



Optimierung der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg

**Abschlussbericht
der Fachkommission**

**Hamburg
8. Februar 2010**

INHALT

1. Einleitung	6
2. Auftrag der Kommission	9
3. Methodisches Vorgehen	11
4. Ausgangslage	13
4.1. Die besondere Situation des Stadtstaats	13
4.2. Spezifische Entwicklungen in der Justizpolitik	13
4.3. Entwicklung der Belegungszahlen im Vollzug	13
4.4. Zuordnung der Sozialen Dienste der Justiz zum „Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe“	14
4.5. Freie Straffälligenhilfe mit Entwicklungsbedarf	14
5. Leitlinien für die Arbeit der Kommission	16
6. Problemlagen	17
6.1. Arbeit, Qualifizierung, materielle Versorgung	17
6.1.1. Ausgangslage	17
6.1.1.1. Anstaltsprojekte zur beruflichen Qualifizierung und zur berufsbezogenen Beratung in den Vollzugsanstalten	17
6.1.1.2. Arbeits- und Qualifizierungsberatung und Diagnostik	17
6.1.1.3. Entlassungsbezogene Beratung der ARGE n bzw. der Arbeitsagenturen	18
6.1.1.4. Krankenversicherung	18
6.1.2. Optimierungsbedarfe	19
6.1.2.1. Langfristige Absicherung der Projekte zur Berufsbildung	19
6.1.2.1.1. Vorrang der Qualifizierung in den Vollzugsanstalten	19
6.1.2.2. Anstalts- und entlassungsübergreifende Orientierung der Berufsplanung und der Arbeitsplatzvermittlung	19
6.1.2.2.1. Anlauf- und Beratungsstelle	20
6.1.2.2.2. Zusammenarbeit mit Verbänden und Kammern	20
6.1.2.3. Sicherung der materiellen Versorgung und der Berufshilfe nach der Entlassung	20
6.1.2.4. Regelungen für den Krankenversicherungsschutz	21
6.1.2.5. Qualifizierung des Personals	21
6.2. Wohnen	21
6.2.1. Ausgangslage	21
6.2.1.1. Voraussetzung für eine erfolgreiche Resozialisierung	21
6.2.1.2. Wohnungsentwicklungsplan des Senats	22
6.2.2. Optimierungsbedarfe	23
6.2.2.1. Zusätzliche Wohnungen für Haftentlassene	24
6.2.2.2. Standards in der öffentlichen Unterbringung	24
6.2.2.3. Übernahme der Miete bei kurzzeitiger Inhaftierung	25
6.2.2.4. Aufstockung betreuter Plätze	25
6.3. Verschuldung	26
6.3.1. Ausgangslage	26
6.3.1.1. Schuldnerberatung der Justizbehörde	26
6.3.1.2. Schuldnerberatung des Fachamtes für Straffälligen- und Gerichtshilfe	27
6.3.1.3. Allgemeine Schuldnerberatung:	27
6.3.1.4. Schuldenregulierungsfonds	27
6.3.2. Optimierungsbedarfe:	27
6.4. Drogen und Sucht	28
6.4.1. Ausgangslage	28
6.4.1.1. Optimierungsbedarfe	30
6.4.1.2. Versorgung in den Justizvollzugsanstalten	30

6.4.1.2.1. Behandlung suchtgefährdeter und suchtmittelabhängiger Gefangener im Jugendvollzug	30
6.4.1.2.2. Substitutionsbehandlung	31
6.4.1.2.3. Entlassungsvorbereitung	31
6.4.1.3. Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Suchthilfe	32
6.4.1.3.1. Überleitung von Gefangenen mit einer Suchtmittelabhängigkeit	32
6.4.1.3.2. Rolle und Aufgaben der Suchthilfeeinrichtungen	32
6.5. Migration	34
6.5.1. Ausgangslage	34
6.5.2. Optimierungsbedarf	34
6.6. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgung	35
6.6.1. Ausgangslage	35
6.6.2. Optimierungsbedarfe	36
6.6.2.1. Versorgung in den Justizvollzugsanstalten	36
6.6.2.1.1. Erkennen psychischer Erkrankungen	37
6.6.2.1.2. Tätigkeit der Konsiliarpsychiater („ambulantes Angebot“)	37
6.6.2.1.3. Wohngruppe für Gefangene mit einer subakuten oder chronischen psychischen Erkrankung („teil-stationäres Angebot“)	38
6.6.2.2. Schnittstelle zur Behandlung außerhalb bzw. nach der Haft	39
6.6.2.2.1. Zusammenarbeit mit der Forensischen Abteilung der Asklepios Klinik Nord	39
6.6.2.2.2. Auslastung der Plätze für Haftentlassene in der Forensischen Ambulanz der Asklepios Klinik Nord	40
6.6.2.2.3. Vorbereitung der Entlassung und Überleitung	40
7. Akteure der stationären und ambulanten Resozialisierung	42
7.1. Vollzug	42
7.1.1. Einzelne Vollzugsanstalten	42
7.1.1.1. Untersuchungshaftanstalt Hamburg	42
7.1.1.2. JVA Billwerder	43
7.1.1.3. JVA Fuhlsbüttel	43
7.1.1.4. JVA Glasmoor	44
7.1.1.5. Sozialtherapeutische Anstalt Hamburg	44
7.1.1.6. Frauenvollzug (JVA Hahnöfersand)	45
7.1.1.7. Jugendvollzug (JVA Hahnöfersand)	46
7.1.1.8. Jugendarrest (JVA Hahnöfersand)	46
7.1.2. Anstaltsübergreifende Optimierungsaufgaben	47
7.1.2.1. Behandlungsmaßnahmen	47
7.1.2.2. Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen	47
7.1.2.3. Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF)	47
7.1.2.4. Einschlusszeiten	48
7.1.2.5. Internetanschlüsse	48
7.1.2.6. Vollzugslockerungen	49
7.1.2.7. Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen	49
7.1.2.8. Offener Vollzug	49
7.1.2.9. Übergangsmanagement	50
7.1.2.10. Organisation von Ressourcen- und Personalverantwortung	51
7.1.2.11. Personalfuktuation und Personalsteuerung	51
7.1.2.12. Vollzugsabteilungsleitung	52
7.1.2.13. Kriminologische Forschung	52
7.2. Staatsanwaltschaft	53
7.2.1. Täter-Opfer-Ausgleich	53
7.2.1.1. Ausgangslage	53
7.2.1.2. Optimierungsbedarfe	54

7.2.2. Vollstreckungsverfahren	54
7.2.2.1. Ausgangslage	54
7.2.2.2. Optimierungsbedarfe	55
7.3. Landgericht, Strafvollstreckungskammern	55
7.3.1. Ausgangslage	55
7.3.2. Optimierungsbedarfe	56
7.4. Staatliche Straffälligenhilfe	57
7.4.1. Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe	57
7.4.1.1. Jugend	58
7.4.1.2. Erwachsene	59
7.4.1.2.1. Gerichtshilfe	59
7.4.1.2.1.1. Ausgangslage	59
7.4.1.2.1.2. Aufgabenbeschreibung	59
7.4.1.2.1.3. Ausstattung	60
7.4.1.2.1.4. Kooperationsgefüge	60
7.4.1.2.1.5. Optimierungsziele	60
7.4.1.2.2. Bewährungshilfe	62
7.4.1.2.2.1. Ausgangslage	62
7.4.1.2.2.2. Aufgabenbeschreibung	62
7.4.1.2.2.3. Ausstattung	62
7.4.1.2.2.4. Kooperationsgefüge	64
7.4.1.2.2.5. Optimierungsziele	64
7.4.1.2.3. Abschnitt „Konzentriere Führungsaufsicht der Bewährungs- und Gerichtshilfe	66
7.4.1.2.4. Haftentlassungshilfe	67
7.4.1.2.4.1. Ausgangslage	67
7.4.1.2.4.2. Aufgabenbeschreibung	67
7.4.1.2.4.3. Ausstattung	68
7.4.1.2.4.4. Kooperationsgefüge	68
7.4.1.2.4.5. Optimierungsziele	68
7.4.1.2.5. Schuldner- und Insolvenzberatung	69
7.4.1.2.6. Gemeinnützige Arbeit	69
7.4.1.2.6.1. Ausgangslage	69
7.4.1.2.6.2. Aufgabenbeschreibung	69
7.4.1.2.6.3. Ausstattung	70
7.4.1.2.6.4. Kooperationsgefüge	70
7.4.1.2.6.5. Optimierungsziele	70
7.4.1.3. Abschnittsübergreifender Optimierungsvorschlag	71
7.4.1.3.1. Fallmanagement (Definition)	71
7.4.1.3.2. Anforderungsprofil Fallmanagement	72
7.4.1.3.3. Zentrales Übergangsmanagement durch eine „Fachstelle Übergangsmanagement“	72
7.4.1.3.4. Organisation und Ressourcen	73
7.4.1.3.5. Umsetzung	73
7.4.1.4. Fachbehördliche Anbindung des Fachamtes Straffälligen- und Gerichtshilfe	76
7.4.2. Führungsaufsicht	79
7.4.2.1. Ausgangslage	79
7.4.2.2. Forensische Ambulanzen	80
7.4.2.3. Konzept „Täterorientierte Prävention T.O.P.“	81
7.4.2.4. Optimierungsbedarfe	82
7.4.3. Alternativmodell der fachlichen Steuerung durch die Justizbehörde	83
7.5. Freie Straffälligenhilfe	87

7.5.1. Ausgangslage	87
7.5.1.1. Aufgaben und Organisationsformen	87
7.5.1.2. Freie Straffälligenhilfe in Hamburg	88
7.5.1.2.1. Integrationshilfen e. V.	88
7.5.1.2.2. Hamburger Fürsorgeverein von 1948 e. V.	88
7.5.1.2.3. Gemeinnützige Wohnheim GmbH	89
7.5.1.2.4. Ehrenamtliche Mitarbeiter	89
7.5.1.2.5. Aktive Suchthilfe e. V. (AS)	89
7.5.1.2.6. Therapiehilfe e. V.	90
7.5.1.2.7. Jugend hilft Jugend e. V.	90
7.5.1.2.8. Aktiv gegen Gewalt e. V.	90
7.5.1.2.9. FORUM Hamburger Straffälligenhilfe e. V.	90
7.5.2. Optimierungsbedarfe	90
7.5.2.1. Mitwirkung der Freien Träger am Übergangsmanagement durch Übernahme des Fallmanagements	91
7.5.2.2. Ausbau der Freien Straffälligenhilfe in bisherigen und neuen Aufgabenfeldern	91
7.5.2.2.1. Bisherige Arbeitsfelder	91
7.5.2.2.1.1. Ehrenamtliche Mitarbeit im Vollzug und in der Nachsorge	91
7.5.2.2.1.2. Hilfen für Angehörige	92
7.5.2.2.1.3. Weitere Angebote	92
7.5.2.2.2. Neue Aufgaben	92
7.5.2.2.2.1. Niedrigschwelliges Arbeitstrainings- und Beschäftigungsangebot	92
7.5.2.2.2.2. Übertragung justizförmiger Aufgaben	93
7.5.2.3. Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige	94
7.5.2.4. Hamburger Landesverband Straffälligenhilfe	94
7.5.2.5. Finanzielle Förderung der Freien Straffälligenhilfe	95
8. Opferorientierung	96
8.1. Daten zur Situation der Opfer von Straftaten in Hamburg	96
8.2. Opferberichte im Rahmen des Strafverfahrens	96
8.3. Opferhilfefonds	98
9. Vorschläge und Empfehlungen zur Systemoptimierung	99
9.1. Leitlinien der Integrierten Resozialisierung	99
9.2. Innovationsbedarf	99
9.3. Vorschläge und Empfehlungen zur Systementwicklung	101
9.3.1. Ausweitung der Kompetenzen des „Amtes für Strafvollzug“	101
9.3.2. Gemeinsame fachpolitische Verantwortung der Justiz- und der Sozialbehörde	102
9.3.3. Optimierungen im Fachamt „Straffälligen- und Gerichtshilfe“	102
9.3.4. Landesverband Straffälligenhilfe	103
9.3.5. Übertragung der Gemeinnützigen Arbeit auf freie Träger	103
9.3.6. Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige	103
9.3.7. Innovationsnetzwerk Resozialisierung	103
9.4. Rechtlicher Regelungsbedarf	104
10. Umsetzung der Vorschläge und Empfehlungen	106
10.1. Komprimierter Überblick	106
10.1.1. Arbeit, Qualifizierung, materielle Versorgung (Kap. 6.1.)	106
10.1.2. Wohnen (Kap. 6.2.)	106
10.1.3. Verschuldung (Kap. 6.3.)	106
10.1.4. Drogen und Sucht (Kap. 6.4.)	107
10.1.5. Migration (Kap. 6.5.)	107
10.1.6. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgung (Kap. 6.6.)	107
10.1.7. Vollzug (Kap. 7.1.)	108
10.1.8. Staatsanwaltschaft (Kap. 7.2.)	109

10.1.9. Landgericht, Strafvollstreckungskammern (Kap. 7.3.)	109
10.1.10. Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe (Kap. 7.4.1.)	109
10.1.11. Führungsaufsicht (Kap. 7.4.2)	110
10.1.12. Freie Straffälligenhilfe (Kap. 7.5.)	110
10.1.13. Opferorientierung (Kap. 8)	110
10.1.14. Systemoptimierung (Kap. 9)	110
10.2. Umsetzung	110
11. Abkürzungsverzeichnis	112

1. Einleitung

Das Thema „Übergangsmanagement“ ist z. Zt. in der Fachdiskussion über die Wirksamkeit des Strafvollzugs bundesweit das Top-Thema: alle 16 Länder entwickeln Projekte an den Schnittstellen zwischen den Justizvollzugsanstalten und den Organisationen, die für die Wiedereingliederung nach der Entlassung zuständig sind: Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Führungsaufsicht, Agenturen für Arbeit, Freie Straffälligenhilfe, Bildungsträger, Schuldnerberatung, Suchtberatung etc.

Diese Projekte setzen an der bekannten Tatsache an, dass trotz aller Reformbemühungen der letzten Jahre und Jahrzehnte die Rückfallquoten insbesondere des geschlossenen Vollzugs unverändert hoch sind. Dies gilt besonders für die ersten 6 Monate nach der Entlassung. Die negativen Wirkungen des „Entlassungslochs“ sind vielfach erforscht und beschrieben worden, die Kritik am „Drehtürvollzug“ ist Grundlage für eine strategische Neuausrichtung der Vollzugs- und Resozialisierungspolitik.

Bereits bei den Anhörungen der Landtage zu den neuen (Jugend-) Strafvollzugsgesetzen wurde von Experten immer wieder darauf hingewiesen, dass nach allen kriminologischen Erkenntnissen eine Verbesserung der Resozialisierungsquoten des Vollzuges nur dann erreicht werden kann, wenn nach dem auch international bewährten Konzept der „durchgehenden Betreuung“ stationäre und ambulante Maßnahmen so miteinander verbunden werden, dass vor allem die schwierige Zeit nach der Entlassung mit einem Netzwerk unterstützender und kontrollierender Aktivitäten vorbereitet und begleitet wird. Auch das BVerG hat in seiner wegweisenden Entscheidung zum Jugendstrafvollzug eine „verzahnte“ Entlassungsvorbereitung gefordert (BVerfGE 116, 89 ff.).

Leider haben die meisten Ländergesetze sich weitgehend auf Regelungen des Status quo beschränkt und enthalten nur wenige innovative Ansätze. Beispielhaft ist § 16 HmbStVollzG mit der Regelung, dass die Bewährungshilfe sich rechtzeitig an den Entlassungsvorbereitungen der Anstalt beteiligt.

Die o.g. Projekte des Übergangsmanagements weisen nach, dass es durch ein strategisches und operatives Schnittstellenmanagement gelingt, die Rückfallquoten zu senken und die Integrationserfolge nach der Entlassung zu steigern (Stabilisierung in den Lebenslagen Wohnen, Arbeit, Absicherung des Lebensunterhalts, Entschuldung, Drogenabstinenz, soziale Beziehungen etc.). So hat z. B. die wissenschaftliche Begleitung des MABIS-Modellprojekts in Nordrhein-Westfalen folgende Ergebnisse die Bedeutung von Qualifizierung im Vollzug und anschließen-

der Beschäftigung für die Resozialisierung hervorgehoben und folgende Ergebnisse festgestellt.¹:

- Von den Maßnahmeteilnehmern, die im Vollzug keine berufliche Qualifikation erwarben und die nach der Entlassung arbeitslos blieben, wurden 90 % rückfällig und erneut inhaftiert.
- Selbst Gefangene, die mit Erfolg an einer berufsfördernden Maßnahme teilgenommen hatten, später jedoch keine Arbeit fanden, wiesen eine Wiederkehrerquote von 80 % auf.
- Für Gefangene mit einer erfolgreichen beruflichen Qualifizierung während der Inhaftierung und mit einer ausbildungsgemäßen Beschäftigung nach der Entlassung wurde dagegen lediglich eine Rückfallquote von 32, 8 % gemessen.

Diese Erkenntnisse erfordern für eine rationale Vollzugs- und Eingliederungspolitik eine Weiterentwicklung der vollzuglichen Behandlungsprogramme sowie eine strukturelle Verzahnung mit der Vielzahl der zuständigen und mitwirkenden ambulanten Dienste und Einrichtungen in der jeweiligen Region bei der sozialen Integration in die Gesellschaft.

Die Ergebnisse der Fachkommission „Optimierung der ambulanten stationären Resozialisierung in Hamburg“ haben vor diesem vollzugs- und sozialpolitischen Hintergrund eine durchaus bundesweite Bedeutung. Kein anderes Land hat bisher einen solchen aufwendigen und weitreichenden Analyse- und Entwicklungsauftrag erteilt und sich damit auch einer (selbst-) kritischen Bewertung gestellt. Die meisten strukturellen Probleme, die in diesem Bericht für Hamburg dargestellt werden, ergeben sich zwangsläufig aus den bisher versäulten und abgegrenzten rechtlichen, organisatorischen, finanziellen und personellen Regelungen, die auch bundesweit festzustellen sind. Hinzukommen besondere historische und politische Faktoren und Entwicklungslinien, die originär nur für Hamburg zutreffen („Hamburgensien“).

Dieser Bericht und damit die Arbeit der Kommission versteht sich als ein Angebot zur Optimierung des Systems der ambulanten und stationären Resozialisierung in einem spezifischen regionalen Zusammenhang. In der Kommission haben sowohl Vertreter der zuständigen Behörden und Fachorganisationen wie unabhängige Experten produktiv zusammengewirkt. Die strukturellen Systemmerkmale (in ihren Stärken und Schwächen) waren so über nahezu ein Jahr repräsentiert und haben den gemeinsamen Analyse- und Entwicklungsprozess nicht immer einfach gemacht. Das Ergebnis zeigt jedoch, dass und wie letztlich mit hohem Konsens weiterführende Weichenstellungen erzielt werden können.

¹ Wolfgang Wirth, 3-Säulenstrategie zur beruflichen Integration von Gefangenen, Forum Strafvollzug, 2 / 2009, S. 75 ff.

Dabei darf nicht unerwähnt bleiben, dass parallel zur Arbeit der Kommission eine Vielzahl von bisher nicht gelösten Fragestellungen bearbeitet und bereinigt werden konnte.

Für die Umsetzung der Veränderungsvorschläge und für die zukünftige Weiterentwicklung des Gesamtsystems der Resozialisierung in Hamburg wird es entscheidend sein, mit welchen Instrumenten die weitere Innovation vorangetrieben wird. Auch dazu legt die Kommission Vorschläge vor.

2. Auftrag der Kommission

In dem Vertrag über die Zusammenarbeit in der 19. Wahlperiode der Hamburgischen Bürgerschaft zwischen der Christlich Demokratischen Union, Landesverband Hamburg, und der Grün-Alternativen Liste Hamburg, vom 17. April 2008 (Koalitionsvertrag) ist für den Bereich Justizpolitik, Strafvollzug, u. a. vereinbart worden, bei der praktischen Ausgestaltung des Strafvollzugs die Vermeidung von Rückfällen in Straffälligkeit bei gleichzeitigem Schutz der Bevölkerung vor Straftäterinnen und Straftätern in den Mittelpunkt zu stellen. Dazu bedürfe es einer Entlassungsvor- und nachbereitung im Bezug auf alle Haftentlassenen, die die Möglichkeiten nutze, eine hohe Chance auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung insbesondere durch eine Kontinuität in der Betreuung und durch Vermittlung von Arbeit und Wohnung zu erreichen.

Das Ziel einer erfolgreichen Wiedereingliederung entspricht dem gesetzlichen und gesellschaftlichen Auftrag des Staates. Es ist anerkannt, dass resozialisierende Maßnahmen nur bei einer Kontinuität in der Betreuung über die verschiedenen justiziellen Verfahrensabschnitte hinweg strukturell erfolgreich gestaltet werden können.

Für den Stadtstaat Hamburg bedeutet dies, dass die besonderen Möglichkeiten des regionalen Nahraums und der kurzen Wege besser als bisher genutzt und ausgebaut werden sollten, um so das Gesamtsystem der ambulanten und stationären Resozialisierung zu optimieren und seine Effektivität und Effizienz zu steigern.

Die Aufgabe der Kommission ist zunächst eine Bestandsaufnahme der rechtlichen, konzeptionellen, organisatorischen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen für alle in diesem Feld tätigen Organisationen.

Die Bestandsaufnahme hat die Fragen der Effektivität und Effizienz der bisherigen Struktur-, Prozess- und Ergebnisqualität gemessen am Maßstab der Rückfallvermeidung und der sozialen Integration in den Mittelpunkt zu stellen und insbesondere die schnittstellenübergreifenden Kooperationsformen zu analysieren.

Auf dieser Grundlage sind praxistaugliche Vorschläge und Empfehlungen zu entwickeln, die eine kurz-, mittel- und langfristige Systemoptimierung bezogen auf ggf. veränderte rechtliche, konzeptionelle, organisatorische, personelle und finanzielle Rahmenbedingungen ermöglichen und die Ergebnisse vergleichbarer Entwicklungen in anderen Bundesländern einbeziehen.

Weitere Themen mit aktueller Relevanz können in den Aufgabenkatalog aufgenommen werden.

Berufene Mitglieder der Fachkommission

Horst Becker	Landgericht Hamburg, Vorsitzender Richter einer Strafvollstreckungskammer
Andreas Gross	Justizbehörde, Leiter der JVA Fuhlsbüttel
Kristina Erichsen-Kruse	Weisser Ring e. V.
Thorsten Kruse	Bezirksamt Eimsbüttel, Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe
Janhenning Kuhn	Staatsanwaltschaft Hamburg
Dr. Holle Eva Löhr	Leitende Oberstaatsanwältin i. R.
Prof. Dr. Bernd Maelicke als Vorsitzender	Leuphana Universität Lüneburg
Werner Marwede	Justizbehörde, Strafvollzugsamt
Dr. Eva-Maria Ogiermann	Justizbehörde, Justizverwaltungsamt
Bettina Prott	Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz, Amt für Soziales
Prof. Dr. Bernd-Rüdiger Sonnen	Universität Hamburg
Richard Wahser	Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband

Geschäftsstelle

Angelika Arndt-Kröger	Justizbehörde, Strafvollzugsamt
Werner Marwede	Justizbehörde, Strafvollzugsamt

Die Arbeit der Kommission hat am 25. März 2009 begonnen.

Auftraggeber der Kommission ist der Präses der Justizbehörde.

3. Methodisches Vorgehen

Für die Erfüllung eines derartigen Auftrages hat es sich bewährt, den erforderlichen Analyse- und Optimierungsprozess mit einem hohen Maß an Beteiligung und Mitwirkung der betroffenen Organisationen und ihrer Fach- und Führungskräfte und mit externer Moderation produktiv zu gestalten. Bereits in der Zusammensetzung der Kommission war dieses Kriterium ein entscheidender Maßstab.

Die Kommission hat in ihrer Arbeitsplanung deshalb auch die Phase der Bestandsaufnahme so durchgeführt, dass in Visitationen vor Ort (so z. B. in allen Vollzugsanstalten) intensive mehrstündige Gruppendiskussionen mit Führungskräften, mit Fachkräften und zumeist auch mit Vertretern der Gefangenenmitverantwortung stattfanden. Die Fachgespräche und Diskussionen wurden detailliert protokolliert und ausgewertet (insgesamt 51 Gesprächstermine).

Des weiteren wurden zu den insgesamt 15 ganztägigen Kommissionssitzungen im Zeitraum vom 25. März 2009 bis 2. Februar 2010 zahlreiche Vertreter und Experten der im Feld der Resozialisierung in Hamburg maßgeblichen Organisationen eingeladen, um mit ihnen sowohl die Analyse wie die Sammlung von Optimierungsvorschlägen gemeinsam im protokollierten Fachdiskurs zu realisieren.

Sowohl bei den Visitationen vor Ort wie bei den Expertengesprächen in der Kommission wurden vorbereitend, begleitend und nachgehend umfangreiche schriftliche Materialien zur Verfügung gestellt – durch die Vertreter der Praxis, aber auch durch die Mitglieder und die Geschäftsstelle der Kommission. So stand zur Vertiefung und zur Einbeziehung der (bundesweiten) Fachdiskussion ein ständig aktualisierter Datensatz zur Verfügung.

Dieser Prozess der Mitwirkung und Rückkopplung wurde wesentlich befruchtet durch die von der Kommission inhaltlich geplante und von der Geschäftsstelle realisierte Fachtagung „Optimierung der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg“ am 29. Oktober 2009 mit über 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmern.

Sowohl im Plenum wie in 6 Workshops fanden intensive Fachdiskussionen der Hamburger Akteure untereinander sowie mit Experten aus anderen Bundesländern statt. Sowohl die Fachreferate wie die protokollierten Workshop-Ergebnisse fanden Eingang in die Meinungsbildung und Entscheidungsfindung der Kommission wie auch in die begleitende Dokumentation.

Für die Erstellung des Kommissionsberichtes wurde die Arbeitsform gewählt, dass gemischte Unterarbeitsgruppen themenbezogen Textbeiträge erarbeiteten, die

dann in mehreren Diskussionsrunden so verändert wurden, dass sie übereinstimmend durch die Kommission beschlossen werden konnten.

Zu einer anhaltend unterschiedlichen Fachposition kam es nur zu der Fragestellung der organisatorischen Anbindung des Fachamtes (im Bezirk oder in der Justizbehörde) und der ministeriellen Steuerung (durch die Justizbehörde oder die Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz - BSG).

Ein Vorschlag, der die Rückübertragung der Zuständigkeit auf die Justizbehörde beinhaltete, fand in der Schlussabstimmung nicht die Mehrheit. Der andere Vorschlag, der die erforderliche Optimierung im Rahmen der bestehenden Strukturen beabsichtigt, wurde dagegen konsensual beschlossen. Beide Vorschläge werden im folgenden Text dargestellt.

Nicht vertiefend behandelt hat die Kommission den Aufgabenbereich der Jugendgerichtshilfe, Jugendbewährungshilfe, Jugendstraftälligenhilfe und das entsprechende Regelsystem. Dieses Gesamtsystem der Erziehung und sozialen Integration ist gesondert zu analysieren und zu optimieren. Thematisiert wurden nur die Schnittstellen zwischen JGH und JBH zum Jugendstrafvollzug und zum Jugendarrest.

Ebenso bedarf die Fragestellung des Zusammenhangs zwischen der Effektivität und Effizienz des Systems der Resozialisierung und Rückfallvermeidung und der sozialen Integration einer vertiefenden – wissenschaftlichen – Bearbeitung, die im Rahmen der Kommissionsarbeit nicht geleistet werden konnte. Hierzu wird die Beauftragung der Kriminologischen Forschung empfohlen.

4. Ausgangslage

Die Ausgangslage des Systems der Resozialisierung ist in Hamburg durch Spezifika gekennzeichnet, die bei einer Strategie der Optimierung unbedingt zu beachten sind:

- die besondere Situation des Stadtstaats
- spezifische Entwicklungen in der Justizpolitik
- eine bundesweit einmalige Entwicklung der Belegungszahlen im Vollzug
- die Zuordnung der Sozialen Dienste der Justiz zum Fachamt „Straffälligen- und Gerichtshilfe“
- eine Freie Straffälligenhilfe mit Entwicklungsbedarf.

4.1. Die besondere Situation des Stadtstaats

Im Gegensatz zu den umgebenden Flächenländern ermöglicht der Stadtstaat eine sozial- und justizpolitische Gesamtsteuerung des Systems der Resozialisierung, die in Flächenländern aus geografischen oder ordnungspolitischen Gründen so nicht oder nur erschwert möglich ist (z. B. in Hamburg heimatnahe Vollzugsanstalten, nur eine Staatsanwaltschaft, ein Landgericht, wenige Amtsgerichte, keine Vielzahl autonomer Kommunen und Landkreise). Entsprechend groß ist die Erwartungshaltung der Praxis, dass koordinierte Gesamtkonzepte mit übergreifender Zielsetzung und Verbundsystemen mit Synergie-Effekten entwickelt, realisiert und permanent fortgeschrieben werden.

4.2. Spezifische Entwicklungen in der Justizpolitik

In Hamburg ist in den letzten Jahren die Justiz- und insbesondere die Vollzugspolitik in den Brennpunkt politischer Auseinandersetzungen geraten – verschärft durch eine mediale Begleitung, die zumindest z. T. eher an Skandalisierung als an stetiger Qualitätsentwicklung interessiert war. Vollzugspolitische Entscheidungen und Maßnahmen wurden in Hamburg und bundesweit von einer Vielzahl der betroffenen Fach- und Führungskräfte und von Experten äußerst kritisch bewertet und wirken sich noch heute zumindest klimatisch auf den notwendigen konsensualen Optimierungsprozess aus.

4.3. Entwicklung der Belegungszahlen im Vollzug

Bundesweit sind die Gefangenenzahlen seit 2003 in den meisten Ländern moderat rückläufig – nahezu dramatisch und völlig unvorhergesehen beträgt der Rückgang in Hamburg 40%. Prof. Frieder Dünkel, Universität Greifswald, weist auf die enormen Gestaltungsräume hin, die sich dadurch für die Qualitätsentwicklung des Behandlungsvollzuges ergeben. So verzeichnet er für Hamburg nach dem Rück-

gang des Anteils der Gefangenen im offenen Vollzug von über 30 % auf knapp 9 % im Jahr 2006 nunmehr im Jahr 2009 eine Steigerung auf 12% und ermuntert dazu, diese Entwicklung zu steigern,² weil dies eine unverzichtbare Voraussetzung für einen überleitungs- und eingliederungsorientierten Entlassungsvollzug ist. Dünkel weist allerdings auch daraufhin, dass sich das Delikts- und Belastungsprofil der Gefangenen zugleich verändert, die Haftdauer nimmt zu, ebenso die Deliktsschwere, das Alter der Gefangenen, die Zahl der Drogenabhängigen, der Ausländeranteil (in der Untersuchungshaft in Hamburg im Jahr 2008 57 %).

Für den Vollzug muss deshalb auch für Hamburg ein gesteigerter Behandlungs- und Betreuungsbedarf festgestellt werden. Dies gilt insbesondere auch für die Ausgestaltung der Übergänge in die Freiheit und zumindest für die ersten 6 Monate nach der Entlassung.

4.4. Zuordnung der Sozialen Dienste der Justiz zum „Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe“

Die Sozialen Dienste der Justiz sind zum 1.10.2006 als Bestandteil des Fachamtes für Straffälligen- und Gerichtshilfe zum Bezirksamt Eimsbüttel verlegt worden. Dies stellt eine bundesweit einmalige Organisationsform dar. Aus der Sicht von Kritikern wurde damit das Konzept einer „Sozialen Strafrechtspflege“ aufgegeben, das gerade im Ausbau der Gerichtshilfe, der Bewährungshilfe und der Führungsaufsicht im Zuständigkeitsbereich der Justiz eine wesentliche Schwerpunktsetzung einer sich zur Resozialisierung bekennenden Justiz sieht. Befürworter betonen dagegen die Vorteile einer Integration dieser sozialarbeiterischen Fachdienste in den Gesamtzusammenhang der BSG und eines entsprechenden Fachamtes, das nunmehr zugleich für die Jugendgerichtshilfe, die Jugendbewährungshilfe, die Erwachsenen-Gerichtshilfe, die Erwachsenen-Bewährungshilfe/Führungsaufsicht, die Haftentlassungshilfe und die Gemeinnützige Arbeit zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen zuständig ist.

4.5. Freie Straffälligenhilfe mit Entwicklungsbedarf

Ebenfalls im Gegensatz zu den benachbarten Bundesländern Niedersachsen, Bremen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern hat in Hamburg zumindest in den letzten Jahren keine strategische Schwerpunktsetzung im Ausbau und in der Förderung einer leistungsfähigen Freien Straffälligenhilfe stattgefunden. Andere Länder betonen dagegen auch in dem Arbeitsfeld der Straffälligenhilfe den Subsidiaritätsgrundsatz und übertragen wichtige Behandlungs- und Betreuungsaufgaben sowohl während der Inhaftierung wie danach auf freie Träger, um

² Forum Strafvollzug, 1/2010, S. 30

deren spezifische Fachkompetenz und ihre Brückenfunktion in die Lebenswelten von Straffälligen und ihren Angehörigen besser zu nutzen.

5. Leitlinien für die Arbeit der Kommission

Die Kommission hat sich auf folgende Leitlinien für ihre Arbeit verständigt:

Voraussetzung für eine erfolgreiche Resozialisierung ist eine durchgehende Kooperation zwischen Vollzug und aufnehmenden und abgebenden Systemen (Bewährungshilfe, Haftentlassungshilfe, Freie Straffälligenhilfe, Regelsysteme sozialer Hilfen).

Mit der Aufnahme im Vollzug ist eine durchgehende Interventionsplanung und -gestaltung erforderlich, damit auf dieser Grundlage das aufnehmende System nahtlos anschließen und weiterarbeiten kann.

Die anschließende soziale Integration erfolgt grundsätzlich durch die Hilfen der Regelsysteme, die besonderen Unterstützungsbedarfe von Haftentlassenen und Probanden der Bewährungshilfe insbesondere beim Zugang in das Regelsystem nach der Entlassung sind durch zeitlich befristete spezielle Interventions- und Begleitmaßnahmen abzudecken.

Eine Koordination aller Maßnahmen an den Schnittstellen der ambulanten und stationären Resozialisierung durch ein Übergangsmanagement ist erforderlich. Dies ist eine staatliche Aufgabe.

Soweit spezielle Bedarfe von Haftentlassenen und Probanden der Bewährungshilfe bestehen, sollte das Hilfeangebot entsprechend ausgebaut bzw. geschaffen werden (z. B.: Antigewalttraining, Soziales Training).

Die Übergänge zwischen den beteiligten Akteuren werden verbindlich schriftlich geregelt.

Aufgabe der Fachkommission ist es, auf der Grundlage dieser Leitlinien und der vorangegangenen Bestandsaufnahme konkrete Empfehlungen zu den einzelnen Schnittstellen und den erkannten Defiziten zu formulieren.

Die Vorschläge der Fachkommission orientieren sich an zeitlich und finanziell realistischen Ressourcen. Dabei sind Synergieeffekte durch Vernetzung und Umsteuerung zu nutzen. Gleichwohl sollen erforderliche Mehrbedarfe formuliert werden.

Bei der Beurteilung der anstehenden Fragen zur Organisation ist der Grundsatz der Kontinuität zu beachten, insbesondere in Bezug auf Organisationsformen der Akteure und eingeleitete Arbeits- und Entwicklungsprozesse. Er tritt zurück, wenn deutliche Optimierungsbedarfe erkennbar sind (Abwägung).

6. Problemlagen

Die Kommission hat sich vertieft befasst mit Problemlagen, die in besonderem Maße die schwierige Lebenssituation von Entlassenen und ihren Angehörigen kennzeichnen.

6.1. Arbeit, Qualifizierung, materielle Versorgung

6.1.1. Ausgangslage

6.1.1.1. Anstaltsprojekte zur beruflichen Qualifizierung und zur berufsbezogenen Beratung in den Vollzugsanstalten

In den JVAen Billwerder und Fuhlsbüttel und dem Jugend- sowie dem Frauenvollzug Hahnöfersand sind aus eigener Initiative Berufsentwicklungszentren sowie Projekte zur berufsbezogenen Kompetenzfeststellung, zur beruflichen Qualifizierung und zur Entlassungsvorbereitung umgesetzt worden, die eine individuelle Förderung der Teilnehmer sicherstellen, sich in ihren Angeboten flexibel erweisen und sich an den aktuellen Anforderungen des Arbeitsmarktes orientieren. Während der Jahre 2008 und 2009 wurden im Erwachsenenstrafvollzug für Männer insgesamt 994, im Strafvollzug für Frauen 386 und im Jugendvollzug 1777 Teilnahmen an allgemein- und berufsbildenden Kursen und Ausbildungsgängen erfasst. Die Finanzierung dieses Berufsbildungssystems erfolgt im Wesentlichen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und aus der damit verbundenen Ko-Finanzierung.

Die Durchführung und Betreuung der qualifizierungs- und berufsbezogenen Beratungsprojekte wird von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Vollzugsanstalten, aber auch von anstaltsexternen Kräften der Kooperationspartner der Fort- und Weiterbildung und der Straffälligenhilfe übernommen. Das Ziel dieser Maßnahmen ist die optimale Förderung und Vorbereitung der teilnehmenden Gefangenen auf eine zufrieden stellende und existenzsichernde berufliche Tätigkeit nach einer Haftentlassung mit Unterstützungsangeboten, die weit über die Haftentlassung hinausreichen.

