

Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen 2015



Tätigkeitsbericht
des Justizvollzugsbeauftragten
des Landes Nordrhein-Westfalen
2015

Der Justizvollzugsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen
Prof. Dr. Michael Kubink
Rochusstraße 360
50827 Köln

Vorwort

Das vergangene Jahr bot meinem Team und mir die Möglichkeit, weiter in die Strukturen des Strafvollzuges vorzudringen und praktische Erfahrungen zu sammeln. Man muss sich sozusagen erst einmal an die Realitäten des Strafvollzuges herantasten und in diesem komplexen System Fuß fassen, um realistische Ideen und Anregungen für Fortentwicklungen zu entwerfen. Ich meine, diese notwendige Praxisnähe haben wir mittlerweile erlangt.

Von dieser Denkweise ist auch die nachfolgende Berichterstattung geprägt. Wir wollen aufzeigen, in welchen Handlungsfeldern und mit welchen Methoden wir aktiv geworden sind und welche Vorschläge und Anregungen sich daraus nach unserer Einschätzung für die Praxis des Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen ergeben.

Der nun fertiggestellte Tätigkeitsbericht für das Jahr 2015 ist für mich der „zweite Aufschlag“ im Amt des Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen. Wie wir alle wissen, ist dieser oft schwieriger als die Erstellung eines Erstwerks, weil damit gesteigerte eigene und externe Erwartungen verbunden sind. Diesem Anspruch haben wir Rechnung zu tragen versucht, indem wir unsere Tätigkeiten und Ausarbeitungen im vergangenen Jahr auf verschiedene Themenfelder ausgeweitet haben, die aus meiner Sicht dringliche Fragestellungen des Justizvollzuges betreffen; dazu gehören auch solche Fragestellungen, die in den vergangenen Jahren über einen gleichsam „eingefrorenen“ status quo nicht hinausgekommen sind, die bisweilen sogar tabuisiert waren.

Der „Umgang des Strafvollzuges mit psychisch auffälligen Strafgefangenen“ ist sicher ein solches Thema, das es wert ist, nach vorne gebracht zu werden. Sowohl aus der Sicht der betroffenen Gefangenen als auch aus der Perspektive der Bediensteten und nicht zuletzt für die letztverantwortlichen Anstaltsleitungen besteht hier dringender Analyse- und Gestaltungsbedarf.

Auch das Thema „Migranten im Vollzug“ wird im Lichte der allgemeinen gesellschaftspolitischen Veränderungen künftig zweifelsohne immer wichtiger werden. Es wäre wohl reichlich zynisch, von einer

Art „Willkommenskultur“ des Vollzuges zu sprechen. Jedoch hat er sicherlich eine Integrationsfunktion für gefangene Migranten zu erfüllen, die man mit den vorhandenen Konzepten und Maßnahmen allein womöglich nicht realisieren können.

Sinnbild für einen modernen Strafvollzug ist die „Nutzung neuer Medien durch Gefangene“. Uns ist sehr bewusst, dass ein Spannungsverhältnis entsteht, wenn man beispielsweise die Offenheit des Internets unter Sicherheitsaspekten einerseits und Wiedereingliederungsbelangen, die sich den gesellschaftlichen Wandlungen anpassen müssen andererseits, miteinander vereinbaren will. Nach meiner Auffassung dürfen wir im Strafvollzug nicht sehenden Auges ein digitales Analphabetentum fördern, was den Prozess der Resozialisierung erheblich erschweren würde. Die umfassende Ausarbeitung zu diesem Thema appelliert daher dringlich daran, anstehende Planungen weitsichtig zu gestalten.

Wir befassen uns auch näher mit „Partizipation und Transparenz im Strafvollzug“. Dieses auf den ersten Blick eher „weiche“ Thema sollten wir alle nicht unterschätzen, weil wissenschaftlichen Erkenntnissen zufolge mit der vom Gefangenen empfundenen (Rest-)Autonomie wichtige Ansatzpunkte für eine gelingende Gewaltprävention im Vollzug verbunden sind.

Dies ist vorab nur eine kleine Auswahl der nachfolgend diskutierten Themen, die hoffentlich sowohl für die Praxis des Justizvollzuges gewinnbringend sind als auch für die politischen Entscheider brauchbares Beratungsmaterial zur Verfügung stellen.

Dieses Material haben wir übrigens mit einigen Gastbeiträgen angereichert. Im aktuellen Bericht lassen wir erstmals Praktiker und andere „Vollzugsgestalter“ zu Wort kommen. Mein besonderer Dank gilt insoweit der Landtagsabgeordneten, Frau *Kopp-Herr*, die gerne unser Angebot aufgegriffen hat, ihr politisches und fachliches Engagement für eine familienbezogene Vollzugsgestaltung zu skizzieren. Mein Dank gilt ebenso Herrn *Molitor*, dem Leiter der Sozialtherapeutischen Anstalt in Gelsenkirchen, der sich zu neuen Gestaltungsperspektiven der Sozialtherapie mit ganz praktischer Fallschilderung äußert. Um über den Tellerrand zu schauen, ist es uns wichtig, andere Meinungen einzufangen und zur allgemeineren Diskussion zu stellen. Hier nutze

ich gerne die Vermittlungsmöglichkeiten, die der Justizvollzugsbeauftragte hat.

Michael Kubink, Köln im März 2016

Thesenhafte Zusammenfassung/Information

1. (Eingabenmanagement)

Das Profil der Eingaben hat sich stabilisiert. Mit 477 Eingaben im Jahr 2015 hat sich deren Zahl gegenüber 2014 leicht erhöht (damals 460 = + 3,7 %). Die inhaltlichen Anliegen sind weitgehend auf vertraute Aspekte wie Anliegen hinsichtlich vermehrter Außenkontakte (63 Fälle) oder bezüglich vollzugsöffnender Maßnahmen (63 Fälle), Interessen an einer Verlegung (69 Fälle) sowie Beschwerden gegenüber Disziplinarmaßnahmen im Umgang mit Gefangenen (39 Fälle) bezogen (S. 16 ff.). Mit 92 Fällen wird die „medizinische Versorgung“ am häufigsten als Anliegen benannt (S. 31 f.).

Bei der von uns vorgenommenen Themenkonturierung haben wir sowohl neue allgemeine Themenfelder herausgearbeitet (Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen, Migranten im Vollzug, opferbezogene Vollzugsgestaltung) als auch vorhandene Themenkomplexe weiter ausdifferenziert. Interessant ist die Erkenntnis, dass die uns erreichenden Eingaben und die von uns gesetzten konzeptionellen Schwerpunkte in beachtlichem Maße kongruent sind. Wir kommen damit unserem Bestreben, Einzelfallmanagement und konzeptionelles Problemerkennen mit der Vollzugswirklichkeit eng zu verzahnen, immer näher (S. 21 f.).

In über der Hälfte der von uns bearbeiteten Fälle (58 %) konnten wir die Eingaben ohne Abstimmungsbedarf mit den Anstaltsleitungen oder der Aufsichtsbehörde erledigen. Dies belegt die beachtliche Filterfunktion, die der Tätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten – nicht zuletzt zur Entlastung des Vollzugssystems – zukommt (S. 36 ff.).

2. (Umgang mit Lebensälteren)

Am 25. September 2015 hat das Team des Justizvollzugsbeauftragten erstmals eine Fachveranstaltung ausgerichtet (S. 45 ff.). Dies erfolgte im Rahmen der groß angelegten Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft an der Universität zu Köln. Unser Forum befasste sich

mit dem „Umgang mit Lebensälteren in der Strafrechtspflege“. Wir haben das Thema aus einem weiten Blickwinkel betrachtet, der sowohl opferschützende Maßnahmen der Staatsanwaltschaften als auch – hier lag der Schwerpunkt – spezifische Aspekte der altersbezogenen Vollzugsgestaltung reflektiert hat. Das Forum wurde von Landtagsabgeordneten, Leitungen der Staatsanwaltschaften und zahlreichen Anstaltsleitern besucht. Die praxisnahen Diskussionen zeigten uns, dass unser Profil angenommen wurde. Wir werden auch in künftigen Veranstaltungen den wichtigen Gedankenaustausch mit den Protagonisten des Justizvollzuges in Nordrhein-Westfalen suchen.

Die aktuellen Entwicklungen (z. B. Einrichtung einer neuen Lebensälterenabteilung in der JVA Rheinbach, eines Mehrgenerationenhaus in der JVA Moers-Kapellen) zeigen, dass unsere Themensetzung den praktischen Bedarf realistisch spiegelt (S. 53 ff.).

3. (Frauen im Vollzug)

Wir haben uns erstmals auch mit „Frauen im Vollzug“ befasst (S. 59 ff.). Die Anzahl weiblicher Gefangener weist eine leicht ansteigende Tendenz auf. Der Frauenvollzug muss sich auf zahlreiche spezifische Momente ausrichten, u. a., dass ein Großteil der weiblichen Gefangenen drogenabhängig (62 % sowohl in den Justizvollzugsanstalten Willich II und Köln) oder durch Missbrauchs- bzw. Misshandlungserfahrungen traumabelastet ist (70 %). In der Wissenschaft geäußerte Vorschläge und Hinweise, dass der Frauenvollzug „weitgehend in freien Formen“ vollzogen werden soll oder die „Entlassungsvorbereitung durch eine weitergehende Öffnung des Vollzuges stark vernachlässigt wird“, müssen Gehör finden.

Ein Sonderthema ist der Umgang mit Schwangeren im Vollzug (S. 72 ff.). Hier ist insbesondere die Differenzierung von offenem und geschlossenem Vollzug von großer Bedeutung. Aus dem offenen Vollzug heraus können die schwangeren Frauen ihre Untersuchungstermine selbstständig wahrnehmen. Unsere Praxisrecherche ergab, dass demgegenüber die Gesundheitsfürsorge für Schwangere aus dem geschlossenen Vollzug heraus erheblich erschwert wird. Es sollte die Regel sein, dass straffällig gewordene Frauen ihre Kinder in Freiheit

zur Welt bringen. Auch Richter und Staatsanwälte sollten nach unserer Empfehlung den Zeitpunkt des Strafantritts bei schwangeren Frauen genauer bedenken.

4. (Ärztliche Schlichtungsstelle)

Die Einrichtung einer ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene (S. 75 ff.) hat sich nach näherer Prüfung als untaugliches Instrument zur Klärung von Beschwerdefällen im Bereich der Gesundheitsfürsorge erwiesen. Eine solche – am vorhandenen Beschwerdesystem der Ärztekammern angelehnte – Stelle würde in erster Linie neuen Verwaltungsaufwand produzieren. Den tatsächlichen Begehren der Gefangenen nach schneller Abhilfe in Problemfällen würde man damit nicht gerecht werden.

5. (Familiensensibler Vollzug)

Der familiensensible Vollzug (S. 92 ff.) ist durch Erleichterung familiärer Kontakte weiter zu fördern. Dem sollten keine faktischen Hindernisse wie etwa zu hohe Maßstäbe für den Ablauf von Kinderbesuchen in den Weg gestellt werden. Auch sollten nach unserer Einschätzung Mindeststandards für die praktische Umsetzung familienbezogener Angebote des Strafvollzuges festgelegt werden, um hier jedenfalls ein gewisses Grundniveau zu gewährleisten. Handlungsbedarf ergibt sich folglich im Hinblick auf eine Verfestigung, Standardisierung und Flächendeckung der jetzt nach und nach erkennbaren Gestaltungsansätze.

6. (Empfang von Paketen)

Der Empfang von Paketen wurde durch die Neuregelungen des Strafvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen (§ 28) erheblich eingeschränkt (S. 105 ff.). Gefangene wie auch ehrenamtlich Tätige haben gegenüber dem Justizvollzugsbeauftragten Empörung geäußert. Die als Begründung für die Restriktionen vorgebrachten Sicherheitsbelange und der Hinweis auf kompensatorische anstaltsinterne Einkaufsmöglich-

Thesenhafte Zusammenfassung/Information

keiten seien jeweils nicht stimmig. Der wichtige ideelle Wert von Paketsendungen werde verkannt. Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung geben wir nachfolgende Empfehlungen:

- Soweit kompensierende Einkaufsmöglichkeiten in der Praxis (noch) nicht bestehen, müssten diese alsbald angeboten werden. Entsprechende Informationen für Gefangene erscheinen sinnvoll.
- Beim Empfang weiterhin zulässiger Paketsendungen, die also nicht Nahrungs- und Genussmittel enthalten, sollte das Ermessen bei der Erlaubniserteilung nicht zu restriktiv ausgeübt werden. Diese sollte sich vielmehr an der Bedeutung des Paketempfangs insgesamt orientieren und nicht zu einem faktisch umfassenden Paketverbot führen.
- Insbesondere im Zusammenwirken mit ehrenamtlich tätigen Personen oder karitativen Einrichtungen sollte im Hinblick auf Weihnachtsfeiern u. ä. wohlwollend geprüft werden, ob und ggf. wie Pakete mit Genuss- und Nahrungsmitteln nicht in anderer Art „zum Einsatz“ kommen können, beispielsweise durch kooperative „Bestückung“ aus „sicheren Quellen“ und Verteilung durch die Anstalten selbst.

7. (Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen)

Zum Thema „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“ (S. 112 ff.) wurde auf Initiative des Justizvollzugsbeauftragten eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet, die von uns nun federführend organisiert wird. Die Arbeitsgruppe besteht aus derzeit 24 Mitgliedern. Beteiligt sind neben fünf Leiterinnen und Leitern von Justizvollzugsanstalten auch ein Anstaltsarzt sowie der Patientenbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen und der Landesbeauftragte für den Maßregelvollzug Nordrhein-Westfalen. Hinsichtlich möglicher Kooperationsszenarien mit externen Trägern wurden eine Vertreterin der LVR-Klinik in Langenfeld und ein Vertreter der Evangelischen Klinik in Bielefeld Bethel sowie Vertreter der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe eingeladen. Auch der Kriminologische Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen wirkt mit. Das Justizministe-

rium des Landes Nordrhein-Westfalen ist auf der Ebene der Abteilungsleitung, das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter auf Gruppenleiterenebene vertreten.

Die Arbeitsgruppe hat bisher zweimal – am 12. Mai und am 2. Dezember 2015 – getagt. Sie setzt sich auf drei Ebenen mit dem Thema auseinander:

- Erfassung der Zielgruppe,
- Entwicklung konkreter Handlungskonzepte,
- Überprüfung realistischer Umsetzungsmöglichkeiten und Formulierung entsprechender Empfehlungen.

Der Kriminologische Dienst nimmt zur Bestimmung der Zielgruppe im Auftrag der Arbeitsgruppe eine Analyse der Unterbringungen in besonders gesicherten Hafträumen vor. Durch Erfassung der Störungsbilder der betreffenden Klientel sollen allgemeinere Aussagen über die Kategorisierung „Psychisch auffälliger Gefangener“ getroffen werden. Die Praxisabfrage ist auf einen halbjährigen Zeitraum vom 1. November 2015 bis zum 30. April 2016 angelegt.

Parallel zur laufenden Praxisabfrage wurde das Konzept einer Akutstation für psychisch auffällige Gefangene entworfen. Diese Idee zielt auf eine Verbesserung diagnostischer Möglichkeiten gerade auch hinsichtlich der hier in Rede stehenden Zielgruppendifferenzierung ab. Zugleich sollen die Anstaltsleitungen schnellere „Zugriffsmöglichkeiten“ für die Unterbringung von Akutfällen erhalten, ohne auf Wartelisten verwiesen zu werden.

Die betreffenden Ansätze sind in der Arbeitsgruppe noch näher abzustimmen, sie stehen also unter entsprechendem Vorbehalt. Gleichwohl wollen wir die betreffenden Planungen aus Gründen der Transparenz und der fortzusetzenden Fachdiskussionen bereits in diesem Bericht in Grundzügen skizzieren.

Schließlich befasst sich die Arbeitsgruppe mit der Übertragbarkeit von Handlungsempfehlungen, welche die vom Justizminister des Landes Baden-Württemberg eingesetzte Expertenkommission zum Umgang

mit psychisch auffälligen Gefangenen in ihrem Abschlussbericht vom 14. September 2015 dargestellt hat.

8. (Nutzung neuer Medien für Gefangene)

Die Nutzung neuer Medien durch Gefangene (S. 125 ff.) hat in § 27 StVollzG NRW ihren rechtlichen Bezugspunkt. In der rechtlichen Analyse dieser Regelung und im Abgleich mit zahlreichen Projekten in anderen Bundesländern kommen wir zu dem Ergebnis, dass in Nordrhein-Westfalen Anwendungsmöglichkeiten neuer Medien noch in erheblichem Umfang ungenutzt bleiben, obwohl dafür keine Sicherheitseinbußen in Kauf zu nehmen wären. Signale der Aufsichtsbehörde zeigen nun erfreulicherweise eine gewisse Aufgeschlossenheit für die neuen Ansätze.

Für ein erweitertes Angebot neuer Technologien sprechen insbesondere der Angleichungsgrundsatz (im Verhältnis von Vollzugsalltag und „normalem“ Leben in Freiheit) und Perspektiven der Wiedereingliederung. Es würde sich rächen, wenn wir zuließen, dass Gefangene zu „virtuellen Analphabeten“ werden.

Wir geben folgende Empfehlungen/Bewertungen ab:

- Es ist zu begrüßen, dass sich Nordrhein-Westfalen nunmehr zur Beteiligung am „eliS-Projekt“ (e-learning im Strafvollzug) entschlossen hat. Aufgrund der bisher sehr positiven Erfahrungen aus den anderen beteiligten Bundesländern ist eine flächendeckende Verbreitung der Lernplattform empfehlenswert.
- Grundsätzlich sollte auch außerhalb von Bildungsmaßnahmen für alle Gefangenen zumindest in einem Gemeinschaftsraum die Möglichkeit eines kontrollierten und nach dem System einer Positivliste beschränkten Internetzugangs geschaffen werden.
- Die Möglichkeit der Herstellung von Außenkontakten mittels Bildtelefonie sollte flächendeckend eingeräumt werden.
- Gefangenen sollte es prinzipiell ermöglicht werden, E-Mails zu versenden und zu empfangen.

- Mittel- und langfristig müssten flächendeckend durch entsprechende Modernisierungsmaßnahmen die technischen Voraussetzungen für die Einrichtung von Haftraummediensystemen geschaffen werden. Bei der Übertragung von deren Betrieb an private Unternehmen sollte darauf geachtet werden, dass die zumeist beschränkten finanziellen Möglichkeiten der Gefangenen bei der Kostenbelastung hinreichend Berücksichtigung finden.

9. (Migranten im Vollzug)

Mehr als ein Drittel aller Gefangenen der nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten sind derzeit Ausländer; in der Tendenz zeichnen sich künftig Steigerungen dieses ohnehin schon beträchtlichen Anteils ab. Das Thema „Migranten im Vollzug“ (S. 153 ff.) ist daher von eminenter Bedeutung für die Zukunft des Justizvollzuges hierzulande. Auf der Grundlage zahlreicher Gespräche und kriminologischer Analysen machen wir folgende Vorschläge:

- Der Umgang mit inhaftierten Migranten sollte als spezielle Ausgestaltung des Angleichungsgrundsatzes verstanden werden.
- Der Faktor der Religion sollte bei der Ausdeutung von Verhaltensauffälligkeiten von inhaftierten Migranten nicht überbewertet werden. Eher sollten lebensweltliche Zusammenhänge zu deren Erklärung herangezogen und auch auf der Ebene der Reaktions-/Behandlungsgestaltung nutzbar gemacht werden.
- Jede Anstalt sollte künftig über spezielle Ansprechpartner für Migrations- und Integrationsbelange verfügen. Auch sollten Möglichkeiten einer intensivierten Akquise von Bediensteten mit Migrationshintergrund geprüft werden.
- Inhaftierte Migranten sollten selbst verstärkt als „Integrationslotsen“ eingesetzt werden, um sowohl bei Sprachproblemen als auch allgemein bei Verständigungsproblemen mit anderen inhaftierten Migranten zu vermitteln.

Thesenhafte Zusammenfassung/Information

- Durch verstärkte Fortbildungsmaßnahmen könnte die „interkulturelle Kompetenz“ der Vollzugsbediensteten gefördert werden.

10. (Jugendarrest)

Der Jugendarrest wurde vom Justizvollzugsbeauftragten erstmals näher in den Blick genommen (S. 169 ff.). Die im Jugendarrestvollzugsgesetz vorgesehene sozialpädagogische Ausgestaltung des Jugendarrestes ist nur in der Form des Dauerarrestes sinnvoll darstellbar. Dieser Ansatz wird freilich durch den weiterhin sehr hohen Anteil der Freizeitarreste, die weitgehend nicht in den Jugendarrestanstalten vollzogen werden, konterkariert. Deren Anteil an allen in Nordrhein-Westfalen vollzogenen Jugendarresten lag im Jahr 2014 bei beachtlichen 38,7 %. Mit der fortbestehenden Frontstellung des Freizeitarrestes wird es dem Jugendarrest insgesamt schwerfallen, überkommene Vorstellungen eines „short-sharp-shock“ zu überwinden.

Von der Praxis werden uns einengende bauliche Rahmenbedingungen und Personalmangel als Hindernisse bei der Umsetzung pädagogischer Gestaltungskonzepte berichtet. Hinsichtlich der Personalsituation ist uns bewusst, dass mit Verabschiedung des JAVollzG NRW neue Stellen zur Verfügung gestellt wurden. Auch sprechen deutlich rückläufige Zahlen der landesweit vollzogenen Jugendarreste tendenziell gegen Forderungen weiterer Stellen. Nach unserer Auffassung sollte die Aufsichtsbehörde mit Blick auf die besonderen Ansprüchlichkeiten der sozialpädagogischen Ausgestaltung des Jugendarrestes gleichwohl den Personalbedarf nochmals überprüfen. Bauliche Defizite und damit verbundene Einschränkungen der inhaltlichen Gestaltungsansprüche sollten so schnell wie möglich behoben werden.

Der im Jahre 2013 mit § 16a JGG eingeführte sog. Warnarrest wird von der jugendstrafrechtlichen Praxis mit Augenmaß genutzt. Skeptiker, die vor Einführung des neuen Sanktionsinstruments Gefahren einer exzessiven Nutzung des Jugendarrestes neben Jugendstrafe gesehen haben, können sich ebensowenig bestätigt sehen wie jene, die ein Schattendasein vorhersagten. Auf vollzuglicher Ebene müssen die pädagogischen Gestaltungsansätze aber noch besser in die anschlie-

ßende Bewährungssituation übergeleitet werden. Dazu bedarf es eines spezifischen Übergangsmagements in Kooperation von Arrestvollzugsanstalten und ambulantem sozialem Dienst.

11. (Partizipation und Transparenz)

Partizipation und Transparenz im Justizvollzug (S. 197 ff.) werden tendenziell vernachlässigt. Teilhabe (Gefangener und Dritter) am Vollzugsgeschehen und Aspekte der Nachvollziehbarkeit, Klarheit und Überprüfbarkeit (= Transparenz) von Entscheidungen der Bediensteten des Justizvollzuges sind für das Anstaltsklima von maßgeblicher Bedeutung. Das vom Justizvollzugsbeauftragten zugrunde gelegte Bild ist das eines „kooperierenden“ und zugleich aber auch „mündigen Gefangenen“, dem so viel „Restautonomie“ verbleiben sollte, wie es im geschlossenen Szenario möglich ist. Kriminologische Untersuchungen haben ergeben, dass Empfindungen von Verfahrensgerechtigkeit seitens Gefangener einen beachtlichen gewaltpräventiven Einfluss auf das Verhalten innerhalb des Vollzuges haben (S. 204 ff.) und dass umgekehrt empfundene Autonomieverluste gewaltfördernd wirken. Es handelt sich insoweit also keineswegs um „weiche Themen“, sondern um maßgebliche Gestaltungsbelange eines modernen Justizvollzuges.

12. (Zum Nachdenken: internationale Ideen zur Haftverkürzung)

Der Justizvollzugsbeauftragte sieht es auch als seine Aufgabe an, neue rechtliche Entwicklungen im internationalen Kontext zu beobachten. Eine interessante Idee der Haftverkürzung bietet der im Jahre 2008 reformierte § 46 des österreichischen Strafgesetzbuches (öStGB). Diese Regelung sieht nun die vorzeitige Entlassung des Gefangenen nach Verbüßung der Hälfte der Strafdauer als Regelfall vor. Die weitere Haftverbüßung steht unter dem Vorbehalt, dass der fortgesetzte Strafvollzug eine bessere Rückfallprävention verspricht als eine Betreuung in Freiheit (S. 224 ff.).

Eine solche „Beweislastumkehr“ unterscheidet sich grundlegend von der hiezulande geltenden Regelung des § 57 Abs. 2 StGB, die den

Thesenhafte Zusammenfassung/Information

Täter und sein Verhalten zur Beurteilung einer frühzeitigen Entlassung auf den prognostischen Prüfstand stellt. Nach § 46 Abs. 1 öStGB ist es hingegen das Vollzugssystem selbst, das seine Wirksamkeit beweisen muss.

Ich rege an, einmal über dieses Modell nachzudenken. Es bietet auch ohne den großen Schritt einer Strafrechtsreform zahlreiche Aspekte für eine Weiterentwicklung des Strafvollzuges (Vollzugsdifferenzierungen nach leichteren und schwereren Risiken – Stichwort Risikomanagement im Vollzug; tatsächliche – nicht nur theoretische – Intensivierung der Nachbehandlung; mehr Selbstkontrolle der Vollzugswirkungen im Wege der Evaluation u. a.).

Inhaltsverzeichnis

Vorwort

Thesenhafte Zusammenfassung/InformationI

Inhaltsverzeichnis..... XI

A. Einleitung und Aufbau..... 1

B. Entwicklungen seit dem letzten Tätigkeitsbericht..... 6

I. Aufnahme des Tätigkeitsberichts 2013/2014 6

II. Inhaltliche Reaktionen auf hiesige Anregungen und
Empfehlungen..... 7

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte 12

I. Eingabenbearbeitung 12

1. Einige Vorbemerkungen 12

2. Entwicklung des Eingabenmanagements..... 12

a) Eingabenerfassung und -verwaltung 13

b) Eingabenbearbeitung im engeren Sinne..... 14

3. Konkrete Eingabenbearbeitung im Berichtszeitraum 16

a) Allgemeiner Überblick..... 16

b) Monatliche Verteilung der Eingaben 18

c) Verteilung nach Justizvollzugsanstalten 19

d) Personengruppen..... 21

e) Arbeitsschwerpunkte..... 21

f) Die einzelnen Anliegen 23

(1) Umgang mit Gefangenen 23

(2) Außenkontakte 26

(3) Vollzugsöffnende Maßnahmen und Langzeitausgang... 28

Inhaltsverzeichnis

(4) Verlegung.....	29
(5) Weitere Einzelanliegen	30
(6) Anliegen von Bediensteten	32
g) Erledigung der Eingaben.....	33
h) Einzelne weitere statistische Angaben.....	36
(1) Beteiligung von Anstalten und Justizministerium	36
(2) Anzahl anonymer Eingaben	38
(3) „Telefonische Kontaktaufnahmen“	38
II. Anstaltsbesuche.....	39
III. Themen- und problembezogene Gespräche	40
IV. Veranstaltungen, Tagungen und Vorträge allgemein.....	44
V. Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft 2015.....	45
1. Forum „Umgang mit Lebensälteren in der Strafrechtspflege“	46
2. Was war der Wert der Veranstaltung?	52
3. Die weiteren Entwicklungen.....	53
a) Die neue Lebensälterenabteilung in der JVA Rheinbach ...	54
b) Das Mehrgenerationenhaus in der JVA Moers-Kapellen	55
c) Neue Ansätze des Übergangsmanagements in Detmold.....	57
D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis	59
I. Frauen im Justizvollzug	59
1. Statistische Werte und Fakten zum Frauenvollzug.....	59
2. Der Frauenvollzug und seine spezifischen Momente	61
a) Unterschiedliche Problemwahrnehmungen bei weiblichen Gefangenen.....	63
b) Besonderheiten hinsichtlich Bildungsmaßnahmen und hinsichtlich der Auffälligkeiten weiblicher Gefangener	64
c) Einige Strukturanforderungen an den Frauenvollzug	66

3. Frauenvollzug in den Justizvollzugsanstalten Willich II und Köln.....	67
a) Frauen im Justizvollzug des Landes NRW am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Willich II	68
b) Schwangere im Justizvollzug des Landes NRW am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Köln.....	72
II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene	75
1. Grundlegende Aspekte des Arzt-Patienten-Verhältnisses	75
a) Strukturelle Asymmetrie	75
b) Vertrauensverhältnis	76
c) Verstärkung negativer Aspekte durch die Haftsituation – die fehlende freie Arztwahl, ein Grundproblem	77
2. Patientenrechte im Lichte von Äquivalenzprinzip und Angleichungsgrundsatz.....	79
3. Der Begriff der Schlichtung.....	80
4. Zwischenzeitliche Erkenntnisse und Anstrengungen	81
a) Bedarf für eine „Schlichtungsstelle“	81
b) Hinweis auf „andere Rechtsbehelfe“ als Gegenargument?	83
c) Beteiligung der Ärztekammern, insb. Gutachterkommissionen.....	85
(1) Umgang mit Beschwerden von Gefangenen.....	86
(2) Statthaftigkeit grundsätzlich auch für Gefangene.....	86
(3) Anmerkungen zum Verfahren.....	86
(4) Anderweitige Beteiligung	87
5. Zwischenfazit und alternative Lösungsansätze.....	88
6. Anhang zur Information: § 27b SGB V im Wortlaut	90
III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung	92

Inhaltsverzeichnis

1. Ausgangspunkt.....	93
a) Einigkeit über herausragende Bedeutung.....	93
b) Zu hoher Maßstab für den Ablauf von „Kinderbesuchen“?	93
c) Keine „Mindeststandards“	95
2. Praxisabfrage durch den Justizvollzugsbeauftragten	96
a) Grundlage, Ablauf und Ziel	96
b) Inhalt	97
c) Ergebnisse	97
d) Vorsichtige, vorläufige Bewertung.....	102
IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW.	105
1. Objektiver Befund.....	105
a) Rechtslage	106
b) Verwaltungsvorschriften zum Paketempfang	108
2. Weitere „Zwischenrufe“ und Bewertung.....	108
3. Folgerungen und Ausblick.....	110
E. Die konzeptionelle Tätigkeit	112
I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen	112
1. Einrichtung und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe.....	112
2. Das erste Treffen der Arbeitsgruppe und Festlegung einer Programmatik.....	113
3. Das zweite Treffen der Arbeitsgruppe	114
a) Das Analysekonzept des Kriminologischen Dienstes NRW	115
b) Das Konzept einer „Akutstation“	118
c) Übertragbarkeit von Handlungsempfehlungen der baden- württembergischen Kommission.....	121
(1) Einsatz psychiatrischer Konsiliar- und Vertragsärzte..	121

(2) Dokumentation psychischer Auffälligkeiten	122
(3) Messung der Lebensqualität im Gefängnis	123
(4) Approbation „psychologische Psychotherapie“	124
4. Das weitere Vorgehen	124
II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene	125
1. Einleitung und Definition	125
2. Rechtliche Ausgangslage	127
3. Chancen und Risiken	130
a) Chancen	131
b) Risiken	133
c) Abwägung	134
4. Konkrete Einsatzmöglichkeiten der Nutzung neuer Medien	136
a) Lernplattform „eliS“	137
b) „Surfen“ im Internet	139
c) Außenkontakte mittels Bildtelefonie („Skype“)	141
d) E-Mailing	142
e) Haftraummediensysteme	143
f) Möglichkeit eines Fernstudiums	145
g) Zwischenfazit	147
5. Die Situation in Nordrhein Westfalen im Besonderen	147
a) Bisherige Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen	148
b) Schlussfolgerungen und Anregungen	149
(1) Beteiligung am „eliS“-Projekt	149
(2) „Surfen“ im Internet	150
(3) Außenkontakte mittels Bildtelefonie	150
(4) E-Mailing	151

Inhaltsverzeichnis

(5) Haftraummediensysteme.....	151
III. Migranten im Vollzug	153
1. Einige einleitende Anmerkungen.....	153
2. Ausbildungsintegration im Vollzug sowie nach der Entlassung (Stichwort: Übergangsmangement)	156
3. Das Gespräch mit dem Integrationsbeauftragten	160
4. Das Gespräch mit der Stadtverwaltung Bonn	162
a) Stadtdirektor	162
b) Ausbildungsleiter	164
5. Das Gespräch mit Professor <i>Isfen</i>	165
6. Zusammenfassung.....	168
IV. Jugendarrest.....	169
1. Einleitung.....	170
2. Historische Entwicklung.....	170
3. Funktion des Jugendarrestes	171
4. Formen des Jugendarrestes	174
5. Gesetzliches Instrumentarium nach dem JAVollzG NRW... 176	
a) Grundsätzliche Pädagogisierung	176
b) Sozialpädagogische Diagnostik – Zugangsgespräch und Erziehungsplan	176
(1) Zugangsgespräch.....	177
(2) Erziehungsplan.....	177
c) Erzieherische Gestaltung des Vollzugsverlaufs	178
(1) Tragende Elemente der erzieherischen Gestaltung.....	178
(2) Der Katalog im Einzelnen:.....	178
(3) Angebote zur praktischen Umsetzung in Nordrhein- Westfalen	180

d) Beendigung des Vollzuges.....	180
(1) Ansätze des Übergangsmagements	180
(2) Stationärer sozialer Trainingskurs – Vorbild für eine weiter gehende Übergangsgestaltung ?	181
(3) Ansätze des Justizministeriums	182
6. Probleme und Herausforderungen der Vollzugswirklichkeit	183
a) Keine klare Abgrenzung zum „Straf-“Vollzug – Missverständnisse bei der Sicherheitsgewährung	184
b) Das zeitliche Moment	185
(1) Zeitraum zwischen Verhängung und Vollstreckung....	185
(2) Dauer des Arrestvollzuges	186
(3) Hierdurch bedingte Fluktuation	187
c) Insassenstruktur der Anstalten	187
(1) Zugrundeliegende Problemlagen	188
(2) Altersstruktur	189
d) Personelle Voraussetzungen	189
e) Bauliche Voraussetzungen	193
f) Der „Warnarrest nach § 16a JGG – ein eigenes Thema ...	194
7. Fazit.....	196
V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug.....	197
1. Bedeutung und Praxisbezug.....	198
a) Einbindung Dritter	199
b) Gefangenenmitverantwortung.....	201
c) Gewaltprävention qua Transparenz.....	204
d) Transparenz bei der Vollzugsplanung	206
e) Antragswesen	208
2. Vorteile transparenten Agierens	209

Inhaltsverzeichnis

VI. Opferbezogene Vollzugsgestaltung – ein „update“	210
1. Von der Theorie zur praktischen Umsetzung	211
2. Netzwerkarbeit	212
3. Erste Erkenntnisse des „Netzwerkaustauschs“	213
a) Erkenntnisse zu bestimmten Einzelaspekten	213
b) Opferbezogene Behandlungsmaßnahmen	214
4. Das Täter-Opfer-Ausgleichprojekt	216
VII. Sozialtherapie	217
1. Entwicklungen und Planungen nach Auskunft des Justizministeriums	217
2. Gedanken zur Einrichtung einer sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz	219
VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich	224
1. Woher kommen die Ideen?	224
2. Gegenüberstellung § 46 öStGB - § 57 StGB	225
3. Vergleichsdaten für Nordrhein-Westfalen und mögliche Folgerungen	229
4. Was würde durch eine solche Reform bewirkt?	231
F. Perspektiven für das Jahr 2016 - Ausblick	233
Literaturverzeichnis	238
Abbildungsverzeichnis	248
Abkürzungsverzeichnis	251

A. Einleitung und Aufbau

Der Tätigkeitsbericht für das Jahr 2015 bietet einen Abriss über die wesentlichen Aktivitäten des Justizvollzugsbeauftragten und seines Teams für den Zeitraum von März 2015 bis März 2016. Die Ausführungen versuchen eine angemessene Proportion zwischen den beiden Teilbereichen unserer Aufgabenstellungen – Eingabenmanagement und fachlich-konzeptionelle Beratung – zu wahren. Wer unseren letzten Bericht gelesen hat, wird bei zahlreichen Ausarbeitungen Konstanz entdecken; aber wir haben auch viel Neues zu bieten. Wir streben in dieser Hinsicht einen Mix an, der einerseits veranschaulicht, dass wir gewillt sind, Probleme der Strafvollzugspraxis durchaus auch mit langem Atem zu analysieren und nach Lösungsmöglichkeiten zu suchen. Dabei wollen wir natürlich neue Entwicklungen nicht „verschlafen“, dürfen also bei aller Weitsicht die Aktualitäten nicht aus dem Blick verlieren.

Unsere Themenauswahl konzentriert sich schlagwortartig gefasst auf Aspekte, die aktuell sind, die zugleich aber auch ein Entwicklungspotenzial für das Justizvollzugssystem¹ in sich tragen. Dringlichkeit und „Problemdruck“ spielen dabei sicherlich eine Rolle, aber auch Gesichtspunkte der Dauerhaftigkeit bzw. Nachhaltigkeit. Wir greifen auch Fragen auf, an die sich die Aufsichtsbehörde vielleicht „nicht so gerne herantraut“. Insoweit stehen wir als Berater und Vermittler zur Verfügung, der manche Fragestellungen etwas freier oder auch unbelasteter angehen kann als dies im Gerangel unterschiedlicher Grundpositionen verschiedener Ressorts möglich ist. Bei all dem wollen wir realistisch-nüchtern (nicht ideologisch-anmaßend) bilanzieren. Unsere Ideen und Vorschläge müssen Umsetzungschancen haben. Wir werden sicherlich keine Empfehlungen formulieren, die „mal eben den NRW-Haushalt entleeren würden“.

¹ Der Bericht verwendet die Begriffe des Justizvollzuges und des Strafvollzuges nicht gleichbedeutend. Von „Justizvollzug“ ist dann die Rede, wenn das gesamte System und die Institutionen gemeint sind (einschließlich Untersuchungshaft u. a.). Von „Strafvollzug“ wird gesprochen, wenn es um materielle – insbesondere konzeptionelle – Aspekte auf der Grundlage des Strafvollzugs- oder des Jugendstrafvollzugsgesetzes geht. Möglichweise wird diese filigrane Unterscheidung nachfolgend nicht immer strikt eingehalten.

A. Einleitung und Aufbau

Der so skizzierte Filtermechanismus unserer inhaltlichen Auswahl führt auch dazu, dass wir auf das eine oder andere interessante Thema verzichten müssen oder dieses jedenfalls nicht komplex analysieren können. Ein Beispiel ist das heute gerne einmal als Platzhalter für systemübergreifende Kooperationsnotwendigkeiten zitierte „Übergangsmangement“. Dieses betrifft eines jener eher diffusen „Überall-und-Nirgends-Themen“, dem eigentlich in jeglichem Vollzugshandeln implizit Bedeutung zukommt, das man aber kaum genau im Sinne von Qualitätsstandards erfassen kann. Wir begeben uns nur vorsichtig in diese Grauzone – nämlich nur an einzelnen Stellen des Berichts, wenn das Globalthema auf konkrete Einzelfragen fokussiert werden kann.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich nachfolgendes Programm:

Dieses Programm haben wir mit dem Team erstellt, das dem Leser bereits im vergangenen Jahr vorgestellt wurde. Unterstützt haben mich bei der Erstellung des Tätigkeitsberichts folglich erneut Herr Staatsanwalt *Joiko*, Herr *Löwe* und Frau *Himpel-Wilhelm*. Im Februar 2015 ist nun noch Frau *Vels* zu uns gestoßen. Sie hat langjährige Erfahrung mit Fragen des Justizvollzuges – basierend sowohl auf Tätigkeiten in Vollzugsanstalten als auch im Justizministerium. Frau *Vels* ist mit Einzelsachen beschäftigt, aber auch in das agenda-setting bezüglich allgemeiner Fragen eingebunden.

Wie dargelegt, folgt der Aufbau des Berichts dem gewohnten Muster. Punkt B. enthält eine kurze Überleitung vom zuletzt vorlegten Bericht für die Jahre 2013/2014. Bei den Reaktionen findet sich nunmehr auch ein Abschnitt einzelner Beiträge des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen. Man hatte uns angeboten, zu einzelnen Themen, die dort auf unsere Initiative zu Maßnahmen geführt haben oder dort, wo sich zu unseren Themen neue Planungen der Aufsichtsbehörde ergeben haben, eigene Beiträge des Ministeriums in den Bericht aufzunehmen. Wir greifen dieses Angebot im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit gerne auf und bedanken uns zugleich für den „Service“. So können sicherlich unnötige Missverständnisse hinsichtlich der Interpretation verschiedener Fragestellungen vermieden werden.

Mit C. schließt sich die Analyse der Eingaben der Gefangenen und Bediensteten an. Die Eingabenanalyse haben wir in einigen Details weiter ausdifferenziert. Im Ganzen betrachtet ergibt sich hier aber ein stabiles Bild, das weitgehend dem letztjährigen Bearbeitungsprofil entspricht. Wert gelegt haben wir dabei erneut auf die Verknüpfung von Einzelanliegen mit allgemeinen Fragestellungen, die sich daraus ergeben können. Die Darstellung unter C. V. möchte ich schon hier besonders hervorheben. Referiert wird über die Tagung der Kriminologischen Gesellschaft vom 24. bis 26. September 2015, an welcher der Justizvollzugsbeauftragte mit einem eigenen Forum zum Thema „Umgang mit Lebensälteren in der Strafrechtspflege“ mitgewirkt hat. Wir wollen natürlich nicht nur am „grünen Tisch“ agieren; solche Außenauftritte sind mir besonders wichtig – zumal sie den Kontakt zur Wissenschaft verdichten.

Unter D. werden dann allgemeine Fragestellungen erörtert. Am Anfang steht unter D. I. das Thema „Frauen im Justizvollzug“. Diesem haben wir bisher zu wenig Gewicht beigemessen, obwohl es hier doch um maßgebliche Differenzierungskriterien des Behandlungsvollzuges geht. Die anschließende Frage einer „Ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene“ (D. II.) markiert einen Punkt, an dem wir weniger mit konstruktiven Empfehlungen aufwarten können. Unsere bereits im letztjährigen Bericht angekündigte Prüfung hat vielmehr ergeben, dass eine solche Einrichtung unter den damals angedachten Strukturen (angedockt an das allgemeine Schlichtungsregime der Ärztekammern) so nicht funktioniert. Wir würden einer langwierigen Prozedur das Wort reden, die unter dem Strich weder für das Vollzugssystem noch für den betroffenen Gefangenen einen Mehrwert erbrächte. Mehr Vollzugsbürokratie brauchen wir jedenfalls nicht. Aus unserer Sicht sind solche Prüfungen – selbst wenn sie im Ergebnis negativ ausfallen – aber fast ebenso wichtig wie Ideen, die sich tatsächlich umsetzen lassen.

Abschnitt E. führt dann zu unserer konzeptionellen Tätigkeit im engeren Sinne. Vorne an steht hier der schon erwähnte „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“ (E. I.). Mit Hilfe einer über die Ressortgrenzen hinaus besetzten Arbeitsgruppe, an der auch das Justizministerium des Landes von uns beteiligt wurde, müssen wir „dicke Bretter bohren“; d. h. lange schwelende Handlungsnotwendigkeiten aufzuarbeiten und neue Vorstellungen in der Behandlung einer Prob-

A. Einleitung und Aufbau

lemklientel real zu machen. Auf die weiteren Entwicklungen bin ich hier selbst gespannt.

Neugierig macht mich auch das Thema „Migranten im Vollzug“ (E. III.). Abgesehen von den jüngeren Radikalisierungsdiskussionen haben wir davon in der Vergangenheit wenig gehört. Dass kann Normalität im Umgang mit inhaftierten Migranten verheißen oder aber Ausdruck einer Routine sein, welche sich neuer Anforderungen des Behandlungsgedankens noch nicht bewusst ist. Wir haben es mit einem gesellschaftsprägenden Thema zu tun, das sicher auch für den Strafvollzug von großer – zukunftssträchtiger – Bedeutung ist. „Migranten im Vollzug“ sind gerade heute einer eigenen Betrachtung wert. Dass gegenwärtig rund 35 % aller Inhaftierten in Gefängnissen in Nordrhein-Westfalen „Ausländer“ sind, verdeutlicht ad hoc Diskussionsbedarf zur Frage, wie mit ihnen unter Gesichtspunkten des Angleichungsgrundsatzes umzugehen ist und was hier womöglich noch verbessert werden kann.

Mit dem „Jugendarrest“ (E. IV.) wenden wir uns danach einer stationären Sanktionsform zu, die vom Justizvollzugsbeauftragten bisher etwas „stiefmütterlich“ betrachtet worden ist. Wenn man bedenkt, dass in den letzten Jahren jeweils zwischen 7.000 und 10.000 junge Menschen in diesen Einrichtungen sozial erzogen werden sollten, rechtfertigt sich die Befassung damit fast von selbst. Auch sollte man hier näher hinschauen, weil wir ja seit 2013 ein eigenes Landesarrestvollzugsgesetz haben, das den Jugendarrest wie ein Sozialtraining im geschlossenen Design auszugestalten versucht. Vor diesem Hintergrund haben wir dazu einen längeren Beitrag formuliert.

Es folgt das Thema „Partizipation und Transparenz im Justizvollzug“ (E. V.). Viele mögen damit zunächst nichts anfangen können. Näher betrachtet geht es neben Kooperations- und Mitwirkungsszenarien aber insbesondere um Handlungsmechanismen des Strafvollzuges, die auf ein „gutes Anstaltsklima“ ausgerichtet sind. Das klingt vage, wird aber sehr real, wenn man bedenkt, dass Gefangene, die sich fair behandelt fühlen und deren persönliche Belange ernst genommen werden, z. B. deutlich weniger gewaltbereit sind. Allein aus dieser gewaltpräventiven Perspektive sind wir gefordert, in mancher Hinsicht künftig beim Umgang mit Gefangenen umzudenken.

Bei den Themen „Opferbezogene Vollzugsgestaltung“ (E. VI.) und „Sozialtherapie“ (E. VII.) halten wir uns dann weitgehend zurück, weil diesen Aspekten schon im letzten Tätigkeitsbericht großer Raum gewidmet wurde. Gerne betone ich aber noch einmal, dass wir Herrn *Molitor* in seinem Unterfangen unterstützen, eine sozialtherapeutische Nachsorgeambulanz einzurichten.

Schließlich wage ich noch einen „kleinen Blick über den Tellerrand“ (vgl. E. VIII.). In Österreich wurde im Jahr 2008 im Zuge einer kriminalrechtlichen Reform § 46 öStGB maßgeblich geändert. Seither ist dort die vorzeitige Halbstrafenaussetzung der Regelfall. Dieser Spur möchte ich einige Schritte nachgehen und fragen, ob man sich in dieser Hinsicht auch hierzulande nähere Gedanken machen sollte.

Ganz am Ende steht noch ein knapper Ausblick zu den künftigen Planungen und Ansatzpunkten der hiesigen Tätigkeit (unter F.).

Wir hoffen, dass wir dem geneigten Leser mit dem vorstehenden Programm einen interessanten Eindruck über die Tätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten vermitteln können.

B. Entwicklungen seit dem letzten Tätigkeitsbericht

B. Entwicklungen seit dem letzten Tätigkeitsbericht

Der Justizvollzugsbeauftragte muss auch für seine eigenen Tätigkeiten und deren Aufnahme Bilanz ziehen. Ein solches Feedback ist für uns ein Indikator für die Akzeptanz in der Praxis und zugleich dafür, den „richtigen“ Spuren gefolgt zu sein. Der Justizvollzugsbeauftragte ist gleichermaßen angewiesen auf den fachlich fundierten Diskurs, etwa mit der Vollzugskommission des Rechtsausschusses oder der Landesjustizverwaltung, als auch auf den Austausch mit den „Basis-Akteuren“, den Protagonisten der Praxis.

Ohne Impulse aus der Vollzugspraxis würde sich unsere Arbeit auf Planzeichnungen „am grünen Tisch“ reduzieren. Konstruktive Rückmeldungen helfen uns, Probleme des Vollzuges zu analysieren und gemeinsam mit den Beteiligten Handlungsverläufe und -prozesse im Sinne einer Optimierung „neu zu denken“ und zu deren positiven Veränderung beizutragen. Hierfür brauchen mein Team und ich die Kraft der Praxis. Daher an dieser Stelle nochmals der Appell an alle vom Justizvollzug Betroffenen: Ihre Impulse und Anregungen sind von mir stets erwünscht. Sie geben meiner Arbeit als Landesbeauftragter für den Justizvollzug erst die Grundlage, moderne Wege zu erschließen.

Wir möchten daher zunächst einen Blick auf die Entwicklungen des vergangenen Jahres werfen. Dies ermöglicht uns eine homogene Überleitung unserer jährlichen Berichterstattung.

I. Aufnahme des Tätigkeitsberichts 2013/2014

Nach unserer Einschätzung ist der Tätigkeitsbericht 2013/2014 im Wesentlichen positiv aufgenommen worden. Besonders zeigte sich dies bei seiner Vorstellung im Rahmen der Sitzung des Rechtsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen vom 10. Juni 2015, in der vor allem die Themensetzung, Lesbarkeit, wissenschaftliche Grundierung und Ausgewogenheit der Berichtsinhalte fraktionsübergreifend als gelungen bezeichnet wurden. Auch die zu den vorangegangenen Berichten geänderte Darstellungsart sowie die Informationen zur modifizierten Erfassung von Eingaben und die entsprechend verbesserte Nutzarmachung für die Tätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten haben nach unserer Wahrnehmung ein positives Echo erfahren.

II. Inhaltliche Reaktionen auf hiesige Anregungen und Empfehlungen

Verschiedene Dankesbekundungen aus Wissenschaft und Vollzugspraxis lassen uns vermuten, den richtigen Kurs eingeschlagen zu haben.

Bedanken möchten wir uns bei Herrn *Dr. Rotthaus*, Präsident des Justizvollzugsamts Rheinland a. D., für seine Besprechung unseres letztjährigen Tätigkeitsberichts, die uns vorab als Druckfahne zur Verfügung gestellt worden ist und im Laufe des Kalenderjahres im Goldammer's Archiv für Strafrecht erscheinen wird. Hervorgehoben wird dort beispielsweise, dass der Justizvollzugsbeauftragte die Justizverwaltung im Bereich der Beschwerdebearbeitung erfolgreich entlaste bzw. eine Filterfunktion ausübe², auf der anderen Seite aber auch durch konstruktive und kritische Empfehlungen zum Tätigwerden aufrufe. Anschaulich wird dies anhand des von Herrn *Dr. Rotthaus* ebenfalls aufgeführten Beispiels der schon lange Jahre geforderten Empfangsbestätigung für Anträge von Gefangenen.³ Schließlich freuen wir uns darüber, dass unsere Bemühungen zum sehr komplexen Thema des Umgangs mit psychisch auffälligen Gefangenen erwähnt und die vom Justizvollzugsbeauftragten insoweit gemachten Verbesserungsvorschläge – auch kritisch – hinterfragt werden.⁴ Zu Recht betont *Dr. Rotthaus*, dass gerade die Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes oftmals eine schwierige Aufgabe zu bewältigen haben, für die sie nicht ausgebildet sind, insbesondere bei unkooperativen und aggressiven Gefangenen.

II. Inhaltliche Reaktionen auf hiesige Anregungen und Empfehlungen

Der letzte Tätigkeitsbericht für die Jahre 2013 und 2014 enthielt erneut einige konkrete oder auch allgemeinere Empfehlungen bzw. Anregungen an die Justizverwaltung zu bestimmten vollzuglichen Themen oder Themenkomplexen. Nachfolgend werden dazu einige Aspekte näher dargestellt:

² Vgl. hierzu auch unter C. I. 3. h) (1) dieses Berichts.

³ Zu den – erfreulichen – aktuellen Entwicklungen hierzu vgl. sogleich unter II.

⁴ Auch hier knüpft der aktuelle Bericht wieder an; zu den weiteren Entwicklungen und Planungen vgl. unter E. I. dieses Berichts.

B. Entwicklungen seit dem letzten Tätigkeitsbericht

- Zum Themenkomplex „Umgang mit Anträgen Gefangener“ war empfohlen worden, diesen insgesamt transparenter zu gestalten und namentlich über eine Form der „Empfangsbestätigung“ nachzudenken.⁵ Seitens des Justizministeriums sind hier positive und sehr zu begrüßende Signale übermittelt worden. Zwar handele es sich beim „Abhandenkommen von Anträgen“ nach dortiger Auffassung weiterhin lediglich um Einzelfälle und entsprechend gering sei das Beschwerdeaufkommen. Dennoch werde die Problematik als dringlich angesehen und einer grundlegenden Überprüfung unterzogen. In Abstimmung mit der Praxis werde derzeit eine für alle Anstalten einheitliche Handhabung entworfen. Es werde ein Leitfaden mit Mindeststandards für die Bearbeitung von Anträgen, Beschwerden und Briefen entwickelt, der sich mit den Bereichen „Abgabe, Weiterreichung, Kommunikation/Erörterung, Zwischennachricht und Dokumentation“ befasse. Eine Überarbeitung und entsprechende Anpassung der anstaltsinternen Formulare (sog. VG 51) sei ebenso beabsichtigt. Außerdem werde eine „Verfeinerung“ des Beschwerdemanagements in einschlägigen Fallgestaltungen angestrebt, z. B. durch die Möglichkeit, den Beschwerdegegenstand „Abhandenkommen von Anträgen“ ausdrücklich zu erfassen. Schließlich werde dieser Aspekt künftig auch noch stärker im Rahmen von Geschäftsprüfungen ins Blickfeld gerückt. Zum Thema „Abgabequittung“ würden mehrere Möglichkeiten geprüft, wobei auch unter Gesichtspunkten des „Verwaltungsaufwandes“ oder von „Missbrauchsmöglichkeiten“ eine Abwägung stattfinden müsse. In absehbarer Zeit sei ein „Probelauf“ in zwei unterschiedlichen Anstalten geplant sowie ein fortwährender Austausch mit allen Anstalten.
- Zum Thema „Unterbringung jugendlicher Gefangener in Anstalten des Erwachsenenvollzugs im Zuge der Wahrnehmung von Gerichtsterminen“ hatte sich der Justizvollzugsbeauftragte deutlich positioniert und unter Empfehlung eines „Prüfschemas“ eine sensible Umgangsweise nahegelegt, die vom ultima-ratio-Gedanken getragen ist.⁶ Insofern ist von der Aufsichtsbe-

⁵ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, These 8 sowie S. 101 ff.

⁶ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, These 9 sowie S. 103 ff., namentlich S. 110 f.

II. Inhaltliche Reaktionen auf hiesige Anregungen und Empfehlungen

hörde zugestanden worden, dass im Einzelfall noch gewisse Vollzugsdefizite vorlägen. Zur Abhilfe sei eine Abfrage bei allen Anstalten durchgeführt worden, deren endgültige Ergebnisse bei Redaktionsschluss für diesen Bericht indes noch nicht vorlagen. Ziel sei es, die bestehenden älteren Regelungen zu einer einheitlichen zusammenzufassen. Der Justizvollzugsbeauftragte ist auch insoweit zuversichtlich, dass hierdurch, aber auch aufgrund der grundsätzlich erfolgten Sensibilisierung für diese Thematik, die Anzahl problematischer Fälle auf ein Minimum reduziert werden kann. Die weitere Entwicklung in diesem Bereich wird von uns verfolgt werden.

- Die hiesigen Ausführungen zum Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen⁷ sind ebenfalls auf offene Ohren gestoßen. In enger Kooperation mit dem Justizministerium ist zu diesem äußerst komplexen Thema beim Justizvollzugsbeauftragten eine Expertenrunde ins Leben gerufen worden. Eine detaillierte Darstellung hierzu erfolgt im vorliegenden Bericht.⁸ In diesem Zusammenhang ist auch die – im letztjährigen Bericht ebenfalls kritisch betrachtete – Unterbringung psychisch kranker Gefangener im besonders gesicherten Haftraum⁹ Gegenstand der Erörterungen der Expertengruppe.
- Bzgl. der Gestaltung eines familiensensiblen Vollzugs haben sich – begründet insbesondere durch die neue Gesetzeslage – ebenfalls positive Entwicklungen ergeben. Feststellbar sind erhebliche Anstrengungen der Anstalten, den Vollzug familienfreundlicher zu gestalten.¹⁰ Den Anstaltsleitungen ist überdies durch die Aufsichtsbehörde ein Handlungsleitfaden zur Förderung der Besuche minderjähriger Kinder übermittelt worden. Allerdings erscheint es nach Auffassung des Justizvollzugsbeauftragten zweifelhaft, ob die hier niedergelegten „Eckpunkte“ allein ausreichend sind, um die in diesem Bericht geforderten Mindeststandards obsolet zu machen.¹¹

⁷ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 79 ff.

⁸ Vgl. unter E. I.

⁹ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 89 ff.

¹⁰ Vgl. hierzu näher unter D. III. dieses Berichts.

¹¹ Vgl. hierzu näher unter D. III. 1. c) dieses Berichts.

B. Entwicklungen seit dem letzten Tätigkeitsbericht

- Unsere Ausführungen zum Umgang mit lebensälteren Gefangenen im letztjährigen Bericht haben nach unserer Wahrnehmung dazu beigetragen, dass sich das Thema als wichtiger Vollzugsaspekt etabliert hat und nicht nur als temporäres Phänomen angesehen wird. Ein entsprechender Ausbau an Plätzen hat ebenso stattgefunden wie auch die konzeptionelle Arbeit weiterentwickelt wurde.¹²
- Das Thema „neue Medien für Gefangene“ hat der Justizvollzugsbeauftragte im Rahmen einer Sitzung der Vollzugskommission des Rechtsausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen mit einer detaillierten Ausarbeitung verstärkt in das Blickfeld gerückt.¹³ Diesen Ansatz hatten wir bereits mit Bezug auf das Skype-Projekt der JVA Detmold als Zukunftsthema ausgemacht und eine nähere Befassung angekündigt.¹⁴ Der Justizvollzugsbeauftragte begrüßt es daher sehr, dass das Justizministerium deutliche Signale sendet, wonach die moderne Technik künftig stärker für vollzugliche Zwecke nutzbar gemacht werden solle. Das Justizministerium hat uns hierzu konkret mitgeteilt, vor dem Hintergrund der durchweg positiven Erfahrungen sei beabsichtigt, Skype nach dem Vorbild der JVA Detmold auch in weiteren Anstalten des Landes Nordrhein-Westfalen anzubieten. In einem ersten Schritt werde gegenwärtig die Ausstattung der JVA Hövelhof mit Skype umgesetzt, weitere Anstalten sollen zeitnah folgen.

Auch die Haftraumtelefonie sei nach Auskunft des Justizministeriums aktuell ein Thema:

„Des Weiteren bestehen Pläne, die Justizvollzugsanstalten des Landes sukzessive mit Haftraumtelefonen auszustatten, mit § 24 StVollzG NRW wurde die erforderliche Grundlage für die flächendeckende Einführung von Gefangenentelefonie geschaffen. Aktuell bestehen folgende Planungen zur Einführung der Haftraumtelefonie:

¹² Einzelheiten hierzu unter C. V. dieses Berichts.

¹³ Sitzung der Vollzugskommission vom 24. November 2015; vgl. im Einzelnen auch die ausführliche Darstellung unter E. II. dieses Berichts.

¹⁴ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 180 f.

II. Inhaltliche Reaktionen auf hiesige Anregungen und Empfehlungen

- *Einführung zunächst in jenen Anstalten, in denen überwiegend Gefangene mit langen Freiheitsstrafen untergebracht sind,*
- *Durchführung der erforderlichen Ausschreibung/Vergabeverfahren,*
- *Tarifgestaltung ist wesentliches Auswahlkriterium.“*

Ähnliches gelte auch für den Versuch, in bestimmten Anstalten funktionsreduzierte „Handys“ zuzulassen. Das Justizministerium äußert sich wie folgt:

„Neue Wege werden im nordrhein-westfälischen Justizvollzug schließlich mit der probeweisen Zulassung von funktionsreduzierten Mobilfunktelefonen in zwei Anstalten des offenen Vollzuges (eine Anstalt des Männervollzuges und eine Anstalt des Frauenvollzuges) beschritten. Die Mobiltelefone verfügen ausschließlich über Telefon- und SMS Funktion (keine Internet-, Kamera- oder Bluetooth Funktion) und sollen den Gefangenen regelmäßigen Kontakt zu ihren Angehörigen ermöglichen und sie bei der Entlassungsvorbereitung unterstützen.“

Das Ministerium hat dementsprechend zwischenzeitlich mit Erlass vom 29. Februar 2016 der zunächst auf ein Jahr befristeten probeweisen (modellprojektartigen) Zulassung entsprechender Geräte in den Justizvollzugsanstalten Attendorn und Willich II zugestimmt.

Schließlich ist uns versichert worden, im Hinblick auf anstehende Bauvorhaben würden Fragen der technischen Infrastruktur berücksichtigt.

Allerdings sind mit solchen Ansätzen die Potenziale der neuen Techniken für einen modernen Strafvollzug nach unserer Einschätzung noch keineswegs erschöpft.¹⁵

¹⁵ Näher hierzu unter E. II. dieses Berichts.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

I. Eingabenbearbeitung

1. Einige Vorbemerkungen

Die Bearbeitung von Eingaben stellt neben der konzeptionellen Tätigkeit nach wie vor eine tragende Säule der Arbeitstätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten dar und bindet entsprechende Arbeitskraft. Oftmals entwickelt sich – auch im aktuellen Berichtszeitraum – aus (mehreren) Einzeleingaben zu einem bestimmten Thema oder Themenkreis über die Bearbeitung des Einzelfalles hinaus eine grundsätzlich theoretisch-konzeptionelle Befassung mit dem Gegenstand der Eingaben. So bildet beispielsweise ein entsprechendes Eingabenaufkommen die „Befassungsgrundlage“ für den Komplex „Paketempfang nach dem neuen Strafvollzugsgesetz“. Ähnliches gilt für die Fragestellungen, die sich zum Thema „Schlichtung bei Streitigkeiten bzgl. der medizinischen Versorgung“ ergeben haben. Dies hat uns im vergangenen Jahr nochmals vor Augen geführt, dass ein professioneller Umgang mit den eingehenden Beschwerden, von ihrer Erfassung bis hin zur „Erledigung“, für die betroffenen Personen äußerst wichtig ist, aber auch im Übrigen als Treibstoff für weitergehende Überlegungen eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat.

2. Entwicklung des Eingabenmanagements

Umso dringlicher erscheint es uns, kontinuierlich an einer Optimierung des Eingabenmanagements zu arbeiten, ohne jedoch Praktikabilität und Realisierungsmöglichkeiten – gerade auch im Hinblick auf nur begrenzte personelle Ressourcen – aus den Augen zu verlieren. Hierbei ist zwischen den beiden Gesichtspunkten der Erfassung bzw. Verwaltung der Eingaben einerseits und deren Bearbeitung andererseits zu unterscheiden. Während Ersteres originär und ausschließlich die interne Kompetenz des Justizvollzugsbeauftragten im Sinne einer „Selbstverwaltung“ betrifft, berührt der zweite Aspekt auch externe

Personen und Einrichtungen, so dass wir hier stets für Kritik und Verbesserungsvorschläge offen sind.

a) Eingabenerfassung und -verwaltung

Bereits die grundlegende „Modernisierung“ der Eingabenerfassung und -verwaltung, die im letzten Tätigkeitsbericht näher dargestellt worden ist,¹⁶ erfolgte mit Blick auf künftige weitere Verbesserungsmöglichkeiten. Dies konnte im aktuellen Berichtsjahr insofern genutzt werden, als einige Modifikationen zur Verfeinerung vorgenommen worden sind. Die wesentlichsten Änderungen lauten wie folgt:

- Das Anliegenbündel „Umgang mit Gefangenen“ ist weiter spezifiziert worden.¹⁷ Hinzugefügt worden sind die Elemente
 - Haftraum/Unterbringung,
 - Fragen der Substitution und
 - Behandlungsvollzug im Allgemeinen (was bislang als gesondertes Einzelanliegen erfasst worden ist).
- Auch in der Rubrik „Außenkontakte“ sind weitere Erfassungsmöglichkeiten geschaffen worden, nämlich
 - Langzeitbesuch,
 - Kinderbesuch,
 - Skype,
 - E-Mail und
 - Internet.
- Die von Bediensteten vorgetragene Anliegen können mittlerweile genauer unterteilt und entsprechend erfasst werden. Ziel ist, mindestens mittelfristig ein noch stärkeres Augenmerk auf

¹⁶ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 19 ff.

¹⁷ Zu den bisherigen Inhalten insoweit vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 35 ff.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

deren Belange zu richten, wozu eine möglichst differenzierte „Stoffsammlung“ angestrebt wird, um hieraus ggf. signifikant häufig wiederkehrende Problemstellungen zu erkennen. Die Anliegen von Bediensteten werden unterteilt in

- personelle Ausstattung,
 - Arbeitszeiten/Überstunden,
 - Konflikte im Allgemeinen,
 - Konflikte mit der Anstaltsleitung,
 - Konflikte mit Kollegen,
 - Beurteilungswesen,
 - Beförderung,
 - Versetzung und
 - Sonstiges.
- Als zusätzliches Einzelanliegen kann nun konkret das Problemfeld „Haftkosten“ markiert werden.
 - Schließlich ist der Bereich Arbeitsschwerpunkte grundlegend reformiert und eine Erfassungsmöglichkeit für „Telefonische Kontaktaufnahmen“ geschaffen worden, worauf im weiteren Verlauf der Ausführungen näher eingegangen werden wird.¹⁸

b) Eingabenbearbeitung im engeren Sinne

Die tatsächliche Bearbeitung der einzelnen Eingaben ist ebenfalls sowohl im internen Gespräch als auch in der Diskussion mit den Vollzugspraktikern aus den Anstalten, die mit unseren Anfragen regelmäßig konfrontiert werden, ein wiederkehrendes Thema. An uns herangetragene externe Vorschläge sind allesamt geprüft und in Teilberei-

¹⁸ Vgl. zu den Arbeitsschwerpunkten unter C. I. 3. e) und zum Marker „Telefonische Kontaktaufnahme“ unter C. I. 3. h) (3) dieses Berichts.

chen auch „übernommen“ worden. Dem Gebot der Transparenz folgend sollen zwei hervorstechende Aspekte dargelegt werden:

- Es ist der Wunsch an uns herangetragen worden, die Eingaben nicht mehr, bzw. nicht mehr ausschließlich, auf dem Schriftwege zu bearbeiten. Der Vorschlag zielte darauf ab, die Eingaben nach einzelnen Anstalten sortiert zu „sammeln“ und diese sodann im Rahmen von persönlichen Gesprächen vor Ort in der betreffenden Anstalt „gebündelt“ zu erörtern. Dies hätte unzweifelhaft diverse Vorteile. Schreibaufwand würde auf beiden Seiten minimiert und das persönliche Gespräch bietet überdies stets die Möglichkeit, gemeinsam kurzfristig Lösungen zu suchen und dabei die örtlichen Besonderheiten einzubeziehen. Auch könnte regelmäßig ein persönlicher Eindruck vom Gefangenen oder Bediensteten gewonnen werden. Allerdings kann dies aus zeitlichen und vor allem personellen Gründen nicht realisiert werden. Dies würde zum einen Besuche der Anstalten in hoher Frequenz voraussetzen, was schlicht nicht leistbar ist. Außerdem bestünde die Gefahr, gerade bei geringem Beschwerdeaufkommen aus einer Anstalt, dass Eingaben „unbearbeitet altern“, was dem Anliegen des Eingebenden in keinem Fall gerecht würde. Insoweit kam eine grundsätzliche Umstellung unserer Tätigkeit in diesem Sinne nicht in Betracht. Dies bedeutet aber nicht, im Einzelfall ausnahmsweise in der vorgeschlagenen Form vorzugehen, beispielsweise bei sogenannten „Sammelbeschwerden“ einer Mehrzahl von Beschwerdeführern zu einem bestimmten Thema oder auch im Falle eines im engen zeitlichen Zusammenhang stehenden Beschwerdeaufkommens aus einer Anstalt (zu ggf. auch unterschiedlichen Streitgegenständen).
- Eine zweite – häufig an uns herangetragene – Frage betrifft den „richtigen“ Adressaten unserer Bitten um Stellungnahme. Wie bereits mehrfach ausgeführt worden ist, richten wir unsere Anfragen an die Anstalten grundsätzlich an die jeweiligen Leitungen.¹⁹ Zum Teil ist aber der Wunsch geäußert worden, die entsprechenden Schreiben mögen doch unmittelbar an den zuständigen Abteilungsleiter oder Bereichsleiter oder einen ande-

¹⁹ Vgl. z. B. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 24 ff.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

ren Mitarbeiter gerichtet werden, dem die weitere Bearbeitung ohnehin übertragen werde. Im Sinne der Beschleunigung der Abläufe ist an einer solchen Vorgehensweise auch aus unserer Sicht grundsätzlich nichts auszusetzen. Allerdings ist hier keine einheitliche Linie der Anstalten zu erkennen, da uns gegenüber teilweise die exakt gegenteilige Auffassung geäußert worden ist, wonach sich die Anstaltsleitungen gerade verbitten, Anfragen „an ihnen vorbei“ in die Anstalt zu tragen. Aber auch im Übrigen sprechen gute Gründe dafür, nicht von dem derzeit praktizierten Vorgehen abzuweichen. Nach hiesiger Auffassung hat sich diese Verfahrensweise in nunmehr jahrelanger Übung bewährt. Außerdem werden oftmals diverse Themen angesprochen und sind Probleme betroffen, die möglicherweise unterschiedlichen Ansprechpartnern zuzuordnen sind. Die Delegation der Bearbeitung sollte daher nach unserer Auffassung nach wie vor der Anstaltsleitung überlassen bleiben. Dass von diesem Grundsatz in Einzelfällen aus Gründen der Bearbeitungsoptimierung mit Einverständnis aller Beteiligten abgewichen werden kann, versteht sich dabei von selbst.

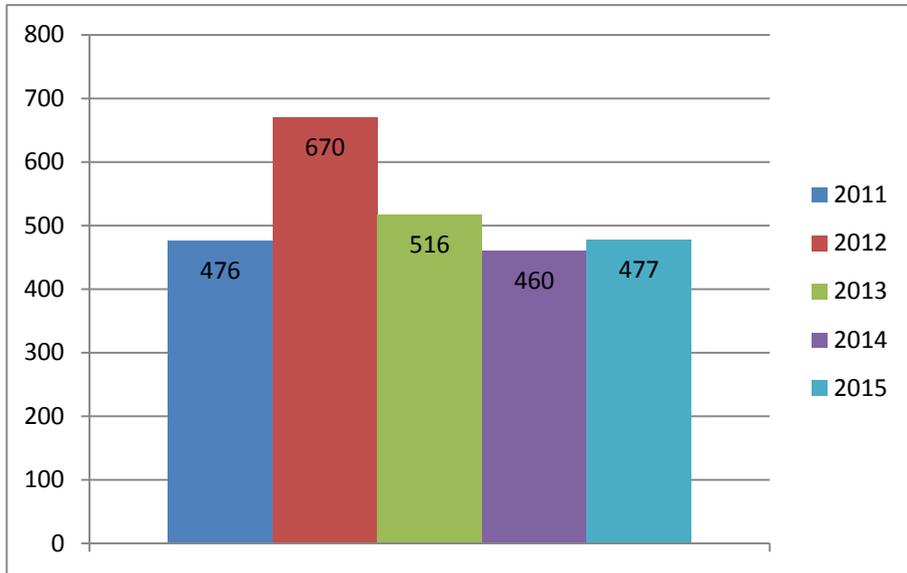
3. Konkrete Eingabenbearbeitung im Berichtszeitraum

a) Allgemeiner Überblick

Im Unterschied zum letztjährigen Bericht, der sich über den Zeitraum von zwei Jahren erstreckte, konnten wir wieder zum ursprünglichen jährlichen Berichtsturnus zurückkehren. Um bestimmte Entwicklungen und Tendenzen aufzuzeigen, werden im Folgenden dennoch teilweise nicht ausschließlich die Zahlen aus dem aktuellen Berichtszeitraum dargestellt, sondern Vorjahreswerte zu Vergleichszwecken herangezogen.

Im Jahr 2015 gingen insgesamt 477 Eingaben bei uns ein. Das sind 3,7 % mehr als im Vorjahr. Im Monatsdurchschnitt sind es fast 40 Eingaben. Damit halten sich die Zahlen in den letzten Jahren auf stabil hohem Niveau, wie sich der nachfolgenden Übersicht entnehmen lässt.

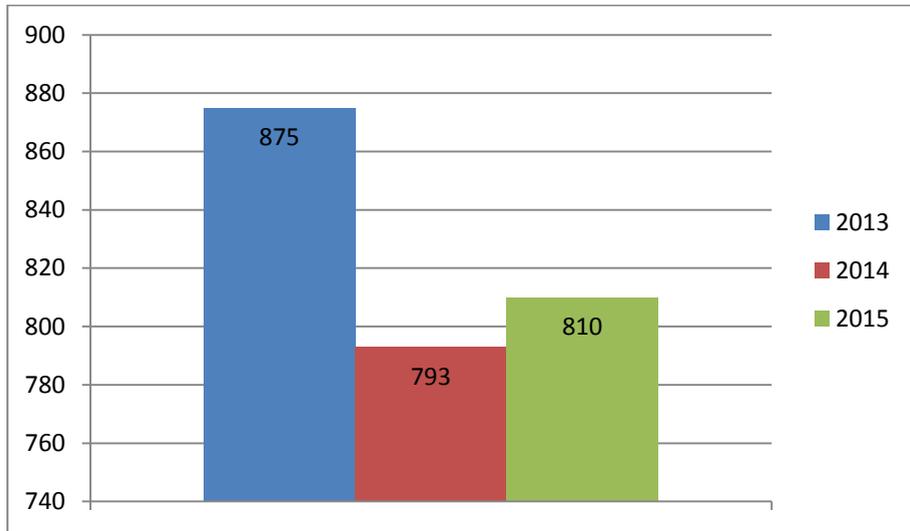
Abbildung 1: Vergleich der Eingangszahlen 2011 bis 2015



Im Wesentlichen konstant blieb dabei die Anzahl der vorgetragenen Anliegen (insgesamt 810), was die nachfolgende Abbildung in Relation zu den Vorjahren erkennen lässt. In allen drei aufgeführten Berichtszeiträumen sind damit durchschnittlich etwa 1,7 Anliegen pro Eingabe vorgetragen worden. Die vorstehenden Daten verdeutlichen Konstanz sowohl mit Blick auf die Beschwerdeinteressen als auch bezüglich unserer Erledigungspraxis.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Abbildung 2: Anzahl vorgetragener Anliegen

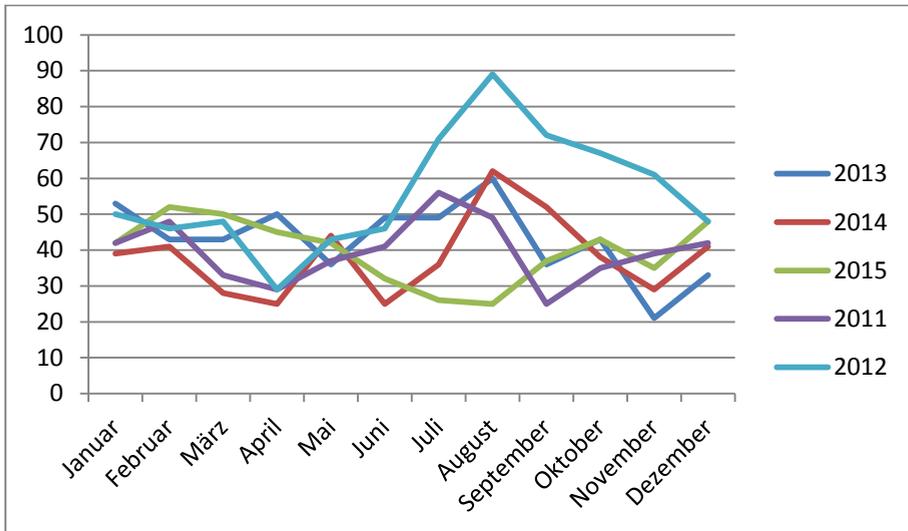


b) Monatliche Verteilung der Eingaben

Der Blick auf die monatliche Verteilung der Eingaben ist in diesem Jahr von besonderem Interesse, da sich im Vergleich zu den Vorjahren teilweise gegenläufige Tendenzen erkennen lassen. War noch für die Jahre 2011 und 2012 darüber spekuliert worden, aus welchen Gründen ein besonderer Eingabeanstieg in den Sommermonaten zu verzeichnen war²⁰, zeigt sich im aktuellen Berichtsjahr, dass die „Spitzenmonate“ der Jahre 2011 bis 2014 in 2015 lediglich mit vergleichsweise geringen Eingangszahlen aufwarten können. Vermutete Zusammenhänge zwischen dem hohen Beschwerdeaufkommen in den Sommermonaten, der Publikation des jeweiligen Tätigkeitsberichts sowie vermehrter Unzufriedenheit der Gefangenen in den „personalverdünnten“ Sommermonaten können aus heutiger Sicht damit ausgeschlossen werden. Anschaulich ergibt sich dies aus folgender Abbildung:

²⁰ Vgl. Tätigkeitsbericht 2012, S. 181 f.

