

Übergangsmanagement - Brücke in die Freiheit?¹

Ministerialdirigent Prof. Dr. Arloth, Bayerisches Staatsministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, München

Dank für Einladung und Vorstellung

I. Einführung

Lassen Sie mich bitte zu Beginn kurz etwas zum Begriff "Übergangsmanagement" sagen: Ich denke, wir sind uns einig, dass hiermit die Entlassungsvorbereitung in der letzten Phase des Vollzugs beschrieben wird. Im bayerischen Strafvollzug verstehen wir unter diesem Begriff die umfassende Vorbereitung der Entlassung der Gefangenen im engeren Sinne, das heißt die Planung, Einleitung, Vermittlung und Durchführung von (Re-)Integrationsmaßnahmen für zur Entlassung anstehende Gefangene, insbesondere die strukturierte Verknüpfung und Verzahnung von Behandlungsmaßnahmen des Vollzugs mit Hilfsangeboten und Maßnahmen der nach der Entlassung für die Betroffenen zuständigen Stellen. Durch Maßnahmen einer koordinierten Entlassungsvorbereitung soll die Basis für einen bestmöglichen Übergang der Inhaftierten von der straff geregelten Situation des Vollzugs zu der komplexen Lebenssituation nach der Entlassung geschaffen und damit eine optimale soziale Reintegration der Gefangenen erreicht werden. Übergangsmanagement dient dazu, gerade in der schwierigen Zeit unmittelbar nach der Entlassung einen Rückfall der Straftatenden in die Straffälligkeit zu vermeiden, indem Schnittstellenprobleme vermieden bzw. minimiert werden. Dem Gefangenen soll, wie es der Titel dieses Vortrags verrät, eine Brücke in die Freiheit gebaut werden. Denn wir wissen auch: Die Rückfallgefahr ist in den ersten Monaten nach der Entlassung statistisch am höchsten. Bereits an dieser Stelle möchte ich aber auch deutlich machen, dass zu einem optimalen Übergangsmanagement im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit zwingend auch die Überwachung von Gefangenen mit hohem Risikopotential, insbesondere von Sexualstraftätern, gehört. Auch hierauf werde ich zurückkommen.

Bevor ich auf das so verstandene Übergangsmanagement näher eingehe, möchte ich eines deutlich machen: Die Vorbereitung des Gefangenen auf seine Entlassung beginnt nach dem Verständnis des bayerischen Strafvollzugs nicht erst zu irgendeinem, wie auch immer zu bestimmenden Zeitpunkt gegen Ende einer oftmals langjährigen Haft. Nein, sie beginnt bereits am ersten Tag der Inhaftierung. Die Behandlungsuntersuchung, die Erstel-

¹ Textfassung des Vortrags anlässlich der Fachtagung der Evangelischen Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe im Diakonischen Werk Bayern am 8. Juli 2009 in Nürnberg.

lung und Fortentwicklung des Vollzugsplans sowie das Übergangsmanagement in der Phase der Entlassung sind integrale Bestandteile eines Gesamtprozesses, in dessen Mittelpunkt die Durchführung von vollzuglichen Behandlungsmaßnahmen steht. Diese sollen an den für die Tat ursächlichen Defiziten der Gefangenen ansetzen und diese befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. So ist es übrigens auch in Art. 2 und 3 des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes (BayStVollzG) explizit geregelt.

Die Bemühungen um die soziale Wiedereingliederung von Strafgefangenen sind äußerst vielseitig: Dabei kommt der Hinführung zu einer geregelten Arbeit und der beruflichen Aus- und Weiterbildung eine entscheidende Rolle zu. Deshalb ist im BayStVollzG geregelt, dass den Gefangenen unter Berücksichtigung von deren Fähigkeiten, Fertigkeiten und Neigungen eine wirtschaftlich ergiebige Arbeit zugewiesen werden soll². Deshalb ist auch ein breitgefächertes Arbeits-, Ausbildungs- und Fortbildungsangebot fester Bestandteil der Angebote bayerischer Justizvollzugsanstalten, das den heutigen Anforderungen entspricht³. Angesichts der schwierigen sozialen Verhältnisse, aus denen die Gefangenen häufig stammen, kommt im Rahmen der Bemühungen um deren Wiedereingliederung auch der Arbeit der Fachdienste, hier vor allem des psychologischen und - gerade bei jungen Gefangenen - des sozialpädagogischen Dienstes eine wichtige Funktion zu. Gleiches gilt für die Sozialtherapie, die im bayerischen Justizvollzug derzeit erheblich ausgebaut wird⁴. Bei drogenabhängigen bzw. suchgefährdeten Gefangenen wird bereits während der Zeit des Vollzugs besonderer Wert auf eine Zusammenarbeit mit externen Suchberatern gelegt. Auch die Hinführung der Gefangenen an eine sinnvolle Freizeitgestaltung ist hier zu erwähnen. Ein sinnloses "Herumlungern" Gefangener in ihren Hafträumen soll auch während der Freizeit soweit wie möglich verhindert werden. So können sie die Anstaltsbibliotheken nutzen, an Kursen oder kulturellen Veranstaltungen teilnehmen und sich sportlich betätigen⁵. Da auch tragfähige soziale Kontakte zu geeigneten Personen außerhalb der Justizvollzugsanstalt die Voraussetzungen für das Gelingen der Wiedereingliederung entscheidend verbessern können, werden solche Kontakte, vor allem auch zu Famili-

² Art. 39 Abs. 2 BayStVollzG.

³ So haben im Jahr 2008 rund 4.800 Gefangene an Ausbildungsmaßnahmen teilgenommen; 90 Gefangene haben die Gesellen- / Facharbeiterprüfung abgelegt und erreichten dabei weit überwiegend gute oder befriedigende Noten.

⁴ Sie wird von derzeit 217 auf über 400 Behandlungsplätze bis zum 31. Dezember 2012 ausgebaut, wodurch rund 200 zusätzliche Behandlungsplätze für Gewaltstraftäter geschaffen werden.

