

Fachtag zum Landesresozialisierungsgesetz am 6. Juni 2016 Vorschläge des Landesverbandes Hamburger Straffälligenhilfe e.V.

Vorstellung des Redners: Peter Matthiesen, Vorsitzender und tätig bei Integrationshilfen e.V. als Geschäftsführer.

Kurze Geschichte des Landesverbandes:

- Gründung des Forums Hamburger Straffälligenhilfe Anfang der 2000er Jahre als Gegengewicht zu den Vorstellungen des damaligen Justizsenators von Strafvollzug und Resozialisierung. Wir haben in der Folge einige Veranstaltungen zu aktuellen Themen durchgeführt und die Entwicklungen im Strafvollzug kritisch und konstruktiv begleitet.
- 2013: Überleitung des Forums in den Landesverband Hamburger Straffälligenhilfe u.a. auf Anregung des Berichts der Fachkommission zur Optimierung der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg, in dem es u.a. heißt: Zitat: „Landesverbände als Dachorganisationen von freien Trägern der Straffälligenhilfe können das besondere Profil der Freien Straffälligenhilfe stärken, ihr gemeinsames Anliegen gebündelt wirksam in der Öffentlichkeit vertreten und im Verbund mit allen insoweit relevanten Kräften die Fortentwicklung einer sozialen Strafrechtspflege mit gestalten.“
- Diesem Ansatz fühlen wir uns verpflichtet und haben seit der Gründung bereits in Form von Teilnahme an Arbeitskreisen, Veröffentlichung von Stellungnahmen und Betreiben einer noch bescheidenen Öffentlichkeitsarbeit an der Umsetzung gearbeitet.

Nachfolgend sind jetzt thesenartig die Vorschläge und Erwartungen des Landesverbandes Hamburger Straffälligenhilfe e.V. an ein Hamburgisches Landes-Resozialisierungsgesetz dargestellt und anschließend jeweils kurz begründet. Dabei geht es von allgemeinen Ansätzen über zu immer konkreter werdenden Vorschlägen. Angesichts der zeitlichen Beschränkung können nur die wesentlichsten Aspekte genannt werden und die Begründungen können an dieser Stelle nicht vollumfänglich sein. Dazu wird es aber vielleicht am heutigen Nachmittag oder an anderer Stelle noch Gelegenheit geben.

1. Allgemeine Grundsätze

1.1. Stärkung eines zivilgesellschaftlichen Ansatzes in der Resozialisierungsarbeit durch Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes. D.h. eine verstärkte Einbeziehung nicht-staatlicher Organisationen und Einrichtungen bei der Vergabe justizförmiger Aufgaben.

Freie Träger erweisen sich in der Wahrnehmung laufender Aufgaben wie auch bei der Entwicklung und Implementierung neuer Ansätze in der Regel flexibler und innovationsfreudiger als staatliche Stellen. Freie Träger können in ihren Einrichtungen Veränderungen zeitnah umsetzen und auch im laufenden Prozess noch umsteuern. Sie sind tief vernetzt im Hamburger Hilfesystem und verfügen über vielfältige Kontakte zu staatlichen Institutionen, Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und der Arbeitsverwaltung und nicht zuletzt in die Wohnungswirtschaft und zu Arbeitgeberverbänden und Wirtschaftsunternehmen.

Den Mitarbeitern von freien Trägern gelingt es zudem deutlich leichter, die straffällige und durch staatliche Sanktionierung nachhaltig beeindruckte Klientel auf vertrauensvoller Basis persönlich zu erreichen. Hieraus resultiert ein ganz erheblicher Effektivitätsvorteil gegenüber

staatlichen Stellen der Straffälligenhilfe. Zudem sind Personal- und Sachkosten freigemeinnütziger Träger i.d.R. geringer als die des öffentlichen Dienstes.

Alle drei genannten Ressourcen der freien Träger

- Flexibilität und Innovationsfreude
- Höhere Akzeptanz bei der Klientel und
- eine bessere Kosten- Nutzenstruktur

werden durch die FHH derzeit nicht ausreichend für die Resozialisierungsaufgabe nutzbar gemacht. Dies wäre mit der Ausarbeitung des Gesetzestextes nachhaltig zu ändern.

