

Gesetze für die Praxis?!

10 Jahre Reform der Führungsaufsicht – ein Resümee

Sind die Ziele umgesetzt? – aus Sicht der Führungsaufsichtsstelle

Bernd Woyte,

Vizepräsident des Landgerichts Paderborn und Leiter der Führungsaufsichtsstelle

Meine sehr verehrten Damen und Herren, Kolleginnen und Kollegen,

im ersten Teil der heutigen Veranstaltung soll die Reform der Führungsaufsicht aus dem Jahre 2007 beleuchtet werden. Diese hat ihren Ursprung in dem am 18.04.2007 in Kraft getretenen Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, wobei die Änderung der Vorschrift des § 66b StGB über die nachträgliche Sicherungsverwahrung erst sehr kurzfristig in das Gesetzgebungsverfahren aufgenommen worden ist. Insbesondere soll es um die Frage gehen, ob die Reformziele umgesetzt worden sind.

Ich möchte versuchen, hierauf in drei Schritten eine Antwort zu geben:

1. Warum wurde eine Reform überhaupt als erforderlich angesehen?
2. Welche Ziele / Inhalte hatte das Reformvorhaben und mit welchen Maßnahmen / Mitteln sollten diese umgesetzt werden?
3. Wurden die Ziele erreicht, wenn ja in welchem Umfang und woran kann man das evtl. ablesen?

Gestatten Sie mir aber bitte zunächst eine Vorbemerkung. Die heutige Tagesordnung unterscheidet mit Blick auf die Erreichung der Reformziele zwischen der Sichtweise der Führungsaufsichtsstelle und der Sichtweise der forensischen Praxis. Man könnte daher auf den ersten Blick den Eindruck gewinnen, dass hier konträre Positionen vertreten werden. Das ist aber m. E. nicht der Fall. Ich weiß zwar (noch) nicht, wie die Sichtweise von Herrn Dr. Schmidt-Quernheim ausfallen wird. Ich sehe die Justiz bzw. Führungsaufsichtsstelle und Forensik aber grundsätzlich als Partner auf dem

Weg zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels, nämlich Wiederholungstaten zu verhindern und damit einerseits die Sicherheit der Bevölkerung zu gewährleisten und andererseits den Resozialisierungsprozess der Täter zu fördern.

1. Zur Erforderlichkeit der Reform

Die Reform des Jahres 2007 geht auf eine lange zurückliegende und sehr nachhaltig vorgetragene Kritik am Institut der Führungsaufsicht zurück. Nachdem die Führungsaufsicht im Rahmen der Großen Strafrechtsreform im Jahre 1975 als Maßregel in das Strafgesetzbuch aufgenommen worden war, gab es von Anfang an regelmäßige Kritik. So findet man bei einem Blick in die juristische Fachliteratur sowohl in den 80er¹ als auch den 90er² Jahren immer wieder Forderungen, die Führungsaufsicht gänzlich abzuschaffen. Auch aus den Reihen der Praxis und insbesondere der Bewährungshelfer war vielfältige Kritik zu hören. So beklagte z. B. die Landesarbeitsgemeinschaft der Bewährungshelfer in Baden-Württemberg bereits im Jahre 1986, dass die Bewährungshelfer mit den vielfältigen Problemen der Führungsaufsicht allein gelassen würden, dass der notwendige sachliche und personelle Ausbau der FA-Stellen und der Bewährungshelfer nicht stattgefunden habe und die Führungsaufsicht den vom Gesetzgeber zugedachten Aufgaben nicht gerecht werden könne. Ob einem betroffenen Verurteilten die vorgesehene Hilfe und Betreuung zuteilwerde oder ob die Gesellschaft im Einzelfall vor einem wirklich gefährlichen Straftäter geschützt werden könne, hänge im Ergebnis nicht vom Vorhandensein der Maßregel der Führungsaufsicht ab. Praktiker hielten die Führungsaufsicht - wie man einer Reihe von Abhandlungen aus der damaligen Zeit entnehmen kann³ - ohnehin für einen „zahnlosen Tiger“ oder ein „stumpfes Schwert“. Denn zumindest bis zur Reform war eine klare Verringerung der Rückfallhäufigkeit in Fällen der sog. Vollverbüßer und der gerichtlichen Anordnung nicht zu erkennen. Im Gegenteil gab es Erhebungen⁴, die auf hohe Rückfallquoten schließen ließen. Bei den sog. Vollverbüßern sollten diese sogar oberhalb derer liegen, die nicht unter Führungsaufsicht standen.

¹ Landesarbeitsgemeinschaft d. BwH in Niedersachsen (BewHi 1986, 298) und BW (BewHi 1986, 295)

² Nißl NSTZ 1995, 525

Schöch NSTZ 1992, 364 (369 f.)

³ Peglau, Das Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung, NJW 2007, 1558

⁴ Weigelt/Homann-Fricke Führungsaufsicht – Unterstellungspraxis und Legalbewährung, BewHi, 2006, 216 ff.

Angesichts der Kritik war bereits Ende der 1980er Jahre aufgrund von Länderumfragen im Bundesministerium der Justiz ein Rohentwurf zur Reform des Rechts der Führungsaufsicht erstellt worden, dessen Diskussion aber nicht abgeschlossen wurde. Diese Diskussion wurde im Herbst 2000 wieder aufgenommen, indem sich der Strafrechtsausschuss der JuMiKo darauf verständigte, die Frage der Reform der Führungsaufsicht auf der Grundlage einer umfassenden Befragung der Praxis grundsätzlich neu zu behandeln.

