

**Tätigkeitsbericht**  
**des Justizvollzugsbeauftragten**  
**des Landes Nordrhein-Westfalen**  
**2011**

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

## **Vorwort**

Mit diesem Bericht wird die Tradition des früheren Ombudsmanns in veränderter Form fortgeführt. Der Text schließt zeitlich an dessen Jahresbericht 2009/2010 an. Nunmehr bezieht er sich auf das Kalenderjahr 2011. Das gilt insbesondere für die Abbildungen und statistischen Angaben. Ansonsten sind auch noch, soweit möglich, Informationen aus dem laufenden Jahr 2012 einbezogen worden. Sie konnten freilich nur bis zum Abschluss des Manuskripts zu Anfang März berücksichtigt werden.

Im Anhang zu diesem Bericht finden sich die „Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen“. Sie werden damit nicht etwa vom Justizvollzugsbeauftragten „vereinnahmt“. Vielmehr nimmt der Bericht wiederholt auf sie Bezug. Außerdem soll ihr Text auf diesem Wege leicht zugänglich gemacht werden.

Der vorliegende Bericht wäre ohne die tatkräftige Unterstützung von vielen Seiten nicht möglich gewesen. Als erstes sind die hiesigen Mitarbeiterinnen Frau Richterin am Landgericht Claudia Gelber, Frau Amtsanwältin Andrea Knorr und Frau Justizfachwirtin Esther Boenigk zu nennen. Frau Gelber hat die Recherchen und Ausführungen zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung, zur rechtlichen Information Gefangener und zu den Mutter-Kind-Einrichtungen übernommen. Frau Knorr hat ebenfalls an einzelnen Beiträgen, vor allem dem zum Allgemeinen Vollzugsdienst, mitgearbeitet, ferner Gesprächsprotokolle ausgewertet, Querverbindungen zur Berichterstattung des Ombudsmanns herausgearbeitet und nahezu sämtliche Übersichten und Tabellen und – zusammen mit Frau Gelber – das Abkürzungsverzeichnis erstellt. Beide Mitarbeiterinnen

haben sich außerdem an einer kritischen Gesamtdurchsicht beteiligt und im Rahmen dessen wertvolle Anregungen gegeben. Das gesamte Manuskript ist von Frau Boenigk zusammengestellt und druckfertig formatiert worden. Sie hat zugleich das Inhalts- und das Abbildungsverzeichnis hergestellt. Für all diese Beiträge sei auch an dieser Stelle herzlich gedankt.

In den Dank einbeziehen möchte ich des Weiteren die vielen Kolleginnen und Kollegen aus der justiziellen Praxis, die die hiesige Arbeit durch Rat, Informationen und Kommentare gefördert und kritisch begleitet haben. Hervorgehoben seien insbesondere der Beirat zum Praxisprojekt der opferbezogenen Vollzugsgestaltung, zahlreiche Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleiter sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Justizministeriums - von der Hausspitze bis zu den feinsten Verzweigungen der Abteilung IV. Der Dank richtet sich nicht zuletzt auch an Gefangene, die durch Ihre Schilderungen die Augen für manche problematischen Sachverhalte geöffnet und den Blick geschärft haben.

Köln, im März 2012

Michael Walter

## **Inhaltsverzeichnis**

Vorwort

Abbildungsverzeichnis ..... V

Abkürzungsverzeichnis ..... VII

I. Einleitung ..... 1

II. Kontinuität und Veränderung ..... 2

1. Räumliche und personelle Situation ..... 2

2. Kommunikation mit der Vollzugspraxis ..... 4

a) Anstaltsbesuche ..... 6

b) Eingaben, insb. Rechtsbehelfe  
Gefangener: Erfahrungen, Probleme und  
Möglichkeiten der Effektivierung ..... 7