6.1.1.2. Arbeits- und Qualifizierungsberatung und Diagnostik

Die genannten Vollzugsanstalten haben in den vergangenen Jahren Einrichtungen zur Arbeits- und Qualifizierungsberatung für Gefangene geschaffen, in denen die Berufswegepläne und weitergehende berufsbezogene Perspektiven entwickelt werden.

Im Zugangsverfahren für Gefangene findet systematisch eine Eingangsdiagnostik der Kompetenzfeststellung und der Berufsfindung statt. Auf dieser Grundlage wird der Berufswegeplan erstellt, der den Fähigkeiten, Interessen und Entwicklungs-

möglichkeiten der Gefangenen gerecht werden soll und der während der Haftzeit für den Gefangenen selbst, für seine Betreuer, aber auch für die Verantwortungsträger in der Anstalt eine verbindliche Orientierung darstellt.

Zum Ende der Haftzeit wird ein Verfahren der Ausgangsdiagnostik vorgesehen, das die Ergebnisse der individuellen Entwicklung im Strafvollzug insbesondere in beruflicher Hinsicht festhält und vor diesem Hintergrund wichtige Hinweise für die Erstellung des Wiedereingliederungsplans gibt.

Die Finanzierung der hier eingesetzten Fachkräfte erfolgt ebenfalls nicht aus regulären Personalmitteln der Behörde, sondern aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und den damit verbundenen Ko-Finanzierungen bzw. durch andere externe Kostenträger. Sie ist derzeit abhängig von der jeweiligen zeitlich befristeten Bewilligung dieser Mittel durch unabhängige Gremien.

6.1.1.3. Entlassungsbezogene Beratung der ARGE n bzw. der Arbeitsagenturen

Nach Einstellung der Leistungen von Reso-Beratern der Bundesanstalt für Arbeit in den Vollzugsanstalten ist die Beratung von Gefangenen in der Entlassungsphase, die von Arbeitslosigkeit bedroht sind, insbesondere bezogen auf die Klärung der Zuständigkeit und die Vorbereitung auf eine möglichst reibungslose Antragstellung von ALG-Leistungen und die Beratung über berufliche Weiterbildungsmöglichkeiten, nicht gesichert. Die derzeit im geschlossenen Strafvollzug für Männer stattfindende Beratung durch Bedienstete der Arbeitsagentur bzw. im Auftrag der ARGE ist zeitlich befristet.

6.1.1.4. Krankenversicherung

Haftentlassenen, die einen Antrag auf ALG II bei der ARGE bzw. auf Hilfe zum Lebensunterhalt beim Grundsicherungsamt stellen, wird das ausgezahlte Überbrückungsgeld als Lebensunterhalt für den ersten Monat nach der Entlassung angerechnet. Dies hat zur Folge, dass das zuständige Jobcenter direkt nach der Haftentlassung den Antrag auf ALG II mit dem Hinweis auf das vorhandene Überbrückungsgeld nicht annimmt bzw. wegen fehlender Bedürftigkeit ganz oder teilweise ablehnen kann.

Die aktuellen Erfahrungen mit dem Krankenversicherungsschutz nach der Entlassung machen deutlich, dass ein erheblicher Anteil der Anspruchsberechtigten für ALG II Mittel nach der Haftentlassung im Widerspruch zur geltenden Rechtslage zunächst ohne Krankenversicherungsschutz ist.

6.1.2. Optimierungsbedarfe

6.1.2.1. Langfristige Absicherung der Projekte zur Berufsbildung

Die Finanzierung dieser sehr sinnvollen und innovativen Förderungsprogramme erfolgt in weiten Teilen aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds und ist damit nur kurzfristig (i. d. Regel für zwei Jahre) abgesichert. Planungen mit längeren Perspektiven auch für die beteiligten Fachkräfte sind auf dieser Grundlage nicht möglich. Das Risiko der Beendigung einer weiteren Förderung ist immer vorhanden. Die langfristige Absicherung dieser Projekte ist nur dann möglich, wenn in absehbarer Zeit die Kosten für das Personal und die Sachmittel aus regulären Haushaltsmitteln der Justizbehörde übernommen werden.

6.1.2.1.1. Vorrang der Qualifizierung in den Vollzugsanstalten

Die intensive Vorbereitung der Gefangenen auf eine berufliche Tätigkeit nach einer Haftentlassung und auf Qualifizierungsmaßnahmen muss auch zukünftig vorrangig vor anderen Tätigkeiten in den Vollzugsanstalten sein, die ausschließlich der Einnahmeerzielung für die Justizbehörde dienen. Dies sind zumeist Verpackungs- und Montagebetriebe, in denen Arbeiten zu erledigen sind, für die nur eine kurze Einweisung notwendig ist. Arbeitsbereiche, die den Anstaltsbetrieb sicherstellen und der Instandsetzung dienen, wie Küchen-, Gebäudereinigungs- und Handwerksbetriebe sind ebenfalls als vorrangig gegenüber Betrieben zur Einnahmeerzielung zu betrachten. Sie können zudem Qualifizierungskurse anbieten und zumindest als berufspraktisches Lernfeld Bestandteil der beruflichen Bildung der jeweiligen Anstalt sein.

6.1.2.2. Anstalts- und entlassungsübergreifende Orientierung der Berufsplanung und der Arbeitsplatzvermittlung

Berufswegepläne für Gefangene müssen anstalts-, aber auch entlassungsübergreifend angelegt und bei Verlegungen in eine andere Vollzugsanstalt insbesondere des offenen Vollzuges maßgeblich sein, wenn Entscheidungen über den Arbeitseinsatz oder für Qualifizierungsmaßnahmen anstehen. Sie sollen als Bestandteil des jeweiligen Hilfeplans eine Perspektive für die Eingliederung in die Arbeitswelt nach der Entlassung bieten und eine Grundlage für die Erstellung eines umfassenden Wiedereingliederungsplans des betroffenen Haftentlassenen sein.

Die Träger der Berufshilfe müssen mit deutlichem Schwerpunkt in der Nachsorge aktiv werden und mit den jeweiligen Stellen des Übergangsmanagements eng kooperieren. Ein Nachsorgezeitraum von sechs Monaten ist vorzusehen. Im Verfahren der Entlassungsplanung für den einzelnen Gefangenen ist zu überprüfen, inwieweit die Anbindung an einen spezialisierten Träger der Berufsförderung (z. B. Job-Transfer, Berufsfortbildungswerk, Grone-Schule usw.) aber auch an große

Bildungseinrichtungen sinnvoll und praktikabel ist. In jedem Fall müssen die Bereiche der Qualifizierung, der beruflichen Orientierung und der Vermittlung in Arbeit in der Wahrnehmung und bei den Planungen des Übergangsmanagements einen deutlicheren Stellenwert haben und sich letztlich als stabilisierender Effekt für die Eingliederung des Haftentlassenen ins Arbeitsleben erweisen. Bei der Umsetzung eines geregelten Verfahrens im Übergangsmanagement sind Abstimmungen und Vereinbarungen zur Kooperation mit den ARGEn und den Arbeitsagenturen zu treffen. Ebenso sind zu potenziellen Arbeitgebern, die Gefangenen im freien Beschäftigungsverhältnis und Haftentlassenen eine berufliche Perspektive bieten wollen, und deren Verbänden Kontakte aufzubauen.

6.1.2.2.1. Anlauf- und Beratungsstelle

Sofern eine zentrale Anlauf- und Beratungsstelle der Straffälligenhilfe eingerichtet wird, ist ein Betreuungs- und Beratungsangebot für die Bereiche Arbeit und Qualifizierung von den Trägern der Berufshilfe einzurichten. Die Arbeitsagenturen und Team-Arbeit-Hamburg (ARGE) sollten vertreten sein.

6.1.2.2.2. Zusammenarbeit mit Verbänden und Kammern

Die Einrichtungen der beruflichen Bildung im Strafvollzug sollten einen engen und regelmäßigen fachlichen Austausch mit den Trägern der Arbeitsvermittlung und der Arbeitslosenversicherung, mit den zuständigen Behörden, mit den Verbänden und mit den Kammern aufrechterhalten. Es wird angeregt, vonseiten der Justizbehörde einen Beirat mit Vertretern der genannten Träger und Verbände zu initiieren, der die Projekte der beruflichen Bildung und der Wiedereingliederung in das Arbeitsleben begleitet, Impulse für Innovationen gibt und Wege zu tragfähigen Kooperationen mit Einrichtungen außerhalb des Strafvollzuges ebnet.

6.1.2.3. Sicherung der materiellen Versorgung und der Berufshilfe nach der Entlassung

Die Information der Strafgefangenen in der Entlassungsphase über die für sie zuständige Arbeitsagentur bzw. das Jobcenter der ARGE und über die Anforderungen bei der Antragstellung für Arbeitslosengeld bzw. für die Kostenübernahme für eine berufliche Bildungsmaßnahme (z. B. Bildungsgutschein) ist von kompetenten Fachkräften sicherzustellen. Die Gefangenen sollten zum Entlassungszeitpunkt über die notwendigen schriftlichen Dokumente verfügen, die eine umgehende und erfolgreiche Antragstellung ermöglichen. Entsprechende Beratungen sind in den Anstalten des geschlossenen Vollzuges als Dauereinrichtung der Jobcenter (ARGE) bzw. den Arbeitsagenturen durchzuführen. Für die Arbeitsagentur ergibt sich dies aus § 107 Abs. 2 HmbStVollzG, wonach die Anstalten durch geeignete organisatorische Maßnahmen sicherstellen müssen, dass die Arbeitsagentur ihre Aufgaben der Berufsberatung, der Ausbildungs- und der Arbeitsvermittlung durchführen kann. Für Gefangene des offenen Vollzuges kann dies im Wege des Ausganges wahrgenommen werden. Die jetzt schon vorhandenen Angebote der Arbeits-

agentur Hamburg und eines freien Trägers im Auftrag von Team-Arbeit-Hamburg in der JVA Fuhlsbüttel und in der JVA Billwerder sind fortzusetzen und als dauerhafte Einrichtung abzusichern.

6.1.2.4. Regelungen für den Krankenversicherungsschutz

Nach der geltenden Rechtslage besteht im Leistungsbereich von SGB II und SGB XII grundsätzlich Versicherungsschutz durch die gesetzliche Krankenversicherung. Die der Fachkommission bekannt gewordenen Fälle, in denen es nicht zu einer Absicherung im Krankheitsfall kam, sind nicht auf gesetzliche Lücken, sondern auf Schwierigkeiten bei der Realisierung des Anspruchs zurückzuführen. Insofern ist eine gezielte Beratung und Unterstützung im Rahmen des Übergangsmanagements erforderlich. Notfalls muss die gewählte Krankenkasse eine vorläufige Bescheinigung ausstellen, bis die Versichertenkarte vorliegt.

Mit den Vertretern der ARGEn bzw. mit deren Aufsichtsbehörde ist zu klären, dass auch bei Anrechnung des in der Anstalt ausgezahlten Überbrückungsgeldes für den Lebensunterhalt direkt nach der Haftentlassung in jedem Fall die Frage des Krankenversicherungsschutzes geregelt ist.

6.1.2.5. Qualifizierung des Personals

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Vollzugsanstalten, aber auch den anstaltsexternen Kräften, die im berufsbildenden Bereich tätig sind, müssen an modernen Grundsätzen orientierte Angebote der pädagogischen und der berufsfachlichen Fortbildung gemacht werden, die ihnen eine zukunftsweisende Orientierung vermitteln und Hilfsangebote für den Umgang mit psychisch belasteten Menschen bieten. Die schon bestehenden anstalts- oder bereichsbezogenen Fortbildungsmaßnahmen sind mit dem Ziel zusammenzufassen, einheitliche und anerkannte Bildungsstandards für das hier eingesetzte Fachpersonal zu schaffen.

6.2. Wohnen

6.2.1. Ausgangslage

6.2.1.1. Voraussetzung für eine erfolgreiche Resozialisierung

Voraussetzung für eine erfolgreiche Resozialisierung nach der Entlassung ist eine gesicherte Wohnsituation.

Die Versorgungslage von Haftentlassenen auf dem Wohnungsmarkt ist gerade unmittelbar nach der Entlassung äußerst prekär. Praktiker aus dem Vollzug, der Bewährungshilfe und den freien Trägern haben in den Interviews und auf der Fachtagung im Workshop zum Thema Wohnen aber übereinstimmend und nachdrücklich einen Mangel an – im Schwerpunkt kleineren – Wohnungen beklagt, die für Haftentlassene benötigt werden.

Nach Auskunft der Haftentlassungshilfe in den Experteninterviews haben sich im Jahr 2008 von den rund 2200 Entlassenen 895 an diese Beratungsstelle gewandt; im 1. Halbjahr 2009 hat sie von 400 Entlassenen 66 in eine eigene Wohnung vermitteln können, überwiegend wurde auf die öffentliche Unterbringung bei der Anstalt öffentlichen Rechts fördern & wohnen (f & w) verwiesen. Wie viele den Weg dorthin finden, ist letztlich nicht bekannt.

6.2.1.2. Wohnungsentwicklungsplan des Senats

Im Wohnungsbauentwicklungsplan des Senats (Drucksache 19/ 2995) vom 5.5.2009 wird zur sog. Versorgungsquote³ von Dringlichkeitsfällen mit Dringlichkeitsschein festgestellt, dass „mit 34,3 % für das Jahr 2008 eine nicht zufriedenstellende Versorgungsquote erreicht wurde“ (Seite 57). Haftentlassene stellen keine eigene Personengruppe dar, sondern werden über die anderen Definitionen subsumiert, wenn entsprechende Bedarfslagen vorliegen.

Im Wohnungsbauentwicklungsbericht wird auch festgehalten, dass ein „im Vergleich zur Nachfrage eher geringeres Angebot an kleineren Wohnungen für 1-Personenhaushalte“ zur Verfügung steht. Beispielhaft soll in diesem Zusammenhang auf den Evaluationsbericht der BSG über die Tätigkeit der Fachstellen von 2005 bis 2007 hingewiesen werden, in dem es auf Seite 13 speziell zur Versorgung kleiner Haushalte heißt:

„Obwohl im Bereich der 1- bis 2-Zimmer-Wohnungen ca. 2.280 als Dringlichkeitsfall anerkannten 1- und 2-Personen-Haushalten rund 2.700 freiwerdende Wohnungen mit einer Sozialbindung für diesen Personenkreis gegenüberstehen, wurden im ersten Halbjahr 2006 nur 1.237 dieser Haushalte mit Wohnraum versorgt. Die vergleichsweise geringe Versorgungsquote lässt den Schluss zu, dass nicht nur die Klienten der Fachstellen, sondern auch andere anerkannte vordringlich Wohnungssuchende – vielfach Empfänger von Leistungen nach SGB II oder XII – Marktzugangsprobleme haben. Bei einer zunehmenden Anzahl von Single-Haushalten konkurrieren sie mit Rentnern, Niedriglohnbeziehern und Studenten. Die Entwicklung der Stadt als „Singlehochburg“ spiegeln die statistischen Daten wieder. So waren 2005 49 % der 939.000 Haushalte in Hamburg Einpersonenhaushalte, rund 127.950 davon sind Rentnerhaushalte (vgl. Statistikamt Nord: Einpersonenhaushalte in Hamburg und Schleswig-Holstein 2005)“.

Hinzu kommt der deutliche Rückgang von Mietwohnungen mit Sozialbindungen (Sozialwohnungsbestand).⁴ Zwar führt das kontinuierliche Abschmelzen des Bestandes nicht dazu, dass die ausgelaufenen Sozialwohnungsbestände als preis-

³ Verhältnis der versorgten Haushalte zu den anerkannten Fällen

⁴ Gesamtwohnungsbestand: 2008: 109.604, 2018: 71.148

werte Wohnungen vom Markt verschwinden, sie stehen der Bevölkerung zum allergrößten Teil weiterhin zur Verfügung. Aber der Rückgang der Sozialwohnungen wird im Wohnungsbauentwicklungsplan als Herausforderung bezeichnet, der mit den dort im Einzelnen dargestellten Ansätzen (Förderanreize im Neubau, Ankauf von Belegungsbindungen, Einmal-Zuschüsse für die Unterbringung von Personen mit besonderen Marktzugangsproblemen, neue Fördersegmente für Wohngemeinschaftslösungen und Ankauf privater Grundstücke), begegnet werden soll.

Als Fazit bleibt festzuhalten: Haftentlassene sind eine Teilgruppe bei den Menschen mit sog. Marktzugangsproblemen auf dem Wohnungsmarkt. Der Engpass bei kleineren preisgünstigen Wohnungen, wie er aktuell auch im Zusammenhang mit dem neuen Mietenspiegel deutlich wurde (vgl. die aktuelle Berichterstattung in der Presse), erschwert auch die Wohnungsversorgung dieses Personenkreises und gefährdet damit die Resozialisierung.

6.2.2. Optimierungsbedarfe

Ehemals Haftentlassene stellen ohne Zweifel einen nicht unerheblichen Anteil der Menschen in der Wohnungslosenhilfe dar. Sie tauchen aber in den Statistiken nur in geringem Umfang auf.

- In der Obdachlosenbefragung vom März 2009 gaben 5,9 % (= 54) der befragten Obdachlosen (910 der insgesamt 1029) den Aufenthalt in einer Haftanstalt als Wohnsituation vor der aktuellen Obdachlosigkeit an.
- Das Dokumentationssystem der Fachstellen weist im August bei 94 Personen in der öffentlichen Unterbringung als letzten Aufenthalt „stationäre Unterbringung“ auf. Hierunter sind Haftanstalten, psychiatrische Krankenhäuser, Einrichtungen der Eingliederungshilfe und nach §§ 67 ff. SGB XII etc. zu verstehen.
- 41 Personen, 26% der im Jahr 2008 abgeschlossenen Fälle, die in stationären und teilstationären Einrichtungen nach §§ 67 ff SGB XII Hilfe erhielten, wurden aus der Haft aufgenommen.⁵

Diese Zahlen zeigen, dass „Haftentlassene“ häufig nicht „identifizierbar“ sind. Dies ist grundsätzlich auch berechtigt, um einer anderenfalls drohenden Stigmatisierung vorzubeugen. Haftentlassenen stehen alle Hilfemöglichkeiten des Regelsystems offen. Der Status eines Haftentlassenen kann und sollte nur solange bestehen, wie besondere Bedarfe dies erfordern. Dies gilt vor allem für den Zeitraum unmittelbar nach der Entlassung (sog. Entlassungsloch).

Hieraus sind folgende Lösungsvorschläge abzuleiten, die kurz- oder mittelfristig Wirksamkeit entfalten können:

⁵ Im Rahmen der stationären und teilstationären Hilfen nach §§ 67 ff. SGB XII im Umfang von 255 Plätzen sind 70 Plätze speziell für Haftentlassene ausgewiesen

6.2.2.1. Zusätzliche Wohnungen für Haftentlassene

Die Fachkommission schlägt zur Verbesserung der Wohnungsversorgung Haftentlassener vor:

- Im Wohnungsbauentwicklungsplan des Senats ist der Ankauf von längerfristigen Belegungsrechten im ungebundenen Wohnungsbestand für Personen mit besonderen Marktzugangsproblemen vorgesehen. Die Objektförderung sieht vor, dass die Belegungsbindung unabhängig von der Dauer des einzelnen Mietverhältnisses über einen festen Zeitraum erhalten bleibt (vgl. Abschnitt B. 2.2. im Wohnungsbauentwicklungsplan). Dies würde Trägern die Möglichkeit einräumen, Wohnungen an Haftentlassene zu vergeben, die im Rahmen des Übergangsmanagements auf Wohnraum angewiesen sind. Dazu müssten die entsprechenden Vergaberichtlinien der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt (BSU) erweitert werden, die sich derzeit auf ein personenbezogenes Fördermodell (Subjektförderung) im Umfang von jährlich 100 Wohnungen beziehen. Im Rahmen der für Februar vorgesehenen ersten Auswertung des Programms „Ankauf von Belegungsrechten“ sollte dies eingebracht werden.
- Ferner sollte der vom Hamburger Fürsorgeverein begonnene Weg („Projekt 50 Wohnungen für Haftentlassene“) weiter verfolgt werden, Wohnungen zu akquirieren, in denen vorübergehend eine Betreuung ehrenamtlich bzw. soweit erforderlich auch professionell im Rahmen betreuter Zwischenmietverhältnisse geleistet wird.
- Mittelfristig sollte geprüft werden, ob eine verbesserte Wohnraumversorgung dadurch ermöglicht wird, dass Haftentlassene in der ersten Zeit nach der Entlassung – zu denken ist an den Zeitraum von 1 Jahr – als eigene Fallgruppe in die Globalrichtlinie über die Versorgung vordringlich Wohnungssuchender mit Wohnraum aufgenommen werden. Die damit verbundene Gefahr der Stigmatisierung tritt gegenüber der Möglichkeit, an einer verbesserten Wohnraumversorgung teilzuhaben, zurück. Außerdem könnte dies eine Grundlage für eine Vereinbarung von Kontingenten für diesen Personenkreis zur Verbesserung der Wohnraumversorgung von Haftentlassenen werden.

6.2.2.2. Standards in der öffentlichen Unterbringung

Bleibt für Haftentlassene als letzte Möglichkeit die öffentliche Unterbringung, wird von Praktikern immer wieder darauf hingewiesen, dass deren Standards verbessert werden müssten, damit Haftentlassene diesen Weg akzeptieren. In diesem Zusammenhang wird insbesondere die Unterbringung in Einzelzimmern genannt.

In der öffentlichen Unterbringung sind derzeit rund 8.000 Menschen (Zuwanderer, Wohnungslose und wohnungsberechtigte Zuwanderer) öffentlich untergebracht. Die Unterkünfte sind nicht (mehr) nach Personengruppen getrennt. f & w hat in

den letzten Jahren deutliche Anstrengungen unternommen und den Rückgang insbesondere im Zuwandererbereich für qualitative Verbesserungen genutzt. In diesem Zusammenhang sind auch weitere Einzelzimmer entstanden, aktuell rund 600 (Bezug: rund 1600 alleinstehende Wohnungslose). Diese werden nach bestimmten Kriterien wie psychische Auffälligkeiten, andere Erkrankungen, „innerer Frieden“, vergeben. Hiervon werden auch – ehemals – Haftentlassene profitieren. Eine Sonderregelung, die diesen Personenkreis per se begünstigt, ist nicht möglich.

6.2.2.3. Übernahme der Miete bei kurzzeitiger Inhaftierung

In Anbetracht der Engpässe auf dem Wohnungsmarkt kommt dem Erhalt des Wohnraums bei kurzzeitiger Inhaftierung besondere Bedeutung zu. Derzeit ist eine Mietübernahme bei kurzen Strafen auf 6 Monate begrenzt. Die frühere Regelung, die einen längeren Zeitraum (12 Monate) vorsah, wurde durch die Fachanweisung „Übernahme der Kosten der Unterkunft bei Inhaftierung“ der BSG vom 15. 8. 2007 geändert, weil dies bundesweiter Praxis entsprach.

Praktiker haben diesbezüglich darauf hingewiesen, dass viele Personen bereits vor Ablauf der Endstrafe entlassen werden und somit die tatsächliche Haftzeit geringer war als die festgelegte oder für einen Teil der Haftzeit die Miete noch aus eigenen Mitteln übernehmen konnten. Die Verlängerung der Frist auf 12 Monate würde demnach zur Vermeidung weiterer Kosten bei späteren Anmietungen, zu deutlich mehr Wohnungserhalten und zu einer geringeren Nachfrage in der öffentlichen Unterbringung führen. Die o. g. Fachanweisung sollte in diesem Sinne geändert werden.

6.2.2.4. Aufstockung betreuter Plätze

Viele Haftentlassene benötigen nach der Entlassung eine Nachbetreuung, wie sie entweder ähnlich der Stufe 3 im Fachstellenkonzept im Rahmen eines Untermietverhältnisses im 1. Jahr oder im Rahmen der Hilfen nach § 67 ff. SGB XII vorgesehen ist.

Folgende Möglichkeiten einer Nachbetreuung im eigenen Wohnraum bestehen im Rahmen des vorhandenen Hilfesystems:

- Haftentlassene gehören (s. o.) zum Personenkreis der Fachstellen, wenn sie in der öffentlichen Unterbringung leben oder obdachlos sind. In diesem Fall steht ihnen auch die Stufe 3⁶ offen.
- Nachbetreuungen im Rahmen bzw. im Anschluss an stationäre oder teilstationäre Maßnahmen nach §§ 67 ff. SGB XII – von den Plätzen sind 70 speziell für Haftentlassene ausgewiesen – setzen die Prüfung und Bewilligung dieser

⁶ Betreuung durch einen der 5 anerkannten Träger im Rahmen eines Untermietverhältnisses für die Dauer 1 Jahres

Hilfe im Einzelfall voraus. Basis ist der Abschluss einer Vereinbarung nach § 75 SGB XII.

6.3. Verschuldung

6.3.1. Ausgangslage

Verschiedene Untersuchungen zeigen immer wieder, in welchem hohem Maß Strafgefangene und Haftentlassene verschuldet sind. Ohne Schuldenregulierung scheitert häufig die Resozialisierung. Überschuldung führt zur psychosozialen Destabilisierung und zu existenziellen Erschütterungen. Die Betroffenen werden vom gesellschaftlichen und kulturellen Leben isoliert.

In Hamburg findet die Schuldnerberatung für Straffällige statt durch

- die Schuldnerberatung der Justizbehörde
- die Schuldnerberatung des Fachamtes für Straffälligen- und Gerichtshilfe
- die allgemeinen Schuldnerberatungsstellen

6.3.1.1. Schuldnerberatung der Justizbehörde

Die Schuldnerberatungsstelle besteht als Einrichtung für den Strafvollzug seit 1992 und bietet als Bestandteil des haftzeitbegleitenden sozialpädagogischen Angebots der Justizvollzugsanstalten klassische Schuldner- und Insolvenzberatung und Maßnahmen der Schuldenregulierung an. Die Betreuung kann nach einer Haftentlassung insbesondere als Insolvenznachbetreuung fortgesetzt werden. Die Zusammenarbeit der Schuldnerberatungsstelle mit den Anstalten einschließlich der Regelung von Arbeitsabläufen u. a. für die Abstimmung mit den Vollzugsabteilungsleitungen ist bereits bzw. wird verbindlich festgelegt. Die Schuldnerberatung bietet neben Motivationsarbeit und Einzelberatungen Fortbildungsveranstaltungen zum Fachthema für Vollzugsbedienstete und Gruppenveranstaltungen für Gefangene an. Das Thema „Auseinandersetzung mit den Schulden“ ist Bestandteil der Vollzugsplanung. Es sind zwei Mitarbeiter tätig.

Im Jahre 2009 wurden von der Beratungsstelle 653 Personen betreut, davon waren 349 Neuzugänge. 62 Personen waren bereits aus der Haft entlassen. Bisher wurden 65 Insolvenzverfahren eingeleitet.

Die juristische Beratung und Fortbildung der Mitarbeiter wird durch das Fachzentrum Schuldnerberatung in Bremen sichergestellt. Eine Zusammenarbeit mit der Schuldnerberatungsstelle des Fachamtes für Straffälligen- und Gerichtshilfe und weiteren Beratungsstellen in Hamburg findet statt.

6.3.1.2. Schuldnerberatung des Fachamtes für Straffälligen- und Gerichtshilfe

Die Schuldnerberatung des Fachamtes für Probanden der Bewährungshilfe wurde 1991 eingerichtet, derzeit sind 3,5 Mitarbeiterstellen besetzt. Es werden gemeinsam mit den Probanden die Ursachen der Verschuldung betrachtet, Forderungen und Pfändungen bearbeitet und Insolvenzen betrieben. Die Betreuung im Einzelfall endet mit dem Ablauf der jeweiligen Bewährungszeit. Das Angebot ist bedarfsgerecht. Im Jahr 2008 wurden 147 Probanden ausschließlich aus dem Bereich der Bewährungshilfe betreut. Schätzungsweise sind 60 % der Bewährungsprobanden verschuldet. Die Kontakte zur Schuldnerberatung der Justizbehörde und zu weiteren Schuldnerberatungsstellen in Hamburg werden zum fachlichen Austausch ebenso genutzt. Die juristische Beratung erfolgt durch die der Beratungsstelle angegliederten Juristin, die darüber hinaus schwierige Einzelfälle (2008 = 45) insbesondere zum Insolvenzverfahren (2008 = 28) betreut. Es findet ein regelmäßiger einzelfallbezogener Austausch zwischen der Schuldnerberatung und der Bewährungshilfe des Fachamtes statt.

6.3.1.3. Allgemeine Schuldnerberatung:

In jedem Hamburger Bezirk wird Schuldnerberatung in insgesamt zehn Beratungsstellen durch qualifizierte Beratungskräfte angeboten. Zum Leistungsangebot gehört sowohl eine Notfallberatung als auch langfristige Hilfe etwa bei der Durchführung des Verbraucherinsolvenzverfahrens.

6.3.1.4. Schuldenregulierungsfonds

Die „Stiftung zur Schuldenregulierung bei Straffälligen“ ist von der Freien und Hansestadt Hamburg, vertreten durch die Justizbehörde und durch den Hamburger Fürsorgeverein, eingerichtet worden und verfügt derzeit über ein Stiftungsvermögen von 219.440,- €. Die ursprüngliche satzungsgemäße Absicht war, mit Mitteln der Stiftung über Bürgschaften Umschuldungsverfahren für straffällige Personen im Rahmen von betreuten Schuldenregulierungen zu unterstützen bzw. diese zu ermöglichen. Während der vergangenen Jahre wurde diese Möglichkeit jedoch nicht mehr genutzt. Es wurden auch keine alternativen Nutzungskonzepte für den Schuldenregulierungsfonds entwickelt und umgesetzt.

6.3.2. Optimierungsbedarfe:

- Die Motivationsarbeit für Gefangene zum Anliegen der Schuldenregulierung ist zu verstärken. Dabei könnte die Methode der Gruppenarbeit im Rahmen des Sozialen Trainings genutzt werden, wobei gerade für junge Strafgefangene und für Jugendarrestanten ein besserer Zugang geschaffen werden kann. Die derzeitige personelle Ausstattung der Schuldnerberatungsstelle der Justizbehörde erschwert jedoch eine entsprechende Aufgabenerweiterung. Insofern wäre die Verstärkung der Schuldnerberatungsstelle der Justizbehörde um zumindest eine halbe Stelle sinnvoll.

- Vonseiten der Schuldnerberatung des Fachamtes ist vorgesehen, den Probanden ein differenzierteres Beratungsangebot zu machen, welches sich am Unterstützungsbedarf orientiert und zu gegebener Zeit Kontakt zu einer externen Beratungsstelle herstellt. Die Einrichtung einer Geschäftsstelle mit einer Sachbearbeiterin zur Optimierung der Arbeitsabläufe wäre sinnvoll.
- Um die Kooperation der beiden Schuldnerberatungsstellen zu verbessern und den Ablauf zur Übergabe von Einzelfällen in beide Richtungen regeln empfiehlt die Kommission den Abschluss einer Vereinbarung. Gemeinsame Fallbesprechungen, der Austausch über strukturelle Probleme und Fortbildungen sind verbindlich durchzuführen. Die Verpflichtung zur Zusammenarbeit muss in den Stellenbeschreibungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter beider Beratungsstellen festgehalten sein. Maßnahmen der Fachaufsicht sind von den beteiligten Behörden abzustimmen.
- Die Möglichkeiten der Unterstützung bei Schuldenregulierungsverfahren durch die "Stiftung für Schuldenregulierung" für straffällige Menschen sind umfassend zu nutzen und insofern zu erweitern, dass sie den aktuellen Bedürfnissen der Probanden entsprechen. Mittel aus dem Fonds sollen einen deutlichen Beitrag zur Realisierung von Entschuldungsverfahren leisten, die sich insbesondere als Voraussetzung für die Kontoeröffnung zur Arbeitsaufnahme, für die Vermeidung von Lohnpfändungen und zur Tilgung von Mietschulden erweisen.
- Gefangene in der Entlassungsphase, die Angebote der Schuldenregulierung in Anspruch nehmen wollen und nicht zur Schuldnerberatung der Bewährungshilfe übergeleitet werden bzw. nicht als langfristig betreute Probanden weiterhin die Leistungen der Schuldnerberatungsstelle der Justizbehörde in Anspruch nehmen, sollen systematisch über die Möglichkeiten und Rahmenbedingungen einer Inanspruchnahme von Beratungsangeboten der öffentlichen Träger der Schuldnerberatung informiert werden. Bei entsprechendem Bedarf soll einzelfallbezogen noch während der Haftzeit Kontakt zu den zuständigen Stellen hergestellt werden. Diese Aufgabe soll von der Schuldnerberatungsstelle der Justizbehörde bzw. von jeweils zuständigen Fallmanagern übernommen werden. Zur Absicherung dieses Verfahrens sind Vereinbarungen mit den Trägern der öffentlichen Schuldnerberatung zu treffen. Diese Vereinbarungen sollen auch die Probanden der Schuldnerberatung der Bewährungshilfe erfassen, die ebenfalls das Regelangebot in Hamburg nutzen wollen.

6.4. Drogen und Sucht

6.4.1. Ausgangslage

Ein großer Anteil der Gefangenen in allen Justizvollzugsanstalten in Deutschland ist „drogenerfahren“ bzw. konsumiert aktiv Drogen – dies gilt auch für den Ham-

burger Vollzug. Insgesamt wird geschätzt, dass dies in Hamburg auf mindestens 60 % der Frauen und 50 % der Männer zutrifft.

Die Hamburger Justizvollzugsanstalten verfügen über differenzierte Angebote für Gefangene mit einer Suchtmittelabhängigkeit. Zu den Maßnahmen gehören namentlich Entzugsbehandlungen, die Substitution mit Methadon, Rückfallprävention und Therapievorbereitung sowie die Vermittlung in Anschlussmaßnahmen nach der Haft. Die Angebote erfassen alle Vollzugsbereiche:

- Entzugsbehandlungen werden in der Regel in der Untersuchungshaftanstalt durchgeführt,
- Substitutionsbehandlungen sind in allen Anstalten möglich,
- spezielle Maßnahmen zur Rückfallprävention werden in der JVA Billwerder und der JVA Fuhlsbüttel angeboten,
- Therapievorbereitungsstationen gibt es in der JVA Billwerder und der Teilanstalt für Frauen der JVA Hahnöfersand,
- die Träger der externen Suchtberatung sind regelmäßig in der JVA Billwerder, der JVA Fuhlsbüttel, der Sozialtherapeutischen Anstalt, der Untersuchungshaftanstalt sowie im Jugend- und Frauenvollzug der JVA Hahnöfersand vor Ort. Im offenen Vollzug der JVA Glasmoor haben die Gefangenen die Möglichkeit, das Hilfesystem außerhalb des Vollzuges in Anspruch zu nehmen.

Die von anstaltsinternen und externen Fachkräften durchgeführten Maßnahmen werden regelmäßig an veränderte Rahmenbedingungen angepasst und inhaltlich fortgeschrieben. So wurden im Jahr 2009 infolge von Umstrukturierungsmaßnahmen (Schließung des Hauses I der JVA Fuhlsbüttel) die Aufgaben der Therapievorbereitungsstation der JVA Fuhlsbüttel von der JVA Billwerder übernommen. Die Justizvollzugsanstalten haben die von der Deutschen AIDS-Hilfe erarbeiteten Mindeststandards der HIV-Prävention erfüllt und wurden dafür mit einer „Präventionsurkunde“ ausgezeichnet. Ein umfängliches Forschungsvorhaben zur Prävalenz der Glücksspielsucht bei Gefangenen wurde in Auftrag gegeben.

Die externe Suchtberatung im Jugendvollzug und der JVA Billwerder wurden ausgeweitet. Im Jugendvollzug wurde die Präsenz der Suchtberatung von 15 auf 27 Wochenstunden durch die Umsteuerung von Beratungskapazitäten nahezu verdoppelt.

Es wurde gegenüber den Anstalten klargestellt, dass Gefangene ausschließlich im Rahmen der Bestimmungen der Hamburgischen Strafvollzugsgesetze in den offenen Vollzug verlegt werden. Jedem Einzelfall liegt eine Ermessensentscheidung zugrunde.

6.4.1.1. Optimierungsbedarfe

Defizite der Versorgung werden gesehen in den Bereichen:

- Behandlung suchtgefährdeter und suchtmittelabhängiger Gefangener im Jugendvollzug,
- Substitutionsbehandlungen,
- Entlassungsvorbereitung suchtgefährdeter Gefangener,
- Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Suchthilfe.

Angebote für Gefangene, die neben einer Suchtmittelabhängigkeit eine weitere behandlungsbedürftige psychische Störung mit Krankheitswert aufweisen, werden bei der psychiatrischen Versorgung der Gefangenen berücksichtigt.

Zur Verbesserung der Versorgung und Überleitung suchtmittelabhängiger Gefangener wird vorgeschlagen:

6.4.1.2. Versorgung in den Justizvollzugsanstalten

6.4.1.2.1. Behandlung suchtgefährdeter und suchtmittelabhängiger Gefangener im Jugendvollzug

Jugendliche und heranwachsende Gefangene suchen aufgrund ihres Entwicklungsstandes besonders häufig Erfahrungen mit Sucht- und Rauschmitteln. Andererseits sind sie mit geeigneten Präventions- und Behandlungsmaßnahmen zu erreichen, sodass einer Verfestigung der Sucht entgegengewirkt werden kann.

