Schutz der Bürger- und Menschenrechte im Strafvollzug

Aus: Jens Puschke (Hrsg.), Strafvollzug in Deutschland. Strukturelle Defizite, Reformbedarf und Alternativen, S. 97-104

I. Daten und Fakten

Bevor ich zum eigentlichen Thema – Schutz der Bürger- und Menschenrechte im Strafvollzug – komme, möchte ich Ihnen einige Daten und Fakten zum Strafvollzug nahe bringen.

Die Freiheitsentziehung wird in der Bundesrepublik ganz überwiegend in rund 200 Gefängnissen vollzogen. Dort sind rund 74.000 Menschen in Haft.

Davon befinden sich etwa

- 50.000 im Strafvollzug,
- 11.500 in Untersuchungshaft,
- 4.200 verbüßen Ersatzfreiheitsstrafe,
- 1.500 befinden sich in Sozialtherapeutischen Einrichtungen,
- 630 in Abschiebungshaft,
- und 500 in Sicherungsverwahrung.

Für die Betreuung und Überwachung stehen 37.000 Mitarbeiter zur Verfügung. Davon entfallen rund 27.200 auf den Allgemeinen Vollzugsdienst. Dies ist die größte Gruppe und in der Regel uniformiert; in einigen Ländern tragen Mitarbeiter des AVD sogar wieder Rangabzeichen.

Für die Straftäterbehandlung im engeren Sinne stehen allerdings nur rund 4.620 Mitarbeiter zur Verfügung und zwar:

- 600 Psychologen,
- 1.250 Sozialpädagogen,
- 280 Ärzte,
- 350 Lehrer,
- 2.140 Mitarbeiter in den Arbeitsbetrieben.

Die meisten der genannten Zahlen stammen aus den Haushaltsplänen der Bundesländer von 2008.

Nach dieser sicher lückenhaften Beschreibung des deutschen Strafvollzugs wenden wir uns jetzt der rechtlichen Situation zu.

II. Die Rechte der Gefangenen

Formal gesehen haben die Gefangenen im Prinzip die gleichen Rechte wie die freien Bürger. Durch das Strafvollzugsgesetz werden lediglich die Grundrechte aus Art. 2 II 1 und 2 GG, also die körperliche Unversehrtheit und die Freiheit der Person und aus Art. 10 GG das Briefgeheimnis eingeschränkt. Alle übrigen Grundrechte bleiben – jedenfalls formal – unangetastet.

Diese Rechtssituation war nicht immer so. Vor dem Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes im Jahr 1977 hielt man noch nicht viel davon, Gefangenen Rechte einzuräumen. Es gab auch keine gesetzliche Regelung. Eingriffe in die Rechte der Gefangenen wurden mit dem sogenannten „besonderen Gewaltverhältnis“ begründet. Mit dieser Rechtsfigur konnten alle für erforderlich gehaltenen Eingriffe wie etwa ein Arrest gerechtfertigt werden. Die damals gültige Dienst- und Vollzugsordnung hatte keine Gesetzesqualität. Es war eine reine Verwaltungsvorschrift, an die sich zwar die Strafvollzugsbediensteten, nicht aber die Gerichte halten mussten.

Ich gebe Ihnen ein drastisches Beispiel dafür, wie wenig selbst die Gerichte an der Gewährung von Rechten interessiert waren:

Ein Anstaltsleiter hat (1965) den Antrag eines Lebenslänglichen auf Gestattung eines Interviews mit einem Journalisten abgelehnt. Das angerufene Kammergericht^[261] sah in dieser Ablehnung keine Verletzung von Rechten des Gefangenen. Ich zitiere verkürzt aus dem Urteil: „Strafhaft schließt ihrer Natur nach uneingeschränkte Ausübung zahlreicher Grundrechte aus. (...) Mit dem Verlust der persönlichen Freiheit (...) verliert der Gefangene im Prinzip tatsächlich alle diejenigen Grundrechte, zu deren uneingeschränkter Ausübung er der persönlichen Freiheit bedarf. Er hat dementsprechend uneingeschränkt nur noch das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“^[262]

Beschränkt sei dabei auch das Grundrecht der Meinungsfreiheit einschließlich vorbereitender Handlungen wie Besuche von Journalisten. So drastisch hat sich die Rechtsprechung später nicht mehr geäußert. Allerdings muss man festhalten, dass sich die Gerichte nur zögerlich mit der Verrechtlichung des Strafvollzuges durch ein Strafvollzugsgesetz anfreunden konnten.

