

Die Haftentlassenenankunftsdatei Sexualstraftäter
(HEADS) der bayerischen Polizei – eine zulässige
Ergänzung der Führungsaufsicht?

Masterarbeit

im Fernstudiengang

„Master of Criminology and Police Science“

an der Ruhr-Universität Bochum



Sommersemester 2008

Betreuer: Prof. Dr. iur. Bernhard Haffke

Dr. Andreas Popp

Greppenweg 33
94036 Passau

Andreas.Popp@uni-passau.de

Matr.-Nr. 108106200586

Inhalt

1	Einleitung	9
1.1	Sexualstraftäter als Bedrohung.....	9
1.2	Zum Gegenstand dieser Arbeit.....	10
1.2.1	Die „Haftentlassenenankunftsdatei Sexualstraftäter (HEADS)“	10
1.2.2	Das hier verfolgte Erkenntnisinteresse	11
1.2.2.1	Grundzüge	11
1.2.2.2	Zum Stand der Forschung	12
1.2.2.3	Standortbestimmung zwischen Jurisprudenz, Polizeiwissenschaft und Kriminologie	14
1.3	Zur Methode	15
1.4	Gang der Darstellung.....	17
2	Freiheitsentziehung und ambulante Kontrolle – Bewährungshilfe und Führungsaufsicht nach dem StGB.....	18
2.1	Bewährung.....	18
2.1.1	Fallgruppen	19
2.1.2	Inhaltliche Ausgestaltung	19
2.1.2.1	Gerichtliche Weisungen	19
2.1.2.2	Betreuung und Kontrolle durch Bewährungshelfer	21
2.2	Führungsaufsicht	22
2.2.1	Begriff und Geschichte	22
2.2.1.1	Die Führungsaufsicht des heutigen StGB	22
2.2.1.2	Historische Entwicklung	24
2.2.2	Fallgruppen	29
2.2.3	Inhaltliche Ausgestaltung	32
2.2.3.1	Weisungen.....	32
2.2.3.2	Kontrolle und Betreuung.....	34
2.2.3.2.1	Die Aufsichtsstelle	34
2.2.3.2.2	Bewährungshilfe.....	36

2.2.3.2.3	Die forensische Ambulanz	37
2.2.3.2.4	Das Gericht.....	37
2.2.3.3	Dauer.....	37
2.3	Insbesondere: Sexualstraftäter.....	38
2.3.1	Empirisches Wissen.....	38
2.3.1.1	Sexualdelinquenz	38
2.3.1.2	Rückfälligkeit.....	40
2.3.2	Rechtliche Besonderheiten bei Sexualstraftätern	41
3	Das Konzept von HEADS.....	43
3.1	Die Entstehung	43
3.2	Die Zielsetzung von HEADS	46
3.2.1	Grundzüge.....	46
3.2.2	Die kriminologischen Prämissen des HEADS-Konzepts	47
3.3	Die Zielgruppe.....	49
3.3.1	Die Beschränkung auf „Sexualstraftäter“	50
3.3.2	„Risikoprobanden“	52
3.3.2.1	Begriffsklärung	52
3.3.2.2	Fallgruppen	53
3.3.2.2.1	Erfassung bei Entlassung aus dem Vollzug	54
3.3.2.2.1.1	Entlassung aus dem Strafvollzug.....	54
3.3.2.2.1.2	Entlassung aus dem Maßregelvollzug	56
3.3.2.2.2	Die Fälle der „Prognoseumkehr“	58
3.3.2.3	Definitionsmacht.....	61
3.3.2.4	Zusammenfassung.....	61
3.3.3	Tatsächliche Zusammensetzung des HEADS-Probandenkreises.....	63
3.4	Die beteiligten Stellen	63
3.4.1	Beteiligte auf Seiten der Justiz	63
3.4.2	Die Polizei	63
3.4.3	Der „Runde Tisch“	64

3.5	Das HEADS-Verfahren und seine Vernetzung mit dem Strafvollstreckungsverfahren.....	65
3.5.1	Regelfall „anstehende Entlassung“ des Probanden aus dem Strafvollzug ..	66
3.5.2	Entlassung aus dem Maßregelvollzug	69
3.5.3	Verurteilte auf freiem Fuß	70
3.6	Die Datenbank	70
3.6.1	Die Zwecke der Datei	71
3.6.2	Technische Grundlagen	72
3.6.3	Die erfassten Daten	72
3.6.3.1	Primäre Datenerfassung	72
3.6.3.2	Abgleich mit anderen Dateien.....	73
3.6.3.3	Speicherfristen.....	73
3.6.4	Zugangsberechtigungen	73
3.6.5	Abgrenzung zu Expertensystemen und anderen Datenbanken.....	74
3.6.6	Speicherung als HEADS-Proband in anderen Dateien.....	75
3.7	Präventivpolizeiliche Arbeit mit HEADS	76
3.7.1	Maßnahmen vor der Entlassung des Probanden	76
3.7.2	Maßnahmen nach Entlassung des Probanden	77
3.8	Abgrenzung zu anderen Konzepten des Umgangs mit (entlassenen) Sexualstraftätern	79
4	Zu den rechtlichen Grenzen	82
4.1	Die Grundrechtsrelevanz	82
4.1.1	Recht auf informationelle Selbstbestimmung.....	83
4.1.2	Resozialisierungsanspruch.....	84
4.2	HEADS im Kontext des Polizei- und Sicherheitsrechts	85
4.2.1	HEADS als polizeiliche Aufgabe?	85
4.2.2	Die Errichtung der zentralen Datei	89
4.2.2.1	Errichtungsanordnung	89
4.2.2.2	Speicherung zu präventiv-polizeilichen Zwecken	89
4.2.2.3	Speicherung im Vorgriff auf mögliche Strafverfolgung	90

4.2.3	Polizeiinterner Umgang mit den HEADS-Daten.....	90
4.2.3.1	Abgleich mit anderen Dateien.....	90
4.2.3.2	Übermittlung an andere Polizeidienststellen im In- und Ausland	92
4.2.4	Übermittlung personenbezogener Daten an die übrigen an HEADS beteiligten Stellen	92
4.2.5	Zur Rechtmäßigkeit konkreter Maßnahmen im Einzelfall	94
4.2.5.1	Gefährderansprachen	94
4.2.5.2	Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung.....	95
4.2.5.3	Warnungen und Mitteilungen an Privatpersonen.....	97
4.3	Die Übermittlung von Daten durch die übrigen Beteiligten	98
4.3.1	Datenübermittlung durch die Anstalten	99
4.3.2	Datenübermittlung durch die Vollstreckungsbehörde	100
4.3.3	Datenübermittlung durch die Führungsaufsichtsstelle	100
4.3.4	Datenübermittlung durch Bewährungshelfer.....	101
4.3.5	Datenübermittlung durch die forensischen Ambulanzen	102
4.4	Vereinbarkeit mit dem Konzept der Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB)	103
5	Zusammenfassung und Ausblick	106
	Quellen.....	111
	Literatur.....	113

1 Einleitung

1.1 Sexualstraftäter als Bedrohung

Wenige Themen haben die kriminalpolitische Diskussion der letzten zehn bis zwanzig Jahre in der Bundesrepublik Deutschland so dominiert wie der von vielen als unzureichend empfundene Schutz vor „gefährlichen“ Personen. Das (medial verstärkte, wenn nicht erst produzierte) Interesse der Öffentlichkeit ist dabei im wesentlichen auf Bedrohungen für einzelne höchstpersönliche Rechtsgüter wie Leben, körperliche Unversehrtheit und sexuelle Selbstbestimmung fokussiert und beschränkt geblieben, während etwa die Gefährdung der natürlichen Lebensgrundlagen, des Wirtschaftslebens oder gar der Gesellschaftsordnung insgesamt weitestgehend ausgeblendet werden, wenn man vom – allerdings bedeutsamen und nach den Ereignissen des 11. September 2001 auch kriminalpolitisch folgenschweren – Phänomen des international agierenden Terrorismus einmal absieht. Besondere Aufmerksamkeit finden dabei – nicht zuletzt auf Grund einiger spektakulärer Einzelfälle – Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, dies vor allem dann, wenn sie an Kindern oder Jugendlichen begangen werden und mit der Anwendung von Gewalt oder gar der Tötung des Opfers verbunden sind.

Kriminalpolitik und Strafgesetzgebung sind von dieser Entwicklung nicht unberührt geblieben. Sie hat sich unter anderem in der Strafrechtsreform 1998¹, im Sexualdeliktebekämpfungsgesetz 1998², im stetigen Ausbau des Instituts der Sicherungsverwahrung (§§ 66 ff. StGB)³ und im Sexualdelikteänderungsgesetz 2003⁴ niedergeschlagen; auch in der Führungsaufsichtsreform 2007⁵ hat sie ihre Spuren hinterlassen. Unterhalb dieser Veränderungen auf legislativer Ebene – und offenbar auch weitgehend unabhängig davon! – wird zudem von einem Anstieg des Sanktionsniveaus bei strafgerichtlichen Entscheidungen berichtet⁶. In alledem kommt nicht nur die Einschätzung zum Ausdruck, Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung seien, zumal bei folgenschwerer

¹ Sechstes Strafrechtsreformgesetz vom 14.11.1997 (BGBl. 1998 I, 164).

² Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten v. 26.01.1998 (BGBl. I, 160).

³ Vgl. neben dem SexualdelBekG (Fn. 2) v. a. das Gesetz zur Einführung der vorbehaltenen Sicherungsverwahrung v. 21.08.2002 (BGBl. I, 3344), das Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung v. 23.07. 2004 (BGBl. I, 1838), das Führungsaufsichtsreformgesetz (Fn. 5) und das Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht v. 08.07.2008 (BGBl. I, 1212).

⁴ Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und zur Änderung anderer Vorschriften v. 27.12.2003 (BGBl. I, 3007).

⁵ Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung v. 13.04.2007 (BGBl. I, 513).

⁶ Meier 2008, 264 f.

Anwendung von Gewalt, in herausgehobener Weise strafwürdig, sondern auch die Bewertung der von solchen Delikten betroffenen Rechtsgüter als besonders schutzwürdig und schutzbedürftig. Zwar handelt es sich, quantitativ gesehen, lediglich um einen Randbereich der gesamten Hellfeld-Kriminalität. Delikte gegen die sexuelle Selbstbestimmung machen in der Polizeilichen Kriminalstatistik 2007 gerade einmal 0,9% aller dort erfassten Fälle aus⁷. Die Häufigkeitszahl bei Vergewaltigung und sexueller Nötigung ist seit 1970 nahezu konstant geblieben⁸. Beim sexuellen Missbrauch von Kindern (§§ 176, 176a, 176b StGB) sind die Absolutzahlen zudem seit Jahren rückläufig (2007: 12.772 registrierte Fälle gegenüber 15.998 im Jahre 2003)⁹; auch die (vollendeten oder versuchten) Sexualmorde haben im Laufe der letzten 30 Jahre deutlich abgenommen¹⁰. Dies ändert allerdings schon angesichts der überragenden Bedeutung der hier betroffenen Rechtsgüter nicht im mindesten etwas an der Notwendigkeit einer wirkungsvollen, zugleich aber freiheitlich-rechtsstaatlichen Kriminalprävention auf diesem Gebiet.

1.2 Zum Gegenstand dieser Arbeit

1.2.1 Die „Haftentlassenenankunftsdatei Sexualstraftäter (HEADS)“

Seit Oktober 2006 führt die bayerische Polizei eine „Haftentlassenenankunftsdatei Sexualstraftäter (HEADS)“. Diese Datei ist zentrales Element eines in erster Linie kriminalpräventiven Konzepts für die – insbesondere an die Entlassung aus dem Straf- oder Maßregelvollzug anschließende – Kontrolle solcher Führungsaufsichts- bzw. Bewährungshilfeprobanden, die im Hinblick auf bestimmte Sexualstraftaten als besonders rückfallgefährdet eingestuft werden. Auf der Grundlage dieses Konzepts soll die wechselseitige Information der bei Haftentlassung und Führungsaufsicht beteiligten Stellen (insbesondere: Vollzugsanstalt, Vollstreckungsbehörde, Aufsichtsstelle, Bewährungshilfe und ggf. forensische Ambulanz) sowie weiterer Behörden (neben der örtlichen Polizeidienststelle etwa das Jugendamt) verbessert und institutionalisiert werden; dies schließt auch eine Professionalisierung der polizeilichen Arbeit auf diesem Gebiet ein. Angestrebt wird damit ein höheres Maß an ambulanter Kontrolle „gefährlicher“ entlassener Sexualstraftäter. Um ein *öffentlich* zugängliches Register nach US-amerikanischem Vorbild (Stichwort: „Megan’s Law“) handelt es sich bei HEADS gerade nicht (wenn auch die Warnung im Einzelfall konkret gefährdeter Personen durchaus Bestandteil des HEADS-Konzepts ist). In Niedersachsen, Brandenburg und Hessen sind inzwi-

⁷ Berechnung auf der Grundlage der PKS 2007 (Kurzfassung), 35.

⁸ Schwind 2008, 28, nennt für 1970 eine Häufigkeitszahl (in der Polizeilichen Kriminalstatistik erfasste Fälle je 100.000 Einwohner) von 11,2 (2006: 10).

⁹ Polizeiliche Kriminalstatistik 2007 (Kurzfassung), 35.

¹⁰ Vgl. den Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht 2006, 27 mit Schaubild 2.1-10.

schen ähnliche Modelle eingeführt worden; weitere Bundesländer und wohl auch einige europäische Nachbarstaaten werden bald nachziehen. In Bayern waren Ende 2007 ca. 600 Personen in HEADS registriert.

Obwohl das HEADS-Programm federführend von der bayerischen Polizei entwickelt worden ist, hat es nicht nur für die polizeiliche Präventionstätigkeit Bedeutung, sondern im Einzelfall auch für die Tätigkeit anderer Behörden (etwa der Jugendämter). Vor allem aber betrifft das zentrale Anliegen des HEADS-Konzepts, nämlich die planmäßige Vernetzung sämtlicher mit der Betreuung und Überwachung besonders rückfallgefährdeter Sexualstraftäter befassten Stellen, in besonderer Weise die *justizielle* Kriminalprävention in Form von Führungsaufsicht bzw. der Bewährungshilfe. War der Quedlinburger Fall¹¹ (die wochenlange Überwachung eines auf Grund einer Gesetzeslücke nicht in der Sicherungsverwahrung untergebrachten Sexualstraftäters durch Polizeibeamte) nichts weiter als die bizarre Notlösung für einen Einzelfall, in dem die Führungsaufsicht als unzureichend empfunden wurde, so handelt sich bei HEADS um nichts weniger als um *den ersten Fall institutionalisierter Kooperation zwischen Polizei und Justiz im Bereich der ambulanten Betreuung und Kontrolle im Straf- bzw. Maßregelvollstreckungsverfahren*.

1.2.2 Das hier verfolgte Erkenntnisinteresse

1.2.2.1 Grundzüge

Das HEADS-Konzept bietet Ansatzpunkte für eine Fülle von ganz unterschiedlichen Fragestellungen und Forschungsthemen. Polizei- und strafrechtshistorisch könnte nach möglichen Bezügen zur früheren Polizeiaufsicht gesucht werden. Kriminalsoziologisch ließe sich HEADS möglicherweise als Mosaikstein einer modernen „Culture of Control“¹² bzw. in der Tradition von Foucaults „Überwachen und Strafen“¹³ beschreiben; straftheoretisch und strafrechtsphilosophisch wären Führungsaufsicht und HEADS insgesamt auf ihre Legitimation im Anschluss an eine voll verbüßte Freiheitsstrafe zu befragen¹⁴. Rechtstatsächliche Untersuchungen könnten die Praxis des Selektionsprozesses erhellen, der zur Aufnahme eines Probanden in die HEADS-Datei und seiner anschließenden besonderen Beobachtung führt, und weitere evaluative Informationen sammeln, die für eine kriminalpolitische Bewertung des HEADS-Konzepts relevant sind. Auch unter polizeiwissenschaftlicher Perspektive sind die Ausdehnung polizei-

¹¹ Dazu <http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/879/101778/4/> (zuletzt abgerufen am 01.09.2008).

¹² Garland 2001.

¹³ Foucault 1975.

¹⁴ Vgl. insoweit schon Grünwald 1964, 662 ff.

licher Tätigkeit in den Bereich der Justizverwaltung und die damit verbundenen normativen wie praktischen Problemstellungen von Interesse.

Sämtliche der genannten Forschungen und Erörterungen benötigen als Ausgangspunkt allerdings erst einmal (in der Literatur bisher nicht dokumentiertes) gesichertes und systematisiertes Wissen über den genauen Inhalt des HEADS-Konzepts, seine offiziellen Zielsetzungen, die Zielgruppe, den genauen Verfahrensablauf und seine rechtlichen Grundlagen. Diesen Ausgangspunkt zu liefern, ist das Ziel der vorliegenden Arbeit. In ihr soll das bayerische HEADS-Konzept eingehend dargestellt und im System der bisher vorhandenen Institute ambulanter Kontrolle bei Haftentlassenen (Führungsaufsicht und Bewährungshilfe) verortet werden. Hierfür – und zugleich zum Zweck einer ersten kritischen Bewertung dieses Konzepts – wird ein juristischer Zugang gewählt, der insbesondere nach den Rechtsgrundlagen der HEADS-Datei, des zur Implementierung des HEADS-Konzepts benötigten Informationsaustausches unter den beteiligten Stellen und des weiteren präventivpolizeilichen Handelns fragt. Auch wie sich eine solche planmäßige polizeiliche Kontrolle mit dem maßregelrechtlichen Institut der Führungsaufsicht verträgt, soll (zunächst nur) unter juristischem Blickwinkel erörtert werden. Gefragt wird, kurz gesagt, nicht danach, ob HEADS eine legitime oder auch nur kriminalpolitisch sinnvolle Ergänzung zur Führungsaufsicht (und Bewährungshilfe) darstellt, sondern lediglich danach, ob es sich um ein mit dem geltenden Sanktionen-, Sicherheits- und Datenschutzrecht kompatibles Modell handelt.

Schon außerhalb der hier gewählten Themenstellung liegt daher die Frage nach der tatsächlichen Effektivität des mit HEADS verfolgten Präventionsansatzes; sie muss künftigen (von Seiten der Beteiligten wohl auch schon avisierten) evaluativen Untersuchungen vorbehalten bleiben. Auch die vielfältigen justizgeschichtlichen, organisationssoziologischen, kriminalpolitischen und (straf)rechtsphilosophischen Bezüge des Phänomens „HEADS“ können im Rahmen dieser Arbeit allenfalls gestreift werden. Forschungen hierzu soll aber nach Möglichkeit immerhin ein interdisziplinär anschlussfähiger Referenzpunkt geliefert werden.

1.2.2.2 Zum Stand der Forschung

Die soeben skizzierte Aufgabe, der sich die vorliegende Untersuchung widmet, rechtfertigt sich nicht zuletzt aus dem derzeitigen Forschungsstand: „HEADS“ und vergleichbare Konzeptionen sind, soweit ersichtlich, in der Literatur bislang nicht im einzelnen behandelt worden, weder unter kriminologischer, juristischer noch unter einer sonstigen Perspektive¹⁵. Das gilt im Grunde für den ganzen Bereich polizeilicher Tätig-

¹⁵ Allenfalls finden sich kurze Hinweise wie bei Aulinger 2007, 566.

keit im Zusammenspiel mit „justizieller Präventionsarbeit“ in den Bereichen Führungsaufsicht und Bewährungshilfe.

Schon in der rechtswissenschaftlichen Diskussion sind Lücken festzustellen: Während die Abgrenzung der Aufgaben und Befugnisse der Polizei im Verhältnis zu den Justizbehörden (namentlich der Staatsanwaltschaft) für den Bereich des strafprozessualen Ermittlungsverfahrens schon seit jeher Gegenstand einer ausgiebigen und teilweise leidenschaftlich geführten, gleichwohl noch längst nicht abgeschlossenen Diskussion in Wissenschaft und Praxis gewesen ist, hat das Neben- und Miteinander von Polizei und Justiz im Bereich des Sanktionenrechts noch keine gesteigerte Aufmerksamkeit erfahren. Die Zusammenarbeit von Polizei und Justiz auf dem Gebiet des Führungsaufsichts- und sonstigen Maßregelrechts wird in der rechtswissenschaftlichen Literatur selbst dort, wo sie schon länger gesetzlich vorgesehen ist (vgl. z. B. § 463a Abs. 1 und 2 StPO), nicht vertieft behandelt. In den bisher erschienenen Kommentierungen und Lehrbüchern zum Polizeirecht und insbesondere zum Bayerischen Polizeiaufgabengesetz konnte HEADS noch nicht berücksichtigt werden. Unmittelbar einschlägig sind immerhin die Überlegungen, die in einem vom Bundesjustizministerium in Auftrag gegebenen Gutachten der Großen Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes zum Thema „Auslagerung von Dienstleistungen durch Berufsheimnisträger und Datenaustausch zwischen Behörden“ in Hinsicht auf den „Datenaustausch von persönlichen Verhältnissen über Täter bei Entlassung aus dem Strafvollzug“¹⁶ angestellt werden.

Auch in der kriminologischen und polizeiwissenschaftlichen Literatur ist HEADS bislang – soweit ersichtlich – noch nicht behandelt worden. Die Erfassung verurteilter Sexualstraftäter in öffentlich zugänglichen Dateien, wie sie in den meisten Bundesstaaten der USA (Stichwort: „Megan’s Law“) praktiziert wird, und die sonstigen Formen von „community notification“, sind inzwischen zwar in einer ganzen Reihe von Arbeiten thematisiert worden¹⁷. Sie sind hier jedoch (jedenfalls nicht unmittelbar) einschlägig, weil sich das „HEADS“-Konzept, wie noch zu zeigen sein wird¹⁸, grundsätzlich von den genannten Phänomenen unterscheidet.

¹⁶ Große Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes 2006, 163 ff.

¹⁷ Um nur einige zu nennen: Walther 1997; Hebenton/Thomas 1997; Logan 1999; Zevitz/Farkas 2000; Waechter 2001; Thomas 2004; Gaenslen 2005, 156 ff.

¹⁸ Unten 3.8.

1.2.2.3 Standortbestimmung zwischen Jurisprudenz, Polizeiwissenschaft und Kriminologie

Die vorliegende Arbeit versteht sich, unbeschadet ihrer juristischen Prägung, die sie durch die Frage nach der rechtlichen Zulässigkeit der bereichsweisen praktischen Umgestaltung von Führungsaufsicht und Bewährungshilfe durch das HEADS-Konzept erhält, als Beitrag zur Polizeiwissenschaft, aber auch zur Kriminologie.

Versteht man unter „Polizeiwissenschaft“ nichts weiter als die durch den gemeinsamen Bezugspunkt „Polizei“ eher lose zusammengehaltenen Kooperation verschiedener Teildisziplinen, zu denen neben Soziologie, Politik-, Verwaltungs-, Geschichtswissenschaft und anderen auch die Rechtswissenschaft zählt, fällt die Qualifikation einer Untersuchung, die ein bestimmtes polizeiliches Tätigkeitsfeld zunächst beschreibt und dann unter juristischer Perspektive würdigt, als „polizeiwissenschaftlich“ nicht schwer. Nach der von *Feltes* vorgeschlagenen Definition, die auch hier zugrunde gelegt werden soll, ist „Polizeiwissenschaft“ hingegen die Bezeichnung einer „eigenständigen Wissenschaft von der Polizei und anderen Sicherheitsdienstleistern, deren Handeln im Kontext der Gewährleistung von individueller Sicherheit und der politischen Verortung dieser Tätigkeit“. Wesentlich ist hierfür die „systematische, empirisch gestützte Analyse der Aufgaben und Tätigkeiten“ der beteiligten Akteure¹⁹, und gerade dies ist – für einen Detailbereich – auch das Ziel dieser Arbeit. Löst man, wie an der Aufnahme der „anderen Sicherheitsdienstleister“ in *Feltes*‘ Definition deutlich wird, den begrifflichen Konnex von Polizeiwissenschaft mit der Polizei als Institution auf zugunsten eines Verständnisses, dass ganz allgemein am „policing“ (der Arbeit an „innerer Sicherheit“ im weitesten Sinne) ausgerichtet ist²⁰, so fügt sich das Thema „HEADS“ nur umso besser in das Projekt dieser Disziplin, geht es hier doch gerade um die präventiven Leistungen des justiziell organisierten Strafvollstreckungsverfahrens und um das ar-

¹⁹ Feltes 2007, 3. Später (12) wird diese Definition noch weiter entfaltet: „Polizeiwissenschaft entwickelt in interdisziplinärer, internationaler und Theorie und Praxis verbindender Weise und auf der Grundlage des durch die Anwendung der Theorien gesammelten empirischen Praxiswissens angemessene Verfahren und Handlungsanleitungen, mit denen gesellschaftliche Probleme im Bereich der Inneren Sicherheit analysiert, Konflikte gelöst sowie die damit verbundenen gesellschaftlichen Wirkungen und Nebenwirkungen minimiert werden können. Zugleich hat sie sich mit den sozialen, gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen zu beschäftigen, die diese Probleme formen und in deren Kontext Innere Sicherheit durch die Polizei und andere Akteure beeinflusst wird, werden kann oder werden sollte. Hierbei muss sie sich auch mit der Institution Polizei, ihrer Geschichte, ihrem Aufbau und ihrer politischen Verortung beschäftigen – ebenso wie mit entsprechenden Aspekten bei nicht-staatlichen Akteuren in diesem Bereich“.

²⁰ In diesem Sinne auch Reichertz 2007, 130 f.: Eine auf den Gegenstand ‚Polizei‘ könne „nur Teil eines interdisziplinären Unternehmens sein, das den Gesamtprozess des Polizierens in den Blick nimmt“. Eine eigenständige Polizeiforschung liefe Gefahr, „nur noch sich selbst zu sehen, und nicht mehr zu verstehen, dass die Arbeit der Polizei Teil der Antwort auf die Frage ist, wie Gesellschaft möglich ist – und damit würde Polizeiforschung zwar einiges über Arbeitsvorgänge wissen, aber wenig darüber, was diese bedeuten“.

beitsteilige Zusammenwirken einer Mehrzahl von (polizeilichen und anderen) Akteuren im Dienste eines gemeinsamen kriminalpräventiven Zieles²¹.

Ungeachtet ihres polizeiwissenschaftlichen Charakters gehört die hier vorgelegte Untersuchung zur polizeilich-justiziellen Kontrolle strafgerichtlich Verurteilter (insbesondere nach Haftentlassung) aber auch zum Arbeitsbereich der Kriminologie, befasst diese sich doch, *Göppinger* zufolge, auch mit den „im menschlichen und gesellschaftlichen Bereich liegenden Umständen“, die mit „den Folgen und der Verhinderung von Straftaten sowie mit der Behandlung von Straffälligen zusammenhängen“. Zu ihrem Gegenstand gehören demnach auch „die Art und die Auswirkung von Sanktionen, ihre Vollstreckung und die Zeit nach dem Vollzug einer Freiheitsstrafe“²². In ähnlicher Weise rechnet *Kaiser* zu den Gegenständen der Kriminologie die Kontrolle negativer sozialer Auffälligkeit und die Verbrechensverhütung²³, und auch nach der im anglo-amerikanischen Raum weitgehend anerkannten Gegenstandsbestimmung durch *Sutherland* und *Cressey* gehört die soziale Reaktion auf Gesetzesverletzungen als wesentlicher Aspekt der sozialen Interaktion ohnehin zum Kernbereich kriminologischer Forschung²⁴.

1.3 Zur Methode

Eine kritische Befassung mit dem neuartigen Phänomen „HEADS“ benötigt zunächst eine solide empirische Grundlage sowie, daran anschließend, eine erste Orientierung über die Möglichkeiten und Probleme seiner Einordnung in die bisher institutionalisierten Formen der Haftentlassenen-Kontrolle. Daraus ergibt sich eine doppelte Aufgabenstellung: *Zum einen* ist ein möglichst detailliertes Bild vom Ablauf des HEADS-Verfahrens, seiner Zielgruppe und seinen Konsequenzen zu zeichnen; *zum anderen* gilt es zu überprüfen, ob sich die Polizei und die anderen beteiligten Stellen damit noch im Rahmen des rechtlich Zulässigen bewegen. Während diese zweite Aufgabe mit den üblichen Methoden der Rechtswissenschaft bearbeitet werden kann, erfordert die erste – empirische – Aufgabe ein sozialwissenschaftliches Forschungsdesign. Für diese Arbeit war es wie folgt konzipiert:

Erkenntnisse über den Umgang der bayerischen Polizei und der Justizbehörden mit haftentlassenen Sexualstraftätern im Rahmen des HEADS-Verfahrens wurden primär

²¹ Insofern ist HEADS ein Beispiel für „network policing“ im weitesten Sinne (vgl. dazu nur die Beiträge in Fleming/Wood 2007, bei denen allerdings das gemeinsame „Polizieren“ mit nichtstaatlichen Akteuren – wie aus der Kommunalen Kriminalprävention bekannt – im Vordergrund steht).

²² Göppinger 2008, 1 f.

²³ Kaiser 1996, 1.

²⁴ Sutherland/Cressey 1978, 3.

durch die qualitative Analyse von Textdokumenten gewonnen, in denen diese Behörden das HEADS-Projekt nach innen und außen durch Darstellungen, Anweisungen und Ablaufpläne implementieren. Zu diesen Dokumenten zählt insbesondere eine von der (an der Entstehung von HEADS federführend beteiligten) „Operativen Fallanalyse Bayern“ im Polizeipräsidium München verfasste, unveröffentlichte „Konzeption“ mit zahlreichen Anlagen, die den beteiligten Stellen in Polizei und Justiz als Orientierungshilfe dient²⁵. Die die Textanalyse leitende Fragestellung war eine primär inhaltliche: Welche Zielsetzung wird für das HEADS-Programm angegeben? Auf welchen Annahmen beruht es? Wie soll es konkret ablaufen? Welche offiziellen Direktiven gibt es dafür? Bei der eigentlichen Analyse des Materials waren mehrere Verfahrensweisen miteinander zu kombinieren. Die in den Dokumenten enthaltenen Informationen konnten nur zum Teil im Wege der „zusammenfassenden Inhaltsanalyse“²⁶ verwertbar gemacht werden. Da es sich bei einigen Dokumenten um Handreichungen für die polizeiliche Praxis ohne Anspruch auf (juristische) Präzision bzw. um verkürztes oder vergrößertes Informationsmaterial (wie etwa Ausdrucke von PowerPoint-Präsentationen) handelte, war insoweit eine „explizierende Inhaltsanalyse“²⁷ erforderlich, die auch den weiteren Kontext dieser Dokumente berücksichtigt und deshalb Unklarheiten und Widersprüche unter Rückgriff auf Gesetzestexte, Organigramme usw. klärt. Zu berücksichtigen war bei alledem, dass Behörden internes Material gelegentlich nur selektiv zur Verfügung stellen und dieses Material unter anderem auch der Selbstdarstellung (als kompetent, effizient, rechtsstaatlich usw.) bzw. im Falle der Polizei der Affirmation einer bestimmten Polizeikultur²⁸ dienen könnte. Konkrete Anhaltspunkte für derartige Verzerrungsfaktoren liegen im vorliegenden Zusammenhang allerdings nicht vor²⁹.

Ergänzend (gewissermaßen zum Zwecke des „Feinschliffs“) herangezogen wurden kurze Befragungen bzw. „Informationsgespräche“ mit Experten der beteiligten Behörden und Arbeitsbereiche, um einige Unklarheiten und Widersprüche innerhalb dieser Dokumente auszuräumen und möglicherweise verdeckt gebliebene Lücken aufzuspüren.

²⁵ Diese Konzeption war beispielsweise auch Grundlage der Beurteilung durch den Bayerischen Landesbeauftragten für den Datenschutz.

²⁶ Mayring 2007, 59 ff.

²⁷ Mayring 2007, 77 ff.

²⁸ Behr 2006.

²⁹ Ob und inwiefern die hier ausgewerteten Texte (auch) solche Funktionen erfüllen, ist von der hier gewählten Fragestellung nicht mehr umfasst; auf eine entsprechende Analyse (etwa in der Tradition der Ethnomethodologie) wurde deshalb verzichtet.

1.4 Gang der Darstellung

Um die Bedeutung von HEADS und das damit verbundene Verfahren besser verstehen zu können, empfiehlt sich zunächst ein kurzer Überblick über die beiden im StGB geregelten Formen der ambulanten Betreuung und Kontrolle von strafgerichtlich Verurteilten, Bewährung und Führungsaufsicht (2.). Danach wird das HEADS-Konzept ausführlich dargestellt (3.), um es anschließend einer kritischen rechtlichen Würdigung zu unterziehen (4.).

Zuvor erscheinen freilich noch zwei kurze Klarstellungen zur Terminologie erforderlich: Obwohl die Abkürzung HEADS ihrem ursprünglichen Sinn in „Haftentlassenendatei Sexualstraftäter“ aufzulösen ist, dient sie (nicht nur) im polizeilichen Sprachgebrauch auch der Bezeichnung des zugrunde liegenden Konzepts bzw. der damit verbundenen Handlungsabläufe insgesamt (was zu scheinbaren Verdopplungen wie „HEADS-Datei“ führen kann). Diesem Sprachgebrauch wird auch hier gefolgt. Nicht übernommen wird jedoch die vom Gesetzgeber neuerdings und gerade auch bei der Reform des Führungsaufsichtsrechts 2007 favorisierte explizite Nennung auch der weiblichen Formen von Berufsbezeichnungen („Bewährungshelferin oder Bewährungshelfer“). Der Verzicht hierauf hat seinen Grund einzig in dem Bestreben, den Leserinnen und Lesern die Lektüre so einfach zu machen, wie möglich.

2 Freiheitsentziehung und ambulante Kontrolle – Bewährungshilfe und Führungsaufsicht nach dem StGB

Das geltende Straf- und Maßregelrecht kennt zwei Formen der ambulanten Begleitung von bereits strafgerichtlich verurteilten Personen mit (jedenfalls auch) spezialpräventiver Zielrichtung: zum einen die durch gerichtliche Weisungen flankierte Betreuung durch einen Bewährungshelfer im Rahmen der Straf- und Strafrestaussatzung zur Bewährung (§§ 56, 57, 57a StGB; im Jugendstrafrecht §§ 21, 88 JGG mit den zusätzlichen Varianten der Aussetzung der Verhängung der Jugendstrafe, §§ 27 ff. JGG, und der – gesetzlich nicht geregelten – „Vorbewährung“), zum anderen die zur Maßregel verselbstständigte Führungsaufsicht nach §§ 68 ff. StGB. Das HEADS-Programm ist nun, wie noch im einzelnen darzustellen sein wird³⁰, ausschließlich auf eine bestimmte Teilmenge der Klientel dieser beiden Institute zugeschnitten ist, nämlich auf Sexualstraftäter, die aus bestimmten Gründen als besonders rückfallgefährdete „Risiko-*probanden*“ eingestuft werden, und stellt sich insofern jedenfalls faktisch als Ergänzung dieser Institute um polizeiliche Elemente dar. Aus diesem Grunde ist es für das Verständnis von HEADS unerlässlich, sich zunächst einen Überblick über die gesetzliche Ausgestaltung der beiden genannten Formen ambulanter Begleitung und Kontrolle seitens der Justiz bei offener Bewährung (2.1) und im Rahmen der Führungsaufsicht (2.2) zu verschaffen, wobei die Besonderheiten des Jugendstrafrechts nicht nur aus Raumgründen, sondern auch im Sinne einer konzentrierten Darstellung außer Betracht bleiben sollen. Von besonderem Interesse sind im vorliegenden Zusammenhang die Besonderheiten bei derjenigen Gruppe von Führungsaufsichts- bzw. Bewährungshilfe-*probanden*, aus der das HEADS-Programm wiederum eine Teilmenge herausgreift: die Gruppe der „Sexualstraftäter“. Auf sie wird deshalb im Anschluss noch gesondert eingegangen (2.3).

2.1 Bewährung

Sowohl die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe als auch die Vollstreckung einer stationären Maßregel können unter bestimmten Voraussetzungen zur Bewährung ausgesetzt werden. Dabei sind jeweils zwei Varianten zu unterscheiden: die „primäre“ Aussetzung, bei der der Betreffende von Anfang an außerhalb des Vollzugs bleibt, und die spätere Aussetzung, die zur probeweisen Entlassung aus dem Vollzug führt. Die Aussetzung zur Bewährung kann in allen diesen Fällen mit einer mehr oder minder stark ausgeprägten Betreuung und Kontrolle des Bewährungs-*probanden* verbunden sein. Im *Maßregelrecht* erfüllt die Führungsaufsicht diese Funktion (vgl. §§ 67b Abs. 2, 67c

³⁰ Unten 3.3.2.

Abs. 1 S. 2, Abs. 2 S. 4, 67d Abs. 2 S. 2 StGB; dazu unten 2.2.2). Für die Aussetzung einer *Freiheitsstrafe* gilt hingegen das Folgende.

2.1.1 Fallgruppen

Nach § 56 Abs. 1 S. 1 StGB ist die Vollstreckung einer Freiheitsstrafe von nicht mehr als einem Jahr ist zur Bewährung auszusetzen, wenn „zu erwarten ist, dass der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird“. Auch eine höhere Freiheitsstrafe kann, sofern sie zwei Jahre nicht übersteigt, unter diesen Voraussetzungen noch zur Bewährung ausgesetzt werden, wenn „nach der Gesamtwürdigung von Tat und Persönlichkeit des Verurteilten besondere Umstände vorliegen“ (§ 56 Abs. 2 S. 1 StGB). Das erkennende Gericht setzt in all diesen Fällen jeweils eine Bewährungszeit zwischen zwei und fünf Jahren fest (§ 56a Abs. 1 StGB). Die Aussetzung kann mit (mehr oder weniger strafähnlichen³¹) Auflagen verbunden werden (§ 56b StGB). Obwohl das Strafgesetzbuch die Strafaussetzung zur Bewährung nur als unselbstständige Variante der Vollstreckung einer Freiheitsstrafe zu behandeln scheint, handelt es sich der Sache nach um eine eigenständige strafrechtliche Sanktion als „ambulante Alternative zur stationären Freiheitsstrafe“³².

Könnte die Vollstreckung der Freiheitsstrafe nach den genannten Grundsätzen nicht von vorneherein zur Bewährung ausgesetzt werden, ist nach § 57 Abs. 1 StGB immer noch eine Aussetzung der Vollstreckung des Strafrestes (und damit eine vorzeitige Entlassung aus dem Strafvollzug) möglich, wenn zwei Drittel der verhängten Strafe, mindestens jedoch zwei Monate, verbüßt sind, die Aussetzung „unter Berücksichtigung des Sicherheitsinteresses des Allgemeinheit verantwortet werden kann“ und der Verurteilte einwilligt. Unter den Voraussetzungen des § 57 Abs. 2 StGB ist bei Erstverbüßern sogar eine „Halbstrafenaussetzung“ möglich. Nach Maßgabe des § 57a Abs. 1 StGB kann auch bei lebenslanger Freiheitsstrafe eine Strafrestausssetzung zur Bewährung erfolgen.

2.1.2 Inhaltliche Ausgestaltung

2.1.2.1 Gerichtliche Weisungen

Anders als die Auflagen des § 56b StGB dienen die in § 56c StGB geregelten Weisungen spezialpräventiven Zwecken³³. Sie zielen darauf ab, die Lebensführung des

³¹ Fischer 2008, § 56b Rdnr. 2; Stree 2006, § 56b Rdnr. 2 m. w. N.

³² Ostendorf 2005, Vor §§ 56 bis 58 Rdnr. 1; vgl. a. Walter 1998, 155 ff.

³³ Meier 2006, 115; Stree 2006, § 56c Rdnr. 1.

Probanden während der Bewährungszeit so zu beeinflussen, dass möglichen Rückfällen entgegengewirkt wird. Das Gericht erteilt sie dem Verurteilten dann, wenn er „dieser Hilfe bedarf, um keine Straftaten zu begehen“ (§ 56c Abs. 1 S. 1 StGB). *Sanktioniert* sind diese Weisungen schlicht dadurch, dass das Gericht die Strafaussetzung u. a. dann zu widerrufen hat, wenn der Proband „gegen Weisungen gröblich oder beharrlich verstößt“ (§ 56f Abs. 1 Nr. 2 StGB) und Maßnahmen im Sinne des § 56f Abs. 2 StGB nicht ausreichend erscheinen.

Aus dem – nicht abschließenden – Katalog des § 56c Abs. 2 StGB ist im vorliegenden Zusammenhang insbesondere die in Nr. 3 genannte Weisung von Interesse, „zu der verletzten Person oder bestimmten Personen oder Personen einer bestimmten Gruppe, die ihm Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten können, keinen Kontakt aufzunehmen, mit ihnen nicht zu verkehren, sie nicht zu beschäftigen, auszubilden oder zu beherbergen“. Unter dem Gesichtspunkt der Rückfallprävention kommt damit im Falle von Sexualstraftätern beispielsweise das Verbot in Betracht, fremde Kinder und Jugendliche anzusprechen³⁴, oder das Verbot, Kinder unter 14 Jahren in die eigene Wohnung zu lassen³⁵.

Wie sich aus § 56c Abs. 3 Nr. 1 StGB ergibt, ist – freilich nur mit Einwilligung des Verurteilten – auch die Weisung möglich, „sich einer Heilbehandlung, die mit einem körperlichen Eingriff verbunden ist, oder einer Entziehungskur zu unterziehen“. Daraus ergibt sich im Umkehrschluss, dass (ambulante³⁶) Heilbehandlungen *ohne* körperliche Eingriffe ebenfalls Gegenstand einer Bewährungsweisung sein können, und zwar unabhängig von der Einwilligung des Verurteilten. Diese Regelung ist auch vor dem Hintergrund der gesetzgeberischen Entscheidung im Strafvollzugsrecht zu sehen, die Sozialtherapie *während* des Strafvollzugs gerade für Sexualstraftäter zum Regelfall zu machen (vgl. § 9 Abs. 1 S. 1 StVollzG-Bund³⁷ und jetzt Art. 11 Abs. 1 und 2 BayStVollzG) und möglichst auch noch *nach* Vollzugsende ambulant weiter zu führen (vgl. bereits § 126 StVollzG-Bund und jetzt Art. 119 BayStVollzG^{38,39}).

³⁴ Stree 2006, §56c Rdnr. 20.

³⁵ Fischer 2008, § 56c Rdnr. 3; BGH StV 1998, 658.

³⁶ Für stationäre Behandlungen gilt § 56c Abs. 3 Nr. 2 StGB.

³⁷ Neu gefasst durch das Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten v. 26.01.1998 (BGBl. I, 160)..

³⁸ Diese Vorschrift lautet: Die sozialtherapeutischen Einrichtungen sollen nach Entlassung der Gefangenen die im Vollzug begonnene Betreuung vorübergehend fortführen, soweit diese nicht anderweitig durchgeführt werden kann.

³⁹ Zu diesem Zusammenhang auch Fischer 2008, § 56c Rdnr. 12.

2.1.2.2 Betreuung und Kontrolle durch Bewährungshelfer

Die Überwachung der Lebensführung des Probanden, insbesondere die Überwachung der Erfüllung der erteilten Weisungen, obliegt in allen Fällen zunächst dem Gericht selbst (§ 453b Abs. 1 StPO). Die Einschaltung weiterer Organe zur Betreuung des Probanden und zum Zwecke der Rückfallprävention ist nicht in allen Fällen der Straf- und Strafrestaussatzung zwingend vorgesehen. Nach § 56d Abs. 1 StGB hat das Gericht die verurteilte Person nur, aber auch immer dann einem Bewährungshelfer zu unterstellen, wenn dies „angezeigt ist, um sie von Straftaten abzuhalten“⁴⁰. Das ist regelmäßig zu vermuten, wenn es um die Aussetzung einer Freiheitsstrafe von mehr als neun Monaten geht und der Proband noch nicht 27 Jahre alt ist (§ 56d Abs. 1 StGB). Diese Regelungen gelten für die Strafrestaussatzung zur Bewährung entsprechend, mit der Besonderheit, dass nach Verbüßung von mindestens einem Jahr Freiheitsstrafe die Unterstellung unter einen Bewährungshelfer in der Regel erfolgen sollte (§§ 57 Abs. 3, 57a Abs. 3 S. 2 StGB).

Der Bewährungshelfer soll seinem Probanden helfend und betreuend zur Seite stehen (§ 56d Abs. 3 S. 1 StGB), aber auch – im Einvernehmen mit dem Gericht – die Erfüllung der Auflagen und Weisungen überwachen und dem Gericht in bestimmten Abständen über die „Lebensführung“ des Probanden berichten (§ 56d Abs. 3 S. 2 StGB). Für diese Tätigkeiten kann das Gericht dem Bewährungshelfer auch Anweisungen erteilen (§ 56d Abs. 4 StGB). Nach dem Wortlaut des Gesetzes kontrolliert der Bewährungshelfer (nur) „die Erfüllung der Auflagen und Weisungen sowie der Anerbieten und Zusagen“ durch den Probanden. Die herrschende Auffassung weist dem Bewährungshelfer freilich weitergehend ganz allgemein die Aufgabe zu, über das Legalverhalten des Probanden zu wachen, was jedenfalls das Unterbleiben von Straftaten (Widerrufsgrund nach § 56f Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StGB!) einschließt⁴¹. Gemäß § 56d Abs. 3 S. 3 StGB hat er dem Gericht regelmäßig „über die Lebensführung des Verurteilten“ zu berichten; unabhängig davon müssen jedenfalls „gröbliche oder beharrliche Verstöße“ des Probanden gegen Auflagen, Weisungen usw. dem Gericht mitgeteilt werden.