Abbildung 3: Monatliche Verteilung der Eingaben in den Jahren 2011 bis 2015



c) Verteilung nach Justizvollzugsanstalten

Die Ausdifferenzierung der Eingabenzahlen sortiert nach den betreffenden Justizvollzugseinrichtungen zeigt für das Jahr 2015 keine besonderen Auffälligkeiten, die Erklärungsbedarf nach sich zögen. Vielmehr entsteht ein in sich schlüssiges Bild, gerade auch, wenn man die Größen der Anstalten mit in die Betrachtung einbezieht.

Abbildung 4: Verteilung der Eingaben nach Einrichtungen

EINRICHTUNG	ANZAHL
JVA Aachen	15
JVA Attendorn	10
JVA Bielefeld-Brackwede	14
JVA Bielefeld-Senne	26
JVA Bochum	23
JVA Bochum-Langendreer	4
JVA Büren	1
JVA Castrop-Rauxel	10
JVA Detmold	7
JVA Dortmund	11

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

JVA Duisburg-Hamborn	5
JVA Düsseldorf	28
JVA Essen	17
JVA Euskirchen	3
JVK Fröndenberg	12
JVA Geldern	16
JVA Gelsenkirchen	21
SoThA Gelsenkirchen	0
JVA Hagen	19
JVA Hamm	3
JVA Heinsberg	0
JVA Herford	5
JVA Hövelhof	17
JVA Iserlohn	6
JVA Kleve	11
JVA Köln	32
JVA Moers-Kapellen	1
JVA Münster	17
JVA Remscheid	14
JVA Rheinbach	5
JVA Schwerte	12
JVA Siegburg	14
JVA Werl	18
JVA Willich I	22
JVA Willich II	21
JVA Wuppertal-Ronsdorf	14
JVA Wuppertal-Vohwinkel	9
alle JVAen betreffend	8
keine JVA betreffend	6
Gesamt	477

Soweit Verfahren ausweislich vorstehender Tabelle „alle“ bzw. „keine“ Justizvollzugsanstalt betrafen, handelt es sich dabei beispielsweise um Eingaben, die grundsätzliche Fragen zum Umgang mit Anwaltspost, nach industriellen Produktionsmöglichkeiten in den Anstalten des Landes oder in Bezug auf Opferschutzmaßnahmen aufwerfen. Vereinzelt wird die Einrichtung des Justizvollzugsbeauftragten überdies als „Justizbeauftragter“ in einem weiten Sinne missverstanden und Schwierigkeiten bei der Durchsetzung von Schadensersatz- oder sonstigen zivilrechtlichen Ansprüchen werden geschildert bzw. dem Verwaltungsrecht unterfallende Beschwerden vorgetragen.

d) Personengruppen

Auch bei der Übersicht über die Personengruppen,²¹ die sich an uns gewandt haben, ergibt ein vergleichender Blick auf die vergangenen drei Jahre ein im Wesentlichen konstantes Bild.

Abbildung 5: Personengruppen

PERSONENGRUPPE	2013	2014	2015
Bedienstete	22	15	19
Personalrat	1	1	0
Gefangene (offener Vollzug)	30	42	53
Gefangene (geschlossener Vollzug)	389	349	345
Gefangenenmitverantwortung	4	6	2
Angehörige	0	11	15
Sonstige	70	36	43
<u>Davon:</u>			
Erstkontakte	360	350	363
Anschlusskontakte	156	110	114
<u>Weitere Daten:</u>			
Unzuständigkeit	42	20	22
Gesprächswunsch des Eingebenden	40	35	36

e) Arbeitsschwerpunkte

Eine weitere größere Modifikation des Eingabenmanagements betrifft die Erfassung von Arbeitsschwerpunkten. Bereits im letzten Tätigkeitsbericht war insoweit eine Überprüfung und Neuausrichtung in Aussicht gestellt worden.²² Aufgrund der Schwerpunktbildungen im Bereich der konzeptionellen Tätigkeit haben sich im Laufe des vergangenen Jahres auch bei der thematischen Eingabenzuordnung ge-

²¹ Vgl. hierzu auch die grundlegenden Ausführungen im letzten Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 32 ff.

²² Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 22 f.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

eignete Ansatzpunkte gefunden. Zur weiteren Ausdifferenzierung von Eingaben haben wir nunmehr die nachfolgend aufgeführten Gesichtspunkte erfasst, die einschlägigen Eingaben zugeordnet und diese im Bedarfsfall mit entsprechendem Themenbezug genauer analysiert.

- Psychisch auffällige Gefangene,
- Migranten im Vollzug,
- opferbezogene Vollzugsgestaltung,
- ärztliche Zweitmeinung/Schlichtung,
- familienbezogene Vollzugsgestaltung,
- medienorientierte Vollzugsgestaltung sowie
- altersorientierte Vollzugsgestaltung.

Die Änderungen der Eintragungsmöglichkeiten sind langfristig angelegt. Für das aktuelle Berichtsjahr können aber bereits Angaben zur Häufigkeit der Eingaben im Bereich der genannten Arbeitsschwerpunkte gemacht werden:

Abbildung 6: Arbeitsschwerpunkte

ARBEITSSCHWERPUNKT	ANZAHL
Psychisch auffällige Gefangene	11
Migranten im Vollzug	5
Opferbezogene Vollzugsgestaltung	4
Ärztliche Zweitmeinung/Schlichtung	12
Familienbezogene Vollzugsgestaltung	16
Medienorientierte Vollzugsgestaltung	2
Altersorientierte Vollzugsgestaltung	0

Die uns erreichenden Eingaben und die von uns gesetzten konzeptionellen Schwerpunkte sind folglich in beachtlichem Maße kongruent. Eine Erkenntnis, die erneut belegt, wie die beiden Säulen der hiesigen Tätigkeit einander stützen.

f) Die einzelnen Anliegen

Auch in diesem Tätigkeitsbericht sollen die einzelnen, an uns herangebrachten Anliegen wieder dezidiert dargestellt werden, wobei zur Vermeidung von Wiederholungen teilweise auf Erkenntnisse und Schlussfolgerungen des letztjährigen Berichts Bezug genommen wird.²³ Zugleich haben wir versucht, die einzelnen Begehren in noch größerem Umfang in aussagekräftigen Spezialkategorien zu erfassen und den Auffangtatbestand „Sonstiges Anliegen“ weiter „auszudünnen“. Voraussetzung hierfür war neben einer noch genaueren Sichtung und Auswertung der eingehenden Beschwerden auch die bereits dargelegte Konkretisierung und Modifizierung des Eintragungskataloges.

(1) Umgang mit Gefangenen

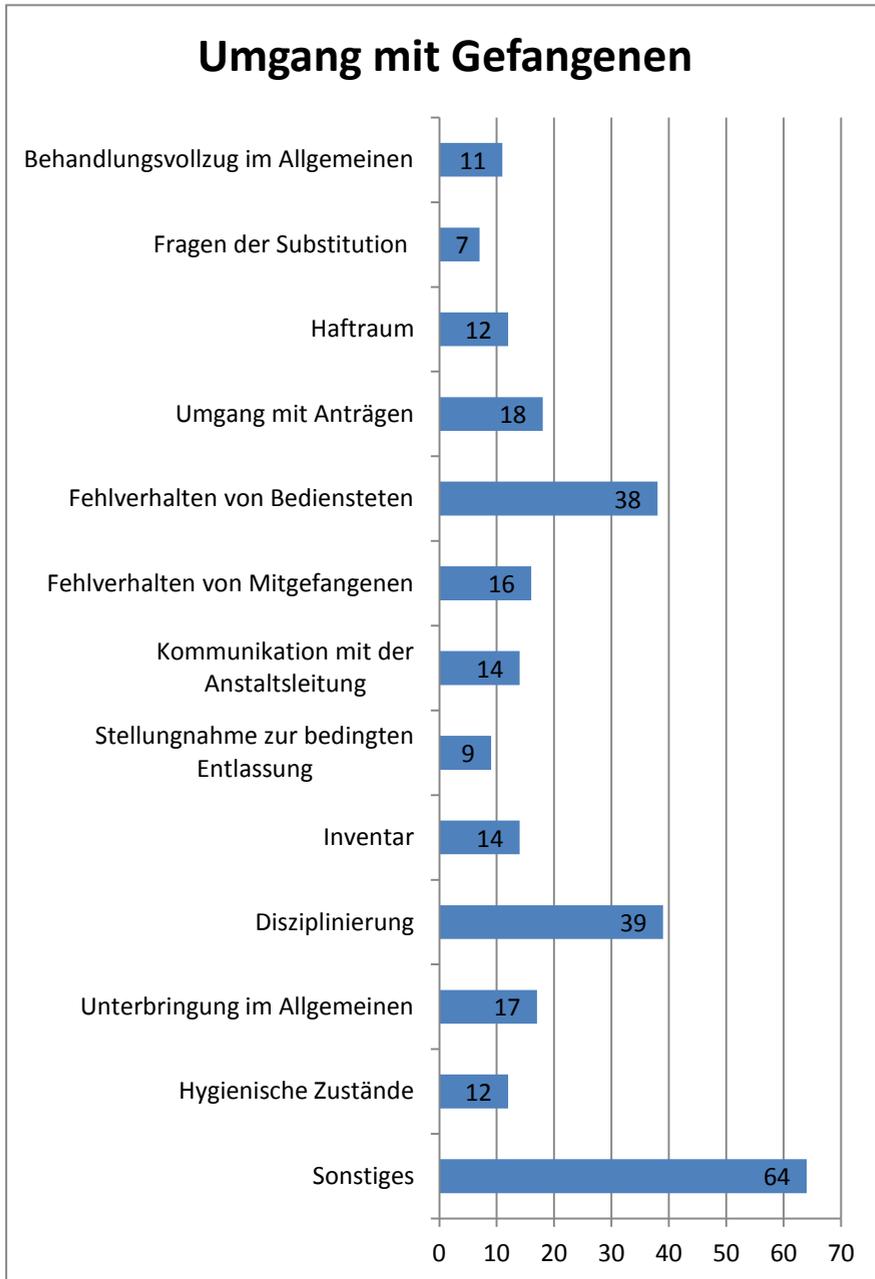
Die Global-Kategorie „Umgang mit Gefangenen“ bedarf verständlicherweise der Untergliederung. In den Jahren 2013 und 2014 hatten wir insgesamt zehn Untergruppen gebildet. Nunmehr sind es deren 13. In insgesamt 271 Fällen waren Merkmale dieses Anliegenbündels bei der Bearbeitung der Eingaben des Jahres 2015 betroffen, was sich im Einzelnen wie folgt aufgliedert:²⁴

²³ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 34 ff.

²⁴ Soweit unter dem 15. Januar 2016 dem Rechtsausschuss des Landtags im Zuge einer schriftlichen Anhörung geringfügig abweichende Zahlen zur Häufigkeit von Eingaben bezüglich der Haftraumunterbringung mitgeteilt worden sind, ist dies darauf zurückzuführen, dass die Gesamtauswertung der Eingaben aus dem Jahr 2015 seinerzeit noch nicht vollständig abgeschlossen war.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Abbildung 7: Anliegen „Umgang mit Gefangenen“



Hohe Ausschläge lassen sich hier bei den Punkten „Disziplinierung“ und „Fehlverhalten von Bediensteten“ feststellen. Hinsichtlich des Bereichs „Fehlverhalten von Bediensteten“ gelten die Ausführungen aus dem Tätigkeitsbericht 2013/2014 fort.²⁵ Demzufolge muss berücksichtigt werden, dass die Kategorie grundsätzlich Vorwürfe von sehr unterschiedlichem Gewicht umfasst, im Ergebnis nicht selten „Aussage-gegen-Aussage“-Konstellationen festzustellen sind und – soweit Ermittlungsverfahren anhängig sind – die Aufklärung der Sachverhalte ausschließlich den zuständigen Behörden obliegt. Zudem ist nicht zu verkennen, dass sich die Vorfälle in einem besonderen Spannungsfeld abspielen, welches nicht zuletzt von „rustikaler“ Kommunikation sowie Provokationen gekennzeichnet ist. Der Begriff der sozialen Adäquanz ist hier im Vergleich zum Leben außerhalb der Gefängnismauern somit häufig anders zu beurteilen. Die Anzahl der betreffenden Fälle bewegt sich auf dem Niveau der Jahre 2013 und 2014, so dass jedenfalls kein signifikanter Anstieg festzustellen ist.

Im Bereich „Umgang mit Anträgen“ ist mit nun 18 Fällen seit 2013 ein geringer, aber stetiger Anstieg festzustellen (2013:14 Fälle; 2014: 16 Fälle).²⁶ Dies belegt nach unserer Auffassung, dass hier Verbesserungen im Sinne einer Transparenzerhöhung (nach wie vor) notwendig sind.²⁷

Schließlich ist der Aspekt „Substitution“ hervorzuheben. Immerhin siebenmal ist dieses Anliegen ausdrücklich vorgebracht worden. Häufig besteht hier eine (jedenfalls subjektiv so empfundene) Verknüpfung mit dem Bereich Disziplinierung,²⁸ da die Gefangenen nicht selten die Herausnahme aus Substitutionsmaßnahmen als Disziplinarmaßnahme werten. Die Art und Weise von Abdosierungen, z. B. bei Verstößen gegen den Substitutionsvertrag, wird häufig kritisiert. Die entsprechenden Gefangenen beklagen insoweit, sie würden zu schnell und in zu großen Schritten vom Substitutionsmedikament „entwöhnt“, was sich äußerst negativ auf ihr körperliches Empfinden auswirke. Streit besteht offenbar auch häufig über die Frage, ob überhaupt ein

²⁵ Vgl. dort S. 37 f.

²⁶ Vgl. hierzu Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 36.

²⁷ Vgl. hierzu näher unter E. V. dieses Berichts.

²⁸ Was auch der Grund ist, warum dieses – vorrangig Fragen der medizinischen Versorgung betreffende – Anliegen dem Bereich „Umgang mit Gefangenen“ zugeordnet worden ist.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

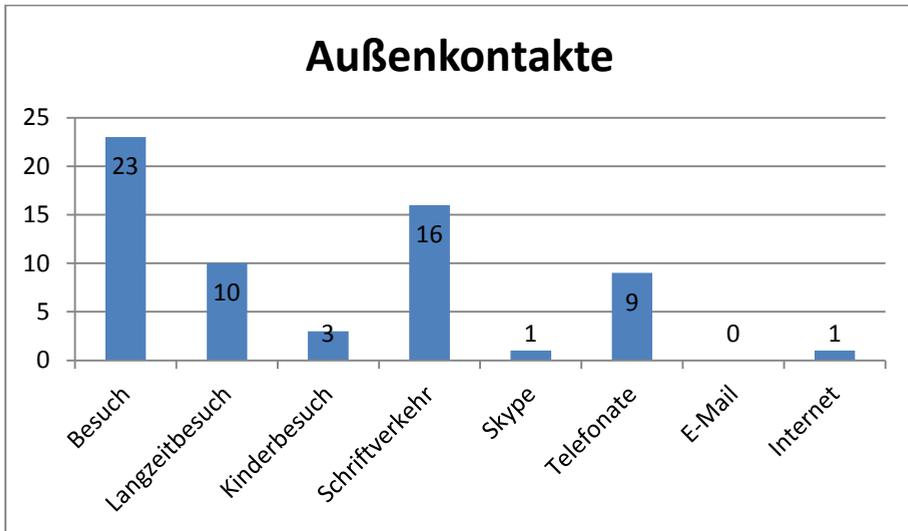
unerlaubter Beikonsum des Gefangenen vorliegt bzw. dieser korrekt nachgewiesen ist, auf den mit Herausnahme aus dem Programm und damit im Wege der Abdosierung reagiert werden kann. Die Richtigkeit von entsprechenden Urinkontrollen wird in diesem Zusammenhang oft angezweifelt. Sicher handelt es sich hier um ein besonders problemträchtiges Feld, bei dem es auf der einen Seite um das körperliche Wohlbefinden sowie natürlich auch die Zukunftsaussichten des Gefangenen und auf der anderen Seite nicht zuletzt um beachtliche Aspekt der Sicherheit und Ordnung der Anstalt geht.

(2) Außenkontakte

Anliegen aus dem Bereich „Außenkontakte“ wurden im Berichtszeitraum insgesamt 63-mal vorgetragen. Die Daten belegen, dass unser Bestreben einer noch detaillierteren Erfassung begründet war. Vor allem die Anliegen zum „Besuch“ können mit interessanten Ergebnissen weiter aufgeschlüsselt werden und auch soweit „Neue Medien“ betroffen sind, lässt sich ein Ansatz für allgemeine Erörterungen²⁹ erkennen.

²⁹ Vgl. detailliert zu diesem Thema unter E. II. dieses Berichts.

Abbildung 8: Anliegen „Außenkontakte“



Wie bereits in den Vorjahren sind die Themengebiete „Besuch“ und „Schriftverkehr“ überproportional vertreten. Mit entsprechenden Zahlen belegt werden kann nun auch, dass der Langzeitbesuch eine erhebliche Rolle spielt. Etwa jede vierte Eingabe, die Besuchsmöglichkeiten oder -modalitäten thematisiert, betraf den Langzeitbesuch, der in § 19 Abs. 4 StVollzG NRW nunmehr ausdrücklich geregelt ist. Hiervon sollen gerade auch diejenigen Gefangenen profitieren, denen Lockerungen nicht gewährt werden können, wobei natürlich die Tatsache der Nichtbeaufsichtigung bei der Prüfung entsprechender Anträge besonders berücksichtigt werden muss.³⁰ Vorwurf in einschlägigen Eingaben war beispielsweise eine lange Bearbeitungsdauer entsprechender Anträge, die im konkreten Fall mit personellen Engpässen sowie zeitgleichen anderweitigen Prüfungen begründet wurde. Zudem wurden fehlende Räumlichkeiten thematisiert bei gleichzeitigen Problemen, entsprechende Besuchsüberstellungen in eine andere Anstalt gewähren zu können. Im Einzelfall sind die Ausstattung der Räumlichkeiten, die „körperliche Nähe“ unmöglich mache, sowie die Ausgestaltung eines unter einem Berührungsverbot stehenden Langzeitbe-

³⁰ Vgl. Begründung des Gesetzesentwurfes, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/5413, S. 103.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

suches beanstandet worden. Das Problem fehlender oder ungenügender Transparenz konnte auch in diesem Bereich erneut deutlich festgestellt werden. Wichtige Informationen zur Ermessensausübung der Anstalt – wie grundlegende Voraussetzungen, Zuständigkeiten, Hinderungs- oder Erschwerungsgründe (z. B. Mindestverweildauer, Langzeitbesuch unter Mittätern) – würden nach den Vorwürfen mitunter nicht in der gebotenen Deutlichkeit kommuniziert.³¹

Der Aspekt der „Kinderbesuche“, der ausdrücklich in drei Eingaben thematisiert worden ist, unterfällt dem übergeordneten Thema „Familiensensible Vollzugsgestaltung“. Insoweit wird Bezug genommen auf den Abschnitt „Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung“ in diesem Bericht.³²

(3) Vollzugsöffnende Maßnahmen und Langzeitausgang

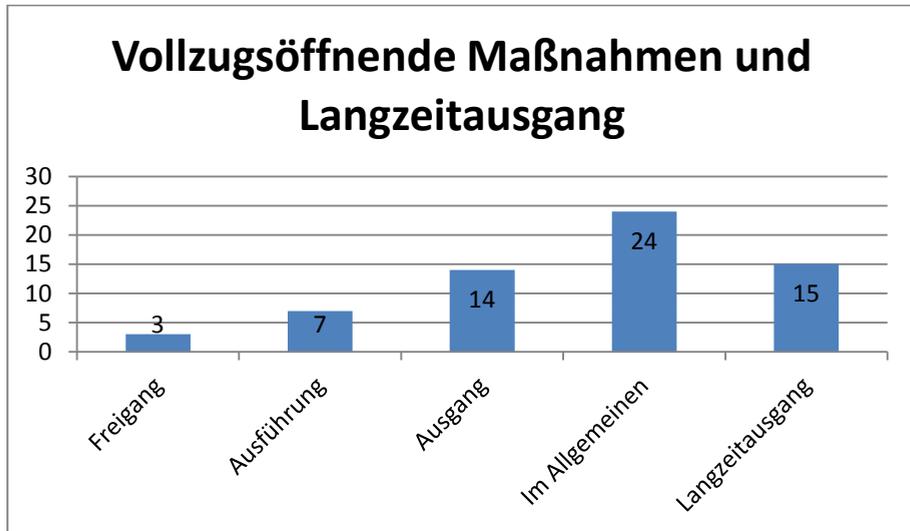
In 2015 waren in insgesamt 63 Fällen vollzugsöffnende Maßnahmen und der nun in Langzeitausgang umbenannte Urlaub Gegenstand von Eingaben. Bemerkenswert ist, dass 24-mal ganz allgemein der Wunsch nach vollzugsöffnenden Maßnahmen geäußert wurde, ohne dies weiter zu spezifizieren („Im Allgemeinen“). Klar erkennbar ist das Interesse „eines kleinen Stückchens temporärer Freiheit“, ohne dass es dem Eingebenden offensichtlich auf eine ganz bestimmte Maßnahme ankäme. Hier ist die Frage der grundsätzlichen „Lockerungseignung“ ein häufig in Streit stehender Aspekt.

Ergänzend sei noch angemerkt, dass die Außenbeschäftigung in der hiesigen Tätigkeit seit 2013 (seinerzeit Gegenstand einer Eingabe) keine Rolle mehr spielt und in der nachfolgenden Abbildung daher auch nicht mehr aufgeführt wird.

³¹ Vgl. zum Thema Transparenz näher Abschnitt E. V. dieses Berichts.

³² Vgl. unter D. III.

Abbildung 9: Vollzugsöffnende Maßnahmen und Langzeitausgang

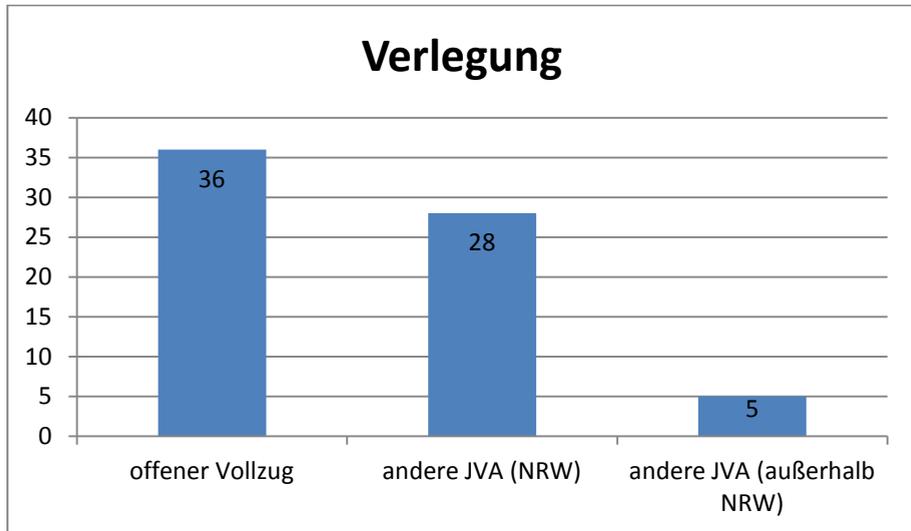


(4) Verlegung

Ein weiterer „Dauerbrenner“ bei den Anliegen sind Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Verlegungen. Die im vergangenen Jahr hierzu eingegangenen Beschwerden weisen 69-mal ein entsprechendes Anliegen aus und spiegeln die Inhalte der Jahre 2013 und 2014 im Wesentlichen wider. Der Wunsch nach Verlegung in den offenen Vollzug steht nach wie vor hoch im Kurs. Aber auch das „Heranrücken“ an ein bestehendes soziales oder familiäres Umfeld wird oft als Begründung für entsprechende Begehrllichkeiten benannt. Eine grundsätzliche Unzufriedenheit über den Aufenthalt in einer bestimmten Anstalt ist – unabhängig von der Tatsache, dass ein derart begründeter Verlegungswunsch regelmäßig nicht erfolgreich sein dürfte – nach unserer Wahrnehmung eher die Ausnahme. Die aktuellen Zahlen ergeben sich aus dem folgenden Schaubild.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

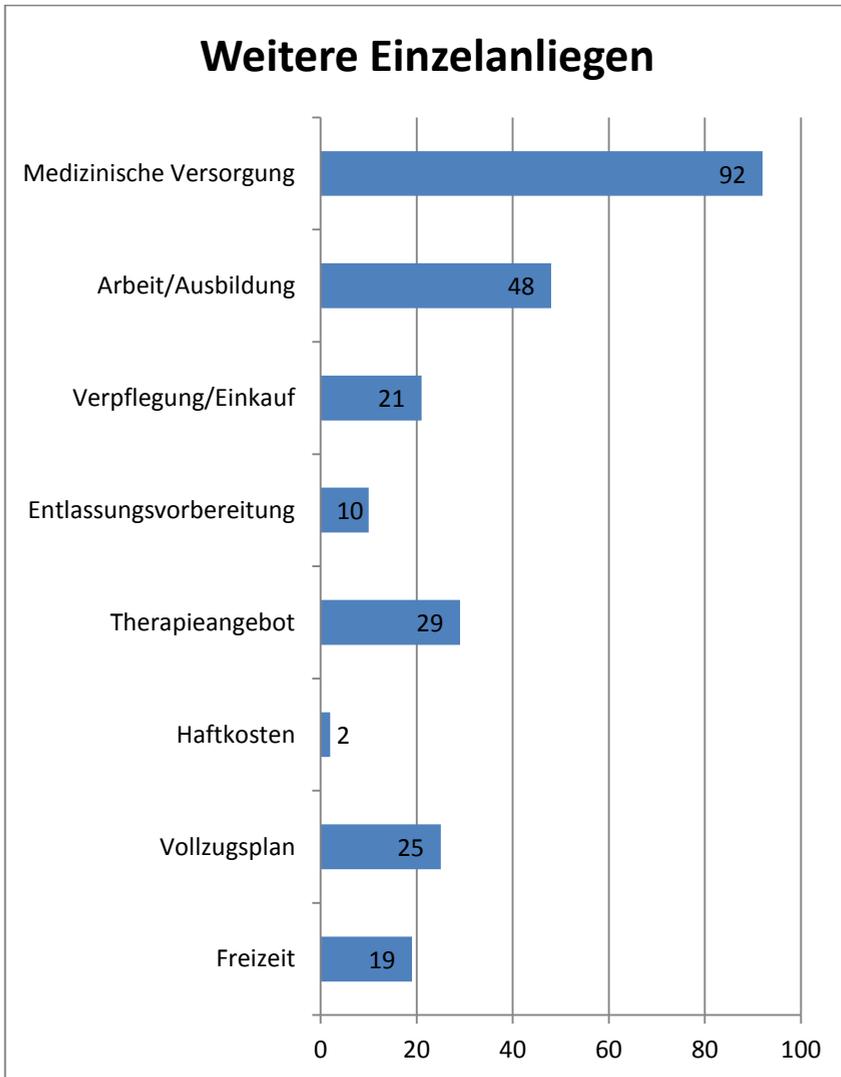
Abbildung 10: Verlegung



(5) Weitere Einzelanliegen

Zusammenfassend dargestellt ergibt sich für die weiteren von uns erfassten Einzelanliegen das nachfolgende Bild.

Abbildung 11: Weitere Einzelanliegen



Besonders hervorzuheben ist die nun schon im dritten Jahr nacheinander steigende Zahl von Fallgestaltungen (jetzt 92 Fälle gegenüber 83 Fällen in 2014 und 57 Fällen in 2013³³), in denen die medizinische Versorgung Gegenstand von Beschwerden ist. Die besondere Wich-

³³ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 44.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

tigkeit dieses Themengebietes, aber auch die Schwierigkeiten von Problemlösungen sind bereits mehrfach geschildert worden.³⁴ In diesem Bericht wird dem Thema erneut ein eigener Abschnitt gewidmet, auf den Bezug genommen wird.³⁵ Der Justizvollzugsbeauftragte wird sich darum bemühen, in naher Zukunft in einen Dialog mit der Anstaltsärzteschaft zu treten, um auch auf diesem Wege Lösungsansätze zu eruieren.

Positiv ist festzuhalten, dass die ausdrückliche Benennung von Problemen im Bereich der Entlassungsvorbereitung seit 2013 (26 Fälle; 2014: 19 Fälle) rückläufig ist. Ob dies (auch) auf die geänderte Gesetzeslage zurückzuführen ist, kann letztlich von hier aus nicht sicher belegt werden; allerdings könnten einzelne Aspekte eine Rolle spielen, beispielsweise dass eine Entlassung regelmäßig aus dem offenen Vollzug heraus erfolgen sollte (Stichwort: Verlegung in den offenen Vollzug zur Entlassungsvorbereitung). Insoweit ist die weitere Entwicklung zu beobachten.

Nicht genauer zuzuordnende sonstige Anliegen wurden im Jahr 2015 in 69 Fällen vorgetragen. Der hiesigen Absicht entsprechend ist dieser „Wert“ in den letzten Jahren kontinuierlich rückläufig (2013: 236 Fälle, 2014: 139 Fälle). Dies beruht zu einem großen Teil auf den neu eingeführten Spezifizierungsmöglichkeiten. Tendenziell können die statistischen Datenerhebungen und -auswertungen des Justizvollzugsbeauftragten daher als immer trennschärfer bezeichnet werden.

(6) Anliegen von Bediensteten

Von den 19 Bediensteten, die sich an uns gewandt haben³⁶, sind insgesamt 29 Anliegen vorgebracht worden. Die Bearbeitung derartiger Eingaben gestaltet sich naturgemäß schwierig, weil nicht selten Probleme in Bereichen angesprochen werden, die die originäre Verwaltungszuständigkeit der Anstaltsleitungen betreffen und überdies, wie z. B. Fragen von Beförderungen und Versetzungen, ihre Beurteilungs-

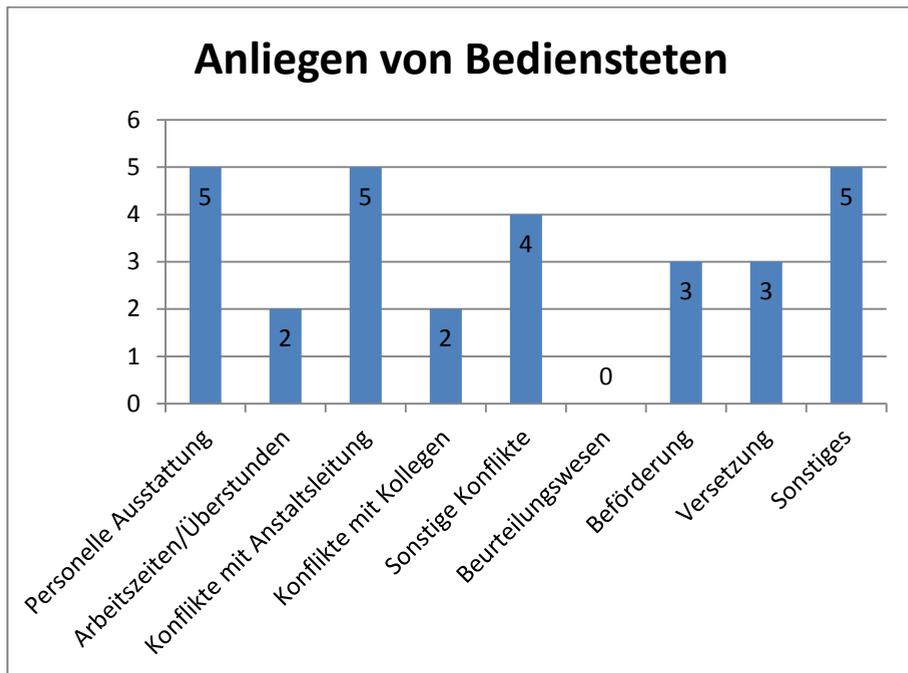
³⁴ Vgl. Tätigkeitsbericht 2011, S. 235 ff.; Tätigkeitsbericht 2012, S. 217 ff.; Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 64 ff.

³⁵ Vgl. unter D. II dieses Berichts.

³⁶ Vgl. oben Abbildung 5.

grundlage in einem engen Normengeflecht finden, auf das der Justizvollzugsbeauftragte keinen unmittelbaren Einfluss hat. Dennoch versuchen wir auch in diesen Fällen, uns ein objektives Gesamtbild zu verschaffen und dort, wo dies aus unserer Sicht sinnvoll erscheint, vermittelnd tätig zu werden.

Abbildung 12: Anliegen von Bediensteten



g) Erledigung der Eingaben

Insgesamt 426 Eingaben konnten im abgelaufenen Jahr als „erledigt“ bewertet werden.³⁷

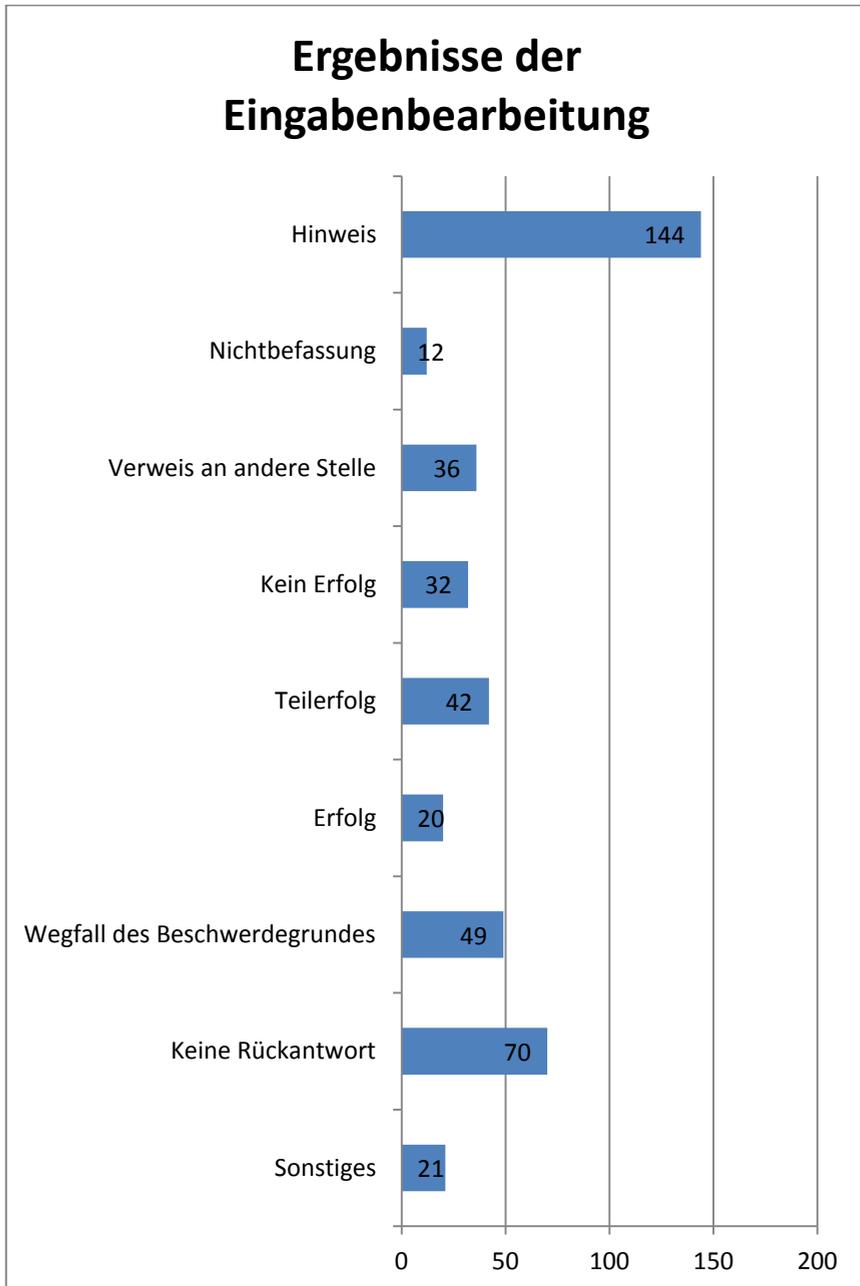
³⁷ Eine Erklärung zu den einzelnen Erledigungskategorien ist abgedruckt im Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 46 ff., auf die dortigen Ausführungen wird Bezug genommen.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Insgesamt hat sich die Möglichkeit der Eintragung derartiger Erledigungskennungen im Berichtszeitraum erneut bewährt. Hierdurch können einerseits gewisse Resultate nach außen transportiert werden und andererseits ergibt sich daraus auch für uns ein „konkreter Handlungsnachweis“. Viel wichtiger erscheint uns aber der Aspekt einer selbstkritischen Überprüfung der eigenen Arbeit. Wir können zwar für „Erfolge“ oder „Teilerfolge“ nicht garantieren und wollen dies auch gar nicht, denn das ist nicht das entscheidende Kriterium für die hiesige Tätigkeit. Es soll aber schon deutlich werden, dass wir die Fälle ergebnisorientiert bearbeiten. Weder wollen wir eine reine Beschwerdesammelstelle noch ein Postverteiler sein. Anspruch und Ansporn ist und bleibt, Konflikte unterschiedlicher Art zunächst zu bewerten und bei Feststellung einer Relevanz und Erfolgsaussicht durch Vermittlung möglichst zu einem für alle Beteiligten tragbaren Kompromiss zu gelangen.

Im abgelaufenen Jahr hat dies zu folgenden Ergebnissen geführt:

Abbildung 13: Ergebnisse der Bearbeitung



C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Wie sich aus den Angaben zu „Erfolg“ und „Teilerfolg“ ergibt, liegt die letztjährige „Erfolgsquote“ im Verhältnis zu den erledigten 426 Eingaben bei fast 15 %, was in etwa dem Niveau der Vorjahre entspricht (2013: 13 %; 2014: 15 %) ³⁸ und dementsprechend wiederum durchaus beachtlich erscheint. ³⁹ Zu einem Großteil der Fälle konnten wir dem Einsender zumindest einen weiterführenden Hinweis geben (144 Fälle). Teilweise ist auch der Beschwerdegrund nachträglich weggefallen (49 Fälle).

h) Einzelne weitere statistische Angaben

Als letzte Rubriken, deren Mitteilung nach unserer Auffassung von Interesse ist, sollen die Häufigkeit der Beteiligung der Anstalten sowie des Justizministeriums, die Anzahl anonymer Eingaben sowie – wiederum als novum – die Häufigkeit von telefonischen Kontaktaufnahmen dargestellt werden.

(1) Beteiligung von Anstalten und Justizministerium

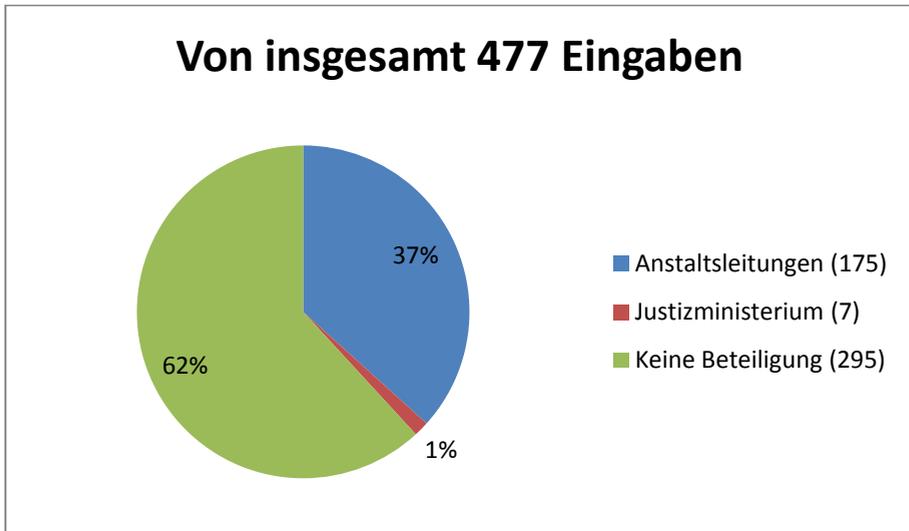
Betrachtet man das nachfolgende Diagramm, so bestätigt sich die bereits früher aufgestellte These von der „Filterfunktion“ des Justizvollzugsbeauftragten. ⁴⁰

³⁸ Für die Jahre 2013 und 2014 war allerdings die Summe der „Erfolge“ und „Teilerfolge“ ins Verhältnis zur Gesamtzahl der Eingaben gesetzt worden; nach dem hier angelegten Maßstab – Verhältnis zur Anzahl der erledigten Eingaben – läge die Quote für 2013 unverändert bei etwa 13 %, für 2014 hingegen bei 18 %.

³⁹ Vgl. insoweit auch die Ausführungen im Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 50.

⁴⁰ Vgl. hierzu und zu den konkreten Zahlen aus den Jahren 2013 und 2014 Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 51 f.

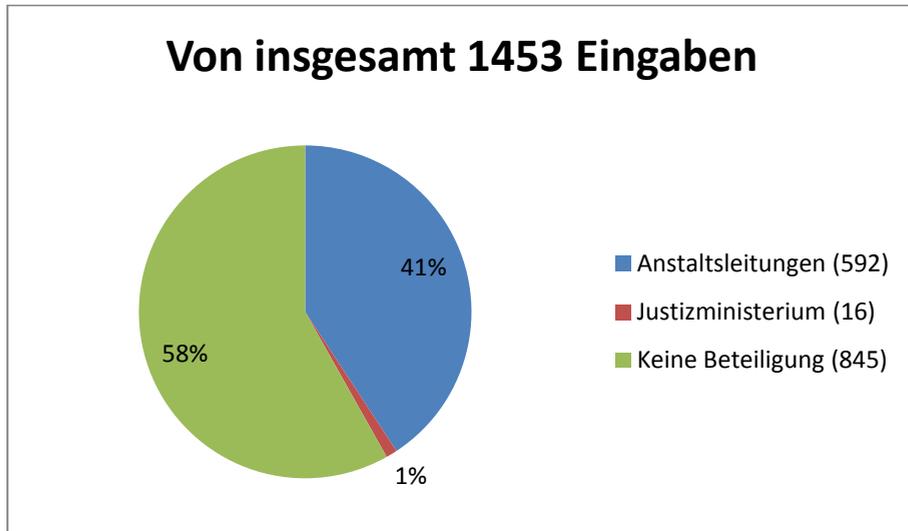
Abbildung 14: Beteiligung Anstalten und Justizministerium in 2015



Wurden die betreffenden Instanzen 2014 noch in mehr als der Hälfte der Fälle eingeschaltet, geschah dies im Berichtsjahr nur noch zu 38 %. Nach drei Jahren der datenmäßigen Erfassung bietet es sich an, auch die durchschnittliche Beteiligung im Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2015 zu berechnen und hierdurch die vom Justizvollzugsbeauftragten ausgehende Filterung noch anschaulicher zu machen. Die nachfolgende Übersicht bezieht sich folglich auf sämtliche 1453 Eingaben der vergangenen drei Jahre. Demzufolge konnten wir in 58 % (845 Eingaben) die Praxis oder die Aufsichtsbehörde entlasten und Fälle in eigener Regie abklären.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Abbildung 15: Beteiligung Anstalten und Justizministerium 2013 – 2015



(2) Anzahl anonymer Eingaben

Die Schwierigkeiten bei der Bearbeitung anonymer Eingaben liegen auf der Hand und sind im letzten Tätigkeitsbericht bereits dezidiert dargestellt worden.⁴¹ Umso erfreulicher ist es, dass sich die Zahl derartiger Beschwerdeschreiben weiterhin niedrig hält und auch im Jahre 2015 mit einer einzigen solchen Eingabe zu vernachlässigen ist.

(3) „Telefonische Kontaktaufnahmen“

Immer wieder kommt es im Arbeitsalltag des Justizvollzugsbeauftragten vor, dass Anliegen (zunächst) fernmündlich vorgetragen werden. Da bestimmte Formvorschriften für die Einbringung von Eingaben weder bestehen noch sinnvoll wären, ist dies keine Besonderheit. Wie bei jeder telefonischen Kontaktaufnahme mit einer Behörde oder Einrichtung besteht eine gewisse Dokumentationspflicht, d. h. die Inhalte entsprechender Telefonate werden auch beim Justizvollzugsbeauftragen in Vermerkform niedergelegt und münden regelmäßig in mit ent-

⁴¹ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 52 f.

sprechenden Aktenzeichen versehenen Vorgängen. Hier sind Missverständnisse oder Übertragungsmängel nicht auszuschließen. Insbesondere kann es im Rahmen eines Telefonats nur um ganz allgemeine Informationen und Auskünfte gehen, zumal wir für eine vertiefte Bearbeitung, namentlich ein Herantreten an Dritte, eine schriftliche datenschutzrechtliche Einwilligungserklärung⁴² fordern (müssen). Aus diesen Gründen sind wir bei derartigen Kontaktaufnahmen stets darauf aus, diesen ersten Kontakt in einen schriftlichen Austausch „fortzuentwickeln“, um die benannten Probleme zu vermeiden. Konkret legen wir dem Anrufer nahe, sein Anliegen – ggf. ergänzend oder ausführlicher – schriftlich vorzutragen.

Um dennoch nachträglich durch einen kurzen Blick in unsere Datenbank feststellen zu können, ob Ursprung der Korrespondenz ein telefonischer Kontakt war, haben wir die Möglichkeit geschaffen, einen entsprechenden „Marker“ zu platzieren. Im Jahr 2015 sind in derartiger Weise immerhin acht Eingaben „in Gang gesetzt“ worden.

Letztlich kann und soll die Möglichkeit, den ersten Kontakt mit dem Justizvollzugsbeauftragten auch auf telefonischem Weg herzustellen, dem Abbau etwaiger Hemmschwellen dienen. Es wäre begrüßenswert, wenn hierdurch auch Menschen, die den Kontakt ansonsten gescheut hätten, ihr Anliegen an uns herantragen würden. Dass eine „rein telefonische“ Bearbeitung von Beschwerden oder sonstigen Eingaben regelmäßig nicht erfolgen kann, dürfte nachvollziehbar sein.

II. Anstaltsbesuche

Die Bedeutung von Anstaltsbesuchen ist bereits an anderer Stelle ausführlich dargestellt worden und muss nicht erneut betont werden.⁴³ Trotz der unbestreitbaren Wichtigkeit und der interessanten Informationen und Impulse, die aus diesen Terminen gewonnen werden können, darf nicht verkannt werden, dass sie arbeitsorganisatorisch für eine kleine Büroeinheit, wie sie der Justizvollzugsbeauftragte darstellt, stets ein gewisser „Kraftakt“ sind; besonders gilt dies bei großen Ent-

⁴² Ein entsprechendes Formular kann über unsere Internetseite aufgerufen werden unter <http://www.justizvollzugsbeauftragter.nrw.de/service/Infomaterial/index.php>.

⁴³ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 54 ff.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

fernungen zur Anstalt, die besucht werden soll. Das verhältnismäßig kleine Team hat zahlreiche Aufgaben zu koordinieren. Es wird daher um Verständnis dafür geworben, dass ein Besuch aller Anstalten bislang noch nicht möglich war. Aber auch in Zukunft werden wir bestrebt sein, Präsenz in den Anstalten vor Ort sicherzustellen.

Abbildung 16: Anstaltsbesuche

DATUM	EINRICHTUNG	BEMERKUNGEN
29.04.2015	JVA Geldern	Regulärer Anstaltsbesuch mit Schwerpunkt Besichtigung Ausbildungsbetriebe
15.06.2015	JVA Detmold	Regulärer Anstaltsbesuch mit Schwerpunkt Besichtigung Abteilung für lebensältere Gefangene und sozialtherapeutische Abteilung
25.06.2015	JVA Schwerte	Regulärer Anstaltsbesuch
19.10.2015	JAA Düsseldorf	Anstaltsbesuch zum „Einstieg“ in den Themenschwerpunkt „Vollzug des Jugendarrestes“
22.10.2015	JVA Wuppertal-Ronsdorf	Regulärer Anstaltsbesuch
26.10.2015	JVA Münster	Regulärer Anstaltsbesuch
27.10.2015	JVA Willich II	Regulärer Anstaltsbesuch, insbesondere vor dem Hintergrund des Themenschwerpunktes „Frauen in Haft“
14.01.2016	JVA Hagen	Regulärer Anstaltsbesuch

III. Themen- und problembezogene Gespräche

Mit der Intensivierung der Tätigkeit – vor allem im konzeptionellen Bereich – ging in 2015 fast automatisch eine Erhöhung der Frequenz entsprechender Fachgespräche und Besprechungen einher. Zu vielen Themen, denen in diesem Bericht ein gesonderter Abschnitt gewidmet

III. Themen- und problembezogene Gespräche

ist, sind vom Justizvollzugsbeauftragten Gesprächstermine für den fachlichen Austausch initiiert worden. Es macht aus hiesiger Sicht keinen Sinn, Themen – gerade fachgebietsüberspannender Art – ausschließlich und theoretisch durch Literatur- und Internetrecherche zu analysieren. Stets ist auch die spätere praktische Umsetzung im Blick zu halten, die aber nur dann gelingen kann, wenn zuvor ausgiebig mit Fachleuten und Praktikern diskutiert worden ist. Namentlich bezieht sich dies auf Themen wie „Psychisch auffällige Gefangene“, „Migranten im Vollzug“, „Einrichtung einer ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene“ oder auch die „opferbezogene Vollzugsgestaltung“. Hinzu kommen noch die von dritter Seite angestoßenen Gespräche, die wir stets sehr dankbar und gerne wahrnehmen.

Die Einzelheiten ergeben sich aus nachfolgender tabellarischer Übersicht.

Abbildung 17: Themen- und problembezogene Gespräche

DATUM	GESPRÄCHSPARTNER	THEMATISCHER BEZUG
12.03.2015	Abteilungsleitung und Gruppenleitungen JM Abteilung IV	Allgemeines Abstimmungsgespräch
13.03.2015	Polizeibeamter PP Köln	Vorstellung Programm STEP
07.04.2015	Besuch einer Abordnung von ver.di	Allgemeines Abstimmungsgespräch auch zur künftigen Kooperation
22.04.2015	Mitglied des Landtags NRW	Gefangenenarbeit: Bedingungen, Mitbestimmung und Entlohnung von Gefangenen
27.04.2015	Anstaltsarzt	Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen
05.05.2015	Mitarbeiter des JM	Fragen der sachlichen, personellen und finanziellen Organisation
12.05.2015	Diverse Experten aus den Bereichen Justizvollzug,	Erstes Treffen der vom Justizvollzugsbeauftragten initiierten

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

	Maßregelvollzug, ärztliche Versorgung	Steuerungsgruppe zum Thema „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“
02.06.2015	Verschiedene Repräsentanten des JM	Jour Fixe mit dem Schwerpunkt personeller Erörterungen und Optimierung Vernetzung JM und Justizvollzugsbeauftragter in Fragen der Informationsgewinnung
05.06.2015	Integrationsbeauftragter des Landes NRW	Möglichkeiten der Verbesserung der Integration von Gefangenen mit Migrationshintergrund, insbesondere zur Verhinderung von Radikalisierungstendenzen
10.06.2015	Rechtsausschuss des Landtags NRW	Vorstellung des Tätigkeitsberichts 2013/2014
11.06.2015	Leiter des psychologischen Dienstes einer JVA	Stellenschlüssel sowie diverse Fragen betreffend Psychologen im Vollzug
12.06.2015	Diverse Anstaltspsychologen	Situation von und Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen sowie Erörterung denkbarer Lösungsansätze
23.06.2015	Mitglieder des Beirates einer JVA	Zusammenarbeit zwischen Beirat und Anstalt sowie eine Vielzahl von Einzelthemen
25.06.2015	Runder Tisch zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung der JVA Schwerte	Allgemeine Erörterungen, Stand des Projektes „TOA im Vollzug“, Öffentlichkeitsarbeit, Zusammenarbeit mit Vollstreckungsbehörden
29.06.2015	Zwei Expertinnen zum Thema Restorative Justice	Vorstellung des Modellprojekts „Kreisverfahren im Strafvollzug in NRW“
30.06.2015	JVS Wuppertal	Abschlussveranstaltung des Ausbildungslehrganges 2013-2015
09.07.2015	Mitarbeiter „Haus des Ju-	Vorstellung der grundsätzlichen

III. Themen- und problembezogene Gespräche

	gendrechts“ in Köln	Arbeitsweise und Besonderheiten
13.07.2015	Staatssekretär	Jour Fixe zu diversen vollzuglichen Themen
05.08.2015	Patientenbeauftragter NRW	Möglichkeiten der Einrichtung einer ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene
14.08.2015	Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der JVA Köln	Situation schwangerer Gefangener in der JVA Köln
23.09.2015	Mitarbeiter TOA-Fachstelle „Brücke“ in Dortmund e. V.	TOA in Justizvollzugsanstalten
30.09.2015	Katholische Gefängnisseelsorger	Diverse vollzugliche Themen
02.10.2015	Evangelische Gefängnisseelsorger	Diverse vollzugliche Themen
02.11.2015	Vertreter der Ärztekammer Nordrhein	Möglichkeit der Einrichtung einer ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene
13.11.2015	Vertreter des BPR	Situation der Bediensteten im Vollzug
24.11.2015	Vollzugskommission	Nutzung neuer Medien für Gefangene
27.11.2015	Staatssekretär	Jour Fixe zu diversen vollzuglichen Themen
02.12.2015	Diverse Experten aus den Bereichen Justizvollzug, Maßregelvollzug, ärztliche Versorgung	Zweites Treffen der vom Justizvollzugsbeauftragten initiierten Steuerungsgruppe zum Thema „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“
07.12.2015	Mit der praktischen Umsetzung der opferbezogenen Vollzugsgestaltung befasste Bedienstete des Justizvollzugs	Teilnahme am zweiten Netzwerktreffen der Ansprechpartner und Ansprechpartnerinnen für Opferbelange
16./17.12.2015	Berliner Vollzugsbeirat	Gedankenaustausch über Aufga-

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

		ben und Funktion von Anstaltsbeiräten
01.02.2016	Abteilungsleiter und Mitarbeiter der Abteilung IV des Justizministeriums	Umgang mit Anträgen, Jugendarrest, psychisch auffällige Gefangene, ärztliche Schlichtungsstelle für Gefangene, opferbezogene Vollzugsgestaltung, altersorientierte Vollzugsgestaltung, vollzugsöffnende Maßnahmen, Sozialtherapie, Einweisungsverfahren, familiensensible Vollzugsgestaltung, neue Medien im Vollzug
03.02.2016	Anstaltsarzt	Medizinische Versorgung von Gefangenen
11.02.2016	Ausbildungsleiter der Stadt Bonn	Migranten im öffentlichen Dienst

IV. Veranstaltungen, Tagungen und Vorträge allgemein

Dieser Tätigkeitsbereich konnte nicht zuletzt aufgrund der verbesserten personellen Situation im Berichtszeitraum im Vergleich zu den Jahren 2013 und 2014 leicht ausgedehnt werden. Dabei hat die mit ausgerichtete Veranstaltung an der Universität zu Köln am 25. September 2015 besonders intensive Vorbereitungen sowie begleitende organisatorische Anstrengungen erfordert; dazu sogleich mehr.⁴⁴

Abbildung 18: Teilnahme an Veranstaltungen, Tagungen und Vortragstätigkeit

DATUM	VERANSTALTUNG	GGF. TITEL VORTRAG
08./09.06.2015	20. Deutscher Präventionstag in Frankfurt am Main	„Opferorientierung im Justizvollzug – Was ist zu tun?“ sowie Teilnahme an anschließender Podiumsdiskussion

⁴⁴ Vgl. näher hierzu sogleich unter C. V. dieses Berichts.

V. Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft 2015

28.08.2015	19. Fachtagung für ehrenamtlich Tätige in der Freien Straffälligenhilfe in Bad Honnef	Gestaltungsperspektiven des Justizvollzugsbeauftragten
03.09.2015	Öffentliche Veranstaltung des Gewerkschaftstages des BSBD in Köln	
15.09.2015	Einführungsveranstaltung für den neuen Ausbildungsjahrgang der JVS in Wuppertal	Grußwort und kurze Darstellung der hiesigen Tätigkeit
17./18.09.2015	Anstaltsleiterdienstbesprechung in Recklinghausen	
21.09.2015	Festliche Amtseinführungen der Leiterin der JVA Bielefeld-Senne und des Leiters der JVA Bielefeld-Brackwede	
25.09.2015	Teilnahme an der Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft an der Universität zu Köln mit Ausrichtung eines eigenen Forums	
12.11.2015	Tagung der Kriminologischen Zentralstelle in Wiesbaden	

V. Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft 2015

Der Justizvollzugsbeauftragte möchte seine Themen nach außen tragen, um Vollzugsfragen zu diskutieren; er will auch mit der Wissenschaft im Dialog stehen, um neuere Forschungserkenntnisse zu erörtern. Eine gute Gelegenheit dazu bestand anlässlich der Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft (KrimG), also der wissenschaftlichen Vereinigung deutschsprachiger Kriminologinnen und Kriminologen. Vom 24. – 26. September 2015 hat diese Veranstaltung sich mit internationalen und gesamtgesellschaftlichen Krisen- bzw. Kriminalitätserscheinungen befasst. Fragen der Umwelt- und Wirtschaftskriminalität ebenso wie neue Formen der sog. Cyberkriminalität und dagegen gerichtete Reaktions- und Präventionsstrategien standen im

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Blickpunkt. Auch langfristige demografische Entwicklungen, die neue Anforderungen an die Strafrechtspflege und den Justizvollzug stellen, wurden ausführlich behandelt. Das gesamte Team des Justizvollzugsbeauftragten hat an der Tagung durch Ausrichtung eines eigenen Forums am 25. September 2015 mitgewirkt.

1. Forum „Umgang mit Lebensälteren in der Strafrechtspflege“

Diesem Forum haben wir den Titel „Umgang mit Lebensälteren in der Strafrechtspflege“ gegeben. Damit wurde eines unserer Kernthemen aufgegriffen, dem wir schon im Tätigkeitsbericht des vergangenen Jahres erste Aufmerksamkeit gewidmet hatten.⁴⁵ Dem Umgang des Strafvollzuges mit älteren Gefangenen messen wir langfristig betrachtet zunehmende Bedeutung für die Praxis bei.

Das Design unseres Forums war darauf ausgerichtet, über die Grenzen der rein vollzuglichen Perspektiven hinauszugehen und – weiter betrachtet – Aufgaben und Gestaltungsmöglichkeiten des Kriminaljustizsystems insgesamt zu erörtern. Dementsprechend konnten wir unter den rund 50 Forenteilnehmern u. a. Frau Generalstaatsanwältin *Auchter-Mainz* sowie die Leitenden Oberstaatsanwälte *Hammerschlag* (Staatsanwaltschaft Aachen) und *Lorscheid* (Staatsanwaltschaft Bonn) aus der Leitungsebene der Strafvollstreckungsbehörden begrüßen. Für den Strafvollzug repräsentierten Frau *Böhm* (JVA Willich II), Frau *Krüger* (JVA Düsseldorf), Herr *Molitor* (Sozialtherapeutische Anstalt Gelsenkirchen), Herr *Schweinhagen* (JVA Kleve) und Herr *Wandelt* (JVA Castrop-Rauxel) die Anstaltsleitungen.

Aus der politischen Perspektive hat uns die Teilnahme der Abgeordneten *Wedel* und *Dr. Wolf* besonders gefreut.

Der Ablauf der Forenveranstaltung ergibt sich aus nachfolgendem Tableau:

⁴⁵ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 150 ff.

V. Jahrestagung der Kriminologischen Gesellschaft 2015

Abbildung 19: Forum des Justizvollzugsbeauftragten

ZEIT	THEMA	REFERENT/IN
9.00 Uhr	Begrüßung, Einleitung	Prof. Dr. Kubink
9.15 Uhr bis 9.35 Uhr	Werden die Gefangenen immer älter? Ein demografischer Rück- und Ausblick für den Strafvollzug	Georg Langenhoff, Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein- Westfalen
9:40 bis 10:20 Uhr (anschließend Fragen und Diskussion)	Ältere Menschen als Beschuldigte oder Zeuge im Strafverfahren	Prof. Dr. Michael Kubiciel, Universität zu Köln Institut für Strafrecht und Strafprozessrecht, Lehrstuhl für Strafrecht, Strafrechtstheorie und Strafrechtsvergleichung
10.30 Uhr bis 11.00 Uhr	Pause	
11.00 Uhr bis 11.40 Uhr	Vorstellung des Sonderdezernates der Staatsanwaltschaft Aachen: Delikte zum Nachteil von Seniorinnen und Senioren	StA'in Sabine Tandetzki, Staatsanwaltschaft Aachen
11.40 Uhr bis 12.20 Uhr (anschließend Fragen und Diskussion)	Medizinische Problemstellungen der Inhaftierung von Straftätern fortgeschrittenen Alters (Akutbehandlung, Haftfähigkeitsbefundung)	Dr. Jochen Woltmann, Chefarzt, Justizvollzugs- krankenhaus des Landes Nordrhein-Westfalen, Fröndenberg
12.30 Uhr bis 14.00 Uhr	Mittagspause	
14.00 Uhr bis 14.45 Uhr	Entwicklung und Aufbau einer Lebensälterenabteilung im geschlossenen Vollzug der JVA Detmold	Kerstin Höltekemeyer- Schwick, Leiterin der Justizvollzugsanstalt Det- mold
14.45 Uhr	Umgang mit chronisch erkrankten	Gerda Möller, Pflege-

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

bis 15.30 Uhr	und gesundheitlich eingeschränkten älteren Gefangenen in der Pflegeabteilung der JVA Hövelhof	dienstleiterin der Justizvollzugsanstalt Hövelhof
15.30 Uhr bis 15.50 Uhr	Kaffeepause	
15.50 Uhr bis 16.30 Uhr	Praktische Umsetzung und Erfahrungen bei der Behandlung von lebensälteren Gefangenen im offenen Vollzug	Kerstin Brandau-Fiebig, Abteilungsleiterin der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Senne, Lisa Schimwig, Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Senne
16.30 Uhr bis 17.10 Uhr	Übergangsmanagement und Netzwerkarbeit bei lebensälteren und pflegebedürftigen Gefangenen	Bodo Exner, Sozialdienst der Justizvollzugsanstalt Detmold
17.10 Uhr bis 17.30 Uhr	Fragen und Diskussion zu den Beiträgen, Abschluss der Veranstaltung	

Den Einstieg in die Veranstaltung boten empirische und theoretische Ausführungen, die sozusagen ein Gerüst für die weiteren Erwägungen zur Verfügung stellen sollten. Eingangs legte Herr *Langenhoff* vom Kriminologischen Dienst Nordrhein-Westfalen allgemeine demografische Entwicklungen dar, denen zufolge in Deutschland allein zwischen den Jahren 2000 und 2014 der Bevölkerungsanteil der mindestens 60-jährigen von 23 % auf 27 % zugenommen hat. Der bundesweite Anteil dieser Altersgruppe an der Gesamtzahl der Gefangenen hat sich parallel dazu von 2,1 % (1.282) im Jahr 2000 auf 4,0 % (2.246) im Jahr 2014 nahezu verdoppelt. Bei den über 70-jährigen hat sich deren Zahl seit Beginn der 1990er Jahre sogar fast versechsfacht (von 60 im Jahre 1991 auf 403 Gefangene im Jahre 2014). Knapp 17 % der älteren Inhaftierten weisen eine Vollzugsdauer zwischen fünf und 15 Jahren Freiheitsstrafe auf. Bei den „Lebenslänglichen“ beträgt ihr Anteil gut 11 %. Ein beachtlicher Teil der in Rede stehenden Personen wird also im Vollzug alt und kommt nicht als alter Straftäter dort hinein. Schaut man auf die zugrunde liegenden Straftaten, die

zum Strafvollzug geführt haben, so geht es zu einem Großteil um Kapitaldelikte (19 %) und um Sexualdelikte (18 %). Den größten Teil machen freilich Taten des Betrugs und der Untreue (knapp 20 %) aus.

Die Prognose des Kriminologischen Dienstes Nordrhein-Westfalen geht für den Zeitraum bis ins Jahr 2040 bundesweit von einer weiteren Steigerung der Anteile der lebensälteren Gefangenen um rund 30 % aus (auf dann ca. 2.900 Gefangene über 60 Jahre). Die betreffenden Hochrechnungen dürften auf Nordrhein-Westfalen seriös übertragbar sein.

Der Strafrechtsprofessor *Kubiciel* von der Universität zu Köln referierte zu der Frage „Ältere Menschen als Beschuldigte oder Zeuge im Strafverfahren“. Grundlegend ist die Erkenntnis, dass der demografische Wandel sich auf alle Ebenen des Strafrechts auswirkt. Dies beginnt mit der Legitimation der Strafe gegenüber älteren Straftätern, betrifft Zurechnungsregeln wie auch die Auslegung von Straftatbeständen und geht bis hin zur Ausgestaltung des Strafverfahrens und des Strafvollzuges. Aus kriminologischer Sicht verweist der Referent auf gehäufte Auffälligkeiten der älteren Personengruppe im Bereich von Trunkenheitsfahrten, Schwarzfahrten im öffentlichen Nahverkehr und auch auf Fälle des Steuerbetruges. Diese Befunde beruhen auf Dunkelfeldbefragungen, welche statistische Hellfeldbefunde ergänzen. Die betreffenden Straftaten seien insbesondere kein Ausdruck von Altersarmut. Im Bereich des Strafverfahrens seien verfahrensrechtliche Entscheidungen auch altersorientiert zu treffen – z. B. bei der Verhängung von Untersuchungshaft, die stets die Erhaltung der Verhandlungsfähigkeit im Blick haben müsse. Die Botschaft des Referats lautet, dass es künftig einer stärker altersorientierten Auslegung des Strafsystems bedarf.

Im Anschluss an diese Ausführungen stellte Frau Staatsanwältin *Tandetzki* das bei der Staatsanwaltschaft in Aachen im Mai 2010 eingerichtete Dezernat „Delikte gegen Seniorinnen und Senioren“ vor. Das Projekt hat also eine opferschützende Ausrichtung. Zunächst hebt die Präsentation Besonderheiten sowohl auf Opfer- als auch auf Täterseite hervor, welche die Einrichtung eines Sonderdezernats gerechtfertigt haben: für ältere Opfer bestünden z. B. Schwierigkeiten bei der Sachverhaltsdarstellung und häufig auch Erinnerungslücken. Ebenso sei die Mobilität oft eingeschränkt – dem könne beispielsweise durch

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Hausbesuche abgeholfen werden. Gutgläubigkeit und Hilfslosigkeit der Älteren würden Tatgelegenheiten erhöhen. Auch seien sie besonders verletzlich, sie litten länger unter der Tat und deren Folgen. Als Vorteil für Seniorinnen und Senioren als Opfer von Straftaten wird insbesondere die Reduzierung allgemeiner Ängste und von Verbrechensthematik im Wege einer individualisierten Ansprache durch die Ermittlungsbehörde angeführt.

Die praktische Relevanz der Tätigkeit des Sonderdezernats ergibt sich aus erheblich gestiegenen Fallzahlen, die seit 2011 von 327 bearbeiteten Fällen auf 1532 Fälle – also um fast das Fünffache – angestiegen sind. Allerdings sind davon fast zwei Drittel amtsanwaltschaftlich geführte sog. UJs-Verfahren, also solche, in denen kein Beschuldigter ermittelt werden konnte. Näher ging *Tandetzki* auf die konkreten Fallgestaltungen ein, die Bearbeitungsgegenstand des Dezernats sind. Anschaulich wurden Beispiele des sog. Enkeltricks, Schockanrufe oder Gewinnspielbenachrichtigungen mit betrügerischer Absicht oder auch Fälle, in denen sich mit der Absicht eines Diebstahls trickreich Zugang zur Wohnung des Opfers verschafft wurde, beschrieben. In einen weiter gedachten kriminalpräventiven Kontext wurde die Dezernatsarbeit schließlich mit Blick auf Aufklärungsveranstaltungen für Seniorinnen und Senioren, Schulungsangebote für Bankmitarbeiter oder die Vernetzung mit örtlichen Institutionen – Teilnahme an „runden Tischen“ etc. – gestellt.

Die anschließenden Beiträge befassten sich unmittelbar mit Gestaltungsperspektiven und Konzepten für ältere Gefangene. *Dr. Woltmann* vom Justizvollzugskrankenhaus in Fröndenberg fragte mit dem griffigen Titel „Alt und krank im Knast?“, wie sich die Kombination beider Merkmale in der Vollzugspraxis auswirkt. Im Hinblick auf eine beachtliche Anzahl von 120 Anfragen der Staatsanwaltschaften in den Jahren 2013 und 2015 zur Haftunfähigkeit von Verurteilten baute der Referent eine Brücke von staatsanwaltschaftlicher Ermittlungstätigkeit hin zur altersbezogenen Vollzugsgestaltung. *Dr. Woltmann* ging hier näher auf den Begriff der Haftunfähigkeit gemäß § 455 StPO ein. Als wichtige Erkenntnis für die staatsanwaltschaftliche Praxis legte er dar, dass in den meisten Fällen durch Behandlungsmaßnahmen im Justizvollzugskrankenhaus Haftfähigkeit herstellbar sei. Diese werde vom JVK viel eher gesehen als von externen Gutachtern und Amtsärzten. Insgesamt entsprächen die Krankheitsbilder lebensälterer Gefangener denen

in der Erfahrung der „Zivilmedizin“. Allerdings seien die betreffenden Erscheinungen viel ausgeprägter. Die lebensälteren Gefangenen seien vergleichsweise „vorgealtert“. Auf der Habenseite der eigenen Einrichtung stellte *Dr. Woltmann* bilanzierend fest, dass eine „Verschlechterung (des Gesundheitszustandes) durch Inhaftierung“ zwar ein beliebtes, aber unzutreffendes Argument sei.

Die weiteren vollzugspraktischen Beiträge richteten sich auf spezifische Fragen aus. Es ging dabei zunächst um den Aufbau der Lebensälterenabteilung in der Justizvollzugsanstalt in Detmold. Hier wurde von der damaligen Anstaltsleiterin, Frau *Höltkemeyer-Schwick*, persönlich der Entstehungsrahmen skizziert; ebenso wurden die konzeptionellen und praktischen Erfahrungen geschildert. Die betreffenden Ansätze wurden im letztjährigen Bericht des Justizvollzugsbeauftragten schon näher erörtert.⁴⁶

Eine besondere Lesart der Vollzugsprobleme wurde mit dem Referat von Frau *Möller*, der Pflegedienstleiterin der Justizvollzugsanstalt Hövelhof, vermittelt. Sie beschrieb und kommentierte den Umgang mit chronisch erkrankten und gesundheitlich eingeschränkten älteren Gefangenen in der dortigen Pflegeabteilung. Diese verkörpert (neben einer Einrichtung des offenen Jugendvollzuges) einen von zwei Hauptbereichen der Justizvollzugsanstalt Hövelhof. In der Pflegeabteilung können 29 Gefangene untergebracht werden. Es handelt sich um erwachsene Männer aus allen Vollzugsformen (Untersuchungshaft, Strafhaft, Sicherungsverwahrung – mit Einschränkungen des Abstandsgebots). Die Zuweisung der Patienten erfolgt seit Ende 2014 über die Clearingstelle des Justizvollzugskrankenhauses Fröndenberg, mit dem folglich eng kooperiert wird. Ein Großteil der Inhaftierten verbleibt bis zur Entlassung in der Einrichtung, wenngleich es nach Darstellung von Frau *Möller* auch Patienten gebe, deren gesundheitlicher Zustand sich so weit stabilisiert habe, dass eine Verlegung in den „Normalvollzug“ erfolgen könne. Ziel der Einrichtung sei dabei, die Selbständigkeit der Patienten zu erhalten bzw. zu fördern.

⁴⁶ Zu vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 154 ff. Daher werden die betreffenden Referate zur Situation in der JVA Detmold und in JVA Bielefeld-Senne hier auch nur kurz angerissen.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

Eine weitere eigene Komponente der Thematik wurde im Hinblick auf die Behandlung lebensälterer Gefangener im offenen Vollzug in der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Senne veranschaulicht. Frau *Brandau-Fiebig* und Frau *Schimwig* hielten die betreffenden Ko-Referate.

Zum Abschluss der Beitragsreihe kam Herr *Exner* – (ebenfalls) von der Justizvollzugsanstalt in Detmold – zum wichtigen Thema Übergangsmanagement und Netzwerkarbeit zu Wort. Engagiert betonte er die gesteigerten Schwierigkeiten, die entstehen, wenn ältere Gefangene nach oft langjähriger Inhaftierung in die Freiheit übergeleitet werden. Ohnehin bestehende Integrationsprobleme für entlassene Gefangene würden beispielsweise in Einzelfällen einer versuchten Arbeitsvermittlung von älteren Personen nochmals deutlich erschwert. Die mangelnde Einbindung in die gesetzliche Rentenversicherung erzeuge erhebliche Risiken für den Lebensabend dieser Menschen – ein alt bekanntes Thema.

2. Was war der Wert der Veranstaltung?

Wir möchten hier zunächst einige „O-Töne“ wiedergeben, die von uns anlässlich der Dokumentation der Referate und anschließender Diskussionsbeiträge gesammelt wurden:

- „Ich empfinde es als sehr angenehm, einmal außerhalb der Anstaltsmauern und des Justizbereiches die Gelegenheit zu haben, sich mit anderen Fachgrößen auszutauschen. Über den Tellerand zu blicken und Sichtweisen aus einer anderen Perspektive aufzunehmen betrachte ich als impulsgebend.“
- „Vollzugspraktiker treffen auf Theoretiker, und dies auf universitärem Gelände – so ‚geht‘ Bildung!“
- „Bei dieser Gelegenheit möchte ich mich nochmals für die Einladung in die Uni Köln bedanken. Das war eine sehr gelungene Veranstaltung, die auch mir nochmals den Überblick über das vollzugliche Angebot und seine Problemfelder der Arbeit mit lebensälteren Gefangenen und auch Anregungen für die hiesige Anstalt gebracht hat. Es war sehr gut organisiert – vielen Dank für Ihre Arbeit.“

- „Es wäre schön, wenn Veranstaltungen dieser Art häufiger stattfinden könnten. Als charmant erlebe ich die Vernetzung mit der Universität, dem Thinktank schlechthin.“
- „Ich freue mich über die Möglichkeit, aktuelle Informationen aus dem kriminalpolitischen und -wissenschaftlichen Ressorts zu erhalten und diese abzugleichen mit den praktischen Gegebenheiten.“
- „Erfreulich, dass den ‚Frontleuten‘, den Basisarbeitern, auch einmal eine Bühne gegeben wird und sie die Möglichkeit haben, ihre Erfahrungen und Konzepte vor Externen vorzutragen.“

3. Die weiteren Entwicklungen

Was bleibt als Extrakt der Veranstaltung festzuhalten? Aus Sicht des Justizvollzugsbeauftragten sind insbesondere zwei Erkenntnisse hervorzuheben:

- es besteht Spezialisierungsbedarf im Umgang mit älteren Gefangenen;
- ebenso besteht weiterer Diskussionsbedarf zu der Thematik, um die Entwicklung gemeinsam weiterzuverfolgen und daraus Erfahrungswerte für künftige Gestaltungsprozesse zu gewinnen.

