

Freie Wohlfahrtspflege Bayern | Lessingstraße 1 | 80336 München

Bayerisches Staatsministerium der Justiz
Herrn Ministerialdirektor Dr. Winfried Brechmann

- per E-Mail -

Datum	Ihr/e Ansprechpartner/in	Telefon	E-Mail
01.04.2026	Wilfried Mück	089 54497-0	info@freie-wohlfahrtspflege-bayern.de

Stellungnahme der Freien Wohlfahrtspflege Bayern zum Entwurf der Staatsregierung zu einem Gesetz zur Änderung des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes und des Bayerischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes

Sehr geehrter Herr Ministerialdirektor,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Freie Wohlfahrtspflege Bayern bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Änderung des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes und des Bayerischen Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes.

Vorbemerkung

Die Bayerische Staatsregierung hat infolge der Vorwürfe gegen Mitarbeitende der Justizvollzugsanstalt Augsburg-Gablingen schnell und richtig gehandelt und eine unabhängige, interdisziplinäre Kommission zur Entwicklung von Leitlinien für die Unterbringung in besonders gesicherten Hafträumen (bgH-Kommission) eingesetzt.

Die Kommission hat eine Reihe von strukturellen Problemen identifiziert, die die Erfüllung des Behandlungs- und Sicherungsauftrags im Strafvollzug erschweren und das Risiko eines unangemessenen Umgangs mit inhaftierten Personen in grundrechtssensiblen Bereichen erhöhen. Der Abschlussbericht der bgH-Kommission hat v.a. aufgezeigt, dass das Thema der Unterbringung in einem bgH nicht losgelöst vom Thema der psychiatrischen Versorgung Inhaftierter bearbeitet werden kann. In Bezug auf Prävention, Versorgung und Zwang unterscheidet sich die Situation innerhalb der Justizvollzugsanstalten grundsätzlich nicht von der Situation außerhalb. Das Prinzip der Ultima Ratio, also des Vorrangs milderer Mittel greift nur, wenn diese Mittel bekannt und verfügbar und in den Abläufen und Verfahren innerhalb der Anstalten verbindlich verankert sind.

Der Abschlussbericht leistet einen wichtigen Beitrag. Es ist nicht der erste zu diesem Thema. Seit über zehn Jahren weisen Berichte auf Defizite bei der Unterbringung und Versorgung von Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen in deutschen Justizvollzugsanstalten hin www.freie-wohlfahrtspflege-bayern.de

Freie Wohlfahrtspflege

Landesarbeitsgemeinschaft Bayern

Lessingstraße 1
80336 München
Tel. 089 54497-0
Fax 089 54497-187

info@freie-wohlfahrtspflege-bayern.de

Geschäftsführer

Wilfried Mück

Vorsitz 2026

PARITÄTISCHER Wohlfahrtsverband
Landesverband Bayern e.V.
Charles-de-Gaulle-Straße 4
81737 München

Vorständin

Verbands- und Sozialpolitik
Margit Berndt

Bankverbindung

Bank für Sozialwirtschaft AG
BIC BFSWDE33XXX
IBAN DE67 3702 0500 0009 8000 00



Arbeiterwohlfahrt
Landesverband
Bayern e.V.



(jüngst z.B. Wilde, F. (2024): *Psychiatrie im Strafvollzug. Berichte und Empfehlungen der Expertenkommissionen. Informationsdienst Straffälligenhilfe oder Umfrage der DGPPN zur Versorgung psychisch kranker Personen im Strafvollzug*; Thilo, N., Dahmen, N., Fuß, J. et al. (2026)). Auch die Freie Wohlfahrtspflege Bayern hat mit der mit dem Isar-Amper-Klinikum und der JVA Stadelheim gemeinsam durchgeführten bayerischen Fachtagung im April 2024 in München auf die Situation aufmerksam gemacht.

Umso erfreuter sind wir, dass einige der Empfehlungen der bgH-Kommission in diesen Gesetzesentwurf Eingang gefunden haben und weitere Empfehlungen zu baulichen Maßnahmen, zur Ausgestaltung von Räumlichkeiten, zu fachlichen Standards, zu Personalressourcen und Versorgungsangeboten in den Justizvollzugsanstalten von der Staatsregierung konkret und gezielt geplant werden – sinnvollerweise an vielen Stellen untergesetzlich geregelt.