Diese Praxisbefragung wurde im Jahre 2003 unter Federführung des Landes NRW durchgeführt. Alle Landesjustizverwaltungen beantworteten einen themenspezifischen Fragenkatalog. Außerdem wurden Stellungnahmen des DBH-Fachverbandes für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik (DBH) und der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Bewährungshelferinnen und Bewährungshelfer (ADB) eingeholt. Dabei ging es sowohl um das künftige Anwendungsspektrum der Führungsaufsicht als auch um Bedürfnisse der Novellierung in Einzelfragen. Die Ergebnisse wurden in einem Bericht des Strafrechtsausschusses der JuMiKo vorgelegt, die das BMJ im November 2004 um die Erarbeitung eines Gesetzentwurfes bat. Die Praxis wurde also nicht nur „formell“ beteiligt sondern es stand auch ausreichend Zeit zur Verfügung, Ziele und Umsetzung der Reform zu diskutieren.

Das lässt sich anhand der Verwaltungsvorgänge des Landgerichts Paderborn gut nachvollziehen. Denn die damalige Stellungnahme des Leiters des ASD zum Reformvorhaben erfolgte bereits am 24.08.2005 und umfasst immerhin sechs 1-zeilig beschriebenen Seiten, setzte sich also recht intensiv mit dem Vorhaben auseinander.

Mit Blick auf das übergeordnete Thema der heutigen Veranstaltung möchte ich daher festhalten, dass ein Gesetz für die Praxis geschaffen werden sollte und auch wurde. Denn die Reform wurde nicht als gesetzgeberischer Schnellschuss durchgeführt; vielmehr handelte es sich um eine gründlich vorbereitete Reform.⁵

Ich möchte das allerdings nur auf die Reform der Führungsaufsicht beziehen, die Gegenstand der nachfolgenden Betrachtung ist. Denn die gleichzeitig mit verabschiedete Änderung im Recht der Sicherungsverwahrung in § 66b StGB (BT-Drucks 16/4740 vom 20.03.2007) wurde in der Tat noch sehr kurzfristig an das Reformvorhaben angefügt, was zu heftiger Kritik geführt hat.

⁵ vgl. Desecker, Anhörung im Rechtsausschuss vom 07.03.2007

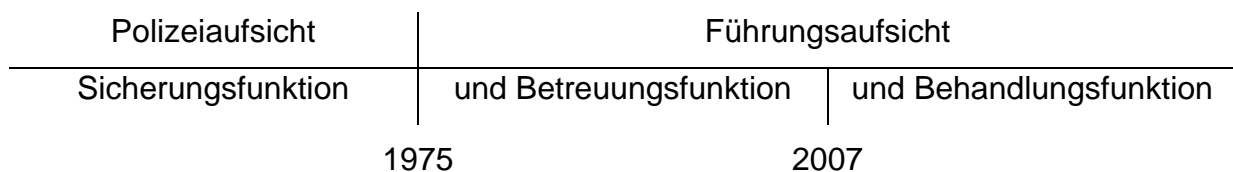
2. Zu den Maßnahmen, Zielen und Inhalten der Reform

Bereits nach dem Bericht des Strafrechtsausschusses, der auf Grundlage der zuvor durchgeführten Länderumfrage erfolgte, entsprach es nahezu einhelliger Ansicht der Praxis, die Führungsaufsicht beizubehalten. Dafür wurden im Wesentlichen zwei Argumente angeführt, die mit dem Besserungs- und Sicherungsinteresse des Instruments der Führungsaufsicht korrespondieren. Zum einen wurde die Führungsaufsicht zur Wahrung der Sicherheitsinteressen der Allgemeinheit und zum Schutz potenzieller Opfer als zwingend notwendig angesehen; zum anderen wurde angeführt, dass in manchen Fallkonstellationen nur die Führungsaufsicht ein Abrücken von der Sicherungsverwahrung ermögliche und so dem Interesse des Verurteilten an einer Resozialisierung in Freiheit Rechnung getragen werde.

Die Reform der Führungsaufsicht hatte nach der Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drucks 16/1993 vom 28.06.2006) zum Ziel,

- eine effizientere praktische Handhabung der Führungsaufsicht zu ermöglichen,
- und ein Kriseninterventionsinstrumentarium zu schaffen, mit dem kritische Entwicklungen frühzeitig erkannt werden sollten, um diesen so rechtzeitig wie möglich begegnen zu können.
- Gleichzeitig fand sich aber auch ein Appell an die Landesjustizverwaltungen, die Überprüfung und Verbesserung der Umsetzung der Führungsaufsicht in der Praxis im Blick zu haben.

Man könnte also sagen, es ging um klarere Regelungen, straffere Kontrolle und intensivere Betreuung. Die Entwicklung hin zur Reform des Jahres 2007 macht dabei folgendes deutlich: Bis 1975 – also zu Zeiten der sog. Polizeiaufsicht – wurde allein auf die Sicherungsfunktion abgestellt. Mit Einführung der Führungsaufsicht (1975) kam eine Betreuungsfunktion hinzu und mit der Reform des Jahres 2007 findet sich schließlich zusätzlich eine Behandlungsfunktion.



Zur Erreichung der Reformziele wurde ein ganzes Maßnahmenbündel verabschiedet. Die wesentlichen Veränderungen bestanden in

1. einer Neufassung und Erweiterung des strafbewehrten Weisungskatalogs (§§ 68 b I, 145a StGB). Es gab mit der Reform 11 strafbewehrte Weisungen, bevor mit dem Gesetz zur Neuordnung der Sicherungsverwahrung des Jahres 2011 die elektronische Fußfessel als 12te Weisung aufgenommen wurde;
2. einer Ausdehnung des Strafrahmens für Weisungsverstöße in § 145a StGB von maximal einem Jahr auf maximal 3 Jahre;
3. einer Erweiterung der Befugnisse des Vollstreckungsgerichts und der Führungsaufsichtsstelle;
4. der Ermöglichung einer vorübergehenden Unterbringung zur Krisenintervention;
5. Verlängerung der Dauer der Führungsaufsicht in Sonderfällen, bis hin zur unbefristeten Führungsaufsicht;
6. der Einführung der Nachsorge- und forensische Ambulanzen;
7. der Einführung von Offenbarungspflichten und schließlich
8. der Vermeidung von Doppelbetreuungen.