Empfehlungen:

- Für den Jugendvollzug sollte ein umfassendes Hilfe- und Präventionskonzept entwickelt werden mit Maßnahmen für Insassen, die einen gelegentlichen, riskanten oder schädlichen Konsum aufweisen. Die Entwicklung und Umsetzung der Maßnahmen sollte unter Mitwirkung externer Fachkräfte erfolgen. Ihre Wirksamkeit sollte wissenschaftlich begleitet werden (Evaluation).
- Insassen, bei denen im Anschluss an die Haft eine suchttherapeutische Maßnahme geplant ist, sollten gezielt darauf vorbereitet werden (Therapie-vorbereitungsmaßnahmen).
- Bei der Weiterentwicklung sozialtherapeutischer Behandlungsmaßnahmen im Jugendvollzug und der Ausgestaltung des offenen Vollzuges der Jugendanstalt sollten alkohol- und drogenbedingte Behandlungsbedarfe gezielt berücksichtigt werden.
- Die Zusammenarbeit des Jugendvollzuges mit der Jugendgerichtshilfe und der Jugendbewährungshilfe sollte intensiviert und strukturell abgesichert werden.

6.4.1.2.2. Substitutionsbehandlung

Bei der Durchführung von Substitutionsbehandlungen wird derzeit konzeptionell zwischen der Fortsetzung einer Substitutionsbehandlung während eines kurzen Freiheitsentzuges, der Überleitung der Substitution in eine Drogenabstinenz und einer unbefristeten Substitutionsbehandlung unterschieden. Die Fachkommission ist der Auffassung, dass diese Kategorisierung für eine fachgerechte Durchführung der Behandlung nicht zielführend ist.

Empfehlungen:

- Es wird empfohlen, die Unterscheidung nach der Dauer der Substitutionsbehandlung aufzugeben und die Dauer der Behandlung allein von deren Verlauf abhängig zu machen.
- Der fachliche Austausch der substituierenden Ärztinnen und Ärzte im Justizvollzug mit externen Fachkräften sollte ausgeweitet werden. Dafür sind entsprechende Strukturen zu schaffen.

6.4.1.2.3. Entlassungsvorbereitung

Bei der Entscheidung über die Eignung von suchtgefährdeten Gefangenen für Vollzugslockerungen zur Vorbereitung auf die Entlassung sollten im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften bei einem nur noch kurzen Strafreist andere Maßstäbe angelegt werden als bei solchen mit einem längeren Strafreist.

Die anhaltenden Unwägbarkeiten hinsichtlich der Kostenübernahme bei rehabilitativen oder therapeutischen Maßnahmen nach der Haft stellen für die beteiligten Suchthilfeeinrichtungen, die Vollzugsanstalten und die betroffenen Gefangenen eine besondere Belastung dar. Eine als sinnvoll und notwendig erachtete Hilfeplanung kann in diesen Fällen ohne Zusage der Kostenübernahme nicht umgesetzt werden. Hier sind die Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe abschließend zu regeln, um Verhaltens- und Planungssicherheit zu schaffen.

Drogenabhängige Gefangene unterliegen nach der Entlassung einem erhöhten Risiko, Opfer einer Überdosierung zu werden, auf die in geeigneter Weise bei der Entlassungsvorbereitung eingegangen werden muss.

Empfehlungen:

- Wie bei der Verlegung suchtgefährdeter Gefangener in den offenen Vollzug sollte auch bei der Gewährung von Vollzugslockerungen klargestellt werden, dass im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen jedem Einzelfall eine Ermessensentscheidung zugrunde liegt. Bei Vollzugslockerungen zur Vorbereitung der Entlassung sollte die zu verbüßende Reststrafzeit bei der Eignungsprüfung stärker gewichtet werden.

- Mit den Kranken- und Rentenversicherungsträgern ist eine Regelung herbeizuführen, die es den beteiligten Stellen in allen Fällen ermöglicht, die Kostenträgerschaft für anschließende Rehabilitations- oder Therapiemaßnahmen vor der Entlassung des Gefangenen verbindlich zu klären.
- Es sollte verbindlich geregelt werden, dass drogenabhängige und -gefährdete Gefangene vor der Entlassung für die Gefahren einer Überdosierung nach dem Freiheitsentzug sensibilisiert werden.

6.4.1.3. Zusammenarbeit mit Einrichtungen der Suchthilfe

6.4.1.3.1. Überleitung von Gefangenen mit einer Suchtmittelabhängigkeit

Die Problemlagen von Gefangenen mit einer Suchtmittelabhängigkeit unterscheiden sich nicht grundsätzlich von denen anderer Gefangenengruppen. Auch bei diesen Gefangenen geht es bei der Wiedereingliederung – neben der Suchtmittelabhängigkeit – um Fragen des Wohnens, der Arbeit und Qualifizierung, der Hilfe im Alltag, der Betreuungskontinuität und Schuldenregulierung, die in einem Gesamtsystem zu klären sind.

Empfehlungen:

Ein zu entwickelndes Gesamtkonzept zur Optimierung der Wiedereingliederungsarbeit sollte Gefangene mit einem Suchtmittelmissbrauch genau so erfassen wie andere Entlassene mit oder ohne Bewährungsaufsicht oder Führungsaufsicht. Die auf die (anstalts-) internen und externen Akteure entfallenden Aufgaben stellen sich bei diesen Personen nicht grundsätzlich anders dar als bei anderen Gefangenengruppen. Gleichwohl gibt es bei der Entlassungsvorbereitung und Überleitung suchtmittelabhängiger Gefangener „störungsspezifische“ Punkte mit besonderem Stellenwert. Dazu zählen namentlich die Gewährleistung einer frühzeitigen Kontaktaufnahme mit dem Hilfesystem und der Therapieeinrichtung, Ausführungen und Ausgänge des Gefangenen in die Einrichtung und eine übergangslose Krankenversicherung nach der Haft.

Anschlussmaßnahmen mit berufsqualifizierenden und suchtherapeutischen Inhalten sollten ausgeweitet bzw. verstärkt in Anspruch genommen werden.

6.4.1.3.2. Rolle und Aufgaben der Suchthilfeeinrichtungen

Einrichtungen der Suchthilfe sind nach Lage des Einzelfalls neben der Bewährungshilfe und freien Trägern mit den Schwerpunkten berufliche Integration oder betreutes Wohnen am Überleitungs- und Wiedereingliederungsprozess fachlich beteiligt.

Empfehlungen:

Bei der Umsetzung von Kooperationsstrukturen sollte der Suchthilfebereich aufgabenbezogen beteiligt werden. Es sollte geprüft werden, ob die jeweilige Sucht-

hilfeeinrichtung über die Suchtberatung und Therapievermittlung hinaus weitere Kompetenzen und Angebote in den Wiedereingliederungsprozess einbringen kann (z. B. Arbeit und Ausbildung). Denkbar ist auch die Einbindung der Suchtberater bei Insassen mit einer Suchtproblematik in der Phase der Entlassungsvorbereitung in der JVA in Kooperation u.a. mit der Abteilungsleitung, der Bewährungshilfe oder anderen Beteiligten bis hin zur Übernahme des Fallmanagements.

Fallmanagement ist mit einigen Trägern der ambulanten Suchtkrankenhilfe bereits als Segment der Leistungserbringung vereinbart. Im Rahmen einer ganzheitlichen Fallverantwortung werden alle notwendigen Hilfebedarfe zusammengetragen.

- Der Fallmanager könnte die Betreuung in der JVA beginnen und nach der Haft fortsetzen.
- Die zwischen den Trägern der externen Suchtberatung und der Justizbehörde geschlossene Rahmenleistungsvereinbarung sollte an veränderte Aufgabenstellungen angepasst werden; ggf. ist eine Ausweitung der bestehenden Ressourcen zu prüfen.
- Die Aufgabenverteilung zwischen der BSG und der Justizbehörde beim Zuwendungsmanagement hat sich grundsätzlich bewährt. „Finanzcontrolling“ und „Fachliche Steuerung“ werden gemeinsam abgestimmt.
- Zur Intensivierung der Kommunikation sollten von der jeweiligen Anstalt regelmäßige Treffen der externen Suchtberatung (und anderen Externen) mit dem Anstaltspersonal organisiert werden.
- Die Zusammenarbeit von externer Suchthilfe und anstaltsinternen Fachkräften bei der Umsetzung von Behandlungskonzepten sollte verstärkt und gefördert werden. Es sollte in dem Zusammenhang geprüft werden, ob das Leistungssegment „Soziale Stabilisierung“ bei der Suchtberatung in Haft ausgeweitet werden kann.
- Die Begleitung von Entlassenen aus der Haft in die jeweilige Therapieeinrichtung sollte in Absprache mit der Vollzugsanstalt grundsätzlich auch von der vor Ort beteiligten Suchthilfeeinrichtung durchgeführt werden.
- Suchthilfeeinrichtungen oder Drogenberatungsstellen, die nicht regelmäßig mit Beratungsangeboten in den Vollzugsanstalten vor Ort sind, sollten, soweit sie über Zuwendungen finanziert werden, grundsätzlich in die Lage versetzt werden, Klienten mit kurzem Freiheitsentzug oder kurzer Untersuchungshaft in der Haft weiter zu betreuen.

6.5. Migration

6.5.1. Ausgangslage

Der Anteil der ausländischen Gefangenen in den Vollzugsanstalten insgesamt liegt seit Jahren mit geringen Abweichungen bei ca. 40 %. Der Anteil der ausländischen Gefangenen in der Untersuchungshaft liegt bei 58,3 %. Sie kommen aus ca. 100 Staaten. Nicht einbezogen in diese Quote ist die nicht unerhebliche Anzahl der Gefangenen mit Migrationshintergrund, die bereits über die deutsche Staatsbürgerschaft verfügen. In den Vollzugsanstalten sind sechs Ausländerberater tätig, die neben Übersetzungsaufgaben auch an der Planung und der Gestaltung des Vollzuges für ausländische Gefangene mitwirken. Grundsätzlich nehmen Gefangene mit Migrationshintergrund an allen Angeboten der sozialen und therapeutischen Betreuung und der Berufsbildung der jeweiligen Anstalt teil. Es gibt spezielle Alphabetisierungskurse und Deutsch-Lehrgänge, die gut angenommen werden. Ebenfalls gut angenommen werden die Fortbildungsangebote für Vollzugsbedienstete zur Verbesserung der interkulturellen Kompetenz. Der Anteil der ausländischen Strafgefangenen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit der Haftentlassung abgeschoben werden, hat sich in den letzten Jahren verringert. Hier wirken sich die besonderen Regeln für die Staatsbürger der EU-Länder und der Türkei aus.

6.5.2. Optimierungsbedarf

Bei den ausländischen Strafgefangenen sind drei Gruppen zu unterscheiden:

- Die Gruppe der Gefangenen mit stabilem ausländerrechtlichem Status, die im Wesentlichen in gleicher Weise wie deutsche Gefangene behandelt werden. Das bezieht sich selbstverständlich auch auf den offenen Vollzug und die vorzeitige Entlassung.
- Die Gruppe der Gefangenen mit unklarem ausländerrechtlichem Status, die mit einer Ausweisung und Abschiebung rechnen müssen.
- Die Gruppe der Gefangenen, deren Abschiebungsperspektive eindeutig ist und die im geschlossenen Vollzug verbleiben.

Verbesserungsbedürftig ist die Situation der unter dem zweiten Spiegelpunkt genannten Fallgruppe, weil viele beabsichtigte Ausweisungen/Abschiebungen durch die Ausländerbehörde letztlich nicht zustande kommen. Die unklare ausländerrechtliche Perspektive führt dazu, dass sie keinen Anspruch auf Lockerungen und reguläre materielle Hilfen haben, auch wenn sie im Vollzug aktiv an ihrer Resozialisierung mitarbeiten.

Die Ausländerbehörde sollte daher dafür sorgen, dass der ausländerrechtliche Status und die realistische Möglichkeit der Abschiebung möglichst frühzeitig verbindlich geklärt werden, damit die betroffenen Gefangenen die Möglichkeiten zur

Erprobung im freien Leben bekommen. Dazu gehört auch die Erteilung einer Arbeitserlaubnis.

Die Kommission empfiehlt, dass bei der Neufassung der AV zur Eignung für den offenen Vollzug diese spezifische Situation ausländischer Gefangener berücksichtigt wird. Ausländische Straffällige müssen von der Straffälligenhilfe betreut und es müssen ihnen angemessene materielle Hilfen gewährt werden. Bei der Entlassungsvorbereitung sollte der große Familienverband als sozialer Empfangsraum genauso akzeptiert werden wie die uns vertraute Kleinfamilie.

6.6. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgung

6.6.1. Ausgangslage

Aus der Antwort auf eine Schriftliche Kleine Anfrage vom 20. Februar 2009 geht hervor (Drucksache Nr. 19/2229), dass zu der Zeit 162 Gefangene bzw. 8 % aller Insassen (ohne die mit einer Abhängigkeitserkrankung) aufgrund einer psychischen Erkrankung behandelt wurden.

Die Versorgung psychisch auffälliger bzw. psychisch kranker Gefangener stellt alle Beteiligten vor besondere Anforderungen. Eine Optimierung der Schnittstellen mit – aus Sicht des Vollzuges – externen Einrichtungen setzt verbindliche Strukturen zur psychiatrischen Versorgung innerhalb des Vollzuges voraus.

Die fachärztliche Versorgung psychisch auffälliger bzw. kranker Gefangener im Vollzug erfolgt derzeit insbesondere durch die in der JVA Billwerder, der JVA Fuhlsbüttel, im Jugend- und Frauenvollzug der JVA Hahnöfersand, der Untersuchungshaftanstalt sowie der Sozialtherapeutischen Anstalt tätigen Konsiliarpsychiater. Im Weiteren werden Gefangene mit einer psychischen Erkrankung, die in einem Krankenhaus stationär behandelt werden müssen, im Wege der §§ 63 Abs. 2 HmbStVollzG, HmbJStVollzG in der Regel in die Forensische Abteilung der Asklepios Klinik Nord verlegt. Im Jahr 2008 befanden sich dort durchschnittlich vier Gefangene, im Jahr 2009 durchschnittlich sieben Gefangene aus dem Justizvollzug vorübergehend in stationärer psychiatrischer Behandlung.

Defizite der Versorgung werden gesehen in den Bereichen

- Erkennen psychiatrischer Erkrankungen,
- Zusammenarbeit auf der Ebene Psychiater / Vollzugsabteilungsleitung,
- Unterbringung sowie Behandlung, Betreuung und Beschäftigung psychisch Kranker im Justizvollzug,
- Strukturen der stationären Behandlung und
- Zusammenarbeit mit externen Versorgungseinrichtungen.

So wird über Gefangene berichtet, bei denen z.T. offensichtlich schwerwiegende Symptome einer psychischen Störung nicht wahrgenommen bzw. als solche nicht verstanden wurden mit der Folge, dass deren psychische Erkrankung nicht erkannt wurde. Die Identifikation psychisch auffälliger bzw. kranker Gefangener als Voraussetzung für den Zugang zu notwendiger psychiatrischer Versorgung scheint verbesserungswürdig. Eine Versorgungslücke besteht zwischen der Gruppe, für die eine ambulante psychiatrische Versorgung als ausreichend anzusehen ist und denjenigen, die aufgrund der Schwere ihrer Erkrankung in einer psychiatrischen Abteilung eines Krankenhauses außerhalb des Vollzuges behandelt werden. Für die Zusammenarbeit mit der Forensischen Abteilung der Asklepios Klinik Nord gibt es mit Ausnahme des Konzepts „Forensische Ambulanzen in Hamburg“ zur ambulanten Behandlung psychisch kranker Gefangener nach Haftentlassung keine verbindliche Grundlage. Ein übergreifendes Überleitungs- und Entlassungsmanagement für psychisch kranke Gefangene zur strukturierten Vorbereitung der Entlassung in einen den Bedürfnissen des Patienten entsprechend „eingerichteten Empfangsraum“ ist nicht vorhanden.

Ein zweiter Ambulanzbereich für Haftentlassene mit derzeit 60 Plätzen besteht im Institut für Sexualforschung und Forensische Psychiatrie des Universitätsklinikums Eppendorf. Zielgruppe dieser Ambulanz sind Straftäter, die wegen eines Sexualdeliktes verurteilt wurden, aus dem Strafvollzug oder der Sicherungsverwahrung entlassen wurden und unter Führungsaufsicht stehen bzw. eine entsprechende Bewährungsaufgabe haben.

6.6.2. Optimierungsbedarfe

Zur Verbesserung der Versorgung und Überleitung psychisch kranker Gefangener wird vorgeschlagen:

6.6.2.1. Versorgung in den Justizvollzugsanstalten

Die Versorgung psychisch kranker Gefangener sollte sich grundsätzlich an den außerhalb des Justizvollzuges üblichen Strukturen orientieren, zu denen ambulante, teil-stationäre und stationäre Leistungsangebote sowohl im Bereich der medizinischen als auch im Bereich der sozialpsychiatrischen Versorgung gehören.

Diagnostik und ambulante psychiatrische Behandlung der Gefangenen erfolgt durch die in den Vollzugsanstalten konsiliarisch tätigen Psychiater. Diese versorgen Gefangene, die in einer „normalen“ Vollzugsabteilung untergebracht sind und an den grundsätzlich allen Insassen offen stehenden Angeboten der Anstalten teilhaben können. Diese Gefangenen bilden die größte Untergruppe in der Bezugsgruppe.

Für psychisch kranke Gefangene, die einer weitergehenden Betreuung bedürfen, ohne dass die Verlegung in ein psychiatrisches Krankenhaus indiziert ist, gibt es derzeit keine bedarfsgerechten Angebote. Die Unterbringung auf einer „normalen“

Vollzugsabteilung überfordert diese Gefangenen. Sie bleiben hier weitgehend sich selbst überlassen und drohen im Vollzugsalltag unterzugehen bzw. werden zu „Vollzugsstörern“. Eine qualifizierte Entlassungsvorbereitung ist in diesen Fällen nicht gewährleistet. Die Fachkommission empfiehlt, für diese Gefangenen ein spezielles Wohngruppenangebot („teil-stationäre Maßnahme“ bzw. Maßnahme des „betreuten Wohnens“) einzurichten.

Stationäre Behandlungen werden derzeit ausschließlich im Wege der §§ 63 Abs. 2 HmbStVollzG, HmbJStVollzG in einem Krankenaus außerhalb des Vollzuges durchgeführt. In der Regel wird dafür die Forensische Abteilung der Asklepios Klinik Nord in Anspruch genommen.

6.6.2.1.1. Erkennen psychischer Erkrankungen

Die Fachkommission geht davon aus, dass ein nicht unerheblicher Anteil behandlungsbedürftiger psychischer Störungen bei Gefangenen in den Hamburger Justizvollzugsanstalten nicht erkannt wird. Der Zugang zum Psychiater wird uneinheitlich gehandhabt und ist teilweise nur über den Anstaltsarzt möglich.

Empfehlungen:

- Der Zugang zum Psychiater sollte niedrigschwellig organisiert sein. Insbesondere die Vollzugsabteilungsleitungen, bei denen die Fäden der Betreuung und Versorgung des Gefangenen im Anstaltsalltag zusammenlaufen, sollten sich „auf direktem Wege“ an den Psychiater wenden können. Dem Gefangenen sollte es in allen Anstalten ermöglicht werden, sich auch unmittelbar mit einem Antrag an den Psychiater zu wenden.
- Die Zusammenarbeit zwischen den Anstaltsärzten und den Konsiliarpsychiatern sollte durch gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen gefördert werden. Für die Zusammenarbeit sind verbindliche Kooperationsstrukturen zu entwickeln. Die Fortbildungen für Vollzugsbedienstete aller Laufbahn- und Funktionsgruppen zum Umgang mit psychisch kranken Gefangenen sollten ausgeweitet werden.
- Die Einrichtung einer Betreuung bzw. die Überprüfung, ob und ggf. für welche Bereiche bereits eine Betreuung eingerichtet wurde, sollte vom Vollzug bei psychisch kranken Gefangenen mit schweren Krankheitsverläufen und fehlender Krankheits- und Behandlungseinsicht eingeleitet bzw. sichergestellt werden.

6.6.2.1.2. Tätigkeit der Konsiliarpsychiater („ambulantes Angebot“)

Die Psychiater sind unterschiedlich in den Vollzug der jeweiligen Anstalt eingebunden. Die Ausführungen im Abschlussbericht, Psychiatrischer Teil (S. 9), der vom Strafvollzugsamt eingesetzten Kommission zur Untersuchung der medizinischen Versorgung in den Hamburgischen Justizvollzugsanstalten aus dem Jahr 1996 (!) zur Zusammenarbeit mit dem Vollzugspersonal werden übernommen:

„Insgesamt erfordert die psychiatrische Versorgung von Gefangenen in einer Haftanstalt eine hohe differenzialdiagnostische Kompetenz, umfassende Erfahrungen im Umgang mit Persönlichkeitsstörungen, spezielle Kenntnisse der Psychopathologie der Haftreaktionen sowie die Fähigkeit zur engen Kooperation mit den Psychologen, Sozialpädagogen, dem Krankenpflege- und Vollzugspersonal. Notwendig sind ebenfalls Interesse und Initiative zur Einberufung von Fallkonferenzen, da der Umgang mit so genannten „Problemgefangenen“ sich in der Regel nur über eine Problemanalyse und -verständnis innerhalb derartiger Konferenzen konstruktiv modifizieren lässt.“

Empfehlungen:

- Die Ausstattung der JVAen zur Versorgung mit konsiliarisch tätigen Psychiaterinnen und Psychiatern ist unter Berücksichtigung der oben aufgeführten Punkte zu prüfen.
- Zur Sicherstellung eines einheitlichen, an fachlichen Standards orientierten Versorgungsniveaus sind verbindliche Strukturen einschließlich eines Qualitätsmanagements zu schaffen. Bei der ambulanten psychiatrischen Versorgung Gefangener ist eine möglichst hohe Kontinuität der behandelnden Ärztinnen und Ärzte zu gewährleisten.
- Die Durchführung psychiatrischer Fallkonferenzen unter Beteiligung der für den Gefangenen zuständigen Vollzugsabteilungsleitung sollte mit allen Konsiliarärzten verbindlich vereinbart werden. Die Dienstverträge der Psychiater sollten dafür entsprechende Vergütungsmodalitäten enthalten.
- Insbesondere der in der Untersuchungshaftanstalt tätige Psychiater sollte über besondere Kompetenzen im Umgang mit suizidalen Krisen und der Behandlung von Abhängigkeitserkrankungen verfügen. Das dem Psychiater derzeit zur Verfügung stehende Zeitkontingent und seine Arbeitsweise sollten überprüft und ggfs. modifiziert werden. Die Versorgung von Gefangenen mit einer psychiatrischen Doppeldiagnose (insb. Psychose und Sucht) ist hier besonders zu berücksichtigen.

6.6.2.1.3. Wohngruppe für Gefangene mit einer subakuten oder chronischen psychischen Erkrankung („teil-stationäres Angebot“)

Der Abschlussbericht der Kommission zur Untersuchung der medizinischen Versorgung in den Hamburgischen Justizvollzugsanstalten (a. a. O., S. 73) enthält die Anregung: „Es sollte eine sozialtherapeutische Einheit im Anstaltsrahmen geschaffen werden, die sich für Gefangene mit subakuten und chronischen psychotischen Erkrankungen, die im Rahmen der Haft behandelt werden können, zuständig fühlt. Diese Einheit sollte auch für Patienten mit schweren Persönlichkeitsstörungen zuständig sein und zwar für diejenigen Gefangenen, die bisher durch die Raster der Psychiatrie und des Vollzuges fallen.“

Empfehlungen:

- Es sollte ein bedarfsgerechtes Wohngruppenangebot für Gefangene mit subakuten und chronischen psychotischen Erkrankungen, die einer besonderen Betreuung und Behandlung bedürfen, eingerichtet werden. Für diese Wohngruppe ist ein Konzept mit Angaben zu Beschäftigung, Freizeit und psychosozialer Betreuung sowie ärztlicher Behandlung der hier untergebrachten Insassen zu entwickeln, das die Durchlässigkeit des Angebots zu den ambulanten und stationären Versorgungsbereichen berücksichtigt. Um „therapeutische Synergieeffekte“ nutzbar zu machen, sollte für die Einrichtung der Wohngruppe vorrangig die Sozialtherapie in Betracht gezogen werden. Die Konzeptentwicklung sollte im Zusammenhang mit der laufenden Neukonzipierung und Nutzung der Sozialtherapeutischen Anstalt Hamburg erfolgen.

6.6.2.2. Schnittstelle zur Behandlung außerhalb bzw. nach der Haft

6.6.2.2.1. Zusammenarbeit mit der Forensischen Abteilung der Asklepios Klinik Nord

Hauptakteur der stationären Behandlung psychisch kranker Gefangener ist zurzeit die Forensische Abteilung des Maßregelvollzuges in der Asklepios Klinik Nord. Ob die Kapazitäten dieser Abteilung für die stationäre klinisch-psychiatrische Versorgung von Patienten aus dem Justizvollzug auf Dauer ausreichend sein werden, ist auch davon abhängig, wie sich eine Optimierung der psychiatrischen Versorgung im Vollzug auf den Bedarf für stationäre Behandlungen auswirken wird. Eine einseitige Ausrichtung der stationären Behandlung auf die Asklepios Klinik Nord wird von der Fachkommission kritisch gesehen.

Darüber hinaus ist die Forensische Abteilung der Asklepios Klinik Nord bei der Überleitung von Gefangenen beteiligt, die unter das Konzept „Forensische Ambulanzen in Hamburg“ fallen. Eine weitergehende Zusammenarbeit zwischen Justizvollzug und Asklepios Klinik Nord wäre für die Qualität der ambulanten Versorgung in den Anstalten und die Gewährleistung der (personellen) Kontinuität bei der Betreuung von psychisch auffälligen Gefangenen von Vorteil.

Empfehlungen:

- Die Zusammenarbeit mit der Forensischen Abteilung der Asklepios Klinik Nord sollte durch eine Kooperationsvereinbarung geregelt und abgesichert werden. Die Vereinbarung sollte Aussagen zum Umfang ambulanter psychiatrischer Leistungen, die von der Abteilung im Justizvollzug erbracht werden, und differenzierte Kriterien für die stationäre Aufnahme psychisch kranker Gefangener in der Asklepios Klinik enthalten.
- Der Anregung der Forensischen Abteilung, eine integrierte Versorgung zu ermöglichen und eine „Justiz-Klinikstelle“ unter fachmedizinischer Federführung und Verantwortung der forensisch-psychiatrischen Abteilung der Askle-

pios Klinik Nord einzurichten, sollte aufgegriffen werden: Die Klinik erbringt vor Ort im Justizvollzug verlässlich eine psychiatrische Leistung; die Justiz richtet dafür eine (anteilige) Arztstelle in der Klinik ein. Die auf dieser Grundlage im Justizvollzug erbrachten psychiatrischen Leistungen sollten in das Konzept einer Wohngruppe für subakute Gefangene integriert werden und die Versorgung im Untersuchungshaftvollzug sowie im angegliederten Zentralkrankenhaus verbessern.

- Ist bei psychisch kranken Gefangenen eine klinisch-stationäre Behandlung indiziert, ist im jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob zur qualifizierten Betreuung und stationären Behandlung eine Aufnahme im Zentralkrankenhaus möglich ist, ohne dass dafür ausdrücklich Haftraum vorgehalten wird. Die vorübergehende Verlegung geeigneter Gefangener in das Zentralkrankenhaus sollte unter Berücksichtigung der o.g. Empfehlung umgesetzt werden. Dafür ist ein Konzept zu entwickeln.

6.6.2.2.2. Auslastung der Plätze für Haftentlassene in der Forensischen Ambulanz der Asklepios Klinik Nord

Die Leistungsvereinbarung der Justizbehörde mit der Asklepios Klinik Nord zur Umsetzung des Konzepts „Forensische Ambulanzen in Hamburg“ vom 27. Dezember 2007 sieht vor, die Forensische Ambulanz bis zum 31. Dezember 2010 schrittweise darauf auszurichten, im Durchschnitt zeitgleich bis zu 30 Personen mit unterschiedlicher Kontaktfrequenz und Betreuungsintensität zu betreuen. Seit Inkrafttreten der Leistungsvereinbarung wurden vorrangig Gefangene mit psychotischen Erkrankungen aufgenommen, sodass aktuell lediglich 15 Plätze belegt sind. Die in der Vergangenheit in Einzelfällen aufgetretene sehr kurzfristige Kontaktaufnahme mit der Ambulanz wurde mit den beteiligten Anstalten im Sinne des o.g. Konzepts aufgearbeitet.

Empfehlungen:

- Die vorhandenen Ambulanzkapazitäten sollten ausgeschöpft und – sofern sie unter das Ambulanzkonzept fallen – verstärkt auch für Haftentlassene mit Persönlichkeitsstörungen in Anspruch genommen werden.

6.6.2.2.3. Vorbereitung der Entlassung und Überleitung

Psychiatrisch auffällige Gefangene müssen langfristig und umsichtig in Anschlussmaßnahmen übergeleitet werden. Dazu bedarf es grundsätzlich einer Optimierung der Kommunikationsstrukturen mit extramuralen Leistungsanbietern der psychiatrischen Versorgung, um möglichst frühzeitigen Kontakt mit diesen als Voraussetzung für eine erfolgreiche Überleitung in die Entlassungs- und Freiheitssituation zu gewährleisten. Gute Erfahrungen mit einer langfristig vorbereiteten Überleitung mindestens drei Monate vor der voraussichtlichen Entlassung liegen mit der Forensischen Ambulanz des Instituts für Sexualforschung und Forensische Psychiatrie der Universitätsklinik-Eppendorf vor.

Empfehlungen:

- Die Überleitung in Anschlussmaßnahmen sollte sich grundsätzlich an den einschlägigen Fristen des Konzepts „Forensische Ambulanzen in Hamburg“ orientieren. Danach sollte der Kontakt zu der aufnehmenden Stelle bzw. weiter behandelnden bzw. betreuenden Einrichtung möglichst sechs Monate vor der voraussichtlichen Entlassung aufgenommen werden. Der Gefangene sollte die Möglichkeit bekommen, die Einrichtung oder zumindest die dort künftig für ihn zuständigen Personen vorab persönlich kennenzulernen.
- Die Planung der Entlassung sollte in einer gemeinsamen Hilfeplankonferenz unter Beteiligung des in der Haft zuständigen Psychiaters erfolgen. Die Umsetzung des Hilfeplans sollte im Rahmen eines individuellen Fallmanagements erfolgen.
- Die o.g. Empfehlung betreffend teilstationäre Wohngruppen für Gefangene mit psychischen Erkrankungen ist hier entsprechend zu beachten.

7. Akteure der stationären und ambulanten Resozialisierung

7.1. Vollzug

Der Hamburger Strafvollzug hat zurzeit insgesamt 2330 Haftplätze und diese waren zum Stichtag 13. 01 2010 mit 1831 Gefangenen belegt. Der Vollzug in den 5 Justizvollzugsanstalten ist geprägt von unterschiedlichen, auf die jeweilige Vollzugsform abgestimmten Anstaltskonzepten. Die Vollzugsanstalten bauen im Rahmen ihrer Möglichkeiten stationäre Resozialisierungsmaßnahmen weiter aus und passen diese an die wechselnden Lebensverhältnisse in der Gesellschaft an. Das gilt insbesondere für den wichtigen Bereich der Qualifizierung für Arbeit und Beschäftigung. Durch die Einrichtung von Berufsentwicklungszentren und den Ausbau von Qualifizierungsmaßnahmen werden in einzelnen Anstalten wichtige Voraussetzungen für die Integration und Legalbewährung in Freiheit geschaffen. Durch zahlreiche differenzierte stationsbezogene Behandlungskonzepte (u.a. Jungtäterstation, Station für junge Erwachsene, Therapievorbereitungsstation, Entlassungsvorbereitungsstation, stationsgebundene Binnendifferenzierung) wird auf die unterschiedlichen vielschichtigen Problemlagen der Gefangenen eingegangen. Dabei wird ein Schwerpunkt der sozialen Integration auf besondere Risikogruppen wie Sexual- und Gewaltstraftäter gelegt.

7.1.1. Einzelne Vollzugsanstalten

Über die bisher bestehenden Konzeptionsansätze hinaus gibt es in einzelnen Anstalten Optimierungsbedarfe, die sich nicht nur auf das Entlassungsmanagement beziehen.

7.1.1.1. Untersuchungshaftanstalt Hamburg

Die UHA hat eine tatsächliche Belegungsfähigkeit für 434 männliche und 52 weibliche Gefangene. Sie ist derzeit mit 364 Männern und 24 Frauen belegt. Sie ist zuständig für die Untersuchungshaft an weiblichen Gefangenen ab 14 Jahren und an männlichen Gefangenen ab 21 Jahren. Daneben stellt die UHA Haftkapazitäten für Polizei- und Zivilhaft zur Verfügung. Die Anstalt übernimmt auch Aufgaben für den gesamten hamburgischen Strafvollzug. Sie verfügt über eine Vorführungsabteilung, die für die Sicherheit bei der Zuführung aller Hamburger Gefangenen zu den Gerichtsverhandlungen verantwortlich ist. Das Zentralkrankenhaus mit 63 Krankbetten gehört ebenfalls zu dieser Vollzugseinrichtung.

- Aufgrund der aktuellen baulichen Gegebenheiten und der personellen Ausstattung verfügt die Untersuchungshaftanstalt noch nicht über ausreichende Beschäftigungsmöglichkeiten für Untersuchungsgefangene. Eine Ausweitung der Arbeitsangebote ist aber erforderlich, um insbesondere den schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges entgegenzuwirken. In diesem Zusammenhang

sollte auch geprüft werden, inwieweit Qualifizierungs-/ Bildungsmaßnahmen in der Anstalt durchgeführt werden können.

7.1.1.2. JVA Billwerder

Die Justizvollzugsanstalt Billwerder hat eine tatsächliche Belegungsfähigkeit für 803 männliche erwachsene Strafgefangene im geschlossenen Vollzug. Sie ist derzeit mit 643 Gefangenen belegt, davon sind 23 Gefangene in Abschiebungshaft. Die Anstalt ist vorwiegend zuständig für Gefangene mit kürzeren Freiheitsstrafen, Ersatzfreiheitsstrafen und Abschiebungshaft.

- Die Beschäftigungsmöglichkeiten sind nicht ausreichend. Es muss eine ausreichende Anzahl an Arbeitsplätzen vorgehalten werden, die es auch Gefangenen mit kurzen Freiheitsstrafen ermöglicht, nach Abschluss des Aufnahmeverfahrens eine bezahlte Tätigkeit in einem Anstaltsbetrieb aufzunehmen.
- Bei Abgabe einer befürwortenden Stellungnahme zur bedingten Entlassung durch die JVA an die Strafvollstreckungskammer dürfte i.d.R. eine im zeitlichen Zusammenhang stehende Versagung von Vollzugslockerungen zur Entlassungsvorbereitung nicht mehr in Betracht kommen, da die positive Einschätzung der Anstalt über den Gefangenen bei der Beurteilung einer bedingten Entlassung und nicht der spätere Beschluss des Gerichts für die Gewährung von Vollzugslockerungen maßgebend ist.

7.1.1.3. JVA Fuhlsbüttel

Die JVA Fuhlsbüttel ist zuständig für geschlossenen Männervollzug und Sicherungsverwahrung. In der Anstalt sind derzeit 287 Gefangene mit langen Freiheitsstrafen untergebracht und solche Gefangene, die einen hohen Sicherheitsstandard erfordern. Die Belegungsfähigkeit der Anstalt wird sich nach Abschluss der Sanierungsmaßnahmen von derzeit 295 auf insgesamt 375 Haftplätze erhöhen.

- Auf der Grundlage der Regelung in § 100 HmbStVollzG wird in den JVA Fuhlsbüttel ein System des so genannten differenzierten Stationsvollzuges angewendet. Das System ermöglicht die Unterbringung der Gefangenen in überschaubaren Betreuungs- und Behandlungsgruppen und soll einen ausschließlich an den persönlichen Erfordernissen des Einzelnen orientierten Vollzugs- und Behandlungsprozess gewährleisten. Insbesondere im Langstrafenvollzug muss ein solches Konzept durch Behandlungsmaßnahmen getragen werden, die es den einzelnen Gefangenen ermöglicht, sich über die jeweiligen Anforderungen der Behandlungsgruppen (Basis, Entwicklung, Bewährung) hinaus weiterzuentwickeln. In der JVA Fuhlsbüttel wurden solche besonderen Behandlungsmaßnahmen bisher nur in der Therapievorbereitungsstation bzw. Station für junge Erwachsene vorgehalten. Die Erfahrungen mit den dort vorhandenen Behandlungsangeboten sollten ausgewertet und als Grundlage für die Entwicklung und Einführung entsprechender Maßnahmen auf den übrigen Stationen des Regelvollzuges herangezogen werden.

- Die vom Berufsentwicklungszentrum der Anstalt in Zusammenarbeit mit der Handwerks- und Handelskammer Hamburg entwickelten neuen Vollausbildungsgänge (Teilezurichter, Industrieelektriker, Bäcker) drohen zu scheitern, da sich die Berufsschulen aus personellen Gründen nicht in der Lage sehen, den Berufsschulunterricht in der Anstalt überhaupt bzw. zeitnah durchzuführen. Hier ist es dringend erforderlich, kurzfristig nach einer dauerhaften Lösung zu suchen, um diese wichtigen Resozialisierungsmaßnahmen strukturell in der Anstalt abzusichern.
- Die in der JVA Fuhlsbüttel vorhandene Station für Sicherungsverwahrte wurde 2008 in Betrieb genommen und verfügt über 14 Haftplätze. Im Herbst 2010 werden im Rahmen der Sanierung des B-Flügels des Hafthauses II 3 miteinander verbundene Stationen für Sicherungsverwahrte mit insgesamt 30 Haftplätzen entstehen. Es sind Haftraumgrößen zwischen 16 und 22 m² sowie zahlreiche Aufenthalts- und Funktionsräume vorgesehen. Dazu gehört auch eine Ausstattung mit Polstermöbeln bzw. besonderem Haftrauminventar. In diesem Zusammenhang wird ein neues Konzept für Sicherungsverwahrte unter Beachtung der aktuellen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes bzw. des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte erarbeitet. Zurzeit kommen 15 Sicherungsverwahrte für eine Verlegung auf diese neuen Stationen in Betracht. Inwieweit konkrete Optimierungsbedarfe bestehen, hängt von der künftigen konzeptionellen und räumlichen Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung ab und kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden.

