

Rahmenbedingungen erfolgreicher Ableistung gemeinnütziger Arbeit

Evaluationsergebnisse des Modells der Fachstellen in Nordrhein-Westfalen

■ Gabriele Kawamura-Reindl und Richard Reindl

Die Vermittlung in gemeinnützige Arbeit stellt, wie auch verschiedene Autoren der *Neuen Kriminalpolitik* immer wieder betonen, eine sinnvolle Alternative zur Verhängung von Ersatzfreiheitsstrafen dar. Mehrere Bundesländer streben den flächendeckenden Einsatz gemeinnütziger Arbeit an. Nordrhein-Westfalen richtete zu diesem Zweck fünf Vermittlungsstellen bei freien Trägern ein, zu deren Tätigkeit und Erfahrungen nun eine Wirksamkeitsstudie vorliegt, über die im Folgenden berichtet wird.

In Nordrhein-Westfalen stellte – wie in anderen Bundesländern – die anhaltend hohe Belegung von Haftanstalten und ein relativ hoher Anteil an Personen, die eine Ersatzfreiheitsstrafe verbüßen, die Ausgangssituation für Überlegungen zu einer verstärkten Förderung gemeinnütziger Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen dar. Vor dem Hintergrund einer 1996 erstellten Rahmenkonzeption (Kawamura 1996) fördert das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen seit Herbst 1997 insgesamt fünf Vermittlungsstellen zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit bei freien Trägern der Wohlfahrtspflege in Essen, Geldern-Kevelaer, Köln, Münster und Wuppertal. Gegenüber der 1996 erstellten Rahmenkonzeption, die vor allem die Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen in das Zentrum der zu bearbeitenden Probleme stellte, setzten die nordrhein-westfälischen Vermittlungsstellen nach Abstimmung mit dem Justizministerium Nordrhein-Westfalen in der Folge auf einen erweiterten Einsatz gemeinnütziger Arbeit. Ihr Angebot stellten sie nicht nur im Rahmen der uneinbringlichen Geldstrafen zur Verfügung, sondern auch im Rahmen von Bewährungsauflagen und Einstellung von Verfahren gem. § 153 StPO.

Damit wollen die Fachstellen

- schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenwirken,
- mehr soziale Gerechtigkeit schaffen,
- mögliche Härten und Folgewirkungen für Angehörige vermeiden,
- den Justizhaushalt entlasten, indem Ressourcen effektiver eingesetzt werden können und

- die Arbeit der (sozialen) Dienste der Justiz entlasten und damit effektiver machen.

Da parallel zur Arbeit der Fachstellen keine Begleitforschung stattfand, die etwa eine fortlaufende Erhebung aller Fälle ermöglicht hätte, wurden die beiden Autoren beauftragt, nach etwa dreijähriger Laufzeit im Rahmen einer summativen Evaluation eine rückblickende Gesamtbeurteilung des Projekts zu erstellen, die vor dem Hintergrund der ursprünglichen Zielsetzung des Projektes »Gemeinnützige Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch die Freie Wohlfahrtspflege« eine Einschätzung der Entwicklung, der Erfolge und Probleme, der Reichweite und der Perspektiven trifft. Die 2002 von der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen in Auftrag gegebene Wirksamkeitsstudie zur gemeinnützigen Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch Freie Träger der Wohlfahrtspflege¹ zielte darauf ab, die Effizienz und Erfolgsrate der Projekte zur Förderung gemeinnütziger Arbeit zu evaluieren, bestehende Rahmenbedingungen und Probleme darzustellen und entsprechende Lösungsansätze im Sinne von *Best-Practice*-Modellen herauszuarbeiten.

Zur Untersuchung und Bewertung der Wirksamkeit, der Effektivität und Effizienz der Projektstellen zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit in Nordrhein-Westfalen wurde ein Modell gewählt, das es erlaubt, in einem sozialen Dienstleistungsbereich Wirkungen sowie die dazugehörigen Bedingungen abzubilden. In Anlehnung an das von Donabedian entwickelte

Modell der Unterscheidung in *Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität* (Donabedian 1980) werden Ergebnisse auf zugrundeliegende Prozesse bzw. auf entsprechende Strukturen zurückgeführt. In diesem Modell bedingen sich Strukturen und Prozesse und sind die Grundlage für spezifische Ergebnisse.