Betrachtet man all diese Veränderungen, sehe ich das Kernstück der Reform im Ausbau der Interventionsinstrumente. Denn die Möglichkeit der Krisenintervention, die Aufnahme forensischer Ambulanzen in die gesetzlichen Regelungen und die wechselseitigen Offenbarungspflichten haben deutliche Verbesserungen gebracht.

3. Sind die Ziele umgesetzt und ggfls. in welchem Umfang?

Wenn man sich mit der Frage befasst, ob die Ziele umgesetzt wurden, muss man m. E. im Blick haben, dass man es mit einer breiten Palette von Probanden zu tun hat und dass sich die Organisationsstruktur der Führungsaufsichtsstellen keinesfalls bundeseinheitlich darstellt.

Das Spektrum der Probanden ist sehr heterogen und reicht von aussetzungsbedingt angeordneten Führungsaufsichten der Maßregelprobanden (also 63, 64er und SVler) über normale Vollverbüßer bis hin zur Führungsaufsicht bei sehr

sicherungsintensiven Sexualstraftätern. Betrachtet man die Einstufung der Sexualstraftäter im Programm KURS wird deutlich, dass selbst innerhalb dieser Klientel noch weitere Differenzierungen notwendig sind.

Die Unterscheidung im Rahmen einer bundesweiten Evaluation der Führungsaufsicht⁶ macht das deutlich:

Arten der FA	aussetzungsbedingte FA (Rest zur Bewährung)	anordnungs-, erledigungs- und vollverbüßungsbedingte FA (keine Reststrafe oder Maßregel mehr)	
Typ FA	Typ I	Typ II	Typ III
Probanden	besserungsintensiv	vermindert sicherungsintensiv	sicherungsintensiv
Beispiel	§§ 67b Abs. 2, 67d Abs.2 StGB Maßregel (§§ 63, 64 StGB) wird direkt zur Bewährung ausgesetzt oder nach Vollstreckung eines Teils der Maßregel	§§ 67 d Abs. 4, 68 f StGB Ablauf der Höchstfrist der Maßregel (§§ 63, 64 StGB) oder Vollverbüßung der Freiheitsstrafe	
Deliktgruppen	alle Deliktgruppen	alle Deliktgruppen	Sexualdelikte
Legalprognose	positiv	negativ	
Sanktions- instrument	<i>Widerruf</i> der Bewährung § 67g I StGB Krisenintervention (§ 67 h StGB) – milderes Mittel	<i>Strafantrag</i> nach § 145a StGB Verlängerung der FA evtl. Vorführbefehl	
Sanktions- macht	hoch	(eher) niedrig	

Von einer positiven bis hin zu einer qualifiziert negativen Legalprognose sind also alle Gruppen vertreten. Die Sanktionsmacht ist bei all diesen Gruppen sehr unterschiedlich; ebenso unterschiedlich fällt auch der Schwerpunkt des Handlungsbedarfs in den Bereichen Betreuung und Sicherung und demzufolge auch die Einschätzung aus.

Betreffend die Organisationsstruktur in Führungsaufsichtssachen ist zu beachten, dass die Führungsaufsichtsstelle zwar weit überwiegend (80 %) bei einem Landgericht angebunden ist; es gibt aber auch Modelle, die sie den Staatsanwaltschaften zuordnet (Sachsen) oder unmittelbar der Justizverwaltung

⁶ vgl. Baur / Kinzig, „Bundesweite Evaluation der Führungsaufsicht unter besonderer Berücksichtigung der Reformen 2007 und 2011“

(Berlin). Unterschiedlich ist auch die Zuordnung bzw. Einbeziehung der Bewährungshilfe.

Dies vorab, komme ich insgesamt zu dem Ergebnis, dass das mit der Reform des Jahres 2007 verabschiedete Maßnahmenpaket grundsätzlich gut geeignet ist, die Führungsaufsicht effektiver und erfolgreicher zu machen. Allerdings hängen die Umsetzung und damit auch der Erfolg immer mit den im konkreten Einzelfall tätigen Verantwortlichen zusammen. Auch wenn Nordrhein-Westfalen mit dem eingeschlagenen Weg gut aufgestellt ist, kann sicherlich das ein oder andere Detail immer noch verbessert werden.

Dazu im Einzelnen:

Stichwort Organisation:

Ich hatte eingangs auf den Appell an die Landesjustizverwaltungen hingewiesen, die verbesserte Umsetzung der Führungsaufsicht in der Praxis im Blick zu haben. Was das angeht, halte ich den in Nordrhein-Westfalen beschrittenen organisatorischen Weg der Zusammenlegung der Führungsaufsichtsstelle mit der Bewährungshilfe für richtig. Denn dadurch wird sowohl der Betreuungs- als auch der Sicherungskomponente hinreichend Rechnung getragen und es kann gewährleistet werden, dass die Beurteilung der im Einzelfall erforderlichen Maßnahmen durch erfahrene Akteure erfolgt. Das bestätigt auch die von mir bereits erwähnte Evaluation der Führungsaufsicht. Darin wird ausdrücklich festgehalten, dass „die Beteiligung der Bewährungshilfe an Führungsaufsichtsverfahren global als positiv zu bewerten ist“ und dass jedenfalls (teil-)zentralisierte Führungsaufsichtsstellen mit spezialisierten Mitarbeitern vorteilhaft erscheinen. Diese Erfahrung möchte ich bestätigen. Die Handhabung im Landgerichtsbezirk Paderborn, Führungsaufsichten regelmäßig nur besonders erfahrenen Bewährungshelfern zu übertragen, hat sich bewährt. Denn nach meinem Eindruck wissen sie in der Regel mit schwierigeren Probanden besser umzugehen und verfügen aufgrund der größeren Anzahl an Verfahren schnell über einen größeren Erfahrungsschatz in FA-Verfahren. Insbesondere ist es auch für das bestehende komplexe Netzwerk hilfreich, wenn es feste Ansprechpartner in den Führungsaufsichtsstellen gibt.

