

Kleine Anfrage mit Antwort

Wortlaut der Kleinen Anfrage

des Abgeordneten Helge Limburg (GRÜNE), eingegangen am 06.09.2011

Ambulanter Justizsozialdienst in Oldenburg: Was hat die Konzentration gebracht?

Am 1. Januar 2009 hat der Ambulante Justizsozialdienst Niedersachsen (AJSD) in Oldenburg seine Arbeit aufgenommen. Die ehemalige Bewährungshilfe, die frühere Gerichtshilfe und die Aussteigerhilfe Rechts, die bei den Landgerichten, den Staatsanwaltschaften und dem Justizministerium angesiedelt waren, wurden in einen einheitlichen Dienst integriert. Dadurch sollten eine strukturelle Stärkung und Aufwertung der sozialen Dienste und eine ganzheitlich betrachtete Strafrechtspflege erreicht werden. Zusätzlich zu den Büros an den jeweiligen Standorten, z. B. der Bewährungshilfe, ist damit eine allgemein-organisatorische Behörde geschaffen worden. Aus dem Kreis der Beschäftigten ist jedoch auch zu hören, dass die Schaffung dieser Behörde zu mehr Bürokratie bei den Arbeitsabläufen geführt hat, die zusätzliche Verwaltungsarbeit und nicht sinnvolle Standardisierung von Einzelfällen vorschreibt.

Vor diesem Hintergrund frage ich die Landesregierung:

1. Wie viele Bewährungshelfer wurden in den Jahren 2005 bis 2010 in Niedersachsen in den jeweiligen Standorten beschäftigt?
2. Nach den „Standards der Bewährungshilfe“ des Justizministeriums aus 2003 sollte in Niedersachsen nach Erhebungen zur Fallzahlobergrenze eine Fallbelastung von 50 Personen angestrebt werden. Wie hoch ist seit 2003 bis 2010 die tatsächliche durchschnittliche Fallbelastung eines (Vollzeit-)Bewährungshelfers?
3. Wie viele Vollzeiteinheiten standen bis zur Errichtung des AJSD in der Verwaltung im Vergleich zu den Vollzeiteinheiten im AJSD zur Verfügung?
4. Welche Richtlinien für die Arbeit mit Probanden wurden durch den AJSD oder schon früher entwickelt und gelten als verbindlich für die Arbeit der Bewährungshelfer?
5. Wie bewertet die Landesregierung die Aussage vieler Bewährungshelferinnen und -helfer, dass durch die Einrichtung des AJSD mehr Bürokratie, d. h. mehr formelle Verwaltungstätigkeiten und mehr überflüssige Dokumentationsverpflichtungen, eingeführt wurden, die eine Reduzierung der individuellen Betreuung der Probandinnen und Probanden zur Folge haben?
6. Sind im Zusammenhang mit der Einrichtung des Ambulanten Justizsozialdienstes eine Änderung des Gesetzes über Bewährungshelfer vom 25. Oktober 1961, geändert durch Anpassungsgesetze vom 24. Juni 1970 und 1. Januar 1974, oder Initiativen des Landes Niedersachsen zur Änderung des JGG oder/und StGB zum Bereich Bewährungs- und Gerichtshilfe geplant?

(An die Staatskanzlei übersandt am 06.09.2011 - II/72 - 1119)

