

Stellungnahme zum Entwurf des „Zweiten Gesetzes zur Änderung der Berliner Justizvollzugsgesetze“

30. Juni 2025

Der Paritätische Wohlfahrtsverband Berlin ist Dach- und Spitzenverband der freien Straffälligen- und Opferhilfe in Berlin. Zu seinen Mitgliedern gehören 17 freie Träger, die in der Straffälligenhilfe tätig sind, sowie 10 Träger im Bereich der Opferhilfe. Im Justizvollzug sind die Paritätischen Träger u. a. in den Bereichen Übergangsmanagement, Beschäftigung und Qualifizierung, Beratung und Betreuung sowie Familienarbeit tätig und verfügen über umfassende Erfahrung in der Begleitung und Resozialisierung von Gefangenen. Durch die Kooperation mit Träger der Opferhilfe bringt der Paritätische auch die Perspektiven der Opfer in den kriminalpolitischen Diskurs sowie in die Gestaltung des Strafvollzugs mit ein.

Der Paritätische bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Entwurf des **„Zweiten Gesetzes zur Änderung der Berliner Justizvollzugsgesetze.“** Diese Stellungnahme beschränkt sich auf das Berliner Strafvollzugsgesetz (StrVollzG-Berlin). Sofern ähnliche Änderungen im Berliner Jugendstrafvollzugsgesetz, dem Berliner Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz, dem Berliner Untersuchungshaftvollzugsgesetz, dem Berliner Jugendarrestvollzugsgesetz und dem Berliner Justizvollzugsdatenschutzgesetz vorgesehen sind, gelten unsere fachlichen Hinweise sinngemäß auch dort.

Stärkung der Familienorientierung im Justizvollzug

Die gesetzliche Verankerung der Familienorientierung im Justizvollzug nach § 3 Abs. 6 sowie § 10 Abs. 1 Nr. 17 ist grundsätzlich zu begrüßen. Der Paritätische begrüßt ebenfalls die Absichtserklärungen in der Begründung des Referentenentwurfs, die Empfehlung des Europarats (Empfehlung CM/Rec(2018)5 zu Kindern inhaftierter Eltern) umzusetzen. Die Erhöhung der Besuchszeiten für Gefangene um zwei weitere Stunden pro Monat gemäß § 29 Abs. 1, sowie das Vorhalten speziell für Kinder geeigneter Besuchsbereiche nach § 101 Abs. 3 als Pflichtaufgabe des Justizvollzugs, sind ebenfalls positive Schritte und grundsätzlich zu begrüßen.

Gleichzeitig ist der Erhalt familiärer Beziehungen zwischen Gefangenen und deren Kindern immer mit den Interessen der Kinder abzuwägen. Die Begründung des Referentenentwurfs erkennt an, dass „das Kindeswohl [...] dabei in besonderer Weise zu berücksichtigen“ ist. Dennoch empfiehlt der Paritätische, diesen Aspekt stärker im Gesetzestext zu verankern. Freie Träger der Straffälligenhilfe berichten, dass die Prüfung auf mögliche Kindeswohlgefährdung bei manchen Angeboten nur sporadisch erfolgt. Um eine Prüfung auf

mögliche Kindeswohlgefährdung bei der Teilnahme an Maßnahmen rechtlich zu verpflichten, schlägt der Paritätische vor, den § 3 Abs. 6 wie folgt zu ergänzen: „*Der Erhalt familiärer und sozialer Bindung der Gefangenen soll gefördert werden, sofern dies dem Kindeswohl nicht entgegensteht,*“ oder „*Dabei ist das Kindeswohl in besonderer Weise zu berücksichtigen.*“

Zudem merkt der Paritätische an, dass Angebote der Familienarbeit im Justizvollzug im Haushaltsjahr 2025 gekürzt und in manchen Fällen ersatzlos gestrichen wurden. Um die neue Rechtsnorm der stärkeren Familienorientierung im Vollzug Rechnung zu tragen, ist die dauerhafte und auskömmliche Finanzierung familienorientierter Angebote erforderlich. Hierzu gehören selbstverständlich auch Angebote freier Träger, die die anstaltsinternen Angebote ergänzen.