1.2. Stärkere Anwendung haftvermeidender Maßnahmen, Einsetzung des offenen Vollzuges als Regelvollzug

Zur Verminderung bzw. Vermeidung der schädlichen Folgen der Haft, sowohl auf die Lebenslage der Verurteilten, wie auch über die Rückfallquoten auf potentielle Opfer, sollten haftvermeidende Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Das angrenzende Strafvollzugsgesetz sollte in Richtung offenem Vollzug als Regelvollzug und einem Ausbau der Möglichkeiten zur Haftvermeidung angepasst werden.

1.3. Stärkung durchgehender Hilfgewährung – Resozialisierung als Komplexeistung

Ein Wechsel der Zuständigkeit in den verschiedenen Phasen von Strafverfolgung und Strafvollstreckung bedeutet nicht nur die Gefahr von Doppelbetreuungen, sondern beeinträchtigt durch Beziehungsabbrüche und Abbruch von begonnenen Maßnahmen die Wirksamkeit von Resozialisierungsbestrebungen. Freie Träger verfügen in besonderem Maße über die Möglichkeiten, die unterschiedlichen Lebens- und Strafverfolgungsphasen zu begleiten. Das ist nicht nur organisatorisch effizient, sondern auch methodisch angebracht: Beziehungsabbrüche und der Verlust von Vertrauenspersonen hängen eng mit individuellen Delinquenzursachen zusammen. Frühzeitig eingeschaltete Hilfsangebote und durchgehende Hilfen können in einer Vielzahl der Fälle zur Haftvermeidung beitragen (z.B. im Suchtberatungsbereich). Das setzt eine engmaschige Vernetzung in der probandenbezogenen Fallarbeit voraus. Zu diesem Punkt werde ich später noch im Zusammenhang mit dem Übergangmanagement zurückkommen.

2. Regelungsstruktur im geplanten Gesetz

Hinsichtlich der Regelungsstruktur schlägt der Landesverband einen Gesetzestext vor ähnlich wie im Schleswig-Holsteinischen Bewährungs- und Gerichtshilfegesetz

Hier heißt es – Zitat:

„Freie Träger der Jugend- und Erwachsenenstraffälligenhilfe sollen, soweit Rechtsvorschriften oder sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen, an der Durchführung von Aufgaben nach diesem Gesetz beteiligt werden oder ihnen soll die Durchführung von Aufgaben übertragen werden, wenn die freien Träger die fachlichen Voraussetzungen für die Aufgabenwahrnehmung erfüllen und mit der Beteiligung oder Übertragung der Durchführung einverstanden sind. Sie sollen dabei angemessen unterstützt und gefördert werden.“

Hierauf sollte eine oder im Bedarfsfalle auch mehrere Verwaltungsvorschriften aufsetzen – Stichwort: Förderrichtlinie. Die Förderrichtlinie regelt die Aufgabenübertragung an freie Träger der

Straffälligenhilfe inklusive ihrer Finanzierung. Um die Förderrichtlinie den sich ändernden Anforderungen anzupassen, sollte sie in Zeiträumen von 3 bis 5 Jahren regelmäßig überarbeitet werden.

Hamburg hätte damit für die Straffälligenhilfe einen verbindlichen und stabilen Rahmen geschaffen und könnte gleichzeitig die Aufgabenwahrnehmung laufend der aktuellen Bedarfs- und Haushaltslage anpassen.

3. Vorschläge zur Gestaltung und Organisation der Resozialisierungsarbeit in Hamburg

3.1. Einrichtung einer Zentralen Anlaufstelle

Wie bereits in anderen Städten und anderen Ländern schlägt der Landesverband auch für Hamburg die Einrichtung einer Zentralen Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige vor.

