

Antrag

**der Abgeordneten Anna-Elisabeth von Treuenfels-Frowein, Carl-Edgar Jarchow,
Michael Kruse, Daniel Oetzel, Dr. Kurt Duwe, Jens Meyer (FDP) und Fraktion**

zu Drs. 21/14009

Betr.: Das Gesetz über das Hamburgische Resozialisierungs- und Opferhilfegesetz für einen modernen Justizvollzug grundlegend nachbessern

Der Stadtstaat Hamburg hat die besten Voraussetzungen, um Resozialisierung und Opferhilfe endlich als Gesamtkonzept anzugehen: mit einer Systementwicklung, die Fallmanagement und Opferschutz, Rückfallverhinderung und verbesserte Sicherheit für die Bürger/-innen in Hamburg optimal vernetzt und steuert. Der vorgelegte und lange angekündigte Entwurf eines Hamburgischen Resozialisierungs- und Opferhilfegesetzes (Drs. 21/11906) lässt ein solches Gesamtkonzept nicht erkennen. Eine ressortübergreifende Steuerung und Kooperation findet nicht statt. Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Vollzug und Freie Straffälligenhilfe arbeiten unkoordiniert nebeneinander her. Dies ist aber elementar für ein wirkungsvolles System der Resozialisierung, insbesondere zur Vermeidung der Rückfälligkeit von Straftaten. Die drei tragenden Säulen der Resozialisierung – Gerichtshilfe /Bewährungshilfe, Vollzug und Freie Straffälligenhilfe – sind unterschiedlichen Behörden zugeordnet. Gerichts- und Bewährungshilfe sind anders als in allen anderen Bundesländern nicht bei der Justizbehörde, sondern der Sozialbehörde beim Bezirksamt Eimsbüttel angegliedert. Die Fachaufsicht über die Gerichts- und die Bewährungshilfe wird von der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration ausgeübt. Diese Zersplitterung der fachlichen Zuständigkeiten muss beendet werden. Aus Sicht der FDP-Bürgerschaftsfraktion braucht auch Hamburg eine zentrale Steuerung und eine fachliche Zuordnung der Gerichts- und Bewährungshilfe zur Justizbehörde. Ziel muss sein, eine wirksame Resozialisierung „aus einer Hand“ mit den Vorteilen der kurzen Wege im Stadtstaat Hamburg zu gewährleisten.

Zudem wirken an dieser Aufgabe die freien Träger der Straffälligenhilfe in dem vorgelegten Gesetz (Drs. 21/11906) nicht so mit, wie es dem Subsidiaritätsprinzip und ihren Fähigkeiten entspricht. Das haben die Experten übereinstimmend in der Anhörung am 1. Juni 2018 deutlich gemacht und den Gesetzentwurf des Senats dahin gehend kritisiert.¹ Freie Träger als Vertreter der Zivilgesellschaft 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. Den Mitarbeitern von freien Trägern gelingt es zudem deutlich leichter, das straffällige Klientel auf vertrauensvoller Basis persönlich zu erreichen. Hieraus resultieren ganz erhebliche Effektivitätsvorteile gegenüber staatlichen Stellen. Im Gegensatz zu dem Hamburger Gesetz, sind zum Beispiel die freien Träger in Schleswig-Holstein in die Aufgaben der Gerichtshilfe und der Bewährungshilfe einbezogen. Auch das Potenzial ehrenamtlicher Mitarbeiter in der Bewährungshilfe und im Vollzug wird in Hamburg viel zu wenig genutzt.

¹ Vergleiche Protokoll Ausschuss für Justiz und Datenschutz Nummer 21/25, Seite 14 folgende.