Organisatorisch ist die Bewährungshilfe in Bayern bei den Landgerichten angesiedelt. Die Dienstaufsicht obliegt jeweils dem Landgerichtspräsidenten. Anders als in anderen Bundesländern ist die Bewährungshilfe nicht mit der Gerichtshilfe unter dem gemeinsamen Dach der „Sozialen Dienste der Justiz“ o. ä. zusammengefasst worden; beide Bereiche bestehen vielmehr getrennt voneinander. Seit Dezember 2002 gibt es beim Oberlandesgericht München eine „Zentrale Koordinierungsstelle Bewährungshilfe der

⁴⁰ Rechtstechnisch handelt es sich dabei, wie § 56d Abs. 2 StGB erkennen lässt, lediglich um einen Sonderfall der gerichtlichen Weisungen (§ 56c StGB).

⁴¹ Stree 2006, § 56d Rdnr. 3a. Anders Damian 1992, 335.

bayerischen Justiz“ mit Zuständigkeit für ganz Bayern. Sie nimmt nicht nur allgemeine Koordinierungs- und Beratungsaufgaben wahr, sondern leistet auch konzeptuelle Arbeit. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Beiträge zur Entwicklung und Implementation des HEADS-Programms, nicht zuletzt aber auch die Formulierung einheitlicher (und demnächst auch bayernweit verbindlicher) Qualitätsstandards für die Arbeit der Bewährungshilfe.

Zum Ende des Jahres 2004 entfielen in Bayern auf einen Bewährungshelfer ca. 78 Probanden⁴². Das ist in etwa das Doppelte dessen, was in der fachlichen Diskussion für optimal gehalten wird⁴³, dürfte freilich im bundesweiten Vergleich nicht aus der Reihe fallen.

2.2 Führungsaufsicht

2.2.1 Begriff und Geschichte

2.2.1.1 Die Führungsaufsicht des heutigen StGB

In der Form, in der sie soeben beschrieben wurde, ist Bewährungshilfe denjenigen strafgerichtlich Verurteilten vorbehalten, bei denen auf die Vollstreckung der Freiheitsstrafe ganz oder zum Teil verzichtet werden kann, weil ihnen eine positive Sozialprognose gestellt werden kann (§ 56 Abs. 1 und 2 StGB) bzw. die nach § 57 Abs. 1 Nr. 2 StGB vorzunehmende Abwägung mit dem „Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit“ zu ihren Gunsten ausfällt. Ein Bedarf an Resozialisierungshilfe und Unterstützung, aber auch Überwachung ist aber auch – erst recht – bei denjenigen festzustellen, die nach vollständiger Verbüßung ihrer Freiheitsstrafe aus dem Strafvollzug entlassen werden, ferner in einigen Fallgestaltungen der Vollstreckung stationärer Maßregeln. Im zweispurigen System des Sanktionenrechts des heute in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Strafgesetzbuchs findet sich unter den Maßregeln der Besserung und Sicherung seit 1975 jedoch – neben der Bewährung im obigen Sinn – ein besonderes Institut ambulanter Betreuung und Überwachung von strafgerichtlich Verurteilten: die Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB)⁴⁴. Sie ist keine selbstständige Sanktion, sondern steht immer mit einer Freiheitsstrafe oder mit einer freiheitsentziehenden Maßregel in Verbindung. Ihre Anordnung hat der Gesetzgeber nur teilweise der richterlichen Einschätzung des Einzelfalls überlassen (§ 68 Abs. 1 StGB), im übrigen aber bereits selbst vorweggenommen, indem er ihren Eintritt *generell* mit dem Vorliegen bestimmter Vor-

⁴² Beß/Koob-Sodtke 2006, 15.

⁴³ Vgl. Kurze 2004, 255; Schöch 2003, 215.

⁴⁴ Eingefügt durch das 2. StrRG vom 04.04.1969 (BGBl. I, 717). Wegen einer vor dem 01.01.1975 Tat durfte Führungsaufsicht nach § 68 Abs. 1 StGB jedoch nicht angeordnet werden; auch § 68f StGB ist auf solche Taten unanwendbar (Art. 303 EGStGB).

aussetzungen verknüpft hat (Führungsaufsicht „kraft Gesetzes“, vgl. § 68 Abs. 2 StGB); mitunter ist allerdings eine gerichtliche Korrektur im Hinblick auf die Umstände des Einzelfalls vorgesehen. Der Führungsaufsicht unterstehen können nach diesen Vorschriften nicht nur haftentlassene „Vollverbüßer“ (§ 68f StGB), sondern auch Klienten des Maßregelvollzugs (§§ 63, 64 StGB) und Sicherungsverwahrte, und zwar sowohl mit eher günstiger Prognose (Bewährungsfälle) als auch mit einer unter Umständen eher zweifelhaften (Erledigungsfälle).

Ihr kriminalpräventives Anliegen – die Vermeidung von (einschlägigen oder sonstigen) Rückfällen des Probanden – verfolgt die Führungsaufsicht gewissermaßen zweigleisig: Zum einen zwingt sie den Verurteilten in ein am Resozialisierungsgedanken ausgerichtetes System von Betreuungs- und Hilfsangeboten, zum anderen dient sie unmittelbar seiner Beaufsichtigung und Kontrolle und insofern dem Sicherheitsinteresse der Allgemeinheit⁴⁵. In welchem Verhältnis diese beiden „bis zu einem gewissen Grade antagonistischen Aufgaben“⁴⁶ zueinander stehen, wird unterschiedlich beurteilt. Nach *Meier* kommt bei der Führungsaufsicht weder der „Besserung“ noch der „Sicherung“ ein Vorrang zu⁴⁷; dagegen liest *Hanack* aus der Reihenfolge im Gesetzestext (Hilfe und Betreuung in § 68a Abs. 2, Überwachung erst in Abs. 3) eine gewisse Tendenz zugunsten der ersteren heraus⁴⁸. Angesichts der durchaus heterogenen Zielgruppe, die die Führungsaufsicht auf Grund der Vielzahl ihrer gesetzlich zugewiesenen Anwendungsfälle hat, erscheint eine differenzierende Sichtweise vorzugswürdig, wie sie etwa von *Schulz* vorgeschlagen worden ist⁴⁹: So dürften beispielsweise bei gut prognostizierten Probanden, bei denen die Vollstreckung einer Unterbringungsmaßregel zur Bewährung ausgesetzt worden ist, Hilfe und Unterstützung im Vordergrund stehen, während bei haftentlassenen „Vollverbüßern“ (§ 68f StGB), bei denen eine Strafrestausssetzung (§§ 57, 57a StGB) wegen ungünstiger Prognose nicht in Betracht kam, der Sicherheitsaspekt eine größere Rolle spielen wird, ohne freilich Betreuung und Resozialisierungshilfe völlig in den Hintergrund zu drängen.

Die gelegentliche Bezeichnung als „ambulante Sicherungsverwahrung“⁵⁰ macht deutlich, dass die Führungsaufsicht gegenüber der stationären Unterbringung in der Sicherungsverwahrung, aber auch in den in §§ 63, 64 StGB genannten Anstalten, die mildere

⁴⁵ Zu dieser doppelten Zielsetzung allgemein *Meier* 2006, 241 f.; *Stree* 2006, § 68 Rdnr. 3.

⁴⁶ *Lackner/Kühl* 2007, Vor § 68 Rdnr. 1.

⁴⁷ *Meier* 2006, 242. Ebenso *Neubacher* 2004, 73 f.

⁴⁸ *Hanack* 1993, § 68a Rdnr. 5. Im Ergebnis übereinstimmend *Frehsee/Ostendorf* 2005, Vor §§ 68 bis 68g Rdnr. 11.

⁴⁹ *Schulz* 1982, 86 f.

⁵⁰ *Meier* 2006, 244.

Alternative darstellt⁵¹. Sie ist auch bei Anwendung von Jugendstrafrecht möglich (§§ 7, 105 Abs. 1 JGG)⁵².

2.2.1.2 Historische Entwicklung

Die Maßregel „Führungsaufsicht“ wurde erst durch das Zweite Gesetz zur Reform des Strafrechts vom 04.07.1969 mit Wirkung vom 01.01.1975 in das Strafgesetzbuch eingefügt und löste das dort seit 1871 geregelte Institut der „Polizeiaufsicht“ ab. Die historischen Entwicklungslinien, die in der heutigen Führungsaufsicht zusammenlaufen, können an dieser Stelle nicht im einzelnen nachgezeichnet werden⁵³. Einige Punkte verdienen aber – gerade im Hinblick auf die durch Programme wie HEADS bewirkte Rückkehr der Polizei in den Bereich der straf- und maßregelrechtlichen Rückfallprävention – auch im vorliegenden Zusammenhang Interesse.

Das gilt insbesondere für die der Führungsaufsicht unmittelbar vorausgegangene „Polizeiaufsicht“. Das Verhältnis dieser beiden Institute wird ambivalent beurteilt: Auf der einen Seite wird letztere als „Vorläufer“⁵⁴ bezeichnet, auf der anderen Seite hervorgehoben, wie wenig sich die Führungsaufsicht doch letztlich mit ihr vergleichen lasse⁵⁵. So ist die Führungsaufsicht beispielsweise für Groß „in gewisser Weise die allerdings sehr veränderte Nachfolgerin der früheren Polizeiaufsicht“ des RStGB 1871⁵⁶. Diese hatte sich ihrerseits, Goldschmidt zufolge, „aus dem Polizeistaat in den Rechtsstaat hinübergerettet, um in diesem als im wesentlichen einziges Sicherungsmittel der Gesellschaft gegen rückfallsverdächtige Verbrecher zu figurieren“⁵⁷. Nach § 38 Abs. 1 RStGB 1871 konnte das Gericht in den gesetzlich vorgesehenen Fällen neben einer Freiheitsstrafe zusätzlich auf die Zulässigkeit von Polizeiaufsicht erkennen. Durch eine solche gerichtliche Entscheidung wurde die „höhere Landespolizeibehörde“ ermächtigt, den Verurteilten für einen Zeitraum von maximal fünf Jahren (gerechnet ab Verbüßung der Freiheitsstrafe) unter Polizeiaufsicht zu stellen (Abs. 2 und 3). Damit waren verbunden (§ 39 RStGB 1871): die Möglichkeit eines auf bestimmte Orte konkretisierten Aufenthaltsverbots (Nr. 1), die Erleichterung nächtlicher Haussuchungen

⁵¹ Das hat insbesondere Bedeutung für § 72 Abs. 1 S. 2 StGB. Vgl. a. H. Schneider 2008, Vor § 68 Rdnr. 26a.

⁵² Und zwar, trotz des missverständlichen Gesetzeswortlauts in § 7 JGG, nicht nur dann, wenn sie „angeordnet“ wird (nach § 68 Abs. 1 StGB), sondern auch, soweit sie kraft Gesetzes eintritt (dazu H. Schneider 2008, Vor § 68 Rdnr. 28).

⁵³ Es muss daher verwiesen werden auf die Darstellungen bei Fuhr 1892; Hebler 1955; Hassenpflug 1963, 3 ff.; Schulz 1982, 33 ff.; Kwaschnik 2008, 31 ff.

⁵⁴ Frehsee/Ostendorf 2005, Vor §§ 68 bis 68g Rdnr. 4.

⁵⁵ Stree 2006, § 68 Rdnr. 1.

⁵⁶ Groß 2005, Vor §§ 68 ff. Rdnr. 2.

⁵⁷ Goldschmidt 1908, 438.

(Nr. 3) und bei Ausländern zusätzlich die Möglichkeit der Verweisung aus dem Bundesgebiet (Nr. 2). Zu den Delikten, bei denen Polizeiaufsicht nach §§ 38, 39 RStGB gesetzlich vorgesehen war, gehörten Sexualstraftaten – von der „Kuppelei“ (§§ 180, 181 RStGB 1871) einmal abgesehen – zunächst *nicht*. Später kamen lediglich noch Zuhälterei und Mädchenhandel hinzu⁵⁸, nicht aber solche Tatbestände, die man heute zu den Straftaten „gegen die sexuelle Selbstbestimmung“ rechnen würde.

Die Polizeiaufsicht des RStGB 1871 markierte den vorläufigen Endpunkt einer Entwicklung, die mehrere Jahrhunderte, möglicherweise auch Jahrtausende zurückreicht. Während der Präventivcharakter der römisch-rechtlichen *aquae et ignis interdictio* ebenso unklar ist wie der der Urfehde im deutschen Mittelalter⁵⁹, erscheint die im gemeinen Recht entwickelte *poena extraordinaria* für den einer Straftat dringend Verdächtigen, der zwar auf Grund des zunächst sehr rigiden Beweisregelsystems nicht bestraft werden konnte, aber gleichwohl für weiterhin gefährlich gehalten wurde, durchaus deutlich als Sicherungsmaßregel (und eben nicht bloß als „Verdachtsstrafe“)⁶⁰. Im weiteren Verlauf erweiterte sich das Bedürfnis nach Sicherung und führte zur Einbeziehung auch solcher Personen, die nach der Entlassung aus dem Vollzug der – zwischenzeitlich in das Sanktionensystem eingeführten – Freiheitsstrafe als weiterhin „gefährlich“ galten. Polizeilich zu beaufsichtigen waren nunmehr all diejenigen für „gefährlich“ erachtete Personen, bei denen die Freiheitsstrafe keine sichernde Funktion übernehmen konnte, weil sie – wie im Falle der *poena extraordinaria* – zu einer solchen aus prozessualen (modern gesprochen: aus formal-rechtsstaatlichen) Gründen nicht verurteilt werden konnten oder aber ihre Strafe bereits verbüßt hatten⁶¹. Gerade in Hinsicht auf letztere trat mit der Zeit neben den Gedanken der Verhinderung von (neuen) Straftaten das Anliegen, den Betroffenen wieder einzugliedern und ihm diejenige Fürsorge angedeihen zu lassen, die er benötigte, um künftig ein straffreies Leben führen zu können.

Demgegenüber standen bei der „surveillance de la haute police de l’État“ des französischen code pénal von 1810, der auch in diesem Punkt nicht ohne Einfluss auf die Gesetzgebung der deutschen Partikularstaaten im 19. Jahrhundert blieb⁶², andere Ziele im Vordergrund. Neben der Verhütung weiterer Straftaten sollte zugleich der Zugriff auf den Betroffenen als *Verdächtigen* erleichtert werden, falls er hinsichtlich neuer

⁵⁸ Kwaschnik 2008, 57.

⁵⁹ Sturm 1948, 3 f. – Bei der „Urfehde“ handelt es sich gerade um den (eidlichen) Verzicht auf weitere „Fehde“, in einem weiteren Sinne um das Gelöbnis, künftig den Frieden zu wahren, ein bestimmtes Gebiet nicht mehr zu betreten und dergleichen.

⁶⁰ Sturm 1948, 5 ff.

⁶¹ Vgl. Kwaschnik 2008, 41.

⁶² Brandt 2002; speziell zur Polizeiaufsicht auch Kwaschnik 2008, 41 ff.

Taten als (rückfälliger) Täter in Betracht kommen sollte⁶³. Diese Verknüpfung von Prävention und „Verfolgungsvorsorge“ ist nicht zuletzt deshalb bemerkenswert, weil sie auch im HEADS-Konzept wiederkehrt: Neben der Unterstützung der auf Rückfallprävention durch Hilfe und Kontrolle angelegten Führungsaufsicht ist dort die Verwendung der zentralen Datei auch zu Ermittlungszwecken im Falle eines potenziellen Rückfalls schon mit eingeplant⁶⁴.

Die Polizeiaufsicht des RStGB 1871 spiegelt, wie die in § 39 Nr. 3 vorgesehene Erleichterung nächtlicher Haussuchungen bei dem ihr Unterstellten zeigt, wohl ebenfalls den Gedanken wider, die Verhütung von Rückfällen mit der Erleichterung des Zugriffs auf den tatsächlich rückfällig Gewordenen zu verbinden. Der Schwerpunkt der gegen sie schon bald in Schrifttum und Praxis vorgebrachten Kritik⁶⁵ zielte jedoch in erster Linie auf ihre Nutzlosigkeit, wenn nicht gar Schädlichkeit im Hinblick auf die mit ihr verfolgten spezialpräventiven Ziele. Die Aussicht auf eine anschließende weitere Beaufsichtigung auch noch nach der Entlassung sei dem Vollzugsziel der Resozialisierung nicht gerade förderlich; spätere Resozialisierungsversuche des Betreffenden in Freiheit würden durch häufiges Erscheinen von Polizeibeamten in der Wohnung oder am Arbeitsplatz geradezu konterkariert⁶⁶.

Das nationalsozialistische Regime baute die Polizeiaufsicht der §§ 38, 39 RStGB nicht weiter aus, sondern entwickelte andere Formen polizeilicher Überwachung *neben* ihr. Zu nennen ist hier zunächst die „planmäßige Überwachung der auf freiem Fuß befindlichen Berufsverbrecher“ nach dem Erlass des Preußischen Ministeriums des Inneren vom 10.02.1934⁶⁷. Von ihr betroffen waren – unter anderem – „Sittlichkeitsverbrecher“, die mindestens zweimal wegen Verstoßes gegen die §§ 173-183 RStGB zu einer Gefängnis- oder Zuchthausstrafe verurteilt worden waren, sich nach ihrer letzten Strafverbüßung nicht fünf Jahre lang straffrei geführt hatten und „nach dem zu begründenden Urteil der Kriminalpolizei“ als „gefährliche Gewohnheitsverbrecher anzusehen“ waren, „von denen mit hoher Wahrscheinlichkeit neue gleichartige Straftaten erwartet werden können“⁶⁸. Gut drei Jahre später folgte (formal auf der Grundlage der Reichstagsbrandverordnung) der Runderlass betreffend die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung durch die Polizei“ vom 14.12.1937, der die planmäßige Überwachung von „Berufs“- oder „Gewohnheitsverbrechern“ gerade auch im Anschluss an Strafhaft oder

⁶³ Brandt 2002, 116.

⁶⁴ Vgl. unten 3.6.1.

⁶⁵ Goldschmidt 1908, 435 ff.; Sturm 1948, 106 ff.

⁶⁶ Sturm 1948, 111 ff.

⁶⁷ Dazu Terhorst 1985, 88 ff.

⁶⁸ Hier zitiert nach Terhorst 1985, 89 f.

Sicherungsverwahrung vorsah und der Polizei (und zwar der Kriminalpolizei) eine ganze Reihe von Mitteln an die Hand gab, in die Lebensführung des Betroffenen kontrollierend einzugreifen. Dazu gehörten neben dem Verbot, einen bestimmten Ort ohne polizeiliche Erlaubnis zu verlassen bzw. an bestimmten anderen Orten oder mit bestimmten Personen zu verkehren, auch die Möglichkeit, die Benutzung bestimmter Verkehrsmittel, den Besitz bestimmter Gegenstände oder auch – für den Bereich der Sittlichkeitsdelikte – das Aufgeben von Zeitungsinseraten unter Chiffre zu untersagen⁶⁹.

Durch den scheinbaren Erfolg dieser Form polizeilicher Überwachung, der allerdings in Wahrheit wohl nicht zuletzt auf der massenhaften Unterbringung mehrfach Rückfälliger in Konzentrationslagern beruhte⁷⁰, sahen sich nicht nur Polizeipraktiker, sondern auch hochrangige Ministerialbeamte des Bundesjustizministeriums veranlasst, die Umgestaltung der als untauglich erkannten Polizeiaufsicht im Sinne der §§ 38, 39 StGB in eine zwar durch richterliche Verbote und Gebote an den Verurteilten strukturierte, im übrigen aber ausschließlich von der Polizei durchzuführende Sicherungsmaßregel („behördliche Überwachung“) zu fordern⁷¹. Die weitere kriminalpolitische Diskussion entfernte sich jedoch von solchen und ähnlichen Konzeptionen einer „Sicherungsaufsicht“ über „gefährliche“ Täter (im Sinne einer gegenüber der Sicherungsverwahrung mildereren Maßregel) und versuchte stattdessen, dem Gedanken der Unterstützung und Betreuung des Betroffenen mehr Gewicht zu verleihen. Dies legte es zum einen nahe, die praktische Durchführung der nun nicht mehr Sicherungs-, sondern Führungsaufsicht genannten Maßregel der *Bewährungshilfe* anzuvertrauen; zum anderen war damit aber auch eine Veränderung ihrer Zielgruppe, nämlich die Einbeziehung auch des *Maßregelbereichs*, verbunden⁷². Zwar fehlte es nicht an Überlegungen, bei der Bestimmung der für die Beaufsichtigung zuständigen Stelle nach Probandengruppen zu differenzieren und die Zuständigkeit der Bewährungshelfer auf die „gefährdeten“, lediglich „aus Haltlosigkeit oder Schwäche“ kriminell gewordenen Täter zu beschränken, während die „gefährlichen“ Probanden (etwa „Vollverbüßer“) einer „Überwachungsbehörde“ unterstellt werden sollten⁷³ (hier dachte man gerade auch, wenngleich nicht nur, an die Polizei⁷⁴). Diese Vorstellungen setzten sich aber letztlich nicht durch. Die Abkehr des Gesetzgebers von der *polizeilichen* Aufsicht über die hier in Rede stehende Klientel und

⁶⁹ Zum Vorstehenden ausführlich Terhorst 1985, 115 ff.

⁷⁰ So die Einschätzung von Sieverts in: Niederschriften 1956, 291.

⁷¹ Krille in: Niederschriften 1956, 283 ff.; vgl. a. Niggemeyer 1955, 98 f.

⁷² Zum Vorstehenden vgl. Hanack 1993, Vor § 68 Rdnr. 16 ff.; Floerecke 1989, 12 ff.; Schulz 1982, 73 ff.; Walter 1998, 168.

⁷³ Eine solche Zweiteilung der „Sicherungsaufsicht“ sah namentlich der E 1962 vor; zu alledem Floerecke 1989, 149 ff.

⁷⁴ Vgl. die Nachweise bei Floerecke 1989, 150 ff.

die Entscheidung für ein in erster Linie sozialarbeiterisches Konzept in der Verantwortung der *Justiz* wird auch an der durch das EGStGB 1974 erfolgten näheren Ausgestaltung der Aufsichtsstelle (Art. 295 EGStGB) deutlich. Mit der primären Zuweisung der im Rahmen der Führungsaufsicht auszufüllenden Überwachungsfunktion an eine *Justizbehörde* (nämlich die Aufsichtsstelle) sollte klargestellt werden, dass Führungsaufsicht gerade nicht „als polizeiliche Beobachtung missverstanden“ werden dürfe⁷⁵. Dieser Gedanke setzt sich fort bei der der Aufsichtsstelle durch § 463a Abs. 1 S. 1 StPO eingeräumten Befugnis, zur Überwachung des Probanden „Ermittlungen jeder Art, mit Ausschluss eidlicher Vernehmungen“ auch „durch andere Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit“ vornehmen zu lassen. Zu diesen „anderen“ Behörden zählt zwar grundsätzlich auch die Polizei. Ihre Inanspruchnahme ist jedoch aus Sicht der Gesetzesbegründung zu Art. 19 Nr. 123 EGStGB (–§§ 463, 463a StPO–) gerade nicht erwünscht; vielmehr sollte hiernach überhaupt „der Eindruck vermieden werden, als handele es sich bei der Führungsaufsicht um eine Aufsicht mit in erster Linie polizeilichen Mitteln und zu in erster Linie polizeilichen Zwecken“. Die Polizei solle im Rahmen der Führungsaufsicht „nur insoweit in Erscheinung treten, als dies unumgänglich erforderlich ist, um nicht durch das regelmäßige Auftreten von Polizeibeamten die Resozialisierung des unter Führungsaufsicht Stehenden zu gefährden“⁷⁶.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Institut der Führungsaufsicht als jedenfalls nicht „schlechthin untauglich“ für die Erreichung der mit ihr angestrebten Ziele gehalten und die §§ 68 ff. StGB für mit dem GG vereinbar erklärt⁷⁷. Ungeachtet dessen ist am Institut der Führungsaufsicht von verschiedenen Seiten immer wieder Kritik geübt worden, die mitunter bis zur Forderung nach ihrer (völligen oder teilweisen) Abschaffung reicht. Als unbefriedigend empfunden wurde (und wird) insbesondere⁷⁸

- (1) das unklare, aber wohl auch nicht auflösbare Spannungsverhältnis der beiden Maßregelzwecke „Besserung“ und „Sicherung“ und der hierfür gewählten Mittel „Betreuung“ und „Kontrolle“⁷⁹,
- (2) die Kompliziertheit der gesetzlichen Regelungen,
- (3) das „unkoordinierte Nebeneinander“ der an der Führungsaufsicht beteiligten Organe⁸⁰,

⁷⁵ Groß 2005, § 68a Rdnr. 3.

⁷⁶ BT-Drs. 7/550, S. 314 f. In diesem Sinne bislang auch die Kommentarliteratur, etwa Wendisch 1997, § 463a Rdnr. 5; Meyer-Goßner 2008, § 463a Rdnr. 4.

⁷⁷ BVerfGE 55, 28.

⁷⁸ Vgl. a. die Übersichten bei Frehsee/Ostendorf 2005, Vor §§ 68 bis 68g Rdnr. 12 ff.; Groß 2005, Vor §§ 68 ff. Rdnr. 5.

⁷⁹ Vgl. etwa Hanack 1993, Vor § 68 Rdnr. 4; Eisenberg 2005, 556; Kurze 1999, 460 („seltsame Zwitterfunktion“).

⁸⁰ Schöch 1992, 371; Frehsee/Ostendorf 2005, Vor §§ 68 bis 68g Rdnr. 13.

- (4) der heterogene Probandenkreis („Gefährliche“ und „Gefährdete“, Vollverübter und psychisch Kranke),
- (5) die mit alledem verbundenen Probleme in der Arbeit der (nun auch noch mit Probanden der Führungsaufsicht befassten) Bewährungshilfe,
- (6) der in dieser Arbeit gegenüber den Fällen der Bewährung nach §§ 56, 57, 57a StGB noch verschärfte, mit dem sozialarbeiterischen Selbstverständnis schwer zu vereinbarende Rollenkonflikt zwischen „Helfer“ und „Überwacher“⁸¹,
- (7) die Pauschalität der kraft Gesetzes eintretenden Führungsaufsicht⁸²,
- (8) die mangelnde Zweckmäßigkeit der schon im Urteil angeordneten Führungsaufsicht (§ 68 Abs. 1 StGB),
- (9) die Strafbewehrung bestimmter Führungsaufsichtsweisungen durch die Vorschrift des § 145a StGB⁸³.

Der Gesetzgeber hat diese Kritik zum Teil ignoriert. Zum Teil hat er ihr jedoch Rechnung getragen und das Recht der Führungsaufsicht im Jahre 2007 in einigen Bereichen reformiert⁸⁴.

2.2.2 Fallgruppen

Nach diesem ersten Überblick über die Führungsaufsicht und ihren historischen Hintergrund können nun die einzelnen Fallgruppen der Unterstellung unter diese Maßregel näher betrachtet werden.

Die *gerichtlich angeordnete* Führungsaufsicht im Falle einer Verurteilung zu einer mindestens sechsmonatigen Freiheitsstrafe (§ 68 Abs. 1 StGB), wie sie insbesondere auch bei Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung zulässig wäre (vgl. § 181b StGB), ist in der Praxis nahezu bedeutungslos⁸⁵.

Sehr viel wichtiger sind die Fälle der *kraft Gesetzes* eintretenden Führungsaufsicht. Ihr unterliegen unter den Voraussetzungen des § 68f Abs. 1 StGB zunächst solche zu einer unbedingten Freiheitsstrafe Verurteilte, bei denen keine Strafrestaussatzung zur Bewährung (§§ 57, 57a StGB) erfolgen konnte und die deshalb als „Vollverübter“ aus der Straftat entlassen werden.

⁸¹ Dazu etwa Kurze 1999, 459.

⁸² Vgl. a. Frehsee/Ostendorf 2005, Vor §§ 68 bis 68g Rdnr. 16; Brusten 1986, 285 f.

⁸³ Raabe 1973, 113 ff.; Schöch 1992, 370 f.; Groß 2007, 586 ff. BVerfGE 55, 28, 32 hat die Verfassungsmäßigkeit offengelassen.

⁸⁴ Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung v. 13.04.2007 (BGBl. I, 513).

⁸⁵ Frehsee/Ostendorf 2005, Vor §§ 68 bis 68g, Rdnr. 20. Die Strafverfolgungsstatistik weist für das Jahr 2006 lediglich 26 Anordnungen bei Erwachsenen, 13 bei Heranwachsenden und 9 bei Jugendlichen aus (Tab. 5.5.).

Zweitens ist Führungsaufsicht kraft Gesetzes grundsätzlich für sämtliche Verurteilte vorgesehen, die aus dem Vollzug einer freiheitsentziehenden Maßregel (psychiatrisches Krankenhaus, Entziehungsanstalt oder Sicherungsverwahrung) entlassen werden, weil sich die Maßregel nach Ablauf der gesetzlichen Höchstfrist erledigt hat (§§ 67d Abs. 1 S. 1, Abs. 4 StGB)⁸⁶ oder vom Gericht für erledigt erklärt worden ist (§§ 67d Abs. 3 S. 2, Abs. 5 S. 2, Abs. 6 S. 2 StGB).

Drittens tritt Führungsaufsicht kraft Gesetzes bei denjenigen Verurteilten ein, bei denen die Vollstreckung einer Unterbringungsmaßregel später zur Bewährung ausgesetzt wird (§ 67d Abs. 2 StGB).

Dasselbe gilt viertens für diejenigen, bei denen die Vollstreckung der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in einer Entziehungsanstalt) schon zugleich mit der Anordnung der zur Bewährung ausgesetzt wird (§ 67b StGB).

Fünftens schließlich sind der Führungsaufsicht kraft Gesetzes diejenigen Verurteilten unterstellt, bei denen zwar eine Unterbringung angeordnet, aber bisher noch nicht vollzogen worden ist, sei es in Folge des Vorwegvollzugs von Strafhaft gemäß § 67 Abs. 2 StGB, sei es aus anderen Gründen, und das Gericht die Vollstreckung der Unterbringung zur Bewährung aussetzt (§ 67c Abs. 1 S. 2 Hs. 2 bzw. Abs. 2 S. 4 Hs. 2 StGB)⁸⁷.

In allen diesen Fällen wird die Gefahr eines Rückfalls gewissermaßen gesetzlich vermutet. Dass diese „standardisierte Negativprognose“⁸⁸ im Einzelfall unberechtigt sein kann, berücksichtigt das Gesetz, indem es die Möglichkeit einer gerichtlichen Korrektur des gesetzlichen Eintritts von Führungsaufsicht vorsieht, dies allerdings nur zum Teil, nämlich bei den „Vollverbüßern“ (§ 68f Abs. 2 StGB) sowie in den Fällen der Erledigt-erklärung der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus (§ 67d Abs. 6 S. 3 StGB). In allen anderen Fällen verbleibt es zunächst beim Eintritt der Führungsaufsicht, doch kann das Gericht nach Ablauf der gesetzlichen Mindestdauer von zwei Jahren (vgl. § 68c Abs. 1 S. 1 StGB) die Führungsaufsicht aufheben, „wenn zu erwarten ist, dass die verurteilte Person auch ohne sie keine Straftaten mehr begehen wird“ (§ 68e Abs. 2 StGB).

Übersichtshalber lassen sich die einzelnen Fallgruppen der kraft Gesetzes eintretenden Führungsaufsicht mit denen der Bewährungshilfe folgendermaßen zusammenfassen:

⁸⁶ Seit der Führungsaufsichtsreform 2007 tritt auch in diesen Fällen stets Führungsaufsicht ein.

⁸⁷ In der Literatur finden sich auch andere Einteilungen (so fassen etwa Weigelt/Hohmann-Fricke 2006, 220 ff., die zweite bis fünfte Untergruppe der Führungsaufsicht kraft Gesetzes als „Maßregelgruppe“ zusammen). Sachliche Unterschiede ergeben sich daraus nicht.

⁸⁸ Kwaschnik 2008, 102, spricht (bezogen auf die Fälle des § 68f StGB) treffend von einer „standardisierten Negativprognose“.

Aussetzung der Vollstreckung vorab		spätere Aussetzung der Vollstreckung	
Freiheitsstrafe	Unterbringung	Freiheitsstrafe	Unterbringung
Strafaussetzung zur Bewährung (§ 56) – Bewährung	Aussetzung „zur Bewährung“ zugleich mit der Anordnung (§ 67b) -> Führungsaufsicht (§ 67b II)	Strafrestausssetzung zur Bewährung (§§ 57, 57a) – Bewährung	Aussetzung „zur Bewährung“ (§ 67d II) – Führungsaufsicht (§ 67 d II 2)
Strafrestausssetzung zur Bewährung bei Vorwegvollzug einer Unterbringung (§§ 67 V, 57) – Bewährung	Aussetzung „zur Bewährung“ bei späterem Beginn der Unterbringung (§67c) – Führungsaufsicht (§ 67c I 2, II 4)		

endgültige Entlassung aus dem Vollzug	
Freiheitsstrafe	Unterbringung
Ablauf der Strafzeit – ggf. Führungsaufsicht (§ 68f)	Erledigung der Maßregel – ggf. Führungsaufsicht (§ 67d IV 2, VI 2)

Aus *kriminologischer* Sicht ist vorgeschlagen worden, lediglich zwischen zwei Kategorien von Führungsaufsichtsprobanden zu unterscheiden⁸⁹: zum einen Straftäter mit eher negativer Legalprognose (das wären insbesondere die „Vollverbüßer“ des § 68f StGB), zum anderen solche mit besonderen psychischen Problemen, aber relativ guter Prognose (wie etwa die gemäß § 67d Abs. 2 StGB zur Bewährung aus dem Maßregelvollzug Entlassenen).

Der Versuch, die Rechtswirklichkeit der Führungsaufsicht in ihren einzelnen Fallgruppen auch nur mit groben Strichen zu skizzieren, steht vor dem Problem eines völlig unzureichenden Bestandes quantitativer empirischer Daten. In der Strafverfolgungssta-

⁸⁹ Brusten 1986, 273, 274.

tistik werden nur die (wenigen) Fälle der gerichtlich angeordneten Führungsaufsicht (§ 68 Abs. 1 StGB) erfasst, nicht jedoch der Eintritt der Führungsaufsicht kraft Gesetzes. Die bis in die 1990er Jahre geführte „Führungsaufsichtsstatistik“ gibt es heute nicht mehr⁹⁰. Was bleibt, sind Schätzungen (unter Rückgriff auf nicht öffentliche Quellen) wie die des Zweiten Periodischen Sicherheitsberichts, der für das Jahr 2005 von einer Gesamtzahl von ca. 25.000 Probanden ausgeht⁹¹.

Bekannt sind aber immerhin die absolute Zahl der bayerischen Führungsaufsichtsprobanden zum Ende des Jahres 2007 (6.197 Personen)⁹² und ihre anteilige Zusammensetzung zum 01.11.2003. Zu diesem Zeitpunkt stellten die „Vollverbüßer“ in Bayern fast die Hälfte der Führungsaufsichtsprobanden (47%). Die nächstgrößere Gruppe bildeten die nach § 67d Abs. 2 StGB zur Bewährung aus dem Maßregelvollzug Entlassenen (21%), ihnen folgen die Fälle der primären Maßregelaussetzung nach § 67b StGB (15,1%) und die Fälle der gerichtlichen Beendigung des Vollzugs der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nach § 67d Abs. 5 StGB a.F. (12,1%)⁹³. Daten über die Verteilung speziell bei Verurteilungen wegen eines Sexualdelikts sind, soweit ersichtlich, nicht verfügbar.

2.2.3 Inhaltliche Ausgestaltung

2.2.3.1 Weisungen

Wie bei der Straf- und Strafrestaussatzung zur Bewährung obliegt es dem Gericht auch bei der Führungsaufsicht, die Lebensführung des Probanden durch verschiedene Weisungen zu strukturieren (§ 68b StGB). Die damit verbundenen Einschränkungen der Verhaltensfreiheit sind am Zweck dieser Maßregel zu messen, wobei die Rückfallprävention, wie insbesondere die in § 68b Abs. 1 StGB aufgeführten Weisungen deutlich erkennen lassen, im Vordergrund steht. So kann die verurteilte Person namentlich angewiesen werden, „sich nicht an bestimmten Orten aufzuhalten, die ihr Gelegen-

⁹⁰ Vgl. Kwaschnik 2008, 291; Neubacher 2004, 78. Auch die Bewährungshilfestatistik des Statistischen Bundesamtes (Fachserie 10, Reihe 5) gibt über die Gesamtzahl der Unterstellungen keine Auskunft (dazu näher Kwaschnik 2008, 292).

⁹¹ Zweiter Periodischer Sicherheitsbericht 2006, 633.

⁹² Quelle: Oberlandesgericht München, Zentrale Koordinierungsstelle Bewährungshilfe der bayerischen Justiz (http://www.justiz.bayern.de/gericht/olg/m/bwh/#anker_sprungmarke_0_30; 01.09. 2008).

⁹³ Berechnung auf der Grundlage der Absolutzahlen in: Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen 2004. – Aus dem anlässlich der bundesweiten kommentierten Rückfallstatistik von Jehle/Heinz/Sutterer 2003 aus BZR-Einträgen gewonnenen und von Weigelt/Hohmann-Fricke 2006, 222, im Hinblick auf die Führungsaufsicht aufbereiteten Datenmaterial ergibt sich eine ähnliche Verteilung: 1.205 der insgesamt 2.764 registrierten Probanden waren Vollverbüßer (44%), 1.304 (47%) waren dem Maßregelbereich zuzuordnen, bei den übrigen 9% beruhte die Führungsaufsicht auf gerichtlicher Anordnung.

heit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten können“ (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StGB). Durch die Führungsaufsichtsreform neu gefasst wurde § 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StGB, wonach das Gericht die verurteilte Person auch anweisen kann, „zu der verletzten Person oder bestimmten Personen oder Personen einer bestimmten Gruppe, die ihr Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten können, keinen Kontakt aufzunehmen, mit ihnen nicht zu verkehren, sie nicht zu beschäftigen, auszubilden oder zu beherbergen“.

Über den Katalog möglicher Weisungen in § 68b Abs. 1 StGB hinaus lässt Abs. 2 noch weitere Weisungen zu, namentlich solche, die „sich auf Ausbildung, Arbeit, Freizeit, die Ordnung der wirtschaftlichen Verhältnisse oder die Erfüllung von Unterhaltspflichten beziehen“ (S. 1). Besonders genannt wird dort seit der Führungsaufsichtsreform 2007 ferner die sog. „Therapieweisung“, also die Weisung, „sich psychiatrisch, psycho- oder sozialtherapeutisch betreuen und behandeln zu lassen“ (S. 2)⁹⁴. Wie bei einer entsprechenden Bewährungsweisung ist in bestimmten Fällen, insbesondere bei einer mit einem körperlichen Eingriff verbundenen Behandlung, die Einwilligung des Probanden erforderlich (vgl. §§ 68b Abs. 2 S. 4, 56c Abs. 3 StGB).

Die Trennung der zulässigen Weisungen in zwei Gruppen – § 68b Abs. 1 und 2 StGB – ist bedeutsam im Hinblick auf die Sanktionierung von Weisungsverstößen: Die im *ersten* Absatz des § 68b StGB aufgeführten Weisungen sind durch § 145a S. 1 StGB strafbewehrt. Weisungsverstöße können hiernach, sofern der Proband durch sie „den Zweck der Maßregel gefährdet“, mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe sanktioniert werden. Gerechtfertigt wird diese Strafdrohung üblicherweise mit dem Hinweis darauf, dass das über dem Probanden im Falle der Straf- und der Strafrestaussetzung schwebende Damoklesschwert des Widerrufs (§§ 56f, 57 Abs. 5 S. 1, 57a Abs. 3 S. 2 StGB) mit der Folge der Fortsetzung des Strafvollzugs, das ihn zur Beachtung der Bewährungsweisungen (§§ 56c, 57 Abs. 3, 57a Abs. 3 S. 2 StGB) anhalte, bei den Probanden der Führungsaufsicht gerade fehle (so haben etwa die „Vollverbüßer“ des § 68f Abs. 1 StGB ihre Freiheitsstrafe ja schon hinter sich). Das trifft aber nicht auf alle Fälle der Führungsaufsicht zu: Verstößt beispielsweise ein nach § 67d Abs. 2 StGB zur Bewährung aus dem Maßregelvollzug Entlassener „gröblich oder beharrlich“ gegen Weisungen, drohen auch ihm der Widerruf der Aussetzung und damit die Fortsetzung der Unterbringung (§ 67g Abs. 1 Nr. 2 StGB). Beim Verstoß gegen Weisungen während der Führungsaufsicht handelt es sich um ein absolutes Antrags-

⁹⁴ Für zulässig gehalten wurden aber auch schon zuvor die Weisung, sich von der Ambulanz einer psychiatrischen Klinik beraten zu lassen (vgl. etwa OLG Frankfurt NSTZ 1998, 318). Im übrigen verwies § 68b Abs. 2 StGB auch bisher schon (S. 2 a.F., S. 4 n.F.) ausdrücklich auf die in § 56c Abs. 3 Nr. 1 StGB geregelte Möglichkeit, *mit Einwilligung des Verurteilten* die Weisung zu erteilen, „sich einer Heilbehandlung, die mit einem körperlichen Eingriff verbunden ist, oder einer Entziehungskur zu unterziehen“.

delikt (§ 145a S. 2 StGB). Zur Stellung des Strafantrags berechtigt ist allein die in § 68a StGB genannte Aufsichtsstelle nach Anhörung des Bewährungshelfers und ggf. auch der forensischen Ambulanz (§ 68a Abs. 6 StGB). In der Praxis scheinen die Aufsichtsstellen von ihrem Antragsrecht kaum Gebrauch zu machen; Verurteilungen nach § 145a StGB sind jedenfalls eher selten⁹⁵.

Nicht strafbewehrt sind demgegenüber die im *zweiten* Absatz des § 68b StGB genannten Weisungen. Das gilt also insbesondere auch für die erwähnte „Therapieweisung“: Mit der Strafe nach § 145a StGB als Druckmittel kann der Proband allenfalls gezwungen werden, sich bei Ärzten, Psychotherapeuten oder einer forensischen Ambulanz *vorzustellen* (§ 68b Abs. 1 Nr. 11 StGB), nicht aber, sich dort auch *betreuen* und *behandeln* zu lassen (§ 68b Abs. 2 S. 2 StGB). Insoweit bleibt als Drohung aber immerhin der Bewährungswiderruf (§67g Abs. 1 Nr. 2 StGB), sofern es sich um eine Führungsaufsicht infolge der Aussetzung einer Maßregelvollstreckung zur Bewährung handelt, sowie im übrigen die Möglichkeit, die Führungsaufsicht auf unbestimmte Zeit zu verlängern (§ 68c Abs. 2 S. 1 Nr. 2 StGB).

2.2.3.2 Kontrolle und Betreuung

Nach der in § 68a StGB entwickelten Konzeption des Gesetzgebers werden in der Führungsaufsicht mindestens drei, unter Umständen sogar vier verschiedene Organe gegenüber dem Probanden betreuend und kontrollierend tätig, deren Verhältnis zueinander häufig als „kompliziert und problembehaftet“⁹⁶ beschrieben wird. Die „Aufsicht“ über den Führungsaufsichtsprobanden folgt in ihrer Durchführung grundsätzlich einem „dualen System“ aus Führungsaufsichtsstelle (2.2.3.2.1) und Bewährungshilfe (2.2.3.2.2). In bestimmten Fällen wird dieses Prinzip neuerdings durchbrochen durch die Einbindung eines weiteren Organs, der sog. „forensischen Ambulanz“ (2.2.3.2.3). Im Hintergrund wirkt schließlich auch noch das Gericht mit (2.2.3.2.4).

2.2.3.2.1 Die Aufsichtsstelle

Die Aufsichtsstelle (§ 68a Abs. 1 StGB) gehört nach Art. 295 Abs. 1 EGStGB zum Geschäftsbereich der Landesjustizverwaltung. Häufig wird sie von einem Richter geleitet⁹⁷ (vgl. Art. 295 Abs. 2 S. 3 EGStGB), der insoweit aber keine richterliche, sondern eine verwaltende Tätigkeit außerhalb der von Art. 97 Abs. 1 GG garantierten richterlichen Unabhängigkeit ausübt⁹⁸. Im übrigen ist sie in der Regel mit Sozialarbeitern besetzt⁹⁹.

⁹⁵ In der Strafverfolgungsstatistik 2006 (Tab. 2.1) sind lediglich 103 Verurteilungen nachgewiesen.

