

**Genese und Implementation strafrechtlicher Normen zur
Führungsaufsicht
Theoretischer Bezugsrahmen und Konzeption einer em-
pirischen Untersuchung**

Manfred Brusten
Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
Universität / Gesamthochschule Wuppertal

Die Führungsaufsicht ist eine der wesentlichen Neuerungen des 1975 in Kraft getretenen zweiten Gesetzes zur Reform des Strafrechts.¹ Ihre Entstehung (Normgenese) war von vorneherein durch erhebliche Kontroversen über Ziele und Ausgestaltung dieser neuen 'Maßregel der Besserung und Sicherung' gekennzeichnet. Diese Kontroversen setzten sich auch nach Inkrafttreten des Gesetzes fort. So hat seit 1975 auf der Ebene der praktischen Ausgestaltung der Führungsaufsicht eine derart unterschiedliche Implementation der neuen Strafrechtsnormen eingesetzt, daß sich heute die Frage stellt, ob und inwieweit die ursprünglichen Intentionen des Gesetzes überhaupt noch realisiert werden.² Doch nicht nur wegen dieser Konflikthaftigkeit, sondern auch wegen ihrer relativ jungen und noch keineswegs abgeschlossenen Geschichte und der – im Vergleich zu anderen Normensystemen – Überschaubarkeit der Interaktionsprozesse stellt die Führungsaufsicht ein relativ günstiges Forschungsobjekt dar, um die Komplexität der Genese und Implementation von Sanktionsnormen einmal an einem konkreten Beispiel empirisch näher zu untersuchen. Dabei sollen im vorliegenden Projekt – vereinfacht gesagt – folgende Fragen beantwortet werden:

1. Welche Personen und Gruppen haben sich an der Entwicklung des Gesetzes zur Führungsaufsicht beteiligt? Welche Argumente des Für und Wider spielten in der Diskussion über Ziel und Zweck der Führungsaufsicht eine besondere Rolle? Wie verlief der sich über Jahre erstreckende Diskussionsprozeß und wer konnte sich mit welchen Argumenten in dieser 'Normgenese-Phase' durchsetzen?
2. Wie hat sich die Führungsaufsicht seit ihrer Einführung in den verschiedenen Bundesländern entwickelt? Welche Konkretisierung der relativ abstrakten Gesetze wurde inzwischen von wem vorgenommen? Und welche Gründe waren für die jeweilige Implementation der Führungsaufsichtsnormen ausschlaggebend?

1. Forschungslage und theoretischer Bezugsrahmen

Da es einschlägige theoretische und empirische Forschungen zur Institution Führungsaufsicht selbst bislang noch nicht gibt, betritt die vorliegende Untersuchung zumindest in dieser Hinsicht absolutes Neuland.⁵ Andererseits sind in den letzten Jahren eine Reihe von theoretischen Erklärungsansätzen und empirischen Untersuchungsmethoden zur Erforschung der Prozesse der Norm-Genese und Norm-Implementation entwickelt worden, die für unsere Untersuchung als durchaus einschlägig gelten können, obwohl sie sich jeweils anderen konkreten 'Forschungsgegenständen' im Bereich des Strafrechts zugewandt haben.

Während sich jedoch die empirischen *Forschungen zur Normgenese* bislang noch fast ausschließlich mit makrostrukturellen, sozioökonomischen und kulturellen Bedingungen der Entstehung von Strafrechtsnormen befassen⁴, finden sich auf der Ebene der theoretischen Erklärungsversuche inzwischen – neben den makrostrukturellen – durchaus auch solche Ansätze, die von den konkreten 'Akteuren der Normgenese' ausgehen, also z. B. von Parlamenten, Ministerien, Berufsverbänden und wissenschaftlichen Expertengruppen.⁵ Waldmann (1979), der die verschiedenen Ansätze hinsichtlich ihres gegenwärtigen Realitätsbezugs zu gewichten versucht, kommt in diesem Zusammenhang zu dem Fazit, daß gesamtgesellschaftliche Konflikte und Machtstrukturen bei der Schaffung und Veränderung von Strafrechtsnormen heute kaum noch von Bedeutung sind, da

a) der Streit um die Verteilung von Macht und Einfluß als weitgehend entschieden gelten könne und dem Strafrecht insofern eher die Funktion der Konsolidierung und Legitimierung bestehender Machtverhältnisse zukomme, und
b) direkte Interventionen gesellschaftlicher Führungsgruppen (insbesondere wirtschaftlicher Eliten) von daher kaum noch nachweisbar sein dürften und damit auch Betroffene von Strafrechtsänderungen praktisch nicht als 'Konfliktpartei' in Erscheinung träten!

