

Bereits 1970 hat die Arbeiterwohlfahrt »Vorschläge für ein erweitertes Jugendhilferecht« vorgelegt, die in der Fachöffentlichkeit auf große Beachtung gestoßen sind, jedoch in den 70er und 80er Jahren in den gesetzlichen Regelungen der Jugendhilfe und des Jugendkriminalrechtes wenig Folgewirkungen erzielt haben.

1. Die Vorschläge beabsichtigten, den Erziehungsgedanken in einem erweiterten Jugendhilferecht soweit auszudehnen, daß eine weitestgehende Eliminierung des Strafgedankens zugunsten des Erziehungsgedankens stattfinden sollte. Neben allgemeinen Erziehungshilfen sollten individuelle Maßnahmen wie die Erziehungsbeistandschaft, Erziehungskurse, aber auch die Bewährungshilfe und die Erziehung in einem »Werkhof« zu den Aufgaben der Jugendhilfe gehören und durch die örtlichen und überörtlichen Träger realisiert werden. Lediglich bei schwersten Straftaten (die bei Erwachsenen mit mindestens 10 Jahren Freiheitsstrafe bedroht sind), sollte bei Heranwachsenden das Allgemeine Strafrecht angewendet werden. Und dies auch nur als »Konzessionsstrafe«, weil schon 1970 gesehen wurde, daß bei solchen »Kapitalverbrechen« die große Mehrheit der Öffentlichkeit einen Verzicht auf Vergeltung ablehnte.

2. Die gesetzliche und praktische Entwicklung hat in den Folgejahren dazu geführt, daß eine derartige umfassende Inpflichtnahme der Jugendhilfe für Maßnahmen und Reaktionen auf straffauffälliges Verhalten Jugendlicher und Heranwachsender nicht stattgefunden hat. Statt dessen wurde unter der Zielsetzung der Erziehung das Handlungsspektrum des Jugendgerichtsgesetzes weiter ausdifferenziert, so daß zumindest bei den mehrfach auffälligen Wiederholungstätern das Feld weitgehend der Strafjustiz überlassen blieb (Jugendarrest, Jugendbewährungshilfe, Jugendstrafvollzug in ausschließlicher Trägerschaft der Justiz).

3. Die »Neuordnung des Jugendwohlfahrtsrechts« hat im neuen KJHG und auch in den Ausführungsgesetzen der

Bundesländer (anders nur in Schleswig-Holstein) keine spezialisierten Hilfen zur Erziehung für straffällige Jugendliche oder Heranwachsende vorgesehen. Für sie gelten die allgemeinen Angebote wie Erziehungsberatung, Soziale

Teilbereichen der Jugendhilfe, des Jugendstrafverfahrens und des Jugendstrafvollzugs weiter vorangetrieben – übergreifende und zusammenführende Gesichtspunkte und Erkenntnisse werden nahezu völlig ausgeblendet. Der Begriff der Erziehung wird zwar in allen Teilbereichen verwendet, wird aber so zu einer Leerformel, weil er nunmehr das gesamte Spektrum von der Erziehung durch die Eltern bis hin zur Jugendstrafe von 10 Jahren für Kapitalverbrechen abdecken muß.

Gesamtreform ist erforderlich

Werden – wieder einmal – die Reformansätze innerhalb des Jugendstrafvollzugs-, des Jugendstraf- und des Jugendhilferechts nur isoliert und damit ohne übergreifendes Gesamtkonzept verwirklicht?

Die Forderungen der Arbeiterwohlfahrt, zwölf Thesen zu einer Gesamtreform der Hilfen und Sanktionen mit straffauffälligen Jugendlichen, zusammengefaßt von

Bernd Maelicke

5. Die Arbeiterwohlfahrt fordert deshalb die Bundesregierung auf, den vorgelegten Entwurf zu einem neuen Jugendstrafvollzugsgesetz zurückzustellen und die angestrebte Reform des Jugendstrafvollzugs zu koordinieren mit der Diskussion über die Reform des JGG wie auch der Verbesserung der Hilfen zur Erziehung für straffauffällige Jugendliche und Heranwachsende nach dem KJHG. Es ist heute mehr denn je erforderlich, die modernen Erkenntnisse der Erziehungswissenschaften, der Soziologie und der Kriminologie und fortschrittliche Entwicklungen in der Praxis auszuwerten und in eine Gesamtreform der Hilfen und Sanktionen für straffauffällige Jugendliche und Heranwachsende einfließen zu lassen.