In dieser bieten staatliche Träger wie die Fachstelle Übergangsmangement, die ARGE und die Arbeitsagentur sowie die Freie Straffälligenhilfe mit ihrem breiten Unterstützungsangebot gemeinsam unter einem Dach ihre Beratungs- und Unterstützungsleistungen an und entwickeln diese koordiniert weiter. Kurze Wege und schnelle, unbürokratische Hilfeprozesse kommen den Ratsuchenden dadurch zugute. Auch die Versorgungsprobleme, die bei kurzfristigen Entlassungen zu ungünstigen Zeitpunkten entstehen, werden durch flexible Öffnungszeiten und telefonische Erreichbarkeit durch Bereitschaftsdienste vermieden.

Ein kulturelles Angebot unter Mitwirkung von ehrenamtlichen Mitarbeitern könnte solch ein Angebot ergänzen.

Es gäbe auch bereits einen Ort, eine Räumlichkeit die für ein solches Projekt prädestiniert wäre und zwar das ehemalige Moritz-Liebmann-Haus, das gegenwärtig umfangreich saniert wird, wie man vor Ort besichtigen kann. Eine Wiedezurverfügungstellung der Immobilie für Zwecke der Resozialisierungsarbeit hätte viele Vorteile und sollte, sofern rechtlich noch möglich, von Seiten der Justiz in Betracht gezogen werden.

3.2. Übergangsmangement:

Ein gut organisiertes und institutionalisiertes Übergangsmangement ist einer der Schlüsselfaktoren für eine gelungene Resozialisierung. Diese Erkenntnis hat sich bei Justiz, den sozialen Diensten und bei den Freien Trägern längst durchgesetzt, auch wenn die Bezeichnung noch relativ neu ist.

Über die ESF-Projekte, die seit vielen Jahren in den meisten Hamburger Vollzugsanstalten installiert wurden, hatten Freie Träger zum ersten Mal die Gelegenheit als Kooperationspartner oder eigener Träger an dieser sehr justiznahen Aufgabe beteiligt zu sein. Praktisch alle mit den Aufgaben eines Übergangs beschäftigten Personen, waren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Freien Trägers, die zuvor eher nachgeordnete Angebote vorhielten. Und diese Erfahrungen haben sich eindeutig bewährt. Die Integrationscoaches und Übergangsmangerinnen der Projekte haben mit guten Erfolgsquoten gezeigt, dass eine stärkere Verzahnung zwischen den Aufgaben im Vollzug und den Unterstützungsleistungen nach der Haft von Mitarbeiter/innen Freier Träger mit ihren vielfältigen Kontakten und Vernetzungen besonders effektiv geleistet werden kann.

Die zeitlichen Befristungen der Projekte und die Fokussierung auf die Integration in Arbeit und Qualifizierung haben allerdings die Übergangsmangerinnen unnötig in ihrer Aufgabenwahrnehmung eingeschränkt. Eine umfängliche Überleitung erfordert eine ganzheitliche Sicht und bezieht ausgehend von der persönlichen Situation alle Aspekte mit ein, die für eine gelungene Integration von Belang sind.

Im Fachkommissionsbericht wurden bereits Vorschläge zu einer Optimierung des Übergangsmanagements unter der Berücksichtigung verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Akteure vorgelegt.

Der Landesverband plädiert dafür, Freie Träger gerade bei der Wahrnehmung des Übergangsmanagements im Sinne einer Komplexleistung und mit der Methode des Fallmanagements nicht nur im Einzelfall, sondern als regelhafte Einrichtung im geplanten Gesetz mit einzubeziehen. Es ist eine Aufgabe, die prädestiniert ist für die Freie Straffälligenhilfe, das zeigen nicht nur die Hamburger Erfahrungen sondern auch die Beispiele aus anderen Bundesländern, wo die Freien Träger bereits mit diesen Aufgaben betraut werden.

3.3. Wohnen nach der Haft

Der angespannte Wohnungsmarkt stellt Haftentlassene vor große Herausforderungen. Aus der Haft heraus ist es ohne Unterstützung fast unmöglich, eine Wohnung anzumieten. Dazu kommen die Vorurteile gegenüber Haftentlassenen sowie multiple Problemlagen der ehemaligen Gefangenen. Eine gesicherte Wohnunterkunft trägt aber maßgeblich zur Rückfallverhinderung bei.