c) Berufsgruppen- Gespräche ..... 21

3. Neues Terrain: konzeptionelle Beiträge ..... 22

a) Rahmenbedingungen ..... 23

b) Ausgangspunkt und Perspektiven ..... 24

III. Tätigkeitsbereiche ..... 27

1. Mitwirkung an der Entwicklung von  
Konzeptionen ..... 27

a) Leitlinien für den Vollzug ..... 27

b) Strafvollzugsgesetz ..... 31

c) Jugendarrestvollzugsgesetz ..... 33

---

2.	Herausbildung von Arbeitsschwerpunkten.....	43
	a) Entwicklung einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung.....	43
	b) Aus- und Fortbildung, Aufgaben und Berufsalltag des Allgemeinen Vollzugsdienstes.....	119
	c) Erziehung und Disziplinierung im Jugendvollzug .....	149
	d) Der Anstaltsbeirat: Präsenz, Tätigkeiten und Auswahl der Mitglieder .....	189
	e) Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen .....	195
3.	Bearbeitung von Eingaben.....	201
	a) Rahmenbedingungen.....	201
	b) Exkurs: „Pilotprojekt: Verstärkte Anwesenheit in den Justizvollzugsanstalten“ .....	206
	c) Übersicht über die erfolgten Eingaben.....	211
	d) Einschätzung des Ertrags .....	218
4.	Anstaltsbesuche .....	221
	a) Besuchte Einrichtungen.....	221
	b) Erörterte Probleme .....	223
5.	Berufsgruppen-Gespräche .....	231
	a) Allgemeines.....	231
	b) Sichtweisen und Anliegen.....	234

6. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis.....	235
a) Ärztliche Behandlung, Medikation, Wartezeiten .....	235
b) Drogenproblem und Drogenkontrollen.....	239
c) Infektionskrankheiten, HIV-positive Gefangene .....	242
d) Vollzugsplanung und -gestaltung, Vorbereitung des Übergangs in die Freiheit ...	255
e) Außenkontakte: Besuchsbedingungen.....	265
f) Außenkontakte: Telefonate .....	267
g) Nutzung von Elektrogeräten .....	270
h) Rechtswidrige Öffnung von Briefen, „Verschwinden“ von Schriftstücken .....	273
i) Beschwerde beim Anstaltsleiter - Gesetz und Praxis .....	275
IV. Zusammenfassung und Fazit.....	278
V. Perspektiven und weitere Planungen.....	291
1. Anstaltsgrößen.....	291
2. Funktion und Ausgestaltung Sozialtherapeutischer Anstalten .....	299
3. Mutter-Kind-Einrichtung auch im geschlossenen Vollzug?.....	305

---

Anhang.....	313
1. Liste der Gesprächspartner und Mitwirkenden .....	313
2. Vorträge des Justizvollzugsbeauftragten.....	317
3. Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen .....	318
4. Vor-Bilder .....	356

## Abbildungsverzeichnis

**Abbildung 1:** Bearbeitung von Eingaben .....9

**Abbildung 2:** Inanspruchnahme des JVB in Abhängigkeit von Anstaltsbesuchen im Jahre 2011 (dargestellt am Beispiel ausgewählter JVAen) .....13

**Abbildung 3:** Hinweise auf Rechtsbehelfe (im weitesten Sinne) in zufällig ausgewählten Anstalten des Landes NRW .....19

**Abbildung 4:** Opferinformationsrechte – StPO und StVollzG, JStVollzG NRW im Vergleich .....75

**Abbildung 5:** Opferinformationsanträge und Fragen an die Vollzugsanstalten in NRW .....89

**Abbildung 6:** Opferinformationsanträge von Anwälten und auskunftserteilende Behörden in NRW (Auswahl).....94

**Abbildung 7:** Disziplinarmaßnahmen im geschlossenen Jugendvollzug (männliche Gefangene) .....150

**Abbildung 8:** Möglichkeiten einer Haftzeitverkürzung .....196

**Abbildung 9:** Gefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe in NRW verbüßen – Stichtag jeweils 31. März.....198

**Abbildung 10:** Eingaben – nach Anschreiben keine Rückantwort - die Jahre 2010 und 2011 im Vergleich (jeweils Oktober - Dezember) .....205