Zum ersten Punkt können wir schon heute auf Fortentwicklungen in der Vollzugspraxis verweisen. Diese betreffen neue Projekte – zum einen die Lebensälterenabteilung in der Justizvollzugsanstalt in Rheinbach und die alsbald anstehende Einrichtung eines Mehrgenerationenhauses in der Justizvollzugsanstalt Moers-Kapellen. Überdies haben wir von neuen Ansätzen des Übergangsmangement für lebensältere Haftentlassene in Detmold erfahren. Auch diese wollen wir kurz skizzieren und einordnen.

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

a) Die neue Lebensälterenabteilung in der JVA Rheinbach

Als Reaktion auf die neuen Herausforderungen anlässlich der steigenden Älterengefangenenquote hat die Justizvollzugsanstalt Rheinbach am 16. November 2015 eine Lebensälterenabteilung eingerichtet. Diese soll es ermöglichen, auf die besonderen Bedürfnisse der Gefangenen ab 60 Jahren – die weder pflegebedürftig noch psychisch krank sind – einzugehen. Oberste Maxime ist die Hilfestellung für ein gelingendes Altern sowohl in der Haft als auch nach der Entlassung. Zudem soll durch dieses Konzept die öffentliche Wahrnehmung gegenüber dem Strafvollzug an lebensälteren Inhaftierten verbessert werden.

In diese als offen ausgestaltete Lebensälterenabteilung können grundsätzlich alle Gefangenen aufgenommen werden, die mindestens 60 Jahre alt sind und die Voraussetzungen für den offenen Vollzug erfüllen. Diese neue Abteilung ist barrierefrei erreichbar. Zudem ist der Zugang zur Krankenabteilung erleichtert. Die wohngruppenähnliche Abteilung besteht aus 16 Einzelhafträumen. Sie bietet eine altersgerechte und freundliche Wohnatmosphäre. Anstatt des üblichen Umschlusses wird auf der Lebensälterenabteilung ein Aufschluss durchgeführt.

Die Abteilung wird zu den üblichen Dienstzeiten von einem kompetenten Bediensteten besetzt. Darüber hinaus sind weitere unterstützende Dienste in das Behandlungsteam eingebunden. Der medizinische Dienst – gegebenenfalls auch in Kooperation mit der geriatrischen Klinik – gewährleistet eine medizinische Versorgung, die auf die besonderen Bedürfnisse der lebensälteren Gefangenen Rücksicht nimmt. Die psychologische Betreuung durch den psychologischen Dienst soll als Nahziel aktuelle Entlastung schaffen und die Bewältigung altersspezifischer Entwicklungsaufgaben als Fernziel umsetzen. Im Übrigen soll dieser für eine persönlichkeitsfördernde Umgebung Sorge tragen. Das Behandlungsteam umfasst zudem einen Sozialdienst, der beispielsweise durch Hilfestellung bei der Rentenbeantragung oder der Entlassungsvorbereitung die allgemeine soziale Betreuung übernimmt. Lebensältere Inhaftierte beschäftigen aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters häufig Themen wie Schuld und Vergebung sowie Krankheit und Tod. Die Seelsorge ermöglicht durch Einzelgespräche und Gottesdienste für alle Inhaftierten – unabhängig von deren Konfession, kirchlicher Bindung oder Lebensanschauung – eine gezielte Ausei-

nersetzung mit diesen bedrängenden Themen. Die eingesetzten Bediensteten sollen durch differenzierte Weiterbildungsmaßnahmen speziell für ihre Arbeit mit lebensälteren Inhaftierten geschult und sensibilisiert werden.

Auf der Lebensälterenabteilung wird es den Gefangenen ermöglicht, trotz ihres fortgeschrittenen Alters eine angemessene und entgeltliche Tätigkeit auszuüben. Hierbei steht der arbeitstherapeutische Aspekt im Vordergrund, da Arbeit und Beschäftigung für die meisten Menschen sinnstiftend sind und helfen, besonders in Haft den Alltag zu strukturieren. Das Freizeitangebot umfasst die beaufsichtigte Nutzung des Freistundengeländes und ein altersgerechtes Sportangebot, das zum Erhalt der körperlichen und geistigen Mobilität beiträgt.

Zur Erfolgskontrolle des Konzepts der Lebensälterenabteilung finden regelmäßig Konferenz- und Dienstbesprechungen statt. Deren Ergebnisse werden in SoPart angemessen dokumentiert, wobei auch Abweichungen des bei der Aufnahme in die Lebensälterenabteilung festgestellten Ist- vom definierten Soll-Entwicklungsstand einzutragen sind. Erzielte Erfolge werden den Klienten in geeigneter Form zurückgemeldet, um die Motivation für weitere Veränderungen zu stärken. Zur zusätzlichen Qualitätssicherung geben die Gefangenen bei Entlassung eine Rückmeldung, deren Auswertung Grundlage eines jährlichen Reflexionstages ist.

b) Das Mehrgenerationenhaus in der JVA Moers-Kapellen

Die Justizvollzugsanstalt Moers-Kapellen verfolgt als Reaktion auf die neuen Herausforderungen steigender Zahlen lebensälterer Inhaftierter den eigenständigen Ansatz eines Mehrgenerationen-Hafthauses. Dieses soll durch sein behandlungsorientiertes Konzept die Resozialisierung durch Zusammenführung von Jung und Alt ermöglichen und den individuellen Reifeprozess in ganzheitlicher Sicht anstoßen. Das Konzept soll zeitnah umgesetzt werden.

Alle Inhaftierten des Mehrgenerationen-Hafthauses sollen von der generationsübergreifenden Gemeinschaft profitieren. Durch den ständigen Dialog wird das Verständnis für unterschiedliche Perspektiven gefördert und die Akzeptanz untereinander gestärkt. Die Zielgruppe

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

umfasst vor allem Gefangene im Alter von 21 bis 29 Jahren, die sich in der frühen Lebensphase der Spätadoleszenz befinden und Gefangene in der späten Lebensphase ab einem Alter von 55 Jahren.

Geeignete Inhaftierte werden zwei Monate auf Probe aufgenommen. Eignungsvoraussetzung ist, dass keine Restverbüßungszeit von mehr als sechs Monaten und kein großer pflegerischer Bedarf vorliegt sowie Bereitschaft zur Drogenabstinenz besteht. Nach erfolgreich absolvierter Probezeit erfolgt die Aufnahme in eine der sich auf zwei Etagen befindenden 20 Wohnstuben. Insgesamt umfasst dieses neu errichtete Hafthaus 58 Betten. Diese behandlungsorientierte Wohnform bietet sowohl Raum für ein Leben in Gemeinschaft mit festen Regeln als auch Möglichkeiten zum individuellen Rückzug.

Das Projekt des Mehrgenerationen-Hafthauses setzt durch ein Angebot aus Arbeitsmöglichkeiten, therapeutischen Maßnahmen und sinnvoller Freizeitgestaltung einen „aktivierenden Strafvollzug“ um. Unter dem Vorbehalt des Gesundheitszustandes besteht für jeden Inhaftierten Arbeitspflicht. Die Arbeitstherapie soll rudimentäre Erfahrungen im Arbeitsleben vermitteln, die Motivation und Einstellung zur Arbeit verbessern und als Berufsvorbereitung fungieren. Die sozialen Lernziele sind zudem Entwicklung von Kommunikations- und Konfliktfähigkeit, Kreativität und Frustrationstoleranz. Die berufliche Orientierung soll durch anstaltsinterne Praktika ermöglicht werden. Eine berufliche Ausbildung scheidet häufig aufgrund der kurzen Verbüßungszeiten und einer teilweise zu hohen Eignungsschwelle. Es werden daher von der IHK zertifizierte Module zu verschiedenen Themen angeboten. Zudem werden beschäftigungsorientierte Entlassungsvorbereitungen bereitgestellt.

Die therapeutischen Maßnahmen umfassen suchttherapeutische Hilfen und eine psychologische Behandlung. Die suchttherapeutische Hilfe wird neben Einzel- und Gruppengesprächen durch eine im Rückfallprophylaxetraining ausgebildete anstaltsinterne Suchtberaterin durchgeführt. Dieses Training wird zweimal jährlich in Form einer Gesprächsgruppe für maximal zwölf Teilnehmer über einen Zeitraum von ca. vier Monaten im Mehrgenerationenhaus angeboten. Zudem wird einmal jährlich eine viertägige Rückfallprophylaxefahrt mit belohnendem Charakter für sechs motivierte Gefangene mit Suchtproblematik veranstaltet, die sich besonders bewährt haben.

Neben diesen Angeboten bietet das generationsübergreifende Zusammenleben durch eine offene Reflexion von Selbst- und Fremdwahrnehmung die Möglichkeit der weiteren Auseinandersetzung mit der eigenen Suchtproblematik. Es folgt eine Anbindung an externe Beratungsstellen und Maßnahmen. In der psychologischen Behandlung wird vor allem die Mangelsituation, die den Gefangenen prägt, erarbeitet und ein geeignetes Hilfsangebot gefunden. Weitere Angebote umfassen eine vorbereitende Schuldnerberatung, konfessionsübergreifende Seelsorge und die Unterstützung bei einer sinnvollen Freizeitbeschäftigung – im lebenspraktischen, kognitiven und sporttherapeutischen Bereich. Zudem wird ein wöchentliches oder anlassbedingtes Plenum gehalten. Durch das breite Spektrum an Angeboten zur Stärkung der sozialen Kompetenz sollen Selbstständigkeit und eine straffreie Bewältigung des Lebensalltags in Freiheit geschaffen und optimiert werden.

Die Qualitätssicherung erfolgt durch tägliche Besprechungen, eine wöchentliche Vollzugskonferenz und eine vierteljährliche Teambesprechung. Statistische Erhebungen werden durch den Bereichsleiter vorgenommen und einmal jährlich in der Teambesprechung ausgewertet. Die Dokumentation der Behandlung von Gefangenen erfolgt unter Verwendung von SoPart.

c) Neue Ansätze des Übergangsmagements in Detmold

Einen bemerkenswerten und über die Aufgabenstellung eines reinen „Übergangsmagements“ hinausgehenden Ansatz stellt das von der JVA Detmold initiierte Projekt „Begleitetes Wohnen für lebensältere Haftentlassene“ dar. Die in unmittelbarer Umgebung, außerhalb der Mauern gelegene „Alten-WG“ soll lebensälteren haftentlassenen Gefangenen künftig eine bedarfsgerechte Wohnform anbieten. Träger sind die „Stiftung Herberge zur Heimat“ und der „Freundeskreis Gefangenenseelsorge“.

Für lebensältere Inhaftierte, die noch keiner Unterbringung in einer Pflegeeinrichtung bedürfen, muss derzeit unter hohem Personal- und Zeitaufwand eine Bleibe auf dem stark umkämpften Wohnungsmarkt

C. Tätigkeitsbereiche und Arbeitsschwerpunkte

gesucht werden. Besondere Anforderungen an Bezahlbarkeit und altengerechte Ausstattung erschweren dies zusätzlich.

Teils möchten ältere ehemalige Gefangene, die keine sozialen Bindungen (mehr) haben, auf bekannte Hilfsangebote vor Ort nicht verzichten und bevorzugen deshalb eine Wohnung in Ostwestfalen. In der angedachten „WG“ soll es ortsnah eine Betreuung durch professionelle Kräfte geben, die älteren entlassenen Gefangenen ihre Selbstständigkeit belässt. Lebensalter, Pflegebedarf sowie die körperlichen und geistigen Fähigkeiten werden nach dem vorliegenden Konzeptentwurf der JVA Detmold angemessen berücksichtigt und damit ein strukturierter Alltag mit Perspektive ermöglicht.

Dabei bleibt den Bewohnern die Wahl, ob sie das Angebot auf Dauer nutzen oder nur als Übergang betrachten, um von dort aus auf dem freien Wohnungsmarkt eine Bleibe zu suchen. Den Betroffenen soll so wenig wie möglich an Verantwortung genommen werden, um eine selbstständige Lebensgestaltung zu fördern, bzw. eine stationäre Unterbringung in anderen Einrichtungen zu vermeiden oder dies wenigstens hinauszuschieben.

Die Auswahl der „Bewohner“ soll in enger Zusammenarbeit der Träger mit der JVA Detmold erfolgen, die eigentliche Betreuung durch Mitarbeiter der „Stiftung Herberge zur Heimat“. Die Einrichtung eines runden Tisches als Steuerungsinstrument und eine frühzeitige Berücksichtigung von Szenarien der Krisenintervention runden das Konzept ab.

Es bleibt zu hoffen, dass die Verwirklichung eines solchen Modells im Justizvollzug des Landes Schule macht und die Vernetzung von Hilfsangeboten innerhalb und außerhalb der Mauern zugunsten von Gefangenen, aber auch im Sinne eines effizienten Personaleinsatzes auf diese Weise gefördert wird.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

I. Frauen im Justizvollzug

1. Statistische Werte und Fakten zum Frauenvollzug

Betrachtet man die Belegungsentwicklung in den Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen in den Jahren 1990 bis 2014⁴⁷, so nehmen Frauen in unserem Bundesland nur einen geringen Anteil der Gesamtpopulation des Justizvollzuges ein. Allerdings ist die absolute Zahl der weiblichen Gefangenen in diesem Zeitraum recht deutlich gestiegen. Waren es im Jahresdurchschnitt 1990 noch 654 weibliche Gefangene, betrug deren Anzahl 2014 bereits 958. Bei den männlichen Gefangenen kann hingegen – jedenfalls seit etwa der Jahrtausendwende – ein gegenläufiger Trend festgestellt werden.

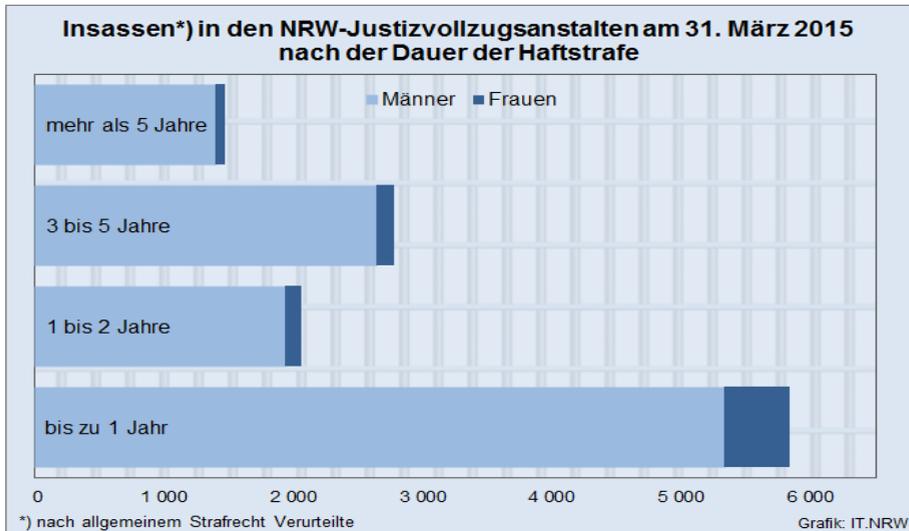
Nachfolgende Übersicht für Nordrhein-Westfalen verdeutlicht zudem, dass die Anteile der weiblichen Gefangenen besonders bei den Freiheitsstrafen unter einem Jahr recht hoch liegen.⁴⁸ Das ist für die Vollzugsgestaltung eine wichtige Erkenntnis, namentlich im Hinblick auf (ggf. nur langfristig anzusetzende) Behandlungs- oder Bildungsmaßnahmen.

⁴⁷ Entsprechende Zahlen abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/belegungsdaten/belegungsdaten/belegungsfaehigkeit.pdf; grafische Darstellung unter: www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/belegungsdaten/belegungsdaten/belegungsentwicklung.pdf.

⁴⁸ Vgl. Pressemitteilung von Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) v. 15. September 2015, abrufbar unter (letzter Abruf am 10. März 2016): https://www.it.nrw.de/presse/pressemitteilungen/2015/pres_232_15.html.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Abbildung 20: Insassen in den NRW-Justizvollzugsanstalten



Zur Sachstandsbeschreibung in unserem Bundesland greifen wir gerne auf folgende Stellungnahme des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen zurück⁴⁹:

„In Nordrhein-Westfalen stehen für weibliche Gefangene, einschließlich der Untersuchungsgefangenen, rund 1000 Haftplätze in sieben Justizvollzugsanstalten, darunter 20 Plätze im Justizvollzugskrankenhaus NRW in Fröndenberg, zur Verfügung. Die erwachsenen weiblichen Gefangenen sind in der Justizvollzugsanstalt Willich II untergebracht, einer reinen Frauenanstalt, sowie in besonderen Abteilungen der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Brackwede, Bielefeld-Senne, Gelsenkirchen, Köln und in der Zweiganstalt Dinslaken der Justizvollzugsanstalt Duisburg-Hamborn. Untersuchungshaft und Jugendstrafe an weiblichen Gefangenen wird ausschließlich in einer besonderen Abteilung der Justizvollzugsanstalt Köln vollzogen. Rund ein Viertel der

⁴⁹ Stellungnahme abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/Justizvollzug/justizvollzug1/besondereiten_frauenvollzug/index.php?fragenId=15050085#frage_15050085.

haftplätze für weibliche Gefangene befindet sich im offenen Vollzug.

Besonders hervorzuheben ist, dass Nordrhein-Westfalen über eine besondere Einrichtung verfügt, die es ermöglicht, weibliche Gefangene zusammen mit ihren Kindern unterzubringen. Die so genannte Mutter-Kind-Einrichtung ist dem Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg als Einrichtung des offenen Vollzuges angeschlossen; sie verfügt über 16 Plätze für Mütter und bis zu 22 Plätze für deren Kinder.

Für die Ausgestaltung des Frauenvollzuges sind u. a. folgende Besonderheiten bestimmend:

- 1. Die Zahl der weiblichen Gefangenen ist gering. (...)*
- 2. Die äußeren Umstände des Freiheitsentzuges wirken sich im Allgemeinen auf weibliche Gefangene belastender aus als auf männliche Gefangene.*
- 3. Sicherheit und Ordnung in der Anstalt lassen sich bei weiblichen Gefangenen in der Regel mit weniger Einschränkungen gewährleisten als bei männlichen Gefangenen.*

Die erwähnten Besonderheiten des Frauenvollzuges haben dazu geführt, dass weiblichen Gefangenen innerhalb der Vollzugseinrichtungen im Allgemeinen mehr Freiheit gewährt wird als männlichen Gefangenen. Weibliche Gefangene dürfen in der Freizeit grundsätzlich eigene Kleidung tragen. Auch die Ausstattung des Haftraumes mit eigenen Gegenständen wird meist großzügiger gehandhabt als bei männlichen Gefangenen.“

2. Der Frauenvollzug und seine spezifischen Momente

Frauen stellen im Justizvollzug in Deutschland, Europa und aktuellen Berichten zufolge sogar weltweit eine Minorität dar.⁵⁰ Daher mangelt

⁵⁰ Vgl. hierzu detailliert Dünkel/Kestermann/Zolondek, Internationale Studie zum Frauenstrafvollzug. Auch Lürßen/Pfalzer, FS 6/2014, S. 354 f. (354).

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

es an frauenspezifischen Strukturen, woraus faktisch eine Priorisierung des Sicherungsgedankens resultiert.⁵¹

Deshalb wird aber auch eine spezialisierte Kriminalitätsforschung bezogen auf die strafrechtliche Auffälligkeit von Frauen und deren besondere Momente kaum betrieben und ebenso ist die „Frauenvollzugsforschung“ eher „dünn“. All das führt dazu, dass für neue Ideen auch heute noch die empirischen Grundlagen teilweise fehlen oder man sich die notwendigen Befunde recht mühsam „zusammensuchen“ muss.

Eine allein auf das Geschlecht abzielende Behandlung ist in der deutschen Vollzugslandschaft so gut wie nicht wahrnehmbar. Allerdings existiert mittlerweile im Segment „Ausgestaltung des Justizvollzuges“ – also sozusagen „eine Ebene darunter“ – ein facettenreiches Angebot, welches speziell auf Frauen zugeschnitten ist. Weibliche Gefangene dürfen während der Freizeit grundsätzlich ihre eigene Privatkleidung tragen und die Hafträume mit eigenen Gegenständen – in überschaubarem Umfang – individuell gestalten. Auch das Anbringen von Gardinen an den Haftraumfenstern ist regelmäßig gestattet.

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze aus dem Jahre 2006⁵² weisen unter Nr. 34 einen eigenen Abschnitt für den Frauenvollzug aus. Gemäß Nr. 34.1 ist mit Blick auf die Belange von inhaftierten Frauen „besonderes Augenmerk auf deren spezifische Bedürfnisse zu richten, zum Beispiel in beruflicher, sozialer und psychologischer Hinsicht.“ Diese Aspekte werden ergänzt durch Nr. 19.7, der „spezielle Vorkehrungen für die sanitären Bedürfnisse von Frauen“ vorsieht und durch die „Generalklausel“ von Nr. 18.8b), der auf die Trennung von männlichen und weiblichen Gefangenen abstellt.

⁵¹ Vgl. hierzu Bericht des Europäischen Parlaments über die besondere Situation von Frauen im Gefängnis und die Auswirkungen der Inhaftierung von Eltern auf deren Leben in Familie und Gesellschaft vom 5. Februar 2008, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0033+0+DOC+XML+V0//DE#title2>.

⁵² Vgl. BMJ u. a. (Hrsg.), Europäische Strafvollzugsgrundsätze – Die Empfehlung des Europarates Rec(2006)2.

Orientiert an diesen Idealen hat sich der Justizvollzugsbeauftragte im Rahmen der Gestaltung der Leitlinien⁵³ für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen und auch im Übrigen⁵⁴ schon früher zum Thema Frauenvollzug eingebracht. Spezielle Regelungen des Frauenvollzuges finden sich nunmehr in §§ 85 ff. StVollzG NRW.

a) Unterschiedliche Problemwahrnehmungen bei weiblichen Gefangenen

Die unterschiedlichen Tätigkeitsbereiche des Justizvollzugsbeauftragten ermöglichen es, Einblicke in spezifische Problemlagen weiblicher Gefangener zu erlangen. So können aufgrund der Bearbeitung einschlägiger Eingaben, entsprechender Anstaltsbesuche oder des Führens zahlreicher Gespräche mit weiblichen Gefangenen oder aber Fachleuten auf diesem Gebiet auch durchaus unterschiedliche Problemwahrnehmungen festgestellt werden.

Der Entzug der Freiheit beeindruckt und belastet Frauen sehr stark und in einem anderen Maße, als dies bei Männern der Fall ist. Umgekehrt sind auch die Reaktionen der Umwelt auf inhaftierte Frauen nicht vergleichbar mit denjenigen, die auf die Inhaftierung von Männern erfolgen. Die Gesellschaft reagiert auf Frauen in Haft wesentlich stärker und emotionsgesteuerter und ist geneigt, diese Frauen sozial auszugrenzen. Die „kriminellen Frauen“ erleben oft Unsicherheit und Abwehr seitens der sie umgebenden Mitmenschen.⁵⁵ Die Familienangehörigen und das soziale Umfeld tendieren dazu, sie abzusondern und sich von ihnen zurückzuziehen. Lebenspartner trennen sich häufig von der inhaftierten Partnerin. Nur selten ist in der Öffentlichkeit von weiblichen Gefangenen oder von den Auswirkungen der Inhaftierung auf eine Frau die Rede. Und auch die inhaftierten Frauen selbst suchen nur in sehr geringem Maß die Aufmerksamkeit von außen.

⁵³ Die Leitlinien sind im Tätigkeitsbericht 2011, S. 318 ff., abgedruckt. Leitlinie 10 zum Thema „Frauenvollzug“ befindet sich auf S. 346 ff.

⁵⁴ Z. B. zum Thema „Mutter-Kind-Einrichtungen“, vgl. insoweit Tätigkeitsbericht 2011, S. 305 ff. sowie Tätigkeitsbericht 2012, S. 232 ff.

⁵⁵ Vgl. hierzu Weidinger-von der Recke, FS 6/ 2014, S. 366 f. (366).

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Nicht zu vergleichen mit dem Männervollzug ist daher auch die Atmosphäre, die im Frauenvollzug herrscht. In der Regel gestalten die weiblichen Inhaftierten ihre Hafträume individuell sehr wohnlich und versuchen, eine gewisse Behaglichkeit zu erreichen, die ihnen das Gefühl von Wärme und Geborgenheit vermittelt. Tätliche Auseinandersetzungen sind eher selten, jedenfalls „nicht an der Tagesordnung“, die Grundstimmung ist getragen von Resignation und Orientierungslosigkeit. Weibliche Gefangene sind bezogen auf ihre Gefühlswelt eher introvertiert und versuchen, ihre Konflikte mit sich auszutragen, Problemlagen passiv zu lösen.

Auch leiden inhaftierte Frauen intensiver unter der Trennung von ihren Kindern und erfahren hierdurch in der Regel eine nicht unerhebliche Minderung ihres Selbstbewusstseins; das Selbstwertgefühl sowie das Durchhaltevermögen inhaftierter Frauen sind in den meisten Fällen als niedrig einzustufen.

b) Besonderheiten hinsichtlich Bildungsmaßnahmen und hinsichtlich der Auffälligkeiten weiblicher Gefangener

Aufgrund der soeben exemplarisch aufgezählten vielfältigen Problemlagen ist es für das Vollzugssystem bei weiblichen Inhaftierten im Vergleich zu männlichen Gefangenen erheblich problematischer, passende Bildungsangebote zu finden.⁵⁶ Ein entsprechendes multilaterales EU-Projekt zur Bildungssituation weiblicher Inhaftierter in verschiedenen europäischen Ländern mit dem Titel „*FEFI – Finding Education for Female Inmates*“ hat sich seit November 2013 empirisch mit diesem Umstand beschäftigt. Auf der Grundlage der Erhebungsergebnisse haben die Partner aus acht europäischen Ländern mittlerweile neue Maßnahmen zur Bildung und Ausbildung weiblicher Inhaftierter entwickelt. Am 24. September 2015 fand die Abschlusskonferenz zu diesem Projekt an der Universität in Mainz statt. Eine der zentralen Empfehlungen lautet, „*die Bedürfnisse weiblicher Inhaftierter ins Zentrum ihres Lernprozesses zu stellen und den Frauenvollzug so zu organisieren, dass sowohl eine erfolgreiche Resoziali-*

⁵⁶ Vgl. Pressemitteilung zum Abschluss des EU-Projektes „FEFI – Finding Education for Female Inmates“, S. 1 f., abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): http://www.zww.uni-mainz.de/Dateien/Abschlusskonferenz_PM.pdf.

*sierung als auch ein kontinuierlicher Prozess von Lernen und Ausbildung für die Frauen möglich wird.*⁵⁷

Auch die Deliktstruktur im Frauenvollzug⁵⁸ unterscheidet sich von der im Männervollzug⁵⁹. Es überwiegen Delikte in den Bereichen Diebstahl und Unterschlagung, Betrug und Untreue sowie Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz. Gewaltdelikte sind bei Frauen eher selten zu verzeichnen und bewegen sich dann in der Regel im Bereich der geringeren Schwere.

Die Anzahl der drogenabhängigen Gefangenen liegt in Nordrhein-Westfalen inzwischen bei mehr als einem Drittel der Gesamtbelegung.⁶⁰ Der überwiegende Teil der weiblichen Gefangenen hat eine polytoxikomane Drogenkarriere durchlebt. So waren beispielsweise im Jahr 2012 62 % der weiblichen Inhaftierten der Justizvollzugsanstalt Köln drogenabhängig.⁶¹ Das liegt erstaunlicherweise exakt auf dem Niveau der betreffenden Auffälligkeiten in der Justizvollzugsanstalt Willich II.⁶²

Die Gründe für die Drogenabhängigkeit sind oftmals in geschlechtsspezifischen Biografien zu finden, die eine resignative Haltung gegenüber schwierigen Situationen und Notlagen zur Folge haben bzw. ein solches Verhaltensmuster geradezu provozieren. Der Lebenslauf inhaftierter Frauen weist häufig traumatische Erfahrungen im Bereich

⁵⁷ Vgl. Pressemitteilung zum Abschluss des EU-Projektes „FEFI – Finding Education for Female Inmates“, S. 3, abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): http://www.zww.uni-mainz.de/Dateien/Abschlusskonferenz_PM.pdf.

⁵⁸ Vgl. das Diagramm „Weibliche Strafgefangene und Sicherungsverwahrte nach Hauptdeliktgruppen“, abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): http://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/belegungsdaten/Delikttarten/grafik_weibl_strafgef.pdf

⁵⁹ Vgl. das Diagramm „Männliche Strafgefangene und Sicherungsverwahrte nach Hauptdeliktgruppen“, abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): http://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/belegungsdaten/Delikttarten/grafik_maennl_strafgef.pdf

⁶⁰ Vgl. Tätigkeitsbericht 2011, S. 334 (Leitlinien für den Strafvollzug, Leitlinie 5.3).

⁶¹ Vgl. Hass, Kinderspielzeug für den Knast, Die Welt kompakt v. 17. Juli 2012, abrufbar unter (letzter Abruf am 10. März 2016): http://www.welt.de/print/welt_kompakt/koeln/article108307512/Kinderspielzeug-fuer-denKnast.html.

⁶² Dazu sogleich unter 3 a).

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Gewalt in der Kindheit und im späteren Erwachsenenendasein auf.

Die Abteilungsleiterin des Frauenvollzuges der Justizvollzugsanstalt Köln, Frau *Linnartz*, äußert sich im Forum Strafvollzug unter dem Titel „Die Besonderheiten des Frauenvollzuges“⁶³ wie folgt:

„(...) Bemerkenswert erscheint jedenfalls, dass Schätzungen zufolge 70 % der inhaftierten Frauen traumabelastet sind, viele haben Missbrauchs- oder Misshandlungserfahrung, wurden vernachlässigt und haben keine kindgerechte Sozialisation erfahren durch Einschüchterung, Isolation, psychische Gewalt. Aufgrund ihrer darüber hinaus erlebten gesellschaftlichen Rolle innerhalb fragiler Beziehungsstrukturen führt dies dazu, dass diese Frauen Persönlichkeitsstörungen entwickeln. Hierzu gehören insbesondere Essstörungen, Depressionen, Angststörungen. Der Versuch, diese zu bewältigen mündet neben selbstverletzenden Verhaltensweisen und Suizidalität in der Einnahme von Alkohol, Drogen, psychoaktiven Substanzen. Nach Analysen der deutschen Gewaltprävalenzstudie konsumieren Gewaltopfer deutlich mehr Suchtstoffe. Derart belastete Frauen sind im Strafvollzug im gesellschaftlichen Vergleich erheblich überrepräsentiert und machen gleichzeitig den größten Teil des beherrschten Klientels aus.“

c) Einige Strukturanforderungen an den Frauenvollzug

Der insbesondere durch seine international vergleichende Strafvollzugsforschung bekannte Experte Professor *Frieder Dünkel* formuliert dazu fünf Thesen, die er zwar bereits vor einem Jahrzehnt aufgestellt hat. Diese dürften aber zumindest in Teilbereichen auch heute noch für die Ausgestaltung des Frauenstrafvollzuges in Nordrhein-Westfalen bedeutsam sein:⁶⁴

⁶³ Linnartz, FS 6/2014, S. 356 f. (356) mit weiteren Nachweisen.

⁶⁴ Dünkel/Kerstermann/Zolondek, Internationale Studie zum Frauenstrafvollzug, S. 41 ff.

„(1) Der Frauenvollzug kann „weitgehend in freien Formen“ vollzogen werden. (...)

(2) Der Frauenvollzug muss durch Sensibilisierung und besondere Ausbildung/Schulung des Vollzugspersonals auf diese Problemlagen eingehen. (...)

(3) Die Beseitigung struktureller Defizite im Hinblick auf eine menschenwürdige Unterbringung (Überbelegung, unzulängliche räumliche und personelle Ausstattung des Frauenvollzugs etc.) liegt in der Verantwortung der Justizverwaltungen. Die Unterlassung struktureller Verbesserungsmöglichkeiten stellt eine Menschenrechtsverletzung dar. (...)

(4) Der Frauenstrafvollzug ist insgesamt als Behandlungsvollzug nach den Prinzipien erfolgreicher Straftäterbehandlung zu organisieren, wie sie in Deutschland im Rahmen sozialtherapeutischer Anstalten üblich sind. (...) Daraus ergibt sich als fünfte These:

(5) Im Frauenstrafvollzug wird die Entlassungsvorbereitung durch eine weitergehende Öffnung des Vollzugs stark vernachlässigt. Dies ist angesichts des geringen Gefährdungspotenzials weiblicher Gefangener nicht vertretbar.“

3. Frauenvollzug in den Justizvollzugsanstalten Willich II und Köln

Wir wollen diese theoretischen Vorgaben einmal mit der Vollzugsrealität in Willich II und in Köln vergleichen. Die Justizvollzugsanstalt Willich II ist die einzige selbstständige Vollzugseinrichtung für Frauen in Nordrhein-Westfalen. Die Justizvollzugsanstalt Köln hat neben dem Frauenvollzug weitere Vollstreckungszuständigkeiten. In der Justizvollzugsanstalt Köln nehmen wir dabei das Problem der Versorgung von schwangeren Gefangenen gesondert in den Blick.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

a) Frauen im Justizvollzug des Landes NRW am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Willich II

Die Justizvollzugsanstalt Willich wurde 1985 in zwei voneinander unabhängige Anstalten, die Justizvollzugsanstalt Willich I für männliche Strafgefangene und die Justizvollzugsanstalt Willich II für weibliche Strafgefangene, aufgeteilt. Zeitgleich – zum 1. November 1985 – wurde extramural ein Neubau für den offenen Frauenvollzug mit einer Belegkapazität von seinerzeit 57 eröffnet. Die „Frauenanstalt“ in ihrer heutigen Form wurde in drei Jahren von Oktober 2006 bis zu ihrer Inbetriebnahme im September 2009 neu errichtet und bietet Platz für 191 erwachsene weibliche Strafgefangene; der offene Vollzug der Anstalt verfügt darüber hinaus über 62 Haftplätze für Frauen.

Die Anstalt ist eine besondere Einrichtung im Sinne von § 85 StVollzG NRW – dem im Gesetz formulierten Trennungsgrundsatz von männlichen und weiblichen Inhaftierten wird hier durch die Eigenständigkeit der Einrichtung Rechnung getragen.⁶⁵ Die Justizvollzugsanstalt Willich II ist die einzige selbstständige Frauenanstalt in Nordrhein-Westfalen und blickte als solche im November 2015 auf ihr 30jähriges Bestehen zurück.

Da inhaftierte Frauen andere Probleme haben als männliche Gefangene, benötigen sie eine andere Art der Beratung und Begleitung, damit die gesellschaftliche und berufliche Resozialisierung gelingen kann. Darauf ist der Vollzug in der Justizvollzugsanstalt Willich II eingestellt.

Nachdem inzwischen allgemein anerkannt ist, dass Sicherheitsrisiken im Frauenvollzug überschaubar sind, besteht deshalb generell mehr Spielraum für innervollzugliche (Aufschluss) und extramurale Freiheiten (vollzugsöffnende Maßnahmen), welche selbstverständlich im Einzelfall genau zu prüfen sind.

Wie bereits allgemein dargelegt, gehören dazu u. a. das Tragen eigener Bekleidung, erweiterte Möglichkeiten der persönlichen Ausstattung der Haft und der Gemeinschaftsräume sowie des Zelleninventars, gemeinsame Mahlzeiten im Speisesaal und die Ausgestaltung der

⁶⁵ Vgl. Tätigkeitsbericht 2011, S. 346 ff. (Leitlinien für den Strafvollzug, Leitlinie 10).

Langzeitbesuchsräume als Familienbegegnungsräume mit Spielecken und Küchenzeile – nach wie vor erleben sich Frauen durch die Trennung von ihren Familien stärker belastet als Männer.

Grundsätzlich ist Beziehungsarbeit bedeutsam, die einen erheblich höheren zeitlichen Aufwand erfordert als dies in der Regel bei männlichen Inhaftierten der Fall ist. Auch Art und Umfang der Kommunikation sowie die Art von Aufbau und Gestaltung der Arbeitsbeziehungen sind auf die weibliche Klientel ausgerichtet. Insofern sind die Schwerpunkte der Behandlungsangebote und die Art und Weise, wie diese umgesetzt werden, grundsätzlich frauenspezifisch.

So ist im Hinblick auf die höhere Rate von Drogenabhängigen als im Männervollzug ein erhöhtes Maß an medizinischer und psychosozialer Betreuung – auch in personeller Hinsicht! – in Ansatz zu bringen.

Ebenfalls bereits erwähnt, weist die Statistik der Justizvollzugsanstalt Willich II der letzten Jahre im geschlossenen Vollzug einen durchschnittlichen prozentualen Anteil an Suchtmittelabhängigen von 62 % aller Frauen in Strafhaft aus. Dem trägt die behandlungsorientierte Abteilung für Suchtkranke ZaRa („Zusammen am Richtungswechsel arbeiten“) Rechnung. Deren Zielgruppe sind sowohlbehandlungswillige Inhaftierte mit stoffgebundener Abhängigkeitserkrankung, die eine Drogenabstinenz anstreben, als auch Frauen, die substituiert werden und auf ZaRa eine optimale psychosoziale Betreuung erfahren. Das Behandlungsteam arbeitet nach einem ganzheitlichen Ansatz bei humanistischem Menschenbild in der Überzeugung, dass Veränderung möglich ist, wenn realistische Ziele individuell erarbeitet und die Ressourcen der jeweiligen Gefangenen genutzt werden.

Angebote, wie sie nur im Frauenvollzug vorgehalten werden, sind (u. a.)

- psychotherapeutische Aufarbeitung traumatischer Erfahrungen,
- sogenannte „Selbststärkungsseminare“,
- Familiengottesdienste,

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

- diverse frauenspezifische Freizeitangebote wie etwa Bauchtanz, Yoga, Zumba,
- frauenspezifische berufliche Bildungsangebote wie die - auch heute noch so bezeichnete - „Modenäherei“,
- politische Bildung.

Die häufig geäußerte Kritik, die beruflichen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für Frauen im Vollzug orientierten sich an männlichen Rollenbildern, ist für Willich II nicht zutreffend. Vielmehr reicht das Spektrum von dem Beruf der Mechanikerin über die Schweißerin bis hin zur Floristin. Und so kann auch die Justizvollzugsanstalt Willich II eine breite Palette unterschiedlicher Beschäftigungsmöglichkeiten anbieten:

Es besteht für die Inhaftierten die Möglichkeit zum Abschluss ihrer Schulausbildung (Hauptschulabschluss nach Klasse 9 und mittlerer Schulabschluss). Im beruflichen Bildungsbereich gibt es eine Änderungsschneiderei, eine Gärtnerei, eine Modenäherei sowie Maßnahmen im Bereich Büromanagement und eine Ausbildung im Kreativbereich: Gestalten mittels Holz und Farbe.

Ende Oktober 2015 waren ca. 70 % der im geschlossenen Vollzug der Justizvollzugsanstalt Willich II inhaftierten Frauen beschäftigt. Auf das ganze Jahr 2015 bezogen gingen im offenen und geschlossenen Vollzug durchschnittlich 77 % der Gefangenen einer Beschäftigung nach. Wegen Krankheit, Arbeitsverweigerung und Transporten liegt die tatsächliche Unbeschäftigtenquote jedoch bei nur 4,54 %. Rein rechnerisch ergibt dies zum Stichtag 1. Oktober 2015 nur elf Gefangene, die nicht zur Arbeit eingesetzt werden konnten. Des Weiteren sind solche Gefangene zu berücksichtigen, die Arbeits- oder Erholungsurlaub wahrnehmen. Zum Stichtag waren dies sieben weitere Gefangene. Werden diese von der Zahl der nicht Beschäftigten abgezogen, verbleiben nur vier Gefangene, die nicht zur Arbeit eingesetzt werden konnten. Diese „Arbeitslosenquote“ in Höhe von 1,65 % bedeutet nahezu Vollbeschäftigung.

Problematisch ist allerdings die nicht nur in Willich II, sondern im gesamten Frauenvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen zunehmende Zahl psychisch auffälliger Frauen, die Strafhaft zu verbüßen haben.

Hier besteht nach wie vor ein Mangel an geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten – etwa in einer psychiatrischen Abteilung im Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg. Die Bediensteten des allgemeinen Vollzugsdienstes, die keine Psychiatrie-Pflegerinnen bzw. -Pfleger sind, werden immer häufiger mit stark außergewöhnlichem Verhalten – wie unmotiviertem Geschrei, Stimmenhören, Wahnvorstellungen, Gewaltausbrüchen, Suizidversuchen und anderen Manifestationen psychischer Krankheiten – konfrontiert. Die psychische Belastung dadurch ist im Extremfall wiederum ursächlich für Erkrankungen der Bediensteten. Im Wege der Selbsthilfe organisieren die Anstalten z. B. Hospitationen für Bedienstete auf Psychiatrie-Stationen, damit diese zumindest rudimentäre Einblicke in den Umgang mit psychisch kranken Menschen erhalten. Diese speziellen Aspekte werden durch die Einbindung der Anstaltsleiterin in die vom Justizvollzugsbeauftragten organisierte Arbeitsgruppe „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“⁶⁶ berücksichtigt.

Aber sonst: Die Frauenanstalt Willich II beeindruckt – bei einer Besichtigung der Einrichtung wird deutlich, dass sich die Bauweise, die Innenarchitektur und das großzügige Raumangebot auf die Vollzugsgestaltung und die Atmosphäre prägend auswirken. Dieser Eindruck unterstützt die Forderungen nach einer auch frauenspezifischen Weiterentwicklung des Justizvollzuges und seiner Anstalten.

Zu Beginn des Jahres 2016 wird die Anstalt durch die Eröffnung einer Sozialtherapeutischen Abteilung für weibliche Inhaftierte einen weiteren Meilenstein in der Geschichte des nordrhein-westfälischen Vollzuges setzen. Dieser wird die Vollzugslandschaft unseres Bundeslandes ein Stück mehr verändern, hin zu dem angestrebten und oft skizzierten modernen und zukunftsorientierten Justizvollzug, der auf den gesellschaftlichen Realitäten basiert. Eine längst benötigte Kontur wird gezeichnet, die Möglichkeiten für inhaftierte Frauen in einer selbstständigen Einrichtung bietet, an einer auf Frauen und ihre Spezifika abgestimmten Sozialtherapie zu partizipieren. Weitere Kosten für den Vollzug in Nordrhein-Westfalen erfüllen hier einen guten Zweck im Sinne eines differenzierten Behandlungsvollzuges. *Dünkel*, der bereits erwähnte Greifswalder Kriminologe, bringt dies auf einen einfachen Nenner: *„Der moderne Vollzug (...) braucht mehr Betreuung.*

⁶⁶ Vgl. unter E. I. dieses Berichts.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

*Und die kostet Geld.*⁶⁷. Die speziellen Ansätze in Willich II dürften freilich auch seinen oben dargelegten Strukturmerkmalen des Frauenvollzuges entsprechen.

Der Sozialtherapeutischen Abteilung der Justizvollzugsanstalt Willich II und ihrer Entwicklung wird der Justizvollzugsbeauftragte mit Blick auf den gewünschten Fortschritt im Frauenvollzug besondere Aufmerksamkeit schenken. Bestenfalls wird die Anstalt mit dieser besonderen Behandlungsabteilung zum Vorbild für die Entstehung weiterer vollzugsspezifischer Einrichtungen.

b) Schwangere im Justizvollzug des Landes NRW am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Köln

Die Justizvollzugsanstalt Köln ist für den „Frauenvollzug“ in Nordrhein-Westfalen insgesamt von erheblicher Bedeutung, denn aufgrund der vollstreckungsrechtlichen Zuständigkeiten kommen weibliche Jugendliche aus dem ganzen Land hierhin.

Die Justizvollzugsanstalt Köln ist auch die einzige Anstalt Nordrhein-Westfalens, die eine Statistik über die schwangeren Inhaftierten in ihrer Einrichtung führt; es werden von Beginn der Schwangerschaft einer Gefangenen an alle wesentlichen Daten, die im Fall der Entbindung von Belang sein könnten (medizinisch und sozial), gesammelt. Erforderlich werdende Maßnahmen (Bewachung im Krankenhaus, Sicherungsmaßnahmen bei einer erforderlich werdenden Ausführung u. ä.) werden schon im Vorfeld festgelegt.

Wie schon in den Vorjahren ist in der Justizvollzugsanstalt Köln die Zahl der schwangeren Gefangenen hoch und sie steigt tendenziell an. Am 31. Dezember 2015 verzeichnete die Kölner Anstalt 95 weibliche Inhaftierte (davon über die Hälfte jugendliche und insgesamt 60 in Untersuchungshaft befindliche Frauen), bei denen eine Schwangerschaft vorlag. Diese Gesamtzahl übersteigt bei Weitem diejenige aus den Vorjahren. Zu Hochzeiten beherbergt die Anstalt gleichzeitig 18

⁶⁷ Vgl. Lukas, Knast mit Aussicht, Beitrag v. 25. April 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 10. März 2016): <http://www.zeit.de/2013/18/gefaengnisse-ostdeutschland/seite-2>.

Schwangere; hieraus resultiert eine enorme personelle und organisatorische Belastung, da der Gesetzgeber ab der 20. Schwangerschaftswoche den Einzeltransport einer schwangeren Inhaftierten fordert und für die Begleitung mindestens eine weibliche Bedienstete abzustellen ist.

Ausführungen zu gynäkologischen Untersuchungen aufgrund einer Schwangerschaft gehen wegen ihrer Vorrangigkeit zu Lasten anderer Termine (Ausführungen), sie haben auch den Vorrang vor anderen gynäkologischen Vorstellungen. Die Ausführung schwangerer Gefangener in ein Krankenhaus wird von den Bediensteten als besonders belastend empfunden, da diese die Gefangenen einerseits bewachen, andererseits aber auch ein Empfinden für die Untersuchung im Krankenhaus und die sehr persönliche Situation der schwangeren Inhaftierten haben. Hierdurch entsteht zwangsläufig ein Spannungsfeld.

Die Ausführungen der Justizvollzugsanstalt Köln verursachen eine erhebliche Zahl an Überstunden, die nicht durch einen Stellenzuwachs kompensiert werden.

Der personelle Aufwand im Falle einer stationären Krankenhausunterbringung ist immens und muss in drei Schichten durchgeführt werden. Das hierfür abgestellte Personal muss vor Ort, in der Anstalt, ersetzt werden.

Die notwendigen gynäkologischen Leistungen können auch nicht im Justizvollzugskrankenhaus in Fröndenberg erbracht werden. Dort existiert keine gynäkologische Abteilung, was wohl mit der geringen Anzahl von Schwangeren im Vollzug im Vergleich zu der Zahl der ärztlich zu behandelnden männlichen Inhaftierten zusammenhängt. Diese Tatsache scheint in der strafrechtlichen Praxis nicht hinreichend bekannt zu sein – bei Richtern und Staatsanwälten herrscht laut Darstellung der Anstalt diesbezüglich nicht selten eine falsche Vorstellung von den Möglichkeiten des Justizvollzugskrankenhauses. Es wäre zu wünschen, dass der Zeitpunkt der Inhaftierung bei schwangeren Frauen von Seiten der Richter und Staatsanwälte bei der Verurteilung und der sich anschließenden Haftbefehlserstellung/Ladung zum Strafantritt genau bedacht werden würde.

Zwei Gynäkologen betreuen die schwangeren Frauen und kommen vierzehntägig im Wechsel in die Anstalt. Daneben kann die Anstalt

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

auf eine Hebamme zurückgreifen, die aufgrund ihrer Überlastung Unterstützung durch eine Kollegin erhalten soll.

Die Justizvollzugsanstalt Köln konnte bislang auch (noch) keine schwangere Inhaftierte in die offene Mutter-Kind-Einrichtung in Fröndenberg vermitteln, was man als Defizit im Sinne der zuvor dargelegten „*Dünkel*-Thesen“ werten könnte. Allerdings mag dies auch an dem Wunsch der Frauen nach Heimatnähe und an dem Bedürfnis, die familiären Kontakte und Bindungen ohne größeren Aufwand pflegen zu können, liegen.

Die Differenzierung zwischen offenen und geschlossenen Vollzugs-szenarien ist dabei von großer Bedeutung, da die im Fall einer Schwangerschaft erforderliche Organisation im geschlossenen Vollzug wesentlich aufwendiger und personalintensiv ist. Aus dem offenen Vollzug heraus können die schwangeren Frauen ihre Untersuchungstermine selbstständig wahrnehmen; die betreffenden Abläufe sind für alle Beteiligten viel leichter gestaltbar. Letztlich fehlt ein entsprechendes Problembewusstsein für die besondere Situation der Inhaftierung schwangerer Frauen.

Die geschilderten Probleme werden im Zuge des Neubaus der Justizvollzugsanstalt Köln voraussichtlich nicht gelöst werden können. Auch danach soll für weibliche Inhaftierte weiterhin nur eine Kapazität von 300 Haftplätzen – bei unveränderter Vollstreckungszuständigkeit – vorhanden sein. Die Einrichtung einer Mutter-Kind-Abteilung ist auch in der „neuen Anstalt“ nicht vorgesehen.

Alles in allem können wir feststellen:

- die vollstreckungsrechtlichen Zuständigkeiten sind, insbesondere was Angebote des offenen Vollzuges betrifft, für die spezielle Gruppe der schwangeren Gefangenen zu überprüfen, ggf. auch weitergehend zu schaffen;
- die Besonderheiten der Situation sind hinsichtlich des Aufwands für die Gesundheitsfürsorge in der strafrechtlichen Praxis nicht hinreichend bekannt. Hier sollte seitens der Aufsichtsbehörde besser informiert werden;

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

- Trotz aller Bemühungen stößt der Justizvollzug bei der psychosozialen Betreuung und emotionalen Begleitung schwangerer Inhaftierter an seine Grenzen. Deswegen sollte es die Regel sein, dass straffällig gewordene Frauen ihre Kinder in Freiheit zur Welt bringen. Gerichte und Vollstreckungsbehörden sollten innerhalb des gesetzlichen Rahmens alle Möglichkeiten der Enthaftung bzw. Haftvermeidung ausschöpfen und die Inhaftierung Schwangerer sollte ultima ratio sein.

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

Im letztjährigen Bericht ist die Möglichkeit der Schaffung einer ärztlichen Schlichtungsstelle für Gefangene außerhalb des Vollzugssettings erörtert worden.⁶⁸ Im Ergebnis hat sich der Justizvollzugsbeauftragte nach einer ersten Bilanzierung für die Einrichtung einer derartigen Stelle ausgesprochen.⁶⁹ Diese Empfehlung hat auch kritische Stimmen auf den Plan gerufen. In diesem Abschnitt soll die Diskussion weiter vertieft werden und es sollen Resultate weiterer Prüfergebnisse mitgeteilt werden.

1. Grundlegende Aspekte des Arzt-Patienten-Verhältnisses

Um deutlich zu machen, warum der Justizvollzugsbeauftragte sich dieser Thematik mit besonderer Intensität angenommen hat und für eine Ergänzung des bestehenden Systems plädiert, sind Ausführungen zu einigen grundlegend bedeutsamen Elementen des Arzt-Patienten-Verhältnisses erforderlich. Die entsprechenden Erkenntnisse werden sodann im Lichte der Besonderheiten der Haftsituation betrachtet.

a) Strukturelle Asymmetrie

Die Beziehung zwischen Arzt und Patient ist von einer strukturellen Asymmetrie geprägt: der Arzt verfügt regelmäßig über einen Wis-

⁶⁸ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 76 ff.

⁶⁹ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 79.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

sensvorsprung, der sich dem Patienten gegenüber als Expertenmacht darstellen kann, es herrschen Informations- und Kompetenzgefälle, dem Arzt obliegt die Definitionshoheit, aufgrund derer er den Ablauf der medizinischen Behandlung, einschließlich der organisatorischen Abläufe, im Wesentlichen bestimmt, und der Patient muss Anordnungen des Arztes annehmen und ihnen Folge leisten.⁷⁰ Der Laie ist in dieser Konstellation auf die Fachkompetenz („Wissen, Können, Engagement und Verlässlichkeit“) des Experten angewiesen.⁷¹ Aus der bedrängten Lage des Patienten gesehen, besitzt der Arzt die „Macht, zu bestimmen, was Krankheit ist oder auch nicht“.⁷² Wir alle kennen diese „natürliche Autorität“, die von Ärzten ausgeht, die umgangssprachlich auch als „Halbgötter in Weiß“ bezeichnet werden.

b) Vertrauensverhältnis

Zwischen Arzt und Patient muss unbestreitbar ein besonderes Vertrauensverhältnis vorliegen, damit die Behandlung effizient und erfolgreich ausgestaltet werden kann. Es ist die essentielle Grundlage für eine gelingende Zusammenarbeit.⁷³ Durch Elemente wie die ärztliche Schweigepflicht wird dieses Vertrauensverhältnisses abgesichert. Gerade aufgrund der bestehenden Asymmetrien und der hieraus resultierenden eingeschränkten Souveränität des Patienten ist dieser darauf angewiesen, dem Arzt zu vertrauen.⁷⁴ Der beschriebene Aspekt der „Machtasymmetrie“ beeinflusst die Qualität des Vertrauensverhältnisses; beide Gesichtspunkte sind also eng miteinander verzahnt. Zugleich herrscht ein Wissensgefälle; der Arzt muss die Erkrankung des Patienten und dessen Empfindungen mit seinem Fachwissen übersetzen, um dieses Gefälle abzubauen.⁷⁵ Der Arzt ist gefordert, sich aus seiner Expertenwelt in die individuelle Wirklichkeit des Kranken hin-

⁷⁰ Vgl. hierzu mit weiteren Beispielen Hattemer, Mediation bei Störungen des Arzt-Patient-Verhältnisses, S. 80 f.

⁷¹ Böker, DÄ 2003, S. A 24 ff. (A 27).

⁷² Groß, DÄ 2006, S. A 3469 ff. (A 3469) m. w. N.

⁷³ Hattemer, Mediation bei Störungen des Arzt-Patient-Verhältnisses, S. 80 m. w. N.

⁷⁴ Henke, Zehn Thesen zur Arzt-Patienten-Beziehung aus gesundheitswirtschaftlicher Sicht, S. 115 ff. (115 f.).

⁷⁵ Vgl. Groß, DÄ 2006, S. A 3469 ff. (A 3469).

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

einzuversetzen, was einen vertrauensvollen gegenseitigen Austausch und offene Kommunikation voraussetzt.⁷⁶

Es liegt auf der Hand, dass die Qualität des Vertrauensverhältnisses einschließlich der entsprechenden Kommunikation die eigentliche Krankenbehandlung beeinflussen kann. „Auf medizinischer Ebene wird der Arzt-Patient-Beziehung ein wichtiger Einfluss auf Krankheitsverlauf und Behandlungserfolg zugeschrieben. Dies nicht zuletzt aufgrund der Bedeutung für die erforderliche Mitwirkung des Patienten und der auch emotionalen Bewältigung (Compliance und Coping).“⁷⁷

c) Verstärkung negativer Aspekte durch die Haftsituation – die fehlende freie Arztwahl, ein Grundproblem

Die asymmetrischen „Machtverhältnisse“ sind im Vollzugssetting im Verhältnis „Anstaltsarzt/Gefangener“ besonders ausgeprägt. Nach den uns vorliegenden Berichten wird von Gefangenen häufig der Vorwurf eines ungewöhnlich barschen Umgangs durch Anstaltsärzte und Pflegepersonal beklagt. Aus entsprechenden Erkenntnissen im Zuge der Eingabenbearbeitung ist zu schließen, dass Gefangene nicht selten das Gefühl haben, weniger als Patient und mehr als Straftäter wahrgenommen zu werden. Ob es sich hier um bloße subjektive Empfindungen handelt oder doch um tatsachenfundierte Vorwürfe, kann regelmäßig zwar nicht geklärt werden. Aber auch im ersteren Fall kann doch angenommen werden, dass die Kommunikation jedenfalls nicht optimal verläuft.

Der Gefangene unterliegt einer zusätzlichen wesentlichen Restriktion, die die gesamte Krankenbehandlung in Haft prägt: eine freie Arztwahl ist sowohl rechtlich als auch faktisch ausgeschlossen.⁷⁸ Verbunden mit daraus resultierenden Problemen des Misstrauens gegenüber dem Einhalten der ärztlichen Schweigepflicht und der Vertraulichkeit des Umgangs mit sensiblen Daten wird dies als eines der Kernprobleme der

⁷⁶ Böker, DÄ 2003, S. A 24 ff. (A 27); vgl. auch Hattemer, Mediation bei Störungen des Arzt-Patient-Verhältnisses, S. 80.

⁷⁷ Hattemer, Mediation bei Störungen des Arzt-Patient-Verhältnisses, S. 81.

⁷⁸ Laubenthal in LNNV, Abschnitt H Rn. 8 m. w. N.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Gesundheitsversorgung in Haft bezeichnet.⁷⁹ Zu dem jeweiligen Anstaltsarzt besteht per se eine „besondere“ Beziehung. Kommt es in diesem Verhältnis zu Störungen, kann der Gefangene dieses Verhältnis nicht einfach aufkündigen; vielmehr bleibt der betreffende Arzt sein Gegenüber in allen medizinischen Fragen. Gegenseitigem Argwohn ist in solchen Zerrüttungsfällen Tür und Tor geöffnet. Der Gefangene kann sich eben nicht – wie dies bei einem „freien“ Patienten der Fall ist – an einen anderen Arzt wenden, um seine Auffassung entweder entkräftet oder bestätigt zu sehen. Gefangener und Anstaltsarzt sind also „Zwangsansprechpartner“.⁸⁰

Es liegt auf der Hand, dass aus Sicht des Inhaftierten hier leicht ein Gefühl des „Ausgeliefertseins“ entstehen und es damit schnell zu „verhärteten Fronten“ kommen kann.⁸¹ Der Gefangene sieht den Anstaltsarzt häufig als Erfüllungsgehilfen des Vollzuges und übersieht dabei schnell die möglichen Überschneidungen von medizinischen und vollzuglichen Aufgaben und die damit verbundenen Rollenkonflikte.⁸² Es gilt insoweit für den vollzuglichen Bereich umso mehr, was zuvor bereits für die Krankenbehandlung in Freiheit festgestellt worden ist: Fehlt die Vertrauensbeziehung zwischen Arzt und Patient, so kann sich dies nachteilig auf die Qualität der medizinischen Versorgung auswirken.⁸³ Auch die „strukturelle Unwägbarkeit“, die sich aus dem Spannungsfeld von sicherheitsorientierten vollzuglichen Zwängen einerseits und patientenorientiertem Handeln andererseits ergibt, belastet die Qualität der medizinischen Versorgung von Gefangenen.⁸⁴

Selbst wenn in den vorstehenden Fallgestaltungen aber die Behandlung objektiv gesehen lege artis und nach den allgemein anerkannten fachlichen Standards erfolgt, kann doch eine fehlende oder gestörte Vertrauensgrundlage eine gemeinsame Abstimmung der Beteiligten hinsichtlich der besten Behandlungsmethode beeinträchtigen. Für die

⁷⁹ Stöver, Informationsdienst Straffälligenhilfe 2013, S. 7 ff. (12).

⁸⁰ Bachmann/Goeck, Patientenrechte in Haft, S. 393 ff. (396); AK-Lesting/Stöver, vor § 56 Rn. 7 sowie § 158 Rn. 7.

⁸¹ Tatsächlich ergibt sich dies aus nicht wenigen der einschlägigen beim Justizvollzugsbeauftragten bearbeiteten Eingaben.

⁸² AK-Lesting/Stöver, § 158 Rn. 4 ff. zur „Bifunktionalität“.

⁸³ Vgl. Bachmann, Bundesverfassungsgericht und Strafvollzug, S. 315.

⁸⁴ AK-Lesting/Stöver, vor § 56 Rn. 7.

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

Diagnose und den Dialog über die Therapie braucht es Vertrauen in der Arzt-Patient-Beziehung.⁸⁵

2. Patientenrechte im Lichte von Äquivalenzprinzip und Angleichungsgrundsatz

Der Gefangene soll durch das Äquivalenzprinzip eine den Standards und Leitlinien außerhalb des Vollzuges entsprechende medizinische Betreuung erhalten, woraus eine gewisse Angleichung der medizinischen Versorgung innerhalb des Vollzugs an die Lebensverhältnisse in Freiheit resultiert.⁸⁶ Diese Angleichung ist aber nicht als statisch anzusehen, sondern stellt vielmehr einen Prozess dar. Wichtigen Entwicklungen von Lebensumständen der Menschen in Freiheit sollte stets die Prüfung folgen, ob und ggf. in welcher Form der Vollzug hier „nachziehen“ kann oder muss. Hier führen spezielles Äquivalenzprinzip und allgemeiner Angleichungsgrundsatz zusammen.

Die Rechte von Patienten in Freiheit sind in den letzten Jahren, vor allem im Hinblick auf Transparenz, Rechtssicherheit und -durchsetzung verbessert worden.⁸⁷ Die Patientensouveränität soll hierdurch gestärkt werden. Insbesondere Behandlungsfehleraufklärung und das Recht auf eine ärztliche Zweitmeinung sind dabei wichtige Stichworte, die jedenfalls in Teilbereichen bereits verwirklicht worden sind.⁸⁸ Strafgefangene haben von diesen Entwicklungen in der Gesundheitsfürsorge bisher freilich wenig profitiert. Dies ist umso bemerkenswerter als die Empfehlungen REC(1998)7 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten über die ethischen und organisatorischen Aspekte der gesundheitlichen Versorgung in Vollzugsanstalten in Nr. 10 ausführen:

„Die Gesundheitspolitik in der Haft soll Teil der nationalen Gesundheitspolitik und mit ihr vereinbar sein. Der Gesundheits-

⁸⁵ AK-Lesting/Stöver, vor § 56 Rn. 9.

⁸⁶ Laubenthal in: LNNV, Abschnitt H Rn. 9.

⁸⁷ Vgl. z. B. das Gesetz zur Verbesserung der Rechte von Patientinnen und Patienten vom 20. Februar 2013 (BGBl. I, S. 277 ff.).

⁸⁸ Vgl. insgesamt Bericht des Patientenbeauftragten NRW 2015, S. 32 ff. sowie dessen Ausführungen in meinem Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 77 f.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

dienst in einer Vollzugsanstalt soll in der Lage sein, unter Bedingungen, die denen außerhalb der Anstalt vergleichbar sind, eine allgemeinärztliche, psychiatrische und zahnärztliche Behandlung zu gewährleisten und Programme auf dem Gebiet der Hygiene und der vorbeugenden Medizin durchzuführen. Anstaltsärzte sollen Fachärzte hinzuziehen können. Ist ein zweites Gutachten erforderlich, so ist der Dienst verpflichtet, dies zu veranlassen.“

Gerade der letzte Satz dieser Empfehlung zeigt, dass das zugrundeliegende Problem nicht unbekannt ist. Die Möglichkeit einer Zweitmeinung wird ausdrücklich als Ausprägung des Äquivalenzgrundsatzes besonders hervorgehoben.⁸⁹

Ver- bzw. Nachbesserungsbedarf ist vor diesem Hintergrund unverkennbar. Natürlich darf man nicht der Illusion verfallen, die medizinische Versorgung von Gefangenen könne mit derjenigen in Freiheit in jedweder Hinsicht deckungsgleich ausgestaltet werden. Gleichwohl muss so weit wie möglich eine Annäherung erfolgen. Das gilt sowohl für den theoretisch-konzeptionellen Rahmen als auch erst recht für die praktische Ausgestaltung der Gesundheitsfürsorge im Strafvollzug.

3. Der Begriff der Schlichtung

Im letzten Bericht wurde über eine Schlichtungsstelle als Model nachgedacht. Dem Justizvollzugsbeauftragten geht es aber nicht um dogmatische Positionen und bestimmte Lösungswege für die Realisierung der vorstehend dargelegten Erfordernisse. Vielmehr soll ein Weg gefunden werden, in einschlägigen Streitfällen eine Befriedung herbeizuführen. Dies kann gut als Schlichtung definiert werden im Sinne des Versuchs „der Streitbeilegung durch den unverbindlichen, also wiederum verhandelbaren Vorschlag eines neutralen und (...) fachkundigen

⁸⁹ Vgl. auch Empfehlung der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und -direktoren und der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren vom 18. Januar 2013, S. 2 und dortige Fn. 8, wo das fehlende Recht auf freie Arztwahl in Bezug gesetzt wird zu Nr. 10 REC(1998)7, „welche jedoch den Anspruch auf eine ärztliche Zweitmeinung garantiert.“

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

Dritten“.⁹⁰ Die bisherigen Erwägungen zur Einrichtung einer Schlichtungsstelle und alternativer Gestaltungen wurden von uns weiter überprüft.

4. Zwischenzeitliche Erkenntnisse und Anstrengungen

Im aktuellen Berichtszeitraum haben weitere Erörterungen und Gespräche über dieses Thema intern wie auch mit externen vollzuglichen und medizinischen Fachleuten stattgefunden. Überdies ist die Entwicklung der einschlägigen Eingaben, die an den Justizvollzugsbeauftragten gerichtet wurden, im Jahre 2015 weiter beobachtet worden. Insgesamt hat sich hierbei Folgendes herausgestellt:

- Es besteht nach hiesiger Wahrnehmung (nach wie vor) Bedarf für eine Form der Schlichtung im Bereich der medizinischen Versorgung von Gefangenen.
- Vereinzelt erhaltene Hinweise auf die Möglichkeiten einer Anrufung der Fachaufsicht und eines Beschreitens des Rechtsweges widersprechen einer „Schlichtungsstelle“ nicht und machen nach Auffassung des Justizvollzugsbeauftragten eine solche nicht obsolet.
- Die Verfahren der Gutachterkommissionen der Ärztekammern stehen grundsätzlich auch Gefangenen offen. Ziel, Struktur und Ablauf erscheinen aber in der Vollzugsrealität allenfalls bedingt geeignet, die Bedarfe der Gefangenen tatsächlich zu erfüllen.

Diese drei Gesichtspunkte sollen im Folgenden etwas ausführlicher erörtert werden:

a) Bedarf für eine „Schlichtungsstelle“

Unabweislich besteht aus Sicht des Justizvollzugsbeauftragten der Bedarf für die Schaffung einer (weitgehend) neutralen „Überprü-

⁹⁰ Vgl. Hattemer, Mediation bei Störungen des Arzt-Patient-Verhältnisses, S. 16.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

fungsmöglichkeit“ in Streitfällen der medizinischen und ärztlichen Versorgung von Gefangenen. Die dargestellten Ungleichheiten und Störungsanfälligkeiten des Vertrauensverhältnisses zwischen Arzt und Gefangenen bedürfen nach hiesiger Auffassung eines Korrektivs.

Als Grundlage weiterer Diskussionen haben wir zunächst über 150 einschlägige Beschwerden aus den Jahren 2014 und 2015 gesichtet und in zwei Schritten ausgewertet. Erst sind sämtliche Vorgänge beigezogen und erneut im Einzelnen durchgearbeitet worden, um sodann diejenigen Eingaben, bei denen nach hiesiger Wertung die Ermöglichung einer „schlichtenden Meinung“ grundsätzlich ernsthaft in Betracht gezogen werden sollte, herauszufiltern. Entscheidende Kriterien für die Auswahl waren:

- die Feststellung konträrer Auffassungen von einem gewissen Gewicht zwischen dem/der Gefangenen und der Anstalt bzw. dem Anstaltsarzt hinsichtlich einer medizinischen Problematik (insbesondere hinsichtlich Bestehen bzw. Schwere einer Erkrankung sowie Art und Weise der Behandlung),
- die Einschätzung, dass die fehlende freie Arztwahl oder sonstige spezifisch vollzugliche Restriktionen diesen Konflikt verursacht oder zumindest verschärft haben sowie
- die Annahme, dass die Gewährung einer – wie im Einzelnen auch immer ausgestalteten – „zweiten Meinung“ in Form einer Expertise durch außerhalb des Vollzugsystems stehende Fachleute, diesen Konflikt möglicherweise aufzulösen oder jedenfalls abzuschwächen vermocht hätte.

Zusammenfassend können als Gegenstand der ausgefilterten Eingaben folgende Streitaspkte benannt werden:

- die Frage, welches Medikament verabreicht wird (häufig verbunden mit einem Abweichen von noch in Freiheit oder auch während des Vollzuges anderweitig verabreichter Medikation),
- die Frage, welche Dosis eines Medikaments verabreicht wird (ebenfalls häufig zusammen mit vorgenannter Verknüpfung),

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

- die Frage der Erforderlichkeit einer bestimmten Untersuchungs- oder Behandlungsmethode,
- die Frage der Korrektheit einer Diagnose, vor allem bei bereits vor Vollzugsbeginn anderweitig gestellter Diagnose,
- die Frage der medizinischen Indikation bestimmter Hilfsmittel,
- die Frage, ob zeitliche Verzögerungen in der Behandlung aus medizinischer Sicht vertretbar und unschädlich waren oder aber den Heilungsverlauf negativ beeinflusst und Gefahren für die Gesundheit des Gefangenen nach sich gezogen haben,
- die Frage der Erforderlichkeit und Durchführung von „Anschlussbehandlungen“ nach operativen Eingriffen,
- die Frage, ob eine erwünschte Behandlung tatsächlich unterbleiben durfte.

Alle vorgenannten Gesichtspunkte machen deutlich, dass es hier nicht um Bagatellen geht. Letztlich ist festzustellen, dass eine bemerkenswerte Anzahl von Eingaben grundsätzliche Aspekte der medizinischen Versorgung betrifft.

b) Hinweis auf „andere Rechtsbehelfe“ als Gegenargument?

Kritische Stimmen werfen ein, es bedürfe keines zusätzlichen Instrumentariums, da den betreffenden Gefangenen bereits ausreichende Möglichkeiten gegeben seien, sich gegen die Art und Weise ihrer (vermeintlich unzureichenden) medizinischen Versorgung zu beschweren.

Tatsächlich kann der Gefangene gerichtliche Entscheidung beantragen. Die Einschätzung des Anstaltsarztes über die erforderliche Behandlung unterliegt der gerichtlichen Kontrolle im Hinblick auf die Überprüfung des pflichtgemäßen ärztlichen Ermessens.⁹¹ Der gegenteiligen Meinung, dass Maßnahmen der Krankenbehandlung nicht

⁹¹ BVerfG, Beschl. v. 15. November 2012 – 2 BvR 683/11 (juris, Rn. 3); Laubenthal in: LNNV, Abschnitt H Rn. 51.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

anfechtbar seien, ist durch das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich entgegen getreten worden.⁹² Überdies hat der Gefangene die Möglichkeit, sich an die Fachaufsicht, die beim Justizministerium als Aufsichtsbehörde liegt, zu wenden und dort die Behandlung überprüfen zu lassen. Der Anstaltsleiter übt dabei zwar die Dienstaufsicht über den Anstaltsarzt aus, er hat jedoch – anders als die Aufsichtsbehörde – keine fachliche Weisungsbefugnis.⁹³

Diese Argumentation kann allerdings letztlich nicht überzeugen, da drei Aspekte nicht hinreichend berücksichtigt werden:

- Zum einen handelt es sich hierbei nicht um spezifische Beschwerdemöglichkeiten des Inhaftierten, sondern um „Jedermanns-Behelfe“, die nicht näher auf den konkreten – oftmals zügigen – Handlungsbedarf im Strafvollzug gerichtet sind. Überdies sollte die gerichtliche Überprüfung stets ultima ratio sein. Ein pauschaler Verweis hierauf erscheint daher wenig nachvollziehbar und eher auf eine eskalative Verrechtlichung sowie schlichte Verlagerung des Problems auf eine andere konfrontative Ebene gerichtet zu sein.
- Der Vorteil von Schlichtungsverfahren besteht in ihrer moderierenden Funktion, welche eine Verschärfung der Streitfrage gerade vermeiden will. Es geht um den Versuch einer Beilegung von konkreten Streitfällen im weitestmöglichen Einvernehmen, um gerade gerichtliche und andere Weiterungen zu verhindern. Ziel ist daher im Sinne der oben dargestellten Definition der Versuch, einen Vorschlag für das weitere Vorgehen zu entwickeln, der als Grundlage für eine „Selbstregulierung“ der Problematik im Zuge des weiteren Verfahrens dienen kann.
- Schließlich ist auch der zeitliche Faktor von Bedeutung. In den allermeisten einschlägigen Fällen ist den Gefangenen nicht damit geholfen, dass ihnen „irgendwann“ – möglicherweise nach Ablauf mehrerer Monate oder gar Jahre – „Recht gegeben wird“, nachdem der Gegenstand der Streitigkeit bereits

⁹² Im Einzelnen hierzu vgl. Bachmann, Bundesverfassungsgericht und Strafvollzug, S. 313 f.

⁹³ Laubenthal in: LNNV, Abschnitt H Rn. 18.

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

seine faktische Erledigung gefunden hat. Solche Verfahren laufen nicht selten entgegen der Dringlichkeit der Entscheidung auf eine bloße „Fortsetzungsfeststellung“ hinaus. Dies widerspricht erkennbar dem Begehren des Gefangenen, der sich schnelle Abhilfe wünscht.

c) Beteiligung der Ärztekammern, insb. Gutachterkommissionen

Im letzten Tätigkeitsbericht 2013/2014 ist ausdrücklich die Möglichkeit einer organisatorisch bei den Ärztekammern angesiedelten Einrichtung nach dem Modell einer „Gutachterstelle“ aufgeworfen worden.⁹⁴ Konkret kämen dabei die Gutachterkommissionen der Ärztekammern Nordrhein und Westfalen-Lippe in Betracht.

Am 2. November 2015 fand in den Räumlichkeiten der Ärztekammer Nordrhein in Düsseldorf ein Gespräch zwischen dortigen Verantwortungsträgern, dem Patientenbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen und einer Abordnung des Justizvollzugsbeauftragten statt, um zu klären,

- ob die Gutachterkommission in ihrer bestehenden Ausgestaltung unter Berücksichtigung ihrer Zielsetzungen und Arbeitsweise unmittelbar als Anlaufstelle für Gefangene bei Problemen im Rahmen der medizinische Versorgung dienen kann,
- oder
- ob, falls diese Frage zu verneinen wäre, dort eine Schlichtungsstelle in dem dargestellten Sinne angegliedert werden könnte oder die Ärztekammern in sonstiger Weise zur Problemlösung beitragen könnten.

Zusätzlich sind wir mit der Ärztekammer Westfalen-Lippe in Kontakt getreten, um die entsprechenden Informationen auch für den dortigen Zuständigkeitsbereich einzuholen.

Die nachfolgenden Erkenntnisse konnten gewonnen werden:

⁹⁴ Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 78 f.