Antwort der Landesregierung

Niedersächsisches Justizministerium
- 4263 I - 403. 151 -

Hannover, den 12.10.2011

Mit Einrichtung des Ambulanten Justizsozialdienstes Niedersachsen (AJSD) zum 01.01.2009 wurde erstmals seit über 30 Jahren die organisatorische Trennung von Bewährungshilfe, Gerichtshilfe, Führungsaufsicht und Opferhilfe überwunden und die justizielle Sozialarbeit insgesamt als eigenständige Fachdisziplin anerkannt. Durch eine Bündelung der Dienst- und Fachaufsicht bei einer zentralen Stelle und die damit verbundenen kurzen Entscheidungs- und Lenkungswege wurde eine effektive Organisationsstruktur aufgebaut. Die Gründung des AJSD war das Ergebnis des vom Niedersächsischen Justizministeriums initiierten Projektes „JustuS“ (Justiz und Sozialdienst), innerhalb dessen seit Mai 2006 über mehrere Jahre unter umfassender Beteiligung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Bewährungs- und Gerichtshilfe Vorschläge für die Neuorganisation erarbeitet worden sind. Mit der Integration der sozialen Dienste unter einem Dach erfolgten zugleich deutliche Verbesserungen der Arbeitsplatzsituation. Zu nennen ist an dieser Stelle vor allem die Ausstattung des AJSD mit zeitgemäßer Computertechnik. Alle niedersächsischen Büros wurden an das Landesdatennetz angeschlossen. Darüber hinaus wurde eine neue Fachanwendung für die Sozialen Dienste (SoDA) eingeführt. Dies führt zu erheblich verbesserten und effizienteren Verwaltungswegen. Ziel ist es, durch weniger Verwaltungsaufwand mehr Kapazitäten für die Betreuung von Probanden zu schaffen. Organisatorisch ist der AJSD dem Oberlandesgericht Oldenburg zugeordnet. Er ist eine Abteilung des OLG, der der Leiter des AJSD als Abteilungsleiter vorsteht. Durch die direkte Anbindung an eine Mittelbehörde mit insoweit landesweiter Zuständigkeit konnten die verfolgten Ziele optimal umgesetzt werden.

Mit der Neuorganisation waren keine Standortverlagerungen oder Schließungen von Büros verbunden. Es konnten im Gegenteil neue Stellen für die Ambulanten Sozialen Dienste zugelegt werden. Die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben der Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe ist in der Praxis dadurch deutlich verbessert worden.

Dies vorausgeschickt, beantworte ich die Kleine Anfrage im Namen der Landesregierung wie folgt:

Zu 1:

Die konkrete Anzahl der Bewährungshelfer wird statistisch nicht erfasst. Durch die Vielzahl der Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung ist die Anzahl der Bewährungshelfer nach Köpfen für die Festlegung z. B. von Belastungskriterien auch nicht aussagekräftig. Mitgeteilt werden können aber die für den erfragten Zeitraum besetzten Stellenanteile. Dabei ist allerdings zu beachten, dass eine reine Bewährungshilfestatistik nur bis einschließlich 2008 geführt wurde. 2009 enthalten die statistischen Daten die Stellen der Bewährungshilfe einschließlich der Führungsaufsichtsfälle.

Stichtag jeweils der 31.12. (besetzte Stellen abzüglich FA- und Funktionsanteile*)	2005	2006	2007	2008	2009 (besetzte Stellen abzüglich Funktionsanteile*, aber inkl. FA)
Aurich	13,00	13,50	13,50	13,50	13,80
Braunschweig	29,18	29,05	31,63	32,75	34,10
Bückeburg	3,55	3,90	3,65	3,75	3,85
Göttingen	11,95	12,95	14,15	13,53	13,68
Hannover	41,45	40,26	39,26	37,835	40,05
Hildesheim	21,63	21,13	20,63	21,26	21,31
Lüneburg	16,50	15,50	15,75	15,25	15,65
Oldenburg	32,60	33,10	33,60	33,45	32,75
Osnabrück	30,93	32,55	32,70	32,40	33,13

Stichtag jeweils der 31.12. (besetzte Stellen abzüglich FA- und Funktionsanteilen*)	2005	2006	2007	2008	2009 (besetzte Stellen abzüglich Funktionsanteilen*, aber inkl. FA)
Stade	8,65	9,25	9,65	10,40	10,93
Verden	14,80	14,18	14,30	14,425	15,83
Insgesamt	224,23	225,37	228,82	228,55	235,08

* Berücksichtigt sind Entlastungen der Koordinatoren, der Vertreter der Koordinatoren, der Supervisoren, der Personalräte und der Frauenbeauftragten. 2009 wurden die Führungsaufsichtsfälle statistisch einheitlich erfasst.