Das gilt auch für den Gesetzgeber, der fünf Jahre dafür gebraucht hat und zwei Übergangsfristen des BVerfG streichen ließ, bis er schließlich 1977 ein StVollzG erließ. Obwohl es zum Teil erhebliche Mängel hat, ist es doch eine heute nicht wiederholbare Kulturleistung. Auch der Polizei ging die Verrechtlichung des Strafvollzuges zu weit. Sie kritisierte massiv insbesondere die Lockerungen. Ihr Slogan war: „Wir fangen die Verbrecher unter Einsatz unseres Lebens ein und der Vollzug lässt sie wieder laufen“. Ein Hemmnis für die Strafvollzugsreform war und ist leider auch heute noch das Strafvollzugspersonal. Darauf komme ich noch zurück.

Bis heute tut sich die Gesellschaft schwer, den „neuen Gefangenen“ als Träger von Rechten und Ansprüchen zu akzeptieren. Auch das im StVollzG und in der Rechtsprechung verankerte Resozialisierungskonzept hat bis heute keine hinreichende Unterstützung in der Gesellschaft gefunden. Ich erinnere in diesem Zusammenhang an die Umfragen von *Schwind* zur Akzeptanz des Resozialisierungsgedankens. Er stellte bei Befragungen 1976, 1987 und 1999 ein allmähliches Abschmelzen der Zahl der Befürworter fest. Allerdings zeigte sich auch, dass es einen gleich groß bleibenden „harten Kern“ von Befürwortern gibt.

[263]

Ich komme jetzt zum Schutz der Rechte und der Menschenwürde der Gefangenen. Sie kann nur durch eine nachhaltige Resozialisierung gewährleistet werden. Das Menschenwürdekonzept ist sonst permanent in Gefahr, denn es ist ohnehin eine Kulturleistung auf dünnem Eis. Die Beachtung der Menschenwürde ist im Gefängnis abhängig von den subkulturellen Machtverhältnissen und der Qualität und Motivation der Bediensteten. Sie wird beispielsweise dann verletzt, wenn Gefangene ständig unter Angst leben müssen.

Aus englischen Studien[264] wissen wir, dass nicht nur Gefangene, sondern dass auch Bedienstete Angst haben. Die Auslöser für Angstzustände sind Gewalt, Bedrohung, Erniedrigung und physische und psychische Quälereien. Angst engt häufig die ohnedies schon begrenzten Bewegungsmöglichkeiten zusätzlich ein. Gefangene, die Angst haben, verzichten bspw. auf den Aufenthalt im Freien, die Teilnahme an bestimmten Freizeitveranstaltungen und manche werden von Mitgefangenen gezwungen, ihren gesamten Einkauf abzugeben. Angst ist möglicherweise die Ursache für eine Suizidrate, die 10mal so hoch ist wie außerhalb der Gefängnisse.

Einige Bemerkungen zur Rolle der Bediensteten:

Das Gelingen oder Scheitern der Resozialisierung hängt maßgeblich von den Bediensteten ab. Die Bediensteten haben große Macht über die Gefangenen, wissen über deren Straftaten Bescheid und kennen häufig deren Akten. Der interne und externe Datenschutz – ein Bürgerrecht – wird nicht mit der erforderlichen Strenge durchgesetzt. Insbesondere die Kenntnis von schweren Straftaten führt bei den Bediensteten zu einem Bedürfnis nach psychischer und physischer Distanz zu den Gefangenen, zumal sie die Gefangenen den ganzen Tag sehen, spüren und riechen müssen. Nicht selten müssen die Bediensteten auch bössartige Beschimpfungen und manche „Anmache“ ertragen. So entstehen Feindbilder.