Zudem ist das Thema Opferhilfe völlig unterrepräsentiert und dies, obwohl der bisherige Gesetzesentwurf ein Resozialisierungs- und Opferhilfegesetz sein soll. Es muss aus Sicht der FDP-Fraktion ein Opferschutzbeauftragter eingerichtet werden. Darüber hinaus sollte der Senat Überlegungen zur Verbesserungen der Opferhilfe unternehmen und diese dann auch umsetzen. Das hat die FDP-Bürgerschaftsfraktion in ihrem Antrag „Den Opferschutz stärken“ bereits hinreichend deutlich gemacht.² In diesem Zusammenhang ist nicht nachvollziehbar, dass der Senat in der Sitzung des Ausschusses für Justiz und Datenschutz am 26. Juni 2018 die dramatisch niedrige Zahl von unter zehn Opferberichten aus Opferschutzgesichtspunkten als positiv darstellte.³

Letztlich ist es das Hauptziel des Gesetzes, durch eine verbesserte Resozialisierung die Rückfallquoten zu verringern. Allerdings veröffentlicht Hamburg bisher nicht die intern vorliegenden hamburgerspezifischen Ergebnisse bundesweiter Studien. Nur so sind aber zielgerichtete Maßnahmen und insbesondere ein gelungenes Übergangsmangement in Hamburg möglich.

Mit dem vorgelegten Gesetz über das Hamburgische Resozialisierungs- und Opferhilfegesetz hat der Senat die Chance, endlich einen großen Schritt hin zu einer wirkungsvollen Hamburger Resozialisierungspolitik zu gehen. Allerdings sind dafür die geforderten Nachbesserungen notwendig. Falls diese nicht umgesetzt werden, finden weiterhin täglich vermeidbare Rückfalltaten statt.

1. Verlagerung der Sozialen Dienste der Justiz in die Justizbehörde

Die Bürgerschaft möge daher beschließen:

- a. Die Produktgruppe 215.05 Straffälligen- und Gerichtshilfe des Aufgabenbereichs 215 Soziales, Jugend und Gesundheit des Einzelplans 1.4 des Bezirksamts Eimsbüttel wird vollständig in den Aufgabenbereich 236 Justizvollzug des Einzelplans 2 der Behörde für Justiz und Gleichstellung zur Produktgruppe 23602 verlagert.
- b., Der Aufgabenbereich 236 Justizvollzug wird umbenannt in Justizvollzug, Soziale Dienste der Justiz und Freie Straffälligenhilfe.
- c. Die Fachaufsicht wird mitsamt der dafür benötigten Vollzeitäquivalente sowie der hierfür eingestellten Mittel aus der Abteilung FS-JD der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration in die Justizbehörde übertragen.
- d. Die sich aus den vorgenannten Petita ergebenden Veränderungen der Ergebnispläne und Finanzpläne auf Ebene des Teil-, Einzel- sowie des Gesamtplans erfolgen entsprechend.

2. Notwendige Änderungen im Hamburgischen Resozialisierungs- und Opferhilfegesetz

Die Bürgerschaft möge daher beschließen:

Petition 6 des „Gesetz über das Hamburgische Resozialisierungs- und Opferhilfegesetz und zur Änderung vollzugsrechtlicher Vorschriften der Drs. 21/11906 erhält die folgende Fassung:

Teil 1

Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Absatz 4

Die Klientinnen und Klienten haben im Rahmen des Übergangsmagements einen Anspruch auf Beratung über soziale und wirtschaftliche Hilfen und auf die Erstellung eines individuellen Eingliederungsplans.

Begründung: Die Probleme in der Entlassungsvorbereitung in den ersten Wochen nach der Entlassung sind so gravierend, dass allein die Erstellung eines Eingliederungsplans nicht ausreicht, zumal die Komplexität des Sozialleistungssystems für die

² Vergleiche Antrag „Den Opferschutz stärken“ vom 16.05.2018, Drs. 21/13075.

³ Vergleiche Protokoll Ausschuss für Justiz und Datenschutz Nummer 21/26, Seite 27.

meisten Klientinnen und Klienten nicht durchschaubar ist. Es gehört deshalb in allen Sozialleistungsgesetzen zum Standard, dass professionelle Beratung über soziale und wirtschaftliche Hilfen angeboten wird.

§ 2 Absatz 4

Hilfen nach dem Sozialgesetzbuch und anderen Sozialleistungsgesetzen sind gegenüber Hilfen nach diesem Gesetz vorrangig.

Begründung: Wie vom Senat bei der Anhörung am 1. 6. 2018 vorgetragen, ergeben sich Hilfen nicht nur aus dem Sozialgesetzbuch.

§ 4

§ 4 Absatz 1 bitte ergänzen: Dies gilt auch für Organisationen der Opferhilfe.