Die Errichtung des AJSD mit der Zusammenführung sämtlicher Aufgabengebiete justizieller Sozialarbeit (Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe) in einer Hand machte eine Anpassung der statistischen Erfassung notwendig. Seit dem Jahr 2010 erfolgt die statistische Erfassung ohne Unterscheidung der einzelnen Sachgebiete nach dem bundeseinheitlichen Magdeburger Schlüssel, der damit auch einen Vergleich der Bundesländer untereinander ermöglicht. Die Daten aus 2010 sind aufgrund der geänderten Berechnungsgrundlage nicht mit der separaten Bewährungshilfestatistik aus den Vorjahren vergleichbar, da nunmehr auch zusätzlich Tätigkeiten in den Aufgabengebieten Führungsaufsicht und Gerichtshilfe inkludiert sind. Für 2010 ergeben sich danach folgende Zahlen:

Stichtag jeweils der 31.12.	2010
Aurich	18,40
Braunschweig	37,66
Bückeburg	4,53
Göttingen	17,93
Hannover	47,37
Hildesheim	25,26
Lüneburg	23,09
Oldenburg	37,22
Osnabrück	36,98
Stade	11,26
Verden	20,46
Insgesamt	280,16

Zu 2:

Hinsichtlich der geänderten Berechnungsgrundlage zur statistischen Erfassung gelten die Ausführungen zu Nummer 1). Belastungszahlen ausschließlich für die Bewährungshilfe sind nur bis zum Jahre 2009 einschließlich erfasst und stellen sich wie folgt dar:

Durchschnittsbelastung nach besetzten Stellen (abzüglich FA- und Funktionsanteilen*)	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 (erstmalig inkl. FA)
Stichtag jeweils der 31.12.	76,58	80,24	78,96	79,27	78,84	80,37	80,19

* Berücksichtigt sind Entlastungen der Koordinatoren, der Vertreter der Koordinatoren, der Supervisoren, der Personalräte und der Frauenbeauftragten.

Nach der einheitlichen Erfassung sämtlicher Aufgabengebiete justizieller Sozialarbeit (Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe) nach dem Magdeburger Schlüssel ergibt sich für 2010 eine Durchschnittsbelastung mit 79,11 Probanden.

Für die Interpretation dieser Zahlen ist jedoch einerseits darauf hinzuweisen, dass durch die im Zusammenhang mit dem Reformprozess von der Landesregierung seit dem Jahr 2009 geschaffenen 23 neuen Stellen dazu geführt haben, dass der AJSD Niedersachsen deutlich mehr Justizsozialarbeiterinnen und Justizsozialarbeiter beschäftigt, als je zuvor in den ambulanten Diensten der Justiz in Niedersachsen tätig waren. Dies spiegelt sich auch in den Zahlen zu Nummer 1 wider.

Die Bereitstellung neuer Stellen hat selbstverständlich zu einer Entlastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AJSD geführt. Der personellen Verstärkung des AJSD in den vergangenen Jahren stehen aber auch erhebliche neue Herausforderungen gegenüber. Diese ergeben sich zum einen aus dem erhöhten Betreuungsaufwand im Zusammenhang mit der Konzeption für den Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern (KURS). Die im Jahr 2009 im Zusammenhang mit KURS geschaffenen zusätzlichen Stellen wurden in diesem Sinne speziell zur Entlastung jener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eingesetzt, die KURS-Probanden der Kategorien A oder B zu betreuen haben. Dem bei diesen Probanden gemäß KURS anfallenden erhöhten Betreuungsaufwand wurde durch einen Belastungsschlüssel von 3:1 im Rahmen der Geschäftsverteilung entsprochen. Die im Jahr 2010 geschaffenen fünf neuen Stellen für das Übergangsmanagement kommen der gewachsenen Bedeutung dieses Arbeitsfeldes in den Bezirken zugute. Vor allem aber ist auf den sprunghaften Anstieg der Unterstellungen wegen Führungsaufsicht hinzuweisen. Wurden im Jahr 2003 noch 1 348 Probanden der Bewährungshilfe im Rahmen der Führungsaufsicht unterstellt, waren es 2009 insgesamt 2 001 Probanden, im Jahr 2010 sogar 2 233. Diese Unterstellungszahlen machen sich in der Fallbelastung natürlich bemerkbar.

Zu 3:

Zur Bewältigung der vorgenannten Aufgaben (Tätigkeiten der Haushalts- und Personalverwaltung [ca. 400 Personalfälle, etwa 80 Gebäude] über fachliche Steuerung bis zur Verwaltung der Stiftung Opferhilfe einschließlich der Bearbeitung von Zuwendungen) stehen der Leitenden Abteilung als Verwaltungskern des AJSD bei voller Besetzung aller Dienstposten und Addition aller Aufgaben, die in der Leitenden Abteilung des AJSD und der Geschäftsführung der Stiftung Opferhilfe ausgebildet werden, insgesamt 12,5 Stellen zur Verfügung. Vor der Einrichtung des AJSD waren dies neun Stellen. Der Stellenzuwachs trägt dem Umstand Rechnung, dass die Leitende Abteilung eine Vielzahl zusätzlicher und neuer Aufgaben zu bewältigen hat.