Noch immer kann man von Bediensteten Äußerungen wie diese hören:

„Die haben Zuwendung nicht verdient.“ „Muss man erst ins Gefängnis kommen, um eine Lehrstelle zu bekommen.“ „Den Gefangenen geht es sowieso zu gut, begehen scheußliche Straftaten und stellen dann noch Ansprüche.“ „Wir, die Bediensteten, sind die Schuhabstreifer, Oberkellner und Laufburschen für diese verwahrlosten und kaputten Typen.“

Solche Äußerungen machen deutlich, dass es bei den Bediensteten immer noch ein Bedürfnis nicht nur nach Distanz, sondern auch nach zusätzlicher Bestrafung gibt, obwohl die Strafe ausschließlich aus dem Freiheitsentzug bestehen darf. Diese Rechtslage ist bedauerlicherweise vielen Bediensteten, aber auch anderen Mitbürgern weitgehend unbekannt.

Die folgenden zwei Beispiele zeigen, dass auch die Gerichte, wenn auch sehr selten, von dieser Rechtslage zu Ungunsten der Gefangenen abgewichen sind.

Das OLG Karlsruhe hat es z.B. zugelassen, dass eine Nazigröße, die für den Tod vieler Menschen verantwortlich war, keine Lockerungen bekam, obwohl alle rechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllt waren. Das Gericht hat die besonders schwere Schuld als Begründung für die Lockerungsversagung angeführt. Offensichtlich ging es aber auch darum, einen Aufschrei in der Bevölkerung zu vermeiden. Bis zu dieser Entscheidung des OLG entsprach es der Rechtslage, neben dem Strafzweck der Resozialisierung keine weiteren Strafzwecke zuzulassen. Leider hat diese Entscheidung Schule gemacht. Darüber hinaus hat sie mit großer Wahrscheinlichkeit zu einer restriktiveren Lockerungspraxis beigetragen.

Im zweiten Fall geht es um das verfassungsrechtliche Hoffnungsprinzip, das aus der Grundsatzentscheidung des BVerfG aus dem Jahr 1977[265] entstanden ist.

Das BVerfG hat klargemacht, dass es zu den Voraussetzungen eines menschenwürdigen Strafvollzuges gehöre, dass auch dem zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten grundsätzlich eine realisierbare Chance

verbleiben muss, „je wieder der Freiheit teilhaftig zu werden“^[266].

Dieses Hoffnungsprinzip schließt auch ein, dass Gefangene nicht erst als Kranke oder Lebensuntüchtige entlassen werden dürfen. Gegen das Hoffnungsprinzip wird immer wieder verstoßen.

Der „Extremfall“ Heinrich Pommerenke hatte eine einzigartige Serie von Morden, Raubtaten und Vergewaltigungen begangen und die Bevölkerung einer ganzen Region in Angst und Schrecken versetzt. Dafür erhielt er lebenslange Freiheitsstrafe und Sicherungsverwahrung. Nach vielen erfolglosen Anträgen erhielt er nach 34 Jahren Haft die erste bewachte Ausführung. Das LG Karlsruhe hatte wegen der Schwere der Schuld eine Mindestverbüßungsdauer von 50 Jahren für gerechtfertigt gehalten.^[267] Entlassungs- und Urlaubsanträge wurden stets mit einer fortdauernden Gefährlichkeit begründet, was angesichts seines desolaten körperlichen Zustandes nur als zynisch betrachtet werden kann. Heinrich Pommerenke ist schließlich im Alter von 72 Jahren kurz vor der Vollendung von knapp 50 Jahren in Haft gestorben.

In diesen beiden Fällen handelt es sich meines Erachtens um Verletzungen der Menschenwürde durch die rechtswidrige Verweigerung von Lockerungen und der Entlassung.

III. Schutz der Bürgerrechte und Menschenwürde von Inhaftierten

Überall dort, wo Menschen eingesperrt werden, ist das Menschenwürdekonzept gefährdet und wird vielfach verletzt. Um das so gut als möglich zu verhindern, sind nationale und internationale Schutz- und Kontrollmechanismen geschaffen worden.

Die Konvention der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1984 hat das Folterverbot insoweit konkretisiert, als sie das Erzwingen eines Geständnisses mittels Folter verbietet. – Sie erinnern sich an die Diskussionen anlässlich der Androhung von Folter durch den Frankfurter Polizeipräsidenten, um einen Entführer zu zwingen, das Versteck des entführten Kindes preiszugeben. Das absolute Folterverbot ist vielen Menschen fremd geblieben. Selbst der ehemalige Präsident des deutschen Richterbundes hielt es in gravierenden Fällen für verhandelbar. Es ist wichtig, dass alle begreifen, dass das Folterverbot absolut unantastbar ist. Eine weitere wichtige Institution ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) aus dem Jahre 1950. Diese Konvention hat ein exekutives Überwachungsorgan, nämlich das Committee for the Prevention of Torture in human or degrading Treatment or Punishment (CPT). Das CPT besteht aus 47 Mitgliedern (aus jedem Mitgliedsland eines). Sie besuchen vorwiegend Gefängnisse und andere Einrichtungen, in denen Menschen untergebracht sind, denen die Freiheit entzogen wurde. Das CPT ist bei den Leitern von Strafanstalten nicht gerade beliebt, weil das CPT sehr streng prüft, kontrolliert und beanstandet. Besuche können jederzeit unangemeldet stattfinden. Dabei geht es überwiegend um menschenwürdige Haftbedingungen. Es interessiert sich bspw. auch für das Anstaltsklima, die Belegungssituation sowie für die Arbeits- und Freizeitmöglichkeiten. Die Arbeit des CPT trägt durchaus zum Schutz der Bürger- und Menschenrechte in den Gefängnissen Deutschlands und Europas bei.

Auch die bereits erwähnte Konvention der UN vom Dezember 1984 erhielt 2006 ein neues exekutives Kontrollinstrument, nämlich das „Fakultativprotokoll gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe“. Die Bundesrepublik hat dieses Protokoll 2008 nach erheblichen Diskussionen und Widerständen aus einigen Bundesländern unterzeichnet.

Mit Staatsvertrag haben die Länder eine gemeinsame nationale Kommission vereinbart. Daneben richtet der Bund ebenfalls eine Bundesstelle zur Verhütung von Folter ein, die die entsprechenden Aufgaben für Personen wahrnimmt, denen im Zuständigkeitsbereich des Bundes die Freiheit entzogen ist (Beispiel Arrestlokal Bundeswehr). Die Länderkommission sieht die Einrichtung nationaler Mechanismen zur Verhütung von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung vor. Die

Kommission besteht aus vier Mitgliedern, die ehrenamtlich tätig sind. Die Mitglieder sind unabhängig und keinen Weisungen unterworfen. Sie werden durch eine Justizministerkonferenz für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt. Die Kommission gibt ihre Berichte und Empfehlungen einheitlich ab. Ein Mitglied der Kommission hat den Vorsitz inne. Der erste Vorsitzende ist Staatssekretär a.D. Dr. Hansjörg Geiger. Weitere Mitglieder sind VRiOLG Stuttgart Albrecht Rieß; Prof. Dr. Rössner, Universität Marburg sowie Frau Ltd. Reg. Dir. a.D. Elsave Schöner. Die Kommission hat die Aufgabe, Orte regelmäßig zu besuchen, an denen staatlich organisierte Freiheitsentziehung stattfindet. Solche Orte sind z.B. Gefängnisse, geschlossene Abteilungen psychiatrischer Krankenhäuser, Polizeidienststellen sowie freiheitsentziehende Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Alten- und Pflegeheime. Noch hat es keinen einzigen Besuch gegeben. Viele Details müssen noch verhandelt werden, bspw. die Frage, ob die Kommissionsmitglieder unangemeldete Besuche durchführen und in welchen konkreten Intervallen diese stattfinden.

Über diese neu geschaffene Kommission hinaus gibt es weitere Schutzmechanismen für die Menschenrechte im Gefängnis, bspw. Strafvollzugsbeauftragte der Parlamente oder die im Strafvollzugsgesetz vorgesehenen Beiräte. In der Praxis des Strafvollzuges wirkt sich auch die Arbeit der ehrenamtlichen Betreuer schützend aus; sie hören und sehen mehr als mancher Mitarbeiter.