Im übrigen – so Waldmann – hätten mächtige Gruppen der Gesellschaft heute andere, gewichtigere und einfacher zu handhabende Mittel der 'Gesellschaftskontrolle' zur Verfügung als ausgerechnet das Strafrecht. Für die Entstehung bzw. Veränderung bestimmter Strafrechtsnormen komme daher heute vor allem den 'Organen der staatlichen Machtausübung' (also der Ministerialbürokratie) eine entscheidende Bedeutung zu.

Deutlicher erkannt wurden in den letzten Jahren auch die oft sehr engen *Zusammenhänge zwischen Normsetzung und Normdurchsetzung bzw. Normanwendung*. So ist z. B. zu

beobachten, daß einerseits Prozesse der Normsetzung ganz wesentlich durch die Antizipation von Problemen bei der Normdurchsetzung beeinflußt werden⁶, andererseits aber auch Interessen und Forderungen, die im Prozeß der Normgenese formell ausgeschlossen wurden (d. h. nicht durchsetzbar waren), hinterher im Prozeß der Norm-Implementation – z. B. über Erlasse und Verwaltungsvorschriften, aber auch über Prozesse der Rechtsanwendung und Rechtsauslegung – durchaus wieder Eingang finden konnten. Schließlich stellt sich generell die Frage, ob Normgenese überhaupt sinnvollerweise mit der 'rechtlichen Realität' der Kodifizierung der jeweiligen Normen abschließen kann, ohne zu berücksichtigen, daß die 'soziale Realität' dieser Normen erst durch das konkrete Handeln der 'Implementations-Stäbe' (wie Polizisten, Richter und Sozialarbeiter) hergestellt wird. Das würde bedeuten, daß die soziale Wirklichkeit der Normgenese nur dann voll erfaßt werden kann, wenn auch die Implementation der jeweiligen Normen mit in die Analyse bzw. Forschung einbezogen wird.⁷ Ziel unserer Untersuchung ist es daher, Genese und Implementation der 'Führungsaufsichts-Normen' als einen zwar differenzierten, aber dennoch zusammenhängenden Prozeß zu erforschen.⁸

Neben diesen eher generellen Perspektiven der Normgeneseforschung wurden in den letzten Jahren eine Reihe *konkreter Hypothesen* aufgestellt, die im Rahmen des hier vorgestellten Projektes untersucht werden sollen; hierzu gehören:

- a) die Hypothese, daß die Implementierungs-Stäbe um so stärker auf die Programmformulierung bzw. Normgenese selbst einwirken können, je geringer der Politisierungsgrad der regelbedürftigen Themen ist, d. h. je weniger die in Aussicht stehende Normsetzung bzw. -veränderung öffentlich diskutiert wird;⁹
- b) die Hypothese, daß Normgenese und Normimplementation weitgehend von Professionalisierungsinteressen der von der Normsetzung betroffenen Berufsgruppen (im Falle der Führungsaufsicht: Bewährungshelfer) bestimmt werden; hier wäre also zu untersuchen, ob und inwieweit das Vordringen der Sozialarbeit in den Bereich der Strafrechtspflege darauf zurückzuführen ist, daß entsprechende Berufsverbände¹⁰ daran interessiert waren, ihren Mitgliedern Einfluß und Arbeitsplätze in diesem Bereich zu verschaffen, bzw. inwieweit derartige Bemühungen den Interessen der Justiz entgegenkam, Sozialarbeit als neue Form sozialer Kontrolle ('soft control') einzusetzen und der Justiz eine zusätzliche Legitimation (als 'soziale' Strafrechtspflege) zu verschaffen;
- c) die bereits auf H. S. Becker zurückgehende Hypothese, daß zwischen den Akteuren der Normgenese und der Normimplementation eine relativ starke personelle und ideologische Identität besteht, so daß gesetzliche Normen nicht nur als 'Imperativ des Gesetzgebers' verstanden werden

können, mit dem dieser den jeweiligen Implementationsstab 'programmiert', sondern auch als ein Produkt, an dem dieser Implementationsstab selber mitwirkt, um auf diese Weise sein eigenes Selbstverständnis und seine eigenen Praxisvorstellungen durchzusetzen (vgl. Treiber 1978, S. 766).