Darüber hinaus hat man das Thema Verbesserung bzw. Überprüfung - wie im Evaluationsbericht ausdrücklich angeregt - in NRW ebenfalls ständig im Blick. Für

die Arbeit des ambulanten Sozialen Dienstes in NRW - und damit auch für den Bereich Führungsaufsicht - sind Qualitätsstandards aufgestellt, an denen man sich orientieren kann und die regelmäßig überarbeitet werden. Dementsprechend ist der überörtliche Qualitätszirkel beim OLG Hamm aktuell mit einer Überarbeitung der Qualitätsstandards befasst.

Stichwort Effizienzsteigerung:

Die mit der Reform verabschiedeten einzelnen Maßnahmen stellen sich als Gesamtpaket dar, von dem je nach den Besonderheiten des Falles - wie Zahnräder - einzelne aber auch mehrere ineinandergreifen können. Diese „Gesamtwirkung“ wirkt sich von Fall zu Fall anders aus. Deshalb möchte ich die Frage, ob die Ziele umgesetzt wurden, anhand der einzelnen Reformmaßnahmen beleuchten.

Der **Weisungskatalog** wurde erweitert

- a. um ein Kontakt- und Verkehrsverbot (Nr. 3) zum Opfer oder solchen Personen, die Anreiz für weitere Straftaten bieten können;
- c. um eine sog. Abstinenzweisung (Nr. 10) und
- d. um die Möglichkeit, sich zu bestimmten Zeiten einem Arzt, einem Psychotherapeuten oder einer forensischen Ambulanz vorzustellen (Nr. 11).

Diese Ausweitung hat sich bewährt. Das zeigt m. E. ein Blick in die aktuelle Führungsaufsichtsstatistik des Landgerichts Paderborn. Denn betrachtet man dort den Anteil einzelner Weisungen an der Gesamtzahl der Weisungen, fällt auf, dass die Abstinenzweisung mit 146 erteilten Weisungen an 3. Stelle liegt, dass die Vorstellungsweisung immerhin in 59 Fällen und das Kontaktverbot immerhin noch in 15 Fällen ausgesprochen wurde. Bei insgesamt 233 laufenden Führungsaufsichtsfällen (Stichtag 04.10.2017) kommt die Abstinenzweisung damit in rund 63 % und die Vorstellungsweisung⁷ in 25 % aller Fälle zum Tragen. Das Kontaktverbot spielt zwar nur in 6,5 % aller FA-Fälle eine Rolle; hier muss man aber m. E. berücksichtigen, dass auch die Anzahl der Straftaten, die sich für eine solche Weisung eignen, nicht überwiegen dürfte. Es dürften in erster Linie Sexualstraftaten in Betracht kommen und wenn man die Kontaktweisung ins Verhältnis zu den KURS-Fällen (42) setzt, liegt die Quote immerhin bei rund 36 %. Diese Zahlen - die sich im

⁷ lt. Evaluation halten aber 86 % der FA-Stellen, 92 % der Bewährungshelfer und 98,8 % der Maßregelverantwortlichen diese Weisung für sehr wichtig

Übrigen auch in der FA-Bundesstatistik 2015 ähnlich darstellen - belegen daher ganz deutlich, dass ein großes praktisches Bedürfnis besteht, durch diese mit der Reform neu eingeführten Weisungen auf Probanden einzuwirken.

Ob dies im konkreten Einzelfall gelingt, hängt allerdings auch von der jeweiligen Ausgestaltung ab. Betrachten wir z. B. die neu eingeführte Abstinenzweisung (Nr. 10). Es dürfte unzweifelhaft sein, dass die Möglichkeit einer solchen Weisung grundsätzlich zu begrüßen ist. Dennoch darf davon nicht schematisch Gebrauch gemacht werden. Vielmehr kommt es auf den Einzelfall an. Denn bei unbehandelter Alkohol- oder Drogensucht wird man eine solche Weisung schon deshalb nicht erteilen dürfen, weil es in der Regel an der Zumutbarkeit des verlangten Verhaltens i.S.d. § 68b Abs. 3 StGB für einen suchtkranken Straftäter fehlen wird. Das heißt konkret: einem langjährigen, therapieresistenten Suchtmittelabhängigen, der zu nachhaltiger Abstinenz nicht in der Lage ist, eine solche Weisung zu erteilen, ist eine unzumutbare Anforderung an seine Lebensführung und daher unverhältnismäßig. So auch die Rechtsprechung.⁸

Die Kontaktweisung ist ein ebenso gutes Beispiel. Es gibt Kontaktweisungen, die beschränken sich auf die Aussage „regelmäßig Kontakt zu halten“. Daneben gibt es auch solche, die den Tag des Monats, den Rhythmus, die Vorschrift (Nr. 7) und den Ort des Kontakts konkret beschreiben und sogar definieren, dass eine Verspätung um mehr als 10 Minuten nicht mehr pünktlich ist.