(1) Umgang mit Beschwerden von Gefangenen

Nach Angaben von Vertretern der Ärztekammer Nordrhein seien dort eingehende einschlägige Beschwerden von inhaftierten Patienten ursprünglich regelmäßig an das Justizministerium weitergeleitet worden. Es sei dann aber als Problem erkannt worden, dass einerseits die Zahl dieser Eingaben zugenommen habe und andererseits bedauerlicherweise zu den weitergeleiteten Sachverhalten aus dem Justizministerium keine Rückmeldung erfolgt sei. Deswegen habe sich seitens der Kammer Nachfragebedarf ergeben und man habe Kontakt mit dem Patientenbeauftragten, Herrn *Meyer*, aufgenommen. Dieser hat sich sodann seinerseits an den Justizvollzugsbeauftragten gewandt, woraus letztlich die hier dargestellten Überlegungen und Initiativen resultieren.

(2) Statthaftigkeit grundsätzlich auch für Gefangene

Das Verfahren vor den Gutachterkommissionen zur Aufklärung behaupteter Behandlungsfehler kann grundsätzlich auch von Gefangenen in Anspruch genommen werden. Hierzu müssen aber sowohl der betreffende Arzt als auch das Justizministerium als Dienstherr zustimmen.⁹⁵ Insgesamt sind Verfahren unter Beteiligung eines Gefangenen bislang nur eine Randerscheinung der Tätigkeit der Gutachterkommissionen.

(3) Anmerkungen zum Verfahren

- *Behandlungsfehleraufklärung*: Bei Verdacht auf einen Behandlungsfehler soll ein Klärungsprozess in Gang gesetzt werden, der ggf. (auch) zur Vorbereitung eines Schadenersatzverfahrens dienen kann. Dies setzt voraus, dass die Behandlung abgeschlossen ist. Mit der Behauptung eines Behandlungsfehlers sowie einer Gesundheitsschädigung wird die Fehler-

⁹⁵ Siehe näher sogleich unter (3).

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

aufklärung erst in Gang gesetzt. Das Verfahren dauert durchschnittlich etwa ein Jahr (es müssen Zustimmungen eingeholt, Unterlagen gesammelt sowie gesichtet werden usw.). Der Arzt muss sich grundsätzlich beteiligen, was bei Anstaltsärzten überdies die Zustimmung des Dienstherrn erfordert. Zwar kann die Gutachterkommission auch tätig werden, wenn nur der Patient mitwirkt. Mit Blick auf Strafgefangene ist dies aus Sicht der Ärztekammer jedoch kein praktikabler Weg, da ein Vorgehen gegen den Willen des Justizministeriums, das ausdrücklich die vollständige Aufsicht innehat, problematisch wäre.⁹⁶

- *Berufsaufsicht*: Grundsätzlich werden die Ärztekammern zwar auch im Wege der Berufsaufsicht tätig, in deren Rahmen ebenfalls Behandlungsfehler erörtert werden können. Für Anstaltsärzte besteht dort allerdings keine Zuständigkeit, da die Fachaufsicht beim Justizministerium liegt.
- *Eingriff in eine laufende ärztliche Behandlung*: Die Ärztekammern verfügen nicht über „mobile Eingriffsteams“. Ein derartiges Vorgehen kommt ausnahmsweise z. B. im Krankenhauskontext vor. Die Besonderheiten des Vollzugssettings sprechen gegen eine Ausdehnung hierauf.

(4) Anderweitige Beteiligung

Mit Blick auf eine darüber hinausgehende Beteiligung und anderweitige Hilfestellungen durch die Ärztekammern ist uns mitgeteilt worden, dass dies zwar denkbar sei und eine grundsätzliche Bereitschaft hierzu auch bestehe. Allerdings spiele dann auch der Kostenaspekt eine nicht zu unterschätzende Rolle. Es bedürfe eines staatlichen Auftrags an die „Selbstverwaltung Ärztekammer“. Letztlich sei aber auch zu berücksichtigen, dass die Ärztekammern für Qualitätssicherung im Bereich der medizinischen Versorgung Gefangener nicht zuständig seien.

⁹⁶ Der Patientenbeauftragte Herr Meyer regte in diesem Zusammenhang an, zu eruieren, ob insofern nicht eine generelle Zustimmung des Justizministeriums zum Tätigwerden der Gutachterkommission in Streitfällen zu erlangen sein könnte.

5. Zwischenfazit und alternative Lösungsansätze

Grundsätzlich können sich auch Gefangene an die Gutachterkommissionen der Ärztekammern wenden und es hat derartige Fälle auch bereits gegeben. Zielsetzung, Struktur und Ablauf des „klassischen“ Verfahrens der Gutachterkommissionen der Ärztekammern dürften aber den realen Anliegen der Gefangenen regelmäßig nicht gerecht werden. Der deutlich im Vordergrund stehende Wunsch nach schneller Hilfe bei (gewichtigen) Störungen im Arzt-Patient-Vertrauensverhältnis sowie (damit korrespondierend) nach einer ärztlichen Zweitmeinung, welche ggf. den aktuellen Behandlungsvorgang unmittelbar beeinflussen kann, wird hierdurch nicht befriedigt. Lediglich in Ausnahmekonstellationen mag ein Gefangener mit Blick auf Schadensersatzansprüche und gerichtliche Verfahren die Ermittlung eines Behandlungsfehlers begehren. In diesen Fällen steht ihm der Weg zu den Gutachterkommissionen offen. Das allein ist schon eine wichtige Erkenntnis. Eine darüber hinausgehende – jedenfalls systematische – Beteiligung der Ärztekammern erscheint aber eher problematisch und in naher Zukunft nicht zu realisieren.

Der Justizvollzugsbeauftragte ist – nach wie vor – der Auffassung, dass Modifikationen der vorhandenen Strukturen denkbar sind, die geeignet wären, eine Vielzahl von Einzelproblemen aufzulösen und damit insgesamt zur Entspannung hinsichtlich der erwähnten Problematiken beizutragen. Nachdem die ersten Lösungsansätze nicht die erhofften Ergebnisse erbracht haben, gilt es nun nach Alternativen zu suchen.

Dabei wird zunächst zu berücksichtigen sein, dass sich Entwicklungen im Hinblick auf die Umsetzung von Patientenrechten (z. B. auf Einholung einer Zweitmeinung gemäß des Gesetzes zur Stärkung der Versorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung) zwangsläufig ergeben werden, die qua Äquivalenz für den Vollzug relevant werden (können). Diesen Entwicklungen soll natürlich nicht vorgegriffen werden. Sie sind vielmehr genauestens zu beobachten und auf Übertragungsmöglichkeiten hin zu überprüfen. Hierzu hat uns das Justizministerium folgende Informationen übermittelt:

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

„Der Gemeinsame Bundesausschuss als oberstes Beschlussgremium der gemeinsamen Selbstverwaltung der Ärzte, Zahnärzte, Psychotherapeuten, Krankenhäuser und Krankenkassen in Deutschland (<https://www.g-ba.de>) soll in seinen Richtlinien u. a. bestimmen, für welche planbaren Eingriffe ein Anspruch auf Einholung einer Zweitmeinung im Einzelnen besteht. Ferner soll er indikationsspezifische Anforderungen an die Abgabe der Zweitmeinung festlegen. Gemäß § 27b Absatz 2 Satz 6 SGB V sollten die Festlegungen erstmals bis zum 31.12.2015 beschlossen werden.

Nach Auskunft des Gemeinsamen Bundesausschusses am 17.02.2016 werde das Zweitmeinungsverfahren nach § 27b SGB V derzeit intensiv in den Gremien beraten. Eine Beschlussfassung sei jedoch wegen der Kürze der Zeit seit Inkrafttreten des GKV-Versorgungsstärkungsgesetzes vom 23. Juli 2015 nicht zu realisieren gewesen. Zum voraussichtlichen Zeitpunkt einer entsprechenden Beschlussfassung könne wegen der Vertraulichkeit der Beratungen (§ 91 Absatz 7 Satz 7 SGB V) keine Auskunft erteilt werden.

Nach Beschlussfassung des Gemeinsamen Bundesausschusses und Veröffentlichung der entsprechenden Richtlinien wird sodann mit Blick auf das Äquivalenzprinzip die Umsetzung des Zweitmeinungsverfahrens geprüft und das Erforderliche veranlasst werden.“

Daneben aber muss noch einmal deutlich betont werden, dass der rechtlich und fachlich besetzte Begriff der „Zweitmeinung“ unsererseits im vorliegenden Kontext in weniger engem Sinne benutzt wird. Künftige Überlegungen sollen sich der oben genannten Definition von Schlichtung annähern. Der Schwerpunkt liegt bei der vermittelnden Befriedung einzelner konkreter Konflikte. Es geht nicht um (ggf. erweiterte) Rechtsansprüche, sondern die Etablierung einer Möglichkeit, leichtgängig und ohne großen Organisationsaufwand oder komplizierte Strukturen, Diskussionsprozesse zwischen Arzt und Gefangenen in Gang zu setzen. Letztlich geht es hier erneut um Elemente von Transparenz und Kommunikation, die im Falle ihrer Anwendung das Potential bieten, Unzufriedenheiten abzumildern oder aufzulösen und so letztlich für alle Beteiligten zu einer Erleichterung führen zu können.

6. Anhang zur Information: § 27b SGB V im Wortlaut

Nach dem im Wesentlichen am 23. Juli 2015 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung der Versorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV-VSG) vom 15. Juli 2015 erhalten Versicherte bei bestimmen sog. mengenanfälligen planbaren Eingriffen einen Anspruch auf Einholung einer unabhängigen ärztlichen Zweitmeinung. § 27b SGB V bestimmt hierzu:

(1) Versicherte, bei denen die Indikation zu einem planbaren Eingriff gestellt wird, bei dem insbesondere im Hinblick auf die zahlenmäßige Entwicklung seiner Durchführung die Gefahr einer Indikationsausweitung nicht auszuschließen ist, haben Anspruch darauf, eine unabhängige ärztliche Zweitmeinung bei einem Arzt oder einer Einrichtung nach Absatz 3 einzuholen. Die Zweitmeinung kann nicht bei einem Arzt oder einer Einrichtung eingeholt werden, durch den oder durch die der Eingriff durchgeführt werden soll.

(2) Der Gemeinsame Bundesausschuss bestimmt in seinen Richtlinien nach § 92 Absatz 1 Satz 2 Nummer 13, für welche planbaren Eingriffe nach Absatz 1 Satz 1 der Anspruch auf Einholung der Zweitmeinung im Einzelnen besteht. Er legt indikationsspezifische Anforderungen an die Abgabe der Zweitmeinung zum empfohlenen Eingriff und an die Erbringer einer Zweitmeinung fest, um eine besondere Expertise zur Zweitmeinungserbringung zu sichern. Kriterien für die besondere Expertise sind

1. eine langjährige fachärztliche Tätigkeit in einem Fachgebiet, das für die Indikation zum Eingriff maßgeblich ist,

2. Kenntnisse über den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Forschung zur jeweiligen Diagnostik und Therapie einschließlich Kenntnissen über Therapiealternativen zum empfohlenen Eingriff.

Der Gemeinsame Bundesausschuss kann Anforderungen mit zusätzlichen Kriterien festlegen. Zusätzliche Kriterien sind insbesondere

II. „Ärztliche Schlichtungsstelle“ für Gefangene

1. *Erfahrungen mit der Durchführung des jeweiligen Eingriffs,*
2. *regelmäßige gutachterliche Tätigkeit in einem für die Indikation maßgeblichen Fachgebiet oder*
3. *besondere Zusatzqualifikationen, die für die Beurteilung einer gegebenenfalls interdisziplinär abzustimmenden Indikationsstellung von Bedeutung sind.*

Der Gemeinsame Bundesausschuss berücksichtigt bei den Festlegungen nach Satz 2 die Möglichkeiten einer telemedizinischen Erbringung der Zweitmeinung. Er beschließt die Festlegungen nach den Sätzen 1 bis 5 erstmals bis zum 31. Dezember 2015.

(3) Zur Erbringung einer Zweitmeinung sind berechtigt:

1. *zugelassene Ärzte,*
2. *zugelassene medizinische Versorgungszentren,*
3. *ermächtigte Ärzte und Einrichtungen,*
4. *zugelassene Krankenhäuser sowie*
5. *nicht an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmende Ärzte, die nur zu diesem Zweck an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmen, soweit sie die Anforderungen nach Absatz 2 Satz 2 erfüllen.*

(4) Die Kassenärztlichen Vereinigungen und die Landeskrankenhausgesellschaften informieren inhaltlich abgestimmt über Leistungserbringer, die unter Berücksichtigung der vom Gemeinsamen Bundesausschuss nach Absatz 2 Satz 2 festgelegten Anforderungen zur Erbringung einer unabhängigen Zweitmeinung geeignet und bereit sind.

(5) Der Arzt, der die Indikation für einen Eingriff nach Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 2 Satz 1 stellt, muss den Versicherten über das Recht, eine unabhängige ärztliche Zweitmeinung einholen zu können, aufklären und ihn auf die Informationsangebote über geeignete Leistungserbringer nach Absatz 4 hinweisen. Die Aufklärung muss mündlich erfolgen; ergänzend

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

kann auf Unterlagen Bezug genommen werden, die der Versicherte in Textform erhält. Der Arzt hat dafür Sorge zu tragen, dass die Aufklärung in der Regel mindestens zehn Tage vor dem geplanten Eingriff erfolgt. In jedem Fall hat die Aufklärung so rechtzeitig zu erfolgen, dass der Versicherte seine Entscheidung über die Einholung einer Zweitmeinung wohlüberlegt treffen kann. Der Arzt hat den Versicherten auf sein Recht auf Überlassung von Abschriften der Befundunterlagen aus der Patientenakte gemäß § 630g Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, die für die Einholung der Zweitmeinung erforderlich sind, hinzuweisen. Die Kosten, die dem Arzt durch die Zusammenstellung und Überlassung von Befundunterlagen für die Zweitmeinung entstehen, trägt die Krankenkasse.

(6) Die Krankenkasse kann in ihrer Satzung zusätzliche Leistungen zur Einholung einer unabhängigen ärztlichen Zweitmeinung vorsehen. Sofern diese zusätzlichen Leistungen die vom Gemeinsamen Bundesausschuss bestimmten Eingriffe nach Absatz 2 Satz 1 betreffen, müssen sie die Anforderungen nach Absatz 2 Satz 2 erfüllen, die der Gemeinsame Bundesausschuss festgelegt hat. Dies gilt auch, wenn die Krankenkasse ein Zweitmeinungsverfahren im Rahmen von Verträgen der besonderen Versorgung nach § 140a anbietet.

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

Die Möglichkeiten der Gestaltung eines familiensensiblen Vollzuges sind im vergangenen Jahr insbesondere durch einschlägige Regelungen im neuen Strafvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (vgl. dort namentlich §§ 18 Abs. 2, 19 Abs. 2, Abs. 4) erweitert worden. Schon im letzten Tätigkeitsbericht war das Themengebiet „Außenkontakte, insbesondere (Familien-)Besuche“ mit Blick auf die hiesige Eingabenbearbeitung und unter Berücksichtigung der neuen Rechtslage in Nordrhein-Westfalen dargestellt und hierdurch zugleich die Frage aufgeworfen worden, inwieweit der Vollzug (bereits) fami-

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

liensensibel ausgestaltet ist bzw. dies zukünftig (vermehrt) erfolgen kann.⁹⁷

1. Ausgangspunkt

Wie bereits im Bericht für die Jahre 2013/2014 bzgl. des damals noch sehr „frischen“ Strafvollzugsgesetzes dargelegt, kommt es darauf an, ob und inwieweit die Vollzugspraxis die Idee eines familienfreundlichen Strafvollzuges im Sinne der gesetzlichen Vorgaben trotz aller Sicherheitsbedenken aufgreifen wird, um die faktische Mitbestrafung Dritter zu reduzieren.⁹⁸

Feststellungen aufgrund der hiesigen Eingabenbearbeitung im aktuellen Berichtszeitraum, aber auch anderweitige Informationen im Zuge durchgeführter Anstaltsbesuche und geführter Fachgespräche haben hierzu nun unterschiedliche Erkenntnisse erbracht, die teils positiv aber auch bedenklich stimmen.

a) Einigkeit über herausragende Bedeutung

Auf der einen Seite besteht auch in der Vollzugspraxis große Einigkeit über die herausragende Bedeutung regelmäßiger Kontakte und eines stabilen familiären Umfelds für die Resozialisierung der bzw. des Gefangenen. Es handelt sich um einen der wichtigsten Faktoren für eine gelungene Fortsetzung des Lebens in Freiheit nach Verbüßung einer Freiheitsstrafe. Diese – nicht neue – Erkenntnis ist den Leitungen der Justizvollzugsanstalten des Landes sehr bewusst, „grundsätzliche Überzeugungsarbeit“ muss daher nicht geleistet werden.

b) Zu hoher Maßstab für den Ablauf von „Kinderbesuchen“?

Teilweise entsteht aber auch der Eindruck, Gefangenen, die von den zusätzlichen „Kinderbesuchsstunden“ Gebrauch machen wollen, wer-

⁹⁷ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 96 ff.

⁹⁸ Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 101.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

de eine ungewöhnlich große Skepsis entgegengebracht. Die erweiterten Besuchskontakte zwischen inhaftiertem Elternteil und Kind seien nur dann zu rechtfertigen, wenn damit ausschließlich und allgemein erkennbar unmittelbarer Kontakt und aktiver Umgang mit dem Kind geübt und verbessert werde. Nach dieser Auffassung wäre es bereits als kritisch anzusehen, wenn das Kind im Zuge des Besuchs selbstständig „vor sich hin spielt“, während sich der Gefangene mit der Begleitperson unterhält. Bei Nichteinhaltung dieser hehren Anforderungen wird den betreffenden Gefangenen mitunter pauschal Missbrauchsabsicht – das Erschleichen zusätzlicher Besuchsstunden entgegen dem Normzweck – vorgeworfen.

Nach Auffassung des Justizvollzugsbeauftragten verkennt eine solche Interpretation, dass schon allein das räumliche Beisammensein die Verbindung zwischen Kind und Elternteil fördern kann. Auch in Freiheit beschäftigen sich Eltern nicht durchgehend unmittelbar mit ihren minderjährigen Kindern; in der Regel aber spüren und wissen die Kinder, dass die Eltern für sie „da sind“. Überdies fordert das Gesetz eine derartige „Bringschuld“ des Gefangenen nach hiesigem Dafürhalten nicht, sondern bezieht sich allein auf das „Wohl des Kindes“, das nicht zuletzt durch „Entfremdungsprohylaxe“ geschützt werden soll. Insoweit generell einen besonders aktiven Umgang des inhaftierten Elternteils mit dem besuchenden Kind zu fordern – und das gerade in der ohnehin belastenden Situation eines Besuchs im Gefängnis – dürfte nicht nur an der Lebenswirklichkeit vorbeigehen, sondern auch schlicht „zu viel verlangt“ sein. Zu beachten ist überdies, dass die in Rede stehenden zusätzlichen Besuchskontakte keine „Belohnung für besonderes Wohlverhalten“ des Gefangenen darstellen, sondern vorrangig dem Familienzusammenhalt und damit der Verwirklichung eines Grundrechts dienen sollen.

Dafür spricht auch, dass ausweislich des „Handlungsleitfadens zur Förderung der Besuche minderjähriger Kinder“ jeder Besuch eines minderjährigen Kindes förderungswürdig ist und die Gewährung des zusätzlichen Besuchskontingents nicht die Feststellung einer besonderen Qualität des Besuchs voraussetzt. Die neuen Besuchsoptionen gehen also in ihren Bezügen weit über das Verhältnis „des Vollzuges“ zum Gefangenen hinaus.

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

c) Keine „Mindeststandards“

Um zumindest ein Grundniveau sicherzustellen, sollten nach unserer Ansicht Mindeststandards für die praktische Umsetzung familiensensibler Angebote entwickelt werden. Solche existieren bisher nicht. Auch der bereits erwähnte „Handlungsleitfaden“ des Justizministeriums erscheint in dieser Hinsicht nicht ausreichend. Hier werden zunächst vorrangig eher „formale“ Fragen „geregelt“ – welche Kinder kommen in Frage, wie ist die Verwandtschaft nachzuweisen, wie verhält es sich mit Begleitpersonen und einer etwaigen Erstreckung von Sicherungsmaßnahmen nach §§ 20, 25 StVollzG NRW? Zwar werden überdies auch Aspekte des familiengerechten Umgangs zum Wohl der minderjährigen Kinder in Bezug auf bestimmte Vollzugsspezifika (Einlasskontrolle, Besuchszeiten, Ermöglichung körperlicher Nähe, Beschäftigungsmöglichkeiten) dargelegt und Empfehlungen zur Schaffung einer kinderfreundlichen Atmosphäre ausgesprochen. Allerdings bleibt dies alles nach unserer Auffassung noch zu sehr an der Oberfläche und kann allenfalls als Auflistung von Eckpunkten angesehen werden, deren strikte Einhaltung als erster Schritt begrüßenswert ist, aber im Hinblick auf sich anschließende Fragen noch „ausbaufähig“ erscheint. Die Schaffung kindgerechter Rahmenbedingungen und Hilfe bei der Bewältigung von aus Kindersicht unverständlich, neuartig, mitunter sogar bedrohlich wirkender Umstände (Sicherheitsvorkehrungen, Einlasskontrolle, Beobachtung usw.) sind wichtige Bestandteile der Unterstützung. Eine „freundliche Ermöglichung“ derartiger Besuche allein ist aber noch zu wenig. Es ist eine Vielzahl von Maßnahmen denkbar – wie sich insbesondere noch aus den folgenden Ausführungen ergeben wird –, die darüber hinaus eine echte „Familienförderung“ bewirken können. Und genau hier setzt der Gedanke der Mindeststandards an.

Viele Maßnahmen sind noch nicht verstetigt und auf das Engagement einzelner Bediensteter und Anstaltsleitungen sowie externer Institutionen angewiesen. Dies geht auch aus den Rückmeldungen hervor, die den Justizvollzugsbeauftragten im Rahmen der Eingabenbearbeitung erreichen. Hier wird die „Vollzugslandschaft“ als sehr uneinheitlich beschrieben und Entscheidungen werden durch die Gefangenen im Einzelfall auch als willkürlich wahrgenommen. Ein übergeordnetes Konzept oder jedenfalls konkretisierende Handlungsempfehlungen

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

seitens der Aufsichtsbehörde könnten sowohl Gestaltungssicherheit bieten als auch Impulse in die Vollzugspraxis senden.

2. Praxisabfrage durch den Justizvollzugsbeauftragten

Im Zeitraum zwischen Juni und August 2015 erfolgte zur weiteren Informationsgewinnung durch den Justizvollzugsbeauftragten eine Praxisabfrage bei den Leitungen der Justizvollzugsanstalten zu der Thematik. Die Teilnahme hieran war selbstverständlich freiwillig. Mit Blick auf die geringstmögliche Arbeitsbelastung erfolgte die Abfrage durch Ausfüllen eines Fragebogens.

a) Grundlage, Ablauf und Ziel

Der Justizvollzugsbeauftragte informiert sich in Wahrnehmung seiner Kernaufgaben zur kontinuierlichen Vollzugsanalyse⁹⁹ regelmäßig bei den Leitungen der Justizvollzugsanstalten des Landes. Dies kann durch punktuelle Anfragen im Einzelfall geschehen, aber auch – im Sinne einer Transparenzsteigerung¹⁰⁰ – durch landesweite Abfragen. In diesem Rahmen wurden im Jahr 2015 (und zuvor schon im Jahr 2014) mehrere Erhebungen durchgeführt, bei denen elektronisch auszufüllende Fragebögen an die Justizvollzugsanstalten versandt wurden.

Geklärt werden sollte, wie die Vollzugspraxis die gesetzlichen Vorgaben zur familienbezogenen Vollzugsgestaltung realisiert. Zugleich sollten denkbare Hemmnisse oder Hindernisse ermittelt werden. Ziel war es, ein möglichst umfassendes Bild über die Gegebenheiten in den einzelnen Anstalten sowie – vor allem mit Blick auf die neue Rechtslage – eine Einschätzung aus Sicht der Praxis zu erlangen, um letztlich im Sinne aller Beteiligten mögliche Nachbesserungs- oder Optimierungsbedarfe festzustellen.

⁹⁹ Vgl. Nr. 4 der Allgemeinen Verfügung (AV) des Justizministeriums v. 13. Dezember 2010 (4400 - IV. 396).

¹⁰⁰ Schon im Tätigkeitsbericht 2013/2014 (dort S. 181) ist die (vermehrte) Durchführung derartiger Abfragen im Sinne einer „Transparenzsteigerung“ angekündigt worden.

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

b) Inhalt

Inhaltlich ist abgefragt worden,

- ob es in der betreffenden Anstalt Angebote, deren Ziel speziell die Förderung, Stabilisierung oder Vorbereitung familiärer Kontakte ist, gibt und wenn ja, welche (Frage 1),
- ob dazu schon heute Informationen für Gefangene oder Angehörige bereit gehalten, im Besucherbereich Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder bereit gestellt, gesondert ausgestattete Räumlichkeiten für Familienbesuche angeboten werden oder welche sonstigen Maßnahmen in diesem Zusammenhang bereits ergriffen wurden (Frage 2),
- inwieweit die Gefangenen der jeweiligen Anstalt von den zuvor genannten Angeboten bislang Gebrauch machen (Frage 3),
- ob die erweiterten Regelungen in §§ 18, 19 StVollzG NRW in der betreffenden Anstalt zu Veränderungen geführt haben (Frage 4),
- inwieweit die Gefangenen der Anstalt von den aus der neuen Rechtslage resultierenden zusätzlichen Antragsmöglichkeiten Gebrauch machen (Frage 5) und abschließend
- ob sich die betreffende Anstalt die Neueinrichtung von Angeboten zur Förderung familiärer Kontakte über die derzeit bestehenden hinaus vorstellen könne bzw., falls dies nicht der Fall ist, aus welchen Gründen (Frage 6).

c) Ergebnisse

Insgesamt haben 23 der 36 Justizvollzugsanstalten des Landes geantwortet. Die Ergebnisse dürften daher schon eine gewisse Aussagekraft für die Vollzugslandschaft in Nordrhein-Westfalen insgesamt besitzen.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Zunächst ist sehr positiv zu beurteilen, dass ausweislich der Antworten zu *Frage 1* in nahezu allen Anstalten Angebote existieren, deren Ziel speziell die Förderung, Stabilisierung oder Vorbereitung familiärer Kontakte ist. Die jeweils aufgeführten Beispiele verdeutlichen dabei zum einen die erhebliche Bandbreite an denkbaren Möglichkeiten. Zum anderen wird deutlich, dass die Bereitstellung von familienbezogenen Angeboten auch bereits mit (relativ) einfachen Mitteln – unter Einbeziehung bereits bestehender Angebote (z. B. Familiengottesdienste, Besuchsausgänge mit Angehörigen) – grundsätzlich möglich ist. Weitergehende Maßnahmen hingegen erfordern erhöhte Anstrengungen, die teilweise auch in Kooperation mit externen Einrichtungen realisiert werden. Dabei sind im Einzelfall auch aufwendige organisatorische Vorbereitungen (z. B. fachlich begleitete Familienzusammenführungen, Teilnahme an Familienhilfeplangesprächen) erforderlich.

Folgende Angebote bzw. Maßnahmen erscheinen uns in diesem Zusammenhang besonders erwähnenswert. Es handelt sich insoweit freilich um eine Gesamtübersicht. Es bietet also keineswegs jede Anstalt eine solche breite Palette von Möglichkeiten an:

- Mütter- und Väter-Gruppen (in unterschiedlichen Ausprägungen),
- Familientreffen,
- Seminare/Trainings/Kurse/Beratungen für Eltern, Ehepartner, Familien oder Paare (intern oder extern),
- insb.: Vater-Kind-Wochenend-Seminar (Freitag bis Sonntag),
- Langzeitbesuchsmöglichkeiten,
- regelmäßige Familienfeste,
- fachliche Begleitung im Bereich Umgangsrecht,
- Videotelefonie-Angebote für Gefangene, die nicht möchten dass ihre Kinder in die Justizvollzugsanstalt kommen,
- familienfreundliche Besuchszeiten (z. B. an Wochenenden/Feiertagen),

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

- Familiengottesdienste,
- regelmäßig wiederkehrendes geselliges Beisammensein mit ehrenamtlichen Betreuern und Angehörigen,
- persönliche oder telefonische Beratung von Angehörigen,
- Einbeziehung der Sorgeberechtigten in die Vollzugsplanung bei minderjährigen Inhaftierten,
- Besuchsausgänge mit Angehörigen,
- Einbeziehung von Angehörigen bei Therapievermittlung,
- spezielle Wohngruppen für Väter,
- Einrichtung einer besonderen Abteilung zur Förderung von familiären Kontakten,
- enge Kooperation mit Jugendämtern,
- fachlich begleitete Familienzusammenführungen.

Überdies kann aus den Angaben der Anstaltsleitungen gefolgert werden, dass bei der Prüfung der Gewährung vollzugsöffnender Maßnahmen, insbesondere von Langzeitausgang, Ausgang und Ausführung, etwaige familiäre Bezüge oder Hintergründe maßgeblich beachtet werden.

Frage 2 betrifft mehr die Informationspolitik sowie die äußeren Rahmenbedingungen derartiger Angebote. Dazu sind folgende Informationen seitens der teilnehmenden Anstalten übermittelt worden:

Abbildung 21: Abfrage „Familienfreundliche Vollzugsgestaltung“ Frage 2

MAßNAHME	ANZAHL
Bereithalten von Informationen für Gefangene	17
Bereithalten von Informationen für Angehörige	10
Bereitstellung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Kinder im	

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Besucherbereich	19
Angebot von gesondert ausgestatteten Räumlichkeiten für Familienbesuche	16

Über diese vorgegebenen Antwortmöglichkeiten hinaus wurden teils noch die nachfolgenden (ergänzenden) Angaben gemacht:

- kinderfreundliche Gestaltung des Besuchsweges,
- freundliche Ausgestaltung der Warte- und Besuchsräume,
- farblich bunt gestaltete Spielecken sowie buntes und kindgerechtes Mobiliar,
- Durchführung einer Fragebogenaktion („Lob und Tadel“), die sich an die Besucher richtet, um die Ergebnisse bei beabsichtigten weiteren Maßnahmen zu berücksichtigen,
- Hinweis auf Besuchsregelungen in der Hausordnung,
- Information durch einschlägige Aushänge und Gespräche mit Bediensteten.

Bzgl. der Anwendung dieser bereits bestehenden Angebote (*Frage 3*) machten 15 Justizvollzugsanstalten die Angabe, dass diese durch die Gefangenen „häufig“ genutzt würden, acht weitere Anstalten gaben eine „vereinzelte“ Nutzung an. Dabei seien nach Auskunft einzelner Anstalten natürlich auch Unterschiede hinsichtlich spezifischer Aufgabenstellungen (z. B. Einweisungsverfahren und damit verbundene kürzere Aufenthaltsdauer) oder Belegungsstrukturen (z. B. erhöhte Anzahl von Sexualstraftätern, die wenig bis kaum von ihren Kindern besucht würden) zu berücksichtigen. Überdies dürften Vollstreckungszuständigkeiten eine Rolle spielen (Anzahl der Vollstreckungen von kurzen bzw. langen Freiheitsstrafen).

Hinsichtlich der durch §§ 18, 19 StVollzG NRW eingeführten erweiterten Möglichkeiten familiärer Kontakte gaben 20 Anstalten an, die Neuregelungen hätten zu Veränderungen geführt (*Frage 4*). U. a. folgende Aspekte sind mitgeteilt worden:

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

- Anpassung der Besuchszeiten bzw. Anzahl der erlaubten Besuchsstunden (teilweise über das vom Gesetz geforderte Kontingent hinaus),
- Räume für Kinder-/Familienbesuche neu gestaltet oder speziell geschaffen,
- Neu-/Umorganisation der Besuchsabläufe, teilweise unter Veränderung der Bedienstetenstruktur der Besucherbereiche,
- Anschaffung von Spielzeugen und kindgerechtem Mobiliar,
- Aufhebung zuvor bestehender Berührungsverbote,
- intensiviertere Fokussierung auf Außenorientierung.

Die seitdem zusätzlich bestehenden Antragsmöglichkeiten für Gefangene (*Frage 5*) werden in elf Anstalten „häufig“, in neun Anstalten „vereinzelt“ und in drei Justizvollzugsanstalten insgesamt „wenig“ genutzt. Hier werden teilweise Argumente vorgetragen, die das Antragsverhalten der Gefangenen selbst betreffen, teilweise werden aber auch Aspekte aus der Sicht der gewährenden Anstalt dargelegt. Als Grund für eine nur vereinzelt oder gar geringe Nutzung wird dabei oft angeführt, die Angebote bestünden erst seit kurzer Zeit, man befinde sich in einer Anlaufphase. Allerdings sei zu erwarten, dass Gefangene in Zukunft – nach Etablierung der Maßnahmen und mit deren zunehmendem Bekanntheitsgrad („Mund-zu-Mund-Propaganda“¹⁰¹) – die Angebote noch stärker in Anspruch nehmen würden. Auch könnten Angehörige häufig entstehende Fahrtkosten nicht oder nur für seltenes Anreisen aufbringen.

Was die Neueinrichtung weiterer Angebote zur Förderung familiärer Kontakte über die derzeit bestehenden hinaus angeht (*Frage 6*), können sich dies 14 Anstaltsleitungen „eher schwer vorstellen“. Seitens dieser Anstaltsleitungen werden folgende Hinderungsgründe aufgeführt:

¹⁰¹ Es wird uns nicht selten mitgeteilt, positive Erfahrungsberichte von Gefangenen bzgl. der Durchführung entsprechender Maßnahmen würden von diesen oft weitergetragen mit der Folge einer gesteigerten Mitwirkungsbereitschaft auch bei Mitgefangenen.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Abbildung 22: Abfrage „Familienfreundliche Vollzugsgestaltung“ Frage 6

GRUND	ANZAHL
Die bestehenden Angebote sind bereits ausreichend	10
Es fehlt an personeller Ausstattung	8
Es fehlt an räumlicher und baulicher Ausstattung	8
Es besteht seitens der Gefangenen für weitere Angebote kein Interesse	3

Neun der teilnehmenden Anstaltsleitungen hingegen könnten sich weitergehende Angebote grundsätzlich „vorstellen“.¹⁰² Eine dieser Anstaltsleitungen schränkt dies indes insoweit ein, als hierfür eine Verbesserung der personellen sowie räumlichen Ausstattung erforderlich sei. Eine weitere Anstaltsleitung legt dar, die Umsetzung einer bereits konzipierten Maßnahme scheitere derzeit an der personellen Ausstattung.

d) Vorsichtige, vorläufige Bewertung

Auch wenn die Abfrage und deren Auswertung empirischen Standards nicht gerecht werden konnte, so lassen sich nach unserer Einschätzung dennoch einige vorsichtige Schlüsse aus den Antworten ziehen, die bei weiteren Planungen Berücksichtigung finden sollten.

Schon heute ist der Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen in nicht unerheblichem Umfang familienbezogen ausgestaltet. Der Stabilisierung oder womöglich sogar Intensivierung familiärer Beziehungen für die Resozialisierung wurde schon unter Geltung des Bundesstrafvollzugsgesetzes Rechnung getragen. Dies wird belegt durch eine Vielzahl von offenbar schon länger vorgehaltenen Angeboten und Einzelmaßnahmen. Die Förderung von Familienkontakten erfolgt dabei auch im Kontext allgemeiner vollzuglicher Maßnahmen und Prüfungen (z. B. Lockerungsgewährung). Im Hinblick auf die Grundrechts- und Resozialisierungsrelevanz sowie die bestehende „Nachfrage“ ergibt sich

¹⁰² In diesen Fällen wurden uns oftmals bereits ganz konkrete Planungen dargelegt.

III. Förderung familiärer Kontakte – praktische Umsetzung

Handlungs- und Gestaltungsbedarf aber sicherlich bezogen auf eine Verfestigung, Flächendeckung und Standardisierung der vorhandenen Angebote.

Überdies besteht Bedarf an (erweiterten) Angeboten einer familienstensiblen Vollzugsgestaltung, die durch das neue Gesetz legitimiert werden. Die Vorgaben des Landesgesetzgebers haben zu einer begrüßenswerten Verstärkung entsprechender Anstrengungen in den Anstalten geführt, was den Gefangenen und deren Angehörigen zugutekommen wird. Mit den erweiterten Möglichkeiten dürfte künftig ein zunehmendes Interesse der Gefangenen korrespondieren. Die neue Gesetzeslage hat die Etablierung der familienstensiblen Vollzugsgestaltung „angeschoben“, das vorhandene Potenzial ist aber noch keineswegs ausgeschöpft.

Einer entsprechenden Ausweitung steht dabei offenbar nicht der fehlende Wille oder mangelndes Engagement der Anstaltsleitungen entgegen. Erschwerungsgründe stellen eher knappe Personalressourcen sowie räumliche und bauliche Hindernisse dar. Hier sollten Vorgehensweisen und Handlungsoptionen durch die Aufsichtsbehörde geprüft und mit der Vollzugspraxis erörtert werden, was in diesem Bereich „noch möglich gemacht werden kann“. Dies gilt besonders auch für die Frage der Einbeziehung externer Stellen bei der weiteren Verbesserung entsprechender Angebote. Nach hiesigem Dafürhalten und unter Berücksichtigung der Ergebnisse unserer Abfrage sind solche Kooperationen häufig notwendig und angezeigt. Ein entsprechendes auch finanzielles Engagement des Staates ist insofern wünschenswert, zumal uns berichtet worden ist, die Finanzierung einzelner einschlägiger Projekte stehe (mehr oder weniger regelmäßig) „auf der Kippe“. Dies ist insbesondere problematisch, weil derartige Angebote regelmäßig langfristig angelegt sind und im Falle der Kooperation mit externen Trägern Planungssicherheit bestehen muss.

In diesem Zusammenhang hat uns Frau Landtagsabgeordnete *Kopp-Herr* dankenswerter Weise ihre Sicht auf das in Bielefeld angesiedelte Projekt „Freiräume“ mitgeteilt.¹⁰³ Frau *Kopp-Herr* ist zugleich Bezirksbürgermeisterin Brackwede und daher dem regionalen Projekt

¹⁰³ Vgl. zu diesem Projekt auch bereits Tätigkeitsbericht 2011, S. 356 ff.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

besonders verbunden. Gerne greifen wir ihre Ausführungen in unserem Bericht auf und unterstützen diese zugleich:

„Wenn Eltern straffällig und zu einer Haftstrafe verurteilt werden, sind ihre Kinder in mehrfacher Hinsicht unschuldig ‚mit bestraft‘.

Da ist zum einen das Wahrnehmen, das Wissen der Kinder, dass die Straftat ihrer Eltern ‚nicht richtig‘ ist. Und da ist zum anderen die Unmöglichkeit des täglichen Zusammenlebens zwischen Eltern und Kindern bei Antritt der Haftstrafe. Diese Unmöglichkeit des täglichen Zusammenlebens bedeutet für die Kinder den Verlust ihrer täglichen familienspezifischen Rituale. Geborgenheit, Sicherheit, Rückhalt sind oftmals von jetzt auf gleich fort. Es ist also eine enorme psychische Belastung, die Kinder inhaftierter Eltern zu tragen haben.

Hier setzt ‚Freiräume‘, ein Angebot der Diakonie für Bielefeld, an. Es zeigt Kindern, wie auch weiteren Angehörigen zunächst mal: ‚Ihr seid nicht allein‘. Das bedeutet, es gibt Beratungs- und Gesprächsangebote, Familientreffen und auch Erziehungstrainings. Kinder werden zu Besuchen in die Haftanstalt begleitet. Die Treffen der Kinder mit ihren inhaftierten Elternteilen finden in kindgerecht gestalteten Besuchsräumen statt. So wird der Kontakt zwischen Eltern und Kindern nicht nur aufrechterhalten, sondern unter sozialpädagogischer Begleitung gefördert und gestärkt. Ein besonders berührendes Beispiel der Arbeit von Freiräume ist die individuell durch inhaftierte Väter vorgelesene und auf CD aufgezeichnete Weihnachtsgeschichte, die den Kindern überreicht wird. So haben diese Kinder ihren Papa zu Weihnachten hörbar bei sich zu Hause.

Die Arbeit von Freiräume ist nicht nur ein unterstützendes Angebot für Kinder, es hilft auch den inhaftierten Eltern sich mit ihrer Straftat und den Auswirkungen auf ihre Familie auseinanderzusetzen. Das zeigt positive Auswirkungen für eine gelingende Resozialisierung der Eltern nach der Haftstrafe.

Seitens des Stadtbezirks Brackwede und des Beirates der Justizvollzugsanstalt Bielefeld-Brackwede werben wir zu jeder sich

IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW

bietenden Gelegenheit für eine dauerhafte Einrichtung von Freiräume. Das würde natürlich die entsprechende finanzielle Unterstützung seitens des Landes genauso dauerhaft nach sich ziehen. Auch daran arbeiten wir, da es sinnvoll investiertes Geld für die Kinder und ihre Eltern ist. Sie sind es uns wert. “

IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW

Durch das Strafvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen ist die Regelung zum Empfang von Paketen geändert worden. Dies hat in der Praxis vor allem auf Seiten der Gefangenen sowie der im Justizvollzug ehrenamtlich Tätigen nicht nur Fragen aufgeworfen, sondern regelrechte Empörung nach sich gezogen. Aus Sicht der Betroffenen hat die Neuregelung eine wesentliche Verschlechterung bewirkt und Abläufe erheblich kompliziert. Dementsprechend haben uns im Berichtszeitraum zahlreiche Eingaben erreicht, die auch diese Thematik zum Gegenstand hatten: „Pakete sind abgeschafft“, „Weihnachtspaketverbot“, „Ich möchte gerne wissen, ob auch die Paketmarken für Ostern, ‚Jahres‘ und Weihnachten entfallen“, „Jahres-, Oster-, Weihnachts- bzw. Ramadanpakete entfallen ersatzlos“, „Das wird uns einfach sehr fehlen“, sind einige der Äußerungen bzw. Fragen, die uns von Gefangenen, aber ebenso von den Anstalten sowie von Angehörigen und ehrenamtlich Tätigen vorgetragen wurden. Auch in der Presse ist über das Thema berichtet worden.

1. Objektiver Befund

Es stellt sich die Frage, ob die zum Paketempfang geäußerten Befürchtungen objektiv begründet sind. Insgesamt scheint eine erhebliche Unsicherheit darüber zu bestehen, was aktuell überhaupt erlaubt und möglich ist; Grund genug, um die Problematik in diesem Bericht aufzugreifen und die Neuregelung näher zu beleuchten.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

a) Rechtslage

Der Empfang von Paketen dient der Angleichung der Lebensverhältnisse in Haft und in Freiheit sowie der Förderung der Kommunikation mit der Außenwelt. Berührt sind aber auch Sicherheitsaspekte, zugleich entsteht daraus ein erheblicher Arbeitsaufwand für die Bediensteten.¹⁰⁴

Ein Vergleich des Wortlautes der gesetzlichen Regelungen vor und seit Geltung des Strafvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen ergibt folgendes Bild:¹⁰⁵

Abbildung 23: Paketempfang – alte und neue Rechtslage

ALTE RECHTSLAGE NACH § 33 ABS. 1 STVOLLZG (BUND)	NEUE RECHTSLAGE NACH § 28 ABS. 1 STVOLLZG NRW
Der Gefangene darf dreimal jährlich in angemessenen Abständen ein Paket mit Nahrungs- und Genussmitteln empfangen. Die Vollzugsbehörde kann Zeitpunkt und Höchstmengen für die Sendung und für einzelne Gegenstände festsetzen. Der Empfang weiterer Pakete oder solcher mit anderem Inhalt bedarf ihrer Erlaubnis. Für den Ausschluss von Gegenständen gilt § 22 Abs. 2 entsprechend.	Der Empfang von Paketen bedarf der Erlaubnis. Vom Empfang ausgeschlossen sind Nahrungs- und Genussmittel sowie Inhalte, die geeignet sind, die Sicherheit und Ordnung der Anstalt zu gefährden.

Der augenfällige Unterschied liegt darin, dass der früher ausdrücklich zuerkannte Anspruch auf Empfang von Paketen mit Nahrungs- und Genussmitteln zu mindestens drei Zeitpunkten nach aktueller Rechtslage ebenso ausdrücklich ausgeschlossen worden ist. Die bislang gängige Praxis, entsprechende Sendungen auf ein Weihnachts-, Oster-

¹⁰⁴ Laubenthal in LNNV, Abschnitt E Rn. 110.

¹⁰⁵ Wobei es hier explizit nur um die Regelungen der jeweiligen Absätze 1 gehen soll, also gleichsam den „Grundtatbestand“ zum Paketempfang.

IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW

und ein weiteres Jahrespaket¹⁰⁶ aufzuteilen, ist mit dem vom Landesgesetzgeber aufgestellten Empfangsverbot nicht mehr vereinbar. Nach geltender Rechtslage sind eindeutig nur noch andere Inhalte als Nahrungs- und Genussmittel erlaubt.¹⁰⁷ Solche Paketsendungen bedürfen nach § 28 Abs. 1 StVollzG NRW der Erlaubnis der Anstalt. Dies galt allerdings gemäß § 33 Abs. 1 S. 3 StVollzG (Bund) – für Pakete mit anderen Inhalten – auch bereits nach früherer Rechtslage. Selbst soweit diese anderen Inhalte zu den in Satz 1 aufgeführten drei Gelegenheiten empfangen werden sollten, setzt(e) dies nach dem Bundesgesetz eine Genehmigung nach Satz 3 voraus.¹⁰⁸ Insofern beschränkt sich die Neuregelung auf den Empfang von Paketen mit Nahrungs- und Genussmitteln.

Der Landesgesetzgeber hat sich bei der zugrunde liegenden Interessenabwägung offensichtlich vorrangig von Anstaltsinteressen leiten lassen.¹⁰⁹ Die Neuregelung ist angelehnt an die korrespondierende Vorschrift von § 39 des Jugendstrafvollzugsgesetzes NRW. Zur Begründung führt der Gesetzgeber u. a. umfangreiche Einkaufsmöglichkeiten an, wodurch die Zusendung von Nahrungs- und Genussmitteln weitestgehend überflüssig werde. Das nunmehr in Nordrhein-Westfalen geltende Empfangsverbot für derartige Pakete entspricht einer allgemeinen Entwicklungstendenz in den Bundesländern.¹¹⁰ Der früher zuständige Bundesgesetzgeber hatte dem Paketempfang hingegen einen höheren Stellenwert „unter dem Gesichtspunkt der Erleichterung der Lebensführung für den Gefangenen und der Festigung seiner Beziehungen zu Außenstehenden eingeräumt“.¹¹¹

¹⁰⁶ Vgl. genauer Nr. 1 der Verwaltungsvorschriften zu § 33 StVollzG bzw. Nr. 1.1 der RV des JM vom 9. März 2012 (4510 – IV.40).

¹⁰⁷ Dass Inhalte, die Sicherheit und Ordnung der Anstalt zu gefährden geeignet sind, nach beiden Vorschriften verboten sind, versteht sich von selbst.

¹⁰⁸ AK-Joester/Wegner, § 33 Rn. 6.

¹⁰⁹ Laubenthal in LNNV, Abschnitt E Rn. 110; Jung, Die lästigen Weihnachtspakete, S. 303 ff. (308), spricht von einer „Verbeugung des Gesetzgebers vor den Bedürfnissen der Institution“.

¹¹⁰ Soweit ersichtlich ist die Möglichkeit des Empfangs derartiger Pakete im Zuge der Landesgesetzgebung bislang nur in Brandenburg beibehalten worden.

¹¹¹ AK-Joester/Wegner, § 33 Rn. 3 unter Hinweis auf den Regierungsentwurf.

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

b) Verwaltungsvorschriften zum Paketempfang

Die frühere bundesgesetzliche wie auch landesgesetzliche Rechtslage war bisher durch Verwaltungsvorschriften bzw. Rundverfügungen des Justizministeriums [vgl. RV des JM vom 9. März 2012 (4510 – IV.40)] konkretisiert worden. Der Justizvollzugsbeauftragte ist – gerade im Hinblick auf die vorgenannten Unsicherheiten in der Praxis – vom Erlass landesweit klarstellender Regelungen oder Leitlinien ausgegangen.

Eine Anfrage beim zuständigen Fachreferat im Justizministerium durch den Justizvollzugsbeauftragten ist allerdings wie folgt beantwortet worden:

„§ 28 Abs. 1 S. 1 StVollzG NRW lässt in Übereinstimmung mit § 39 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW und § 23 Abs. 1 S. 1 UVollzG NRW den Empfang von Paketen nur mit Erlaubnis der Anstalt zu. Eine Konkretisierung des Ermessens durch eine Rundverfügung des Justizministeriums ist nicht beabsichtigt.“

Erstaunlicherweise wird hier § 17 StVollzG NRW, der die bestehenden Einkaufsmöglichkeiten regelt, ausgeblendet, obwohl diese Vorschrift dem Gesetzgeber noch als Legitimation für die Beschränkung der Paketsendungen gedient hatte. Es stellt sich die Frage, ob es nicht zumindest angebracht wäre, einzelne Aspekte zum Themengebiet „Einkauf von Nahrungs- und Genussmitteln als Ersatz für den Paketempfang“ näher zu konkretisieren, beispielsweise, in welchem Umfang die Gefangenen vom Eigengeld entsprechende Waren erwerben können oder ob dies gar generell möglich sein soll.

2. Weitere „Zwischenrufe“ und Bewertung

Die grundsätzliche „Gefühlslage“ bei den von der Einschränkung Betroffenen ergibt sich anschaulich aus zwei offenen Briefen an den Justizminister bzw. das Pressereferat des Justizministeriums, die von ehrenamtlich im Vollzug tätigen Personen verfasst worden sind.¹¹² Anlass hierfür war nicht zuletzt ein Zeitungsartikel, in dem das Justizmi-

¹¹² Abgedruckt in Lotse Info-Heft Nr. 81 – 03/2015, S. 3 ff. (3 f.).

IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW

nisterium die Neuregelung vehement verteidigt, den Paketempfang als insgesamt unzeitgemäß darstellt und dessen Einschränkung hinsichtlich von Nahrungs- und Genussmitteln – wie zuvor dargelegt – als durch anstaltsinterne Einkaufsmöglichkeiten kompensiert ansieht.¹¹³ In dem Antwortbrief aus dem Justizministerium¹¹⁴ wird das Verbot des Nahrungs- und Genussmittelversands zuvörderst mit Sicherheitsbelangen und – damit einhergehend – Aspekten des Kontrollumfangs begründet. Zudem wird ausgeführt, Gefangene hätten anderweitige Möglichkeiten, sich mit Nahrungs- und Genussmitteln zu versorgen. So könnten z. B. karitative Stellen in vielen Fällen Gefangenen unmittelbar Geld überweisen, das diese dann zum Erwerb entsprechender Nahrungs- und Genussmittel einsetzen könnten. Nach hiesiger Auffassung hat diese mehr oder weniger öffentlich geführte Diskussion die Debatte über die Neuregelung eher befeuert als befriedet.

Dabei messen die Kritiker der Neuregelung dem Aspekt der „Zuwendung“ eine besondere Bedeutung bei. Die Übersendung eines Paketes mit Nahrungs- und Genussmitteln an einen Inhaftierten stelle einen Akt der Hinwendung, Verbundenheit und Menschlichkeit dar. Dem Empfänger werde nicht nur gezeigt, dass man an ihn denkt, sondern auch, dass man sich um ihn – im Wortsinne – bemüht. Diese Form der Zuwendung könne durch eine Geldüberweisung keinesfalls kompensiert werden. Nach dieser Auffassung kommt es mithin weniger auf den materiellen Nutzen der Paketsendung, sondern vielmehr auf den mit positiven Emotionen verbundenen Vorgang des Schenkens und Beschenktwerdens an. Im Übrigen, so tragen vor allem Ehrenamtliche vor, sei der Kontrollaufwand nicht derart groß, dass dieser das generelle Verbot rechtfertigte. Teilweise wird insoweit vertreten, das Argument der Arbeitserleichterung „ziehe“ nicht, da die Pakete in jedem Falle geöffnet und kontrolliert werden müssten und mit einer etwaigen Rücksendung zudem zusätzliche Arbeit anfalle.¹¹⁵

Beide „Seiten“ können für ihre Auffassung sicher gute Argumente ins Feld führen. Dabei ist die ursprünglich gegebene gesetzgeberische

¹¹³ Vgl. Wette, NRW Justizminister stoppt Weihnachtspakete für Inhaftierte, Beitrag v. 8. Dezember 2014, abrufbar unter (letzter Abruf am: 7. März 2016): <http://www.derwesten.de/staedte/essen/minister-stoppt-weihnachtspakete-fuer-inhaftierte-id10123987.html>.

¹¹⁴ Abgedruckt in Lotse Info-Heft Nr. 81 – 03/2015, S. 3 ff. (5).

¹¹⁵ So Ostendorf, ZJJ 2/2015, S. 112 ff. (117).

D. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis

Intention, den Empfang von Nahrungs- und Genussmitteln mit Blick auf Angleichungsbelange und die Festigung von Außenkontakten zu ermöglichen, allerdings bedauerlicher Weise ins Hintertreffen geraten. Anders als dies noch bei den Beratungen zum Bundesgesetz in den 1970er Jahren der Fall gewesen sein mag, dürfte heutzutage der reine Versorgungsaspekt hier keine Rolle mehr spielen. Bei allen nachvollziehbaren vollzugsorganisatorischen Gründen ist nun ein bedeutsames Element zwischenmenschlicher Verbindung und Kommunikation abhanden gekommen. Der Inhaftierte erhält ein Symbol der Aufmerksamkeit, das den Haftalltag in besonderer Weise auflockert, er fühlt sich wahrgenommen und bedacht. Der ideelle Wert eines solchen Paketes ist somit insgesamt, gerade in Anbetracht des erkennbaren Aufwands, den sich der Absender gemacht hat und der damit verbundenen persönlichen Note, höher einzuschätzen als der bloße materielle Inhalt.¹¹⁶ Mit Blick auf den Resozialisierungsgedanken und den Angleichungsgrundsatz muss man das Verbot als Verlust ansehen, wenn auch eher als „atmosphärische Randfrage“.¹¹⁷

Nach hiesiger Einschätzung ist es angezeigt, gemeinsam mit der Praxis den in der Einschränkung aufgrund der Neuregelung enthaltenen Verlust möglichst auszugleichen, jedenfalls so gering wie möglich zu halten.

3. Folgerungen und Ausblick

Die vorstehenden Erwägungen lassen sich wie folgt zusammenfassen und perspektivisch skizzieren:

- Der Paketempfang von Gefangenen ist durch das neue Landesstrafvollzugsgesetz eingeschränkt, aber nicht grundsätzlich „abgeschafft“ worden.
- Pakete, die Nahrungs- und Genussmittel enthalten, sind allerdings nunmehr ausdrücklich verboten.

¹¹⁶ Vgl. hierzu Jung, Die lästigen Weihnachtspakete, S. 303 ff. (309).

¹¹⁷ Jung, Die lästigen Weihnachtspakete, S. 303 ff. (309).

IV. Neuregelung des Paketempfangs durch das StVollzG NRW

- Weihnachts-, Oster- und Wahlpakete (mit anderen erlaubten Inhalten als Nahrungs- und Genussmitteln) sind indes nicht grundsätzlich weggefallen. Jedoch besteht kein gesetzlich normierter Anspruch auf einen Paketempfang zu diesen Anlässen. Sie sind vielmehr als „normale“ Pakete anzusehen und ihr Empfang bedarf somit der Erlaubnis der Anstalt. Allerdings dürfte sich die besondere Bedeutung der entsprechenden Anlässe bei der erforderlichen Ermessensausübung auswirken. Einem gläubigen Christen den Empfang eines Weihnachtspaketes (mit einem gesetzlichen erlaubten Inhalt) zu verweigern, dürfte schon erheblichen Begründungsaufwand nach sich ziehen.
- Nach dem Wegfall der Möglichkeit, anlassbezogenen Nahrungs- und Genussmittel zu empfangen, dürfte die Zusendung von (Entlassungs-)Kleidung sowie Gegenständen zur Freizeitgestaltung zu Anlässen, bei denen Angehörige im Leben in Freiheit üblicherweise beschenkt werden, besonders in den Fokus rücken.

Mit Blick auf die zukünftige Entwicklung sind nach unserem Dafürhalten die nachfolgenden Punkte von Bedeutung:

- Soweit kompensierende Einkaufsmöglichkeiten in der Praxis (noch) nicht bestehen, müssten diese alsbald angeboten werden. Entsprechende Informationen für Gefangene erscheinen sinnvoll.
- Das Ermessen bei der Erlaubniserteilung sollte nicht zu restriktiv ausgeübt werden, sich an der Bedeutung des Paketempfangs insgesamt orientieren und nicht zu einem faktisch umfassenden Paketverbot führen.
- Insbesondere im Zusammenwirken mit ehrenamtlich tätigen Personen oder karitativen Einrichtungen sollte im Hinblick auf Weihnachtsfeiern u. ä. wohlwollend geprüft werden, ob und ggf. wie Pakete mit Genuss- und Nahrungsmitteln nicht in anderer Art „zum Einsatz“ kommen können, beispielsweise durch kooperative „Bestückung“ aus „sicheren Quellen“ und Verteilung durch die Anstalten selbst.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

Das Thema ist eine Fortsetzungsgeschichte. In der letztjährigen Berichterstattung¹¹⁸ haben wir angekündigt, uns differenziert mit psychisch auffälligen Gefangenen zu befassen. Eine zielführende Herangehensweise an die komplexe Thematik muss deren Vielschichtigkeit im Hinblick auf die Zielgruppenbestimmung, konzeptionelle Gestaltungsansätze und deren Umsetzungsmöglichkeiten sowie die Vielzahl der beteiligten Akteure (Anstaltsleitungen, Vertreter der Ärzteschaft, Klinikträger, Ministerialverwaltungen etc.) berücksichtigen.

1. Einrichtung und Zusammensetzung der Arbeitsgruppe

Angesichts dieser „unübersichtlichen“ Vorbedingungen schien es uns geboten, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die diese weite Gestaltungsperspektive angemessen abbildet. Folgerichtig hat der Justizvollzugsbeauftragte beginnend mit Vorabstimmungen im März 2015 dann im Mai 2015 eine Arbeitsgruppe initiiert. Diese setzt sich aus derzeit 24 Mitgliedern zusammen. Von den Anstaltsleitern konnten wir Frau *Böhm* (JVA Willich II), Frau *Grafweg* (derzeit JVA Wuppertal-Ronsdorf), Herrn *Heim* (damals JVA Gelsenkirchen/jetzt JVA Münster), Frau *Krüger* (JVA Düsseldorf) und Herrn *Schwes* (JVA Geldern) gewinnen. Diese Einrichtungen haben hinsichtlich Größe und Aufgabenstellung jeweils ein eigenes Profil und damit auch einen jeweils speziellen Blickwinkel auf die Thematik. Für den ärztlichen Bereich ist neben Herrn *Turowski* (JVK Fröndenberg) auch Herr *Dr. Riedel* (Anstaltsarzt der JVA Köln) beteiligt. Allerdings sollten die Erfahrungen und Expertisen auch ressortübergreifend eingebunden werden. Daher wurden überdies Herr *Meyer*, der Patientenbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen und Herr *Dönisch-Seidel*, der Maßregelvollzugsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen in die Arbeitsgruppe aufgenommen. Hinsichtlich möglicher Kooperationsvarianten mit externen Trägern wurden zudem Frau *Dr. Muysers* von der

¹¹⁸ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 79 ff. sowie S. 179.

I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

LVR-Klinik in Langenfeld und Herr *Dr. von Schönfeld* von der Evangelischen Klinik in Bielefeld Bethel und ebenso Vertreter der Landschaftsverbände eingeladen. Herr *Lüder* wirkt für den Landschaftsverband Rheinland mit, Herr *Profazi* für das Pendant des Landschaftsverbands Westfalen-Lippe. Natürlich nimmt auch der Kriminologische Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen teil, der durch seinen Leiter, Herrn *Wirth*, repräsentiert wird. Last but not least sind das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen auf der Ebene der Abteilungsleitung durch Herrn *Schenkelberg* (vertreten durch Frau *Dr. Schwarz* und Herrn *Marx* – begleitet durch das Medizinalreferat) und das Ministerium für Gesundheit, Emanzipation, Pflege und Alter (zunächst) auf Gruppenleiterebene durch Herrn *Schnabel* (nunmehr durch Frau *Himmelreich*) vertreten.

Die Arbeitsgruppe besteht aus einer übergeordneten Steuerungsgruppe, an der alle Mitglieder in größeren Sitzungsabständen teilnehmen. Darüber hinaus wurde eine operative Handlungseinheit eingerichtet, die zwischenzeitlich an der näheren Entwicklung von Analysen, Konzepten und konkreten Gestaltungsmöglichkeiten arbeitet. Diese besteht aus einzelnen Mitgliedern der Arbeitsgruppe, die im operativen Kontext auf ihren Behördenapparat zurückgreifen können.

Die Arbeitsgruppe/Steuerungsgruppe hat bisher zweimal getagt – am 12. Mai und am 2. Dezember 2015. Soweit wir heute schon über die Tätigkeit dieser Arbeitsgruppe berichten können, handelt es sich bei den nachfolgenden Ausführungen naturgemäß um Zwischenergebnisse und vorläufige Bewertungen. Den dortigen Abstimmungen können und wollen wir selbstverständlich nicht vorgreifen. Gleichwohl scheint es uns geboten, einen ersten Einblick in die Planungsperspektiven zu gewähren – allein schon, weil die Vollzugspraxis ein berechtigtes Informationsinteresse hat.

2. Das erste Treffen der Arbeitsgruppe und Festlegung einer Programmatik

Bei der ersten Sitzung in den Räumlichkeiten des Justizvollzugsbeauftragten ging es darum, das Thema zunächst einmal „aufzubrechen“, also einen Zugang zu finden und so etwas wie einen „Schlachtplan“

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

für das weitere Vorgehen zu entwerfen. Am 12. Mai 2015 wurden die Einschätzungen zum Diskussions- und Gestaltungsbedarf bezüglich „psychisch auffälliger Gefangener“ intensiv erörtert. Über alle Grenzen von Zuständigkeiten und konkreten Aufgabenverantwortungen hinweg war man sich einig, dass es sich um ein nachhaltig gestaltungsbedürftiges Problemfeld des Strafvollzuges handelt. Auch bestand Einvernehmen, dass dieses Thema zukünftig zunehmende Bedeutung haben werde, weil die Problemerklientel – zunächst einmal unabhängig von näheren Zielgruppeneinordnungen – tendenziell eher anwachse. Nach einhelliger Einschätzung der teilnehmenden Anstaltsleitungen bestehe in den Anstalten ein aktueller Problemdruck.

Neben den fachlichen Anforderungen an eine Handlungsprogrammatische beinhaltet das Thema natürlich auch zahlreiche kriminalpolitische Implikationen – dies wirft auf die Tätigkeit der Arbeitsgruppe allenfalls einen „Hintergrundschatten“, den man zwar nicht unbeachtet lassen kann, der aber Fachlichkeit nicht überdeckt (Stichwort „rationale Kriminalpolitik“).

Aus den Diskussionen wurde alsbald klar, dass die Arbeitsgruppe sich auf drei Ebenen mit dem Thema auseinandersetzen muss:

- Erfassung der Zielgruppe,
- Entwicklung konkreter Handlungskonzepte,
- Überprüfung realistischer Umsetzungsmöglichkeiten und Formulierung entsprechender Empfehlungen.

Man kam überein, bis zur nächsten Sitzung durch den Kriminologischen Dienst ein analytisches Konzept zur Zielgruppenbestimmung zu erstellen. Außerdem sollten bereits vorhandene einschlägige Unterlagen gesichtet und auch erste konzeptionelle Ansätze aus vollzugspraktischer Sicht entworfen werden. Die beiden letztgenannten Aufgaben wurden vom Justizvollzugsbeauftragten übernommen.

3. Das zweite Treffen der Arbeitsgruppe

Gegenstand dieser Sitzung waren das vom Kriminologischen Dienst erstellte Konzept mit dem Titel „Psychisch auffällige Gefangene –

I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

Konzept für eine Analyse von Unterbringungen in besonders gesicherten Hafträumen“; zweitens wurde vom Justizvollzugsbeauftragten in Zusammenarbeit mit Herrn *Dr. Riedel* das Modell einer „Akutstation für psychisch auffällige Gefangene im nordrhein-westfälischen Strafvollzug“ vorgestellt und schließlich drittens wurden vom Justizvollzugsbeauftragten Empfehlungen aus dem „Abschlussbericht der Expertenkommission ‚Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen‘ des baden-württembergischen Justizministeriums“ in die Diskussion eingeführt.

a) Das Analysekonzept des Kriminologischen Dienstes NRW

Im Vorfeld der Sitzung wurde unter Leitung von Herrn *Wirth* ein Konzept entworfen, welches die Zielgruppenbestimmung gegenständlich machen sollte. In der Sitzung führte Herr *Wirth* näher aus, dass es angesichts der Mittel des Kriminologischen Dienstes nicht möglich sei, in kurzer Zeit eine Überprüfung psychischer Auffälligkeiten unter allen Inhaftierten im Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen vorzunehmen. Auch aus der Sicht der Vollzugspraxis könne es nur um eine spezifische Analyse psychischer Störungen bei besonders auffälligen Gefangenen gehen. Ein realistischer Zugang zur Zielgruppenbestimmung könne insoweit durch eine Analyse der Gefangenen, die wegen eines besonders auffälligen Verhaltens in einem besonders gesicherten Haftraum untergebracht wurden, gefunden werden. Angestrebt werde eine systematische Erfassung und differenzierte Analyse von Anlässen, Verläufen und Ergebnissen der psychiatrischen Diagnostik bei sämtlichen Gefangenen, die von der Anordnung einer derartigen besonderen Sicherungsmaßnahme betroffen waren.

Zur weiteren Transparenz der verwendeten Methodik bilden wir nachfolgend eine vom Kriminologischen Dienst erstellte Übersicht der forschungsleitenden Fragen ab:

„A. Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum (BgH)

- *Wie viele Inhaftierte werden im Untersuchungszeitraum in einem besonders gesicherten Haftraum (BgH) untergebracht?*

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

- *Wie unterscheiden sich diese Gefangenen hinsichtlich Alter, Geschlecht, Anlassdelikt der Inhaftierung, Inhaftierungsdauer und Unterbringungsart im Justizvollzug?*
- *Inwieweit sind die Gefährdung Bediensteter, die Gefährdung Mitgefangener, die Gefahr einer Selbstschädigung oder andere auffällige Verhaltensweisen Anlass für die Unterbringung im BgH?*

B. Psychiatrische Diagnostik

- *Erfolgt in der obligatorischen ärztlichen Untersuchung während der Unterbringung im BgH eine psychiatrische Diagnostik und ggf. durch wen?*
- *Inwieweit liegt als Ergebnis der psychiatrischen Diagnostik während der BgH-Unterbringung ein hinreichender Verdacht auf eine psychiatrische Erkrankung vor?*
- *Ist zur weiteren Abklärung etwaiger Krankheits- oder Störungsbilder eine externe psychiatrische Diagnostik angezeigt?*
- *Welche psychiatrischen Diagnosen werden ggf. in der JVA und/oder in vollzugsexternen Einrichtungen gestellt?*

C. Weitere psychiatrische Behandlung

- *In welchem Umfang sind nach Maßgabe der dokumentierten Diagnostik weitere psychiatrische Akut- oder Langfristbehandlungen erforderlich?*
- *Zu welchen Anteilen sollen die erforderlichen Behandlungen nach ärztlicher Einschätzung ambulant oder stationär in Justizvollzugsanstalten, im Justizvollzugskrankenhaus oder vollzugsextern durchgeführt werden?*
- *In welchen Zeiträumen erfolgt im Falle von stationären Behandlungserfordernissen eine Aufnahmezusage und wann kann die erforderliche Behandlung lt. Aufnahmezusage frühestens beginnen?*

I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

- *Lassen sich in spezifischen Vollzugsformen und bei unterschiedlichen Gefangenengruppen in der Untersuchungspopulation signifikante Häufungen spezifischer Diagnosen und weitergehender Behandlungserfordernisse feststellen?*

D. Welche Handlungserfordernisse ergeben sich aus der Beantwortung der vorgenannten Forschungsfragen?“

Für die Praxisabfrage wurde durch den Kriminologischen Dienst ein eigenes Erhebungsinstrument entwickelt. Die Informationsermittlung erfolgt in einem halbjährigen Zeitraum vom 1. November 2015 bis zum 30. April 2016.

Das Konzept des Kriminologischen Dienstes wurde in der Arbeitsgruppe sehr intensiv diskutiert. Zwar werde die Abfrage sicher gute Ergebnisse erbringen. Allerdings wurde von einem Großteil der Mitglieder der Zugang zur Zielgruppenbestimmung allein über die BgH-Klientel als zu einengend erachtet. Zumindest zu einigen Kerndaten bedürfe es auch einer Vollerhebung der Vollzugsklientel.

Auch wenn man für die Zielsetzung eines kompetenten Umgangs mit hoch auffälligen Gefangenen eine Datenanalyse nicht überbewerten dürfe, so sei diese letztlich sowohl als fachliche Planungsgrundlage als auch mit langfristigen Blick gerichtet auf Haushaltsfragen unverzichtbar. Man einigte man sich auf folgenden Kompromiss:

- Die „Wirth-Abfrage“ soll so wie konzipiert und bereits begonnen fortgeführt werden.
- In einem zweiten nachgelagerten Schritt soll die Untersuchung um weitere Aspekte „angereichert“ werden, wobei
 - auf bereits erhobene Daten vorhandener Systeme (z. B. Basis-Web, Vollzugsinformationssystem) zurückgegriffen werden soll und
 - ggf. Mitglieder der Steuerungsgruppe eingebunden werden könnten.
- In organisatorischer Hinsicht soll nun nach Vorlage erster Ergebnisse der Abfrage des Kriminologischen Dienstes (erste

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Stufe) im Vorfeld der nächsten Sitzung der Steuerungsgruppe in eine entsprechende Diskussion eingetreten werden, ob und inwieweit das ergänzende weitere Vorgehen tatsächlich notwendig ist und wie dieses konkretisiert werden kann (zweite Stufe).

b) Das Konzept einer „Akutstation“

Wir möchten uns zunächst bei Herrn *Dr. Riedel* für die sehr motivierte und fachlich hoch qualifizierte Unterstützung bei der Ausarbeitung eines entsprechenden Entwurfs bedanken.

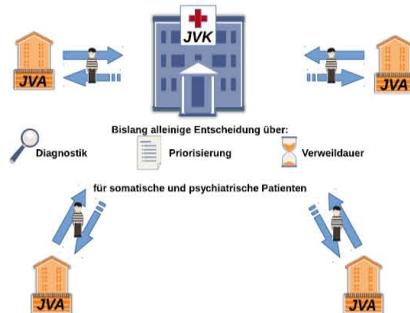
Die Idee einer Akutstation zielt auf eine Verbesserung diagnostischer Möglichkeiten gerade auch hinsichtlich der hier in Rede stehenden praktischen Zielgruppendifferenzierung – zwischen krankheitsbedingt behandlungsbedürftigen und „lediglich“ böswillig störenden Gefangenen – ab. Sie soll als eigenständige Einrichtung entstehen. Soweit sie in das JVK Fröndenberg integriert werden kann, soll sie dort jedenfalls unabhängig neben der vorhandenen Abteilung Psychiatrie installiert werden. Denn es geht nicht um schlichte Kapazitätserweiterungen vorhandener Strukturen, sondern um einen vorgeschalteten Filterprozess. Dieser geht mit gestärkten Befugnissen und „Zugriffsmöglichkeiten“ der Anstaltsleitungen einher, die Akutfälle ohne Wartelisten auf eigene Initiative dorthin zuführen können.

Nachfolgendes Schaubild verdeutlicht die aktuelle Lage sowie die nach dem vorgestellten Modell angedachte Konstruktion:

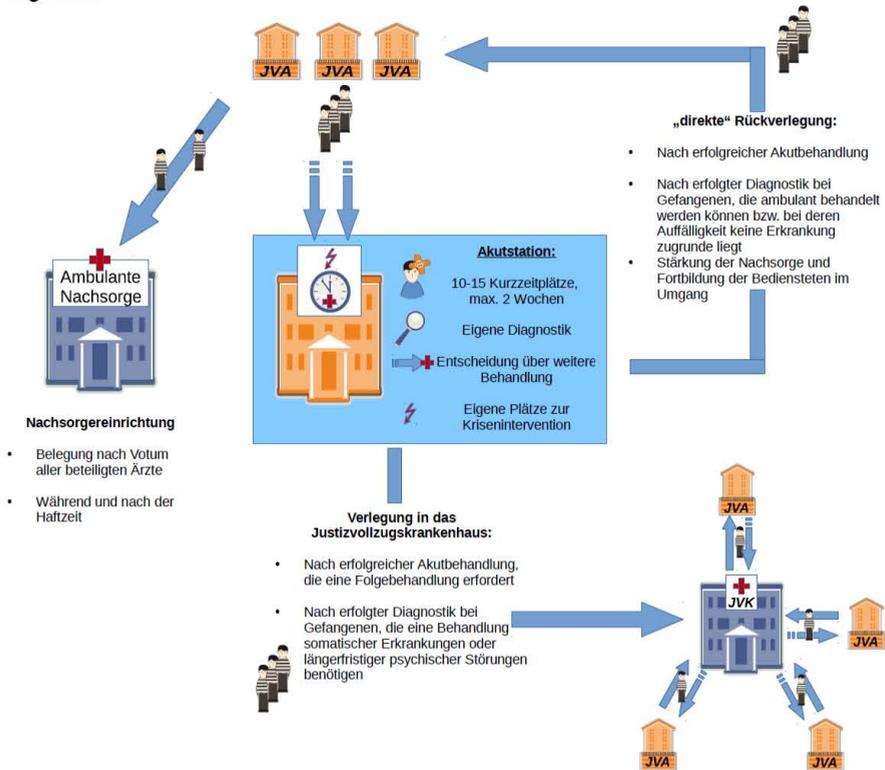
I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

Abbildung 24: Schaubild Akutstation

Aktuell:



Angedacht:



E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Kurz zusammengefasst beruht das Konzept auf folgenden Prämissen:

- Es ist zwar eine zahlenmäßige Unterversorgung von Behandlungsplätzen in Nordrhein-Westfalen anzunehmen, eine Aufstockung der Plätze im Justizvollzugskrankenhaus Fröndenberg stellt allein jedoch kaum eine Lösung dar.
- Die Vielzahl der verschiedenen Fallgruppen und -gestaltungen erfordert einen deutlich differenzierteren Umgang mit psychischen Auffälligkeiten. So sind akut suizidale Erscheinungen beispielsweise vollständig anders zu behandeln als Persönlichkeitsstörungen, die ebenfalls stationäre Behandlungsansätze erfordern können.
- Eine neu einzurichtende Akutstation, die jedenfalls von der bestehenden Abteilung Psychiatrie des Justizvollzugskrankenhauses Nordrhein-Westfalen in Fröndenberg separiert sein müsste, sollte in diesem Zusammenhang „vorgeschaltet“ sein. Hier sollte sowohl die Kompetenz für eine besonders gründliche Diagnostik vorhanden sein, als auch einige Behandlungsplätze für eine wirksame und kurzfristige Krisenintervention bereitgehalten werden.
- Ebenfalls sollte dort die Befugnis bestehen, über den weiteren Verbleib der Patientinnen und Patienten zu entscheiden (nachfolgende Übernahme in die bereits bestehende Abteilung Psychiatrie im Justizvollzugskrankenhaus NRW oder Rückverlegung in die überstellende JVA, da nicht Krankheitssymptome vorliegen, sondern eine Verhaltensauffälligkeit besteht, der mit vollzuglichen Maßnahmen zu begegnen ist).
- Ergänzt werden müsste ein solches Modell durch die Einrichtung von mehr ambulanten Behandlungsmöglichkeiten und einer effektiven Nachsorge, um „Drehtüreffekte“ zu vermeiden.

