

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/6850

HEMPELS e.V. • Schaßstraße 4 • 24103 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Herrn Vorsitzenden Jan Kürschner
Per E-Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Kiel, den 05.08.2026

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der schleswig-holsteinischen Justizvollzugsgesetze. Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 20/3993

Sehr geehrter Herr Kürschner,
Sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die nachträgliche Benennung als mündlich Anzuhörender und somit die Gelegenheit, Stellung zu den durch die Landesregierung geplanten Änderungen der Justizvollzugsgesetze des Landes nehmen zu dürfen. Ich komme hiermit Ihrer Bitte nach, ergänzend zu meinen mündlichen Ausführungen auch diese schriftliche Stellungnahme vorzulegen.

„HEMPELS - das Straßenmagazin für Schleswig-Holstein“ vertritt seit mehr als 30 Jahren die Belange von armen und ausgegrenzten Menschen in Schleswig-Holstein durch die monatliche Herausgabe des Straßenmagazins sowie anderer Printprodukte mit Zweigstellen in Kiel, Lübeck, Flensburg und Husum sowie Partnern in Neumünster und vielen kleineren Städten im Land. Ferner bietet HEMPELS Onlineveröffentlichungen in verschiedenen Formaten sowie Bildungsangebote in Schulen und anderen gesellschaftlichen Kontexten an. HEMPELS betreibt ein Vereinscafé für Menschen mit geringen finanziellen Mitteln in Kiel sowie mit einer eigenen Treuhandstiftung das erste schleswig-holsteinische Housing First Projekt zur Wohnraumversorgung Obdachloser mit zurzeit 12 und bald 21 Wohnungen. Als Gesellschafterin der Kieler Anker gGmbH ist HEMPELS ferner an der Sicherung vielfältiger sozialer Hilfsangebote in der Landeshauptstadt beteiligt.

HEMPELS

Das Straßenmagazin
für Schleswig-Holstein

HEMPELS e.V.
Schaßstraße 4
24103 Kiel
Tel.: (04 31) 67 44 94
Fax.: (04 31) 6 61 31 16
www.hempels-sh.de

E-Mail:
jo.tein@hempels-sh.de

IBAN
DE43 2105 0170 1003
5790 40
bei der Förde Sparkasse

St.-Nr.: 1929184342

HEMPELS e.V. ist vom
Finanzamt Kiel
(Nord, GL 4474)
als mildtätig anerkannt

Neben den laufend rund 240 Straßenzeitungsverkäuferinnen und -verkäufern im Land hat HEMPELS im Rahmen der weiteren Projekte regelmäßigen und engen Kontakt zu mehreren hundert von Armut und Ausgrenzung betroffenen Menschen. Hierzu gehören in großer Zahl auch Menschen mit gelebter Erfahrung als Inhaftierte, als Proband/in der ambulanten Resozialisierung und als Opfer von Straftaten. In den letzten 30 Jahren sind dies mehrere tausend Menschen gewesen.

Die geplanten Änderungen der Justizvollzugsgesetze betreffen viele für HEMPELS tätige Menschen sowie Menschen, die unsere Hilfsangebote wahrnehmen.

In der Ausgabe Mai 2026 hat HEMPELS den Themenschwerpunkt auf „Kriminalität – Strafen – Resozialisierung“ gelegt und wird dies zukünftig in jedem Maiheft wiederholen. Dabei werden zusammen mit dem „Schleswig-Holsteinischen Verband für soziale Strafrechtspflege“ Menschen mit gelebter Erfahrung als Täter oder Opfer von Straftaten, Ehrenamtliche sowie Fachkräfte der ambulanten und stationären Straffälligen- und Opferhilfe in die redaktionelle Arbeit einbezogen.

Neben dem Pool von Erfahrungswissen bei HEMPELS fließen in diese Stellungnahme ferner Erkenntnisse ein, die ich als Präsidiumsmitglied des „DBH Bundesverbands für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik“, als Board-Member und Ehrenmitglied der „Confederation of European Probation“ und als ehemaliger, für die ambulante Resozialisierung sowie für den Opferschutz zuständiger Mitarbeiter des Landesjustizministeriums gewinnen durfte.