⁵ Z.B. werden in bayerischen Justizvollzugsanstalten Handwerkskurse, Musikunterricht, Möglichkeiten zur Weiterbildung durch Teilnahme an Lehrgängen angeboten sowie vielfältige Gelegenheiten zur sportlichen Betätigung (z.B. in Sporthallen, Sportplätzen, Krafträumen), wobei insbesondere die Teilnahme an Teamsportarten gefördert wird.

enangehörigen, gefördert⁶. Auch die verantwortungsvolle Gewährung von vollzugsöffnenden Maßnahmen möchte ich als Eckpfeiler eines modernen behandlungsorientierten Strafvollzugs erwähnen. In der Phase der unmittelbaren Entlassungsvorbereitung schließlich werden die Gefangenen bei der Ordnung ihrer persönlichen, wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten beraten und unterstützt⁷. Die Mitarbeiter der zuständigen Sozialdienste in den Justizvollzugsanstalten helfen ihnen, Arbeit⁸, Unterkunft⁹ und persönlichen Beistand für die Zeit nach der Entlassung zu finden. Diese Angebote werden auf die individuellen Bedürfnisse des Betroffenen abgestimmt¹⁰. Ich möchte betonen, dass die Anstalten ohne die Unterstützung durch externe Träger und Ehrenamtliche nicht in der Lage wären, diese grob skizzierte und aus Zeitgründen nicht abschließend darzustellende Angebotspalette in diesem Umfang zur Verfügung zu stellen.

Die Basis jeder gelungenen Resozialisierung wird also während der Zeit des Vollzugs gelegt. Ohne diese Basis könnten wir über das eigentliche Übergangsmanagement überhaupt nicht diskutieren - deshalb war es mir ein Anliegen, kurz hierauf einzugehen.

Eines ist aber auch klar: Eine noch so gute Behandlung Gefangener während des Vollzugs mit den besten Ausbildungsabschlüssen und Therapieerfolgen kann schnell zunichte gemacht werden, wenn das stützende Korsett des Vollzugs mit der Entlassung von einem Tag auf den anderen wegbricht¹¹. Der in die Freiheit entlassene Gefangene braucht dringend auch nach seiner Entlassung kompetente und zuverlässige Ansprechpartner, zu denen er Vertrauen hat und die ihm helfen, die vielfältigen Aufgaben und neuen Eindrücken, die ihn in Freiheit erwarten, zu bewältigen¹².

⁶ Besuchskontakte insbesondere von Familienangehörigen werden daher großzügig gehandhabt; dem dienen auch die Gewährung von Vollzugslockerungen in Form von Ausgang und Urlaub an geeignete Gefangene und die Veranstaltung von Ehe- und Familienseminaren (auch unter Einschluss von Kindern der Gefangenen) innerhalb und außerhalb der Vollzugsanstalten, die von Vollzugsbediensteten, Eheberatungsstellen, der Caritas, dem Diakonischen Werk und anderen Stellen durchgeführt werden.

⁷ Vgl. Art. 79 BayStVollzG.

⁸ Zur Berufsberatung, Arbeitsberatung und Arbeitsvermittlung der Gefangenen sind Sprechstunden der Arbeitsagenturen eingerichtet. In jeder Anstalt ist ein Bediensteter bestimmt, der dem Vertreter der Arbeitsagentur als Ansprechpartner für vollzugliche Fragen zur Verfügung steht.

⁹ So können die Justizvollzugsanstalten Gefangenen Kontakt zu den Kommunen und zu verschiedenen caritativen Einrichtungen vermitteln, die geeignete Wohnmöglichkeiten anbieten.

¹⁰ Hierzu gehört auch die Überprüfung der sozialen Bindungen des Gefangenen, um Klarheit darüber zu erhalten, ob dieser noch über tragfähige Bindungen verfügt oder ob eine andere Regelung für den Fall der Entlassung gefunden werden muss. Gerade Inhaftierten, die eine längere Haftstrafe verbüßen, steht das gesamte Spektrum der Entlassungsvorbereitung wie Gesprächsgruppen, Hauswirtschaftskurse und soziales Kompetenztraining zur Verfügung. Dem Gefangenen werden die für die Sozialleistungen zuständigen Stellen und Einrichtungen, die weitere Hilfe gewähren (z.B. Schuldner- oder Suchtberatungsstellen) benannt bzw. der Kontakt zu diesen Stellen hergestellt.

¹¹ Dies zumal sich die meisten Rückfälle ehemaliger Strafgefangener in den sechs Monaten nach deren Entlassung ereignen, vgl. Maelicke, FS 2/2009, S. 60.

¹² So droht Gefangenen ein unsicherer, wenig gefestigter sozialer Empfangsraum; hinzu treten häufig eine Verunsicherung auch aus der Angst vor Stigmatisierung als "(Ex-)Knacki", fehlende Selbständig-

Und hier kommt das Übergangsmanagement ins Spiel: Das Ziel einer stetigen Verbesserung der Resozialisierungsquoten gerade bei Gefangenen, die im geschlossenen Vollzug untergebracht waren, lässt sich nur erreichen, wenn deren Betreuung während und nach der Inhaftierung bestmöglich miteinander verzahnt wird. Es gilt, die schwierige Zeit nach der Entlassung mit einem Netzwerk unterstützender und kontrollierender Aktivitäten vorzubereiten und zu begleiten. Um Reibungsverluste zu vermeiden und dem Gefangenen den notwendigen Halt zu geben, müssen die maßgeblichen Stellen im Justizvollzug und in den Organisationen, die für die Wiedereingliederung nach der Entlassung zuständig sind (namentlich sind dies Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe, Führungsaufsicht, aber auch Organisationen wie die Agenturen für Arbeit, Freie Straffälligenhilfe, Freie Bildungsträger, Schuldnerberatung, Suchtberatung etc.), frühzeitig eng zusammenarbeiten.