7.1.1.4. JVA Glasmoor

Freiheitsstrafen für erwachsene Männer im offenen Vollzug werden ausschließlich in der JVA Glasmoor vollzogen. Die Anstalt ist auch zuständig für den Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen. Es stehen 190 Haftplätze für männliche Gefangene zur Verfügung. In der JVA wird auch offener Frauenvollzug auf einer separaten Frauenstation mit 19 Haftplätzen vollzogen. Die Anstalt ist derzeit mit 161 männlichen und 17 weiblichen Strafgefangenen belegt.

- Die in der JVA Glasmoor noch vorhandene und in jeder Hinsicht ungünstige Mehrfachbelegung von Hafträumen (Saalunterbringung) entspricht nicht den modernen Vollzugsstandards, die insbesondere an eine offene Vollzugsanstalt anzulegen sind. Aufgrund der gegenwärtigen Unterbringungsbedingungen in der JVA Glasmoor wird die geplante innenstadtnahe Verlagerung des offenen Vollzuges entsprechend den modernen Standards eines offenen Vollzuges ausdrücklich begrüßt.

7.1.1.5. Sozialtherapeutische Anstalt Hamburg

Die eigenständige Sozialtherapeutische Anstalt befindet sich im Bereich der JVA Fuhlsbüttel. Sie verfügt über 136 Haftplätze, von denen sich 42 Plätze in der Außenstelle Bergedorf befinden. Davon sind 122 Haftplätze belegt.

- Die Außenstelle Bergedorf ist eine Abteilung der SothA und bereitet in der letzten Phase der sozialtherapeutischen Behandlung die Gefangenen schrittweise auf die Entlassung vor. Die alleinige Gewährung von Vollzugslockerungen und Freigang aus dem Stammhaus der SothA heraus ist aus therapeutischer und vollzuglicher Sicht nicht sinnvoll. Die subkulturellen Aspekte würden sich in dieser Konstellation besonders nachteilig auf den Behandlungs- und Therapieprozess auswirken. Die vollzuglichen Bedingungen in der Außenstelle sind für eine Entlassungsvorbereitung dagegen sehr günstig. Mögliche nachteilige Auswirkungen durch Beziehungsabbrüche werden durch die verbindliche Teilnahme an Vorbereitungsgruppen, an denen auch Mitarbeiter der Außenstelle teilnehmen, abgemildert. Darüber hinaus bleiben die Kontaktmöglichkeiten zu Bediensteten des Stammhauses der SothA erhalten bzw. werden konzeptionell abgesichert. Es wird empfohlen, die Außenstelle als Vollzugsbereich der SothA beizubehalten.
- Die in § 18 Abs.2 HmbStVollzG vorgesehene vorübergehende Betreuung von Haftentlassenen setzt entsprechende Personalressourcen der Anstalt voraus, soweit die Betreuung nicht anderweitig durchgeführt wird. Die JVA ist personell daher so auszustatten, dass eine entsprechend vorgesehene Nachsorge durchgeführt werden kann.

7.1.1.6. Frauenvollzug (JVA Hahnöfersand)

Der Frauenvollzug ist als Teilanstalt der JVA Hahnöfersand konzipiert und verfügt über 95 Haftplätze im geschlossenen Vollzug, davon sind 56 Plätze belegt. 3 weibliche Gefangene befinden sich in Abschiebungshaft.

- Die Langzeitbesuchsmöglichkeiten für Ehegatten oder Lebenspartner entsprechen nicht den Möglichkeiten, die im Strafvollzug für männliche Gefangene vorgehalten werden. Zur Festigung von Partnerschaften ist eine Ausgestaltung der Langzeitbesuchsmöglichkeiten wie im Männervollzug erforderlich.
- Für den Frauenvollzug sind keine sozialtherapeutischen Angebote vorhanden. Vor diesem Hintergrund sollten auch für den Frauenvollzug sozialtherapeutische Behandlungsplätze eingerichtet werden.
- Im Zuge der Auflösung des offenen Vollzuges in Glasmoor muss geprüft werden, wo innenstadtnah in angemessenem Umfang Plätze für den offenen Vollzug für Frauen geschaffen werden können.
- Im Rahmen des Entlassungsmanagements haben frauenspezifische Angebote eine besondere Bedeutung. Eine effektive Entlassungsvorbereitung erfordert eine strukturierte Vernetzung aller bestehenden Maßnahmen für weibliche Gefangene. Das Entlassungsmanagement im Frauenvollzug sollte entsprechend optimiert werden.

7.1.1.7. Jugendvollzug (JVA Hahnöfersand)

Der hamburgische Jugendvollzug ist in der JVA Hahnöfersand angesiedelt und verfügt über 215 tatsächlich belegbare Haftplätze, davon 200 Plätze im geschlossenen und 15 Plätze im offenen Vollzug. Die Haftplätze sind mit 132 jungen Untersuchungs- und Strafgefangenen im geschlossenen und mit 8 jungen Strafgefangenen im offenen Vollzug in verschiedenen Gebäuden der Anstalt für den Vollzug von Untersuchungshaft, Jugendstrafhaft und Abschiebungshaft (ein Gefangener) genutzt.

Die in der Vergangenheit geschlossenen Kooperationsvereinbarungen mit der JBH und der JGH sind zu aktualisieren und verbindlich umzusetzen. Der Jugendvollzug sollte federführend die bestehende Vereinbarung mit den Kooperationspartnern überprüfen und eine Vereinbarung auf der Grundlage aktueller Erfordernisse ggf. neu abschließen.

7.1.1.8. Jugendarrest (JVA Hahnöfersand)

Die Jugendarrestanstalt befindet sich auf dem Gelände der JVA Hahnöfersand und ist als Teilanstalt organisatorisch an die JVA angebunden, aber in der Gestaltung des Vollzuges eigenständig. Es stehen 6 Plätze für weibliche und 14 Plätze für männliche jugendliche/heranwachsende Arrestanten zur Verfügung. Es sind derzeit 17 Jugendarrestanten untergebracht.

- Die bisher im Jugendarrest bestehenden Angebote orientieren sich zu wenig an den Vorgaben des Jugendgerichtsgesetzes. Es wird empfohlen, ein schriftliches Konzept zu erarbeiten, in dem der Jugendarrest als stationäres soziales Training ausgestaltet wird. Hierbei kommen der Form der Unterbringung, einer sozialpädagogischen Diagnostik und einem intensiven, erzieherisch gestalteten Trainingsprogramm eine besondere Bedeutung zu. Individuelle Nachsorgemaßnahmen sollten ebenfalls vorgehalten werden. Im Rahmen des Trainingsprogramms können dabei vorrangig konkrete Lebenssituationen und Lebensbedingungen thematisiert werden, die mitursächlich für die Begehung von Straftaten waren. Weiterhin sollte der Jugendarrest im Rahmen des zeitlich Möglichen realistische sowie praktikable Angebote zur künftigen Lebensführung ohne Straftaten unterbreiten und mit den Jugendlichen/Heranwachsenden einüben. Das stationäre Soziale Training ergänzt und unterstützt damit entsprechende Förderungsbemühungen von Erziehungsberechtigten, Schule, Jugendhilfe. Als Orientierung könnten die von der Fachkommission Jugendarrest der Forschungsstelle für Jugendstrafrecht und Kriminalprävention an der Christian-Albrecht-Universität Kiel entworfenen Mindeststandards vom 27.09.2009 dienen.⁷

⁷ Forum Strafvollzug 6/2009, S.333ff

7.1.2. Anstaltsübergreifende Optimierungsaufgaben

Die anstaltsübergreifenden Optimierungsbedarfe beziehen sich im Wesentlichen auf alle Anstalten bzw. auf die in einigen Anstalten praktizierten besonderen Vollzugsformen.

7.1.2.1. Behandlungsmaßnahmen

- In einigen Anstalten werden bereits Maßnahmen wie Anti-Gewalt-Training oder Soziales Training durchgeführt. Solche Behandlungsangebote müssen insbesondere Gefangenen angeboten werden, die nicht sozialtherapeutisch behandelt werden bzw. behandelt werden können. Diese Angebote sollten von internen, aber auch externen Kräften bzw. Einrichtungen durchgeführt werden. Hierbei ist Projekten den Vorzug zu geben, die eine Nachsorge nach der Haftentlassung sicherstellen. Die Behandlungsangebote sind entsprechend auszubauen.

7.1.2.2. Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen

- Bisher sind die Anstalten des geschlossenen Vollzuges mit dem offenen Vollzug noch nicht hinsichtlich der Fortführung von Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen ausreichend vernetzt. Die bestehenden anstaltsübergreifenden Organisationsansätze, insbesondere die Übertragung entsprechender Aufgaben an freie Träger, sind auszubauen und anstaltsübergreifend konzeptionell zu verankern. Ziel muss es sein, die im geschlossenen Vollzug begonnenen Qualifizierungsmaßnahmen im offenen Vollzug im Rahmen des Freigangs grundsätzlich fortzusetzen. Eine im geschlossenen Vollzug getroffene Berufswegeplanung sollte grundsätzlich im offenen Vollzug verbindlich fortgeführt werden.
- Bei einer Verlagerung des offenen Vollzuges auf das Gelände der JVA Fuhlsbüttel besteht darüber hinaus die Möglichkeit, dass im geschlossenen Vollzug begonnene berufliche Qualifizierungsmaßnahmen im offenen Vollzug fortgesetzt bzw. abgeschlossen werden können. Die damit möglicherweise verbundenen Sicherheitsprobleme sind angesichts einer voraussichtlich überschaubaren Anzahl von teilnehmenden Gefangenen aus dem offenen Vollzug beherrschbar. Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, die Zuständigkeit des Berufsentwicklungszentrums der JVA Fuhlsbüttel auf die geplante Teilanstalt auszuweiten, um das berufsbezogene Entlassungsmanagement für den offenen Vollzug zu optimieren.

7.1.2.3. Maßnahmen des Europäischen Sozialfonds (ESF)

- Die in den einzelnen Anstalten durchgeführten ESF-Maßnahmen machen seit Jahren einen erheblichen Anteil der bestehenden Behandlungsangebote aus. Insbesondere der in den letzten Jahren sehr erfolgreich aufgebaute Bereich der beruflichen und schulischen Qualifikation (Berufsentwicklungszentren) kann ohne diese Fördermittel nicht fortgeführt werden. Dabei hängt ein

erfolgreiches Entlassungsmanagement unmittelbar von solchen im Vollzug strukturiert vorgehaltenen Maßnahmen ab. Durch die Bereitstellung von Personal- und Sachmitteln müssen diese befristeten ESF-Maßnahmen mittel- und langfristig haushaltsrechtlich abgesichert bzw. in die Bestandsfinanzierung aufgenommen werden.

7.1.2.4. Einschlusszeiten

- Die derzeitigen Einschlusszeiten in den Anstalten um 18.30 Uhr beschränken die arbeitsfreie Zeit am Nachmittag unter der Woche auf bis zu 2 ½ Stunden. In dieser Zeit finden u.a. Freistunden, Einkauf und Besuch statt. Auch Gespräche mit Psychologen, Abteilungsleitern, Ausländerberatern, Anwälten sowie externen Mitarbeitern können in diesen Zeitraum fallen. Gleiches gilt für Telefonkontakte zur Familie oder notwendige Geschäftsgänge zur Revisionsabteilung oder Hauskammer. Die frühen Einschlusszeiten führen dazu, dass Therapie- und Behandlungsmaßnahmen sowie Kontakte zu Bewährungshelfern und ehrenamtlichen Mitarbeitern, zur Schuldenberatung, zur öffentlichen Rechtsauskunft, zu Drogenberatungsstellen etc. häufig notgedrungen während der Arbeitszeit stattfinden müssen. Eine Ausweitung des Freizeitangebots, einschließlich ehrenamtlicher Gruppenarbeit und Einzelbetreuung, sowie der Therapie- und Behandlungsmaßnahmen ist bei Wahrung der Arbeitspflicht der Gefangenen somit nicht möglich. Die Einschlusszeiten sollten daher werktags auf mindestens 20.00 Uhr erweitert werden. Dabei wäre zu prüfen, inwieweit die Einschlusszeiten differenziert auszugestalten sind. So wäre es beispielsweise denkbar, die Zeiten stationsorientiert an den jeweiligen Behandlungsstand des Gefangenen anzupassen.

7.1.2.5. Internetanschlüsse

- Der Internetzugang für Gefangene in der Entlassungsvorbereitungsphase wurde aktuell im offenen Vollzug eingerichtet. Ein solches Angebot wäre zukünftig auch im geschlossenen Vollzug im Rahmen eines optimierten Übergangsmanagements grundsätzlich notwendig. Inwieweit eine Internetnutzung unter Wahrung der Anstaltssicherheit und Anstaltsordnung für noch zu bestimmende Gefangenengruppen des geschlossenen Vollzuges gewährleistet werden könnte, kann z.Z. noch nicht abschließend beurteilt werden. Ein Lösungsansatz wäre die Bereitstellung technischer Absicherungen, die den Mailverkehr unterbinden, bestimmte Webseiten filtern und über Benutzungsprotokolle Auffälligkeiten automatisch anzeigen. Ein solches Modell gibt es bereits in norwegischen Vollzugsanstalten. Es wird empfohlen zeitnah zu prüfen, ob es den Gefangenen des geschlossenen Vollzuges durch die Installation entsprechender Sicherheitseinrichtungen ermöglicht werden kann, insbesondere im Rahmen der Entlassungsvorbereitung oder der anstehenden Verlegung in den offenen Vollzug, auf die zeitgemäßen Informationsmöglichkeiten des Internets zurückzugreifen.

7.1.2.6. Vollzugslockerungen

- Strafgefangenen „können“ Vollzugslockerungen gemäß § 12 HmbStVollzG gewährt werden, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen. Im Rahmen des Entlassungsmanagements kommt § 15 HmbStVollzG dabei besondere Bedeutung zu. Nach dieser Vorschrift „sollen“ Lockerungen zeitnah zur Vorbereitung der Entlassung gewährt werden. Vor der Entlassung kann daher unter Berücksichtigung des Einzelfalls im Rahmen der Ermessensausübung eine andere Risikoabwägung stattfinden. Die Beachtung dieser Vorschrift im Rahmen der Entlassungsvorbereitung aus dem geschlossenen Vollzug heraus sollte bzw. muss in der Praxis zukünftig verstärkt berücksichtigt werden. Dabei ist es besonders wichtig, dass ein optimiertes Entlassungsmanagement vorhanden ist, damit diese Vollzugslockerungen auch sinnvoll genutzt bzw. überhaupt gewährt werden können.

7.1.2.7. Abwendung von Ersatzfreiheitsstrafen

- Am Stichtag 13.01.2010 haben 116 Gefangene Ersatzfreiheitsstrafen verbüßt. Die Gefangenen belasten den Vollzug unverhältnismäßig, weil sinnvolle Behandlungsmaßnahmen für sie nicht zur Verfügung stehen und außerdem ein großer Verwaltungsaufwand mit erheblichen Kosten verursacht wird. Es wäre daher zu prüfen, ob nicht unter Einbeziehung des vollzugsinternen Day-by-day-Programms ein spezielles, umfassendes und leistungsstarkes Projekt zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen in allen Phasen der Geldstrafenvollstreckung durch Vermittlung in freie Arbeit außerhalb des Vollzuges entwickelt werden kann. Dieses Projekt kann durch einen freien Träger durchgeführt werden, der die Gefangenen auch in der Haft mit einer entsprechenden Zielsetzung durchgehend betreut.

7.1.2.8. Offener Vollzug

- Einer möglichen Ausweitung des offenen Vollzuges, insbesondere nach Errichtung einer neuen offenen Teilanstalt auf dem Gelände der JVA Fuhlsbüttel, steht die derzeitige Verfügungslage der Justizbehörde entgegen. Die Verlegung von Gefangenen in den offenen Vollzug wurde durch eine komplizierte gesetzlich vorgesehene Eignungsprüfung anhand von normierten Regelbeispielen im HmbStVollzG in der Fassung vom 14. Dezember 2007 im Vergleich zur Regelung des § 11 StVollzG wesentlich erschwert. In § 11 HmbStVollzG in der aktuellen Fassung vom 14. Juli 2009 finden sich diese ermessenseinschränkenden Bestimmungen nicht mehr. Stattdessen wurde die ursprüngliche gesetzliche Regelung des HmbStVollzG alte Fassung weitgehend wortgleich in der AV der Justizbehörde Nr. 131/2009 vom 19. November 2009 zu § 11 HmbStVollzG übernommen. Diese Verwaltungsvorschrift bindet die für die Verlegungsentscheidung in den offenen Vollzug zuständigen Anstalten, sodass die Gesetzesänderung keine unmittelbare Aus-

wirkung auf die Entscheidungspraxis haben kann. Die in der neuen gesetzlichen Regelung des § 11 wieder vorhandenen Beurteilungs- und Ermessensspielräume sollten durch eine Verwaltungsvorschrift ergänzt werden, die auf Tatbestände verzichtet, die regelhaft vorgeben, wann von einer Eignung bzw. Nichteignung eines Gefangenen für den offenen Vollzug auszugehen ist. Stattdessen ist die AV so auszugestalten, dass die bisher in der Vorschrift enthaltenen Versagungsgründe nur als mögliche Eignungs- bzw. Nichteignungskriterien dargestellt werden, die bei der Eignungsprüfung für den offenen Vollzug zu beachten sind.

- Es ist zu erwarten, dass Gefangene mit kürzeren Strafen und Ersatzfreiheitsstrafen vermehrt im offenen Vollzug verbleiben, wenn diese Gefangenen-Gruppe direkt in den offenen Vollzug geladen wird. Voraussetzung dafür ist aber, dass sich der Standort des offenen Vollzuges in Fuhlsbüttel befindet bzw. eine kurzfristige sichere Unterbringung von problematischen Selbststellern gewährleistet werden kann. Eine Änderung des Vollstreckungsplans sollte entsprechend erfolgen.
- Ältere, gesundheitlich beeinträchtigte und/oder langstrafige Gefangene bzw. Sicherungsverwahrte bedürfen auch im offenen Vollzug grundsätzlich einer besonders intensiven Betreuung. Der offene Vollzug sollte daher für diese Zielgruppe nicht nur ein besonderes Behandlungsangebot, sondern auch entsprechend „geschützte“ Unterbringungsmöglichkeiten vorhalten (Überleitungsvollzug).

7.1.2.9. Übergangsmanagement

Im Jahr 2008 wurden in Hamburg 1617 Gefangene mit Endstrafe und 585 vorzeitig auf Bewährung sowie weitere 20 im Gnadenwege entlassen. In den einzelnen Anstalten wird teilweise über Entlassungsschecklisten, durch die Einrichtung von Entlassungsvorbereitungsstationen und individuelle Einzelfallplanungen versucht, die Entlassung sorgfältig vorzubereiten. Im derzeitigen System der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg fehlt es jedoch an Strukturen, Organisation und Koordination für ein Zusammenwirken der verschiedenen Akteure und damit für einen kontinuierlichen Prozess der Integration. Die Vollzugsgestaltung und die stationären Resozialisierungsmaßnahmen sind noch nicht ausreichend auf den Übergang in die Freiheit nach der Entlassung ausgerichtet. So ist es für eine rechtzeitige und effektive Entlassungsvorbereitung erforderlich, dass die Vollzugseinrichtungen insbesondere an den Schnittstellen Aufnahme in den Vollzug und Haftentlassung eng mit der Bewährungshilfe und den ambulanten Trägern des Übergangsmanagements zusammenarbeiten. Eine solche konzeptionell ausgelegte Vernetzung aller in Betracht kommenden Kooperationspartner ist in dieser Form noch nicht installiert worden.

Davon ausgehend, dass der Vollzug im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags für die Entlassungsvorbereitung die Verantwortung trägt bzw. federführend für die

Durchführung der Entlassungsmaßnahmen zuständig ist, sollte das Entlassungsmanagement in den Anstalten vollzugsorganisatorisch neu ausgerichtet werden. Es wird empfohlen, die Maßnahmen zur Entlassungsvorbereitung und der Nachsorge nach der Entlassung in einer Hilfeplankonferenz (ggf. letzte Vollzugsplan-konferenz) vor der Entlassung festzulegen. An dieser vom Vollzug einberufenen und geleiteten Konferenz sollten grundsätzlich die Bewährungshilfe bzw. die Fachstelle Übergangsmanagement (siehe dazu 7.4.) als Koordinierungsstelle teilnehmen. Diese Hilfeplankonferenz müsste regelmäßig spätestens 3 Monate vor dem voraussichtlichen Entlassungszeitpunkt einberufen werden. In einem Nachsorgeheft könnten dann alle bislang alle von der Anstalt geleisteten Maßnahmen zur Entlassungsvorbereitung und beruflichen Qualifizierung dokumentiert und fortgeschrieben werden. Das Nachsorgeheft selbst wird dem Bewährungshelfer (bei bedingter Entlassung) oder dem für die Nachsorge zuständigen Fallmanager (bei Endstrafe) übergeben.

7.1.2.10. Organisation von Ressourcen- und Personalverantwortung

- Die Bewirtschaftung der Personalausgaben ist – im Unterschied zur dezentralen Personalbewirtschaftung in Flächenländern und beispielsweise dem Stadtstaat Berlin – beim Strafvollzugsamt in der Justizbehörde zentralisiert. Das Strafvollzugsamt ist die Dienststelle, der die Bediensteten zugewiesen werden und die die Bediensteten in den Anstalten bzw. im Strafvollzugsamt einsetzt. Die zentrale Bewirtschaftung der Personalmittel konzentriert Personalentscheidungen wie Umsetzungen in andere Anstalten bzw. Versetzungen in andere Bundesländer, Personalauswahlentscheidungen, Beförderungsentscheidungen, Personalentwicklung und Personalpflege. Entsprechend ist die Personalvertretung beim Strafvollzugsamt angesiedelt. Bei einer zentralen Bewirtschaftung von Personalmitteln fallen aber Aufgaben- und Personalverantwortlichkeit auseinander. Den Anstalten ist es dadurch nicht möglich, gezielt eine verlässliche und langfristige Personalpflege und Personalentwicklung zu betreiben. Der Entwicklung der in Hamburg besonders hohen Krankenquote im Strafvollzug (in den größeren Hamburger Vollzugsanstalten zwischen 12-15 %) können wirksame Maßnahmen durch die Anstalten bei diesem Organisationsmodell nicht entgegengesetzt werden. Auch die Entwicklung und Weiterentwicklung von Behandlungs- und Therapie-maßnahmen setzt eine eigenständige, eigenverantwortliche, verlässliche und verbindliche Personalorganisation und Personaldisposition in allen Anstalten voraus. Zur Erfüllung ihrer vollzuglichen und organisatorischen Aufgaben ist es daher unverzichtbar, dass die Anstalten als Dienststellen eingerichtet und ihnen die erforderlichen Personalbefugnisse übertragen werden.

7.1.2.11. Personalfluktuation und Personalsteuerung

- In den letzten Jahren kam es durch die Schließung und die Verlagerung von Vollzugseinrichtungen zu einer erhöhten Personalfluktuation zwischen den

Anstalten. Auch aktuell und zukünftig sind aufgrund der Neustrukturierung des Hamburger Strafvollzuges und der zu erwartenden Konsolidierungsmaßnahmen weitere Personaldispositionen zu erwarten. Soweit neu formulierte vollzugspolitische Behandlungsschwerpunkte oder neue Aufgabenzuweisungen in einzelnen Anstalten allein durch personelle Verstärkungen aus den Personalbeständen der übrigen Vollzugseinrichtungen realisiert werden sollen, besteht die Gefahr, dass in den Personal abgebenden Anstalten die bestehenden Behandlungs- und Therapieangebote nachhaltig geschwächt werden. Die Optimierung bzw. spürbare Verbesserung der personellen Ausstattung allein einer Einrichtung zulasten anderer Bereiche schwächt die Kette der Versorgungsangebote insgesamt, anstatt sie zu verstärken. Bei der Neustrukturierung des Hamburger Strafvollzuges sollte daher darauf geachtet werden, die vorhandenen Behandlungsmaßnahmen in allen Anstalten qualitativ und quantitativ weiter auszubauen, bereits bestehende Konzepte zu optimieren und personell abzusichern sowie die Vernetzung vollzuglicher Betreuungsangebote fortzuentwickeln. Dagegen kann von den Anstalten verlangt werden, neue Aufgaben weitgehend mit dem eigenen bereits vorhandenen Personalbestand zu verwirklichen bzw. Optimierungsprozesse ohne zusätzliche Personal- bzw. Stellenzuweisungen durchzuführen. Voraussetzung dafür sind aber verbindlich festgelegte Personalressourcen, über die die jeweilige Anstalt eigenverantwortlich mittel und langfristig verfügen kann.

7.1.2.12. Vollzugsabteilungsleitung

- Im Vollzugsabteilungsleitungsbereich ist es erforderlich, dass die einzelnen Mitarbeiter für eine möglichst große Zeitspanne in der jeweiligen Anstalt verbleiben. Dadurch wird eine möglichst große Betreuungskontinuität gewährleistet. Häufige Zuständigkeitswechsel erschweren dagegen den Aufbau eines verlässlichen Betreuungsrahmens, verunsichern die Gefangenen und verzögern ggf. wichtige Vollzugsentscheidungen. In einigen Anstalten, insbesondere im Langstrafenvollzug, ist in der Vergangenheit ein häufiger Personalwechsel im Vollzugsabteilungsleiterbereich zu verzeichnen gewesen. Der hohen Fluktation der Vollzugsabteilungsleiter in einigen Vollzugseinrichtungen sollte daher zukünftig durch eine vorausschauende und behutsame Personalentwicklung durch das Strafvollzugsamt entgegengewirkt werden.
- Die Anzahl der Sozialpädagogen unter den Vollzugsabteilungsleitern ist zu gering. Für die Tätigkeit als Vollzugsabteilungsleiter sollten mit einem angemessenen Anteil (ca. ½) Sozialpädagogen und Beamte des gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienst eingesetzt werden.

7.1.2.13. Kriminologische Forschung

- Es wird für erforderlich gehalten, die nach 113 HmbStVollzG vorgesehene wissenschaftliche Begleitforschung auszubauen bzw. entsprechende Forschungsvorhaben in größerem Umfang als bisher zu initiieren.

7.2. Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft Hamburg bearbeitet mit über 200 Staats- und Amtsanwälten jährlich über 300.000 Ermittlungsverfahren, von denen sich im Jahr 2008 etwa 147.000 Verfahren gegen namentlich bekannte Beschuldigte richteten. Darüber hinaus bearbeiten über 30 Rechtspfleger die Vollstreckung der von den Strafgerichten verhängten Strafen und Maßregeln. Allein im Jahr 2008 sind über 20.000 Verurteilungen zu Geld – und Freiheitsstrafen zu verzeichnen gewesen.

7.2.1. Täter-Opfer-Ausgleich

7.2.1.1. Ausgangslage

Die Aufgaben des Täter-Opfer-Ausgleichs sind seit dem 01.08.2006 durch eine Verlagerungsverfügung der Justizbehörde vom 31.07.2006 (AV der Justizbehörde Nr. 39/2006) unter gleichzeitiger Übertragung der Personalressourcen sowie des entsprechenden Personalbudgets und der dazugehörigen Betriebs- und Sachmittel der Staatsanwaltschaft Hamburg angegliedert worden. Seit diesem Zeitpunkt erfolgt die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs bei Beschuldigten, Angeklagten, Verurteilten ab dem 21. Lebensjahr sowie Geschädigten im Strafverfahren jeden Alters (Kinder, Jugendliche, Erwachsene) gemäß § 46a StGB, §§ 153a, 155a StPO durch drei Mediatorinnen der Täter-Opfer-Ausgleichsstelle, die organisatorisch in der Abteilung 1 der Staatsanwaltschaft Hamburg angebunden ist.

Der Täter-Opfer-Ausgleich ist ein Verfahren im Strafverfahren, in dem Beschuldigte und Geschädigte die Möglichkeit erhalten, mit Unterstützung einer professionellen Vermittlung die Folgen einer Straftat auszugleichen (Tatenausgleich). Der Täter-Opfer-Ausgleich zielt auf eine möglichst umfassende Wiederherstellung des Rechtsfriedens ab, insbesondere durch die besondere Berücksichtigung der immateriellen und materiellen Interessen der Geschädigten. Dabei kann eine Einigung auch ohne gemeinsames Ausgleichsgespräch erfolgen. Der Täter-Opfer-Ausgleich ist mithin für die an der Straftat beteiligten Beschuldigten und Geschädigten sowie für die Strafverfolgungsbehörden ein geeignetes Instrument zur Bewältigung von Straftaten.

Der überwiegende Teil der Beauftragungen für einen Täter-Opfer-Ausgleich kommt aus der Staatsanwaltschaft, und hier aus dem Bereich der Hauptabteilung II, in der vornehmlich Amtsanwaltssachen bearbeitet werden. Im Jahr 2008 hat es insgesamt 566 Aufträge gegeben, von denen 551 durch die Dezernenten der Staatsanwaltschaft Hamburg erfolgten. Hauptsächlich wird ein Täter-Opfer-Ausgleich nach vorläufiger Einstellung eines Verfahrens gemäß § 153a Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 StPO beauftragt. Die Beauftragung eines Täter-Opfer-Ausgleichs

nach § 46a StGB (Strafmilderung nach Täter-Opfer-Ausgleich) erfolgt nur sehr selten.

Aktuell geht die Bundesarbeitsgemeinschaft Täter-Opfer-Ausgleich von einer jährlichen Fallbelastung von 150 bis 180 Verfahren pro TOA-Mediator aus, wobei die zusätzliche Verfahrensverwaltung durch eine entsprechende Servicekraft geleistet wird. In Hamburg bearbeitete jede TOA-Mediatorin im Jahr 2008 durchschnittlich 188,66 Verfahren. Zu dieser überdurchschnittlich hohen Fallbelastung kamen zusätzliche Verwaltungsarbeiten, da den TOA-Mediatorinnen bei der Staatsanwaltschaft Hamburg keine Servicekraft zuarbeitet.

7.2.1.2. Optimierungsbedarfe

Die Verlagerung der TOA-Ausgleichsstelle auf die Staatsanwaltschaft Hamburg im Jahr 2006, und zwar insbesondere die Anbindung der drei Mediatorinnen an die der Behördenleitung zuarbeitende Verwaltungs- und Grundsatzabteilung (Abteilung 1), hat sich positiv auf die Zusammenarbeit zwischen den Mediatorinnen der TOA-Ausgleichsstelle und den einen Täter-Opfer-Ausgleich hauptsächlich beauftragenden Staats- und Rechtsanwälten ausgewirkt. Durch die enge Anbindung an die Behördenleitung der Staatsanwaltschaft Hamburg ist der Täter-Opfer-Ausgleich bereits jetzt schon gut in das Gefüge der Behörde eingebunden. Zudem ist aber auch zukünftig zu erwarten, dass der Täter-Opfer-Ausgleich von dort noch weiter konzeptionell entwickelt werden wird.

Gleichwohl wären folgende Punkte zu optimieren:

- Der Täter-Opfer-Ausgleich sollte eine reale Option im Behandlungsprozess der Gefangenen darstellen. Insoweit ist eine Kooperation mit dem Strafvollzug anzustreben.
- Auch im Rahmen der Strafaussetzung kommt der Täter-Opfer-Ausgleich als eine Maßnahme in Betracht, die den Bewährungsprozess positiv begleiten könnte.
- Zur Umsetzung der vorgenannten Vorschläge, aber auch zur weiteren Aufwertung des Täter-Opfer-Ausgleichs innerhalb des Strafverfahrens als Instrument der außergerichtlichen Konfliktbeilegung ist eine Personalaufstockung der TOA-Ausgleichsstelle erforderlich und wünschenswert. Dies würde unter Berücksichtigung täter- und opferspezifischer Interessen eine weitere Verringerung der förmlichen strafrechtlichen Sanktionen und damit auch eine Entlastung der Gerichte und des Vollzuges erwarten lassen.

7.2.2. Vollstreckungsverfahren

7.2.2.1. Ausgangslage

Die Mitwirkungspflichten der Justizvollzugsanstalten bei der bedingten Entlassung von Strafgefangenen und zur Anordnung bzw. Aufhebung von Führungsaufsicht sind in der AV der Justizbehörde vom 16.11.1987, ergänzt durch die AV vom 11.03.1991, niedergelegt. Die Justizvollzugsanstalten haben die Führungsberichte an die Staatsanwaltschaft und zeitgleich an die Strafvollstreckungskammern zu übersenden. Nach Eingang der Stellungnahme der Staatsanwaltschaft hat die Strafvollstreckungskammer nach der Anhörung des Strafgefangenen ihre Entscheidung über die Aussetzung der Freiheitsstrafe zur Bewährung bzw. über den Eintritt der Führungsaufsicht zu treffen und ggf. einen Bewährungshelfer zu bestellen.

Die Analyse des Verfahrensablaufs von der Übersendung der Führungsberichte durch die Justizvollzugsanstalten bis zum Tätigwerden des Bewährungshelfers hat auf allen Ebenen deutlichen Optimierungsbedarf ergeben.

Zugleich hat sich gezeigt, dass die in der oben genannten AV der Justizbehörde genannten Berichtsfristen der Justizvollzugsanstalten zu kurz und im Hinblick auf eine sachgerechte Entlassungsvorbereitung zu überarbeiten sind.

7.2.2.2. Optimierungsbedarfe

Um den Integrationsprozess bei Strafgefangenen, die vorzeitig entlassen oder unter Führungsaufsicht gestellt werden, zu verbessern, sind die organisatorischen Voraussetzungen dafür zu schaffen. Es besteht Einvernehmen, dass eine frühzeitige Kontaktaufnahme zwischen dem Strafvollzug und der Bewährungshilfe stattzufinden hat (§ 16 HmbStVollzG). Hierzu ist die Entwicklung eines verbindlichen Übergangsmanagements erforderlich (siehe unter 7.4.1.3).

Kurzfristig lassen sich verbesserte Rahmenbedingungen durch die Neufassung der AV der Justizbehörde und eine verbindliche Regelung der Zusammenarbeit der Justizvollzugsanstalten mit der Staatsanwaltschaft, den Strafvollstreckungskammern und der Bewährungshilfe erreichen. U. a. sind die Berichtspflichten der Justizvollzugsanstalten so zu bemessen, dass den Strafvollstreckungskammern die Bestellung eines Bewährungshelfers regelmäßig 3 bzw. 4 Wochen vor dem Entlassungstermin ermöglicht wird. Der bestellte Bewährungshelfer wird damit in die Lage versetzt, den Kontakt zum Strafgefangenen noch vor der Haftentlassung herzustellen, sei es durch einen Erstkontakt in der Anstalt oder – je nach Lockerungseignung – in der Dienststelle der Bewährungshilfe.

7.3. Landgericht, Strafvollstreckungskammern

7.3.1. Ausgangslage

In Hamburg gibt es 4 Strafvollstreckungskammern, die beim Landgericht angesiedelt sind (§ 78a Abs. 1 Satz 1 GVG).

Strafvollstreckungskammern gehören nicht, wie der Strafvollzug, das Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe und die Freie Straffälligenhilfe, zu den unmittelbaren Akteuren der Resozialisierung. Gleichwohl kommt ihnen als Entscheidungsträger über Strafaussetzungen von zeitigen sowie lebenslangen Freiheitsstrafen (§§ 57 bis 57b StGB), bei der Aussetzung der weiteren Unterbringung von freizeitsentziehenden Maßregeln gemäß § 67d StGB (Sicherungsverwahrung, Entziehungsanstalt, psychiatrisches Krankenhaus) und bei der Anordnung der Führungsaufsicht (z. B. bei Vollverbüßern gemäß § 68f Abs. 1 StGB) sowie bei der damit verbundenen Ausgestaltung des Entlassungs- und Nachsorgesettings nebst Bestellung eines Bewährungshelfers eine wichtige Funktion für das Gelingen der Resozialisierung zu.

Eine frühzeitige Entlassungsvorbereitung, eine überleitungsorientierte Gestaltung des Vollzugs mit Erprobungen in Freiheit erhöhen die Wiedereingliederungschancen von Strafgefangenen. Im Rahmen der Entlassungsvorbereitung sind der offene Vollzug und Vollzugslockerungen, insbesondere der Freigang, von herausragender Bedeutung.

Durch den seit 2002 in Hamburg zu verzeichnenden Rückgang der Verlegungen in den offenen Vollzug und die noch immer nicht ausreichende Erprobung in Lockerungen wird den Strafvollstreckungskammern bei der Prüfung der Reststrafenaussetzung die Erarbeitung einer Entlassungsprognose deutlich erschwert. Noch immer kommt es vor, dass vonseiten des geschlossenen Regelvollzuges eine vorzeitige Entlassung von Strafgefangenen befürwortet wird, Vollzugslockerungen zur Entlassungsvorbereitung jedoch nicht gewährt werden, obwohl die gesetzlichen Anforderungen an Vollzugslockerungen geringer sind als an eine bedingte Entlassung.

Die Situation in den Strafvollstreckungskammern ist seit Jahren durch eine hohe Fluktuation von Richterinnen und Richter gekennzeichnet. Zudem werden vielfach Berufsanfänger in Strafvollstreckungskammern eingesetzt. Eine notwendige fachübergreifende Vorbildung mit Kenntnissen in Kriminologie, Psychologie, Psychiatrie und zum Strafvollzug fehlt bei Vollstreckungsrichterinnen und -richtern regelmäßig. Spezielle Aus- und Fortbildungen für diesen Bereich werden bisher nicht angeboten.