Neben Anmerkungen zum allgemeinen Teil der Gesetzesvorlage beziehe ich mich im Folgenden vorrangig auf die geplanten Änderungen im Erwachsenenstrafvollzugsgesetz, die dann ggf. zu Anpassungen der weiteren Vollzugsgesetze führen.

1. Grundsätzliche Anliegen der Gesetzesänderungen

Insbesondere die als Reaktion auf die Urteile des Bundesverfassungsgerichts vorgenommenen Anpassungen der Gefangenenvergütung sowie die Berücksichtigung der sexuellen Identität und der über männlich und weiblich hinausgehenden Geschlechterzuordnungen von Gefangenen werden von hier aus begrüßt.

In der Lt.-Drs. 20/3993 wird unter „A. Problem“ der bereits mit dem Justizvollzugsmodernisierungsgesetz 2022 formulierte Anspruch, „... die schleswig-holsteinischen Justizvollzugsgesetze weiterzuentwickeln und das

Recht den Erkenntnissen der Kriminologie, den Erfahrungen der Praxis und der Rechtsprechung anzupassen und neue Schwerpunkte in der Vollzugsplanung zu setzen“ bekräftigt.

Diesem Anspruch wird aus unserer Sicht nicht in ausreichender Weise Genüge getan, zudem sollte diesem Anspruch ergänzend die Reaktion auf neuere Rechtsgrundlagen sowie auch die Einbeziehung internationaler Erkenntnisse der Kriminologie und Praxis hinzugefügt werden.

Besonders deutlich bleibt der Gesetzentwurf bei der Verzahnung mit dem Bereich der ambulanten Resozialisierung, insbesondere der Bewährungs- und Straffälligenhilfe (in der internationalen Diskussion „Probation and Parole“) hinter seinen Ansprüchen zurück.

Aus der kriminologischen Forschung auch in Deutschland wissen wir, dass der geschlossene Justizvollzug nach wie vor von hohen Rückfallquoten geprägt ist und dass die Verhinderung von Rückfällen nach Haftstrafen (oder anderen Formen der geschlossenen Unterbringung) maßgeblich davon abhängig ist, ob und wie Empfangsräume und nachsorgende Hilfen greifen und bereits in die Entlassungsvorbereitung einbezogen werden. Und diese Verzahnung erschöpft sich nicht in der in Schleswig-Holstein immerhin gut funktionierenden Einbeziehung der Bewährungshilfe in die Vorbereitung der Entlassung. Sie betrifft auch viele andere an der ambulanten Resozialisierung beteiligte, insbesondere zivilgesellschaftliche Akteure und muss letztlich bei allen vollzuglichen Maßnahmen im Fokus stehen. Liest man die Vollzugsgesetze und beobachtet die vollzugliche Praxis aufmerksam, entsteht jedoch vorherrschend der Eindruck, dass sich der Vollzug in der Regel selbst genug ist und darauf vertraut wird, dass die vollzuglichen Maßnahmen nach der Entlassung schon automatisch ihre Wirkung entfalten werden. Hiervon können wir jedoch nicht ausgehen.

Wir möchten im Folgenden deshalb auf konkrete Möglichkeiten einer engeren Verzahnung der stationären und der ambulanten Resozialisierung, auf eine Stärkung der Rolle der Zivilgesellschaft in unseren staatlichen Sanktionssystemen sowie auf einige grundsätzliche behandlerische Entwicklungen hinweisen, die im Sinne einer gelingenden Resozialisierung zum Schutz potenzieller Opfer von Straftaten auch in die Justizvollzugsgesetze einfließen sollten.

Verpasste Chancen bestehen hier vor allem im Hinblick auf eine mögliche Synchronisierung mit dem am 01. Juli 2022 in Kraft getretenen „Gesetz zur ambulanten Resozialisierung und zum Opferschutz in Schleswig-Holstein“, im Hinblick auf die Umsetzung der Handlungsempfehlungen aus dem 2020 abgeschlossenen, ressortübergreifenden Landesprojekt „Übergangsmanagement - Rückfallvermeidung durch Koordination und Integration“ (Lt.-Umdruck 19/5971) und im Hinblick auf verschiedene

internationale Entwicklungen und Empfehlungen, beispielsweise der Vereinten Nationen, des Europarats oder der Europäischen Union.