Unter *Strukturqualität* werden die strukturellen und organisatorischen Rahmenbedingungen gefasst; die *Prozessqualität* umfasst alle Aktivitäten und Interventionen der VermittlerInnen im Handlungsfeld (z.B. Organisation geeigneter Einsatzstellen, Verfahren und Ablauf zur Ableistung gemeinnütziger Arbeit, Zusammenarbeit mit/ Einbindung von anderen Prozessbeteiligten, Öffentlichkeitsarbeit, fördernde und hemmende Einflussfaktoren im Prozess der Umsetzung) während die *Ergebnisqualität* sich auf direkte und indirekte Wirkungen der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit bezieht (z. B. Anzahl der zugewiesenen Fälle, Umfang geleisteter Arbeitsstunden, Abbrüche der Auflagen/ Maßnahmen, mögliche Auswirkungen der Projekte hinsichtlich Haftvermeidung oder Entlastung von anderen Diensten).

Zur Erkenntnisgewinnung wurden folgende Datenquellen herangezogen und ausgewertet:

- wissenschaftliche Fachliteratur zur gemeinnützigen Arbeit
- schriftliche Materialien der fünf nordrhein-westfälischen Fachstellen
- trägereigene Dokumentationen und Arbeitsstatistiken
- leitfadengestützte Experteninterviews mit den MitarbeiterInnen der fünf nordrhein-westfälischen Fachstellen.

Die wichtigsten Ergebnisse sollen im Folgenden vorgestellt werden.

Strukturelle Bedingungen erfolgreicher Vermittlung in gemeinnützige Arbeit

Im Rahmen der *Strukturqualität* wurden insbesondere die Ansiedlung und personelle wie sächliche Ausstattung der Fachstellen, die Qualifikation der MitarbeiterInnen sowie die Versorgungs- und Kooperationsstrukturen untersucht. Als wichtiges Fazit zur Strukturqualität lässt sich konstatieren, dass durch die Finanzierung der Fachstellen in fünf Modellregionen Nordrhein-Westfalens zwar ein nicht unerhebliches Angebot der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit vorgehalten wird; dieses kann aber eben nur in den Modellregionen vorgehalten werden. Eine flächendeckende Versorgung für Nordrhein-Westfalen ist mit den zur Verfügung gestellten Mitteln weder gewährleistet noch leistbar. Die inzwischen seit mehr als drei Jahren bestehenden Fachstellen zur Vermittlung gemeinnütziger Arbeit sind noch unzureichend ausgestattet. Diese unzureichende Ausstattung wird in Teilbereichen (z.B. Personal, Mittel, Einsatzbereiche, Räumlichkeiten) durch die Träger der Fachstellen kompensiert. Ohne die Unterstützung der freien Träger in verschiedenen Bereichen durch eine bedarfsweise Bereitstellung eigener Ressourcen im finanziellen und personellen Bereich würden die vom Land zur Verfügung gestellten Mittel nicht ausreichen, um (auch in Urlaubs- und Krankheitszeiten) ein kontinuierliches Angebot an zeitnahen Vermittlungs-, Betreuungs- und Kooperationsmöglichkeiten bereitzustellen.

Die Kooperationsstrukturen der Fachstellen sind gut ausgebaut, lassen allerdings für den Bereich der Justiz und der Sozialen Dienste der Justiz hinsichtlich ihrer Verbindlichkeit durchaus Entwicklungsmöglichkeiten erkennen.

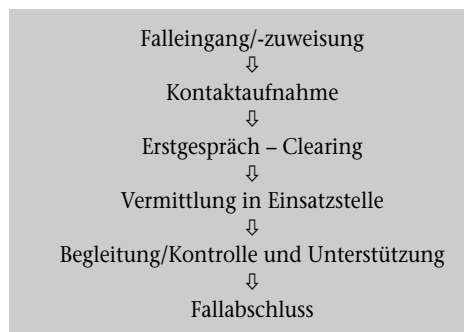
Neben einem breiten und differenzierten Angebot an Einsatzstellen verfügen die Fachstellen auch über eine Reihe trageregener Projekte, in denen sie spezifische Einsatzmöglichkeiten für Geldstrafschuldner mit Betreuung durch Arbeitsanleiter anbieten.