6. Die Arbeiterwohlfahrt schlägt weiterhin vor, das Jugendhilferecht soweit möglich auszuweiten, um alle erzieherischen Hilfen für Jugendliche und Heranwachsende in der Jugendhilfe zu konzentrieren. Die Abgabe der Mehrfach-Auffälligen an die Justiz verstärkt die Gefahr der Stigmatisierung und Ausgrenzung. Deshalb darf die Jugendhilfe nicht aus ihrer Verantwortung entlassen werden.

7. Die Verzahnung von Erziehung und Strafe in der Jugendkriminalrechtspflege (JGG) sollte aufgegeben werden – sie hat mehr zur Verwirrung als zur Klärung der Aufgaben der Strafjustiz beigetragen. Während in der Jugendhilfe prinzipiell nicht mit dem Mittel der Strafe gearbeitet wird, darf die Justiz von der primären Aufgabe der Normverdeutlichung durch Strafe nicht entlastet werden. Es sollte

Gruppenarbeit, Erziehungsbeistandschaft, Betreuungshelfer, Sozialpädagogische Familienhilfe, Heimerziehung, Betreutes Wohnen, Sozialpädagogische Einzelbetreuung. Ein Zurückdrängen der justiziellen Maßnahmen nach dem JGG hat durch das neue KJHG nicht stattgefunden. Statt dessen findet in der Jugendkriminalrechtspflege eine eigenständige Reformdebatte statt, ohne den Grundgedanken einer Gesamtreform der Hilfen und Sanktionen für straffällige Jugendliche und Heranwachsende aufzugreifen oder weiter zu verfolgen.

4. Das Bundesministerium der Justiz hat nunmehr einen Entwurf für ein Jugendstrafvollzugsgesetz vorgelegt, der neben dem KJHG und dem JGG auch ein eigenständiges Jugendstrafvollzugsgesetz vorsieht. Damit werden die abgrenzenden Entwicklungen in den

deshalb darauf verzichtet werden, der Justiz einen eigenständigen Erziehungsanspruch zu übertragen. Für die Aufgabe der Erziehung und der sozialen Integration bleiben weiterhin und vorrangig die Eltern, die Schule, die Institutionen der Jugendhilfe und Sozialhilfe etc., zuständig und verantwortlich.

8. Erst wenn im Hinblick auf straffällige Jugendliche und Heranwachsende klare Zieldefinitionen und Aufgabenzuordnungen zur Jugendhilfe, zum Jugendstrafverfahren und zum Jugendstrafvollzug stattgefunden haben, sollte die vertiefte und differenzierte Fortentwicklung des Jugendstrafvollzuges stattfinden. Erst dann kann geklärt werden, ob überhaupt ein eigenständiges Jugendstrafvollzugsgesetz erforderlich ist oder ob es genügt, die notwendigen gesetzlichen Regelungen im Rahmen der Reform des JGG vorzunehmen.

9. Auf zwei Reformschwerpunkte weist die Arbeiterwohlfahrt bereits jetzt besonders hin:

- die Erforderlichkeit der vollen tariflichen Entlohnung der Gefangenearbeit auch im Jugendstrafvollzug,
- die getrennte Unterbringung von weiblichen jungen Gefangenen.

Die Einführung der vollen tariflichen Entlohnung gehörte bereits 1977 zum Reformprogramm für den Erwachsenenvollzug. Bis heute beträgt die Entlohnung jedoch nur fünf Prozent des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller Versicherten der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten. Es kann nicht hingenommen werden, daß die Reform des Jugendstrafvollzugs wieder in einer zentralen Aufgabe als Torso ausgestaltet wird. Ansonsten werden die Ziele der Wiedergutmachung und Entschuldung durch den Gesetzgeber selbst konterkariert.

Die gemeinsame Unterbringung einer kleinen Zahl von jungen weiblichen Gefangenen und einer großen Zahl von männlichen jungen Gefangenen kann sich nur zu Lasten der Mädchen und jungen Frauen auswirken. Die langjährige Leiterin der Frauenstrafanstalt Frankfurt-Preungesheim, Frau Prof. Dr. Helga Einsele, hat deshalb in einer Stellungnahme vor einer gemeinsamen Unterbringung gewarnt und fordert stattdessen eine dringend gebotene Fortentwicklung des Frauenstrafvollzuges unter Einbeziehung von spezifischen Angeboten und Aktivitäten für junge weibliche Gefangene.