2. Verpasste Chancen: engere Verzahnung mit der ambulanten Resozialisierung und der Zivilgesellschaft, fachliche Fortentwicklungen des Justizvollzugs

2.1 Zu § 4 LstVollzG, Mitwirkung

Die Mitwirkung der Gefangenen ist im LStVollzG auf Aufgaben bei der „Gestaltung des Vollzugsalltags“ sowie bei der Erreichung des Vollzugsziels beschränkt. Der Gesetzestext geht ferner davon aus, dass die Bereitschaft zur Mitwirkung geweckt und gefördert werden müsse. Dieser Duktus bewegt sich in einer paternalistischen Tradition, die (mit Hinweis auf die §§ 31, 32 LStVollzG) auch von der Gefangenen-Gewerkschaft (Lt.-Umdruck 20/6397) im Rahmen dieser Anhörung kritisiert wird, da sie bei Gefangenen von der Annahme ausgeht, dass ihre Kompetenzen grundsätzlich defizitär sind.

Moderne Ansätze der Mitwirkung von straffällig gewordenen Menschen hingegen gehen grundsätzlich davon aus, dass ihnen als Experten mit gelebter Erfahrung als Straftäter Mitwirkungsmöglichkeiten bei der Konzeptionierung/Gestaltung der Resozialisierungsleistungen selbst gegeben werden sollten, um Maßnahmen zu entwickeln, die lebensweltorientiert und damit erfolgversprechender sind als solche, die Menschen aus anderen Lebenswelten entwickelt haben. Im angelsächsischen Raum ist vor diesem Hintergrund beispielsweise der Zweig der sogenannten „Convict Criminology“ entstanden, der sich mit akademisch gebildeten Experten mit gelebter Erfahrung an entsprechenden Lösungsansätzen beteiligt.

Bereits 2022 wurde vor diesem Hintergrund im § 12 Abs. 3 ResOG SH der Anspruch formuliert, Probandinnen und Probanden an der Gestaltung der Leistungen der ambulanten Resozialisierung zu beteiligen.

Dieser fachliche und gleichsam antipaternalistische Paradigmenwechsel sollte auch Eingang in die Justizvollzugsgesetze finden.

2.2 §§ 9, 10 LstVollzG, Vollzugs- und Eingliederungsplan

An den §§ 9 und 10 sind im Gesetzentwurf lediglich Änderungen im Hinblick auf die Fristen zur Erstellung der Vollzugs- und Eingliederungspläne erfolgt.

Insgesamt bestehen in den §§ 9 und 10 jedoch erhebliche Defizite im Hinblick auf die Einbeziehung und die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit mit allen beteiligten Nachsorgeeinrichtungen.(wie in § 9 Abs. 7 LstVollzG für die Bewährungshilfe sowie in § 10 Abs. 3 Nr. 3.a) für die Bewährungshilfe, die Führungsaufsicht und die Forensischen Ambulanzen vorgesehen).

Zumindest wäre es erforderlich, die Integrationsbegleitungsstellen, die seit 2022 in den §§ 27, 28 ResOG SH normiert sind, der Bewährungshilfe gleichzustellen, denn sie haben der Bewährungshilfe sehr ähnliche gesetzliche Aufgaben im Übergangsmanagement. Die Unterscheidung besteht im Wesentlichen darin, dass die Zielgruppe der Integrationsbegleitungsstellen unbedingt Entlassene sind.

Im Sinne einer transparenten und in allen Anstalten vergleichbaren Leistungserbringung fehlen nach unserer Kenntnis ferner immer noch Kooperationserlasse und Handlungsleitlinien mit allen wesentlichen zivilgesellschaftlichen Akteuren des Übergangsmanagements. Für die Bewährungshilfe existieren solche Erlasse bereits seit ungefähr 15 Jahren, die Umsetzung mehrerer entsprechender Handlungsempfehlungen aus dem ressortübergreifenden Projekt „Übergangsmanagement - Rückfallvermeidung durch Koordination und Integration -“ (Lt.-Umdruck19/5971, S. 28-30) für die übrigen ambulanten Akteure stehen jedoch offenbar seit dem Januar 2021 noch aus.

Wir stimmen hier im Übrigen den Ausführungen des Schleswig-Holsteinischen Verbands für Soziale Strafrechtspflege; Straffälligen- und Opferhilfe zu (siehe Lt-Umdruck 20/6408).