Prozessorientierte Bedingungen erfolgreicher Vermittlung in gemeinnützige Arbeit

Eine zentrale Analysedimension für die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit ist der Prozess der Vermittlung. Die Aktivitäten der Fachstellen bzw. der Vermittler im Handlungsfeld – der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit lassen sich analog einer in Geschäfts- und Unternehmensprozessen (DGQ 1999:PQM 1/9) oft vorgenommenen Klassifizierung unterteilen in Führungsprozesse, in Leistungs- bzw. Kernprozesse und in Unterstützungsprozesse.

Unter *Führungsprozessen* wird im Wesentlichen die Entwicklung von Strategien (Konzeptentwicklung, Organisation von Ressourcen) verstanden. Der Führungsprozess bildet den Ausgangspunkt für die Kern- und Unterstützungsprozesse. *Leistungs- bzw. Kernprozesse* umfassen Vorgänge und Kernkompetenzen einer Institution zur Umsetzung der ihr übertragenen Aufgaben. Die Untersuchung und Bewertung der Leistungs- und Kernprozesse der nordrhein-westfälischen Fachstellen anhand der leitfadengestützten Interviews mit den MitarbeiterInnen aller Projekte stand im Mittelpunkt des Interesses der Studie. Den zentralen Kernprozess stellt die Vermittlung in gemeinnützige Arbeit dar. Zu den *Unterstützungsprozessen* zählen alle Teilprozesse, die den Leistungs- bzw. Kernprozess unterstützen, wie z.B. die Akquise von Einsatzstellen, die Pflege von Finanzen und Infrastruktur, die Pflege der Beziehungen zum Umfeld (Öffentlichkeitsarbeit, Kooperation, Gremienarbeit), die Rekrutierung, Führung und Fortbildung der MitarbeiterInnen, die Erfassung, Speicherung und Verarbeitung von Daten und die Überwachung und laufende Weiterentwicklung und Verbesserung der (Dienst-)Leistung.

Anhand der Auswertung der leitfadengestützten Interviews mit den Projektmitarbeiter konnte der Kernprozess der Vermittlung in gemeinnützige Arbeit weiter aufgefächert werden, so dass sich folgender Ablauf der Vermittlung ergibt:



Festzustellen war dabei, dass vor allem bezüglich des Falleingangs unterschiedliche Verfahren und Wege zum Tragen kamen: So erhielten drei Projekte ihre Fälle überwiegend bzw. ganz von der Staatsanwaltschaft, wobei in einem Projekt alle Ladungen zum Strafantritt an die Projektstelle versandt wurden, während in einem anderen die Rechtspfleger nur die als sozial schwierig eingestuft Fälle an das Projekt überwiesen. Eine Fachstelle erhielt ihre Fälle überwiegend von der Bewährungshilfe. Neben den Geldstrafschuldnern, die sich selbst bei den Projekten meldeten, überwiesen auch andere soziale Träger Klienten an die Vermittlungsstellen, letzteres allerdings nur in geringem Ausmaß.

Die entscheidende Voraussetzung für eine passgenaue Vermittlung in eine Einsatzstelle, das Erst- bzw. Clearinggespräch, dient dazu, sowohl über das Verfahren der Geldstrafenvollstreckung zu informieren als auch die persönlichen Ver-

hältnisse des Verurteilten zu klären – um eventuell weiterführende Hilfen zu vermitteln – und insbesondere die Fähigkeiten und Wünsche zu eruiieren als Grundlage zur Vermittlung in eine geeignete Einsatzstelle.

Bei der unmittelbaren Vermittlungstätigkeit werden die Anforderungen der Einsatzstellen mit den Qualifikationen und Fähigkeiten der Klienten/innen abgeglichen und bei positivem Ergebnis wird der Einsatz perfekt gemacht.

