligenhilfe in das

allgemeine soziale Hilfesystem vor Ort.(...)Dies bedeutet: Klärung der Bedarfslage, Bestandsaufnahme der Lebenssituation Straffälliger und des bestehenden Hilfeangebotes vor Ort, Klärung von Lücken im Hilfesystem und dann die konsequente Einmischung in die regionale Sozialplanung.(...)

Hin zu den Klienten

Zur Erschließung des allgemeinen sozialen Hilfesystems vor Ort gehört die Dezentralisierung und Regionalisierung von Hilfen. Die neuere Armutsforschung zeigt, daß von Armutslagen Betroffene aus verschiedenen Gründen generell wenig mobil sind. Dies hat nicht nur mit den engen finanziellen Handlungsspielräumen zu tun, die die Bewegungsfreiheit der Betroffenen eingrenzen, sondern auch mit der sozialräumlichen Identität, d.h. beispielsweise im eigenen Wohnviertel unauffälliger zu sein, mit »abweichenden« Verhaltensweisen nicht ausgegrenzt zu werden, die Menschen, die Lebensumstände, die Handlungsmöglichkeiten und die Institutionen dort zu kennen.(...) Vorteile dezentraler Beratungsstellen 'vor Ort' liegen nicht nur in ihrer Übersichtlichkeit, Besucherfreundlichkeit und besseren Zugänglichkeit für das Klientel. Sie können durch ihre Ortsbezogenheit auch eine Vernetzung mit anderen Diensten und Beratungsstellen im Gemeinwesen fördern. (...) Mit einer räumlichen Hinwendung zu den Betroffenen soll keineswegs einer Ghettoisierung von Armut das Wort geredet werden - vielmehr geht es darum, für die Betroffenen erreichbare und niedrigschwellige Hilfeangebote bereitzustellen - und langfristig betrachtet - im Sinne gemeinwesenorientierter Arbeit - gemeinsam mit ihnen ihre Lebensbedingungen vor Ort zu verbessern.

Ambulant statt stationär - nicht nur für beim strafrechtlichen Umgang mit den Klienten der Straffälligenhilfe, sondern auch im Hilfesystem

Kriminalpolitik findet nicht nur auf politischer, auf Bundes oder Landesebene statt. Auf regionaler und kommunaler Ebene muß es der Straffälligen- und Bewährungshilfe darum gehen, den justitiellen, öffentlichen und sozialpolitischen Umgang mit straffällig gewordenen Menschen zu beobachten, Bedarfslagen zu analysieren und darauf mit Gesamtkonzepten und differenzierten Hilfeangeboten zu reagieren. Abgesehen davon, daß Hilfen zur Haftentlassung die Situation Inhaftierter und Haftentlassener verbessern, muß ein stärkeres Anliegen der freien Straffälligenhilfe darin bestehen, Freiheitsentziehungen überhaupt zu vermeiden, denn nach der Entlassung ist die Straffälligenhilfe überwiegend damit beschäftigt, die schädlichen Auswirkungen der Haft zu kompensieren.(...)

So gilt es vor allem, nach Alternativen zum Freiheitsentzug zu suchen und diese möglichst flächendeckend umzusetzen. Neben Wohnprojekten und Angeboten zur U-Haftvermeidung, sozialen Trainingskursen, Angeboten, beim Abarbeiten von Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit zu helfen, um Ersatzfreiheitsstrafen zu vermeiden, kommt dem Täter-Opfer-Ausgleich als neuere Form im Umgang mit Straftaten eine wichtige Rolle zu. Die Entwicklung regionaler Gesamtkonzepte ist nur denkbar durch die Bildung ständiger gemeinsamer Arbeits- und Planungsgruppen zur Entwicklung neuer Angebote und deren gemeinsame Vertretung in der Öffentlichkeit, im kommunalpolitischen und strafjustitiellen Raum.(...) Die Entwicklung regionaler Angebote und Konzepte sollte insbesondere auch sich verändernde Problemstellungen hinsichtlich bestimmter Gruppen berücksichtigen. (...) Die sozialen Dienste der Justiz, d.h. die Gerichts- und Bewährungshilfe brauchen mehr Innovationsbereitschaft und mehr organisatorische Flexibilität. Die sozialen Dienste der Justiz sind zwar in ihrer Arbeit dem Dilemma zwischen Hilfe und Kontrollfunktion ausgesetzt. Gleichwohl ergeben sich aber durch dieses Doppelmandat auch Möglichkeiten der Einflußnahme auf strafjustitielle Entscheidungen, deren Spielräume durchaus noch weiter