7.3.2. Optimierungsbedarfe

Die Strafvollstreckungskammern können durch ein optimiertes System der Vorbereitung der vorzeitigen Entlassung, insbesondere durch regelmäßige Erprobung im offenen Vollzug oder in entlassungsvorbereitenden Vollzugslockerungen aus dem geschlossenen Vollzug, zu einer verlässlicheren Prognoseentscheidung kommen und im Ergebnis zu vermehrten Reststrafenaussetzungen. Je besser das Übergangsmanagement ausgestaltet wird und je besser die bedingte Entlassung von

Gefangenen vorbereitet wird, desto größer ist der Schutz der Allgemeinheit vor der Begehung neuer Straftaten durch Haftentlassene.

Zur optimalen Aufgabenerfüllung in den Strafvollstreckungskammern sollte eine längerfristige richterliche Kontinuität gewährleistet werden. Zumindest eine mehrjährige Tätigkeit von Vollstreckungsrichterinnen und -richtern sollte bei Nachbesetzungen sichergestellt werden. Außerdem sollten Richterinnen und Richter in Strafvollstreckungskammern zumindest über Erfahrungen im strafrechtlichen Bereich verfügen. Interdisziplinäre Fortbildungsmaßnahmen für Vollstreckungsrichterinnen und -richter sind regelmäßig anzubieten.

7.4. Staatliche Straffälligenhilfe

7.4.1. Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe

Mit Senatsbeschluss vom 07.09.2006 (Senatsdrucksache 2006/1195) wurden im Rahmen der Verwaltungsreform die Sozialen Dienste der Justiz und die Jugendgerichtshilfen zum 01. Oktober 2006 in das Bezirksamt Eimsbüttel verlagert (siehe auch Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft vom 19.09.2006, Drucksache 18/5011). Zum neu geschaffenen Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe (nachfolgend Fachamt) gehören organisatorisch die Jugendgerichtshilfen der sieben Bezirksamter und die Sozialen Dienste der Justiz (Jugendbewährungshilfe, Erwachsenenbewährungshilfe/Führungsaufsicht, Gerichtshilfe, Haftentlassungshilfe, Gemeinnützige Arbeit und die Schuldner- und Insolvenzberatung) mit den Abteilungen „Jugend“ und „Erwachsene“.

Die ministerielle Zuständigkeit wurde auf die Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz übertragen (siehe Anordnung über die Zuständigkeit für die staatliche Straffälligen- und Gerichtshilfe, Amtl. Anz. 2006, S. 3141).

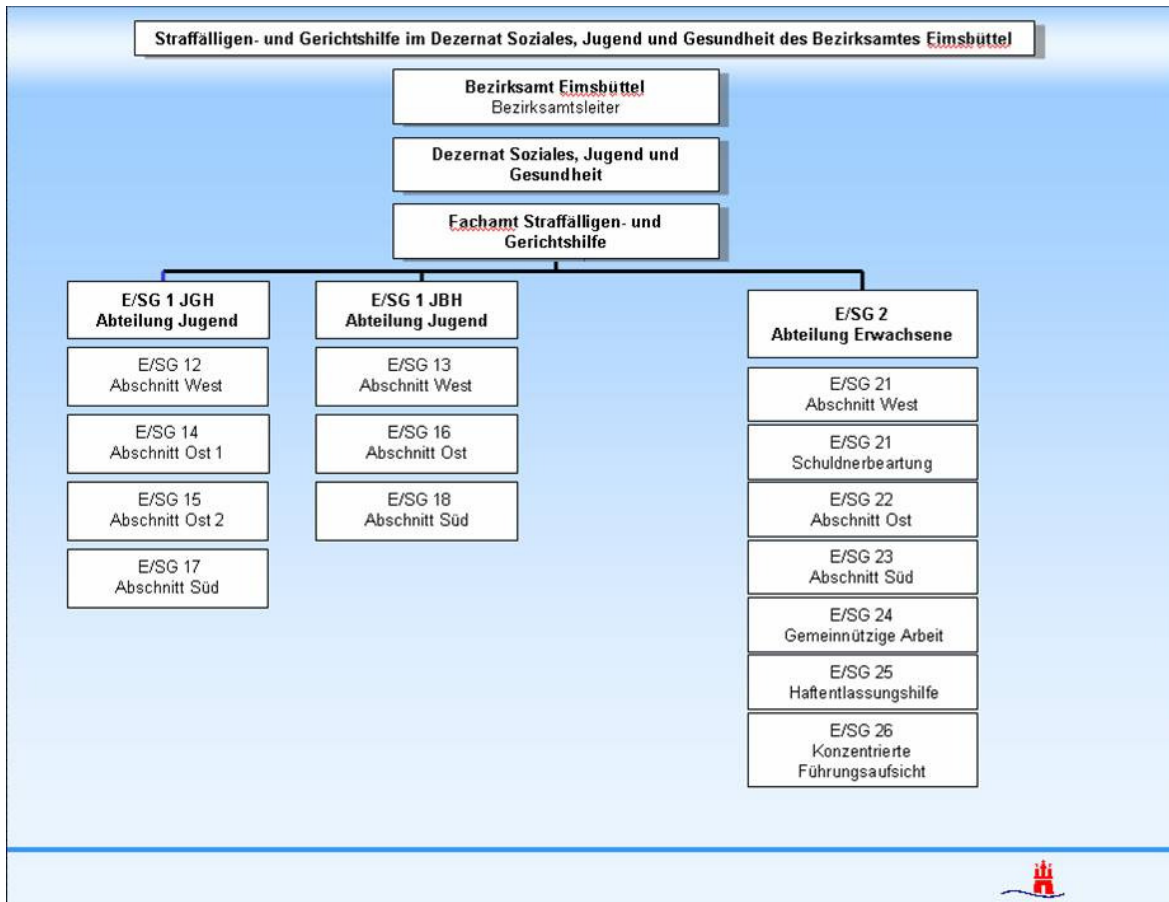


Abbildung 1: Organigramm Bezirksamt Eimsbüttel (E/SG = Eimsbüttel / Straffälligen- und Gerichtshilfe)

7.4.1.1. Jugend

Weil der Arbeitsschwerpunkt der Fachkommission auf der Analyse von Kooperationsstrukturen im Bereich des Übergangs aus der Haft in das freie Leben bei den Diensten und Einrichtungen für Erwachsene lag, beinhaltet dieser Bericht keine vergleichbare Analyse mit Optimierungsempfehlungen für die Arbeitsfelder der Jugendgerichtshilfe, der Jugendbewährungshilfe, der Jugendstraffälligenhilfe etc.

Zwar wurde im Zusammenhang mit Visitationen und Fachgesprächen zum Übergangsmanagement der Jugendarrestanstalt und der Jugendstrafanstalt durch die Kommission auch die Kooperationszusammenhänge zur Jugendgerichtshilfe und zur Jugendbewährungshilfe thematisiert. Sie wurden aber nicht so aufgearbeitet, dass mit dem Erwachsenenbereich vergleichbare Empfehlungen formuliert werden können.

Es wird angeregt, den Optimierungsbedarf zwischen dem Jugendvollzug und dem Fachamt herauszuarbeiten und weiterzuentwickeln.

7.4.1.2. Erwachsene

7.4.1.2.1. Gerichtshilfe

7.4.1.2.1.1. Ausgangslage

Die originären Aufgaben der Gerichtshilfe sind in Hamburg wie folgt zugeordnet worden: die Berichterstattung im Ermittlungs- und Vollstreckungsverfahren (siehe 7.4.1.2.1.2) und die Gemeinnützige Arbeit (siehe 7.4.1.2.6) zum Fachamt und der Täter-Opfer-Ausgleich zur Staatsanwaltschaft (siehe 7.2.1).

7.4.1.2.1.2. Aufgabenbeschreibung

Die Gerichtshilfe ist für erwachsene Beschuldigte in Ermittlungsverfahren, erwachsene Verurteilte in Vollstreckungsverfahren und Gnadensachen zuständig. Ihre Hauptaufgabe ist die schriftliche Berichterstattung über persönliche Lebensverhältnisse von Beschuldigten und Verurteilten, mit der sie von der Staatsanwaltschaft, Amts- und Landgerichten beauftragt wird.

Als Folge eines kontinuierlichen Fallrückgangs in der Gerichtshilfe bei gleichzeitigem Fallanstieg in anderen Bereichen der Sozialen Dienste der Justiz ist die Gerichtshilfe als eigenständiges Sachgebiet faktisch aufgelöst worden.

Vor dem Hintergrund ähnlicher Zielgruppen, Auftraggeber und Kooperationspartner sowie eines vergleichbaren Kompetenz- und Qualifizierungsprofils der Mitarbeiter/-innen ist die Aufgabe sukzessive in das Sachgebiet der Bewährungshilfe für Erwachsene integriert worden. Dieser Entscheidung lagen fast ausschließlich Ressourcengesichtspunkte zugrunde. Der Aspekt „durchgehender Betreuung“ spielte dabei eine untergeordnete Rolle, da die Klienten der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe im Regelfall nicht identisch sind.

Zudem handelt es sich bei Gerichtshilfeersuchen gemäß § 160 Abs.3 StPO um kurzfristige Aufträge, die in der Regel auch innerhalb vergleichbar kurzer Fristen zu bearbeiten sind.

Die Gerichtshilfe wird in Hamburg im Bereich der Ermittlungshilfe gemäß § 160 Abs. 3 StPO kaum eingeschaltet. Von den im Jahr 2008 gefertigten Berichten im Ermittlungs- und Hauptverfahren wurden lediglich sechs Ermittlungsberichte in Auftrag gegeben.

Vor diesem Hintergrund ist ein deutlicher Optimierungsbedarf gegeben.

Fallzahlentwicklung seit 2001

Gerichtshilfeeingänge Gesamtzahl				
2001	2002	2003	2004	2005
935	697	805	576	507

Gerichtshilfeeingänge diffe- renzierte Auswertung Zeitraum:	2006	2007	2008	01.01.2009 bis 11.12.2009
Berichte im Ermittlungs- und Hauptverfahren	24	29	26	19
Haftentscheidungshilfe	0	0	1	2
Berichte im Vollstreckungs- verfahren	143	142	109	142
Opferberichte	0	1	1	1
Gnadensachen	7	12	24	13
Bemerkung	69 (statistisch in Folgejahren)	58 (statistisch in Folgejahren)	40 (statistisch in Folgejahren)	
Gesamt	243	243	201	177

7.4.1.2.1.3. Ausstattung

Aufgrund struktureller Notwendigkeiten und des Umfangs des derzeitigen Auftragsaufkommens werden die Aufgaben der Gerichtshilfe (ohne Gemeinnützige Arbeit) heute überwiegend von einer Bewährungs- und Gerichtshelferin wahrgenommen.

7.4.1.2.1.4. Kooperationsgefüge

Gegenwärtiger Hauptauftraggeber sowohl im Ermittlungs- und Hauptverfahren (der größte Teil der Aufträge erreicht die Bewährungs- und Gerichtshilfe hier derzeit von auswärts) als auch im Vollstreckungsverfahren ist die Staatsanwaltschaft. Seit Jahren lässt sich ein Rückgang der Aufträge verzeichnen.

7.4.1.2.1.5. Optimierungsziele

Im umfassenden Einsatzgebiet im Rahmen des § 160 Abs.3 StPO wird eine starke Gerichtshilfe benötigt, die über die Klärung und Beschreibung der psychosozialen Situation der Beschuldigten hinaus durch die Vermittlung in Hilfeangebote zur Verbesserung der Situation des Einzelnen (z. B. bei Alkohol- und Drogenabhängigkeit, Schulden, aggressives Verhalten, Beziehungsproblemen etc.) und damit auch zur Veränderung der Position des Beschuldigten im Strafverfahren und zur Vermeidung weiterer Straftaten maßgeblich beitragen kann.

Vor diesem Hintergrund sollte die Gerichtshilfe zukünftig in folgenden Fallgruppen verstärkt eingesetzt werden:

- Bei Beschuldigten, die im Bereich der Bagatellkriminalität (z. B. mehrfach wiederholte Tatbegehungen nach §§ 265a, 248a, 123, 303 StGB) kriminelle Karrieren begonnen haben und bei denen Hinweise darauf vorliegen, dass soziale oder psychische Probleme für die Begehung der Straftaten von maßgeblicher Bedeutung sind und ohne Hilfestellung weitere derartige Straftaten zu erwarten sind, die bereits bei der nächsten oder übernächsten Verurteilung die Verhängung einer Freiheitsstrafe mit oder ohne Bewährung erwarten lassen.
- Bei beschuldigten Schwellentätern im Bereich der Gewaltkriminalität (§§ 223-225 StGB), bei denen ein unkontrollierter und ohne äußeren Anlass aufgetretener Gewaltausbruch auf eine dissoziale Persönlichkeit hinweist, die unterstützender Maßnahmen im Bereich des Anti-Aggressionstrainings und des sozialen Lernens bedarf;
- Fälle, in denen die Beziehung zwischen den Beteiligten den Grund für eine Gewaltausübung bildet (häusliche Gewalt und sonstige Taten in persönlichem Näheverhältnis).

Berichte der Gerichtshilfe sollten grundsätzlich jeweils zusammen mit der Anklage angefordert werden, sodass sie ohne zeitliche Verzögerung bei der Hauptverhandlung vorliegen. In Einzelfällen sollte die Entscheidung über das weitere Vorgehen der Staatsanwaltschaft bis zum Vorliegen des Berichts der Gerichtshilfe zunächst zurückgestellt werden.

Opferberichte:

Auch Opferberichte sollten verstärkt angefordert werden (siehe 8.2).

Stellenausstattung und Organisation:

Im Hinblick auf die gewachsenen Aufgaben sollte die Gerichtshilfe im Verlauf der nächsten 2-3 Jahre zunächst mit insgesamt vier weiteren Stellen ausgestattet werden, bei einem vermehrten Ansteigen der Aufträge entsprechend mehr. Dieser Einschätzung liegt die Stellenberechnung nach dem „Magdeburger Schlüssel“ zugrunde, wonach ein im vollen Umfang im Bereich der Gerichtshilfe eingesetzter Sozialpädagoge das Drei- bis Vierfache der für einen Bewährungshelfer angesetzten Belastungszahl von 75 bis 80 Fällen zu bewältigen vermag, also 250-300 Aufträge im Jahr. Es ist zu erwarten, dass von den Dezernenten der Staatsanwaltschaft Hamburg nach einer gewissen Anlaufzeit eine entsprechende Anzahl von Beauftragungen erfolgen wird.

Im Hinblick auf den zu erwartenden Anstieg der Aufträge und das spezielle Profil der Gerichtshilfe wird empfohlen, diese zu einem eigenständigen Abschnitt im Fachamt auszugestalten.

7.4.1.2.2. Bewährungshilfe

7.4.1.2.2.1. Ausgangslage

7.4.1.2.2.2. Aufgabenbeschreibung

Die Bewährungshilfe für Erwachsene hat die Aufgabe, die Verurteilten darin zu unterstützen, ein von Straftaten freies und selbstbestimmtes Leben zu führen. Dazu steht der Bewährungshelfer dem Verurteilten helfend und betreuend zur Seite, z. B. bei der Wohnraum- und Unterhaltssicherung, durch Beratung und Vorbereitung therapeutischer Maßnahmen bei Suchterkrankungen sowie bei der Klärung der finanziellen Situation und ggf. Einleitung von Entschuldungsmaßnahmen.

Gleichzeitig gehören zu den Aufgaben der Bewährungshilfe auch die Kontrolle der Erfüllung der Bewährungsauflagen und -weisungen und die regelmäßige Berichterstattung über die Lebensführung der Klientinnen und Klienten gegenüber den Gerichten.

7.4.1.2.2.3. Ausstattung

Für die Durchführung ihrer Aufgaben stehen der Organisationseinheit „Bewährungs- und Gerichtshilfe für Erwachsene“ des Fachamtes derzeit 35 Mitarbeiter auf ganzen Stellen zur Verfügung.

Von 35 Mitarbeitern üben 34 die Tätigkeit als „Bewährungs- und Gerichtshelfer“ aus. Eine Mitarbeiterin ist ausschließlich als Gerichtshelferin tätig. Daher sind in der Dauerstatistik zur Darstellung der Durchschnittsbelastung 34 Stellen ausgewiesen. Die Eingangszahlen zu Gerichtshilfeersuchen sind folgerichtig nicht in der ausgewiesenen Falleingangszahl und der Belastungsziffer enthalten.

Die Durchschnittsbelastung bezieht sich somit ausschließlich auf Fälle der Bewährungshilfe.

Nicht enthalten sind außerdem 6 Stellen Bewährungshelfer, die nach der Drucksache 18/7393 "Schutz der Bevölkerung vor Sexual- und Gewaltstraftätern" in 2008 zusätzlich besetzt werden konnten. Hier unterliegt die Fallzuweisung gesonderten Voraussetzungen (siehe 7.4.2). Daher sind die Stellen „Konzentrierte Führungsaufsicht“ nebst eingehender Fälle wegen nicht gegebener Vergleichbarkeit nicht in der nachfolgenden Statistik enthalten.

Jahr ⁸	bes. Stellen ⁹	Probanden	Durchschnittsbelastung	durch Erfolg beendet (%) ¹⁰
2001	39,4	3182	80,8	
2002	34,4	3154	91,7	
2003	34,4	3284	95,7	
2004	31	3485	112,4	69
2005	33,4	3518	105,3	66
2006	34	3658	107,6	65,5
2007	34	3674	108,1	72
2008	34	3635	106,9	72
30.09.2009	34	3621	106,5	

Unter Hinweis auf die durchschnittliche Fallbelastung ist die personelle Ausstattung der Organisationseinheit Bewährungs- und Gerichtshilfe defizitär. Sie hat im Zuge organisatorischer Veränderungen bzw. zur Erfüllung von Sparverpflichtungen Stellen abgeben müssen.

Bei Betrachtung der zum jeweiligen Stichtag besetzbaren Stellen ergibt sich folgendes Bild¹¹:

	Stellen
31.12.2001*	41
31.12.2002	38
31.12.2003	38
31.12.2004**	37
31.12.2005	37
31.12.2006***	35

Seit der Verlagerung der Sozialen Dienste der Justiz auf die Bezirksverwaltung hat es keine Stellenstreichungen gegeben. Freie Stellen wurden sofort besetzt.

Zur fachlichen Steuerung vorhandener Personalkapazitäten hat das Bezirksamt Eimsbüttel in Abstimmung mit der BSG Anfang des Jahres 2009 begonnen, Quali-

⁸ Vakanzen zwischen besetzbaren und tatsächlich besetzten Stellen im Zeitraum 2001-2006 liegen im Zeitraum der Zuständigkeit der Justizbehörde und können rückwirkend nicht erklärt werden

⁹ Tatsächlich besetzte Stellen

¹⁰ Die Straferlassquote wird seit 2004 nach dem „Bremer Modell“, sog. harte Definition errechnet, Werte gerundet

¹¹

* Im Zuge der Erfüllung der Stellenstreichungen für den Personalhaushalt 2001 sind 3 Stellen Bewährungshelfer zur Streichung aufgegeben worden. Die Stellenstreichungen wurden vor Aufgabenübertragung in den Zuständigkeitsbereich der Justizbehörde vollzogen

** Eine Stelle wurde unterjährig in den Bereich der Jugendbewährungshilfe verlagert

***Im Zuge der aufgabenkritischen Beschlüsse des Senats im Zusammenhang mit der Verlagerung der Sozialen Dienste der Justiz in die Bezirksverwaltung und Zusammenführung mit der Jugendgerichtshilfe sind zum 30. September 2006 2 Stellen Bewährungshelfer für Erwachsene von der Justizbehörde gestrichen worden

täts- und Bearbeitungsstandards für die Bewährungs- und Gerichtshilfe Hamburg zu entwickeln.

7.4.1.2.2.4. Kooperationsgefüge

Die psychosozialen Problemlagen der unter Bewährung stehenden Menschen erfordern eine strukturierte und tragfähige Kooperation zwischen den am Resozialisierungsprozess beteiligten Akteuren, insbesondere mit den regionalen staatlichen und freien Trägern des Hilfesystems. Grundlage für tragfähige kooperative Strukturen im Hilfesystem, die dem Anspruch einer durchgehenden Interventionsgestaltung gerecht werden, sind verbindliche Regelungen für die Weitergabe von Informationen und eine klare Definition von Arbeitsteilung zwischen den beteiligten Akteuren bezogen auf das gesamte Tätigkeitsfeld.

Zur Sicherung einer dauerhaften systematisierten Zusammenarbeit z. B. zwischen Justizvollzug und Bewährungshilfe, die es bislang noch nicht gibt, sind daher bereits Schritte zu einer verbesserten Kooperation eingeleitet worden.

Bei der verbindlichen Ausgestaltung von Arbeitsabläufen nach Falleingang bei der Bewährungshilfe, somit innerhalb der Eingangsphase, wird die Beteiligung der Bewährungshilfe nebst Aufgabenstellung an den Schnittstellen Inhaftierung nach Widerruf und Haftentlassung genau zu beschreiben sein und verbindlich in die Arbeitsabläufe der Bewährungshilfe einfließen müssen.

Neben der ebenfalls erfolgten Implementierung eines Hospitationsprogramms für Mitarbeiter/-innen beider am Übergangsmanagement beteiligten Akteure, werden für das Jahr 2010 derzeit gemeinsame Fortbildungsveranstaltungen zu bereichsübergreifenden Themen erarbeitet.

7.4.1.2.2.5. Optimierungsziele

An der Schnittstelle des Übergangs aus der Inhaftierung in das freie Leben ist derzeit ein systematisiertes Verfahren der Übergabe durch den Strafvollzug und der Übernahme durch die Bewährungshilfe nicht implementiert. Das Gleiche gilt für die Schnittstelle beim Übergang nach Widerruf der Bewährung und sich anschließender Inhaftierung. Der für die Vollzugsplanung ggf. erforderliche Informationstransfer zwischen Bewährungshilfe und Justizvollzug ist derzeit nicht dargestellt.

Übergangsmanagement stellt im Entlassungsprozess ein wichtiges Element dar. Eine frühzeitige Beteiligung der Bewährungshilfe mit beratender, unterstützender und überleitender Funktion führt zu einer stärker an den praktischen Umsetzungsmöglichkeiten orientierten Planung. Zurzeit findet der Erstkontakt zwischen dem Bewährungshelfer und dem Probanden in der Regel zwei bis vier Wochen nach der Haftentlassung statt (Entlassungsloch).

Um die einzelfallbezogene Zusammenarbeit zwischen den Bereichen Justiz und Bewährungshilfe weiter zu verbessern und im Rahmen bestehender rechtlicher Normierungen (datenschutzrechtliche Vorgaben) weitgehend abgesichert ausgestalten zu können, sind Schnittstellenregelungen zu formulieren und in Kraft zu setzen.

Die unter anderem hierfür erforderlichen und im letzten Jahr begonnenen Kooperationsgespräche zwischen den Leitungen der Justizvollzugsanstalten und der Leitung des Fachamtes Straffälligen- und Gerichtshilfe sind fortzusetzen, zu systematisieren und zu verstetigen. Das Gleiche gilt für den fachbezogenen Austausch der im Justizvollzug und in der Bewährungshilfe tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Hinsichtlich der Beteiligung der Bewährungshilfe am Entlassungsprozess werden folgende Verfahrensschritte für sinnvoll und umsetzbar angesehen:

- Kontaktaufnahme zur JVA/Vollzugsabteilung durch die Bewährungshilfe – die Vorlage der Einverständniserklärung der Inhaftierten vorausgesetzt – mind. 3 Monate vor dem voraussichtlichen Entlassungszeitpunkt zukünftiger Klienten nach vorheriger Information durch die JVA/Vollzugsabteilungsleitung. Zu diesem Zeitpunkt erfolgt ein Informationsaustausch über den aktuellen Planungsstand der Entlassungsvorbereitung, über noch erforderliche Maßnahmen und bereits beteiligte Kooperationspartner.
- Sodann erfolgt ein Erstgespräch zwischen Inhaftiertem und Bewährungshilfe im Regionalbüro der Bewährungshilfe, soweit Vollzugslockerungen zur Vorbereitung der Entlassung es möglich machen, sonst in der JVA.
- Es schließen sich gemeinsame Hilfeplankonferenzen unter Einsatz von abgestimmten Planungsinstrumenten (hier könnte ein sog. Nachsorgeheft eingeführt werden) zwischen Inhaftiertem, JVA/Vollzugsabteilungsleitung und Bewährungshilfe an, die dem Zwecke der Beratung und gegenseitigen Abstimmung von Verfahrensschritten dienen.
- Gegenseitige Informationsübermittlung zwischen Bewährungshilfe und JVA/Vollzugsabteilungsleitung im Falle des Widerrufs einer Strafaussetzung zur Bewährung stellen eine fachlich sinnvolle Vervollständigung dieses durchgehenden Prozess dar.

Aufgrund rechtlicher Normierungen sind die Akteure Strafvollzug und Bewährungshilfe bei dem Austausch von Informationen über den Inhaftierten auf dessen Einverständnis angewiesen. Hierzu hat das Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe in Zusammenarbeit mit dem Justizvollzug den Entwurf einer Einverständniserklärung erarbeitet, der den Anforderungen des § 5 HmbDSG entspricht.

Eine bundesgesetzliche Rechtsnorm zur tragfähigen Zusammenarbeit zwischen Justizvollzug und Bewährungshilfe sollte geschaffen werden, die es der Bewäh-

rungshilfe erlaubt, personenbezogene Daten zum Zwecke der Vollzugs- und Behandlungsplanung zu übermitteln (vgl. entsprechende Bundesratsinitiative des Landes Mecklenburg-Vorpommern).

Stellenausstattung:

Neben der Schaffung von organisatorischen und rechtlichen Voraussetzungen muss für eine konsequente frühzeitige Beteiligung der Bewährungshelfer/-innen am Aufnahme- und Entlassungsprozess auch die Ressourcenfrage gestellt werden. Aus den unter Ausstattung der Bewährungs- und Gerichtshilfe zusammengefassten Zahlen ergibt sich, dass die Bewährungshilfe im Verhältnis zu den Fallzahlen schon jetzt defizitär ausgestattet ist. Die fachlich erforderliche Einbeziehung der Bewährungshelfer/-innen in ein tragendes Übergangsmanagement würde bei der derzeitigen Fallbelastung zwangsläufig zur weiteren „Ausdünnung“ der Hilfe und Kontrolle führen. Die personelle Verstärkung der „Bewährungs- und Gerichtshilfe“ ist daher zwingend erforderlich.

7.4.1.2.3. Abschnitt „Konzentrierte Führungsaufsicht der Bewährungs- und Gerichtshilfe

Auf der Grundlage der Drucksache 18/7393 „Schutz der Bevölkerung vor Sexual- und Gewaltstraftätern“, konnten im Jahr 2008 sechs zusätzliche Bewährungshelfer/-innen eingestellt werden, die gemäß der in der Drucksache und des Konzepts „Täterorientierte Prävention T.O.P.“ hinterlegten Kriterien als Bewährungshelfer/-in bestellt werden.

Als Zielgruppe für die „Konzentrierte Führungsaufsicht“ kommen Sexual- und Gewaltstraftäter in Betracht, die zu einer Haftstrafe von mindestens 3 Jahren verurteilt wurden, diese aufgrund einer negativen Sozialprognose voll verbüßen und bei ihrer Entlassung der Führungsaufsicht unterstellt werden. Weiteres wesentliches Merkmal dieser Klientengruppe ist die Einstufung als besonders rückfallgefährdet, über die als spezielles Merkmal zukünftig vor der Entlassung aus der Haft entschieden werden soll.

Die „Konzentrierte Führungsaufsicht“ zielt auf eine deutlich verdichtete Kontrolle und Betreuung der Klienten durch die Bewährungshelfer/-innen ab. Daher soll eine Belastung von 40 Klienten pro Bewährungshelfer/in in diesem Bereich nicht überschritten werden.

Um die fachliche Steuerung und erforderliche Qualifizierung für dieses Aufgabengebiet zielgerichtet steuern zu können, wurde bei der Bewährungs- und Gerichtshilfe ein eigenständiger Abschnitt gebildet.

Das von der Justizbehörde und der Behörde für Inneres federführend entwickelte Konzept „Täterorientierte Prävention“, das Zuweisungskriterien nebst Aufgaben

und Abläufen in der Zusammenarbeit zwischen dem Strafvollzug, der Staatsanwaltschaft, der Polizei, der Führungsaufsichtsstelle und der Bewährungshilfe regeln soll, wird nach abschließenden Erörterungen mit dem Hamburgischen Datenschutzbeauftragten voraussichtlich ab März 2010 in Kraft treten.

Dem Abschnitt „Konzentrierte Führungsaufsicht“ der Bewährungs- und Gerichtshilfe wurden und werden indes bereits die Klienten zugewiesen, die in etwa die im Konzept „Täterorientierte Prävention“ beschriebenen Kriterien erfüllen. Bis Ende 2009 wurden dem Abschnitt „Konzentrierte Führungsaufsicht“ bereits 90 Personen zugewiesen.

Klienten, die zwar unter Führungsaufsicht stehen, aber nicht den obengenannten Kriterien entsprechen, werden weiterhin in der Bewährungs- und Gerichtshilfe außerhalb des speziellen Abschnitts „Konzentrierte Führungsaufsicht“ betreut, da sonst entweder die Zielzahl von 40 Klienten schnell erreicht würde und die Kapazitäten für die eigentliche Zielgruppe für lange Zeit (durchschnittlich Dauer der Führungsaufsicht 5 Jahre) nicht mehr zur Verfügung stünden, oder die geforderte und notwendige Betreuungs- und Kontrolldichte bei den als besonders rückfallgefährdet eingestuften Klienten nicht mehr gehalten werden könnte.

7.4.1.2.4. Haftentlassungshilfe

7.4.1.2.4.1. Ausgangslage

7.4.1.2.4.2. Aufgabenbeschreibung

Die Entlassungsvorbereitung für den Gefangenen ist originäre Aufgabe des Justizvollzuges.

In den §§ 16, 107 HmbStVollzG ist eine Zusammenarbeit mit anderen Behörden und Stellen festgelegt. Hier wird u. a. auf die Stelle der Haftentlassungshilfe hingewiesen, deren Mitarbeiter/-innen in diesem Rahmen in die staatlichen Resozialisierungsaufgaben eingebunden sind und deshalb entsprechende Hilfeangebote über regelmäßige Sprechstunden in den Justizvollzugsanstalten realisieren.

Der Abschnitt Haftentlassungshilfe richtet seine Angebote an vor der Entlassung aus der Strafhaft stehende oder gerade entlassene Personen ohne Bewährung, die Hilfe und Unterstützung bei der Wiedereingliederung in das Leben nach der Haft benötigen und wünschen. Die Haftentlassungshilfe trägt zur Klärung der persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten von Haftentlassenen bei. Sie unterstützt die Justizvollzugsanstalten bei der Aufgabe der Entlassungsvorbereitung durch Beratung und Hinführung zu sozialen Hilfeangeboten in Hamburg. Im Jahr 2009 wurden insgesamt 852 (2008: 819) Personen durch die Haftentlas-

sungshilfe beraten. Davon nahmen insgesamt 714 (2008: 577) Inhaftierte das Unterstützungsangebot in der Haftanstalt in Anspruch.

Der Zugang zur Haftentlassungshilfe erfolgt auf Antrag durch den Inhaftierten / die Inhaftierte über regelmäßige Sprechtage in allen Justizvollzugsanstalten für Erwachsene und zudem auch (mit oder ohne vorherige Verabredung) für fünf Stunden täglich direkt in der Beratungsstelle am Platz der Republik 6 in unmittelbarer Nähe des Bahnhofs Altona. Auf Aushängen und durch Faltblätter sowie auf informellem Weg wird auf das Angebot und die Sprechzeiten der Haftentlassungshilfe verwiesen. In der Regel kommt es innerhalb einer Woche zum Gespräch. Dieses Gespräch findet in der Regel 3 bis 6 Monate vor der Entlassung statt.

Die Haftentlassungshilfe kann bei Bedarf ambulante oder stationäre Maßnahmen zur Überwindung von besonderen sozialen Schwierigkeiten anregen, bei der Klärung von Ansprüchen gegenüber Sozialhilfeträgern behilflich sein sowie bei sonstigen sozialen Problemen (Schulden, Sucht) unterstützend bzw. vermittelnd tätig werden.

7.4.1.2.4.3. Ausstattung

Derzeitig ist die Haftentlassungshilfe mit 5 Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen sowie einer Verwaltungskraft und einer Abschnittsleitung ausgestattet.

7.4.1.2.4.4. Kooperationsgefüge

Der Abschnitt Haftentlassungshilfe ist Partner der Justizvollzugsanstalten bei der Vorbereitung der Entlassung und des Übergangs in das Leben in Freiheit. Die Mitarbeiter/-innen sind in das System eingebunden und verfügen sowohl über das erforderliche Institutionswissen als auch entsprechende Kontakte zu vielen anderen am Reintegrationsprozess beteiligten Einrichtungen, um den Prozess des Übergangs ins freie Leben fachlich angemessen begleiten zu können.

7.4.1.2.4.5. Optimierungsziele

Trotz der anerkannten Rolle im Entlassungsprozess sind die bestehenden Kooperationsbezüge der Haftentlassungshilfe in den verschiedenen Vollzugsanstalten nicht durchgehend und verbindlich organisiert; die Synchronisierung der zur Entlassung erforderlichen Maßnahmen zwischen Haftentlassungshilfe und Justizvollzug ist unzureichend.

Für Inhaftierte, die ohne anschließende Bewährungsaufsicht entlassen werden, besteht kein durchgehendes strukturiertes Beratungs- und Unterstützungsangebot, welches sich durch Zuständigkeit vor und nach der Entlassung auszeichnet und über die notwendige Steuerungskompetenz im Hilfeprozess verfügt.

Im Rahmen des Übergangsmanagements müssen Schnittstellenregelungen vereinbart werden, die die Aufgaben der jeweiligen Beteiligten am Entlassungsverfahren beschreiben und zur Effizienz- und Effektivitätssteigerung beitragen.

7.4.1.2.5. Schuldner- und Insolvenzberatung

Die Unterstützung der Klientel bei der Klärung und Bewältigung vorhandener Schuldenproblematik gehört aufgrund ihrer Relevanz auf dem Weg in ein von Straftaten freies Leben zu den klassischen Aufgaben der Bewährungs- und Gerichtshilfe. Maßgebliche Veränderungen in der Gesetzgebung diesbezüglich verlangen – besonders bei besonders komplizierten bzw. umfangreichen Fällen – ein hohes Maß an spezialisiertem Fachwissen, um fachlich einwandfrei beratend und regelnd tätig zu sein.

Die spezielle Schuldnerberatung für die Bewährungshilfe ist daher als Teil der stabilisierenden Maßnahmen innerhalb der Bewährungszeit anzusehen. Einerseits hat dieses Angebot zum Ziel, die persönliche Kompetenz der entsprechenden Klienten/Klientinnen – vor allem bezogen auf das Konsumverhalten – zu erweitern und andererseits der vorhandenen Verschuldung bzw. Überschuldung entgegenzuwirken.

Zum Aufgabenbereich der Schuldnerberatungsstelle gehört insbesondere, vorhandene Unterlagen zur Klärung des Sachverhalts auszuwerten, Forderungen zu überprüfen, Verhandlungen mit den Gläubigern zu führen sowie Hilfestellung bei der Beantragung von Pfändungsschutzmaßnahmen zu leisten, weiterhin die Möglichkeit eines Insolvenzverfahrens zu prüfen und dieses gegebenenfalls einzuleiten.

7.4.1.2.6. Gemeinnützige Arbeit

7.4.1.2.6.1. Ausgangslage

7.4.1.2.6.2. Aufgabenbeschreibung

Die Gemeinnützige Arbeit erhält ihre Aufträge - wie auch die Gerichtshilfe - von der Staatsanwaltschaft, außerdem im Bereich der Auflagen von den Gerichten. Aufgabe des Bereichs Gemeinnützige Arbeit ist die Vermittlung von Beschäftigungsstellen zur Ableistung von

- gemeinnütziger Arbeit zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen im Auftrag der Staatsanwaltschaft,
- Arbeitsauflagen im Rahmen der Bewährung oder bei Einstellung des Verfahrens.

Die Mitarbeiter/-innen des Arbeitsbereiches Gemeinnützige Arbeit betreuen bei Bedarf den Verurteilten während des Ableistens der Arbeit und beraten und unter-

stützen die Einsatzstellen. Im Jahr 2008 wurden dadurch 28.000 Tage Haft aus Hamburger Ersatzfreiheitsstrafen vermieden. Hinzu kommen die Betreuung von 587 Personen mit auswärtigen Ersatzfreiheitsstrafen und die Vermittlung in Tätigkeiten zur Ableistung von Auflagen.

7.4.1.2.6.3. Ausstattung

In der Abteilung Gemeinnützige Arbeit sind neun Sozialpädagogen und Sozialpädagoginnen und drei Verwaltungskräfte tätig. Außerdem ist der Abschnitt seit Sommer 2009 erstmals mit einer eigenen Abschnittsleitung ausgestattet worden, um der Bedeutung des Arbeitsbereichs Rechnung zu tragen und die fachlich-methodische Weiterentwicklung des Aufgabengebiets entsprechend begleiten und steuern zu können.

In ihrer Vermittlungstätigkeit greift die Gemeinnützige Arbeit auf einen Fundus von ca. 400 Einsatzstellen regelmäßig zurück. Sollte der Einzelfall es verlangen, werden mit dem Ziel, ein bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen, neue Kontakte aufgenommen.