Die sozialpädagogische Begleitung während des Arbeitseinsatzes sowie die Unterstützung bei Schwierigkeiten oder Krisen trägt dazu bei, die Quote der erfolgreichen Ableistung gemeinnütziger Arbeit zu erhöhen. Als weitere Bedingungen für den Erfolg sehen die Fachstellen den kompetenten Umgang der Arbeitsanleiter bzw. Mitarbeiter in den Einsatzstellen mit den Verurteilten und die Arbeitsinhalte (Orientierung an humaner, entwicklungs-förderlicher Arbeitsgestaltung) in den Einsatzstellen (vgl. hierzu auch Feuerhelm 1999; 24 f.) an.

Mit der Rückmeldung an die zuweisenden Stellen wird der Fall abgeschlossen.

Eine Reihe von *Unterstützungsprozessen* flankiert gleichsam den Kernprozess der Vermittlung in gemeinnützige Arbeit: Dies betrifft zunächst die Akquisition und Pflege der Einsatzstellen. Eine genügend große Zahl sowie eine breite Branchenvielfalt hat sich als hilfreich herausgestellt, wenn es darum geht, eine Tätigkeit für die Ableistung gemeinnütziger Arbeit zu finden, die dem Qualifikationsprofil der Verurteilten entspricht. Die enge und verbindliche Kooperation sowohl mit der Justiz als auch mit anderen sozialen Diensten, vor allem aber mit den Einsatzstellen sorgt für einen optimalen Ablauf der Vermittlungstätigkeit. Organisationsinterne Prozesse wie die Personal- und Finanzverwaltung sowie die Dokumentation der laufenden Vermittlungen unterstützen eine effektive sozialpädagogische Tätigkeit, während Gremien- und Öffentlichkeitsarbeit der Kommunikation mit externen Institutionen dienen und sowohl die Akzeptanz der gemeinnützigen Arbeit fördern, als auch dafür sorgen können, dass die nötigen Ressourcen bereitgestellt werden.

Ergebnisse und Wirkungen der Fachstellen in Nordrhein-Westfalen

Während die Interviews mit den Fachstellen-Mitarbeitern sowie die Projektdokumentationen ausreichendes Material zur Auswertung der Struktur- und Prozessqualität boten, stellte die Evaluation der Ergebnisqualität ein größeres Problem dar. Im Rahmen der Dokumentation und Auswertung der quantitativen Ergebnisse der Projektarbeit werden vor allem die von den Projekten dokumentierten Kerndaten erfasst und ausgewertet. Die Projekte einigten sich aber erst ab 2001 auf einen einheitlichen Kerndatensatz, der im Rahmen der Studie lediglich eine Auswertung für das Jahr 2001 ermöglichte. Entlang den eingangs formulierten Zielen werden im Folgenden die Wirkun-

gen der Projekte dargestellt. Insgesamt wurden 2001 in allen fünf nordrhein-westfälischen Projekten 2.125 Verurteilte betreut.

Haftvermeidung

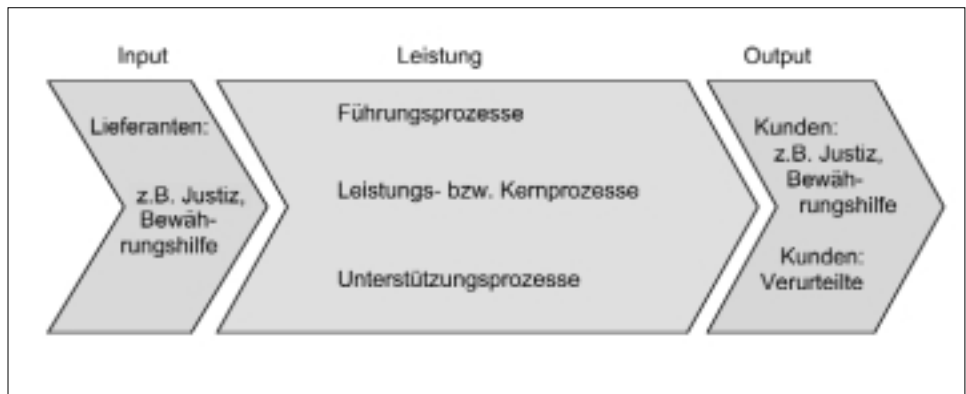
Ein wesentliches Ziel der Fachstellen war und ist die Vermeidung von freiheitsentziehenden Maßnahmen. Die nordrhein-westfälischen Fachstellen erhalten Fallzuweisungen sowohl im Rahmen der Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen als auch im Rahmen von Bewährungsauflagen gem. § 56b Abs. II Nr. 3 StGB. Der Arbeitsschwerpunkt liegt beim überwiegenden Teil der Fachstellen in der Vermittlung gemeinnütziger Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen. 2001 wurden durch gemeinnützige Arbeit 26.017 Hafttage vermieden, wobei der Anteil der zusätzlich vermiedenen Hafttage für diejenigen, die – etwa auch mit Hilfe von Angehörigen – die Geldstrafe ganz oder zum Teil noch bezahlt haben, aufgrund fehlender Daten nicht errechenbar war.