Schließlich wird - um noch ein letztes Beispiel zu nennen - nicht immer klar zwischen einer strafbewährten Behandlungsaufgabe nach § 68b Abs. 1 Nr. 11 StGB und einer nicht strafbewährten Auflage nach § 68 b Abs. 2 StGB unterschieden.

Solche Unklarheiten gilt es zu vermeiden. Zumal sich einer Entscheidung des BGH⁹ aus dem Jahr 2015 entnehmen lässt, dass sich die Strafbarkeit der Weisung unmittelbar aus dem FA-Beschluss ergeben muss. Ist das nicht der Fall, ist dem Bestimmtheitsgebot nicht Genüge getan, mit der Folge, dass die Weisung rechtsfehlerhaft ist und eine Verurteilung nach § 145a StGB nicht in Betracht kommt. Zwar helfen hier die Qualitätsstandards weiter, weil diese in Checkliste 3 ausdrücklich eine Prüfung der Weisungen und Anregung entsprechender Änderungen durch die Fachkraft vorsehen. Die Praxis zeigt aber, dass nicht ausreichend konkretisierte Weisungen doch mit einer gewissen Regelmäßigkeit erst auffallen, wenn eine Strafantragstellung ernsthaft in Erwägung gezogen wird.

⁸ BVerfG Beschluss vom 30.03.2016 – 2 BvR 496/12 – zitiert nach juris

⁹ BGH Beschluss vom 19.08.2015 – 5 StR 275/15 – zitiert nach juris

Bestünde allerorts stets das Bewusstsein, dass das Gericht mit dem Führungsaufsichtsbeschluss die Arbeitsgrundlage für die Führungsaufsichtsstelle schreibt, könnten solche Probleme und auch häufige Anregungen auf Konkretisierung von Weisungen vermieden werden. Hier sehe ich entsprechenden Schulungsbedarf auf allen Ebenen.

Die Erweiterung des **Strafrahmens** des § 145a StGB hat sich aus meiner Sicht ebenfalls bewährt. Denn die vorherige Strafandrohung war kaum geeignet, Probanden zur Befolgung der Weisungen anzuhalten. Dabei ist die Strafbarkeit nach § 145a StGB in Fällen der Vollverbüßung und Erledigung das primäre Sanktionsinstrument. Nur dort, wo die Vollstreckung einer freiheitsentziehenden Maßregel zur Bewährung ausgesetzt ist, kommt der Widerruf als finales Sanktionsinstrument zum Tragen (vorher evtl. § 67h StGB). Durch die Ausweitung des Strafrahmens auf 3 Jahre wurde das Institut der Führungsaufsicht aus Tätersicht merklich aufgewertet. Die Rückmeldungen der mit Führungsaufsichten befassten Bewährungshelfer im Bezirk zeigen mir, dass die Möglichkeit, eingeleitete Strafverfahren wieder einzustellen, wegen des jetzt zu erwartenden differenzierten Strafrahmens erschwert worden ist. Außerdem erhalte ich die Rückmeldung, dass sich die konsequente Strafantragstellung und anschließende Verfolgung im Bezirk herumspricht. Bezogen auf unseren heutigen Tagungsort Lippstadt kann ich z. B. sagen, dass die Straferwartung beim hiesigen Amtsgericht ganz grob im Bereich zwischen 3 und 4 Monaten je Weisungsverstoß liegt. Das ist durchaus abschreckend und der Druck, z. B. einer entsprechenden Kontaktweisung Folge zu leisten, wird doch als deutlich höher empfunden, wenn ein ernstzunehmendes Risiko besteht, wegen eines beharrlichen Verstoßes eine empfindliche Strafe zu kassieren. Die Anzahl der Strafanträge hier im Bezirk bewegt sich in den letzten 3 Jahren etwa im Bereich von 10 % (+ / -) der laufenden Führungsaufsichten.

Ich bin mir allerdings auch bewusst, dass dies wohl nicht einheitlich so gesehen werden dürfte, weil es immer auf die konkrete Handhabung vor Ort ankommt. Die Praxis der Strafantragstellung ist sehr unterschiedlich. Das zeigt z. B. ein aktueller Erlass des Ministeriums der Justiz vom 05.10.2017 (4201 – III. 18/Sdb. KURS) mit dem die Praxis der Strafantragstellung abgefragt wird. Hintergrund ist eine von der polizeilichen Praxis aufgestellte These wonach das Spektrum der Strafantragstellung je nach Bezirk von niemals bis zum Gegenteil reichen soll. In der

Strafverfolgungsstatistik des Jahres 2011 liegt NRW außerdem mit 0,5 Verurteilungen je 100 laufende FA-Fälle auf dem vorletzten Platz aller Bundesländer, was daran liegen dürfte, dass entsprechend wenige Strafanträge gestellt werden.

Mit der Reform sind die **Befugnisse der Führungsaufsichtsstelle** um die Möglichkeit der Ausschreibung zur Aufenthaltsermittlung (§ 463 a Abs. 1 S. 2 StPO) und die Beantragung eines Vorführbefehls (§ 463 a Abs. 3 S. 1 StPO) beim zuständigen Gericht erweitert worden. Dies ist sicher konsequent, denn nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass der aktuelle Zustand der verurteilten Person überprüfbar bleibt, und dass erforderlichenfalls rechtzeitig Kriseninterventionsmaßnahmen ergriffen werden können. Diese Maßnahmen passen also ins Gesamtkonzept; zumindest der Vorführbefehl hat aber aus meiner Sicht nur geringe praktische Bedeutung. Ebenso wie die mit der Reform des Jahres 2011 eingeführte Möglichkeit einer sog. „elektronischen Fußfessel“, von der es 2015 in NRW ganze 15 Fälle gab (Bundesweit 36).