Die früheren Koordinatoren waren vor der Installation des AJSD für ihre Tätigkeiten von der Klientenarbeit i. H. v. insgesamt 7,9 AKA entlastet. Heute stehen den Bezirksleitungen insgesamt rd. 13,5 Stellenanteile für eine Freistellung zur Verfügung (3 % pro Kopf gerechnet auf rd. 450 MA). Damit ergibt sich ein Zuwachs von 5,6 Stellenanteilen für die Entlastung der Bezirksleitungen, der in Vorbereitung der Reform ausdrücklich anerkannt und als notwendiger Mehrbedarf in der neuen Struktur gebilligt wurde.

Zu 4:

Grundlage hierfür bilden seit dem Jahr 2000 fachlich verbindliche Standards, welche kontinuierlich in dem mehrjährigen Qualitätsentwicklungsprojekt „Qualitätsentwicklung in den Sozialen Diensten“ (QueSD) weiterentwickelt wurden. Seit Mai 2011 liegen diese in der 4. überarbeiteten Auflage vor.

Neben diesen fachlichen Standards bildet die Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb des Ambulanten Justizsozialdienstes der Strafrechtspflege in Niedersachsen und der Führungsaufsichtsstellen sowie über die Wahrnehmung der Aufgaben der Opferhilfe im Rahmen der Stiftung Opferhilfe und der AussteigerhilfeRechts (AV AJSD) die weitere wesentliche Arbeitsgrundlage des AJSD.

Zu 5:

Im Zuge der Errichtung des AJSD ließ sich feststellen, dass in den Bezirken stark unterschiedliche Verwaltungsstrukturen vorhanden waren. In nahezu jedem Handlungsfeld der nun landesweit tätigen Verwaltung ergab sich das Erfordernis, die unterschiedlichen Ist-Zustände zu erheben und gemeinsam mit den Bezirksleitungen für die Zukunft eine landesweite Handhabung zu erarbeiten. Dies konnte inzwischen durch den Einsatz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgreich geleistet werden.

Hinzu kam der Umstand, dass im AJSD bereits im ersten Jahr seiner Existenz eine vollständige Anbindung aller Büros an das Landesdatennetz gelungen ist. In der weiteren Folge sind alle Büros mit moderner EDV-Ausstattung versorgt worden. In einem weiteren Schritt ist die EDV-Fachanwendung SoDA landesweit eingeführt worden. Auch diese Veränderungen haben zu einem Umstellungsaufwand geführt, der möglicherweise von einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zunächst als Belastung empfunden wird. Insgesamt jedoch dürfte der Reformprozess von der weit

überwiegenden Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AJSD als Gewinn für eine schlagkräftige Sozialarbeit gesehen werden. Es wird anerkannt, dass es sich letztlich um einen Nachholprozess handelt, der erforderlich war, um zu Strukturen und Standards aufzuschließen, die in einer modernen Verwaltung eine Selbstverständlichkeit darstellen. Dies gilt in besonderer Weise für die Einführung einer landeseinheitlichen EDV-Fachanwendung, die unabdingbar ist, um in einem modernen Dienst, der u. a. rund 18 000 Probanden der Bewährungshilfe zu betreuen hat, professionell, effizient und am Probanden orientiert arbeiten zu können.

Zu 6:

MJ prüft derzeit, inwieweit das Gesetz über Bewährungshelfer noch erforderlich ist. Mit Ausnahme der Frage der Dienstaufsicht könnte dessen gesamter Inhalt durch Allgemeinverfügung oder Erlass geregelt werden. Die Dienstaufsicht könnte gegebenenfalls im Rahmen eines anderen Landesgesetzes geregelt werden. Die Prüfung dieser Frage ist noch nicht abgeschlossen. Initiativen des Landes Niedersachsen zur Änderung des JGG oder des StGB sind im Zusammenhang mit der Errichtung des AJSD nicht vorgesehen.

Bernd Busemann