Es bestand ein grundsätzliches Einvernehmen darüber, dass Bedarf an „Akutplätzen“ besteht.

c) Übertragbarkeit von Handlungsempfehlungen der baden-württembergischen Kommission

Die vom Justizminister des Landes Baden-Württemberg eingesetzte Expertenkommission¹¹⁹ hatte den Auftrag, den Ist-Zustand im Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen zu ermitteln und im Rahmen eines Gesamtkonzepts konkrete Handlungsempfehlungen für den Umgang mit dieser Gruppe von Gefangenen zu erarbeiten. In ihrem Abschlussbericht vom 14. September 2015¹²⁰ spricht die Kommission im Ergebnis eine Vielzahl konkreter Empfehlungen zur personellen Ausstattung sowie für den fachlichen Bereich des Justizvollzuges aus. Nach hiesigem Dafürhalten sind die dargestellten Ansätze allesamt beachtenswert. Sie zielen auf eine organisatorische und konzeptionelle Neugestaltung ab, die flankiert wird von einer realistischen Personalausstattung. Es stellt sich die Frage, ob und ggf. inwieweit einzelne Handlungsempfehlungen auf die hiesige Situation übertragen werden können. In unserer Arbeitsgruppe wurden die baden-württembergischen Empfehlungen bisher nur rudimentär in den Blick genommen. Um auch an dieser Stelle nicht zu weit „voranzupreschen“, sollen nachfolgend nur einzelne Punkte knapp beleuchtet werden; solche, die für nordrhein-westfälische Belange besonders naheliegend erscheinen.

(1) Einsatz psychiatrischer Konsiliar- und Vertragsärzte

Die Empfehlung, die Zusammenarbeit zwischen dem medizinischen Dienst im Justizvollzug und externen Konsiliar- und Vertragsärzten zu intensivieren,¹²¹ zielt auf fachliche Unterstützung des medizinischen Dienstes in den Vollzugsanstalten durch verstärkte Nutzung eines bewährten Systems ab. Unzweifelhaft führt die Einschaltung psychiatrischer Fachärzte zu fundierten Diagnosen sowie Behandlungsvorschlägen und bewirkt zugleich eine Entlastung nicht nur des medizinischen

¹¹⁹ Zu den Hintergründen der Einrichtung dieser Kommission vgl. bereits den Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 179.

¹²⁰ Justizministerium des Landes Baden-Württemberg., Abschlussbericht der Expertenkommission – Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/abschlussbericht-zum-umgang-mit-psychisch-auffaelligen-gefangenen/>.

¹²¹ Vgl. S. 37 des Abschlussberichts.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Dienstes, sondern des gesamten Vollzugspersonals in der betroffenen Anstalt. Gegenüber dem Justizvollzugsbeauftragten haben mehrere Vertreter der Vollzugspraxis die Vorteile einer Einschaltung externer Fachärzte gerade auch im psychiatrischen Bereich oftmals betont. Eine weiter intensivierete Kooperation setzt allerdings voraus, dass die Anstalten über ausreichend zweckgerichtete finanzielle Mittel verfügen. Diese – im Grunde sehr naheliegende – Empfehlung aus Baden-Württemberg kann nach unserer Einschätzung ohne Weiteres auf die Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen übertragen werden, weil sie darauf hinausläuft, ein auch hier bestehendes und funktionierendes Modell weiter auszubauen. Dies gilt umso mehr, als eine Verengung allein auf stationäre Maßnahmen nicht angezeigt ist und den Blick auf eine große Bandbreite anderer Hilfsmöglichkeiten verstellen könnte.

(2) Dokumentation psychischer Auffälligkeiten

Es handelt sich um einen interessanten Vorschlag¹²², der letztlich dem Gedanken Rechnung trägt, dass eine umfassende und weitestmöglich spezifizierte Informationsgrundlage erforderlich ist, um angemessene und erfolgversprechende Maßnahmen einzuleiten bzw. erkennbar negativen Entwicklungen frühzeitig vorzubeugen. Eine eingehende Überprüfung, inwieweit bestehende Erfassungssysteme und -mechanismen im Hinblick auf die Besonderheiten bei psychisch auffälligen Gefangenen angepasst, ergänzt oder ersetzt werden müssen, erscheint grundsätzlich auch für Nordrhein-Westfalen ein guter Ansatz zu sein. Um eine psychische Auffälligkeit eines Gefangenen einschätzen und die ggf. erforderlichen Maßnahmen einleiten zu können, sind die für die Entscheidungsfindung erforderlichen Parameter zu dokumentieren und sie müssen einer jederzeitigen Bewertung zugänglich sein. Zu Recht stellt die Expertenkommission aus Baden-Württemberg insoweit auf wissenschaftlich anerkannte und vollzugspraktisch relevante Kriterien ab. Nach Einschätzung des Leiters des hiesigen Kriminologischen Dienstes dürfte sich die Entwicklung und Operationalisierung einer erweiterten Dokumentationspflicht recht schwierig gestalten. Allerdings sind mit der zuvor geschilderten Abfrage des Kriminologischen Dienstes zur „Einweisungspraxis“ von psychisch auffälligen

¹²² Vgl. S. 75 des Abschlussberichts.

I. Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen

Gefangenen in den besonders gesicherten Haftraum erste Ansätze einer solchen Programmatik bereits implizit berücksichtigt. Im Übrigen dürfte es sich anbieten, die weiteren Entwicklungen in Baden-Württemberg zu beobachten.

(3) Messung der Lebensqualität im Gefängnis

Auch diese Anregung betrifft den Bereich „Informationsgewinnung“. Zur fortlaufenden Messung der Qualität des Lebens im Vollzug hat sich in Großbritannien das Instrument „Measurement of quality of prison life (MQPL)“ bewährt. Die Expertenkommission führt hierzu in ihrem Abschlussbericht aus:¹²³

„Es erfasst das ‚Leben im Gefängnis‘ anhand der Befragung von Mitarbeitenden und Gefangenen in fünf Kategorien, 21 Dimensionen und 128 Items, u. a. Aufnahme, Respekt, Beziehung Personal-Gefangene, Menschlichkeit, Schutz von Minderheiten, Hilfe/Unterstützung, Professionalität, Rechtmäßigkeit der Verwaltung, Fairness, Organisation, Gefahrenabwehr und Sicherheit, Anpassung der Gefangenen, Drogen und Ausbeutung, Anstand des Personals, Familienkontakte, persönliche Entfaltung, Wohlbefinden, Überlastung.“

Eine realistische Abbildung des Lebens im Vollzug, beispielweise unter Aspekten wie „Moral“, „Beziehungen“ und „Wohlbefinden“, erscheint geeignet, um auch Informationen bzgl. psychischer Auffälligkeiten und vor allem den Umgang mit diesen zu erhalten. Wir legen an anderer Stelle dieses Berichts dar¹²⁴, wie wichtig Autonomieempfindungen bei Gefangenen für das Anstaltsklima insgesamt und letztlich auch im Kontext der Gewaltprävention sind. Bedeutsam ist hierbei, dass es nicht nur um eine einseitige Beobachtung und Stoffsammlung bei den Gefangenen geht, sondern zudem die Bediensteten miteinbezogen werden, so dass auch zugrundeliegende dynamische Prozesse und Interaktionen aufgedeckt und überprüft werden können. Gerade die Qualität der Beziehungen zwischen Gefangenen und Bediensteten gilt als ein wichtiger Faktor für das Wohlbefinden in Straf-

¹²³ Vgl. S. 76 des Abschlussberichts.

¹²⁴ Vgl. unter E. V. 1. c) dieses Berichts.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

anstalten.¹²⁵ Zu Recht gehen die Experten aus Baden-Württemberg davon aus, dass man bislang zur Beschreibung des Umgangs mit psychisch auffälligen (und anderen) Gefangenen weitgehend auf Eindrücke, Stimmungen und Einzelfälle angewiesen ist. Das Instrument des MQPL könnte hier zu einer Objektivierung beitragen.

(4) Approbation „psychologische Psychotherapie“

Die Durchführung einer Psychotherapie setzt voraus, dass der Therapeut Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie oder Psychologischer Psychotherapeut ist. Dies gilt mit Blick auf das Prinzip der äquivalenten medizinischen Versorgung auch für Gefangene, wenn eine derartige Maßnahme bei ihnen notwendig ist. Die im Justizvollzug tätigen Psychologen sollten daher – so die Empfehlung der Expertenkommission¹²⁶ – die entsprechende Zusatzausbildung besitzen. Auch in den Justizvollzugsanstalten in Nordrhein-Westfalen gibt es – jedenfalls außerhalb eines sozialtherapeutischen Settings – nicht ausreichend viele Psychotherapeuten. Die Rekrutierung bereits entsprechend ausgebildeter Psychologen für den Vollzug gestaltet sich aus unterschiedlichen Gründen schwierig. Daher liegt es nahe, „Interne“ entsprechend weiterzubilden. Dies ist allerdings aufwendig und kostenintensiv. Auch in Nordrhein-Westfalen sollte erwogen werden, entsprechende Mittel bereitzustellen und zudem die arbeitsorganisatorischen Rahmenbedingungen zu schaffen, um Mitarbeitern die Zusatzausbildung zu ermöglichen.

4. Das weitere Vorgehen

Im Rahmen der nächsten Sitzung der Steuerungsgruppe, die voraussichtlich im Mai/Juni 2016 stattfinden wird, dürfte es zunächst darum gehen, die Ergebnisse der Zielgruppenanalytik des Kriminologischen Dienstes näher auszuwerten und diese dann in einem nächsten Schritt auch zur Beantwortung konzeptioneller Fragen zu übersetzen. Zu-

¹²⁵ Vgl. Liebling, NK 1/2009, S. 14 ff. (14, 18).

¹²⁶ Vgl. S. 85 des Abschlussberichts.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

gleich ist die Umsetzung der angekündigten zweiten Staffel der Zielgruppenanalyse abzustimmen.

Wir werden die Praxis über die weiteren Entwicklungen – spätestens im Tätigkeitsbericht für das Jahr 2016 – informieren.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

In diesem Abschnitt¹²⁷ geht es um die sehr aktuelle Frage, ob und ggf. wie Gefangene (vermehrt) Zugang zu sogenannten neuen Medien erhalten sollen, welche Chancen im Hinblick auf das Vollzugsziel hieraus resultieren, aber auch, mit welchen Risiken eine Öffnung des Vollzugssystems in diese Richtung verbunden ist und wie diese minimiert werden können. Natürlich muss hierzu die rechtliche Ausgangslage beleuchtet und es soll überdies dargestellt werden, welche grundsätzlichen Möglichkeiten eines Einsatzes neuer Medien im Vollzug bestehen. Vergleichend sind dazu auch bundesweit bereits praktizierte Projekte darzustellen. Abschließend werden mit Blick auf die nordrhein-westfälische Praxis konkrete Anregungen für einen zukünftigen Umgang mit neuen Medien im Strafvollzug hierzulande gemacht. Dabei wird auch der Aspekt behandelt, inwieweit ein erweiterter Zugang zu neuen Medien mit den Grundsätzen des Opferschutzes in Konflikt steht.

1. Einleitung und Definition

Gerne reden wir von „neuen Medien“ oder „modernen Medien“, aber was ist hierunter überhaupt zu verstehen? Als abstrakte Definition findet sich häufig die Formel, wonach als solche

„alle Verfahren und Mittel (Medien), die mit Hilfe neuer oder erneuerter Technologien neuartige, also in dieser Art bisher

¹²⁷ Die Ausarbeitungen in diesem Abschnitt erfolgten unter Nutzung eines von dem Stationsreferendar *Dr. Mario Bachmann* erstellen Kurzgutachtens zum Thema „Rechtliche Möglichkeiten und praktische Ansatzpunkte der Nutzung neuer Medien durch Gefangene in Nordrhein-Westfalen – insbesondere zur Möglichkeit eines beschränkten Internetzugangs“ mit dessen freundlicher Zustimmung.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

nicht gebräuchliche Formen von Informationserfassung und Informationsbearbeitung, Informationsspeicherung, Informationsübermittlung und Informationsabruf ermöglichen“¹²⁸

gelten. Der Begriff der „neuen Medien“ unterliegt aber Veränderungen, insbesondere solchen des technischen Fortschritts. Galt demnach zunächst das Radio als neues Medium, wurde dies sodann vom Fernsehen abgelöst. Heutzutage gelten als modern vor allem solche Medien, die auf elektronischer bzw. digitaler Basis funktionieren, Interaktion oder Multimedialität ermöglichen oder bewirken und in der Regel rechnergestützt verarbeitet werden.

Die Nutzung des Internets, das E-Mailing, die Skype-Bildtelefonie, webgestützte Lern- sowie Bildungsprogramme u.v.m. sind heute in der gesamten Gesellschaft – in Beruf wie Freizeit, in Privatwirtschaft wie öffentlicher Verwaltung – etabliert und nicht mehr wegzudenken. Der Bundesgerichtshof hat (im Rahmen einer zivilrechtlichen Entscheidung) im Jahre 2013 zur Bedeutung des Internets Folgendes ausgeführt:¹²⁹

„Die Nutzbarkeit des Internets ist ein Wirtschaftsgut, dessen ständige Verfügbarkeit seit längerer, jedenfalls vor dem hier maßgeblichen Jahreswechsel 2008/2009 beginnender Zeit auch im privaten Bereich für die eigenwirtschaftliche Lebenshaltung typischerweise von zentraler Bedeutung ist und bei dem sich eine Funktionsstörung als solche auf die materiale Grundlage der Lebenshaltung signifikant auswirkt. Das Internet stellt weltweit umfassende Informationen in Form von Text-, Bild-, Video- und Audiodateien zur Verfügung. Dabei werden thematisch nahezu alle Bereiche abgedeckt und verschiedenste qualitative Ansprüche befriedigt. So sind etwa Dateien mit leichter Unterhaltung ebenso abrufbar wie Informationen zu Alltagsfragen bis hin zu hochwissenschaftlichen Themen. Dabei ersetzt das Internet wegen der leichten Verfügbarkeit der Informationen immer mehr andere Medien, wie zum Beispiel Lexika, Zeitschriften oder Fernsehen. Darüber hinaus ermöglicht es den weltweiten Austausch zwischen seinen Nutzern, etwa über E-Mails, Foren,

¹²⁸ Vgl. Ratzke, Handbuch der neuen Medien, S. 14.

¹²⁹ BGH, Urteil v. 24. Januar 2013 – III ZR 98/12 (juris, Rn. 17).

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

Blogs und soziale Netzwerke. Zudem wird es zunehmend zur Anbahnung und zum Abschluss von Verträgen, zur Abwicklung von Rechtsgeschäften und zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Pflichten genutzt (...) Damit hat sich das Internet zu einem die Lebensgestaltung eines Großteils der Bevölkerung entscheidend mitprägenden Medium entwickelt, dessen Ausfall sich signifikant im Alltag bemerkbar macht. (...)“

Wer die Vorteile dieser sich rasant verändernden Hochtechnologie in Anspruch nehmen und nicht von vornherein von moderner gesellschaftlicher Kommunikation abgeschnitten sein möchte, ist gehalten, „am Ball zu bleiben“, d.h. insbesondere sich Zugang zu den erforderlichen Ausstattungen zu verschaffen und notwendige Fertigkeiten für die Bedienung anzueignen. Ohne die Nutzung digitaler Medien erscheint eine Teilhabe am öffentlichen Leben heute nur noch eingeschränkt möglich.¹³⁰

Die vorstehenden Erwägungen sind im Hinblick auf Angleichungsbedürfnisse der Ausgestaltung des Strafvollzuges mit der äußeren „Realwelt“ grundsätzlich auf diesen übertragbar. Dauerhaft wird es nicht möglich sein, Gefangene davon auszugrenzen, wenn diese erfolgreich in die Gesellschaft zurückgeführt werden sollen.¹³¹ Der Strafvollzug darf keine „digitalen Analphabeten“¹³² zurücklassen.

2. Rechtliche Ausgangslage

Bereits die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006¹³³ empfehlen im Bereich der Außenkontakte – wenn auch nur in abstrakt gehaltenen Ansätzen – eine Öffnung des Vollzugssystems in Richtung „Neue Medien“. So heißt es dort in Nr. 24.1: „Den Gefangenen ist zu gestatten, mit ihren Familien, anderen Personen und Vertretern von

¹³⁰ Theine, FS 3/2014, S. 161 f. (161).

¹³¹ Theine, FS 3/2014, S. 161 f. (161).

¹³² Vgl. Gruber, Häftlinge sind offline, Beitrag v. 15. September 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.zeit.de/digital/internet/2013-09/internet-gefaengnis-jva-tegel>.

¹³³ Vgl. BMJ u. a. (Hrsg.), Europäische Strafvollzugsgrundsätze – Die Empfehlung des Europarates Rec(2006)2.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

außen stehenden Organisationen so oft wie möglich brieflich, telefonisch *oder in anderen Kommunikationsformen* zu verkehren...“. Nr. 24.10 nimmt zum Thema Informationsgewinnung u. a. neben Zeitungen und Zeitschriften „*sonstige Veröffentlichungen*“ in Bezug.

Für das Strafvollzugsrecht lässt sich insgesamt keine restriktive Gesetzesauslegung hinsichtlich der Nutzung neuer Medien begründen. Im Gegenteil spricht eine „*lebensweltliche*“ Auslegung tendenziell für eine neue „*Großzügigkeit*“.

Die aktuelle Diskussion um die Zulassung neuer Medien – insbesondere des Internets – erinnert in gewisser Weise an die vor Jahrzehnten geführte Debatte, ob Gefangene eigene Fernsehgeräte in ihren Hafträumen besitzen dürfen oder nicht. Noch 1980, als Fernseher in nahezu allen deutschen Haushalten längst zum Alltag gehörten, stellte das Bundesverfassungsgericht bezüglich des Strafvollzuges in einem Beschluss klar, dass TV-Geräte gemäß § 69 StVollzG a.F. nur in begründeten Ausnahmefällen zugelassen werden können.¹³⁴ Erst im Jahr 1998 reformierte der Gesetzgeber § 69 Abs. 2 StVollzG a.F. schließlich dahingehend, dass eigene Fernseher der Gefangenen grundsätzlich zuzulassen sind. Mit deutlicher Verzögerung sind sie inzwischen auch im Strafvollzug selbstverständlich. Blickt man auf das Internet, zeigt sich, dass heutzutage mehr als 80 % aller privaten Haushalte über einen PC und fast ebenso viele – Tendenz jeweils steigend – über einen Internetanschluss verfügen.¹³⁵ Bei Personen unter 45 Jahren besteht nahezu eine Vollversorgung mit internetfähigen Computern.¹³⁶ Entsprechend hoch ist die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien in privaten Haushalten.¹³⁷ Demgegenüber ist

¹³⁴ Vgl. BVerfG, Justiz 1980, 489.

¹³⁵ Zu genauen Zahlen vgl. www.destatis.de (Statistisches Bundesamt) unter den Rubriken „Zahlen und Fakten – Gesellschaft und Staat – Einkommen, Konsum, Lebensbedingungen, Wohnen – Ausstattung mit Gebrauchsgütern – Tabellen – Ausstattung privater Haushalte mit PC und Internetzugang im Zeitvergleich.“

¹³⁶ Vgl. IBI (Hrsg.), *Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug*, S. 14.

¹³⁷ Zu genauen Zahlen vgl. www.destatis.de (Statistisches Bundesamt) unter den Rubriken „Zahlen und Fakten – Gesellschaft und Staat – Einkommen, Konsum, Lebensbedingungen, Wohnen – Ausstattung mit Gebrauchsgütern – IT-Nutzung – Tabellen – Internetnutzung durch Personen.“

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

Strafgefangenen die Internetnutzung häufig gar nicht oder jedenfalls nur in bestimmten Ausnahmefällen erlaubt.

Wie *Knauer* in seiner im Jahr 2006 veröffentlichten Dissertation „Strafvollzug und Internet“ belegen konnte, war es jedoch bereits unter Geltung des Strafvollzugsgesetzes des Bundes vom Grundsatz her rechtlich möglich, Gefangenen Zugang zum Internet und den damit verbundenen Anwendungen (E-Mailing, Bildtelefonie usw.) zu gestatten.¹³⁸ Ein Ergebnis, dem in Anbetracht der auch seinerzeit bereits herrschenden Vollzugsziele und -grundsätze der Resozialisierung, Angleichung und Gegensteuerung nur zuzustimmen ist. In Nordrhein-Westfalen gilt dies aktuell umso mehr, als in § 27 StVollzG NRW nun sogar ausdrücklich bestimmt wird, dass den Gefangenen gestattet werden kann, andere von der Aufsichtsbehörde zugelassene Formen der Telekommunikation durch Vermittlung der Anstalt zu nutzen, wenn hierdurch die Sicherheit oder Ordnung der Anstalt nicht gefährdet wird. Die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Etablierung entsprechender Maßnahmen sind mithin zwar nicht erst seit dem Inkrafttreten des Landesstrafvollzugsgesetzes für Nordrhein-Westfalen vorhanden, jedoch mit der Neuregelung von § 27 StVollzG NRW konkretisiert worden. Zu begrüßen ist es dabei, dass § 27 StVollzG NRW aufgrund seiner offenen Formulierung auch solche Kommunikationsformen erfasst, die möglicherweise zukünftig erst noch entstehen werden.¹³⁹ Mit dieser Zukunftsausrichtung trägt das Recht der raschen Weiterentwicklung im digitalen Zeitalter angemessen Rechnung. Wenn also das Risiko für die Anstaltssicherheit oder -ordnung vertretbar ist, besteht von Rechts wegen kein Hindernis für die Zulassung anderer Formen der Telekommunikation durch die Aufsichtsbehörde. Einen Rechtsanspruch hierauf hat der Gefangene freilich nicht.

§ 27 S. 2 StVollzG NRW sieht ergänzend vor, dass in Abhängigkeit von der Art der Telekommunikation die Vorschriften über den Schriftwechsel, den Besuch und über Telefongespräche analoge Anwendung finden. Je nach Form des in Rede stehenden neuen Mediums können somit individuelle Nutzungsbeschränkungen angeordnet werden, um auf Missbrauchsrisiken im Einzelfall angemessen reagieren

¹³⁸ Einzelheiten hierzu: *Knauer*, Strafvollzug und Internet, S. 111 ff.

¹³⁹ Vgl. hierzu *Laubenthal* in *LNNV*, Abschnitt E Rn. 107.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

zu können. Hinsichtlich des E-Mailing ergibt sich dies – recht offenkundig – aus § 27 S. 2 StVollzG NRW i. V. m. den Vorschriften über den Schriftwechsel (vgl. §§ 22 Abs. 2, 23, 25, 26 Abs. 3 und 4 StVollzG NRW).¹⁴⁰ Bezüglich der Bildtelefonie sind über den Verweis in § 27 S. 2 StVollzG NRW die Regelungen zu den Telefongesprächen (vgl. §§ 24, 25, 26 Abs. 5 StVollzG NRW) – und nicht etwa die Vorschriften für (Trennscheiben-)Besuche – anwendbar.¹⁴¹ Soweit die entsprechende Telekommunikationsform allerdings mit keinem der drei in § 27 S. 2 StVollzG NRW genannten Formen vergleichbar ist, muss auf die Generalklausel des § 2 Abs. 4 S. 2 StVollzG NRW zurückgegriffen werden. Danach können Gefangenen, soweit das Gesetz eine besondere Regelung nicht enthält, Beschränkungen auferlegt werden, die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder zur Abwendung einer schwerwiegenden Störung der Ordnung der Anstalt erforderlich sind.¹⁴²

3. Chancen und Risiken

Wie stets bei der Beurteilung der Frage, ob und inwieweit gesellschaftliche Entwicklungen in das abgeschlossene Vollzugssystem hineingetragen werden können oder gar müssen, gilt es, neue Gestaltungsmöglichkeiten sorgsam gegen Bedenken oder gar Risiken abzuwägen. Es darf nicht außer Acht gelassen werden, dass gerade im Hinblick auf die vielfältigen Möglichkeiten, die die hochmodernen Technologien bieten, auch ein erhöhtes Missbrauchsrisiko besteht. Bei aller Versuchung, „mediale Vollzugslockerungen“ im Sinne der Erreichung der Vollzugsziele umfänglich nutzbar zu machen, muss stets auch die Sicherheit und Ordnung der Anstalt im Blick verbleiben. Die Gefahr des Missbrauchs ist groß, die komplette Abschottung von

¹⁴⁰ Zum Bundesrecht so auch (für E-Mails, die einen schriftlichen Gedankenaustausch zum Inhalt haben) Knauer, Strafvollzug und Internet, S. 112 ff.

¹⁴¹ Vgl. insoweit zum Bundesrecht Knauer, Strafvollzug und Internet, S. 136 ff., der zu Recht annimmt, Besuche zeichneten sich durch ein örtliches unmittelbares Zusammentreffen aus und ermöglichten eine größere emotionale Nähe als ein Bildtelefonat, selbst soweit eine Trennscheibe zum Einsatz komme.

¹⁴² Vgl. zum Bundesrecht Knauer, Strafvollzug und Internet, S. 49 ff.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

„draußen“ aber bedenklich.¹⁴³ Die Modernisierung des Vollzuges muss in diesem Bereich wohldurchdacht und insbesondere realitätsnah erfolgen. Dies soll indes kein Aufruf zum Zögern und Zaudern sein, sondern lediglich deutlich machen, dass sich „Schnellschüsse“ verbieten.

a) Chancen

Mit Blick auf das Vollzugsziel der Resozialisierung (vgl. § 1 StVollzG NRW) erscheint es ohne Weiteres geboten, von der durch § 27 StVollzG NRW eröffneten Möglichkeit, neue Medien in den Haftanstalten zu etablieren, umfassend Gebrauch zu machen. Denn die Nutzung des Internets kann einen wesentlichen Beitrag zu einer erfolgreichen Wiedereingliederung leisten und außerdem das Anstaltsklima verbessern. Für Gefangene, die in die heutige Informationsgesellschaft entlassen werden, wird mit Recht darauf hingewiesen, dass Kompetenzen und Fertigkeiten im Umgang mit moderner Informationstechnologie mittlerweile eine Kulturtechnik sind¹⁴⁴, die aus Beruf und Alltag nicht mehr weggedacht werden können.¹⁴⁵ Gruppen, denen diese Kompetenz fehlt, sind zunehmend gefährdet, auch deshalb benachteiligt zu sein.¹⁴⁶ Dabei bietet der verstärkte Einsatz neuer Medien gerade für den Strafvollzug eine ganze Reihe an Vorteilen, insbesondere weil es über Internetanwendungen unschwer möglich ist, selbst große räumliche Distanzen zu überwinden. Dadurch kann z. B. auch denjenigen Gefangenen die Pflege regelmäßiger sozialer Kontakte ermöglicht werden, die keinen oder nur wenig Besuch empfangen können, weil Angehörige zu weit entfernt wohnen oder ihnen Besuche aus gesundheitlichen, finanziellen oder sonstigen Gründen schwerfällt. E-Mail, Skype u. ä. stellen hier sinnvolle Ausgleichsmöglichkeiten dar. Neue Medien lassen sich außerdem sinnvoll zur schulischen oder beruflichen Aus- und Weiterbildung einsetzen, nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit Fernstudienangeboten oder Zusatzqualifikationen

¹⁴³ Wünsch, Kein Netz im Knast, Beitrag v. 23. Juli 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.dw.de/kein-netz-im-knast/a-16962568>.

¹⁴⁴ Vgl. Bachmann, Bundesverfassungsgericht und Strafvollzug, S. 275 m. w. N.

¹⁴⁵ Vgl. Theine, FS 3/2014, S. 161 f. (161).

¹⁴⁶ Vgl. IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 29.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

[z. B. dem Erwerb des „Europäischen Computerführerscheins“ (ECDL)]. Sinnvoll sind sie überdies und nicht zuletzt für das Übergangsmanagement, weil das Internet gerade bei der Suche beispielsweise nach einem Arbeitsplatz, einer Wohnung oder Behördenzuständigkeiten kaum verzichtbare Recherchemöglichkeiten bietet.

Im vorliegenden Kontext muss man sich immer wieder vor Augen führen, dass der Strafvollzug desozialisierende Wirkungen hat. Dieses strukturelle Defizit kann – insbesondere bei längerer Inhaftierung – durch die Nutzung des Internets ein Stück weit kompensiert und damit zugleich das Vollzugsziel gefördert werden. Negative Folgen werden zudem mit der stetig voranschreitenden Digitalisierung perspektivisch immer gravierender. Ihnen entgegenzuwirken, ist nicht zuletzt auch Gebot des in § 2 Abs. 1 S. 4 StVollzG NRW verankerten Gegensteuerungsgrundsatzes und gleichermaßen des Angleichungsgrundsatzes (§ 2 Abs. 1 S. 1 StVollzG NRW).

Überdies können auch entlastende Effekte für den allgemeinen Vollzugsdienst bzw. die Fachdienste erwartet werden. Kann der Gefangene sich in einem gewissen Umfang selbst und unmittelbar über die Wohnungs- oder Arbeitsmarktsituation, Therapiemöglichkeiten, Hilfseinrichtungen u. ä. informieren, so muss er diesbezüglich ggf. nicht mehr oder nur noch eingeschränkt auf den Sozial- oder einen anderen zuständigen Dienst in der Anstalt zurückgreifen. Die denkbare Kritik, neue Medien dienten insofern als Rationalisierungsinstrument (würden letztlich also einen Personalabbau legitimieren können)¹⁴⁷, geht nach unserer Auffassung fehl. Diese Argumentation, die auch in anderen vollzuglichen Kontexten gerne einmal angeführt wird¹⁴⁸, berücksichtigt nicht ausreichend, dass die Bediensteten ohnehin regelmäßig hochbelastet sind und jede Entlastung der Erfüllung anderer wichtiger Aufgabenstellungen dienen kann. Auch dürften etwaige Entlastungsmomente ggf. durch erhöhten Kontrollbedarf bzw. Anleitungsaufgaben wieder ein Stückweit relativiert sein. Letztlich

¹⁴⁷ Für den Bereich des E-Learnings vgl. IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 5 f. mit wiederum entsprechenden Gegenargumenten.

¹⁴⁸ So wird beispielsweise auf die Feststellung, im Zusammenhang mit älteren Gefangenen spielten Aspekte von Sicherheit und Ordnung eine vergleichsweise untergeordnete Rolle, die Gefahr eines „Abzuges“ von Bediensteten in diesen Bereichen heraufbeschworen, obschon auch hier andere Aufgaben bereits „warten“.

bleibt jedenfalls das für den betreffenden Gefangenen positive „Erlebnis“ eines in Eigeninitiative erarbeiteten Ergebnisses und damit ein Gefühl der Selbstständigkeit bestehen, was keinesfalls zu unterschätzen ist.

b) Risiken

Vor allem mit Internetanwendungen gehen unverkennbar Risiken für die Sicherheit und Ordnung der Anstalt einher. Das gilt nicht nur mit Blick auf die immer wieder als Beispiel angeführten Fluchtpläne, die Gefangene z. B. per E-Mail versenden könnten, sondern gerade auch in Bezug auf Straftaten, die mittels Internet begangen werden können. Zu denken ist etwa an den Abruf kinderpornografischen oder extremistischen Materials, an Hacking, an Bedrohungen oder Beleidigungen in sozialen Netzwerken, an den illegalen Download von Dateien, namentlich Musik- und Filmdateien, oder an Betrügereien im Zusammenhang mit Waren und Dienstleistungen. Gleichwohl muss man sich natürlich vor Augen führen, dass alle Formen der Außenkontakte mit gewissen Risiken verbunden sind. Dennoch käme wohl niemand ernstlich auf die Idee, deswegen Besuche oder den Telefon- und Briefverkehr vollständig zu verbieten. Die Besonderheit der Nutzung des Internets liegt in der grundsätzlich – soweit keine geeigneten Begrenzungsmechanismen greifen – gegebenen Unüberschaubarkeit, die fast zwangsläufig die Vorstellung von Sicherheitsgefährdungen schürt. Auf den ersten Blick scheinen sich die schier grenzenlose virtuelle Freiheit im Netz einerseits und die Inhaftierung mit ihrer gerade beabsichtigten Freiheitsbeschränkung unvereinbar gegenüberzustehen, sei es auch nur in Bezug auf die Informationsgewinnung und -verarbeitung.

Ferner könnte die Frage aufgeworfen werden, ob neben Aspekten der Sicherheit und Ordnung der Anstalt auch eine drohende „Vereinsamung“ des Gefangenen ins Feld geführt werden könnte, also ein autonom entschiedenes „Herausnehmen“ aus solchen Maßnahmen, die soziale Zusammenhänge fördern sollen, was Wiedereingliederungsbemühungen konterkarieren könnte.¹⁴⁹ Dies gilt besonders im Falle

¹⁴⁹ Vgl. hierzu IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 48.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

der Nutzung von sogenannten Haftraummediensystemen.¹⁵⁰ Natürlich werden bzgl. in Freiheit befindlicher Menschen nicht selten derartige Phänomene, die mindestens als suchtvähnlich angesehen werden müssen, bekannt. Aber auch diesbezüglich kann nicht von einem spezifisch aus der Nutzung neuer Medien resultierenden Risiko gesprochen werden. Eine solche latente Gefahr besteht unabhängig hiervon. Ein entsprechend veranlagter Gefangener kann ebenso gut auf sämtliche Sport- und Freizeitaktivitäten verzichten und sich, wenn er überdies ohne Arbeit ist, 23 oder 24 Stunden auf seiner Zelle „einigeln“ und trüben Gedanken nachhängen, Bücher lesen, DVD-Filme schauen oder Schreiben aufsetzen. In dem einen wie dem anderen Fall ist es Aufgabe der mit der Behandlung befassten Mitarbeiter, die Gefahr zu erkennen und entsprechende Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

c) Abwägung

Aus der Darstellung ergibt sich recht eindeutig, dass die Nutzung neuer Medien im Vollzug ein großes und breit gefächertes Potential zur Förderung der Erreichung der Vollzugsziele birgt. Auf der Habenseite sind vom Gesetzgeber aufgestellte und nicht zuletzt von der (höchstrichterlichen) Rechtsprechung konkretisierte oder ausformulierte Vorgaben zu notieren. Die demgegenüber festzustellenden tatsächlichen Gefahren, die gegen eine Nutzung sprechen könnten, scheinen indes im Ergebnis beherrschbar zu sein.

Risiken müssen als solche erkannt und sodann einer technischen oder vollzugsorganisatorischen Lösung zugeführt werden. Dabei kann nach unserer Auffassung differenziert werden zwischen den Bereichen der Kommunikation und der Information, für die jeweils passgenaue, möglicherweise abgestufte, Sicherheitsmodelle zu entwerfen sind.¹⁵¹ Wie bei herkömmlichen Behandlungsmaßnahmen im Strafvollzug auch ist somit stets ein Sicherheitskonzept erforderlich.

In vollzugsorganisatorischer Hinsicht steht mit den rechtlich vorgesehen Kontrollmöglichkeiten (Besuchsverkehr, Schriftverkehr) ein um-

¹⁵⁰ Näher hierzu sogleich unter E. II. 4. e) dieses Berichts.

¹⁵¹ Vgl. hierzu IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 49.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

fassendes Eingriffsinstrumentarium zur Verfügung, dessen Anwendung ggf. durch Mitarbeiterschulungen flankiert werden muss. Natürlich muss bei der Zulassung zu entsprechenden Maßnahmen auch auf den einzelnen Gefangenen geschaut werden. Ein wegen Computersabotage in einem besonders schweren Fall Verurteilter mag dabei anders zu bewerten sein als ein Räuber. Sicher gibt es auch Fallgruppen von sogenannten Risikohäftlingen, bei denen ein guter und rechtfertigender Grund besteht, sie von bestimmten Möglichkeiten auszunehmen.

Größere Herausforderungen kann indes die technische Seite stellen. Aber auch insoweit sind Werkzeuge vorhanden, die neben personell und rechtlich realisierbaren Kontrollmechanismen fortbestehende Sicherheitsbedenken minimieren dürften. Denkbar sind hier beispielsweise

- Nutzung sog. Sicherheitsserver,
- Zugangsbeschränkungen,
- sog. Tunnelungen,
- Freischaltungen „ungefährlicher“ Inhalte,
- technische Überwachungshilfen oder -filter.

Die konzeptionelle Erarbeitung und technische Umsetzung von Sicherheitskonzepten mag in bestimmten Bereichen aufwendig sein, sie dürfte aber regelmäßig praktikabel sein.

Ist die in Rede stehende Form der Nutzung des neuen Mediums dergestalt kontrolliert und damit die Missbrauchsgefahr minimiert, ist also die Balance hergestellt zwischen Sicherheitsbedürfnis und Resozialisierungsgedanken, spricht wenig gegen einen fortschrittlichen Umgang mit neuen Medien. Die Abwägung fällt dementsprechend zugunsten der Einführung bzw. Ausweitung der Nutzungsmöglichkeiten neuer Medien für Gefangene aus. All dies setzt natürlich einen ent-

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

sprechenden staatlichen Gestaltungswillen¹⁵² und Mut zur Neubesinnung voraus.

Ein letztes Gegenargument könnte sich im Hinblick auf Belange des Opferschutzes ergeben. Das Internet eröffnet, wie auch die aktuelle Diskussion über „Hass-Kommentare“ deutlich zeigt, für Personen mit radikalen Einstellungen vielfältige Möglichkeiten, zielgerichtet gegen andere Menschen zu hetzen, sie zu beleidigen, ihren Ruf zu schädigen und so großen Schaden für deren Leben anzurichten. Vor allem soziale Netzwerke werden hierfür nicht selten missbraucht, aber auch das schlichte E-Mailing, Blogs, Internetforen u.v.m. machen es einfach, vorhandene kriminelle Energie zu entfalten. Namentlich kann hier natürlich auch das Verhältnis von inhaftiertem Täter und „seinem“ Opfer betroffen sein.

„Wie soll man einer Frau, die Opfer einer schweren Sexualstraftat geworden ist, erklären, dass ihr gerade verurteilter Peiniger aus der JVA heraus per E-Mail oder Facebook mit ihr in Kontakt treten darf?“¹⁵³

Im Ergebnis greifen auch gegenüber solchen Bedenken die vorstehenden Erwägungen zur Verhinderung bzw. Eingrenzung von Missbrauchsmöglichkeiten. Allein der Gedanke des Opferschutzes vermag die Sinnhaftigkeit der Nutzung neuer Medien im Lichte eines modernen Behandlungsvollzuges nicht zu konterkarieren. Letztlich können die Dinge auf einen einfachen Nenner gebracht werden: So viel mediale Freiheit wie möglich, aber so viel Kontrolle und Einschränkung wie nötig.

4. Konkrete Einsatzmöglichkeiten der Nutzung neuer Medien

Die Einsatzmöglichkeiten neuer Medien im Strafvollzug sind vielfältig. Allerdings darf ihre Nutzung nicht zum Selbstzweck werden, nur

¹⁵² Vgl. hierzu Gruber, Häftlinge sind offline, Beitrag v. 15. September 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.zeit.de/digital/internet/2013-09/internet-gefaengnis-jva-tegel>.

¹⁵³ Vgl. Grosse, Internetcafe für Häftlinge, Beitrag v. 26. Juni 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/internetzugang-gefaengnis-haft/>.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

um eine Modernität des Vollzuges zu belegen. Vielmehr erscheint es erforderlich, den konkreten Einsatz strikt und stets am gesetzlichen Auftrag des Strafvollzuges zu messen und entsprechend auszugestalten. Nicht ein bloßer „elektronischer Zeitvertreib“ darf das Ziel sein, es geht hier keinesfalls um eine schlichte Ausweitung von denkbaren Freizeitbeschäftigungen.¹⁵⁴ Vor diesem eher strengen Maßstab ist es notwendig, nun näher zu untersuchen, welche Möglichkeiten der Nutzung „anderer Formen der Telekommunikation“ mit vertretbarem Risiko tatsächlich umsetzbar sind. Zu diesem Zweck wird im Folgenden zunächst ein umfassender Überblick über konkrete Erfahrungen gegeben, die im Zusammenhang mit der Zulassung neuer Medien im Vollzug bislang gewonnen wurden; im Anschluss daran richtet sich der Blick speziell auf die Situation in Nordrhein-Westfalen.

a) Lernplattform „eliS“

Schneller und problemloser Zugriff auf elektronische Arbeitsmaterialien, Lernprogramme, -module oder -medien mit unterschiedlichsten Inhalten sowie ein rascher und reger Austausch der Lernenden untereinander sind nur einige Vorzüge, die webbasierte Lernplattformen auszeichnen. Der Lernende kann sein Lerntempo selbst bestimmen und angstfrei sowie selbstorganisiert arbeiten. Überdies werden neben den vermittelten Inhalten technische und soziale Kompetenzen geschult und ausgeprägt sowie ein selbstständiges und strukturiertes Arbeiten und Lernen geübt.

Im Jahr 2004 war in einigen Bundesländern begonnen worden, die Lern- und Kommunikationsplattform „eliS“ (e-learning im Strafvollzug), bei der insbesondere auch dem Sicherheitsaspekt Rechnung getragen werden sollte, einzuführen. Die Plattform ist vom Institut für Bildung in der Informationsgesellschaft (IBI) der Technischen Universität (TU) Berlin speziell für das Lehren und Lernen im Strafvollzug – finanziert auch durch Fördermittel aus dem EU-Programm XENOS – zur „Serienreife“ weiterentwickelt worden und darf mitt-

¹⁵⁴ Wobei dies natürlich ebenfalls ein Aspekt bei der Beurteilung sein mag, vgl. § 50 StVollzG NRW.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

lerweile als etabliert gelten.¹⁵⁵ Im Jahr 2014 waren bereits zehn Bundesländer (Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Sachsen) sowie Österreich an der Nutzung und Finanzierung der Plattform beteiligt.¹⁵⁶ Auf ihr werden etwa 280 verschiedene Lernprogramme angeboten, die von einem Server im Hochsicherheits-Rechenzentrum der TU Berlin abgerufen werden können.¹⁵⁷ Außerdem stehen wichtige Internetseiten wie „Wikipedia“ offline zur Verfügung und über besondere Freischaltungen können z. B. auch Arbeitsvermittlungsportale, Materialien des Deutschen Volkshochschulverbandes sowie Unterlagen zum Erwerb des bei den Gefangenen stark nachgefragten Europäischen Computerführerscheins abgerufen werden.¹⁵⁸ Auf der Plattform werden zudem Trainings im Zusammenhang mit Sozialkompetenzen angeboten und auch Inhalte, die auf die Zeit nach der Entlassung (z. B. solche zur Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche) abzielen.¹⁵⁹ Inzwischen konnte sogar ein Weg gefunden werden, dass Inhaftierte an der Fernuniversität Hagen einschließlich aller dort vorgesehenen Kommunikationsmöglichkeiten sicher studieren können.¹⁶⁰

Evaluationen zum „eliS“-Projekt haben gezeigt, dass das abwechslungsreiche Lernen mit dem Computer auf die Teilnehmer sehr motivierend wirkt, vor allem bezüglich praxisrelevanter Anwendungen (Lebenslauf, Bewerbungen, Computerführerschein u. a.). Auf diese Weise kann Gefangenen also ein neuer Zugang zu Bildungsmaßnah-

¹⁵⁵ Vgl. Linß, Interview mit Ariane van der Mehden – Medienkompetent im Knast, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://irights-media.de/webbooks/jahresueckblick1415/chapter/e-learning-medienkompetent-im-knast/>.

¹⁵⁶ Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, LT-Drs. 6/2795, S. 2.

¹⁵⁷ Vgl. Linß, Interview mit Ariane van der Mehden – Medienkompetent im Knast, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://irights-media.de/webbooks/jahresueckblick1415/chapter/e-learning-medienkompetent-im-knast/>.

¹⁵⁸ Vgl. Theine, FS 3/2014, S. 161 f. (161 f.).

¹⁵⁹ Vgl. Linß, Interview mit Ariane van der Mehden – Medienkompetent im Knast, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://irights-media.de/webbooks/jahresueckblick1415/chapter/e-learning-medienkompetent-im-knast/>.

¹⁶⁰ Vgl. Theine, FS 3/2014, S. 161 f. (162); zum Fernstudium näher unter E. II. 4. f) dieses Berichts.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

men eröffnet werden. Das ist vor allem deshalb besonders bedeutsam, weil das Lern- und Leistungsverhalten vieler Inhaftierter ausgesprochen defizitär ist (geringe Belastungsfähigkeit, fehlendes Durchhaltevermögen etc.) und zum Teil – oftmals bedingt durch negative Erfahrungen aus der Schulzeit – große Skepsis gegenüber Bildungsmaßnahmen besteht.¹⁶¹ Überdies bietet das E-Learning bezogen auf das Vollzugssetting enorme Vorteile.¹⁶²

- Die Arbeit mit Computern und Technik ist häufig – gerade für junge Häftlinge – attraktiv und damit motivationsfördernd.
- Aus- und Fortbildungsmaßnahmen können leicht für eine größere Anzahl von Gefangenen angeboten werden.
- Durch entsprechende Programme können auch kurze Bildungsmaßnahmen angeboten werden, die vor allem sog. „Kurzstrafen“ zugutekommen können.
- Die Durchführung einer Maßnahme muss mit einer Verlegung des Lernenden nicht zwangsläufig enden, sondern kann – sofern die technischen und organisatorischen Bedingungen gewährleistet sind – in der neuen Anstalt ohne Qualitätsverlust fortgeführt werden.

b) „Surfen“ im Internet

Neben der Ermöglichung spezieller Internetanwendungen – wie dem E-Mailing oder „Skypen“ – bietet das „world wide web“ überdies Zugang zu einer kaum mehr vorstellbaren Anzahl sogenannter Websites unter einer allgemeinen Benutzeroberfläche. Das sogenannte „surfen“ im Internet, also das generelle Abrufen von Internetseiten und der dort zu findenden Informationen und Angebote, ist aufgrund der Vielschichtigkeit, Schnelligkeit und Komplexität sowie – im Wortsinne – der Grenzenlosigkeit der entsprechenden Nutzungsoptionen sicher derjenige Anwendungsbereich, der für das Vollzugssystem die meis-

¹⁶¹ Näher hierzu Bachmann, Möglichkeiten und Grenzen resozialisierender Behandlung im Strafvollzug, S. 12 m. w. N.

¹⁶² Vgl. hierzu und darüber noch hinausgehend die Aufzählung in IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 29 f.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

ten Schwierigkeiten nach sich zieht. Jedenfalls für den geschlossenen Vollzug dürfte ein vollkommen unbeschränkter Zugriff auf sämtliche Websites und Dienste von vornherein ausscheiden. Leider argumentieren Gegner einer Erweiterung des Zugangs Gefangener zum Internet mit der Einräumung eben solch einer „grenzenlosen“ Nutzungsmöglichkeit. Seriöse Diskussionsgrundlage kann hier hingegen lediglich ein eingeschränkter, kontrollierter, gefilterter oder in sonstiger Weise gesicherter Zugang zum „world wide web“ sein.

Dementsprechend wird bereits heute Gefangenen auch außerhalb des „eliS“-Projektes zum Teil ein beschränkter Internetzugang gewährt. Die Umsetzung ist dabei nicht einheitlich. Die sicherste und kostengünstigste Variante ist das Einscannen einzelner Internetseiten, die den Inhaftierten dann (ohne eventuell vorhandene Verlinkungen) zur Verfügung gestellt werden. Sehr verbreitet ist die Verwendung sogenannter „white lists“ (Positivlisten), also die Freigabe bestimmter Internetseiten (zumeist solcher mit klarem Resozialisierungsbezug wie z. B. die Homepage der Bundesagentur für Arbeit oder die Angebote von Trägern der Straffälligenhilfe und Therapieeinrichtungen).¹⁶³ „Black lists“ (Negativlisten), also die Sperrung bestimmter Seiten im Rahmen eines ansonsten unbeschränkten Internetzugangs, kommen hingegen bisher – jedenfalls in Deutschland – nicht zum Einsatz. Angesichts der nahezu unbegrenzten Weite des „world wide web“ erscheint ein solches Vorgehen derzeit mit vertretbarem Verwaltungsaufwand auch nicht realisierbar.

In Norwegen sind seit 2010 alle Gefängnisse in der Weise mit dem Internet verbunden, dass der Versuch eines Gefangenen, eine bestimmte Internetseite aufzurufen, eine Filterfunktion in Gang setzt, die zwischen verschiedenen Kategorien unterscheidet. Webseiten aus den Bereichen Bildung oder Nachrichten können aufgerufen werden, Gewalt- oder Pornografie-Seiten hingegen sind gesperrt, wobei sich das

¹⁶³ Vgl. hierzu und zum Vorstehenden Krauß, Surfen hinter Gittern, Beitrag v. 12. März 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 10. März 2016): <http://www.fluter.de/de/120/thema/11370/>; Muth/Schwämmlein/Bethge/Tietz, FS 3/2014, S. 157 f. (157).

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

System sehr aufwendig gestaltet und die entsprechenden Kontrollen ständig aktualisiert werden.¹⁶⁴

c) Außenkontakte mittels Bildtelefonie („Skype“)

Wie bereits erwähnt, ist die Bildtelefonie – umgangssprachlich zu meist „skypen“ genannt – gerade für die Gefangenen, deren Angehörige oder Bekannte weit entfernt oder sogar im Ausland leben, eine gute Möglichkeit, um regelmäßig Außenkontakte pflegen zu können. Zu denken ist ferner an diejenigen Fälle, in denen „normale“ Besuche z. B. wegen des Gesundheitszustandes oder des Alters des Angehörigen oder schlicht aus finanziellen Gründen nicht oder nur schwer bzw. äußerst selten möglich sind.¹⁶⁵ Häufig im Zuge von Besuchskontakten auftretende Schwierigkeiten können mithin minimiert und auch in schwierigen Konstellationen ein Mindestmaß an Außenkontakt gewährleistet werden. Im Ergebnis können diese „Videobesuche“ zwar die klassischen Besuche von Angesicht zu Angesicht nicht vollständig ersetzen, da letztere eine noch höher einzuschätzende emotionale Qualität aufweisen. Die Bildtelefonie kann herkömmliche Besuche aber sinnvoll ergänzen und durch Ermöglichung einer zeitgleichen visuellen und akustischen Wahrnehmung einer für den Gefangenen bedeutenden Bezugsperson ebenfalls zu seiner Stabilisierung beitragen.

In Deutschland wurde ein entsprechendes Konzept – soweit ersichtlich – erstmals im Frühjahr 2013 in der niedersächsischen JVA Lingen umgesetzt. Die Skype-Besuche finden dort im Besuchsbereich in einem separaten Raum mit eigenem DSL-Anschluss statt, so dass die Skype-Verbindung außerhalb des Landesdatennetzes aufgebaut werden kann.¹⁶⁶ Wie persönliche Besuche in der Haftanstalt können auch

¹⁶⁴ Angaben zum Modell in Norwegen aus Frommeyer/Schulze, *Leben hinter Gittern*, Beitrag v. 18. Februar 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.taz.de/!5073011/>; zum „norwegischen Modell“ im Hinblick auf Bildungsinhalte für Gefangene vgl. auch IBI (Hrsg.), *Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug*, S. 35.

¹⁶⁵ Alter, Gebrechlichkeit oder Finanznot bei Angehörigen sind tatsächlich im Zuge der Eingabebearbeitung beim Justizvollzugsbeauftragten nicht selten vorgetragene Argumente, meist zur Rechtfertigung eines Verlegungsgesuchs, bei dessen Verwirklichung um Unterstützung bei uns gebeten wird.

¹⁶⁶ Näher hierzu Holt, FS 3/2014, S. 149 f. (149).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

diejenigen per Bildtelefonie optisch überwacht werden, und zwar mittels eines Bildschirms. Bei sicherheitsrelevanten Auffälligkeiten kann die Verbindung sofort getrennt werden. Während der einjährigen Erprobungsphase in der JVA Lingen konnten 24 Inhaftierten insgesamt 147 Skype-Besuche ermöglicht werden, ohne dass auch nur ein einziger Abbruch wegen eines sicherheitsrelevanten Ereignisses erfolgen musste.¹⁶⁷ Diesbezüglich darf natürlich nicht verkannt werden, dass möglicherweise das „Auswahl- bzw. Zulassungsverfahren“ bereits bewirkt, dass nur solche Gefangene zum Zug kommen, bei denen grundsätzlich eine verminderte Missbrauchsgefahr angenommen wird.¹⁶⁸

d) E-Mailing

Das Verfassen und Versenden von E-Mails dient einem schnellen Austausch von Informationen, die beim Empfänger bei Bedarf auch unmittelbar elektronisch weiterverarbeitet oder -geleitet werden können. Leicht können mehrere Empfänger mit den Informationen versorgt werden, ohne dass sich – im Vergleich zum klassischen Schriftverkehr – hierdurch der Aufwand erhöhte. Die (häufig auch gerade bei Häftlingen anzutreffende) Hemmschwelle „zu schreiben“ wird hierdurch insbesondere bei „selten Schreibern“ reduziert. Der Gefangene kann in Kontakt zu Angehörigen, aber auch zu Behörden treten, wodurch wiederum soziale, familiäre, bürokratische oder berufliche Angelegenheiten in Angriff genommen bzw. geregelt werden können.

Auch E-Mailing ist einigen Inhaftierten – etwa in verschiedenen Justizvollzugseinrichtungen Thüringens – bereits möglich. Hierzu teilt der Gefangene der Haftanstalt seine E-Mail-Adresse mit. Alle ein- und ausgehenden Nachrichten laufen sodann auf dem Account des zuständigen Vollzugsbediensteten auf, der diese – wie einen herkömmlichen Brief – kontrolliert und im Anschluss daran an den jeweiligen Emp-

¹⁶⁷ Vgl. Holt, FS 3/2014, S. 149 f. (150).

¹⁶⁸ So bestimmen etwa die Nutzungsbedingungen für Skype-Besuche in der JVA Detmold, die Möglichkeit des Skype-Besuchs werde bei Strafgefangenen in einem Genehmigungsverfahren unter Berücksichtigung der Sicherheits- und Behandlungsplanung zu dem betroffenen Gefangenen erörtert; näher zu den Verhältnissen in NRW unter E. II. 5. dieses Berichts.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

fänger weiterleitet oder zurückweist, wenn die einschlägigen Vorschriften über das Anhalten von Schreiben dies erfordern.¹⁶⁹ Diese Verfahrensweise findet in der Regel unter Nutzung der nachfolgend dargestellten Haftraummediensysteme Anwendung.

e) Haftraummediensysteme

Hierbei handelt es sich um spezielle Terminals für den einzelnen Haftraum, die in einem Gerät Computer, Telefon, Radio, Fernseher und beschränkten Internetzugang vereinen. Damit ist es möglich, Internetanwendungen nicht nur in Gemeinschafts- und Schulungsräumen anzubieten, sondern auch individuelle Lösungen zu schaffen. So besteht in der Thüringer JSA Arnstadt die Wahl zwischen einem kostenfreien „Grundpaket“ mit je drei Fernseh- und Radioprogrammen, dem Zugang zum Telefon- und dem oben beschriebenen E-Mailing-System sowie andererseits einem kostenpflichtigen „Erweiterungspaket“ mit zusätzlichen Radio- und TV-Sendern und der Möglichkeit, Sendungen aufzuzeichnen.¹⁷⁰ Für das Telefonieren und das Versenden von E-Mails fallen Gebühren an. Gespräche können ggf. mitgehört und – wenn erforderlich – auch getrennt werden. Der beschränkte Internetzugang wird nach dem bereits erläuterten System einer „white list“ gewährt. Über ein Intranetsystem, das ebenfalls Bestandteil des Haftraumterminals ist, können von der Haftanstalt wichtige Informationen (Merkblätter, Hausordnungen, Termine, Veranstaltungen, Gesetzestexte u.ä.) bereitgestellt werden. Denkbar erscheint es auch, den anstaltsinternen Einkauf („Tüteneinkauf“) in dieser Form elektronisch unterstützt zu organisieren. Die Möglichkeiten, die ein solches internes Informationssystem im Hinblick auf eine Steigerung der Transparenz bietet, liegen auf der Hand. Vorstellbar ist beispielsweise auch, die Bearbeitung bzw. die Entscheidung über Anträge der Gefangenen in dieser Form „offenzulegen“, was im Ergebnis zu einer Vereinfachung der Vorgehensweise auf Seiten der Bearbeiter und einer erhöhten Zufriedenheit bei den Gefangenen führen kann.¹⁷¹ Die Erfahrun-

¹⁶⁹ Vgl. Muth/Schwämmlein/Bethge/Tietz, FS 3/2014, S. 157 f. (157).

¹⁷⁰ Vgl. hierzu und zum Folgenden Muth/Schwämmlein/Bethge/Tietz, FS 3/2014, S. 157 f. (157).

¹⁷¹ Vgl. zu der Frage der (fehlenden) Transparenz bei Umgang mit Anträgen Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 101 ff. und in diesem Bericht unter E. V. 1. e) sowie 2.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

gen, die mit dem Haftraummediensystem in Thüringen gemacht wurden, sind insgesamt positiv, so dass es inzwischen in der Mehrheit der Justizvollzugseinrichtungen des Freistaats zum Einsatz kommt.

Vieles spricht dafür, dass die Nutzung von derartigen Haftraummediensystemen bundesweit zukünftig noch zunehmen wird. So hat z. B. die Landesregierung von Mecklenburg-Vorpommern auf eine Kleine Anfrage eines Landtagsabgeordneten im Frühjahr 2014 geantwortet, auch dort plane man die Einrichtung von Multimediasystemen der beschriebenen Art. Weil dieses Vorhaben eine Breitbandverkabelung bis in den Haftraum erfordere, die aktuell in den Haftanstalten nicht vorhanden sei, solle diese technische Voraussetzung im Zuge der umfangreichen Baumaßnahmen in den Justizvollzugseinrichtungen des Landes bis zum Jahr 2018 realisiert werden.¹⁷²

Brandenburg will gleichfalls für einen solchen Schritt ausgestattet sein und verlegt deshalb bei Neu- oder Umbauten in den Hafträumen zusätzlich Kabel für Internetanschlüsse.¹⁷³

Auch Bremen führt das Haftraummediensystem ein und will hierfür im Rahmen von Sanierungsmaßnahmen ebenfalls bis 2018 die dafür notwendigen Bedingungen schaffen.¹⁷⁴ Aus einer Antwort des Senats auf eine Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen in der Bremischen Bürgerschaft vom 1. Oktober 2013 geht allerdings hervor, dass bei den bereits im neuen Zentralgebäude der JVA Bremen in Betrieb genommenen Haftraummediensystemen die Internet- und E-Mail-Funktionen nicht freigegeben wurden.¹⁷⁵

In Niedersachsen werden die in Rede stehenden Terminals ebenfalls eingesetzt. So ist deren Verwendung (einschließlich eines begrenzten Internetzugangs) etwa in der Abteilung für den Vollzug der Sicherungsverwahrung in der JVA Rosdorf ein Baustein, der die Wahrung

¹⁷² Vgl. Landtag Mecklenburg-Vorpommern, LT-Drs. 6/2795, S. 2.

¹⁷³ Vgl. Grosse, Internetcafe für Häftlinge, Beitrag v. 26. Juni 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/internetzugang-gefaengnis-haft/>.

¹⁷⁴ Vgl. Grosse, Internetcafe für Häftlinge, Beitrag v. 26. Juni 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/internetzugang-gefaengnis-haft/>.

¹⁷⁵ Vgl. Bremische Bürgerschaft, LT-Drs. 18/1082, S. 2, woraus sich indes keine nähere Begründung hierfür ergibt.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

des Abstandsgebotes zum Vollzug der Freiheitsstrafe gewährleisten soll.¹⁷⁶ Auch dies ist ein wichtiger Nutzungsgesichtspunkt aus der Gesamtperspektive des Justizvollzugssystems.

f) Möglichkeit eines Fernstudiums

Die Möglichkeit der Erlangung einer Hochschulausbildung sowie etwaiger entsprechender Abschlüsse erscheint für geeignete Gefangene, denen ansonsten der Zugang hierzu vollständig verwehrt wäre, besonders erstrebenswert. Sowohl im Sinne einer besseren Wiedereingliederung auf dem Arbeitsmarkt, aber auch schon im Vorfeld bezogen auf eine Strukturierung und Sinnerfüllung des Alltags, bieten sich hier gute Ansätze für die Erfüllung des gesetzlichen Wiedereingliederungsauftrags. Im Rahmen einer empirischen Untersuchung des Zentralen Instituts für Fernstudienforschung (ZIFF) aus dem Jahr 1996, in der die Studiensituation inhaftierter Studierender an der Fernuniversität Hagen untersucht worden ist, haben immerhin 70 von 94 antwortenden Befragten mitgeteilt, dass ihnen ihr Studium hilft, alles in allem besser mit ihrer Inhaftierung fertigzuwerden, obwohl nur eine Minderheit meinte, dass sich die Haftbedingungen durch die Aufnahme des Studiums verbessert hätten.¹⁷⁷

War die Durchführung eines Fernstudiums, insbesondere an der Fernuniversität Hagen, vor etwa zwei Jahrzehnten noch geprägt durch das Empfangen, Durcharbeiten und Zurücksenden gedruckter Unterrichtsmaterialien, so wird im digitalen Zeitalter grundsätzlich mit dem elektronischen Abruf und dem E-Mailing gearbeitet. Auf der Internetseite der Fernuniversität Hagen findet sich folgender Hinweis, aus dem sich ergibt, dass die Hochschule selbst in einschlägigen Fällen bei der Einrichtung der technischen Voraussetzungen, aber auch im Übrigen Hilfestellungen bietet:¹⁷⁸

¹⁷⁶ Vgl. Niedersächsischer Landtag, LT-Drs. 17/1823, S. 12.

¹⁷⁷ Ommerborn/Schuemer, Fernstudium im Strafvollzug, S. 91, mit dem zusätzlichen Hinweis auf eine anderweitige Befragung in der JVA Geldern aus dem Jahr 1994, wonach Gefangene geäußert hätten, das Fernstudium helfe ihnen dabei, die Haft als Lebensphase zu verkraften.

¹⁷⁸ <https://www.fernuni-hagen.de/studium/fernstudium/wegweiser/inhaftierte.shtml> (letzter Abruf am 7. März 2016).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

„Die FernUniversität in Hagen eröffnet Inhaftierten die Möglichkeit eines wissenschaftlichen Hochschulstudiums von der Weiterbildung bis zum akademischen Studienabschluss mit dem Ziel, Fähigkeiten für eine Erwerbstätigkeit nach der Entlassung zu vermitteln, zu erhalten und zu fördern. Ein internetfähiger Rechner ist Voraussetzung für die Durchführung des Studiums.

Studieninteressierte sollten sich gegebenenfalls an den Pädagogischen Dienst der jeweiligen JVA wenden, damit die Nutzung eines PCs mit Internetverbindung sichergestellt wird. Der Helpdesk des ZMI (E-Mail: [helpdesk\(at\)fernuni-hagen.de](mailto:helpdesk(at)fernuni-hagen.de)) richtet auf Wunsch der jeweiligen JVA einen sicheren und ‚begrenzten‘ Internetzugang ein, über den sich ausschließlich Internet-Seiten der FernUniversität aufrufen lassen, damit die Teilnahme am Studium ermöglicht wird.

(...)

Auch der Allgemeine Studierendenausschuss (AStA) unterstützt die Studierenden im Strafvollzug u. a. durch fachspezifische Beratung, Literaturversorgung, portofreie Anforderungen, Erlass des Studierendenschaftsbeitrages etc. Unterstützende Hilfe bietet hier das Referat für ‚Soziales und Inhaftierte‘.

Ähnlich wie das „eliS“-Projekt hat sich die Möglichkeit eines Fernstudiums für Gefangene auch bereits etabliert. Hierfür wird den betreffenden Gefangenen sogar in Bayern ein beschränkter Internetzugang gewährt, obwohl der Freistaat Außenkontakte sonst vergleichsweise restriktiv handhabt und selbst Telefongespräche nur in Ausnahmefällen (vgl. Art. 35 Abs. 1 BayStVollzG) erlaubt. In der JVA Würzburg ist zu diesem Zwecke ein Raum eingerichtet, in dem sich das notwendige technische Equipment befindet, der sogenannte „Hörsaal“;¹⁷⁹ auf etwa 20 Quadratmetern werden 16 Computer mit Internetzugang bereit gestellt, welcher jedoch ausschließlich die Möglichkeit eröffnet, an der Fernuniversität Hagen studieren zu können.¹⁸⁰ Die notwendige

¹⁷⁹ Vgl. Jaeger, Hörsaal hinter Gittern, FAZ v. 21./22. März 2015.

¹⁸⁰ Vgl. Knigge, Lernen hinter Gefängnismauern, Beitrag v. 18. Oktober 2014, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): http://www.deutschlandfunk.de/bildung-im-strafvollzug-lernen-hinter-gefaengnismauern.1180.de.html?dram:article_id=300699.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

Kontrolle ist durch die dort tätigen Beamten gewährleistet. Auf dem Bildschirm in ihrem Büro können sie verfolgen, was die Häftlinge an ihren Computern im „Hörsaal“ machen. E-Mails an Dozenten und einige Kommilitonen sind erlaubt, wobei auch der E-Mailverkehr überwacht wird.¹⁸¹

g) Zwischenfazit

Die Verbreitung von Internetanwendungen im Strafvollzug betrifft in der Bilanz in erster Linie Konzepte, die an spezielle Schulungsräume und Bildungsmaßnahmen gebunden sind. Vor allem das „eliS“-Projekt konnte sich nachhaltig durchsetzen. Das gilt auch hinsichtlich der Studienmöglichkeiten an der Fernuniversität Hagen. Als Individuallösungen finden vor allem Haftraummediensysteme zunehmend Verbreitung. Diese ermöglichen grundsätzlich auch kontrolliertes E-Mailing und einen mittels „whitelists“ beschränkten Internetzugang. Hier dürften zukünftig weitere Innovationen zu erwarten und zu erhoffen sein, die die Möglichkeiten der Nutzung neuer Medien durch Gefangene bei gleichzeitiger Gewährleistung eines hinreichenden Sicherheitsniveaus erweitern werden.

5. Die Situation in Nordrhein Westfalen im Besonderen

Erfolgten die bisherigen Ausführungen mit einer länderübergreifenden Blickrichtung, soll im Folgenden der Fokus auf „unser“ Bundesland Nordrhein-Westfalen gerichtet werden. Zu diesem Zweck werden zunächst die konkreten bisherigen Erfahrungen, namentlich auch auftretende Probleme, mit neuen Medien im Vollzug kurz dargestellt, um sodann konkrete Schlussfolgerungen mit sich hieran knüpfenden Anregungen bzw. Handlungsempfehlungen für den Vollzug in Nordrhein-Westfalen zu formulieren. Ziel sollte es insgesamt sein, im Umgang mit neuen Medien einen gewissen Mindeststandard im hiesigen Vollzug zu gewährleisten, um sicherzustellen, dass Nordrhein-Westfalen den Anschluss an andere – bisher zum Teil innovativere Bundesländer – nicht verliert. Zu einem riskanten Experimentierfeld

¹⁸¹ Vgl. Jaeger, Hörsaal hinter Gittern, FAZ v. 21./22. März 2015.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

würde der nordrhein-westfälische Strafvollzug damit gewiss nicht. Technisch ist die verstärkte Nutzung digitaler Medien und einzelner Internetanwendungen im Strafvollzug bereits ausreichend erprobt und den Sicherheitsbedürfnissen des Vollzugs kann heute differenziert Rechnung getragen werden.¹⁸²

a) Bisherige Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen

Betrachtet man die Situation in Nordrhein-Westfalen, ist zunächst festzustellen, dass der Strafvollzug dieses Landes hinsichtlich neuer Medien gerade in Bezug auf Internetanwendungen vergleichsweise zurückhaltend agiert. Für Gefangene in Nordrhein-Westfalen bestehen bislang nur verhältnismäßig wenige Möglichkeiten einer entsprechenden Teilhabe und Nutzbarmachung. Das ist zum Teil auf schlechte Erfahrungen in der Vergangenheit zurückzuführen. So war es bis 2006 in der JVA Geldern für Gefangene möglich, an den Studiengängen der Fernuniversität Hagen teilzunehmen und hierfür auch das Internet zu nutzen. Dies wurde jedoch eingestellt, weil an bzw. auf allen von den Inhaftierten genutzten Rechnern manipulierte oder unzulässige Hardware, nicht genehmigte Software, illegal kopierte Filme und Musikdateien sowie auf einem Computer sogar kinderpornografisches Material gefunden wurde.¹⁸³ Aufgrund dessen wurde für alle Haftanstalten Nordrhein-Westfalens ein striktes Computerverbot beschlossen.¹⁸⁴

In den letzten Jahren ist es allerdings im Hinblick auf die PC- und Internetnutzung zu einigen Lockerungen dieses Verbots gekommen. Auch für Gefangene in Nordrhein-Westfalen ist es nun grundsätzlich wieder möglich, ein Fernstudium an der Fernuniversität Hagen zu absolvieren. Im Januar 2013 waren dort fünf Gefangene aus dem nordrhein-westfälischen Strafvollzug immatrikuliert.¹⁸⁵ Seit 2015 ist Nordrhein-Westfalen auch am Verbund des „eliS-Projekts“ betei-

¹⁸² Vgl. IBI (Hrsg.), Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug, S. 54.

¹⁸³ Vgl. Wünsch, Kein Netz im Knast, Beitrag v. 23. Juli 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.dw.de/kein-netz-im-knast/a-16962568>.

¹⁸⁴ Vgl. Wünsch, Kein Netz im Knast, Beitrag v. 23. Juli 2013, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://www.dw.de/kein-netz-im-knast/a-16962568>.

¹⁸⁵ Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/3752, S. 1.

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

ligt.¹⁸⁶ In der JVA Detmold wurde ein einjähriges und zunächst auf die vorgenannte Haftanstalt beschränktes Pilotprojekt begonnen, das auf der Grundlage der Erfolge aus der JVA Lingen die Möglichkeit der Nutzung von „Skype“ zur Pflege von Außenkontakten anbietet.¹⁸⁷

b) Schlussfolgerungen und Anregungen

Aus den Erfahrungen im Zusammenhang mit der Nutzung von neuen Medien im Strafvollzug können folgende Schlussfolgerungen gezogen und Empfehlungen abgeleitet werden:

(1) Beteiligung am „eliS“-Projekt

Es ist zu begrüßen, dass sich Nordrhein-Westfalen – wenn auch sehr spät – zur Beteiligung am „eliS-Projekt“ entschlossen hat.

Aufgrund der bisher sehr positiven Erfahrungen aus den anderen beteiligten Bundesländern ist eine flächendeckende Verbreitung der Lernplattform empfehlenswert. Mit ihr besteht die Chance, eine größere Anzahl an Gefangenen zur Wahrnehmung von Aus- und Weiterbildungsangeboten zu motivieren. Ein relevantes Missbrauchsrisiko ist nicht vorhanden. Da über das „eliS-Projekt“ zwischenzeitlich auch die Möglichkeit eines kontrollierten und sicheren Fernstudiums an der Fernuniversität Hagen besteht, erscheint es als sehr unwahrscheinlich, dass sich Vorfälle wie in der JVA Geldern, die seinerzeit zu einem landesweiten Computerverbot geführt haben, wiederholen werden. Der Nutzung der „eliS“-Plattform liegt ein strenges Sicherheitskonzept zugrunde und sie ist so aufgebaut, dass die Gefangenen vom Rollen- und Rechtekonzept her keinen Missbrauch betreiben können.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Vgl. hierzu sogleich unter b) (1).

¹⁸⁷ Vgl. Engelhardt, Skype im Knast: Bildschirm-Blick nach draußen, Beitrag v. 13. Februar 2015, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): www.lz.de/lippe/detmold/20335367_Skype-im-Knast-Bildschirm-Blick-nach-draussen.html.

¹⁸⁸ Vgl. Linß, Interview mit Ariane van der Mehden – Medienkompetent im Knast, abrufbar unter (letzter Abruf am 7. März 2016): <http://irights->

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Nach Mitteilung des Justizministeriums ist „eliS“ gegenwärtig in vier Pilotanstalten des Landes, die die Aufgaben des Strafvollzuges in Nordrhein-Westfalen modellhaft abbildeten – nämlich in der JVA Geldern (als Berufsförderungsstätte), der JVA Gelsenkirchen (Männer- und Frauenvollzug gleichermaßen), der JVA Herford (Jugendvollzug) und der JVA Münster (als pädagogisches Zentrum) – eingeführt worden. Es sei vorgesehen, „eliS“ im Laufe der nächsten Jahre sukzessive in weiteren 13 Anstalten anzubieten.

(2) „Surfen“ im Internet

Grundsätzlich sollte auch außerhalb von Bildungsmaßnahmen für alle Gefangenen zumindest in einem Gemeinschaftsraum die Möglichkeit eines kontrollierten und nach dem System einer Positivliste beschränkten Internetzugangs geschaffen werden.

Aus den oben bereits dargelegten Gründen ist das Internet angesichts dessen großer Bedeutung in der heutigen Informationsgesellschaft unverzichtbar für einen auf Resozialisierung ausgerichteten Behandlungsvollzug. Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass es mit vertretbarem Aufwand möglich ist, Inhaftierten bestimmte Internetseiten zugänglich zu machen, ohne dabei unververtretbare Missbrauchsrisiken einzugehen. Dabei könnte auch eine Kooperation mit dem IBI in Berlin, das sich im „eliS-Projekt“ als kompetenter Partner erwiesen hat, erwägenswert sein.

(3) Außenkontakte mittels Bildtelefonie

Die Möglichkeit der Herstellung von Außenkontakten mittels Bildtelefonie sollte flächendeckend eingeräumt werden.

Nachdem die Pilotprojekte zur „Skype“-Nutzung in der niedersächsischen JVA Lingen und in der JVA Detmold bisher durchweg positiv verlaufen sind, wird empfohlen, für Inhaftierte, deren Angehörige oder Bekannte zu einem regelmäßigen Besuch nicht in der Lage sind,

II. Nutzung neuer Medien durch Gefangene

einen Ausgleich durch Bildtelefonie zu schaffen. Hierfür kann es in Abhängigkeit der Größe des in Betracht kommenden Teilnehmerkreises notwendig sein, einen eigenen Raum in der Haftanstalt einzurichten. Insbesondere in kleineren Vollzugseinrichtungen dürfte es jedoch genügen, einen PC-Platz mit installierter Skype-Software im normalen Besuchsraum vorzusehen. Der zuständige Anstaltsbedienstete kann dann sowohl den direkten Besuch vor Ort als auch denjenigen per Bildtelefonie über einen entsprechenden Monitor optisch überwachen. Dies ist sowohl in räumlicher als auch in personeller Hinsicht ressourcenschonend.

(4) E-Mailing

Gefangenen sollte es prinzipiell ermöglicht werden, E-Mails zu versenden und zu empfangen.

Da die E-Mail inzwischen in vielen Bereichen den herkömmlichen Brief ersetzt hat, erschiene es – wie *Knauer* treffend festgestellt hat – als geradezu anachronistisch, die Kommunikation per E-Mail nicht zu erlauben.¹⁸⁹ Wie erläutert, ist es technisch auch durchaus möglich, insoweit bestehenden Sicherheitsbedenken hinreichend Rechnung zu tragen und die Korrespondenz per E-Mail so zu organisieren, dass eine Kontrolle ein- und ausgehender Nachrichten wie beim klassischen Briefverkehr möglich ist.

(5) Haftraummediensysteme

Mittel- und langfristig sollten flächendeckend durch entsprechende Modernisierungsmaßnahmen die technischen Voraussetzungen für die Einrichtung von Haftraummediensystemen geschaffen werden. Bei der Übertragung von deren Betrieb an private Unternehmen sollte darauf geachtet werden, dass die zumeist beschränkten finanziellen Möglichkeiten der Gefangenen bei der Kostenbelastung hinreichend Berücksichtigung finden.