⁹⁶ Mainz 1987, 541. Vgl. a. Breuckmann 1990; Hanack 1993, § 68a Rdnr. 4.

⁹⁷ Block 1994, 39.

⁹⁸ Groß 2005, § 68a Rdnr. 4; OLG Zweibrücken NStZ 2002, 279.

⁹⁹ Einzelheiten etwa bei Kurze 1999, 459 ff.

Der Zuständigkeitsbereich der Aufsichtsstelle deckt sich örtlich in der Regel mit einem oder mehreren Landgerichtsbezirken¹⁰⁰.

Trotz ihres Namens ist die Aufsichtsstelle kein bloßes Überwachungsorgan, sondern steht dem Probanden auch „helfend und betreuend zur Seite“ (§ 68a Abs. 2 StGB). Stree zufolge steht die Betreuungsaufgabe sogar im Vordergrund¹⁰¹. Ungeachtet dessen nimmt sie – im Einvernehmen mit dem Gericht – eine doppelte Kontrollfunktion wahr: Sie hat zum einen zu überwachen, ob der Proband die ihm vom Gericht nach § 68b StGB erteilten Weisungen erfüllt, zum anderen aber auch ganz allgemein sein Verhalten zu beobachten. Zu diesem Zweck ist sie berechtigt, von allen öffentlichen Behörden Auskunft zu verlangen und Ermittlungen jeder Art (eidliche Vernehmungen ausgenommen) vornehmen; hierbei kann sie sich (im Rahmen von deren jeweiliger Zuständigkeit) auch der Hilfe anderer Behörden bedienen (§ 463a Abs. 1 StPO). Seit der Führungsaufsichtsreform 2007 hat der Leiter der Aufsichtsstelle auch die Befugnis, Probanden unbekanntem Aufenthalts zur Aufenthaltsermittlung ausschreiben zu lassen (§§ 463a Abs. 1 S. 2, 131a Abs. 1 StPO). Davon zu unterscheiden ist die schon bisher in § 463a Abs. 2 StPO geregelte Möglichkeit, die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung (§ 163e StPO) auch für die Zwecke der Führungsaufsicht nutzbar zu machen. Auf Grund einer solchen (durch den Leiter der Aufsichtsstelle anzuordnenden¹⁰²) Ausschreibung werden der Proband und gegebenenfalls auch sein Kfz-Kennzeichen (§§ 463a Abs. 2 S. 2, 163e Abs. 2 StPO) bei polizeilichen Kontrollen, die die Feststellung der Personalien zulassen (etwa Verkehrskontrollen), erfasst¹⁰³.

Mit alledem erfüllt die Aufsichtsstelle zwar eine bestimmte Aufgabe innerhalb des Strafvollstreckungsverfahrens (zu dem auch die Führungsaufsicht gehört), ist aber selbst keine Strafvollstreckungs-, sondern Justizverwaltungsbehörde¹⁰⁴. Nach der Konzeption des Gesetzgebers kommt ihr „eine mehr überwachende und die Tätigkeit anderer Behörden koordinierende Aufgabe zu“¹⁰⁵. Für die Kontrolle des Führungsaufsichtsprobanden, insbesondere hinsichtlich der ihm durch das Gericht erteilten Weisungen, stehen der Aufsichtsstelle grundsätzlich keine Zwangsmittel aus eigenem Recht zur Verfügung. Ebenfalls durch die Führungsaufsichtsreform 2007 eingeräumt wurde ihr je-

¹⁰⁰ So bilden beispielsweise die LG-Bezirke Deggendorf, Landshut und Passau den Zuständigkeitsbereich der beim LG Landshut angesiedelten Aufsichtsstelle (VO über die Einrichtung von Aufsichtsstellen für Führungsaufsicht v. 02.12.1974, BayRS 450-4-J, in der durch die VO v. 08.04.1992, BayGVBl. 1992, 102, geänderten Fassung).

¹⁰¹ Stree 2006, § 68a Rdnr. 7. Ähnlich Walter 1998, 187 (Aufsichtsstelle als „Sozialagentur“).

¹⁰² Anders als im Ermittlungsverfahren (§ 163e Abs. 4 S. 1 StPO) unterliegt die führungsaufsichtsrechtliche Ausschreibung keinem Richtervorbehalt.

¹⁰³ Näher dazu noch unten

¹⁰⁴ Groß 2005, § 68a Rdnr. 4.

¹⁰⁵ BT-Drs. 7/550, S. 456.

doch die Möglichkeit, beim Gericht einen Vorführungsbefehl zu beantragen (§ 463a Abs. 3 StPO), um den Probanden zu zwingen, den ihm auferlegten Meldepflichten gegenüber Aufsichtsstelle und Bewährungshelfer nachzukommen (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 7 StGB) bzw. sich bei Ärzten, Psychotherapeuten oder einer forensischen Ambulanz vorzustellen (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 11 StGB). Soweit die Führungsaufsicht an die Aussetzung der Vollstreckung einer Unterbringungsmaßregel anknüpft, steht im Hintergrund freilich stets die Möglichkeit des Bewährungswiderrufs durch das Gericht (vgl. § 67g StGB). Im übrigen bleibt – für die in § 68b Abs. 1 StGB genannten Weisungen – nur die Drohung mit dem Strafrecht (§ 145a S. 1 StGB). Ihre Realisierung liegt, da es sich um ein absolutes Antragsdelikt handelt, in den Händen der Aufsichtsstelle (§ 145a S. 2 StGB).

In Abweichung von dem soeben skizzierten normativen Programm beschränkt sich die Rolle der Aufsichtsstelle allerdings in der Praxis oft auf eine eher verwaltende als tatsächlich überwachende Tätigkeit¹⁰⁶. Ihr gelingt dann allenfalls die Kontrolle der Einhaltung gerichtlicher Weisungen; eine weitergehende Überwachung der Führungsaufsichtsprobanden ist mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln kaum zu leisten¹⁰⁷. Schon die räumliche Distanz zu ihren Probanden ist groß: In Bayern etwa gibt es derzeit ganze sechs Führungsaufsichtsstellen, deren jeweilige örtliche Zuständigkeit bis zu sieben Landgerichtsbezirke umfasst¹⁰⁸.

2.2.3.2.2 Bewährungshilfe

Anders als im Rahmen der Strafaussetzung und Strafrestauesetzung zur Bewährung ist die Bestellung eines Bewährungshelfers für den Probanden bei der Führungsaufsicht in allen Fällen obligatorisch (§ 68a Abs. 1 StGB). Er steht dem Probanden im Einvernehmen mit der Aufsichtsstelle „helfend und betreuend zur Seite“ (§ 68a Abs. 2 StGB), unterstützt die Aufsichtsstelle aber auch bei der Überwachung des Verhaltens und der Einhaltung der gerichtlichen Weisungen (§ 68a Abs. 3 StGB). Aus der Ausdifferenzierung mehrerer Organe der Betreuung und Überwachung, durch die sich die Führungsaufsicht von der Ausgestaltung der Bewährung im Sinne der §§ 56, 57, 57a StGB unterscheidet, ließe sich nun zwar ableiten, dass die kontrollierende Funktion des Bewährungshelfers im Rahmen der Führungsaufsicht zurücktritt und eher der Aufsichtsstelle

¹⁰⁶ Nach Fischer 2008 (§ 68a Rdnr. 4) werden die Aufsichtsstellen in den meisten Bundesländern „nur als Geschäftsstelle“ betrieben; vgl. a. Mainz 1994, 241 f.

¹⁰⁷ Mainz 1994, 241 f.

¹⁰⁸ Im einzelnen: Führungsaufsichtsstelle beim LG Augsburg (für die LG-Bezirke Augsburg, Kempten, Memmingen und den AG-Bezirk Neu-Ulm); Bamberg (Aschaffenburg, Bamberg, Bayreuth, Coburg, Hof, Schweinfurt, Würzburg); Landshut (Deggendorf, Landshut, Passau); München I (München I und II, Ingolstadt); Nürnberg-Fürth (Ansbach, Amberg, Nürnberg-Fürth, Regensburg, Weiden); Traunstein (Traunstein).

zuzuordnen ist, was zugleich mit einer Aufwertung seiner Funktion als Helfer, Betreuer und Berater verbunden wäre¹⁰⁹. Die Praxis sieht jedoch anders aus: Soweit den Aufsichtsstellen, wie oben beschrieben, lediglich Geschäftsstellencharakter zukommt, bleibt die Bewährungshilfe zwangsläufig auch bei der Führungsaufsicht mit Überwachungsaufgaben belastet.

2.2.3.2.3 Die forensische Ambulanz

Die forensische Ambulanz als drittes Organ der Nachbetreuung verdankt sich der Reform des Führungsaufsichtsrechts 2007, die sich ausdrücklich die Aufwertung und den Ausbau der bis dahin nur punktuell (aber gerade auch für die Klientel der Sexualstraftäter¹¹⁰) entwickelten ambulanten therapeutischen Nachsorge zum Ziel gesetzt hat. Ihre Einbeziehung beschränkt sich allerdings auf die Fälle der Therapieweisung nach § 68b Abs. 2 S. 2 und 3 StGB. Sie hat dann im Einvernehmen mit Aufsichtsstelle und Bewährungshilfe der verurteilten Person „helfend und betreuend zur Seite“ zu stehen (§ 68a Abs. 7 S. 1 StGB), aber auch deren Verhalten und die Erfüllung der Weisungen – wie ein Bewährungshelfer – zu überwachen (§ 68a Abs. 7 S. 2, Abs. 3 StGB).

2.2.3.2.4 Das Gericht

Dem Gericht kommt, wenn es nicht sogar schon über das „ob“ der Führungsaufsicht entscheidet (wie in den Fällen der §§ 67d Abs. 6 S. 3 und 68f Abs. 2 sowie nach § 68e Abs. 2 StGB), jedenfalls die Entscheidung über das grundsätzliche „Wie“ der Führungsaufsicht zu. Das gilt nicht nur für die Weisungen, die dem Probanden nach § 68b StGB erteilt werden können, sondern auch für die durch die Aufsichtsstelle, die Bewährungshilfe und gegebenenfalls auch die forensische Ambulanz geleistete Betreuung und Überwachung. Diesen Stellen kann das Gericht für ihre Tätigkeit „Anweisungen erteilen“ (§ 68a Abs. 5, Abs. 7 S. 2 StGB) und den Umgang mit dem Probanden damit jeweils in den Grundzügen strukturieren. Dem entspricht es, dass die Überwachung des Probanden durch die Aufsichtsstelle „im Einvernehmen“ mit dem Gericht zu erfolgen hat (§ 68a Abs. 3 StGB).

2.2.3.3 Dauer

Die Führungsaufsicht kraft Gesetzes beginnt, wenn die Strafe oder Maßregel erledigt ist, mit der Entlassung aus dem Vollzug (§ 68f Abs. 1 bzw. § 67d Abs. 3 S. 2, Abs. 4 S. 3, Abs. 5 S. 2 StGB). Wird die Maßregelvollstreckung zur Bewährung ausgesetzt,

¹⁰⁹ Schulz 1982, 85; Frehsee/Ostendorf 2005, § 68a Rdnr. 8 f.

¹¹⁰ So wurde im Niedersächsischen Landeskrankenhaus Moringen bereits 2004 eine Spezialambulanz für Sexualdelinquenten eingerichtet. Die Sozialen Dienste der Justiz in Berlin unterhalten eine eigenständige „Forensisch-Therapeutische Ambulanz“; für Bayern ist für die aus dem Strafvollzug entlassenen „Vollverbüßer“ ebenfalls eine bei der Justiz angesiedelte Stelle geplant.

beginnt sie mit Rechtskraft der Aussetzungsentscheidung oder zu einem gerichtlich angeordneten späteren Zeitpunkt (§ 68c Abs. 4 S. 1 StGB). Die Führungsaufsicht nach § 68 Abs. 1 StGB beginnt ebenfalls mit Rechtskraft der Entscheidung.

Die Mindestdauer der Führungsaufsicht beträgt zwei Jahre (§ 68c Abs. 1 S. 1 StGB). Die reguläre Höchstdauer von fünf Jahren kann durch das Gericht abgekürzt (§ 68c Abs. 1 S. 2 StGB), aber auch verlängert werden (§ 68c Abs. 3 StGB). Verweigert ein Proband seine Einwilligung in eine Weisung, die eine mit einem körperlichen Eingriff verbundene Heilbehandlung zum Inhalt hat¹¹¹, oder kommt er einer Weisung nicht nach, die auf eine sonstige Heilbehandlung, Entziehungskur oder Therapie gerichtet ist, so ist – falls „eine Gefährdung der Allgemeinheit durch die Begehung weiterer erheblicher Straftaten zu befürchten ist“, sogar eine *unbefristete* Führungsaufsicht angeordnet werden (§ 68c Abs. 2 StGB).

2.3 Insbesondere: Sexualstraftäter

In dem gerade gegebenen allgemeinen Überblick über Führungsaufsicht und Bewährung sind die Besonderheiten derjenigen Gruppe von Verurteilten unberücksichtigt geblieben, der auch die HEADS-Probanden angehören, nämlich die der „Sexualstraftäter“. Bevor die speziell auf sie zugeschnittenen Sonderregeln dargestellt werden, um den Kontext des HEADS-Konzepts in normativer Hinsicht besser verstehen zu können (2.3.2), soll ein kurzer Blick auf die empirischen Befunde geworfen werden, auf die mit Bewährungsüberwachung, Führungsaufsicht – und nun eben auch mit HEADS – reagiert wird (2.3.1). Eine umfassende Darstellung des derzeitigen kriminologischen Wissensbestandes zu diesem Bereich ist dabei nicht beabsichtigt; es geht vielmehr nur um eine ansatzweise Orientierung.

2.3.1 Empirisches Wissen

2.3.1.1 Sexualdelinquenz

Unter welchen Voraussetzungen kriminologisch überhaupt von „Sexualdelinquenz“ gesprochen werden sollte, wird bis heute unterschiedlich beurteilt. Legt man, wie es auch hier (aus allerdings eher pragmatischen als theoretischen Gründen) geschehen soll, die Tatbestände des geltenden Strafrechts zugrunde, bietet der (zum Teil allerdings irreführend) mit „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“ überschriebenen 13. Abschnitt des StGB (§§ 174-184f StGB) eine erste Orientierung. Die dort zusammen-

¹¹¹ § 68c Abs. 2 Nr. 1 StGB spricht insoweit von einer „Weisung nach § 56c Abs. 3 Nr. 1“, meint jedoch genau genommen Weisungen nach § 68b Abs. 2 S. 2 StGB, der seinerseits auf § 56c Abs. 3 verweist.

gefassten Tatbestände sind jedoch derart unterschiedlich, dass man sich fragen kann, ob ihre Diskussion unter einem gemeinsamen Oberbegriff überhaupt strafrechtsdogmatisch oder gar kriminologisch sinnvoll sein kann¹¹². Hinzu kommen außerdem noch andere Verhaltensweisen, die im Einzelfall mehr oder weniger „sexuell“ motiviert sein können und nach anderen Vorschriften strafbar sind (etwa Körperverletzungen, Tötungen oder auch Brandstiftung¹¹³).

In der Polizeilichen Kriminalstatistik sind für das Jahr 2007 insgesamt 56.281 Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung registriert worden¹¹⁴. Gegenüber den 52.231 Fällen des Vorjahres bedeutet das eine Steigerung um 7,8%. Der Anteil dieser Straftaten an der insgesamt registrierten Kriminalität beträgt allerdings lediglich 0,9% (Vorjahr: 0,8%). Von den hierunter zusammengefassten Tatbeständen haben die Pornographie-Tatbestände¹¹⁵ mit 28,3% den höchsten Anteil, gefolgt vom sexuellen Missbrauch von Kindern (§§ 176-176b StGB) mit 22,7%¹¹⁶. Sexuelle Nötigung und Vergewaltigung machen lediglich 13,3% aus. Das hier nur schwer aufzuhellende Dunkelfeld ist allerdings möglicherweise beträchtlich¹¹⁷. Für den sexuellen Missbrauch von Kindern beispielsweise kursieren Dunkelziffer-Relationen von bis zu 1:20¹¹⁸ (auf die für 2007 in der PKS registrierten 12.772 Fälle kämen dann 255.440 weitere!).

Im Zusammenhang mit dem bayerischen HEADS-Konzept sind Daten für Bayern von besonderem Interesse. Nach den von Elsner und Steffen im Rahmen ihrer Studie „Vergewaltigung und sexuelle Nötigung in Bayern“ vorgenommenen PKS-Einzelbewertungen waren 0,17% (1.188 Fälle) der für das 2003 in Bayern erfassten Straftaten Vergewaltigungen und 0,11% (752 Fälle) sexuelle Nötigungen¹¹⁹. Ganz überwiegend, nämlich zu 83%, handelte es sich um Beziehungstaten, bei denen sich Täter und Opfer bereits zuvor mehr oder weniger gut kannten¹²⁰.

¹¹² Baurmann 1991, 78.

¹¹³ Göppinger 2008, 508. – Tötungsdelikte mit sexueller Komponente sind allerdings relativ selten (in Bayern waren es 40 Fälle im Zeitraum von 1998-2003; vgl. Elsner/Steffen 2005, 276).

¹¹⁴ Alle Zahlen (%-Angaben sind eigene Berechnungen) aus der PKS 2007 (Kurzbericht), 35 f.

¹¹⁵ Sie werden von der PKS, die insoweit die fragwürdige Systematik des StGB übernimmt, ebenfalls als „Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung“ gezählt (das scheint bei Göppinger 2008, 509, nicht hinreichend berücksichtigt zu sein).

¹¹⁶ Hierbei ist allerdings zu beachten, dass es sich bei einem knappen Fünftel dieser Taten lediglich um exhibitionistische Verhaltensweisen (§ 176 Abs. 4 Nr. 1 StGB) handelt.

¹¹⁷ Kaiser 1996, 773; Elsner/Steffen 2005, 270 f.

¹¹⁸ Vgl. dazu Göppinger 2008, 511.

¹¹⁹ Elsner/Steffen 2005, 271.

¹²⁰ Elsner/Steffen 2005, 276.

Die Vielfalt der unter dem Oberbegriff „Sexualkriminalität“ zusammengefassten Delikte potenziert sich, wenn man noch die hier anzutreffenden, ebenfalls durchaus unterschiedlichen Täter(typen) berücksichtigt. Denn die kriminologische Forschung ist sich heute jedenfalls darin einig, dass es „den“ Sexualstraftäter nicht gibt: Es handelt sich um eine sehr heterogene Gruppe von Menschen¹²¹, über die sich generalisierend kaum mehr sagen lässt, als dass es sich bei ihnen um (meist erwachsene) Männer handelt¹²². Im Hinblick auf die Probandenstruktur der Führungsaufsicht bei Sexualstraftätern verdient der Umstand besondere Aufmerksamkeit, dass Sexualstraftaten – trotz des auch hier nicht selten festzustellenden Zusammenhangs mit dem Konsum von Alkohol oder anderen psychotropen Substanzen – in aller Regel nicht in einem die strafrechtliche Verantwortlichkeit nach §§ 20, 21 StGB mindernden oder ausschließenden Zustand begangen werden, insbesondere unterliegen die Täter regelmäßig auch nicht einer „krankhaften seelischen Störung“ oder einer „schweren anderen seelischen Abartigkeit“ im Sinne dieser Vorschriften. Im Jahr 2000 wurde für nur 0,6% aller abgeurteilten Sexualdelikte beim Täter ein schuldausschließender Zustand zum Tatzeitpunkt im Sinne des § 20 StGB festgestellt (bei Sexuellen Nötigungen/Vergewaltigungen: 1,2%). Diese „Exkulpationsquote“ liegt zwar nicht unerheblich über dem Durchschnitt (0,08%)¹²³. Dies ändert jedoch nichts daran, dass von den Gerichten für die ganz überwiegende Zahl der abgeurteilten Sexualdelikte Schuldfähigkeit angenommen wurde. Auch verminderte Schuldfähigkeit (§ 21 StGB) wurde lediglich in 9,3% der Fälle (bei Sexuellen Nötigungen/Vergewaltigungen: 16,8%) angenommen (zum Vergleich: bei Totschlag lag die „Dekulpationsquote“ bei über 40%)¹²⁴. Daraus ergibt sich als praktische Konsequenz, dass bei der großen Mehrzahl der abgeurteilten Sexualstraftaten eine Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus gemäß § 63 StGB im Falle einer Verurteilung von vorneherein nicht in Betracht kommt; folglich kommen sie dann als Führungsaufsichtsproubanden nicht aus dem Maßregel-, sondern aus dem Strafvollzug.

2.3.1.2 Rückfälligkeit

Nach Einschätzung von H. J. Schneider ist der (einschlägige) Rückfall von Sexualstraftätern „weit davon entfernt, ein seltenes Ereignis zu sein“¹²⁵. Wie häufig er aber tatsächlich vorkommt, lässt sich auch nach den zahlreichen empirischen Untersuchungen, die dazu mittlerweile vorliegen, kaum generalisierend beantworten, weil sich diese Studien untereinander nur schwer vergleichen lassen. Denn ein solcher Vergleich setzt

¹²¹ Aulinger 2007, 562; Göppinger 2008, 513 ff.

¹²² Kaiser 1996, 768 ff.; Göppinger 2008, 509 f.

¹²³ Alle vorstehenden statistischen Angaben nach Streng 2003, § 20 Rdnr. 9.

¹²⁴ Angaben nach Streng 2003, § 21 Rdnr. 5.

¹²⁵ Schneider 2002, 254.

eine einheitliche Begriffsbildung voraus (was heißt „Sexualstraftat“? Was ist unter „Rückfall“ zu verstehen?), die oft aber gerade fehlt¹²⁶. Demzufolge fallen die Einschätzungen zur Rückfallneigung auch unterschiedlich aus. Einige Kriminologen gehen insgesamt von einer vergleichsweise eher niedrigen Rückfallquote aus¹²⁷. Sie soll nach einer Studie der Kriminologischen Zentralstelle bei wegen Kindesmissbrauchs Verurteilten höchstens 20% betragen¹²⁸; auch bei sexuellen Gewaltdelikten soll sich die Rückfallquote mit knapp 20% im Mittelfeld bewegen¹²⁹. Nach der auf der Grundlage von Daten aus der kommentierten Rückfallstatistik von Jehle/Heinz/Sutterer¹³⁰ durchgeführten Analyse von Weigelt und Hohmann-Fricke wurden von den wegen eines Sexualdelikts verurteilten Vollverbüßern, die nach § 68f Abs. 1 StGB der Führungsaufsicht unterstellt waren, innerhalb von vier Jahren (1994-1998) sogar nur 10% einschlägig rückfällig (zum Vergleich: Beim Diebstahl war die Quote viermal so hoch)¹³¹. Eine Meta-Analyse internationaler Rückfallstudien¹³² nennt als durchschnittlichen Wert eine Quote von 13,4%. Gemeinsam ist all diesen Ergebnissen freilich, dass sie sämtlich auf einen Beobachtungszeitraum von maximal fünf Jahren bezogen sind. Erweitert man diesen Zeitraum jedoch auf bis zu 25 Jahre, erhöhen sich auch die Rückfallquoten erheblich (genannt werden Werte bis zu 52% beim sexuellen Missbrauch von Kindern¹³³). Unabhängig davon ist auch in der Rückfallforschung mit einem nicht unbeachtlichen Dunkelfeld zu rechnen.

2.3.2 Rechtliche Besonderheiten bei Sexualstraftätern

Das eingangs (1.1) angesprochene kriminalpolitische Klima der letzten zwanzig Jahre hat sich in immer neuen Änderungen und Verschärfungen innerhalb und außerhalb des materiellen Strafrechts in derart markanter Weise niedergeschlagen, dass bisweilen schon von einem „Sonderstrafrecht für Sexualstraftäter“¹³⁴ die Rede ist. Diese Neuerungen betreffen insbesondere auch die Führungsaufsicht bzw. die Bewährung (§§ 56, 57, 57a StGB).

¹²⁶ Zu diesen Problemen ausführlich Gaenslen 2005, 37 ff.

¹²⁷ Vgl. Elz 2002, 28,

¹²⁸ Egg 1998, 65.

¹²⁹ Elz 2002, 217 f.

¹³⁰ Jehle/Heinz/Sutterer 2003.

¹³¹ Weigelt/Hohmann-Fricke 2006, 233.

¹³² Hanson/Bussière 1998, 357 (die diese Zahl angesichts des vermuteten Dunkelfelds allerdings selbst für zu niedrig halten).

¹³³ Schneider 2002, 253.

¹³⁴ So – freilich mit einem Fragezeichen – Dessecker 1998, 6.

Während die vollständige Verbüßung einer Freiheitsstrafe bei „gewöhnlichen“ Delikten erst dann zum Eintritt von Führungsaufsicht bei Haftentlassung führt, wenn eine Verurteilung zu einer mindestens *zweijährigen* Freiheitsstrafe zugrunde gelegen hat, genügt bei den in § 181b StGB genannten Straftaten seit der Änderung des § 68f Abs. 1 S. 1 StGB durch das „Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten“ vom 26.01.1998¹³⁵ bereits die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens *einem* Jahr. Auf der Grundlage des ebenfalls durch dieses Gesetz eingefügten § 68c Abs. 2 StGB kann das Gericht eine *unbefristete* (und damit potenziell lebenslängliche) Führungsaufsicht anordnen, wenn der Verurteilte im Rahmen einer Weisung nach §§ 68b Abs. 2 S. 2-4, 56c Abs. 3 Nr. 1 StGB nicht in eine mit einem körperlichen Eingriff verbundene Heilbehandlung einwilligt bzw. sich keiner Entziehungskur unterziehen will oder wenn er einer sonstigen Heilbehandlungs- oder Therapieweisung nicht nachkommt. Die unbefristete *Verlängerung* der Führungsaufsicht nach dem neuen § 68c Abs. 3 Nr. 2 StGB¹³⁶ ist sogar ausdrücklich auf Sexualstraftäter (im Sinne des § 181b StGB) zugeschnitten, bei denen sich aus dem Verstoß gegen Führungsaufsichtswisungen (§ 68b Abs. 1 und 2 StGB) oder sonst „konkrete Anhaltspunkte dafür ergeben, dass eine Gefährdung der Allgemeinheit durch die Begehung weiterer erheblicher Straftaten zu befürchten ist“.

Auch die durch die Führungsaufsichtsreform nunmehr in § 68b Abs. 2 StGB besonders hervorgehobene Therapieweisung unter Einbeziehung der forensischen Ambulanzen zielt in erster Linie auf Sexualstraftäter¹³⁷. Das gilt auch für die Erweiterung der in § 68b Abs. 1 StGB aufgezählten strafbewehrten Weisungen um ein allgemeines Kontaktverbot (Nr. 3), das in Entsprechung dazu auch in § 56c Abs. 2 Nr. 3 StGB als möglicher Inhalt einer Bewährungsweisung genannt wird.

¹³⁵ BGBl. I, 160.

¹³⁶ Diese Regelung geht durch die Führungsaufsichtsreform 2007 zurück.

¹³⁷ Vgl. die Begründung des Regierungsentwurfs, BR-Drs. 256/06, 30 ff.

3 Das Konzept von HEADS

Die vorstehend beschriebenen Formen der ambulanten Betreuung und Kontrolle insbesondere im Anschluss an den Straf- bzw. Maßregelvollzug durch Führungsaufsicht und Bewährungshilfe sind genuine Bestandteile des StGB-Sanktionenrechts; sie liegen deshalb ausschließlich im Verantwortungsbereich der Justiz. Präventivmaßnahmen der Polizei werden durch sie keineswegs ausgeschlossen, doch standen beide Bereiche bislang weitestgehend beziehungslos nebeneinander. In diesem Punkt stellt HEADS eine bemerkenswerte Neuerung dar: Erstmals wird die – schon bislang rechtlich mögliche und durchaus auch praktizierte – Zusammenarbeit auf einem Teilgebiet der Kriminalprävention auf eine institutionelle Grundlage (wenn auch unterhalb der legislativen Ebene) gestellt. Nachfolgend werden – vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte (3.1) – sowohl die generelle Zielsetzung des HEADS-Konzepts (3.2) als auch seine Ausgestaltung im Detail näher beschrieben: Wer gehört zur Zielgruppe von HEADS (3.3), welche Stellen innerhalb von Polizei und Justiz sind am HEADS-Programm beteiligt (3.4) und wie ist das HEADS-Verfahren nun genau mit dem Strafvollstreckungsverfahren verwoben (3.5)? Welche Funktionen hat die HEADS-Datenbank (3.6), und wie kann präventivpolizeiliche Arbeit im Rahmen von HEADS konkret aussehen (3.7)? Und schließlich: Wie unterscheidet sich HEADS von anderen derzeit diskutierten oder auch praktizierten Konzepten des Umgangs mit verurteilten Sexualstraftätern in Freiheit (3.8)?

3.1 Die Entstehung

Am 17. Februar 2005 hatte der 28-jährige Martin P. in München einen neunjährigen Jungen („Peter“) unter einem Vorwand in seine Unterkunft gelockt, dort sexuell missbraucht, gewürgt und schließlich mit Hilfe einer Plastiktüte erstickt. Etwa zehn Jahre zuvor war er bereits wegen eines – ebenfalls sexuell motivierten – Mordes an einem damals elfjährigen Ministranten in Regensburg zu neuneinhalb Jahren Jugendstrafe verurteilt worden; die neue Tat ereignete sich also noch im ersten Jahr nach Haftentlassung¹³⁸.

In der durch diese zweite Tat ausgelösten öffentlichen Diskussion wurden – abgesehen von den in vielerlei Hinsicht prekären, der Viktimisierung alles andere als hinderlichen Verhältnissen in der Familie des Opfers – insbesondere folgende „Mängel“ des

¹³⁸ Die hier unternommene Rekonstruktion der Ereignisse basiert im wesentlichen auf Berichten der Süddeutschen Zeitung (<http://www.sueddeutsche.de/deutschland/artikel/211/48163/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/84/68016/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/93/48045/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/97/48049/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/123/48075/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/127/66061/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/140/48092/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/215/48167/>; <http://www.sueddeutsche.de/muenchen/artikel/222/66156/>; jeweils zuletzt abgerufen am 01.09.2008).

den staatlichen Behörden zur Verfügung stehenden rechtlichen Instrumentariums angeführt:

- (1) keine Sicherungsverwahrung bei nach Jugendstrafrecht verurteilten Tätern;
- (2) keine (strafbewehrte) Möglichkeit, den Verurteilten im Rahmen der Führungsaufsicht generell anzuweisen, den näheren Kontakt zu Kindern und Jugendlichen zu vermeiden;
- (3) unzureichender Kommunikationsfluss zwischen den verantwortlichen öffentlichen Stellen.

Im unmittelbaren zeitlichen Anschluss an die Tat vom Februar 2005 und ausdrücklich als Reaktion darauf brachten die Länder Bayern und Thüringen im Bundesrat einen Gesetzesantrag ein, der u. a. die Aufnahme eines (durch § 145a S. 1 StGB strafbewehrten) Kontaktverbots und einer (ebenfalls strafbewehrten!) Therapieweisung in den Katalog der Führungsaufsichtsweisungen (§ 68b Abs. 1 StGB) vorsah, ferner die Heraufsetzung des Höchstmaßes der Jugendstrafe bei Heranwachsenden auf 15 Jahre, die regelmäßige Anwendung von Erwachsenenstrafrecht bei Heranwachsenden sowie unter bestimmten Voraussetzungen (namentlich bei Verbrechen gegen die sexuelle Selbstbestimmung) die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung auch bei Anwendung von Jugendstrafrecht¹³⁹. Dieser Antrag wurde zwar nicht Gesetz, so dass sich die Rechtslage im ersten Punkt zunächst nicht geändert hat: Die vorbehaltene und die nachträgliche Anordnung der Sicherungsverwahrung waren zwar bei solchen Heranwachsenden möglich, die nach allgemeinem Strafrecht verurteilt werden (§ 106 Abs. 3 bis 6 JGG)¹⁴⁰ nicht aber, wenn der Täter zur Tatzeit Jugendlicher war (vgl. § 7 JGG) oder auf die Tat nach § 105 Abs. 1 JGG Jugendstrafrecht Anwendung fand. Erst das Gesetz vom 08.07.2007 führte – offenbar gerade auch durch den Fall „Peter“ angestoßen – die nachträgliche Sicherungsverwahrung unter bestimmten Voraussetzungen auch im Jugendstrafrecht ein¹⁴¹.

Geändert hat sich aber der im Rahmen der Führungsaufsicht zur Verfügung stehende Weisungskatalog: Nach der Reform des Führungsaufsichtsrechts im Jahre 2007¹⁴² kann das Gericht die verurteilte Person nunmehr auch anweisen, zu „Personen einer bestimmten Gruppe, die ihr Gelegenheit oder Anreiz zu weiteren Straftaten bieten können,

¹³⁹ BR-Drs. 276/05 v. 21.04.2005.

¹⁴⁰ § 106 Abs. 3 und 4 JGG wurden durch das Gesetz zur Änderung der Vorschriften über die Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und zur Änderung anderer Vorschriften vom 27.12.2003 (BGBl. I, 3004) eingefügt; die Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung in § 106 Abs. 5 und 6 JGG durch Gesetz vom 23.07.2004 (BGBl. I, 1838).

¹⁴¹ BGBl. I, 1212. Zur Entstehungsgeschichte und v. a. zur Kritik Ullenbruch 2008.

¹⁴² Gesetz zur Reform der Führungsaufsicht und zur Änderung der Vorschriften über die nachträgliche Sicherungsverwahrung vom 13.04.2007, BGBl. I, 513.

keinen Kontakt aufzunehmen, mit ihnen nicht zu verkehren“ usw. (§ 68b Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StGB). Eine solche Weisung ist nach § 145a StGB strafbewehrt. Hingegen haben sich die genannten Forderungen nach der Strafbewehrung auch von *Therapieweisungen* nicht durchgesetzt.

Der genannte Gesetzesantrag blieb nicht die einzige Reaktion auf den Fall „Peter“. In München entstand bald darauf der erste „Runde Tisch“ mit Vertretern aus Führungsaufsicht, Bewährungshilfe, Kreisverwaltungsreferat und Polizei. Ende Mai 2005 setzte das Bayerische Staatsministerium des Inneren eine Arbeitsgruppe unter der Federführung der „Operative Fallanalyse Bayern“ ein¹⁴³. In Abstimmung mit dem Justiz- und dem Sozialministerium entwickelte sie das Konzept einer „Haftentlassenen-Auskunftsdatei Sexualstraftäter“, kurz „HEADS“, durch das insbesondere auch die Kommunikation und gegenseitige Information der verantwortlichen Stellen in Justiz, Polizei und öffentlicher Verwaltung optimiert werden sollte. Die Umsetzung dieses Konzepts wurde im September 2006 von der Staatsregierung beschlossen, und seit 01.10.2006 ist HEADS im Wirkbetrieb. Die nachträgliche Aufnahme bestimmter Altfälle in die Datei („Retrograderfassung“) wurde 2007 abgeschlossen. Ende 2007 waren bayernweit ca. 600 Probanden in HEADS registriert.

Nachdem das HEADS-Konzept im Mai 2007 in München den Justizministerinnen und Justizministern der Länder Baden-Württemberg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen offiziell vorgestellt worden war¹⁴⁴, sind inzwischen in Niedersachsen¹⁴⁵ (unter der Bezeichnung „KURS“¹⁴⁶), zum Jahresbeginn 2008 auch in Brandenburg¹⁴⁷ und wenig später auch in Hessen („ARGUS“¹⁴⁸) vergleichbare Systeme eingerichtet worden¹⁴⁹. Eine bessere

¹⁴³ Die „OFA Bayern“ ist aus historischen Gründen nicht beim Landeskriminalamt, sondern – mit Zuständigkeit für ganz Bayern – beim Polizeipräsidium München angesiedelt.

¹⁴⁴ Pressemitteilung des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz Nr. 71/07 vom 21.05.2007 (<http://www.justiz.bayern.de/ministerium/presse/archiv/2007/detail/71.php>; 01.09.2008).

¹⁴⁵ Pressemitteilung des Niedersächsischen Justizministeriums vom 21.11.2007 (http://www.mj.niedersachsen.de/master/C42749508_L20_D0_I693_h1.html#; 01.09.2008).

¹⁴⁶ Akronym für „Konzeption zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern“. Einen ersten Überblick gibt Koller 2007.

¹⁴⁷ Pressemitteilung des Brandenburgischen Staatsministeriums der Justiz vom 04.01.2008 (<http://www.mdj.brandenburg.de/cms/detail.php/bb2.c.446676.de>; 01.09.2008).

¹⁴⁸ „Auskunftsdatei rückfallgefährdeter Sexualstraftäter und Sicherheitsmanagement“. Vgl. dazu die Pressemitteilung des Hessischen Ministeriums der Justiz vom 23.01.2008 (http://www.hmdj.hessen.de/irj/HMdJ_Internet?rid=HMdJ_15/HMdJ_Internet/nav/eab/eab50ad9-d54d-b701-be59-263b5005ae75_3da17576-e84a-711a-eb6d-f144e9169fcc...11111111-2222-3333-4444-10000005004%26_ic_uCon_zentral=3da17576-e84a-711a-eb6d-f144e9169fcc%26overview=true.htm&uid=eab50ad9-d54d-b701-be59-263b5005ae75; 01.09.2008).

¹⁴⁹ Nur vordergründig anders ist die im Nachbarland Österreich – im Zusammenhang mit der Einführung einer „gerichtlichen Aufsicht über Haftentlassene“ nach Art der deutschen Führungsaufsicht – geplante Erfassung *sämtlicher* haftentlassenen Sexualstraftäter in einer beim Bundesministerium für Inneres zu

Vernetzung der beteiligten Stellen im Rahmen der Führungsaufsicht, allerdings ohne eine zentrale Datei, wird auch in Sachsen-Anhalt durch einen entsprechenden Rund-erlass angestrebt¹⁵⁰. Der Bund deutscher Kriminalbeamter hat indes bereits eine *bundesweite* „Gefährder-Datei-Sexualstraftaten“ (GDS) gefordert¹⁵¹.

3.2 Die Zielsetzung von HEADS

3.2.1 Grundzüge

Mit dem HEADS-Konzept werden im wesentlichen drei Ziele verfolgt, die sich unter dem Oberziel der Rückfallprävention zusammenfassen lassen¹⁵²:

- (1) Der gegenseitige *Austausch von Informationen* innerhalb der Polizei sowie zwischen Polizei und Justiz (und ggf. noch weiteren Behörden) untereinander soll für den gemeinsamen Problembereich „haftentlassene Sexualstraftäter“ verbessert werden.
- (2) In diesem Zusammenhang steht die *Errichtung einer zentralen Datei*, in der der als besonders „gefährlich“ definierte Personenkreis möglichst vollständig erfasst wird.
- (3) Diese Datei soll zugleich die Informationsgrundlage für verschiedene *präventivpolizeiliche Maßnahmen im Einzelfall* liefern.

Dem ersten Ziel, der Verbesserung des Informationsflusses zwischen Justiz und Polizei in Bezug auf haftentlassene Sexualstraftäter, dient die Einrichtung einer zentralen Stelle, bei der Meldungen durch die übrigen Beteiligten zusammenlaufen und von der aus die eingegangenen Informationen dann wieder gezielt weiterleitet werden. Diese Stelle ist bei der Polizei angesiedelt (HEADS-Zentralstelle). Ihrer Funktion als Sammelstelle für Informationen korrespondieren Meldepflichten der übrigen beteiligten Stellen im Rahmen des (datenschutz)rechtlich Zulässigen. Zur Verbesserung des Informationsflusses gehört auch, dass Informationen möglichst frühzeitig weitergeleitet werden; das HEADS-Konzept sieht daher bestimmte zeitliche Rahmenvorgaben vor. „Runde Tische“ mit Vertretern aller beteiligten Stellen sollen die jeweiligen Ansprechpartner

führenden zentralen Datei konzipiert. Auch dort sollen „sicherheitspolizeiliche Informationen“ gespeichert werden, wie etwa die „Einschätzung der Gefährlichkeit des Entlassenen, erkennungsdienstliche Daten (z.B. Foto, Fingerabdruck, DNA), der Wohnort und die Beschäftigung des Täters, überhaupt Informationen [...], die für die Beurteilung der Gefährlichkeit des Täters, aber auch der Einhaltung der vom Vollzugsgericht erteilten Anordnungen von Bedeutung sind“ (Bundesministerien für Justiz und Inneres 2008, 4).

¹⁵⁰ <http://www.jusline.de/index.php?cpid=0920e51183510618590069d5c148aec4&feed=17637> (01.09.2008).

¹⁵¹ <http://www.abendblatt.de/daten/2007/03/07/701908.html> (01.09.2008).

¹⁵² HEADS-Konzeption, 3 ff.

zusammenführen und ihre Vernetzung erleichtern. Der Sammlung von Informationen an einer zentralen Stelle dient eine neu eingerichtete Datei, die „Haftentlassenen-Auskunftsdatei Sexualstraftäter“. Diese neue Datei besteht selbstständig neben bereits vorhandenen Dateien, in denen haftentlassene Sexualstraftäter schon bislang erfasst worden sind und auch weiterhin erfasst werden (z. B. INPOL)¹⁵³. Mit ihrer Hilfe soll die HEADS-Zentralstelle die sicherheitspolizeiliche Arbeit vor Ort initiieren und steuern, ohne dabei freilich mit Aufgabenbereichen anderer Stellen (wie z. B. der Führungsaufsichtsstellen, der Bewährungshilfe oder der forensischen Psychiatrie) zu interferieren.

3.2.2 Die kriminologischen Prämissen des HEADS-Konzepts

Die offizielle 12-seitige HEADS-Konzeption thematisiert die kriminologischen Prämissen, auf denen die genannten Zielsetzungen und die insoweit vorgesehenen Maßnahmen beruhen, nicht ausdrücklich. Lediglich in der „Schlussbemerkung“ ist vom Aufbau einer „zielgerichteten Sozialkontrolle“ die Rede, die die Gefahr eines Rückfalls bei den HEADS-Probanden zwar nicht ausschließen, aber doch etwas verringern könne¹⁵⁴. Dahinter steht augenscheinlich die kriminologische Grundannahme einer Korrelation von (Rückfall-)Kriminalität und unzureichender sozialer Kontrolle. Nicht zuletzt deshalb schließt HEADS institutionell an bereits vorhandene Instrumente der Überwachung und Sicherung an, nämlich an die Führungsaufsicht und an die Bewährungsüberwachung. Der nachfolgende Versuch, die hinter HEADS stehenden kriminologischen Grundannahmen zu rekonstruieren, kann angesichts der insoweit spärlichen Quellen nicht ausschließlich deskriptiv-analytischer Natur sein, sondern schließt notwendigerweise auch eigene Einschätzungen und Wertungen ein.

Schon die Führungsaufsicht des StGB versucht ihr Ziel, der Begehung weiterer Taten durch den Verurteilten entgegenzuwirken, nicht nur durch betreuende Fürsorge zu erreichen, sondern wesentlich auch durch „engmaschige Überwachung und Kontrolle“¹⁵⁵. Im Grundsatz entspricht dies allgemeiner Auffassung; unterschiedlich eingeschätzt wird lediglich Stellenwert dieses Kontrollaspekts. Allgemeine Aussagen hierüber sollten in jedem Falle nicht den Blick auf die in den jeweiligen Probandengruppen durchaus unterschiedlich ausgeprägten Sicherungsbedürfnisse verstellen: Bei den mit guter Prognose aus einem psychiatrischen Krankenhaus nach § 67d Abs. 2 StGB auf Bewährung Entlassenen dürften es beispielsweise andere sein als bei den haftentlassenen Vollverbüßern (§ 68f StGB).

¹⁵³ Zu diesen Dateien noch näher unter 3.6.6.

¹⁵⁴ HEADS-Konzeption, 12.

¹⁵⁵ Meier 2006, 242.

Die Kontrolle, der der Führungsaufsichtsproband unterworfen wird, verwirklicht sich – abgesehen von der gesetzlich nicht weiter strukturierten Überwachung seines „Verhaltens“ (§ 68a Abs. 3 StGB) durch die (vom Bewährungshelfer zu unterstützende) Aufsichtsstelle und von der polizeilichen Beobachtung (§ 463a Abs. 2 StPO) – im wesentlichen durch die Erteilung gerichtlicher Weisungen nach § 68b StGB (deren Einhaltung ihrerseits kontrolliert werden muss). Nicht wenigen der im Katalog der strafbewehrten Weisungen des § 68b Abs. 1 S. 1 StGB aufgeführten Weisungen liegt ganz offensichtlich die Annahme eines Zusammenhangs von *Tatgelegenheiten* und Tatbegehung zugrunde, so beim Verbot, sich an bestimmten Orten aufzuhalten (Nr. 2), bestimmte Tätigkeiten nicht auszuüben (Nr. 4) oder bestimmte Gegenstände und Fahrzeuge nicht zu besitzen (Nr. 5, 6). Auch die auf potenzielle Opfer bezogenen Umgangsverbote der Nr. 3 gehören hierher.