Ähnliches gilt für die neu geschaffene Möglichkeit, unbefristete Führungsaufsicht (§ 68 c Abs. 2 Nr. 2 StGB) über die vorherige Rechtslage hinaus auch dann anzuordnen, wenn der Verurteilte einer Therapieweisung nicht nachkommt und eine Gefährdung der Allgemeinheit zu befürchten ist. Ebenso für die Möglichkeit unbefristeter Verlängerung der Führungsaufsicht (§ 68 c Abs. 3 Nr. 1 StGB) bei früheren Patienten forensisch-psychiatrischer Kliniken, die ohne weitere Betreuung im Rahmen der Führungsaufsicht bald wieder in ihre psychische Krankheit oder Störung zurückfallen würden und in Fällen schwerer Sexualstraftaten bei fortbestehender Gefährlichkeit. Diese Neufassung ist im Hinblick auf die (extrem schlechte) Rückfallprognostik begründet und stellt ein probates Mittel dar. Sie ist wichtig, weil durch die Kontrolle im Rahmen der Führungsaufsicht die Heilbehandlung und Medikamenteneinnahme gewährleistet bleibt. Prozentual kommt sie aber derzeit nur sehr eingeschränkt zum Tragen, weil sich die Gerichte des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes doch sehr bewusst sind. Aktuell weist die Statistik der Führungsaufsichtsstelle des Landgerichts Paderborn jedenfalls keinen einzigen Fall einer unbefristeten Führungsaufsicht aus. Und von 294 in die Statistik eingeflossenen Verfahren zeigen derzeit nur 29 (also ca. 10 %) eine voraussichtliche

FA-Dauer von mehr als 5 Jahren. Der größte Teil liegt derzeit mit 65 Verfahren (rund 22 %) im Bereich zwischen 3 und 4 Jahren.

Bei einem Blick auf die Systematik stelle ich mir allerdings die Frage, warum die unbefristete Verlängerung der FA mit der Reform nicht auch auf Fälle des § 67 d Abs. 6 StGB ausgedehnt wurde (sog. Unverhältnismäßigkeitsfälle). Denn auch wenn die Vollstreckung der Maßregel infolge eines sehr langen verbüßten Zeitraums unverhältnismäßig sein mag, muss die FA selbst noch lange nicht unverhältnismäßig sein und die Tätergruppe zählt auch zu denjenigen mit einer eher schlechten Legalprognose. Dieses Problem dürfte mit der Neuregelung des Unterbringungsrechts ab 01.08.2016 neue Bedeutung gewonnen haben. Denn während im Bereich des LWL bis zur Neuregelung etwa 5 – 8 Entlassungen aus Gründen der Verhältnismäßigkeit pro Jahr zu verzeichnen waren, sind es danach etwa 4-mal so viele. (01.08.16 – 31.07.17 = 29, davon 26 in 2017)¹⁰. Auf den ersten Blick dürfte es naheliegend sein, dass bei diesen Probanden häufiger das Bedürfnis nach einer unbefristeten Verlängerung der FA entsteht.

Stichwort Krisenintervention:

Ich möchte abschließend zum Ausbau des **Interventionsinstrumentariums** kommen. Mit den Regelungen der Reform in §§ 68a Abs. 7, 68b Abs. 2 S. 2, 3 StGB wurden die forensischen Ambulanzen als neuer (wichtiger) Akteur - wenn nicht sogar als tragende Säule - im Rahmen der Führungsaufsicht aufgenommen. Gleichzeitig wurde in § 68b Abs. 1 Nr. 11 StGB die Vorstellungsweisung bei einem Arzt, einem Psychotherapeuten oder einer forensischen Ambulanz formuliert. Zwar sind die Regelungen in § 68 b Abs. 1 und 2 StGB strikt zu unterscheiden, weil die Vorstellungsweisung strafbewährt ist, die Therapieweisung hingegen nicht. Trotzdem greifen beide Regelungen aber in gewisser Weise ineinander. Aus der Stellungnahme des Bundesrates im Gesetzgebungsverfahren lässt sich entnehmen, dass dieser ursprünglich eine strafbewährte Therapieweisung gefordert hatte. Dies ist aber im Ergebnis gescheitert, weil erhebliche Zweifel an der verfassungsmäßigen Zulässigkeit einer solchen Weisung bestehen. Denn Therapie setzt Mitarbeit der betroffenen Person voraus. Lässt sich die innere Bereitschaft aber nicht wecken, ist es sinnlos und daher unverhältnismäßig, die Person zur Therapie zu zwingen. Hier ergänzen sich Abs. 1 und 2. Durch Abs. 1 kann nur die regelmäßige Vorstellung aber

¹⁰ Berichtsvorlage der LWL-Maßregelvollzugsabteilung (DrucksacheNr.: 14/1306) vom 24.08.2017

nicht das Einlassen auf eine Therapie erzwungen werden. Damit wird im Ergebnis die Möglichkeit geschaffen, Motivationsarbeit zu leisten, damit sich der Proband auf die Behandlung nach Abs. 2 einlässt. Kritiker¹¹ sagen, dass die Probanden damit unter Strafandrohung „in das Behandlungszimmer gezwungen“ werden. Ich teile diese Einschätzung aber nicht sondern bin der Meinung, dass mit der Therapieweisung in Abs. 2 dem Hilfe- und Betreuungsauftrag der Führungsaufsicht entsprochen wird. Der mit der Kombination der Regelungen beabsichtigte Zweck wird aus meiner Sicht erreicht und in der Praxis auch oft erkannt. Bei FA-Fällen im hiesigen Bezirk kann ich jedenfalls häufig feststellen, dass beide Weisungen miteinander kombiniert werden.