Begründung: Die Grundsätze der Zusammenarbeit und Koordination gelten auch für die Opferhilfe.

§ 4 Absatz 2 wird ersetzt durch:

Im Hinblick auf die Entscheidungsfindung zur vorzeitigen Haftentlassung und deren Ausgestaltung ist mit den Justizvollzugsanstalten, den Gerichten und der Staatsanwaltschaft, den staatlichen Diensten der ambulanten Resozialisierung und den freien Trägern der Straffälligenhilfe eng zusammenzuarbeiten.

Begründung: Diese Änderung ist eine Konsequenz der Forderung nach Einbeziehung der freien Träger. Neben der allgemeinen und oben genannten Vorteile zeigt sich insbesondere an dieser Vorschrift, wie notwendig es ist, freie Träger bei dem gesamten Entscheidungsprozess miteinzubeziehen. Wenn die freien Träger bereits nach einer vorzeitigen Haftentlassung als aufnehmende Dienste in Betracht kommen, ist es auch erforderlich, die freien Träger in die Entscheidung über die Haftentlassung einzubeziehen. Nur so können die Erfahrungswerte etwa aus einem betreuten Wohnen sachgerecht und effizient einfließen und zu einem Austausch führen, der die Wirksamkeit der Resozialisierung stärken kann.

§ 4 Absatz 4 wird ersetzt durch:

Im Falle von Aufgaben- und Zuständigkeitsüberschneidungen übernehmen die jeweils verantwortlichen staatlichen Dienste der ambulanten Resozialisierung die Koordination der einzelnen Hilfen. Während der Inhaftierung obliegt die Koordination der zuständigen Justizvollzugsanstalt. Abweichende Regelungen sind durch Vereinbarungen zwischen der Justizvollzugsanstalt, den staatlichen Diensten der ambulanten Resozialisierung und den freien Trägern der Straffälligenhilfe möglich.

Begründung: Die freien Träger sind als notwendiger Koordinationspartner aufzuführen, um sie auch bei der notwendigen Koordination der Aufgaben- und Zuständigkeitsüberschneidungen miteinzubinden. Eine Ergänzung der Gesetzesnorm, um die freien Träger ist daher sinnvoll.

Teil 2

Aufgaben der am Resozialisierungsprozess beteiligten Stellen

Abschnitt 2

Übergangsmangement

§ 8 Absatz 3 wird ersetzt durch:

In geeigneten Fällen kann das Fallmanagement nach der Erstellung des Eingliederungsplans auf die freien Träger übertragen werden. Die freien Träger übernehmen dann die Steuerungs-, Monitoring und Durchführungsaufgaben.

Begründung: Die Vorteile des Fallmanagements liegen darin, dass die Aufgabenwahrnehmung, die Koordination und die Steuerung aus einer Hand erfolgen. § 8 Absatz 3 des Gesetzesentwurfs hingegen sieht vor, dass auf die freien Träger lediglich die Durchführungsaufgaben übertragen werden sollen und die Steuerungs- und Monitoring-Funktion bei dem öffentlichen Träger verbleibt. Dies vermag nicht zu überzeugen. Eine erfolgreiche Resozialisierung ist in erster Linie von einem gut organisier-

ten Übergangsmanagement abhängig. Übergangsmanagement bedeutet dabei die umfassende Vorbereitung der Entlassung von Strafgefangenen. Die Expertise, die die freien Träger im Bereich von Resozialisierungsmaßnahmen mitbringen, lässt sich durch eine Bündelung der Aufgaben und einer zentralen Koordination im Wege des Fallmanagements effizienter nutzen.

Teil 3

Weitere Träger und Stellen

§ 22 wird ersetzt durch:

(1) Soweit in diesem Gesetz bestimmt, können freie Träger der Straffälligenhilfe und der Opferhilfe Aufgaben der ambulanten Resozialisierung und der Opferhilfe wahrnehmen, wenn dies fachlich geboten ist, die freien Träger die fachlichen Voraussetzungen für die Aufgabenwahrnehmung erfüllen und sie mit der Beteiligung oder Übertragung einverstanden sind.

(2) In Leistungsverträgen sind Ziele, Aufgaben, Evaluationsmethoden und Kostenerstattung zu vereinbaren.