10. Die Arbeiterwohlfahrt hat eine Kommission damit beauftragt, auf der Grundlage der Vorschläge von 1970 und unter Einbeziehung der aktuellen Fachdiskussion Vorschläge für eine Gesamtreform der Hilfen und Sanktionen für straffällige

Jugendliche und Heranwachsende bis Ende 1992 vorzulegen.

Sie fordert die Bundesregierung auf, nach Abwägen dieser und anderer Stellungnahmen von weiteren Fachorganisationen die bisherigen Vorlagen und Entwürfe zu überdenken und zu modifizieren.

11. Die Kommission wird rechtzeitig in der zweiten Jahreshälfte 1992 eine Denkschrift vorlegen, die sich für einen humanen, rationalen und effektiven Umgang mit straffälligen Jugendlichen einsetzt. Grundlage für ihre Vorschläge und Empfehlungen ist eine Analyse der Lebenslagen und Perspektiven für Jugendliche heute und in der Zukunft und eine kritische Bewertung der Reaktionsweisen der Jugendhilfe und der Jugendkriminalrechtspflege.

Die Kommission stellt fest, daß die Mittel der Justiz nicht geeignet sind, Erziehung oder soziale Integration zu leisten, häufig bewirken sie sogar das Gegenteil – ohne daß deshalb aus Gründen der Normverdeutlichung auf das Strafrecht verzichtet werden kann. Die Kommission plädiert deshalb für eine strikte konzeptionelle und institutionelle Trennung der Angebote der Jugend- und Sozialhilfe von den Sanktionsmaßnahmen der Justiz. Folgerichtig stellt sie den bisherigen Aufgabenkatalog der Jugendgerichtshilfe in Frage und plädiert statt dessen für den Ausbau einer voll in das KJHG integrierten Jugendstraffälligenhilfe. Soweit die Justiz ein eigenständiges Ermittlungs- und Zuarbeitsinteresse hat, soll dieses durch den erweiterten Aufgabenkatalog der Jugendbewährungshilfe befriedigt werden.

12. Es bleibt zu hoffen, daß auch im Blick auf die Neuen Bundesländer die Begrenzung der derzeitigen Reformdebatte auf JGG und das neue Jugendstrafvollzugsgesetz aufgegeben und die Forderung nach der Entwicklung eines Gesamtkonzepts aufgegriffen wird. Ansonsten besteht die Gefahr, daß wegen des Handlungszwangs der Justiz und der Zurückhaltung der Jugendhilfe Effektivität, Humanität und Rationalität im Umgang mit straffälligen Jugendlichen nicht so verwirklicht werden, wie es den Forderungen des Grundgesetzes und dem Stand der nationalen wie internationalen Fachdiskussion entspricht.

Dr. Bernd Maelicke ist Vorsitzender der Kommission »Fortentwicklung der Jugendhilfe und des Jugendkriminalrechts« des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt und Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift

Wolfgang Seibel

Funktionaler Dilettantismus

Erfolgreich scheiternde Organisationen im »Dritten Sektor« zwischen Markt und Staat

Kann man sich Organisationen vorstellen, die existieren, weil sie verlässlich versagen? Die vorliegende Studie behauptet: ja. Moderne Gesellschaften produzieren mehr Probleme als sie zu lösen imstande sind. Weil die Organisationskultur des Marktes und des demokratischen Verfassungsstaates die Handlungen und Erwartungen der Menschen grundsätzlich auf 'Problemlösungen' programmiert, können überschüssige unlösbare Probleme Stabilitätskrisen auslösen. Der „Dritte Sektor“ zwischen Markt und Staat, so die Hypothese, bildet eine Nische in der modernen Organisationskultur. Es setzt die Kontrollwirkungen marktlicher und verfassungsstaatlicher Strukturen verlässlich herab und erleichtert so den Umgang mit unlösbaren Problemen. Organisatorischer Dilettantismus kann daher funktional sein, Scheitern kann Erfolg bedeuten. Zur Illustration dienen Fallstudien aus den Bereichen der freien Wohlfahrtspflege, der Selbsthilfebewegung, des Krankenhauswesens und der öffentlichen Unternehmen. Das Buch ist zugleich ein Beitrag zur Stilanalyse der erfolgreichen Nicht-Lösung sozialer und politischer Probleme in der deutschen Demokratie und der für sie kennzeichnenden „Stärke durch Mittelmäßigkeit“.

1992, 347 S., geb. mit SU, 78,- DM, ISBN 3-7890-2465-1

◆ NOMOS ◆