Auch aus meiner Sicht stellt das Übergangsmanagement deshalb einen ganz wesentlichen Baustein einer gelungenen Resozialisierung dar. Ich begrüße es daher sehr, dass dieses Thema in den letzten Jahren zunehmend in den Focus der vollzuglichen Diskussion geraten und auch Gegenstand der heutigen Veranstaltung ist.

II. Kritik

Im Rahmen der Diskussionen zum Thema Übergangsmanagement wird - auch von meinem Vorredner, dem von mir sonst sehr geschätzten Herrn Professor Maelicke - an die Länder immer wieder der Vorwurf erhoben, es fehle insoweit an fachlich überzeugenden Gesamtkonzepten. Herr Kollege Maelicke, Sie haben in einem Beitrag, der in der Fachzeitschrift Forum Strafvollzug erschienen ist¹³, die Auffassung vertreten, die meisten Ländergesetze hätten *"sich weitgehend auf Regelungen des status quo beschränkt und nur wenige innovative Ansätze befördert ... Die Länder-Justizministerien"* - so fahren Sie fort - *"haben insbesondere die Chance (die Verpflichtung!) nicht genutzt, dass sie nicht nur für den Vollzug, sondern auch für die ambulanten Dienste der Justiz (Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Führungsaufsicht) und für die Freie Straffälligenhilfe zuständig sind"*. Trotz der alleinigen Kompetenz für das vollständige System der ambulanten und stationären Resozialisierung seien *"fachlich überzeugende Gesamtkonzepte und Reso-Masterpläne ... nur rudimentär erkennbar"*. Die von den Ländern entwickelten Projekte an den Schnittstellen zwischen den Justizvollzugsanstalten und den Organisationen, die für die Wiedereingliederung nach der Entlassung zuständig sind, stellen, ich zitiere, *"bestenfalls Leuchttürme"*

keit, Fehlen von Arbeit, einer Wohnung und positiver sozialer Kontakte, Schulden oder Suchtproblematiken.

¹³ Maelicke, a.a.O., S. 60.

dar. Eine hinreichende Verzahnung der ambulanten und stationären Maßnahmen finde nicht statt.

Ich möchte bereits an dieser Stelle zum Ausdruck bringen, dass ich diese Kritik jedenfalls für den Bereich des bayerischen Strafvollzugs nicht teile. Vielmehr hat der Freistaat Bayern sehr wohl die rechtlichen Voraussetzungen für ein möglichst gelungenes Übergangsmanagement geschaffen; auch die praktische Handhabung der rechtlichen Vorgaben gelingt meines Erachtens weitestgehend. Auch halte ich es für richtig, gezielt an bestimmten Stellen Einzelprojekte - wir können diese gerne als "Leuchtturmprojekte" bezeichnen - zu installieren, mit denen flexibel bestimmten Situationen Rechnung getragen werden kann.

III. Das Übergangsmanagement in Bayern

1. Rechtliche Rahmenbedingungen

Entsprechend seiner großen Bedeutung erfolgt in Bayern durch das BayStVollzG sowie in weiteren Regelungen eine starke Betonung des Übergangsmanagements, um den Gefangenen den Übergang in die Freiheit zu erleichtern. Der Zusammenarbeit der Justizvollzugsanstalten mit vollzugsexternen Stellen wird dabei eine besonders große Bedeutung zugemessen. Daher sieht Art. 175 Abs. 2 BayStVollzG vor, dass die Anstalten mit Behörden, Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, Vereinen und Personen, deren Einfluss die Eingliederung fördern kann (dies sind auch ehrenamtlich tätige Personen), eng zusammenarbeiten. Zur Optimierung der Entlassungsvorbereitung und zur besseren Verzahnung von Angeboten vor und nach der Entlassung von Gefangenen bieten die Justizvollzugsanstalten regelmäßig "runde Tische" an sollen, bei denen Vertreter der in Art. 175 Abs. 2 BayStVollzG genannten Stellen mit Verantwortlichen der Anstalt zusammenkommen. Erfahrungen zeigen: Sowohl grundsätzliche Fragen als auch Probleme im Einzelfall können im Rahmen dieser Treffen geklärt werden. Dem Ziel, Reibungsverluste zu vermeiden und Synergieeffekte zu generieren, wird so in idealer Weise entsprochen.

Art. 175 Abs. 4 BayStVollzG verpflichtet die Anstalten, soweit erforderlich, zur Entlassungsvorbereitung insbesondere mit der Bewährungshilfe, den Aufsichtsstellen für die Führungsaufsicht und den Einrichtungen der Straftlassenenhilfe frühzeitig Kontakt aufzunehmen. Wie bereits dargestellt, ist der Übergang von dem straff geregelten Leben in der Anstalt zu einem Leben in Freiheit für viele Gefangene schwierig. Im Rahmen einer sorgfältigen Entlassungsvorbereitung ist es gerade bei gefährlichen Gefangenen sinnvoll, möglichst frühzeitig mit den Stellen Kontakt aufzunehmen, die nach der Entlassung der Gefangenen deren Betreuung übernehmen, um sie gegebenenfalls in die Ent-

lassungsvorbereitung gezielt einbinden zu können.

Auch die Regelungen in den zu Art. 175 BayStVollzG erlassenen Verwaltungsvorschriften sollen Probleme im Bereich der Schnittstellen vermeiden. Dort ist hervorgehoben, dass für den Erfolg von Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe die enge und vertrauensvolle Zusammenarbeit ihrer Organe unter anderem mit den Justizvollzugsanstalten von besonderer Bedeutung ist¹⁴. Die Bewährungshilfe arbeitet mit der Justizvollzugsanstalt im Rahmen der Entlassungsvorbereitung schon während des Vollzugs zusammen, um einen bestmöglichen Übergang der Betreuung zu gewährleisten¹⁵. Ist zu erwarten, dass eine Aussetzung des Strafrestes zur Bewährung erfolgt und ein Bewährungshelfer beigeordnet werden wird, nimmt die Anstalt frühzeitig mit der zuständigen Bewährungshilfe Kontakt auf, um die Betreuungsmaßnahmen für die Gefangenen abzustimmen. Gleiches gilt, wenn nach der Entlassung Führungsaufsicht eintritt¹⁶.