Ein wichtiges Schutzkriterium ist die Transparenz, die u.a. auch von Gefangenenvertretungen und Gefangenenzeiteungen profitiert.

IV. Anmerkungen zur Föderalismusreform

Es zeichnet sich ab, dass einige Länder ihre neue Zuständigkeit für den Strafvollzug dazu benutzen, eilig z.B. die Bedeutung der Sicherheit über den Behandlungsauftrag zu stellen. So wird der bisherige § 10 StVollzG, wonach der Offene Vollzug die Regel sein soll, im hamburgischen und bayerischen Strafvollzugsgesetz gerade umgedreht. Dort ist jetzt der geschlossene Vollzug die Regel. Es gibt viele andere nicht so wichtige Änderungen; leider überwiegen die restriktiven.

Hoffnung macht allerdings, dass sich elf Bundesländer, die noch das Bundes-Strafvollzugsgesetz haben, in einer Arbeitsgruppe zur Schaffung eines Musterentwurfs für ein gemeinsames Strafvollzugsgesetz zusammengefunden haben. Es ist anzunehmen, dass dadurch die Unterschiede nicht so schwerwiegend ausfallen. Es bleibt allerdings ein Rechtsproblem, dass Gefangene in einem Bundesland gravierend anders behandelt werden als in einem anderen.

Im Übrigen ist die Föderalismusreform, soweit sie den Strafvollzug betrifft, noch längst nicht beendet. Man kann auf die weitere Entwicklung gespannt sein.

V. Konsequenzen für den Strafvollzug

Wenn man wirklich Ernst machen wollte mit der Resozialisierung und dem Schutz der Menschenrechte der Gefangenen, müsste mindestens Folgendes geschehen:

- konsequente Ächtung jeder Gewalt und bedingungsloser Schutz,
- keine Mehrfachbelegung von Hafträumen,
- Ausweitung der Sozialtherapie auf 10% aller Strafgefangenen: Jedem therapiewilligen und -fähigen

Gefangenen sollte eine Therapie ermöglicht werden.

- Analog zum Jugendstrafvollzug sollte auch der Strafvollzug in freien Formen und in Wohngruppen realisiert werden.
- Sinnvolle Arbeit für alle arbeitsfähigen Gefangenen oder deren berufliche oder schulische Qualifizierung,
- Staatliche Lohnzuschüsse für die Einstellung von entlassenen Strafgefangenen.
- Grundsätzlich muss jeder Gefangene die Möglichkeit zu Langzeitbesuchen haben.
- Süchtige Gefangene sollten nicht im Gefängnis untergebracht werden. Die Sozialverwaltungen müssen geeignete Einrichtungen schaffen.
- Verletzlichen Gefangenen ist besonderer Schutz zu gewähren.
- Der Personalschlüssel muss deutlich angehoben werden. Ziel sollte eine schrittweise Annäherung an ein Verhältnis von Bediensteten zu Gefangenen von 1:1 sein.
- Die Gefangenen müssen in die Rentenversicherung aufgenommen werden.

Nur eine konsequente Ausrichtung am Vollzugsziel der Resozialisierung durch die Anstalten selbst kann helfen, die Risiken ständiger Verletzungen der Menschenwürde zu reduzieren.

* *Harald Preusker* war langjähriger Leiter der Justizvollzugsanstalt Bruchsal und Leiter der Abteilung Justizvollzug im Sächsischen Staatsministerium der Justiz.

[261] KG NJW 1966, 1088 ff.

[262] KG NJW 1966, 1088 (1089).

[263] *Schwind*, in: Britz/Jung/Koriath/Müller (Hrsg.), Festschrift für Heinz Müller-Dietz, 2001, S. 841 ff.

[264] *Adler*, Fear in Prisons, Occasional Paper, (London Prison Reform Trust), 1994.

[265] BVerfGE 45, 187 ff.

[266] BVerfGE 45, 187.

[267] BVerfG StV 1995, 596.

<https://www.humanistische-union.de/thema/schutz-der-buerger-und-menschenrechte-im-strafvollzug-1/>

Abgerufen am: 26.04.2024