Forschungsdesign und Forschungsziele

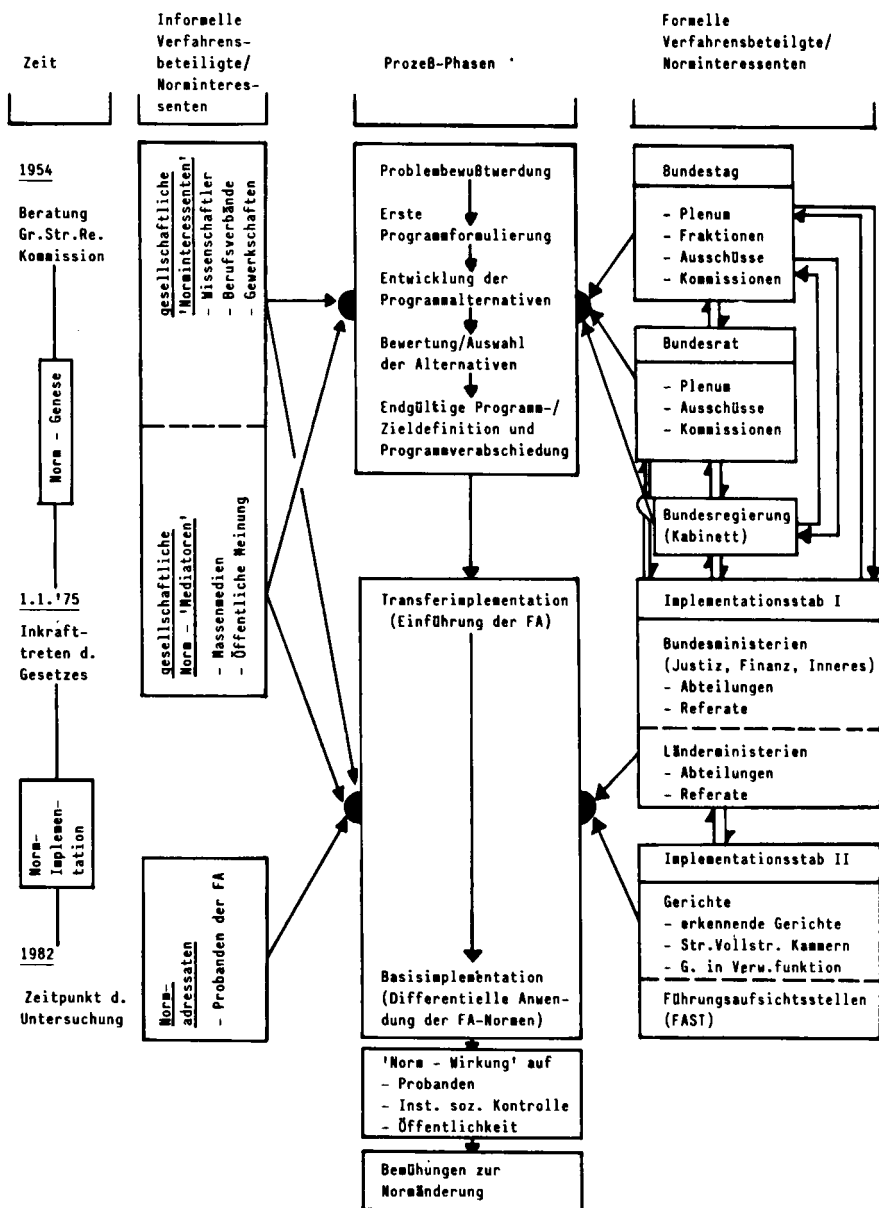
Um die wesentlichen institutionellen und strukturellen Bedingungen der Entwicklung der Führungsaufsicht angemessen erfassen zu können, folgt die Untersuchung zwei miteinander verknüpften Forschungsmodellen: einem 'Prozeßverlauf-Modell' und einem 'Feed-back-Modell'.