7.4.1.2.6.4. Kooperationsgefüge

Sehr wichtig im Kooperationsgefüge der Gemeinnützigen Arbeit ist eine reibungslose Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft und den Gerichten. Gleichmaßen ist der Abschnitt Gemeinnützige Arbeit zur Durchführung seiner Aufgaben auf eine enge Kooperation mit den Einrichtungen angewiesen, die für die Ableistung gemeinnütziger Tätigkeiten entsprechende Einsatzstellen zur Verfügung stellen.

Die Bemühungen um die Ausweitung des Einsatzstellenangebotes und die Pflege der vorhandenen Einsatzstellen in allen Bezirken, die freiwillig straffällige Personen zwecks gemeinnütziger Arbeit übernehmen, setzen Kontinuität und ausreichend zeitliche Ressourcen der Mitarbeiter/-innen voraus, sind aber eine richtungsweisende Investition für den Erfolg der Arbeit.

7.4.1.2.6.5. Optimierungsziele

Die Mitarbeiter/-innen haben keinen direkten Zugriff auf die ca. 400 Einsatzstellen, sie sind somit auf die Aufnahmebereitschaft der Einrichtungen angewiesen. Daneben sind die Mitarbeiter/-innen in ihrer Vermittlungspraxis zunehmend mit Vermittlungshindernissen konfrontiert. Insbesondere sind zu nennen

- der Einsatz sog. „1 Euro-Jobber“,
- ein Mangel an Einsatzstellen für Wochenendarbeit,
- wachsende soziale Schwierigkeiten und psychische Problemlagen der zu vermittelnden Personen.

Eine Optimierung könnte erreicht werden durch

- die Erschließung neuer Einsatzbereiche und die Pflege der bestehenden über das heute praktizierte Maß,
- durch eine Begleitung von Menschen mit besonderen Problemlagen, (Suchtmittelabhängigkeit, psychische Erkrankungen, körperliche Behinderungen),
- des Weiteren könnte das sich verknappende Angebot an Einsatzstellen besser genutzt werden, wenn durch die Herabsetzung der Stunden für einen Tagessatz (z. Zt. 6), ein schnellerer Durchlauf erreicht wird, wie es in vielen anderen Bundesländern bereits der Fall ist.

Die Fachkommission empfiehlt zusätzlich, die Übertragung der Aufgabe auf einen freien Träger zu prüfen – entsprechend positive Erfahrungen liegen z. B. in Schleswig-Holstein und in Mecklenburg-Vorpommern vor.

7.4.1.3. Abschnittsübergreifender Optimierungsvorschlag

Um die Angebote des Justizvollzugs und der ambulanten Anbieter für den Inhaftierten besser zu koordinieren und dabei den Wechsel der handelnden Personen so gering wie möglich zu halten und Betreuungsbrüche zu vermeiden, bietet sich das System des strukturierten Übergangsmanagements durch die Methode des Fallmanagements an. Im Folgenden wird ein entsprechender Konzeptentwurf mit den für ein gleiches Verständnis notwendigen Definitionen und Umsetzungsmöglichkeiten vorgestellt.

7.4.1.3.1. Fallmanagement (Definition)

Fallmanagement ist ein ganzheitlicher Ansatz der Beratung und Unterstützung in besonders komplexen Zusammenhängen – es soll Hilfe aus einer Hand bieten, gerade dann, wenn es verschiedenste Bedarfe und Leistungen zu bündeln gilt. Die Phase im Übergang zwischen Vollzug und „dem Leben draußen“, in der eine Lebenssituation komplett neu entwickelt und aufgebaut werden muss, ist geradezu prädestiniert für ein Fallmanagement.

Im Bereich des Übergangsmanagements geht es um einen auf den Inhaftierten ausgerichteten Prozess mit dem Ziel der nachhaltigen Integration in das Leben in Freiheit. In diesem kooperativen Prozess werden, aufbauend auf den entlassungsvorbereitenden Maßnahmen des Vollzuges, vorhandene individuelle Problemlagen methodisch erfasst und unter Berücksichtigung vorhandener individueller und organisatorischer Ressourcen gemeinsam Unterstützungsangebote geplant, die, sofern erforderlich, im weiteren Verlauf vom Fallmanager implementiert, koordiniert, überwacht und evaluiert werden.

7.4.1.3.2. Anforderungsprofil Fallmanagement

Das Aufgabenfeld des Fallmanagements erfordert neben umfangreichen Fachkenntnissen auch organisatorische Kontinuität. Der Fallmanager steht dem Rat- und Unterstützungssuchenden als durchgängiger Ansprechpartner für alle Fragen des Übergangs in die Freiheit zur Verfügung und ist regelhaft in den Haftanstalten sowie nach der Entlassung an zentraler Stelle im Stadtgebiet zu erreichen.

Zu den Aufgaben des Fallmanagers gehört es, dem Rat- und Unterstützungssuchenden auch dann Hilfsangebote anzubieten oder zu vermitteln, wenn sich die Zusammenarbeit mit anderen Beratungs- und Unterstützungsangeboten als schwierig oder unmöglich gestaltet. Als Grundlage dieser Steuerung dient ein zuvor im Strafvollzug mit dem Inhaftierten erarbeiteter Hilfe- und Unterstützungsplan (Nachsorgeheft), der fortlaufend aktualisiert und evaluiert wird.

Im System „Verwaltung/staatlicher Träger“ zu „freien Trägern“ der Sozialarbeit im weitesten Sinn ist das Fallmanagement ein allgemein akzeptiertes fachliches und Ressourcen steuerndes Element in den verschiedensten Bereichen (Eingliederungshilfen, Sozialhilfe, Grundsicherung, Hilfen zu Erziehung, Suchthilfe, Wohnungslosenhilfe, Arbeitsvermittlung ...). Der öffentliche Träger steuert seinen Ressourceneinsatz über Ziel- und Leistungsvereinbarungen mit freien Trägern, die er zur Aufgabenwahrnehmung finanziell ausstattet. Über dieses Instrumentarium ist er in der Lage, sowohl die fachlichen Standards als auch den Mitteleinsatz verantwortlich zu gestalten.

7.4.1.3.3. Zentrales Übergangsmanagement durch eine „Fachstelle Übergangsmanagement“

Im Hinblick auf das Anforderungsprofil und unter Nutzung bereits bestehender Arbeitsstrukturen bietet sich die Anbindung des zentralen Übergangsmanagements bei der Beratungsstelle für Haftentlassene (Abschnitt Haftentlassungshilfe) an. So können durch konzeptionellen Ausbau bestehender Arbeitsformen auch Synergieeffekte erzielt werden.

Die Fachstelle Übergangsmanagement soll aus der Beratungsstelle für Haftentlassene hervorgehen und ein Aufgabenprofil ähnlich dem der Fachstellen für Wohnungsnotfälle haben: Mit der Methode des Fallmanagements sollen über die Fachstelle alle anstehenden Entlassungen grundsätzlich mind. 3 Monate vor der Entlassung koordiniert werden.

Sofern nach § 16 HmbStVollzG die Bewährungshilfe zuständig ist, muss die Fachstelle nicht weiter tätig werden. In allen anderen Fällen klärt sie die Hilfebedarfe und vermittelt im Sinne einer qualifizierten Beratung ins Hilfesystem. Grundlage könnte evtl. die Einstufung der Hilfebedarfe in Kategorien oder Stufen sein. Beste-

hen bereits Verbindungen zur Freien Straffälligenhilfe, wird geprüft, ob dieser aus fachlichen Gründen das Fallmanagement entsprechend seiner Aufgabenstellung übernimmt.

Die Haftentlassungshilfe greift bereits jetzt auf ein vorhandenes Netz etablierter Strukturen zurück, auf welchem problemlos aufgebaut werden kann. Ergänzend zu schaffende Voraussetzungen für die Übernahme des vollständigen Übergangsmanagements durch die Haftentlassungshilfe beziehen sich auf die Formulierung von Kooperationsvereinbarungen, in denen das arbeitsteilige Zusammenwirken verbindlich zu regeln wäre.

Ziel des vorliegenden Ansatzes ist es, ein Angebot zu schaffen, das Inhaftierten Hamburger Justizvollzugsanstalten zu einem vorbereiteten Übergang in die Freiheit und der Unterstützung während der ersten sechs Monate nach der Entlassung verhilft, um den Reintegrationsprozess hindernisarm zu gestalten und, dem Prinzip der durchgehenden Interventionsgestaltung folgend, personelle und organisatorische Kontinuität beizubehalten.

Zentrales Übergangsmanagement durch die Fachstelle Übergangsmanagement gewährleistet feste Ansprechpersonen für alle Inhaftierten, für den Justizvollzug und für die Träger unterstützender Hilfen nach der Entlassung. Ein Entlassungsloch wird durch personelle und organisatorische Kontinuität vermieden.

7.4.1.3.4. Organisation und Ressourcen

Derzeit ist die Haftentlassungshilfe mit insgesamt fünf Sozialpädagoginnen/Sozialpädagogen im Rahmen von Präsenzsprechstunden in den Justizvollzugsanstalten vor Ort. Die Übernahme des beschriebenen Übergangsmanagements für alle in Hamburg inhaftierten Personen erfordert einen erhöhten Einsatz von Arbeitszeit. Eine Überlegung, die Aufstockung des Personals zu erreichen, könnte Ergebnis des Prüfauftrags sein, den Aufgabenbereich der Gemeinnützigen Arbeit an freie Träger zu verlagern und dann freiwerdende Personalkapazitäten für diese Aufgabe einzusetzen. Die Berechnung des Zeitbedarfs ist schwierig und orientiert sich zunächst an Schätzwerten. Bei zwei ganzen Anstaltstagen wöchentlich pro Mitarbeiter/-in und einer „differenzierten Leistungsgestaltung“ für ggf. zu definierende Betreuungsgruppen, wird von acht bis zehn Mitarbeitern ausgegangen.

7.4.1.3.5. Umsetzung

Im Mittelpunkt der oben skizzierten Optimierungsanregung steht der Aufbau einer „Fachstelle Übergangsmanagement“, die auf den bestehenden Strukturen der Beratungsstelle für Haftentlassene aufbaut. Die Wahrnehmung erweiterter Aufgaben im Sinne des oben dargestellten Konzepts setzt, aufgrund der erweiterten Zuständigkeit, mind. drei Monaten vor und bis zu sechs Monaten nach der Entlassung

aus dem Vollzug, den Ausbau personeller Kapazitäten und spezifische Fortbildung voraus.

Zum möglichen Ablauf: Die Justizvollzugsanstalt lädt im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Entlassungsvorbereitungen den Inhaftierten und die „Fachstelle Übergangsmanagement“ zur Planungskonferenz für die bevorstehende Entlassung. Der Inhaftierte nimmt zuvor (verbindlich) an einem Informationsgespräch der „Fachstelle Übergangsmanagements“ in der Haftanstalt während der angebotenen Sprechtage teil. Entscheidet sich der Inhaftierte für die Inanspruchnahme des Hilfeangebots der Fachstelle, hat er nunmehr die Möglichkeit durch „Beauftragung“ des Mitarbeiters der Fachstelle, diesen als Fallmanager „einzusetzen“. Der Fallmanager erhält dann über die Vollzugsabteilungsleitungen Informationen, die für die Vorbereitung der Entlassung notwendig sind, und erhebt im Zusammenwirken mit dem Inhaftierten, den Vollzugsabteilungsleitern und ggf. bereits am Hilfeprozess beteiligten Trägern den Hilfe- und Interventionsbedarf. Soweit bereits Kontakt zu einem Träger der Freien Straffälligenhilfe besteht und in der Entlassungskonferenz festgelegt wurde, dass diese Unterstützungsleistung fortgeführt werden soll, geht das Fallmanagement in entsprechendem Umfang auf den freien Träger über. Auf der Grundlage der Anamnese erfolgt ein strukturiertes Hilfeplanverfahren unter Berücksichtigung vorhandener Ressourcen. Der schriftliche Hilfeplan sollte Angaben zum Hilfe- und Unterstützungsbedarf, zu Interventionsstrategien und eine Netzwerkkarte der am Prozess beteiligten Institutionen und Personen enthalten.

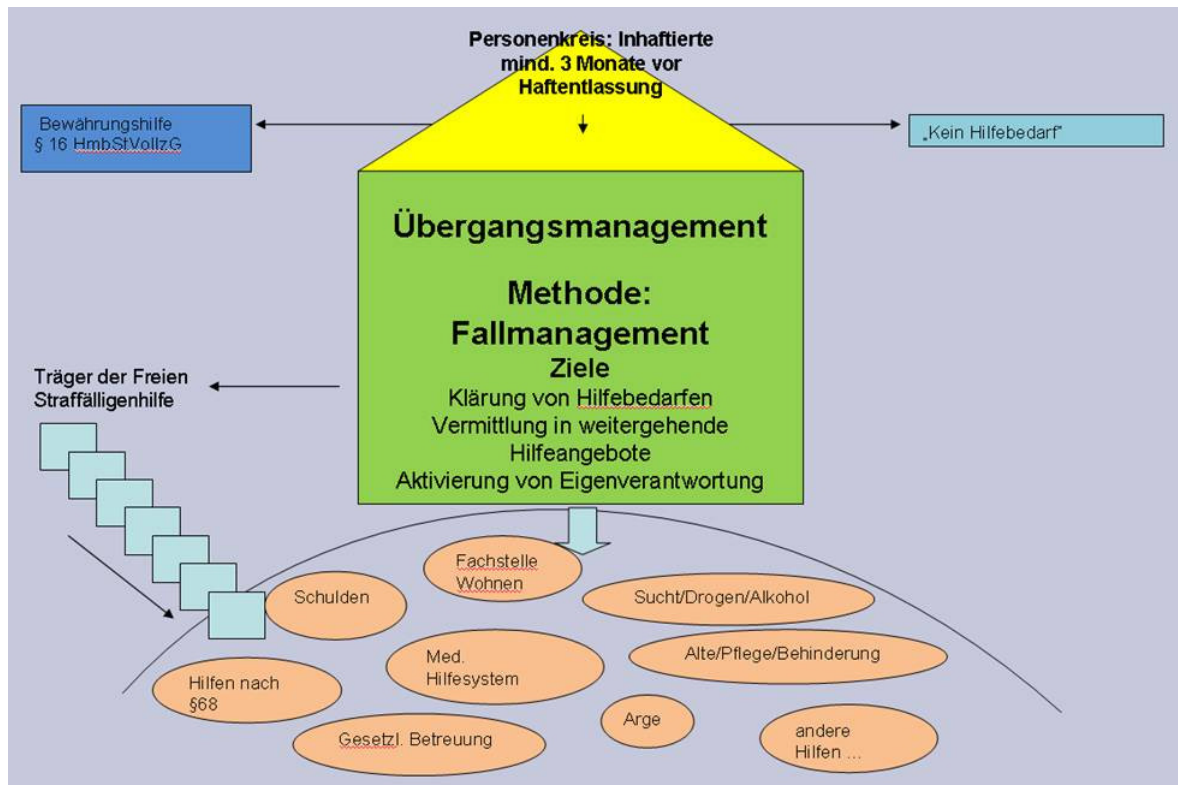


Abbildung 2: Übergangs- und Fallmanagement durch die „Fachstelle Übergangsmanagement“

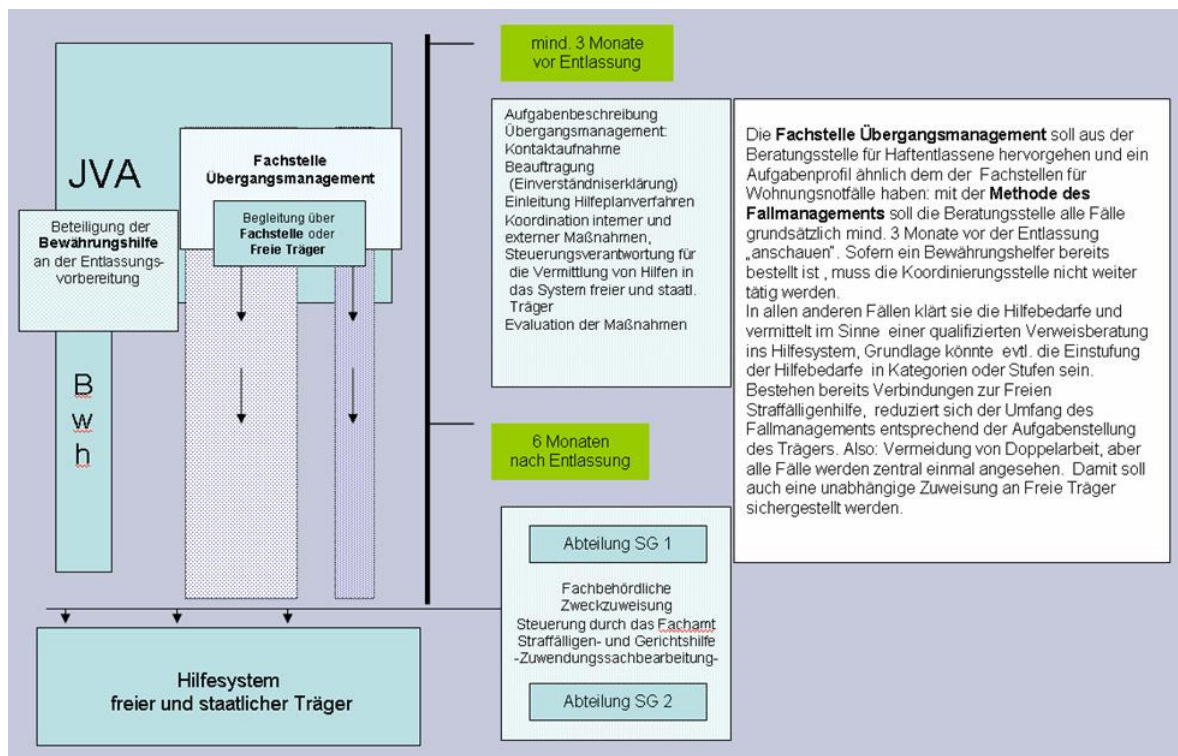


Abbildung 3: Die „Fachstelle Übergangsmanagement“ an der Schnittstelle Strafvollzug, Bewährungshilfe, freie Träger

Um Resozialisierungsbemühungen staatlicher und nicht staatlicher Institutionen nachhaltig gestalten zu können, sind tragfähige Kooperationsstrukturen zwischen diesen beiden Akteuren erforderlich. Insbesondere Bewährungshilfe und Haftentlassungshilfe sind auf ein breites Angebot sozial- und persönlichkeitsstabilisierender ambulanter Angebote angewiesen, in die sie ihre Klientel bei Bedarf vermitteln können.

Auch die Bewährungshilfe übernimmt zunehmend Aufgaben des Fallmanagements, da ein umfassendes Angebot mit entsprechenden Arbeitsschwerpunkten durch die Bewährungshilfe allein nicht vollumfänglich angeboten werden kann.

Um dieser auch im Jugendbereich vorliegenden Situation Rechnung zu tragen, werden dem Bezirksamt Eimsbüttel von der BSG im Wege einer Zweckzuweisung jährlich Mittel zur Durchführung ambulanter Maßnahmen im Jugendstrafverfahren zur Verfügung gestellt. Somit erfolgt die fiskalische Steuerung der ambulanten Angebotsstruktur für die Klientel der Abteilung „Jugend“ bereits unmittelbar durch das Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe.

Es wäre nur folgerichtig, bei einem Ausbau der freien Straffälligenhilfe das Gleiche auch im Arbeitsbereich „Erwachsene“ zu vollziehen und die entsprechende Steuerung der Angebotsstruktur, auf die von der Fachstelle und der Bewährungshilfe zurückgegriffen werden kann, unmittelbar den jeweils entstehenden Bedarfslagen angepasst, mit den Trägern der freien Straffälligenhilfe gemeinsam zu gestalten.

Insgesamt würde die Entwicklung einer „Fachstelle Übergangsmanagement“ in der oben beschriebenen Form bei Nutzung der Kompetenz, langjährigen Erfahrung und Einsatzfähigkeit der Mitarbeiter/-innen der heutigen Haftentlassungshilfe eine sinnvolle und effektive Möglichkeit der Begleitung der Gefangenen aus Haft in das Leben in Freiheit bedeuten.

7.4.1.4. Fachbehördliche Anbindung des Fachamtes Straffälligen- und Gerichtshilfe

Die fachbehördliche Anbindung des Fachamtes Straffälligen- und Gerichtshilfe ist in der Fachkommission alternativ und kontrovers bei der Justizbehörde oder bei der Sozialbehörde diskutiert worden. Das Modell der fachlichen Steuerung durch die Justizbehörde fand zwar in der Kommission keine Mehrheit, wird aber gleichwohl wegen seiner fachlichen Begründung unter 7.4.3 dargestellt. Nach intensiver Diskussion votierte die Kommission abschließend einhellig für die Beibehaltung der Anbindung an die Sozialbehörde mit dem Ziel der Realisierung der o. g. Optimierungen.

Die Sozialen Dienste der Justiz sind erst zum 01.10.2006 zum Bezirksamt Eimsbüttel verlagert und dort mit den Jugendgerichtshilfen der Bezirksämter in dem

neu eingerichteten Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe zusammengeführt worden. Die ministerielle Fachaufsicht für den gesamten Bereich ist damals auf die Sozialbehörde übertragen worden.

Die Drucksache 2005/0747 hatte entsprechend den Vorgaben des Rechnungshofs empfohlen, die Durchführungsaufgaben auf die Bezirksverwaltung zu verlagern und die Aufgabenbereiche Jugendgerichtshilfe, Jugendbewährungshilfe, Erwachsenengerichtshilfe und Erwachsenenbewährungshilfe im neu geschaffenen Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe zusammenzuführen. Leitgedanke dieser organisatorischen Zusammenfassung war - neben der Einheitlichkeit - die Entflechtung von ministeriellen und Durchführungsaufgaben (siehe Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft vom 19.09.2006, Drucksache 18/5011).

Die Verlagerung der Sozialen Dienste der Justiz auf das Bezirksamt Eimsbüttel wurde bis Sommer 2008 durch eine Lenkungsgruppe begleitet, die durch die Staatsrätin der Justizbehörde geleitet wurde.

Die ministerielle Fachaufsicht für die Jugendgerichtshilfe in Hamburg kann aus fachlichen und rechtlichen Gründen nur bei der BSG liegen. Die Aufgaben der Jugendgerichtshilfe werden im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII, § 52) „Mitwirkung in Verfahren nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG)“ und nach § 38 JGG „Jugendgerichtshilfe“ als Teil der Jugendhilfe definiert. Außerdem wirken die Jugendämter gemäß §§ 2 Abs. 3 Ziff. 8 und 52 SGB VIII i.V.m. § 38 Abs. 2 JGG im jugendgerichtlichen Verfahren mit, indem sie im Strafverfahren „die erzieherischen, sozialen und fürsorgerischen Gesichtspunkte zur Geltung bringen“. An erster Stelle stehen somit die sozialpädagogischen Betreuungsaufgaben der Jugendhilfe.

Die bestehende einheitliche fachliche Steuerung des gesamten Aufgabengebiets sollte beibehalten werden. Bei der Klärung von Ansprüchen gegenüber Sozialleistungsträgern, aber auch bei sonstigen sozialen Problemen, ist die ministerielle Anbindung an die BSG sinnvoll, weil hier die notwendigen Steuerungsmaßnahmen in der Stadt zusammenlaufen.

Regelndes Eingreifen oder die Einleitung notwendiger Handlungskonzepte und die Entwicklung von Hilfeplaninstrumenten sind daher hier besser gewährleistet. Es ist deshalb wünschenswert, dass die ministerielle Fachaufsicht weiterhin nach Maßgabe sozial- und jugendrechtlicher Gesichtspunkte gesteuert wird.

Nahezu alle für entlassene Strafgefangene auftauchenden Problemstellungen sind in bezirklichen Dienststellen zu lösen, die der ministeriellen Fachaufsicht der BSG zuzuordnen sind: Grundsicherungs- und Sozialämter, Bezirksstellen zur Woh-

nungssicherung inkl. Unterbringung durch Fördern und Wohnen, Gesundheitsämter, Jugendämter, Wohngeld- und Erziehungsgeldstellen.

Das Übergangsmanagement für Haftentlassene gehört deshalb sinnvollerweise in organisatorische Nähe zu diesen und weiteren Bereichen der sozialen Transferleistungen, z. B. SGB II und III (ARGE-Teamarbeit und Arbeitsagentur mit sozialräumlichen Vernetzungszusammenhängen zur Bezirksverwaltung) – dazu gehört auch die ministerielle Fachaufsicht.

In Zukunft wird allerdings verstärkt darauf zu achten sein, dass in dieser organisatorischen Zuordnung die effektive und effiziente Aufgabenwahrnehmung der justiziellen Aufgaben der Gerichtshilfe, Bewährungshilfe und Führungsaufsicht sichergestellt ist (siehe o. g. Optimierungsbedarfe).

Die Kommission empfiehlt deshalb die frühzeitige Beteiligung der Justizbehörde im Rahmen einer Arbeitsgruppe bei der Erstellung einer Fachanweisung zur Durchführung der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe nach §§ 45, 46 Bezirksverwaltungsgesetz, um die spezifischen Bedarfe der Justiz wirksam einbinden zu können.

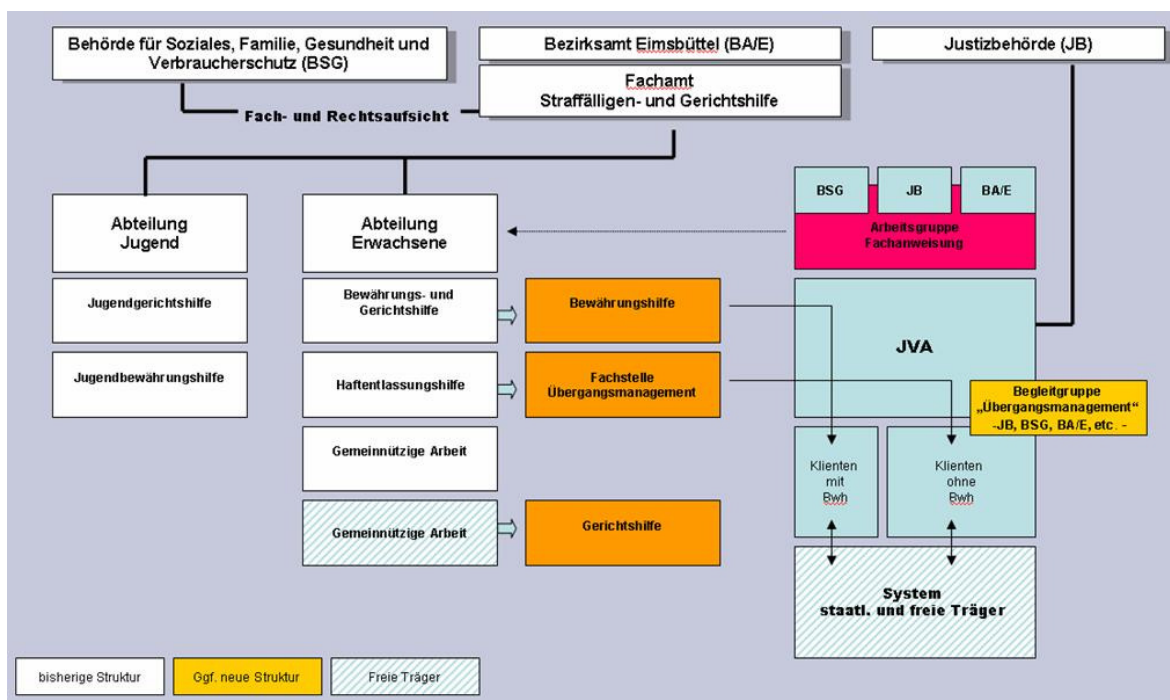


Abbildung 4: Mögliche zukünftige Organisations- und Vernetzungsstruktur

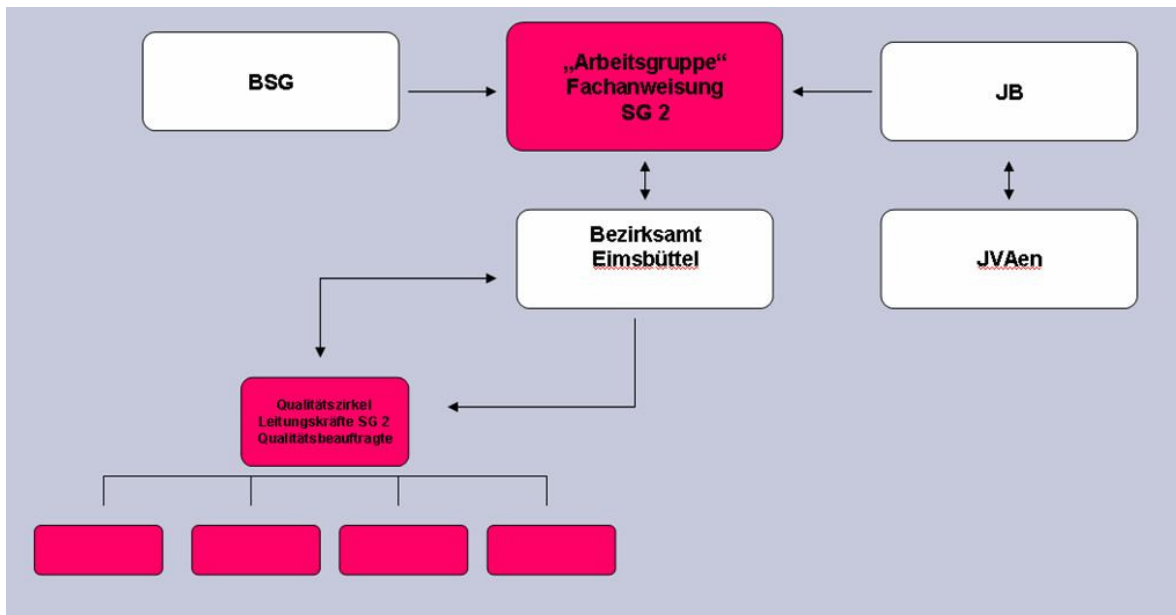


Abbildung 5: Arbeitsgruppe Fachanweisung

7.4.2. Führungsaufsicht

7.4.2.1. Ausgangslage

Die Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB) als Maßregel der Besserung und Sicherung ist präventiver Art. Sie zielt darauf ab, gefährliche und gefährdete Täter mit zu- meist schlechter Sozialprognose über einen längeren Zeitraum hin zu unterstützen und zu überwachen, um sie von künftigen Straftaten abzuhalten. Die Führungs- aufsichtsstelle kann konkrete Weisungen (Kontaktverbot zu bestimmten Personen, Verbot des Alkohol- und Drogenkonsums, zwingende Teilnahme an entsprechen- den Kontrolluntersuchungen, Anzeige des Wohnungswechsels, Vorstellungswei- sung bei Arzt bzw. Therapeuten) aussprechen und bei Gericht einen Vorführungs- befehl in den Fällen erwirken, in denen der Verurteilte keinen ausreichenden Kon- takt zur Führungsaufsichtsstelle oder dem Bewährungshelfer hält oder einer Vor- stellungsweisung nicht nachkommt. Ist der Verurteilte unbekannten Aufenthalts, kann er vom Leiter der Führungsaufsichtsstelle in sämtlichen Fahndungshilfsmit- teln der Strafverfolgungsbehörde zur Aufenthaltsermittlung ausgeschrieben wer- den. Der Verstoß gegen Weisungen während der Führungsaufsicht kann gemäß § 145a StGB mit Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren ausgestaltet wer- den. Trotz dieser starken Stellung hängt der Erfolg der Führungsaufsicht ganz we- sentlich davon ab, wie reibungslos die Schnittstellen zwischen Bewährungshilfe, Führungsaufsichtsstelle und Gericht funktionieren.

Die Führungsaufsichtsstelle ist dem Landgericht zugeordnet und wird von einem Richter geleitet, der die Hälfte seiner Dienstzeit dieser Leitungsaufgabe widmet und im Übrigen als Vorsitzender einer Großen Strafkammer eingesetzt ist. In der Führungsaufsichtsstelle arbeiten ein Rechtspfleger (Vollzeit), zwei Rechtspflege-

rinnen (halbtags), ein Sachbearbeiter des mittleren Dienstes, der über eine besonders langjährige Erfahrung in diesem Bereich verfügt, und zwei Geschäftsstellenmitarbeiterinnen. Die Räume der Führungsaufsichtsstelle befinden sich im Strafjustizgebäude.

Im Jahr 2009 sind bei der Führungsaufsichtsstelle 187 neue Fälle eingegangen. Die Zahl der von der Bewährungshilfe betreuten Probanden der Führungsaufsicht betrug im selben Jahr insgesamt 807.

Hervorzuheben ist das vom Bezirksamt Hamburg-Eimsbüttel ausgerichtete Fortbildungsangebot „Arbeit mit Sexual- und Gewaltstraftätern (Basis- und Intensiv-Modul)“, das einmal im Monat ganztägig angeboten wird. Hieran nehmen auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Führungsaufsichtsstelle teil.

7.4.2.2. Forensische Ambulanzen

Um die Ziele der Resozialisierung und Überwachung zu erreichen, sind Forensische Ambulanzen im Führungsaufsichtsverfahren eingebunden worden. Diese leisten eine psychiatrische, psycho- oder sozialtherapeutische Betreuung, achten aber auch auf Anzeichen für eine Wiederholung von Straftaten und wirken dem gezielt entgegen. Die Justizbehörde hat auf der Grundlage zweier Projekte mit dem Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf und der Asklepios Klinik Nord das Konzept „Forensische Ambulanzen in Hamburg“ vom 27. 12.2007 entwickelt. Mit Wirkung zum 01.04.2008 wurden entsprechende Leistungsvereinbarungen mit dem Universitätsklinikum Eppendorf und der Asklepios Klinik Nord abgeschlossen.

Die Vereinbarung mit den Asklepios Kliniken Hamburg GmbH vom 31.03./07.04.08 sieht vor, dass diese ab Vertragsbeginn fünfzehn zu Freiheitsstrafe Verurteilten, die eine psychiatrische Erkrankung aufweisen, eine Teilnahme an einer ambulanten forensischen Nachsorge ermöglicht. Die Belegungszahl hat sich als relativ konstant erwiesen; gegenwärtig sind 15 Plätze besetzt. Der Vertrag sieht die Möglichkeit einer schrittweisen Anhebung der Kapazität auf bis zu 30 Patienten bis zum 31.12.2010 vor, sodass eine jederzeitige Aufnahme von weiteren Patienten mit psychiatrischer Erkrankung in die Forensische Ambulanz der Asklepios Klinik Nord gewährleistet ist. Gezahlt wird jeweils eine Pauschale pro Person und Quartal.

Das Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf hält eine Forensische Ambulanz für Sexualstraftäter vor. Die Zahl der hier vorgehaltenen 30 Plätze wurde mit der Ergänzungsvereinbarung vom 21.04./24.04.08 auf 40 Plätze erhöht. Gegenwärtig ist eine neue Leistungsvereinbarung in Vorbereitung, die eine Erhöhung auf nunmehr 60 Plätze vorsieht. Gleichzeitig erfolgt als Maßnahme der Qualitätssicherung die Umstellung von der Zahlung einer Gesamtpauschale auf eine pro Person und Quartal berechnete Fallpauschale.

Die Ambulanz hat gegenwärtig 61 Patienten. Neben anderen Maßnahmen, die einer Überschreitung der Kapazität entgegenwirken sollen, bereitet die Justizbehörde den Abschluss einer Pilotvereinbarung mit dem freien Träger WENDEPUNKT e. V. vor. Dieser Träger wird selbst keine Patienten mit Führungsaufsicht oder Personen, bei denen eine hohe Wahrscheinlichkeit für die Begehung eines Sexualdelikts nach den §§ nach §§ 174 bis 180 oder § 182 StGB besteht, betreuen, aber durch die Übernahme bestimmter Klientengruppen (insbesondere junger oder intelligenzgeminderter Sexualstraftäter) zur Entlastung der Forensischen Ambulanz im Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf beitragen.

7.4.2.3. Konzept „Täterorientierte Prävention T.O.P.“

Das Konzept „Täterorientierte Prävention T.O.P.“ dient dem Risikomanagement bei haftentlassenen und unter Führungsaufsicht stehenden Sexual- und Gewaltstraftätern mit besonderem Gefährdungspotenzial. Durch ein abgestimmtes Vorgehen von Polizei, Bewährungshilfe, Führungsaufsichtsstelle und Justiz sollen rechtzeitig präventive Maßnahmen ergriffen werden, um so Rückfalltaten vorzubeugen. Anfang 2007 hatte eine von den Leitungen des Landeskriminalamts, des Strafvollzugsamts und der Staatsanwaltschaft eingesetzte behördenübergreifende Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines Gesamtkonzepts begonnen. Im Februar 2009 übernahm das Justizverwaltungsamt die Federführung. Nach dem im Januar 2010 herbeigeführten Einvernehmen mit dem Hamburgischen Datenschutzbeauftragten wird die Endabstimmung des Konzepts vorbereitet. Ein Inkrafttreten ist zum 1. März 2010 vorgesehen. Es wird mit jährlich etwa 25 bis 30 aus dem Hamburger Strafvollzug Entlassenen gerechnet, die die Aufnahmekriterien erfüllen. Insgesamt, also unter Berücksichtigung auch auswärtiger Entlassener, die ihren Aufenthalt in Hamburg wählen, werden 250 T.O.P.-Probanden erwartet.

Die Aufnahmekriterien für T.O.P. stellen sich wie folgt dar:

- Verurteilung wegen eines Verbrechens oder wegen einer Straftat der in § 66 Abs. 3 S. 1 StGB bezeichneten Art (Verweis auf §§ 172 und 224 StGB, Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und gegen die körperliche Unversehrtheit),
- (Gesamt-)Freiheitsstrafe von im Regelfall mindestens drei Jahren,
- vollständige Verbüßung der Strafe mit der Folge des Eintritts von Führungsaufsicht und
- Feststellung durch den Vollzug, dass die akute Besorgnis späterer gleichartiger Gewaltdelikte besteht.