Offener Vollzug als Regelform der Unterbringung bei Ersatzfreiheitsstrafen

Die Unterbringung im Offenen Vollzug als Regelvollzugsform bei der Ersatzfreiheitsstrafe nach § 16 Abs. 3 stellt grundsätzlich eine Entspannung der Haftbedingung und eine Annäherung an die Bedingungen des Lebens in der Freiheit dar. Somit stärkt sie die Resozialisierungsperspektiven der Gefangenen und ist insofern zu begrüßen.

Dennoch ist diese Änderung auch mit Vorsicht zu genießen: Viele Gefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe absitzen, sind nicht nur zahlungsunfähig, sondern auch arbeitslos und von mehreren prekären Lebenslagen betroffen, z. B. Sucht, psychische Störungen, Armut, Überschuldung und ggf. Wohnungs- oder gar Obdachlosigkeit. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund ihrer Mehrfachproblemlagen der Mehrheit dieser Gefangenengruppe Lockerungen im Offenen Vollzug in der Praxis untersagt wird. Somit lässt sich bezweifeln, inwiefern diese Änderung eine reale Verbesserung für die Betroffenen herbeiführt.

Der Paritätische Landesverband Berlin sowie der Paritätische Gesamtverband fordern seit Jahren die Abschaffung der Ersatzfreiheitsstrafe. Da sie insbesondere zahlungsunfähige Menschen betrifft und härter in das Leben der Verurteilten eingreift als eine vergleichbare Geldstrafe, stellt die Ersatzfreiheitsstrafe eine sozial ungerechte Strafverschärfung bei Armut dar. Zudem führt sie, als häufigster Grund für Inhaftierungen, zu einer erheblichen Fehlbelegung des Strafvollzugs.

Im Rahmen der Landesgesetzgebung gilt es in Berlin, die Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen möglichst zu vermeiden und Alternativen auszubauen und zu fördern. Daher fordert der Paritätische Berlin eine weitergehende Veränderung des Gesetzestextes, die die Ersatzfreiheitsstrafe explizit als *ultima ratio* begreift und die Justiz dazu verpflichtet,

- a) Alternativen zur Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe im auskömmlichen Umfang vorzuhalten, wie die Projekte zur gemeinnützigen Arbeit statt Strafe;
- b) weitere Alternativen zur Ersatzfreiheitsstrafe zu entwickeln, wie z. B. Reha, Bildung oder Therapie statt Strafe oder nichtmonetäre Widergutmachungsleistungen, die insbesondere die Lebenslagen akut hilfebedürftiger und/oder arbeitsunfähiger Menschen berücksichtigen;
- c) alle Alternativen zur Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe auszuschöpfen, bevor eine Ersatzfreiheitsstrafe als *ultima ratio* vollstreckt wird. Dazu gehören, dass Betroffene in eine für sie wahrnehmbare Form über die Verurteilung zu einer

Geldstrafe informiert werden (und nicht nur per Brief) und Informationen zum Ablauf der Vollstreckung und zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen erhalten.

Aus Sicht des Paritätischen sind diese Änderungen erforderlich, um die armutsbetroffene und psychisch-gesundheitlich belastete Zielgruppe der Ersatzfreiheitsstrafe mit adäquaten Präventions- und Behandlungsangeboten zu einer realen Verbesserung zu befähigen.

Erhöhung der Gefangenenvergütung auf 15% der Bezugsgröße nach SGB IV

Die Erhöhung der Gefangenenvergütung auf 15% der Bezugsgröße ist eine deutliche Verbesserung und zu begrüßen. Dennoch liegen die Arbeitsbedingungen der Gefangenen nach wie vor weit unterhalb derer, die ein würdevolles Arbeiten darstellen und zu einer regulären Beschäftigungsaufnahme nach der Haftentlassung motivieren oder befähigen.

Der Paritätische Berlin spricht sich für eine weitere Angleichung der Arbeitsbedingungen Inhaftierter an die allgemeinen arbeitsrechtlichen Standards aus, insbesondere durch die Einbeziehung in das System der gesetzlichen Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung. Zudem ist der Zugang zu regulären Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnissen außerhalb der Haft zu erleichtern. Hierzu fordert der Paritätische insbesondere die verstärkte Nutzung des Offenen Vollzugs – gegebenenfalls auch als Regelunterbringungsform –, sofern dem im Einzelfall keine überwiegenden Belange der öffentlichen Sicherheit entgegenstehen.

Nur durch reale (und real vergütete) Arbeit können (Ex-)Gefangene wirksam und nachhaltig in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden.