Im Vordergrund des *Prozeßverlauf-Modells* (vgl. Graphik) steht die Analyse des historischen Ablaufs der Entstehung der Führungsaufsicht bis 1975 und deren Realisierung seit 1975. Wesentliche Phasen dieses Prozeß-Verlaufs sind: Problembewußtwerdung, Problemartikulation, erste Programmformulierung, Formulierung von Programmalternativen. Bewertung und Auswahl der Alternativen, Programmverabschiedung, Einführung des Normprogramms in die Praxis, differentielle Anwendung des Normprogramms. Neben der Grobanalyse der gesamtgesellschaftlichen, makrostrukturellen und sozio-ökonomischen Randbedingungen des Normgenese- und -implementationsprozesses als 'Rahmendaten' (z. B. wirtschaftliche und allgemeinpolitische Situation, parteipolitische Konstellation, allgemeine kriminalpolitische Diskussion in den genannten Jahren) liegt hierbei das Schwergewicht der Forschung auf der Untersuchung des Einflusses der konkreten Akteure aus Politik und staatlicher Bürokratie und der betroffenen Implementationsstäbe.

Im Rahmen des *Feed-Back-Modells* werden Rückkopplungsprozesse zwischen den Akteuren der einzelnen Phasen des historischen Ablaufs untersucht. Hierbei interessieren vor allem die 'Abstimmungen' oder 'Bargaining-Prozesse' zwischen

- a) verschiedenen politischen Parteien im Parlament, in Ausschüssen und Kommissionen,
 - b) Parlament und Regierung,
 - c) Regierung und Ministerialbürokratie,
 - d) Ressorts innerhalb der Ministerialbürokratie (z. B. zwischen Justiz- und Finanzministerium),
 - e) Ministerialbürokratie und nachgeordneten Behörden (z. B. Landgerichte);
- sowie Einflüsse nicht unmittelbar institutionell am Gesetzgebungsprozeß beteiligter – also 'externer' Interessengruppen', wie wissenschaftliche Experten, Berufs- und Fachverbände, Massenmedien, Kirchen und Gewerkschaften.

Graphik: MODELL DES PROZESSVERLAUFS (vereinfacht)
ZUR GENESE UND IMPLEMENTATION VON FÜHRUNGSAUFSICHT



Da Zugänglichkeit und Ergiebigkeit der im Rahmen der Untersuchung angezielten Forschungsfelder vor Beginn des Projektes nur unzulänglich abgeklärt werden konnten, wird die Informationsbeschaffung weniger von einem a priori festliegenden Untersuchungsplan bestimmt als von der jeweils vor Ort anzutreffenden Forschungssituation. Auch den theoretischen Vorüberlegungen kommt daher zunächst vor allem eine forschungssteuernde und feldstrukturierende Funktion zu, um überhaupt erst einmal in alle jene Bereiche und Prozesse der Normgenese und Implementation zur Führungsaufsicht 'einzusteigen', die eine besonders fruchtbare Erörterung der zu untersuchenden Probleme erwar-ten lassen. Entsprechend flexibel und komplex war nicht zuletzt auch der Einsatz bestimmter 'Forschungstechniken' und Forschungsmethoden zu planen¹¹; d. h. auch die Forscher selbst unterliegen zuweilen einem höchst belastenden Wechselwirkungsprozeß zwischen schrittweiser praktischer Durchdringung des Forschungsfeldes einerseits und einer sich stets verändernden Formulierung von Hypothesen und Forschungszielen andererseits.

Die Komplexität und Vielschichtigkeit des hier zu bearbeitenden Forschungsgegenstandes hat schließlich nicht zuletzt auch direkte Auswirkung auf die Formulierung der Forschungsziele selbst. Ihre Differenzierung und Konkretisierung hängt jedenfalls weitgehend von der erst im Verlauf der Forschung selbst zu gewinnenden Feldkenntnis des Forschers ab, der sich darüber hinaus – im Verlauf dieses 'sensibilisierenden Prozesses' – stets offen halten muß für feldinduzierte Modifikationen seiner vorgängigen theoriegeleiteten Zielformulierung.

Solche theoriegeleiteten Grobziele der hier vorgestellten Forschung sind jedoch vor allem:

1. Analyse von Interessens-Einflüssen der am Normgeneseprozeß beteiligten Akteure auf die konkrete Ausgestaltung des Normenprogramms (etwa im Hinblick auf die Festlegung von Institutionszielen und den Adressaten der Führungsaufsicht).¹²
2. Analyse des Einflusses, den das Normenprogramm auf die konkrete Ausgestaltung der Führungsaufsichts-Praxis nimmt (programminduzierte Implementation);
3. Analyse des Einflusses von Akteuren der Implementationsphase I (Ministerialbürokratie) auf die konkrete Ausgestaltung und Organisation der Führungsaufsichtsstellen (Transfer-Implementation);
4. Analyse des Einflusses von Akteuren der Implementationsphase II (Praktiker in Führungsaufsichtsstellen, Richter) auf den konkreten und differenziellen Programmvollzug z. B. im Hinblick der Betreuung der Probanden (Basis-Implementation);
5. Analyse von Prozessen der in der Phase der Norm-Implementation zu beobachtenden 'Wiederaufnahme' der bei der Programmentwicklung nicht berücksichtigten Interessen und Forderungen;
6. Vergleichende Analyse der programmatisch induzierten Vollzugsziele einerseits, Reformulierung durch praktischen Programmvollzug und erkennbare Normvollzugs-Defizite andererseits.

3. Forschungsmethoden

Sowohl die dem Forschungsdesign entsprechende Komplexität des hier vorgestellten, primär explorativen Projektes als auch die bereits genannte Ungewißheit hinsichtlich der Zugänglichkeit und Ergiebigkeit der theoretisch in Frage kommenden 'Forschungsfelder' machen den Einsatz verschiedenster quantitativer und qualitativer Forschungsmethoden zur Informationsgewinnung und Hypothesenprüfung notwendig.

Hierzu gehören:

1. Dokumenten- und Inhaltsanalysen

- zur Genese der Führungsaufsichtsnormen¹³: Protokolle der parlamentarischen Ausschüsse und Fachkommissionen¹⁴; Bundestagsstenogramme, Bundestagsdrucksachen und Materialien des Bundesrates, Referentenentwürfe der zuständigen Ministerien, Stellungnahmen innerministerieller Abteilungen, nachgeordneter Behörden und betroffener Berufsgruppen;
- zur Implementation der Führungsaufsichtsnormen: Informationschriften u. ä. der zuständigen Justiz-Ministerien zur Darstellung und Begründung der Führungsaufsicht, einschlägige Verfahrensnormen (Richtlinien, Erlasse und Verwaltungsbestimmungen, Organisationspläne) in ihren lokal unterschiedlichen Ausprägungen; Stellungnahmen von betroffenen Berufsgruppen; richterliche Urteilsbegründungen zur Anordnung von Führungsaufsicht¹⁵, Rechtskommentare, fachwissenschaftliche Beiträge und Lehrbuchkapitel zur Führungsaufsicht;

2. Expertengespräche

- mit Akteuren aus der Normgenesephase: ehemalige Abgeordnete des Bundestages und Mitglieder des Bundesrates (insbesondere Mitglieder der jeweiligen Ausschüsse und Kommissionen); Vertreter der zuständigen Justizministerien, der Rechtswissenschaft und der Bewährungshilfe;
- mit Akteuren aus der Implementationsphase: Praktiker aus den Führungsaufsichtsstellen; Richter, die Führungsaufsicht anordnen oder auf Führungsaufsicht erkennen; Ministerialbeamte, die mit Führungsaufsicht befaßt sind; Vertreter von Berufsverbänden der Bewährungshelfer und des Deutschen Richterbundes;

3. Schriftliche (gegebenenfalls auch mündliche) Befragungen

- der gegenwärtig insgesamt 64 Führungsaufsichtsstellen der BRD über Organisation und Personalstruktur, Probandenstruktur (Unterstellungsgründe, quantitative Entwicklung), Kooperation mit anderen Institutionen und Behandlungsangebot für FA-Probanden (Totalerhebung);
- von Vertretern ausgewählter Führungsaufsichtsstellen-Typen zur Ermittlung der generellen Einstellung der in der Führungsaufsicht tätigen Praktiker (Richter/Staatsanwälte, Rechtspfleger, Sozialarbeiter und Bewährungshelfer) und konkreter Praxisroutinen;
- von Richtern zur Problematik der Anordnung von Führungsaufsicht (Repräsentativ-Sample);

4. Sekundär-Analysen und Auswertung behördeninterner Datenerhebungen

- anhand offizieller Statistiken der Statistischen Landesämter über¹⁷ die Entwicklung der Führungsaufsicht (Beschäftigte, Probandenzahlen)
- anhand von Zählkarten und Personalbögen (gegebenenfalls Akteninformationen) ausgewählter Führungsaufsichtsstellen¹⁸.

