

Vorschläge zum Landesresozialisierungs-Gesetz

vom

Landesverband Hamburger Straffälligenhilfe e.V.

Nachfolgend sind thesenartig die Vorschläge und Erwartungen des **Landesverbandes Hamburger Straffälligenhilfe e.V.** an ein Hamburgisches Landes-Resozialisierungsgesetz dargestellt und anschließend jeweils kurz begründet:

Inhalt

1. Allgemeine Grundsätze
2. Regelungsstruktur
3. Vorschläge zur Gestaltung / Organisation der Resozialisierungsarbeit in Hamburg
4. Einzelmaßnahmen

1. Allgemeine Grundsätze

1.1 Stärkung eines zivilgesellschaftlichen Ansatzes in der Reso-Arbeit, durch Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes, bzw. verstärkte Einbeziehung nicht-staatlicher Organisationen und Einrichtungen bei der Vergabe justizförmiger Aufgaben. Dies auch in Würdigung des Beschlusses der 85. JustizministerInnen-Konferenz – JMK 225 - „Wiedereingliederung Strafgefangener als gesamtgesellschaftliche Aufgabe“.

Begründung:

Freie Träger erweisen sich in der Wahrnehmung laufender Aufgaben wie auch bei der Entwicklung und Implementierung neuer Ansätze in der Regel flexibler und innovationsfreudiger als staatliche Stellen. Freie Träger können in ihren Einrichtungen Veränderungen zeitnah umsetzen und auch im laufenden Prozess noch umsteuern.

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

Zudem sind Personal- und Sachkosten freigemeinnütziger Träger geringer als die des öffentlichen Dienstes.

Die Justizbehörde mit einem vermeintlich zentralen Steuerungsinteresse bezüglich der Straffälligen- und Resozialisierungsarbeit vergibt jährlich Zuwendungen in Höhe von unter 20.000,00 € an freie Träger der Straffälligenhilfe (siehe Antwort des Senats auf die kleine Anfrage vom 10.06.2013, Drucksache 20/8337). Diese Zahl belegt eindrucksvoll die allenfalls als marginal zu bezeichnende Beteiligung freier Träger an der Resozialisierungsaufgabe.

Alle drei genannten Ressourcen der freien Träger

- Flexibilität und Innovationsfreude
- Höhere Akzeptanz bei der Klientel
- Bessere Kosten- Nutzenstruktur

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

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

Zur Verminderung bzw. Vermeidung der schädlichen Folgen der Haft sowohl auf die Lebenslage der Verurteilten wie auch über die Rückfallquoten auf potentielle Opfer sollten haftvermeidende Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Das angrenzende Strafvollzugsgesetz sollte in Richtung offenem Vollzug als Regelvollzug und einem Ausbau der Möglichkeiten zur Haftvermeidung angepasst werden. Um allen geeigneten Gefangenen den offenen Vollzug zu ermöglichen, muss die Zahl der Haftplätze im offenen Vollzug erheblich ausgebaut werden. Indem die Haftanstalt des offenen Vollzugs zur Aufnahmeanstalt wird und über die Möglichkeiten des offenen Vollzugs ausführlich und verständlich in der Ladung zum Strafantritt informiert wird, können die Haftschäden, z.B. Verlust des Arbeitsplatzes, ebenso verringert werden wie auch eine Entlastung der Polizei durch (noch) höhere Selbststellerzahlen möglich ist. Hier obliegt besonders der Staatsanwaltschaft die Aufgabe, sich im Sinne der Stärkung der offenen Vollzugsmöglichkeiten einzusetzen, z.B. durch eine Hotline.

1.3 Stärkung durchgehender Hilfestellung

Begründung:

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

2. Regelungsstruktur

Hinsichtlich der Regelungsstruktur schlägt der Landesverband einen möglichst knappen Gesetzestext vor, auf dem eine (oder im Bedarfsfalle auch mehrere) Verwaltungsvorschrift aufsetzt – Förderrichtlinie -. Die Förderrichtlinie regelt die Aufgabenübertragung an freie Träger der Straffälligenhilfe incl. ihrer Finanzierung. Um die Förderrichtlinie den sich ändernden Anforderungen anzupassen, sollte sie in Zeiträumen von 3 bis 5 Jahren regelmäßig überarbeitet werden.

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

3. Vorschläge zur Gestaltung / Organisation der Resozialisierungsarbeit in Hamburg

3.1. Förderung des Landesverbands Hamburger Straffälligenhilfe e.V.

Begründung:

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

3.2. Errichtung eines Landesbeirats Resozialisierung

Begründung:

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

Vollzug	-	Amt für Justizvollzug und Recht in der Justizbehörde
Soziale Dienste	-	Fachamt Straffälligen- und Gerichtshilfe im Bezirksamt Eimsbüttel; ministerielle Anbindung und Fachaufsicht liegen indes bei der Sozialbehörde – BASFI
Finanzierung	-	und damit Steuerung der Freien Straffälligenhilfe liegen überwiegend bei der BASFI

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

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

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

Dem Landesbeirat sind folgende Funktionen zu übertragen:

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

3.3. Errichtung einer gemeinnützigen „Landesstiftung Resozialisierung“

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

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

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

Begründung:

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

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

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

3.4. Förderung des Ehrenamtes in der Straffälligenhilfe

Begründung:

Was bisher über den Wert eines zivilgesellschaftlichen Ansatzes in der Straffälligenhilfe gesagt wurde, gilt in besonderem Maße für ehrenamtlich Tätige in der Resozialisierungsarbeit. Ehrenamtliche in der Straffälligenhilfe repräsentieren den Teil der Hamburger Bürgerschaft, der sich aus freien Stücken dieser anspruchsvollen Integrationsaufgabe widmet, gleichzeitig das Ziel aller Resozialisierungsbemühungen, nämlich die Gesellschaft selbst, die den haftentlassenen Straftäter irgendwann einmal wieder in sich aufnehmen muss. Das Ehrenamt ist Ausdrucksform gesellschaftlicher Selbstverwaltung und Solidarität jenseits des Marktes. In Hamburg gibt es ein erfreulich breit aufgestelltes ehrenamtliches Engagement in der Straffälligenhilfe; Ehrenamtliche arbeiten in spezifischen Feldern, die nicht in Konkurrenz zu professionellen Aufgaben stehen und nicht von Professionellen geleistet werden können und sollen.

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

Die Finanzierung der zu diesem Zweck vorgehaltenen Personalstelle erfolgt bislang über gänzlich unkalkulierbare Zuweisungen aus dem Sammelfonds für Bußgelder. Hierbei handelt es sich ausschließlich um eine Teil-Finanzierung, was wiederum regelhaft zu einer finanziellen Überlastung des Trägers führt und mittelfristig nicht durchzuhalten ist.

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

4. Einzelmaßnahmen

· **Wohnen nach der Haft**

- Der angespannte Wohnungsmarkt stellt Haftentlassene vor große Herausforderungen. Aus der Haft heraus ist es ohne Unterstützung fast unmöglich, eine Wohnung anzumieten. Dazu kommen die Vorurteile gegenüber Haftentlassenen sowie multiple Problemlagen der ehemaligen Gefangenen. Eine gesicherte Wohnunterkunft trägt dagegen maßgeblich zur Rückfallverhinderung bei.
- Das Angebot betreuter Wohnmöglichkeiten nach der Haft ist dem Bedarf entsprechend auszubauen und möglicherweise nach Gruppen, die besondere Ansprüche an die Betreuung stellen (post-adoleszente Männer unter 30 Jahren, ältere Haftentlassene über 60 Jahren) zu differenzieren.
- Für Haftentlassene ohne besonderen Betreuungsbedarf sind Möglichkeiten zu schaffen, Übergangsunterbringungen zu vermeiden und stattdessen direkt im Anschluss an die Entlassung dauerhaft eine Wohnung anzumieten. Dazu haben sich Zwischenvermietungen über einen freien Träger bewährt, der die Mietzahlungen garantiert und bei formalen Problemen mit Verträgen und Abrechnungen ebenso zur Seite steht wie bei Konflikten mit Nachbarn, dem Vermieter etc.

Übergangsmanagement:

- Zu den Fragen des Übergangsmanagements, seiner Struktur und Organisation, braucht der Landesverband noch etwas Zeit, um Vorschläge zu erarbeiten.
- Aktuell findet das Übergangsmanagement im Rahmen eines ESF-Projektes statt. Bedenken hierzu sind nachfolgend kurz zusammengefasst: Ein ESF-Projekt mit dem inhaltlich verbindlichen Bezug zu Arbeit und Beschäftigung ist nur sehr begrenzt geeignet, die wesentlich komplexere Aufgabenstellung des Übergangsmanagements abzubilden. Auch ergeben sich deutliche Nachteile hinsichtlich der Qualität der Aufgabenerfüllung durch permanenten Trägerwechsel aufgrund von Neu-Vergaben.

Suchthilfe

Suchthilfe ist wichtiger Bestandteil gelingender Resozialisierung. Die Suchtproblematik ist bei vielen Betroffenen Hauptrückfallursache und damit zentral für alle Resozialisierungsbemühungen. Suchtarbeit in den Händen Freier Träger bietet den Vorteil, dass spezialisierte Fachkräfte, die nicht als Teil der Justiz wahrgenommen werden und daher das Vertrauen der Klientel genießen, vor (und damit auch haftvermeidend), in, und nach der Haft Angebote machen können. Aufgrund in Haft gewachsener Beziehungen sind die Wege zu den (Sucht-)Beratungsstellen für die Betroffenen leichter zu gehen.

Krankenversicherung

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

Abschließend sei noch angemerkt, dass der Landesverband grundsätzlich sämtliche hier ausgeführten Themen für gewichtig genug hält, um sie in weiteren Arbeitsterminen mündlich zu erörtern, wobei dem Thema „Übergangsmanagement“ besondere Bedeutung zukommt. Sollte dies aus zeitlichen Gründen nicht möglich sein, könnten entsprechende Erörterungen auf strittige Fragen begrenzt werden. Auf welche Frage dies wiederum zutrifft, ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht hinreichend zu prognostizieren; eine Auswahl könnte in Zwischenabsprachen getroffen werden.

Der Vorstand am 17.12.2015