Aus dem Maßregelvollzug Entlassene zählen nicht zum Kreis der Risikogewalttäter im Sinne des Konzepts, weil in diesen Fällen die Entlassung regelmäßig auf der Grundlage einer positiven Sozialprognose erfolgt.

Bei Anwendbarkeit des T.O.P.-Konzepts wird die Entlassung des Verurteilten grundsätzlich in folgender Weise vorbereitet: Ca. 6 Monate vor dem Entlassungstermin prüft die zuständige Justizvollzugsanstalt, ob der zu Entlassende die vorbezeichneten Kriterien erfüllt, und erarbeitet in eine aktuelle Risikoeinschätzung und ggf. Weisungsvorschläge, die drei Monate vor der Entlassung vorliegen sollen. Parallel dazu nimmt der Vollzug Kontakt mit der Polizei auf und übersendet evtl. während der Vollstreckung gefertigte Gutachten an die Staatsanwaltschaft und an die Strafvollstreckungskammer.

Ca. zwei Monate vor Haftentlassung findet eine Fallkonferenz mit Vertretern des Vollzuges, der Staatsanwaltschaft, der Polizei und der Führungsaufsichtsstelle statt. Ziel dieser Konferenz ist es, die Einstufung des Verurteilten als Risikogewalttäter im Sinne des Konzepts endgültig vorzunehmen und Weisungsvorschläge auf eine möglichst umfassende Grundlage zu stellen. Die Staatsanwaltschaft beantragt mit Übersendung der Akten Weisungen zur Ausgestaltung der Führungsaufsicht bei der Strafvollstreckungskammer.

Nach Erlass und Eingang des Führungsaufsichtsbeschlusses bei der Staatsanwaltschaft wird er von dort dem Strafvollzug, der wiederum den Verurteilten über die Entscheidung der Einstufung als Risikogewalttäter informiert, der Führungsaufsichtsstelle und der Polizei übersandt. (Ist der Verurteilte bereits entlassen, erfolgt die Kontaktaufnahme und Information durch die Führungsaufsichtsstelle). Nach Eingang des Führungsaufsichtsbeschlusses bei der Führungsaufsichtsstelle erhält die Bewährungshilfe alle erforderlichen Unterlagen von der Führungsaufsichtsstelle. Die Abschnittsleitung der für diese Fälle zuständigen Konzentrierten Führungsaufsicht benennt sodann dem Gericht namentlich einen Bewährungshelfer, der unverzüglich mit dem Verurteilten Kontakt aufnimmt.

7.4.2.4. Optimierungsbedarfe

Für die Führungsaufsichtsstelle hat die Justizbehörde insoweit eine Anordnung über Organisation, Aufgaben und Dienstbetrieb der Führungsaufsichtsstelle erarbeitet, die auch festlegt, dass die Führungsaufsichtsstelle nach in einer ebenfalls neu erarbeiteten Konzeption festgelegten Qualitätsstandards arbeitet. Konzeption und AV sollen nach dem Inkrafttreten des Konzeptes T.O.P. wirksam werden.

Gerade bei gefährlichen und gefährdeten Straftentlassenen mit zumeist schlechter Sozialprognose ist eine Optimierung des Übergangsmanagements zwischen Vollzug, Vollstreckungskammern, Führungsaufsichtsstelle und den überwachenden und unterstützenden Bewährungshelfern schon aus Gründen der öffentlichen Sicherheit erforderlich. Immerhin wurden im Jahr 2009 in Hamburg 187 Gefangene mit anschließender Führungsaufsicht entlassen. Eine gesetzliche Regelung, wie sie § 16 HmbStVollzG für die weniger problematischen Fälle der auf Bewährung Entlassenen vorsieht, gibt es derzeit nicht. Die Kommission empfiehlt deshalb,

dass kurzfristig im Zusammenwirken zwischen Justiz- und Sozialbehörde eine Fachanweisung erlassen wird, die präzise die Zuständigkeiten, Aufgaben und Verfahrensabläufe für die o.g. mitwirkenden Akteure regelt.

7.4.3. Alternativmodell der fachlichen Steuerung durch die Justizbehörde

Das Modell ist gekennzeichnet durch eine spezifische fachbehördliche Anbindung der ambulanten – staatlichen oder freien – Träger der Straffälligenhilfe nach dem jeweiligen Schwerpunkt ihrer Aufgabenwahrnehmung in Art und Ziel:

Der Justizbehörde zugeordnet und ihrer Fach- und Dienstaufsicht unterstellt sind die Vollzugsanstalten und die Sozialen Dienste der Justiz. Außerdem obliegt der Justizbehörde die fachliche Steuerung derjenigen freien Träger der Straffälligenhilfe, die justizbezogene Aufgaben erfüllen. Die gemeinsame fachliche Steuerungsverantwortung ist gebündelt in einem erweiterten „Amt für Strafvollzug, Soziale Dienste der Justiz und Freie Straffälligenhilfe“ und für die Durchführungsaufgaben der ambulanten Träger in einem eigenen zugeordneten Fachamt.

In diesem Fachamt liegt zum einen die Dienst- und Fachaufsicht für die Sozialen Dienste der Justiz. Diese sind nicht nur dem Namen nach, sondern wegen ihrer justizbezogenen Aufgaben und der hierfür notwendigen Steuerung der Kooperation mit anderen Organen bzw. Aufgabenträgern der Justiz hier sachlogisch zutreffend angebunden mit folgenden eigenständigen Sachgebieten:

Die Gerichtshilfe hat ihre institutionelle Einbindung und Aufgabenzuweisung im Strafverfahren mit Schwerpunkten im Ermittlungs- und Vollstreckungsverfahren. Das gilt für alle, zum Teil zu eigenen Einheiten im derzeitigen bezirklichen Fachamt verselbstständigten Einzelaufgaben der Gerichtshilfe:

- Die Ermittlungshilfe mit Berichten im Ermittlungs- (§ 160 Abs.3 StPO) und Vollstreckungsverfahren (§ 463d StPO)
- die Opferberichterstattung als neuere Aufgabe zur angemessenen Berücksichtigung von Opferinteressen im Strafverfahren
- Berichte in Gnadensachen
- Gemeinnützige Arbeit
- Täter-Opfer-Ausgleich

Dabei ist für wesentliche Aufgabenschwerpunkte, namentlich die Ermittlungshilfe gemäß § 160 Abs.3 StPO, die Opferberichterstattung und den Täter-Opfer-Ausgleich, für die fast ausnahmslos die Staatsanwaltschaft der Auftraggeber der Gerichtshilfe ist, die kriminalpolitisch wünschenswerte Ausweitung am besten gewährleistet, wenn die fachliche Steuerung der beiden Kooperationspartner auf der ministeriellen Ebene der Justizbehörde gebündelt ist und durch Maßnahmen der Fachaufsicht über beide ausgeführt werden kann.

Für die Gemeinnützige Arbeit insbesondere im Aufgabenschwerpunkt der Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen gilt Vergleichbares; hier geht es für die Ausweitung dieses Instrumentes einschließlich anstaltsinterner Programme um eine einheitliche fachliche Konzeption und die Steuerung der Kooperation zwischen der Gerichtshilfe, der Staatsanwaltschaft im Vollstreckungsverfahren und den Vollzugsanstalten.

Die Bewährungshilfe ist gemäß § 56 d StGB in das Strafverfahren eingebunden und hat neben der Hilfe und Betreuung des Probanden auch die Aufgabe der Überwachung im Einvernehmen mit dem Gericht, um weitere Straftaten des Probanden zu verhindern. Ihre Aufgabe ist nicht nur sozial-integrativ, sondern darüber hinaus – justizbezogen – kriminalpräventiv. Bei Strafverbüßung ist für die Bewährungshilfe als Träger des Übergangsmanagements an den Schnittstellen Aufnahme in den und Entlassung aus dem Vollzug die Kooperation mit dem Vollzug von wesentlicher Bedeutung. Insoweit ermöglicht eine in der Justizbehörde gebündelte Fach- und Dienstaufsicht und eine gemeinsame Ressourcenverantwortung eine effektive Steuerung durch folgende Maßnahmen:

- verbindliche Festlegung der jeweiligen Zuständigkeit für Maßnahmen der Entlassungsvorbereitung sowie der Kooperation an den Schnittstellen, insbesondere der Einbindung der Bewährungshilfe gemäß § 16 HmbStVollzG, durch regelnde Erlasse,
- Festlegung von einheitlichen Qualitätsstandards für Diagnose und Behandlung,
- Entwicklung von standardisierten Dokumenten und Instrumenten der Hilfeplanung i. S. einer durchgehenden Kette von Resozialisierungsmaßnahmen,
- gemeinsame Aus- und Fortbildung für den Vollzug und die Bewährungshilfe,
- personeller Austausch zwischen Mitarbeitern des Vollzuges und der Bewährungshilfe.

Die Führungsaufsicht hat mit ihrer gesetzlichen Aufgabe gemäß § 68 StGB das Ziel, durch Betreuung und Überwachung der Lebensführung besonders gefährlicher Haftentlassener weitere Straftaten zu verhindern. Die Aufgabe ist somit kriminalpräventiv orientiert und in die Verantwortung der Justiz nach Strafverbüßung gestellt. Sie ist als gemeinsame Aufgabe zu erfüllen mit unterschiedlichem Inhalt im Einzelnen von der Führungsaufsichtsstelle und der Bewährungshilfe. Die derzeitige organisatorische Trennung von Führungsaufsichtsstelle unter richterlicher Leitung beim Landgericht und der Bewährungshilfe beim bezirklichen Fachamt reißt diesen Zusammenhang auseinander und erschwert eine effektive fachliche Steuerung; diese wird durch eine Zusammenfassung in der Justizbehörde bei den Sozialen Diensten unter dem gemeinsamen Dach mit dem Strafvollzug konzeptionell und personell besser gewährleistet. Das gilt besonders für das Projekt der „Konzentrierten Führungsaufsicht“, das unter Sicherheitsaspekten große Bedeu-

tung hat und eine besonders enge Kooperation von Vollzug, Führungsaufsichtsstelle und Bewährungshilfe voraussetzt.

Freie Träger der Straffälligenhilfe haben in ihren Leistungsangeboten unterschiedliche Schwerpunkte. Zum Teil sind die Aufgaben rein justizförmig, wenn z. B. Aufgaben der Gerichtshilfe wie die Gemeinnützige Arbeit oder der Täter-Opfer-Ausgleich auf freie Träger delegiert und dort finanziert werden. Justizbezogen sind des Weiteren Angebote freier Träger, die für Zielgruppen gelten, die dem Verantwortungsbereich der Justiz zuzurechnen sind (Gefangene, spezielle Gruppen von Rückfallgefährdeten). Zum Teil handelt es sich aber auch um Projekte mit sozial-integrativen Leistungen, die außer anderen Personen mit sozialen Schwierigkeiten auch Gefangenen angeboten werden. Die Steuerungsverantwortung für alle freien Träger, deren Angebote für diese Zielgruppen während der Inhaftierung und damit zusammenhängend für eine begrenzte Zeit nach der Entlassung gelten, sollte in der Justizbehörde in dem entsprechend bezeichneten Fachamt liegen. Die fachliche Steuerung erfolgt über Leistungsverträge nach den Regeln des Zuwendungsrechts.

Bei der Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit und Verbraucherschutz liegt hingegen die Fachaufsicht über diejenigen Träger des Übergangsmanagements, deren Aufgabe sozial-integrativ ausgerichtet ist oder die im Schwerpunkt ihrer Aufgabenerfüllung eng eingebunden sind in die Kooperation mit anderen Aufgabenträgern im Amt für Familie. Das ist zum einen die Fachstelle Übergangsmanagement mit ihrem umfassenden und differenzierten Angebot sozial-integrativer Hilfen für alle Haftentlassenen ohne Bewährungshelfer. Zum anderen sind dies die Jugendgerichts- und Jugendbewährungshilfe; deren Aufgaben sind zwar der institutionellen Einbindung und Zielrichtung nach justizbezogen, aber bei einer Abwägung für die fachbehördliche Zuordnung überwiegt insoweit die Einbindung in das System der Jugendhilfe. Für diese Träger des Übergangsmanagements wird die Dienst- und Fachaufsicht ausgeübt auf der bezirklichen Ebene in einem gemeinsamen „Fachamt für Jugendstraffälligenhilfe und Soziale Integration“.

Bei diesem Fachamt liegt des Weiteren die fachbehördliche Steuerung von denjenigen freien Trägern, deren Dienstleistungen Hilfen i.S. von §§ 67 ff SGB XII für bestimmte soziale Problemlagen betreffen (z. B. Wohnen, Arbeit und Qualifizierung, Sucht).

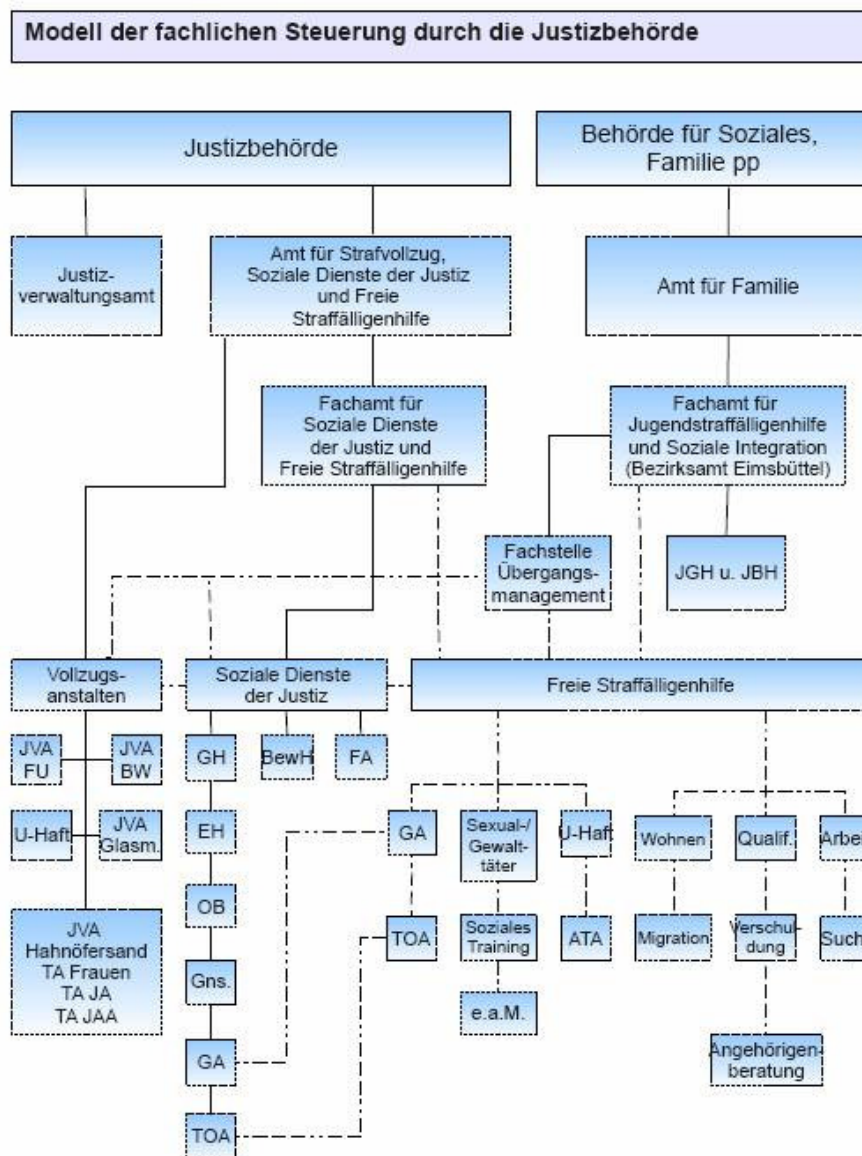


Abbildung 6: Modell der fachlichen Steuerung durch die Justizbehörde

Legende zum Schaubild „Modell der fachlichen Steuerung durch die Justizbehörde“:

ATA	Anti-Aggressionstraining	JBH	Jugendbewährungshilfe
BewH	Bewährungshilfe	JGH	Jugendgerichtshilfe
e.a.M	ehrenamtliche Mitarbeiter	JVA Glasm.	Justizvollzugsanstalt Glasmoor
EH	Ermittlungshilfe	JVA BW	Justizvollzugsanstalt Billwerder
FA	Führungsaufsicht	JVA Fu	Justizvollzugsanstalt Fuhlsbüttel
GA	Gemeinnützige Arbeit	OB	Opferberichte
GH	Gerichtshilfe	TA	Teilanstalt
Gns	Gnadensachen	TOA	Täter-Opfer-Ausgleich

7.5. Freie Straffälligenhilfe

7.5.1. Ausgangslage

7.5.1.1. Aufgaben und Organisationsformen

Die Freie Straffälligenhilfe ist neben dem Vollzug und dem Fachamt die dritte eigenständige Säule im System der Resozialisierung. Sie versteht sich als Brücke in die Gesellschaft und als sozialer Dienst für Menschen, die von Straffälligkeit bedroht oder betroffen sind. Sie arbeitet mit einem ganzheitlichen Hilfeansatz und hat gegenüber Trägern der Resozialisierung eine spezifische Qualität:

- Einrichtungen und Dienste freier Träger sind niedrigschwellig
- Freie Träger sind flexibel, Veränderungen in ihren Einrichtungen zeitnah umzusetzen und laufenden Prozess nachzusteuern
- Die Akzeptanz der straffälligen KlientInnen ist bei Angeboten freier Träger erfahrungsgemäß hoch. Daraus erwächst ein Effektivitätsvorteil, der genutzt werden sollte.
- Freie Träger in Hamburg verfügen über langjährige Praxis in der Gewinnung, der Ausbildung und dem Einsatz von freiwilligen MitarbeiterInnen in der Straffälligenhilfe; traditionell mit Einsatz im Strafvollzug, zunehmend aber auch in der Überleitung und Nachsorge. Ehrenamtlich Tätige erfüllen vielfältige Assistenzaufgaben. Soziales Bürgerengagement wirkt im Sinne sozialräumlicher Integration und gesellschaftlicher Rehabilitation.
- Personal- und Sachkosten freigemeinnützigen Träger sind geringer als die des öffentlichen Dienstes.

Die Freie Straffälligenhilfe wirkt zusammen mit den zuständigen öffentlichen Stellen, namentlich dem Strafvollzug und dem Fachamt, aber auch mit den öffentlichen und freigemeinnützigen Trägern spezifischer Hilfesysteme wie

- der Suchthilfe,
- der Hilfe für Wohnungslose,
- der Schuldnerberatung,
- der Qualifizierung und Eingliederung ins Arbeitsleben u.a.m.

Die Freie Straffälligenhilfe erbringt vielfältige ambulante und teilstationäre Leistungen innerhalb des Vollzugs, bei der Überleitung und in der Nachsorge.

§ 16 HmbStVollzG sieht in Verbindung mit § 107 Abs. 1 HmbStVollzG die Einbindung freier Träger und namentlich die Beteiligung ehrenamtlich Tätiger in den Prozess der Entlassungsvor- und nachbereitung sowie der gesellschaftlichen Integration Haftentlassener vor.

Organisatorisch besteht keine einheitliche Struktur für die Freie Straffälligenhilfe; es lassen sich folgende drei Organisationsformen unterscheiden:

- spezifische Einrichtungen, die ausschließlich Hilfen für Straffällige anbieten,
- Einrichtungen, die Straffälligenhilfe als ein Segment in ihren Leistungskatalog aufgenommen haben,
- Einrichtungen, die neben anderen Personengruppen auch für Straffällige Hilfeleistungen anbieten.

7.5.1.2. Freie Straffälligenhilfe in Hamburg

Zur Freien Straffälligenhilfe in Hamburg im engeren Sinne mit spezieller Ausrichtung auf diese Zielgruppe rechnet sich eine geringe Anzahl kleiner Träger mit abgegrenzten, meist historisch gewachsenen Aufgabengebieten.

Gegenüber den staatlichen Akteuren der Straffälligenhilfe verfügen diese freien Träger über einen marginalen Budget-Anteil.

Weitere selbstständige freie Träger und Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege erbringen Dienstleistungen allgemein für Personen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten oder Problemlagen, die sie auch Inhaftierten oder Entlassenen anbieten und so zur Straffälligenhilfe im weiteren Sinn zu rechnen sind.

Die nachfolgende Darstellung gibt in Stichworten einen Überblick über die in Hamburg tätigen Träger der Freien Straffälligenhilfe im engeren und im weiteren Sinne.

7.5.1.2.1. Integrationshilfen e. V.

Satzungsziel ist die Förderung sozial Benachteiligter, insbesondere Haftentlassener; es werden folgende Hilfsangebote unterhalten:

- Wohnprojekt „Trotzdem“, 30 Plätze des betreuten Übergangwohnens, 2,0 Planstellen, Finanzierung durch Zuwendungen durch die BSG,
- Arbeitsvermittlungsprojekt „Sprungbrett“, berufliche Orientierung, Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche, 1,0 Planstelle,
- Kooperationspartner verschiedener beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen der Vollzugsanstalten Billwerder, Hahnöfersand (Jugendvollzug) und Hahnöfersand (Teilanstalt für Frauen), Finanzierung über den Europäischen Sozialfonds.

7.5.1.2.2. Hamburger Fürsorgeverein von 1948 e. V.

Der Verein unterstützt sozial Gefährdete, insbesondere entlassene Straf- und Untersuchungsgefangene und deren Angehörige durch Beratung. Er fördert das bürgerliche Engagement im Hamburger Strafvollzug.

Insgesamt beschäftigt der Verein 4 hauptamtliche MitarbeiterInnen, die sich ca. 1,5 Planstellen teilen; die Finanzierung erfolgt ausschließlich aus Eigen- bzw. Drittmitteln. Außerdem sind für den Fürsorgeverein zusammen mit dem Verein für

freie Mitarbeit im Hamburger Strafvollzug e. V. etwa 80 ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Straffälligenhilfe tätig.

Es werden folgende Angebote in der Straffälligenhilfe unterhalten:

- Ausbildung, Einsatz und Begleitung der ehrenamtlich Tätigen
- Soziales Gruppentraining zur Entlassungsvorbereitung in der JVA Billwerder
- Ein breites Spektrum an Gruppen- und Freizeitangeboten im Rahmen des Ehrenamts
- Einzelbegleitungen
- Begleitung und Beratung von Angehörigen Inhaftierter
- In Vorbereitung mit Start Frühjahr 2010 ist das Projekt „50 Wohnungen für Haftentlassene“ zur Verbesserung der Wohnraumversorgung nach der Haft.

7.5.1.2.3. Gemeinnützige Wohnheim GmbH

Sie bietet

- im Wohnheim Max-Brauer-Allee betreutes Wohnen für haftentlassene Männer, 21 Plätze mit Nachsorge; mit den Frauenprojekten für haftentlassene Frauen 10 Wohnplätze mit Nachsorge sowie ein ambulantes Betreuungsangebot. Die Finanzierung erfolgt durch die BSG nach SGB XII in der Regel durch Entgeltvereinbarungen.
- Antigewalt- und Kompetenztraining; die Zuständigkeit für die Finanzierung ist strittig zwischen Justizbehörde und BSG.

7.5.1.2.4. Ehrenamtliche Mitarbeiter

Der Hamburger Fürsorgeverein von 1948 e. V. und der Verein für freie Mitarbeit im Hamburger Strafvollzug e. V. organisieren gemeinsam den Einsatz ehrenamtlicher Mitarbeiter im Strafvollzug und bei der Begleitung Haftentlassener.

Die Missionarische Gefährdetenilfe Wendepunkt e. V. führt Bibelgesprächsruppen und Einzelgespräche in den Anstalten durch und bietet Hilfen nach der Haftentlassung an.

7.5.1.2.5. Aktive Suchthilfe e. V. (AS)

Die AS versteht sich als Träger der Straffälligenhilfe, arbeitet Suchtmittel übergreifend und unterhält Beratungs- und Hilfsangebote in der UHA, der Sozialtherapeutischen Anstalt den JVAen Fuhlsbüttel und Hahnöfersand. Weitergehende Beratung nach der Haftentlassung, Spezialisierung durch die Ambulante Beratungs- und Behandlungsstelle „Glücksspiel“. Förderung für vollzugsinterne Angebote und Nachsorge der Suchthilfe im Umfang von 48,5 Wochen-Leistungsstunden (Zuwendung nach § 23, 44 LHO durch die BSG mit fachlicher Steuerung durch die Justizbehörde).

7.5.1.2.6. Therapiehilfe e. V.

Projekt Maex, Therapievorbereitung, Beratung und ambulante Suchttherapie, tätig in der JVA Fuhlsbüttel, in der USH und in der JVA Billwerder, Gruppen- und Einzelangebote zur Rückfallprophylaxe. Förderung für vollzugsinterne Angebote der Suchthilfe im Umfang von 54,5 Wochen-Leistungsstunden (Zuwendung nach § 23, 44 LHO durch die BSG mit fachlicher Steuerung durch die Justizbehörde).

7.5.1.2.7. Jugend hilft Jugend e. V.

Kodrobs Bergedorf; Therapievorbereitung, Beratung und ambulante Suchttherapie, tätig in der JVA Hahnöfersand, Teilanstalt für Frauen, in der UHA und in der JVA Billwerder, Gruppen- und Einzelangebote zur Rückfallprophylaxe. Förderung für vollzugsinterne Angebote der Suchtberatung im Umfang von 39,5 Wochen-Leistungsstunden (Zuwendung nach § 23, 44 LHO durch die BSG mit fachlicher Steuerung durch die Justizbehörde sowie aus Mitteln der Justizbehörde für Gruppenbehandlung Suchtgefährdeter 15,75 Wochenstunden).

7.5.1.2.8. Aktiv gegen Gewalt e. V.

Therapieangebot für Sexual- und Gewalttäter. Keine Förderung durch öffentliche Mittel. Organisatorische Anbindung gegenwärtig beim Hamburger Fürsorgeverein.

7.5.1.2.9. FORUM Hamburger Straffälligenhilfe e. V.

Gemeinnütziger Verband der Träger der Straffälligenhilfe in Hamburg.

Das FORUM arbeitet mit einem ehrenamtlichen Vorstand, der auch die laufenden Geschäfte führt. Der Verein beschäftigt kein hauptamtliches Personal. Der Verein will eine sachkundige und zeitgemäße Erfüllung der Aufgaben der Straffälligenhilfe unterstützen.

- Diesem Ziel soll dienen Einrichtungen eines stabilen Netzwerkes zwischen den bestehenden Resozialisierungsangeboten,
- die Förderung der Zusammenarbeit zwischen freien und staatlichen Trägern der Straffälligenhilfe sowie ehrenamtlich Aktiven
- die Interessenvertretung seiner Mitglieder
- die Weiterentwicklung eines effektiven Strafvollzuges
- Das Forum hat derzeit 11 Mitgliedsorganisationen.

7.5.2. Optimierungsbedarfe

Die Bewährungshilfe und die Fachstelle als zentrale Träger des Übergangsmanagements können ihre Aufgabe der Wiedereingliederung Haftentlassener nur dann erfolgreich erfüllen, wenn ein ausreichendes Angebot sozial-integrativer Hilfen in den nachfolgenden Hilfesystemen gegeben ist. Dafür zuständig für wesentliche Lebensbereiche und Problemlagen ist in erster Linie das staatliche Regelsystem.

Daneben ist aber auch ein ausreichendes Angebot freier Träger für die speziellen Hilfebedarfe von Straffälligen erforderlich.

Im Interesse der Optimierung einer „integrierten Resozialisierung“ werden deshalb die Stärkung der Freien Straffälligenhilfe in ihren Arbeitsfeldern und ihre Mitwirkung am Fallmanagement als zentrale Innovationsaufgaben gesehen.

7.5.2.1. Mitwirkung der Freien Träger am Übergangsmanagement durch Übernahme des Fallmanagements

Grundsätzlich ist es sinnvoll, freie Träger der Straffälligenhilfe in das Übergangsmanagement in der Weise einzubinden, dass ihnen das Fallmanagement für Gefangene nach der Entlassung übertragen wird, wenn der Freie Träger schon während der Haft einen vertrauensvollen Kontakt zu dem Gefangenen aufgebaut hat und der Gefangene die weitere Betreuung durch diesen Träger nach der Entlassung wünscht.

Der zusätzliche Aufwand für den freien Träger für die Aufgaben als Fallmanager ist über eine gesonderte Fallpauschale zu vergüten.

7.5.2.2. Ausbau der Freien Straffälligenhilfe in bisherigen und neuen Arbeitsfeldern

7.5.2.2.1. Bisherige Arbeitsfelder

7.5.2.2.1.1. Ehrenamtliche Mitarbeit im Vollzug und in der Nachsorge

Ein wichtiges und eigenständiges Element vor allem im Strafvollzug ist seit Jahrzehnten das Engagement ehrenamtlicher Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für die Straffälligenhilfe. Ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tragen ein breites Spektrum kommunikationsfördernder sozial-integrativer sowie kultureller Angebote in allen Hamburger Vollzugsanstalten. Aber auch in der Nachsorge für Haftentlassene gewinnt ehrenamtliche Unterstützung zunehmend an Bedeutung.

Die ehrenamtliche Straffälligenhilfe in Hamburg wird maßgeblich durch den Verein für freie Mitarbeit im Hamburger Strafvollzug und den Hamburger Fürsorgeverein geleistet, der die Ehrenamtsprojekte koordiniert und durch professionelles hauptamtliches Personal begleitet. Jährlich werden durch die beiden Vereine ca. 25 neue ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewonnen und in einer mehrwöchigen Fortbildungsmaßnahme auf ihren Einsatz vorbereitet.

Verbesserungen bedarf es in folgenden Punkten:

- spätere Einschlusszeiten und flexiblere Zeitgestaltung, damit berufstätige Ehrenamtliche auch in ihrer Freizeit tätig werden können
- Freihaltung von den Kosten durch hinreichende Aufwandsentschädigung

- angemessene Wertschätzung des Engagements der ehrenamtlichen Mitarbeiter.

Der Hamburger Fürsorgeverein stellt seit jeher professionelles Personal für die Ausbildung, Weiterbildung, Einsatzkoordination und Verwaltung des Ehrenamtes zur Verfügung. Zur Finanzierung der Personal- und Sachkosten werden bisher keine öffentlichen Mittel in Anspruch genommen, sie erfolgt aus Mitgliedsbeiträgen sowie aus gelegentlichen Bußgeldzuweisungen.

Um diese Initiative dauerhaft zu sichern, sind Haushaltsmittel erforderlich.

7.5.2.2.1.2. Hilfen für Angehörige

Für Eltern, Partner und Kinder stellt die Inhaftierung ihres Angehörigen in aller Regel eine besondere Krisensituation dar. Nicht selten sind Soforthilfen erforderlich. Angehörigenhilfe ist unverzichtbar. Die VollzugsabteilungsleiterInnen sollten über das Angebot informiert sein und auf das Angebot regelhaft und anlassbezogen verweisen.

Für die Angehörigenberatung und -begleitung haben sich Formen von Selbsthilfe und Gruppenarbeit bewährt. Sie bedürfen einer gelegentlichen Begleitung, einer Ansprechperson sowie eines Treffpunktes.

7.5.2.2.1.3. Weitere Angebote

Bereits in geringem Maß bestehende Angebote sollten durch weitere Projekte ergänzt und finanziell abgesichert werden. Das gilt beispielsweise für

- Wohnprojekte mit betreuten Zwischenmietverhältnissen
- Anti-Aggressivitätstraining
- Therapien für Sexual- und Gewaltstraftäter.

7.5.2.2.2. Neue Aufgaben

7.5.2.2.2.1. Niedrigschwelliges Arbeitstrainings- und Beschäftigungsangebot

Für Gefangene mit geringen Aussichten auf dem Arbeitsmarkt sollte es in Kooperation mit der ARGE ein Angebot für Trainings, Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen und zum Erlernen einer Tagesstrukturierung geben, verbunden mit intensiver sozialpädagogischer Betreuung in den ersten kritischen 6 Monaten nach der Entlassung. Dieses Angebot ist abzustimmen mit den entsprechenden Maßnahmen des Vollzuges und sollte vielfältige Beschäftigungsmöglichkeiten enthalten. Dies wäre ein wichtiges Eingliederungsangebot für Freigänger und langzeitarbeitslose Haftentlassene mit beruflichen Integrationsschwierigkeiten. Für Freigänger würde die Aussicht auf Beschäftigung in einer solchen Arbeitstrainingsmaßnahme auch in schwierigen Fällen die Chancen auf eine vorzeitige Entlassung erhöhen. Mit der Maßnahme müssten zugleich durch Kontakte zu Be-

schäftigungsgebern und staatlichen Stellen Bemühungen zur Vermittlung in den Arbeitsmarkt für gering qualifizierte Personen verbunden sein.

Eine solche niedrigschwellige Beschäftigungsmöglichkeit könnte auch zur Haftvermeidung im Rahmen Gemeinnütziger Arbeit genutzt werden.

7.5.2.2.2. Übertragung justizförmiger Aufgaben

In anderen Bundesländern (z. B. Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern) sind mit Erfolg auch justizförmige Aufgaben auf freie Träger übertragen worden. Es hat sich dabei gezeigt, dass bei entsprechender fachlicher Steuerung kein Verlust an Qualität und Effektivität eingetreten ist. Denkbar wäre das auch in Hamburg für folgende zwei Aufgaben der Gerichtshilfe, die ein spezielles und eingegrenztes Gebiet Arbeitsfeld für Sozialpädagogen bedeuten:

Zum einen bietet sich der Täter-Opfer-Ausgleich als sozialpädagogisch vermittelte Alternative zur Strafe für die Übertragung auf einen freien Träger an.

Zum anderen bietet sich hierfür die gemeinnützige Arbeit an. Die Vermittlung in Gemeinnützige Arbeit wird derzeit durch einen eigenen Abschnitt im Fachamt für Straffälligen- und Gerichtshilfe wahrgenommen.

In anderen Bundesländern wird eine solche Aufgabenübertragung bereits praktiziert. Beispielhaft für eine solche Übertragung ist § 9 des Bewährungs- und Gerichtshilfegesetzes von 1996 in Schleswig-Holstein: „Freie Träger der Jugend- und Erwachsenenstraffälligenhilfe sollen, soweit Rechtsvorschriften oder sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen, an der Durchführung von Aufgaben nach diesem Gesetz beteiligt 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 Durchführung einverstanden sind. Sie sollen dabei angemessen unterstützt und gefördert werden“.

In Mecklenburg-Vorpommern hat die Übertragung der Gemeinnützigen Arbeit auf das Projekt „Ausweg“ gezeigt, dass freie Träger justizförmige Aufgaben mit hoher Effizienz wahrnehmen können (im Jahr 2008 bei 7 ¾ Stellen Einsparung von 102.156 Hafttagen).

Für Hamburg wird ein Kooperationsmodell bestehend aus einem freien Träger der Straffälligenhilfe und einem Beschäftigungsträger präferiert. Dabei sollte auch eine allgemeine, berufsbezogene Integrationsberatung implementiert werden. Der Beschäftigungsträger sollte über verschiedene Gewerke verfügen, Einsatzstellen für AktivJobs und weitere Angebote der Berufsförderung vorhalten.

Durch diese Lösung können über die Brücke der Gemeinnützigen Arbeit eine Anbindung an Angebote der beruflichen Grundbildung (Basisqualifikationen) sowie weiterführende Beschäftigungsmöglichkeiten am sog. Zweiten Arbeitsmarkt mit der Zielrichtung erster Arbeitsmarkt erreicht werden.

Die Fachkommission empfiehlt, sich in Bezug auf die Finanzierung an § 9 Bewährungs- und Gerichtshilfegesetz Schleswig-Holstein zu orientieren.

7.5.2.3. Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige

Wie in anderen Städten (z. B. Münchner Zentralstelle) und anderen Ländern (z. B. Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Bremen, Baden-Württemberg) wird auch für Hamburg die Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige (ABS) empfohlen.

In dieser bieten staatliche Träger wie die Fachstelle Übergangsmanagement, die ARGE und die Arbeitsagentur sowie die Freie Straffälligenhilfe gemeinsam unter einem Dach ihre Beratungs- und Unterstützungsleistungen an und entwickeln diese koordiniert weiter. So sind kurze Wege und schnelle, unbürokratische Hilfeprozesse möglich. Die Öffnungszeiten und die telefonische Erreichbarkeit durch Bereitschaftsdienste berücksichtigen auch kurzfristige Entlassungen zu ungünstigen Zeitpunkten (Freitag Nachmittag und am Wochenende).

Eine „Teestube“ mit abendlichen Öffnungszeiten und Freizeitangeboten rundet das Angebot unter Mitwirkung von ehrenamtlichen Mitarbeitern ab.

7.5.2.4. Hamburger Landesverband Straffälligenhilfe

Bisher nehmen die Freien Träger der Straffälligenhilfe in Hamburg ihre Aufgaben in Wesentlichen mit eigenständiger Profilierung und unkoordiniert nebeneinander wahr. In einem eng vernetzten System der Kooperation, wie es § 107 Abs.1 HmbStVollzG und konkretisiert das von der Fachkommission vorgeschlagene System des Übergangsmanagements vorsieht, ist nicht nur eine bessere Koordination der verschiedenen Träger mit ihren jeweiligen Aufgaben erforderlich, sondern eine Stärkung und Qualifizierung der Freien Straffälligenhilfe insgesamt. Dazu könnte ein Zusammenschluss aller freien Träger in Hamburg zu einem Landesverband förderlich sein. 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. Das haben starke Landesverbände der Straffälligenhilfe in anderen Bundesländern, z. B. in Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein, eindrucksvoll gezeigt. In Hamburg könnte eine besondere Aufgabe für einen solchen Landesverband die trägerübergreifende Qualifizierung für die spezifischen Anforderungen des Fallmanagements bei Einbindung in das Über-

gangsmanagement sein. Das Forum Hamburger Straffälligenhilfe e. V. stellt bereits einen Zusammenschluss vieler freier Träger der Straffälligenhilfe in Hamburg zur Bündelung der gemeinsamen Anliegen dar; der Verein strebt eine organisatorische und konzeptionelle Entwicklung zu einem Hamburger Landesverband der freien Träger der Straffälligenhilfe an.