4. Schlußbemerkungen

Neben der Beantwortung der bereits genannten forschungs-internen Fragestellungen dürfte die hier vorgestellte Untersuchung zur Genese und Implementation von Führungsaufsichts-Normen zentrale kriminalpolitische Fragen aufwerfen. Hierzu gehört (a) eine – zumindest partielle – Überprüfung des Verhältnisses von normativem Anspruch der neu geschaffenen Institution und seiner inzwischen erkennbaren Verwirklichung in der Praxis sowie (b) eine nähere Bestimmung der allgemeinen Behauptung, daß die Entwicklung der Führungsaufsicht nicht zuletzt Ausdruck eines 'allgemeinen Sanktionswandels' sei, bei dem einerseits eine Verschiebung sozialer Kontrolle von eher 'repressiven' und 'totalen' Institutionen (Psychiatrie, Entziehungsanstalten und Sicherungsverwahrung) einer weitgehend ambulanten und eher sozialpädagogischen ('weichen') Sozialkontrolle stattfinde, andererseits aber gleichzeitig auch eine Verschärfung und Verlängerung sozialer Kontrolle wie etwa bei der Verhängung von Führungsaufsicht bei 'Vollverbüßern.'

Anmerkungen

*) Das hier vorgestellte Forschungsprojekt wird seit Oktober 1980 durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) im Rahmen ihres Schwerpunktprogramms 'Empirische Sanktions- und Normgeneseforschung' finanziell unterstützt und unter meiner Leitung am FB Gesellschaftswissenschaften der Universität/Gesamthochschule Wuppertal durchgeführt. Ich danke Herrn H. Spieker gen. Doehmann, der die Forschung seither maßgeblich mit vorangetrieben hat, für seine Beiträge zur Entwicklung des Projektes und zur Erstellung des vorliegenden Berichts.

(1) Das 2. StR.RG. vom 4. Juli 1969, das am 1.1.1975 in Kraft trat, wurde in der Zwischenzeit allerdings leicht – für die Untersuchung unwesentlich – verändert. Mit dem neuen Institut der Führungsaufsicht wurde u. a. die bis dahin geltende 'Polizeiaufsicht' ersetzt. Erste Überlegungen zur Führungsaufsicht gehen – damals noch unter der Bezeichnung 'Sicherungsaufsicht' – auf die Arbeit der Großen Strafrechtskommission von 1954 zurück, die 1960 einen entsprechenden Entwurf vorlegte, der 1962 von der Bundesregierung mit unwesentlichen Abweichungen übernommen wurde. Die Umbenennung der Sicherungsaufsicht in 'Führungsaufsicht' geht auf die Arbeit des 'Sonderausschusses des Bundestages für die Strafrechtsreform' zurück (vgl. Hassenpflug 1963). Wesentliche, mit der Institution Führungsaufsicht verbundene Neuerungen/Ergänzungen im Bereich der 'Maßregeln der Besserung und Sicherung' sind: (a) die bei allen Landgerichten einzurichtenden Führungsaufsichtsstellen (FAST), die die unter Führungsaufsicht gestellten Probanden – gemeinsam mit Bewährungshelfern – 'beaufsichtigen' und 'betreuen' sollen; (b) die Rekrutierung einer speziellen prognostisch ungünstigen Klientel: Probanden, die entweder vorzeitig aus Psychiatrie, Sozialtherapie, Entziehungsanstalten und Sicherungsverwahrung entlassen wurden oder aber 'Rückfälltäter' bzw. 'Vollverbüßer' nach Verurteilung zu mindestens 2 Jahren Freiheitsstrafe (vgl. §§ 67 und 68 StGB) sind. (2) Erste Erfahrungen und Daten in dieser Richtung konnten bereits 1978/79 im Rahmen von 'Führungsaufsichts-Seminaren' gesammelt werden, die damals von der Deutschen Bewährungshilfe e.V., Bonn,

speziell für Mitarbeiter in Führungsaufsichtsstellen (Richter/Staatsanwälte, Sozialarbeiter, Rechtspfleger) und den mit diesen zusammenarbeitenden Bewährungshelfern angeboten wurden.

(3) Diskussionen über Führungsaufsicht finden z. Z. vornehmlich im Rahmen juristisch-kommentierender Arbeiten und ersten Erfahrungsberichten der Praxis statt.

(4) Hierbei handelt es sich um Forschungen zur Drogengesetzgebung, zur Prostitution, zum Diebstahlverbot und um einige neuere Arbeiten auf dem Gebiet des Wirtschafts- und Umweltstrafrechts. Die meisten dieser Arbeiten stammen aus USA und England. Als neuere deutsche Untersuchung wäre hier vor allem die Forschung von H. Haferkamp über 'Herrschaft und Strafrecht' (1980) zu nennen.