Einsparungen

Die Ergebnisse der Studie sprechen dafür, dass die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit einen deutlichen Beitrag zur Vermeidung von freiheitsentziehenden Maßnahmen und – neben anderen positiven Effekten, die eine Vermeidung von Freiheitsentzug mit sich bringt – auch einen deutlichen Beitrag zur Kostenersparnis in Nordrhein-Westfalen leistet. Vor allem für den Bereich des Strafvollzuges ergeben sich erhebliche Einsparungseffekte: In Nordrhein-Westfalen konnten im Jahr 2001 von den fünf zum großen Teil mit Landesmitteln finanzierten Fachstellen 26.017 Tage Ersatzfreiheitsstrafe vermieden werden. Bei Haftkosten von durchschnittlich 77 € pro Tag in Nordrhein-Westfalen ergibt sich rein rechnerisch abzüglich des vom Land für die fünf Projekte aufgewendeten Betrages von 256.000 € landesweit ein Einsparungseffekt von 1.747.309 € für das Jahr 2001 allein durch die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit durch Ersatzfreiheitsstrafen.

Gegen solche den durchschnittlichen täglichen Haftkostensatz zugrunde legenden Berechnungen wird von Justizverwaltungen oft eingewendet, dass Gebäude und Personal des Justizvollzuges ohnehin aus dem Justizetat finanziert werden müssen und sich hierdurch keine Einsparungseffekte ergäben. Selbst wenn man die Haftkosten für Personal und Gebäudeerhaltung nicht berücksichtigt, sondern – analog einer Rechnung von Dünkel u.a. (2002: 70) für Mecklenburg-Vorpommern – nur diejenigen Haftkosten zugrunde legt, die für sächliche Verwaltungsausgaben und Zuweisungen/Zuschüsse (wie Arbeitsentgelte, Ausbildungsbeihilfen, Arbeitslosenversicherungsbeiträge, Entlassungshilfen) in Höhe von täglich 23,44 € anfallen, so ergäbe sich durch die Arbeit der Fachstellen für Nordrhein-Westfalen 2001 immer noch eine Einsparungseffekt

Schematische Darstellung des Dienstleistungsprozesses



fekt von 609.838 €. Dieser läge dann um ca. 353.900 € immer noch sehr deutlich über dem Zuschussvolumen des Landes in Höhe von ca. 256.000 €.

Entlastung anderer (sozialer) Dienste der Justiz

Wie eine umfangreiche Untersuchung von Geiter (1995) zeigte, bindet bei der Gerichtshilfe in Nordrhein-Westfalen im Vollstreckungsverfahren die Unterstützung von Verurteilten bei der Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen ganz erhebliche Kapazitäten, so dass für wichtige Kernaufgaben der Gerichtshilfe im Bereich der Haftentscheidungs- und Haftvermeidungshilfe nur noch wenig zeitliche und personelle Kapazitäten bleiben. Eine Entlastung der Gerichtshilfe durch die Arbeit der Fachstellen im Bereich der Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch Vermittlung gemeinnütziger Arbeit eröffnet der Gerichtshilfe v.a. neue Chancen auf fachliche Profilierung im Ermittlungsverfahren.