Junge Gefangene bedürfen einer besonders intensiven Entlassungsvorbereitung. Deshalb regelt Art. 136 Abs. 1 BayStVollzG, dass die Jugendstrafvollzugsanstalten rechtzeitig vor dem voraussichtlichen Entlassungstermin mit vertrauenswürdigen Dritten und Institutionen außerhalb des Vollzugs zusammenarbeiten, um zu erreichen, dass die jungen Gefangenen bei der Entlassung über eine geeignete Unterbringung und eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle verfügen. Die Jugendämter und, soweit angeordnet, die Bewährungshilfe, werden unterrichtet. Bei minderjährigen Gefangenen werden regelmäßig auch die Personensorgeberechtigten einbezogen. Ziel dieser Maßnahmen ist es, die bekannten Rückfallfaktoren, insbesondere Arbeits- und Wohnungslosigkeit, so weit wie möglich auszuschließen. Die Anstrengungen aller an der Entlassungsvorbereitung Beteiligten konzentrieren sich darauf, entsprechende Vorsorge zu treffen und gemeinsam mit den Gefangenen realistische Zukunftsperspektiven zu entwickeln¹⁷.

Im Vergleich zur früheren Rechtslage teilweise neu sind auch die folgenden Regelungen, von denen im Übrigen in der Praxis auch rege Gebrauch gemacht wird:

Art. 81 BayStVollzG stellt eine wichtige Ergänzung zur Behandlung Gefangener und zur Zusammenarbeit mit anderen Stellen im Rahmen der Entlassungsvorbereitung dar: Danach kann die Anstalt auf Antrag der Gefangenen nach der Entlassung vorübergehend Hilfestellung im Einzelfall gewähren, soweit diese nicht anderweitig durchgeführt werden

¹⁴ Nr. 2 Abs. 2 der Verwaltungsvorschrift zu Art. 175 BayStVollzG.

¹⁵ Nr. 2 Abs. 4 der Verwaltungsvorschrift zu Art. 175 BayStVollzG.

¹⁶ Nr. 2 Abs. 3 der Verwaltungsvorschrift zu Art. 175 BayStVollzG.

¹⁷ Art. 136 Abs. 5 BayStVollzG sieht überdies vor, dass innerhalb von vier Monaten vor der Entlassung zu deren Vorbereitung Sonderurlaub bis zu einem Monat gegeben werden kann.

kann und der Erfolg der Behandlung der Gefangenen gefährdet ist. Hierdurch wird eine punktuelle Fortführung der Betreuung¹⁸ ermöglicht, was helfen kann, eine vorübergehende akute Krisensituation zu entschärfen.

Gem. Art. 119 BayStVollzG sollen die sozialtherapeutischen Einrichtungen nach Entlassung der Gefangenen die im Vollzug begonnene Betreuung vorübergehend fortführen, soweit diese nicht anderweitig¹⁹ durchgeführt werden kann. Diese Form der Nachbetreuung dient dem Interesse des bestmöglichen Schutzes der Bevölkerung vor gefährlichen Straftätern; der Betroffene soll stabilisiert werden, gleichzeitig soll ein Abnablungsprozess stattfinden²⁰. Gem. Art. 120 BayStVollzG²¹ können frühere Gefangene unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag vorübergehend wieder in die sozialtherapeutische Einrichtung aufgenommen werden.

Für junge Gefangene sieht Art. 137 Abs. 2 BayStVollzG (sog. "Notanker") vor, dass die Jugendstrafanstalt auf Antrag des jungen Gefangenen nach Entlassung die im Vollzug begonnene Betreuung vorübergehend fortführen kann, soweit sie nicht anderweitig durchgeführt werden kann. Hierzu können junge Gefangene unter bestimmten Umständen auch vorübergehend über den Entlassungszeitpunkt hinaus in einer Abteilung des offenen Vollzugs verbleiben oder in einer solchen nach ihrer Entlassung wieder aufgenommen werden. Der Ausbau der Einrichtungen in den Jugendstrafanstalten wird bis zum Jahr 2011 abgeschlossen sein²².

2. Umsetzung in der Praxis

Wie werden nun die so schön formulierten rechtlichen Vorgaben insbesondere zur Zusammenarbeit der beteiligten Stellen in der Praxis umgesetzt? Für den Freistaat Bayern kann ich sagen, dass die Zusammenarbeit in weiten Bereichen sehr gut gelingt.

Bekanntlich sind in Bayern die Bewährungshilfe und die Führungsaufsicht den Landgerichten und die Gerichtshilfe den Staatsanwaltschaften organisatorisch zugeordnet. Die dezentrale Organisation hat sich m.E. bewährt. Sie ermöglicht gerade in einem Flächenstaat wie Bayern zügige, stärker auf die örtlichen Umstände zugeschnittene Reaktionsmöglichkeiten. Die Verzahnung des Justizvollzugs und der Bewährungshilfe wird durch

¹⁸ Zu denken ist z.B. an ein Beratungsgespräch mit einer Vertrauensperson aus dem Vollzug.

¹⁹ Z.B. durch Psychiater oder Psychotherapeuten, forensische Nachsorgeambulanzen, die Bewährungshilfe oder sozialpädagogische Hilfsangebote der Straffälligenhilfe.

²⁰ Für das Übergangsmanagement im Bereich der Sozialtherapie sind im Doppelhaushalt 2009 / 2010 insgesamt 10 Stellen vorgesehen.

²¹ Die Vorschrift entspricht weitgehend § 125 des Strafvollzugsgesetzes.