Ich glaube, es besteht Konsens, dass die Sicherstellung einer geeigneten ambulanten therapeutischen Nachsorge im Anschluss an den Maßregelvollzug oder den Strafvollzug von eminenter Wichtigkeit ist. Für den Maßregelbereich gilt es erreichte Behandlungserfolge zu sichern und für den Vollzugsbereich findet man an vielen Stellen den Hinweis, dass dies zur Senkung der Rückfallhäufigkeit beiträgt. Die Nachsorge- und insbesondere die forensischen Ambulanzen haben sich in diesem Zusammenhang sehr bewährt. In der Praxis zeigt sich nämlich insbesondere, dass niedergelassene Psychotherapeuten nur selten bereit sind, eine solche Nachsorgebetreuung zu übernehmen. Auf eine Anfrage, die der Leiter des ASD Paderborn vor einigen Jahren an die im Bezirk niedergelassenen Therapeuten richtete, meldeten sich nur einige wenige. Von einer Fallkonferenz im Rahmen der ambulanten psychiatrischen Haftnachsorge vor ca. 14 Tagen kann ich berichten, dass die Vertreter der Klinik eine solche Anfrage ebenfalls vor einiger Zeit in den Bezirk gerichtet hatten und daraufhin genau drei! positive Rückmeldungen erhielten. Umso wichtiger sind die forensischen Ambulanzen. Ich möchte an dieser Stelle noch einmal auf die Kritiker eingehen. In einem Aufsatz von Pollähne heißt es: „Die Nachsorge macht Sinn nach Entlassungen auf Bewährung psychiatrische, psycho- oder sozialtherapeutische Nachsorge nach Vollverbüßung der Strafe oder Erledigung der Maßregel macht hingegen wenig, sie dann unter Androhung unbefristeter Führungsaufsicht durchsetzen zu wollen, noch weniger Sinn...“ Auch das trifft m. E. nicht zu. Die ambulante psychiatrische Haftnachsorge, die seit 2013 beim Landgericht Paderborn erprobt wird, war bereits Gegenstand der

¹¹ vgl. Pollähne, Effektiverer Sicherheit der Bevölkerung und schärfere Kontrolle der Lebensführung in kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft, 2007, S. 410

vorangegangenen Veranstaltung im Jahr 2015, weshalb ich deren Funktionsweise nicht im Detail wiederholen möchte. Trotzdem ist sie ein beachtenswertes Modell, anhand dessen sich zeigt, dass die Reformansätze greifen. Es kommt einfach immer darauf an, wie das Gesetz ausgefüllt wird. Die im Rahmen dieses Modells praktizierte Zusammenarbeit zwischen Klinik, Bewährungshelfern und Führungsaufsichtsstelle sowie die Einbindung der Strafvollstreckungskammern und weiterer Akteure hat sich bewährt. Hier zeigt sich, dass die sog. Vollverbüßer mit schlechter Legalprognose besondere Hilfestellung erhalten und zudem einer besseren Kontrolle unterliegen. Das gilt gerade für den Zeitraum unmittelbar nach Entlassung, weil hier durch die sog. „Intensivphase“ eine engmaschige Unterstützung sichergestellt ist. Und auch außerhalb dieses Modells führt die Abstimmung zwischen den einzelnen Akteuren (Stichwort: Helferkonferenzen) zu einer besseren Unterstützungs- und Überwachungsmöglichkeit.

Dieser Ansatz wird auch durch die mit der Reform neu eingeführte Möglichkeit der Krisenintervention in § 67h StGB unterstützt. Die Bestimmung findet sich nicht im gesetzlichen Abschnitt über die Führungsaufsicht sondern im Zusammenhang mit den freiheitsentziehenden Maßregeln. Sie ermöglicht die befristete Wiederinvollzugsetzung zur Bewährung ausgesetzter Unterbringungen im psychiatrischen Maßregelvollzug. Ein Mittel, das zwar nicht häufig vorkommt, das sich aber sehr gut eignet, um bei akuten Krisen zu intervenieren und das jedenfalls das mildere Mittel vor dem Widerruf darstellt. Die Schaffung der Möglichkeit einer solchen befristeten stationären Krisenintervention stellt einen wichtigen Baustein der Gesetzesreform dar. Die zeitliche Grenze von sechs Monaten, die § 67h Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 StGB der Krisenintervention setzt, gilt nur für die einzelne Interventionsmaßnahme, nicht aber für die Summe der Invollzugsetzungen während der gesamten Führungsaufsicht.¹²

Schließlich runden die mit der Reform eingeführten Offenbarungspflichten in §§ 68a Abs. 8 und 68b Abs.5 StGB das Bild ab. Aus Sicht eines Therapeuten mag eine solche Pflicht zwar problematisch sein, weil die Schweigepflicht bedeutsam für den Vertrauensaufbau ist; der Informationsaustausch zwischen den an der Führungsaufsicht beteiligten Akteuren ist aber wesentlich für eine effektive Betreuung und vor der Reform war es nicht unüblich, dass wichtige Informationen mit Hinweis auf die Schweigepflicht nicht weitergegeben wurden. Ich finde, hier wurde ein guter

¹² OLG Stuttgart Beschluss vom 29.07.2010 – 2 Ws 118/10

Kompromiss geschaffen, weil § 68a Abs. 8 StGB eine Abwägung zwischen dem Informationsbedürfnis und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung des jeweiligen Betroffenen ermöglicht und durch § 68a Abs. 8 S 3 StGB sichergestellt ist, dass die offenbaren Tatsachen nur für die genannten Zwecke und nicht etwa zu Beweis Zwecken im Rahmen der Strafverfolgung genutzt werden dürfen.