Die Erwägung, dass es einem hinreichend Rückfallgefährdeten im Zweifel selbst dann nicht an Tatgelegenheiten und potenziellen Opfern fehlen wird, wenn er den ihm nach § 68b StGB erteilten Weisungen stets nachkommt und die Organe der Führungsaufsicht ihre Kontrollfunktion im Rahmen der tatsächlich gegebenen Möglichkeiten wahrnehmen, führt die HEADS-Konzeption zu einem anderen Ansatzpunkt: dem Ausbau der – mit der Tätigkeit von Aufsichtsstelle und Bewährungshilfe ja im Ansatz schon vorhandenen – *externen sozialen Kontrolle*, die nun (was die Vernetzung der verschiedenen beteiligten Behörden und Stellen betrifft) noch effizienter gemacht und systematisch um ein polizeirechtliches Element erweitert wird.

Damit schließt sie der Sache nach an eine kriminologische Theorie-Tradition an, die häufig ebenso knapp wie vage mit dem Schlagwort „social control“ belegt wird¹⁵⁶. In der Gestalt, die das Konzept der „sozialen Kontrolle“ insbesondere durch Travis Hirschi erhalten hat, kehrt sich die Fragestellung der „klassischen“ Kriminologie radikal um: Nicht mehr die Ätiologie der Devianz steht im Mittelpunkt des Interesses, sondern es ist, ganz im Gegenteil, gerade das regelkonforme Verhalten, das erklärungsbedürftig erscheint. Der Erklärungsversuch, den Hirschi unternimmt¹⁵⁷, zielt in erster Linie auf die *inneren* Bindungen ab, denen der sich konform Verhaltende (in größerem Maße als der Deviante) unterliegt¹⁵⁸: die Bindung an andere Personen (attachment), die Bindung an den mit deviantem Verhalten aufs Spiel gesetzten Besitzstand (commitment), die Beanspruchung durch sozial unauffällige Tätigkeiten und Zusammenhänge (involvement) und die emotionale Bindung an das gesellschaftlich vorherrschende Wertesystem

¹⁵⁶ Vgl. den Überblick bei Otto 1982, 55 ff.

¹⁵⁷ Hirschi 1969.

¹⁵⁸ Er gehört deshalb zu den „bonding theories“, die die soziale Einbindung des Individuums als maßgeblich für seine Anpasstheit ansehen (Otto 1982, 69).

(belief). Dort, wo solche Bindungen nur unzureichend vorhanden sind, die Selbstkontrolle des Individuums damit schlechte Ausgangsbedingungen und mithin auch allenfalls mäßige Erfolgchancen hat, dort müsste – das wäre wohl eine praktische kriminalpolitische Konsequenz, die sich aus einer solchen Theorie ziehen ließe¹⁵⁹ – dieses Defizit durch verstärkte *externe* Kontrolle ausgeglichen werden (Nettler hat dies lakonisch auf die folgende Formel gebracht: „If we will not control ourselves ‚internally‘, out of conscience, we shall attempt to control one another ‚externally‘, through force. If we are not regulated by our ‚will‘, we shall be controlled against our will“¹⁶⁰).

3.3 Die Zielgruppe

Die HEADS-relevante Zielgruppe lässt sich schlagwortartig durch zwei Merkmale kennzeichnen: Es handelt sich um „Sexualstraftäter“, die von der Justiz als „Risikoprobanden“ der Führungsaufsicht oder Bewährungshilfe eingestuft worden sind. Berücksichtigt man jedoch den Zeitpunkt, zu dem diese Risikoeinschätzung innerhalb der „Karriere“ des Probanden erfolgt, so ist weiter wie folgt zu differenzieren:

Betroffen sind zunächst

- „Sexualstraftäter“ (3.3.1), die
- aus dem Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion (Strafhaft oder Maßregelvollzug) endgültig oder auf Bewährung *entlassen* werden,
- zu diesem Zeitpunkt unter Führungsaufsicht stehen und zudem
- als „Risikoprobanden“ eingestuft werden (3.3.2).

Neben dieser Gruppe von „Haftentlassenen“ (in einem weiteren, die Klientel des Maßregelvollzugs einschließenden Sinn) können zum anderen auch solche als Sexualstraftäter verurteilte Personen HEADS-relevant werden, die sich (auf Grund ihrer zunächst günstigen Prognose) *nicht* im Straf- bzw. Maßregelvollzug befinden, dann aber wider Erwarten ein Gefährdungspotenzial entwickeln, das ihre Gleichstellung mit dem zuerst genannten Personenkreis rechtfertigt. Sie unterscheiden sich auf Grund ihrer abweichenden „Gefährder-Karriere“ nicht nur in Hinsicht auf den Zeitpunkt und die Modalitäten ihrer HEADS-Erfassung (nämlich gerade nicht anlässlich einer Entlassung aus dem Vollzug), sondern auch darin, dass es sich nur zum Teil um Führungsaufsichtspbanden handelt, im übrigen jedoch um Probanden der „normalen“ Bewährungshilfe. Zusammenfassend können die HEADS-Probanden dieser Fallgruppe also beschrieben werden als

- *Sexualstraftäter* (3.3.1), die

¹⁵⁹ Dazu Kunz 2004, 165 f.

¹⁶⁰ Nettler 1984, 288.

- sich *in Freiheit* befinden,
- *Probanden der Führungsaufsicht oder Bewährungshilfe* sind und
- sich (entgegen ihrer ursprünglichen Prognose) zu „*Risikoprobanden*“ (3.3.2) entwickelt haben.

Zu klären ist damit zunächst, was die HEADS-Konzeption unter „Sexualstraftätern“ versteht (3.3.1). Anschließend soll untersucht werden, unter welchen Voraussetzungen Sexualstraftätern in diesem Sinne als Probanden der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe der Status eines „Risikoprobanden“ zugewiesen wird und welche Fallgruppen hier im einzelnen denkbar sind (3.3.2).

3.3.1 Die Beschränkung auf „Sexualstraftäter“

Die Zielgruppe von HEADS – jedenfalls in seiner derzeit in Bayern praktizierten Form – beschränkt sich ausdrücklich auf „Sexualstraftäter“. Damit wird nicht etwa auf eine (ohnehin kaum zu konturierende¹⁶¹) kriminologische Kategorie des „Sexualverbrechers“ und erst recht nicht auf einen bestimmten klinischen Befund verwiesen. Gemeint sind vielmehr ausschließlich Personen, die durch die Instanzen der Strafgerichtsbarkeit wegen mindestens einer Sexualstraftat rechtskräftig verurteilt worden sind. Es handelt sich also in *diesem* Punkt gerade nicht um eine Klassifikation auf Grund einer Gefährlichkeitseinschätzung nach präventivpolizeilichen, kriminologischen, psychologischen oder sonstigen Maßstäben, sondern um die Übernahme retrospektiver, unter dem Blickwinkel des materiellen Strafrechts und nach den Standards der Strafprozessordnung erarbeiteten Feststellungen zu bereits Geschehenem.

Auch bei der inhaltlichen Ausfüllung des Begriffs „Sexualstraftat“ schließt das HEADS-Konzept zunächst an vom materiellen Strafrecht vorgezeichnete Muster an und greift auf die in § 181b StGB enthaltene Aufzählung derjenigen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung aus dem 13. Abschnitt des StGB zurück, bei denen das Gericht gemäß § 68 Abs. 1 StGB Führungsaufsicht anordnen kann¹⁶². Im einzelnen handelt es sich um die folgenden Delikte:

- Sexueller Missbrauch von Schutzbefohlenen (§ 174 StGB);
- Sexueller Missbrauch von Gefangenen, behördlich Verwahrten oder Kranken und Hilfsbedürftigen in Einrichtungen (§ 174a StGB);
- Sexueller Missbrauch unter Ausnutzung einer Amtsstellung (§ 174b StGB);

¹⁶¹ Vgl. nur Egg 2000, 8 ff.; Göppinger 2008, 505 ff.

¹⁶² Die HEADS-Konzeption spricht etwas unklar von „Straftaten nach §§ 174 ff. StGB“ (S. 4). Die Beschränkung auf die in § 181b StGB genannten Delikte ergibt sich jedoch u. a. aus dem systematischen Zusammenhang des HEADS-Konzepts mit der Vollverbüßer-Regelung des § 68f StGB, der seinerseits auf § 181b StGB Bezug nimmt.

- Sexueller Missbrauch unter Ausnutzung eines Beratungs-, Behandlungs- oder Betreuungsverhältnisses (§ 174c StGB);
- Sexueller Missbrauch von Kindern (§ 176 StGB) samt den Qualifikationen nach §§ 176a, 176b StGB;
- Sexuelle Nötigung und Vergewaltigung (§ 177 StGB) einschließlich der Qualifikation nach § 178 StGB;
- Sexueller Missbrauch widerstandsunfähiger Personen (§ 179 StGB);
- Förderung sexueller Handlung Minderjähriger (§ 180 StGB);
- Zuhälterei (§ 181a StGB);
- Sexueller Missbrauch von Jugendlichen (§ 182 StGB).

Über die in § 181b StGB genannten Delikte hinaus umfasst der Begriff „Sexualstraftat“ im Rahmen von HEADS aber auch Tötungsdelikte mit sexueller Komponente oder mit „unklarer Motivlage“¹⁶³.

Nicht betroffen sind dagegen Personen, die wegen anderer Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung im Sinne der 13. Abschnitts des StGB (Ausbeutung von Prostituierten, § 180a; Exhibitionistische Handlungen, § 183; Erregung öffentlichen Ärgernisses, § 183a; Pornographietatbestände, §§ 184-184c; Prostitutionstatbestände, §§ 184d, 184e), wegen Inzests (§ 173) oder sonst wegen eines im konkreten Fall sexuell motivierten Delikts verurteilt worden sind.

Für die Klassifikation als „Sexualstraftäter“ im Sinne des HEADS-Programms genügt es, dass der Betreffende im Hinblick auf mindestens eines der vorgenannten Delikte rechtskräftig verurteilt worden ist. Dabei kommt es grundsätzlich nicht darauf an, ob die Sanktionierung in einer Bestrafung besteht oder ob sie (auch) der Maßregel-Spur folgt. Erforderlich ist aber, dass sie mit einer Freiheitsentziehung verbunden ist. Damit beschränkt sich die HEADS-Klientel auf Personen, die entweder

- (1) wegen einer Sexualstraftat im oben genannten Sinne zu einer *Freiheitsstrafe* verurteilt worden sind oder
- (2) bei denen in Reaktion auf eine solche Tat die *Unterbringung* auf Grund einer stationären Maßregel der Besserung und Sicherung (§§ 63 ff. StGB) angeordnet worden ist.

Ob jemand mit einer freiheitsentziehenden Sanktion wegen bzw. anlässlich einer Sexualstraftat im oben genannten Sinne belegt wird, ergibt sich im Hinblick auf die in § 181b StGB genannten Tatbestände ohne weiteres aus dem Urteilstenor und der nach § 267 Abs. 3 StPO in das Urteil aufzunehmenden Bezeichnung des „zur Anwendung gebrachten Strafgesetzes“. Für die Motivlage, auf die es bei der Qualifikation eines

¹⁶³ HEADS-Konzeption, 4.

Tötungsdelikts als „Sexualstraftat“ im Sinne des HEADS-Konzepts entscheidend ankommt, gilt das freilich nicht. Hier muss auf die Urteilsgründe und gegebenenfalls auf weitere Informationsquellen zurückgegriffen werden.

3.3.2 „Risikoprobanden“

Das HEADS-Programm zielt nicht auf sämtliche verurteilte „Sexualstraftäter“ im gerade beschriebenen Sinne ab, sondern wendet sich ausschließlich an Probanden der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe, die als besonders rückfallgefährdet eingestuft und deshalb als „Risikoprobanden“ bezeichnet werden. Nach einer Klärung dieses Begriffs (3.3.2.1) werden nachfolgend die hier denkbaren Fallgruppen im einzelnen beschrieben (3.3.2.2). Von besonderem Interesse ist schließlich noch, welche Stelle für die Einstufung des Betreffenden als „Risikoproband“ – und damit im Ergebnis für seine Aufnahme in das HEADS-Programm – verantwortlich ist (3.3.2.3).

3.3.2.1 Begriffsklärung

Mit dem Begriff des „Risikoprobanden“ übernimmt das HEADS-Konzept eine justiz-intern entwickelte Kategorie, die auf eine (nicht unumstrittene¹⁶⁴) Verwaltungsvorschrift des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz vom 07.04.1987¹⁶⁵ zurückgeht. Der Ausdruck „Risikoproband“ kommt in dieser Verwaltungsvorschrift zwar an keiner Stelle vor, hat sich in der Praxis jedoch eingebürgert. Gemeint sind – gänzlich unabhängig von HEADS! – „Probanden in der Führungsaufsicht und Bewährungshilfe, die besonderer Betreuung und Überwachung bedürfen“. Die Verwaltungsvorschrift definiert diesen Personenkreis als Probanden, „bei denen nach

- Art und Schwere der begangenen Tat (vor allem grobe Gewaltdelikte, schwere Rauschgiftdelikte, erhebliche Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung, unter Umständen schwere Brandstiftung) oder
- ihrer Persönlichkeit (Vorhandensein eines erheblichen Aggressionspotenzials, latentes Fortbestehen der Krankheit, die zur Unterbringung geführt hat) oder
- dem Verhalten nach der Tat (Entwicklung im Vollzug und/oder Bezirkskrankenhaus¹⁶⁶; Haltung zu früheren Taten)

¹⁶⁴ Zur Kritik vgl. Sonnen 1988, 332; Leygraf/Windgassen 1988, 341, 348f.; Schlammerl/Zimmerhackel-Monien, BewHi 1991, 265; Sommer 1996, 41. Bemängelt wird vor allem, dass die Verwaltungsvorschrift zu einseitig auf Überwachung und Kontrolle ausgerichtet und für die konkrete Arbeit in der Bewährungshilfe ohne Nutzen sei. Vgl. ferner Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen 2001.

¹⁶⁵ Gz. 4263-II-2509/85, in dieser Fassung abgedruckt in BewHi 1988, 352.

¹⁶⁶ In Bayern wird die Unterbringung nach §§ 63, 64 StGB in „Bezirkskrankenhäusern“ vollzogen, deren Träger die Bezirke (als kommunale Gebietskörperschaften „auf dritter Ebene“) sind.

der erneute Rückfall in die Straffälligkeit erhebliche Gefahren für Leib oder Leben anderer mit sich bringen würde“. Die auf Seiten der Justiz mit Probanden der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe befassten Stellen haben nach dieser Verwaltungsvorschrift besonders darauf zu achten, ob „ein Verurteilter, der entlassen werden soll oder sich bereits in Freiheit befindet, für die Allgemeinheit gefährlich ist“. Die „Qualitätsstandards in der Bewährungshilfe in Bayern“ ziehen daraus insbesondere die folgenden Konsequenzen¹⁶⁷: persönlicher Kontakt zwischen Proband und Bewährungshelfer mindestens einmal im Monat; gemeinsame Erarbeitung eines „Rückfallvermeideplans“ mit dem Probanden, um nach Reaktionsmöglichkeiten in kritischen Situationen zu suchen; erforderlichenfalls Initiierung eines „Runden Tisches“ durch den Bewährungshelfer; Betreuung durch erfahrene Bewährungshelfer. Auch das prozessuale Verhalten der Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde (etwa im Hinblick auf die gerichtlichen Entscheidungen nach § 68b oder § 68f Abs. 2 StGB) soll durch die Verwaltungsvorschrift gesteuert werden.

Die HEADS-Konzeption enthält nunmehr für die Beurteilung der Gefährlichkeit sowie des Rückfallrisikos einen mehrseitigen Kriterienkatalog, der die Vorgeschichte (persönliche Verhältnisse, kriminelle Karriere, Anlasstat), die aktuelle Situation des Probanden (Persönlichkeit, soziale Kompetenz und Situation), seinen gegenwärtigen gesundheitlichen Zustand (Suchtverhalten eingeschlossen), seine Haltung zur Anlasstat und zu möglichen Therapien umfasst¹⁶⁸.

Der Anteil der „Risikoprobanden“ an der Gesamtheit der in Bayern der Führungsaufsicht unterstehenden Personen dürfte etwa ein Viertel betragen¹⁶⁹.

3.3.2.2 Fallgruppen

Die Erfassung der nach den bisher genannten Kriterien HEADS-relevanten Personen knüpft in zeitlicher Hinsicht grundsätzlich an das (vorläufige) Ende der stationären Sanktion an: Zielgruppe sind in erster Linie verurteilte Sexualstraftäter, die aus dem Straf- oder Maßregelvollzug in die Freiheit entlassen werden (3.3.2.2.1.) – nicht also solche, die sogleich im Anschluss einer weiteren freiheitsentziehenden Maßnahme

¹⁶⁷ Qualitätsstandards, 17 f. Dazu auch Beß/Koob-Sodtke 2007.

¹⁶⁸ HEADS-Konzeption, Anl. 10.

¹⁶⁹ Nach der in der Entscheidung des BVerfG v. 06.06.2006 (2 BvR 1349/05) mitgeteilten Auskunft des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz standen in Bayern zum 31.12.2005 insgesamt 5.558 Probanden unter Führungsaufsicht. Davon seien 1.356 als Risikoprobanden einzuschätzen (http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20060606_2bvr134905.html, Abs.-Nr. 18). Die Arbeitsgemeinschaft der Bayerischen Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen (2001, 1) ging demgegenüber auf der Grundlage einer (nicht repräsentativen) internen Umfrage von bayernweit 203 Risikoprobanden im Zeitraum vom 01.07.-01.09.2000 aus (Probanden der Bewährungshilfe miteingerechnet!). Das HEADS-Konzept spricht für den Stichtag 31.12.2004 dagegen allein für den Bereich Sexualstraftaten von 525 „Risikoprobanden“ (HEADS-Konzeption, 4).

unterworfen werden (beispielsweise Übergang vom Strafvollzug zu anschließendem freiheitsentziehenden Maßregelvollzug oder umgekehrt). Neben dieser Hauptzielgruppe der aus dem Vollzug in die Freiheit Entlassenen können ausnahmsweise auch solche Personen HEADS-relevant werden, die sich wegen der betreffenden Sexualstraftat noch nie im Vollzug befunden haben (weil die Vollstreckung der Freiheitsstrafe nach § 56 Abs. 1 oder Abs. 2 StGB bzw. die Vollstreckung einer Unterbringungsmaßregel auf Grund einer günstigen Prognose zur Bewährung ausgesetzt wurde) oder sich zwischenzeitlich (nach Aussetzung der Vollstreckung des Strafrestes bzw. nach Aussetzung der Vollstreckung einer Unterbringungsmaßregel gemäß §§ 67c Abs. 1 S. 2, 67d Abs. 2 StGB) wieder in Freiheit befinden (dazu näher unten, 3.3.2.2.2).

3.3.2.2.1 Erfassung bei Entlassung aus dem Vollzug

Was die Hauptzielgruppe der aus dem Vollzug in die Freiheit Entlassenen betrifft, kann weiter danach unterschieden werden, ob es sich um die Entlassung aus der Strafhaft (3.3.2.2.1.1) oder aus dem Maßregelvollzug (3.3.2.2.1.2) handelt.

3.3.2.2.1.1 Entlassung aus dem Strafvollzug

Bei den aus dem Strafvollzug Entlassenen sind die beiden folgenden Situationen denkbar: Der Betreffende wird aus der Strafhaft entlassen, weil er entweder seine Freiheitsstrafe *voll verbüßt* hat oder die Vollstreckung des Strafrestes gemäß § 57 StGB zur *Bewährung* ausgesetzt wurde. Letzteres setzt allerdings gerade voraus, dass die Entlassung „unter Berücksichtigung des Sicherheitsinteresses der Allgemeinheit verantwortet werden kann“ (§ 57 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StGB). Hierfür ist zwar keine positive Legalprognose wie bei der Strafaussetzung zur Bewährung (§ 56 Abs. 1 StGB) erforderlich, aber doch eine Prognose, die eine vorzeitige Entlassung als ein vertretbares Risiko erscheinen lässt¹⁷⁰. Die Vertretbarkeit hängt dabei von der Schwere der im konkreten Fall denkbaren neuen Taten ab: Je gewichtiger die auf dem Spiel stehenden Rechtsgüter sind, desto höher muss die Wahrscheinlichkeit künftiger Legalbewährung sein. In diesem Sinne geht beispielsweise das Oberlandesgericht Karlsruhe bei „sexuellen Straftaten zum Nachteil von Kindern“ von in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht erhöhten Anforderungen an die nach § 57 Abs. 1 StGB zu treffende Prognose aus¹⁷¹. Bei Sexualstraftaten der in § 66 Abs. 3 S. 1 StGB genannten Art¹⁷² ist für die die Aussetzungsentscheidung zudem zwingend ein Sachverständigengutachten zur „Gefährlichkeit“ des

¹⁷⁰ Vgl. nur Fischer 2008, § 57 Rdnr. 12; BGH NStZ-RR 2003, 200.

¹⁷¹ OLG Karlsruhe NStZ-RR 2005, 172.

¹⁷² Das sind Taten nach §§ 174-174c, 176, 179 Abs. 1-4, 180, 182 StGB (einschließlich entsprechender Rauschtaten nach § 323a StGB).

zu Entlassenden einzuholen (§ 454 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, S. 2 StPO)¹⁷³. Wenn die Prognose nun trotz alledem zugunsten des Verurteilten ausfällt, so erfüllt er die Merkmale eines „Risikoprobanden“ offenbar gerade nicht. Daraus folgt, dass die im Rahmen einer Strafrestausssetzung aus der Haft entlassenen Sexualstraftäter zunächst *nicht* HEADS-relevant sind (freilich können sie dies später noch werden, falls die günstige Prognose auf Grund neuer Umstände nicht mehr aufrechterhalten werden kann¹⁷⁴).

Anders dagegen diejenigen, die erst nach vollständiger Verbüßung einer Freiheitsstrafe aus der Haft entlassen werden (die sog. „Vollverbüßer“): Gerade auch für sie ist das HEADS-Verfahren gedacht. Für die Zugehörigkeit zur Zielgruppe von HEADS ist also in zeitlicher Hinsicht ausschlaggebend

- (1) die Haftentlassung nach vollständiger Verbüßung der Freiheitsstrafe (ohne Übergang zu anschließendem freiheitsentziehendem Maßregelvollzug).

Nicht betroffen sind dagegen Fälle von Vollzugslockerungen (Außenbeschäftigung oder Freigang, Art. 13 BayStVollzG), Ausgang (Art. 37 Abs. 1 BayStVollzG) oder urlaubsbedingter Entlassung während der Strafvollstreckung (Art. 14, 17 Abs. 3 S. 1, 37 Abs. 1, 118, 135, 136 Abs. 5 BayStVollzG). Auch die vorzeitige Entlassung im Rahmen der Strafrestausssetzung (§§ 57, 57a StGB) macht den Betreffenden, wie gesehen, nicht zum HEADS-Kandidaten.

Die genannten haftentlassenen „Vollverbüßer“ der Gruppe (1) sind allerdings nur dann HEADS-relevant, wenn sie „Risikoprobanden“ im oben (3.3.2.1.) beschriebenen Sinne sind. Dies wiederum setzt zunächst voraus, dass es sich überhaupt um Probanden der Führungsaufsicht handelt. Das ist praktisch¹⁷⁵ bei all denjenigen Vollverbüßern der Fall, bei denen die in § 68f Abs. 1 StGB genannten Voraussetzungen vorliegen, nämlich

- Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe oder Gesamtfreiheitsstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer der in § 181b StGB genannten Straftaten bzw.
- Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe oder Gesamtfreiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren wegen anderer vorsätzlicher Straftaten¹⁷⁶.

Nur unter diesen Voraussetzungen können aus der Strafhaft entlassene Vollverbüßer HEADS-relevant werden. Aus der Verknüpfung des HEADS-Programms mit der gesetzlichen Führungsaufsicht in § 68f StGB folgt zugleich aber auch, dass ein Vollverbüßer, auf den die gerade genannten Kriterien zutreffen, dennoch aus dem HEADS-

¹⁷³ Das Gesetz wählt hierfür die eigenartige Formulierung „ob bei dem Verurteilten keine Gefahr mehr besteht, dass dessen durch die Tat zutage getretene Gefährlichkeit fortbesteht“.

¹⁷⁴ Dazu sogleich unten 3.3.2.2.2.

¹⁷⁵ Die randständigen Fälle der gerichtlich angeordneten Führungsaufsicht (§§ 68 Abs. 1, 181b StGB) bleiben hier außer Betracht; für sie ist HEADS offenbar nicht gedacht.

¹⁷⁶ Das betrifft die vom HEADS-Konzept erfassten Tötungsdelikte mit sexuellem Hintergrund.

relevanten Personenkreis herausfällt, falls das Gericht ausnahmsweise nach § 68f Abs. 2 StGB das Entfallen der Maßregel anordnet, weil die Legalprognose des zu Entlassenen im Einzelfall günstig ausfällt¹⁷⁷. Die HEADS-Relevanz ergibt sich mit anderen Worten nicht schon aus dem Vorliegen der Voraussetzungen des § 68f Abs. 1 StGB, sondern aus dem tatsächlichen Eintritt von Führungsaufsicht auf Grund dieser Vorschrift. Hinzu kommen muss weiter die Qualifikation als „Risikoprobant“. Betroffen sind im Ergebnis also nur

- (1) aus der Straftat entlassene Sexualstraftäter¹⁷⁸, die wegen einer in § 181b StGB genannten Straftat eine Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr oder wegen eines sexuell motivierten Tötungsdelikts eine Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren voll verbüßt haben, deshalb gemäß § 68f StGB unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanten“ eingestuft werden.

3.3.2.2.1.2 Entlassung aus dem Maßregelvollzug

Zu dieser – unter den HEADS-Probanten zahlenmäßig dominierenden¹⁷⁹ – Gruppe (1) der „Vollverbüßer“ hinzu kommen verurteilte Sexualstraftäter, bei denen die (vorläufige oder endgültige) Beendigung des Maßregelvollzugs in die Freiheit ansteht. Auch hier sind mehrere Fallgestaltungen denkbar, nämlich insbesondere¹⁸⁰

- Entlassung wegen Ablaufs der gesetzlichen Höchstfrist (nur bei Unterbringung in einer Entziehungsanstalt, § 67d Abs. 1, Abs. 4 S. 1 StGB),
- Entlassung auf Grund gerichtlicher Erledigterklärung (§ 67d Abs. 3, 5 und 6 StGB),
- Aussetzung der weiteren Vollstreckung zur Bewährung (§ 67d Abs. 2 StGB).

Da der zuletzt genannte Fall gerade eine positive Legalprognose zur Voraussetzung hat (vgl. § 67d Abs. 2 S. 1 StGB: „wenn zu erwarten ist, dass der Untergebrachte außerhalb des Maßregelvollzugs keine rechtswidrigen Taten mehr begehen wird“), fallen die

¹⁷⁷ Allerdings nimmt das HEADS-Verfahren, wie noch im einzelnen darzustellen sein wird, schon vor der Entscheidung des Gerichts seinen Lauf: Die Staatsanwaltschaft kontaktiert die HEADS-Zentralstelle bereits mit Stellung ihres Antrags zur Führungsaufsicht. Eine gerichtliche Entscheidung nach § 68f Abs. 2 StGB müsste dann jedoch dem Fortgang des HEADS-Verfahrens und erst Recht der Erfassung in der zentralen Datei entgegenstehen. – Offen gelassen muss an dieser Stelle, was geschieht, wenn § 68f Abs. 1 und § 67c Abs. 1 S. 2 StGB zusammentreffen (Vorwegvollzug einer Freiheitsstrafe, die die in § 68f Abs. 1 StGB genannten Kriterien erfüllt, vor einer zugleich angeordneten Unterbringung, die bei Ende der Straftat nach § 67c Abs. 1 S. 2 StGB zur Bewährung ausgesetzt wird): Nach § 68f Abs. 2 StGB könnte das Gericht den Eintritt der Führungsaufsicht verhindern, nach § 67c Abs. 1 S. 2 StGB nicht. Letztere Regelung dürfte spezieller und damit vorrangig sein (so im Ergebnis auch NK-Frehsee/Ostendorf 2005, § 68f Rdnr. 10; Stree 2006, § 68f Rdnr. 8).

¹⁷⁸ Hier und im folgenden jeweils im Sinne der HEADS-Definition (oben 3.3.1).

¹⁷⁹ Auskunft der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe in Bayern vom 23.05.2008.

¹⁸⁰ Auf die Behandlung der sonst noch denkbaren Fälle (Entlassung auf Grund einer Gnadenmaßnahme oder wegen Eintritts der Vollstreckungsverjährung, § 79 Abs. 4 StGB) wird hier verzichtet.

zur Bewährung aus dem Maßregelvollzug entlassenen Sexualstraftäter aus dem HEADS-relevanten Personenkreis zunächst heraus (können aber im Einzelfall, ähnlich wie bei der Strafrestaussatzung zur Bewährung, wegen Prognoseumkehr noch nachträglich in den Fokus von HEADS geraten¹⁸¹).

Übrig bleiben deshalb allein die beiden zuerst genannten Fallgruppen, die sich im einzelnen wie folgt zusammensetzen:

- (2) Entlassung aus dem Maßregelvollzug (ohne Übergang zu anschließendem Strafvollzug)
 - (2a) nach Ablauf der gesetzlichen Höchstfrist von zwei Jahren für die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt (§ 67d Abs. 1 S. 1, Abs. 4 S. 1 StGB);
 - (2b) nachdem die Unterbringung in der Sicherungsverwahrung durch das Gericht für erledigt erklärt worden ist, weil die Gefahr der Begehung erheblicher Straftaten nicht (mehr) besteht (§ 67d Abs. 3 S. 1 StGB);
 - (2c) nachdem die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt durch das Gericht für erledigt erklärt worden ist, weil die Voraussetzungen des § 64 S. 2 StGB weggefallen sind (§ 67d Abs. 5 S. 1 StGB – Gruppe der „therapie-resistenten“ Suchtmittelkonsumenten);
 - (2d) nachdem die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus für erledigt erklärt worden ist, weil deren Voraussetzungen nicht mehr vorliegen (§ 67d Abs. 6 S. 1 Fall 1 StGB);
 - (2e) nachdem die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus für erledigt erklärt worden ist, weil eine weitere Vollstreckung unverhältnismäßig wäre (§ 67d Abs. 6 S. 1 Fall 2 StGB).

In all diesen Fällen werden die aus dem Maßregelvollzug entlassenen Personen regelmäßig zu Führungsaufsichtsprobanden:

- Die Entlassung aus dem Maßregelvollzug ist im Fall (2a) – Entlassung aus der Unterbringung in einer Entziehungsanstalt nach Ablauf der gesetzlichen Höchstfrist von zwei Jahren (§ 67d Abs. 1 und 4 StGB) – seit der Führungsaufsichtsreform 2007 zwingend mit dem Eintritt von Führungsaufsicht verbunden.
- Mit der Entlassung aus dem Vollzug der Sicherungsverwahrung (2b) tritt gleichfalls Führungsaufsicht ein (§ 67d Abs. 3 S. 2 StGB).
- Auch die Erledigterklärung durch das Gericht in den Fällen der Gruppe (2c) – Wegfall der in § 64 S. 2 StGB genannten Voraussetzungen für die Unterbringung in einer Entziehungsanstalt – zieht stets den Eintritt von Führungsaufsicht kraft Gesetzes nach sich (§ 67d Abs. 5 S. 2 StGB).

¹⁸¹ Dazu sogleich unter 3.3.2.2.2.

- In den Fällen der Erledigterklärung der Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus wegen Wegfalls der Unterbringungsvoraussetzungen (2d) bzw. wegen Unverhältnismäßigkeit der weiteren Vollstreckung (2e) schließlich tritt ebenfalls regelmäßig Führungsaufsicht ein (§ 67d Abs. 6 S. 2 StGB). Allerdings kann das Gericht – ähnlich wie bei der Fallgruppe (1) nach § 68f Abs. 2 StGB – auch hier bei günstiger Sozialprognose den Nichteintritt der Führungsaufsicht anordnen (§ 67d Abs. 6 S. 3 StGB), wodurch der Betreffende ebenfalls seine HEADS-Relevanz wieder verliert.

Danach lässt sich für die Gruppe (2) der aus dem stationären Maßregelvollzug Entlassenen folgende Präzisierung vornehmen: Zum (wenigstens theoretisch) HEADS-relevanten Personenkreis zählt, wer

- (2) aus einer anlässlich der Begehung einer Sexualstraftat angeordneten Unterbringung
- (2a) aus einer Entziehungsanstalt nach Ablauf der gesetzlichen Höchstfrist (§ 67d Abs. 1 und 4 StGB),
- (2b) aus einer Entziehungsanstalt wegen Wegfalls der in § 64 S. 2 StGB genannten Voraussetzungen (§ 67d Abs. 5 StGB),
- (2c) aus einem psychiatrischen Krankenhaus wegen Wegfalls der Unterbringungsvoraussetzungen (§ 67d Abs. 6 S. 1 Fall 1 StGB) oder
- (2d) aus einem psychiatrischen Krankenhaus wegen Unverhältnismäßigkeit der weiteren Vollstreckung (§ 67d Abs. 6 S. 1 Fall 2 StGB)

in die Freiheit entlassen wird, unter Führungsaufsicht steht und insofern als „Risikoprobant“ eingestuft wird (was freilich nur sehr selten der Fall ist).

3.3.2.2.2 Die Fälle der „Prognoseumkehr“

Über die bisher genannten Fälle (1) und (2) der Erfassung zum Entlassungszeitpunkt hinaus gibt es aber auch Konstellationen, in denen sich der Verurteilte bereits in Freiheit befindet und sich erst dort nachträglich als „gefährlich“ herausstellt. Da sich die Zielgruppe des HEADS-Konzepts auch insoweit auf „Risikoprobanten“ beschränkt, kommen auch hier nur solche Sexualstraftäter in Betracht, die Probanden der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe sind. Statistisch gesehen sind diese Fälle der erst auf Grund einer „Prognoseumkehr“ zu „Risiko“- und HEADS-Probanden qualifizierten Personen durchaus die Ausnahme (derzeit etwa 7% der HEADS-Probanden insgesamt¹⁸²).

¹⁸² Auskunft der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe in Bayern vom 23.05.2008.

Ist eine *Freiheitsstrafe* verhängt worden, sind die beiden folgenden Varianten denkbar:

(3) Der verurteilte Sexualstraftäter

- (3a) befindet sich von Anfang an auf freiem Fuß, weil die Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt worden ist (§ 56 Abs. 1 und 2 StGB);
- (3b) ist nach Vollstreckung eines Teils der Freiheitsstrafe entlassen worden, weil die Vollstreckung des Strafrestes zur Bewährung ausgesetzt wurde (§§ 57, 57a StGB).

In beiden Fällen ist der Betreffende der Bewährungsüberwachung durch das Gericht unterworfen, häufig wird er auch einem Bewährungshelfer zugewiesen sein. Verurteilte, bei denen die Strafvollstreckung nach § 56 Abs. 1 oder Abs. 2 StGB zur Bewährung ausgesetzt worden ist (3a), können zwar theoretisch auch der Führungsaufsicht unterstehen (arg. e § 68g Abs. 1 S. 1 StGB), die namentlich auf gerichtlicher Anordnung gemäß § 68 Abs. 1 i.V.m. § 181b StGB beruhen kann. Praktisch dürften sich die Strafaussetzung zur Bewährung und die gerichtliche Anordnung von Führungsaufsicht nach § 68 Abs. 1 StGB aber regelmäßig ausschließen, da letztere die Gefahr der Begehung weiterer Straftaten voraussetzt, was einer Strafaussetzung zur Bewährung aber gerade entgegensteht (vgl. § 56 Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 StGB). Umgekehrt liegen dann, wenn eine Strafaussetzung zur Bewährung nach diesen Vorschriften möglich ist, die Voraussetzungen des § 68 Abs. 1 StGB regelmäßig nicht vor. Ähnlich liegt es bei der Fallgruppe (3b): Hier ist zwar theoretisch denkbar, dass im Urteil nach § 68 Abs. 1 i.V.m. § 181b StGB Führungsaufsicht angeordnet worden ist, die während des Vollzugs der Freiheitsstrafe zunächst ruht, dann aber bei der Entlassung wieder aktuell wird und mindestens bis zum Ablauf der Bewährungszeit fort dauert (§ 68g Abs. 1 S. 2 StGB). Doch sind Anordnungen nach § 68 Abs. 1 StGB praktisch selten. Auch hier unterliegt der Proband also meist nur dem System der Bewährungsüberwachung (§§ 57 Abs. 3, 57a Abs. 3 S. 2 StGB).

In beiden Fällen ist denkbar, dass sich die für die Aussetzungsentscheidung jeweils erforderliche günstige Legalprognose (§§ 56 Abs. 1 S. 1, 57 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, 57a Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StGB) sachlich nicht mehr aufrechterhalten lässt, weil sich beim Betreffenden eine Entwicklung abzeichnet, die ein gesteigertes Rückfallrisiko begründet. Solange aber ein Widerruf der Strafaussetzung (§ 56f StGB) bzw. der Strafrestaussetzung (§§ 57 Abs. 5, 57a Abs. 3 S. 2 StGB) noch nicht erfolgt ist, befindet sich der Verurteilte in Freiheit. Entwickelt er sich zum „Risikoprobanden“, wird er auch für HEADS relevant.

Im Bereich des *Maßregelrechts* sind folgende Konstellationen möglich:

- (4) Sexualstraftäter, bei denen im Urteil die Unterbringung im Maßregelvollzug angeordnet wurde, können
- (4a) ebenfalls entweder von Anfang an in Freiheit bleiben im Falle der sog. „primären“, d. h. zugleich mit der Anordnung der Maßregel erfolgenden Aussetzung zu Bewährung (§ 67b Abs. 1 StGB), oder,
 - (4b) nachdem sie sich eine Zeit lang im Maßregelvollzug aufgehalten haben, zur Bewährung (§ 67d Abs. 2 StGB) entlassen worden sein.
 - (4c) Ferner kann die an den Vorwegvollzug einer zugleich verhängten Freiheitsstrafe anschließende Unterbringung vor dem Beginn ihres Vollzuges zur Bewährung ausgesetzt worden sein (§ 67c Abs. 1 S. 2 StGB), so dass der Betreffende nach Erledigung der Straftat in die Freiheit entlassen wird.
 - (4d) Schließlich ist denkbar, dass – jenseits der Fälle (4a) und (4c) – der Vollzug der Unterbringung aus irgendwelchen Gründen auch drei Jahre nach Rechtskraft der Anordnung noch nicht begonnen hat¹⁸³, der Zweck der Maßregel die Unterbringung an sich immer noch erfordert, aber besondere Umstände ihre Aussetzung zur Bewährung rechtfertigen (§ 67c Abs. 2 S. 4 StGB). Hier bleibt der Betreffende ebenfalls (weiterhin) in Freiheit.

Die Probanden der Fallgruppe (4) unterstehen ausnahmslos der Führungsaufsicht (vgl. §§ 67b Abs. 2, § 67d Abs. 2 S. 2, 67c Abs. 1 S. 2 Hs. 2 und Abs. 2 S. 4 Hs. 2 StGB). Auch hier kann sich jeweils die ursprünglich günstige und deshalb zur Aussetzungsentscheidung führende Prognose des Probanden umkehren. Solange die Aussetzung nicht nach § 67g StGB widerrufen worden ist (etwa weil der Proband „gröblich und beharrlich“ gegen Weisungen verstößt“, sich der Aufsicht und Leitung von Bewährungshilfe und Aufsichtsstelle „beharrlich entzieht“, § 67g Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 StGB, oder sich in den Fällen der §§ 63, 64 StGB ergibt, „dass von der verurteilten Person infolge ihres Zustandes rechtswidrige Taten zu erwarten sind“, § 67g Abs. 2 StGB), befindet sich der Proband – nunmehr als HEADS-relevanter „Risikoprobant“ – weiterhin in Freiheit. Subsidiär zu einem solchen Widerruf ist seit der Führungsaufsichtsreform nunmehr auch eine befristete Wiederinvolzugsetzung der Unterbringung zur „Kriseninter-

¹⁸³ Dies betrifft wohl vor allem Fälle, in denen sich der Verurteilte dem Maßregelvollzug bislang erfolgreich entzogen hat oder vollzugsuntauglich war (vgl. Rissing-van Saan/Peglau 2008, § 67c Rdnr. 159).

vention“ möglich, um die Begehung neuer Straftaten¹⁸⁴ durch den Probanden zu verhindern (§ 67h StGB). Soweit von dieser neuen Möglichkeit Gebrauch gemacht bzw. ein Sicherungsunterbringungsbefehl nach § 453c Abs. 1 StPO erlassen wird, erübrigt sich die ambulante Kontrolle durch HEADS.

3.3.2.3 *Definitionsmacht*

Die Einstufung eines Führungsaufsichtsprobanden als „Risikoprobant“ obliegt in den Fallgruppen (1), (2) und (4) der Führungsaufsichtsstelle¹⁸⁵. Sie trifft ihre Entscheidung zu Beginn der Führungsaufsicht im wesentlichen auf der Grundlage des Anlassdelikts sowie der bisher zur Führungsaufsicht ergangenen Entscheidungen der Strafvollstreckungskammer. Die „Qualitätsstandards in der Bewährungshilfe in Bayern“ sehen darüber hinaus vor, dass der dem Probanden zugeordnete Bewährungshelfer nach sechs Monaten gegenüber der Aufsichtsstelle dazu Stellung nimmt, ob aus seiner Sicht nach den bisherigen Erfahrungen die Behandlung als „Risikoprobant“ weiterhin gerechtfertigt erscheint oder ob eine Rückstufung zum „normalen“ Probanden angezeigt ist¹⁸⁶.

Bei den reinen Bewährungshilfeprobanden (§§ 56, 57, 57a StGB) der Fallgruppe (3) ist es zunächst Sache des Bewährungshelfers zu beurteilen, ob der Betreffende sich inzwischen zum „Risikoprobanten“ entwickelt hat¹⁸⁷. Gleiches müsste im Prinzip auch bei den Führungsaufsichtsprobanden der Fallgruppe (4) gelten, soweit dem Bewährungshelfer die negativen Tendenzen des Probanden eher zur Kenntnis gelangen als der Aufsichtsstelle. Letztlich bleibt diese aber auch hier für die Einstufung zuständig.

3.3.2.4 *Zusammenfassung*

Zusammenfassend lassen sich folgende alternative Merkmalsketten bilden, die vorliegen müssen, um die Betreffenden als HEADS-Probanden zu qualifizieren:

- (1) Sexualstraftäter¹⁸⁸, die als „Vollverbüßer“ aus der Strafhaft in die Freiheit entlassen werden, nach § 68f StGB unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanten“ eingestuft werden;

¹⁸⁴ Das Gesetz (§ 67h Abs. 1 S. 1 StGB) spricht verschleiernd nur vom Zweck, „einen Widerruf nach § 67g zu vermeiden“, der Sache nach geht es aber um die Verhinderung neuer Taten (Fischer 2008, § 67h Rdnr. 2).

¹⁸⁵ Zu den im Rahmen von HEADS geltenden Besonderheiten vgl. unten 3.5.1.

¹⁸⁶ Qualitätsstandards, 14 f.

¹⁸⁷ Vgl. a. Qualitätsstandards, 15.

¹⁸⁸ Hier und im folgenden jeweils im Sinne der HEADS-Definition (oben 3.3.1.1).

(2a) Sexualstraftäter, die aus einer Entziehungsanstalt in die Freiheit entlassen werden, weil die gesetzliche Höchstfrist abgelaufen ist, unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanden“ eingestuft werden;

(2b) Sexualstraftäter, die aus einer Entziehungsanstalt in die Freiheit entlassen werden, nachdem die Maßregel wegen Aussichtslosigkeit für erledigt erklärt worden ist, unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanden“ eingestuft werden;

(2c) Sexualstraftäter, die aus einem psychiatrischen Krankenhaus in die Freiheit entlassen werden (nachdem die Maßregel für erledigt erklärt worden ist, weil die Unterbringungs Voraussetzungen nicht mehr vorliegen), unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanden“ eingestuft werden;

(2d) Sexualstraftäter, die aus einem psychiatrischen Krankenhaus in die Freiheit entlassen werden (nachdem die Maßregel für erledigt erklärt worden ist, weil ihre weitere Vollstreckung unverhältnismäßig wäre), unter Führungsaufsicht stehen und als „Risikoprobanden“ eingestuft werden;

(3a) Sexualstraftäter, bei denen eine positive Legalprognose zunächst zur Strafaussetzung zur Bewährung geführt hat, sich aber in der Folgezeit umkehrt, so dass der Betreffende nunmehr als „Risikoproband“ einzustufen ist;

(3b) Sexualstraftäter, bei denen eine Strafrestauesetzung zunächst verantwortet werden konnte, im Falle der Prognoseumkehr, sofern sie nunmehr als „Risikoprobanden“ einzustufen sind;

(4a) Sexualstraftäter, bei denen auf Grund günstiger Prognose die Vollstreckung der Unterbringung zugleich mit deren Anordnung zur Bewährung ausgesetzt worden ist, im Falle der Prognoseumkehr, sofern sie nunmehr als „Risikoprobanden“ einzustufen sind;

(4b) Sexualstraftäter, bei denen auf Grund günstiger Prognose die weitere Vollstreckung der Unterbringung zur Bewährung ausgesetzt worden ist, im Falle der Prognoseumkehr, sofern sie nunmehr als „Risikoprobanden“ einzustufen sind;

(4c) Sexualstraftäter, bei denen auf Grund günstiger Prognose die Vollstreckung der Unterbringung nach Erledigung der vorweg vollzogenen Freiheitsstrafe zur Bewährung ausgesetzt worden ist, im Falle der Prognoseumkehr, sofern sie nunmehr als „Risikoprobanden“ einzustufen sind;

(4d) Sexualstraftäter, deren Unterbringung bislang nicht vollzogen wurde, ohne dass ein Fall der Gruppe (4a) oder (4c) vorliegt, und auf Grund gerichtlicher Entscheidung auch weiterhin nicht vollzogen, sondern wegen günstiger Prognose zur Bewährung ausgesetzt wird, sofern sie nunmehr als „Risikoprobanden“ einzustufen sind.