---

<b>Abbildung 11:</b> Eingaben im Jahre 2011 .....	212
<b>Abbildung 12:</b> Art und Weise der Erledigung der Eingaben .....	215
<b>Abbildung 13:</b> Verteilung der Eingaben auf die einzelnen JVAen im Jahre 2011.....	217
<b>Abbildung 14:</b> Besuchte Anstalten.....	221
<b>Abbildung 15:</b> Notgemeinschaften im Justizvollzug des Landes NRW .....	225
<b>Abbildung 16:</b> Berufsgruppen-Gespräche im Überblick .....	231
<b>Abbildung 17:</b> Zeitspannen im Einweisungsverfahren .....	260
<b>Abbildung 18:</b> Belegung sozialtherapeutischer Haftplätze im Vergleich ausgewählter Bundesländer im Jahre 2011 - Stichtag 31.03.2011.....	299
<b>Abbildung 19:</b> Belegung sozialtherapeutischer Haftplätze im Vergleich ausgewählter Bundesländer im Jahre 2011 - Stichtag 31.03.2011 (nur Männer).....	301
<b>Abbildung 20:</b> Schwangere im Vollzug des Landes NRW im Jahre 2011 .....	309

## Abkürzungsverzeichnis

a.	auch
a.a.O.	am angegebenen Ort
Abb.	Abbildung
Abg.	Abgeordneter
Abs.	Absatz
a.F.	alte Fassung
AGT	Anti-Gewalt-Training
AIDS	Acquired Immune Deficiency Syndrome
AK	Alternativkommentar
Anm.	Anmerkung
AnwK-STPO	AnwaltKommentar StPO
APr	Ausschussprotokoll
ARGen	Agenturen für Arbeit
Art.	Artikel
ASchO	Allgemeine Schulordnung
ATA	Außergerichtlicher Tatausgleich
Aufl.	Auflage
AV	Allgemeine Verfügung
AVD	Allgemeiner Vollzugsdienst
BayStVollzG	Bayerisches Strafvollzugsgesetz
Bd.	Band
Bewährungshilfe	Bewährungshilfe – Soziales, Strafrecht, Kriminalpolitik (Zeitschrift)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIG	Behandlungsprogramm für inhaftierte Gewalttäter
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BPS	Behandlungsprogramm für Sexualstraftäter

---

BR-Dr.	Bundesrats-Drucksache
Brit.J.Criminol	British Journal of Criminology
BSBD	Bund der Strafvollzugsbediensteten Deutschlands
BT-Dr.	Bundestags-Drucksache
BtMG	Betäubungsmittelgesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfG E	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BW JVollzG	Gesetzbuch über den Justizvollzug in Baden-Württemberg (Justizvollzugsgesetzbuch)
BZgA	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
ca.	circa
cand. päd.	fortgeschrittene(r) Student(in) der Pädagogik
CD	Compact Disc
CDU	Christlich Demokratische Union
d.	der, des, die
DBH	Deutsche Bewährungshilfe – Fachverband für Soziale Arbeit, Strafrecht und Kriminalpolitik
d.h.	das heißt
Dipl.-Psych.	Diplom-Psychologe
Dipl.-Psych.`in	Diplom-Psychologin
Dipl.-Reha.Päd.	Diplom-Rehabilitationspädagogin
Dipl.-Soz.	Diplom-Soziologin
Dipl.-Soz.`in	Diplom-Sozialarbeiterin

Dr.	Doktor
DVD	Digital Video Disc
DVJJ	Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V.
Einl.	Einleitung
EFS	Ersatzfreiheitsstrafe
EG StGB	Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch
ehem.	ehemals
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
ev.	evangelisch
e.V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
f.	folgende
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	folgende
FS	Festschrift
GA	Goltdammer`s Archiv zum Strafrecht
gem.	gemäß
GewaltSchG	Gewaltschutzgesetz
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GMV	Gefangenenmitverantwortung
GV. NRW.	Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit und über die entsprechende Ermächtigung des Justizministeriums zum Erlass von

---

Rechtsverordnungen (Artikel 1 der  
VO vom 7. Dezember 2010)

H.	Heft
HIV	Human Immunodeficiency Virus
HK	Heidelberger Kommentar zur Strafprozessordnung
HmbStVollzG	Hamburgisches Strafvollzugsgesetz
Hon. Prof.	Honorarprofessor/in
Hrsg.	Herausgeber
HStVollzG	Hessisches Strafvollzugsgesetz
i.	im, in
i.B.	im Breisgau
insb.	insbesondere
IPoS	Institut für Polizei- und Sicherheitsforschung
i.V.m.	in Verbindung mit
JAK	Justizakademie
JAVollzG	Jugendarrestvollzugsgesetz
JAVollzO	Jugendarrestvollzugsordnung
JGG	Jugendgerichtsgesetz
JM	Justizministerium
JMBL.NW	Justizministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen
JStVollzG NRW	Gesetz zur Regelung des Jugendstrafvollzuges in Nordrhein- Westfalen (Jugendstrafvollzugsgesetz NRW)
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JVA(en)	Justizvollzugsanstalt(en)
JVAI	Justizvollzugsamtsinspektor