Maßnahmen der Beschäftigung und Qualifizierung sind in ausreichendem Umfang vorzuhalten

Die Selbstverpflichtung der Justiz gemäß § 20 Abs. 1 zum Vorhalten von Maßnahmen der beruflichen Beschäftigung und Qualifizierung „in ausreichendem Umfang“ ist grundsätzlich zu begrüßen. In der Praxis jedoch wurden im Haushalt 2025 Mittel für diesen Bereich um 36 % gekürzt. Der Paritätische warnt davor, dass gesetzliche Verpflichtungen ohne gesicherte Finanzierung ins Leere laufen und ihre Wirksamkeit verlieren. Eine bedarfsgerechte Ausstattung ist unabdingbar.

Stärkeres Konzept der Eingliederungsvorbereitung – greift dennoch zu kurz

Die gesetzliche Verankerung und Konkretisierung eines stärkeren Konzepts für die durchgängige Betreuung von (Ex-)Inhaftierten auch nach ihrer Entlassung gemäß § 46 Abs. 2–3 ist grundsätzlich zu begrüßen. Diese Änderung, wie in der Begründung ausgeführt, „verpflichtet die Anstalten im Sinne einer erfolgreichen Resozialisierung zu einem mit sämtlichen, an der Resozialisierung mitwirkenden Stellen koordinierten Übergangsmanagement.“

Allerdings merkt der Paritätische mit großem Unverständnis an, dass die Träger der freien Straffälligenhilfe hier nicht erwähnt werden. Lediglich werden „Verbände der freien Wohlfahrtspflege“ erwähnt, dennoch greift dies zu kurz, denn in erster Linie sind es einzelne freie Träger der Straffälligenhilfe, und nicht Wohlfahrtsverbände, die an der Resozialisierung und im Übergangsmanagement einzelner Gefangener beteiligt sind. Zudem sind die Beratungs- und Betreuungsangebote des Übergangsmanagements in den Berliner

Justizvollzugsanstalten überwiegend in freier Trägerschaft. Diese Angebote müssen im StVollzG-Berlin anerkannt und abgesichert sein.

Der Paritätische fordert daher die Erwähnung der freien Träger der Straffälligenhilfe im § 46 Absatz 2 und Absatz 3, um die freien Träger im gesetzlichen Konzept der Eingliederungsvorbereitung einzubeziehen und sie verbindlich als Kooperationspartner in der Resozialisierung und im Übergangsmanagement zu benennen. Zudem muss eine Verpflichtung zum Vorhalten und zur auskömmlichen Finanzierung ihrer Resozialisierungsangebote gesetzlich verankert werden.

Anstaltsbeiräte und Vollzugsbeirat werden stärker in die Kontrolle der Senatsverwaltung genommen

Der Paritätische äußert erhebliche Bedenken hinsichtlich der geplanten Neufassung der Regelung der Anstaltsbeiräte § 111 Abs. 7, die gemäß § 112 Abs. 3 ebenfalls für den Berliner Vollzugsbeirat gelten. Gerade im System des Strafvollzugs, wo staatliches Handeln in besonderer Weise in Freiheitsrechte eingreift, ist die Begleitung und Aufsicht durch unabhängige, zivilgesellschaftliche Organe unabdingbar. Solche Organe müssen zudem den Freiraum haben, Kritik zu äußern und ggf. in Konflikt mit den Behörden zu treten.

Der neue § 111 Abs. 7 würde dennoch der Senatsverwaltung die Möglichkeit einräumen, Mitglieder der einzelnen Anstaltsbeiräte und des Berliner Vollzugsbeirats abzurufen, wenn sie allein aus Sicht der Verwaltung als ungeeignet betrachtet werden. Dies wird in der Begründung des Referentenentwurfs deutlich gemacht: „Bei der Frage, ob begründete Zweifel an der Eignung vorliegen, kommt der Senatsverwaltung [...] ein Beurteilungsspielraum zu.“ Das Kriterium der „begründeten ernsthaften Zweifel“ wird nicht näher präzisiert.

Diese Regelung räumt der Verwaltung eine unverhältnismäßige Kontrolle über die Besetzung und Arbeit der Anstaltsbeiräte und des Vollzugsbeirats mit eigenem Beurteilungsspielraum ein. Dies könnte einschüchternd wirken und ggf. zu einem Schweige-Effekt führen, was die Rolle eines unabhängigen zivilgesellschaftlichen Gremiums im Strafsystem kontraproduktiv untergräbt.