ausgelotet werden könnten. Ziel muß es sein, durch frühzeitige und kontinuierliche sozialarbeiterische Angebote und Aktivitäten die Lebenslagen der Klienten und damit ihre Sozialprognose zu verbessern, hier ist eine engere Zusammenarbeit mit der freien Straffälligenhilfe gefordert, durch verfahrensrelevante Vorschläge und Maßnahmen ihre Position im Strafverfahren zu stärken und damit soweit wie möglich haftvermeidend zu wirken. Den durch die Bemühungen um eine Verstärkung ambulanter Sanktionen statt Freiheitsentzug entstehenden Mehrbelastungen könnte die Bewährungshilfe durch eine Verkürzung der Bewährungszeiten entgegenwirken. Kriminologischen Untersuchungen zufolge zeigt sich in den ersten zwei Jahren der Bewährungszeit, ob Klienten diese straffrei durchstehen, denn laut Statistik fallen in diese Zeit mehr als 90% erneuter Straftaten. Hierbei lieferten die Probanden, die erneut straffällig wurden, den entsprechenden Widerrufsgrund (i.S. § 56 f 1. Nr. 1 StGB) überwiegend bereits in den ersten sechs Monaten der Bewährungszeit. Das weist darauf hin, daß die Bewährungshilfe spätestens nach einem Jahr mit relativ hoher Wahrscheinlichkeit einschätzen kann, ob Klienten die Bewährungsaufsicht durchstehen oder nicht. Und schließlich: Auch bei der freien Straffälligenhilfe müssen die ambulanten Hilfen Vorrang vor stationären Unterbringungsformen haben.(...) Den Ausschlag für entsprechende Entscheidungen für Klienten, Straffälligenhilfe und Kostenträger sollten allerdings nicht in erster Linie fiskalische Gesichtspunkte, sondern vielmehr Kriterien wie der möglichst weitgehende Erhalt und der Ausbau der Selbständigkeit der Betroffenen bilden - gleichwohl können auch durch das Hilfesystem weniger stigmatisierende Maßnahmen einen Beitrag zur Kostenersparnis leisten.(...)

Bedarfsgerechte Hilfen schaffen

Die Kompensation von Unterversorgungslagen - hierin sehe ich eine wesentliche Aufgabe vor allem der freien Straffälligenhilfe - wirft die Frage auf, mit welchen Strategien, Standards und Qualifikationen die Straffälligenhilfe die notwendigen Ressourcen für ihr Klientel mobilisieren kann. Zum einen geht es um individuelle Hilfen (...). d.h. um eine entsprechende Beratung und ggf. um die Durchsetzung von Rechtsansprüchen. Zum anderen geht es um eine infrastrukturelle Verbesserung von Lebenslagen Straffälliger.(...) Die Straffälligenhilfe muß inzwischen Funktionen übernehmen, die über ein traditionelles Verständnis von Straffälligenhilfe, das auf Persönlichkeitsveränderung zielt, weit hinausgehen. Das betrifft neben der Erschließung von Wohnmöglichkeiten insbesondere auch Initiativen zur Schaffung eines sog. »zweiten Arbeitsmarktes«. (...) Arbeit wird zunehmend zum Privileg, das neben Teilhabe an bestimmten Konsummöglichkeiten gesellschaftliche Akzeptanz sichert.(...) Die Erschließung von Wohn- und Arbeitsmöglichkeiten stellt die Straffälligenhilfe natürlich auch vor fachliche Probleme und Anforderungen. Wo immer eine Initiative, ein Projekt, eine Ökofirma oder ähnliches entstehen soll und kann, müssen alle Beteiligten sich einem Lernprozeß stellen. Wo das aber passiert und sich wiederholt, wird sich notwendigerweise eine neue Professionalität bilden.(...) Beide Seiten, soziale Dienste der Justiz und freie Straffälligenhilfe, müssen ihre Arbeit verstärkt an den sich verändernden Lebenslagen straffällig gewordener Menschen orientieren und durchgehende Hilfen anbieten. Die Segmentierung Straffälliger in einzelner Hilfebereiche und -abschnitte wird den Problemen, die der Straffällige selbst in seiner ganzheitlichen Lebenssituation zu bewältigen hat, nicht gerecht. Bei der Schaffung bedarfsorientierter Hilfen kann und darf langfristig, wenn dies notwendig erscheint, vor Neu- und Umstrukturierungsprozessen nicht haltgemacht werden. In erster Linie betrifft das natürlich den Umbau von gesellschaftlichen Leistungen: Also den Ausbau niedrigschwelliger, nicht freiheitsentziehender Angebote, Maßnahmen und Hilfen für Straffällige zu Lasten von Haftplätzen. Hier sei insbesondere auch auf den Täter-Opfer-Ausgleich verwiesen, dessen Umsetzung im Erwachsenenbereich weitgehend noch aussteht. Das betrifft aber dann auch die freie Straffälligenhilfe, die ihre Aktivitäten in der