JVB	Justizvollzugsbeauftragter
JVK	Justizvollzugsrankenhaus
JVS	Justizvollzugsschule
JZ	Juristenzeitung
KAN	Kriminalaktennachweis
kath.	katholisch
KrimJ	Kriminologisches Journal
K.U.R.S. NRW	Konzeption zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern in Nordrhein-Westfalen
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft
LG	Landgericht
LHV	Landesvereinigung des höheren Vollzugs- und Verwaltungsdienstes
LR	Löwe/Rosenberg – Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz, Großkommentar
LRD	Leitender Regierungsdirektor
LRD`in	Leitende Regierungsdirektorin
LT	Landtag
MKE	Mutter-Kind-Einrichtung
MR	Ministerialrätin
MschrKrim	Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Ndrh.	Niederrhein
NJVollzG	Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift

---

Nov.	November
Nr.	Nummer
Nrn.	Nummern
NRW	Nordrhein-Westfalen
NS	Nationalsozialismus
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
OLG	Oberlandesgericht
ORR`in	Oberregierungsrätin
ÖStPO	Österreichische Strafprozessordnung
OKRI	Nationales Institut für Kriminologie, Budapest
PC	Personal Computer
PIN	Persönliche Identifikationsnummer
Prof.	Professor
RD	Regierungsdirektor
RD`in	Regierungsdirektorin
RdErl.	Runderlass
Rechtswissenschaft	Zeitschrift für rechtswissenschaftliche Forschung
RiStBV	Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren
Rn.	Randnummer
RPG	Rückfallprophylaxe-Gruppe
Rpfleger	Der Deutsche Rechtspfleger (Zeitschrift)
RpflegerG	Rechtspflegergesetz
RR`in	Regierungsrätin
s.	siehe
S.	Satz, Seite

s.a.	siehe auch
SA	Sozialamtmann
SAF	Sozialamtfrau
SAR	Sozialamtsrat
SBJL	Schwind/Böhm/Jehle/Laubenthal, Strafvollzugsgesetz – Bund und Länder, Kommentar
SchVG	Schulverwaltungsgesetz
SI	Sozialinspektor
SKM	Sozialdienst katholischer Männer
s.o.	siehe oben
SOAR	Sozialoberamtsrat
SOAR`in	Sozialoberamtsrätin
sog.	sogenannt
SondA Ber.	Bericht und Antrag des Sonderausschusses für die Strafrechtsreform zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung – Strafvollzugsgesetz (StVollzG)
SoPart	IT-Portal der Sozialen Dienste des Landes Nordrhein-Westfalen
SoThA	Sozialtherapeutische Anstalt
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
St.	Sankt
StA	Staatsanwaltschaft
StGB	Strafgesetzbuch
StORMG	Gesetz zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (Entwurf der Bundesregierung)

---

StPO	Strafprozessordnung
Str.	Straße
stud. psych.	Student der Psychologie
StV	Strafverteidiger
StVollzG	Strafvollzugsgesetz
TaWi	Tataufarbeitung und Wiedergutmachung
Tel.	Telefon
TOA	Täter-Opfer-Ausgleich
TU	Technische Universität
TV	Television
u.	und
u.a.	und andere, unter anderem
u.a.m.	und anderes mehr
u.ä.	und ähnliches
u.ä.m.	und ähnliches mehr
u.s.f.	und so fort
u.s.w.	und so weiter
Urt.	Urteil
u.U.	unter Umständen
v.	vom, von
Ver.di	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
Verf	Verfassung
vgl.	vergleiche
VizePräs.	Vizepräsident
VO	Verordnung
vollstr.	vollstreckt
VORP	Victim Offender Reconciliation Programm
Vors.	Vorsitzende(r)