3.3.3 Tatsächliche Zusammensetzung des HEADS-Probandenkreises

Die gerade geschilderte Vielfalt von Fallgestaltungen, in denen Sexualstraftäter aus dem Straf- oder Maßregelvollzug in die Freiheit entlassen werden und bei Vorliegen der „Risikoprobanden“-Kriterien jedenfalls theoretisch in den Fokus von HEADS geraten könnten, spiegelt sich in der tatsächlichen Struktur des HEADS-Probandenkreises *nicht* wieder. Fast alle HEADS-Probanden (ca. 98%) gehören der Fallgruppe (1) an, sind also aus der Straftat entlassene „Vollverbüßer“, die nach § 68f Abs. 1 StGB unter Führungsaufsicht stehen¹⁸⁹. Ganz ausnahmsweise nur werden auch aus dem Maßregelvollzug Entlassene sowie Fälle der „Prognoseumkehr“ in das HEADS-Programm aufgenommen.

3.4 Die beteiligten Stellen

3.4.1 Beteiligte auf Seiten der Justiz

Da es sich bei dem von HEADS erfassten Personenkreis ausschließlich um bereits rechtskräftig verurteilte Täter handelt, ist als erste der auf Seiten der Justiz mit HEADS befassten Stellen die Vollstreckungsbehörde zu nennen. Diese Funktion wird – sowohl für die Vollstreckung von Freiheitsstrafen, als auch für die Vollstreckung von Maßregeln der Besserung und Sicherung – von der *Staatsanwaltschaft* wahrgenommen (vgl. §§ 451 Abs. 1, 463 Abs. 1 StPO). Im Jugendstrafrecht tritt der *Jugendrichter als Vollstreckungsleiter* an ihre Stelle (§ 82 Abs. 1 S. 1 JGG).

Beteiligt sind weiter die *Bewährungshilfe* und, sofern der Proband der Führungsaufsicht untersteht, auch die *Führungsaufsichtsstelle*.

Soweit das HEADS-Verfahren zeitlich an die Entlassung des Täters aus dem Vollzug einer freiheitsentziehenden Sanktion anknüpft, ist daran – im Falle des Vollzugs einer Freiheitsstrafe – ferner auch die *Justizvollzugsanstalt* beteiligt, in der sich der Betreffende bis zu seiner Entlassung befindet. Steht hingegen seine Entlassung aus dem Maßregelvollzug an, ist stattdessen die Anstalt, in der der Betreffende bislang untergebracht ist (psychiatrisches Krankenhaus bzw. Entziehungsanstalt¹⁹⁰), zuständig. Diese Anstalten sind allerdings nicht Teil der Justiz, sondern unterstehen dem Sozialministerium.

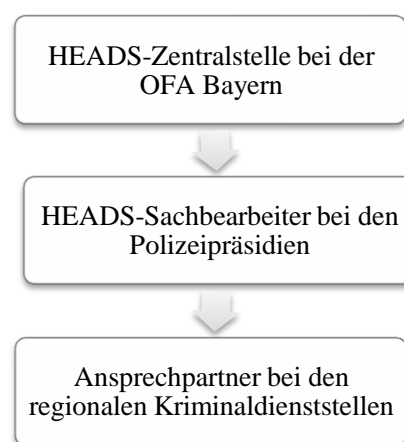
3.4.2 Die Polizei

Auf Seiten der Sicherheitsbehörden ist am HEADS-Programm die Polizei im Sinne des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes („die im Vollzugsdienst tätigen Dienstkräfte der

¹⁸⁹ Schriftliche Auskunft der HEADS-Zentralstelle vom 20.08.2008.

¹⁹⁰ Die Sicherungsverwahrung wird in Justizvollzugsanstalten vollzogen (Art. 1, 159 ff. BayStVollzG).

Polizei des Freistaates Bayern“, Art. 1) beteiligt. Die interne Aufgabenverteilung ist dreifach gestuft: Die HEADS-Zentralstelle ist bei der „Operativen Fallanalyse Bayern“ angesiedelt, die sich – aus historischen Gründen – nicht beim Landeskriminalamt befindet, sondern als Kommissariat dem Kriminalfachdezernat 1 im Polizeipräsidium München nachgeordnet ist, gleichwohl aber bayernweite Zuständigkeit besitzt. Auf der Ebene der derzeit¹⁹¹ sieben Polizeipräsidien sind jeweils bestimmte Sachbearbeiter mit HEADS befasst. Diese sind wiederum Anlaufstelle für die regionalen Ansprechpartner in den einzelnen *Kriminaldienststellen*. Die polizeiinterne Organisationsstruktur lässt sich damit folgendermaßen veranschaulichen:



Die für HEADS zuständigen Polizeibeamten sollen für ihre Tätigkeit besonders geschult werden¹⁹². Durch die organisatorische Verknüpfung der HEADS-Zentralstelle mit der Operativen Fallanalyse ergibt sich zudem die Möglichkeit, spezifische Fachkenntnisse an einer Stelle zu konzentrieren und nutzbar zu machen.

3.4.3 Der „Runde Tisch“

Zu den unmittelbaren Reaktionen auf den Mordfall „Peter“ gehörte in der Landeshauptstadt München, wie bereits oben (3.1) erwähnt, die Einrichtung eines „Runden Tisches“ mit Beteiligten aus Justiz, Polizei und öffentlicher Verwaltung, um gemeinsam nach Möglichkeiten zu suchen, den Umgang mit haftentlassenen und in besonderem Maße rückfallgefährdeten Sexualstraftätern behördenübergreifend zu koordinieren und insoweit den wechselseitigen Austausch von Informationen zu verbessern. Für den Münchener „Runden Tisch“ wurde von der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe

¹⁹¹ Nach Abschluss der bereits laufenden Organisationsreform wird es in Bayern künftig zehn Polizeipräsidien geben, in denen auch die bisherigen Polizeidirektionen aufgehen sollen (vgl. a. Art. 4 Abs. 2, 14 BayPOG).

¹⁹² HEADS-Konzept, Anl. 5.

der bayerischen Justiz inzwischen eine „Handreichung“ erstellt, die die Zielgruppe des „Runden Tisches“ definiert, die persönlichen Ansprechpartner der beteiligten Behörden und Stellen auflistet und einen Überblick über deren jeweilige gesetzliche Handlungskompetenzen gibt¹⁹³. Zur Zielgruppe gehören solche Sexualstraftäter, „bei deren Entlassung aus dem Strafvollzug oder im weiteren Verlauf der Bewährungszeit eine abstrakte oder konkrete Gefährdung von Kindern, Jugendlichen oder Erwachsenen zu befürchten ist“¹⁹⁴. Diese Definition versteht sich gegenüber der des „Risikoprobanden“ (oben 3.3.2) als enger. Der Kreis der Mitglieder des „Runden Tisches“ setzt sich zusammen aus Vertretern der Führungsaufsichtsstelle, der Staatsanwaltschaft, der Justizvollzugsanstalt, der Bewährungshilfe und der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe, des Kreisverwaltungsreferats¹⁹⁵, des Polizeipräsidiums, des Stadtjugendamtes und des Sozialreferats der Stadt.

Die HEADS-Konzeption hat diese Handreichung – als mögliches Vorbild für weitere „Runde Tische“ am Sitz der übrigen Führungsaufsichtsstellen – inkorporiert und empfiehlt ausdrücklich die Teilnahme der HEADS-Beamten der regionalen Polizeidienststellen¹⁹⁶. Die Initiierung „Runder Tische“ wird zudem als mögliche Aufgabe der HEADS-Sachbearbeiter in den Polizeipräsidien genannt¹⁹⁷. Nach den neuen „Qualitätsstandards in der Bewährungshilfe in Bayern“ kann es im Rahmen der Betreuung von „Risikoprobanden“ bei Anzeichen von Gefährdungssituationen Risikoprobanden auch dem Bewährungshelfer obliegen, einen „Runden Tisch“ einzuberufen¹⁹⁸.

3.5 Das HEADS-Verfahren und seine Vernetzung mit dem Strafvollstreckungsverfahren

Für die Prüfung der dargestellten Kriterien für die „HEADS-Relevanz“ einer Person sind teilweise unterschiedliche Stellen zuständig; sie erfolgt in einem mehrstufigen Verfahren, an dessen Ende die Erfassung des Betroffenen in der zentralen Datei steht (nachfolgend: „HEADS-Verfahren“). Daraus ergibt sich, dass zunächst mehr Personen – als potenzielle Klientel – in den Fokus des HEADS-Verfahrens geraten können, als dann letztlich in der Datei gespeichert werden.

¹⁹³ Gz.: 4263 E – 329/2005 (HEADS-Konzeption, Anl. 8).

¹⁹⁴ Handreichung (HEADS-Konzeption, Anl. 8), 2.

¹⁹⁵ Bezeichnung für die Sicherheits- und Ordnungsbehörde der (kreisfreien!) Landeshauptstadt München.

¹⁹⁶ HEADS-Konzeption, 10.

¹⁹⁷ HEADS-Konzeption, Anl. 2 unter 1.2.

¹⁹⁸ Qualitätsstandards, 17 f.

Nicht zum „HEADS-Verfahren“ im genannten Sinne gehören dagegen die erst auf der Grundlage der Aufnahme in die zentrale Datei getroffenen präventivpolizeilichen Maßnahmen im einzelnen Fall.

Der Ablauf des HEADS-Verfahrens soll hier zunächst am praktisch wichtigsten Fall der anstehenden Entlassung eines Vollverbüßers (§ 68f StGB) aus der Strafhaft nachgezeichnet werden (3.5.1), bevor auf die Fälle der Entlassung aus dem Maßregelvollzug einzugehen ist (3.5.2). Abschließend ist die Konstellation zu behandeln, in der sich der Proband auf Grund einer zunächst günstigen Prognose in Freiheit befindet, sich dort aber zu einem potenziellen HEADS-Probanden entwickelt (3.5.3).

3.5.1 Regelfall „anstehende Entlassung“ des Probanden aus dem Strafvollzug

Im Vorfeld der anstehenden Entlassung eines seine Strafe voll verbüßenden „Sexualstraftäters“ im Sinne des HEADS-Konzepts – also in der Fallgruppe (1) – übersendet die Justizvollzugsanstalt der Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde (§ 451 Abs. 1 StPO)¹⁹⁹ nicht nur die in § 35 Abs. 1 Nr. 10 StVollstrO vorgesehene Entlassungsmittelteilung, sondern teilt ihr gegebenenfalls auch ihre Einschätzung mit, dass es sich bei dem Gefangenen um einen künftigen „Risikoprobanden“ handeln könnte. Dieses Vorgehen beruht auf der alten Verwaltungsvorschrift vom 07.04.1987 über „Risikoprobanden“, wird vom HEADS-Konzept (das ja lediglich eine bestimmte Untergruppe dieser Probanden im Auge hat) also nur aufgegriffen und nicht etwa neu eingeführt. Nicht neu sind auch die Meldungen, die die Anstalt an die Polizeibehörden zu übermitteln hat, nämlich zum einen im Rahmen der Erfassung *aller* aus dem Strafvollzug entlassenen Personen in der INPOL-Haftentlassenendatei²⁰⁰, zum anderen zum Zwecke der Feststellung und Speicherung des DNA-Identifizierungsmusters, sofern es sich um einen Gefangenen handelt, der wegen einer Straftat „von erheblicher Bedeutung“ oder wegen einer Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung verurteilt ist (§ 81g Abs. 1

¹⁹⁹ Sofern die Funktion der Vollstreckungsleitung nicht bei der Staatsanwaltschaft, sondern beim Jugendrichter liegt (§ 82 Abs. 1 S. 1 JGG), gelten die nachfolgenden Ausführungen für ihn entsprechend.

²⁰⁰ Die Justizvollzugsanstalt meldet die Haftentlassung hierfür online an das Bayerische Landeskriminalamt, das diese Information wiederum an das Bundeskriminalamt weiterleitet (vgl. § 13 Abs. 1 BKAG: „Die Landeskriminalämter übermitteln dem Bundeskriminalamt nach Maßgabe der Rechtsverordnung zu § 7 Abs. 6 die zur Erfüllung seiner Aufgaben als Zentralstelle erforderlichen Informationen. [...] Die Justiz- und Verwaltungsbehörden der Länder teilen dem jeweils zuständigen Landeskriminalamt unverzüglich den Beginn, die Unterbrechung und die Beendigung von Freiheitsentziehungen mit, die wegen des Verdachts oder des Nachweises einer rechtswidrigen Tat von einem Richter angeordnet worden sind“; s. a. § 51 Abs. 2 VGO).

und 4 StPO)²⁰¹. Diese Meldungen erfolgen außerhalb des HEADS-Programms und unabhängig davon.

HEADS-spezifisch ist dagegen der weitere Umgang der Vollstreckungsbehörde mit potenziellen künftigen „Risikoprobanden“, sofern es sich bei ihm um einen „Sexualstraftäter“ im Sinne des HEADS-Konzepts handelt. Der Vollstreckungsbehörde obliegt es, wie in allen Fällen der Vollverbüßer-Führungsaufsicht nach § 68f StGB, auch hier, drei Monate vor der Entlassung dem für die Entscheidungen nach §§ 68f Abs. 2, 68a-68c StGB zuständigen Gericht (d. h. der Strafvollstreckungskammer) die Akten vorzulegen (§ 54a Abs. 2 S. 1 StrVollstrO). Bei „Risikoprobanden“ war die Vollstreckungsbehörde schon bisher auf Grund der Verwaltungsvorschrift vom 07.04.1987 (dort unter II. 2. lit. b) gehalten, bei ihrer Antragstellung zu den von der Strafvollstreckungskammer im Rahmen der Führungsaufsicht zu erteilenden Weisungen nach § 68b StPO auf die „besondere Gefährlichkeit“ des Verurteilten hinzuweisen und auf möglichst wirkungsvoll sichernde Weisungen hinzuwirken. Die Vollstreckungsbehörde prüft daher, ob die zu entlassende Person als „Risikoproband Sexualstraftäter“ einzustufen ist. Grundlage dieser Prüfung ist der Inhalt der von ihr geführten Akten, vor allem aber die Stellungnahme der Justizvollzugsanstalt. Fällt die Prüfung positiv aus, bedeutet dies zugleich, dass der Betreffende – jedenfalls nach Einschätzung der Vollstreckungsbehörde – zur HEADS-Zielgruppe gehört.

Auf Grund dessen beantragt die Vollstreckungsbehörde nicht nur geeignete Weisungen nach § 68b StGB bei der Strafvollstreckungskammer, sondern nimmt im unmittelbaren Anschluss hieran auch mit der HEADS-Zentralstelle Kontakt auf und meldet ihr den demnächst zu entlassenden Gefangenen als HEADS-relevanten Risikoprobanden sowie den voraussichtlichen Entlassungszeitpunkt. Diese Meldung soll – im Gleichlauf mit dem für die Aktenvorlage an das Gericht vorgesehenen Termin (§ 54a Abs. 2 S. 1 StVollstrO) – spätestens drei Monate vor dem Tag der Haftentlassung erfolgen²⁰². Mit der Meldung werden der HEADS-Zentralstelle auch verschiedene Unterlagen übersandt: in der Regel eine Abschrift des derzeit vollstreckten Urteils, der zur Führungsaufsicht gestellte Antrag der Staatsanwaltschaft, die Stellungnahme der Justizvollzugsanstalt, bereits vorliegende psychiatrische Gutachten über den Betreffenden gegebenenfalls noch weitere Informationen über den Haftverlauf²⁰³.

Auch die Führungsaufsichtsstelle wird von der Vollstreckungsbehörde informiert: Nach § 54a Abs. 2 S. 2 StVollstrO sind dieser Abschriften des Urteils, der Stellung-

²⁰¹ Hier informiert die Justizvollzugsanstalt ebenfalls in den letzten vier Wochen vor Haftentlassung das Landeskriminalamt, das dann alles weitere veranlasst. Die entsprechende Datei wird beim Bundeskriminalamt geführt (§ 81g Abs. 5 S. 1 StPO).

²⁰² HEADS-Konzeption, S. 7.

²⁰³ Vgl. HEADS-Konzeption, S. 7; Handreichung zu den Meldewegen, S. 1.

nahme der Vollstreckungsbehörde gegenüber dem Gericht hinsichtlich der nach §§ 68a ff. StGB zu treffenden Entscheidungen sowie gegebenenfalls auch eine vorliegende Stellungnahme der Justizvollzugsanstalt zu übermitteln. Im Rahmen von HEADS kommt nun noch die Unterrichtung über die von der Vollstreckungsbehörde vorgenommene Einschätzung des zu Entlassenden als „Risikoproband“ sowie über dessen Meldung an die HEADS-Zentralstelle hinzu²⁰⁴. Sobald der Vollstreckungsbehörde ein rechtskräftiger Beschluss des Gerichts vorliegt, übersendet sie auch hiervon nicht nur der Führungsaufsichtsstelle eine Abschrift (§ 54a Abs. 2 S. 3 StVollstrO), sondern auch der HEADS-Zentralstelle²⁰⁵.

Auf der Grundlage der von der Vollstreckungsbehörde übersandten Unterlagen trifft die Aufsichtsstelle nunmehr die endgültige Entscheidung über die Klassifikation des Betroffenen als „Risikoproband“ im Sinne der Verwaltungsvorschrift vom 07. April 1987 und damit auch im Sinne des HEADS-Konzepts vor²⁰⁶. Folgt sie der bis dahin von der Vollstreckungsbehörde vertretenen Einschätzung nicht, fällt der Betreffende aus der HEADS-Klientel wieder heraus. Die Aufsichtsstelle hat deshalb in diesem Fall nicht nur die Vollstreckungsbehörde, sondern auch die HEADS-Zentralstelle von ihrer Entscheidung zu unterrichten²⁰⁷. Für den zu Entlassenden endet das HEADS-Verfahren an diesem Punkt.

Teilt die Aufsichtsstelle hingegen die Bewertung der Vollstreckungsbehörde, so qualifiziert sie den Betreffenden endgültig zum „Risiko“- und damit zugleich zum HEADS-Probanden. Auch diese Entscheidung ist sowohl der Vollstreckungsbehörde als auch der HEADS-Zentralstelle mitzuteilen²⁰⁸.

Die HEADS-Zentralstelle speichert den Probanden in der HEADS-Datenbank und ordnet ihn dabei einer von drei Gefährlichkeitskategorien zu²⁰⁹. Dabei berücksichtigt sie insbesondere die Persönlichkeit des Täters, sein Verhalten im Vollzug und die Anlass-tat. Die Kategorien lauten:

- I. Risikoprobanden mit herausragendem Gefahrenpotenzial (etwa Serienvergewaltiger);
- II. Risikoprobanden mit hohem Gefahrenpotenzial;
- III. Risikoprobanden mit mittlerem Gefahrenpotenzial.

²⁰⁴ Handreichung zu den Meldewegen, S. 1.

²⁰⁵ Handreichung zu den Meldewegen, S. 1 (unter I Ziffer 2).

²⁰⁶ Vgl. schon oben 3.3.2.3.

²⁰⁷ Handreichung zu den Meldewegen, S. 2 (unter II Ziffer 1).

²⁰⁸ Handreichung zu den Meldewegen, S. 2 (unter II Ziffer 2).

²⁰⁹ Zum Folgenden vgl. die HEADS-Konzeption, S. 5 f.

Die für diese Einstufung nötigen Informationen stammen nicht sämtlich aus den von der Staatsanwaltschaft übermittelten Akten, sondern auch aus eigenen Quellen, namentlich der polizeilichen Kriminalakte des Betroffenen sowie aus über ihn etwa vorhandenen Einträgen in der ViCLAS-Datenbank²¹⁰. Auch auf andere Dateien der polizeilichen Vorgangsverwaltung, auf das Kriminalaktennachweissystem (Abkürzung: KAN) und auf INPOL wird zurückgegriffen.

Denkbar ist freilich auch, dass die HEADS-Zentralstelle zu der Auffassung gelangt, der Betreffende sei überhaupt kein „Risikoprobant“ im Sinne der in das HEADS-Konzept inkorporierten Kriterien der Verwaltungsvorschrift vom 07. April 1987. Nach der Systematik der HEADS-Konzeption, die die Entscheidungskompetenz in dieser Frage eindeutig der Justiz (genauer: der Führungsaufsichtsstelle) zuweist, steht der HEADS-Zentralstelle in einem solchen Fall kein Ablehnungsrecht zu. Da die Polizei aber andererseits innerhalb ihres originären Aufgabenfeldes „Gefahrenabwehr“ kaum verpflichtet sein kann, entgegen ihrer eigenen Einschätzung Personen als (besonders) gefährlich zu behandeln, lässt sich ein solcher Konflikt praktisch wohl nur dadurch aus der Welt schaffen, dass sich die beiden beteiligten Ressorts „Justiz“ und „Inneres“ um eine einvernehmliche Lösung bemühen.

Mit der Aufnahme des Probanden in die zentrale Datei kann die HEADS-Zentralstelle nun alle weiteren polizeilichen Maßnahmen veranlassen und steuern.

3.5.2 Entlassung aus dem Maßregelvollzug

Bei der Entlassung von Sexualstraftätern aus dem Maßregelvollzug – das ist die oben²¹¹ beschriebene Fallgruppe (2) – ist zu unterscheiden:

Ist ein nach § 64 StGB in einer Entziehungsanstalt Untergebrachter wegen des Ablaufs der gesetzlichen Höchstfrist von zwei Jahren zu entlassen (§ 67d Abs. 1 S. 1, Abs. 4 S. 1 StGB) – Fallgruppe (2a) –, so lässt sich der Entlassungszeitpunkt ebenso frühzeitig vorhersehen wie im soeben behandelten Fall der Entlassung eines Vollverbüßers aus der Strafhaft. Deshalb ist der Vorlauf von drei Monaten vor Entlassung auch hier vorgesehen.

Den übrigen Entlassungen – die Fälle (2b) bis (2e) – liegt eine gerichtliche Entscheidung zugrunde, in der die Unterbringungsmaßregel für erledigt erklärt worden ist. Der

²¹⁰ In diesem Punkt wird die Herkunft von HEADS aus der Operativen Fallanalyse sehr deutlich: Bei ViCLAS („Violent Crime Analysis System“) handelt es sich um ein datenbankgestütztes Expertensystem, das in erster Linie dazu dient, kriminalistische Einzelfälle aus dem Bereich der schweren Gewaltkriminalität zueinander in Beziehung zu setzen (namentlich um „Serienstraftaten“ als solche erkennen zu können).

²¹¹ Unter 3.3.2.2.1.

genaue Entlassungstermin ist deshalb zunächst ungewiss. Hier informiert die Vollstreckungsbehörde die HEADS-Zentralstelle spätestens bei ihrer Stellungnahme gegenüber dem Gericht zur Frage der Erledigterklärung²¹².

3.5.3 Verurteilte auf freiem Fuß

Die Initiierung eines HEADS-Verfahrens durch eine Justiz- oder Maßregelvollzugsanstalt ist bei denjenigen verurteilten Sexualstraftätern ausgeschlossen, die sich zu dem Zeitpunkt, zu dem sie erstmals die Kriterien eines „Risikoprobanden“ erfüllen, in Freiheit befinden – das sind die oben²¹³ genannten Fallgruppen (3) und (4). Solange ein Bewährungswiderruf (§§ 56f Abs. 1, 57 Abs. 5, 57a Abs. 3 S. 2 StGB bzw. § 67g StGB) oder eine (bei den Unterbringungsmaßnahmen der §§ 63, 64 StGB während der Führungsaufsicht mögliche) Wiedereinvolzugsetzung der Unterbringung nach § 67h StGB nicht erfolgt ist, können diese Probanden der besonderen polizeilichen Überwachung im Sinne des HEADS-Programms unterworfen werden.

In diesen Fällen kann die Erfassung der betreffenden Personen durch das HEADS-Verfahren nicht im Rahmen der Vorbereitung der anstehenden Entlassung aus dem Vollzug erfolgen, da diese entweder schon stattgefunden hat (und zwar wegen guter Prognose und deshalb ohne HEADS-Meldung) wie in den Fallgruppen (3b), (4b) und (4c), oder der Vollzug der Freiheitsentziehung von Anfang an unterblieben ist wie in den Fallgruppen (3a), (4a) und (4d). Allerdings ist diesen Personen ein Bewährungshelfer zugeordnet²¹⁴ – sei es im Rahmen der Straf- oder Strafrestauesetzung, sei es im Rahmen der bei Aussetzung der Maßregelvollstreckung zur Bewährung eintretenden Führungsaufsicht. Hat dieser Gründe für die Annahme, dass sich der Verurteilte zum „Risikoprobanden“ entwickelt, so unterrichtet er nicht nur das Gericht, sondern auch die Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde²¹⁵, diese wiederum die HEADS-Zentralstelle²¹⁶. Bei Gefahr im Verzug wird sich der Bewährungshelfer ohnehin unmittelbar an die örtliche Polizeidienststelle wenden.

3.6 Die Datenbank

Kernelement des HEADS-Konzepts ist die in München geführte zentrale Datei, der das Konzept auch seinen Namen verdankt. Nachdem geklärt ist, welchen Zwecken sie im

²¹² HEADS-Konzeption, 6.

²¹³ Unter 3.3.2.2.2.

²¹⁴ Bei der Straf(rest)aussetzung ist das (jedenfalls im Erwachsenenstrafrecht) freilich nicht zwingend der Fall (§§ 56d Abs. 1, 57 Abs. 3, 57a Abs. 3 StGB).

²¹⁵ JMS vom 07.04.1987 und vom 02.10.2006 (Gz. 4263-II-2509/85) unter Nr. 7.

²¹⁶ Handreichung zu den Meldewegen, 2.

einzelnen dient (3.6.1), wie sie technisch ausgestaltet ist (3.6.2) und welche Daten in ihr erfasst werden (3.6.3), kann sie mit anderen, bereits bekannten polizeilichen Dateien und Anwendungen verglichen werden (3.6.4).

3.6.1 Die Zwecke der Datei

Die Errichtungsanordnung des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren nennt als Zweck der Haftentlassenenankunftsdatei (HEADS) „die Sammlung, Auswertung und Zusammenführung polizeilich relevanter Erkenntnisse zu Personen, die aus dem Straf- oder Maßregelvollzug nach Tötungs- oder schweren Sexualdelikten entlassen werden und bei denen nach Bewertung der Tat und Täterpersönlichkeit eine hohe Rückfallgefährdung besteht“.

Dementsprechend werden der Datei insbesondere die folgenden vier Funktionen zugewiesen:

- (1) Speicherung, Verarbeitung, Aus- und Bewertung erhobener Daten (ggf. unter Abgleich mit anderen polizeilichen Dateien)
- (2) Ermöglichung frühzeitiger präventivpolizeilicher Maßnahmen zur Verhinderung von Rückfällen
- (3) Erleichterung von Ermittlungen in Fällen schwerer Sexual- und Tötungsdelikte
- (4) Dokumentation polizeilicher Maßnahmen²¹⁷.

Bemerkenswert daran ist zweierlei: Zum einen enthält die Errichtungsanordnung ihrem Wortlaut nach – anders als die HEADS-Konzeption (vgl. oben 3.3.1) – keine Begrenzung auf (wenigstens möglicherweise) *sexuell motivierte* Tötungsdelikte. Zum anderen ist die Zwecksetzung der Datei durchaus nicht auf Rückfallprävention beschränkt, sondern umfasst – wie sich aus Punkt (3) ergibt – auch die Vorsorge für mögliche künftige Ermittlungsverfahren, also für ein späteres *repressives* Vorgehen²¹⁸. Die HEADS-Datei wird deshalb auch ausdrücklich als (weitere) „GAST-Datei“ (Datei zur Gefahrenabwehr und zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten) bezeichnet²¹⁹.

²¹⁷ Zum Vorstehenden: Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7) unter Nr. 3.

²¹⁸ Dazu noch unten, 4.2.1.

²¹⁹ Vgl. die Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7).

3.6.2 Technische Grundlagen

Die EDV-Anwendung, die im Rahmen von HEADS zum Einsatz kommt, beruht auf der Software „rsCase“, die in Bayern schon seit Jahren unter der Bezeichnung „Ermittlungs- und Analyseunterstützendes EDV-System“ (kurz: „EASy“) Verwendung findet²²⁰. Letzteres wird gelegentlich auch – ein wenig irreführend – als „polizeiliches Google“ bezeichnet. Zu den Vorzügen dieser Software gehört offenbar, dass sie mehrere einheitlich definierte Schnittstellen vorsieht, die das System für die Vernetzung mit anderen Datenquellen öffnen²²¹. In dem für HEADS entwickelten IT-Konzept ist ferner eine Ergänzung um geographische Recherche- und Visualisierungsmöglichkeiten vorgesehen, wie sie bislang durch die Anwendungen GLADIS und ARCVIEW gegeben sind. Diese Funktionalitäten dienen weniger der unmittelbaren Rückfallprävention, sondern machen den in HEADS gesammelten Datenbestand vielmehr für ermittlungstechnische und damit strafprozessuale Zwecke nutzbar (etwa: räumliche Kongruenz des Tatorts mit Ankerpunkten von HEADS-Probanden)²²².

3.6.3 Die erfassten Daten

3.6.3.1 Primäre Datenerfassung

HEADS ist prinzipiell täterorientiert aufgebaut. Das bedeutet: Gesammelt werden Informationen über eine bestimmte Person (den jeweiligen Probanden), dokumentiert werden die in Hinsicht auf diese Person getroffenen Maßnahmen. Auch die Recherchemöglichkeiten beziehen sich primär auf diese Person. Das zu einem „Fall“ – und das ist hier: eine bestimmte Person in ihrer Eigenschaft als Gefahrenquelle – vorhandene Wissen wird gleichsam sternförmig um sie herum angeordnet.

Als Gefährder, deren personenbezogene Daten in HEADS erfasst und verarbeitet werden können, nennt die Errichtungsanordnung – ausschließlich – „aus der Haft oder Unterbringung entlassene Personen, die nach einem schweren Sexual- oder Tötungsdelikt der Führungsaufsicht unterliegen oder aufgrund Würdigung ihrer Persönlichkeit als stark rückfallgefährdet gelten“²²³. An dieser Formulierung fällt auf, dass diejenigen Fälle von HEADS-Probanden, bei denen die Vollstreckung der Freiheitsstrafe oder Un-

²²⁰ Sie wird auch in anderen Bundesländern eingesetzt, wenn auch unter anderer Bezeichnung (etwa „Kristal“ in Rheinland-Pfalz oder „Merlin“ in Schleswig-Holstein; <http://www.heise.de/ct/hintergrund/meldung/102593>; 01.09..2008).

²²¹ So beispielsweise im Rahmen der Telekommunikationsüberwachung für Verbindungen zu den einzelnen Telekommunikationsdienstleistungsprovidern oder zur Bundesnetzagentur (dazu näher <http://www.heise.de/ct/hintergrund/meldung/102593>; 01.09.2008).

²²² IT-Konzept (HEADS-Konzeption, Anl. 6), 1 f.

²²³ Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7), unter Nr. 4.1.

terbringungsmaßregel von Anfang an zur Bewährung ausgesetzt worden ist und die sich dann erst später zu „Risikoprobanden“ entwickeln – also die Fallgruppen (3a) und (4a) der Prognoseumkehr (oben 3.3.2.2.2) –, gar nicht erfasst sind²²⁴.

3.6.3.2 *Abgleich mit anderen Dateien*

Neben dieser „primären“ Datenerfassung im Zuge des HEADS-Verfahrens ist ein Abgleich mit anderen, bei der Polizei oder andernorts vorhandenen Dateien vorgesehen, um den bereits zusammengetragenen Bestand an Informationen zu ergänzen oder gegebenenfalls auch zu korrigieren. Innerhalb der Polizei bietet sich für einen solchen Abgleich neben dem allgemeinen Vorgangsverwaltungssystem (IGVP²²⁵) vor allem das INPOL- und das Kriminalaktennachweissystem an, im Einzelfall auch das von der Operativen Fallanalyse verwendete ViCLAS²²⁶. Ein Abgleich mit externen Quellen wird in erster Linie das (für die Polizei online zugängliche²²⁷) Melderegister sowie das (ebenfalls online zugängliche) ZEVIS²²⁸ betreffen, das Informationen aus dem beim Kraftfahrt-Bundesamt geführten Verkehrszentralregister erschließt.

3.6.3.3 *Speicherfristen*

Die in HEADS erfassten Daten bleiben dort solange gespeichert, wie dies für die polizeiliche Aufgabenerfüllung erforderlich ist. Daraus folgt, dass HEADS-Probanden darin potenziell lebenslanglich gespeichert bleiben. Allerdings sieht die Errichtungsanordnung für sie sog. „Aussonderungsprüffristen“ vor²²⁹. Hiernach sind personenbezogene Daten von HEADS-Probanden mindestens zehn (bei Jugendlichen: fünf) Jahre lang zu speichern; mindestens aber solange, wie der Betreffende mit dem Status eines „Risikoprobanden“ unter Führungsaufsicht steht.

3.6.4 *Zugangsberechtigungen*

Die HEADS-Datenbank wird zentral geführt und gepflegt. Das bedeutet: Es gibt nur *eine* solche Datenbank für ganz Bayern, und die darin gesammelten Daten werden von nur *einer* Stelle eingegeben. Durch diese Beschränkung soll eine möglichst hohe Erfas-

²²⁴ Zu den Konsequenzen vgl. unten 4.2.2.1.

²²⁵ Abkürzung für: „Integrationsverfahren der Polizei“. Verwandt damit ist das für die Großräume München und Nürnberg eingesetzte „Ballungsraumverfahren“ (BRV).

²²⁶ Abkürzung für: „Violent Crime Analysis System“; dazu sogleich noch unter 3.6.6.

²²⁷ Vgl. § 8 Abs. 2 der Verordnung zur Übermittlung von Meldedaten vom 14.03.2007 i. V. m. Art. 28 Abs. 3 BayMeldeG v. 08.12.2006 (BayGVBl. 2006, 990).

²²⁸ Abkürzung für: „Zentrales Verkehrsinformationssystem“.

²²⁹ Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7), Nr. 9.

sungsqualität erzielt werden. Die Errichtungsanordnung begrenzt den Kreis der in vollem Umfang (d. h. auch mit Schreib-, Änderungs- und Löschrechten ausgestatteten) Zugangsberechtigten auf die Mitarbeiter der HEADS-Zentralstelle²³⁰. Dateiführende Dienststelle ist das OFA-Kommissariat des Polizeipräsidiums München, bei dem die HEADS-Zentralstelle angesiedelt ist. Abfrageberechtigt sind daneben (nur) die Sachbearbeiter und Ansprechpartner in den einzelnen Präsidien und Dienststellen; sie dürfen die HEADS-Daten einsehen, aber nicht verändern oder ergänzen.

3.6.5 Abgrenzung zu Expertensystemen und anderen Datenbanken

Bei der zentralen HEADS-Datenbank handelt es sich um ein weiteres, im Prinzip völlig eigenständiges Element einer ganzen Reihe von Dateien, in denen ebenfalls Informationen über Straftaten und Straftäter gesammelt werden und dann für zielgerichtete Recherchen verfügbar sind. Dazu zählen etwa Falldateien wie ViCLAS (Violent Crime Linkage Analysis System), das in der Operativen Fallanalyse zum Einsatz kommt und unter anderem auch sexuelle Gewaltdelikte betrifft. Falldateien dienen dem „Profiling“: Informationen über Fälle werden systematisch erfasst und gespeichert, um durch gezielte Vergleiche – etwa unter dem Aspekt des modus operandi – Rückschlüsse auf die Identität des Täters zu ermöglichen. Anders als solche Expertensysteme dient HEADS in erster Linie der zentralen Koordination und Dokumentation proaktiver Maßnahmen. In bestimmten Fällen soll auf die HEADS-Datenbank aber auch – ergänzend zu ViCLAS – zu Ermittlungszwecken zurückgegriffen werden können (etwa zum Abgleich von modus-operandi-Informationen).

Nur entfernt ist HEADS daher auch mit der beim BKA im Rahmen des INPOL-Systems geführten Verbunddatei „Gewalttäter Sport“ verwandt. Zwar dient auch diese der Verhinderung von bestimmten Straftaten (hier: gewalttätige Exzesse anlässlich von Sportereignissen) durch die systematische Erfassung von Personen, die in dieser Hinsicht bereits auffällig geworden sind und nun ganz gezielt durch verschiedene polizeiliche Maßnahmen angesprochen werden können. Doch werden dort nicht nur solche Personen gespeichert, die bereits einschlägig rechtskräftig verurteilt worden sind, sondern auch solche, die – möglicherweise auch nur mehr oder weniger zufällig – im Zusammenhang mit einer gewalttätigen Auseinandersetzung am Rande einer Sportveranstaltung ins Visier der Polizei geraten sind²³¹. Hier fehlt also (durchaus mit guten Gründen) gerade die strikte Anbindung an die justizielle Einschätzung, wie sie für HEADS geradezu definitorisch ist.

²³⁰ Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7) unter Nr. 7.

²³¹ Rachor 2007, 862 f. (Rdnr. 110).

3.6.6 Speicherung als HEADS-Proband in anderen Dateien

Neben der Erfassung in der HEADS-Datenbank selbst wird der Betroffene in seiner Eigenschaft als HEADS-Proband auch noch in anderen Dateien gespeichert. Das hat zum Teil schlicht verwaltungstechnische Gründe: Eine gegen einen HEADS-Probanden getroffene polizeiliche Maßnahme ist, wie jede andere polizeiliche Maßnahme auch, in der polizeiinternen Vorgangsverwaltung (in Bayern: IGVP bzw. BRV²³²) zu dokumentieren (in diesem Falle eben mit dem zusätzlichen Schlagwort „HEADS“). Die Aufnahme in die allgemeine Vorgangsverwaltung erleichtert den regionalen Dienststellen zugleich die Information der HEADS-Zentralstelle über die vor Ort getroffenen Maßnahmen²³³. Die Verschlagwortung mit dem Kürzel „HEADS“ in der Vorgangsverwaltung erlaubt es über den Kreis der zuständigen HEADS-Ansprechpartner hinaus auch anderen Polizeibeamten, Recherchen nach HEADS-Probanden innerhalb ihres eigenen Zuständigkeitsbereichs durchzuführen.

Unmittelbar den Zielsetzungen des HEADS-Programms verdankt sich hingegen die Speicherung der HEADS-Probanden im Informationssystem INPOL. Die Führungsaufsichtsstellen sind im Rahmen von HEADS gehalten, von ihrer Befugnis nach § 463a Abs. 2 S. 1 StPO Gebrauch zu machen und den betreffenden Probanden (gegebenenfalls auch sein Kfz: §§ 463a Abs. 2 S. 2, 163e Abs. 2 StPO) zur polizeilichen Beobachtung ausschreiben zu lassen. Denn dies ermöglicht dem Landeskriminalamt seine Aufnahme in das INPOL-System. Im Einzelfall kann die Zentralstelle HEADS den INPOL-Datensatz noch um den Zusatzvermerk „HEADS“ ergänzen lassen. Der INPOL-Eintrag hat in der Praxis die Konsequenz, dass der Betroffene bei jeder polizeilichen Kontrolle, die zulässigerweise die Feststellung von Personalien einschließt (z. B. Verkehrskontrolle nach § 36 Abs. 5 StVO), einen Treffer auslöst und den kontrollierenden Beamten als HEADS-Proband kenntlich wird.

In geeigneten Fällen kommt auch eine Erfassung in ViCLAS durch die „Operative Fallanalyse (OFA) Bayern“ in Betracht.

Darüber hinaus ist jeder HEADS-Proband – ganz unabhängig vom HEADS-Verfahren – in seiner Eigenschaft als Sexualstraftäter (mindestens) auch in folgenden Dateien gespeichert:

- Bundeszentralregister²³⁴
- Kriminalaktennachweissystem der Landespolizei²³⁵

²³² Vgl. schon Fn. 225.

²³³ HEADS-Konzeption, Anl. 6 (IT-Konzept), S. 3.

²³⁴ Mit der Eintragung dort werden die entsprechenden Eintragungen im Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregister beim Bundesamt für Justiz gelöscht (§ 494 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 StPO).

- bundesweiter Kriminalaktennachweis (KAN) beim BKA (§ 8 Abs. 1 BKAG), sofern es sich um Straftaten von erheblicher Bedeutung (§ 2 Abs. 1 BKAG) handelt (was jedenfalls bei Verbrechen nach §§ 176a, 176b und § 178 StGB immer der Fall ist)
- Haftdatei beim BKA (zentrale Verbunddatei „zum Zwecke des Nachweises von Personen, die wegen des Verdachts oder des Nachweises einer rechtswidrigen Tat einer richterlich angeordneten Freiheitsentziehung unterliegen“, vgl. § 9 Abs. 2 S. 1 BKAG; sie dient auch der Überwachung bevorstehender Haftentlassungen²³⁶)
- DNA-Datei (§ 81g Abs. 4, 5 StPO).

3.7 Präventivpolizeiliche Arbeit mit HEADS

Die Aufnahme eines „Risikoprobanden“ in das HEADS-System dient nicht nur der kooperativen Vernetzung sämtlicher für das Risikomanagement verantwortlicher öffentlicher Stellen untereinander, sondern nicht zuletzt auch der Gewährleistung eines systematisch strukturierten Vorgehens der Polizei selbst. Nach dem HEADS-Konzept soll die Polizei bei Probanden, die aus dem Straf- oder Maßregelvollzug kommen, möglichst frühzeitig, und das bedeutet: bereits vor deren Entlassung tätig werden und verschiedene Vorkehrungen treffen (3.3.4.1). Andere Maßnahmen bleiben, falls überhaupt im Einzelfall erforderlich und verhältnismäßig (Art. 4 BayPAG), dem Zeitraum vorbehalten, in dem sich der Proband in Freiheit befindet (3.3.4.2).

3.7.1 Maßnahmen vor der Entlassung des Probanden

Nach der Aufnahme eines künftigen Risikoprobanden in die zentrale HEADS-Datei im Zuge des oben (3.5.1) beschriebenen Verfahrens kann auf regionaler Ebene bereits vor Haftentlassung Verschiedenes veranlasst werden²³⁷.

Die Kriminaldienststelle am Sitz der Justiz- bzw. Maßregelvollzugsanstalt ermittelt schon vor der Entlassung nicht nur die genaue Adresse, die der Proband als Entlassadresse angibt, sondern vervollständigt gegebenenfalls auch die erkennungsdienstlichen Unterlagen, die über den Probanden geführt werden. Das schließt auch die bei rechtskräftig Verurteilten durch § 81g Abs. 4, Abs. 1-3 StPO zugelassene molekulargene-

²³⁵ Die Strafakten selbst sind keine „nicht automatisierten Dateien“ im Sinne des Datenschutzrechts, vgl. Art. 4 Abs. 3 S. 2 BayDSG.

²³⁶ Petri 2007, 858 (Rdnr. 92) m.w.N.

²³⁷ Vgl. HEADS-Konzeption, Anl. 2.

tische Untersuchung von Körperzellen zwecks Feststellung des DNA-Identifizierungsmusters ein.

Die Kriminaldienststelle am künftigen Wohnsitz des Probanden soll ebenfalls schon vor der Entlassung aus dem Vollzug mit der zuständigen Führungsaufsichtsstelle und dem für den Probanden bestellten Bewährungshelfer in Kontakt treten. Soweit dies angezeigt ist, zieht sie auch Erkundigungen über den sozialen Empfangsraum ein, der den Probanden nach seiner Entlassung erwartet. Die wohl wichtigste Aufgabe der örtlichen Dienststelle besteht aber darin, den HEADS-Probanden in der Justiz- bzw. Maßregelvollzugsanstalt aufzusuchen und eine erste „Gefährderansprache“²³⁸ durchzuführen, in der dem Probanden bewusst gemacht werden soll, dass er als HEADS-Proband nach seiner Entlassung nicht nur der Führungsaufsicht, sondern in besonderer Weise auch der polizeilichen Kontrolle unterliegt. Zugleich wird aber auch auf Anlass, Bedeutung und Ausgestaltung der Führungsaufsicht, auf die mit ihr verbundenen Weisungen (§ 68b StGB) und auf die Konsequenzen von Weisungsverstößen (insbesondere: § 145a StGB) hingewiesen. Verbunden werden soll dies alles mit dem „Angebot“ eines Ansprechpartners auf Seiten der Polizei. Eine Gefährderansprache kann nicht zuletzt auch der Gewinnung von weiteren Erkenntnissen über den Betreffenden dienen und dem HEADS-Ansprechpartner der regionalen Dienststelle (dem dieses Gespräch in aller Regel obliegt²³⁹) eine bessere (persönliche) Einschätzung des Probanden ermöglichen, damit das weitere Vorgehen in diesem Fall sinnvoll geplant werden kann. Der Ablauf und der wesentliche Inhalt der Gefährderansprache wird anschließend in der HEADS-Datenbank dokumentiert. Eine Einbeziehung des Bewährungshelfers – sofern ein solcher zum Zeitpunkt dieser ersten Ansprache überhaupt schon bestellt sein sollte – wird nicht angestrebt²⁴⁰.