²² Deshalb tritt die Vorschrift erst zum 1. Januar 2011 in Kraft, vgl. Art. 210 Abs. 1 BayStVollzG. Im Doppelhaushalt 2009 / 2010 sind hierfür 17 Stellen eingestellt worden.

eine enge Zusammenarbeit der Justizvollzugsanstalten und der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe der Bayerischen Justiz mit Leben erfüllt. Die Koordinierungsstelle ist seit dem 1. Dezember 2002 beim Oberlandesgericht München eingerichtet. Ihr sind umfangreiche Aufgaben beratender, koordinierender und konzeptioneller Art mit landesweiter Zuständigkeit in Fragen der Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe zugewiesen. Der Justizvollzug bzw. die Koordinierungsstelle organisieren regelmäßig Dienstbesprechungen, in deren Rahmen insbesondere Fragen im Zusammenhang mit dem Übergangsmanagement der Gefangenen thematisiert und die Vorgehensweise aller Beteiligten koordiniert und abgestimmt werden. Ich bin davon überzeugt, dass die hiesige Organisationsstruktur geeignet ist, den bestmöglichen Übergang des Gefangenen in die Freiheit sicherzustellen. Bitte verstehen Sie mich nicht falsch: Natürlich kann es auch hier zu Reibungsverlusten oder Informationsdefiziten kommen, die auf eine im Einzelfall nicht optimale Zusammenarbeit zurückzuführen sind. Indes vermag ich nicht zu erkennen, dass die Gründe für solche Defizite in Einzelfällen in der hiesigen Organisationsstruktur gefunden werden können. Kritisch anmerken möchte ich eine missliche Situation, die aber ihren Ursprung auch nicht in der Organisationsstruktur als solcher hat. Es geht um die Datenübermittlung von der Bewährungshilfe an den Vollzug. Bekanntlich dürfen Informationen durch die Bewährungshilfe bisher nur mit Einverständnis des Betroffenen weitergegeben werden. Hierdurch kann es zu äußerst bedauerlichen Informationsdefiziten kommen. Insoweit gibt es erfreulicherweise eine Gesetzesinitiative aus Mecklenburg-Vorpommern, mit der diesen Schwierigkeiten abgeholfen werden soll und die vom Freistaat Bayern unterstützt wird.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz auf zwei Entwicklungen in anderen Bundesländern eingehen: Zum einen auf die Privatisierung der Bewährungshilfe, wie sie in Baden-Württemberg zum 1. Januar 2007 erfolgt ist und auch in anderen Bundesländern diskutiert wird. Zum anderen auf die organisatorische Zusammenführung der sozialen Dienste der Justiz, wie sie in Mecklenburg-Vorpommern erfolgt ist. Vorab: Ich halte beide Wege - jedenfalls für den Freistaat Bayern - nicht für zielführend.

Zur Privatisierung der Bewährungshilfe: Die bayerische Justiz hat sich bei der Strukturform der Bewährungshilfe aus guten Gründen gegen eine Privatisierung entschieden. Diese wäre nur zu rechtfertigen, wenn Private die Aufgabe besser und kostengünstiger lösen könnten - dies ist indes nicht ersichtlich. Ich bin vielmehr davon überzeugt, dass in Bayern keine qualitativen Defizite bei der Bewährungshilfe bestehen. Im Falle einer Privatisierung sehe ich eher die Gefahr, dass der Kontakt der Justiz zu den Bewährungshelfern schwächer würde, da diese nach einer Privatisierung "justizferner" wären. Auch

erkenne ich in einer Privatisierung kein Sparpotential, zumal der Staat auch den privaten Träger in vollem Umfang finanzieren müsste. Ein etwaiger Effizienzgewinn könnte wohl allein zu Lasten der Qualität der Bewährungshilfe erzielt werden. Dies kann natürlich nicht gewollt sein und wäre der Öffentlichkeit, die in Fragen der inneren Sicherheit mit Recht sehr sensibel reagiert, auch kaum zu vermitteln²³. Zudem hätte die Justiz auf eine Bewährungshilfe in privater Trägerschaft nur noch einen geringeren Einfluss. Weitere Ausführungen zur Bewährungshilfe möchte ich an dieser Stelle aber nicht machen, da ich dem Vortrag, den Herr Beß und Frau Koob-Sodtke heute Nachmittag halten werden, nicht vorgreifen möchte.

Auch den Weg, den das Land Mecklenburg-Vorpommern eingeschlagen hat, halte ich jedenfalls in Bayern nicht für zielführend. Dort hat man die sozialen Dienste der Justiz aus der Organisation der Landgerichte herausgelöst und die Aufsicht auf die Vollzugsabteilung des Justizministeriums unter einer zentralen fachlichen Leitung übertragen und ergänzend die Arbeitsabläufe der Sozialen Dienste standardisiert. Wie ich gerade dargestellt habe, hat sich in Bayern die bestehende Organisation von Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe bewährt. Die dezentrale Organisation ermöglicht eine zügigere, stärker auf die örtlichen Umstände zugeschnittene und effektivere Ausübung der Fachaufsicht als dies eine zentrale Organisation könnte. Vor allem in Krisenfällen sind so eine schnellere Reaktion und eine bessere Zusammenarbeit mit Gericht, Staatsanwaltschaft und Justizvollzugsanstalt möglich. Auch ist die bei einer dezentralen Organisation gegebene größere Nähe zu dem Probanden ein großer Vorteil dieser Struktur. Das sage ich auch aufgrund meiner Erfahrungen als Präsident eines großen Landgerichts. Und schließlich dürfen wir nicht übersehen, dass ein erheblicher Teil der Probanden der Bewährungshilfe Verurteilte sind, die zu einer Bewährungsstrafe verurteilt wurden. Von denen landen bekanntlich gerade einmal 30% im Strafvollzug. Schon dies zeigt, dass die Bewährungshilfe bei den Landgerichten gut aufgehoben ist.

Nun aber zurück zum Übergangsmanagement in Bayern: Wenn ich hier die Zusammenarbeit der beteiligten Stellen derart positiv beurteile, hat hieran natürlich der Einsatz zahlreicher weiterer Personen und Institutionen bei der Wiedereingliederung ehemaliger Strafgefangener entscheidenden Anteil.

Hervorheben möchte ich zunächst die Hilfe der vielen Ehrenamtlichen, die den Gefangenen den Übergang in die Freiheit erleichtern und bei deren Betreuung auch nach der Entlassung mitwirken. Im Jahr 2008 waren im Bayerischen Justizvollzug fast 530 Bürger-

²³ Auch in der Koalitionsvereinbarung für die 16. Wahlperiode des Bayerischen Landtags zwischen der CSU und der FDP ist explizit geregelt, dass die Bewährungshilfe nicht privatisiert wird.

rinnen und Bürger zur Einzelbetreuung von Strafgefangenen und ca. 700 weitere Personen als sonstige ehrenamtliche Mitarbeiter zugelassen. Zur Optimierung der Zusammenarbeit wurde übrigens in jeder Justizvollzugsanstalt ein eigener Kontaktbeamter bestimmt, der die ehrenamtlichen Betreuer bei ihrer Tätigkeit berät und unterstützt.

Auch der Betreuung durch karitative Einrichtungen kommt hier eine besondere Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang möchte ich auch die Rolle des Diakonischen Werkes Bayern e.V. bzw. der Evangelischen Wohnungslosen- und Straffälligenhilfe - quasi stellvertretend für die vielen weiteren Institutionen, die sich der Hilfe ehemaliger Strafgefangener verschrieben haben - würdigen. Dies nicht, weil ich mich als Gastredner hierzu in irgendeiner Form verpflichtet fühle. Nein, dies ist mir ein echtes Anliegen: Die dort zur Verfügung gestellten umfangreichen Hilfeangebote stellen einen unverzichtbaren Bestandteil der Resozialisierungsbemühungen für entlassene Gefangene dar.

Für die Unterstützung bedanke ich mich bei allen Beteiligten, ausdrücklich auch bei den vielen ehrenamtlichen Helfern, die durch ihre Tätigkeit ihre wertvolle Freizeit in den Dienst einer guten Sache stellen.

Erwähnen möchte ich als weiteren Träger der Straffälligenhilfe den Bayerischen Landesverband für Gefangenenfürsorge und Bewährungshilfe e.V., dessen 1.Vorsitzende ich bin. Dieser betreut in mehreren Städten derzeit insgesamt 26 Wohnprojekte. Er ist Träger zahlreicher schulischer und beruflicher Bildungsmaßnahmen für Gefangene und erfüllt weitere wichtige Aufgaben der sozialen Hilfe für Gefangene und Straftatlassene. Ferner unterstützt er Bewährungshilfe, Führungsaufsicht und Gerichtshilfe. Unter Mitwirkung des Landesverbandes wurde in Zusammenarbeit mit den örtlichen Kommunen und Behörden sowie karitativen Einrichtungen in vier bayerischen Großstädten²⁴ Zentralstellen für Straftatlassenenhilfe errichtet. Diesen obliegt in enger Zusammenarbeit mit den im Vollzug Verantwortlichen die Vorbereitung der Entlassung und die umfassende persönliche Beratung und Betreuung von Straftatlassenen, die nicht unter Bewährungs- oder Führungsaufsicht stehen. Die Zentralstellen bieten "Hilfe aus einer Hand" an und halten ein breites Beratungs- und Hilfsangebot vor. Sie können so bestmöglich auf die Defizite, die die Entlassenen häufig in vielen sozialen und wirtschaftlichen Bereichen aufweisen, reagieren. Vor allem leisten sie Hilfe bei der Entwicklung einer positiven Lebensperspektive, bei der Aufrechterhaltung bestehender familiärer Beziehungen, beim Aufbau tragfähiger sozialer Kontakte, bei der Wohnraum- und Arbeitsbeschaffung, der Schuldnerberatung und der Beratung bei bestehender Suchtproblematik. Die Arbeit der

²⁴ Dies sind München, Nürnberg, Würzburg und Regensburg.

Zentralstellen setzt bereits im Vollzug und insbesondere im Stadium der Entlassungsvorbereitung an. Damit werden vollzugliche und vollzugsexterne Reintegrationshilfen optimal vernetzt und organisationsübergreifende Förderketten geschaffen.

Wenn wir im bayerischen Strafvollzug von Übergangsmanagement sprechen, umfasst dieses, wie ich eingangs schon angedeutet habe, im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit einen weiteren wichtigen Bereich: Es bedarf speziell im Zusammenhang mit der Entlassung von Risikoprobanden, insbesondere von Sexualstraftätern, dringend weiterer flankierender Maßnahmen, die ich zumindest kurz skizzieren will:

Für den Eintritt der Führungsaufsicht wurde bei gefährlichen (Sexual-) Straftätern angeordnet, dass die Möglichkeiten, die die Führungsaufsicht bietet, frühzeitig und umfassend ausgeschöpft werden, um "Betreuungslücken" für den kritischen und besonders betreuungsintensiven Zeitraum unmittelbar nach der Entlassung zu vermeiden²⁵.

Erwähnen möchte ich auch die Haft-Entlassenen-Auskunfts-Datei-Sexualstraftäter (HEADS). Seit dem 1. Oktober 2006 findet ein Informationsaustausch zwischen Justiz, Polizei und Maßregelvollzug über entlassene rückfallgefährdete Sexualstraftäter, die unter Führungsaufsicht oder Bewährung stehen, statt. Die zuständige Staatsanwaltschaft unterrichtet die Zentralstelle HEADS vor der Entlassung und übermittelt die für die polizeiliche Bewertung erforderlichen Unterlagen²⁶. Eine Evaluation der bisherigen Umsetzung des Konzepts HEADS hat ergeben, dass dieses durchaus als Erfolg bezeichnet werden kann. Das Risikomanagement im Zusammenhang mit gefährlichen Sexualstraftäten wurde insoweit entscheidend verbessert, denn deren Überwachung kann nun deutlich intensiver und engmaschiger durchgeführt werden. Als besonders wirkungsvoll haben sich dabei die durchgeführten Gefährder- und Gefährdetenansprachen sowie die Einrichtung "runder Tische" erwiesen.

²⁵ Die Vollstreckungsbehörde hat danach für eine frühzeitige Einleitung der Führungsaufsicht zu sorgen. Die Vollzugsanstalt unterbreitet hierfür im Rahmen ihrer Anhörung zugleich einen begründeten Vorschlag zur Erteilung von Weisungen nach § 68 b StGB, wenn sie bestimmte Weisungen aufgrund der bei der Behandlung des Gefangenen gewonnenen Erkenntnisse für sachgerecht hält. Dabei ist es in der Regel angezeigt, dass die Anstalt bereits vorher mit der Bewährungshilfe die angeregten Weisungen abstimmt. Bei der Anregung von Weisungen ist stets zu prüfen, ob eine Therapieweisung in Betracht kommt. Soweit erforderlich, nimmt die Anstalt zur Entlassungsvorbereitung insbesondere mit der Bewährungshilfe, den Aufsichtsstellen für die Führungsaufsicht und den Einrichtungen der Straftentlassenenhilfe frühzeitig Kontakt auf. Bedarf ein Gefangener nach seiner Entlassung aus Sicht der Justizvollzugsanstalt einer nachgehenden therapeutischen Behandlung, nimmt diese so frühzeitig mit einem externen Therapeuten Kontakt auf, dass der Gefangene möglichst innerhalb der ersten Woche nach seiner Entlassung dort die Behandlung fortsetzen kann. Soweit eine therapeutische Behandlung nicht anderweitig durchgeführt werden kann, soll sie vorübergehend von der sozialtherapeutischen Einrichtung fortgeführt werden, in der der Gefangene behandelt wurde (vgl. Art. 119 BayStVollzG).

²⁶ Dabei fließen auch die Informationen ein, die die Justizvollzugsanstalt der Vollstreckungsbehörde im Rahmen der Stellungnahme zur Anordnung der Führungsaufsicht mitgeteilt hat.

Nennen möchte ich ferner die psychotherapeutische Fachambulanzen, die für die Behandlung und Betreuung von Straftatlassenen eingerichtet wurden, denen vom Gericht im Rahmen der Führungsaufsicht oder Strafaussetzung zur Bewährung zur Vermeidung von Rückfalltaten eine Therapieweisung erteilt worden ist. Die Fachambulanz in München ist bereits in Betrieb²⁷, die Fachambulanz in Nürnberg wird in Kürze in Betrieb gehen. Ich möchte nicht verhehlen, dass die derzeitige Situation noch nicht optimal ist: denn Zielgruppe der Fachambulanzen sind zunächst nur Sexual-, nicht aber "gewöhnliche" Gewaltstraftäter. Unbedingt notwendig - und auch geplant - ist daher eine Ausweitung der Fachambulanzen auch auf diese Gruppe von Straftätern.

IV. Konkrete Projekte zur Arbeitsmarktintegration im Bayerischen Strafvollzug

Wie ich bereits erwähnte, gehört zu der in Bayern im Rahmen des Übergangsmanagements verfolgten Linie aus gutem Grund auch die Förderung von Einzelprojekten - wir sprachen anfangs von "Leuchtturmprojekten". Solche Projekte ermöglichen es, den jeweiligen Bedürfnissen und Möglichkeiten der in einer Justizvollzugsanstalt inhaftierten und zur Entlassung anstehenden Gefangenen gerecht zu werden: Eine Anstalt mit überwiegend langjährig Inhaftierten muss gerade im Aus- und Weiterbildungsbereich andere Prioritäten setzen als eine Anstalt, in der vorwiegend kurzzeitige Haftstrafen verbüßt werden. Das Angebot einer Jugendstrafanstalt muss wiederum andere Schwerpunkte setzen. Hinzu kommt, dass sich die Verhältnisse vor Ort, z.B. in Bezug auf Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten, erheblich unterscheiden können. Die Anstalten sind auf jede Unterstützung angewiesen, die sie erlangen können. Verfügt eine Anstalt beispielsweise über besonders gute Kontakte zu bestimmten Einrichtungen oder Unternehmen und kann sie diese Kontakte nutzbar machen, so müssen diese Möglichkeiten flexibel genutzt werden können. Dies kann am besten durch motivierte Kräfte vor Ort geschehen, die sich in den jeweiligen Besonderheiten am genauesten auskennen. Vor diesem Hintergrund messe ich der Bezeichnung "Leuchtturmprojekte" eine uneingeschränkt positive Bedeutung bei: Wichtig ist nur, dass es eine ausreichende Zahl von Leuchttürmen gibt, die auf die unterschiedlichen Unwägbarkeiten in den jeweiligen schwierigen Gewässern ausgerichtet sind. Diese Leuchttürme müssen so beschaffen sein, dass sie diejenigen, die auf sie angewiesen sind, möglichst sicher durch die unterschiedlichen Untiefen des Lebens führen. Die Leuchttürme sollen verhindern, dass die Betroffenen in gefährliche Gewässer oder Untiefen geraten, aus denen sie alleine nicht mehr herausfinden. Oder, um im Bild des Vortragstitels zu bleiben: Vielleicht können die Leuchttürme den Entlassenen auch den Weg über die Brücke zei-

²⁷ Hier können - auch durch eine Vernetzung mit externen Therapeuten - gleichzeitig ca. 70 Probanden betreut werden.

gen, die sie sicher in ihr neues Leben in Freiheit trägt.