Begründung: Diese Änderung ist unverzichtbar bei einer verstärkten Einbeziehung der freien Träger. Mit der vorgenommenen Formulierung wären die freien Träger auch in Hamburg ein integraler Bestandteil des Resozialisierungsprozesses. Soweit die freien Träger Aufgaben nach diesem Gesetz wahrnehmen, sind über Zuwendungsbescheide und Leistungsverträge auch ihre Kosten zu erstatten. Durch die Änderung wird der Effektivitätsvorteil, den die freien Träger gegenüber den staatlichen Stellen der Straffälligenhilfe aufgrund ihrer Akzeptanz bei den Straffälligen mit sich bringen, gewürdigt und entsprechend genutzt.

§ 31 wird umbenannt in:

Fachamt für Soziale Dienste der Justiz und Freie Straffälligenhilfe

und wie folgt ergänzt:

8. die Fachstelle Zeugenbetreuung
9. die Fachstelle Opferhilfe
10. die Täter-Opfer Ausgleichsstellen
11. die Fachstelle Schuldnerberatung

Begründung: Die aufgeführten Stellen fehlen in der bisherigen gesetzlichen Regelung. Dabei gehören Zeugenbetreuung, Opferhilfe, Täter-Opfer-Ausgleich und auch Schuldnerberatung mit den zuständigen Stellen in das zugehörige Fachamt. Resozialisierung und Opferhilfe können sonst nicht ausreichend Rechnung getragen werden.

§ 32 wird ersetzt durch:

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Vollzugsanstalten sowie der staatlichen ambulanten Dienste der Straffälligenhilfe und der freien Träger nehmen regelmäßig an fachbezogenen Fort- und Weiterbildungen teil.

Begründung: Die freien Träger stehen für eine der drei tragenden Säulen der Resozialisierung. Eine stärkere Einbeziehung in die Resozialisierungsaufgaben durch kooperative Aufgabenwahrnehmung bedeutet auch, dass die Mitarbeiter der freien Träger regelmäßig an geeigneten Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen. Dies ist in Leistungsvereinbarungen zu regeln. In der Begründung zu § 32 wird richtig festgestellt, dass die hohen Anforderungen, die an die im Resozialisierungsprozess und der Opferhilfe beteiligten Mitarbeiter gestellt werden, nur erfüllt werden können, wenn diese fortlaufend an Fortbildungsmaßnahmen teilnehmen und dementsprechend geschult werden. Diese Qualifizierungsmaßnahmen müssen folglich auch für die Mitarbeiter der freien Träger gelten.

Teil 6:

Beauftragte/Beauftragter für den Opferschutz, Evaluation

Neu eingefügt wird:

§ 44 Beauftragte/Beauftragter für den Opferschutz

(1) Die oder der Beauftragte für den Opferschutz ist zentrale Anlaufstelle für Opfer von Straftaten und ihnen nahestehende Personen. Insbesondere unterstützt sie oder er Opfer und gibt ihnen Informationen über ihre Rechte. Außerdem fördert sie oder er die Kooperation der Opferhilfeeinrichtungen untereinander und arbeitet an der Weiterentwicklung des Opferschutzes mit.

(2) Das Nähere regelt eine Landesverordnung.

Begründung: Das Thema Opferschutz ist im Gesetzesentwurf viel zu kurz gefasst. Dies entspricht nicht dem Wesen eines Gesetzes, welches auch ein Opferhilfegesetz sein soll. Dazu gehört die gesetzliche Einführung eines Opferschutzbeauftragten als zentrale Anlaufstelle, die alle Ressourcen bündelt, um den Zugang zu Hilfsangeboten zu erleichtern. In Berlin und Nordrhein-Westfalen ist es gängige Praxis, dass ein Opferschutzbeauftragter die effektivere Unterstützung von Opfern federführend verantwortet, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Hilfeorganisationen koordiniert und den Belangen der Opfer politisch mehr Gewicht verleiht. Vor dem Hintergrund der Defizite in der Unterstützung und Koordinierung ist die Benennung eines Hamburger Opferschutzbeauftragten sinnvoll.

3. Der Bürgerschaft bis zum 31. Dezember 2018 zu berichten.