Haftvermeidung statt in der Inhaftierten- und Haftentlassenenbetreuung noch stärker ausbauen müßte.

Anwaltsfunktion wahrnehmen

Angesichts verstärkter Ausgrenzungsprozesse von verschiedensten Seiten steht die Straffälligenhilfe wieder zunehmend vor der Herausforderung, für ihr Klientel eine Anwaltsfunktion wahrzunehmen. Das bedeutet u.a. Vernetzung, Einmischung, Lobbyarbeit, Mitarbeit in regionalen Arbeitskreisen, Präventionsräten und Öffentlichkeitsarbeit sowie die Einflußnahme auf justitielles Handeln auf lokaler Ebene. Sozialarbeit hat eine berufliche Verpflichtung zur Solidarität mit ihrem Klientel. (...) Besonders wichtig scheint mir auch dies zum Thema »Menschenrechte« wieder eine stärkere Einmischung in vollzugspolitische Fragen zu sein. Die Haftanstalten werden voller. Im günstigsten Fall stagniert die Belegung auf hohem Niveau. Die Betreuung Inhaftierter verbessert sich nicht, sondern sie wird schlechter.(...) Es verändert sich auch das vollzugspolitische Klima.(...) Hier ist die Straffälligenhilfe als >>Menschenrechtsprofession<< gefordert, sich in die Diskussion einzumischen und mit anderen dafür Sorge zu tragen, daß die Standards für eine menschenwürdige Behandlung im Strafvollzug sich in den nächsten Jahren nicht noch drastisch verschlechtern.(...)

Öffentlichkeitsarbeit vor Ort, drinnen wie draußen

In der Öffentlichkeitsarbeit bündeln sich kriminal und sozialpolitische Interessenswahrnehmung. Die Öffentlichkeit für die Situation sozial Benachteiligter zu interessieren, gesellschaftliche und politische Solidarität einzufordern und die Bewußtseinsbildung über die Relevanz von Menschen und Sozialrechten(...). Angesichts der derzeitigen kriminalpolitischen Lage ist eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit notwendig, die sich gegen die Ausgrenzung vor allem durch Freiheitsentzug straffällig gewordener Menschen wendet, die soziale Sicherheit als Voraussetzung für Innere Sicherheit betrachtet und die, mehr oder weniger von Medien und Politik gesteuert, wachsenden Kriminalitätsängsten einen vernünftigen Umgang mit Kriminalität entgegensetzt.(...) Dem vielfach blinden Glauben an Gesetzesverschärfungen als wirksames Mittel zur Bekämpfung von Kriminalität muß beharrlich widersprochen werden. Hier sind alle in der Straffälligenhilfe Tätigen gefordert, eine bürgernahe Öffentlichkeitsarbeit zu leisten.

Gabriele Kawamura ist Geschäftsführerin der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe (BAG-S) e.V. in Bonn