Das hier Gesagte gilt auch für die §§ 59, 60 LstVollzG.

2.3 Abschnitt 4, Soziale Hilfen, Beratung und Therapie

Wie bereits einleitend erwähnt, fehlen aus unserer Sicht insbesondere im Abschnitt 4 LstVollzG konkrete Hinweise auf die Notwendigkeit der Abstimmung der vollzuglichen Maßnahmen auf nachsorgende Hilfen nach der Haftentlassung und die Notwendigkeit einer strukturellen Verzahnung zur Erhöhung der Erfolgsaussichten der vollzuglichen Bemühungen in den sozialen Hilfen, der Beratung und Therapie.

Ein grundsätzliches Element, das eine solche Verzahnung befördern kann, ist die Durchführung von sozialen Hilfen, Beratung und Therapie durch externe, zivilgesellschaftliche Träger. In Schleswig-Holstein ist die

Leistungserbringung durch Freie Träger sowohl in der stationären als auch in der ambulanten Resozialisierung seit den 1990er Jahren geübte Praxis. Für die ambulante Seite hat sich der Landtag mit dem § 13 ResOG SH im Jahr 2021 einstimmig dafür entschieden, dem Subsidiaritätsprinzip bei der Erbringung von ambulanten Resozialisierungsleistungen den Vorrang einzuräumen (nachdem bereits das Bewährungs- und Gerichtshilfegesetz/BGG von 1996 im § 9 eine entsprechende Kann-Bestimmung vorgesehen hatte). In der Gesetzesbegründung wird dazu unter anderem ausgeführt: „Die regionale Vernetzung insbesondere kleinerer Freier Träger und der institutionelle Abstand zum staatlichen Sanktionssystem kann vertrauensbildend auf die Probandinnen und Probanden wirken und so die Effektivität von Resozialisierungsmaßnahmen erhöhen. Darüber hinaus weisen Freie Träger gegenüber Behörden in der Regel eine höhere organisatorische und inhaltliche Flexibilität auf. Sie sind deshalb anpassungsfähiger in Bezug auf sich verändernde Rahmenbedingungen und tendenziell innovativer. Nicht zuletzt ist die finanzielle Bewirtschaftung Freier Träger durch die kostentragende Behörde flexibler als die von öffentlichen Einrichtungen. Hinzu kommen ergänzende Ressourcen wie zum Beispiel Spenden, Kapitalerträge oder freiwilliges Engagement, auf die Freie Träger besseren Zugriff haben als staatliche Stellen.“

Aus denselben Gründen sollte ein Vorrang für Freie Träger in ähnlicher Weise auch für die Resozialisierungsleistungen innerhalb des Vollzugs normiert werden, denn es erschließt sich nicht, warum der Gesetzgeber hier nicht einheitlich verfährt. Zudem würde eine solche Klarstellung auch dem Anliegen des „Basic Principle No 7“ der Europäischen Gefängnisregeln des Europarats (CM Rec(2006)2) entsprechen.

Ein weiteres Defizit des Abschnitts 4 des LstVollzG ist das Fehlen einer angemessenen Opferorientierung der gesetzlichen Maßnahmen, wie der Gesetzgeber sie beispielsweise im § 8 des ResOG SH normiert hat. Zwar sieht das LstVollzG im § 21 Tatfolgen ausgleichende Maßnahmen, insbesondere den Täter-Opfer-Ausgleich vor. Leider ist jedoch festzustellen, dass in der Vollzugspraxis, jedenfalls quantitativ, bislang keine nennenswerte praktische Umsetzung festzustellen ist. Zudem greift die Regelung auch insoweit zu kurz, als Opferorientierung hier auf eine punktuell und im Einzelfall anzuwendende Methode reduziert wird und nicht, wie im ResOG SH, per Gesetz zu einem konstitutiven und konzeptionell in allen beraterischen und therapeutischen Leistungen zu definierenden Element gemacht wird. Auch hier sollte eine fachliche Synchronisierung des LStVollzG mit dem ResOG SH erfolgen, im Sinne der- und aus Respekt vor den Opfern von Straftaten.