Diese Bestrebungen werden begrüßt.

7.5.2.5. Finanzielle Förderung der Freien Straffälligenhilfe

Die Fachkommission begrüßt, dass die Freie Straffälligenhilfe Vorschläge vorgelegt hat, die wesentlich zur Verbesserung des Gesamtsystems der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg beitragen können.

Allerdings muss betont werden, dass diese Leistungen nur bei einer entsprechenden finanziellen Förderung realisiert werden können.

8. Opferorientierung

8.1. Daten zur Situation der Opfer von Straftaten in Hamburg

Im Jahr 2008 gab es in Hamburg 9.000 bekannt gewordene Gewaltdelikte mit rund 10.282 unmittelbaren Opfern. Hinter dieser Zahl, die seit Jahren konstant ist, stehen jeweils kindliche, jugendliche und erwachsene Tatopfer, die zumeist schwere körperliche und seelische Verletzungen zu ertragen haben.

Wenn wir von der Situation der Opfer von Straftaten sprechen, sind die mittelbar Betroffenen hierbei nicht berücksichtigt, auch alle Statistiken sind auf die unmittelbar Betroffenen fokussiert. Bezogen auf die jährlich registrierten rund 9.000 Taten ist davon auszugehen, dass die relevante Zahl der Opfer bei durchschnittlich drei Betroffenen je Tat liegt. Das bedeutet in der Konsequenz, dass die Zahl der Opfer von Straftaten der Gewaltkriminalität erheblich höher liegt als Jahr für Jahr amtlich erhoben, nämlich bei mindestens 30.000.

Die ganz überwiegende Betreuung und Hilfe für Opfer von Gewalttaten wird durch freie Träger, mit und ohne Bezuschussung durch die Stadt, geleistet. Einige sind ausgerichtet auf bestimmte Hilfe- und Beratungsinhalte, z. B. bei Sexualstraftaten die Trennung nach Geschlechtern oder Kindern und Erwachsenen.

Staatliche Einrichtungen wie der Kinder- und Jugendnotdienst und das Hamburger Mädchenhaus bieten Wohn- und Beratungsangebote. Die ÖRA gibt kostenlose rechtliche Beratung. Das UKE leistet bei Kindern traumatherapeutische Unterstützung.

Der Opferhilfeverein „WEISSER RING“ berät und betreut mit ganzheitlichem Ansatz unterschiedslos alle Opfer von Straftaten. Er hat Lotsenfunktion für das Hilfesystem.

Hilfe und Unterstützung für die Betroffenen werden überdies durch bestehende Kooperations- und Vernetzungsstrukturen aller im Opferschutz tätigen Einrichtungen gewährleistet. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich auf die Senatsdrucksache 18/5668 – Opferschutz in Hamburg – hingewiesen.

8.2. Opferberichte im Rahmen des Strafverfahrens

Viele Gewaltdelikte führen nicht nur zu körperlichen und seelischen Schäden bei den Opfern, sondern darüber hinaus fast immer zu den weitreichenden Folgen schwerer Traumatisierung und dem damit verbundenen nachhaltigen Verlust an Lebensqualität oder der Fähigkeit zu einer selbstbestimmten und unabhängigen

Lebensführung. Solche Entwicklungen einer Tat finden jedoch oftmals keine hinreichende Berücksichtigung im Rahmen eines Strafverfahrens. Zum einen beschränken sich nicht selten die Richter bei der Vernehmung des Opfers als Zeugen mit ihren Fragen im Wesentlichen auf das Tatgeschehen, sodass die Folgen der Tat für das Leben der Betroffenen nicht ausreichend in die Hauptverhandlung eingeführt und damit zur Grundlage für die Urteilsfindung gemacht werden. Zum anderen bringen viele Opfer es nicht über sich, die durch die Tat erlittenen Verletzungen und andauernde Beeinträchtigung ihres Lebens in vollem Ausmaß in der Hauptverhandlung zu schildern, entweder als Folge einer Traumatisierung oder weil der formale, juristisch geprägte Rahmen einer öffentlichen Hauptverhandlung sie an der Preisgabe persönlichen Leidens hindert.

Deshalb ist in den letzten Jahren im Zuge der zunehmenden Berücksichtigung von Opferinteressen im Strafverfahren die Opferberichterstattung in vielen Bundesländern ein wichtiges Aufgabenfeld der Gerichtshilfe geworden.

Dabei dient die Opferberichterstattung zwei unterschiedlichen Zwecken: Zum einen werden die für die Strafzumessung nach § 46 StGB bedeutsamen Folgen der Tat in die Hauptverhandlung eingeführt und tragen damit maßgeblich zu einer angemessenen Bestrafung bei, die auch das Opfer als gerecht ansehen kann. Zum anderen können die GerichtshelferInnen im Rahmen des persönlichen Gesprächs mit einem Opfer, welches erkennbar einer Hilfe für eine Beratung, Betreuung oder Bewältigung seiner veränderten Lebenslage bedarf, Hinweise auf die entsprechenden Hilfeeinrichtungen geben und ggf. den Kontakt vermitteln.

In der Praxis der Gerichtshilfe in Hamburg ist die Opferberichterstattung nahezu unbekannt; im Jahr 2009 hat es unter insgesamt 177 Gerichtshilfenaufträgen nur einen einzigen für einen Opferbericht gegeben. Aus den vorgenannten Gründen ist es geboten, dass die Opferberichterstattung auch in Hamburg zu einem Schwerpunkt des Aufgabenfeldes der Gerichtshilfe anwächst.

Dafür muss bei den Staatsanwälten als den maßgeblichen Auftraggebern die Einsicht in die Sinnhaftigkeit der Opferberichterstattung in ihrer doppelten Zwecksetzung geweckt und gefördert werden.

Ein Auftrag zur Opferberichterstattung an die Gerichtshilfe sollte -zeitgleich mit der Anklageerhebung – bei allen geeigneten Gewaltdelikten, die durch schwere physische und psychische Schäden nachhaltige Folgen für das Opfer in seiner inneren Befindlichkeit oder äußeren Lebensgestaltung verursacht haben, ergehen.

Das wird z. B. oftmals gegeben sein bei Delikten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, versuchten und vollendeten Tötungsdelikten, schwerem Raub, schwe-

rer oder gefährlicher Körperverletzung, Geiselnahme oder in schweren Fällen von häuslicher Gewalt oder Stalking.

8.3. Opferhilfefonds

In Hamburg gibt es keinen Opferhilfefonds wie in einigen Flächenländern (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein).

Die Einrichtung einer entsprechenden Stiftung für den Opferschutz ist in Hamburg erstmals zum Gegenstand der Drucksache 17/474 (2002) gemacht worden. Nach zweijähriger Debatte ist der Antrag in der Bürgerschaft abgelehnt worden.

Die Fachkommission empfiehlt dennoch nach den positiven Erfahrungen in anderen Ländern, auch in Hamburg erneut die Einrichtung eines solchen Opferfonds zu prüfen.

9. Vorschläge und Empfehlungen zur Systemoptimierung

9.1. Leitlinien der Integrierten Resozialisierung

Das Ziel der Optimierung der ambulanten und stationären Resozialisierung in Hamburg erfordert zunächst eine Verständigung aller in diesem Aufgabenfeld tätigen Akteure über grundlegende konzeptionelle Leitlinien.

Unter Integrierter Resozialisierung wird verstanden, dass durch alle Aktivitäten und Maßnahmen zwei Ziele für straffällige Menschen erreicht werden sollen:

- ein Leben ohne Straftaten
- ein Leben in sozialer Integration.

Resozialisierung wird als „Komplexleistung“ verstanden, die nur dann erfolgreich realisiert werden kann, wenn eine Zusammenführung der Einzelleistungen der beteiligten Akteure zur interdisziplinär abgestimmten Deckung eines individuellen Behandlungs- und Hilfebedarfs stattfindet.

Die Komplexleistung Resozialisierung erfordert eine Koordination der verschiedenen dienstleistenden Organisationen und die Kooperation der beteiligten Fachkräfte. Ziel ist in jedem Einzelfall bzw. bei jeder Fallgruppe die Leistungserbringung „aus einer Hand“, die es zuständigkeitsübergreifend übernimmt, die gesamte Leistung auf der Grundlage eines gemeinsam abgestimmten Behandlungs- und Integrationsplans zu koordinieren und die anderen Akteure mit ihren Leistungsanteilen zu beteiligen.

Zur Realisierung dieses Konzepts ist die Entwicklung eines Netzwerkes erforderlich, in dem in einer Region die Leistungserbringer der ambulanten und stationären Resozialisierung in geregelter Weise wirkungsorientiert zusammenarbeiten.

Die Integration der Leistungserbringung erfolgt organisatorisch durch den Aufbau geeigneter Strukturen und Abläufe (Übergangsmanagement als staatliche Aufgabe) und die für alle Akteure verbindliche Einführung adäquater Methoden (Fallmanagement).

9.2. Innovationsbedarf

Die Bestandsaufnahme der Fachkommission hat – gemessen an den Leitlinien der Integrierten Resozialisierung – für Hamburg Optimierungsbedarf insbesondere an den Schnittstellen ergeben:

- ein abgestimmtes ressortübergreifendes Gesamtkonzept der ambulanten und stationären Resozialisierung und der Sozialen Integration ist noch zu entwickeln
- die zuständigen Organisationen und ihre Fach- und Führungskräfte erfüllen ihre Aufgaben überwiegend als spezialisierte Teilleistungen und nicht im Sinne einer Komplexleistung interdisziplinär verbindlich abgestimmt und koordiniert
- zuständigkeitsübergreifende Behandlungs- und Integrationspläne zur wirkungsorientierten Kooperation mit verbindlich geregeltem Übergangs- und Fallmanagement und gemeinsamer IT-gestützter Falldokumentation inkl. Evaluation/Controlling sind zu entwickeln
- insbesondere an den Schnittstellen der ambulanten und stationären Resozialisierung ist der Regelungsbedarf offenkundig, dies gilt z. B. für die in § 16 HmbStVollzG vorgeschriebene rechtzeitige Beteiligung der Bewährungshilfe an den Entlassungsvorbereitungen der Anstalten. In der Praxis wird dieser gesetzliche Auftrag aufgrund nicht geregelter und erschwelter Rahmenbedingungen bisher nicht hinreichend erfüllt
- die Zuständigkeit für die Steuerung der nicht nur fachlich, sondern auch unter Sicherheitsaspekten besonders relevanten Führungsaufsicht liegt nicht in einer Hand. Aktuell diskutierte Einzelfälle in anderen Bundesländern zeigen, dass Rückfalltaten gefährlicher Sexual- und Gewalttäter zu kritischen Nachfragen in den Medien und den Landtagen führen
- gemeinsame Fort- und Weiterbildungsangebote für Fach- und Führungskräfte der zusammenwirkenden Organisationen z. B. zu den konzeptionellen Grundlagen, zur wirkungsorientierten Steuerung und zur Hilfeplanung, Dokumentation und Evaluation sollten ausgeweitet werden. Möglichkeiten der übergreifenden Personalentwicklung sind zu nutzen
- die Freie Straffälligenhilfe hat in Hamburg bisher keine gemeinsamen konzeptionellen Leitlinien entwickelt. Die Träger haben keine abgesicherte und wirksame gemeinsame Interessenvertretung und handeln nicht im Verbund. Ihr spezifisches Aufgabenprofil (in Abgrenzung zum Vollzug und zum Fachamt) ist nicht genügend geklärt
- durch die Verlagerung der Zuständigkeit für die Sozialen Dienste der Justiz auf die Sozialbehörde liegen bei dieser auch die Zuständigkeiten für die entsprechende finanzielle Förderung von Projekten freier Träger. Gleichzeitig werden freie Träger aber auch für Tätigkeiten während der Inhaftierung bzw. im Übergang auch für die Zeit nach der Entlassung durch die Justizbehörde gefördert. Hieraus ergeben sich in der Praxis Probleme der Zuständigkeitsabgrenzung, die klärungsbedürftig sind.

9.3. Vorschläge und Empfehlungen zur Systementwicklung

Die Bestandsaufnahme der Fachkommission hat ergeben, dass zum Erreichen der Ziele der Optimierung Veränderungen des Systems der Resozialisierung und Sozialen Integration erforderlich sind.

Die auf der Grundlage der Bestandsaufnahme und der Fachgespräche entwickelten Vorschläge der Kommission bieten klare Optimierungsmöglichkeiten:

- Umsetzung fachlicher Leitlinien der Resozialisierung und Sozialen Integration
- Klärung der Aufgabenprofile justizförmiger und sozial-integrativer Dienste und Einrichtungen in öffentlicher und freier Trägerschaft
- Sicherstellung der öffentlichen Verantwortung für das Übergangsmanagement
- zwischen dem Vollzug und den ambulanten Diensten Klärung der Aufgaben der beteiligten Akteure und der Verfahrensabläufe
- Klärung des spezifischen Aufgabenprofils Freier Straffälligenhilfe
- Entwicklung und Einführung von übergreifenden Instrumenten der Planung, Dokumentation und des Controllings für die gesamte Resozialisierungskette (durchgehende Interventionsgestaltung)
- Einführung und Absicherung von Strategien und Instrumenten der Systemsteuerung, -entwicklung und -evaluation.

9.3.1. Ausweitung der Kompetenzen des „Amtes für Strafvollzug“

Die Kommission empfiehlt zu prüfen, ob nach dem Vorbild anderer Bundesländer die Kompetenzen des „Amtes für Strafvollzug“ erweitert werden sollen um die Zuständigkeit für die Rechte der Sozialen Dienste der Justiz und für Projekte der Freien Straffälligenhilfe, soweit sie Dienstleistungen während der Inhaftierung und damit im Sachzusammenhang auch bis zu 6 Monaten nach der Entlassung übernehmen oder soweit justizförmige Aufgaben dauerhaft auf sie übertragen werden, z. B. Gemeinnützige Arbeit zur Abwendung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen (eine Gegenstimme durch die Vertreterin des Justizverwaltungsamtes).

Der fachliche Einfluss dieses erweiterten Amtes für Strafvollzug, Soziale Dienste, Führungsaufsichtsstelle und Projekte der Freien Straffälligenhilfe wäre auf zwei Ebenen bedeutsam:

- Frühzeitige Beteiligung dieses Amtes bei der durch die BSG zu erstellenden Fachanweisungen für das Übergangsmanagement (siehe 7.4.1.4, Abbildung 5)
- Zuständigkeit für die Mitwirkung an bundesgesetzlichen Rahmenbedingungen für die Sozialen Dienste der Justiz (StPO, StGB) und die landesrechtlichen Regelungen für den Vollzug (HmbStVollzG, HmbJStVollzG) in einer Hand.

9.3.2. Gemeinsame fachpolitische Verantwortung der Justiz- und der Sozialbehörde

Justiz- und Sozialbehörde sollten baldmöglichst die erforderlichen rechtlichen, organisatorischen, personellen und finanziellen Rahmenbedingungen zur Optimierung des Systems der Resozialisierung und Sozialen Integration in Hamburg entwickeln und optimieren (Lenkungsgruppe Resozialisierung).

9.3.3. Optimierungen im Fachamt „Straffälligen-und Gerichtshilfe“

Im Fachbereich JGH/JBH ist vor allem das Übergangsmanagement zum Jugendarrest und zum Jugendstrafvollzug regelungsbedürftig.

Im Fachbereich Gerichtshilfe sind zur Optimierung der Beauftragungen für die Ermittlungshilfe und die Einführung und Steigerung der Opferberichterstattung deutliche personelle Umschichtungen sowie regelnde Erlasse bzw. Verfügungen erforderlich.

Im Fachbereich Bewährungshilfe sind zunächst die offensichtlich notwendigen personellen Verstärkungen (Richt-Fallzahl BewH 1:75) vorzunehmen. Auf dieser Grundlage ist die Aufgabenwahrnehmung nach § 16 HmbStVollzG (Übergangsmanagement für die auf Bewährung zu entlassenden Gefangenen) aufzubauen.

Der Aufgabenbereich der Führungsaufsicht ist mit fachlichen Standards, verbindlichem Schnittstellenmanagement und einem entsprechenden Controlling zu strukturieren und zu steuern. Auch hier sind dringend Regelungen erforderlich, damit in diesem auch unter Sicherheitsaspekten sensiblen Bereich das „Entlassungsloch“ systematisch verhindert wird.

Dem Fachbereich Haftentlassungshilfe ist das Übergangsmanagement für alle mit Endstrafe zu entlassenden Gefangenen zu übertragen, er sollte konzeptionell, organisatorisch und personell zur „Fachstelle Übergangsmanagement“ umgestaltet werden. Ein Entwicklungsschwerpunkt ist für die große Zahl der Kurzstrafigen (Freiheitsstrafe unter 6 Monaten) zu setzen, deren soziale Integration besonders erschwert ist.

Soweit bereits im Einzelfall oder in Projekten einzelfallübergreifend Betreuungskontakte zu freien Trägern bestehen und bei denen es fachlich angezeigt ist, diese nach der Entlassung fortzusetzen, ist den freien Trägern das Fallmanagement im Rahmen von Leistungsverträgen zu übertragen.

Durch das Fachamt sind die entsprechenden Haushaltsmittel für die Freie Straffälligenhilfe mit Leistungs-, Vergütungs- und Prüfungsvereinbarungen zu steuern. Es wird empfohlen, dass das Fachamt, der Vollzug und die Freie Straffälligenhilfe

gemeinsam ein detailliertes und differenziertes „Gesamtkonzept Übergangs-Management“ für Hamburg entwickeln.

Im Rahmen der Aufgabenerweiterung und -neuausrichtung ist auch die Bezeichnung des Fachamtes zu überdenken. Die bisherige Bezeichnung des Amtes trifft fachlich nicht zu. Der Kernbereich der Bewährungshilfe (die „Kernmarke“) kommt begrifflich nicht vor, die in der Praxis kaum wahrgenommene Gerichtshilfe prägt dagegen den Namen, der Begriff „Straffälligenhilfe“ wiederum trifft nur auf Teil-Leistungsbereiche zu.

Eine vorgeschlagene neue Bezeichnung sollte dagegen alle Leistungsbereiche umschreiben und die konzeptionelle Orientierung auf das sowohl justizförmige wie sozial-integrative Leistungsprofil verdeutlichen (Resozialisierung und Soziale Integration).

9.3.4. Landesverband Straffälligenhilfe

Die Kommission begrüßt die durch die Freie Straffälligenhilfe vorgeschlagenen Maßnahmen zur Steigerung ihrer Relevanz und Wirksamkeit. Dies gilt insbesondere für den vorgesehenen Zusammenschluss mit gemeinsamer Interessenvertretung in Form eines Landesverbandes.

9.3.5. Übertragung der Gemeinnützigen Arbeit auf freie Träger

Die Kommission empfiehlt zu prüfen, ob das Aufgabenfeld der Gemeinnützigen Arbeit zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen entsprechend der positiven Erfahrungen in anderen Bundesländern, auch in Hamburg auf freie Träger übertragen (derzeit im Fachamt 12 Stellen) werden sollte.

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt in sozial-integrativen Aktivitäten und nicht in der Wahrnehmung hoheitlicher Tätigkeiten, sie können deshalb besonders qualifiziert von freien Trägern wahrgenommen werden (bei voller Kostenerstattung). In vergleichbaren Projekten werden durch freie Träger erheblich mehr Fallzahlen mit geringerer personeller Besetzung erfolgreich bearbeitet. Die durch diese Übertragung im Fachamt freiwerdenden Stellen können zu notwendigen personellen Umschichtungen genutzt werden (Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Fachstelle Übergangsmanagement).

9.3.6. Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige

Die Kommission unterstützt den Vorschlag, die Einrichtung einer „Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige“ zu prüfen (siehe 7.5.2.3).

9.3.7. Innovationsnetzwerk Resozialisierung

Zur Fortsetzung der durch die Fachkommission begonnenen Optimierungsarbeit und zur nachhaltigen Weiterentwicklung des Systems der Resozialisierung in

Hamburg wird empfohlen, ein träger- und ressortübergreifendes „Innovationsnetzwerk Resozialisierung“ zu gründen.

Innovationsnetzwerke sind bewährte Innovationsstrategien, die eine zielgerichtete, nachhaltige, arbeitsteilige und interaktive Zusammenarbeit einer Vielzahl von beteiligten Akteuren beabsichtigen. Im Kern geht es darum, die bei den verschiedenen Akteuren verteilt vorhandenen Kompetenzen und Ressourcen zu bündeln und produktiv in Innovationen zu transferieren sowie diese zu evaluieren.

Mit den Instrumenten des Projektmanagements können in diesem Rahmen alle träger- und ressortübergreifenden Vorschläge geprüft, differenziert und schrittweise realisiert werden.

In diesem „Netzwerk Resozialisierung“ sollten dauerhafte Kooperationspartner sein:

- Justizbehörde
- Behörde für Soziales, Familie, Jugend und Verbraucherschutz
- Amt für Strafvollzug (ggf. mit erweiterten Kompetenzen)
- Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe (ggf. mit neuer Bezeichnung)
- ARGE und Agentur für Arbeit
- Landesverband Straffälligenhilfe (nach Gründung)
- Kriminologische Forschung zur begleitenden Wirksamkeitsforschung

Weitere relevante Organisationen können je nach Bedarf auf Dauer oder ad hoc hinzugezogen werden.

9.4. Rechtlicher Regelungsbedarf

Die Bestandsaufnahme der Kommission hat ergeben, dass insbesondere für notwendige Optimierungen an den Schnittstellen zwischen Vollzug, Sozialen Diensten der Justiz (Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Führungsaufsicht), Haftentlassungshilfe, Freie Straffälligenhilfe, Bundesagentur für Arbeit, Träger der Sozialversicherung und der Sozialhilfe sowie den Hilfe-Einrichtungen anderer Behörden und freien Trägern (vgl. § 107 HmbStVollzG) verbindliche rechtliche Handlungsgrundlagen unterentwickelt sind.

Das HmbStVollzG bindet insoweit nur die Vollzugsbehörden – selbst der klare Gesetzesauftrag nach § 16 HmbStVollzG der rechtzeitigen Beteiligung der Bewährungshilfe wird aufgrund nicht geregelter und erschwerter Rahmenbedingungen nicht hinreichend in Praxishandeln umgesetzt.

Stattdessen gibt es unverbindliche und zum Teil informelle personenabhängige Kooperationsvereinbarungen, die jedoch nicht geeignet sind, das sogenannte Entlassungsloch strukturell zu verhindern.

Hohe Rückfallraten insbesondere in den ersten 6 Monaten nach der Entlassung können so nicht reduziert werden und sind auch begründet in fehlenden rechtlich und praktisch verbindlichen Organisations- und Übergangsregeln.

Im Gegensatz zu anderen Ländern (z. B. Schleswig-Holstein) gibt es in Hamburg keine landesgesetzliche Regelung zu den Sozialen Diensten der Justiz, obwohl nach der Föderalismusreform nun auf Länderebene ein höherer Koordinierungs- und Abstimmungsbedarf zu den Ländervollzugsgesetzen (Jugendvollzug, Erwachsenenvollzug) offenkundig ist.

Im Bewährungs- und Gerichtshilfegesetz Schleswig-Holstein sind z. B. die Ziele und Aufgaben für diese Dienste geregelt, die Grundsätze der Aufgabenwahrnehmung, die Regelungen zur Dienst- und Fachaufsicht, die Aufgabenübertragung auf Freie Träger inkl. Kostenerstattung, die verpflichtende Zusammenarbeit aller tangierten Behörden des Landes, ein begleitender Landesbeirat sowie notwendige datenschutzrechtliche Regelungen.

Unterhalb der landesgesetzlichen Ebene hat Schleswig-Holstein durch eine allgemeine Verfügung weitere wichtige Arbeitsgrundlagen verbindlich geregelt wie z. B. Vertiefungsgebiete, Maßnahmenpläne, Zusammenarbeit mit Dritten.

Es wird empfohlen, durch eine interdisziplinäre Expertengruppe Vorschläge für eine landesgesetzliche Regelung wie daraus folgend ressortübergreifende Fachanweisungen erarbeiten zu lassen. Dabei sind Überlegungen anderer Länder zu „Landesresozialisierungsgesetzen“ zu berücksichtigen.

10. Umsetzung der Vorschläge und Empfehlungen

10.1. Komprimierter Überblick

Bei der Vielzahl der Vorschläge und Empfehlungen aus den Fachgesprächen, der Fachtagung und den Erörterungen der Kommission werden im Folgenden zunächst einige der wichtigsten komprimiert im Überblick wiedergegeben. Dies ersetzt allerdings nicht die erforderliche differenzierte Auswertung der jeweiligen Kapitel dieses Berichts mit dem Ziel der Umsetzung.

10.1.1. Arbeit, Qualifizierung, materielle Versorgung (Kap. 6.1.)

- langfristige Absicherung der Projekte zur Berufsbildung
- Vorrang der Qualifizierung in den Vollzugsanstalten
- Einrichtung bzw. Stärkung der Berufsentwicklungszentren in den JVAen
- anstalts- und entlassungsübergreifende Gestaltung der Berufsplanung und der Arbeitsplatzvermittlung
- Mitwirkung der Arbeitsagenturen und der ARGE in der Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige
- Beirat mit Vertretern von Verbänden und Kammern
- Sicherung der materiellen Versorgung und der Berufshilfe nach der Entlassung
- Regelungen für den Krankenversicherungsschutz nach der Entlassung
- Qualifizierung des Personals

10.1.2. Wohnen (Kap. 6.2.)

- Zusätzliche Wohnungen für Haftentlassene
- entsprechende Änderungen im Wohnungsbauentwicklungsplan
- Unterstützung des Projekts „50 Wohnungen für Haftentlassene“ des Hamburger Fürsorgevereins
- Haftentlassene als eigene Fallgruppe in der Globalrichtlinie über die Versorgung vordringlich Wohnungssuchender mit Wohnraum
- Übernahme der Miete bei kurzzeitiger Inhaftierung, Änderung der Fachanweisung auf 12 Monate

10.1.3. Verschuldung (Kap. 6.3.)

- Verstärkung der Motivationsarbeit der Gefangenen und Ausbau des Sozialen Trainings
- Einrichtung einer Geschäftsstelle im Fachamt
- Kooperationsvereinbarung der Schuldnerberatungsstellen der Justiz und des Fachamtes
- Verbesserte Nutzung der „Stiftung für Schuldenregulierung“
- Kooperationsvereinbarungen mit den Trägern der allgemeinen Schuldnerberatung.

10.1.4. Drogen und Sucht (Kap. 6.4.)

- Entwicklung eines Hilfe- und Präventionskonzepts für den Jugendvollzug
- Aufhebung der Kategorisierung für Substitutionsbehandlungen
- verbesserter fachlicher Austausch zwischen substituierenden Ärzten und externen Fachkräften
- stärkere Gewichtung der Reststrafzeit bei der Eignungsprüfung für Vollzugslockerungen
- verbindliche Klärung der Kostenträgerschaft für anschließende Reha-Maßnahmen rechtzeitig vor der Entlassung
- Berücksichtigung „spezifischer Störungen“ bei Gefangenen mit Suchtmittelmissbrauch beim Übergangsmanagement
- Ausweitung der Angebote von Anschlussmaßnahmen mit berufsqualifizierenden und suchttherapeutischen Inhalten
- Entwicklung eines Gesamtkonzepts des Übergangs- und Fallmanagements für Gefangene und Entlassene mit Suchtmittelmissbrauch.

10.1.5. Migration (Kap. 6.5.)

- frühzeitige und verbindliche Klärung des ausländerrechtlichen Status der Gefangenen, um Klarheit für vollzugliche Planungsentscheidungen zu haben
- Verbesserung der Möglichkeiten der Erprobung durch Lockerungen, Neufassung der AV
- migrationsspezifische Beratung durch Mitarbeiter und Projekte der Straffälligenhilfe
- Familienverband der Migranten intensiver bei der Entlassungsvorbereitung einbeziehen.

10.1.6. Psychiatrische und psychotherapeutische Versorgung (Kap. 6.6.)

- niedrigschwelliger Zugang für die Gefangenen zu den behandelnden Psychiatern
- Entwicklung eines speziellen Wohngruppenangebots für psychisch kranke Gefangene
- Förderung der Zusammenarbeit zwischen Anstaltsärzten und Konsiliarpsychiatern
- Gewährleistung einer hohen Kontinuität der behandelnden Ärzte
- Sicherstellung fachlicher Standards, verbindlicher Strukturen, Qualitätsmanagement, Fallkonferenzen
- besondere Berücksichtigung der suizidalen Krisen in der U-Haft
- Optimierung der Schnittstellen zur Behandlung außerhalb bzw. nach der Haft
- Kooperationsvereinbarung mit der Forensischen Abteilung der Asklepios Klinik Nord mit Absicherung einer integrierten Versorgung
- Auslastung der Plätze für Haftentlassene in der Forensischen Ambulanz

- gemeinsame Hilfeplankonferenz bei der Planung der Entlassung mit Beteiligung des zuständigen Psychiaters.

10.1.7. Vollzug (Kap. 7.1.)

U-Haft:

- Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten inkl. Qualifizierungs- und Bildungsmaßnahmen

JVA Billwerder:

- Ausbau der Beschäftigungsmöglichkeiten auch für Gefangene mit kurzen Freiheitsstrafen
- Stärkung und Weiterentwicklung des Berufsbildungszentrums

JVA Fuhlsbüttel:

- Ausbau des differenzierten Stationsvollzugs
- Sicherung des Berufsschulunterrichts für Teilnehmer der Vollausbildungsgänge
- Erarbeitung eines neuen Konzepts für Sicherungsverwahrte

JVA Glasmoor:

- Abbau der Saalunterbringung
- Fortentwicklung des Offenen Vollzugs durch baldmöglichste Verlagerung auf das Gelände der JVA Fuhlsbüttel

Sozialtherapeutische Anstalt:

- Weiterentwicklung des Verbundsystems im Stammhaus und in der Außenstelle
- Ausbau der Nachsorge

Frauenvollzug:

- Langzeitbesuchsmöglichkeiten wie im Männervollzug
- Sozialtherapeutische Behandlungsmöglichkeiten
- Vernetzung mit frauenspezifischen Projekten im Rahmen des Übergangsmanagements
- Innenstadtnahe Einrichtung des offenen Vollzuges für Frauen

Jugendvollzug:

- Aktualisierung der Kooperationsvereinbarung mit JGH und JBH zur Ausgestaltung eines optimierten Übergangsmanagements

Jugendarrest:

- Erarbeitung eines schriftlichen Konzepts im Sinne eines stationären Sozialen Trainingskurses

Anstaltsübergreifende Optimierung:

- Ausbau der Behandlungsangebote und Projekte mit Nachsorge
- Vernetzte Arbeits- und Qualifizierungsmaßnahmen
- Bestandsfinanzierung der ESF-Maßnahmen über deren Laufzeit hinaus
- Erweiterte Aufschlusszeiten auf den Abteilungen

- Prüfung von Internetanschlüssen auch im geschlossenen Vollzug mit geeigneten Sicherheitseinrichtungen
- Differenzierte Risikoabwägung bei der Vorbereitung der Entlassung im Rahmen eines optimierten Entlassungsmanagements
- Projekt zur Abwendung und Reduzierung von Ersatzfreiheitsstrafen
- Erweiterung der Entscheidungsspielräume und Verantwortungsübernahme der Anstalten in der neuen AV zum Offenen Vollzug
- Entwicklung und Einführung eines leistungsstarken Entlassungs- und Übergangsmanagements in Kooperation mit der vorgesehenen Fachstelle Übergangsmanagement des Fachamtes und der geplanten Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige
- Verstärkung der Ressourcen- und Personalverantwortung der Vollzugsanstalten
- Reduzierung der Personalfuktuation
- mehr Sozialpädagogen als Abteilungsleiter
- Ausbau der Kriminologischen Forschung

10.1.8. Staatsanwaltschaft (Kap. 7.2.)

- TOA auch als Teil der Behandlung im Vollzug
- TOA auch mit Probanden der Bewährungshilfe
- entsprechende Personalaufstockung
- Neufassung der AV zur Regelung der Zusammenarbeit zwischen JVAen, Staatsanwaltschaft, Vollstreckungskammern und Bewährungshilfe/Führungsaufsicht.

10.1.9. Landgericht, Strafvollstreckungskammern (Kap. 7.3.)

- -Kooperation mit einem optimierten System der Vorbereitung der vorzeitigen Entlassung
- -Personelle Kontinuität in der Besetzung der Strafvollstreckungskammern

10.1.10. Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe (Kap. 7.4.1.)

Jugend:

- Optimierung des Übergangsmanagements zwischen Jugendarrest, Jugendvollzug, Jugendgerichtshilfe und Jugendbewährungshilfe

Erwachsene:

- Verstärkter Einsatz der Gerichtshilfe im Ermittlungsverfahren
- Ausbau der Opferberichterstattung
- Aufbau eines Systems des Übergangsmanagements für alle aktuellen und zukünftigen Probanden der Bewährungshilfe
- Optimierung der Gemeinnützigen Arbeit
- Prüfung der Übertragung von Aufgaben auf freien Träger der Straffälligenhilfe

- Einführung eines professionellen Fallmanagements
- Zentrales Übergangsmanagement durch „Fachstelle Übergangsmanagement“ für Haftentlassene ohne Bewährungshelfer
- Mitwirkung der Justizbehörde zur Erstellung einer Fachanweisung der BSG zur Durchführung der Gerichtshilfe und Bewährungshilfe.

10.1.11. Führungsaufsicht (Kap. 7.4.2)

- Vollständige Realisierung des Konzepts „Täterorientierte Prävention“
- Strukturierung und Steuerung der Führungsaufsicht als Durchführungsaufgabe

10.1.12. Freie Straffälligenhilfe (Kap. 7.5.)

- Übernahme des Fallmanagements in abgestimmten Fällen
- Entwicklung neuer Angebote wie niedrigschwelliges Arbeitstraining und Beschäftigungsangebot
- Prüfung der Übernahme der Vermittlung in Gemeinnützige Arbeit zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen
- Prüfung der Entwicklung eines Projektes zur Reduzierung von Ersatzfreiheitsstrafen
- Mitwirkung bei der Einrichtung und beim Betrieb einer Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige

10.1.13. Opferorientierung (Kap. 8)

- Ausbau der Opferberichterstattung durch die Gerichtshilfe
- Prüfung der Einrichtung eines Opferfonds

10.1.14. Systemoptimierung (Kap. 9)

- Verständigung auf Leitlinien einer Integrierten Resozialisierung
- Prüfung der Ausweitung der Kompetenzen des Amtes für Strafvollzug
- Gemeinsame fachpolitische Verantwortung der Justiz- und Sozialbehörde
- Optimierungen im Fachamt „Straffälligen- und Gerichtshilfe“
- Gründung Landesverband Straffälligenhilfe
- Prüfung der Übertragung der Gemeinnützigen Arbeit auf freie Träger
- Prüfung der Einrichtung einer Anlauf- und Beratungsstelle für Straffällige
- Optimierung der rechtlichen Rahmenbedingungen
- Einrichtung eines „Innovationsnetzwerkes Resozialisierung“

10.2. Umsetzung

Die Vielzahl, Differenziertheit und unterschiedliche Dringlichkeit dieser Vorschläge erfordert für die Umsetzung ein diesem Befund entsprechendes Vorgehen:

Zunächst sind alle Institutionen und Organisationen im Rahmen ihrer Zuständigkeiten aufgefordert, die in diesem Bericht umfassend und detailliert dargelegten Bedarfe und Vorschläge zur Optimierung zu prüfen und möglichst in kurz- oder mittelfristiger Perspektive (1 bis 3 Jahre) umzusetzen.

Soweit finanzielle, personelle, organisatorische und rechtliche Rahmenbedingungen zu verändern sind, sind die dafür erforderlichen Maßnahmen einzuleiten.

Der größte Teil der Vorschläge kann allerdings nur in einem koordinierten Zusammenwirken der Akteure des Netzwerks der Resozialisierung realisiert werden. Deshalb befürwortet die Kommission die Gründung eines „Innovationsnetzwerkes Resozialisierung“ mit der Aufgabe der nachhaltigen Weiterentwicklung des Systems (Kap. 9.3.7.). In diesem Rahmen können mit den Instrumenten des Projektmanagements alle übergreifenden Vorschläge geprüft, differenziert und schrittweise realisiert werden. Die Kommission empfiehlt für die Erarbeitung eines entsprechenden Masterplans einen Zeitraum von 12 Monaten vorzugeben als Grundlage für einen Umsetzungszeitraum von geschätzten 5 Jahren.

11. Abkürzungsverzeichnis

ARGE	Arbeitsgemeinschaft SGB II
AV	Allgemeine Verfügung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
ESF	Europäischer Sozialfonds
HmbDSG	Hamburgisches Datenschutzgesetz
JBH	Jugendbewährungshilfe
JGH	Jugendgerichtshilfe
JVA	Justizvollzugsanstalt
ÖRA	Öffentliche Rechtsauskunft
SGB	Sozialgesetzbuch
Sotha	Sozialtherapeutische Anstalt
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TOA	Täter-Opfer-Ausgleich
UHA	Untersuchungshaftanstalt
UKE	Universitätskrankenhaus Eppendorf