3.7.2 Maßnahmen nach Entlassung des Probanden

Der nicht nur in zeitlicher Hinsicht bedeutendste Zeitraum polizeilicher Aktivität ist freilich die Zeit nach der Entlassung des HEADS-Probanden (bis zu dem Zeitpunkt, zu dem er den Status als „Risikoproband“ verliert). Innerhalb der in der HEADS-Konzeption²⁴¹ genannten Maßnahmen lassen sich im wesentlichen vier Gruppen unterscheiden:

- (1) vorsorgende Bereitstellung eines Grundbestands von Informationen;
- (2) unterstützende Begleitung der Führungsaufsicht;

²³⁸ HEADS-Konzeption (Anl. 3), 1.

²³⁹ In herausragenden Fällen kann auch die HEADS-Zentralstelle beteiligt sein (HEADS-Konzeption, Anl. 3, 1).

²⁴⁰ HEADS-Konzeption (Anl.3), 3 (ohne Begründung).

²⁴¹ Die nachfolgende HEADS-Konzeption, Anlage 2.

- (3) polizeieigene Formen sozialer Kontrolle;
- (4) Maßnahmen zum Schutz potenzieller Opfer.

Zu den zu sammelnden bzw. zu vervollständigenden Informationen (1) gehört beispielsweise die durch die örtliche Polizeidienststelle vorzunehmende Nachprüfung, ob der Proband sich an dem von ihm angegebenen Wohnsitz tatsächlich niederlässt und die melderechtlichen Bestimmungen einhält. Die Unterstützung der Führungsaufsicht (2) umfasst nicht nur den – ebenfalls auf lokaler Ebene angesiedelten – Informationsaustausch mit der Bewährungshilfe (etwa über die gerade genannte Überprüfung der Wohnsitznahme), sondern auch die Feststellung von Verstößen gegen gerichtliche Weisungen. Auch die Initiative zur Einberufung eines „Runden Tisches“ gehört ggf. hierher. Eine Mischform aus polizeilicher und führungsaufsichtlicher Kontrolle stellt schließlich die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung dar. Nach § 463a Abs. 2 StPO *kann* die Aufsichtsstelle anordnen, dass der Proband „zur Beobachtung anlässlich von polizeilichen Kontrollen, die die Feststellung der Personalien zulassen, ausgeschrieben wird“. Bereits die bayerische Verwaltungsvorschrift vom 07. April 1987 betreffend die Probanden, die „besonderer Betreuung und Überwachung bedürfen“, hat dieses Ermessen dahingehend konkretisiert, dass bei solchen „Risikoprobanden“ eine Ausschreibung erfolgen *muss* (II. 4.). Diese Regelung wird vom HEADS-Konzept übernommen²⁴².

Neben dieser Begleitung und Unterstützung der Führungsaufsicht erfolgt eine eigenständige Überwachung des HEADS-Probanden mit polizeieigenen Mitteln (3). Dazu können – nach pflichtgemäßem Ermessen und unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes (Art. 4, 5 BayPAG) – weitere (anlassabhängige oder periodische) Gefährderansprachen gehören, diesmal allerdings nach Möglichkeit *unter Einbeziehung des zuständigen Bewährungshelfers*, ferner das Einziehen von Erkundigungen, unter Umständen auch Observationsmaßnahmen im technischen Sinne. Bei konkreter Gefahr kommt im Einzelfall auch die Überwachung der Telekommunikation des Probanden oder sogar polizeilicher Unterbindungsgewahrsam in Betracht.

Die letzte Gruppe von Maßnahmen (4) betrifft den Schutz potenzieller Opfer. Soweit es sich um eine konkrete Person handelt (etwa eine neue Lebensgefährtin des Probanden oder ein Kind in seinem unmittelbaren Lebensumfeld), sieht das HEADS-Konzept das unmittelbare Herantreten an diese Person (bzw. an deren Sorgeberechtigte) vor, um sie über das bestehende Risiko aufzuklären und sie so in die Lage zu versetzen, entspre-

²⁴² HEADS-Konzeption, 8.

chende Entscheidungen zum eigenen Schutz zu treffen²⁴³. Im übrigen kommt die Information weiterer Personen und Stellen in Betracht, die für die Sicherheit des potenziellen Opfers verantwortlich sind (etwa Jugendamt oder auch Schule).

3.8 Abgrenzung zu anderen Konzepten des Umgangs mit (entlassenen) Sexualstraftätern

Nach dem bisher gewonnenen Überblick über die Zielsetzung und die inhaltliche Ausgestaltung des HEADS-Verfahrens, der HEADS-Datei und der damit verbundenen Maßnahmen lässt sich das HEADS-Konzept nunmehr insgesamt anderen Modellen des (auch) am Gedanken der Rückfallprävention orientierten Umgangs mit verurteilten Sexualstraftätern in Freiheit gegenüberstellen. Von Interesse ist eine solche Abgrenzung – ganz abgesehen von ihrem analytischen Wert für die weitere kriminologische Einordnung und Bewertung von HEADS – aus mindestens zwei Gründen: Zum einen besteht für die kriminalpolitischen Diskussion die Gefahr der Verwechslung bzw. Vermengung des HEADS-Konzepts mit ganz anders gearteten Ansätzen aus dem In- und Ausland, und zum anderen ist damit zu rechnen, dass die Politik einmal etablierte Modelle wie HEADS bei gegebenem Anlass auszudehnen, zu verändern und an andernorts diskutierte oder gar praktizierte Konzepte anzugleichen versucht. Um hier Klarheit zu behalten, sind die wichtigsten Charakteristika des gegenwärtigen bayerischen HEADS-Programms gegenüber anderen Formen des „polizierenden“ Umgangs mit Sexualstraftätern nachfolgend noch einmal hervorzuheben.

(1) HEADS zielt auf einen eng begrenzten Personenkreis ab (nur Sexualstraftäter im Sinne des § 181b StGB bzw. mit Tötungsdelikt, und auch dies nur, soweit sie „Risiko-*probanden*“ der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe sind, was mit Blick auf die Vollverbüßer-Regelung in § 68f Abs. 1 StGB zugleich eine Beschränkung auf Taten von einiger Erheblichkeit impliziert); es handelt sich also um ein *hoch spezialisiertes Konzept* für besonders problematische Fälle, das schon wegen des Aufwands an qualifiziertem Personal nicht beliebig auf andere Bereiche ausgedehnt werden kann.

(2) Die mit HEADS verbundene polizeiliche Überwachung erfasst den Betroffenen in seinem Verhalten nicht total, sondern beschränkt sich auf eine eher *punktueller Kontrolle* und die gezielte Erhebung einiger wichtiger Informationen (vgl. oben 3.7). Observationen im technischen Sinne sind nur als Ausnahme vorgesehen. Dem Probanden das bloße Gefühl zu vermitteln, dass die Polizei stets „ein Auge auf ihn hat“, scheint fast wichtiger zu sein als seine tatsächliche Überwachung. Darin unterscheidet sich HEADS

²⁴³ Dass selbst damit nicht alles verhindert werden kann, wie jüngst am Fall der in Oberfranken ermordeten „Auensee-Wirtin“ (<http://www.frankenpost.de/nachrichten/regional/ofrby/art2389.852814>; 01.09.2008) wieder deutlich geworden ist, steht auf einem anderen Blatt.

von Ansätzen, die bestimmte Lebensäußerungen des zu Überwachenden, namentlich sein räumliches Bewegungsverhalten, einer lückenlosen Kontrolle zu unterwerfen suchen, etwa mit Hilfe satellitengestützter Überwachungssysteme²⁴⁴. Mit manchen Formen des „electronic monitoring“ wird auch in Deutschland experimentiert (etwa in Gestalt der „elektronischen Fußfessel“²⁴⁵); den Gedanken, Sexualstraftäter mit Peilsender-Armbändern über das Global Positioning System (GPS) unter Kontrolle zu halten, um sie beispielsweise von Kindergärten fernhalten zu können, hat beispielsweise auch die bayerische Justizministerin Merk formuliert²⁴⁶. Derartige Maßnahmen enthält das HEADS-Konzept (schon mangels hinreichender Rechtsgrundlagen) – jedenfalls derzeit – nicht.

(3) Die *Registrierung* sämtlicher HEADS-Probanden in einer zentralen Datei erfolgt *ausschließlich zu internen Zwecken*; sie ist lediglich Arbeitsgrundlage für präventive und repressive Polizeiarbeit. Darin unterscheidet sich HEADS ganz wesentlich von den in den Vereinigten Staaten geführten „sex offender registries“, die gerade im Gegenteil der interessierten Öffentlichkeit zur Verfügung stehen²⁴⁷ und – abgesehen von ihrem eher zweifelhaften präventiven Effekt²⁴⁸ – auch die stigmatisierende Wirkung eines öffentlichen Prangers haben können²⁴⁹. Obwohl es rechtspolitische Vorstöße in diese Richtung – offenbar unbeirrt durch die in den USA gemachten negativen Erfahrungen – durchaus auch in Deutschland gibt²⁵⁰, ist das HEADS-Konzept davon unbeeinflusst

²⁴⁴ Vgl. zu entsprechenden Experimenten in Großbritannien Shute 2007.

²⁴⁵ Zu einem entsprechenden Modellversuch im LG-Bezirk Frankfurt am Main im Rahmen von *Bewährungsweisungen* (§ 56c StGB) vgl. Albrecht/Arnold/Schädler 2000; Überblick auch bei Kwaschnik 2008, 118 ff. Inzwischen sieht auch das Hessische JStVollzG die Möglichkeit vor, die Freistellung von der Haft zur Entlassungsvorbereitung (mit Einwilligung der Gefangenen) vom Einsatz elektronischer Fußfesseln zur Überwachung erteilter Weisungen abhängig zu machen (§ 16 Abs. 3 S. 5).

²⁴⁶ Süddeutsche Zeitung vom 28.01.2008, S. 5.

²⁴⁷ Vgl. z. B. das NSOPR (National Sex Offender Public Registry) auf der Homepage des Justizministeriums (www.nsopr.gov/). Dort findet sich auch eine Übersicht über die im Internet zugänglichen Informationssysteme der einzelnen Bundesstaaten (für Kalifornien vgl. etwa auch www.meganslaw.ca.gov/). Daneben gibt es inzwischen auch private Anbieter wie „Family Watchdog“ (www.familywatchdog.us/; alle Links letztmalig abgerufen am 01.09.2008).

²⁴⁸ Hebenton/Thomas 1997, 34, weisen auf einen bemerkenswerten Mangel an brauchbaren empirischen Studien hierüber hin. Zu möglicherweise sogar kontraproduktiven Effekten vgl. zuletzt Prescott/Rockoff 2008, 33 f.

²⁴⁹ Walther 1997; Waechter 2001; s. a. Zevitz/Farkas 2000.

²⁵⁰ So hat der damalige bayerische Innenminister und derzeitige Ministerpräsident Beckstein (CSU) in der BILD-Zeitung vom 18.02.2006 angekündigt, er lasse prüfen, ob „erweiterte Informationsmöglichkeiten an die Öffentlichkeit über Wiederholungs- Sexualstraftäter bei uns rechtlich zulässig und zum Schutze von Kindern zweckmäßig“ seien (Quelle: <http://beck-online.beck.de/>, beacklink 170477). In eine ähnliche Richtung geht der Vorschlag des sächsischen Innenministers Buttolo (CDU), „Menschen mit berechtigtem Interesse“ (gedacht ist an „Eltern mit Kleinkindern“ und Mitarbeiter von Kindertagesstätten) den Zugriff auf ein zu schaffendes Register ermöglichen (<http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,470415,00.html> vom 07.03.2007; beide Links zuletzt abgerufen am 15.09.2008).

geblieben. In ihrer Selbstdarstellung legt die HEADS-Zentralstelle ausdrücklich Wert auf die Abgrenzung gegenüber den US-amerikanischen Registern.

(4) Auch andere Erscheinungsformen von „community notification“, wie etwa polizeiliche Hinweise an die Bevölkerung im Umkreis, sind dem HEADS-Konzept grundsätzlich fremd. Vorgesehen ist hingegen die *gezielte Ansprache konkret gefährdeter Personen* durch die Polizei und ggf. auch durch das Jugendamt.

(5) Das vielleicht wichtigste Charakteristikum des HEADS-Konzepts ist jedoch die ganz prinzipielle *Einbindung* kriminalpräventiver polizeilicher Tätigkeit in ein bereits vorgefundenes *institutionelles Netzwerk*, nämlich das bei der Justiz angesiedelte, straf- und maßregelrechtliche System der Führungsaufsicht und Bewährungshilfe. Es handelt sich gerade nicht lediglich um irgendein hochspezifisches Projekt der Polizei auf den Feldern Verbrechensverhütung und Opferschutz, sondern um ein integriertes und aufeinander abgestimmtes gemeinsames Vorgehen einer Mehrzahl von Akteuren in einem Teilbereich der (hier weit verstandenen) „inneren Sicherheit“.

4 Zu den rechtlichen Grenzen

Die kritische Auseinandersetzung mit der vorstehend nachgezeichneten Konzeption „HEADS“ soll im Rahmen dieser Arbeit – entsprechend den eingangs (1.2.2) getroffenen Festlegungen – grundsätzlich auf die Frage beschränkt bleiben, ob sich die Polizei und die anderen beteiligten Stellen damit (noch) im Rahmen des *rechtlich Zulässigen* bewegen. Da sich diese Frage nicht nur im Interesse einer wohlgeordneten Verwaltung stellt, sondern auch und vor allem mit Blick auf die Grund- und Menschenrechte des Probanden, die durch die mit HEADS verbundenen Maßnahmen betroffen sein können (wenn auch regelmäßig im Interesse anderer Grundrechtsträger), empfiehlt sich zunächst ein Blick auf die hier einschlägigen Rechtsgarantien (4.1). Im Anschluss daran sind die polizeirechtlichen Grundlagen zu klären, auf die sich die mit HEADS verbundene polizeiliche Arbeit stützen kann, und zwar einschließlich der für sie spezialgesetzlich geregelten Datenschutznormen (4.2). Datenschutzrechtliche Probleme spielen freilich auch bei der mit HEADS angestrebten kommunikativen Vernetzung der übrigen Beteiligten (untereinander und mit der Polizei) eine wichtige Rolle (4.3). Die faktischen Veränderungen, die das HEADS-Programm in seinem Anwendungsbereich für die Rechtswirklichkeit insbesondere der Führungsaufsicht mit sich bringt, geben schließlich auch Anlass zu der Frage, ob dadurch nicht das ursprüngliche gesetzgeberische Konzept einer nach Möglichkeit „polizeifreien“, im wesentlichen durch Sozialarbeit bzw. forensische Nachbetreuung geprägten Führungsaufsicht in den Händen der Justiz in *rechtlich* unzulässiger Weise unterlaufen wird (4.4).

4.1 Die Grundrechtsrelevanz

Sieht man einmal von den im konkreten Einzelfall möglicherweise veranlassten polizeilichen Maßnahmen ab, bei denen in die Wohnung des Probanden eingedrungen (Art. 13 GG) oder seine Telekommunikation (Art. 10 GG) überwacht wird, berührt das standardmäßige polizeiliche Vorgehen im Rahmen von HEADS im wesentlichen zwei verselbstständigte Ausprägungen des als eigenständiges Grundrecht anerkannten²⁵¹ Allgemeinen Persönlichkeitsrechts, das aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG abgeleitet wird: Die Erhebung, Speicherung und Übermittlung personenbezogener Daten über ihn berührt sein Recht auf „informationelle Selbstbestimmung“ (4.1.1), seine (für ihn selbst spürbare und möglicherweise auch von anderen wahrgenommene) Überwachung und die im Einzelfall vorgesehene Warnung Dritter vor ihm können mit seinem Resozialisierungsanspruch (4.1.2) in Konflikt geraten.

²⁵¹ Vgl. nur Jarass/Pieroth 2007, Art. 2 Rdnr. 38.

4.1.1 Recht auf informationelle Selbstbestimmung

Nach der Rechtsprechung des BVerfG kommt dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht die Aufgabe zu, im Sinne des „obersten Konstitutionsprinzips der ‚Würde des Menschen‘ (Art. 1 Abs. 1 GG) die engere persönliche Lebenssphäre und die Erhaltung ihrer Grundbedingungen zu gewährleisten, die sich durch die traditionellen konkreten Freiheitsgarantien nicht erfassen lassen“²⁵². Die in diesem Satz an erster Stelle angesprochene Gewährleistung einer „engeren persönlichen Lebenssphäre“ impliziert zunächst die Anerkennung eines Intim- und Privatbereichs, der dem Zugriff Dritter prinzipiell entzogen ist. Bezogen auf die diesen Bereich betreffenden Informationen wird eine Art von „Herrschaftsrecht“ anerkannt: Die Offenbarung persönlicher Lebenssachverhalte soll jeder selbst in der Hand behalten²⁵³. Dieser Gedanke setzt sich fort in dem im Volkszählungsurteil (BVerfGE 56, 1) postulierten Recht, „grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen“ (Recht auf informationelle Selbstbestimmung)²⁵⁴.

Ein ganz anderer Gesichtspunkt kommt ins Spiel, wenn die in der eingangs zitierten Formel an zweiter Stelle genannte Erhaltung der „Grundbedingungen“ von Privatheit und menschenwürdigem Dasein überhaupt konkretisiert wird auf die Garantie von Unbefangenheit und Sorglosigkeit als Voraussetzung selbstbestimmten Verhaltens, die ebenfalls als Gegenstand des Rechts auf „informationelle Selbstbestimmung“ genannt wird und durch die technischen Entwicklungen der letzten 30 Jahre gerade im Bereich der modernen Datenverarbeitung und Informationstechnologie besonders gefährdet erscheint. Unvereinbar mit dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung sei, so das BVerfG (ebenfalls im Volkszählungsurteil) „eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung“, in der „Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß“²⁵⁵. Aus diesem Grund hält das Gericht die Sammlung nicht anonymisierter Daten „auf Vorrat zu unbestimmten oder noch nicht bestimmbar Zwecken“ für mit dem Grundgesetz unvereinbar; die Verwendung von nach diesen Grundsätzen zulässig erhobenen Daten müsse auf den gesetzlich bestimmten Zweck begrenzt bleiben²⁵⁶.

²⁵² BVerfGE 54, 148 (153) – „Eppler“.

²⁵³ Vgl. schon BVerfGE 27, 344, 350 f. – „Ehescheidungsakten“; 44, 353, 372 f. – „Suchtberatungsstelle“.

²⁵⁴ BVerfGE 56, 1 (43) – „Volkszählung“. Aulehner 1998, 372, sieht darin lediglich einen besonderen Anwendungsfall der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG). Der im Text genannte Aspekt wird in der späteren Rechtsprechung des BVerfG immer wieder aufgegriffen, so etwa in der „Tagebuch“-Entscheidung BVerfGE 80, 367, 373, oder in der Anerkennung des Rechts, bei Vertragsverhandlungen die Tatsache der eigenen Entmündigung zu verschweigen (BVerfGE 84, 192, 195 ff.).

²⁵⁵ BVerfGE 65, 1 (43) – „Volkszählung“.

²⁵⁶ BVerfGE 65, 1, 46 – „Volkszählung“.

Eng damit zusammen hängt die Befürchtung, einmal erhobene personenbezogene Daten könnten „zu einem teilweise oder weitgehend vollständigen Persönlichkeitsbild zusammengefügt werden, ohne dass der Betroffene dessen Richtigkeit und Verwendung ausreichend kontrollieren kann“, wodurch dieser in der freien Entfaltung seiner Persönlichkeit (insbesondere auch „schon durch den psychischen Druck öffentlicher Anteilnahme“) beeinträchtigt werden könne²⁵⁷.

Wieder anderes ist gemeint, wenn das Recht auf informationelle Selbstbestimmung mit dem aus der Menschenwürde-Garantie (Art. 1 Abs. 1 GG) abgeleiteten Verbot in Verbindung gebracht wird, einen Menschen zum bloßen „Objekt“ von Datenerhebungen, Vermessungen und Berechnungen zu machen. Ein solches Verständnis des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung klingt (avant la lettre) bereits in der „Mikrozensus-Entscheidung“ des BVerfG an. Hiernach wäre es mit der Menschenwürde nicht zu vereinbaren, „wenn der Staat das Recht für sich in Anspruch nehmen könnte, den Menschen zwangsweise in seiner ganzen Persönlichkeit zu registrieren und zu katalogisieren, sei es auch in der Anonymität einer statistischen Erhebung, und ihn damit wie eine Sache zu behandeln, die einer Bestandsaufnahme in jeder Beziehung zugänglich ist“²⁵⁸. In eine ähnliche Richtung geht der in ständiger Rechtsprechung bekräftigte Satz, die „Rundumüberwachung“ eines Menschen sei mit Art. 1 Abs. 1 GG unvereinbar²⁵⁹.

4.1.2 Resozialisierungsanspruch

Ebenfalls dem Allgemeinen Persönlichkeitsrecht zugeordnet wird – in einer Zusammenschau von Art. 2 Abs. 1 und Art. 1 Abs. 1 GG²⁶⁰ (in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip, Art. 20 Abs. 1 GG) – der Anspruch eines wegen einer Straftat Verurteilten auf Resozialisierung²⁶¹. Nach der Rechtsprechung des BVerfG entspricht dies dem Selbstverständnis einer der Menschenwürde und dem Sozialstaatsprinzip verpflichteten Gemeinschaft²⁶²; insbesondere die Ausrichtung des Strafvollzugs am Resozialisierungsgedanken ist hiernach ein Verfassungsgebot²⁶³. Auch ein so verstandener Strafvollzug

²⁵⁷ BVerfGE 65, 1, 42 – „Volkszählung“. In einer neueren Entscheidung hat das Gericht diesen Gedanken bei der Herausarbeitung eines Rechts „auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“ (gegenüber sog. Online-Durchsuchungen) zugrunde gelegt (NJW 2008, 822, 824 ff.).

²⁵⁸ BVerfGE 27, 1 6 – „Mikrozensus“.

²⁵⁹ Vgl. BVerfGE 65, 1, 42 f. – „Volkszählung“; 109, 279, 313 – „Großer Lauschangriff“; 112, 304, 319 – „GPS-Observation“.

²⁶⁰ Vgl. insbesondere BVerfGE 35, 202, 236 – „Lebach; 96“, 100, 115.

²⁶¹ Jarass/Pieroth 2007, Art. 2 Rdnr. 69.

²⁶² Zuletzt BVerfGE 96, 100, 115; 98, 169, 200 – „Arbeitspflicht im Strafvollzug“; 116, 69, 85 f. – „Jugendstrafvollzug“; ebenso schon BVerfGE 45, 187, 238 f. – „Lebenslange Freiheitsstrafe“.

²⁶³ BVerfGE 98, 169, 200 – „Arbeitspflicht im Strafvollzug“.

kann, wie das BVerfG in seiner grundlegenden Entscheidung vom 05.06.1973 zum „Lebach“-Fall ausführt, „jedoch nur die Grundlage für die Resozialisierung schaffen; das entscheidende Stadium beginnt mit der Entlassung. Nicht nur der Straffällige muß auf die Rückkehr in die freie menschliche Gesellschaft vorbereitet werden; diese muß ihrerseits bereit sein, ihn wieder aufzunehmen“²⁶⁴. Davon profitierten letztlich nicht nur die Betroffenen, sondern auch die Allgemeinheit: Diese habe „ein unmittelbares eigenes Interesse daran, daß der Täter nicht wieder rückfällig wird und erneut seine Mitbürger oder die Gemeinschaft schädigt“. Aus diesem zuletzt genannten Gesichtspunkt – die Resozialisierung des Täters komme letztlich auch der Allgemeinheit zugute – folgt freilich nicht, daß sich das Konzept der Resozialisierung auf eine „Instrumentalisierung des Sicherungsgedankens“²⁶⁵ (im Strafvollzug oder danach) beschränkt. Die Chance auf Wiedereingliederung ist dem Straftäter – gerade nach seiner Entlassung aus dem Vollzug – auch um seiner selbst willen geschuldet.

4.2 HEADS im Kontext des Polizei- und Sicherheitsrechts

Keines der beiden eben skizzierten Grundrechte, weder das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, noch der Resozialisierungsanspruch, sind schrankenlos gewährleistet. Allerdings bedürfen Eingriffe in diese Rechte einer gesetzlichen Grundlage, die für die polizeiliche Tätigkeit in erster Linie im Polizei- und Sicherheitsrecht zu suchen ist. Die folgende kritische Vergewisserung über die Rechtsgrundlagen des polizeilichen Handelns im Rahmen von HEADS greift – nach einem Blick auf den gesetzlichen Aufgabenbereich der Polizei (4.2.1) – die Speicherung der Probanden in der neu errichteten HEADS-Datei heraus (4.2.2) und wendet sich sodann dem Umgang mit den dort gespeicherten Daten innerhalb der Polizei (4.2.3) und ihrer Übermittlung an polizeifremde Stellen im Kontext von HEADS (4.2.4) zu. Abschließend werden einige ausgewählte polizeiliche Maßnahmen, die im HEADS-Konzept vorgesehen sind, beleuchtet (4.2.5).

4.2.1 HEADS als polizeiliche Aufgabe?

Weder das StGB noch die StPO weisen der Polizei ausdrücklich eine Rolle im Rahmen der kriminalpräventiven Institute „Führungsaufsicht“ und „Bewährung“ zu, sieht man von den begrenzten Unterstützungsaufgaben in § 463a Abs. 1 und 2 StPO einmal ab²⁶⁶.

²⁶⁴ BVerfGE 35, 202 (235) – „Lebach“.

²⁶⁵ Schulz 1982, 83.

²⁶⁶ Insoweit erfüllt die Polizei Aufgaben, „die ihr durch andere Rechtsvorschriften übertragen sind“ (Art. 2 Abs. 4 BayPAG).

Nach Art. 2 Abs. 1 BayPAG hat die Polizei jedoch „die Aufgabe, die allgemein oder im Einzelfall bestehenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren“. Zur öffentlichen Sicherheit gehört insbesondere auch die Unversehrtheit von Individualrechtsgütern wie Leben, Gesundheit, Freiheit oder auch sexuelle Selbstbestimmung; gefährdet sind diese Rechtsgüter insbesondere auch dann, wenn die Begehung von gegen sie gerichteten Straftaten zu befürchten ist. Die Verhinderung von Straftaten, im Kontext von HEADS also: der Verhinderung neuer (Sexual)straftaten, ist damit ohne weiteres Teil des polizeilichen Aufgabenbereichs²⁶⁷. Auch die Verhinderung von Verstößen gegen Führungsaufsichtsweisungen fällt jedenfalls bei den in § 68b Abs. 1 StGB genannten Weisungen in den Aufgabenbereich der Polizei, da es sich in solchen Fällen wegen § 145a StGB ebenfalls um mögliche Straftaten handelt.

Ob sich die polizeiliche Tätigkeit im Rahmen von HEADS allerdings auf die Gefahrenabwehr im klassischen Sinne beschränkt, ist aus zwei Gründen zweifelhaft:

Zunächst sind in der HEADS-Konzeption eine Reihe von Maßnahmen enthalten, die bereits *im Vorfeld einer Gefahr* im traditionellen Sinne getroffen werden. Das gilt zum Beispiel für die (zum Teil noch während des Aufenthalts des Betroffenen in der JVA durchgeführten) „Gefährderansprachen“, nicht zuletzt aber auch für die frühzeitig begonnene Erhebung und Verarbeitung von Daten. Definiert man nämlich mit dem Bundesverwaltungsgericht die „Gefahr“ im polizeirechtlichen Sinne dadurch, dass „eine Sachlage oder ein Verhalten bei ungehindertem Ablauf des objektiv zu erwartenden Geschehens mit Wahrscheinlichkeit ein polizeilich geschütztes Rechtsgut schädigen wird“²⁶⁸, dann handelt es sich bei den genannten Maßnahmen eher um die Vorbereitung von Gefahrenabwehr als schon um diese selbst. Denn dass die Begehung neuer Sexualstraftaten (geschweige denn Verstöße gegen gerichtliche Weisungen) selbst bei Risikoprobanden grundsätzlich „wahrscheinlich“ ist, kann nicht ohne weiteres angenommen werden, zumal das Institut der Führungsaufsicht gerade auf dem Gedanken beruht, dass die von Bewährungshelfern und Aufsichtsstelle geleistete Betreuungs- und Überwachungstätigkeit, verbunden mit den nach § 68b StGB erteilten Weisungen, das Risiko eines Rückfalls auf ein akzeptables (und damit auch allseits zu akzeptierendes) Maß herabzusenken vermag. Wenn die Polizei im Rahmen von HEADS hier gleichwohl schon Tätigkeiten entfaltet, so reagiert sie – jedenfalls in Teilbereichen – nicht erst auf eine bereits eingetretene Gefahrenlage, sondern nimmt sie „proaktiv“ vorweg, indem sie sich auf den möglichen Eintritt der Gefahr frühzeitig vorbereitet (wenn sie ihn schon nicht verhindern kann). Insoweit kann man (lediglich) in einem weiteren Sinne von Ge-

²⁶⁷ Dazu allg. Berner/Köhler, PAG Art. 2 Rdnr. 12.

²⁶⁸ BVerwGE 45, 51, 57; ebenso Denninger 2007, 316 f. (Rdnr. 39).

fahrenabwehr sprechen²⁶⁹. Auch sie gehört, wie sich insbesondere an den Datenerhebungs- und -verarbeitungsvorschriften der Art. 31 ff. BayPAG ablesen lässt, noch zum Aufgabenbereich der Polizei.

Der zweite Grund, der am rein gefahrenabwehrrechtlichen Charakter der polizeilichen Tätigkeit im Rahmen von HEADS zweifeln lässt, ist folgender: Das „Herzstück“ des HEADS-Programms, die bei der HEADS-Zentralstelle geführte Datei, ist keineswegs ausschließlich präventiven Zwecken gewidmet. Vielmehr handelt es sich um eine sog. GAST-Datei (Datei zur „Gefahrenabwehr und zur Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten“), deren Daten ausdrücklich auch dazu bestimmt sind, strafrechtliche Ermittlungen wegen neuer Sexualstraftaten zu erleichtern²⁷⁰. Die Erfassung dieser Daten in HEADS liegt insofern also weit *im Vorfeld künftiger Strafverfolgungsmaßnahmen*. Die Strafverfolgung selbst gehört an sich zum Aufgabenbereich der Polizei nur deshalb, weil sie ihr im Sinne von Art. 2 Abs. 4 BayPAG durch § 163 StPO zugewiesen worden sind. Diese Norm setzt jedoch den Verdacht einer bereits begangenen strafbaren Handlung voraus, woran es zum Zeitpunkt der HEADS-Erfassung aber gerade fehlt. Es bleibt daher auch insoweit nur der Rückgriff auf Art. 2 Abs. 1 BayPAG und die dort genannte Abwehr von Gefahren. Dazu scheint der Gesetzgeber nämlich auch die „vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“ zu rechnen; immerhin nennt er diese als möglichen Zweck der Erhebung erkennungsdienstlicher Unterlagen (Art. 14 Abs. 1 Nr. 2 BayPAG) und wohl auch polizeilicher Maßnahmen überhaupt (Art. 11 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 BayPAG), in Art. 31 Abs. 1 Nr. 1 und 38 Abs. 2 S. 1 BayPAG wird sie sogar ausdrücklich als Unterfall der Gefahrenabwehr behandelt. Der Begriff „vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“ ist freilich verwirrend. Er wäre schlicht überflüssig, soweit damit nur ausgedrückt werden sollte, dass es zu den Aufgaben der Polizei gehört, die Begehung von Straftaten von vorneherein zu *verhindern*, denn dies wäre ja nichts weiter als ein Sonderfall der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Neben solcher „Verhinderungsvorsorge“ soll zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten aber auch noch die sog. „Verfolgungsvorsorge“ gehören, mit der die Polizei sich bereits in der Gegenwart für etwaige künftige (strafprozessuale) Ermittlungen rüstet²⁷¹.

Gleichwohl ist solche „Verfolgungsvorsorge“ – wenngleich nur fragmentarisch – auch in der StPO geregelt: Nach § 81b Var. 2 StPO dürfen Lichtbilder und Fingerabdrücke des Beschuldigten auch gegen seinen Willen aufgenommen und Messungen und ähnliche Maßnahmen an ihm vorgenommen werden, soweit es „für die Zwecke des Erkennungsdienstes“ notwendig ist. Sofern der Beschuldigte einer Straftat von erheblicher Bedeutung oder einer Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung verdächtig ist, dürfen ihm (unter bestimmten weiteren Voraus-

²⁶⁹ Denninger 2007, 376 ff. (insbesondere Rdnr. 200).

²⁷⁰ Vgl. oben 3.6.1.

²⁷¹ Zu dieser Zweiteilung Walden 1996, 153 ff.; Pieroth/Schlink/Kniesel 2007, 87 ff., Denninger 2007, 376 f.; Weßlau 1989, 127 ff.

setzungen) „zur Identitätsfeststellung in künftigen Strafverfahren“ Körperzellen entnommen und zur Feststellung des DNA-Identifizierungsmusters sowie des Geschlechts molekulargenetisch untersucht werden (§ 81g Abs. 1 S. 1 StPO). In beiden Fällen hat der Ermittlungseingriff *nicht* den Zweck, im laufenden Strafverfahren im Hinblick auf eine bereits begangene Tat den Sachverhalt zu erforschen und Beweise zu sichern (vgl. §§ 160, 163 StPO), sondern dient jeweils der Vorsorge für etwaige weitere Strafverfahren in der Zukunft. Aus dem Standort dieser Regelungen könnte man den Schluss ziehen, dass es sich bei der „Ermittlungsvorsorge“ (Sammlung von Informationen für den Fall, dass sie in einem künftigen Ermittlungsverfahren benötigt werden) insgesamt um eine der Sache nach strafprozessuale Materie handelt. Es wäre dann (in Parallele zur oben genannten Gefahrenabwehr im Vorfeld) von „Strafverfolgungsmaßnahmen im weiteren Sinne“ zu sprechen, wie es das BVerfG im Hinblick auf § 81g StPO auch ausdrücklich getan und solche Informationsvorsorge deshalb noch dem „gerichtlichen Verfahren“ im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG zugeordnet hat²⁷². Die Konsequenz hieraus ist eine (konkurrierende) Gesetzgebungskompetenz des *Bundes*²⁷³. Auch nach einer weiteren Entscheidung soll die Vorsorge für die in einem späteren Strafverfahren möglicherweise erforderliche Ermittlung und Beweisführung noch zu diesem Kompetenztitel gehören, weshalb die (im übrigen konkurrierende) Gesetzgebungskompetenz der Länder durch die abschließende Regelung eines bestimmten Typs von Vorsorgemaßnahmen gesperrt sei²⁷⁴. Daraus folgt aber allenfalls, dass die Speicherung von personenbezogenen Daten zur Erleichterung etwaiger künftiger Ermittlungen durch den bayerischen Landesgesetzgeber (im BayPAG oder anderswo) nicht geregelt werden dürfte, solange und soweit der Bund diesbezüglich von seiner Gesetzgebungskompetenz (in der StPO oder anderswo) Gebrauch gemacht hat (Art. 72 Abs. 1 GG)²⁷⁵; wäre dies der Fall, müsste der Ausdruck „vorbeugende Bekämpfung von Straftaten“ in Art. 38 Abs. 2 S. 1 BayPAG verfassungskonform dahin ausgelegt werden, dass er die bundesgesetzlich geregelte Speicherung von Daten zum Zwecke der Verfolgungsvorsorge nicht umfasst. Eine solche Regelung gibt es jedoch nicht (§ 484 StPO betrifft nur die Aufbewahrung bereits im Rahmen eines Strafverfahrens gespeicherter Daten für etwaige weitere repressive Verwendung). Der Umstand, dass in der Arbeit der Polizei Gefahrenabwehr (im engeren und weiteren Sinne) und Strafverfolgung institutionell und technisch-organisatorisch stets Hand in Hand gehen, spricht auch gegen eine solche Regelung und für die derzeitige Verortung auch der für eine künftige Strafverfolgung vorsorgende Datenerhebung und -verarbeitung im Polizeirecht²⁷⁶.

²⁷² Vgl. BVerfG NJW 2001, 879 f. – „DNA-Identitätsfeststellung nach § 81g StPO/§ 2 DNA-IFG“.

²⁷³ Hiervon zu trennen ist die (streitige) Frage des richtigen Rechtswegs für gerichtliche Rechtsbehelfe gegen solche Strafverfolgungsmaßnahmen „im weiteren Sinne“. Die Verwaltungsgerichte vertreten in ständiger Rechtsprechung (vgl. zuletzt OVG Schleswig NVwZ-RR 2007, 817) die Ansicht, bei der erkennungsdienstlichen Behandlung nach § 81b Var. 2 StPO handele es sich *nicht* um einen Justizverwaltungsakt auf dem Gebiet der „Strafrechtspflege“ im Sinne des § 23 Abs. 1 S. 1 EGGVG und bejahen deshalb den Rechtsweg zu den allgemeinen Verwaltungsgerichten (§ 40 Abs. 1 VwGO). Hingegen wird die DNA-Analyse von der StPO selbst wie eine strafprozessuale Maßnahme behandelt (Anordnung durch den Ermittlungsrichter bzw. das erkennende Gericht, § 81g Abs. 3 S. 1 StPO, mit dem Rechtsbehelf der Beschwerde nach § 304 StPO).

²⁷⁴ BVerfG NJW 2005, 2603. Die Gestattung der polizeilichen Datenerhebung durch Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation zum Zwecke der Vorsorge für die Verfolgung von Straftaten in § 33a Abs. 1 Nr. 2 des Niedersächsischen SOG hat das Gericht deshalb für verfassungswidrig und nichtig erklärt.

²⁷⁵ Gusy 2006, 95 (Rdnr. 200); Schenke 2007, 13 f. (Rdnr. 30), 250 (Rdnr. 418); vgl. a. BVerwG NJW 2006, 1225, 1226.

²⁷⁶ Denninger 2007, 377 f.

4.2.2 Die Errichtung der zentralen Datei

4.2.2.1 Errichtungsanordnung

Um die datenschutzrechtliche Letztverantwortlichkeit der obersten Dienstbehörde²⁷⁷ zu gewährleisten, macht Art. 47 Abs. 1 S. 1 BayPAG für „den erstmaligen Einsatz von automatisierten Verfahren, mit denen personenbezogene Daten verarbeitet werden“, eine sog. „Errichtungsanordnung“ zur Voraussetzung, die der Zustimmung des Innenministeriums bedarf. Eine solche Errichtungsanordnung liegt für HEADS vor²⁷⁸. Allerdings erfasst sie nach ihrem eindeutigen Wortlaut nur „aus der Haft oder Unterbringung entlassene Personen“, nicht also diejenigen, die – wie im Falle der Strafaussetzung zur Bewährung (§ 56 StGB) – ohne vorausgegangene Freiheitsentziehung zu „Risikoprobanden“ werden²⁷⁹. In diesem Punkt bleibt die Errichtungsanordnung also hinter der HEADS-Konzeption zurück. Da das gesetzliche Erfordernis der Errichtungsanordnung nicht nur der „guten Ordnung“ der Verwaltung (nämlich: Sicherung der datenschutzrechtlichen Letztverantwortlichkeit des Ministeriums und der Erleichterung der Kontrolle durch den Datenschutzbeauftragten²⁸⁰) dient, sondern auch die Bürger vor unkontrollierten Eingriffen der Polizei in ihre Rechte schützen soll, ist die Speicherung dieses (freilich vergleichsweise kleinen) Personenkreises unbeschadet der nachfolgend erörterten weiteren Voraussetzungen als derzeit rechtswidrig anzusehen.

4.2.2.2 Speicherung zu präventiv-polizeilichen Zwecken

Da die zentrale HEADS-Datei vornehmlich als Arbeitsgrundlage für den polizeilichen Umgang mit der dem Probanden attestierten Rückfallgefahr konzipiert ist, steht sie ersichtlich im Dienst der polizeilichen Aufgabe, die Begehung von Straftaten zu verhindern und insofern Gefahren abzuwehren. Die im Hinblick auf das von der Speicherung personenbezogener Probanden-Daten betroffene Recht auf informationelle Selbstbestimmung erforderliche Rechtsgrundlage liefert Art. 38 Abs. 1 BayPAG. Hiernach kann die Polizei „personenbezogene Daten in Akten und Dateien speichern, verändern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben, zu einer zeitlich befristeten Dokumentation oder zur Vorgangsverwaltung erforderlich ist“. Die Verhütung der Begehung weiterer Straftaten durch den HEADS-Probanden ist Teil der Gefahrenabwehr und gehört damit nach Art. 2 Abs. 1 BayPAG zu den Aufgaben der Polizei.

²⁷⁷ Zu diesem Prinzip Art. 26 BayDSG, der hinter die polizeirechtliche Sondernorm freilich zurücktritt (so ausdrücklich Art. 49 BayPAG).

²⁷⁸ HEADS-Konzeption, Anl. 7.

²⁷⁹ Vgl. schon oben unter 3.6.3.1.

²⁸⁰ Berner/Köhler 2006, Art. 47 Rdnr. 1.

Ohne weiteres gespeichert werden dürfen danach jedenfalls solche Daten, die die Polizei im Rahmen von HEADS selbst (etwa im Rahmen einer Gefährderansprache oder durch eigene Recherchen) in rechtlich zulässiger Weise erhoben worden sind. Hauptquelle der in die HEADS-Datei aufgenommenen Informationen sind jedoch die Mitteilungen aus dem Strafvollstreckungsverfahren, die die HEADS-Zentralstelle von der Vollstreckungsbehörde erhält. Da es sich insoweit um personenbezogene Daten aus einem (auch die Vollstreckung umfassenden) „Strafverfahren“ handelt, darf die Polizei auch diese Daten nach § 481 Abs. 1 S. 1 StPO „verwenden“, was ihre Speicherung in einer Datei einschließt.

4.2.2.3 Speicherung im Vorgriff auf mögliche Strafverfolgung in der Zukunft

Die in der HEADS-Datei gesammelten Daten sind nach der Errichtungsanordnung ausdrücklich auch dafür bestimmt, „Ermittlungen in Fällen schwerer Sexual- und Tötungsdelikte zu unterstützen“²⁸¹; sie sollen mit anderen Worten auch für den Fall zur Verfügung stehen, dass der Proband trotz Führungsaufsicht, Bewährungshilfe und HEADS eine neue Straftat der genannten Art begehen sollte. Diese Zwecksetzung fällt noch in den Bereich der „vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten“ im Sinne des Art. 38 Abs. 2 S. 1 BayPAG, soweit es um Daten geht, die die Polizei selbst im Rahmen früherer strafrechtlicher Ermittlungen gegen den Probanden erhoben hat; im übrigen greift Art. 38 Abs. 1 BayPAG ein²⁸².

4.2.3 Polizeiinterner Umgang mit den HEADS-Daten

4.2.3.1 Abgleich mit anderen Dateien

Im Rahmen der Erfassung eines Probanden in HEADS ist auch ein Abgleich der dort zu speichernden personenbezogenen Daten mit anderen Dateien vorgesehen (vgl. oben 3.6.3.2). Ein solcher Abgleich wird allgemein als ein in Rechte des Betroffenen (sein „informationelles Selbstbestimmungsrecht“) eingreifender Verwaltungsakt verstanden²⁸³, der einer gesetzlichen Grundlage bedarf. In Hinsicht darauf kann man wie folgt unterscheiden:

²⁸¹ Errichtungsanordnung (HEADS-Konzeption, Anl. 7), unter Nr. 3; vgl. schon oben 3.6.1.

²⁸² Für die erkennungsdienstlichen Unterlagen gilt dagegen – ausschließlich (BayVGH BayVBl. 1993, 211) – Art. 14 BayPAG. Hiernach kann der Betroffene die Vernichtung erkennungsdienstlicher Unterlagen dann nicht verlangen, wenn deren weitere Aufbewahrung erforderlich ist, weil der Betroffene verdächtig ist, eine Tat begangen zu haben, die mit Strafe bedroht ist und wegen der Art und Ausführung der Tat die Gefahr der Wiederholung besteht“ (Art. 14 Abs. 2, Abs. 1 Nr. 2 BayPAG) – was bei HEADS-Probanden ja gerade angenommen wird.