Der Paritätische fordert daher die Streichung des neuen Absatzes 7 des § 111.

Alternativ müsste ein qualifizierender Passus hinzugefügt werden, der die Zustimmung der Vorsitzenden der jeweiligen Anstaltsbeiräte oder des Vorstands des Vollzugsbeirats für die Abberufung einzelner Mitglieder voraussetzt, z. B., „*Die für Justiz zuständige Senatsverwaltung kann mit der Zustimmung des Beiratsvorsitzenden, Mitglieder des Beirats abberufen, wenn begründete ernsthafte Zweifel an der Eignung des Mitglieds bestehen.*“

Streichung des § 87 Abs. 4 schränkt Rechte der Gefangenen ein

Laut des Gesetzesentwurfes soll der § 87 Abs. 4 gestrichen werden. Dennoch dient die Regelung nach § 87 Abs. 4 dem Schutz der Gefangenen gegen unbegründete – und ggf. willkürliche – Sicherungsmaßnahmen, welche u. a. die Einsperrung in Isolationsräume sowie andere Eingriffe in die Rechte der Gefangenen umfassen. Die Streichung des Absatzes 4 würde es den Bediensteten und Anstaltsleitungen ermöglichen, solche Sicherungsmaßnahmen ohne Begründung anzuordnen. Dies ist höchstproblematisch, da eine schriftliche Begründung nicht nur den Gefangenen über die Gründe der Maßnahme aufklärt, sondern auch als Beweis und Verwaltungsakt dient, gegen die Gefangene

Rechtsmittel erheben können. Die Anordnung von Sicherungsmaßnahmen ohne Begründung oder schriftlichen Verwaltungsakt zu erlauben, würde ein neues Ausmaß an Spielraum im Umgang mit Gefangenen ermöglichen und ihre Möglichkeiten des Rechtsschutzes reduzieren. Von daher fordert der Paritätische, den § 87 Abs. 4 im StVollzG-Berlin zu belassen.

Nichtmonetäre Vergütung soll auch Tilgung der Verfahrenskosten ermöglichen

Die neugefasste Regelung nach § 63 sieht als Formen der nichtmonetären Vergütung für erbrachte Arbeitsleistungen im Vollzug die Freistellung von Arbeitstagen sowie von Maßnahmen der Beschäftigung und Qualifizierung vor. In Anlehnung an das Hamburger Strafvollzugsgesetz sowie die neuen Strafvollzugsgesetze in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt empfiehlt der Paritätische Berlin, auch die Tilgung von Verfahrenskosten als Form der nichtmonetären Vergütung unter § 63 aufzunehmen.

Verfahrenskosten stellen für Gefangene eine der häufigsten Gründe der Überschuldung dar und führen in vielen Fällen zu einem Verbraucherinsolvenzverfahren während oder nach der Inhaftierung. Eine Insolvenz erschwert die Wohnungssuche nach der Haftentlassung und kann in bestimmten Fällen die Motivation der Gefangenen verringern, eine Beschäftigung nach der Inhaftierung aufzunehmen. Die Möglichkeit zur Tilgung von Verfahrenskosten als Form der nichtmonetären Vergütung würde die Überschuldung der Gefangenen sowie dem Insolvenzrisiko entgegenwirken und dadurch einen Beitrag zur Resozialisierung leisten.

Timothy Redfern

Referat Straffälligen- und Opferhilfe

Telefon: 030 86 001-118

redfern@paritaet-berlin.de

Mitgezeichnet von:

WeTeK Berlin gGmbH

Freie Hilfe Berlin e. V.

Mann-O-Meter e. V.

Universal-Stiftung Helmut Ziegner

selbst.bestimmt e. V.

ifgg – Institut für genderreflektierte Gewaltprävention e. V.

Zukunftsbau GmbH (Projekt „NETZ-Coach Berlin“ / Übergangsbegleitung JSA)

Gangway e. V. (Projekt „Startpunkt“ / Übergangsbegleitung JSA)

*Der sbh Berlin e.V. und seine Tochtergesellschaften teilen die in dieser Stellungnahme vertretenen Positionen nicht und haben sich daher enthalten.