Vors.RiLG	Vorsitzender Richter am Landgericht
VV	Verwaltungsvorschrift
VVJug	Bundeseinheitliche Verwaltungsvorschriften zum Jugendstrafvollzug
WDO	Wehrdienstdisziplinarordnung
wiss. Mitarb.	wissenschaftliche(r) Mitarbeiter(in)
www.	world wide web
YOT	Youth Offending Teams
z.B.	zum Beispiel
ZfStrVO	Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe
ZJJ	Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil
zusf.	zusammenfassend
ZwA	Zweiganstalt

---

## **I. Einleitung**

Der Justizvollzugsbeauftragte des Landes Nordrhein-Westfalen hat seine Tätigkeit zum 1. Januar 2011 aufgenommen. Die rechtliche Grundlage seiner Tätigkeit bildet die AV d. JM v. 13. Dezember 2010 (4400 – IV. 396) – JMBI. 2011, S. 3 f. Gemäß Nr. 8 dieser AV ist bis zum 31. März eines jeden Jahres dem Justizministerium ein schriftlicher Tätigkeitsbericht zu erstatten. Hiermit wird der Tätigkeitsbericht für das Jahr 2011 vorgelegt.

Der Justizvollzugsbeauftragte ist an die Stelle des früheren Ombudsmannes getreten und hat dessen Aufgaben weitgehend übernommen, zusätzlich sind ihm konzeptionelle und beratende Funktionen übertragen worden (Nr. 3 der AV). Dieses Aufgabenspektrum bedingt zum einen die Fortsetzung der bisherigen Arbeit des Ombudsmannes, zum anderen hingegen die Entwicklung und die Übernahme neuer Tätigkeiten. Über beides wird im Folgenden berichtet.

---

## **II. Kontinuität und Veränderung**

Die Tätigkeit war einerseits durch die Fortsetzung bewährter Arbeit gekennzeichnet, insbesondere durch die fortlaufende Befassung mit und Erledigung von Eingaben an den Ombudsmann - und nunmehrigen Justizvollzugsbeauftragten. Andererseits waren Strukturen zu entwickeln, die es ermöglichten, neue Anregungen und Hilfestellungen für den Vollzug zu gewinnen. Die entsprechenden Veränderungen betrafen Themen und Zielsetzungen der Arbeit, sie erforderten zugleich andere organisatorische Rahmenbedingungen. Die Entwicklung von praxistauglichen Konzeptionen setzt ein projektbezogenes Vorgehen mit einer schrittweisen Erarbeitung von Fragestellungen und Lösungsentwürfen voraus. Dementsprechend war die personelle Ausstattung umzuschichten und in räumlicher wie kommunikativer Hinsicht die nötige vollzugliche Nähe herzustellen.

### **1. Räumliche und personelle Situation**

Die Büroräume des früheren Ombudsmannes befanden sich bis zum 31. März 2011 in dem Gebäude des Land- und Amtsgerichts Wuppertal. Es waren einzelne Zimmer, die keine architektonische Einheit bildeten. Die Wahl der Räumlichkeiten beruhte nicht zuletzt auf der vorherigen dortigen Tätigkeit des Ombudsmannes. Beim Wechsel zum Justizvollzugsbeauftragten gelang es, dessen Dienststelle in die unmittelbare Nähe des Vollzuges zu bringen und außerdem Räumlichkeiten zu gewinnen, in denen auch ohne Weiteres Gruppengespräche oder Konferenzen durchgeführt werden können. Seit dem 1. April 2011 befindet sich das Büro in Köln-Ossendorf in einer ehemaligen Dienstwohnung

(Bungalow) gegenüber der dortigen Vollzugsanstalt. Die Räume sind ruhig gelegen und dennoch gut an das öffentliche Verkehrsnetz angebunden. Die kurzen Wege zur JVA haben sich schon wiederholt als sehr förderlich erwiesen, um rasch die nötige praktische Anschauung zu gewinnen. Das gilt beispielsweise für den Umgang mit Formblättern ebenso wie für die Organisation von Arbeitsabläufen. Als besonders große Anstalt mit einer breiten Vollstreckungszuständigkeit (Männer- und Frauenvollzug, Jugendliche, Ausländer, Untersuchungs-, Straf- und Auslieferungshaft, geschlossener und offener Vollzug) bietet die JVA in Osendorf recht komplexe Einblicke in das Vollzugsgeschehen. Offiziell ist das Büro vom Justizminister am 18. Juli 2011 eröffnet worden.

Zum 1. April haben sich ferner personelle Veränderungen ergeben. An den Ombudsmann waren zwei Mitarbeiter des Allgemeinen Vollzugsdienstes abgeordnet worden, die hauptsächlich Eingaben Gefangener bearbeiteten. Deren Abordnung endete mit dem 31. März 2011. Beide Stellen sind als solche nicht erneut besetzt worden, sondern an deren Platz ist eine Referentenstelle des höheren Dienstes getreten. Auf diese konnte zum 1. Juli 2011 Frau Richterin am Landgericht Claudia Gelber abgeordnet werden. Frau Gelber hatte gerade die Erprobung am OLG Köln absolviert und bringt nicht lediglich einschlägige Erfahrungen als Strafrichterin ein, sondern außerdem speziell als Richterin in der Strafvollstreckung. Diese strukturelle Veränderung ermöglichte die Übernahme konzeptionell-projektbezogener Arbeiten, verlangte auf der anderen Seite freilich zugleich eine gewisse Konzentration bei der Bearbeitung von individuellen Eingaben.

Ansonsten sind die vorherigen Verhältnisse beibehalten worden. Für die wünschenswerte Kontinuität und die

---

Berücksichtigung des aus der bisherigen Arbeit erzielten Know-hows sorgt weiterhin die ehemalige Stellvertreterin des Ombudsmanns und jetzige Stellvertreterin des Justizvollzugsbeauftragten, die Amtsanwältin Andrea Knorr, die außerdem durch beide juristische Staatsexamina qualifiziert ist. Als Assistentin des Justizvollzugsbeauftragten, vor allem mit der Führung der Geschäftsstelle betraut, konnte Frau Justizfachwirtin Esther Boenigk gewonnen werden, nachdem sich der Vorgänger dafür entschieden hatte, im Wuppertaler Bereich zu bleiben.

## **2. Kommunikation mit der Vollzugspraxis**

Die Vollzugspraxis stellt sich als eine facettenreiche Erscheinung dar, die nicht nur viele Gesichter hat, sondern in der sich zugleich auch unterschiedliche Interessen zu Wort melden. Es gibt nicht nur den Gegensatz zwischen den Bediensteten einer Anstalt und deren Insassen. Vielmehr existieren unterschiedliche Idealbilder, Wahrnehmungen, Beziehungen und Spannungen auch innerhalb der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Gefängnisses, einschließlich der ehrenamtlichen Helfer. Dazu kommen die Außenbeziehungen zum Ministerium als Aufsichtsbehörde, zu Medien, zu verschiedenen Vertretern der Öffentlichkeit u.s.f.

Zu diesen verschiedenen Akteuren entstanden und entstehen weiterhin Kontakte des Justizvollzugsbeauftragten. Oft ergeben sie sich aus Eingaben, die ja „allen vom nordrhein-westfälischen Justizvollzug Betroffenen“ und in „Angelegenheiten des Justizvollzugs jedermann“ unmittelbar möglich sind (Nrn. 3 u. 5 der AV v. 13.12.2010). Sie erwachsen jedoch ebenso aus diversen Veranstaltungen und

Begegnungen, auf denen vollzugliche Themen erörtert werden (z.B. Tagungen, parlamentarische Anhörungen).

Wenn im Folgenden drei Formen der Kommunikation mit der Vollzugspraxis - Anstaltsbesuche, Eingaben und Berufsgruppen-Gespräche - herausgestellt werden, muss deswegen bewusst bleiben, dass dem ein Auswahlprozess zugrunde liegt. In den Mittelpunkt gerückt werden gleichsam klassische Kommunikationsformen, die sich zwischenzeitlich herausgebildet haben.

Soweit Probleme besonders bedeutsam oder dringlich erschienen, bestand neben der sofortigen Kontaktaufnahme zur jeweiligen Anstaltsleitung die ausdrückliche Möglichkeit, „dem Justizministerium vorzutragen“ (Nr. 7 Abs. 6 der AV). Auch davon wurde Gebrauch gemacht. Zum einen wurden besonders dringliche Anliegen vorgetragen, etwa bei nur kurzfristig hinnehmbaren Mängeln der Unterbringung in den Hafträumen oder bei ernsthaften Spannungen oder Auseinandersetzungen innerhalb einer Anstalt. Des Weiteren aber fanden Gespräche zur Vollzugsplanung statt, beispielsweise zur Gestaltung der neuen Leitlinien (s. Anhang), zur gesetzlichen Regelung des Jugendarrestvollzugs und des Erwachsenenstrafvollzugs.