Wir werden als Freie Wohlfahrtspflege Bayern die weiteren Entwicklungen zur Verbesserung der Situation psychisch auffälliger Inhaftierter und der Mitarbeitenden des Justizvollzuges in den Justizvollzugsanstalten aufmerksam verfolgen und appellieren an die Staatsregierung, bei den bisher bekannt gewordenen Maßnahmen nicht stehen zu bleiben.

Nachfolgend nehmen wir konkret Stellung zu Punkten des Gesetzesentwurfs und ergänzen diese Bewertung am Ende noch um weitere Vorschläge.

Zum Gesetzesentwurf

Zu Nr. 1 (Art. 46 Abs. 2 BayStVollzG neu)

Die vorgesehene Änderung steht in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit der Arbeit der bgH-Kommission, sondern betrifft eine weitere Anpassung der Vergütung von arbeitenden inhaftierten Personen.

Die geplante Änderung betrifft die Einführung eines Leistungslohns neben dem bisherigen Zeitlohn für arbeitende inhaftierte Personen. Nach dem Entwurf soll künftig auch die tatsächlich erbrachte Stückzahl berücksichtigt werden. Die Justizvollzugsanstalten sollen dazu Verfahren festlegen, die bestimmen, wie viel Zeit Gefangene mit durchschnittlicher Leistungsfähigkeit für bestimmte Stückzahlen benötigen.

Eine solche Regelung ist bundesweit neu. Unklar bleibt, wie Zeit- und Leistungslohn kombiniert und gewichtet werden sollen. Es droht eine zusätzliche, schwer nachvollziehbare Berechnungsebene, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Entlohnung weiter erschwert. Leistungsanreize sind nur dann gerechtfertigt, wenn sie Qualifizierung, Verlässlichkeit und Verantwortungübernahme fördern. Dafür braucht es transparente, überprüfbare und verständliche Bewertungsmaßstäbe sowie klare Informations- und Beschwerdeverfahren.

Ein Leistungslohn kann zudem erhöhten Druck erzeugen, insbesondere für inhaftierte Personen mit psychischen oder gesundheitlichen Einschränkungen, und Konflikte im Arbeitsbetrieb verschärfen. Schließlich bleibt offen, wer von dem Modell tatsächlich profitiert – ob die inhaftierten Personen oder vor allem Unternehmerbetriebe und Anstalten.

Wir bitten die Staatsregierung, die Formulierung auf die hier geäußerten Bedenken hin zu überprüfen und ggf. mit einer geänderten Formulierung auszuräumen. Auch die Verwaltungsvorschriften sind mit Sicherungen gegen die negativen Effekte zu versehen.

Zu Nr. 4 (Art. 96 BayStVollzG)**Buchst. a (Abs. 1 neu)**

Die Streichung der Fluchtgefahr als Anordnungsgrunds für eine Unterbringung in einem bgH ist sinnvoll und richtig. Das gilt u.E. auch für die Differenzierung zwischen den Anordnungsgründen und den verschiedenen Sicherungsmaßnahmen, allein schon aufgrund der unterschiedlichen Eingriffsintensität der Sicherungsmaßnahmen.

Buchst. b (Abs. 3 Nr. 4 neu).

Die „ständige Beobachtung, auch mit technischen Mitteln“ als besondere Sicherungsmaßnahme aus gesundheitlichen Gründen bewerten wir grundsätzlich positiv, solange sie vorrangig der persönlichen Sicherheit der betroffenen Person dient. Entscheidend ist, dass die Verwaltungsvorschriften hierfür klare, fachlich abgestimmte Konzepte vorsehen, die verbindlich insbesondere den Schutz der Intimsphäre regeln, in welchen Konstellationen welche Form der Überwachung zulässig ist und wie regelmäßig sie überprüft und beendet wird.

(zu Abs. 2)

Wir schlagen zudem vor in Art. 96 Abs. 2 eine weitere Ziffer einzuführen und damit besondere Schutzräume (auch zur Suizidprävention) als „mildere Mittel“ im Sinne der Ultima Ratio gesetzlich zu normieren.

Zu Nr. 5 (Art. 99 BayStVollzG)**Buchst. b****aa) (Art. 99 Abs. 3 Satz 1 neu)**

Die Konkretisierung und Begrenzung der Zeit auf 30 Minuten, die als kurzfristige Maßnahme ohne vorherige richterliche Anordnung möglich sein soll, erscheint uns für den besonders intensiven Grundrechtseingriff einer Fixierung angemessen und wird begrüßt.

bb) (Art. 99 Abs. 3 Sätze 4 bis 6 neu)

Der neue Satz 5 sieht vor, dass es einer gerichtlichen Anordnung (Richtervorbehalt) auch für länger andauernde bgH-Unterbringungen bedarf. Das wird von der FW Bayern ausdrücklich begrüßt. Ein Richtervorbehalt stärkt durch die Kontrollfunktion einer unabhängigen externen Instanz den Grundrechtsschutz inhaftierter Personen und setzt einen rechtlichen Rahmen für besonders eingriffsintensive Maßnahmen.

Dass ein externer Blick auf die Verfahren der bgH-Unterbringung einen verändernden Einfluss auf ihre Anzahl haben, zeigt die festgestellte signifikante Reduzierung der Zahl der bgH-Unterbringungen seit Oktober 2024, nach Veröffentlichung der Vorkommnisse in der JVA Augsburg-Gablingen. Das deutet darauf hin, dass bei einer Vielzahl von Anordnungen Gestaltungsspielräume im Hinblick auf mildere Mittel bestehen. Der richtige Hinweis der bgH-Kommission, dass nur ein Viertel der bgH-Unterbringungen länger als drei Tage andauert, macht es u.E. umso dringlicher den verstärkten Grundrechtsschutz eines Richtervorbehalts auch auf Unterbringungen mit kürzerer Dauer als 72 Stunden anzuwenden. Schließlich ist ein Grundrechtseingriff bei 40 oder 50 Stunden bgH-Unterbringung kaum weniger gravierend als bei 75 oder 85 Stunden.

Die neue Regelung zum Richtervorbehalt im Gesetzesentwurf entspricht zudem nicht der mehrheitlichen Empfehlung der Kommission. Diese empfiehlt eine Befristung der bgH-Unterbringung auf zwei Tage und sobald innerhalb dieses Zeitraums erkennbar wird, dass die Un-

terbringung noch über mindestens 24 Stunden hinaus andauern wird, ist eine richterliche Genehmigung einzuholen.

Wir empfehlen deshalb eine Regelung, die sich an der Regelung zur bgH-Unterbringung im Maßregelvollzug orientiert. An dieser Stelle weichen wir von der Einschätzung der bgH-Kommission ab, dass ein Gleichlauf mit dem Maßregelvollzug nicht angezeigt sei, da die erste Anordnung schon von einem Volljuristen oder einer Volljuristin mit der Befähigung zum Richteramt getroffen würde. Ein entscheidendes Kriterium für einen Richtervorbehalt ist neben der juristischen Kompetenz nämlich v.a. der unabhängige Blick von außen, der so früh als möglich eingeholt werden muss.

Die Freie Wohlfahrtspflege Bayern empfiehlt daher, Art. 99 BayStVollzG durch einen Abs. 3a zu ergänzen: *„Maßnahmen nach Art. 96 Abs. 2 Nr. 5 sind zu befristen. Wenn der Gefangene über einen längeren Zeitraum in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände untergebracht werden soll, bedarf dies der vorherigen Genehmigung des zuständigen Gerichts.“*

Zwingend ist, parallel in die Verwaltungsvorschriften zu Art. 99 BayStVollzG die zeitliche Vorgabe von 48 Stunden aufzunehmen für die maximale anfängliche Befristung und der innerhalb der Befristung möglichst frühen Einleitung des Verfahrens zu einer gerichtlichen Genehmigung, wenn absehbar ist, dass die Unterbringung über die Frist hinaus andauert. Die Aufnahme dieser Befristungsdauer in den Verwaltungsvorschriften statt im Gesetz bietet den Vorteil, dass dieser Zeitraum einfacher zu ändern und verkürzen ist, wenn die geplanten Maßnahmen zur Verbesserung der psychiatrischen Versorgung in den bayerischen JVAen greifen, insbesondere alternative und mildere Mittel zur Verfügung stehen.

Buchst. c (Art. 99 Abs. 5 neu)

Die Aufnahme eines Absatz 5 in Art. 99 ist zu begrüßen, dass im Falle der Unterbringung in einem bgH auf Antrag der Gefangenen deren Verteidiger*innen über die Anordnung unverzüglich zu unterrichten sind.

Zusätzlich sollte gesetzlich verankert werden, dass die inhaftierte Person in der Sondersituation der Unterbringung in einem bgH hierüber auch belehrt und die Belehrung dokumentiert wird.

Deshalb sollte entweder in Art. 96 Abs. 6 oder in Art. 99 im neuen Abs. 5 jeweils als Satz 2 ergänzt werden: *„Über die Möglichkeit des Antrags ist der Gefangene zu belehren.“*

Weitere Vorschläge - ergänzend:

Gesetzliche Verankerung von Berichts- und Dokumentationspflichten bei bgH-Unterbringung

Es ist richtig, dass die Staatsregierung, die Berichts- und Dokumentationspflichten bei einer bgH-Unterbringung präziser regeln will. Nach unserem Dafürhalten genügt diese Präzisierung in den Verwaltungsvorschriften aber nicht. Aufgrund ihrer Bedeutung sollten diese Pflichten in das Gesetz aufgenommen werden, auch um mit der Aufnahme der Dokumentation der Verhältnismäßigkeitsprüfung dem Prinzip der Ultima Ratio und den anzustrebenden „milderen Mittel“ mehr Bedeutung zu verleihen.

Wir schließen uns deshalb den Empfehlungen der bgH-Kommission für eine Ergänzung des Art. 96 um die Artikel 96a und 96b an:

Art. 96a neu: Berichtspflichten bei Maßnahmen nach Art. 96 Abs. 2 Nr. 5

(1) ¹Die Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum nach Art. 96 Abs. 2 Nr. 5 BayStVollzG ist der Aufsichtsbehörde binnen drei Tagen zu berichten (sog. Erstbericht). ²So lange die Unterbringung andauert, sind spätestens alle drei Tage Folgeberichte vorzulegen. ³Fällt der Berichtstermin auf ein Wochenende oder einen Feiertag, ist an dem darauffolgenden Werktag zu berichten. ⁴Der Aufsichtsbehörde ist auch die Aufhebung der besonderen Sicherungsmaßnahme unverzüglich mitzuteilen. 289

(2) Es ist unverzüglich zu berichten, wenn während der Unterbringung eines Gefangenen in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände ein zur Grundausstattung gehörender Gegenstand vorenthalten oder entnommen wird.

Art. 96b neu: Dokumentation der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände

¹Unabhängig von den in Art. 96a BayStVollzG genannten Berichtspflichten sind hinsichtlich der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände gem. Art. 96 Abs. 2 Nr. 5 BayStVollzG zu dokumentieren:

- 1. die Anordnung der Unterbringung und deren Gründe,*
- 2. das Ergebnis der in angemessenen Abständen durchzuführenden Verhältnismäßigkeitsprüfung,*
- 3. Entscheidungen zur Fortdauer,*
- 4. die Durchführung und Überwachung der Maßnahmen einschließlich der Beteiligung des ärztlichen Dienstes und dessen medizinischer Einschätzung sowie*
- 5. der Hinweis nach Satz 2.*

²Nach Beendigung der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum ohne gefährdende Gegenstände sind die Gefangenen auf die Möglichkeit hinzuweisen, die Zulässigkeit der Unterbringung nachträglich gerichtlich überprüfen zu lassen.

Eine Verbesserung der psychiatrischen Versorgung wird nur gelingen, wenn sich durch das Gesetz eine Gesamtsicht auf das Phänomen psychischer Erkrankungen zieht. Es geht um eine konsistente und kohärente Verankerung von Regelungen und Maßnahmen zur psychiatrischen und psychosozialen Versorgung auf verschiedenen Ebenen, von der Erstuntersuchung bei Haftantritt, über die Vollzugsplanung, die Gesundheitsfürsorge - explizit bezogen auf die psychische Verfassung - bis hin zu den besonderen Sicherungsmaßnahmen und den damit verbundenen Grundrechtseingriffen.

Wir möchten wegen der rein zahlenmäßig stark gewachsenen Herausforderung psychischer Auffälligkeiten im Vollzug anregen, im Gesetz die psychiatrische Diagnostik und Behandlung als Begriffe und Konzepte expliziter zu verankern. In der aktuellen begrifflichen Ausgestaltung des BayStVollzG geht die psychiatrische Versorgung zwischen der allgemeinen ärztlichen Fürsorge, den psychologischen Diensten und den sozialtherapeutischen Diensten etwas unter.

Wenn man noch zusätzliche konkrete Maßnahmen hervorheben möchte, sind das für uns vor allem die folgenden Punkte:

- die von der bgH-Kommission intendierte adäquate Weiterbehandlung der aus den psychiatrischen Akutstationen zurückverlegten Gefangenen in ihren Stammanstalten, um einen „Drehtüreffekt“ zu verhindern; das betrifft insbesondere die modellhafte

Einrichtung und Erprobung spezieller Therapiestationen mit besserer fachlicher Betreuung psychiatrisch behandlungsbedürftiger Gefangener;

- die bessere psychiatrische Versorgung an Wochenenden, Feiertagen und zur Nachtzeit; dazu sollten neben der Verpflichtung von Konsiliarkräften insbesondere die Kooperationen mit psychiatrischen Fachkliniken und Maßregelvollzugseinrichtungen ausgebaut werden;
- wichtig ist schließlich die Formulierung von Mindeststandards für Suizidscreening und psychiatrische Aufnahmeuntersuchung sowie die frühzeitige psychiatrische Untersuchung der neu im bgH untergebrachten Gefangenen.

Wir sind wie die bgH-Kommission überzeugt, „[...] dass in einer beträchtlichen Zahl von Fällen durch eine frühzeitige psychiatrisch-psychotherapeutische Diagnostik und Behandlung die Notwendigkeit von besonderen zusätzlich freiheitsbeschränkenden vollzuglichen Sicherungsmaßnahmen wie der Unterbringung im bgH vermieden oder jedenfalls zeitlich reduziert werden kann“.

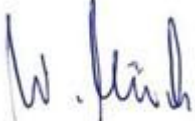
Abschließend möchte die Freie Wohlfahrtspflege Bayern als Träger von vielfältigen Maßnahmen der Straffälligenhilfe während der Haft, im Übergangsmanagement und nach der Haft auf die für eine gelingende Resozialisierung entscheidenden Übergänge aufmerksam machen. Weder im Gesetzentwurf noch im Abschlussbericht der bgH-Kommission kommen sie vor. Wie in der psychiatrischen Versorgung außerhalb ist die psychosoziale Unterstützung und die Förderung der Teilhabe psychisch belasteter Menschen aber ein unabdingbarer Baustein für die Bewältigung der psychischen Notlagen und für gelingende Eingliederungsprozesse in die Gesellschaft. Eine verbesserte psychiatrische Versorgung in Haft ist notwendiger, aber nicht hinreichender Gelingfaktor für Resozialisierungsprozesse, die in Haft beginnen. Die psychosozialen internen wie externen Dienste müssen ausgebaut und in das Gesamtkonzept der Versorgung psychisch belasteter Gefangener integriert werden – ganz im Sinne einer konsistenten Gesamtsicht auf psychische Belastungen und Erkrankungen von Inhaftierten.

Uns ist bewusst, dass eine nachhaltige Verbesserung der psychiatrischen, psychotherapeutischen und psychosozialen Versorgung während und nach Haft angesichts der Ressourcenlage und des Fachkräftemangels für alle Beteiligten in Politik, Staatsregierung den Justizvollzugsanstalten und den Akteur*innen in der Versorgung eine sehr große Herausforderung bedeutet, die neben Ressourcen auch Zeit erfordern wird. Die ersten gegangenen Schritte der Staatsregierung stimmen uns positiv und wir hoffen sehr, dass sich in die Debatte nicht eine relativierende und dadurch bremsende Haltung einschleichen wird, dass die Versorgung psychisch erkrankter Menschen in Freiheit auch nicht immer optimal verläuft.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Die Freie Wohlfahrtspflege Bayern ist im Bayerischen Lobbyregister unter der Nummer DE-BYLT0378 registriert.

Mit freundlichen Grüßen



Wilfried Mück
Geschäftsführer