Auch die Bewährungshilfe – nicht nur in Nordrhein-Westfalen – klagt seit vielen Jahren über eine erhebliche Fallbelastung (in NRW lag diese 1999 bei 67,7 Probanden pro Bewährungshelfer). Insofern verwundert es nicht, dass die Bewährungshilfe das Angebot einiger Fachstellen freier Träger in Nordrhein-Westfalen, die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit für Probanden der Bewährungshilfe durchzuführen, dankbar aufgreift. Denn der Bewährungshilfe fehlt es oft an geeigneten Arbeitsmöglichkeiten für die Probanden und an Zeit zum Aufbau einer Organisationsstruktur für die Kooperation mit den Einsatzstellen. Auch ist die Arbeitsbereitschaft vieler Probanden eingeschränkt, wobei die Bewährungshilfe aufgrund ihres umfassenden Arbeitsauftrages und hoher Fallzahlen Motivationsarbeit nur in geringem Ausmaß leisten kann.

Im Rahmen strafrechtlicher Auflagen (bei Gerichtshilfe-, Bewährungshilfeprobanden) wurden im Jahr 2001 durch Vermittlung der Fachstellen freier Träger 30.344 Arbeitsstunden bei gemeinnützigen Einrichtungen abgeleistet. Dort, wo Fachstellen zur Vermittlung gem-

einnütziger Arbeit bestehen und finanziert werden, tragen sie also nicht nur zur Entlastung des Strafvollzuges bei, sondern auch zur Entlastung von Rechtspflegern und zur Entlastung der ambulanten Sozialen Dienste der Justiz. Die Projekte übernehmen einen Teil der Aufgaben Sozialer Dienste der Justiz, so dass deren knappe personelle Ressourcen effektiver in der Wahrnehmung ihrer originären Aufgaben eingesetzt werden können.

Schaffung sozialer Gerechtigkeit

In allen durchgeführten Interviews betonen die Fachstellen die sozialen Probleme der Klientel und die Notwendigkeit, deren Schwierigkeiten, auch die gemeinnützige Arbeit abzuleisten, durch zum Teil intensive Information, sozialpädagogische Motivation und Betreuung zu kompensieren. Wenngleich aufgrund von nicht systematisch erhobenen Sozialdaten präzise Aussagen zu den sozialen Problemen der Verurteilten nicht vorliegen, so deuten doch die Ergebnisse der Interviews mit den Fachstellen-Mitarbeitern wie Erhebungen einzelner Projekte auf ähnliche Notlagen hin, wie sie Dolde (1999) für die Ersatzfreiheitsstrafen verbüßenden Gefangenen in Baden-Württemberg ermittelt hat. Damit stellt die gemeinnützige Arbeit für mittellose Geldstrafschuldner eine nicht freiheitsentziehende Alternative dar, so dass Einkommensarmut bei Verurteilten kein Grund für eine Ersatzfreiheitsstrafe sein muss.

Allerdings tritt auch ein Unterschied zutage: Die Nationalität der von den nordrhein-westfälischen Fachstellen betreuten Verurteilten – nur nach deutsch und nichtdeutsch unterschieden – ergab für 2001 einen Anteil der nichtdeutschen Betreuten von 18% (377 Personen). Der damit deutlich unter dem von Dolde (1999:331) für die Ersatzfreiheitsstrafen verbüßenden Gefangenen in Baden-Württemberg (40%) ermittelte Anteil an Nichtdeutschen könnte darauf verweisen, dass die Fachstellen in NRW Nichtdeutsche noch nicht in ausreichendem Maße erreichen. Hier besteht möglicherweise noch konzeptioneller wie praktischer Handlungsbedarf.

Fazit

Als Gesamtfazit lassen sich für die Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe durch die Vermittlung in gemeinnützige Arbeit einige Kriterien beschreiben, die unseres Erachtens für die erfolgreiche Wirkung der Vermittlungstätigkeit von zentraler Bedeutung sind. Es sind dies:

- eine eindeutig und transparent geregelte Fallzuweisung,
- eine möglichst kurze Zeit zwischen Zuweisung und Kontaktaufnahme,
- die Durchführung eines persönlichen Erst- bzw. Kontaktgesprächs (Clearing-Gespräch) zur Klärung der sozialen Situation, Fähigkeiten und Interessen der/des Verurteilten,
- die Vermittlung in die passende Einsatzstelle (Abgleich von Anforderungs- und Qualifikationsprofil),
- die Vorhalten tragereigener Arbeitsprojekte bzw. -einsatzstellen für besondere Problemgruppen,
- die Erbringung von sozialen und (falls nötig auch materiellen) Unterstützungsleistungen (z.B. Fahrtkosten, Mittagessen),
- die bedarfsweise auch vorgeschaltete oder begleitende Weitervermittlung in andere, spezifische Hilfeeinrichtungen oder Dienste (z.B. Schuldner-, Drogenberatung),
- die Bearbeitung der sozialen Probleme im Kontext zum Arbeitseinsatz,
- die zügige Berichterstattung gegenüber der Justiz sowie
- konstante und strukturell abgesicherte Kooperationsbeziehungen mit Gerichten und Einsatzstellen.

Die gemeinnützige Arbeit statt Ersatzfreiheitsstrafe löst als kriminalpolitisch interessante Alternative gleich mehrere Probleme: Sie kann den überbelegten Justizvollzug entlasten und spart damit Kosten ein, sie trägt durch die erbrachte Arbeitsleistung zur gemeinnützigen Wertschöpfung bei und sie fördert die Sanktionengerechtigkeit. Insofern lohnt es sich, nach Wegen zu suchen, die gemeinnützige Arbeit so effektiv wie möglich umzusetzen. Dass aufgrund der Schwierigkeiten der Klientel im Vergleich unterschiedlicher Organisationsmodelle die Vermittlung gemeinnütziger Arbeit durch sozialpädagogische Fachkräfte am besten abschneidet, sollte bei weiterführenden Überlegungen in den einzelnen Bundesländern – siehe Nordrhein-Westfalen – Berücksichtigung finden.

Allerdings sind nach wie vor einige Gesichtspunkte unklar und bedürfen einer einheitlichen Regelung als bisher.

Dies betrifft zum einen die Finanzierung der Vermittlungsstellen. Eine auf Kooperation mit den Einsatzstellen und den Gerichten basierende vertrauensvolle Zusammenarbeit lässt sich nicht mit Personal entwickeln, das ausschließlich vom Zufluss der Bußgelder abhängig ist und erhebliche Zeit in die Sicherung des eigenen Arbeitsplatzes investieren muss. Deshalb ist eine geregelte Finanzierung der Vermittlungsstellen auf Dauer erforderlich.

Ein anderes ungelöstes Problem stellt die unterschiedliche Zuweisungspraxis zu den Vermittlungsstellen dar. Es gibt sehr unterschiedliche Varianten:

- In der Ladung zum Strafantritt wird bereits auf die Vermittlungsstelle hingewiesen.
- Es liegen die Faltblätter der Vermittlungsstelle beim Gericht aus.
- Alle Ladungen zum Strafantritt werden an die Vermittlungsstelle übersandt und die Vermittlungsstellen kontaktieren die Geldstrafenschuldner/innen.
- Nur die Ladungen zum Strafantritt der als besonders schwierig eingestuften Geldstrafenschuldner werden an die Vermittlungsstelle versandt.

Der Vereinheitlichung der Zuweisungspraxis bei der Vollstreckung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit ist eine zumindest landesweite Regelung sicherlich zuträglich.

Die gemeinnützige Arbeit als gesellschaftlich (Wiedergutmachungseffekt) und volkswirtschaftlich (Einsparungseffekt) nützliche Form des Umgangs mit uneinbringlichen Geldstrafen sollte entsprechend ausgebaut werden. Jeder Euro, der in eine Fachstelle investiert wird, erbringt neben den gemeinnützigen Leistungen der Verurteilten für die Allgemeinheit im ungünstigsten Fall (reine Haftunterhaltersparnis) fast das Eineinhalbfache und im günstigsten Fall (bei entsprechender Haftplatzreduzierung) fast das Siebenfache an Einsparung. Nimmt man die im Rahmen der nordrhein-westfälischen Landesförderung von den Fachstellen organisierten gemeinnützigen Arbeitseinsätze im Rahmen von Bewährungsaufgaben und die damit verbundene Entlastung der Sozialen Dienste der Justiz hinzu, so stellt sich dieses Verhältnis noch deutlich günstiger dar.

Werden bei einer anstehenden gesetzlichen Regelung zur gemeinnützigen Arbeit die Erfahrungen der Praxis berücksichtigt, stehen die Chancen gut, dass die gemeinnützige Arbeit als vielversprechende Alternative zum Freiheitsentzug ihre erfolgreiche Entwicklung fortsetzen kann. Mit der Schaffung von gesetzlichen Regelungen allein ist es allerdings nicht getan. Erst wenn eine personen- und sachgerechte Vermittlung geleistet werden kann, bietet die gemeinnützige Arbeit den Betroffenen die Chance, ohne die stigmatisierenden, belastenden Auswirkungen von Haft in konstruktiver Weise der Gesellschaft gegenüber eine Art Wiedergutmachung zu leisten. Der Justiz bietet die Förderung gemeinnütziger Arbeit eine Chance, Kosten für die Schaffung neuer Haftplätze zu sparen. Zum Nulltarif ist diese Lösung allerdings nicht zu haben.

Prof. Gabriele Kawamura-Reindl lehrt an der Georg-Simon-Ohm-Fachhochschule Nürnberg im Fachbereich Sozialwesen und ist Mitherausgeberin dieser Zeitschrift. Dr. Richard Reindl ist Leiter der Münchner Zentralstelle für Straftatlassenenhilfe (MZS)

Literatur

- Cornel, Heinz* (2000): Abschlussbericht zur Beratung und wissenschaftlichen Begleitung der in Brandenburg eingeleiteten Maßnahmen zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit, Berlin
- Cornel, Heinz* (2002): Gemeinnützige Arbeit zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen und als selbstständige Sanktion, in: Festschrift für Klaus Lüderssen, Baden-Baden, 821–834
- Deutsche Gesellschaft für Qualität e. V.* (1999): Qualitätsmanagementsysteme in der Anwendung, Frankfurt, PQM 1/9
- Donabedian, Avedis* (1980): The Definition of Quality and Approaches to its Assessment and Monitoring, Vol I, Ann Arbor
- Dolde, Gabriele* (1999): Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen – ein wesentlicher Anteil im Kurzstrafenvollzug, in: ZfStrVo 48, 6/99, 330–335
- Düinkel, Frieder; Grosser, Rudolph* (1999): Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit, in: Neue Kriminalpolitik 11, 1/1999, 28–33
- Düinkel, Frieder; Scheel, Jens; Grosser, Rudolf* (2002): Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit durch das Projekt »Ausweg« in Mecklenburg-Vorpommern, in: BewHi 49, 1/02, 56–72
- Feuerhelm, Wolfgang* (1999): Die gemeinnützige Arbeit im Strafrecht, in: Neue Kriminalpolitik, 11, 1/99, 22–27
- Geiter, Helmut* (1995): Chancen für die Gerichtshilfe bei der Vermeidung und Verkürzung der Untersuchungshaft? Notwendigkeit, Anlage und erste Ergebnisse einer empirischen Forschung. In: Reindl/Nickolai/Gehl: Untersuchungshaft – Stiefkind der Justiz, Weimar, 73–97
- Kawamura, Gabriele (Hrsg.)* (2000): Gemeinnützige Arbeit am Schnittpunkt von Sozialer Arbeit und Justiz, Schriftenreihe der GSO-Fachhochschule Nürnberg, Heft 6
- Kawamura, Gabriele* (1996): Rahmenkonzeption zur Förderung gemeinnütziger Arbeit zur Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen in Nordrhein-Westfalen, Köln
- Schneider, Ursula* (2001): Gemeinnützige Arbeit als Zwischensanktion. In: MschrKrim, 84, 4/01, 273–287

Anmerkung

- 1 Die Studie von Gabriele Kawamura-Reindl und Richard Reindl (2002): *Gemeinnützige Arbeit zur Abwendung von freiheitsentziehenden Maßnahmen durch Freie Träger der Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen* ist gegen Zusendung von 5 € in Briefmarken zu beziehen bei: Arbeitsausschuss Gefährdetenhilfe der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in NRW, c/o Diözesan-Caritasverband für das Erzbistum Köln, Georgstr. 7, 50676 Köln