(5) Da an dieser Stelle nicht auf die verschiedenen theoretischen und empirischen Ansätze der Normgeneseforschung näher eingegangen werden kann, sei hier auf den relativ umfassenden Überblick von Haferkamp/Lautmann/Brusten (1978) verwiesen sowie auf die ausführliche Analyse der Forschungslage zu Prozessen der Normgenese und Implementation bei Spieker-Doehmann 1980. Zum Verständnis der vorliegenden Forschung wichtig erscheint indes der Hinweis, daß hier nicht die Genese und Implementation von 'Verhaltensnormen' wie etwa die Diebstahls-Normen oder § 218 StGB untersucht werden, sondern die Genese und Implementation von 'Sanktionsnormen' und deren institutionelle Verflechtung mit Organisations- und Verfahrensnormen zu einer neuen Sanktions-Institution.

(6) Wie bereits in einer Arbeit von V. Aubert (1971) nachgewiesen.

(7) Es wird zu prüfen sein, inwieweit sich die – bislang vornehmlich in der Politologie und der Verwaltungssoziologie entwickelte – Implementationsforschung für die hier vorgestellte Forschung zur Führungsaufsicht nutzen läßt, zumal hier neben der jeweiligen Norm und deren Implementation auch die tatsächlich erzeugte Wirkung (der Programmterfolg) in den Blick der Analyse geraten würde. Vgl. z. B. die Übersicht bei R. Mayntz 1977 sowie die Arbeiten in dem von ihr 1980 herausgegebenen Sammelband.

(8) So setzt Treiber (1978, S. 766) – Ausgehend von gemeinsamen Arbeiten mit G. Schmidt (1975) und E. Blankenburg (1975) – in seiner neueren empirischen Studie zur Strafrechtsreform bei der 'Implementationsstruktur' an und versucht, die von dort herrührenden Einflußfaktoren auf die Programmformulierung systematisch zu bestimmen.

(9) Aus der Pressedokumentation des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages konnten für die Zeit von 1955 – 1981 insgesamt (nur!) 23 Artikel zur Führungsaufsicht (und Vorläufer) entnommen werden. Von einem 'öffentlichen Interesse' an der Führungsaufsicht kann demnach wohl kaum die Rede sein.

(10) Deutsche Bewährungshilfe e. V., Bundesarbeitsgemeinschaft und Landesarbeitsgemeinschaften Deutscher Bewährungshelfer sowie die Gewerkschaft ÖTV, Referat Sozialarbeit.

(11) Vgl. hierzu die grundsätzlichen Überlegungen zum Verhältnis zwischen den Methoden der Implementationsforschung und ihrem Erkenntnisgegenstand bei Hücke, J. / Wollmann, H. 1980, S. 217 f.

(12) Vgl. hierzu den Forschungsbericht von R. Bieker und E. Gith (im vorliegenden Heft), die die spätere 'Realität' derartiger Programmziele und Adressatendefinitionen über eine Analyse der 'subjektiven Wirkungen' von Bewährungshilfe und Führungsaufsicht durch eine Probanden-Befragung empirisch überprüfen wollen.

(13) Speziell zu diesem Teil des Forschungsprojektes lassen sich wesentliche Anhaltspunkte aus den praktischen und methodischen Erfahrungen der Untersuchung von H. Seidel (1980) gewinnen, der stenographische Berichte des Deutschen Bundestages und Bundestagsdrucksachen analysiert hat.

(14) z. B. Große Strafrechtskommission, Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages, Sonderausschuß des Deutschen Bundestages für

die Strafrechtsreform, Rechtsausschuß des Bundesrates, Gemeinsame Ausschüsse.

(15) Hierzu konnten inzwischen bereits 41 Urteile zu Anwendungsproblemen der Rechtsnormen zur Führungsaufsicht gesammelt und in einem ersten Durchgang analysiert werden.