Das Angebot betreuter Wohnmöglichkeiten nach der Haft ist dem Bedarf entsprechend auszubauen und möglicherweise nach Gruppen, die besondere Ansprüche an die Betreuung stellen zu differenzieren.

Für Haftentlassene ohne besonderen Betreuungsbedarf oder für diejenigen, die eine Übergangseinrichtung verlassen, sind Möglichkeiten zu schaffen, direkt im Anschluss an die Entlassung dauerhaft eine Wohnung anzumieten. Dazu haben sich Zwischenvermietungen über einen Freien Träger bewährt, der die Mietzahlungen garantiert und bei formalen Problemen mit Verträgen und Abrechnungen ebenso zur Seite steht wie bei Konflikten mit Nachbarn, dem Vermieter etc.

Eine entsprechende Regelung im geplanten Gesetz ist dringend geboten.

Ein im Gesetz formulierter Anspruch auf Hilfe in betreuten Wohnformen oder Übergangseinrichtungen, so wie von Herrn Sonnen und Mitautoren im Diskussionsentwurf für ein Landesresozialisierungsgesetz vorgeschlagen wäre sehr zu begrüßen.

3.4. Arbeit und Ausbildung

Arbeit ist ein weiterer Schlüsselfaktor im Resozialisierungsprozess. Eigenes Einkommen und soziale Kontakte, geregelter Tagesablauf und eine berufliche Herausforderung stärken das Selbstwertgefühl und vermindern die Rückfallgefahr deutlich. Im Zusammenhang mit dem Offenen Vollzug bewirkt eine Arbeitsaufnahme auch eine verbesserte Chance auf dem Wohnungsmarkt. Hier lag auch der Schwerpunkt der nun auslaufenden ESF-Projekte. Qualifizierung und Ausbildung im Vollzug und die Förderung der Arbeitsaufnahme durch aktive Vermittlung bereits aus der Haft heraus in Zusammenarbeit mit der Arbeitsverwaltung und den Angeboten der Freien Träger sollten weiterhin eine tragende Rolle spielen und im geplanten Gesetz verankert werden.

3.5. Suchthilfe

Suchthilfe ist wichtiger Bestandteil gelingender Resozialisierung. Die Suchtproblematik ist bei vielen Betroffenen Hauptrückfallursache und damit zentral für alle Resozialisierungsbemühungen. Suchtarbeit in den Händen Freier Träger bietet den Vorteil, dass spezialisierte Fachkräfte, die nicht als Teil der Justiz wahrgenommen werden und daher das Vertrauen der Klientel genießen, vor - und damit auch haftvermeidend -, in, und nach der Haft Angebote

machen können. Aufgrund in Haft gewachsener Beziehungen sind die Wege zu den (Sucht-) Beratungsstellen für die Betroffenen leichter zu gehen.

3.6. Kranken und Rentenversicherung

Menschen in Haft und in der Sicherungsverwahrung sind in der Regel nicht in die Kranken- und Pflegeversicherung einbezogen. Obwohl sie der Arbeitspflicht unterliegen und viele einer Tätigkeit nachgehen, führt die ausgeübte Arbeit für die meisten von ihnen nicht zu einer Einbeziehung in die Kranken- und Pflegeversicherung.

Zur Aufnahme in ein Resozialisierungsgesetz wird vorgeschlagen:

- Strafgefangene und Sicherungsverwahrte in die gesetzliche Krankenversicherung (SGB V) und die Pflegeversicherung (SGB XI) aufzunehmen.
- Die medizinische Versorgung innerhalb und außerhalb der Strafvollzugsanstalten besser zu vernetzen, z.B. durch die Einbeziehung von externen medizinischen Fachkräften und Beratungsstellen (z.B. Suchtberatung).
- Grundsätzlich muss sich Art und Umfang der Gesundheitsversorgung in Haft, soweit keine Begrenzungen durch die Strafvollzugsgesetze bestehen, an den Vorgaben der Krankenversicherung orientieren.