¹⁸⁹ Knauer, Strafvollzug und Internet, S. 155.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Die wohl zukunftsträchtigste Art und Weise, neue Medien im Strafvollzug nutzbar zu machen, dürften Haftraummediensysteme darstellen. Sie ermöglichen es in einem einzigen Gerät Fernseher, Radio, Telefon und Computer zusammenzuführen. Das hat für die Gefangenen u. a. den Vorteil, dass dem häufig anzutreffenden Bedürfnis nach mehr Privatsphäre besser Rechnung getragen werden kann.¹⁹⁰ Für die Vollzugsbediensteten stellt es u. a. einen positiven Umstand dar, dass sich Kontrollmaßnahmen dann auf ein Gerät konzentrieren könnten. Dies wird auch gesetzlich flankiert, denn in § 51 Abs. 2 StVollzG NRW ist bestimmt, dass eigene Hörfunk- und Fernsehgeräte der Gefangenen unter den Voraussetzungen des § 15 Abs. 2 StVollzG NRW zugelassen werden können (Satz 1), allerdings auch auf ein Haftraummediensystem verwiesen werden kann (Satz 2). Im letztgenannten Fall ist den Gefangenen der Besitz eigener Geräte in der Regel nicht gestattet (vgl. Satz 4).

Eine besondere Chance, neue Wege einzuschlagen, bieten die aktuell geplanten umfänglichen Neubauvorhaben von Justizvollzugsanstalten in Nordrhein-Westfalen. Die Anstalten in Köln, Münster und Iserlohn sollen bekanntlich in den nächsten Jahren vollständig neu errichtet werden. Es bietet sich hier an, auch die für den Betrieb von Haftraummediensystemen erforderlichen technischen Bedingungen in die Planungen mit einzubeziehen, um nicht ggf. kurzfristige und kosten-trächtige Modernisierungen zeitnah nach Fertigstellung der Bauvorhaben vornehmen lassen zu müssen.¹⁹¹ Mit Weitblick könnte so der Neuregelung von § 27 StVollzG NRW zur Geltung verholfen werden.

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang schließlich noch, dass gemäß § 51 Abs. 2 Satz 3 StVollzG NRW der Betrieb von Haftraummediensystemen auf Dritte übertragen werden kann. Dabei sollte allerdings berücksichtigt werden, dass die Kosten für die Gefangenen nicht unverhältnismäßig hoch sind. Dies ist deshalb anzusprechen, weil der Marktführer solcher Systeme, die TELIO Communications GmbH (Marktanteil: fast 70 %), wegen ihrer Preispolitik schon seit geraumer

¹⁹⁰ Vgl. Muth/Schwämmlein/Bethge/Tietz, FS 3/2014, S. 157 f. (157).

¹⁹¹ Dies gilt dabei natürlich nicht nur für den Einbau von Haftraummediensystemen, sondern für die zur (erweiterten) Nutzung neuer Medien insgesamt notwendige technische Infrastruktur in den Anstalten.

Zeit kritisiert wird.¹⁹² Das Bundesverfassungsgericht hat ausgeführt, dass eine Anstalt jedenfalls in Konstellationen, in denen sie aufgrund einer gesetzlichen Verpflichtung Leistungen durch einen privaten Betreiber erbringen lässt – mangels alternativer Anbieter – marktgerechte Preise für die Leistungserbringung sicherstellen muss.¹⁹³ Hieran anknüpfend hat das LG Stendal die JVA Burg jüngst verpflichtet, neu über den Antrag eines Inhaftierten auf Senkung der Telefongebühren zu entscheiden.¹⁹⁴

III. Migranten im Vollzug

1. Einige einleitende Anmerkungen

Heute wird viel über Radikalisierungstendenzen (Islamismus, Salafismus als Stichworte) auch von Strafgefangenen diskutiert. Gesehen wird die Gefahr, dass der Justizvollzug mit seinen engen und abgeschotteten Bedingungen zu einer Art Schmelztiegel für Radikalisierungen wird. Von dieser medial und politisch aufgeheizten Diskussion wird verdrängt, dass es dem allergrößten Teil der Gefangenen mit Migrationshintergrund nicht um Ideologisierung geht. Vielmehr sind sie bemüht, die besonderen Umstände des Justizvollzuges mit ihren Bedürfnissen im Alltag zu vereinbaren.

Der Justizvollzugsbeauftragte verfolgt den aus der Thematik entstandenen politischen Diskurs und versucht, sich losgelöst von politischen Überformungen ein eigenes Bild zu machen. Dieses ist geleitet von der Vorstellung, die großen Anforderungen an das Justizvollzugssystem im Umgang mit Migranten auf vollzugsspezifische Aspekte zurückzuführen. Beachtenswert ist beispielsweise der Befund, dass schätzungsweise 10 % der Inhaftierten über unzureichende Deutschkenntnisse verfügen, in der Untersuchungshaft sind es sogar rund

¹⁹² Näher hierzu <http://community.beck.de/gruppen/forum/berzogene-telefonkosten-in-gef-ngnissen> (letzter Abruf am 7. März 2016); vgl. auch Rehage, Abzocke hinter Gittern, Die Zeit v. 29. Oktober 2015.

¹⁹³ BVerfG, Beschl. v. 15. Juli 2010 – 2 BvR 328/07 (juris, Rn. 12 m. w. N.).

¹⁹⁴ Vgl. LG Stendal, Beschl. v. 30. Dezember 2014 – 509 StVK 179/13 (juris).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

25 %.¹⁹⁵ Sprachbarrieren sind freilich nur eines der Probleme im Umgang mit inhaftierten Migranten. Nach unserer Ansicht geht es bei der Suche nach Lösungsansätzen um verschiedene Facetten von Integrationsarbeit, die eine spezielle Lesart des Angleichungsgrundsatzes beinhalten (Angleichung also nicht nur der Lebensverhältnisse innerhalb des Vollzuges mit denen außerhalb, sondern auch Angleichung des Resozialisierungsniveaus von deutschen und ausländischen Gefangenen). Die betreffenden Fragestellungen werden im Zeichen der aktuellen Migrationsbewegungen auch für den Justizvollzug zunehmend an Bedeutung erlangen.

Die Wichtigkeit des Themas liegt schon heute auf der Hand, wenn man bedenkt, dass am 31. Januar 2016 laut der Statistik der Justizverwaltung des Landes Nordrhein-Westfalen von insgesamt 16.135 Inhaftierten 5.456 ohne deutsche Staatsangehörigkeit waren. Der prozentuale Anteil der Ausländer liegt damit bei aktuell 34,5 %.¹⁹⁶ Noch im Jahr 2014 lag der Ausländeranteil der Gefangenen bei 30,7 % (5.086 von insgesamt 16.590 Inhaftierten; und beispielsweise im Jahre 2010 betrug der Anteil noch 28,9 % – 5061 von insgesamt 17.489 Gefangenen).¹⁹⁷ Es zeichnet sich eine offenbar zunehmend beschleunigte „Zuwanderung in den Justizvollzug“ in Nordrhein-Westfalen ab.

Angesichts dieser Größenordnungen zielt unser Bestreben auf eine Logik der Integration in einem ersten Schritt ab und auf die Nutzung aller bereits existierenden Übergangsmomente für Migranten im Justizvollzug in einem zweiten. Naturgemäß schließt eine solche Kulisse nicht nur die "Betreuten", sondern auch deren "Betreuer", das Personal, in Handlungserwägungen ein.

Als Erkenntnisquellen zur Präzisierung unserer Fragestellungen und der betreffenden Ausarbeitungen dienen Expertengespräche, Analysen des Kriminologischen Dienstes Nordrhein-Westfalen – insbesondere zur arbeitsbezogenen Integration von inhaftierten Migranten – wie

¹⁹⁵ Klocke, KrimJ 3/2006, S. 180 ff. (181).

¹⁹⁶ Bei den Untersuchungsgefangenen liegt der Ausländeranteil sogar bei deutlich über 50 %.

¹⁹⁷ Daten zur Belegungsentwicklung in den Justizvollzugsanstalten des Landes NRW nach Staatsangehörigkeit abrufbar unter (letzter Abruf am 16. März 2016): http://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/zahlen_fakten/statistiken/justizvollzug/belegungsdaten/belegungsdaten/jahresdurchschnitt.pdf.

auch weitere kriminologische und strafvollzugsbezogene Befunde der empirischen Wissenschaften.

Unser Blick reflektiert insbesondere die folgenden Handlungsansätze und Gesprächsergebnisse:

- Ausbildungsprogramme und Maßnahmen des Übergangsmanagements für Inhaftierte mit Migrationshintergrund im nordrhein-westfälischen Justizvollzug unter Fokussierung auf ausländerspezifische Problematiken.
- Mit Blick auf die Forderung nach „Mehr Migranten in den Justizdienst“, die Justizminister *Kutschaty* im März 2015 in seine Fünf-Punkte-Programmatik¹⁹⁸ zur Vermeidung von Radikalisierungstendenzen aufgenommen hat, stellt sich für uns die Frage nach der Evaluierung des aktuellen Personalauswahlverfahrens der Justizvollzugsanstalten des Landes für den allgemeinen Vollzugsdienst auch auf der Grundlage des Austauschs mit Personalabteilungen anderer Verwaltungen.
- Ein Gespräch mit dem Vorsitzenden des Landesintegrationsrates Nordrhein-Westfalen, Herrn *Keltek*, hat sich mit der allgemeinen Einordnung kultureller Unterschiede sowie der Übertragbarkeit allgemeiner Sozialisationsmechanismen auf den Haftalltag von Migranten im Justizvollzug befasst. Die betreffenden Erwägungen folgen dem Motto: Präventionskraft von Integration nutzen.
- Ein Gedankenaustausch mit Herrn Prof. *Isfen* von der Ruhr-Universität Bochum reflektiert Ergebnisse der mittlerweile abgeschlossenen Studie „Häftlinge mit türkischen Wurzeln in deutschen Justizvollzugsanstalten“¹⁹⁹. An dieser haben die Justizvollzugsanstalten Bochum, Bochum-Langendreer, Dortmund, Düsseldorf, Geldern, Köln, Remscheid und Wuppertal-Ronsdorf mitgewirkt.

¹⁹⁸ Vgl. Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/8384.

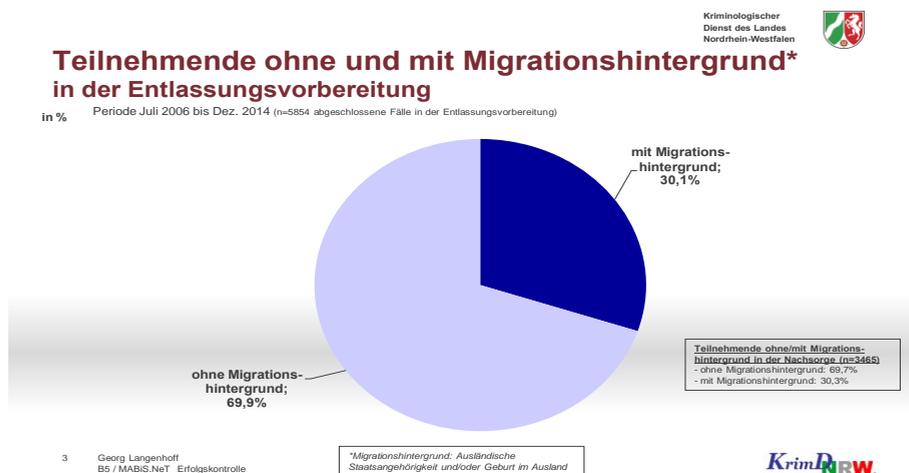
¹⁹⁹ Vgl. Isfen/Arslanbas/Kilicarslan-Isfen, NK 4/2015, S. 331 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

2. Ausbildungsintegration im Vollzug sowie nach der Entlassung (Stichwort: Übergangsmanagement)

Das Spektrum der Ausbildungsangebote bildet eine wesentliche Komponente der Resozialisierung sowie des gelingenden Übergangsmanagements. Die Palette ist breit, es geht vornehmlich um schulische Maßnahmen oder solche der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie um Arbeitsvermittlung. In dieser Hinsicht sind insbesondere die Analysen und Maßnahmen der *Gemeinschaftsinitiative des nordrhein-westfälischen Strafvollzuges und der Regionaldirektion NRW B 5* näher zu betrachten.²⁰⁰ Freundlicherweise hat uns der Leiter des Kriminologischen Dienstes Nordrhein-Westfalen, Herr Wirth, dazu hoch aussagekräftige Datenauswertungen und die betreffenden Übersichten zur Verfügung gestellt. Wie sich der nachfolgenden Abbildung entnehmen lässt, waren in den Jahren 2006 bis 2014 fast 6.000 Gefangene in das Programm einbezogen, darunter hatten gut 30 % einen sog. Migrationshintergrund.

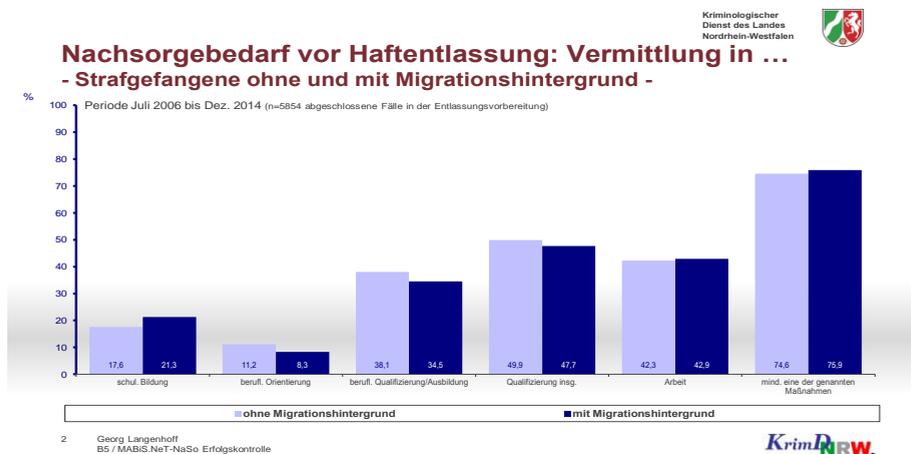
Abbildung 25: Teilnehmende in der Entlassungsvorbereitung



²⁰⁰ Weitergehende Informationen ergeben sich aus einem Infolyer, abrufbar unter: https://www.justiz.nrw.de/Gerichte_Behoerden/Justizvollzug/KrimD/projekte/projekt_kooperation/index.php.

Nachfolgende Abbildung 26 stellt – durch ihre in Anlehnung an die fünf Basismodule der Gemeinschaftsinitiative B5 gewählte detaillierte Differenzierung – sehr anschaulich dar, dass es vor der Haftentlassung bei der Bedarfsbestimmung und Realisierung der betreffenden Maßnahmen nur geringfügige Divergenzen zwischen der Gruppe der Gefangenen ohne und jener mit Migrationshintergrund gab.

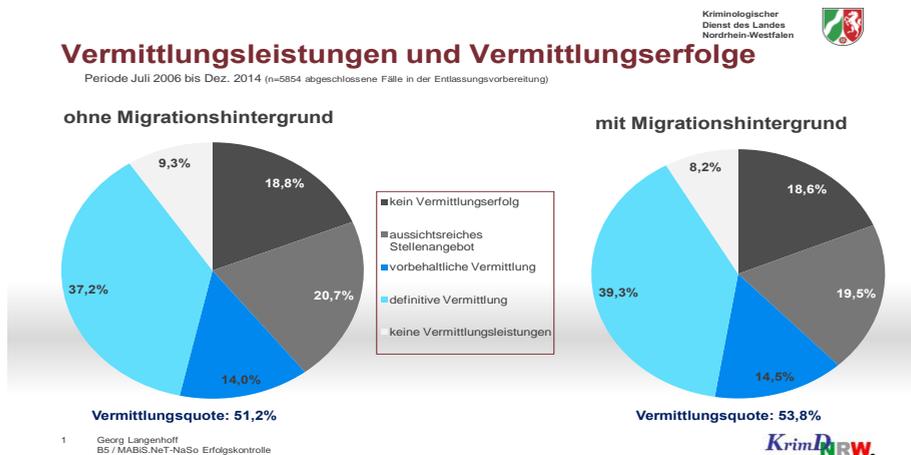
Abbildung 26: Nachsorgebedarf vor Haftentlassung



Die Quote der erfolgreichen Beschäftigungsvermittlungen – Addition von definitiven und vorbehaltlichen Vermittlungen – lag bei beiden Teilgruppen über 50 %, sogar mit einem um 2,6 % höheren Anteil bei den Gefangenen mit Migrationshintergrund. Dies veranschaulicht Abbildung 27:

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Abbildung 27: Vermittlungsleistungen und -erfolge



Für die Phase nach der Entlassung – also im eigentlichen Handlungsfeld des Übergangsmanagements – sind erneut keine signifikanten Unterschiede zwischen Gefangenen mit und ohne Migrationshintergrund festzustellen. Aussagekräftig ist aber das gegenüber der Situation im Vollzug deutlich höhere Niveau einer Vermittlung in Arbeit, das sich aus Vergleichsdaten von Abbildung 26 und Abbildung 28 ergibt. Bei den Gefangenen mit Migrationshintergrund lag der Vermittlungserfolg mit gut 65 % hier sogar deutlich höher als bei den deutschen Gefangenen (knapp 60 %). Im Vollzug betrug dieser Wert hingegen jeweils etwa 42 % (siehe zuvor Abbildung 26, vorletztes Säulenpaar).

III. Migranten im Vollzug

Abbildung 28: Nachsorgebedarf nach Haftentlassung

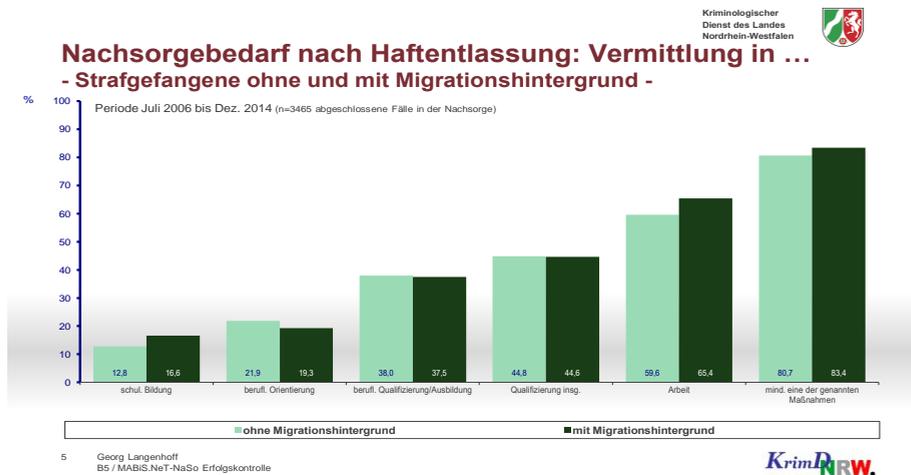
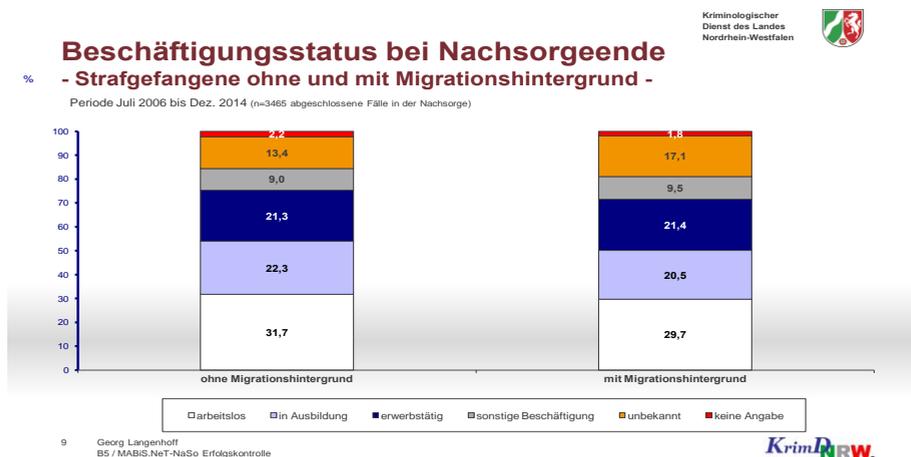


Abbildung 29 lässt erkennen, dass der Beschäftigungsstatus am Ende der Nachsorge bei den Gefangenen mit Migrationshintergrund mindestens genauso gefestigt war wie bei der deutschen Vergleichsgruppe.

Abbildung 29: Beschäftigungsstatus bei Nachsorgeende



E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Alles in allem ist festzustellen, dass das mehrdimensionale Feld der arbeitsbezogenen Integration von Gefangenen im Vergleich jedenfalls keine grundsätzlichen ausländerspezifischen „Schieflagen“ erkennen lässt. Damit ist freilich noch keine generelle Aussage darüber getroffen, ob das Niveau der Arbeitsintegration von Gefangenen in Nordrhein-Westfalen insgesamt hinreichend ist.

3. Das Gespräch mit dem Integrationsbeauftragten

Während es zuvor um spezifische Aspekte der Integration von inhaftierten Migranten ging, befassten wir uns auch mit allgemeinen Anforderungen an Integrationsarbeit.

Am 5. Juni 2015 fand aus dieser Blickrichtung ein Gespräch des Justizvollzugsbeauftragten mit dem Vorsitzenden des Landesintegrationsrates Nordrhein-Westfalen, Herrn *Keltek*, in den hiesigen Räumlichkeiten statt. *Keltek* zeichnet ein sozusagen säkulares Bild der Integrationsbedürfnisse von Migranten – auch von inhaftierten Migranten. Essenz aus diesem Austausch war, dass die alleinige Betrachtung der religiösen Basis zu einseitig ist. Der politische Denkansatz, die Gewinnung von Imamen reiche aus, um dem Thema „Migranten im Vollzug“ gerecht zu werden, ist nach Ansicht *Kelteks* zu kurz gedacht. Hier müsse der Vollzug mehr leisten und neben bzw. außerhalb der Vermittlung/Förderung von Religion (Islam) auch andere Angebote unterbreiten. Eine Übersteigerung der Religion, so *Keltek*, sei zu vermeiden, zumal viele Gefangene mit Migrationshintergrund gar keine „religiösen Menschen“ seien. Die intensive Konfrontation mit dem Thema der Religionsausübung würde bestimmte Personenkreise – zumeist junge Menschen, die sich noch auf Identitätssuche und der Suche nach Inhalten und Idealen für ihr Leben befinden – oft erst durch (zum Teil überzogene) Angebote und die Reduzierung auf Religionsfragen auf eben diese aufmerksam machen. Fehle es dann an anderer Stelle an Inhalten und Alternativen, wendeten sich gerade junge Menschen diesem „für sie interessant gemachten“ Bereich zu. *Keltek* sieht die Gefahr von Self-fulfilling-prophecies.

Rückbindung erhalten solche Einschätzungen auch durch Erkenntnisse der Jugendforschung/Jugendkriminologie. Verhaltensauffälligkeiten

junger Täter (Gefangener), die im heutigen Diskussionsklima teilweise vielleicht vorschnell als religiös motiviert oder als ideologische Radikalisierung interpretiert werden, sind danach zumeist mehr als Spielart jugendtypischer Verhaltensabweichung zu verstehen.²⁰¹ Auch hier greifen nämlich vielfach allgemeine Erklärungs- und Entstehungszusammenhänge von Jugenddevianz – z. B. ökonomische und soziale Randständigkeit oder auch Gefühle des Zurückgesetzseins.

Im Hinblick auf solche Problemeinordnungen geht es *Keltek* zufolge darum, neue Bereiche zu erschließen und vielfältige Sozialisierungs-ideen zu entwickeln bzw. durchzuspielen. In diesem Sinne muss auch eine modern ausgerichtete Vollzugsgestaltung künftig eine in höherem Maße ausländerspezifische Vollzugs- und Behandlungsplanung beinhalten, die z. B. scheinbare Radikalisierungsphänomene von (jungen) Migranten stets auch versucht jugendgemäß einzuhegen.

Aus dem Gedankenaustausch mit Herrn *Keltek* hat sich ebenso ergeben, dass mögliche Sozialisierungsideale und -mechanismen auch die Kultur des Betroffenen sehen und berücksichtigen müssen. Übertragen auf die Institution „Vollzug“ bedeutet dies, dass auch bei den Migranten unter den Gefangenen die Anerkennung des Einzelnen als Individuum essenziell ist. Der Zugang zu einem jeden Menschen erfolgt über die Anerkennung seiner Wurzeln und Lebensweisen, Ansichten und Eigenheiten.²⁰² Geschieht dies nicht, bleibt der notwendige Zugang zu diesem Menschen verwehrt und jegliche (Vollzugs-)Planung fällt ins Leere, da sie (dann) einseitig, nicht partizipatorisch und allein systemorientiert ist. Diese Grundvoraussetzung, die Sozialisierungs- und Resozialisierungs- bzw. Rehabilitationsmomente erst zugänglich macht, wird von sozialen Systemen – auch vom System Justizvollzug – in der Regel übersehen. Hier rät Herr *Keltek* dazu, die Präventionskraft von Integration zu nutzen. Die Anerkennung und das Zugehen auf einen Menschen muss demnach „vor die Klammer gezogen werden“.

²⁰¹ Glaser, DJI Impulse 1/2015, S. 5 ff. (6 f.).

²⁰² Vgl. hierzu Heinke/Persson, ZJJ 1/2015, S. 48 ff. (50 f.); zur Bedeutung jugendspezifischer Faktoren bei der Radikalisierung islamistischer Gewalttäter ausführlich Dantschke, ZJJ 1/2015, S. 43 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Als gemeinsames Resultat unseres Gedankenaustausches mit Herrn *Keltek* haben wir über die Stadtdirektoren der Städte Köln und Bonn die jeweiligen Personaldezernate kontaktiert, da sich im Rahmen des Gesprächs herauskristallisiert hatte, dass die Personalauswahl im öffentlichen Dienst auch für Fragen der Integration von erheblicher Bedeutung ist und diesem sensiblen Moment ein besonderes Augenmerk zu schenken ist. Wenn man Integrationsarbeit insbesondere auch als Vermittlung zwischen unterschiedlichen Kulturen versteht, dann erfüllen Migranten als Mitarbeiter im öffentlichen Dienst – jedenfalls auch – die Funktion einer Art von „Kulturdolmetscher“. Es geht darum, interkulturelle Kompetenzen stärker in den Alltag öffentlicher Verwaltungen zu tragen.

Keltek verwies darauf, dass nach seiner Kenntnis gerade die Stadt Köln auf die Personalgewinnung aus dem (Bewerber-)Kreis der Migrantinnen und Migranten besonderen Wert lege. Bereits erfolgreich praktizierte Rekrutierungsmodelle für die (künftige) Gewinnung von Personal mit Migrationshintergrund könnten in passgerechter Form sicher im Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen effektiv Anwendung finden.

4. Das Gespräch mit der Stadtverwaltung Bonn

Da sich eine Terminabstimmung mit der Stadt Köln aufgrund aktueller Geschehnisse als kompliziert erwies, haben wir zunächst vorhandene Kontakte zur Stadt Bonn genutzt, um den dargelegten Fragen nachzugehen.

a) Stadtdirektor

Am 16. Januar 2016 hat in der Thematik mit dem Stadtdirektor von Bonn, Herrn *Fuchs*, ein Austausch stattgefunden. Herr *Fuchs* teilte mit, dass die Ausbildungsleiter sowohl der Stadt Köln als auch der Stadt Bonn der Initiative des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales „*Mehr Migrantinnen und Migranten in den öffentlichen Dienst – Interkulturelle Öffnung der Verwaltung*“ sehr aktiv und engagiert begegnet seien.

III. Migranten im Vollzug

Der Themenkomplex „Interkulturelles Management“ nehme innerhalb der Stadtverwaltung Bonn großen Raum ein. Durch die Begegnung von Angehörigen diverser Kulturen, die wir heute als selbstverständlich empfinden, komme es automatisch zu interkultureller Kommunikation; kulturbedingte Gewohnheiten und Kommunikationstraditionen und -regeln nähmen einen bedeutsamen Stellenwert ein. Die Berührung (Kommunikation) der unterschiedlichen Kulturen im Arbeitsleben habe einen erfolgreichen Informationsaustausch zum Ziel – unabhängig davon, in welchem Berufszweig die Interaktion erfolge. Die Schnittstelle der Kulturen sinnbringend zu nutzen, so *Fuchs*, sei die gemeinsame Intention aller Landesbehörden.

Das eingangs erwähnte Engagement sei den Realitäten in der Gesellschaft geschuldet. Die Einbindung von interkulturellen Denkweisen und Handlungsansätzen, also die so genannte interkulturelle Kommunikation im Berufsalltag, sei heute unumgänglich. Denke man das gegenwärtige Gesellschaftsszenario weiter, so müsse das Arbeitsleben eine Vorbildfunktion für die Entwicklung interkultureller Kompetenzen haben. Durch solche Kompetenzen optimiere man die Servicefähigkeit und die erforderliche Nähe zu den Klienten. „Dysfunktionalitäten“ jeglicher Art, die aus unterschiedlichen Wert(e)vorstellungen, kulturell bedingten Gewohnheiten sowie Sprach- und Verständnisbarrieren resultierten, seien zu überwinden. Interkulturelles Agieren sei freilich nicht auf Mitarbeiter mit Migrationshintergrund beschränkt, sondern bezeichne eine allgemeine Sozialkompetenz.

Die Stadt Bonn, so *Fuchs*, gehe aus den genannten Gründen aktiv in den Bereichen Personalwerbung und Qualitätsmanagement vor. Werde Integration als gemeinsame Aufgabe verstanden, stelle sich auch die Akzeptanz des Personalstammes ein. Konsequentermaßen würden alle Mitarbeiter in der Erlangung von Kulturkompetenzen oder der Vermittlung von Religionskenntnissen durch Seminare geschult und fortgebildet.

Für weiterführende Gespräche verwies Herr *Fuchs* auf Herrn *Knack*, den Ausbildungsleiter der Stadt Bonn.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

b) Ausbildungsleiter

Am 11. Februar 2016 konnte der Gesprächstermin mit dem Ausbildungsleiter der Stadt Bonn realisiert werden. Herr *Knack* schilderte die Ausgangslage und die aktuelle Situation der Stadt Bonn:

2008 waren in der Stadtverwaltung Bonn etwas mehr als 8 % des Personals Menschen mit Migrationshintergrund. Seinerzeit habe man gemeinsam mit der Integrationsbeauftragten der Stadt Bonn – Stabstelle Integration –, Frau *Manemann*, Überlegungen zur Gewinnung geeigneter Bewerber angestellt. Der öffentliche Dienst werde von Menschen mit Migrationshintergrund kaum einmal als möglicher und attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen. Viele hätten falsche Vorstellungen nach dem Motto „Die Bediensteten des öffentlichen Dienstes müssen Deutsche sein“ oder „Der Zugang zum öffentlichen Dienst ist für Migranten nahezu unmöglich“. Um solche Hemmnisse abzubauen, sei eine direkte Ansprache sinnvoll und angeraten. Gleichzeitig erhalte man so die Möglichkeit, einerseits Talente abzufragen und zu entdecken sowie andererseits Neugier und Interesse bei den jungen Menschen mit Migrationshintergrund zu wecken. Ergo habe man im Mai 2009 ein Integrationskonzept entwickelt und sich seinerzeit zu dem Programm „Komm‘ zur Stadt!“ entschlossen. Gezielte, aktive Werbung vor Ort, das Hineingehen in Schulen, Jugendzentren, Vereine und Moscheen, um sich zu präsentieren und gleichzeitig Vorbehalten gegenüber dem öffentlichen Dienst adäquat zu begegnen, gehöre bis heute zum (erfolgreichen) „Personalanwerbungsprogramm“ der Stadt Bonn. Darüber hinaus habe das Auswahlverfahren 2009 Änderungen erfahren. Heute müssen Bewerber/Interessenten zunächst einen Online-Test absolvieren. Diesen Test habe ein auf entsprechende Fragestellungen spezialisiertes Institut auf die Bedürfnisse der Stadt Bonn abgestimmt. Der Test ermögliche eine erste Vorauswahl. Im Verlauf des Online-Tests erfolge eine Abfrage im Rasterverfahren. Interkulturelle Kompetenz (Kenntnisse über Religionen, Aufgeschlossenheit gegenüber anderen Kulturen, Kulturverständnis) sei zum Beispiel eines der Testfelder. Auf der Grundlage der im Testverfahren gegebenen Antworten könne man sich im Bewerbungsgespräch vertiefend damit befassen.

Neben der Einführung des beschriebenen Online-Tests sei der Katalog der gesuchten/gewünschten Kompetenzen (Anforderungsprofil) auf

den Prüfstand gestellt und modifiziert worden. Bewerber mit Migrationshintergrund können nun beispielsweise geringfügige Defizite im Bereich der deutschen Sprache durch das Beherrschen der Muttersprache in Wort und Schrift ausgleichen. Die Mängel in Deutsch könnten sie parallel zu ihrer Ausbildung/Beschäftigung in der Freizeit, etwa durch den Besuch von VHS-Kursen oder der Abendschule u. ä. beheben. Durch die Einführung dieser so genannten „Ausgleichskompetenz“ habe man die Zahl der Einstellungen von Bewerbern mit Migrationshintergrund deutlich erhöhen können.

Seit 2009, so *Knack*, sei durch die dargestellte Vorgehensweise die Zahl der Auszubildenden mit Migrationshintergrund der Stadt Bonn auf 30 % angestiegen. Man habe innerhalb der Stadtverwaltung Bonn sehr gute Erfahrungen mit dem beschriebenen Auswahlverfahren sowie den daraus resultierenden Einstellungen gewonnen. Innerhalb der Behörde sei die Akzeptanz gegenüber Migranten gewachsen. Das Personalbild der Stadt Bonn habe sich verändert und gleiche sich immer mehr dem tatsächlichen Erscheinungsbild der Stadtbevölkerung an. Wenn die unterschiedlichen Kulturen ineinandergreifen, so *Knack*, würden die Vorteile klar überwiegen.

Insgesamt seien Migranten damit in der Bevölkerung besser akzeptiert und letztlich auch integriert. In der Ausbildungszeit sei man selten mit Problemen der Auszubildenden mit Migrationshintergrund konfrontiert.

5. Das Gespräch mit Professor *Isfen*

Unser Gespräch mit Professor *Isfen* am 13. August 2015 diene der Vertiefung verschiedener Fragestellungen der Integrationsarbeit im Strafvollzug auf der Grundlage ganz aktueller Forschungsergebnisse. Herr Prof. *Isfen* hat mit seinen Mitarbeitern kürzlich das Forschungsprojekt „*Häftlinge mit türkischen Wurzeln in deutschen Justizvollzugsanstalten*“²⁰³ abgeschlossen. Da rund ein Viertel aller Häftlinge mit Migrationshintergrund in Nordrhein-Westfalen türkische Wurzeln hat, lohnt die Befassung mit diesen Untersuchungsbefunden; insofern

²⁰³ *Isfen/Arslanbas/Kilicarslan-Isfen*, NK 4/2015, S. 331 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

wird freilich nicht behauptet, dass Gefangene mit Migrationshintergrund eine homogene Einheit darstellen würden.

Die Untersuchungsergebnisse der Forschergruppe beruhen auf Interviews mit türkischen Häftlingen und auf Gesprächen mit Bediensteten und Anstaltsleitungen. Wie eingangs bereits dargelegt, haben sich acht Justizvollzugsanstalten an der Untersuchung beteiligt.²⁰⁴ Es wurden u. a. 17 Interviews mit Häftlingen in türkischer Sprache geführt. Angesichts dieser geringen Größenordnung sind die ermittelten Befunde sicher nicht landesweit repräsentativ. Sie korrespondieren freilich in verschiedener Hinsicht mit Informationen, die der Justizvollzugsbeauftragte u. a. in Gesprächen mit Gefängnisseelsorgern erlangt hat. Insgesamt kommt den Befunden mithin eine nicht unbeachtliche Aussagekraft zu. Daher möchten wir die Gelegenheit nutzen, die wesentlichen Ergebnisse von Prof. *Isfen* kompakt darzustellen und zu kommentieren:

- Prof. *Isfen* gelangt – in Übereinstimmung mit den zuvor dargelegten Einschätzungen von Herrn *Keltek* – zu der Erkenntnis, dass innerhalb der Anstalten keinerlei spezifische Radikalisierungstendenzen oder -anfälligkeiten bei den türkischstämmigen Gefangenen erkennbar gewesen seien.
- Kommunikative Verständigungsprobleme sind mittlerweile recht selten. Anders als noch in den 1970er und 1980er Jahren²⁰⁵ seien angesichts mittlerweile verfestigter Bindungen in Deutschland Sprachprobleme auch für türkische Gefangene heute kein wesentliches Hindernis mehr.
- Allerdings sei das Bildungsniveau der Gefangenen niedrig; dies führe u. a. dazu, dass Anträge nicht gestellt und Beschwerden nicht erhoben würden. Hier ergibt sich ein spezieller Bezug zu unserem Thema „Transparenz“ und zum Umgang der Justizvollzugsanstalten mit den Anträgen von Gefangenen.²⁰⁶

²⁰⁴ Näher Isfen/Arslanbas/Kilicarslan-Isfen, NK 4/2015, S. 331 ff. (333 f.).

²⁰⁵ Näher Gür, Warum sind sie kriminell geworden?

²⁰⁶ Vgl. dazu näher unter B. II. sowie E. V. dieses Berichts.

- Es besteht der Wunsch nach einer qualifizierten und intensivierte Seelsorge durch religiös wie psychologisch ausgebildete Geistliche. Freilich geht es nach unserer Einschätzung dabei neben glaubensorientierten Ansprachemöglichkeiten zumindest gleichrangig auch um allgemeine Aspekte der interkulturellen Lebensberatung.
- Ein nachdrücklich geäußertes Interesse an Bediensteten mit türkischem Hintergrund sei nicht erkennbar. Dies beruhe – wie soeben dargelegt – allerdings nicht auf mangelnden Bedürfnissen einer „kulturnahen Behandlung“, sondern vielmehr auf der Sorge, Bedienstete mit entsprechender Sozialisation könnten eher rigidere Verhaltenserwartungen und Regelverständnisse an sie richten.
- Eine Sondersituation für inhaftierte Migranten ergibt sich im Hinblick auf die zusätzliche Drohkulisse der Rückführung in ihr Heimatland. Die Ausweisungsmöglichkeiten nach §§ 53, 54 Aufenthaltsgesetz seien eines der Hauptprobleme für türkische Gefangene. Damit einher gehe eine lähmende Perspektivlosigkeit, die sich auch motivatorisch auf alle Bereiche der resozialisierenden Gestaltung des Strafvollzuges auswirke. Beispielsweise würden Vollzugslockerungen oder eine Verlegung in den offenen Vollzug mit dem Argument der Fluchtgefahr verwehrt, was subjektiv als Ungleichbehandlung gegenüber deutschen Gefangenen empfunden werde. *Isfen* unterstützt diese Kritik, da die betreffenden Taten und deren Täter oftmals hierzulande entstandene kriminelle Karrieren kennzeichneten.²⁰⁷

Die Frage der Vollzugsgestaltung unter dem Damoklesschwert von Ausweisungs- und Abschiebungsrisiken wird sich mit Blick auf zu erwartende Flüchtlinge und Asylbewerber als Vollzugsklientel künftig noch deutlicher stellen. Hier hat der Vollzug die Aufgabe, geeignete Behandlungsprogramme zu entwickeln und umzusetzen, die mehr als nur ein „Strafvollzug light“ sind – ausländerpolitische und vollzugspolitische Kalküle sind abzuwägen und miteinander zu vereinbaren.

²⁰⁷ *Isfen/Arslanbas/Kilicarslan-Isfen*, NK 4/2015, S. 331 ff. (336).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

- Eher als Detail zu verstehen ist die Kritik einer mangelnden Ausstattung der Anstaltsbibliotheken mit türkisch-sprachiger Literatur.
- Schließlich legt *Isfen* noch seinen Eindruck dar, dass Teile der Presse in der Türkei die Lage der türkischstämmigen Gefangenen in Deutschland sehr kritisch kommentierten. Vereinzelt habe es reißerische Berichte gegeben, die eine flächendeckende Diskriminierung unterstellten. Dies könne er nach den vorliegenden Erkenntnissen in keiner Weise bestätigen. Gegenüber solchen Fehlvorstellungen könnte seitens der Vollzugsanstalten und insbesondere seitens der Aufsichtsbehörde eine korrigierende PR-Arbeit gefragt sein.

Schlussfolgerungen aus den Forschungsergebnissen:

Viel wäre gewonnen, wenn den grundsätzlich recht gut „integrierten“ türkisch-sprachigen Gefangenen über das aktuelle Angebot hinaus Möglichkeiten der persönlichen Ansprache offeriert werden könnten. Dies dürfte freilich auch für andere Gruppen inhaftierter Migranten gelten. Überlegenswert ist der Vorschlag von Professor *Isfen*, in den Anstalten flächendeckend „Ausländerbeauftragte“ zu implementieren.²⁰⁸ Vorbildfunktion für einen solchen zentralen Ansprechpartner hat die Justizvollzugsanstalt Düsseldorf, in der diesbezüglich bereits sehr positive Erfahrungen gesammelt worden sind. Eine solche Vermittlungsperson könnte sicher einiges von den Erwartungen an ein integrationsfreundlich agierendes Vollzugspersonal abdecken. Dabei wird man sich an der ja gerade erst abgeschlossenen landesweiten Einrichtung von Ansprechpartnern für Fragen der opferbezogenen Vollzugsgestaltung orientieren können.

6. Zusammenfassung

Aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten sind folgende Aspekte bei der Vollzugsgestaltung im Umgang mit inhaftierten Migranten von besonderer Bedeutung:

²⁰⁸ *Isfen*/Arslanbas/Kilicarslan-Isfen, NK 4/2015, S. 331 ff. (337).

- 1) Der Umgang mit inhaftierten Migranten sollte als spezielle Ausgestaltung des Angleichungsgrundsatzes verstanden werden.
- 2) Der Faktor der Religion sollte bei der Ausdeutung von Verhaltensauffälligkeiten von inhaftierten Migranten nicht überbewertet werden. Eher sollten lebensweltliche Zusammenhänge zu deren Erklärung herangezogen und auch auf der Ebene der Reaktions-/Behandlungsgestaltung nutzbar gemacht werden.
- 3) Jede Anstalt sollte künftig über spezielle Ansprechpartner für Migrations- und Integrationsbelange verfügen. Auch sollten Möglichkeiten einer intensivierten Akquise von Bediensteten mit Migrationshintergrund geprüft werden.
- 4) Inhaftierte Migranten sollten selbst verstärkt als „Integrationslotsen“²⁰⁹ eingesetzt werden, um sowohl bei Sprachproblemen als auch allgemein bei Verständigungsproblemen mit anderen inhaftierten Migranten zu vermitteln.
- 5) Durch verstärkte Fortbildungsmaßnahmen sollte die „interkulturelle Kompetenz“ der Vollzugsbediensteten gefördert werden.

IV. Jugendarrest

Der Justizvollzugsbeauftragte hat sich bisher abstrakt mit dem Jugendarrest befasst. Dies geschah im Rahmen von Stellungnahmen zu den betreffenden Gesetzesentwürfen und im Rahmen von Anhörungen im Gesetzgebungsverfahren.²¹⁰ Es ist höchste Zeit, sich näher mit der Vollzugspraxis des Jugendarrestes auseinanderzusetzen. In diesem Abschnitt geht es um eine Analyse des Jugendarrestes im Spannungsfeld zwischen normativen Vorstellungen des Jugendkriminalrechts und der Vollzugsrealität. Am Rande wird auch der Vollzug des sogenannten „Warnarrestes“ nach § 16a JGG angesprochen.

²⁰⁹ So der kürzlich vom Kriminologen Christian Pfeiffer benutzte Begriff, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung v. 24. Januar 2016.

²¹⁰ Vgl. Tätigkeitsbericht 2011, S. 33 ff.; Tätigkeitsbericht 2012, S. 78 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

1. Einleitung

Seit dem 14. Mai 2013 ist das Jugendarrestvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen in Kraft.²¹¹ Es hat eine verfassungsrechtlichen Vorgaben genügende Rechtsgrundlage für den Arrestvollzug geschaffen und den bis dato bestehenden Zustand lediglich rudimentärer Normierung im Jugendgerichtsgesetz, in der Jugendarrestvollzugsordnung und diversen Verwaltungsvorschriften aufgelöst. Der Gesetzgeber in Nordrhein-Westfalen war damit als erstes Bundesland Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Urteil vom 31. Mai 2006 nachgekommen. Dieses hatte eine gesetzliche Grundlage für Grundrechtseingriffe im Jugendstrafvollzug gefordert.²¹² Obschon die Vollziehung des Jugendarrestes (formal) keinen Strafvollzug darstellt, war diese Forderung wegen der vergleichbaren Grundrechtsrelevanz auf diesen Bereich zu übertragen.²¹³ Auch der Vollzug des Jugendarrestes bedeutet Freiheitsentziehung.

Nach nunmehr fast drei Jahren Geltung des Jugendarrestvollzugsgesetzes NRW scheint es aus unserer Sicht sinnvoll, einen Abgleich zwischen Normerwartung und Vollzugswirklichkeit vorzunehmen.

2. Historische Entwicklung

Zu Recht wird mahnend immer wieder darauf hingewiesen, dass der Jugendarrest eine Erfindung der Nationalsozialisten ist, die diese Sanktionsform 1940 in das JGG aufgenommen haben. Daher ist der Jugendarrest hierzulande mit einem historisch-ideologischen Makel versehen²¹⁴, der gerade auch in der Diskussion über dessen moderne Ausgestaltung (z. B. als „stationäres soziales Training“²¹⁵) angeführt wird.

Das erste JGG von 1923 kannte einen Jugendarrest nicht. Schon damals wurde aber über die Notwendigkeit einer Form der kurzen stati-

²¹¹ Gesetz zur Regelung des Jugendarrestvollzuges in Nordrhein-Westfalen v. 30. April 2013 (GV.NRW.2013, S. 203).

²¹² BVerfG, Urt. v. 31. Mai 2006 – 2 BvR 1673/04, 2 BvR 2402/04 (juris, Rn. 34).

²¹³ Vgl. Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (67).

²¹⁴ Eisenhardt, Der Jugendarrest, S. 11.

²¹⁵ Vgl. Mindeststandards zum Jugendarrestvollzug, ZJJ 3/2009, S. 275 ff. (276).

onären Einwirkung als Sanktionsinstrument neben der Jugendstrafe diskutiert.²¹⁶ Der ursprüngliche Kerngedanke des Jugendarrestes war der einer „kurzen harten Freiheitsentziehung“, die in ihrer Wirkung einer „kräftigen Tracht Prügel“ gleichkommt, was einhergeht mit der Begrifflichkeit des *Zuchtmittels*.²¹⁷ Entsprechend hart stellten sich die Bedingungen im Arrest dar, die geprägt waren von „strengen Tagen“ mit einfacher Kost und ohne Matratze.²¹⁸ Mit der hieraus resultierenden (vermeintlichen) Abschreckungsfunktion war der Gedanke des „short-sharp-shock“ geboren, der lange Zeit den Vollzug des Jugendarrestes prägen sollte. Der Bundesgerichtshof stützte diesen Ansatz in einem Beschluss von 1963 und spricht dort u. a. von einem kurzen und harten Zugriff und einem fühlbaren Ordnungsruf, der eine erzieherische Wirkung haben soll, die eine längere Freiheitsentziehung gerade nicht erreichen könne.²¹⁹ Erst als sich der Erziehungsgedanke in der Reform des Jugendgerichtsgesetzes im Jahre 1990 (vgl. § 90 JGG, später noch deutlicher gemäß § 2 JGG) durchsetzte, konnte die Schock-Mentalität normativ abgestreift werden. In vollzoglicher Hinsicht waren die besonders strengen Bedingungen bereits durch die JAVollzO von 1976 abgemildert worden.²²⁰ Wie noch näher ausgeführt werden wird, hat das JAVollzG NRW 2013 den Weg zu einem an pädagogischen und resozialisierenden Gesichtspunkten orientierten Arrestvollzug insoweit konsequent weiterentwickelt. Fraglich scheint indes, ob die normativen Vorgaben zu einer entsprechenden Veränderung der Vollzugsrealität geführt haben und die Ideologie des „short-sharp-shock“ tatsächlich bereits überwunden ist.²²¹

3. Funktion des Jugendarrestes

Die Frage, ob der Jugendarrest überhaupt noch eine Daseinsberechtigung hat, wird unterschiedlich beantwortet. Die Auffassungen reichen bis hin zu den Extrempositionen „wirkungslos“ versus „Wundermit-

²¹⁶ McKendry, Jugendarrest – „ein notwendiges Übel“?, S. 201.

²¹⁷ Vgl. Ostendorf, Der Jugendarrest, S. 72.

²¹⁸ McKendry, Jugendarrest – „ein notwendiges Übel“?, S. 201 m. N.

²¹⁹ BGH, Beschl. v. 9. Januar 1963 – 4 StR 443/62 (juris, Rn. 10).

²²⁰ Kobes/Pohlmann, ZJJ 4/2003, S. 370 ff. (371).

²²¹ Kritisch Ostendorf, Der Jugendarrest, S. 77 unter Hinweis auf Untersuchungen aus dem Jahr 1999.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

tel“.²²² Kritiker verweisen seit langem insbesondere auf die hohen Rückfallquoten, die junge Straftäter nach Entlassung aus dem Jugendarrest aufweisen. Daten einer landesbezogenen Auswertung der bundesweiten Rückfallstatistik zufolge werden in Nordrhein-Westfalen 62 %²²³ der Arrestanten nämlich binnen drei Jahren wieder wegen strafrechtlicher Auffälligkeit registriert. Und auch durch Einführung des „Warnarrestes“ nach § 16a JGG hat die Diskussion über den Nutzen des Jugendarrestes erneut an Fahrt aufgenommen.²²⁴ Die vorliegenden Ausführungen enthalten sich grundsätzlicher Positionierungen. Vielmehr ist von dem aktuell geltenden Recht auszugehen und die Frage zu beantworten, ob die Praxis der hieraus resultierenden Pflicht, „das bestmögliche aus dem Arrest zu machen“²²⁵ bereits nachkommt bzw. inwiefern hier Verbesserungsbedarf besteht – vor allem in Bezug auf die vollzugliche Ausgestaltung.

Die Funktion des Jugendarrestes kann einerseits über die grundlegenden Ziele jugendstrafrechtlicher Sanktionen und andererseits über die systematische Einordnung als Zuchtmittel bestimmt werden.²²⁶ Das Jugendgerichtsgesetz umschreibt in § 2 Abs. 1 als Ziel des Jugendstrafrechts („vor allem“) die Legalbewährung (Satz 1) durch am Erziehungsgedanken ausgerichtete Rechtsfolgen und Verfahren unter Beachtung des elterlichen Erziehungsrechts (Satz 2). Rückfallvermeidung durch Erziehung könnte somit die gesetzgeberische Intention zusammengefasst werden. Außer Zweifel steht dabei, dass junge Straftäter – junge Menschen insgesamt – aufgrund des noch nicht abgeschlossenen Entwicklungsprozesses einer erzieherischen Einwirkung grundsätzlich zugänglich sind, sei es durch ihre Eltern oder staatlicherseits.

²²² Vgl. Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (114).

²²³ Hohmann-Fricke/Grundlach, Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen, S. 53. Nicht veröffentlichte Sonderauswertung für das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen. Als Bezugspunkt wurden hier im Jahre 2004 verhängte Jugendarreste (Bezugszahl 4.781) herangezogen. Es wurde dann für einen Rückfallzeitraum bis Ende 2007 beobachtet, ob innerhalb dieses Zeitraumes eine erneute Sanktionierung erfolgte.

²²⁴ Höynck, ZJJ 2/2014, S. 140 f. (140).

²²⁵ Vgl. Höynck/Ernst, Der neue Jugendarrest nach § 16a JGG, S. 138 ff.

²²⁶ Meyer-Höger, Die Funktion des Jugendarrests nach dem Jugendgerichtsgesetz, S. 86.

Zur Bewältigung dieser großen (Erziehungs-)Aufgabe hat der Gesetzgeber einen Kanon von Möglichkeiten normiert. Neben Sanktionen wie den Erziehungsmaßregeln und der Jugendstrafe soll hierzu eben auch das Zuchtmittel des Jugendarrestes dienen. Wie die anderen Zuchtmittel kommt der Jugendarrest zum Einsatz, „wenn Jugendstrafe nicht geboten ist, dem Jugendlichen aber eindringlich zum Bewusstsein gebracht werden muss, dass er für das von ihm begangene Unrecht einzustehen hat“ (§ 13 Abs. 1 JGG). Hier kommen somit neben dem Erziehungsgedanken, auch Gesichtspunkte von Sühne und Vergeltung zum Tragen.²²⁷ Obwohl der Jugendarrest nicht die Rechtswirkungen einer Strafe hat (§ 13 Abs. 3 JGG), wirkt er somit dennoch im Ergebnis auch ahndend und repressiv. Diese „faktische Strafwirkung“ gilt es sich bei einer Analyse der Vollzugswirklichkeit und der Suche nach Verbesserungspotenzial stets zu vergegenwärtigen, da hierdurch bestimmte „Ist-Zustände“ erklärt werden können. Korrespondierend zu seiner systematischen Einordnung zwischen ambulanten Maßnahmen und Jugendstrafe sowie seiner Anwendbarkeitsbedingung, dass das eine nicht ausreicht, das andere aber „zu viel wäre“, soll der Arrest „Funktionsteile“ seiner beiden „Sanktionsnachbarn“ erfüllen. Er soll „ein wenig“ strafen und zugleich erziehen oder gar „durch Strafen erziehen“.²²⁸ Der Arrest bildet damit die erste Stufe der Leiter der stationären Sanktionen des Jugendstrafrechts. Er kommt bei Tätern in Betracht, die zwar „kriminell gefährdet“ sind, aber bei denen die Voraussetzungen für eine Jugendstrafe noch nicht vorliegen.²²⁹

Heute ist der Jugendarrest aber keineswegs mehr jene eher flüchtige Schockmaßnahme, die nicht gefährdete junge Einstiegstäter wachrütteln soll, sondern das „vorletzte Mittel“²³⁰ vor der vollstreckbaren Jugendstrafe. Dieses greift ein, wenn ambulante Maßnahmen an erheblichen Sozialisationsdefiziten gescheitert sind.²³¹

²²⁷ HK-JGG-Diemer, § 13 Rn. 2.

²²⁸ Meyer-Höger, Die Funktion des Jugendarrests nach dem Jugendgerichtsgesetz, S. 89.

²²⁹ Meyer-Höger, Die Funktion des Jugendarrests nach dem Jugendgerichtsgesetz, S. 83.

²³⁰ Dazwischen liegen noch die zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafe sowie die 2013 eingeführte „Kombinationssanktion“ des sog. Warnarrestes gemäß § 16a JGG, dazu nachfolgend unter 4. f).

²³¹ Näher Müller-Piepenkötter/Kubink, ZRP 2008, S. 176 ff. (178).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

In seiner sanktionsrechtlichen Mittelfeldposition entfaltet der Jugendarrest heute seine erhebliche praktische Bedeutung. Dies wird mit einer Zahl von 6.802 Jugendarresten, die im Jahre 2014 in Nordrhein-Westfalen vollzogen wurden, eindrucksvoll belegt. Allerdings sind in den letzten Jahren deutliche Rückgänge zu verzeichnen. So lagen die Vergleichswerte für die Vorjahre noch erheblich höher (7.927 in 2013, 9.056 in 2012 und 9.583 in 2011).²³² Zurückzuführen sind diese Änderungen im Sanktionsbereich insbesondere auf eine in den letzten Jahren deutlich rückläufige Jugendkriminalität. Der Jugendarrest ist gleichwohl auch heute noch die am häufigsten vollzogene freiheitsentziehende Maßnahme des Jugendstrafrechts.²³³

Nach der in Nordrhein-Westfalen seit noch recht kurzer Zeit geltenden Rechtslage sind die „Erziehungsfunktionen“ des Jugendarrestes nun auch für den Bereich des Vollzuges ausdrücklich festgelegt. Gemäß § 1 Abs. 1 S. 2 JAVollzG NRW ist den Jugendlichen in erzieherisch geeigneter Weise zu vermitteln, dass sie Verantwortung für ihr sozialwidriges Verhalten übernehmen und die notwendigen Konsequenzen für ihr künftiges Leben daraus ziehen müssen. Hierzu werden in § 3 JAVollzG NRW bestimmte Elemente erzieherischer Wirkung aufgelistet, auf die weiter unten noch näher eingegangen wird.

4. Formen des Jugendarrestes

Jugendarrest kann aus verschiedenen Gründen angeordnet werden. Insofern ist die Formulierung „der Jugendarrest“ ein wenig irreführend, zumal sich die einzelnen Arrestformen auch in ihren Zielsetzungen unterscheiden.

- Als durch Urteil verhängtes Zuchtmittel stellt der Jugendarrest eine Reaktion auf eine Straftat des Jugendlichen dar, wobei diese Sanktion verhängt werden kann

²³² Die betreffenden Daten wurden uns freundlicherweise vom Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt.

²³³ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (67).

- als Freizeitarrrest für die Dauer von ein bis zwei Freizeiten,²³⁴
 - als Kurzarrest für die Dauer von zwei bis vier Tagen²³⁵ sowie
 - als Dauerarrest für ein bis vier Wochen.
- In Form des „Warnarrestes“ gemäß § 16a JGG kann neben einer Jugendstrafe, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt worden ist, ebenfalls ein Jugendarrest festgesetzt werden.²³⁶
- In Form des sogenannten Nichtbefolgungs- oder Ungehorsamsarrestes gemäß § 11 Abs. 3 JGG stellt der Jugendarrest ein Zwangsmittel zur Erzwingung der Befolgung bestimmter Weisungen bzw. Auflagen dar, das durch Beschluss verhängt wird.

Die Form des Jugendarrestes ist auch für dessen Vollzug von Bedeutung. Das gilt zum einen für den Ungehorsamsarrest, dessen Erzwingungsfunktion einen eigenen Erziehungsbedarf auslöst. Das gilt aber insbesondere für die Freizeit- und Kurzarreste, die nur teilweise in einer Jugendarrestanstalt (dann in der Anstalt in Essen), aber häufig auch in landesweit 170 sog. Freizeitarrresträumen bei 30 Amtsgerichten in Nordrhein-Westfalen vollzogen werden. Sie ergänzen die 254 Arrestplätze in den Jugendarrestanstalten des Landes. Den Stellenwert dieser eigenen – gleichsam „extra-territorialen“ – Vollzugsstruktur zeigt sich eindrucksvoll anhand der vorliegenden Daten. Denn von den 2.633 im Jahre 2014 landesweit vollzogenen Freizeitarrresten wurden mehr als die Hälfte (1.469 = 55,8 %) in Freizeitarrresträumen verbüßt.

²³⁴ Die wöchentliche Freizeit wird dabei mit höchstens 48 Stunden angesetzt, auch wenn die tatsächliche Freizeit des Jugendlichen größer ist, vgl. HK-JGG-Sonnen, § 16 Rn. 20.

²³⁵ Auch drei Tage sollen möglich sein, da der Umrechnungsmaßstab aus § 16 Abs. 3 JGG nicht so formal zu verstehen sei, vgl. HK-JGG-Sonnen, § 16 Rn. 21.

²³⁶ Vgl. näher hierzu sogleich in diesem Abschnitt unter 6. f).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

5. Gesetzliches Instrumentarium nach dem JAVollzG NRW

a) Grundsätzliche Pädagogisierung

Die in §§ 1 und 2 JAVollzG NRW normierten Ziele und Grundsätze der erzieherischen Gestaltung zeigen den gesetzgeberischen Willen, eine grundsätzliche Pädagogisierung des Jugendarrestvollzuges zu bewirken.²³⁷ Dies ist zu begrüßen und stellt nun auch auf vollzoglicher Ebene eine entscheidende Richtungsänderung weg von der „short-sharp-shock“-Ideologie dar.²³⁸ Eine Reflexion über Verantwortung für die begangene Tat sowie das zukünftige Leben setzt konstruktive Anregungen während des Vollzuges voraus, ansonsten besteht eher die Gefahr gegenteiliger Effekte.²³⁹

Zur Erreichung dieser erzieherischen Ansätze sieht das Gesetz zu Beginn des Vollzuges, im weiteren Vollzugsverlauf und bei Beendigung des Vollzuges Möglichkeiten der sinnvollen Einwirkung auf den Arrestanten vor. Umspannt wird dies alles von den sogenannten tragenden Elementen der erzieherischen Gestaltung, welche beispielhaft in § 3 JAVollzG NRW aufgelistet sind. Die einzelnen Bausteine dieser Erziehungsprogrammatisierung verdienen eine nähere Betrachtung. *Walkenhorst* spricht von drei Strukturelementen einer spezifisch wirksamen Förderung²⁴⁰, die sich aus einer frühzeitigen Diagnostik, der erzieherischen Vollzugsgestaltung und Aspekten der Nachbetreuung zusammensetzt.

b) Sozialpädagogische Diagnostik – Zugangsgespräch und Erziehungsplan

Am Anfang steht eine sozialpädagogische Diagnostik, die der Abklärung des Förderbedarfs dient.

²³⁷ Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (120).

²³⁸ Vgl. Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 20.

²³⁹ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (68).

²⁴⁰ Walkenhorst, FS 2/2011, S. 95 ff. (96).

(1) Zugangsgespräch

Teil der Diagnostik ist das Zugangsgespräch, das gemäß § 4 Abs. 2 JAVollzG NRW „alsbald“ nach der Aufnahme des Jugendlichen stattfinden soll. Das Gespräch dient dem ersten Kennenlernen und einem grundlegenden Informationsaustausch über organisatorische Fragen (§ 4 Abs. 2 S. 1 und 2 JAVollzG NRW).²⁴¹ Das Gespräch soll nach Satz 3 dieser Vorschrift aber auch „Aufschluss über die gegenwärtige Situation und persönliche Verfassung des Jugendlichen geben“. Es sollen vorrangig familiäre, emotionale und psychosoziale Aspekte erfragt werden.²⁴² Für den Arrestanten dürfte sich hier erstmalig der pädagogische Ansatz des Gesetzes in der Praxis verdeutlichen; ihm wird aufgezeigt, welche Defizite vorliegen, wo also erzieherisch ange setzt werden kann. Das Zugangsgespräch kann daher durchaus im Wortsinne verstanden werden, denn es soll jungen Menschen, denen im Alltag oft soziale Anbindung und Orientierung fehlen, einen Zugang zu sich selbst und zu „normalen“ Lebensentwürfen vermitteln. Erfahrungen in anderen Bundesländern zeigen, dass es auch eine anfängliche Skepsis der Arrestanten aufbrechen kann und insgesamt diese Art von Gesprächen positiv beurteilt wird.²⁴³

(2) Erziehungsplan

§ 5 JAVollzG NRW regelt den „Erziehungsplan“. Auf Grundlage der Erkenntnisse aus dem Zugangsgespräch wird hier die „Vollzugsplanung“ erarbeitet. Die Vollzugsleitung und beteiligte Bedienstete verschaffen sich Überblick über die Persönlichkeit der Jugendlichen, deren Lebensverhältnisse und die diese prägenden Umstände. Überdies werden „Art und Umfang der Gestaltungselemente“ festgelegt, um erkennbare Schwierigkeiten zu bewältigen und eine erneute Straffälligkeit zu vermeiden.

²⁴¹ Vgl. auch Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 26.

²⁴² Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 26.

²⁴³ McKendry/Otte, ZJJ 2/2014, S. 137 ff. (138) für die JAA Regis-Breitingen.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

c) Erzieherische Gestaltung des Vollzugsverlaufs

(1) Tragende Elemente der erzieherischen Gestaltung

Nach diesem „Einstieg“ muss nach der Diktion von *Walkenhorst* nun die sogenannte institutionelle Komponente aktiviert werden, d. h., durch qualifiziertes, motiviertes und begleitetes Personal eine individuell ausgestaltete Förderung entlang definierter Themenschwerpunkte und Methoden zu praktizieren.²⁴⁴ Das Rüstzeug hierfür erhält das Gesetz vor allem durch die in § 3 JAVollzG NRW aufgeführten „tragenden Elemente der erzieherischen Gestaltung“. Bedeutsam und richtig ist dabei, dass keine „Mitwirkungspflicht“ der Arrestanten normiert worden ist. Das Aneignen sozialer Kompetenzen und ein „Ansprechen oder Wachrütteln“ durch konstruktive Maßnahmen und Angebote können nur in einer Atmosphäre der Freiwilligkeit gelingen.²⁴⁵

(2) Der Katalog im Einzelnen:

Der Katalog der tragenden Elemente der erzieherischen Gestaltung nach § 3 Abs. 1 JAVollzG NRW ist nicht abschließend. Die aufgeführten Gestaltungselemente dürften aber die wohl am häufigsten angebotenen und im Arrestvollzug „gängigsten“ Maßnahmen darstellen. Der Gesetzgeber spricht insoweit von *unverzichtbaren* Elementen.²⁴⁶ Hierbei handelt es sich um:

- *Soziale Trainingskurse (Nr. 1)*: Ziel es ist, das praktizierte Sozialverhalten des Jugendlichen positiv zu beeinflussen.²⁴⁷ Idealerweise orientiert sich die Auswahl der konkreten Maßnahme an dem tatsächlich vorliegenden Defizit des Arrestanten

²⁴⁴ Walkenhorst, FS 2/2011, S. 95 ff. (96).

²⁴⁵ Vgl. auch Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (70).

²⁴⁶ Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 24.

²⁴⁷ Vgl. Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 24.

(Antiaggressionstraining, Veranstaltungen gegen Fremdenfeindlichkeit usw.).

- *Gruppenarbeit und Einzelgespräche (Nr. 2 und Nr. 3)*: Diese Elemente fördern nicht zuletzt die notwendige Differenzierung der „Behandlung“. Nicht jeder Arrestant ist (von vornherein) für die eine oder die andere Variante geeignet. Die Erkenntnisse aus der Eingangsdiagnostik können hier für die weitere Planung unmittelbar genutzt werden.
- *Gemeinschaftsveranstaltungen (Nr. 4)*: Diese Regelung des Katalogs wird konkretisiert durch §§ 7 Abs. 3, 10, 12 Abs. 4 S. 2 JAVollzG NRW. Gemeinschaftsveranstaltungen dienen zum einen dem Erlernen bestimmter Kompetenzen im Umgang mit anderen. Das Erlernete kann hierdurch zum anderen zugleich erprobt werden.
- *Altersgemäße, gemeinnützige Beschäftigung (Nr. 5)*: Eine Konkretisierung findet sich in § 6 JAVollzG NRW. Die Anerkennung sozialer Regeln soll gefördert werden, zumal auch gerade in diesem Bereich häufig Defizite festzustellen sein dürften.
- *Freizeit und Sport (Nr. 6 und Nr. 7)*: Gerade für junge Menschen, deren körperliche Entwicklung noch nicht abgeschlossen ist, sind insbesondere sportliche Aktivitäten besonders wichtig. Sie können überdies als Ventil für Aggressionen und „überschüssige Energien“ dienen. Nähere Regelungen hierzu finden sich in §§ 7 und 8 JAVollzG NRW.
- *Vermittlung stabilisierender Kontakte/Anlaufstellen (Nr. 8)*: Der Gesetzgeber hat erkannt, dass es mit einem sozialpädagogisch ausgestalteten Vollzugsverlauf – gerade auch in Anbetracht der Kürze der zur Verfügung stehenden „Einwirkzeit“ – nicht sein Bewenden haben kann. Vielmehr kann ein anhaltender Effekt nur erzielt werden, soweit der in der Anstalt begonnene Prozess in Freiheit fortgeführt wird. Da dies der (ehemalige) Arrestant regelmäßig nicht allein bewältigen kann, soll ihm ein Netzwerk von nachsorgenden Hilfsangeboten zur Verfügung gestellt werden.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

(3) Angebote zur praktischen Umsetzung in Nordrhein-Westfalen

In Nordrhein-Westfalen können – wie uns das Justizministerium jüngst mitgeteilt hat – zur konkreten Umsetzung dieser normativen Vorgaben durch engagierte Zusammenarbeit von Bediensteten und ehrenamtlich tätigen Personen folgende (Behandlungs-)Maßnahmen in den Arrestanstalten angeboten werden:

- Drogen-/Suchtberatung,
- Sexualpädagogik,
- Soziale Trainingskurse,
- Gewaltpräventionstraining,
- Kunsttherapie,
- Kompetenztrainings (z. B. zum Erwerb des Führerscheins oder Bewerbungstraining)
- Sport-/Fitnessangebote,
- Ernährungsberatung,
- Deeskalationstraining,
- Schuldenprävention,
- Kampfes Spiele.

d) Beendigung des Vollzuges

(1) Ansätze des Übergangsmanagements

Mit § 3 Abs. 1 Nr. 8 JAVollzG NRW ist die programmatische Verbindung zu einem „früh ansetzenden Übergangsmanagement“ (vgl. § 9 JAVollzG NRW) hergestellt. Nach § 24 JAVollzG NRW dient

auch der obligatorisch zu erstellende und mit dem Arrestanten zu besprechende Schlussbericht der Entlassungsvorbereitung, vor allem da er bestimmten für die weitere „Versorgung“ des Arrestanten bedeutsamen Institutionen (Jugendgerichtshilfe, ggf. Bewährungshilfe) und Personen (Personensorgeberechtigte) übermittelt wird (§ 24 Abs. 2 S. 2 JAVollzG NRW).

(2) Stationärer sozialer Trainingskurs – Vorbild für eine weitergehende Übergangsgestaltung ?

Die Fachkommission Jugendarrest/Stationäres soziales Training hat bereits im Jahre 2009 Mindeststandards zum Jugendarrestvollzug verabschiedet.²⁴⁸ Die Vorschläge beziehen sich auf Vollstreckung und Vollzug des Arrestes. Gemeint ist nicht „das soziale Training“ im Sinne einer pädagogischen Einzelmaßnahme, sondern vielmehr der Gesamtkontext von Zielbestimmung, Unterbringung, Umgang, Angebot an erzieherischen und sonstigen Maßnahmen bis hin zur Entlassung und Nachsorge. Zur Zielbestimmung wird in Nr. 5 Folgendes ausgeführt:

„Die Jugendlichen/Heranwachsenden sollen durch die Form der Unterbringung, durch eine sozialpädagogische Diagnostik, durch ein intensives und erzieherisch gestaltetes Förderprogramm wie auch durch fallabhängige Nachsorgemaßnahmen von der Begehung weiterer Straftaten abgehalten werden. (...) Das stationäre soziale Training ergänzt und unterstützt damit entsprechende Förderungsbemühungen von Erziehungsberechtigten, Schule, Jugendhilfe. (...) Damit sind im Vollzug jede Form von Abschreckungspädagogik und allein punitiver Gestaltung ausgeschlossen.“

Auch die Empfehlungen aus Nr. 15 „Nachsorge“ der Mindeststandards gehen im Kontext der Übergangsgestaltung über die gesetzlichen Anforderungen von §§ 9, 24 JAVollzG NRW hinaus. Der Vollzug wird hier stärker „in die Pflicht genommen“, indem z. B. die Betroffenen in ihren persönlichen, sozialen und wirtschaftlichen Angelegenheiten zu unterstützen sind. Überdies wird ausdrücklich klarge-

²⁴⁸ Abgedruckt in ZJJ 3/2009, S. 275 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

stellt, dass ggf. die Nachsorge auch von Bediensteten erfolgen kann und es wird gefordert, dass die Anstalt über ein tragfähiges Netzwerk verfügt, dafür geeignete Ansprechpartner bereithält und „eine Verbindlichkeit der entsprechenden Zuständigkeiten existiert“. Persönliche Kontakte zwischen den zuständigen Ansprechpartnern und den Arrestanten sind dabei von großer Bedeutung. Allerdings bedeutet dies mehr als nur auf eine bestimmte Person, Stelle oder Einrichtung hinzuweisen. Es bedarf größerer Anstrengungen und konkreterer Hilfestellungen seitens des Vollzuges.²⁴⁹

Die Anregungen der Fachkommission sind hier also deutlich griffiger als die geltenden gesetzlichen Vorgaben. Praxistaugliches Übergangsmanagement setzt konkrete Zuständigkeiten und Aufgabenzuweisungen voraus. Mit abstrakten Strukturvorgaben und allgemeinen „Vernetzungshinweisen“ ist es nicht getan. Letztere hinterlassen eher den Eindruck eines „kriminalpolitischen Alibis“ des Gesetzgebers.

(3) Ansätze des Justizministeriums

Konkretisierungsansätze der Aufsichtsbehörde zielen auf ein fallbezogenes Übergangsmanagement ab. Man hat uns wie folgt informiert:

„Um den Arrestanten/Arrestantinnen zum frühestmöglichen Zeitpunkt die für die Zeit nach dem Arrest wichtige Überleitung in das Hilfesystem an ihrem Heimatort, der in der Regel nicht mit dem Ort der Jugendarrestanstalt identisch ist, sicherzustellen, wurde bereits vor In-Kraft-Treten des JAVollzG NRW – auch im Vorgriff auf die neue gesetzliche Regelung – ein Übergangsmanagement bei den Jugendarrestanstalten mit AV des JM vom 23.08.2012 (4411 - IV. 30) implementiert. Dabei handelt es sich um ein fallbezogenes Übergangsmanagement, welches unter Einbindung vorhandener regionaler Angebote am Heimatort arrestinterne Förderungsmaßnahmen mit vollzugsexternen Reintegrationshilfen in Kooperation mit allen relevanten Akteu-

²⁴⁹ Vgl. insoweit auch Schmidt, FS 2/2011, S. 87 ff. (89) für die Hamburger Arrestpraxis, der insbesondere auch Ausgänge für Behördengänge und Kontaktabbahnungen zu externen Trägern beschreibt und dabei hervorhebt, dass die engmaschigen Kontrollen durch die Anstalt bewirken, dass derartige Maßnahmen Erfolg haben.

ren verknüpft. In Kooperation mit den Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege in Nordrhein-Westfalen wurden in den Jugendarrestanstalten Bottrop, Düsseldorf, Lünen, Remscheid und Wetter zunächst jeweils eine Kraft mit einem Stellenanteil von 0,5 der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit gemäß TV-L eingesetzt. Mit Änderung der AV zum 01.03.2015 wurde den beiden größeren Jugendarrestanstalten Düsseldorf und Remscheid jeweils eine zweite Kraft mit einem Stellenanteil von 0,5 der regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeit gemäß TV-L zuerkannt.“

6. Probleme und Herausforderungen der Vollzugswirklichkeit

Die vorstehenden Ausführungen haben die hohen Anforderungen verdeutlicht, die der Jugendarrest gleichsam als Idealprogramm verstanden an die Jugendarresteinrichtungen und deren Bedienstete stellt. Die nachfolgenden Erwägungen befassen sich mit einigen grundsätzlichen „Strukturproblemen“, die man stets im Auge behalten muss, wenn man über Verbesserungsmöglichkeiten nachdenkt.

Eisenhardt bringt es auf den richtigen Nenner, die spezielle Problematik des Arrestes bestehe prinzipiell darin, „dass die Maßnahme zeitlich viel zu kurz konzipiert wurde und sie zu viele unterschiedliche Vorstellungen über den Zweck einer kurzen Strafe bei zu vielen unterschiedlichen Tätern beinhaltet“.²⁵⁰ Es geht also um Fragen einer konzeptionellen Überfrachtung des Jugendarrestes; es geht um Aspekte der Dauer des Jugendarrestes (Verfahrens- und Vollzugdauer gleichermaßen) und es geht schließlich auch um Fragen zur Klientel des Jugendarrestes. Dabei wird u. a. zu klären sein, ob die Jugendarrestanstalten vor Ort im Alltag überhaupt in der Lage sind, die hehren Grundsätze der theoretischen Vorgaben in die Wirklichkeit zu überführen, bzw. welche Umstände und Bedingungen dies erschweren oder verhindern.