Exemplarisch möchte ich drei "Leuchtturmprojekte" erwähnen, die in bayerischen Jugend- bzw. Jungerwachsenenanstalten durchgeführt wurden bzw. deren Durchführung geplant ist. Alle diese Projekte sollen die Integration der Gefangenen in den Arbeitsmarkt nach ihrer Entlassung erleichtern.

1. In der Jugendstrafanstalt Ebrach wurde für junge Gefangene in den Jahren 2005 bis 2008 das Projekt „Indoor/Outdoor“ durchgeführt. Ziel war die Integration straffälliger Jugendlicher durch berufliche Qualifikation und Begleitung nach der Haftentlassung²⁸. Das Angebot umfasste die fachliche/berufliche Qualifizierung, ein Bewerbungstraining und die Betreuung nach der Haftentlassung, insbesondere die Hilfestellung bei der Arbeitsplatzsuche. Die Vor-Ort-Betreuung wurde durch die Gesellschaft zur Förderung beruflicher und sozialer Integration mit ihren 27 Standorten in Bayern und andere Kooperationspartner vor Ort bis zu sechs Monate nach der Haftentlassung gewährleistet²⁹.
2. Das Projekt "Jobscout" ist im September 2007 in der Jungerwachsenenanstalt Niederschönenfeld angelaufen. Das Angebot richtet sich an Gefangene, die über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen oder während der Haft an beruflichen Bildungsangeboten erfolgreich teilgenommen haben. Um einen möglichst nahtlosen Übergang in eine dauerhafte Beschäftigung nach der Inhaftierung zu erreichen, sollen Haftentlassene eine Hilfestellung durch ehrenamtliche Betreuer erhalten und Betreuung bei der Bewerbung und Vermittlung, Beratung im Umgang mit Behörden und Bildungsträgern sowie Unterstützung in allgemeinen Lebensfragen über die Zeit der Haft hinaus erfahren.
3. Geplant ist ferner ein Projekt "MIGRA plus" in der Justizvollzugsanstalt Niederschönenfeld im Rahmen eines integrierten Übergangsmangements. Dieses baut auf den gesetzlichen Leistungen des Justizvollzuges, der Bewährungshilfe und der Arbeitsagentur auf und ergänzt diese. Es zielt sowohl auf die berufliche als auch auf die soziale Integration ab und bildet eine Schnittstelle zwischen den verschiedenen Angeboten und Maßnahmen zur Re-Integration. Aufbauend auf einer Erstberatung werden die beteiligten Gefangenen in den letzten drei bis vier Monaten ihrer Haft bei der beruflichen Orientierung

²⁸ Träger des Projekts war die Gesellschaft zur Förderung beruflicher und sozialer Integration (gfi), Gemeinnützige GmbH, Bamberg. Es wurde vom Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen aus dem Arbeitsmarktfonds gefördert und kofinanziert.

²⁹ Angesichts des erfolgreichen Verlaufs dieser Maßnahme ist nunmehr ein auf den positiven Erfahrungen aufbauendes neues Projekt geplant, das im Bereich des Übergangsmangements besonders die spezifischen Probleme von Jugendstrafgefangenen mit Migrationshintergrund in den Fokus nimmt. Dieses Projekt soll aus ESF-Mitteln gefördert werden.

und Stellensuche individuell unterstützt³⁰. Darüber hinaus wird eine individuelle Problemanalyse erstellt, die die sozialen Aspekte der Integration abdeckt³¹. Die Betreuung erstreckt sich nach der Haftentlassung über einen Zeitraum von bis zu sechs Monaten und beinhaltet die Betreuung der Integration im Betrieb und im Hinblick auf die individuellen sozialen Problemlagen, die Unterstützung im Umgang mit Behörden sowie die Vermittlung von Leistungen anderer Art und gegebenenfalls Krisenintervention³².

V. Ausblick

Meine Damen und Herren, ich könnte noch lange über dieses Thema referieren, möchte indes an dieser Stelle gerne abbrechen und die Möglichkeit zu einer Diskussion geben.

Lassen Sie mich abschließend nur noch eines sagen: meine positive Bestandsaufnahme betreffend das Übergangsmanagement, wie es in Bayern praktiziert wird, darf uns natürlich nicht dazu verleiten, uns selbstzufrieden zurückzulehnen. Im Gegenteil: Uns als Aufsichtsbehörde und allen anderen in den Justizvollzugsanstalten und in den sozialen Diensten Tätigen ist vollauf bewusst, dass es auch hier immer noch an der einen oder anderen Stelle Reibungsverluste und Verbesserungsmöglichkeiten gibt. Jeder unserer Ansätze wird stetig hinterfragt und fortentwickelt. Es gilt wie überall: Stillstand ist Rückschritt. In unsere Überlegungen beziehen wir selbstverständlich die Erfahrungen anderer Bundesländer ein, mit denen wir uns in einem ständigen fachlichen Austausch befinden.

In diesem Sinne bin ich auch heute dankbar für jeden Verbesserungsvorschlag, den Sie, sehr geehrte Zuhörerinnen und Zuhörer, im Rahmen der nachfolgenden Diskussion an mich herantragen.

Ich bedanke mich ganz herzlich für Ihre Aufmerksamkeit und freue mich auf einen anregenden Gedankenaustausch mit Ihnen.

³⁰ Zum Beispiel durch Betreuung bei Bewerbungen und der Kontaktaufnahme mit potenziellen Arbeitgebern sowie durch Vermittlung von Praktikums- und Ausbildungsstellen und von weiteren Unterstützungsmöglichkeiten bei der Arbeitsmarktintegration.

³¹ Hierzu zählen insbesondere Wohn-, Schulden-, Sucht- und psychische Problematiken.

³² Die Kooperation der Maßnahme, die aus Mitteln des ESF-Bundesprogramms XENOS – Integration und Vielfalt gefördert werden soll, mit dem Projekt "Jobscout" ist geplant.