

Stellungnahme zu dem

„Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe in Schleswig-Holstein und zur Schaffung eines Justizvollzugsdatenschutzgesetzes“

(Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drucksache 18/3153)

I. Allgemeine Bestimmungen (Abschnitt 1)

1. Vollzugsziel und Vollzugsaufgabe (§§ 2 und 5)

Die Bestimmungen des Entwurfs über das Vollzugsziel und die Vollzugsaufgabe verdienen Anerkennung. In § 2 Abs. 1 wird als alleiniges Vollzugsziel genannt, „die weiblichen und männlichen Gefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“. Nach § 2 Abs. 2 des Entwurfs dient der Vollzug der Freiheitsstrafe „gemäß § 5 auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten“. Die Grundstruktur dieser Regelungen entspricht dem bewährten Konzept des Strafvollzugsgesetzes des Bundes und setzt sich dementsprechend positiv von den Landesgesetzen anderer Bundesländer ab, die den Schutz der Allgemeinheit als mit der Resozialisierung gleichrangiges oder sogar als vorrangiges Ziel des Vollzuges ansehen. In der ergänzenden Vorschrift über die Sicherheit in § 5 wird in Abs. 1 Nr. 3 zutreffend betont, dass die Sicherheit der Bevölkerung, der Bediensteten und der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie der Gefangenen auch durch soziale und behandlungsfördernde Strukturen erreicht wird.

2. Vollzugsgrundsätze (§ 3)

An die Spitze der Vollzugsgrundsätze stellt der Entwurf in § 3 Abs. 1 den Grundsatz, dass der Vollzug auf die Auseinandersetzung der Gefangenen mit ihren Straftaten und deren Folgen auszurichten ist. Anders als etwa der Berliner Entwurf für ein Landesstrafvollzugsgesetz enthält der Entwurf aus Schleswig-Holstein keine zusätzliche Regelung mit einer Forderung nach einer verletztenbezogenen Vollzugsgestaltung. Das ist deswegen zu begrüßen, weil die Einbeziehung der Opferperspektive in Vollzugsentscheidungen die Gefahr birgt, dass beispielsweise Lockerungen unnötig restriktiv gehandhabt werden.

Zustimmung verdient ferner die erfreulich deutliche Formulierung des Angleichungsgrundsatzes in Abs. 3, der zufolge das Leben im Vollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen anzugleichen „ist“ (also nicht nur angeglichen werden „soll“). Das gleiche gilt für den Gegenwirkungsgrundsatz nach Abs. 4.

Einen bemerkenswerten, eigenständigen Akzent setzt der Entwurf aus Schleswig-Holstein mit der begrüßenswerten Forderung in Abs. 6 nach einer Berücksichtigung der Belange der Familienangehörigen der Gefangenen bei der Vollzugsgestaltung. Ausweislich der Begründung (S. 93 f.) ist es „eines der zentralen Anliegen“ des Gesetzesentwurfs, „die schädlichen Auswirkungen der Inhaftierung für Kinder und Partner der Gefangenen so weit als möglich zu reduzieren und familiäre und soziale Beziehungen zu erhalten“. Zum einen soll eine „Mitbestrafung“ der Angehörigen nach Möglichkeit vermieden werden. Zum anderen seien die familiären und sozialen Beziehungen als „positives soziales Kapital“ für die Wiedereingliederung des Gefangenen anzusehen.

3. Stellung der Gefangenen (§ 4)

Hinsichtlich der Stellung der Gefangenen sieht § 4 des Entwurfs – in Übereinstimmung mit dem Bundesstrafvollzugsgesetz und den meisten Landesstrafvollzugsgesetzen – von einer Pflicht der Gefangenen zur Mitwirkung an ihrer Resozialisierung ab. Das ist deswegen zu begrüßen, weil eine Mitwirkungspflicht im Falle ihrer Verletzung, wenn nicht zur Verhängung von Disziplinarmaßnahmen, so doch zur Versagung von Lockerungen führen kann¹. In vorzugswürdiger Weise fordern die Absätze 1 bis 3 demgegenüber unter anderem, dass die Persönlichkeit der Gefangenen zu achten und ihre Bereitschaft zur Mitwirkung am Vollzugsziel zu wecken und zu fördern ist.

§ 4 Abs. 4 des Entwurfs besagt in Satz 1 zunächst, dass die Gefangenen den in dem Entwurf vorgesehenen Beschränkungen unterliegen (sog. Enumerationsprinzip). Eine Einschränkung erfährt diese Vorschrift durch Satz 2. Soweit das Gesetz eine besondere Regelung nicht enthält, dürfen den Gefangenen danach Beschränkungen auferlegt werden, die zur Aufrechterhaltung der Sicherheit oder zur Abwendung einer schwerwiegenden Störung der Ordnung der Anstalt unerlässlich sind. Eine solche Generalklausel – bisweilen auch „Vorratsklausel“ oder „Angstklausel“ genannt – ist im Strafvollzugsgesetz des Bundes und in den anderen Landesstrafvollzugsgesetzen ebenfalls enthalten. Augenscheinlich meint auch der Gesetzgeber des Landes

¹ *Laubenthal*, Strafvollzug, 7. Aufl. 2015, Rn. 240 a.E.

Schleswig-Holstein, auf eine solche Vorschrift nicht verzichten zu können. Immerhin hat er die tatbestandlichen Voraussetzungen der Regelung nicht herabgesetzt, wie dies in Niedersachsen der Fall ist.

II. Unterbringung, Verlegung (Abschnitt 3)

1. Wohngruppenvollzug (§ 15)

Bezüglich der Vorschrift über den Wohngruppenvollzug gem. § 15 des Entwurfs ist zu begrüßen, dass in Abs. 2 Satz 1 die Zahl der Gefangenen pro Wohngruppe auf 15 Personen beschränkt wird.

2. Geschlossener und offener Vollzug (§ 16)

Im Hinblick auf das in den Ländern unterschiedlich geregelte Verhältnis von geschlossenem und offenem Vollzug sieht der Entwurf aus Schleswig-Holstein in § 16 Abs. 2 den offenen Vollzug mit der Maßgabe als Regelvollzug vor, dass die Gefangenen im offenen Vollzug untergebracht werden „sollen“, soweit die weiteren Voraussetzungen der Vorschrift vorliegen. Vorzugswürdig wäre hier eine zwingende Regelung, wie sie beispielsweise der Berliner Entwurf für ein Landesstrafvollzugsgesetz vorsieht.

III. Arbeitstherapeutische Maßnahmen, Arbeitstraining, schulische und berufliche Qualifizierungsmaßnahmen, Arbeit, Vergütung (Abschnitt 6)

§ 35 Abs. 1 Satz 1 des Entwurfs sieht eine Arbeitspflicht für Strafgefangene vor. Ausweislich der Begründung (S. 119) ist sie nach Ansicht des Gesetzgebers „ein wichtiges Instrument zur Strukturierung des Tagesablaufs und vermittelt den Gefangenen den Wert wirtschaftlich ergiebiger Arbeit“. Schleswig-Holstein folgt damit nicht dem Beispiel einiger Bundesländer, welche die Arbeitspflicht im Strafvollzug abgeschafft haben. Dabei fällt freilich auf, dass der schleswig-holsteinische Entwurf in dieser Frage auf einer Linie mit solchen Bundesländern liegt, die in der Gesamttendenz eher restriktive Vollzugsgesetze erlassen haben. Während also der Entwurf aus Schleswig-Holstein in vielen Fragen zu den liberaleren Landesgesetzen zählt, ist dies bei der wichtigen Frage der Arbeitspflicht nicht der Fall.

IV. Außenkontakte (Abschnitt 7)

1. Besuch (§ 42)

Im Hinblick auf die Gesamtdauer der Besuchszeit sieht § 42 Abs. 1 des Entwurfs mit zwei Stunden Mindestbesuchszeit pro Monat zwar eine längere Besuchszeit vor als das Strafvollzugsgesetz des Bundes und die Gesetze vieler anderer Bundesländer. Jedenfalls im Ausgangspunkt bleibt der Entwurf jedoch noch hinter den Vollzugsgesetzen von Brandenburg und Sachsen zurück, die den Gefangenen monatlich vier Stunden Besuchszeit gewähren. Diese Dauer wird in Schleswig-Holstein nach Abs. 2 Satz 1 nur dann erreicht, wenn es sich um Besuche von Angehörigen handelt; die Besuchszeit erhöht sich in diesem Fall nämlich um zwei Stunden. Um nochmals zwei Stunden wird die Besuchszeit nach Satz 2 für Besuche minderjähriger Kinder verlängert.

Nach § 42 Abs. 4 des Entwurfs „kann“ der Anstaltsleiter „über Abs. 1 und 2 hinausgehend mehrstündige, unüberwachte Besuche (Langzeitbesuche) zulassen, wenn dies zur Pflege der familiären, partnerschaftlichen oder ihnen gleichzusetzender Kontakte der Gefangenen förderlich erscheint und die Gefangenen hierfür geeignet sind“. Der vom Gesetzgeber verfolgten Linie eines familienfreundlichen Vollzuges würde es freilich noch besser entsprechen, wenn das Gesetz dem Gefangenen nach dem Vorbild des Landes Brandenburg einen Anspruch auf solche Besuche gewähren würde und nicht nur einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung.

2. Telefongespräche (§ 46)

Soweit der Entwurf den Gefangenen in § 46 Abs. 1 Satz 1 auch im Hinblick auf Telefongespräche nur einen Anspruch auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung gibt, ist dies zu wenig. Bereits dem allgemeinen Angleichungsgrundsatz wird auf diese Weise nicht hinreichend Rechnung getragen. Zudem wäre zu erwarten gewesen, dass sich der Grundsatz des familienorientierten Vollzuges gerade in dieser praktisch besonders bedeutsamen Frage noch stärker auswirkt. Vorzugswürdig ist daher die Gewährung eines Anspruchs der Gefangenen auf das Führen von Telefongesprächen.

3. Andere Formen der Telekommunikation (§ 52)

Nicht überzeugen kann ferner § 52 des Entwurfs über „andere Formen der Telekommunikation“, zu denen nach der Gesetzesbegründung (S. 130) E-Mail, E-Learning, Internet und Intranet gehören. Ich habe an anderer Stelle ausführlich dargelegt,

dass die Chancen einer Nutzung des Internets durch Strafgefangene für eine gelungene Wiedereingliederung deutlich größer sind als die einhergehenden Risiken.² Dafür streitet allgemein der Angleichungsgrundsatz. Speziell in Schleswig-Holstein spricht zudem der Grundsatz des familienorientierten Vollzugs für eine resozialisierungsfreundlichere Lösung. Wohl keine andere einzelne Vollzugsmaßnahme ließe einen größeren positiven Einfluss auf das Verhältnis der Gefangenen zu ihren Angehörigen erwarten als die Zulassung des Internets im Strafvollzug. Dem muss unbedingt durch eine weitergehende rechtliche Regelung Rechnung getragen werden, wie in der ersten Lesung des Entwurfs ja auch von mehreren Rednern bereits in Erwägung gezogen wurde (Schleswig-Holsteinischer Landtag, Plenarprotokoll 18/95, Sitzung vom 17. Juli 2015, S. 8026 und 8029). An die Stelle eines bloßen Anspruchs auf eine ermessensfehlerfreie Entscheidung sollte ein Rechtsanspruch des Gefangenen treten, der ggf. unter bestimmten Voraussetzungen beschränkt werden kann.³

V. Grundversorgung und Freizeit (Abschnitt 10)

Im Hinblick auf die Kleidung der Gefangenen wäre es aufgrund der geringeren stigmatisierenden Wirkung vorzugswürdig, wenn das Tragen eigener Kleidung als Regelfall angesehen würde. § 69 des Entwurfs sollte entsprechend geändert werden.

VI. Innerer Aufbau, Personal (Abschnitt 22)

Den Plenarprotokollen zur ersten Lesung des Entwurfs ist zu entnehmen, dass der aus anderen Ländern ebenfalls bekannte hohe Krankenstand unter den Vollzugsbediensteten auch in Schleswig-Holstein ein großes Problem darstellt (Schleswig-Holsteinischer Landtag, Plenarprotokoll 18/95, Sitzung vom 17. Juli 2015, S. 8023). Ein wichtiger Grund für diesen hohen Krankenstand dürfte die allgemeine Unzufriedenheit vieler Bediensteter im Strafvollzug sein, die unter anderem von der geringen Anerkennung für ihre im Vollzug geleistete Arbeit herrührt.⁴ Die Verbesserung dieses Zustandes ist zwar nicht allein Aufgabe des Gesetzgebers. Das Lan-

² *F. Knauer*, Strafvollzug und Internet – Rechtsprobleme der Nutzung elektronischer Kommunikationsmedien durch Strafgefangene, 2006; *ders.*, Strafvollzug und Internet – Ein Überblick über neuere Entwicklungen mit einer kritischen Würdigung, *Zeitschrift für soziale Strafrechtspflege* 2015 (im Erscheinen).

³ Für einen solchen Regelungsvorschlag siehe *F. Knauer*, Strafvollzug und Internet – Rechtsprobleme der Nutzung elektronischer Kommunikationsmedien durch Strafgefangene, 2006, S. 164 ff.

⁴ Generell zur Bedeutung des Allgemeinen Vollzugsdienstes für den Strafvollzug *F. Knauer*, *Forum Strafvollzug* 2009, 247; zum Sozialdienst *ders.*, *Forum Strafvollzug* 2009, 302.

desstrafvollzugsgesetz kann aber – neben der allgemeinen Öffentlichkeit und dem Führungspersonal in den Ministerien und den Anstalten – einen wichtigen Beitrag zu einem besseren Arbeitsklima in den Anstalten leisten.

Der Gesetzgeber sollte den im Strafvollzug tätigen Berufsgruppen daher größere Aufmerksamkeit widmen als im vorliegenden Entwurf. Im 22. Abschnitt des Entwurfs finden sich eigene Vorschriften bislang nur zur Anstaltsleitung (§ 136), zur Seelsorge (§ 137) und zur medizinischen Versorgung (§ 138). Allen anderen Bediensteten ist mit § 134 nur ein einziger gemeinsamer Paragraph gewidmet, dessen Absatz 3 eine einheitliche Aufgabenbestimmung enthält. Vorzugswürdig wären demgegenüber je eigene Regelungen mit speziellen Aufgabenbeschreibungen wenigstens für den Allgemeinen Vollzugsdienst, den Sozialdienst, den Psychologischen Dienst, den Pädagogischen Dienst und den Werkdienst. Einen richtigen Schritt in diese Richtung geht das Bayerische Strafvollzugsgesetz in den Art. 175 ff., wobei auch hier noch spezielle Vorschriften zum Allgemeinen Vollzugsdienst und zum Werkdienst fehlen. Das Landesstrafvollzugsgesetz von Schleswig-Holstein sollte daher allen im Strafvollzug tätigen Berufsgruppen jeweils eine eigene Vorschrift widmen, die möglichst konkret deren unterschiedliche Aufgabengebiete beschreibt. Der Gesetzgeber würde dadurch zum Ausdruck bringen, dass er alle im Vollzug tätigen Personengruppen beachtet und ihre Bedeutung für einen gelingenden Strafvollzug anerkennt.

VII. Aufsicht, Beiräte (Abschnitt 23)

Die Überlegungen zu der Vorschrift über den Beirat und den Landesbeirat (§ 145 des Entwurfs) knüpfen an die vorstehenden Ausführungen zu den Bediensteten im Vollzug an. Auch insoweit erscheint es vorzugswürdig, den Anstaltsbeiräten und dem Landesbeirat jeweils eine eigene Vorschrift zu widmen und die jeweiligen Aufgaben näher zu umschreiben. In dem aktuell ebenfalls in der Beratung befindlichen Berliner Entwurf für ein Landesstrafvollzugsgesetz (Abgeordnetenhaus Berlin, Drucksache 17/2442) etwa ist dies in den §§ 111 und 112 der Fall. Unter Berücksichtigung auch der Begründung des Berliner Entwurfs (S. 276 f.) wird jedenfalls eine gewisse Wertschätzung für die in den Beiräten in der Vergangenheit geleistete Arbeit angedeutet, die als Ansporn für ein weiteres ehrenamtliches Engagement der Beiratsmitglieder im Strafvollzug gelesen werden kann. Eine entsprechende Regelung im Landesstrafvollzugsgesetz von Schleswig-Holstein wäre zu begrüßen.