²⁵⁰ Eisenhardt, Der Jugendarrest, S. 77.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

a) Keine klare Abgrenzung zum „Straf-“Vollzug – Missverständnisse bei der Sicherheitsgewährung

Der Vollzug des Jugendarrestes dient nicht der Erhöhung der Sicherheit der Bevölkerung durch „Wegsperren“.²⁵¹ Der Schutz der Allgemeinheit soll vielmehr über die durch erzieherische Einwirkung angestrebte Legalbewährung erfolgen.²⁵² Eine inhaltlich § 6 StVollzG NRW entsprechende Vorschrift, wonach der Strafvollzug auch der Sicherheit der Allgemeinheit dient, findet sich im JAVollzG NRW dementsprechend nicht. Dennoch unterscheiden sich die Arrestanstalten oftmals nur wenig von Strafanstalten, insbesondere auch im Hinblick auf das Element der Ausbruchsicherheit, was wenig einleuchtet.²⁵³ Auch dies mag dazu beitragen, dass jedenfalls unter Laien zwischen Jugendstraf- und Jugendarrestvollzug oftmals nicht unterschieden wird. Teilweise wird behauptet, selbst einigen Juristen sei der Unterschied zwischen Arrest und Strafvollzug nicht klar.²⁵⁴ Zu bezweifeln ist umso mehr, ob auch den Arrestanten selbst stets bewusst ist, dass sie sich nicht in einer „Strafanstalt“ befinden. Ob dies im Hinblick auf die erhoffte „Abschreckung“ zweckdienlich ist, erscheint zumindest zweifelhaft. Eine Stigmatisierung der Arrestanten als „Knastgänger“ und somit als (bereits) dem Jugendstrafvollzug anheimgefallen dürfte sowohl subjektiv als auch objektiv hierdurch gefördert werden. Eine deutlichere Anlehnung der Anstalten an die Jugendhilfeeinrichtungen, wie es Nr. 8 der zuvor erwähnten Mindeststandards aus dem Jahre 2009 vorschlägt, wäre vor diesem Hintergrund wünschenswert – jedenfalls dort, wo der Arrest noch in einem „klassischen Gefängnisbau“ vollzogen wird.²⁵⁵

²⁵¹ Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (114 f.).

²⁵² Vgl. Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 22.

²⁵³ Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (115, dortige Fn. 8).

²⁵⁴ Eisenhardt, Der Jugendarrest, S. 77.

²⁵⁵ Anschaulich zu Fragen der baulichen Ausgestaltung insoweit Höll, FS 2/2011, S. 86 f. (86) zur JAA Rastatt.

b) Das zeitliche Moment

Das zeitliche Moment spielt beim Jugendarrest in mehrfacher Hinsicht eine bedeutende Rolle:

(1) Zeitraum zwischen Verhängung und Vollstreckung

Wir kennen die immer wieder vorgetragene Forderung, dass die „Vollziehung“ einer Sanktion schnell auf ihre Verhängung also gleichsam „auf dem Fuße“ folgen soll, um überhaupt auf den Verurteilten einwirken zu können. Besonders gilt dies bei jugendlichen Delinquenten, um die erzieherischen Zwecke erfüllen zu können. Für den Jugendarrest ist es dementsprechend anerkannt und im Übrigen auch nachvollziehbar, dass die kriminalpädagogischen Zwecke (in vollem Umfang) nur erreicht werden können, wenn er möglichst rasch vollstreckt wird.²⁵⁶ Ansonsten besteht die Gefahr, dass die Arrestanten den Grund (die Straftat) des „dann irgendwann nach Anordnung“ der Maßnahme anstehenden Vollzuges als „Schnee von gestern“ betrachten und auch deshalb die erhoffte „Nachdenklichkeit“ über die Ursache des eigenen Verhaltens ausbleibt.²⁵⁷ Die Wirkung einer Reaktion hängt aus lernpsychologischer Sicht vom unmittelbar erlebten Zusammenhang mit dem konkreten Verhalten ab.²⁵⁸

Aus diesem Grund enthält das Gesetz in § 87 Abs. 4 JGG auch sogenannte absolute Vollstreckungsverbote mit der Folge, dass die Vollstreckung in bestimmten Konstellationen, u. a. wegen „Zeitablaufs“ unzulässig wird. Bundesweit liegen zwischen Rechtskraft und Arrestantritt Zeiträume von durchschnittlich mindestens sechs Monaten.²⁵⁹ Nach § 4 Abs. 1 S. 2 JAVollzG NRW ist auf eine unverzügliche Vollziehung des Jugendarrestes hinzuwirken. Aus der aktuellen Vollzugspraxis in Nordrhein-Westfalen ist uns berichtet worden, die Zeitdauer zwischen Urteilsrechtskraft und Vollstreckungsbeginn sei sehr unter-

²⁵⁶ Vgl. Dölling, ZJJ 2/2014, S. 92 ff. (94) m. w. N.; HK-JGG-Diemer, § 87 Rn. 6, 8 f.; kritisch Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (116).

²⁵⁷ Schumann, ZJJ 2/2014, S. 142 ff. (144).

²⁵⁸ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (73).

²⁵⁹ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (73) m. w. N.; vgl. auch Ostendorf, Der Jugendarrest, S. 78, der unter Bezugnahme auf verschiedene Untersuchungen Zeiträume zwischen sechs und 13 Monaten benennt.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

schiedlich und reiche von wenigen Tagen bis hin zu sechs Monaten. Dies scheint im Hinblick auf früher ermittelte Vollstreckungszeiträume bis zu knapp einem Jahr²⁶⁰ schon ein Fortschritt zu sein. Zwar – so die Mitteilung aus der Vollzugspraxis weiter – bestehe grundsätzlich die Möglichkeit, „von heute auf morgen“ zu vollstrecken. Aber Gründe wie beispielsweise verspätet eingehende Akten oder nicht erscheinende Arrestanten (vgl. auch § 11 Abs. 3 S. 3 JGG – Absehen von Vollstreckung nach Weisungserfüllung beim Beugearrest) stünden dem oft entgegen. Überdies müssten manche Dinge vor Vollstreckungsbeginn organisiert werden, z. B. sollen berufliche oder schulische Maßnahmen des Verurteilten so wenig wie möglich tangiert werden. Der Sozialdienst stehe daher auch mit den Schulen in Kontakt. Kritisiert wird in diesem Zusammenhang zugleich die Behandlung der Arrestangelegenheiten bei Gericht. Es werde mitunter zu „langsam“ gearbeitet und mit zu wenig „Ernsthaftigkeit“. Arreste und deren Vollstreckung würden keinen angemessenen Stellenwert genießen. Vor allem sei die Ausbildung der Rechtspfleger insoweit unzureichend.

(2) Dauer des Arrestvollzuges

In Anbetracht der Kürze sämtlicher Formen des Jugendarrestes stellt sich zudem die Frage, ob genügend Zeit zur Verfügung steht, um den Arrestanten zu erreichen und in irgendeiner Form erzieherisch tätig zu werden. Bei allen Arrestformen bleibt den mit der Behandlung befassten Personen nur sehr wenig (Kurzarrest, Freizeitarrrest) bis wenig (Dauerarrest) Zeit, auf den Arrestanten einzuwirken. Das hehre Ziel der Rückfallvermeidung durch erzieherische Einwirkung setzt hingegen voraus, dass dem „zu Erziehenden“ bestimmte – gesellschaftlich und kulturell geprägte – charakterliche, soziale, intellektuelle und lebenspraktische Kompetenzen nähergebracht werden. Es darf bezweifelt werden, ob dies an zwei Wochenenden oder innerhalb von vier Tagen auch nur ansatzweise möglich ist.²⁶¹ Die Umsetzung pädagogischer Elemente scheint insbesondere im Freizeit- und Kurzarrest kaum praktikabel.²⁶² Deshalb sieht das JAVollzG NRW in § 36 entspre-

²⁶⁰ Müller-Piepenkötter/Kubink, ZRP 2008, S. 176 ff. (179).

²⁶¹ Endres/Breuer, ZJJ 2/2014, S. 127 ff. (131).

²⁶² Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (71).

chende Ausnahmen vor bzw. stellt die Anwendung der Regelungen des Gesetzes unter den Vorbehalt der Dauer des Arrestvollzuges. Dies stellt normativ eine Konzentration auf den Dauerarrest dar.²⁶³ Das JAVollzG enthält insoweit einen berechtigten Appell, Jugendarrest in erster Linie in der Spielart des Dauerarrestes zu nutzen, weil allenfalls dort erzieherische Ansätze realisierbar sind. Demgegenüber fallen die Kurz- und Freizeitarreste in ihrer Mentalität wieder in die Zeit des erhobenen Zeigefingers zurück – ein reichlich antiquiertes Denken.

In Anbetracht der Verurteilungspraxis, wonach jedenfalls der Freizeit-arrest auch heute noch eine erhebliche faktische Bedeutung hat, mutet dies unbefriedigend an. Im Jahr 2014 wurden in NRW nämlich noch beachtliche 2.633 Freizeitarreste vollzogen. Das sind immerhin 38,7 % aller im Jahre 2014 vollzogenen Jugendarreste.

(3) Hierdurch bedingte Fluktuation

Die Kürze des Arrestes auch in Form des Dauerarrestes sowie die Möglichkeit des Absehens von der Vollstreckung des weiteren Arrestes (nach Vornahme der geforderten Handlung) bedingen überdies eine hohe Fluktuation der Insassen. Auch diese kann sich negativ auf erzieherische Ansätze auswirken, da der Aufbau von Beziehungen z. B. im Rahmen von Gemeinschaftsveranstaltungen erschwert wird und insgesamt eine gewisse „Unruhe im System“ auch zu einer gesteigerten Unzufriedenheit führen kann. Ein ähnliches Phänomen wird dem Justizvollzugsbeauftragten nicht selten durch Strafgefangene berichtet, die auf Zugangsabteilungen untergebracht sind, in denen ebenfalls eine hohe Fluktuation herrscht.

c) Insassenstruktur der Anstalten

Auch die Insassenstruktur im Jugendarrest führt zu Problemen in unterschiedlicher Hinsicht. Zum einen handelt es sich um eine äußerst heterogene Personengruppe, was natürlich auch mit den diversen unterschiedlichen Arrestarten und ihren Anordnungsvoraussetzungen

²⁶³ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (71).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

zusammenhängt.²⁶⁴ Gesichtspunkte wie Alter, Herkunft, strafrechtliche Vorbelastungen, Grund für die Arrestverbüßung, Hafterfahrungen, schulische und berufliche (Aus-)Bildung, Drogenkonsum, Sprachbeherrschung usw.²⁶⁵ können einen ganz unterschiedlichen Erziehungsbedarf auslösen.

Eine sinnvolle Behandlung von „Abweichlern“ setzt aber eine Beachtung individueller Merkmale voraus. Erziehung erfordert Differenzierung und ist an dem konkreten Bedarf einer jeden Person auszurichten.²⁶⁶ Daher führt das Vorhandensein einer Vielzahl gleichzeitig zu beachtender Gestaltungsfaktoren fast zwangsläufig zu Schwierigkeiten.²⁶⁷ Dies gilt insbesondere in Anbetracht begrenzter personeller Ressourcen.

(1) Zugrundeliegende Problemlagen

Dabei haben wir es heute mit einer zunehmend schwieriger werdenden Klientel im Jugendarrest zu tun. Es geht heute eben nicht mehr um den abzuschreckenden Ersttäter, sondern um junge Menschen mit zahlreichen persönlichen Defiziten – oft handelt es sich um Mehrfach-auffällige.²⁶⁸

Viele Arrestanten stammen aus einem sozial prekären Umfeld ohne positive Vorbilder, ohne Eltern, die sich kümmern, die loben, anregen und zuhören und sie erleben zudem jahrelange Arbeits- und Perspektivlosigkeit, verbunden mit entsprechenden schulischen Misserfolgen.²⁶⁹ Materielle und psychosoziale Verelendung sind ebenso häufig festzustellen, wie extremes Suchtverhalten, sei es bzgl. legaler Sucht- und Rauschmittel (Alkohol und Zigaretten), sei es bzgl. illegaler Substanzen (v. a. Cannabis).²⁷⁰ Es handelt sich damit überwiegend um

²⁶⁴ Vgl. Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (115).

²⁶⁵ Vgl. auch die Aufzählung bei Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (70).

²⁶⁶ Franzen, ZJJ 2/2014, S. 114 ff. (118).

²⁶⁷ So auch Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (70).

²⁶⁸ Verrel/Käufel, NStZ 2008, S. 177 ff. (179).

²⁶⁹ Pütz, FS 2/2011, S. 83 ff. (84); vgl. insbesondere zur „Elternproblematik“ auch McKendry/Otte, ZJJ 2/2014, S. 137 ff. (137).

²⁷⁰ McKendry/Otte, ZJJ 2/2014, S. 137 ff. (137 f.).

junge Menschen in schwierigen Lebenslagen und mit erheblichem Förderbedarf.²⁷¹

(2) Altersstruktur

Überdies scheint der *Jugendarrest* auf dem Weg zu einem *Heranwachsendenarrest* zu sein. Die Altersstruktur in den Anstalten steigt tendenziell, es herrscht eine „faktische Dominanz“ der Heranwachsenden.²⁷² Nach den vorliegenden Daten betrafen 2.659 der im Jahr 2014 insgesamt 6.802 vollzogenen Jugendarreste Jugendliche. Das sind 39,1 % der Arrestanten. Demgegenüber waren 60,9 % (4.143) der Kandidaten 18 Jahre und älter.²⁷³

d) Personelle Voraussetzungen

Die beiden nachfolgenden Passagen zu den personellen und baulichen Voraussetzungen sind für die Praxis des Arrestvollzuges von besonderer Bedeutung. Ausweislich von Rückmeldungen auf eine kurz gehaltene Abfrage des Justizvollzugsbeauftragten bei den sechs Arrestanstalten wird nämlich darauf hingewiesen, dass insbesondere Personalmangel und Raumknappheit Hindernisse für eine erzieherische Gestaltung des Jugendarrestvollzuges gemäß den Vorgaben von § 3 JAVollzG NRW darstellen würden.

Wegen der hochspezifischen und komplizierten Aufgaben, die der Vollzug des Jugendarrestes den Beteiligten abverlangt, liegt die herausragende Bedeutung des Arrestpersonals auf der Hand. Die Realisierbarkeit der pädagogischen Ziele steht und fällt mit dem Personal. Der Begriff der „Schwerarbeit“ ist hier sachlich treffend.²⁷⁴ Die besonderen Problemlagen der Insassen und die damit einhergehenden erheblichen Förderbedarfe sind unter Berücksichtigung der zeitlich sehr eingeschränkten „Einwirkungsmöglichkeiten“ eine große Heraus-

²⁷¹ Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (70); vgl. – auch unter Darstellung von Untersuchungsbefunden – Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (124 f.).

²⁷² Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (69) m. w. N.

²⁷³ Daten des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen.

²⁷⁴ Vgl. Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (121).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

forderung. Dieser kann nur durch entsprechend qualifiziertes Personal begegnet werden, wobei auch die Frage (kontinuierlicher) Fortbildung eine entscheidende Rolle spielt.²⁷⁵

Da der tägliche Umgang mit den Arrestanten die Zielsetzungen des Arrestvollzuges noch stärker berührt als dies beim Strafvollzug der Fall ist, sind auch die Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes in die Erziehung einzubeziehen. Nur „über“ sie dürfte es gelingen, die zur Realisierung der gesetzlich vorgegebenen Zwecke notwendigen Rahmenbedingungen (z. B. eine offene, vertrauensbildende, zugewandte Atmosphäre) zu schaffen.²⁷⁶ Es kann letztlich dahinstehen, ob die Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes im engeren Sinne zum „pädagogischen Personal“ zu rechnen sind.²⁷⁷ Nach hiesiger Auffassung ist ihre Tätigkeit jedenfalls eng mit den erzieherischen Ansätzen verknüpft und muss sich an diesen orientieren.

§ 30 JAVollzG NRW macht bzgl. der Personalausstattung zwar einige, aber doch nicht hinreichende Vorgaben. Positiv ist zunächst, dass gemäß Absatz 1 eine für den Vollzug des Jugendarrestes notwendige Qualifikation der Bediensteten sowie die Sicherstellung der Teilnahme an Fortbildungsveranstaltungen normiert ist. Woraus sich aber die „Geeignetheit“ der Bediensteten ergibt, bleibt unklar, was die Gefahr einer gewissen Beliebigkeit bei der Auswahl heraufbeschwört. Es erscheint auch fraglich, ob letztlich nicht doch auf das Personal des „allgemeinen Strafvollzuges“ zurückgegriffen wird.²⁷⁸ Der Vorschlag, die Auswahl des Personals nach besonderen ausdrücklich festgelegten Kriterien (z. B. Erfahrung in der Arbeit mit jungen Menschen, entsprechende Praktika, Absolvierung eines freiwilligen sozialen Jahres, Ableistung von Zivildienst) vorzunehmen und überdies entsprechende Ausbildungsspezifika in der Vollzugsschule (z. B. pädagogische Inhalte und Methoden) anzubieten, erscheint überaus sinnvoll.²⁷⁹

In § 30 Abs. 2 JAVollzG NRW werden auch das sozialpädagogische und psychologische Fachpersonal sowie die Sportleiter angesprochen. Deren Anzahl ist so zu bemessen, dass die Erfüllung der gesetzlich

²⁷⁵ Vgl. Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (124 f.).

²⁷⁶ So auch Thalmann, FS 2/2011, S. 79 ff. (81).

²⁷⁷ Vgl. hierzu Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (121) m. w. N. für beide Ansichten.

²⁷⁸ Zu dieser Gefahr vgl. auch Goeckenjan, ZJJ 1/2013, S. 67 ff. (72).

²⁷⁹ Vgl. Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (124 f.).

vorgegebenen Aufgaben gewährleistet ist. Auch diese Formulierung eröffnet einen weiten Auslegungsspielraum.

Vor Inkrafttreten des JAVollzG NRW war die Personallage in den Jugendarrestanstalten bereits unbefriedigend, insbesondere im Hinblick auf Fachpersonal, aber auch bzgl. „geeigneter“ Beamter des allgemeinen Vollzugsdienstes.²⁸⁰ Mit den erweiterten Zielsetzungen des neuen Landesgesetzes sind die Anforderungen an Quantität und vor allem Qualität des Personals weiter gestiegen. Dies hat der Gesetzgeber zwar erkannt und entsprechende Mehrkosten in Höhe von 830.000 € pro Jahr für diese Zwecke „vorgemerkt“.²⁸¹ Ob damit eine Synchronisation von theoretisch-normativen Vorstellungen und praktischer Umsetzung im Vollzug zu erreichen ist, erscheint allerdings fraglich. Wie eingangs bereits dargestellt, ist folglich das Fehlen hochqualifizierten Personals die häufigste Klage der Vollzugspraxis. Konkret ist uns z. B. Folgendes mitgeteilt worden: Zwar gebe es Maßnahmen mit geeigneten pädagogischen Ansätzen, jedoch konterkariere die chronische Unterbesetzung deren Umsetzung nicht selten; manches könne nur zweiwöchentlich (Drogenberatung), manches nur monatlich (Gewaltprävention) angeboten werden.

Dies ist offensichtlich kein befriedigender Zustand, dies muss behoben und zunächst einmal genauer überprüft werden. Eindringlich sind Äußerungen, es könne nicht einmal gewährleistet sein, dass die einzige in einer Arrestanstalt tätige Sozialarbeiterin mit jedem Arrestanten während der Dauer seines Aufenthaltes ein Gespräch führt.²⁸² Die Bilanz von Praktikern sieht demnach skeptisch aus: die Arrestanstalten seien aus finanziellen Gründen nicht in der Lage, erzieherisch auf die Arrestanten einzuwirken.²⁸³ Ähnliches ist uns auch unmittelbar berichtet worden: Die Idee einer Art von stationärem sozialem Trainingskurs sei sehr zu begrüßen und auch schon „ein Stückweit angekommen“, es mangle aber an organisatorischen Voraussetzungen wie ausreichend geeigneten Mitarbeitern oder Räumlichkeiten. Insbesondere im Sozialdienst herrsche faktisch chronische Unterbesetzung. Für

²⁸⁰ Vgl. Thalmann, FS 2/2011, S. 79 ff. (81).

²⁸¹ Begründung zum Gesetzesentwurf, Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/746, S. 2.

²⁸² Wacker, ZJJ 2/2014, S. 167 ff. (168) für die JAA Düsseldorf-Gerresheim.

²⁸³ Wacker, ZJJ 2/2014, S. 167 ff. (168).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

den Sozialdienst sei die Aufgabe im Arrestvollzug überdies sehr anspruchsvoll. Wirtschaftliche Aspekte dürfen nach Ansicht des Justizvollzugsbeauftragten hier nicht „die Oberhand“ gewinnen, um dem Jugendarrestvollzug nicht dauerhaft das negative Etikett „gut gemeint, aber nicht gut gemacht“²⁸⁴ anzuheften.

Zu den Änderungen der personellen Ausstattung im Lichte des JAVollzG NRW möchten wir aber auch gerne das Justizministerium zu Wort kommen lassen. Es teilte uns Folgendes mit:

„Neben der Verstärkung durch die Übergangsmanager/innen wurden die Jugendarrestanstalten mit Einführung des JAVollzG NRW um bisher insgesamt elf zusätzliche Stellen für den allgemeinen Vollzugsdienst sowie fünf weitere Stellen in der Laufbahn des gehobenen Sozialdienstes verstärkt. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der zügigen Umsetzung der durch das Gesetz in den Vordergrund gestellten Förderung und Erziehung der Jugendlichen sowie der betont pädagogischen Ausrichtung des Arrestvollzuges.“

Zum psychologischen Fachpersonal wird ergänzt:

„Aktuell wird an dem Ausbau des Angebots einer psychologischen Betreuung der Arrestanten/Arrestantinnen gearbeitet. Diese soll idealerweise durch eine psychologische Fachkraft der Partneranstalt der jeweiligen Jugendarrestanstalt bzw. einer anderen Vollzugsanstalt bis zu acht Stunden pro Woche (im Nebenamt) erfolgen. In der Jugendarrestanstalt Düsseldorf hat Anfang Januar dieses Jahres eine Psychologin der Justizvollzugsanstalt Düsseldorf ihre Tätigkeit mit regelmäßigen Einzel- und Gruppengesprächen aufgenommen. Auch für die Jugendarrestanstalten Remscheid und Wetter konnten bereits psychologische Fachkräfte gewonnen werden, die dort demnächst ihre Tätigkeit aufnehmen werden.“

Das sind brauchbare Ansätze. Nach den vorstehenden Erwägungen sollten aber weitere Schritte folgen. An guten und richtigen Vorschlägen zur „Bestückung“ der Jugendarrestanstalten mit quantitativ und

²⁸⁴ Zu „ökonomischen Zwängen und Engpässen“ in diesem Zusammenhang vgl. auch Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (125).

qualitativ angemessenem Personal mangelt es jedenfalls nicht.²⁸⁵ Es dürfte letztlich vom politischen Willen abhängen, ob nach dem ersten Schritt der gesetzlichen Kodifizierung des Jugendarrestes alsbald auch der zweite hin zu einer – von der Praxis zu Recht geforderten – ausreichenden personellen und finanziellen Ausstattung folgen wird.

e) Bauliche Voraussetzungen

Neben ausreichenden personellen Ressourcen ist für eine Umsetzung des pädagogisch angelegten Arrestvollzuges auch – im Wortsinne – hinreichender und geeigneter „Raum“ erforderlich. Dazu gehört nicht nur, dass dem Anspruch auf Einzelunterbringung genüge getan wird, jeder Arrestant also über seinen „eigenen“ Arrestraum verfügt. Was nutzt das beste Konzept für einen Sozialkompetenzen einübenden Trainingskurs, wenn es keinen geeigneten Gemeinschaftsraum gibt, um diesen durchzuführen? Was nutzen die schönsten Freizeitgeräte wie Billardtische oder Darts-Automaten, wenn sie in der Anstalt nur so aufgestellt werden können, dass kaum mehr Platz für die jugendlichen Benutzer bleibt? Die bestorganisierte Sportgruppe muss letztlich auch über einen Sportplatz verfügen, um die Mitglieder tatsächlich körperlich fordern zu können. Derartige – vergleichsweise „kleine“ – Dinge führen in der Praxis nach unserer bisherigen Wahrnehmung jedoch zu großen Problemen. In der gesamten JAA Düsseldorf beispielsweise kann aus Platzmangel nur ein einziger Gemeinschaftsraum eingerichtet werden, der zwar in vielfältiger Hinsicht genutzt wird, aber eben doch am Ende des Tages nicht für alles ausreicht. Der dortige Sportplatz ist seit langem sanierungsbedürftig und kaum zu benutzen, ohne für die Jugendlichen zum Verletzungsrisiko zu werden. Der für die Sanierung zuständige Bau- und Liegenschaftsbetrieb aber schafft hier trotz gegenteiliger Ankündigung keine Abhilfe, wie auch der bereits längere Zeit geplante Umzug in geeignetere Räumlichkeiten, von dem sich die Verantwortlichen viel versprechen, auf sich warten lässt. Die Entwicklung neuer pädagogischer Ansätze und Ideen stößt hier tatsächlich vor Wände.

²⁸⁵ Vgl. z. B. Bihs, ZJJ 2/2014, S. 120 ff. (125 f.), mit sehr konkreten und nachvollziehbaren Vorschlägen.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Komfortabel mutet im Vergleich dazu die bauliche Ausgestaltung der JAA Rastatt in Baden-Württemberg an:²⁸⁶ auf drei Stockwerken Wohngruppen mit 13 bis 19 Plätzen, jeweils ein großzügiger Gemeinschaftsraum mit Küche, Werkstätten für arbeitserzieherische Angebote und Freizeitgruppen, ein Schulungsraum, ein Computerraum, eine Bücherei, ein Sportraum, ein Tartan-Kleinspielfeld und ein Rasenfeld im Außengelände. Man sieht – es geht auch anders.

Erste Ansätze einer Verbesserung der baulichen Situation skizzieren folgende Angaben des Justizministeriums uns gegenüber:

„Um den zusätzlich entstandenen Platzbedarf in den teils räumlich sehr beengten Jugendarrestanstalten gerecht zu werden, wurde die Jugendarrestanstalt Bottrop durch den Umbau einer alten Dienstwohnung erweitert. Entsprechendes ist derzeit für die Jugendarrestanstalt Lünen geplant. In der Jugendarrestanstalt Düsseldorf stehen ebenfalls Erweiterungsmaßnahmen durch den Umbau der alten Zweiganstalt Gerresheim der Justizvollzugsanstalt Düsseldorf an, der voraussichtlich im Sommer 2016 beginnen soll. Hierdurch sollen auch weitere Gemeinschaftsräume für die Durchführung von Behandlungs- und Freizeitangeboten entstehen.“

f) Der „Warnarrest nach § 16a JGG – ein eigenes Thema

Bei dieser Neuregelung aus dem Jahre 2013 handelt es sich bekanntlich um eine hoch umstrittene – wenn freilich bereits Jahrzehnte angedachte – neue Sanktion im Reaktionsprogramm des Jugendgerichtsgesetzes. Daher ist der Jugendarrest neben Jugendstrafe – so die korrekte Bezeichnung – einige eigene Gedanken wert.

Der Streit über die Sinnhaftigkeit des sog. Warnarrestes wurde mittlerweile von der Kriminalpolitik überholt, die mit § 16a JGG Fakten geschaffen hat. Diskussionen und auch weiterhin vorgetragene Kriti-

²⁸⁶ Vgl. Höll, FS 2/2011, S. 86 f. (86).

ken²⁸⁷ können heute nur noch für die Ausgestaltung der Sanktion hilfreich sein.

Doch zunächst kann man die Skeptiker beruhigen: Mittlerweile vorliegende Daten zur Anwendung von § 16a JGG belegen, dass von der neuen Sanktion weder inflationär Gebrauch gemacht wird (Sorge der dambruchartigen Sanktionserweiterung – unter Kriminologen als „net-widening“ bekannt), noch dass die neue Maßnahme gleichsam als „Schattengewächs“ aufgrund seltener Anwendung verkümmert. Die nachfolgenden Daten kennzeichnen das Augenmaß, das den Jugendrichtern schon vorab vielfach abgesprochen wurde.

Seit der Anwendungsmöglichkeit der neuen Sanktion (im März 2013) wurden in Nordrhein-Westfalen 109 Jugendarreste neben Jugendstrafe im Jahre 2013 vollstreckt, im zweiten Anwendungsjahr 2014 (dem ersten kompletten Anwendungsjahrgang) stieg der Wert auf 220 Vollstreckungen. Für die ersten vier Monate des vergangenen Jahres 2015 belief sich die Zahl der Vollstreckungen auf 83.²⁸⁸

Allerdings bieten die Auswertungen auch Anlass zu Irritationen. In der Konstellation des sog. Warnarrestes – also eines Jugendarrestes, dem sich eine zur Bewährung ausgesetzte Jugendstrafe anschließt – werden nicht ganz selten auch Freizeit- und Kurzarreste vorgeschaltet. Ein solches „Sanktionspaket“ wird dann freilich zur „kuriosen Erscheinung“, weil damit jeder sanktionsrechtliche Sinn verloren geht – weder ermahnende noch erzieherische Funktionen kommen so zur Geltung. Nach den bereits erwähnten Datensammlungen erfolgten im Jahr 2013 neun der besagten Warnarrestvollstreckungen mit einem Freizeitarrest (und einem Kurzarrest) als Einstieg in die Gesamtsanktion, 2014 waren es immerhin schon 22 Freizeitarreste (und fünf Kurzarreste) und schließlich 2015 neun Freizeitarreste (und ein Kurzarrest).²⁸⁹

²⁸⁷ Ostendorf, ZIS 12/2012, S. 608, spricht zeitgleich mit der Verabschiedung des Gesetzes von einer „Warnung vor dem neuen ‚Warnschussarrest‘“.

²⁸⁸ Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/8789, Antwort auf Frage 2 der Kleinen Anfrage 3362.

²⁸⁹ Landtag Nordrhein-Westfalen, LT-Drs. 16/8789, Antwort auf Frage 2 der Kleinen Anfrage 3362.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Hier sei nochmals daran erinnert, den „Warnarrest“ nicht als sanktionsrechtliche „Zugabe“ misszuverstehen, sondern darin Haftvermeidungspotenziale auszumachen und diesen mithin tatsächlich als letzte Warnstufe vor der vollstreckten Jugendstrafe einzusetzen.²⁹⁰ Zugleich ist dies ein erneutes Plädoyer für den Dauerarrest, der als einzig sinnvolle Vorstufe einer anschließenden Bewährungssituation vorgeschaltet sein kann.

Verknüpft man beide Teilelemente der neuen Sanktion, so wird eine zweckhafte Nutzung der Konstruktion des „Warnarrestes“ künftig darauf abzielen müssen, die stationäre Erziehung der Arrestphase im Vollzug in die anschließende ambulante Bewährungsphase überzuleiten - manche würden wohl sagen „hinüberzuretten“. Zentrale Bedeutung kommt hier der praktischen Ausgestaltung der „Andockstellen“ zu, die das Jugendarrestvollzugsgesetz in § 5 (Vorbereitung der Nachbetreuung bereits im Erziehungsplan), § 9 Abs. 2 (Vermittlung nachsorgender Betreuung) und § 24 (im Rahmen des Entlassungsgesprächs) bereit hält.

Aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten gilt es, hier ein spezifisches Übergangsmanagement in Kooperation von Arrestvollzug und Bewährungshilfe zu organisieren. Allerdings scheint sich die tatsächliche Zusammenarbeit bisher auf Angebote an Bewährungshelfer zu beschränken, frühzeitig im Arrest Kontakt mit dem Probanden aufzunehmen und Planungsgespräche zu führen. Die Drähte müssen hier noch stärker verknüpft, die Kooperationsprogrammatik muss institutionalisiert und insbesondere verbindlich gemacht werden. Diesen Prozess wird der Justizvollzugsbeauftragte künftig genau beobachten, bei Bedarf auch beratend unterstützen.

7. Fazit

Der Vollzug des Jugendarrestes ist mit zahlreichen Erschwernissen befrachtet, die von den Bediensteten zu bewältigen sind.

²⁹⁰ In diesem Sinne Müller-Piepenkötter/Kubink, ZRP 2008, S. 176 ff. (178); auch Verrel/Käufel, NStZ 2008, S. 177 ff. (179).

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

Mit dem JAVollzG NRW liegt ein Gesetz vor, das zahlreiche Aspekte der langjährigen und vielschichtigen Diskussion um den Vollzug des Jugendarrestes aufgegriffen und die Weichen in Richtung eines erzieherisch sowie individualpräventiv wirkenden Ansatzes gestellt hat. Damit ist die bedenkliche „short-sharp-shock“-Ideologie früherer Tage ein weiteres Stück zurückgedrängt und die zu bevorzugende Ausrichtung des Arrestes an einem stationären sozialen Training in weiten Teilen vorangetrieben worden.

Vielfältige Probleme erschweren die Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben. Die Anstalten leisten im Rahmen ihrer Möglichkeiten bereits eine weitgehend an den erzieherischen Grundsätzen orientierte Arbeit. Sie müssen allerdings in finanzieller Hinsicht so gestellt werden, dass grundlegende Voraussetzungen der baulichen Ausgestaltung oder von pädagogischen Angeboten geschaffen bzw. erhalten werden können.

Von besonderer Bedeutung ist die Auswahl qualifizierten Personals im allgemeinen Vollzugsdienst und im Fachdienst. Dieses Personal muss in hinreichender Anzahl zur Verfügung stehen. Aus- und Fortbildung sind an die Besonderheiten des Arrestvollzuges anzupassen und (kontinuierlich) sicherzustellen.

Die Nachsorge muss erheblich konkretisiert und klarer konturiert werden. Dies stellt einen enorm wichtigen Baustein eines wirksamen Arrestvollzuges dar.

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

Es handelt sich hier um ein vermeintlich „weiches“ Thema, welches sich auf Begriffe stützt, die nur „schwer zu fassen“ sind. Gerade deshalb ist es wichtig, die damit verbundenen Ideen und Verständnisse für die Vollzugspraxis zugänglich und nutzbar zu machen.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

1. Bedeutung und Praxisbezug

Der Begriff Partizipation²⁹¹ bezeichnet im Allgemeinen die aktive Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger bei der Erledigung der gemeinsamen Angelegenheiten. In einem rechtlichen Sinne meint Partizipation die Teilhabe der Bevölkerung an Verwaltungsentscheidungen; verfassungsrechtlich spricht man auch vom sog. status activus (*Jellinek*). Eng verbunden mit dem Begriff der Partizipation ist der Begriff der Transparenz – Teilhabe setzt Transparenz voraus. Im Hinblick auf staatliche Maßnahmen steht dieser heute (zu) oft verwendete Begriff für Nachvollziehbarkeit, (Entscheidungs-)Klarheit und Überprüfbarkeit. Soziologisch betrachtet kann man ihn auch als Gegenstück bzw. Ausgleich zu Prozessen zunehmender gesellschaftlicher Komplexität und Unübersichtlichkeit verstehen. Mit den Worten des bekannten Soziologen *Luhmann* kann Transparenz der „Reduktion von Komplexität“ dienen.

Etwas deutlicher werden die Begriffe der Partizipation und der Transparenz, wenn man sie mit Leitbildern des Strafvollzuges und Anforderungen des bzw. an den Gefangenen in Verbindung bringt. Es geht zum einen um Vorstellungen von einem „kooperierenden Gefangenen“, dessen Mitwirkungsbereitschaft und Motivationsfähigkeit für den Behandlungsvollzug von zentraler Bedeutung sind. Die im neuen Strafvollzugsgesetz Nordrhein-Westfalen niedergelegte Programmatik des „aktivierenden Strafvollzuges“ bietet hierzu die konzeptionelle Grundlage. Es geht zum anderen (bzw. zugleich) unter dem Aspekt der Transparenz aber auch um einen „aufgeklärten Gefangenen“, der ein Stück weit aus seiner institutionell bedingten Unmündigkeit „entlassen“ wird.

Diese grundlegenden Ansätze müssen freilich auf ein alltagsbezogenes Niveau herunter gebrochen werden. Wir müssen uns also fragen, ob die vorstehenden Aspekte und Erwägungen die (vorwiegend) theoretische Diskussionsebene bereits verlassen haben. Ist es folglich im Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen gelungen – wie beispielsweise in der Erziehungshilfe²⁹² oder den Schulen – aus der zunächst theoretischen Begrifflichkeit der Partizipation einen prakti-

²⁹¹ Vgl. www.bpb.de/wissen/XV4ZZA.

²⁹² Vgl. hierzu Pluto, Partizipation in den Hilfen zur Erziehung.

schen Ansatz zu entwickeln, diesen Ansatz näher auszugestalten und ihn sodann zu qualifizieren? Um dies zu beantworten, sind einzelne Bereiche zu betrachten, in denen Partizipation und Transparenz eine gesteigerte Bedeutung zukommt oder die selbst eben diese Vorstellungen beispielhaft ausdeuten helfen:

- die Einbindung Dritter (§ 5 StVollzG NRW),
- die Gefangenenmitverantwortung,
- Gewaltprävention qua Transparenz,
- Transparenz bei der Vollzugsplanung,
- der Umgang mit Vorschlägen und Anregungen seitens der Inhaftierten sowie mit dem vorhandenen Antragswesen.²⁹³

a) Einbindung Dritter

Partizipation in einem weit gedachten Sinne interpretiert den Strafvollzug als gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung. Diese bezieht eben nicht nur das Vollzugspersonal und die Gefangenen als gleichsam „geborene Akteure“ mit ein, sondern zugleich auch außenstehende Einrichtungen und Personen, die mit straffälligen Personen umzugehen haben – seien es professionelle Stellen oder auch ehrenamtlich Tätige. Mit § 5 StVollzG NRW hat der Gesetzgeber im Hinblick auf die „Einbindung Dritter“ einen (zunächst einmal) systematisch-symbolischen Verständnisswandel vollzogen, vergleicht man die Neuregelung mit der noch von § 154 StVollzG (des Bundes) randständig versteckten Regelung der Zusammenarbeit, die früher bei den Vorschriften zum inneren Aufbau der Justizvollzugsanstalten eingeordnet war. In der Sache geht es dabei um die Kooperation mit externen Stellen, wie etwa den Arbeitsagenturen, der Bewährungshilfe, den Suchtberatungsstellen, der Straffälligenhilfe und einer Vielzahl von ehrenamtlich Tätigen, die das konzeptionelle Handeln im Vollzug maßgeblich unterstützen. Insbesondere wird mit § 5 StVollzG NRW aber die

²⁹³ Vgl. hierzu auch Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 101 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Brücke für das Übergangsmanagement hin in den ambulanten Bereich gebaut.

Vielsagend ist insoweit § 5 Abs. 3 StVollzG NRW, der in seinem ersten Satz zur Förderung der Eingliederung der Gefangenen die Bereitstellung von Angeboten und Leistungen Dritter als Zielsetzung formuliert („wird ... angestrebt“). Eine deutlich engere Selbstbindung enthält der zweite Satz dieser Vorschrift, derzufolge „die hierfür erforderlichen Strukturen und Netzwerke einzurichten und fortzuentwickeln sind“. Es handelt sich mithin um eine sogenannte Muss-Vorschrift, die sich der Gesetzgeber selbst als Organisationsauftrag in das kriminalpolitische Fahrtenbuch eingetragen hat. Die Reichweite dieser Klausel wird deutlich, wenn z. B. für den Bereich der Sozialtherapie ein Nachsorgenetzwerk zusammen mit externen Einrichtungen auf der Grundlage eines „integrativen Konzepts“ entstehen soll.²⁹⁴ Mit entsprechendem Anweisungsstil tritt der Gesetzgeber auch in § 58 Abs. 3 StVollzG NRW für den Bereich der Entlassungsplanung und der übernommenen Verantwortung für die Wiedereingliederung (= Übergangsmanagement) auf. Auch für die Zeit nach der Entlassung sind danach Netzwerke zur Vermittlung von Hilfsangeboten Dritter einzurichten und fortzuentwickeln – ausdrücklich wird insoweit auf § 5 Abs. 3 S. 2 StVollzG NRW verwiesen.

Von hier kann derzeit keine klare Einschätzung vorgenommen werden, inwieweit der Auftrag von § 5 Abs. 3 StVollzG NRW und entsprechende Kooperationsszenarien in einzelnen Teilbereichen des Gesetzes im Sinne einer Verdichtung praktischer Maßnahmen von der Strafvollzugspraxis und der anweisenden Landesjustizverwaltung tatsächlich ernst genommen werden. Immerhin zeigt sich an einzelnen Beispielen wie der Planung einer sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz in Bochum²⁹⁵, im Hinblick auf Kooperationsansätze mit externen Kliniken im Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen²⁹⁶ und insbesondere bei den arbeitsintegrativen Maßnahmen des Pro-

²⁹⁴ So die Kommentierung des Gesetzgebers zu § 90 Abs. 2 StVollzG NRW, vgl. auch Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 163.

²⁹⁵ Vgl. dazu unter E. VII. dieses Berichts.

²⁹⁶ Vgl. dazu unter E. I. dieses Berichts.

gramms B5²⁹⁷, dass hier eine partizipatorische Öffnung des Justizvollzugssystems moderat in Gang kommt.

b) Gefangenenmitverantwortung

Die Gefangenenmitverantwortung (GMV) eignet sich zur Veranschaulichung von Partizipation und Transparenzsteigerung in der Vollzugspraxis in besonderem Maße. § 101 StVollzG NRW hebt die Bedeutung der Mitverantwortung der Gefangenen hervor und regelt die Mitwirkungsmöglichkeit am Vollzugsgeschehen sowie eine Teilhabe an der Verantwortung für Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse im Anstaltsalltag. Die Regelung trägt dem Angleichungsgrundsatz in besonderem Maße Rechnung, sie soll im weitesten Sinne das Demokratieverständnis der Gefangenen stärken. Bereits mit dem Erlass des Justizministeriums vom 6. Januar 2009 (4400 – IV. 176) waren landeseinheitliche Mindeststandards für die Einrichtung von Gefangenenmitverantwortungen festgelegt worden. Die nähere Festlegung eines Handlungsrahmens für dieses Gremium obliegt der einzelnen Vollzugseinrichtung.

Nach dem vorbezeichneten Erlass umfasst die Beteiligung der Gefangenen im Rahmen der Gefangenenmitverantwortung insbesondere folgende Angelegenheiten:

- Fragen der Hausordnung,
- Gestaltung des Speiseplans,
- Gestaltung des Freizeitangebots,
- Hörfunk- und Fernsehprogramm,
- Gefangenenbücherei,
- Gefangeneinkauf,
- Angelegenheiten der Gefangenenmitverantwortung.

²⁹⁷ Vgl. dazu unter E. III. 2. dieses Berichts.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Um einen „Praxisüberblick“ zu erlangen hat der Justizvollzugsbeauftragte bereits Ende 2014 eine Fragebogenerhebung zur Mitwirkung der Gefangenen im Justizvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführt, an der 30 Anstalten teilgenommen haben.²⁹⁸ Dabei standen Fragen der grundsätzlichen Einrichtung und Ausgestaltung von Gefangenenmitverantwortungen nach altem Recht und etwaige Veränderungsnotwendigkeiten im Hinblick auf die Rechtslage nach Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes NRW im Vordergrund:

In 23 Anstalten war zum Zeitpunkt der Abfrage (noch unter Geltung des § 160 StVollzG des Bundes) eine durch die Gefangenen gewählte Gefangenenmitverantwortung eingerichtet gewesen. In jeweils einer weiteren Anstalt waren Gefangene seitens der Anstaltsleitung angesprochen und als Ansprechpartner bestimmt bzw. eine andere Form der Mitwirkung realisiert worden. In immerhin noch fünf Anstalten hingegen war kein entsprechendes Gremium oder Verfahren vorhanden. Im Hinblick auf die zum Abfragezeitpunkt bevorstehende Einführung des § 101 StVollzG NRW gaben 29 Anstalten an, es sei keine Änderung der bestehenden Praxis angedacht und nur eine Anstaltsleitung hielt die Neueinrichtung einer durch die Gefangenen gewählten GMV für notwendig.

Die Tatsache, dass einzelne Anstalten nicht über eine Form der Gefangenenmitverantwortung verfügen und auch keine Änderung beabsichtigt ist, muss kritisiert werden. Zwar ist ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 101 StVollzG NRW der bereits nach § 160 StVollzG des Bundes bestehende weite Gestaltungsspielraum der Vollzugsverwaltung im Hinblick auf die Ausgestaltung einer Gefangenenmitverantwortung aufrechterhalten worden. Dennoch wird die erhebliche Bedeutung dieses „Mitbestimmungsinstruments“ – stärker noch als unter Geltung des als bloße Soll-Vorschrift ausgestalteten § 160 StVollzG – ganz klar hervorgehoben. Ein völliges Ignorieren dieser Form der Gefangenenpartizipation scheint daher wenig nachvollziehbar. Besonders deutlich wird dies auch durch einen im Rahmen der Bearbeitung einer Einzeleingabe bekannt gewordenen aktuellen Beschluss in einer Vollzugssache. Die betreffende Strafvollstreckungskammer führt in der Begründung der – den Antrag auf gerichtliche

²⁹⁸ Diese hatten wir im letztjährigen Tätigkeitsbericht mangels geeigneter Anknüpfungspunkte noch nicht dargestellt.

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

Entscheidung im Übrigen als unzulässig zurückweisenden – Entscheidung Folgendes aus:²⁹⁹

„Gemäß § 101 Satz 1 StVollzG NRW wird Gefangenen ermöglicht, eine Vertretung zu wählen. Wie von dem Antragsteller zutreffend vorgetragen, handelt es sich hierbei – anders als bei § 160 StVollzG (Bund) – nicht um eine Soll-Vorschrift, die der Justizvollzugsanstalt Ermessen einräumt, eine Wahl zu ermöglichen oder nicht. (...)

Anders als bei § 160 StVollzG (Bund), der nach herrschender Meinung kein subjektives öffentliches Recht des Gefangenen auf kollektive Mitwirkung an Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse im Strafvollzug und folglich auch keinen Anspruch auf Einrichtung einer Interessenvertretung begründet (...), dürfte sich nach Auffassung der Kammer aus § 101 S. 1 StVollzG NRW zwar grundsätzlich ein subjektives Recht auf Wahl einer Gefangenenvertretung ergeben. Der Gesetzgeber hat jedoch nicht geregelt, ob dieses Recht durch jeden einzelnen Gefangenen, oder – wie in vergleichbaren Fällen, beispielsweise im Zusammenhang mit Personalratswahlen – nur durch ein Quorum geltend gemacht werden kann.

Nach Auffassung der Kammer dürfte auch hier entsprechend § 17 Absatz 2 Landespersonalvertretungsgesetz NRW ein Quorum bestehend aus mindestens 3 Stimmen zur Geltendmachung des Rechtes erforderlich sein, um sodann einen Antrag bei der Anstaltsleitung zu stellen. (...)

Die Kammer weist vorsorglich darauf hin, dass die Justizvollzugsanstalt ihrer aus § 101 Satz 1 StVollzG NRW resultierenden Verpflichtung jedoch zeitnah nachkommen wird.“³⁰⁰

Auch aus Sicht des Justizvollzugsbeauftragten hat der Gesetzgeber die Mitwirkungsrechte und -möglichkeiten von Gefangenen stärken wol-

²⁹⁹ Die Entscheidung betrifft übrigens eine der Anstalten, die trotz nicht realisierter Gefangenenmitverantwortung im Hinblick auf die geänderte Rechtslage ausweislich unserer Abfrage keinen Handlungsbedarf sieht.

³⁰⁰ LG Essen, Beschl. v. 20. November 2015 – II StVK 51/15 (soweit ersichtlich unveröffentlicht).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

len und dies durch die Neureglung im StVollzG NRW getan. Die Anstalten, die Derartiges noch nicht ermöglicht haben, sollten ihre bisherige Auffassung überdenken. Der weite Gestaltungsspielraum kann hier in positiver Weise genutzt werden, um diejenigen Rahmenbedingungen, an denen in den betreffenden Anstalten bislang die Gewährung von Gefangenenmitverantwortung gescheitert ist, umzugestalten, ohne völlig von partizipatorischen Ansätzen und Maßnahmen absehen zu müssen. Die frühzeitige und umfassende Einbindung der Gefangenen in Fragen, die sie und das „alltägliche Vollzugsleben“ unmittelbar betreffen, muss dabei eher als Chance denn als „Belastung“ begriffen werden, die ein weiteres „Mosaiksteinchen“ der Verbesserung der „Grundzufriedenheit“ von JVA-Insassen bilden kann.

c) Gewaltprävention qua Transparenz

„Transparenz“ hat auch direkte kriminologische Bezugspunkte. Aus der nationalen wie aus der internationalen Forschung liegen heute Befunde vor, denen zufolge die Verwendung physischer Gewalt durch Gefangene im Strafvollzug maßgeblich mit deren durch die Einrichtung vorgegebenen Autonomieverlusten einhergehen. Eine wichtige Rolle als Schutzfaktor spielen dabei Aspekte der sog. Verfahrensgerechtigkeit (Procedural Justice). Entscheidungen, die gegenüber dem Gefangenen nachvollziehbar erklärt werden, tragen ebenso wie ein respektvoller Umgang zu einer Abmilderung wahrgenommener Autonomieverluste bei und wirken insoweit gewaltpräventiv. Die Autonomiewahrnehmung von Gefangenen hängt maßgeblich von der Verfahrensgerechtigkeit ab.

Sozialpsychologisch betrachtet geht es um das lokale „Anstaltsklima“, das unter den vorstehenden Erwägungen maßgeblich sowohl zur Vermeidung von Verhaltensauffälligkeiten als auch zur Akzeptanz von Entscheidungen bzw. Aufgeschlossenheit für unterstützende Maßnahmen beiträgt. Ein Klima des gegenseitigen Respekts und der Wertschätzung eröffnet dem Inhaftierten neue gewaltfreie Perspektiven.³⁰¹

³⁰¹ Jesse, Aktuelle Entwicklungen im Jugendstrafvollzug am Beispiel der Justizvollzugsanstalt Hameln, S. 75.

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

Neubacher bestätigt die vorstehend dargelegten Zusammenhänge im Rahmen einer groß angelegten Studie zur Gewalt im Jugendstrafvollzug, die von der Deutschen Forschungsgemeinschaft gefördert wurde. Die Befunde stützen sich auf die Befragung von über 880 männlichen Jugendstrafgefangenen aus Nordrhein-Westfalen und Thüringen, die in den Jahren 2011 und 2012 erfolgte. Danach waren besonders signifikante Zusammenhänge zwischen den einzelnen Gewaltformen und der Deprivation in Form von Autonomieverlusten der Gefangenen festzustellen.³⁰² Bemerkenswert ist, dass die wahrgenommene Verfahrensgerechtigkeit über Erfahrungen der Selbstbestimmtheit eine deutlich reduzierende Wirkung auf alle Formen der Gewalt hat. Nach Einschätzung von *Neubacher* sendet dieser Befund ein deutliches Signal an die Vollzugsbehörden, dass sie den Gewaltphänomenen gegenüber nicht machtlos sind und über Aufsicht und Kontrolle hinaus durch faire Verfahrensweisen das Gewaltproblem einhegen können.

Unter dem Aspekt der Procedural Justice hat ein niederländisches Forschungsteam³⁰³ unlängst vergleichbare Forschungsergebnisse mit einer vergleichbaren Methodik (querschnittlich) an 207 Jugendstrafgefangenen ermittelt. Gute Interaktionen mit Bediensteten verringerten folglich bei den Gefangenen Gefühle von Unsicherheit und Autonomieverlust und bewirkten darüber eine Reduzierung von aggressiven Verhaltensweisen. *Neubacher* zieht die vom Justizvollzugsbeauftragten durchweg geteilte Schlussfolgerung:

„Deshalb müssen Transparenz, Fairness und Berechenbarkeit des vollzuglichen Handelns vergrößert werden. (...) In diesem Sinne liegt die Lösung des Gewaltproblems sicherlich eher in „weichen“ Faktoren wie der Verbesserung des Anstaltsklimas als in technischen Sicherheitsmaßnahmen (...)“³⁰⁴.

³⁰² Neubacher, Gewalt unter Gefangenen, S. 87 (dortige Fn. 10); Beispielimts: „Die Bediensteten behandeln die Gefangenen mit Respekt“, „Die Gefangenen werden von den Bediensteten fair behandelt“, „Die Bediensteten erklären den Gefangenen ihre Entscheidungen“, „Die Bediensteten nehmen sich Zeit, den Gefangenen zuzuhören“.

³⁰³ Van der Laan/Eichelsheim, Juvenile Adaption to imprisonment: Feelings of safety, autonomy and well-being, and behavior in prison, *European Journal of Criminology* (10) 2013.

³⁰⁴ Neubacher, Gewalt unter Gefangenen, S. 88

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Für das im Justizvollzug eingesetzte Personal haben Partizipation und Transparenz eine gewisse Ambivalenz zur Folge, soll es doch auf der einen Seite die ihnen anvertrauten Menschen kontrollieren und überwachen, sie sicher verwahren und die Gesellschaft vor dieser Klientel schützen, auf der anderen Seite aber alles für deren (Wieder-)Eingliederung in die Gesellschaft Notwendige tun. *Rösemann* bezeichnet dies als einen „starken Rollenkonflikt“.³⁰⁵

Ebenso verhält es sich auf der Seite der Gefangenen: Sie wissen, dass sie von dem Vollzugspersonal überwacht und sicher verwahrt werden und von diesem im Falle eines Regelverstoßes disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden müssen. Gleichwohl sollen sie sich diesem anvertrauen und sich öffnen. In diesem Widerspruch muss der Gefangene einerseits als autonomes Individuum, andererseits als Objekt von Belehrungen agieren.³⁰⁶ *Rösemann* führt die Positionen wie folgt zusammen:³⁰⁷

„(...) Eine Erweiterung der Teilhabemöglichkeiten fördert seine Entwicklung, insbesondere im Hinblick auf die Verantwortungsübernahme für das eigene Handeln und für die Gemeinschaft. Die Identifikation mit der Umwelt wird stimuliert, was gleichzeitig das Engagement für diese bedingt und sich auch auf die Gemeinschaft auswirkt. Zudem werden der Erwerb von Handlungsfähigkeit und die Selbstverwirklichung des jungen Menschen stimuliert. Die Entwicklung eines autonomen Standpunktes wird gefördert. Diese Entwicklungsmöglichkeiten im Strafvollzug sind als wesentliche Voraussetzungen einer erfolgreichen Resozialisierung anzusehen. (...)“

d) Transparenz bei der Vollzugsplanung

Eine frühzeitige Weichenstellung hinsichtlich der Einwirkungsmöglichkeiten auf den Gefangenen und zugleich hinsichtlich der von ihm wahrgenommenen Mitwirkungs- und Selbstbestimmungsmöglichkeit

³⁰⁵ *Rösemann*, ZJJ 4/2015, S. 371 ff. (372).

³⁰⁶ *Rösemann*, ZJJ 4/2015, S. 371 ff. (375).

³⁰⁷ *Rösemann*, ZJJ 4/2015, S. 371 ff. (375) mit diversen weiteren Nachweisen.

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

erfolgt durch das Einweisungsverfahren. Die Vollzugsplanung ist also ein guter Gradmesser für Partizipation und Transparenz.

Nach § 10 Abs. 4 S. 1 StVollzG NRW und § 12 Abs. 2 S. 2 JStVollzG NRW wird die Vollzugsplanung mit den Gefangenen erörtert. Diese Beteiligungsform des in erster Linie betroffenen Gefangenen wird vielfach als unzureichend erachtet. Lässt man einmal grundlegende – teils polemische – Bedenken außer Betracht, denen zufolge sich die Vollzugsplanung als eine Art „Geheimzirkel“ darstelle³⁰⁸, so erwecken doch auch seriöse Befunde den Eindruck, dass hier noch Defizite vorherrschen.

In ihrer erst kürzlich veröffentlichten Dissertation stellt *Murges* Missstände in der Vollzugsplanung insbesondere im Jugendvollzug deutlich heraus. Die Arbeit mit dem Titel „Förderung und Erziehung im JStVollzG NRW“ enthält u. a. einen empirischen Teil. Im Jahr 2014 wurden in der Jugendvollzugsanstalt Wuppertal-Ronsdorf 150 junge Gefangene, deren Entlassungszeitpunkt in den Zeitraum zwischen dem 01.07.2014 und dem 30.06.2015 fiel, zu zahlreichen Punkten der Vollzugsgestaltung gefragt (qua Fragebogen und ergänzenden Interviews). Auf die Frage, ob eine „Einbeziehung des Inhaftierten bei der Erstellung des Vollzugsplans erfolgte“ antworteten nur 13,9 %³⁰⁹ nach ihrem Empfinden hinreichend einbezogen worden zu sein; 31,7 % bekundeten, dies sei „teilweise“ der Fall gewesen. 54,5 %, also deutlich über die Hälfte der befragten Gefangenen, teilten hingegen mit, nicht in die Vollzugsplanung einbezogen worden zu sein.³¹⁰

Bemerkenswert sind die zusammenfassenden Erwägungen von *Murges*, die einen Appell für eine transparente Gestaltung der Vollzugsplanung enthalten und gleichzeitig als „Weckruf“ gegenüber der Vollzugspraxis zu verstehen sind:

„Die Erstellung eines Vollzugsplans auf der Basis eines festgestellten Förderungs- und Erziehungsbedarfs muss verstärkt durch die Einbindung des Gefangenen erfolgen. (...) Das Gesetz beschreibt die Einbindung sehr allgemein und lässt viel Spiel-

³⁰⁸ Dieser Vorwurf kann aus hier eingehenden Beschwerden, die das Thema Vollzugsplanung aufgreifen, nicht selten als Quintessenz gefiltert werden.

³⁰⁹ Auf diese Frage wurde von 101 Gefangenen eine Antwort gegeben.

³¹⁰ *Murges*, Förderung und Erziehung im JStVollzG NRW, S. 182.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

raum für Vorgehensweisen. Transparenz gegenüber dem Gefangenen und eine gemeinsame Ausarbeitung des Vollzugsplanes und dessen Fortschreibung mit dem Gefangenen unter Berücksichtigung seiner Bedürfnisse, Vorschläge und Anregungen ist Voraussetzung für einen erfolgversprechenden an Förderung ausgerichteten Vollzug.“³¹¹

Zu beachten sind auch die weiteren Ausführungen zu Aspekten der Mitwirkungsbereitschaft:

„Es ist angezeigt, auch die mangelnde Bereitschaft des Gefangenen ernst zu nehmen und wenn erforderlich eben die Konsequenz, dass im Vollzugsplan zunächst weniger Förderung festgeschrieben ist, hinzunehmen. (...) insbesondere [kann] bei der Vollzugsplanung durch die stückweise Vermittlung von Autonomie und Selbstbestimmung beim Gefangenen das Interesse am Vollzugsplan geweckt werden und ihm [wird] der Nutzen für das Leben in Freiheit transparenter (...)“³¹²

Nach Ansicht des Justizvollzugsbeauftragten reflektieren die zitierten Passagen in vorbildlicher Weise die Ideen von Partizipation und Transparenz. Die Vollzugsplanung darf demzufolge nicht als Formalakt verstanden werden, der „nun einmal zum Programm des Strafvollzuges dazugehört“. Vielmehr gilt es, die Chancen zu nutzen, sich den Bedürfnissen des Gefangenen über dieses Instrument frühzeitig anzunähern.

e) Antragswesen

Der Umgang mit Anträgen von Gefangenen mag nur eine kleine Facette im Bereich der Partizipationsmöglichkeiten von Gefangenen darstellen. Ihm kommt aber sicherlich ein nicht unbeachtlicher Beitrag im Hinblick auf die selbst wahrgenommene Gerechtigkeit des Strafvollzuges und die von dort gewährte Autonomie zu. Durch eine größere Ernstnahme der Alltagsbelange von Gefangenen könnte nach hiesiger Einschätzung auf leichtem Wege die „Vollzugszufriedenheit“ ge-

³¹¹ Murges, Förderung und Erziehung im JStVollzG NRW, S. 244.

³¹² Murges, Förderung und Erziehung im JStVollzG NRW, S. 244.

V. Partizipation und Transparenz im Justizvollzug

steigert werden. Unser bereits mehrfach geäußelter Vorschlag, den Eingang von Anträgen und deren Bescheidung seitens der Vollzugsmitarbeiter zu dokumentieren, dürfte sowohl im Hinblick auf die dargelegten Effekte der Gewaltprävention als auch hinsichtlich einer zu erwartenden Steigerung der Behandlungsmotivation ein durchaus akzeptabler Preis für die Vollzugsverwaltung sein. Dass hier „Bewegung in die Sache“ gekommen ist, ist bereits weiter vorn ausgeführt worden.³¹³

2. Vorteile transparenten Agierens

Zusammenfassend sind die aufgezeigten Vorteile, die durch transparentes Agieren im Justizvollzug erreicht werden könn(t)en, in der folgenden Übersicht dargestellt:

Abbildung 30: Vorteile transparenten Handelns

FÜR DIE BETEILIGTEN	FÜR DAS SYSTEM
Höherer Grad an Zufriedenheit für alle Akteure	Kein Kostenanstieg
Konfliktreduzierung	Sensibilisierung der Akteure für Entscheidungsprozesse
Verringerung des Informationsdefizits	Die Darlegung der Gründe, die zu einer Entscheidung führen, können von den Beteiligten nachvollzogen werden, was diese dazu befähigt, mitzuwirken
Mögliche Widerstände werden verringert	Effektive Entscheidungen
Der durch die Inhaftierung erlittener Autonomieverlust verringert sich	Geringere Gewaltbereitschaft Autonomes Handeln
Transparenz, die freiwillig hergestellt wird, sorgt für Vertrauen, welches sowohl	

³¹³ Vgl. unter B. II. dieses Berichts.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

dem Einzelinteresse, als auch dem System zugutekommt.

Folgende Kontrollfragen sollte man dabei stets im Blick haben, um eine realistische Beurteilung zu Partizipation und Transparenz im Justizvollzug vornehmen zu können.

- Sind Partizipation und Transparenz lediglich methodisch konstruierte Ansätze oder brauchbare Instrumente zur Qualitätssicherung?
- Wo klaffen Theorie und Praxis auseinander? Was sind ggf. Umsetzungshindernisse?
- Lassen sich symmetrische Beziehungen zwischen professionell Handelnden und Gefangenen (unter Einbeziehung Dritter und ebenso von Angehörigen) herstellen und fördern?
- In welchen konkreten Zusammenhängen werden Partizipation und Transparenz wahrgenommen? Welches sind die Indikatoren für ein partizipatorisches Vollzugsklima?

VI. Opferbezogene Vollzugsgestaltung – ein „update“

Die opferbezogene Vollzugsgestaltung ist seit Einrichtung der Institution des Justizvollzugsbeauftragten ein „Dauerbrenner“ der hiesigen Arbeit. Der verhältnismäßig geringe Umfang des folgenden Abschnitts zeugt dabei nicht etwa von einem abebbenden Interesse oder gar einer schwindenden Bedeutung des Themas. Grund hierfür ist schlicht die Tatsache, dass die Vollzugspraxis zunächst die nun bestehende rechtliche Ausgangslage umsetzen und entsprechende Erfahrungen sammeln muss. Dass dieser Prozess nicht binnen lediglich eines Jahres der Gesetzesgeltung abgeschlossen sein würde, überrascht nicht. Die nachfolgenden Ausführungen sind daher als eine Art „update“ zu einigen wichtigen Aspekten der Thematik zu verstehen.

1. Von der Theorie zur praktischen Umsetzung

Längst ist die opferbezogene Vollzugsgestaltung in Nordrhein-Westfalen mehr als nur ein Konzept. Seit Inkrafttreten des StVollzG NRW ist die Übergangsphase von (bloßer) gedanklicher Konzeption zum gesetzlich verankerten Handlungsauftrag abgeschlossen und – wie im letzten Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten ausführlicher dargestellt³¹⁴ – abgelöst worden von der nicht minder „spannenden“ Situation der praktischen Umsetzung. Bei den gesetzlichen Vorgaben aus § 7 StVollzG NRW bzw. § 7 SVVollzG NRW und den weiteren konkretisierenden Normen³¹⁵ handelt es sich um einen komplexen Handlungsauftrag, der zahlreiche vollzugsorganisatorische (z. B. der Einbindung in die Vollzugsplanung), rechtliche (z. B. des Datenschutzes) und tatsächliche Fragen (z. B. Identifizierung von anfragenden Tatopfern) aufwirft. Berücksichtigt man zudem die Sensibilität der Thematik, die sich schon aus dem Spannungsverhältnis Opferschutz und Täterarbeit ergibt, wird offenkundig, dass hier behutsames und wohlgedachtes Handeln angezeigt ist.

Zwar liegt nach Auffassung des Justizvollzugsbeauftragten in der Gestaltung eines opferbezogenen Vollzuges ein großes Potential, jedoch kann dieses Potential nur dann vernünftig abgerufen und genutzt werden, wenn bei der Umsetzung keine gravierenden „Fehler“ gemacht werden, welche die guten Absichten schlimmstenfalls sogar konterkarieren könnten. Insoweit sind entsprechende Befürchtungen, die uns – teilweise auch seitens der Vollzugspraxis – geschildert werden, mehr als nachvollziehbar. Soweit allerdings die „ernste Erwartung von Nachteilen für die Resozialisierung von Strafgefangenen“ heraufbeschworen wird³¹⁶, ist (erneut) darauf hinzuweisen, dass derartige Bedenken von Beginn an in die Überlegungen einbezogen worden waren³¹⁷ und letztlich auch entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen ausdrücklich normiert worden sind (vgl. § 7 Abs. 2 StVollzG NRW). Die erneut im Berichtszeitraum festzustellende Ernsthaftigkeit und das Engagement bei der praktischen Umsetzung durch die hiermit betrauten Bediensteten sind vor diesem Hintergrund umso erwähnenswerter

³¹⁴ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 120 ff.

³¹⁵ Vgl. hierzu die Übersicht im Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 124 ff.

³¹⁶ So Köhne, JR 2016, S. 7 ff. (9).

³¹⁷ Vgl. nur Tätigkeitsbericht 2011, S. 53 („Ergänzungsverhältnis“).

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

und zeigen, dass ein richtiger Weg eingeschlagen worden ist und eine „Gefahr für die Resozialisierung von Gefangenen“ nicht realistisch erkannt werden kann. Die Anwendung der bestehenden Regelungen auf einschlägige Sachverhalte durch die Vollzugspraktiker ist immer getragen von eben dieser Intention der Wiedereingliederung. Stets ist eine Einzelfallprüfung nach sorgfältiger Abwägung aller ggf. widerstreitenden Interessen erforderlich und natürlich auch geeignet, das letztlich bestmögliche Vorgehen aufzuzeigen.

2. Netzwerkarbeit

Als ein Beleg hierfür ist das zwischenzeitlich gegründete Netzwerk der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für Opferbelange in den Justizvollzugsanstalten anzuführen. Es handelt sich um ein von der Leitung der JVA Schwerte und der dortigen Ansprechpartnerin für Opferbelange ausgehendes Angebot an die entsprechenden Funktionsträger aller Anstalten, sich in regelmäßigen Abständen zu treffen und dabei Erfahrungen auszutauschen, aufkommende Probleme zu erörtern und insgesamt einen möglichst weitgefächerten Kontakt aufzubauen bzw. aufrechtzuerhalten. Am 7. Dezember 2015 fand das zweite Treffen dieses Netzwerks in der JVA Schwerte statt, an dem eine Vielzahl von Mitarbeitern verschiedener Anstalten, Mitarbeiter der TOA-Fachstelle „Die Brücke Dortmund e.V.“ sowie ein Mitarbeiter des Justizministeriums teilnahmen. Auch der Justizvollzugsbeauftragte hatte die Gelegenheit, mit zwei Mitarbeitern anwesend zu sein und sich an den lebhaften und konstruktiven Diskussionen zu beteiligen.

Diese insgesamt sehr begrüßenswerte Netzwerkarbeit wird (nach wie vor) flankiert durch Dienstbesprechungen, zu denen das Justizministerium einlädt. Der regelmäßige Erfahrungsaustausch der Repräsentanten der einzelnen Anstalten, vor allem der jeweiligen Ansprechpartner, ist also sichergestellt. Ausdrücklicher Dank gilt vor diesem Hintergrund den Initiatoren des Netzwerks und den Mitarbeitern des zuständigen Referates der Abteilung IV des Justizministeriums für ihre entsprechenden Bemühungen.

3. Erste Erkenntnisse des „Netzwerkaustauschs“

Der Austausch innerhalb des Netzwerks hat bereits einige wichtige Erkenntnisse zu Tage gefördert, die im Folgenden kurz dargestellt werden sollen. Der Justizvollzugsbeauftragte ist davon überzeugt, dass die sicher auch noch im Laufe der nächsten Monate auftretenden Probleme gelöst werden können und sich insgesamt – nicht zuletzt aufgrund des großen Engagements der Beteiligten – eine Verwaltungspraxis etablieren wird, die eine praktische Umsetzung der gesetzlichen Absichten sicherstellt. Insoweit hat sich die herausragende Bedeutung der Ansprechpartner für Opferbelange für die Umsetzung der opferbezogenen Vollzugsgestaltung insgesamt bestätigt.³¹⁸

a) Erkenntnisse zu bestimmten Einzelaspekten

Die Erörterung verschiedener Einzelfälle aus mehreren Anstalten lässt eine große Bandbreite der Sachverhalte erkennen. Immer wieder treten Fallgestaltungen auf, die vom Normalfall, wie ihn der Gesetzgeber vor Augen hatte, abweichen, z. B. bei der Geltendmachung von Informationsansprüchen. Praktische Erfahrungen bieten erst die Grundlage für die Etablierung von Bearbeitungsstrukturen. Zugleich wird deutlich, dass Opferaspekte unterschiedlicher Art in der Vollzugsgestaltung zu berücksichtigen sind.

Allerdings ist dabei stets im Blick zu behalten, was die Rechtslage zulässt und welche Arten von Auskunft oder Hilfestellung nicht mehr von ihr gedeckt sind. So scheint es in der Praxis tatsächlich vorzukommen, dass kontaktaufnehmende Tatopfer Gefährlichkeitsprognosen im Hinblick auf den Gefangenen erbitten. Die Erteilung derartiger Hinweise ist vom Gesetzeswortlaut nicht gedeckt und wäre überdies auch inhaltlich höchst fragwürdig. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Kontaktaufnahme von Tatopfern zu der Institution „Vollzug“ stets als Indiz realer Angst zu werten ist. Opferbezogenheit des Vollzuges muss insofern auch bedeuten, dass derartige Ängste von geschädigten Personen oder gefährdeten Dritten grundsätzlich ernst genommen werden und dementsprechend hiermit umgegangen wird. Wenn auch eine unmittelbare Befriedigung des geäußerten Anliegens

³¹⁸ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 129 ff.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

durch Auskunftserteilung o.ä. in diesen Fällen nicht angezeigt oder möglich ist, kann doch versucht werden, anderweitige Hilfe zu vermitteln, indem beispielsweise die Kontaktaufnahme zu Dritten (Opferhilfeeinrichtungen, TOA-Fachstellen, Rechtsanwälte) angeregt wird. Im Rahmen des Netzwerktreffens bestand Einvernehmen darüber, dass – unabhängig vom konkreten Ergebnis – die Gesprächsführung mit einem Opfer an sich bedeutsam ist und z. B. das schlichte Zuhören sowie die vorhandene Empathie bereits „heilsam“ sein können.

Als weiteres Themengebiet konnte der Umgang mit „Opferdaten“ ausgemacht werden. Gemäß § 113 Abs. 2 S. 1 und S. 2 StVollzG NRW sind erhobene opferbezogene Daten besonders gegen unbefugten Gebrauch und Zugang zu schützen. Der praktische Schutzbedarf steht außer Frage. Dennoch müssen diese wichtigen Informationen im Bedarfsfalle für Berechtigte verfügbar sein, um berücksichtigt werden zu können, so z. B. im Falle einer vollzugsöffnenden Maßnahme. Erfolgt eine Verlegung, müssen die Informationen in sicherer und geeigneter Form ebenfalls mit dem betreffenden Gefangenen „umziehen“. Auch hierzu wurden verschiedene mögliche Vorgehensweisen erörtert, die allesamt deutlich aufgezeigt haben, dass sich die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der großen Verantwortung im Umgang mit diesen Daten sehr bewusst sind und sie nach praktikablen Lösungsmöglichkeiten suchen.

b) Opferbezogene Behandlungsmaßnahmen

§ 10 Abs. 1 Nr. 12 StVollzG NRW sowie § 10 Abs. 1 Nr. 14 SVVollzG NRW schreiben vor, dass der Vollzugsplan regelmäßig Angaben über opferbezogene Behandlungsmaßnahmen und Maßnahmen zum Ausgleich von Tatfolgen enthält. Solche Methoden sind grundsätzlich nicht neu und werden bereits vielfach angeboten und praktiziert. Neben psychotherapeutischen Konzepten sind hier namentlich Instrumente wie BIG (Behandlungsprogramm für inhaftierte Gewalttäter) und BPS (Behandlungsprogramm für Sexualstraftäter) geläufig, bei denen allesamt Opferaspekte eine nicht unerhebliche Rolle spielen. Eine weitergehende Akzentuierung der opferbezogenen Vollzugsgestaltung durch Erprobung weiterer Behandlungsmaßnah-

VI. Opferbezogene Vollzugsgestaltung – ein „update“

men dürfte dem gesetzgeberischen Willen entsprechen. Auch insoweit hat der Austausch im Netzwerk Möglichkeiten aufgezeigt:

- In einer JVA werden mit jedem (jugendlichen) Gefangenen sogenannte Tatbearbeitungsmaßnahmen durchgeführt. Es handelt sich hierbei um durch Betreuer, Sozialarbeiter oder Psychologen geleitete Einzelgespräche, bei denen u. a. eine Konfrontation mit der Täterschaft und der Tatsache, dass jemand geschädigt worden ist, erfolgt („Was ist mir passiert?“, „Was habe ich getan?“, „Wie hat sich das Opfer dabei gefühlt?“). Im Vorfeld werden die gesprächsführenden Bediensteten durch den psychologischen Dienst geschult.
- Andernorts werden sogenannte Skillstrainings als Teil der dialektisch-behavioralen-Therapie³¹⁹ (DBT) angeboten. In verschiedenen Modulen werden hier neben theoretischem Wissen für jeden Teilnehmer individuelle Fähigkeiten (Skills) zu Themenbereichen wie „innere Achtsamkeit“, „interpersonelle Wirksamkeit“, „Emotionsregulierung“ und „Stresstoleranz“ erarbeitet.
- In der Modellanstalt, der JVA Schwerte, ist eine Gruppenmaßnahme zum Thema „Opferempathie“ für acht Täter geplant. Das Konzept dieses Programmes, an dem auch ein Seelsorger mitwirken soll, ist von zwei Frauen entwickelt worden, die Erfahrung mit der Opfer- und Täterarbeit haben. Es soll über einen Zeitraum von acht Wochen laufen und neben Elementen des BIG und des BPS auch andere Teile (z. B. zum Thema „Körperempfinden“) enthalten.
- Möglich sind aber auch „niedrigschwellige“ Angebote. So werden teilweise Gesprächsgruppen zu Themen wie „Wiedergutmachung“ angeboten. Als Ansatzpunkt werden hier beispielsweise einschlägige Zeitungsartikel oder auch Filme³²⁰ genutzt, über deren Inhalte sodann mit den Gefangenen gesprochen wird. Derartige (ergänzende) Maßnahmen sind aus

³¹⁹ Hierbei handelt es sich um eine bestimmte Form der Psychotherapie, die Elemente verschiedener Therapierichtungen beinhaltet.