²⁸³ Berner/Köhler 2006, PAG Art. 43 Rdnr. 2; vgl. a. Schmidbauer 2006, PAG Art. 43 Rdnr. 1.

Der Abgleich mit anderen *polizeilichen* Dateien ist nach Art. 43 BayPAG zu beurteilen. Hiernach ist ein Datenabgleich zunächst dann zulässig, wenn es sich um Personen handelt, die im Sinne des Art. 7 BayPAG eine Gefahr verursacht (S. 1). Ob dies den routinemäßigen Abgleich im Rahmen von HEADS rechtfertigen kann, braucht freilich nicht entschieden zu werden, weil jedenfalls Art. 43 Abs. 1 S. 3 BayPAG unabhängig davon jederzeit den Abgleich mit dem „Fahndungsbestand“ – wozu jedenfalls INPOL und SIS zählen²⁸⁴ – gestattet. Diese Vorschrift rechtfertigt beispielsweise auch den Abgleich im Rahmen von Personenkontrollen. Auch hier werden Daten erhoben (Kontrolle der Personalien) und dann mit dem INPOL-Bestand abgeglichen, ohne dass die kontrollierte Person in irgend einer Weise polizeiverantwortlich („Störer“) sein müsste und auch unabhängig von Anhaltspunkten dafür, dass sie in INPOL gespeichert sein könnte²⁸⁵.

Für personenbezogene Daten, die die Polizei „im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungsverfahren“ gewonnen hat, enthält Art. 38 Abs. 2 S. 1 BayPAG eine Regelung. Solche Daten dürfen gespeichert, verändert und genutzt werden, „soweit dies zur Gefahrenabwehr, insbesondere zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten erforderlich ist“. Die Daten, die von der Kriminalpolizei vormals zu Zwecken der gegen den Betroffenen betriebenen Strafverfolgung erhoben wurden, können somit auch noch nach dessen Verurteilung und ggf. Haftentlassung (also nach Fortfall des ihrer Erhebung zugrunde liegenden Zwecks) zur Gefahrenabwehr weiterhin gespeichert und verwendet werden²⁸⁶. Eine solche Zweckänderung wird durch § 481 Abs. 1 S. 1 StPO ausdrücklich gestattet (die Zulässigkeit von dadurch entstehenden „Mischdateien“ regelt § 483 Abs. 3 StPO).

Von den genannten Fällen des Abgleichs mit anderen polizeilichen Dateien zu unterscheiden ist der – ebenfalls zulässige – Abgleich mit Dateien, die *außerhalb der Polizei* geführt werden, für die Polizei aber im Wege eines (auch automatisierten) Abrufverfahrens zugänglich sind. Zu nennen sind hier insbesondere die Melderegisterabfrage (Art. 28 BayMeldeG, § 8 MeldedatenVO vom 14. März 2007) sowie der Abruf von Daten gemäß §§ 35 Abs. 1 Nr. 4, 36 Abs. 2 S. 1 Nr. 1 lit. a StVG aus dem beim Kraftfahrt-Bundesamt geführten Zentralen Verkehrsinformationssystem (ZEVIS), das Daten aus dem Verkehrszentralregister für Online-Abfragen zugänglich macht²⁸⁷.

²⁸⁴ Schmidbauer 2006, PAG Art. 43 Rdnr. 6.

²⁸⁵ Berner/Köhler 2006, PAG Art. 43 Rdnr. 7.

²⁸⁶ Es handelt sich also um eine Ausnahme vom datenschutzrechtlichen Zweckbindungsverbot, das grundsätzlich auch vom BayPAG anerkannt wird (vgl. Art. 37 Abs. 2 S. 1).

²⁸⁷ Dazu näher Petri 2007, Rdnr. 483.

4.2.3.2 Übermittlung an andere Polizeidienststellen im In- und Ausland

Die im Rahmen von HEADS erhobenen und gespeicherten personenbezogenen Daten können nicht nur innerhalb der bayerischen Polizei von einer Dienststelle zur anderen²⁸⁸ (z. B.: zwischen der HEADS-Zentralstelle und der zuständigen regionalen Polizeidienststelle) übermittelt werden (Art. 40 Abs. 1 S. 1 BayPAG), sondern auch an Polizeidienststellen anderer Länder oder des Bundes (Art. 40 Abs. 1 S. 2 BayPAG). Unter den Voraussetzungen des Art. 40 Abs. 5 S. 1 BayPAG (Nr. 1: Erforderlichkeit „zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben“; Nr. 3: „zur Abwehr einer erheblichen Gefahr durch den Empfänger“) ist auch eine Übermittlung an ausländische, über- und zwischenstaatliche Stellen zulässig. Relevant werden diese Vorschriften dann, wenn ein HEADS-Proband den örtlichen Zuständigkeitsbereich der bayerischen Polizei nicht nur vorübergehend verlassen sollte.

4.2.4 Übermittlung personenbezogener Daten an die übrigen an HEADS beteiligten Stellen

Gegenüber der *Führungsaufsichtsstelle* ist die Polizei zu Auskünften (und damit auch zur Übermittlung personenbezogener Daten) nicht nur berechtigt, sondern sogar verpflichtet, soweit es um die Überwachung des Verhaltens des Probanden und der Erfüllung von Weisungen geht (§ 463a Abs. 1 StPO). Da es sich bei der Tätigkeit der Führungsaufsichtsstelle insoweit um die „Abwehr von Gefahren“ handelt²⁸⁹, ist die Polizei nach Art. 40 Abs. 3 BayPAG auch befugt, von sich aus Daten an die Aufsichtsstelle zu übermitteln. Im übrigen dient eine solche Übermittlung meist zugleich auch der eigenen Aufgabenerfüllung und ist deshalb auch nach Art. 40 Abs. 2 BayPAG zulässig.

Ähnlich liegt es bei der (den Austausch von personenbezogenen Daten einschließenden) Zusammenarbeit zwischen Polizei und *Bewährungshilfe*: Soweit es der Erfüllung polizeieigener Aufgaben (hier eben: Gefahrenabwehr) dient, ist eine Initiativübermittlung personenbezogener Daten an den Bewährungshelfer als „öffentliche Stelle“ nach Art. 40 Abs. 2 BayPAG zulässig. Da der Bewährungshelfer im Rahmen der Führungsaufsicht die Aufsichtsstelle bei der Überwachung des Probanden zu unterstützen hat (§ 68a Abs. 3 StGB) und auch im Bereich der „normalen“ Bewährungsüberwachung im Ergebnis (jedenfalls auch) zur Abwehr von Gefahren handelt (vgl. § 56d Abs. 3 StGB),

²⁸⁸ Die Weitergabe innerhalb *derselben* Dienststelle ist datenschutzrechtlich keine „Übermittlung“, sondern eine bloße „Nutzung“, die nach Art. 38 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 BayPAG ohne weiteres zulässig ist.

²⁸⁹ Seit 2005 spricht das BayPAG an dieser Stelle nicht mehr von „Gefahrenabwehr“, sondern von der „Abwehr von Gefahren“. Dadurch soll klargestellt werden, dass der Anwendungsbereich des Art. 40 Abs. 3 nicht auf „Gefahrenabwehrbehörden“ („Sicherheitsbehörden“) im engeren (formellen) Sinne beschränkt ist, sondern alle Behörden umfassen soll, die der Sache nach im Einzelfall Gefahren abzuwehren berufen sind (vgl. Schmidbauer 2006, PAG Art. 40 Rdnr. 11 f.).

ist die Polizei auch nach Art. 40 Abs. 3 BayPAG zu Initiativübermittlungen an ihn befugt. Ersucht dagegen die Bewährungshilfestelle die Polizei um Auskünfte, ist die Übermittlung von personenbezogenen Daten des Probanden nach Art. 40 Abs. 4 BayPAG zu beurteilen; sie ist hiernach zulässig, wenn sie zur Gefahrenabwehr durch die Bewährungshilfe (Nr. 1) oder sonst zur Wahrung „schutzwürdiger Interessen“ (Nr. 3) erforderlich ist, was im Rahmen des HEADS-Programms stets der Fall sein dürfte.

Soweit die Polizei im Auftrag der *Staatsanwaltschaft als Vollstreckungsbehörde* ermittelnd tätig wird (§§ 457 Abs. 1, 161 Abs. 1 StPO), schließt ihre Verpflichtung hierzu auch die Befugnis ein, die dabei erhobenen Daten an die Vollstreckungsbehörde weiterzuleiten.

Über die mit der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe befassten Stellen hinaus und außerhalb des HEADS-Verfahrens im oben beschriebenen Sinne²⁹⁰ kann – je nach Sachlage – auch die Einbeziehung des *Jugendamtes* in Betracht kommen (insbesondere, aber nicht notwendig, im Rahmen eines „Runden Tisches“). Hierzu enthält die von der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe der bayerischen Justiz erarbeitete „Handreichung“ für den Münchener „Runden Tisch“, die als Anlage 8 in die HEADS-Konzeption integriert ist, folgenden Hinweis:

„Für den Fall, dass Kinder oder Jugendliche im sozialen Nahraum oder im selben Haushalt mit einem als Risikoprobanden eingestuften Sexualstraftäter leben und konkrete Anhaltspunkte für eine akute Gefährdung der Kinder oder Jugendlichen vorliegen, hat das Jugendamt – unter Berücksichtigung der überragenden Bedeutung des Kindeswohls – in geeigneter, wenn möglich auch aufdeckender, nötigenfalls eindringlicher und nachhaltiger Weise die Eltern über ihre Pflichten, Rechte und Handlungsmöglichkeiten zu informieren, aufzuklären und zu beraten, soweit das Ziel nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden kann. Die Botschaft der Bedrohung muss bei den Eltern ankommen und wahrgenommen werden. Gefährdete Kinder und Jugendliche sind von der zuständigen Fachkraft persönlich zu sehen und zu sprechen“²⁹¹.

Da das Jugendamt unter anderem auch die Aufgabe hat, „Kinder und Jugendliche vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen“ (§§ 1 Abs. 3 Nr. 3, 69 Abs. 1 und 3 SGB-VIII) und notfalls sogar zur Inobhutnahme bzw. Herausnahme des Kindes oder Jugendlichen berechtigt und verpflichtet ist (§§ 42, 43 SGB-VIII), kann die Offenbarung der dem Jugendamt durch die Polizei übermittelten personenbezogenen Daten des HEADS-Probanden gegenüber den Erziehungsberechtigten oder sonstigen Verantwortlichen „für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe der übermittelnden Stelle“ (nämlich des Jugendamtes) „erforderlich“ sein (§§ 69 Abs. 1 Nr. 1 SGB-X, 61 Abs. 1 S. 1 SGB-VIII).

²⁹⁰ Vgl. oben 3.5.

²⁹¹ HEADS-Konzeption, Anl. 8, 7. Der (unter der Geltung des Verhältnismäßigkeitsprinzips im Grunde selbstverständliche) Passus „soweit das Ziel nicht durch andere Maßnahmen erreicht werden kann“ geht auf die Intervention des Landesbeauftragten für den Datenschutz zurück, vgl. dessen Tätigkeitsbericht, LT-Drs. 15/6700, 30.

4.2.5 Zur Rechtmäßigkeit konkreter Maßnahmen im Einzelfall

Nach alledem bleiben noch die Grenzen zu erörtern, die das Polizeirecht den im Einzelfall getroffenen polizeilichen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Überwachung von HEADS-Probanden setzt. Die nachfolgende Erörterung konzentriert sich auf drei Punkte: die sog. „Gefährderansprache“ (4.2.5.1), die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung (4.2.5.2) und die warnenden Mitteilungen an Privatpersonen (4.2.5.3).

4.2.5.1 Gefährderansprachen

Die bereits oben²⁹² als polizeieigenes Kontrollinstrument genannte „Gefährderansprache“ ist – jedenfalls unter dieser Bezeichnung – eine relativ neue polizeiliche Maßnahme, die nicht nur im Rahmen von HEADS zum Einsatz kommt, sondern auch in anderen Zusammenhängen (beispielsweise im Vorfeld konfliktträchtiger Sportveranstaltungen gegenüber potenziellen Störern). Bei HEADS erfüllt sie eine doppelte Funktion²⁹³: Sie dient zum einen dazu, den Probanden vor der Begehung neuer Sexualstraftaten zu warnen, zum anderen verspricht man sich von ihr, Aufschluss über seine aktuelle Lebenssituation und mögliche Risiken zu gewinnen, um so das weitere Vorgehen präziser auf den Fall abstimmen zu können.

Bei der Beantwortung der Frage, ob durch eine solche Präventivmaßnahme überhaupt Rechte des Betroffenen tangiert werden, wird es auf den genauen Inhalt der ihm gegenüber gemachten Äußerungen ankommen. Behördliche Empfehlungen und Ratschläge, bestimmte Dinge zu tun oder andere zu unterlassen, dürften regelmäßig nicht als Eingriffe in die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) zu qualifizieren sein, zumal ohnehin nur die Beachtung rechtmäßig erteilter Weisungen (§ 68b StGB) und die Unterlassung strafbarer Handlungen in Rede steht. Insoweit beschränkt sich die Prüfung der Rechtmäßigkeit des polizeilichen Handelns auf die Feststellung, dass nach bayerischem Polizeirecht bereits eine „allgemein“ (abstrakt) bestehende Gefahr den polizeilichen Aufgabenbereich eröffnet²⁹⁴.

Im Hinblick auf das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG) kann allerdings die stigmatisierende Wirkung, die mit der Behandlung als potenzieller Straftäter verbunden sein kann, Grundrechtsrelevanz erlangen, sei es in Form einer herabsetzenden Wirkung gegenüber dem Probanden selbst, sei es mittelbar durch die Beobachtung solcher polizeilicher Besuche in seinem näheren Umfeld²⁹⁵. Sofern Ge-

²⁹² Unter 3.7.1.

²⁹³ HEADS-Konzeption, Anl. 3. Zu dieser Doppelfunktion auch Nimtz 2008, 341.

²⁹⁴ Götz 2008, 39; Knemeyer 2007, 64 (Rdnr. 89).

²⁹⁵ Die HEADS-Konzeption ist sich dieser Gefahr allerdings bewusst (Anl. 3, 3). Bedenken auch im Tätigkeitsbericht des Landesbeauftragten für den Datenschutz (LT-Drs. 15/6700, 15).

fährderansprachen als Grundrechtseingriff zu qualifizieren sind und deshalb einer gesetzlichen Grundlage bedürfen, können sie ohne weiteres auf die polizeiliche Generalklausel (Art. 11 Abs. 1 BayPAG, hier konkretisiert durch Abs. 2 S. 1 Nr. 1 und Nr. 3) gestützt werden²⁹⁶. Das setzt allerdings voraus, dass die Polizei dabei zur Abwehr einer konkreten („im einzelnen Fall“ bestehenden) Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung tätig wird. Ob dafür schon genügt, dass der Betreffende die HEADS-Kriterien erfüllt (also „Risikoprobant“ ist), ist nicht unzweifelhaft. Allerdings kommt es für die Konkretheit einer Gefahr nicht auf den zeitlichen Abstand zum möglichen Schadenseintritt (hier: Begehung einer neuen Sexualstraftat) an, sondern nur auf dessen Wahrscheinlichkeit²⁹⁷. Diese wiederum lässt sich noch nicht damit begründen, dass der Betreffende unter Führungsaufsicht stehe und damit gleichsam kraft gesetzlicher Vermutung als gefährlich zu gelten habe, wohl aber damit, dass die ungünstige Prognose, die ihn zum „Risikoprobanten“ macht, gerade auch die polizeirechtliche Gefahr und die Qualifikation des HEADS-Probanten als Verhaltensverantwortlichen (Art. 7 Abs. 1 BayPAG) rechtfertigen kann.

4.2.5.2 Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung

Eindeutig beantworten lässt sich demgegenüber die Frage nach der Zulässigkeit der polizeilichen Beobachtung im Rahmen von HEADS.

Nach Art. 36 Abs. 1 BayPAG kann die Polizei „personenbezogene Daten, insbesondere die Personalien einer Person und das amtliche Kennzeichen des von ihr benutzten Kraftfahrzeugs, zur polizeilichen Beobachtung ausschreiben, wenn

1. die Gesamtwürdigung der Person und ihrer bisher begangenen Straftaten erwarten lassen, dass sie auch künftig Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen wird oder
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen wird, und die polizeiliche Beobachtung zur vorbeugenden Bekämpfung dieser Straftaten erforderlich ist“.

Eine solche Ausschreibung hat zur Konsequenz, dass der Betroffene immer dann, wenn seine Personalien kontrolliert und mit dem INPOL-Fahndungsbestand abgeglichen werden (beispielsweise im Rahmen einer Verkehrskontrolle), einen „Treffer“ auslöst, der der ausschreibenden Stelle anschließend rückgemeldet wird. Es handelt sich also letztlich nur um „ein Zusammentragen von polizeilichen Zufallserkenntnissen über das Antreffen einer Person“ (so Nr. 36.1 der VollzBek). Der Sinn dieses Vorgehens ist

²⁹⁶ Vgl. allgemein Rachor 2007, 667 (Rdnr. 825); Schenke 2007, 235 (Rdnr. 382); Nimtz 2008, 342; zu einem *Gefährderansprechen* OVG Lüneburg NJW 2006, 391 (393 f.).

²⁹⁷ Schmidbauer 2006, PAG Art. 11 Rdnr. 32.

das „Sammeln von Verdachtsdaten im Vorfeld von Straftaten, um bei der späteren Strafverfolgung besser gerüstet zu sein“²⁹⁸. Gedacht ist in erster Linie an verschiedene Erscheinungsformen Organisierter Kriminalität und Terrorismus. Soweit es sich in diesem Sinne um „Verfolgungsvorsorge“ handelt, bewegt sich das polizeiliche Handeln in einer vor-(straf)prozessualen Grauzone, die ebenso gut bundesgesetzlich durch die Strafprozessordnung geregelt sein könnte²⁹⁹. Tatsächlich findet sich dort in § 163e eine vergleichbare, allerdings den Verdacht einer bereits begangenen Straftat voraussetzende Regelung.

Indes kann das HEADS-Konzept die polizeiliche Beobachtung des Probanden ganz ohne Rückgriff auf Art. 36 BayPAG erreichen: § 463a Abs. 2 S. 1 StPO ermächtigt – unter Verweis auf den gerade genannten § 163e StPO – auch die Aufsichtsstelle, den Führungsaufsichtsprobanden zur Beobachtung ausschreiben zu lassen. Mit § 463a Abs. 2 StPO, eingeführt durch das OrgKG 1992³⁰⁰, sollte der bereits zuvor nach Maßgabe der PDV 384.2 praktizierten polizeilichen Beobachtung von Führungsaufsichtsprobanden eine gesetzliche Grundlage gegeben werden. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers erhält die polizeiliche Beobachtung ihren Sinn gerade dadurch, dass sie dem Betroffenen bekannt gemacht wird und dadurch ihm gegenüber ein Kontrolldruck erzeugt wird, der der Einhaltung der nach § 68b StGB erteilten Weisungen förderlich sein soll³⁰¹. Bei der Ausschreibung nach § 463a Abs. 2 StPO) erfüllt die Polizei demnach eine Aufgabe, die ihr im Sinne des Art. 2 Abs. 4 BayPAG „durch andere Rechtsvorschriften übertragen“ ist. Die Zulässigkeit der Datenerhebung im Rahmen von Personen- und Fahrzeugkontrollen wird von den zur Ausschreibung ermächtigenden Normen (hier also: § 463a Abs. 2 StPO) nicht begründet, sondern vorausgesetzt³⁰². Sie ergibt sich beispielsweise für Verkehrskontrollen aus § 36 Abs. 5 StVO.

Art. 33 Abs. 2 S. 2 BayPAG gestattet der Polizei darüber hinaus die Erfassung von Kraftfahrzeugkennzeichen mit Hilfe von verdeckt eingesetzten, automatisierten Kennzeichenerkennungssystemen. Nach dieser Vorschrift dürfen die so erfassten Kennzeichen mit dem „Fahndungsbestand“ abgeglichen werden; anschließend sind sie unverzüglich zu löschen (Art. 38 Abs. 3 S. 1 BayPAG). Dies gilt aber unter anderem dann nicht, wenn beim Abgleich ein „Treffer“ erzielt worden ist und die Speicherung, Veränderung oder Nutzung des Kennzeichens im Einzelfall zur Abwehr einer (kon-

²⁹⁸ Schmidbauer 2006, PAG Art. 36 Rdnr. 2.

²⁹⁹ So – andeutungsweise – auch Schmidbauer 2006, PAG Art. 36 Rdnr. 2.

³⁰⁰ Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der Organisierten Kriminalität v. 15.07.1992 (BGBl. I, 1302).

³⁰¹ So ausdrücklich die Begründung des Bundesratsentwurfes, BT-Drs. 12/989, 45.

³⁰² Petri 2007, Rdnr. 286.

kreten³⁰³) Gefahr oder „im Rahmen einer Observation oder polizeilichen Beobachtung“ erforderlich ist; in diesem Fall ist die Speicherung, Veränderung oder Nutzung zulässig (Art. 38 Abs. 3 S. 2, Abs. 1 BayPAG). Was genau zum „Fahndungsbestand“ gehört, mit dem der Abgleich der erfassten Kennzeichen erfolgen soll, ist unklar; eine allgemein anerkannte Definition gibt es dafür nicht³⁰⁴. Dazu gehören wird aber jedenfalls die in § 9 Abs. 1 BKAG geregelte Personenfahndungsdatei. Da nun die Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung Teil des Personenfahndungsbestandes ist³⁰⁵ und auch das Kfz-Kennzeichen mit umfassen kann (vgl. §§ 463a Abs. 2 S. 2, 163e Abs. 2 StPO), müsste jedes Kfz-Kennzeichen eines HEADS-Probanden einen solchen Treffer auslösen und somit der Speicherung, Veränderung und weiteren Nutzung unterliegen. Möglicherweise genügt allerdings Art. 33 Abs. 2 S. 2 BayPAG wegen der erwähnten Unbestimmtheit des Begriffs „Fahndungsbestand“ dem verfassungsrechtlichen Gebot der Normenklarheit ebenso wenig wie die Parallelvorschriften des hessischen und schleswig-holsteinischen Polizeirechts, die vom BVerfG kürzlich für nichtig erklärt wurden³⁰⁶.

4.2.5.3 Warnungen und Mitteilungen an Privatpersonen

Den wohl präkärsten Punkt bilden dagegen die den HEADS-Probanden betreffenden Warnungen und Mitteilungen, die die Polizei unter Umständen Dritten gegenüber äußert, um drohende neue Straftaten zu verhindern. Informiert die Polizei private Dritte über die Vorgeschichte eines Probanden, seine Aufnahme in HEADS oder über sonstige Momente, die aus ihrer Sicht seine besondere Gefährlichkeit begründen, so wird dadurch nicht nur sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung tangiert, sondern auch sein Resozialisierungsanspruch. Gleichwohl kann eine solche Vorgehensweise rechtmäßig sein. Hierbei lassen sich zwei Fallgruppen unterscheiden: die Warnung des potenziellen Opfers (sog. „Gefährdetenansprache“) einerseits, andererseits die Warnung Dritter, die für das Wohl des potenziellen Opfers institutionell zuständig sind (Eltern; Kindergarten usw.)

Die Warnung eines potenziellen Opfers vor einer ihm von Seiten des Probanden drohenden Gefahr beinhaltet naturgemäß die (mündliche oder schriftliche) Übermittlung von Informationen über den letzteren: mindestens die, dass er der Polizei aus irgendeinem Grunde gefährlich erscheint, naheliegender Weise aber wohl (wenigstens konkludent) auch die, dass er bereits in der Vergangenheit wegen einer Sexualstraftat auffällig geworden ist. In diesem Fall kann es sich der Sache nach um eine Übermittlung per-

³⁰³ Berner/Köhler 2006, Art. 38 Rdnr. 14.

³⁰⁴ Vgl. BVerfG v. 11.03.2008, Nr. 100 ff.

³⁰⁵ Petri 2007, Rdnr. 85.

³⁰⁶ So jedenfalls Roßnagel 2008, 63.

sonenbezogener Daten an Personen außerhalb des öffentlichen Bereichs handeln, die nach Art. 41 Abs. 1 Nr. 1 BayPAG aber zulässig ist, soweit sie zur Erfüllung polizeilicher Aufgaben (hier: Gefahrenabwehr) erforderlich ist³⁰⁷.

Die Warnung beispielsweise der Eltern eines aus Sicht der Polizei gefährdeten Kindes vor einem HEADS-Probanden ist, da auch sie zwangsläufig mit der Übermittlung personenbezogener Daten des Probanden verbunden ist, ebenfalls an Art. 41 Abs. 1 Nr. 1 BayPAG zu messen. Auch sie ist also zulässig, sofern sie zur Gefahrenabwehr erforderlich ist. Nach denselben Grundsätzen ist auch die Mitteilung personenbezogener Daten an Schulen oder Jugendämter zulässig; die Rechtsgrundlage bildet aber, da es sich nicht um Private, sondern um öffentliche Stellen handelt, nicht Art. 41 Abs. 1, sondern Art. 40 Abs. 2 BayPAG.

Sogar die Warnung der Öffentlichkeit vor einer bestimmten Person kann nach Art. 41 Abs. 1 BayPAG zulässig sein³⁰⁸, freilich nur dann, wenn eine solche Maßnahme zur Gefahrenabwehr wirklich erforderlich und auch im übrigen verhältnismäßig ist. Dies dürfte wohl nur in extremen Ausnahmefällen einmal der Fall sein.

4.3 Die Übermittlung von Daten durch die übrigen Beteiligten

Da das HEADS-Programm nicht nur polizeiinterne Arbeitsabläufe und vollzugspolizeiliche Maßnahmen vorsieht, sondern ganz wesentlich auch die Vernetzung der an der Durchführung der Führungsaufsicht (bzw. der Bewährungsüberwachung) beteiligten Organe und weiterer öffentlicher Stellen untereinander und mit der Polizei zum Ziel hat, stellt sich auch insoweit die Frage nach der datenschutzrechtlichen Zulässigkeit des mit HEADS verbundenen Informations-austausches. Die nachfolgende Durchsicht der hier denkbaren Informationsflüsse orientiert sich an den als „Sender“ in Frage kommenden Stellen und überprüft jeweils, welchen „Empfängern“ was auf welcher rechtlichen Grundlage übermittelt werden darf. Zum besseren Verständnis der herangezogenen Vorschriften sei vorausgeschickt, dass nach der im Datenschutzrecht vorherrschenden Terminologie die „Übermittlung“ von Daten ein Unterfall der „Verarbeitung“ von Daten ist (vgl. § 3 Abs. 4 S. 1 BDSG); die Befugnis, Daten zu einem bestimmten Zweck zu „verarbeiten“, schließt also im Grundsatz eine Übermittlungsbefugnis ein.

³⁰⁷ Vgl. auch schon Waechter 2001, 375 f. Unabhängig davon kann, wer in der Vergangenheit bereits Opfer des Probanden geworden ist, als Verletzter nach § 406d Abs. 2 StPO eine Mitteilung darüber beantragen, ob dem Probanden ein Kontakt- oder Verkehrsverbot auferlegt worden ist (Nr. 1); unter Umständen auch eine Benachrichtigung über die Entlassung des Verurteilten in die Freiheit (Nr. 2).

³⁰⁸ Vgl. allgemein Schmidbauer 2006, PAG Art. 41 Rdnr. 4.

4.3.1 Datenübermittlung durch die Anstalten

Steht, um den praktisch wichtigsten Fall zu nennen, die Entlassung eines „Vollverbüßers“ und potenziellen HEADS-Probanden an, übersendet die Justizvollzugsanstalt³⁰⁹ der *Vollstreckungsbehörde* verschiedene Unterlagen über den Gefangenen, die „für Maßnahmen der Strafvollstreckung oder strafvollstreckungsrechtliche Entscheidungen“ bzw. „für Maßnahmen [...] der Führungsaufsicht“ benötigt werden und deshalb nach Art. 197 Abs. 2 Nr. 5, Abs. 4 S. 1 Nr. 1 BayStVollzG ohne weiteres übermittelt werden dürfen.

Unproblematisch ist auch die bei allen Gefangenen erfolgende Meldung der bevorstehenden Haftentlassung an die *Polizei* (Landeskriminalamt) nach Art. 197 Abs. 4 S. 2 BayStVollzG, § 13 Abs. 1 S. 3 BKAG. Im Rahmen von HEADS sind weitere Datenübermittlungen an die Polizei wohl nur im Zusammenhang weiteren Nachfragen der HEADS-Zentralstelle unmittelbar bei der Justizvollzugsanstalt denkbar. Die Zulässigkeit ihrer Beantwortung ist, soweit sie die Übermittlung personenbezogener Daten des Gefangenen betrifft, ebenfalls an Art. 197 BayStVollzG zu messen. Hiernach dürfen solche Daten an öffentliche Stellen übermittelt werden insbesondere zur Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit (Abs. 2 Nr. 2), zur Abwehr einer „schwerwiegenden Beeinträchtigung der Rechte einer anderen Person“ (Abs. 2 Nr. 3), zur Verhinderung von Straftaten (Abs. 2 Nr. 4) und für „Maßnahmen der Gerichtshilfe, Jugendgerichtshilfe, Bewährungshilfe oder Führungsaufsicht“ (Abs. 4 S. 1 Nr. 1). Letzteres ist in Hinblick auf das HEADS-Programm *nicht* der Fall, denn die Polizei ist (jedenfalls außerhalb ihrer Aufgaben nach § 463a Abs. 2 StPO) keine für Maßnahmen der Führungsaufsicht zuständige Behörde. Auch Nr. 4 greift wohl nicht ein, denn für die „Verhinderung von Straftaten“ dürften konkrete Anhaltspunkte für die drohende Begehung einer bestimmten Tat Voraussetzung sein, die bloße Absicht, einen als rückfallgeneigt eingeschätzten Haftentlassenen zu beobachten, hingegen nicht ausreichen³¹⁰. Einschlägig ist aber jedenfalls Nr. 2 (Abwehr einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit)³¹¹.

³⁰⁹ Das BayStVollzG regelt „den Vollzug der Freiheitsstrafe, der Jugendstrafe, der Sicherungsverwahrung und des Strafarrests in Justizvollzugsanstalten“ (Art. 1). Die folgenden Ausführungen gelten demnach für das HEADS-Verfahren bei aus der Sicherungsverwahrung entlassenen Probanden sinngemäß. Nicht vom sachlichen Anwendungsbereich des BayStVollzG erfasst sind dagegen die Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus bzw. in einer Entziehungsanstalt. Für sie gelten die §§ 136-138 StVollzG fort (vgl. Art. 208 BayStVollzG). Da § 138 Abs. 1 S. 1 StVollzG auf das Landesrecht zurückverweist, gilt für die genannten Unterbringungsformen das BayDSG.

³¹⁰ Für eine ähnliche Einschätzung vgl. Große Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes 2006, 173.

³¹¹ Demgegenüber sieht etwa der – ansonsten mit Art. 197 BayStVollzG übereinstimmende – § 121 Abs. 4 S. 2 Nr. 2 HambStVollzG ausdrücklich eine Übermittlungsermächtigung für den Fall vor dass „die Daten auf eine fortbestehende erhebliche Gefährlichkeit der Gefangenen für die Allgemeinheit hinweisen und daher Maßnahmen der Polizei zur vorbeugenden Bekämpfung von Straftaten von erheblicher Bedeutung erforderlich machen können“.

Die im Rahmen von HEADS präventiv arbeitende Polizei gehört nicht zu den „Strafverfolgungsbehörden“, denen die Justizvollzugsanstalt nach Art. 197 Abs. 6 S. 1 BayStVollzG *Akten* überlassen dürfte. Als einer „anderen öffentliche Stelle“ (S. 2) dürfen sie ihr aber übersandt werden, falls die Erteilung einer Auskunft unverhältnismäßig aufwendig wäre.

4.3.2 Datenübermittlung durch die Vollstreckungsbehörde

Gemäß § 481 Abs. 1 S. 2 StPO darf die Vollstreckungsbehörde, insofern auch sie zu den „Strafverfolgungsbehörden“ gehört, (auch von sich aus³¹²) personenbezogene Daten aus Strafverfahren an *Polizeibehörden* übermitteln, soweit die Verwendung dieser Daten polizeirechtlich zulässig ist. Dies ist grundsätzlich der Fall: Nach der Generalklausel des Art. 38 Abs. 1 BayPAG kann die Polizei personenbezogene Daten speichern, verändern und nutzen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Damit steht der Übermittlung personenbezogener Daten an die HEADS-Zentralstelle zur Erfüllung der polizeilichen Aufgabe „Gefahrenabwehr“ (die „vorbeugende Verbrechensbekämpfung“ eingeschlossen³¹³) rechtlich nichts entgegen. Die präventivpolizeiliche Verwendung strafprozessual erhobener Daten – und damit auch deren Übermittlung durch die Strafverfolgungsbehörden an die Polizei – ist aber unzulässig, soweit besondere bundes- oder landesrechtliche Verwendungsregelungen entgegenstehen (§ 481 Abs. 2 StGB). Eine solche Regelung enthält namentlich § 477 Abs. 2 S. 3 StPO³¹⁴: Knüpft die StPO die Zulässigkeit eines Ermittlungseingriffs an den Verdacht bestimmter Straftaten (wie es z. B. für die Überwachung der Telekommunikation nach § 100a Abs. 1 und 2 StPO der Fall ist), so dürfen die durch ihn erlangten personenbezogenen Daten ohne Einwilligung des Betroffenen präventivpolizeilich nur „zur Abwehr einer *erheblichen* Gefahr für die öffentliche Sicherheit“ verwendet werden (§ 477 Abs. 2 S. 3 Nr. 1 StPO). Daraus folgt, dass eine Übermittlung solcher Daten, sollten sie im Rahmen von HEADS einmal Relevanz erlangen, wohl nicht standardmäßig erfolgen darf, sondern erst nach einer besonderen Prüfung des Einzelfalls.

4.3.3 Datenübermittlung durch die Führungsaufsichtsstelle

Die Aufsichtsstellen können „zur Überwachung des Verhaltens des Verurteilten und der Erfüllung von Weisungen“ von allen öffentlichen Behörden Auskunft verlangen und

³¹² Meyer-Goßner 2006, StPO § 481 Rdnr. 1.

³¹³ Hilger 2001, § 481 Rdnr. 4.

³¹⁴ Vgl. jetzt auch ausdrücklich die Begründung zum Regierungsentwurf des „Gesetzes zur Neuregelung der Telekommunikationsüberwachung und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen sowie zur Umsetzung der Richtlinie 2006/24/EG“, BT-Drs. 16/6979, S. 67.

Ermittlungen jeder Art durch andere Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit vornehmen lassen (§ 463a Abs. 1 S. 1 StPO). Zu diesen Behörden gehört auch die *Polizei* (mag ihre Einschaltung dem Gesetzgeber auch nicht sonderlich erwünscht gewesen sein³¹⁵). In diesem Rahmen wird der Austausch von Daten über den Betroffenen vom Gesetz geradezu vorausgesetzt. Im übrigen sind Auskünfte aus Justizakten an die Polizei (hier: die HEADS-Zentralstelle) als „öffentliche Stelle“ zulässig, soweit an diese „auf Grund einer besonderen Vorschrift von Amts wegen personenbezogene Daten aus Strafverfahren übermittelt werden dürfen“ (§ 474 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 StPO). Eine solche besondere Vorschrift stellt § 17 EGGVG dar, wonach eine Übermittlung personenbezogener Daten durch „Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und Staatsanwaltschaften“ (§ 12 Abs. 1 S. 1 EGGVG) zulässig ist, wenn sie aus Sicht der übermittelnden Stelle „zur Abwehr erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl oder einer Gefahr für die öffentliche Sicherheit“ (Nr. 3), „zur Abwehr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Rechte einer anderen Person“ (Nr. 4) oder „zur Abwehr einer erheblichen Gefährdung Minderjähriger“ (Nr. 5) erforderlich ist. Rechnet man zu den „Gerichten“ auch die dort angesiedelten Führungsaufsichtsstellen, so sind diese zu den im Rahmen von HEADS erforderlichen Mitteilungen nach dieser Vorschrift befugt. Ansonsten ergäbe sich die Befugnis aus Art. 18 Abs. 1 BayDSG. Hiernach ist die Übermittlung personenbezogener Daten an andere öffentliche Stellen zulässig, wenn sie „zur Erfüllung der in der Zuständigkeit der übermittelnden oder der empfangenden Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist und für Zwecke erfolgt, für die eine Nutzung nach Art. 17 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 bis 4 zulässig wäre“. Zu diesen Zwecken gehört auch die Abwehr von „Gefahren für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung“ oder „einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Rechte einer anderen Person“ (Art. 17 Abs. 2 Nr. 9 BayDSG).

4.3.4 Datenübermittlung durch Bewährungshelfer

Das gerade Gesagte gilt für die (ungeachtet ihres zum Teil möglicherweise abweichenden Selbstverständnisses) ebenfalls den „Gerichten“ zugeordneten Bewährungshelfer im Verhältnis zur *Polizei* entsprechend. Die von Seiten der Bewährungshelfer geäußerten *strafrechtlichen* Bedenken³¹⁶ gegenüber einer routinemäßigen Zusammenarbeit mit der Polizei, die eine Übermittlung von Informationen über den Probanden einschließt, greifen – jedenfalls pauschal – nicht durch. Bewährungshelfer gehören nicht schon als solche zu dem von § 203 StGB (Verletzung von Privatgeheimnissen) erfassten Täterkreis, sondern allenfalls insoweit, als sie staatlich anerkannte Sozialpädagogen oder

³¹⁵ Vgl. oben 2.2.1.2.

³¹⁶ Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen/Vereinte Dienstleistungsgesellschaft 2007.

Sozialarbeiter sind (§ 203 Abs. 1 Nr. 5 StGB), was bei den hauptamtlichen Bewährungshelfern freilich regelmäßig der Fall ist. Da sich aber der gesetzliche Aufgabenbereich des Bewährungshelfers und das Berufsbild eines Sozialpädagogen bzw. -arbeiters nicht völlig decken, können Bewährungshelfer nur insoweit Berufsgeheimnisträger im Sinne dieser Vorschrift sein, als ihnen im Rahmen ihrer Hilfs- und Betreuungstätigkeit (§§ 56d Abs. 3 S. 1, 68a Abs. 2 StGB) „Geheimnisse“ des Probanden anvertraut oder sonst bekannt werden, *nicht* dagegen, soweit dies im Rahmen seiner Überwachung und Kontrolle (§§ 56d Abs. 3 S. 2, 68a Abs. 3 StGB) geschieht³¹⁷. In letzterer Hinsicht sind Bewährungshelfer (nur) als Amtsträger (§§ 203 Abs. 2 S. 1 Nr. 1, 11 Abs. 1 Nr. 2 StGB) einzuordnen. Normen des Datenschutzrechts, die Übermittlungsbefugnisse regeln (wie namentlich § 17 EGGVG), haben für das Strafrecht zugleich die Funktion eines Rechtfertigungsgrundes³¹⁸. Folglich machen sich Bewährungshelfer insoweit gerade nicht strafbar. Verständigen sie bei Kenntnis von konkret bevorstehenden Straftaten des Probanden die Polizei, kommt zudem eine Rechtfertigung nach § 34 S. 1 StGB in Betracht³¹⁹.

Im Verhältnis zu den übrigen Beteiligten bestehen ebenfalls Übermittlungsbefugnisse: Gegenüber der *Aufsichtsstelle* folgen sie schon aus der gesetzlichen Verpflichtung, deren Überwachungstätigkeit zu unterstützen (§ 68a Abs. 3 StGB), gegenüber der *Vollstreckungsbehörde* wiederum aus § 17 EGGVG.

4.3.5 Datenübermittlung durch die forensischen Ambulanzen

Soweit in die Führungsaufsicht auch noch eine forensische Ambulanz einbezogen ist, enthält der neue § 68a Abs. 8 S. 2 Nr. 3 StGB für deren Mitarbeiter sogar eine Offenbarungspflicht gegenüber der *Aufsichtsstelle* und dem *Gericht*, sofern die Offenbarung erforderlich ist „zur Abwehr einer erheblichen gegenwärtigen Gefahr für das Leben, die körperliche Unversehrtheit, die persönliche Freiheit oder die sexuelle Selbstbestimmung Dritter“. § 68a Abs. 8 S. 1 StGB ermöglicht darüber hinaus einen Informationsaustausch im Rahmen von Therapiekonferenzen oder einer Supervision. Im HEADS-Konzept ist die Einbeziehung forensischer Ambulanzen bislang nicht vorgesehen; eine nähere Erörterung der hier denkbaren rechtlichen Übermittlungshindernisse erübrigt sich hier deshalb.

³¹⁷ Kargl 2005, § 203 Rdnr. 35; Lenckner 2006, § 203 Rdnr. 13 m. w. N.

³¹⁸ Vgl. nur Fischer 2008, § 203 Rdnr. 43.

³¹⁹ Kargl 2005, § 203 Rdnr. 66 m.w.N.

4.4 Vereinbarkeit mit dem Konzept der Führungsaufsicht (§§ 68 ff. StGB)

Nachdem auch diese datenschutzrechtliche Überprüfung des HEADS-Konzepts positiv ausgefallen ist, bleibt schließlich noch auf einer etwas allgemeineren Ebene die Frage zu beantworten, wie sich HEADS *insgesamt* mit der bisherigen Form von Führungsaufsicht bzw. Bewährungsüberwachung, so wie sie gesetzlich geregelt sind, verträgt.

Der Gesetzgeber des StGB hat die Notwendigkeit, Straftäter in bestimmten Fällen – insbesondere nach ihrer Entlassung aus dem Straf- bzw. Maßregelvollzug – einer ambulanten Überwachung zu unterwerfen, durchaus erkannt und in den die Führungsaufsicht bzw. die Bewährungsüberwachung betreffenden Regelungen auch berücksichtigt. Durch das HEADS-Programm werden die durch diese Regelungen geschaffenen Institutionen, Aufgaben und Zuständigkeiten zwar nicht berührt. Dennoch verändert insbesondere die Führungsaufsicht faktisch ihr Gesicht, wenn sie im Anwendungsbereich von HEADS nunmehr unter *institutionalisierter* Mitwirkung der Polizei weit über die in § 463a Abs. 2 StPO geregelten Bereiche hinaus vollzogen wird. Auch wenn man dies im Hinblick auf den von HEADS betroffenen Personenkreis und den hohen Rang der zu schützenden Rechtsgüter für sachlich angemessen hält, stellt sich doch die Frage, ob eine solche Modifikation der Führungsaufsicht gleichsam unter der Hand und außerhalb des Strafgesetzbuchs und der Strafprozessordnung erfolgen darf, oder ob damit nicht die Konzeption dieser Maßregel in unzulässiger Weise desavouiert wird.

Immerhin hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) schon wiederholt „Nachbesserungen“ im Bereich des Strafrechts durch den (bayerischen) Landesgesetzgeber verworfen. Während die Entscheidung zum Bayerischen Schwangerenhilfeergänzungsgesetz das vom Bundesgesetzgeber gefundene Regelungskonzept für den (straf)rechtlichen Umgang mit Schwangerschaftsabbrüchen (§§ 218 ff. StGB) gegen zuwiderlaufende Regelungen des Landesrechts zu immunisieren versuchte³²⁰, betraf eine jüngere Entscheidung gerade das Maßregelrecht, nämlich die von den Ländern Bayern und Sachsen-Anhalt für unzulänglich gehaltenen Regelungen zur Sicherungsverwahrung³²¹. Das BVerfG hat in dieser Entscheidung das bayerische „Gesetz zur Unterbringung von besonders rückfallgefährdeten hochgefährlichen Straftätern“ vom 21.12.2001 als kompetenzwidrige Ergänzung der bundesrechtlichen Regelungen über die Sicherungsverwahrung für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt. Die Frage nach der Zulässigkeit von Veränderungen an den im StGB ausgeformten Instituten des Maßregelrechts durch die *Gesetzgebung* der Länder stellte sich hier im Hinblick auf die föderale Struktur der Bundesrepublik Deutschland als Kompetenzproblem. Nach Art. 70 Abs. 1 GG haben das Recht zur Gesetzgebung die Länder, „soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde

³²⁰ BVerfGE 98, 265, 312 ff.

³²¹ BVerfGE 109, 190.

Gesetzgebungsbefugnisse verleiht“. Dies ist für „das Strafrecht“ aber der Fall: Es fällt nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG in den Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung, in dem die Länder zur Gesetzgebung nur befugt sind, „solange und soweit der Bund von seiner Gesetzgebungszuständigkeit nicht durch Gesetz Gebrauch gemacht hat“ (Art. 72 Abs. 1 GG). Zum „Strafrecht“ im Sinne dieser Kompetenznorm rechnet das BVerfG in seiner Entscheidung zum Bayerischen Straftäterunterbringungsgesetz „die Regelung aller, auch nachträglicher, repressiver oder präventiver staatlicher Reaktionen auf Straftaten [...], die an die Straftat anknüpfen, ausschließlich für Straftäter gelten und ihre sachliche Rechtfertigung auch aus der Anlasstat beziehen“³²². Dies trifft auch auf die Maßregeln nach §§ 61 ff. StGB zu, weshalb ihre Regelung durch Bundesrecht landesgesetzliche Ergänzungen, Erweiterungen oder Korrekturen ausschließt. Mit dieser Begründung hat das BVerfG das Bayerische Straftäterunterbringungsgesetz für verfassungswidrig erklärt: Es handele sich dabei um nichts anderes als „eine Ersatzmaßnahme, die das Maßregelinstrumentarium des Strafgesetzbuchs vervollständigen soll“³²³.

Das HEADS-Programm der bayerischen Polizei und Justiz, wie es oben dargestellt worden ist, ist von dieser Rechtsprechung indes nicht einmal ansatzweise betroffen. Zunächst handelt es sich bei der HEADS-Konzeption schon gar nicht um ein *Gesetz*, das Gegenstand eines föderalen Kompetenzkonfliktes sein könnte, sondern lediglich um das verschriftlichte Leitbild einer innenrechtlich mit Hilfe von Verwaltungsvorschriften und dienstlichen Anweisungen strukturierten Praxis (deren äußere Wirkungen in Gestalt von Verwaltungs- und Realakten freilich rechtswidrig sein könnten). Zwar handelt es sich bei den auf ihrer Grundlage getroffenen Maßnahmen durchaus (auch) um staatliche Reaktionen auf bereits begangene Straftaten, die „an die Straftat anknüpfen, ausschließlich für Straftäter gelten und ihre sachliche Rechtfertigung auch aus der Anlasstat beziehen“. Das bedeutet aber nur, dass HEADS einen Bereich betrifft, der noch zum „Strafrecht“ im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG gehört, nicht jedoch, dass damit die im StGB getroffenen Regelungen zur ambulanten Betreuung und Kontrolle verurteilter (Sexual)Straftäter der Sache nach abgeändert werden. Denn die gesetzlichen Voraussetzungen des Eintritts von Führungsaufsicht bleiben unberührt, die nach §§ 68a ff. StGB beteiligten Organe behalten ihre bisherigen Zuständigkeiten und Aufgaben. Durch die bereits seit 20 Jahren geltenden, durch das HEADS-Programm nur noch einmal aufgegriffenen Verwaltungsvorschriften für den Umgang mit „Risikoprobanden“ wird in der Arbeit der zur Justiz gehörigen Stellen (natürlich mit Ausnahme der rechtsprechenden Tätigkeit) lediglich ein Schwerpunkt auf die Kontrolle des Probanden *innerhalb* des gesetzlichen Rahmens (§ 68a StGB) gesetzt. Auch der von solcher Kontrolle betroffene

³²² BVerfGE 109, 190, 212.

³²³ BVerfGE 109, 190, 225.

Personenkreis (Probanden der Führungsaufsicht bzw. Bewährungshilfe) wird gerade nicht erweitert, vielmehr geht es lediglich um die verbesserte Kontrolle einer Teilmenge davon (nämlich der „Risikoprobanden“, soweit sie Sexualstraftäter sind). Diese „Verbesserung“ der Kontrolle wird im wesentlichen dadurch erreicht, dass von *bereits vorhandenen* rechtlichen Möglichkeiten planmäßig Gebrauch gemacht wird. Was sich ändert, ist also nicht das Recht (im Sinne des „law in books“), sondern nur seine Handhabung („law in action“); Kritik daran wäre also nicht auf juristischer Ebene zu formulieren, sondern auf der Ebene der Kriminalpolitik. Die zugegebenermaßen einem anderen als dem heutigen kriminalpolitischen Zeitgeist verpflichtete ursprüngliche Konzeption der Führungsaufsicht, die bestrebt war, die Polizei nach Möglichkeit aus dem Spiel zu lassen³²⁴, wird durch die faktische Einbeziehung der Polizei als eines weiteren Aufsichtsorgans zwar – bereichsweise – verändert, dies aber nur insofern, als sich *neben* der (unverändert weitergeführten) Führungsaufsicht die schon immer mögliche und auch praktizierte präventive Tätigkeit der Polizei durch das HEADS-Konzept nun auch „offiziell“ wird.

³²⁴ Vgl. oben 2.2.1.2.

5 Zusammenfassung und Ausblick

Am Anfang dieser Untersuchung stand eine doppelte Frage: Worum handelt es sich bei „HEADS“ genau – und wie lässt sich das damit verbundene Vorgehen der Polizei und der übrigen Beteiligten mit dem geltenden Recht vereinbaren? Was den ersten Teil der Frage angeht, hat sich HEADS als ein hochspezifisches Konzept für die ambulante Kontrolle bereits verurteilter Sexualstraftäter erwiesen, durch das die bereits vorhandenen, bislang im alleinigen Verantwortungsbereich der Justiz angesiedelten straf- bzw. maßregelrechtlichen Institute der Führungsaufsicht und Bewährungshilfe um ein auch im institutionellen Sinne polizeiliches Element ergänzt werden soll. Die Zielgruppe dieses Konzepts ist deshalb keine andere als die der Führungsaufsicht bzw. Bewährungsüberwachung; sie ist lediglich kleiner (nur Sexualstraftäter und auch diese nur dann, wenn sie – auch insoweit im Anschluss an bereits vorhandene Strukturen – von der Justiz als „Risikoprobanden“ eingestuft werden; zu den Einzelheiten oben 3.3). Die informationelle Einbindung der Polizei in die mit der Strafvollstreckung und der Führungsaufsicht verbundenen Abläufe bei der Justiz führt der Sache nach zu einem neuen, eigenständigen Verfahren, an dessen Ende die Erfassung des Probanden in einer von der Polizei geführten zentralen Datei steht (dazu im einzelnen oben 3.5 und 3.6). Diese wiederum ermöglicht es der Polizei, verschiedene eigene Maßnahmen zu planen und zu koordinieren (3.7), dient darüber hinaus aber auch der Verfolgungsvorsorge im Hinblick auf mögliche Rückfälle des Probanden (vgl. oben 3.6.1). Von den aus den USA bekannten Formen von „community notification“ unterscheidet sich HEADS deutlich (3.8).

In ihrem zweiten Teil ist die Ausgangsfrage mit einem nahezu uneingeschränkten „Ja“ zu beantworten: Das HEADS-Programm stellt eine rechtlich mögliche Ausgestaltung und Erweiterung der justiziellen Führungsaufsicht um einige – unabhängig davon schon immer zulässige – polizeiliche Maßnahmen dar (vgl. oben 4.2). Auch für den Datenaustausch mit den übrigen beteiligten Stellen gibt es grundsätzlich ausreichende rechtliche Grundlagen (oben 4.3). Das Institut der Führungsaufsicht wird dadurch zwar in seiner praktischen Handhabung verändert, bleibt rechtlich aber unangetastet (4.4).

Wie das HEADS-Modell *jenseits* des gerade erörterten Problems seiner Vereinbarkeit mit dem geltenden Recht zu bewerten und einzuordnen ist, liegt bereits außerhalb der hier gewählten Fragestellung und bleibt der weiteren Diskussion in Kriminologie und Polizeiwissenschaft vorbehalten. Der Versuch eines kleinen Ausblicks auf mögliche Aspekte dieser Diskussion wird dadurch nicht ausgeschlossen; er soll sich freilich auf die folgenden drei Punkte beschränken.

(1) Es ist üblich geworden, innerhalb des Feldes „Kriminalprävention“ drei große Bereiche zu unterscheiden und sie zueinander in eine Art von Stufenverhältnis zu brin-

gen³²⁵. Während *primäre* Kriminalprävention delinquentes Verhalten gleichsam bei der Wurzel zu packen sucht und sowohl das Rechtsbewusstsein der Allgemeinheit als auch wirtschaftliche und sozialstrukturelle Rahmenbedingungen positiv beeinflussen will, setzt *sekundäre* Kriminalprävention schon konkreter bei bestimmten Risikolagen an. Hier geht es u. a. darum, potenziellen Tätern gegenüber frühzeitig zu intervenieren und auf Seiten potenzieller Opfer bestehende Viktimisierungsrisiken einzudämmen. Demgegenüber befasst sich *tertiäre* Kriminalprävention mit der spezialpräventiven Einwirkung auf bereits straffällig Gewordene; hierzu werden im wesentlichen die strafrechtlichen Sanktionen und Maßnahmen, Diversionen und der Täter-Opfer-Ausgleich, aber auch verschiedene Interventionen und Hilfsangebote der sozialen Arbeit gerechnet³²⁶. HEADS scheint sich diesem Schema nicht recht zu fügen, denn obwohl es sich ausschließlich an bereits verurteilte Sexualstraftäter richtet, ist seine polizeirechtliche Seite wohl eher der sekundären Kriminalprävention zuzurechnen. HEADS hat nicht nur die Funktion, sondern erklärtermaßen auch das Ziel, die bereits bestehende (und teilweise sogar den Opfern mit übertragene³²⁷) soziale Kontrolle des Verhaltens einer bestimmten Personengruppe merklich zu verschärfen (vgl. auch schon oben 3.2.2). Ob damit schon ein „Bedeutungsverlust der Anliegen einer integrativen Sozialpolitik und der Reintegration von Straffälligen“ verbunden ist, den *Kunz* für die Kriminalpolitik in der Spätmoderne diagnostiziert hat³²⁸, ob HEADS als ein weiterer Mosaikstein einer wachsenden „Culture of Control“³²⁹ zu begreifen ist usw., muss hier offen bleiben, wäre aber vielleicht weiterer Erörterung wert.

(2) Dass dort, wo eine Mehrzahl von verantwortlichen Personen und Stellen ein gemeinsames Problemfeld aus je eigener Perspektive und mit je eigenen Möglichkeiten und Mitteln zu bearbeiten hat, ein Bedarf an Koordination und gegenseitigem Informationsaustausch besteht, um die eigenen Aufgaben jeweils optimal erfüllen zu können, ist an sich nichts Neues. Für den Bereich der Führungsaufsicht hat der Gesetzgeber dies in der Reform 2007 etwa mit § 68a Abs. 8 StGB noch einmal anerkannt. In den bisherigen Vorschlägen, die an der Nachsorge für Haftentlassene beteiligten Stellen (innerhalb und außerhalb des Systems „Führungsaufsicht“ zu einer „Wirkungseinheit Strafvermeidung“

³²⁵ Vgl. Kube 1987, 9 ff.; 1996, 135 ff.; Jehle 1996, 16 ff.; Meier 2005, 275 ff.

³²⁶ Jehle 1996, 23.

³²⁷ Wenn etwa § 406d Abs. 2 StPO dem durch eine Straftat Verletzten nicht nur das Recht einräumt, über die Anordnung und Beendigung freiheitsentziehender Maßnahmen bzw. über etwaige Vollzugslockerungen oder Urlaub informiert zu werden (Nr. 2), sondern auch das Recht auf Information über die Erteilung von Kontakt- oder Verkehrsverboten (Nr. 1), so liegt darin *auch* die Einbindung des Verletzten in den Kontrollprozess (Verstöße gegen ein Kontaktverbot werden in aller Regel zunächst vom Opfer wahrgenommen und können dann der Polizei gemeldet werden).

³²⁸ Kunz 2004, 357 ff.

³²⁹ Garland 2001.

zusammenzuschließen³³⁰, wird freilich die *Polizei* mit keinem Wort erwähnt. Mit der durch das HEADS-Konzept nunmehr offiziell institutionalisierten Einbindung der Polizei verändert die ihrer Idee nach stark sozialarbeiterlich geprägte Führungsaufsicht jedenfalls in einem Teilbereich ihr Gesicht. Die in ihr als Sicherungsmaßregel allerdings ebenfalls schon immer angelegten „polizeirechtliche[n] Strategien im Gewande des Strafrechts“³³¹ treten jetzt markanter hervor und verdeutlichen damit zugleich erneut den Funktionswandel, den das Strafrecht in den letzten hundert Jahren erfahren hat. Umgekehrt erscheint heute auch das Bild der Polizei in einem anderen Licht. Zwar gehört der Schutz höchstpersönlicher Rechtsgüter schon lange zu den zentralen Aufgaben der Polizei, er hat aber gerade in den vergangenen Jahren sowohl innerhalb als auch außerhalb der Polizei noch einmal besondere Aufmerksamkeit erfahren³³². HEADS versucht diesen Schutz nicht allein durch Überwachung und Drohungen zu erreichen, sondern setzt – jenseits von Aufsichtsstelle, Bewährungshilfe und forensischer Ambulanz – auch auf Seiten der Polizei auf das persönliche Gespräch mit dem betroffenen Probanden („Gefährderansprache“). Polizeiarbeit nimmt hier möglicherweise – gerade in der Vernetzung mit den Organen der Führungsaufsicht und sonstigen Stellen am „Runden Tisch“ (oben 3.4.3) – Züge von Sozialarbeit an, was eine erneute Vergewisserung über die jeweiligen Aufgaben und Kompetenzen und deren gegenseitige Abgrenzung erforderlich machen dürfte.

(3) Schließlich kann man sich – durchaus im Anschluss an eine international geführte Diskussion – die Frage vorlegen, ob die Sicherung der Allgemeinheit nicht ab einem gewissen Punkt umschlagen kann in eine (zusätzliche) Strafe für den, vor dem sie geschützt wird³³³. Vor kaum mehr als zehn Jahren konnte *Susanne Walther* – mit Blick auf die von ihr eindrücklich geschilderten Auswüchse im Umgang mit Sexualstraftätern in den USA und im unmittelbaren Vorfeld der Einführung der DNA-Analyse-Datei (heute § 81g Abs. 5 StPO) – die Errichtung (bundesweiter) „Dateien mit spezifischen Angaben über Sexualstraftäter“ noch als eine in Zukunft mögliche Entwicklung bezeichnen, die sich fortsetzen könnte in der Forderung, „den örtlichen Polizeibehörden (wie in den USA) nicht erst anlässlich eines konkreten Ermittlungsverfahrens, sondern gleichsam präventiv Mitteilung über die in ihrem Zuständigkeitsbereich wohnhaften bzw. neu zugezogenen Verurteilten und deren Personenkennezeichen zu machen“. Auf Grund der darin liegenden „Manifestation eines strafrechtlichen Generalverdachts gegenüber bestimmten *Personengruppen*“ sei damit zu rechnen, dass „Registrierte über unbestimmte

³³⁰ s. etwa Wolf 2004, 239 f.

³³¹ Haffke 2000, 56.

³³² Vgl. Steffen 2005.

³³³ Vgl. z. B. – für das Vereinigte Königreich – Thomas 2004.

Zeit hinweg dauernder Überwachung sowie routinemäßigen Ermittlungsmaßnahmen der örtlichen Polizeibehörden unterworfen würden, wenn wegen eines einschlägigen Delikts Verdächtige gesucht würden“³³⁴. Dass diese Prophezeiungen in Programmen wie HEADS ein Stück weit Wirklichkeit geworden sind, dürfte nach dieser Untersuchung auf der Hand liegen. Noch interessanter ist freilich die von *Walther* (übrigens unter Hinweis auf die US-amerikanische Rechtsprechung) angestellte Überlegung, dass es sich bei der „Pflicht, sich als Sexualstraftäter polizeilich registrieren zu lassen“, (nicht bzw. nicht nur um eine Präventionsmaßnahme, sondern) um „eine Form staatlicher Bestrafung“ handeln könnte³³⁵. Eine solche These würde freilich einen Begriff von „Strafe“ voraussetzen, der über die Belastung des Betroffenen mit gegen ihn gerichteten Sicherungsvorkehrungen und Besserungsversuchen hinausgeht (und das, obwohl zwischen Straf- und Maßregelrecht hinsichtlich ihrer präventiven *Zweckrichtung* allenfalls graduelle Unterschiede bestehen sollen³³⁶). Von einem solchem Standpunkt aus könnte die schon für die Polizei- und später für die Führungsaufsicht³³⁷ erörterte Frage nach dem Strafcharakter vorgeblich präventiver Maßnahmen³³⁸ – und damit zugleich die Frage nach deren Legitimität – gerade auch im Hinblick auf HEADS neu gestellt und bearbeitet werden³³⁹.

³³⁴ Walther 1997, 217 f.

³³⁵ Walther 1997, 218.

³³⁶ Vgl. nur Roxin 2006, 96 ff.

³³⁷ Dort insbesondere im Zusammenhang mit dem Doppelbestrafungsverbot (Art. 103 Abs. 3 GG), vgl. BVerfGE 55, 28.

³³⁸ Am Beispiel der Entziehung der Fahrerlaubnis (§ 69 StGB) jetzt auch Haffke 2008.

³³⁹ Zumal es sich bei dem von HEADS betroffenen Personenkreis *empirisch* fast ausschließlich um Verurteilte handelt, die ihre „eigentliche“ Strafe bereits vollständig verbüßt haben (vgl. oben 3.3.3).

Quellen

HEADS-Konzeption	<p>Projekt „HEADS“ (Haft- Entlassenen- Auskunfts- Datei-Sexualstraftäter). Konzeption (Stand: 27.10.2006) der OFA Bayern beim Polizeipräsidium München. 12 Seiten mit 11 Anlagen:</p> <ol style="list-style-type: none">1) Grafische Darstellung der Meldewege und des Verfahrensablaufes2) Darstellung von möglichen Einzelmaßnahmen3) Gefährderansprachen4) Einführungskonzept5) Schulungskonzept für HEADS-Ansprechpartner6) IT-Konzept7) Errichtungsanordnung8) Handreichung Runder Tisch9) Liste über Bewährungshilfe- und Führungsaufsichtsstellen in Bayern10) Kriterienkatalog zur Beurteilung von Probanden der Bewährungshilfe und Führungsaufsicht11) Rechtliche Grundlagen für polizeiliche Datenerhebungs-, verarbeitungs- und -nutzungsmaßnahmen im Rahmen des HEADS-Konzepts.
Handreichung	<p>Handreichung zu den Meldewegen (konzipiert von der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe, o. J.)</p>
Qualitätsstandards	<p>Qualitätsstandards in der Bewährungshilfe in Bayern, herausgegeben von der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe beim Oberlandesgericht München, Stand Oktober 2007. Online-Dokument: http://www.justiz.bayern.de/imperia/md/content/stmj_internet/generic/oberlandesgerichte/muenchen/standarts.pdf (01.09.2008).</p> <p>HEADS: Der Umgang mit besonders rückfallgefährdeten Sexualstraftätern (PowerPoint-Präsentation der HEADS-Zentralstelle bei der OFA Bayern, o. J.)</p>

Für die Bereitstellung dieser Materialien, für hilfreiche weitere Hinweise und nicht zuletzt für die Gelegenheit zum persönlichen Gespräch ist der Verfasser Frau KHK Sabine Roidl (Leiterin der HEADS-Zentralstelle), Herrn RiOLG Konrad Beß und Frau Sozialamtsrätin Gertraud Koob-Sodtke von der Zentralen Koordinierungsstelle Bewährungshilfe der Bayerischen Justiz beim Oberlandesgericht München, Herrn Ministerialrat Heinz-Peter Mair (Bayerisches Staatsministerium der Justiz) sowie Frau KHK Renate Schwarz zu großem Dank verpflichtet.

Literatur

Albrecht, Hans-Jörg/Arnold, Harald/Schädler, Wolfram (2000): Der hessische Modellversuch zur Anwendung der „elektronischen Fußfessel“ – Darstellung und Evaluation eines Experiments. In: Zeitschrift für Rechtspolitik 2000, 466-469.

Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen (2001): „Risikoprobanden“ in der Bewährungshilfe – eine bayerische Verwaltungsvorschrift in der Praxis. Online-Dokument: <http://www.bewaehrungshilfe-bayern.de/position/risiko.pdf> (01.09.2008).

- (2004): 7-Punkte-Programm der ABB zur Reformierung der Führungsaufsicht. Online-Dokument: <http://www.bewaehrungshilfe-bayern.de/position/fa-papier.pdf> (01.09.2008).

Arbeitsgemeinschaft Bayerischer Bewährungshelfer und Bewährungshelferinnen/Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (2007): Grundsätze zur Zusammenarbeit von Bewährungshelfern/-innen mit HEADS – Ansprechpartnern/-innen der Kriminalpolizei. Gemeinsame Stellungnahme von ABB und ver.di vom 25.9.2007. Online-Dokument: http://www.bewaehrungshilfe-bayern.de/archiv/heads/headspapier_abb-verd_%2025_9_07.doc (01.09.2008).

Aulehner, Josef (1998): Polizeiliche Gefahren- und Informationsvorsorge. Grundlagen, Rechts- und Vollzugsstrukturen, dargestellt auch im Hinblick auf die deutsche Beteiligung an einem Europäischen Polizeiamt (EUROPOL). Berlin: Duncker & Humblot (Schriften zum Recht des Informationsverkehrs und der Informationstechnik, 16).

Aulinger, Susanne (2007): Zwischen justizieller Nachsorge und strafrechtlicher Sozialkontrolle – ambulante Handlungsstrategien bei gefährlichen Sexualstraftätern und ihre rechtlichen Rahmenbedingungen. In: Schöch, Heinz (Hg.): Recht gestalten, dem Recht dienen. Festschrift für Reinhard Böttcher zum 70. Geburtstag am 29. Juli 2007. Berlin: de Gruyter Recht, 555-577.

Baurmann, Michael C. (1991): Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung. Zur Phänomenologie sowie zu Problemen der Prävention und Intervention. In: Schuh, Jörg u.a. (Hg.): Sexualdelinquenz – Délinquance sexuelle. Chur/Zürich: Rüegger, 77-110.

Behr, Rafael (2006): Polizeikultur. Routinen – Rituale – Reflexionen. Bausteine zu einer Theorie der Praxis der Polizei, Wiesbaden: VS.

Berner, Georg/Köhler, Gerd Michael (2006): Polizeiaufgabengesetz. Handkommentar. 18. Aufl. Heidelberg u.a.: Jehle.

Beß, Konrad/Koob-Sodtke, Gertraud (2006): Die Strukturreform der Bewährungshilfe in Bayern. In: Bewährungshilfe 53, 14-25.

- (2007): Der Kontroll- und Unterstützungsprozess in der Bewährungshilfe in Bayern. In: Bewährungshilfe 54, 249-257.

Block, Petra (1994): Rechtliche Strukturen der Sozialen Dienste. Eine vergleichende Analyse der einschlägigen Ländervorschriften unter besonderer Berücksichtigung von Organisations- und Kooperationsnormen. In: Jehle, Jörg-Martin/Sohn, Werner (Hg.): Organisation und Kooperation der Sozialen Dienste in der Justiz. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis, 14).

Brandt, Christian (2002): Die Entstehung des Code pénal von 1810 und sein Einfluß auf die Strafgesetzgebung der deutschen Partikularstaaten des 19. Jahrhunderts am Beispiel Bayerns und Preußens. Frankfurt am Main: Lang.

Breuckmann, Nikolaus (1990): Innenansichten des beruflichen Alltags eines Sozialarbeiters in der Führungsaufsichtsstelle. In: Dertinger, Christian/Marks, Erich (Hg.): Führungsaufsicht. Versuch einer Zwischenbilanz zu einem umstrittenen Rechtsinstitut. Bonn: Forum.

Brusten, Manfred (1986): Immer mehr "Vollverbüßer" - immer mehr "Zwangshilfen". Zehn Jahre Führungsaufsicht: - Zur Entwicklung einer umstrittenen Strafrechtsreform. In: Bewährungshilfe 33, 273-291.

- Bundesministerien für Justiz und Inneres* (2008): Vortrag an den Ministerrat. Wien, 23. 01.2008. Onlinedokument: http://www.justiz.gv.at/cms_upload/docs/080123_MR-Vortrag_sexuelleGewalt.pdf (01.09.2008).
- Damian, Hanspeter* (1992): Geheimnisschutz und Offenbarungspflichten in der Bewährungshilfe. In: *Bewährungshilfe* 39, 325-358.
- Denninger, Erhard* (2007): Polizeiaufgaben. In: *Lisken, Hans/Denninger, Erhard* (Hg.): *Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Rechtsschutz*. 4. Aufl. München: C. H. Beck.
- Dessecker, Axel* (1998): Veränderungen im Sexualstrafrecht. Eine vorläufige Bewertung aktueller Reformbemühungen. In: *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 1-6.
- Egg, Rudolf* (1998): Zur Rückfälligkeit von Sexualstraftätern. In: *Kröber, Hans-Ludwig/ Dahle, Klaus-Peter* (Hg.): *Sexualstraftaten und Gewaltdelinquenz. Verlauf - Behandlung - Opferschutz*. Heidelberg: *Kriminalistik*, 57-69.
- (2000): Zur Kriminologie der Sexualstraftäter. In *de Boor, Wolfgang/Haffke, Bernhard/Lange-Joest, Christa* (Hrsg.), *Was tun mit den Sexualstraftätern? Rationalität und Irrationalität der Reaktionen in Politik, Justiz und Gesellschaft*. Köln: *Wienand* (Schriftenreihe des Instituts für Konfliktforschung), 7-29.
- Eisenberg, Ulrich* (2005): *Kriminologie*. 6. Aufl. München: C. H. Beck.
- Elsner, Erich/Steffen, Wiebke* (2005): *Vergewaltigung und sexuelle Nötigung in Bayern*. München: *Bayerisches Landeskriminalamt*.
- Elz, Jutta* (2002): *Legalbewährung und kriminelle Karrieren von Sexualstraftätern. Sexuelle Gewaltdelikte*. Wiesbaden: *KrimZ (Kriminologie und Praxis)*, 34).
- Feltes, Thomas* (2007): *Polizeiwissenschaft in Deutschland. Überlegungen zum Profil einer (neuen) Wissenschaftsdisziplin*. In: *Polizei & Wissenschaft* 8, 2-21.
- Fischer, Thomas* (2008): *Strafgesetzbuch und Nebengesetze (Kommentar)*. 55. Aufl. München: C. H. Beck.
- Fleming, Jenny/Wood, Jennifer* (Ed.) (2007): *Fighting Crime Together. The challenges of policing and security networks*. Sydney: *UNSW Press*.
- Floercke, Peter* (1989): *Die Entstehung der Gesetznormen zur Führungsaufsicht. Die Gesetzgebung von 1962 bis 1975 und die Anwendungspraxis der Führungsaufsicht*. Godesberg: *Forum*.
- Foucault, Michel* (1975): *Surveiller et punir. La naissance de la prison*, Paris: *Gallimard*.
- Frehsee, Detlev/Ostendorf, Heribert* (2005): *Kommentierung Vor § 68, §§ 68-68g*. In: *Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfrid/Paeffgen, Hans-Ullrich* (Hg.), *Strafgesetzbuch*, Bd. 1. 2. Aufl. Baden-Baden: *Nomos*.
- Fuhr, Karl* (1892): *Strafrechtspflege und Socialpolitik. Ein Beitrag zur Reform der Strafgesetzgebung auf Grund rechtsvergleichender und statistischer Erhebungen über die Polizeiaufsicht*. Berlin: *Liebmann*.
- Gaenslen, Rüdiger* (2005): *Die Behandlung rückfallgefährdeter Sexualstraftäter. Forschung und Gesetzgebung in Deutschland, USA und den Niederlanden*. Tübingen: *Universitätsbibliothek Tübingen, TOBIAS-lib: Elektronische Veröffentlichung*;
URN: <http://nbn-resolving.de/urn/resolver.pl?urn=urn:nbn:de:bsz:21-opus-19151>(01.09.2008).
- Garland, David* (2001): *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: *University Press*.
- Goldschmidt, James* (1908): *Strafen (Haupt- und Nebenstrafen) und verwandte Maßregeln unter Berücksichtigung der den Inhalt der Strafe bestimmenden Grundsätze des Strafvollzugs*. In:

Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts. Allgemeiner Teil. Band IV. Berlin: Liebmann, 81-506.

Göppinger, Hans (2008): Kriminologie (hrsg. v. Michael Bock). 6. Aufl. München: C. H. Beck.

Götz, Volkmar (2008): Allgemeines Polizei- und Ordnungsrecht. 14. Aufl. München: C. H. Beck.

Groß, Karl-Heinz (2005): Kommentierung der §§ 67e-68g. In: Joecks, Wolfgang/Miebach, Klaus (Hg.), Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch, Band 2/1 (§§ 52-79b StGB), München: C. H. Beck.

- (2007): Kriminalgesetzgebung und Zeitgeist. Am Beispiel des Entwurfs eines Gesetzes zur Reform der Führungsaufsicht. In: Schöch, Heinz (Hg.): Recht gestalten, dem Recht dienen. Festschrift für Reinhard Böttcher zum 70. Geburtstag am 29. Juli 2007. Berlin: de Gruyter Recht, 579-596..

Große Strafrechtskommission des Deutschen Richterbundes (2006): Gutachten zum Thema: Auslagerung von Dienstleistungen durch Berufsgeheimnisträger und Datenaustausch zwischen Behörden. Im Auftrag des Bundesministeriums für Justiz (unveröffentlicht).

Grünwald, Gerald (1964): Sicherungsverwahrung, Arbeitshaus, vorbeugende Verwahrung und Sicherungsaufsicht im Entwurf 1962. In: Zeitschrift für die Gesamte Strafrechtswissenschaft 76, 633-668.

Gusy, Christoph (2006): Polizeirecht. 6. Aufl. Tübingen: Mohr Siebeck.

Haffke, Bernhard (2000): Die gesellschaftliche Reaktion auf Sexualstraftaten: Der Ruf nach dem Gesetzgeber. In: Was tun mit den Sexualstraftätern? Rationalität und Irrationalität der Reaktionen in Politik, Justiz und Gesellschaft. Köln (Schriftenreihe des Instituts für Konfliktforschung), 31-86.

- (2008): Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die Entziehung der Fahrerlaubnis. In: Michalke, Regina/Köberer, Wolfgang/Pauly, Jürgen/Kirsch, Stefan (Hg.): Festschrift für Rainer Hamm zum 65. Geburtstag am 25. Februar 2008. Berlin: De Gruyter, 137-158.

Hanack, Ernst-Walter (1993): Kommentierung der §§ 68-68g StGB. In: Jähne, Burkhard/Laufhütte Heinrich Wilhelm/Odersky Walter (Hg.): Strafgesetzbuch, Leipziger Kommentar, 11. Aufl., 6. Lieferung Februar 1993. Berlin: De Gruyter Recht.

Hanson, R. Karl/Bussière, Monique T. (1998): Predicting Relapse: A Meta-Analysis of Sexual Offender Recidivism Studies. In: Journal of Consulting and Clinical Psychology 66, 348-362.

Hassenpflug, Helwig (1963): Polizeiaufsicht und Sicherungsaufsicht. Dissertation München.

Hebenton, Bill/Thomas, Terry (1997): Keeping Track? Observations on Sex Offender Registers in the U.S. London: Home Office (Crime Detection and Prevention Series, Paper 83).

Hebler, K. H. (1955): Geschichtlicher Überblick und vergleichende Darstellung. In: Bundeskriminalamt (Hg.): Probleme der Polizeiaufsicht (Sicherungsaufsicht). Wiesbaden, 7-34.

Hilger, Hans (2001): Kommentierung der §§ 474-495. In: Rieß, Peter (Hg.): Löwe-Rosenberg. Die Strafprozeßordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz. Großkommentar. 25. Aufl., 20. Lfg. Berlin/New York: de Gruyter.

Hirschi, Travis (1969): Causes of Delinquency. Berkeley/Los Angeles: University of California Press.

Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo (2007): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar. 9. Aufl. München: C. H. Beck.

Jehle, Jörg-Martin (1996): Möglichkeiten und Grenzen der Kriminalprävention. In: ders. (Hg.), Kriminalprävention und Strafjustiz. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis).

Jehle, Jörg-Martin/Heinz, Wolfgang/Sutterer, Peter (2003): Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Eine kommentierte Rückfallstatistik. Herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz. Mönchengladbach: Forum.

Kaiser, Günther (1996): Kriminologie. Ein Lehrbuch. 3. Aufl. Heidelberg: C. F. Müller.

Kargl, Walter (2005): Kommentierung zu § 203. In: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfrid/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hg.): Strafgesetzbuch, Bd. 2. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.

Knemeyer, Franz-Ludwig (2007): Polizei- und Ordnungsrecht. 11. Aufl. München: C. H. Beck.

Koller, Matthias (2007): Risikomanagement, Sexualstraftäter und neue Entwicklungen in der Führungsaufsicht. In: Niedersächsisches Justizministerium (Hg.): Tag der Sozialen Dienste 2007. Tagungsdokumentation, 43-62. Online-Dokument: http://cdl.niedersachsen.de/blob/images/C42352226_L20.pdf (01.09.2008).

Kube, Edwin (1987): Systematische Kriminalprävention. 2. Aufl. Wiesbaden: Bundeskriminalamt (BKA-Forschungsreihe).

- (1996): Polizeiliche Kriminalprävention. In: Jehle, Jörg-Martin (Hg.), Kriminalprävention und Strafjustiz. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis, 17), 133-152.

Kunz, Karl-Ludwig (2004): Kriminologie. Eine Grundlegung. 4. Aufl. Bern u.a.: Haupt.

Kurze, Martin (1999): Soziale Arbeit und Strafjustiz. Eine Untersuchung zur Arbeit von Gerichtshilfe, Bewährungshilfe, Führungsaufsicht. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis, 26).

- (2004): Nachsorge und Bewährungshilfe/Führungsaufsicht. In: Egg, Rudolf (Hg.): Ambulante Nachsorge nach Straf- und Maßregelvollzug. Konzepte und Erfahrungen. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis, 44), 247-263.

Kwaschnik, Sebastian (2008): Die Führungsaufsicht im Wandel. Hamburg: Kovač.

Lackner, Karl/Kühl, Kristian (2007): Strafgesetzbuch. Kommentar. 26. Aufl. München: C. H. Beck.

Lenckner, Theodor (2006): Kommentierung zu § 203. In: Schönke, Adolf/Schröder, Horst: Strafgesetzbuch. Kommentar. 27. Aufl. München: C. H. Beck.

Leygraf, Norbert/Windgassen, Klaus (1988): Betreuung oder Überwachung: Was benötigen entlassene Patienten des Maßregelvollzuges? In: Bewährungshilfe 35, 341-351.

Logan, Wayne A. (1999): Liberty interests in the preventive state: Procedural due process and sex offender community notification laws. In: Journal of Criminal Law and Criminology 89, 1167-1231.

Mainz, Gerd (1987): Gericht und Aufsichtsstelle als beteiligte Organe in § 68a StGB. In: Neue Zeitschrift für Strafrecht 7, 541-543.

- (1994): Beziehungen zwischen Führungsaufsichtsstelle und der Staatsanwaltschaft bzw. dem Gericht. In: Jehle, Jörg-Martin/Sohn, Werner (Hg.): Organisation und Kooperation der Sozialen Dienste in der Justiz. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis).

Mayring, Philipp (2007): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 9. Aufl. Weinheim/Basel: Beltz.

Meier, Bernd-Dieter (2005): Kriminologie. 2. Aufl. München: C. H. Beck.

- ders. (2006): Strafrechtliche Sanktionen. Berlin u.a.: Springer.

- ders. (2008): Kriminalpolitik in kleinen Schritten - Entwicklungen im strafrechtlichen Rechtsfolgensystem. In: Strafverteidiger 28, 263-271.

Meyer-Gofner, Lutz (2008): Strafprozessordnung, Gerichtsverfassungsgesetz, Nebengesetze und ergänzende Bestimmungen (Kommentar). 51. Aufl. München: C. H. Beck.

- Nettler, Gwynn* (1984): Explaining Crime. 3. Aufl. New York: McGraw-Hill.
- Neubacher, Frank* (2004): Führungsaufsicht, quo vadis? Eine Maßregel zwischen Sozialkontrolle und Hilfsangebot. In: *Bewährungshilfe* 51, 73-84.
- Niederschriften* (1956): Niederschriften über die Sitzungen der Großen Strafrechtskommission. Grundsatzfragen, 1.-13. Sitzung. (Bonn).
- Niggemeyer, B.* (1955): Rechtsdogmatische Betrachtung. In: Bundeskriminalamt (Hg.): Probleme der Polizeiaufsicht (Sicherungsaufsicht). Wiesbaden, 81-105.
- Nimtz, Holger* (2008): Gefährderermahnung – Gefährderansprache und Gefährderansprache und Gefährderanschreiben. In: *Kriminalistik* 2008, 341-343.
- Ostendorf, Heribert* (2005): Kommentierung Vor §§ 56 bis 58, §§ 56-56g. In: Kindhäuser, Urs/Neumann, Ulfrid/Paeffgen, Hans-Ullrich (Hg.): Strafgesetzbuch. Kommentar. Bd. 1. 2. Aufl. Baden-Baden: Nomos.
- Otto, Hans-Jochen* (1982): Generalprävention und externe Verhaltenskontrolle. Wandel vom soziologischen zum ökonomischen Paradigma in der nordamerikanischen Kriminologie? Freiburg (Breisgau): Max-Planck-Institut für Ausländisches und Internationales Strafrecht.
- Petri, Thomas* (2007): Informationsverarbeitung im Polizei- und Strafverfahrensrecht. In: Liskén, Hans/Denninger Erhard (Hg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Rechtsschutz. 4. Aufl. München: C. H. Beck, 825-1007.
- Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard/Kniesel, Michael* (2007): Polizei- und Ordnungsrecht mit Versammlungsrecht. 4. Aufl. München: C. H. Beck.
- Prescott, J. J./Rockoff, Jonah E.* (2008): Do sex offender registration and notification laws affect criminal behavior? Cambridge Mass. (Working paper series/National Bureau of Economic Research, 13803).
- Raabe, Heiko* (1973): Die Führungsaufsicht im 2. Strafrechtsreformgesetz. Dissertation Universität Hamburg.
- Rachor, Frederik* (2007): Polizeihandeln. In: Liskén, Hans/Denninger Erhard (Hg.): Handbuch des Polizeirechts. Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Rechtsschutz. 4. Aufl. München: C. H. Beck, 399-725.
- Reichertz, Jo* (2007): Auf dem Weg zu den Polizeiwissenschaften? Bemerkungen aus soziologischer und kommunikationswissenschaftlicher Perspektive. In: Liebl, Karlhans (Hg.): Kriminologie im 21. Jahrhundert. Wiesbaden: VS, 125-143.
- Rissing-van Saan, Ruth/Peglau, Jens* (2008): Kommentierung der §§ 67a-67g. In: Laufhütte, Heinrich Wilhelm/Rissing-van Saan, Ruth/Tiedemann, Klaus (Hg.): Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar. 12. Aufl. Berlin: De Gruyter Recht.
- Roßnagel, Alexander* (2008): Verdachtlose automatisierte Erfassung von Kfz-Kennzeichen. In: *Deutsches Autorecht* 77, 61-65.
- Roxin, Claus* (2006): Strafrecht Allgemeiner Teil. Bd. 1: Grundlagen. Der Aufbau der Verbrechenslehre. 4. Aufl. München: C. H. Beck.
- Schenke, Wolf-Rüdiger* (2007): Polizei- und Ordnungsrecht. 5. Aufl. Heidelberg: C. F. Müller.
- Schlammerl, Heidi/Zimmerhackel-Monien, Harald* (1991): Der Bayerische „Risikoproband“ – es gibt ihn noch! In: *Bewährungshilfe* 38, 265-268.
- Schmidbauer, Wilhelm* (2006): Kommentierung des BayPAG (ohne Art. 7, 8). In: ders./Steiner, Udo: Bayerisches Polizeiaufgabengesetz und Bayerisches Polizeiorganisationsgesetz. 2. Aufl. München: C. H. Beck.

Schneider, Hans Joachim (2002): Rückfallprognose bei Sexualstraftätern. Ein Überblick über die moderne Sexualstraftäter-Prognoseforschung. In: *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform* 85, 251-270.

Schneider, Hendrik (2008): Kommentierung der §§ 68-68g. In: *Laufhütte, Heinrich Wilhelm/Rissing-van Saan, Ruth/Tiedemann, Klaus* (Hg.): *Strafgesetzbuch. Leipziger Kommentar*. 12. Aufl. Berlin: De Gruyter Recht.

Schöch, Heinz (1992): Bewährungshilfe und Führungsaufsicht in der Strafrechtspflege. In: *Neue Zeitschrift für Strafrecht*, 364-372.

- (2003): Bewährungshilfe und humane Strafrechtspflege. In: *Bewährungshilfe*, 211-225.

Schulz, Ekkehard M. (1982): Die Führungsaufsicht. Entstehungsgeschichte, Rechtscharakter und praktische Handhabung in Baden-Württemberg in den Jahren 1975 bis 1978. Frankfurt am Main: Lang.

Schwind, Hans-Dieter (2008): *Kriminologie. Eine praxisorientierte Einführung mit Beispielen*. 18. Aufl. Heidelberg: Kriminalistik.

Shute, Stephen (2007): *Satellite Tracking Of Offenders. A Study Of The Pilots In England And Wales*. Ministry of Justice: Research Report 4. Online-Dokument: <http://www.justice.gov.uk/docs/satellite-tracking-of-offenders.pdf> (01.09.2008).

Sommer, Manfred (1996): Über den Umgang mit Probanden, die besonderer Betreuung und Überwachung bedürfen. In: *Bewährungshilfe* 43, 41-49.

Sonnen, Bernd-R. (1988): Wider die kriminologische Vernunft? In: *Bewährungshilfe* 35, 332-340.

Steffen, Wiebke (2005): Mehrfach- und Intensivtäter aus der Sicht der Polizei. In: *Egg, Rudolf* (Hrsg.): "Gefährliche Straftäter". Eine Problemgruppe der Kriminalpolitik? Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis), 27-36.

Stree, Walter (2006): Kommentierung der §§ 68-68g. In: *Schönke, Adolf/Schröder, Horst*: *Strafgesetzbuch. Kommentar*. 27. Aufl. München: C. H. Beck.

Streng, Franz (2003): Kommentierung der §§ 19-21. In: *Joecks, Wolfgang/Miebach, Klaus* (Hg.): *Münchener Kommentar zum Strafgesetzbuch*. Bd. 1. München: C. H. Beck.

Sturm, Richard (1948): *Die Polizeiaufsicht. Eine rechtspolitische Abhandlung unter Berücksichtigung des ausländischen Strafrechts*. [Maschinenschr., o.O.].

Sutherland, Edwin H./Cressey, Donald R. (1978): *Criminology*. 10. ed. Philadelphia: Lippincott.

Terhorst, Karl-Leo (1985): *Polizeiliche planmäßige Überwachung und polizeiliche Vorbeugehaft im Dritten Reich. Ein Beitrag zur Rechtsgeschichte vorbeugender Verbrechensbekämpfung*. Heidelberg: C. F. Müller.

Thomas, Terry (2004): When Public Protection Becomes Punishment? The UK Use of Civil Measures to Contain the Sex Offender. In: *European Journal on Criminal Policy and Research* 10, 337-351.

Ullenbruch, Thomas (2008): Das „Gesetz zur Einführung der nachträglichen Sicherungsverwahrung bei Verurteilungen nach Jugendstrafrecht“ – ein Unding? In: *Neue Juristische Wochenschrift* 61, 2609-2615.

Waechter, Kay (2001): Prävention durch Pranger – die Rückkehr der Stigmata. – Auch zum dogmatischen Status des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung –. In: *Verwaltungsarchiv* 92, 368-388.

Walden, Marcus (1996): Zweckbindung und -änderung präventiv und repressiv erhobener Daten im Bereich der Polizei. Berlin: Duncker & Humblot (Schriften zum Recht des Informationsverkehrs und der Informationstechnik, 14).

Walter, Michael (1998): Strafaussetzung zur Bewährung, Bewährungshilfe und Führungsaufsicht. In: Sieverts, Rudolf/Schneider, Hans Joachim (Hg.), Handwörterbuch der Kriminologie, Bd. 5, Berlin/New York: de Gruyter.

Walther, Susanne (1997): Umgang mit Sexualstraftätern: Amerika, Quo Vadis? – Vergewisserungen über aktuelle Grundfragen an das (deutsche) Strafrecht. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 80, 199-221.

Weigelt, Enrico/Hohmann-Fricke, Sabine (2006): Führungsaufsicht – Unterstellungspraxis und Legalbewährung. Eine empirische Untersuchung anhand von Bundeszentralregisterdaten. In: Bewährungshilfe 53, 216-239.

Wendisch, Günter (1997): Kommentierung der §§ 449-463d StPO. In: Rieß, Peter (Hg.): Löwe-Rosenberg. Die Strafprozeßordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz. Großkommentar. 25. Aufl., 3. Lfg. Berlin/New York: De Gruyter.

Weßlau, Edda (1989): Vorfeldermittlungen. Probleme der Legalisierung „vorbeugender Verbrechensbekämpfung“ aus strafprozeßrechtlicher Sicht. Berlin: Duncker & Humblot.

Wolf, Thomas (2004): Strafvollstreckungskammer und Nachsorge. In: Egg, Rudolf (Hg.): Ambulante Nachsorge nach Straf- und Maßregelvollzug. Konzepte und Erfahrungen. Wiesbaden: KrimZ (Kriminologie und Praxis), 231-245.

Zevitz, Richard G./Farkas, Mary Ann (2000): Sex Offender Community Notification: Managing High Risk Criminals or Exacting Further Vengeance? In: Behavioral Sciences and the Law 18, 375-391.