(16) Nach den Erfahrungen von H. Seidel (1980) kommt derartigen Expertengesprächen in erster Linie eine 'komplementäre Funktion' zur vorangegangenen Dokumentenanalyse zu; so z. B. um Hintergrund-Informationen zu erhalten, um die in den Dokumenten selbst nicht (mehr) unmittelbar erkennbaren 'bargaining'-Prozesse nachvollziehbar zu machen. Probleme ergeben sich bei Expertenbefragungen jedoch insbesondere wegen der zu erwartenden Zugangs-, Kommunikations- und Erinnerungsschwierigkeiten sowie der beachtlicher Selbstdarstellungsbedürfnisse der zu Befragenden. Andererseits lassen erste Erfahrungen aus unserem Forschungsprojekt die Schlußfolgerung zu, daß Expertengespräche mit 'Schlüsselpersonen' geradezu unabdingbar sind, um bestimmte Dokumente überhaupt erst einmal aufzuspüren und ihren Inhalt im jeweiligen historischen und institutionellen Kontext interpretieren zu können.

(17) Nach offiziellen Statistiken standen am 31.12.1980 insgesamt bereits weit über 7000 Probanden unter Führungsaufsicht. Inzwischen dürften diese Zahlen jedoch — insbesondere durch den stetig zunehmenden Zustrom der sogenannten 'Vollverbüßer' — schon wieder erheblich weiter angestiegen sein.

(18) Eine erste 'Bestandsaufnahme' dieser Art zur Entwicklung der Probanden-Struktur von 1975—1980 an der Führungsaufsichtsstelle einer nordrhein-westfälischen Großstadt konnte inzwischen abgeschlossen werden; sie ist Teil eines Forschungsprojektes, das mit Genehmigung des Justizministers von Nordrhein-Westfalen in Zusammenarbeit mit dem Kriminologischen Seminar der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bonn (Prof. Dr. H. Marquardt) und der 'Deutschen Bewährungshilfe e. V., Bonn, durchgeführt wurde.

Literatur

AUBERT, V., Einige soziale Funktionen der Gesetzgebung, in: Hirsch, E. / Rehbinder, M. (Hg.), Studien und Materialien zur Rechtssoziologie, Opladen 1971, S. 284—309

BLANKENBURG, E. / TREIBER, H., Der politische Prozeß der Definition von kriminellem Verhalten, in: Kriminologisches Journal 4/1975, S. 252—262

BRUSTEN, M., Der 'labeling approach' in seiner Beziehung zur Praxis der Bewährungshilfe und Führungsaufsicht, in: Bewährungshilfe 3/1978, S. 201—218

HAFERKAMP, H. / LAUTMANN, R. / BRUSTEN, M., Empirische Erforschung der Normgenese, in: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 6/1978, S. 351—363

HAFERKAMP, H., Herrschaft und Strafrecht, Theorien der Normentstehung und Strafrechtsetzung. Inhalt- und pfadanalytische Untersuchung veröffentlichter Strafrechtsforderungen in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1980

HASSENPFUG, H., Polizeiaufsicht und Sicherungsaufsicht, München 1963

HUCKE, J. / WOLLMANN, H., Methodenprobleme der Implementationsforschung, in: R. Mayntz, a. a. O. 1980, S. 216—235

MAYNTZ, R., Die Implementation politischer Programme: theoretische Überlegungen zu einem neuen Forschungsgebiet, in: Die Verwaltung 1/1977, S. 51—66

MAYNTZ, R. (Hg.), Implementation politischer Programme. Empirische Forschungsberichte, Königstein/Ts. 1980

SEIDEL, H., Prozesse der Normsetzung. Inhaltsanalyse parlamenta-

rischer Beratungen der Strafrechtsreform in der Bundesrepublik Deutschland, unveröffentlicher Forschungsbericht, Universität Bremen 1980

SPIEKER GEN. DOEHMANN, H., Die Führungsaufsicht. Theoretische und empirische Analysen zur Normgenese und Implementation einer neuen Institution der Strafrechtspflege, unveröffentlichte Diplomarbeit, Wuppertal 1981

SCHMIDT, G. / TREIBER, H., Bürokratie und Politik. Zur Struktur und Funktion der Ministerialbürokratie in der BRD, München 1975

TREIBER, H., Implementierungsstruktur und die Formulierung politischer Programme am Beispiel der Strafrechtsreform in der BRD, in: Bolte, K. M., (Hg.), Verhandlungen des 18. Deutschen Soziologentages, München 1978, S. 765–777

WALDMANN, P., Zur Genese von Strafrechtsnormen, in: Kriminologisches Journal, 2/1979, S. 102–123

März 1982

Gauß-Str. 20, 5600 Wuppertal