³²⁰ Zu denken wäre hier z. B. an Filme wie „Wie ein quälender Schatten“ von Wolfram Seeger oder „Beyond punishment“ von Hubertus Siegert.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Sicht des Justizvollzugsbeauftragten gerade wegen ihrer leichten Zugänglichkeit und des verhältnismäßig geringen Organisationsaufwandes sehr zu begrüßen.

4. Das Täter-Opfer-Ausgleichsprojekt

Seit etwa Mitte des vergangenen Jahres ist das in Zusammenarbeit mit der TOA-Fachstelle „Die Brücke Dortmund e.V.“ entwickelte Modellprojekt zur Durchführung von TOA-Maßnahmen innerhalb des Vollzuges tatsächlich angelaufen.³²¹ Mittlerweile liegt auch eine Broschüre vor, die über Einzelheiten des Verfahrens informiert.³²²

An das Projekt angeschlossen sind neben der JVA Schwerte auch die Anstalten in Gelsenkirchen, Bochum und Werl. Bis Dezember 2015 kam es zu der – wie wir finden – durchaus beachtlichen Zahl von insgesamt zwölf Vermittlungen, wobei in elf Fällen die Initiative vom Inhaftierten ausging. Nur in einem Fall kam die Maßnahme auf Veranlassung des Tatopfers zustande. Dies mag nicht zuletzt auf ein „Informationsgefälle“ zurückzuführen sein, da die Möglichkeit derartiger Ausgleichsmaßnahmen im Strafvollzugssetting bislang bei Opfern von Straftaten wohl noch nicht hinlänglich bekannt sein dürfte, während derartige Überlegungen bei der Vollzugsplanung für (geeignete) Gefangene von Anfang an eine Rolle spielen (vgl. insbesondere §§ 7 Abs. 2, 10 Abs. 1 Nr. 12 StVollzG NRW).

Innerhalb etwa eines halben Jahres konnten mithin in einer nicht unerheblichen Zahl von Fällen bereits Erfahrungen mit Ausgleichsmaßnahmen gewonnen werden. Dabei haben sich folgende Erkenntnisse ergeben:

- Die Gefangenen sind im Zuge der Durchführung eines TOA hochmotiviert, bestens vorbereitet und gehen die Maßnahmen mit einer großen Ernsthaftigkeit an.
- Es ist – weiterhin – eine intensive Öffentlichkeitsarbeit vonnöten. Dabei sollten auch die Ansprechpartnerinnen und An-

³²¹ Vgl. hierzu ausführlicher Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 132 ff.

³²² Bei Interesse empfiehlt sich eine Kontaktaufnahme mit „Die Brücke Dortmund e. V.“. Unter www.die-bruecke-dortmund.de sind Kontaktdaten abrufbar.

sprechpartner für Opferbelange der jeweiligen Anstalten als „Multiplikatoren“ fungieren, zumal ihnen gegenüber häufig der erste Kontakt seitens der Opfer erfolgt.

- Über die klassischen TOA-Maßnahmen hinaus können ausgleichende Maßnahmen auch ohne Zusammenführung von Täter und Opfer erfolgen. Auch insoweit kann ein reines (fachliches) Informationsgespräch dem kontaktsuchenden Opfer möglicherweise bereits helfen.
- Die den TOA-Maßnahmen zugrundeliegenden Delikte der Gefangenen sind weit gefächert und reichen von Vermögensdelikten über (z.T. schwere) Gewalttaten bis hin zu Kapitaldelikten.

VII. Sozialtherapie

Zum Thema Sozialtherapie, das wegen seiner Bedeutung ohnehin auch in den nächsten Jahren ein ständiger Begleiter der Tätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten sein wird, wollen wir uns im vorliegenden Bericht einer erneuten Analytik im engeren Sinne enthalten. Dennoch sollen zum einen das Datenmaterial zur Anzahl der Plätze auf den aktuellen Stand gebracht und einige weitere von uns eingeholte Informationen des Justizministeriums zu Planungen dargestellt werden. Zudem soll Herr *Molitor*, Leiter der Sozialtherapeutischen Anstalt in Gelsenkirchen, in Form eines „O-Tones“ mit einigen Ausführungen zur „Einrichtung einer sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz“ zu Wort kommen.

1. Entwicklungen und Planungen nach Auskunft des Justizministeriums

Nach den uns vom Justizministerium zur Verfügung gestellten aktuellen Zahlen hat sich beim verfügbaren Platzangebot im Vergleich zum Vorjahr nur eine grundlegende Änderung ergeben. Zu Beginn des Jahres 2016 hat die sozialtherapeutische Abteilung für weibliche Inhaftierte in der JVA Willich II ihre Arbeit aufgenommen. Damit hat sich

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

die Zahl der für die Sozialtherapie zur Verfügung stehenden Haftplätze im Vergleich zur letztjährigen Berichterstattung um 5,6 % erhöht (von 287³²³ auf 303). Die aktuelle Haftplatzsituation in der Sozialtherapie stellt sich wie folgt dar:

Abbildung 31: Haftplätze Sozialtherapie in NRW (Stand Februar 2016)

ANSTALT	ART	PLÄTZE
<u>Erwachsene:</u>		
Aachen	Abteilung	35
Bochum	Abteilung	15
Detmold	Abteilung	15
Schwerte	Abteilung	15
Siegburg	Abteilung	45
Werl (SV)	Abteilung	9
Willich I	Abteilung	24
Willich II	Abteilung (Frauenvollzug)	16
Euskirchen	Abteilung des offenen Vollzuges	16
Gelsenkirchen	Selbständige Anstalt	57
Summe Erwachsene:		247
<u>Jugendliche:</u>		
Herford	Abteilung	26
Wuppertal-Ronsdorf	Abteilung	30
Summe Jugendliche:		56
Gesamtsumme:		303

Überdies teilte das Justizministerium uns Folgendes mit:

„Die Planungen sehen darüber hinaus eine Erweiterung der sozialtherapeutischen Haftplatzkapazitäten im Bereich der Sicherungsverwahrung (nach Inbetriebnahme des Neubaus bei der JVA Werl) sowie im Bereich der männlichen erwachsenen

³²³ Vgl. Tätigkeitsbericht 2013/2014, S. 161.

Strafgefangenen (nach Inbetriebnahme des geplanten Neubaus der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen) vor.

Darüber hinaus sind konzeptionelle Neuerungen in der Sozialtherapie Gegenstand eines geplanten ‚Rahmenkonzepts für die sozialtherapeutische Behandlung in den Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen‘. Das Konzept soll Qualitätsstandards für die Behandlung sicherstellen und u. a. verbindliche Indikationskriterien für die Verlegung von Strafgefangenen in eine sozialtherapeutische Einrichtung festlegen.“

2. Gedanken zur Einrichtung einer sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz

Passend zu dem vorgenannten „Rahmenkonzept“ hat uns Herr *Molitor* zur Frage der „Einrichtung einer sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz“ die folgenden Ausführungen zukommen lassen, die unserer Auffassung nach besonders anschaulich sind, weil er als Anknüpfungspunkt die Schilderung ganz praktischer, vollzugsalltäglicher Gesichtspunkte gewählt hat.

„Bei einem im Sommer 2015 entlassenen Strafgefangenen hat die zuständige Strafvollstreckungskammer entschieden, dass die Führungsaufsicht nicht entfällt. Sie hat dem Gefangenen mehrere Weisungen erteilt, wie seine Unterstellung unter Aufsicht und Leitung eines Bewährungshelfers, aber auch

‚Er wird angewiesen, zur sozialtherapeutischen Nachsorge Kontakt zur Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen zu halten, und zwar hat er bis zum Ende des Jahres 2015 mindestens zweimal monatlich, einmal vor dem 15. eines jeden Monats, einmal nach dem 15. diesen Monats, persönlich bei der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen zu den üblichen Bürozeiten der für ihn zuständigen Mitarbeiter vorzusprechen.

Ab Januar 2016 hat er mindestens einmal monatlich bis zum 15. eines jeden Monats persönlich bei der Sozialthe-

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

rapeutischen Anstalt Gelsenkirchen zu den üblichen Bürozeiten der für ihn zuständigen Mitarbeiter vorzusprechen.

Fällt der 15. auf einen Samstag, Sonntag oder gesetzlichen Feiertag, endet die Frist am nächsten Werktag.⁶

Dieser Gefangene war in der Zeit vor seiner Entlassung über mehrere Monate hinweg in vollzugsöffnende Maßnahmen, wie begleiteter Ausgang, Ausgang und Langzeitausgang, erprobt worden. Er hatte zuletzt ein freies Beschäftigungsverhältnis inne, zu dessen Wahrnehmung er morgens um 5.15 Uhr zur Zeit des Nachtverschlusses die Anstalt verlassen durfte. Noch während der Haft hatte er sich eine Wohnung gesucht, die er nach der selbstständigen Renovierung in Ausgängen nach der Entlassung bezog. Alle vollzugsöffnenden Maßnahmen hat er beanspruchungsfrei abgewickelt, konnte strukturiert seine Zukunft gestalten, sodass insgesamt der Eindruck entstand, dass er gut auf die Entlassung vorbereitet war und das hierfür notwendige Verhaltensrepertoire verinnerlicht (wie den Rückfallprophylaxeplan) und eingeübt hatte.

Die vom Gericht angeordnete Nachsorge übernahm der während der Haft zuständige Sozialarbeiter. Nach wenigen Monaten konnte der entlassene Gefangene die gelernte Struktur im Alltag nicht aufrecht erhalten. So schaffte er sich beispielsweise eine Katze an, um seine Einsamkeit abzumildern. Dies hatte aber zur Folge, dass er eine Montagearbeit nicht wahrnehmen wollte, weil dann die Katze nicht versorgt wäre. Es kostete den Sozialarbeiter viel Aufwand, den Entlassenen davon zu überzeugen, die Katze in das Tierheim zurückzubringen und die Arbeit anzunehmen. Auch in anderen Lebensbereichen verlor er seinen inneren Halt und ließ sich gehen und zeigte damit wieder sein deliktrelevantes Verhalten, sich treiben zu lassen wie vor seiner Inhaftierung. Es bedeutete viel Beratung und Begleitung, um ihn dahin zu bewegen, die in der sozialtherapeutischen Behandlung neu gelernten Verhaltensmuster nun auch beständig auf die freiheitlichen Bedingungen anzuwenden.

Eine im weiteren Verlauf erforderliche psychotherapeutische Kurzbehandlung zur Stabilisierung scheiterte daran, dass der

für ihn in der Haft zuständige externe Psychotherapeut nicht aus Justizmitteln entlohnt werden konnte. Das Angebot einer kurzzeitigen Wiederaufnahme mochte der Entlassene nicht annehmen.

Derartige Weisungen, wie in der obigen Falldarstellung aufgeführt, werden bei fast jedem Insassen durch die Strafvollstreckungskammer formuliert, der aus der Sozialtherapeutischen Anstalt entlassen wird; sei es, dass die restliche Haftzeit zur Bewährung ausgesetzt wird, sei es, dass Führungsaufsicht angeordnet wird, sei es bei einer weitergehender Begleitung im Rahmen der Konzeption zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern (KURS NRW) oder sei es, dass die Maßregel der Sicherungsverwahrung zur Bewährung ausgesetzt wird.

Bei einer Intensivbehandlung wie die der Sozialtherapie bedarf es auch solcher weiteren Betreuung durch die Sozialtherapeutische Anstalt. Trotz aller Bemühungen, die Bedingungen innerhalb der Anstalt den allgemeinen Lebensverhältnissen anzupassen und in der letzten Behandlungsphase durch eine Vielzahl von vollzugsöffnenden Maßnahmen (vom begleiteten Ausgang bis hin zum freien Beschäftigungsverhältnis) den Insassen auf die Freiheit vorzubereiten, wird der Entlassene gleichwohl oft vom wirklichen Leben überrascht. Bei den vorhandenen Persönlichkeitsstörungen kommt es ohne professionelle Begleitung zum Rückfall in alte Verhaltensmuster mit deliktrelevantem Charakter.

Die bisherige, und oben beispielhaft dargestellte, Nachsorge erweist sich zunehmend als nicht ausreichend, sondern muss auf neue Füße gestellt werden.

Das neue Strafvollzugsgesetz NRW räumt in § 90 Abs. 2 die Möglichkeit ein, Sozialtherapeutische Nachsorgeambulanzen einzurichten. Ziel der Sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz ist die Qualitätssicherung einer Intensivbehandlung, die auch gleichzeitig sehr kostenintensiv ist. Durch die Sozialtherapeutische Nachsorgeambulanz sollen die in der stationären Behandlung erworbenen (Verhaltens-)Kompetenzen der Entlassenen nachhaltig gefestigt werden.

bergehenden Aufnahme in der stationären Sozialtherapie bewahren oder sie auf das unbedingt notwendige Maß beschränken helfen. Sie ist in der Lage, bei notwendigen Kriseninterventionen Hilfsangebote im psychotherapeutischen Bereich zum vorherigen Einzeltherapeuten zu vermitteln oder ein entsprechendes Angebot selbst zu leisten. Es ist sehr schwierig, für dieses Klientel auf dem freien Markt Psychotherapeuten zu gewinnen. Hinzu kommt, dass die Entlassenen in einer solch zugespitzten Lage auf ihre bekannten Psychologen und Sozialarbeiter zurückgreifen möchten, um das Aufnahmegespräch mit einer neuen professionellen Hilfsperson aus Scham heraus und/oder wegen des Aufwands zu vermeiden.

Neben dieser Sicherstellung des Kontaktes zur Sozialtherapeutischen Anstalt, wie sie die Strafvollstreckungskammer mit ihren Weisungen vorgibt, und der Möglichkeit der psychotherapeutischen Versorgung nach der Entlassung zeichnet sich immer mehr ab, dass auch Felder des Opferschutzes mit in den Blick genommen werden müssen, aber auch Familien- bzw. Partnergespräche sowie die Beratung von Angehörigen. Dies kann die Nachsorge, wie sie bislang organisiert ist, nur unzureichend leisten. Wichtig ist bei all dem, dass die Sozialtherapeutische Nachsorgeambulanz dieses Angebot für den Entlassenen nur solange anbietet, wie er dessen bedarf, um nicht andere professionelle Entlassenenhilfe zu ersetzen.

Andere Bundesländer, wie zu Beispiel Rheinland-Pfalz, verfügen bereits über solche Einrichtungen und machen gute Erfahrungen damit, Haftentlassenen ein therapeutisches Angebot zu machen. Auf eine breite Erfahrung kann der Maßregelvollzug zurückgreifen, der Forensische Nachsorgeambulanzen zur Rückfallprävention eingerichtet hat.

Letztlich verbindet sich mit der Einrichtung einer Sozialtherapeutischen Nachsorgeambulanz auch die Erwartung, bei gelungener Verzahnung mit der stationären Sozialtherapie die Aufenthaltsdauer im Vollzug zu verkürzen.“

VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich

1. Woher kommen die Ideen?

Die Aufgabe des Justizvollzugsbeauftragten besteht auch darin, neue rechtliche Entwicklungen des Strafvollzuges zu beobachten und zu analysieren. Oft ergeben sich Anregungen auch aus dem internationalen Kontext; daher lohnt der Blick über den Tellerrand.

Auf die bereits im Jahr 2008 in unserem Nachbarland vollzogene Reform der Regelungen zur vorzeitigen Entlassung wurde ich anlässlich einer Teilnahme an der Fachtagung der Kriminologischen Zentralstelle aufmerksam. Herr Professor *Eher* vom österreichischen Bundesministerium der Justiz³²⁴ referierte am 12. November 2015 in Wiesbaden zum Thema „*Mehr Sicherheit durch weniger Haft? Erste Erfahrungen mit der Strafrechtsreform 2008 in Österreich bei Sexualstraftätern*“.³²⁵

Bei den nachfolgenden Erwägungen geht es mir nicht darum, offensiv auf einen Reformprozess und konkrete kriminalpolitische Planungen auch hierzulande hinzuwirken – zumal der Bundesgesetzgeber zuständig wäre. Mir geht es in der Funktion des Justizvollzugsbeauftragten freilich darum, den Blick für neue Ansätze zu öffnen und einmal gemeinsam über Alternativen nachzudenken. Dieses Nachdenken über Vollzugsfragen beinhaltet stets auch eine Reflexion über Möglichkeiten der Haftvermeidung; beides ist durch das Übergangsmanagement ohnehin eng miteinander verknüpft.

Ziel der österreichischen Gesetzesinitiative im Jahr 2008 war die Förderung der Wiedereingliederung verurteilter Personen in die Gesell-

³²⁴ Prof. Eher ist dort für die Begutachtungs- und Evaluationsstelle für Gewalt- und Sexualstraftäter (BEST), Justizvollzug Österreich in Wien, zuständig und zugleich auch an der Universität Wien als Hochschullehrer tätig.

³²⁵ Zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses unseres Tätigkeitsberichts lag mir dazu neben eigenen Aufzeichnungen aus der Veranstaltung eine Übersicht der von Professor Eher verwendeten Schaubilder vor. Eine verschriftlichte Fassung des Beitrags wird in der Schriftenreihe „Kriminologie und Praxis“ der Kriminologischen Zentralstelle veröffentlicht werden.

VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich

schaft. Eine Reduzierung von Rückfallgefahren und ein damit verbundener Sicherheitsgewinn seien eher durch eine vorzeitige Entlassung des Verurteilten unter begleitenden Maßnahmen der Bewährungshilfe erreichbar. Dies gelte gerade für Gewalt- und Sexualstraftäter.³²⁶ Zugleich sollten generalpräventive Erwägungen bei der Entscheidung über eine vorzeitige Entlassung zurückgedrängt werden.

In seinem Vortrag stellte Professor *Eher* insbesondere die Zielgenauigkeit gutachtlicher Gefahrenprognosen³²⁷ mit Hinweis auf zahlreiche internationale Forschungsbefunde in Frage. Zugleich wies er auf die hohen Rückfallquoten der Haftentlassenen hin, die man mit mehr Mut zur Haftvermeidung tendenziell verringern könne.

2. Gegenüberstellung § 46 öStGB - § 57 StGB

Diesen Missständen soll also u. a. durch erweiterte Möglichkeiten einer vorzeitigen Haftentlassung abgeholfen werden. Nachfolgende Übersicht stellt die einschlägige Vorschrift von § 46 öStGB und den hierzulande geltenden § 57 StGB gegenüber.

Abbildung 33: Vergleich Gesetzeslage Österreich/Deutschland

§ 46 ÖSTEREICHISCHES STRAFGESETZBUCH (öStGB)	§ 57 DEUTSCHES STRAFGESETZBUCH (StGB)
Bedingte Entlassung aus einer Freiheitsstrafe	Aussetzung des Strafrestes bei zeitiger Freiheitsstrafe
(1) Hat ein Verurteilter die Hälfte der im Urteil verhängten oder im Gnadenweg festgesetzten zeitlichen Freiheitsstrafe oder des nicht bedingt nachgese-	(1) Das Gericht setzt die Vollstreckung des Restes einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung aus, wenn

³²⁶ Auszug aus einer Gesetzesvorlage, abrufbar unter (letzter Abruf am 9. März 2016): https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/ME/ME_00092/index.shtml

³²⁷ Insoweit geht es vornehmlich um gutachtliche Individualprognosen zur Absicherung von einschließenden Maßnahmen, die wir nach unserem Sanktionsverständnis dem Maßregelbereich zuordnen würden. Für den hiesigen Kontext zielt diese Kritik insbesondere auf § 454 Abs. 2 StPO, der in zahlreichen Konstellationen ein (positives) kriminalprognostisches Gutachten für die Strafrestausssetzung voraussetzt.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

henen Teils einer solchen Strafe, mindestens aber drei Monate verbüßt, so ist ihm der Rest der Strafe unter Bestimmung einer **Probezeit** bedingt nachzusehen, **sobald unter Berücksichtigung der Wirkung von Maßnahmen gemäß §§ 50 bis 52 anzunehmen ist, dass der Verurteilte durch die bedingte Entlassung nicht weniger als durch die weitere Verbüßung der Strafe von der Begehung strafbarer Handlungen abgehalten wird.**

(2) Hat ein Verurteilter die Hälfte, aber noch nicht zwei Drittel einer Freiheitsstrafe verbüßt, so ist er trotz Vorliegens der Voraussetzungen nach Abs. 1 solange nicht bedingt zu entlassen, als es im Hinblick auf die Schwere der Tat ausnahmsweise des weiteren Vollzuges der Strafe bedarf, um der Begehung strafbarer Handlungen durch andere entgegenzuwirken.

(3) Ist die Freiheitsstrafe wegen einer vor Vollendung des einundzwanzigsten Lebensjahres begangenen Tat verhängt worden, so beträgt die mindestens zu verbüßende Strafzeit (Abs. 1) einen Monat.

(4) Bei Entscheidungen nach Abs. 1 ist auf den Umstand Bedacht zu nehmen, inwieweit durch den bisherigen Vollzug der Strafe, insbesondere auch durch eine während des Vollzugs begonnene freiwillige Behandlung im Sinne von § 51 Abs. 3, die der Verurteilte in Freiheit fortzusetzen bereit ist, eine Änderung der Verhältnisse, unter denen die Tat begangen wurde, eingetreten ist, oder durch Maßnahmen gemäß §§ 50 bis 52 erreicht werden kann.

(5) Verbüßt ein Verurteilter mehrere

1. zwei Drittel der verhängten Strafe, mindestens jedoch zwei Monate, verbüßt sind,

2. dies unter Berücksichtigung des Sicherheitsinteresses der Allgemeinheit verantwortet werden kann, und

3. die verurteilte Person einwilligt.

Bei der Entscheidung sind insbesondere die Persönlichkeit der verurteilten Person, ihr Vorleben, die Umstände ihrer Tat, das Gewicht des bei einem Rückfall bedrohten Rechtsguts, das Verhalten der verurteilten Person im Vollzug, ihre Lebensverhältnisse und die Wirkungen zu berücksichtigen, die von der Aussetzung für sie zu erwarten sind.

(2) Schon nach Verbüßung der Hälfte einer zeitigen Freiheitsstrafe, mindestens jedoch von sechs Monaten, kann das Gericht die Vollstreckung des Restes zur Bewährung aussetzen, wenn

1. die verurteilte Person erstmals eine Freiheitsstrafe verbüßt und diese zwei Jahre nicht übersteigt oder

2. die Gesamtwürdigung von Tat, Persönlichkeit der verurteilten Person und ihrer Entwicklung während des Strafvollzugs ergibt, daß besondere Umstände vorliegen,

und die übrigen Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllt sind.

(3) Die §§ 56a bis 56e gelten entsprechend; die Bewährungszeit darf, auch wenn sie nachträglich verkürzt wird, die Dauer des Strafrestes nicht unterschreiten. Hat die verurteilte Person mindestens ein Jahr ihrer Strafe verbüßt, bevor deren Rest zur Bewährung ausgesetzt wird, unterstellt sie das Gericht in der

VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich

Freiheitsstrafen, Strafteile oder Strafreste, so ist ihre Gesamtdauer maßgebend, sofern sie unmittelbar nacheinander verbüßt oder lediglich durch Zeiten unterbrochen werden, in denen er sonst auf behördliche Anordnung angehalten wird. Nach spätestens fünfzehn Jahren ist jedoch in jedem Fall über die bedingte Entlassung zu entscheiden. Wurde auf eine Zusatzstrafe erkannt (§§ 31, 40), so sind auch bei unterbrochenem Vollzug alle Strafen maßgebend, auf die beim Ausspruch der Zusatzstrafe Bedacht zu nehmen war; wurde der Verurteilte aus einer dieser Strafen bedingt entlassen, so ist bei Berechnung des Stichtages (§ 46 Abs. 1 und 2) sowie der noch zu verbüßenden Strafzeit die tatsächlich in Haft zugebrachte Zeit in Abzug zu bringen. Eine frühere Strafe, zu der eine Zusatzstrafe verhängt wurde, hat jedoch außer Betracht zu bleiben, soweit der Verurteilte daraus vor Verbüßung der Hälfte der Strafzeit entlassen wurde.

(6) Ein zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe Verurteilter darf nur bedingt entlassen werden, wenn er mindestens fünfzehn Jahre verbüßt hat und anzunehmen ist, dass er keine weiteren strafbaren Handlungen begehen werde.

Regel für die Dauer oder einen Teil der Bewährungszeit der Aufsicht und Leitung einer Bewährungshelferin oder eines Bewährungshelfers.

(4) Soweit eine Freiheitsstrafe durch Anrechnung erledigt ist, gilt sie als verbüßte Strafe im Sinne der Absätze 1 bis 3.

(5) Die §§ 56f und 56g gelten entsprechend. Das Gericht widerruft die Strafaussetzung auch dann, wenn die verurteilte Person in der Zeit zwischen der Verurteilung und der Entscheidung über die Strafaussetzung eine Straftat begangen hat, die von dem Gericht bei der Entscheidung über die Strafaussetzung aus tatsächlichen Gründen nicht berücksichtigt werden konnte und die im Fall ihrer Berücksichtigung zur Versagung der Strafaussetzung geführt hätte; als Verurteilung gilt das Urteil, in dem die zugrunde liegenden tatsächlichen Feststellungen letztmals geprüft werden konnten.

(6) Das Gericht kann davon absehen, die Vollstreckung des Restes einer zeitigen Freiheitsstrafe zur Bewährung auszusetzen, wenn die verurteilte Person unzureichende oder falsche Angaben über den Verbleib von Gegenständen macht, die dem Verfall unterliegen oder nur deshalb nicht unterliegen, weil der verletzten Person aus der Tat ein Anspruch der in § 73 Abs. 1 Satz 2 bezeichneten Art erwachsen ist.

(7) Das Gericht kann Fristen von höchstens sechs Monaten festsetzen, vor deren Ablauf ein Antrag der verurteilten Person, den Strafrest zur Bewährung auszusetzen, unzulässig ist.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

Von zentraler Bedeutung ist § 46 Abs. 1 öStGB, der die „Halbstrafen-Entlassung“ zum Regelfall erklärt. Abweichend von § 57 StGB regelt diese Vorschrift, dass eine solche „Haftalibierung“ bereits dann verbindlich (Ist-Vorschrift) zu gewähren ist, wenn der Verurteilte im Rahmen der bedingten Entlassung (verbunden mit Weisungen und durch die Bewährungshilfe begleitet – vgl. §§ 50-52 öStGB) nicht weniger von Folgetaten abgehalten werden kann als durch den fortgesetzten Strafvollzug. Umgekehrt formuliert bedeutet dies, dass der weitere Strafvollzug eine bessere Rückfall vermeidende Wirkung darlegen muss als dies im Kontext der vorzeitigen Entlassung prognostiziert werden kann. Hier erfolgt also gleichsam eine Beweislastumkehr hinsichtlich der Wirkungserwartungen an den Strafvollzug. Die Entlassungsentscheidung enthält zugleich einen alternativprognostischen Aspekt.

Die hierzulande geltende Regelung der bedingten Halbstrafenentlassung gemäß § 57 Abs. 2 StGB ist damit nicht vergleichbar. Während diese den Täter und sein Verhalten auf den Prüfstand stellt, ist es in § 46 Abs. 1 öStGB das Vollzugssystem selbst, das seine Wirksamkeit beweisen muss. Die deutsche Regelung, die nur für Erstverbüßer mit Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren und ansonsten bei Vorliegen „besonderer Umstände“ gilt, wird gemeinhin in der international vergleichenden Sanktionsforschung als „restriktive Lösung“³²⁸ eingestuft.

Hoch interessant sind die von Professor *Eher* dargelegten bisherigen Erfahrungen mit der Reform in Österreich. Die Quote der bedingten Entlassungen habe sich – gemessen an allen Entlassungen – von Werten zwischen knapp 30 bis etwa 35 % in den Jahren vor der Reform auf Werte von nunmehr 62 % (für das Jahr 2012) gesteigert. Damit sei keine Sicherheitseinbuße einhergegangen – im Gegenteil. Bei Betrachtung der Entlassungsjahrgänge zwischen dem Jahr 2003 und dem Jahr 2009 habe sich für einen fünfjährigen Beobachtungszeitraum ergeben, dass die Rückfallquote bei den wegen Sexualdelikten Verur-

³²⁸ Näher Dünkel, Entlassungsmodalitäten im Strafvollzug im europäischen Vergleich, S. 39. Er verweist dort auf eine weit großzügigere Handhabung der Halbstrafenaussetzung u. a. in Belgien, England/Wales, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Litauen, Österreich (schon vor der Reform), Polen, Russland, Schottland, Slowenien, Tschechien, der Türkei und Ungarn.

VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich

teilten von 5,9 % auf 3,8 %³²⁹ zurückgegangen sei. Bei den wegen Gewaltdelikten Verurteilten habe sich die betreffende Quote von 16,7 % auf 11,5 % reduziert.

3. Vergleichsdaten für Nordrhein-Westfalen und mögliche Folgerungen

Cornel hat für Nordrhein-Westfalen Quoten der Strafrestausssetzung zwischen 36,5 % im Jahr 1996 und 23,2 % im Jahr 2010 errechnet.³³⁰ Ausweislich einer „monatsscharfen“ Auswertung des Statistischen Bundesamtes zu den Entlassungen aus dem Strafvollzug wurden im November 2015 1.100 Inhaftierte aus dem nordrhein-westfälischen Strafvollzug entlassen. In 231 Fällen kam es zu einer vorzeitigen Entlassung, was eine aktuelle Aussetzungsquote von genau 21 % bedeutet; in 869 Fällen erfolgte hingegen eine Entlassung nach Endstrafe (79 %).³³¹ Bezogen auf diese Gesamtdaten ist die Ausgangslage also durchaus mit den österreichischen Daten vor der dortigen Reform vergleichbar, wenngleich tendenziell rückläufige Werte der vorzeitigen Entlassung hierzulande uns kritisch aufmerksam machen müssen.

Von den 231 Fällen der vorzeitigen Entlassung beruhten 116 auf einer „Zwei-Drittel-Entscheidung“ gemäß § 57 Abs. 1 StGB (10,5 % der Entlassungen), aber gerade einmal 9 Fälle betrafen eine Halbstrafenaussetzung gemäß § 57 Abs. 2 (0,8 % der Entlassungsfälle – sämtliche dieser Entlassungsentscheidungen beruhten dabei auf der Variante von § 57 Abs. 2 Nr. 1 StGB, kein einziger auf der Gesamtwürdigung ge-

³²⁹ Gemeint sein dürften Folgeentscheidungen, die zu einer erneuten unbedingten Freiheitsstrafe geführt haben.

³³⁰ *Cornel*, Neue Punitivität durch Reduzierung der Strafrestausssetzungsquote im deutschen Strafvollzug?, S. 118. Hier sind auch Verurteilungen nach dem Jugendgerichtsgesetz mit einbezogen. Die bundesweite Quote lag bei 32,1 % in 1996 und 26,6 % im Jahr 2010, vgl. *Cornel*, a. a. O., S. 25.

³³¹ Statistisches Bundesamt, Bestand der Gefangenen und Verwahrten – Stichtag 30. November 2015, S. 8 f. In der Statistik werden Daten zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November 2015 ausgewiesen. Bei dieser Berechnung sind nicht die weiteren 694 Gnadenfälle einbezogen, die in erster Linie aufgrund der Weihnachtssamstie einen so hohen Wert aufweisen, der sich in der Novemberstatistik gleichsam „staut“.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

mäß § 57 Abs. 2 Nr. 2 StGB).³³² Ganz trefflich ist also die Einschätzung von *Dünkel*, derzufolge die Halbstrafenaussetzung in Deutschland ein „Schattendasein“³³³ führe.

Aufschlussreich sind auch Daten der landesweiten Rückfallstatistik. In dieser wurden für das Jahr 2004 in NRW 4158 Haftentlassungsfälle mit Blick auf spätere Folgeentscheidungen registriert. Von diesen waren 2.438 sog. Vollverbüßer, die also bis zur Endstrafe inhaftiert blieben. Die bis Ende 2007 ermittelte Rückfallquote lag bei ihnen bei 62,3 %, während in 37,7 % der Fälle kein Rückfall registriert wurde. Bei den 1.720 Fällen der Strafrestausssetzung lag die Verteilung genau umgekehrt. Während hier 62,3 % nicht rückfällig wurden, lag die Quote der erneuten Bestrafung bei den vorzeitig Entlassenen just bei 37,7 %.³³⁴ Natürlich darf hier nicht verkannt werden, dass eine vorzeitige Entlassung bei den „Vollverbüßern“ gerade wegen prognostizierter fortwährender Rückfallgefahr nicht erfolgt; auffällig sind die unterschiedlichen Vollzugswirkungen aber allemal.

Auch bei den deliktbezogenen Vergleichsdaten zum Rückfallverhalten sind deutliche Parallelen zu Österreich festzustellen. So lag z. B. bei den zwischen 2004 und 2007 beobachteten Personen, die wegen gewaltsamen Sexualdelikten verurteilt worden waren, die Quote der erneuten Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe/Jugendstrafe ohne Bewährung bei 5,7 %³³⁵ (für Österreich lag sie - wie soeben dargelegt - bei 5,9 % vor der Reform). Eine erneute Verurteilung zu einer unbeding-

³³² Statistisches Bundesamt, Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs – Stichtag 30. November 2015, S. 8 f. Um für den November 2015 auf die Gesamtzahl von 231 Aussetzungsfällen zu kommen, sind noch 80 Fälle der Zurückstellung gemäß § 35 BtMG und 22 Entscheidungen auf der Grundlage von §§ 88, 89 JGG sowie vier Fälle nach § 57a StGB zu berücksichtigen, a. a. O., S. 9.

³³³ Dünkel, Entlassungsmodalitäten im Strafvollzug im europäischen Vergleich, S. 44.

³³⁴ Hohmann-Fricke/Grundlach, Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen, S. 62 (nicht veröffentlichte Sonderauswertung für das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen).

³³⁵ Hohmann-Fricke/Grundlach, Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen, S. 118. Die allgemeine Rückfallquote, die nicht notwendig eine einschließende Reaktion zur Folge hat, betrug hingegen deutlich höhere 32,3 %, a. a. O.

VIII. Zum Nachdenken: § 46 öStGB – neue Ansätze der Haftverkürzung im internationalen Vergleich

ten Freiheits- bzw. Jugendstrafe erfolgte bei den Tätern von Raub- und Erpressungsdelikten – wieder ähnlich den Daten aus Österreich – zu 16,9 %.³³⁶ Bei den Körperverletzungsdelikten schließlich führten lediglich 4,1 % der Folgeentscheidungen zu einer erneuten unbedingten Freiheits- bzw. Jugendstrafe.³³⁷

Es ist hier weder der richtige Ort noch der richtige Zeitpunkt, eine vollständige Analytik zu den betreffenden Fragestellungen vorzunehmen. Dazu sind die vorhandenen Daten allein auch nicht hinreichend und überdies geht es auch zunächst nur um besagte Denkanregungen.

Erkennbar ist jedoch bereits prima facie, dass empirische Erkenntnisse keinesfalls dazu veranlassen, sich den Reformideen aus Österreich von vornherein zu verschließen. Dazu sind die dort gesammelten Erfahrungen doch zu eindeutig. Hierzulande vorhandene Befunde zeigen Parallelen in der Ausgangslage so wie sie sich damals auch in Österreich zeigte. Wenn man allerdings die heutigen marginalen Anteile der Halbstrafenaussetzung gemäß § 57 Abs. 2 StGB an der Gesamtheit der Haftentlassungen betrachtet, mögen die vorstehenden Erwägungen „exotisch“ erscheinen. Ich meine aber, man sollte die Dinge weiter denken und danach fragen, welche Elemente der österreichischen Reform für das Vollzugssystem hierzulande relevant sind.

4. Was würde durch eine solche Reform bewirkt?

Durch Erleichterungen bei der Gewährung einer bedingten Entlassung würde der Vollzug gefordert, sich stärker auf Maßnahmen des Risikomanagements in der Vollzugszeit zu konzentrieren und auch Maßnahmen der Nachbehandlung auszubauen. Ein Anspruch auf Halbstrafen-Entlassung vergleichbar mit § 46 Abs. 1 öStGB würde den Strafvollzug sicherlich unter positiven Erfolgs-, zumindest aber unter intensiven „Bemühungsdruck“ setzen. Der Vollzug wäre gehalten, kri-

³³⁶ Hohmann-Fricke/Grundlach, Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen, S. 134. Hier lag die allgemeine Rückfallquote in Nordrhein-Westfalen bei 57,6 %, a. a. O.

³³⁷ Hohmann-Fricke/Grundlach, Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen, S. 134. Hier wiederum lag die allgemeine Rückfallquote bei 43 %, a. a. O.

E. Die konzeptionelle Tätigkeit

minalpräventive Behandlungsmaßnahmen bereits bis zum voraussichtlichen Termin der vorzeitigen Entlassung zu realisieren und diese in einen hypothetischen Vergleich mit den Gestaltungsmöglichkeiten der Bewährungshilfe zu setzen. Innerhalb des Vollzuges wären Vollzugsdifferenzierungen nach leichteren und schwereren Risiken stärker zu konturieren.

Zugleich würde die Rückfallforschung gleichsam automatisch aktiviert, was wiederum eine bessere Grundlage für die Beurteilung der Voraussetzungen einer Vorschrift entsprechend § 46 öStGB böte – ein positiver Evaluationskreislauf würde in Gang gesetzt. Eine solche denkbare Reformwirkung könnte als natürliche Fortschreibung des Evaluationsverdikts verstanden werden, welches das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 31. Mai 2006 zur Notwendigkeit eines eigenständigen Jugendstrafvollzugsgesetzes festgelegt hat. Dies würde zur Ernstnahme des Evaluationsauftrags beitragen, der dann keine bloße „lästige Formalie“ mehr im Programm des Strafvollzuges wäre. Der Wirkungserfolg würde vielmehr zum maßgeblichen inhaltlichen Bemessungsfaktor. Voraussichtlich würde das Übergangsmanagement erheblichen Aufwind bekommen, weil die Entlassungssituation vom Vollzug noch stärker mitgedacht und auch mitkontrolliert werden müsste.

All das sind Aspekte, die auch unabhängig von einer Strafrechtsreform für neue Ansätze im Strafvollzug bedeutsam sind.

F. Perspektiven für das Jahr 2016 - Ausblick

Der Justizvollzug bleibt weder von hektischen Ereignissen wie den Vorfällen um die Kölner Silvesternacht noch von allgemeinen gesellschaftlichen Wandlungen wie den zugrunde liegenden Zuwanderungsprozessen unberührt. Während man die Momentaufnahmen einzelner Ereignisse eigentlich nur in Tagesbilanzen einfangen kann, deren Rekonstruktionen dann in erster Linie dem politischen Diskurs gelten, müssen längerfristige Wandlungsprozesse auch mit der entsprechenden Weitsicht betrachtet und bestenfalls vorausplanend in den Blick genommen werden.

Wie der Justizvollzug von Morgen aussieht, wissen wir alle nicht. Wir können jedoch Eckpunkte setzen, die einem „realistischen Ideal“ (was nicht als innerer Widerspruch gemeint ist) das Gerüst verleihen. Dazu gehören Mindeststandards, die beispielsweise vom Grundgesetz oder auch von internationalen Vorgaben (z. B. den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen aus dem Jahr 2006) gesetzt werden. Dazu gehört aber auch eine innere Stimmigkeit, die selbst gesetzte Ziele einhält bzw. zumindest einen Kurs dorthin einschlägt. Dies betrifft etwa die Überprüfung neuer gesetzlicher Vollzugsregelungen im Kontrast zwischen rechtlichem Programm und alltagspraktischer Umsetzung. Und natürlich gehört dazu der freie Geist, der manches noch gleichsam „ins Unreine“ nach vorne denkt – selbst, wenn am Ende „nichts daraus wird“.

Diesem Sinnbild folgen die Ausarbeitungen, die im vorliegenden Bericht präsentiert werden. Diesem Verständnis folgen auch die künftig anstehenden Betrachtungen des Justizvollzugsbeauftragten. Auf die Frage, welchen Vollzug man künftig will, kann vieles geantwortet werden: „Aufarbeitung schon lange schwelender Probleme“ (z. B. bezogen auf den Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen), „Öffnung für moderne Ansätze“ (z. B. hinsichtlich der Nutzung neuer Medien), „Abbildung sozialer Realitäten“ (z. B. mit Blick auf das Thema Migranten im Vollzug) sind nur einzelne Stereotypen, die mal mehr die Vergangenheitsbewältigung Richtung Gegenwart und Zukunft fortentwickeln, mal mehr aus einer Zukunftsvision heraus zurückschauen und kritisch auf Machbarkeiten achten.

Mit dem Thema „Migranten im Vollzug“ verbinde ich viel Zukunftspotenzial. Man muss sicher kein Hellseher sein, um diese Prognose

F. Perspektiven für das Jahr 2016 - Ausblick

schon heute abgeben zu können. Die Vollzugslandschaft wird künftig stärker als derzeit schon von interkulturellen Einflüssen geprägt sein. Diesem Wandel müssen wir entgegengehen, wir dürfen ihn nicht an uns vorbeiziehen lassen (mit allen Spannungen, die das zur Folge hätte). Dies bedeutet beispielsweise, den Angleichungsgrundsatz als Differenzierungstatbestand zu interpretieren, sofern es Differenzierungsbedarf gibt. Solche Anforderungen müssen wir als gesamtgesellschaftliche Aufgabenstellung verstehen, zu der jedes soziale Teilsystem seinen Beitrag zu leisten hat. Es geht um mehr soziale Gesamtverantwortung des Justizvollzuges.

Ein moderner Justizvollzug muss seine Eingrenzung (durch ihn entlastende Maßnahmen der Haftvermeidung, durch eine konzentrierte Rückfallprävention) und gleichermaßen seine Entgrenzung (durch Wahrnehmung seiner gesamtgesellschaftlichen Aufgabenverantwortung – im Kontext des Übergangsmangements, im Kontext weit angelegter Integrationsszenarien) mitdenken und in seinem Selbstverständnis zusammenführen. Antiquierte Vorstellungen, die eigene Zuständigkeit ende an den Gefängnistoren, werden dem nicht gerecht – wir wollen doch alle, dass die Gefangenen nicht mehr zurückkommen.

Ich habe angeregt, einmal über das in Österreich eingeführte Haftverkürzungsmodell nachzudenken. Dort hat man bereits im Jahr 2008 den kriminalpolitischen Mut aufgebracht und eine großzügige Regelung zur Halbstrafenaussetzung eingeführt. Diese sieht nun die vorzeitige Entlassung des Gefangenen nach Verbüßung der Hälfte der Strafdauer als Regelfall vor. Die weitere Haftverbüßung steht unter dem Vorbehalt, dass der fortgesetzte Strafvollzug eine bessere Rückfallprävention verspricht als eine Betreuung in Freiheit. Eine solche „Beweislastumkehr“ hat aus der Sicht des geltenden Rechts gewiss etwas „anarchisches“, denn während die hierzulande geltende Regelung des § 57 Abs. 2 StGB den Täter und sein Verhalten zur Beurteilung einer frühzeitigen Entlassung auf den Prüfstand stellt, ist es in § 46 Abs. 1 öStGB das Vollzugssystem selbst, das seine Wirksamkeit beweisen muss.

Ein solcher Systemwandel dürfte für Deutschland kurz- und mittelfristig sicherlich schwer darstellbar sein. Man sollte aber überlegen, welche Bausteine aus dem österreichischen Modell für das eigene Vollzugssystem nutzbar gemacht werden können: Vollzugsdifferenzierung

gen nach leichteren und schwereren Risiken (Stichwort Risikomanagement im Vollzug), tatsächliche (nicht nur theoretische) Intensivierung der Nachbehandlung, mehr Selbstkontrolle der Vollzugswirkungen im Wege der Evaluation, mehr Mitsprache des Vollzuges im Entlassungsverfahren sind nur einige Aspekte, die man jenseits einer Strafrechtsreform in den Blick nehmen könnte.

Wir brauchen eine Fortschrittsklausel im Hinterkopf als Richtmaß für solche Entwicklungsschritte. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seiner Entscheidung aus dem Mai 2006, mit dem es die zuständigen Gesetzgeber zur Verrechtlichung des Jugendstrafvollzuges verpflichtet hat, bereits eine Klausel skizziert, indem es insbesondere Evaluationsansätze und die internationale Rechtsvergleichung als Überprüfungsmechanismen definiert hat. Dieses Verdikt sollten wir nicht als „lästige Pflicht“ interpretieren, sondern als zweckdienlichen Hinweis verstehen, mehr Faktenwissen über die Realitäten des Strafvollzuges zu erlangen und auch einmal über den Tellerrand des deutschen/nordrhein-westfälischen Strafvollzuges und seiner Traditionen zu schauen.

Bei aller Euphorie für neue Ideen dürfen wir natürlich die Bodenhaftung nicht verlieren. Herr *Molitor* hat uns in seiner Fallschilderung die Bedeutung von Alltäglichkeiten anschaulich vor Augen geführt, die eine sozialtherapeutische Nachsorge ehemaliger Gefangener behindern können. Damit hat er natürlich zugleich zum Ausdruck gebracht, wie grundlegend die Aufgaben sind, die sich in solchen therapeutischen Szenarien stellen. Wir dürfen folglich im Neuen das Alte nicht vernachlässigen. Neue Ansätze sind nämlich nicht nur für neue Phänomene in der Lebenswirklichkeit der Gefangenen und der Vollzugswirklichkeit vorzusehen, sondern eben auch auf das Schlichte, das Normale im Erleben des Strafvollzuges zu beziehen.

Das anstehende Programm

Führt man diese Gedankengänge zusammen, dann steht bei dem Justizvollzugsbeauftragten für die nächste Zeit Folgendes im Fahrtenbuch:

F. Perspektiven für das Jahr 2016 - Ausblick

Wir werden die Umsetzung der neuen Gesetze in Nordrhein-Westfalen (Strafvollzugsgesetz, Jugendstrafvollzugsgesetz, Jugendarrestvollzugsgesetz) weiter aufmerksam beobachten und aktiv begleiten. Dies gilt insbesondere für deren vorausdenkenden Elemente (Familien-, Alters- sowie Opferbezogenheit des Strafvollzuges; Lockerungspraxis und Übergangsmanagement im Jugendstrafvollzug; sozialpädagogische Ausgestaltung des Jugendarrestvollzuges).

Wir werden die Entwicklungen in der Einweisungsanstalt in Hagen genauer verfolgen. Die zuvor skizzierten Ansätze sind maßgeblich von Gedanken der Vollzugsdifferenzierung geprägt. Nimmt man die Idee der Vollzugsdifferenzierung aber ernst, dann muss das Einweisungsverfahren gestärkt werden – was u. a. voraussetzt, dass die Personalstellen der Anstalt in wichtigen Positionen (Leitung des Sozialdienstes, Verwaltungsleiter, psychologischer Dienst) auch tatsächlich besetzt sind. Nach unseren Erkenntnissen bedarf die Anstalt in Hagen in verschiedener Hinsicht der Unterstützung, um ihre wichtige Schnittstellenfunktion bei der behandlungsdifferenzierten Zuweisung von Gefangenen zu wahren oder bestenfalls sogar zu festigen. Hier werden wir „am Ball bleiben“.

Verschiedene Gedanken konnten im vorliegenden Bericht noch nicht näher ausgearbeitet werden oder sollten dies auch (noch) gar nicht. So mancher konzeptionelle Ansatz ist als eine Art Fortsetzungsgeschichte zu verstehen, deren nächster Teil noch folgt: So haben wir beispielsweise hinsichtlich der intensivierten Personalgewinnung von Migranten als Bedienstete des Justizvollzuges nur erste rudimentäre Skizzen in den Raum gestellt, die sozusagen ein Grundprofil für weitere Schritte zur Verfügung stellen. Hier werden wir sicher noch ergänzen; aber zugleich ist auch die Aufsichtsbehörde schon heute aufgefordert, erste Prüfungsschritte diesbezüglich in die Wege zu leiten.

In verschiedenen Themenbereichen haben wir Gestaltungsprozesse eingeleitet oder jedenfalls angeregt. Das betrifft z. B. die Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeitsgruppe zum „Umgang mit psychisch auffälligen Gefangenen“. Hier werden wir wahrscheinlich nicht mit allzu schnellen Ergebnissen rechnen können; es ist Ausdauer gefragt. Bei der von uns empfohlenen Freigabe bestimmter Anwendungsmöglichkeiten von neuen Medien scheint sich in mancher Hinsicht etwas zu tun – ich denke da an die vermehrte Nutzung der

„Skype-Technologie“ und von E-Learning-Profilen im Vollzug; Vorschläge, mit denen sich wohl auch die Aufsichtsbehörde anfreunden kann. Aber sicher ist hier der mit Sicherheitsaspekten vereinbare Rahmen des Möglichen und Sinnvollen noch nicht ausgeschöpft. Diesen Entwicklungsprozess werden wir gerne mit langem Atem moderieren.

Wir wollen künftig aber auch weitere grundlegende Themen des Justizvollzuges für uns erschließen. Der Themenkomplex „Sicherungsmaßnahmen“, „unmittelbarer Zwang“ und „Disziplinarmaßnahmen“ hat prägenden Charakter für den Justizvollzug insgesamt. Für den Justizvollzugsbeauftragten, der seine Problemwahrnehmung gerade auch nach Maßstäben der Menschenrechtsgewährung auszurichten hat, sind dies Aspekte von grundlegender Bedeutung. Ich erinnere z. B. an die Empfehlungen des Europarates, der in Nr. 56 der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze „Disziplinarmaßnahmen als letztes Mittel“ vorsieht. Interessant ist nun, wie diese ultima ratio in der Vollzugswirklichkeit interpretiert wird. Dies ist insbesondere im Lichte der Neuregelung von § 79 Abs. 3 StVollzG NRW zu betrachten, der ja zur Abwendung oder Milderung von Disziplinarmaßnahmen Möglichkeiten der einvernehmlichen Streitbeilegung vorsieht. Ebenso aufschlussreich dürften weitere Analysen sein, die sich aus der derzeit noch laufenden Abfrage des Kriminologischen Dienstes Nordrhein-Westfalen zur Unterbringungspraxis „besonders auffälliger Gefangener“ im besonders gesicherten Haftraum ergeben.

An dieser Stelle können wir nicht unser ganzes Jahresprogramm abbilden. Zu den Unternehmungen des Jahres 2016 gehört aber sicherlich auch die Fortschreibung unserer im September 2015 begonnenen Veranstaltungsreihe. Herzlich laden wir schon heute Vertreter der Vollzugspraxis und andere Interessenten zu einem gemeinsamen Nachdenken über aktuelle Fragen des Justizvollzuges ein. Gerne greifen wir auch thematische Anregungen aus der Praxis für öffentliche Diskussionen auf. Für uns sind Rückmeldungen und Anregungen aus der Praxis nicht nur ein Indikator für die Akzeptanz unserer Einrichtung, sondern zugleich dafür, den „richtigen“ Spuren gefolgt zu sein.

Literaturverzeichnis

Bachmann, M.: Bundesverfassungsgericht und Strafvollzug – eine Analyse aller Entscheidungen, Kölner Kriminalwissenschaftliche Schriften, Bd. 62, Berlin 2014.

Bachmann, M.: Resozialisierende Behandlung im Strafvollzug. Möglichkeiten und Grenzen, Norderstedt 2009.

Bachmann, M./Goeck, F.: Patientenrechte in Haft, in: Lehmann, M./Behrens, M./Drees, H. (Hrsg.), Gesundheit und Haft, Handbuch für Justiz, Medizin, Psychologie und Sozialarbeit, Lengerich 2014, S. 393 – 406.

Bihls, A.: Pädagogisches Personal im Jugendarrest: Verkannte „Schwerstarbeiter“ in einem unterschätzten Job, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 120 – 127.

Böker, W.: Arzt-Patient-Beziehung – Der fragmentierte Patient, in: Deutsches Ärzteblatt, 100. Jg., Heft 1/2 – Januar 2003, S. A 24 – A 27.

Bundesministerium der Justiz u. a. (Hrsg.): Europäische Strafvollzugsgrundsätze – die Empfehlung des Europarates Rec(2006)2, Mönchengladbach 2007.

Cornel, H.: Neue Punitivität durch Reduzierung der Strafrestauesetzungsquote im deutschen Strafvollzug?, Mönchengladbach 2013.

Dantschke, C.: Radikalisierung von Jugendlichen durch salafistische Strömungen in Deutschland, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 26. Jg., Heft 1 – März 2015, S. 43 – 48.

Der Beauftragte der Landesregierung Nordrhein-Westfalen für Patientinnen und Patienten: Patientinnen und Patienten im Mittelpunkt 2015, Berichtszeitraum 01.01.2014 – 31.12.2014, Bochum 2015.

- Diemer, H./ Schatz, H./ Sonnen, B.-R.:* Jugendgerichtsgesetz mit Jugendstrafvollzugsgesetz, Heidelberger Kommentar, 7. Auflage, Heidelberg 2015.
- Dölling, D.:* Rechtliche Grundlagen des Jugendarrestes, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 92 – 96.
- Dünkel, F.:* Entlassungsmodalitäten im Strafvollzug im europäischen Vergleich und Probleme der Kriminalprognose, in: Schriftenreihe des Bundesministeriums für Justiz (Österreich) (Hrsg.), Moderner Strafvollzug – Sicherheit und Resozialisierung, Bd. 122, Wien/Graz 2005, S. 37 – 69.
- Dünkel, F./Kerstermann, C./Zolondek, J.:* Internationale Studie zum Frauenstrafvollzug – Bestandsaufnahme, Bedarfsanalyse und „best practice“, Greifswald 2005.
- Eisenhardt, T.:* Der Jugendarrest – Eine Chance der Kriminalprävention, in: Studien zur Psychologie und Kriminalität, Bd. 2, Frankfurt 2010.
- Endres, J./Breuer, M.:* Warnschuss oder Wegweiser? – Konzeptionelle Überlegungen zur Ausgestaltung des Jugendarrests nach § 16a JGG, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 127 – 136.
- Engelhardt, T.:* Skype im Knast: Bildschirm-Blick nach draußen, Beitrag vom 13. Februar 2015, abrufbar unter: http://www.lz.de/lippe/detmold/20335367_Skype-im-Knast-Bildschirm-Blick-nach-draussen.html.
- Fachkommission Jugendarrest/Stationäres soziales Training:* Mindeststandards zum Jugendarrestvollzug, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 20. Jg., Heft 3 – September 2009, S. 275 – 278.
- Feest, J./Lesting, W. (Hrsg.):* Strafvollzugsgesetz – Kommentar (AK-StVollzG), 6. Auflage, Köln 2012.

- Franzen, R.*: Gehört der Arrest geschlossen? – Warum und wie der Vollzug des Jugendarrestes neu gedacht werden sollte – ein Vorschlag zu einer verfassungskonformen Neukonzipierung, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 114 – 120.
- Frommeyer, A./Schulze, T.*: Leben hinter Gittern – und ohne Netz, Beitrag vom 18. Februar 2013, abrufbar unter <http://www.taz.de/!5073011/>.
- Glaser, M.*: Extremistisch, militant, radikalisiert?, in: DJI Impulse, Nr. 109, Heft 1 – 2015, S. 5 – 7.
- Goeckenjan, I.*: Der Vollzug des Jugendarrests – Anspruch und Wirklichkeit einer umstrittenen jugendstrafrechtlichen Maßnahme, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 24. Jg., Heft 1 – März 2013, S. 67 – 73.
- Groß, C.*: Gesundheitstelematik – Folgen für die Arzt-Patienten-Beziehung, in: Deutsches Ärzteblatt, 103. Jg., Heft 51/52 – Dezember 2006, S. A 3469 – A 3471.
- Grosse, D.*: Internetcafe für Häftlinge: Freies Surfen im Gefängnis, in: Legal Tribune Online, Beitrag vom 26. Juni 2013, abrufbar unter: <http://www.lto.de/recht/hintergruende/h/internet-zugang-gefaengnis-haft/>.
- Gruber, A.*: Häftlinge sind offline, Beitrag vom 15. September 2013, abrufbar unter: <http://www.zeit.de/digital/internet/2013-09/internet-gefaengnis-jva-tegel>.
- Gür, M.*, Warum sind sie kriminell geworden? Türkische Jugendliche in deutschen Gefängnissen, Essen 1991.
- Hass, D.*: Kinderspielzeug für den Knast – Im speziellen Besucher-raum der JVA-Ossendorf können sich Familien treffen, Die Welt kompakt vom 17. Juli 2012, abrufbar unter: http://www.welt.de/print/welt_kompakt/koeln/article108307512/Kinderspielzeug-fuer-denKnast.html.

- Hattemer, S.:* Mediation bei Störungen des Arzt-Patienten-Verhältnisses, in: Katzenmeier, C. (Hrsg.), Kölner Schriften zum Medizinrecht, Band 6, Berlin/Heidelberg 2012.
- Heinke, D./ Persson, M.:* Zur Bedeutung jugendspezifischer Faktoren bei der Radikalisierung islamistischer Gewalttäter, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 26. Jg., Heft 1 – März 2015, S. 48 - 53.
- Henke, K.-D.:* Zehn Thesen zur Arzt-Patienten-Beziehung aus gesundheitswirtschaftlicher Sicht, in: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. (Hrsg.), Arzt und Patient – Beiträge zum Symposium vom 15. bis 18. September 2005 in Cadenabbia, Freiburg 2006, S. 115 – 123.
- Hohmann-Fricke, S./Grundlach, T.:* Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen in Nordrhein-Westfalen – Eine Rückfalluntersuchung auf Basis von Bundeszentralregisterdaten 2004 – 2007, unveröffentlichte Sonderauswertung für das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.
- Holt, P.:* Skype in der JVA Lingen, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 3 – Mai/Juni 2014, S. 149 – 150.
- Höll, S.:* Neuordnung des Jugendarrestvollzugs in Baden-Württemberg – Die Jugendarrestanstalt Rastatt, in: Forum Strafvollzug, 60. Jg., Heft 2 – März/April 2011, S. 86 – 87.
- Höyneck, T.:* Der Jugendarrest – mehr als nur Detailfragen! – Einige Überlegungen zum Schwerpunktthema, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 140 – 141.
- Höyneck, T./Ernst, S.:* Der neue Jugendarrest nach § 16a JGG – Entstehungsgeschichte, Rechtslage und Herausforderungen für die Praxis, in: Redmann, B./Hußmann, M. (Hrsg.), Soziale Arbeit im Jugendarrest – Zwischen Erziehung und Strafe, Weinheim/Basel 2015, S. 123 – 143.

Literaturverzeichnis

- Institut für Bildung in der Informationsgesellschaft e. V. (IBI)* (Hrsg.),
Digitale Medien und Internetanwendungen im Strafvollzug –
Bericht über die Fachtagung am 7.4.2011, Berlin 2011.
- Isfen, O./ Arslanbas, A./ Kilicarslan-Isfen, S.*: Häftlinge mit türki-
schen Wurzeln in deutschen Justizvollzugsanstalten, in: *Neue*
Kriminalpolitik, 27. Jg, Heft 4 – 2015, S. 331 – 338.
- Jaeger, M.*: Hörsaal hinter Gittern, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*
vom 21./22. März 2015 – Nr. 68.
- Jesse, C.*: Aktuelle Entwicklungen im Jugendstrafvollzug am Beispiel
der Justizvollzugsanstalt Hameln, in: *DVJJ* (Hrsg.), *Jugend*
ohne Rettungsschirm – Herausforderungen annehmen? Doku-
mentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstages vom 14. bis
17. September 2013 in Nürnberg, Schriftenreihe der Deutschen
Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.
V., Bd. 43, Hannover 2015, S. 67 – 78.
- Jung, H.*: Die lästigen Weihnachtspakete, in: *Dölling, D./Götting,*
B./Meier, B.-D./Verrel, T. (Hrsg.), *Verbrechen – Strafe – Re-*
sozialisierung – Festschrift für Heinz Schöch zum 70. Geburts-
tag am 20. August 2010, Berlin/New York 2010, S. 303 – 311.
- Justizministerium des Landes Baden-Württemberg* (Hrsg.), *Ab-*
schlussbericht der Expertenkommission – Umgang mit psy-
chisch auffälligen Gefangenen, abrufbar unter :
[https://www.baden-
wuerttem-
berg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/abschlussberich-
t-zum-umgang-mit-psychisch-auffaelligen-gefangenen/](https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/presse/pressemitteilung/pid/abschlussbericht-zum-umgang-mit-psychisch-auffaelligen-gefangenen/).
- Justizvollzugsbeauftragter NRW*: Tätigkeitsbericht des Justizvollzugs-
beauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen 2011, Köln
2012.
- Justizvollzugsbeauftragter NRW*: Tätigkeitsbericht des Justizvollzugs-
beauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen 2012, Köln
2013.

- Justizvollzugsbeauftragter NRW*, Tätigkeitsbericht des Justizvollzugsbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen 2013/2014, Köln 2015.
- Klocke*, G.: Zugewanderte Inhaftierte und ihre Sprachenrechte, in *Kriminologisches Journal*, 38. Jg., 2006, Heft 3, S. 180 – 194.
- Knauer*, F.: Strafvollzug und Internet – Rechtsprobleme der Nutzung elektronischer Kommunikationsmedien durch Strafgefangene, *Berliner Juristische Universitätschriften – Strafrecht*, Bd. 28, Berlin 2006.
- Knigge*, A.: Lernen hinter Gefängnismauern, Beitrag vom 18. Oktober 2014, abrufbar unter: http://www.deutschlandfunk.de/bildung-im-strafvollzug-lernen-hinter-gefaengnismauern.1180.de.html?dram:article_id=300699.
- Kobes*, A./*Pohlmann*, M.: Jugendarrest – zeitgemäßes Zuchtmittel?, in: *Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe*, 14. Jg., Heft 4 – 2003, S. 370 – 377.
- Köhne*, M.: Opferbezogener Vollzug – Vorbild oder Irrweg?, in: *Juristische Rundschau*, Heft 1 – Januar 2016, S. 7 – 10.
- Krauß*, J.: Surfen hinter Gittern – Die Freiheit des Internets hinter geschlossenen Türen, Beitrag vom 12. März 2013, abrufbar unter: <http://www.fluter.de/de/120/thema/11370/>.
- van de Laan*, A./*Eichelsheim*, V.: Juvenile Adaption to imprisonment: Feelings of safety, autonomy and well-being, and behavior in prison, in: *European Journal of Criminology* (10) 2013, S. 424 – 443.
- Laubenthal*, K./*Nestler*, N./ *Neubacher*, F./*Verrel*, T.: *Strafvollzugsgesetze*, 12. Auflage, München 2015.
- Liebling*, A.: Moralische Leistung und Auswirkungen von Gefangenschaft, in: *Neue Kriminalpolitik*, 27. Jg., Heft 1 – 2009, S. 14 – 20.

Literaturverzeichnis

- Linnartz, A.:* Die Besonderheiten des Frauenvollzuges, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 6 – November/Dezember 2014, S. 356 – 357.
- Linß, V.:* Interview mit Ariane van der Mehden – E-Learning: Medienkompetent im Knast, abrufbar unter: <http://irights-media.de/webbooks/jahresrueckblick1415/chapter/e-learning-medienkompetent-im-knast/>.
- Lotse Info,* Ende der Weihnachtspakete?, Nr. 81, 03/2015, S. 3 – 5.
- Lürßen, G./Pfalzer, S.:* Schwerpunktthema Frauenvollzug, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 6 – November/Dezember 2014, S. 354 – 355.
- Lukas, J.:* Knast mit Aussicht – Müssen Gefängnisse unbedingt finstere Orte sein? Die ostdeutschen Länder entwickeln den Strafvollzug der Zukunft, ZeitOnline, Beitrag vom 25. April 2013, abrufbar unter: <http://www.zeit.de/2013/18/gefaengnisse-ostdeutschland/seite-2>.
- Meyer-Höger, M.:* Die Funktion des Jugendarrests nach dem Jugendgerichtsgesetz, in: Redmann, B./Hußmann, M. (Hrsg.), Soziale Arbeit im Jugendarrest – Zwischen Erziehung und Strafe, Weinheim/Basel 2015, S. 83 – 95.
- McKendry, U.:* Jugendarrest – „ein notwendiges Übel“? – Eine Einschätzung aus der Praxis, in: Schweder, M. (Hrsg.), Handbuch Jugendstrafvollzug, Weinheim/Basel 2015, S. 201 – 212.
- McKendry, U./Otte, V.:* Die Jugendarrestabteilung bei der Jugendstrafvollzugsanstalt Regis-Breitingen in Sachsen – Ein Bericht aus der Praxis zum Jugendarrest in Westsachsen, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 137 – 140.
- Müller-Piepenkötter, R./Kubink, M.:* „Warn(schuss)arrest“ als neue Sanktion – rationale Perspektiven für eine ewige Kontroverse, in: Zeitschrift für Rechtspolitik, 41. Jg., Heft 6, 2008, S. 176 – 180.

- Murges, K.*: Förderung und Erziehung im JStVollzG NRW – Eine Bestandsaufnahme der Rechtsnormen und eine Analyse der praktischen Umsetzung mit Blick auf Wiedereingliederung und Entlassungsplanung am Beispiel der JVA Wuppertal-Ronsdorf, Mönchengladbach 2015.
- Muth, P./Schwämmlein, S./Bethge, A./Tietz, D.*: Haftraummediensystem in der neuen Thüringer JSA Arnstadt, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 3 – Mai/Juni 2014, S. 157 – 158.
- Neubacher, F.*: Gewalt unter Gefangenen – Ergebnisse einer Längsschnittstudie, in: DVJJ (Hrsg.), Jugend ohne Rettungsschirm – Herausforderungen annehmen? Dokumentation des 29. Deutschen Jugendgerichtstages vom 14. bis 17. September 2013 in Nürnberg, Schriftenreihe der Deutschen Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e. V., Bd. 43, Hannover 2015, S. 79 – 89.
- Ommerborn, R./Schuemer, R.*: Fernstudium im Strafvollzug – Eine empirische Untersuchung, Zentrales Institut für Fernstudienforschung (ZIFF), Hagen 1996.
- Ostendorf, H.*: Der Jugendarrest – von der nationalsozialistischen Short-Sharp-Shock-Strafe zum stationären sozialen Trainingskurs, in: Redmann, B./Hußmann, M. (Hrsg.), Soziale Arbeit im Jugendarrest – Zwischen Erziehung und Strafe, Weinheim/Basel 2015, S. 71 – 82.
- Ostendorf, H.*: Die gesetzlichen Grundlagen für den Jugendstrafvollzug – Ein Überblick, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 26. Jg., Heft 2 – Juni 2015, S. 112 – 118.
- Ostendorf, H.*: Warnung vor dem neuen „Warnschussarrest“, in: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 7. Jg., Heft 12 – 2012, S. 608 – 611.
- Pfeiffer, C.*, Wir brauchen Muslime als Integrationslotsen, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 24. Januar 2016.
- Pluto, L.*: Partizipation in den Hilfen zur Erziehung – Eine empirische Studie, München 2007.

Literaturverzeichnis

- Pütz, E.*: Jugendarrest – Die Praxis, in: Forum Strafvollzug, 60. Jg., Heft 2 – März/April 2011, S. 83 – 85.
- Ratzke, D.*: Handbuch der Neuen Medien. Information und Kommunikation, Fernsehen und Hörfunk, Presse und Audiovision heute und morgen, Stuttgart 1982.
- Rehage, R.*: Abzocke hinter Gittern, Die Zeit vom 29. Oktober 2015.
- Rösemann, A.*: „Just Community“ im Strafvollzug – Die Bedeutung von Demokratie und Partizipation für junge Inhaftierte und deren Resozialisierung, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 26. Jg., Heft 4 – Dezember 2015, S. 371 – 377.
- Schmidt, T.*: Jugendarrest in Hamburg – Chancen nutzen, Risiken minimieren, in: Forum Strafvollzug, 60. Jg., Heft 2 – März/April 2011, S. 87 – 90.
- Schumann, K.*: Der Jugendarrest – (Zucht-)Mittel zu jedem Zweck?, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 142 – 151.
- Statistisches Bundesamt*: Bestand der Gefangenen und Verwahrten in den deutschen Justizvollzugsanstalten nach ihrer Unterbringung auf Haftplätzen des geschlossenen und offenen Vollzugs jeweils zu den Stichtagen 31. März, 31. August und 30. November eines Jahres, erschienen am 29. Februar 2016, Wiesbaden 2016.
- Stöver, H.*: Gesundheit und Gesundheitsförderung im Strafvollzug, in: BAG-S Informationsdienst Straffälligenhilfe, 21. Jg., Heft 1 – 2013, S. 7 – 13.
- Thalmann, D.*: Kritische Anmerkungen zum Jugendarrest und seiner praktischen Umsetzung, in: Forum Strafvollzug, 60. Jg., Heft 2 – März/April 2011, S. 79 – 83.
- Theine, E.*: Außenkontakte der Gefangenen – Die Bedeutung digitaler Medien, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 3 – Mai/Juni 2014, S. 161 – 162.

- Verrel, T./Käufel, M.*: „Warnschussarrest“ – Kriminalpolitik wider besseres Wissen?, in: Neue Zeitschrift für Strafrecht, 28. Jg., Heft 8 – August 2008, S. 177 – 181.
- Wacker, W.*: Gedanken einer Jugendrichterin zum Jugendstrafrecht, in: Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 25. Jg., Heft 2 – Juni 2014, S. 167 – 171.
- Walkenhorst, P.*: Pädagogische Perspektiven des Jugendarrests – Bildung – Soziales Training – Prävention, in: Forum Strafvollzug, 60. Jg., Heft 2 – März/April 2011, S. 95 – 99.
- Weidinger – von der Recke, B.*: Psychotherapie in der JVA mit traumatisierten weiblichen Gefangenen – Ein Erfahrungsbericht, in: Forum Strafvollzug, 63. Jg., Heft 6 – November/Dezember 2014, S. 366 – 367.
- Wette, S.*: NRW-Justizminister stoppt Weihnachtspakete für Inhaftierte, WAZ (derwesten.de), Beitrag vom 8. Dezember 2014, abrufbar unter: <http://www.derwesten.de/staedte/essen/minister-stoppt-weihnachtspakete-fuer-inhaftierte-id10123987.html>.
- Wünsch, S.*: Kein Netz im Knast, Beitrag vom 23. Juli 2013, abrufbar unter: <http://www.dw.de/kein-netz-im-knast/a-16962568>.

Abbildungsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Vergleich der Eingangszahlen 2011 bis 2015	17
Abbildung 2: Anzahl vorgetragener Anliegen	18
Abbildung 3: Monatliche Verteilung der Eingaben in den Jahren 2011 bis 2015 ...	19
Abbildung 4: Verteilung der Eingaben nach Einrichtungen	19
Abbildung 5: Personengruppen	21
Abbildung 6: Arbeitsschwerpunkte	22
Abbildung 7: Anliegen „Umgang mit Gefangenen“	24
Abbildung 8: Anliegen „Außenkontakte“	27
Abbildung 9: Vollzugsöffnende Maßnahmen und Langzeitausgang	29
Abbildung 10: Verlegung	30
Abbildung 11: Weitere Einzelanliegen	31

Abbildung 12:	
Anliegen von Bediensteten.....	33
Abbildung 13:	
Ergebnisse der Bearbeitung.....	35
Abbildung 14:	
Beteiligung Anstalten und Justizministerium in 2015	37
Abbildung 15:	
Beteiligung Anstalten und Justizministerium 2013 – 2015	38
Abbildung 16:	
Anstaltsbesuche	40
Abbildung 17:	
Themen- und problembezogene Gespräche	41
Abbildung 18:	
Teilnahme an Veranstaltungen, Tagungen und Vortragstätigkeit.....	44
Abbildung 19:	
Forum des Justizvollzugsbeauftragten	47
Abbildung 20:	
Insassen in den NRW-Justizvollzugsanstalten	60
Abbildung 21:	
Abfrage „Familienfreundliche Vollzugsgestaltung“ Frage 2.....	99
Abbildung 22:	
Abfrage „Familienfreundliche Vollzugsgestaltung“ Frage 6.....	102

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 23: Paketempfang – alte und neue Rechtslage	106
Abbildung 24: Schaubild Akutstation	119
Abbildung 25: Teilnehmende in der Entlassungsvorbereitung	156
Abbildung 26: Nachsorgebedarf vor Haftentlassung	157
Abbildung 27: Vermittlungsleistungen und -erfolge.....	158
Abbildung 28: Nachsorgebedarf nach Haftentlassung	159
Abbildung 29: Beschäftigungsstatus bei Nachsorgeende.....	159
Abbildung 30: Vorteile transparenten Handelns	209
Abbildung 31: Haftplätze Sozialtherapie in NRW (Stand Februar 2016).....	218
Abbildung 32: Sozialtherapeutische Nachsorgeambulanz (Molitor)	222
Abbildung 33: Vergleich Gesetzeslage Österreich/Deutschland	225

Abkürzungsverzeichnis

a. a. O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
a. D.	außer Dienst
AK	Alternativkommentar zum StVollzG
Art.	Artikel
AV	Allgemeine Verfügung
BAG-S	Bundesarbeitsgemeinschaft Straffälligenhilfe e. V.
Bd.	Band
Beschl.	Beschluss
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BPR	Bezirkspersonalrat
BSBD	Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutsch- lands
BVerfG bzw.	Bundesverfassungsgericht beziehungsweise
ca.	circa
DÄ	Deutsches Ärzteblatt
d. h.	das heißt
DJI	Deutsches Jugendinstitut
DJJ	Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen
Dr.	Doktor
EU	Europäische Union
e. V.	eingetragener Verein
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
Fn.	Fußnote

Abkürzungsverzeichnis

FS	Forum Strafvollzug – Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe
ggf.	gegebenenfalls
HK Hrsg.	Heidelberger Kommentar zum JGG Herausgeber
IBI	Institut für Bildung in der Informationsgesellschaft
IHK i. V. m.	Industrie- und Handelskammer in Verbindung mit
JAA JAVollzG NRW	Jugendarrestanstalt Jugendarrestvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
Jg. JGG	Jahrgang Jugendgerichtsgesetz
JM	Justizministerium
JR	Juristische Rundschau
JSA	Jugendstrafanstalt
JStVollzG NRW	Jugendstrafvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
JVA	Justizvollzugsanstalt
JVK	Justizvollzugskrankenhaus
JVS	Justizvollzugsschule
KrimD	Kriminologischer Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen
KrimG	Kriminologische Gesellschaft
LAG lt.	Landesarbeitsgemeinschaft laut
LT-Drs.	Landtags-Drucksache
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NK	Neue Kriminalpolitik – Forum für Kriminalwissenschaften, Recht und Praxis

Nr.	Nummer
NRW	Nordrhein-Westfalen
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
o. ä.	oder ähnliches
öStGB	österreichisches Strafgesetzbuch
PP	Polizeipräsident
Prof.	Professor
Rn.	Randnummer
RV	Rundverfügung
S.	Satz, Seite
SGB	Sozialgesetzbuch
s. o.	siehe oben
sog.	sogenannt
SoThA	Sozialtherapeutische Anstalt
StA'in	Staatsanwältin
STEP	Staatsschutz gegen Extremismus durch Prävention
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
StVollzG	Strafvollzugsgesetz (des Bundes)
StVollzG NRW	Strafvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
SVVollzG NRW	Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
TOA	Täter-Opfer-Ausgleich
TU	Technische Universität
u. a.	und andere, unter anderem
u. ä.	und ähnliches
Urt.	Urteil
usw.	und so weiter
v.	vom
vgl.	vergleiche

Abkürzungsverzeichnis

WAZ	Westdeutsche Allgemeine Zeitung
WG	Wohngemeinschaft
z. B.	zum Beispiel
ZJJ	Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe
ZIFF	Zentrales Institut für Fernstudienforschung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik