

Prof. Dr. Dieter Dölling, Heidelberg

**Bewährungshilfe durch einen privaten
Träger
- zur Evaluation der Bewährungshilfe
in Baden-Württemberg**

Die Übertragung der Bewährungshilfe auf die Neustart gGmbH

- **Bis 2006: staatliche Bewährungshilfe**

- Bewährungshilfe durch Beamte mit dem Landgerichtspräsidenten als Vorgesetztem
- Erhebliche Kritik an der Situation

- **Ab 1. Januar 2007: Bewährungshilfe durch die Neustart gGmbH**

(außerdem Gerichtshilfe und Täter-Opfer-Ausgleich im Erwachsenenstrafrecht)

- Ziele: hohe Qualität bei gleichen oder geringeren Kosten
- Umsetzung
 - Beleihungs-, Durchführungs- und Dienstleistungsüberlassungsvertrag vom 10. November 2006
 - Anlage: Grundlagenkonzept zur Durchführung der Bewährungs- und Gerichtshilfe
 - Verwaltungsvorschrift des Justizministeriums Bewährungshilfe, Gerichtshilfe und Sozialarbeit im Justizvollzug vom 8. Mai 2009 mit Anlage 1: Richtlinien für das Bewährungs- und Gerichtshilfefverfahren, die Bewährungshilfe in der Führungsaufsicht und den Täter-Opfer-Ausgleich

Die Organisation der Neustart gGmbH

- Geschäftsführung in Stuttgart
 - Geschäftsführung wirtschaftliche Angelegenheiten, Geschäftsführung Sozialarbeit
 - 5 Zentralbereiche: Sozialarbeit, Personal, Marketing, Infrastruktur, Recht
- 9 Einrichtungen in Freiburg, Heilbronn, Karlsruhe, Mannheim, Ravensburg, Reutlingen, Rottweil, Stuttgart, Ulm
 - Einrichtungsleiter
 - Abteilungsleiter
 - Sozialarbeiter
- Einrichtungszentralen, Außenstellen, Sprechstellen, Außensprechstellen

Die Verfassungsmäßigkeit der Privatisierung der Bewährungshilfe

- Vereinbarkeit mit Art. 33 Abs. 4 GG (Ausübung hoheitsrechtlicher Befugnisse durch Beamte)?
- Vereinbarkeit mit Art. 33 Abs. 5 GG (hergebrachte Grundsätze des Berufsbeamtentums)?
- Weitere verfassungsrechtliche Probleme
- Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27.11.2014

Die Evaluation

- Ziel: Untersuchung der fachlichen Qualität der Bewährungshilfe
- Entwicklung von Qualitätsstandards anhand der einschlägigen Vorschriften und der Literatur
- Prüfung der Umsetzung durch
 - Dokumentenanalyse
 - Statistik Bewährungshilfe
 - Neustart-Statistiken und Berichte
 - Klientendokumentation
 - Bewährungshilfeberichte

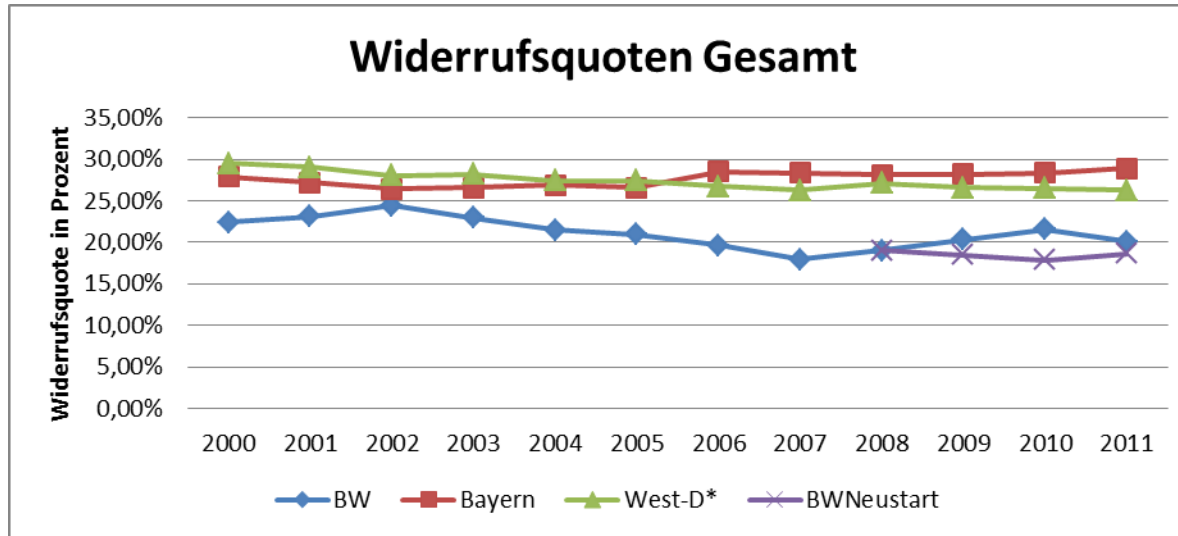
- **Gruppendiskussionen**

- hauptamtliche Bewährungshelfer ohne Führungsfunktion
- hauptamtliche Bewährungshelfer mit Führungsfunktion
- ehrenamtliche Bewährungshelfer
- Sozialarbeiter im Strafvollzug
- Richter und Staatsanwälte
- Mitarbeiter der freien Träger der Straffälligenhilfe

- **Befragungen**

- schriftliche Befragung der Neustart-Geschäftsleitung
- Onlinebefragungen
 - hauptamtliche Bewährungshelfer
 - ehrenamtliche Bewährungshelfer
 - Mitarbeiter der Neustart-Zentrale
 - Service-Kräfte von Neustart
 - Sozialarbeiter im Justizvollzug
 - Richter und Staatsanwälte
 - Mitarbeiter der freien Träger der Straffälligenhilfe
- schriftliche Befragung von Klienten der Bewährungshilfe
- Zeitraum der Evaluation: April 2012 bis Juli 2013

Widerrufsquoten 2000 bis 2011



Quelle: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg, „Bewährungshilfe in Baden-Württemberg“,n und Statistisches Bundesamt, Fachserie 10 Reihe 5 „Rechtspflege“.

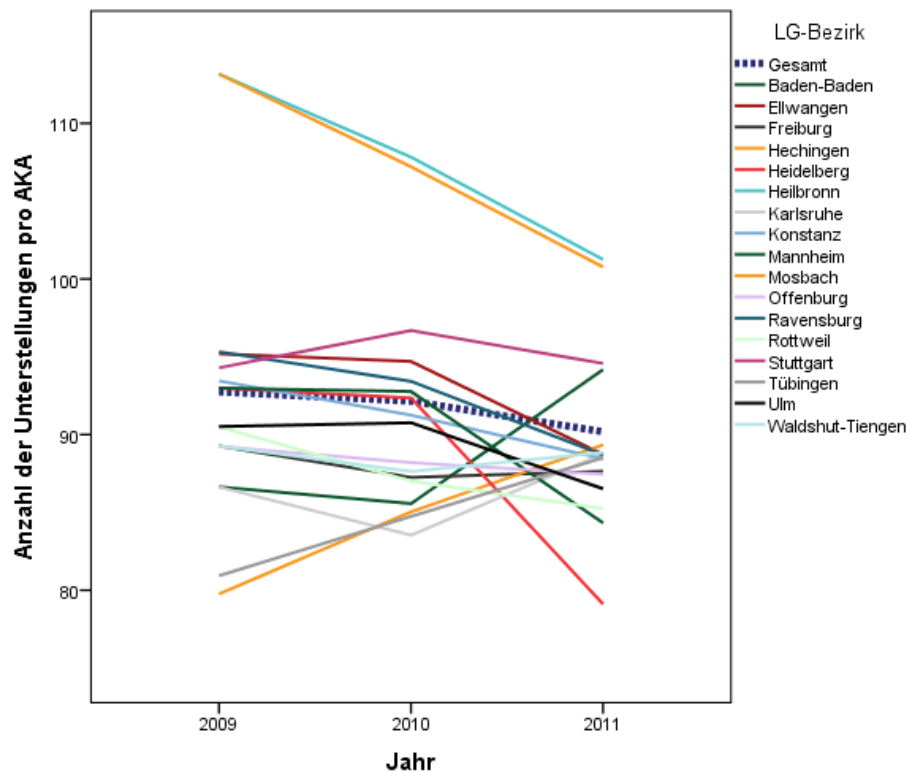
Klienten und Bewährungshelfer 2005 bis 2012

Jahr	Klienten	Durch Ehrenamtliche betreute Klienten	AKA hauptamtliche Bewährungshilfe	Klienten pro AKA hauptamtliche Bewährungshilfe
2005	22.012	-	237,5	92,7
2006	21.057	163	235,5	88,7
2007	20.509	247	225,6	89,9
2008	20.608	330	240,6	84,3
2009	21.896	500	274,9	77,8
2010	22.154	700	279,7	76,7
2011	21,471	830	277	74,1
2012	20.231	1.055	273	70,2

Vergleich Soll- und Istzustand bei ehrenamtlichen Bewährungshelfern

Jahr	Anzahl ehrenamtlicher Bewährungshelfer	
	Ist-Zustand	Soll-Zustand
2009	355	833
2010	468	1.000
2011	513	1.017

Anzahl der Unterstellungen pro Arbeitskraftanteil hauptamtliche Bewährungshilfe – differenziert nach Landgerichtsbezirken



Quellen: Neustart-Jahresberichte 2009 bis 2011, Anlage 1, Tabelle 1, Objekt 1; eigene Berechnungen

Erfüllung der Anforderungen der Verwaltungsvorschrift laut Klientendokumentation

Anforderung	Erfüllung in %
Kontaktaufnahme innerhalb von 2 Wochen	54
Ersterhebungsgespräch innerhalb von 6 Wochen	63
Erstellung des Arbeitskonzepts innerhalb von 6 Monaten	65
Erstellung eines Erstberichts innerhalb von 6 Monaten	67
Durchführung eines Hausbesuchs	17
Führung eines Abschlussgesprächs	48
Erstellung eines Schlussberichts	57
Information über die bevorstehende Entlassung spätestens 6 Wochen vor der voraussichtlichen Entlassung	51
Vorliegen einer Einladung zu einem Gespräch mit der Bewährungshilfe im Zeitpunkt der Entlassung	47

N = 8063

Verteilung der Klienten auf die Betreuungsstufen

Betreuungsstufe	%
Intensivbetreuung	4
Betreuung	16
Beratung	43
Begleitung	30
formeller Kontakt	7

Betreuungsstufe und durchschnittliche Zahl der Klientengespräche sowie der sonstigen Klientenkontakte

Betreuungsstufe	Vorgegebene persönliche Kontakte	Klientengespräch	durchschnittliche Zahl	
			sonstige Klientenkontakte	Summe der Kontakte
1: Intensivbetreuung	24-36	15	16	30
2: Betreuung	12-24	9	13	22
3: Beratung	9-12	7	12	18
4: Begleitung	2-6	5	9	13
5: formeller Kontakt	auf Wunsch oder Anforderung	3	7	9

Erfüllung der Anforderungen der Verwaltungsvorschrift an die Bewährungshilfeberichte in %

Anforderung	Erfüllung	
	Erstbericht (N = 46)	alle Berichte (N = 193)
Wohnung	75	60
Arbeit	84	75
Familie	75	56
Einkommen	57	48
Schulden	43	24
Erfüllung von Auflagen und Weisungen	61	53
Betreuungsstufe	7	4
Auseinandersetzung mit dem Delikt	16	7
Prognose	23	31
Vereinbartes Betreuungsziel	9	3
Zahl der mit dem Klienten geführten Gespräche	18	15

Beurteilung der Bewährungshilfe durch Richter und Staatsanwälte (in %)

		trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
Ausreichende Überprüfung der Angaben des Klienten	Richter	14	51	35
	Staatsanwälte	15	37	48
Engagierte Betreuung	Richter	5	28	66
	Staatsanwälte	0	20	80
Zufriedenstellende Überwachung der Auflagen und Weisungen	Richter	18	22	59
	Staatsanwälte	11	29	60
Berichte hilfreich	Richter	6	18	76
	Staatsanwälte	5	10	85
Hinreichende Quellenangaben	Richter	32	37	31
	Staatsanwälte	23	39	39

Richter N = 72, Staatsanwälte N = 77

Entwicklung seit der Übernahme der Bewährungshilfe durch Neustart (in %)

		schlechter	gleich	besser
Arbeit der Bewährungshilfe	Richter	26	46	28
	Staatsanwälte	16	38	46
Beziehung zwischen Justiz und Bewährungshilfe	Richter	31	56	13
	Staatsanwälte	19	56	25

Richter N = 72, Staatsanwälte N = 77

Entwicklung der Zusammenarbeit mit der Bewährungshilfe aus der Sicht der Sozialarbeiter im Vollzug und der Mitarbeiter von freien Trägern (in %)

	schlechter	gleich	besser
Sozialarbeiter im Vollzug	63	29	7
Mitarbeiter von freien Trägern	55	36	9

Sozialarbeiter im Vollzug N = 75, Mitarbeiter freier Träger N = 43

Beurteilung der Bewährungshelfer durch die Klienten (in %)

	trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
Gute Betreuung	4	3	92
Vertrauen zum Bewährungshelfer	5	7	89
Hilfe bei der Problemlösung	6	5	89

N = 710

Eignung der Klidoc als Dokumentationssystem (in %)

	N	trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
BWH oF LB	140	74	14	11
BWH oF NA	81	38	35	28
BWH oF gesamt	221	61	22	18
BWH mF	47	41	26	34
BWH LB	177	70	16	14
BWH NA	94	33	34	33

Praktikabilität der Klidoc (in %)

	trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
BWH oF LB	79	11	10
BWH oF NA	46	28	27
BWH oF gesamt	67	17	16
BWH mF	41	30	28
BWH LB	72	16	12
BWH NA	41	27	32

Durchschnittlicher prozentualer Anteil der Dokumentation an der Arbeit der Bewährungshelfer

	%
BWH oF LB	45
BWH oF NA	39
BWH oF gesamt	43
BWH mF	35
BWH LB	44
BWH NA	37

Beurteilung der Anzahl der Regelungen (in %)

	zu wenig	teils/teils	zu viel
BWH oF LB	0	8	92
BWH oF NA	0	29	71
BWH oF gesamt	0	16	84
BWH mF	0	30	70
BWH LB	0	11	90
BWH NA	0	32	68

Übersichtlichkeit des Qualitätshandbuchs (in %)

	unübersichtlich	teils/teils	übersichtlich
BWH oF LB	79	10	12
BWH oF NA	57	29	13
BWH oF gesamt	71	17	12
BWH mF	74	16	11
BWH LB	74	16	11
BWH NA	56	29	15

Zusammensetzung der Neustart-Belegschaft im Zeitablauf

Stand April	Management	Verwaltung	Sozialarbeit	Gesamt	Anteil Management und Verwaltung
2008	28,1	31,9	249,1	309,0	0,19
2009	37,2	38,6	262,9	338,7	0,22
2010	37,0	39,6	294,0	370,6	0,21
2011	38,6	39,9	304,2	382,6	0,21
2012	37,4	38,4	298,7	374,6	0,20

Anmerkung: AKA Ist-Verteilung, Quelle: Personalberichte der Neustart gGmbH.

Beurteilung der Hierarchien (in %)

	zu wenig hierarchisch	teils/teils	zu hierarchisch
BWH oF LB	1	14	85
BWH oF NA	3	47	51
BWH oF gesamt	2	26	72
BWH mF	0	51	49
BWH LB	1	17	82
BWH NA	2	53	45

Erfassung der formalen Aufgabenerledigung, nicht aber der inhaltlichen Richtigkeit der Arbeit mit den Klienten durch die Fachaufsicht (in %)

	trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
BWH oF LB	9	12	79
BWH oF NA	18	26	57
BWH oF gesamt	12	17	72
BWH mF	40	19	41
BWH LB	14	14	72
BWH NA	23	25	51

Zufriedenheit mit den Arbeitsbedingungen (in %)

	nein	teils/teils	ja
BWH oF LB	79	19	13
BWH oF NA	12	25	63
BWH oF gesamt	48	21	31
BWH mF	15	15	70
BWH LB	60	20	19
BWH NA	10	20	70

Opfer von Mobbing innerhalb der letzten 12 Monate (in %)

	nein	ja
BWH oF LB	61	39
BWH oF NA	84	17
BWH oF gesamt	69	30
BWH mF	57	43
BWH LB	61	38
BWH NA	79	21

Auftreten von Burn-Out-Symptomen (in %)

	nein	ja
BWH oF LB	22	78
BWH oF NA	54	46
BWH oF gesamt	33	68
BWH mF	48	52
BWH LB	26	74
BWH NA	57	43

Entlastung hauptamtlicher Bewährungshelfer durch ehrenamtliche Bewährungshelfer (in %)

	trifft nicht zu	teils/teils	trifft zu
BWH oF LB	86	7	7
BWH oF NA	69	14	17
BWH oF gesamt	80	9	10
BWH mF	49	21	30
BWH LB	79	9	11
BWH NA	64	19	18

Identifikation mit der Aufgabe des Bewährungshelfers (in %)

	nein	teils/teils	ja
BWH oF LB	2	4	93
BWH oF NA	0	6	94
BWH oF gesamt	2	5	93
BWH mF	0	4	95
BWH LB	2	5	93
BWH NA	0	6	94

Identifikation mit Neustart (in %)

	nein	teils/teils	ja
BWH oF LB	82	11	6
BWH oF NA	15	23	62
BWH oF gesamt	57	16	27
BWH mF	22	15	64
BWH LB	73	14	14
BWH NA	13	19	68

Neustartkriterien für die Vergabe zusätzlicher Stellen

Kriterium	Gewicht	Chance einer Stellenzuweisung
Anzahl Klienten pro AKA Sozialarbeit in der Bewährungshilfe	0,35	Erhöhung
Prozentsatz der Klienten, die von ehrenamtlichen Bewährungshelfern betreut werden	0,20	Erhöhung
Durchschnittliche Durchlaufzeit einer Bewährungshilfeunterstellung in Monaten	0,35	Verringerung
Absolute prozentuale Differenz zwischen benötigter und tatsächlich angebotener Arbeitszeit	0,10	Verringerung

Das Neustart-Marketing

Kosten Marketing 2011: 179.000 €

zum Vergleich: Kosten Fortbildung: 250.000 €

Kosten Marketing 2008 – 2011: 739.000 €

Aufwand für das Marketing (in %)

	ungenügend	in Ordnung	übertrieben
BWH oF LB	1	4	95
BWH oF NA	3	18	79
BWH oF gesamt	1	9	90
BWH mF	2	43	45
BWH LB	2	9	90
BWH NA	2	26	72

Arbeitskosten bei Neustart und bei Landesverantwortung (Euro)

	Alleinverantwortung Neustart	Alleinverantwortung Land Angestellten- besoldung E10	Alleinverantwortung Land Beamtenbesoldung gehobener Dienst
Durchschnittskosten pro Sozialarbeiter (AKA)	47.000	57.300	64.764
Gesamtkosten (AKA = 273)	12.831.000	15.642.900	17.680.572
Mehrkosten im Vergleich zur Neustart-Variante	-	2.811.900	4.849.572

Künftige Organisation der Bewährungshilfe (in %)

	N	Verbleib bei Neustart	Übertragung auf den Staat	Sonstiges
Ehrenamtliche BWH	61	87	14	0
Staatsanwälte	77	71	27	2
BWH mF	47	57	38	4
BWH NA	94	49	45	6
BWH oF NA	81	41	52	7
Richter	72	41	50	9
Mitarbeiter freier Träger	43	24	52	24
BWH oF gesamt	221	18	77	5
BWH LB	140	14	82	4
Sozialarbeiter im Justizvollzug	75	5	91	5