Natürlich ist nicht alles Gold, was glänzt. Auch nach der Reform gibt es natürlich Probanden, die man nicht erreichen kann und natürlich gibt es hier und da Auslegungsprobleme und Situationen, in denen die Führungsaufsichtsstelle gerne mehr Kompetenzen hätte.

Ich denke z. B. an den Vollverbüßer, der an einer chronifizierten Psychose leidet, den die forensische Ambulanz als gefährlich einstuft und der regelmäßig in seinem Umfeld mit kleineren Delikten auffällig wird. Hier musste ich die Erfahrung machen, dass Strafanträge nach § 145a StGB sich immer dann als stumpfes Schwert entpuppen, wenn der Proband - wie in diesem Fall - als schuldunfähig einzustufen ist. Wenn in einem solchen Fall weder PsychKG, noch Betreuung, noch sonstige Einwirkungsmöglichkeiten greifen, bleiben am Ende kaum Reaktionsmöglichkeiten.

Ich denke aber auch an den intelligenten, strategisch operierenden Probanden aus der Bandidos-Szene, der eine besondere Affinität zu Waffen hat und bei dem aufgrund der Anlassverurteilung bekannt war, dass er neben seinem Erstwohnsitz eine zweite Wohnung als Waffenschmiede benutzte. Selbst wenn der Bewährungshelfer aufgrund bestimmter Umstände den Eindruck hat, dass hier etwas „im Busch“ ist, kommt man mit einer Kontaktweisung und Weisungen mit Blick auf den Wohnungswechsel nur schwer weiter.

Und schließlich denke ich an den Probanden, bei dem eine Krisenintervention nach § 67h StGB nach Einschätzung der Bewährungshelferin und eines in die Behandlung eingebunden Psychiaters sehr dringend angesagt ist, dem aber zunächst von einer Strafvollstreckungskammer im süddeutschen Raum eine Stellungnahmefrist von 2 Wochen eingeräumt wird, bevor anschließend ein Sachverständigengutachten eingeholt wird. Eine solche Vorgehensweise konterkariert m. E. das mit dem Gesetz bezweckte Ziel einer schnellen und effektiven Vorgehensweise.

Solche Fälle kommen immer wieder vor und daneben gibt es auch eine Reihe kleinerer Probleme;

- z. B. in Einzelfällen bezüglich der Kostenübernahme von Screenings im Rahmen der Abstinenzweisung,
- hinsichtlich der technischen Umsetzung einer durch Strafhaft unterbrochenen Führungsaufsicht bei der Eintragung in SoPart,
- aber auch im Fall von Probanden, die vormals in KURS eingestuft waren und die wegen einer „allgemeinen“ Straftat eine neue Führungsaufsicht erhalten. Da mit der Abschaffung der Doppelbetreuungen die alte Führungsaufsicht hinfällig wird, stellt sich die Frage, ob die neue Führungsaufsicht die alte KURS-Einstufung hinfällig macht.
- Ferner die Frage, welche Möglichkeiten für die FA-Stelle bestehen, wenn eine Strafvollstreckungskammer einer Anregung auf Konkretisierung von Weisungen nicht nachkommt, die Staatsanwaltschaft die Weisung aber ausdrücklich nicht als ausreichend konkretisiert ansieht. In dieser Zwickmühle würde man sich manchmal eine eigene Beschwerdemöglichkeit der Führungsaufsichtsstelle wünschen.
- Und, so wird mir jedenfalls aus der Praxis berichtet, gibt es hier und das auch in Einzelfällen Probleme mit der Berechnung des Endes der Führungsaufsicht

All dies ändert aber m. E. nichts an der Gesamtbeurteilung, zumal wir feststellen können, dass die Regelungen stets weiter entwickelt werden.

Ein Beispiel: Unsere ergänzende AV zur Vorbereitung von Bewährungs- und von Führungsaufsichtsfällen (AV d. JM vom 28.08.2011 (4430- IV. 70 und 4263 - III. 19)) sieht für den Fall des Übergangs aus der Bewährungshilfe oder der Führungsaufsicht in den Justizvollzug vor, dass unter Nutzung des IT-Fachverfahrens (SoPart) eine qualifizierte Überleitung stattfindet, damit ein frühzeitiger Austausch aller relevanten Informationen und eine gemeinsame Abstimmung der Vorgehensweise erfolgt. Die Übermittlung der Daten ist allerdings nur mit Zustimmung des Probanden/Inhaftierten zulässig.

Mit dem Gesetz zur effektiveren und praxistauglicheren Ausgestaltung des Strafverfahrens vom 17.08.2017 ist § 487 StPO überarbeitet worden. Dieser lautet jetzt: „Bewährungshelfer dürfen personenbezogene Daten von Verurteilten, die unter Aufsicht gestellt sind, an die Einrichtungen des Justiz- und Maßregelvollzugs übermitteln, wenn diese Daten für den Vollzug der Freiheitsentziehung, insbesondere zur Förderung der Vollzugs- und Behandlungsplanung oder der

Entlassungsvorbereitung, erforderlich sind.“ Einer Zustimmung bedarf es also nicht, was einen weiteren Schritt zur sinnvollen Zusammenarbeit der Akteure in FA-Sachen darstellt.

Fazit:

Ich möchte der Führungsaufsicht ein gutes Zeugnis ausstellen. Mit der Reform des Jahres 2007 und den nachfolgenden Änderungen wurde ein Instrumentarium geschaffen, mit dem der Zweck der Führungsaufsicht (Sicherung und Besserung) deutlich besser erreicht werden kann als vorher. Wie gut das gelingt, hängt regelmäßig vom Engagement und der Zusammenarbeit der beteiligten Akteure ab, wobei ich uns hier im OLG-Bezirk Hamm gut aufgestellt sehe.