Wünschenswert wäre es im Zusammenhang der sozialen Hilfen, Beratung und Therapie ferner, wenn auch im Vollzug die Aufgaben der einzelnen externen, aber auch internen Dienste eine fachlich transparente, vergleichbare und überprüfbare, untergesetzliche Basis in Form von Standards der Leistungserbringung nach Struktur- Prozess- und Ergebnisqualität erhalten würden, wie sie für den ambulanten Bereich in den §§ 38, 39 ResOG SH bereits seit 2022 landesgesetzlich normiert sind.

2.5 Umsetzung internationaler Vereinbarungen und Empfehlungen

Die Gesetzesbegründung befasst sich nur an sehr wenigen Stellen und dort auch nur mit einem Aspekt einer einzigen internationalen Empfehlung, nämlich den positiven Aspekten des Erhalts der Arbeitsfähigkeit von Gefangenen in den Gefängnisregeln des Europarats (CM Rec(2006)2). Es entsteht insoweit der Eindruck, dass der Entwurf der Gesetzesreform weitestgehend ohne die Berücksichtigung internationaler Empfehlungen oder Fachdiskussionen erfolgt ist.

Wir würden empfehlen, einen Abgleich zumindest mit dem „Compendium of Conventions, Recommendations and Resolutions Relating to Prisons and Community Sanctions and Measures“ des Europarats vorzunehmen.

Nicht nur hat Deutschland diese Empfehlungen als Europaratsmitglied mit entwickelt und gezeichnet, sie beleuchten auch vor dem Hintergrund der internationalen Diskussion alle relevanten Aspekte der stationären und ambulanten Resozialisierung (beispielsweise zuletzt mit der CM/Rec(2026)5 die Bildungs-/Ausbildungsangebote im Vollzug, mit der CM/Rec(2025)2 die Förderung der psychischen Gesundheit von Gefangenen und Probanden/innen der Bewährungs- und Straffälligenhilfe oder mit der CM/Rec(2024)5 die Nutzung von KI und anderen digitalen Technologien im Vollzug und der Bewährungs- und Straffälligenhilfe). Sie sind insoweit gut geeignet, um zu überprüfen, an welchen Stellen wir in Schleswig-Holstein besonders modern sind und an welchen Stellen wir auch Nachholbedarfe haben.

Auch die europäischen Dachverbände „Europris“ (Justizvollzug), „Confederation of European Probation - CEP“ (Bewährungs- und Straffälligenhilfe), „European Forum for Restorative Justice - EFRJ“ (Wiedergutmachungsdienste) und „Victim Support Europe“ (Opferhilfe) verfügen über online leicht zugängliche Informationen zu aktuellen europäischen Fachdiskussionen, insbesondere zu Ergebnissen und Empfehlungen diverser Facharbeitsgruppen zu verschiedenen Spezialthemen. Auf dieser Ebene ist es mittlerweile auch selbstverständlich, sich regelmäßig und strukturiert fachübergreifend

auszutauschen: die „Criminal Justice Platform Europe“, bestehend aus Europris, CEP und EFRJ bietet regelmäßige offene Austauschformate, leider bislang ohne nennenswerte Beteiligung aus Schleswig-Holstein.

3. Fazit

Die in der geplanten Gesetzesreform vorgenommenen Änderungen in den Justizvollzugsgesetzen des Landes werden von HEMPELS als sachgerecht bewertet.

Dem eigenen Anspruch des Gesetzgebers, „... die schleswig-holsteinischen Justizvollzugsgesetze weiterzuentwickeln und das Recht den Erkenntnissen der Kriminologie, den Erfahrungen der Praxis und der Rechtsprechung anzupassen und neue Schwerpunkte in der Vollzugsplanung zu setzen“ wird unseres Erachtens nach jedoch nicht in ausreichender Weise genügt.

Vor dem Hintergrund jüngerer Fachdiskussionen, den Normierungen des ResOG SH und den Ergebnissen des ressortübergreifenden Landesprojekts „Übergangsmanagement“ macht HEMPELS die oben genannten ergänzenden Vorschläge für Gesetzesänderungen und untergesetzliche Regelungen.

Zudem wird vorgeschlagen, sich aktiver mit internationalen Diskussionen, Empfehlungen und Vereinbarungen auseinanderzusetzen, um eine möglichst breite Fachexpertise zur Grundlage unserer landesgesetzlichen Regelungen zu machen.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Jo Tein
HEMPELS e.V. - Vorsitzender