Um eine Versorgungslücke direkt nach der Haftentlassung zu schließen – die auch durch die neue Regelung der Anrechnung des Überbrückungsgeldes entstehen kann – müssen Krankenkassen spätestens ein Monat vor geplanter Haftentlassung in die Zuständigkeit treten. Sonst kann es passieren, dass Entlassene (vorübergehend) nicht krankenversichert sind, was vor allem für Substituierte besonders riskant ist

Das maßgebliche Ziel des Strafvollzugs in Deutschland ist die Resozialisierung von Straftätern und Straftäterinnen. Eine Ausgrenzung aus staatlichen Sicherungssystemen widerspricht dem Ziel und dem Prinzip der Resozialisierung.

3.7. Förderung des Ehrenamtes in der Straffälligenhilfe

Was bisher über den Wert eines zivilgesellschaftlichen Ansatzes in der Straffälligenhilfe gesagt wurde, gilt in besonderem Maße für ehrenamtlich Tätige in der Resozialisierungsarbeit. Ehrenamtliche in der Straffälligenhilfe repräsentieren den Teil der Hamburger Bürgerschaft, der sich aus freien Stücken dieser anspruchsvollen Integrationsaufgabe widmet, gleichzeitig das Ziel aller Resozialisierungsbemühungen, nämlich die Gesellschaft selbst, die den haftentlassenen Straftäter irgendwann einmal wieder in sich aufnehmen muss. Das Ehrenamt ist Ausdrucksform gesellschaftlicher Selbstverwaltung und Solidarität jenseits des Marktes.

In Hamburg gibt es ein erfreulich breit aufgestelltes ehrenamtliches Engagement in der Straffälligenhilfe; Ehrenamtliche arbeiten in spezifischen Feldern, die nicht in Konkurrenz zu professionellen Aufgaben stehen und nicht von Professionellen geleistet werden können und sollen.

Jenseits der kostenlosen Selbstorganisation ist die systematische Anwerbung und Ausbildung neuer ehrenamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, deren kontinuierliche Fortbildung sowie die planvolle Organisation und Einsatzkoordination in sämtlichen Hamburger Vollzugsanstalten sowie im ambulanten Bereich durch eine professionell besetzte Stelle unabdingbar und auch gängige Praxis.

Die Finanzierung der zu diesem Zweck vorgehaltenen Personalstelle sollte durch eine entsprechende staatliche Unterstützung erfolgen.

Der Landesverband schlägt die gesetzliche Regelung, mit Ausgestaltung über die Förderrichtlinie, zur Förderung des Ehrenamtes in der beschriebenen Aufgabenstellung vor.

4. Partizipation der Freien Träger

4.1. Errichtung eines Landesbeirats Resozialisierung

Strukturell ist ein wesentlicher Mangel darin zu sehen, dass die FHH die drei tragenden Säulen der Resozialisierung – Vollzug, Soziale Dienste der Justiz und Freie Straffälligenhilfe – unterschiedlichen Behörden zugeordnet hat:

Vollzug: Amt für Justizvollzug und Recht in der Justizbehörde

Soziale Dienste: Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe im Bezirksamtsamt Eimsbüttel; ministerielle Anbindung und Fachaufsicht liegen indes bei der Sozialbehörde – BASFI

Freie Straffälligenhilfe: Finanzierung und damit Steuerung liegen überwiegend bei der BASFI

In der Folge wirkt das Verwaltungshandeln in diesem Bereich in der Tendenz intransparent. Freie Träger verfügen über keinen geregelten Zugang zum 'System', ihre Einbindung in den Gestaltungs- und Entscheidungsprozess erfolgt allenfalls 'von Fall zu Fall' und dann mehr oder weniger zufällig.

Im Interesse eines möglichst optimal gestalteten, durchgängigen Resozialisierungsprozesses, in den auch die Freie Straffälligenhilfe angemessen eingebunden ist, wird die Einrichtung eines Landesbeirats Resozialisierung als gemeinsame Plattform aller am Prozess Beteiligten dringend empfohlen. Als ständige Mitglieder sollten im Landesbeirat, bei turnusmäßig zwei bis drei Treffen pro Jahr, vertreten sein:

- Das Amt für Justizvollzug und Recht
- Das Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe
- Die Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration
- Der Landesverband Hamburger Straffälligenhilfe e.V.
- Staatsanwaltschaft

Dem Landesbeirat sind folgende Funktionen zu übertragen:

- Beratung / Entscheidungsvorbereitung in sämtlichen Fragen der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg
- Begleitung des Implementierungsprozesses Landesresozialisierungsgesetz
- Überarbeitung / Fortschreibung der Förderrichtlinie
- Koordination / Interessenausgleich zwischen den beteiligten Akteuren
- Einbindung der Freien Straffälligenhilfe als Vertreter der Zivilgesellschaft in den Entscheidungsprozess

4.2. Errichtung einer gemeinnützigen „Landesstiftung Resozialisierung“

Der Landesverband schlägt die Errichtung einer Landesstiftung Resozialisierung vor sowie deren konzeptionelle Verankerung über die geplante Rechtsnorm. Diese Stiftung sollte mit einem Stiftungskapital von mindestens vier Millionen Euro ausgestattet werden. Die Kapitalerträge aus dieser Stiftung wären wie folgt zu verwenden:

- Schuldenregulierung bei Straffälligen nach dem Muster der bereits bestehenden Stiftung Schuldenregulierungsfonds, die in der neu errichteten Stiftung aufgeht
- Förderung von Wohnungsbau für den Personenkreis der Haftentlassenen
- Förderung innovativer Projekte / Ansätze in der Resozialisierung Straffälliger

Verwaltung und Geschäftsführung der Stiftung wäre dem Landesverband Hamburger Straffälligenhilfe zu übertragen. Über die Mittelverwendung hätte der Landesbeirat Resozialisierung zu entscheiden.

Mit dem vorgeschlagenen Stiftungsmodell hätte die FHH ein innovatives Finanzierungs- und damit Steuerungsinstrument geschaffen, um flexibel auf veränderte Bedarfe und Anforderungen in der Straffälligenhilfe reagieren zu können. Der Landeshaushalt wäre lediglich mittelbar über den Ausfall der Kapitalrenditeeinnahmen belastet.

Durch die Vergabe der Mittel über den Landesbeirat läge die Ausgabenkontrolle maßgeblich in Händen der FHH, durch die Beteiligung des Landesverbandes würde gleichzeitig der Kooperationsgedanke weiter gestärkt sowie die Effizienz bei der Mittelvergabe gesteigert.

Durch Schuldenregulierung und Förderung des Wohnungsbaus bekäme die Stiftungsarbeit zudem eine direkte, operative Bedeutung in zwei sehr wesentlichen Feldern der Resozialisierungsarbeit.

4.3. Förderung des Landesverbands Hamburger Straffälligenhilfe e.V.

Die sog. „Dritte Säule“ der Straffälligenhilfe, nämlich die Freien Träger, neben dem Strafvollzug und dem Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe, ist wie bereits dargelegt in Hamburg unverhältnismäßig unterrepräsentiert. Um dem im Sinne einer kooperativen Aufgabenwahrnehmung und damit im Interesse unseres Gemeinwesens abzuhelfen, ist die ideelle wie materielle Unterstützung der freien Träger durch verstärkte Vergabe von justizförmigen Aufgaben sowie die Stärkung ihrer gemeinsamen Organisationsform „Landesverband Hamburger Straffälligenhilfe e.V.“ von zentraler Bedeutung. Dem Landesverband sind dementsprechend Mittel zur Finanzierung der Raumkosten für eine Landesgeschäftsstelle sowie Personalkosten für einen Landesgeschäftsführer zuzuerkennen.

5. Schlussbemerkung

Die Freien Träger der Straffälligenhilfe haben sich im langen Verlauf ihrer Tätigkeit in Hamburg als verlässlicher und innovativer Partner der Justiz und der Sozialen Dienste erwiesen. Lassen Sie diese Säule - um Bild zu bleiben – nicht einstürzen, geben Sie ihr eine solide Verankerung im geplanten Gesetz, stellen Sie eine auskömmliche Finanzierung sicher und nutzen Sie einfach unsere Potentiale!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!