Vorab darf angemerkt werden, dass sämtliche Kontakte ohne nennenswerte Schwierigkeiten durchgeführt werden konnten. Sicherlich waren Nachfragen und Bitten um ergänzende Angaben oder Einblicknahme in Akten gelegentlich lästig, was auch nicht immer verborgen blieb. Dennoch ist ihnen zügig entsprochen worden. Die Kommunikation kann insgesamt als entgegenkommend und von gegenseitigem Respekt getragen bezeichnet werden.

---

## a) Anstaltsbesuche

Die Anstaltsbesuche stellen in mehrfacher Hinsicht einen unverzichtbaren Teil der Arbeit dar. Mit den unmittelbaren Eindrücken von den Gebäuden und dem Leben in der Anstalt verbinden sich vielseitige mündliche Informationen und Gespräche. Die Besuchstermine werden vorher abgesprochen, damit die im Mittelpunkt stehenden Gespräche mit der Anstaltsleitung, den Abteilungsleitern und Fachdiensten, der Personalvertretung, dem Anstaltsbeirat, der Gefangenenmitverantwortung (GMV) und schließlich einzelnen Personen, Gefangenen wie gelegentlich Bediensteten, gesichert sind. Die Gewichtung der betreffenden Kontakte ist nicht immer die gleiche, sie hängt u.a. von örtlichen Besonderheiten ab. So existiert beispielsweise nicht in allen Gefängnissen eine organisierte Gefangenenvertretung.

Das praktizierte Vorgehen hat insofern Schwächen, als es in Grenzen möglich ist, dem Justizvollzugsbeauftragten eine „heile Welt“ zu präsentieren. Doch zeigen sich eventuelle Schwierigkeiten nicht selten in den unterschiedlichen Gesprächsrunden. Sie finden jeweils separat, also insbesondere ohne Anstaltsleiter, statt. Am Schluss des Besuchstages wird in einem gemeinsamen Gespräch mit der Anstaltsleitung von den gewonnenen Eindrücken berichtet. Bei dieser Zusammenkunft besteht die Gelegenheit, bereits konkret einzelne Punkte anzusprechen und für die betreffenden Anliegen sogleich das weitere Vorgehen, etwa die schnellere Vermittlung einer Therapie oder die Verlegung in ein anderes Hafthaus, zu vereinbaren. Ebenso wichtig ist die aufmerksame Wahrnehmung von Anliegen der Einrichtung. Dabei geht es nicht selten um allgemeine Aspekte der Vollzugspolitik, z.B. das Verhältnis von geschlossenen zu offenen Haftanstalten und Probleme der Rückverlegung in

den geschlossenen Vollzug, aber oft auch um ganz praktische Detailfragen wie beispielsweise die der Erneuerung von Duschen. Der Justizvollzugsbeauftragte kann den Minister oder Staatssekretär auf die Dringlichkeit von Problemregelungen unmittelbar hinweisen.

Die Anstaltsbesuche erfolgen in der Regel zu zweit, durch den Justizvollzugsbeauftragten und seine Vertreterin. Es wird ein informelles Protokoll erstellt, auf dessen Angaben gegebenenfalls zur Stützung des Gedächtnisses zurückgegriffen werden kann.

Mit der Herausbildung konzeptioneller Arbeitsschwerpunkte (dazu s. II. 3. und des Näheren III. 2.) und entsprechender Projekte ist jedoch der Praxiskontakt weiter intensiviert worden. So gilt es, zu bestimmten Fragen, z.B. der Berücksichtigung von Opferbelangen, die einschlägigen Praxisfelder zu erkunden. In diesem(n) Kontext(en) finden nunmehr ebenfalls Anstaltsbesuche statt, die dann von der Referentin und der Assistentin des Justizvollzugsbeauftragten durchgeführt werden.

### **b) Eingaben, insb. Rechtsbehelfe Gefangener: Erfahrungen, Probleme und Möglichkeiten der Effektivierung**

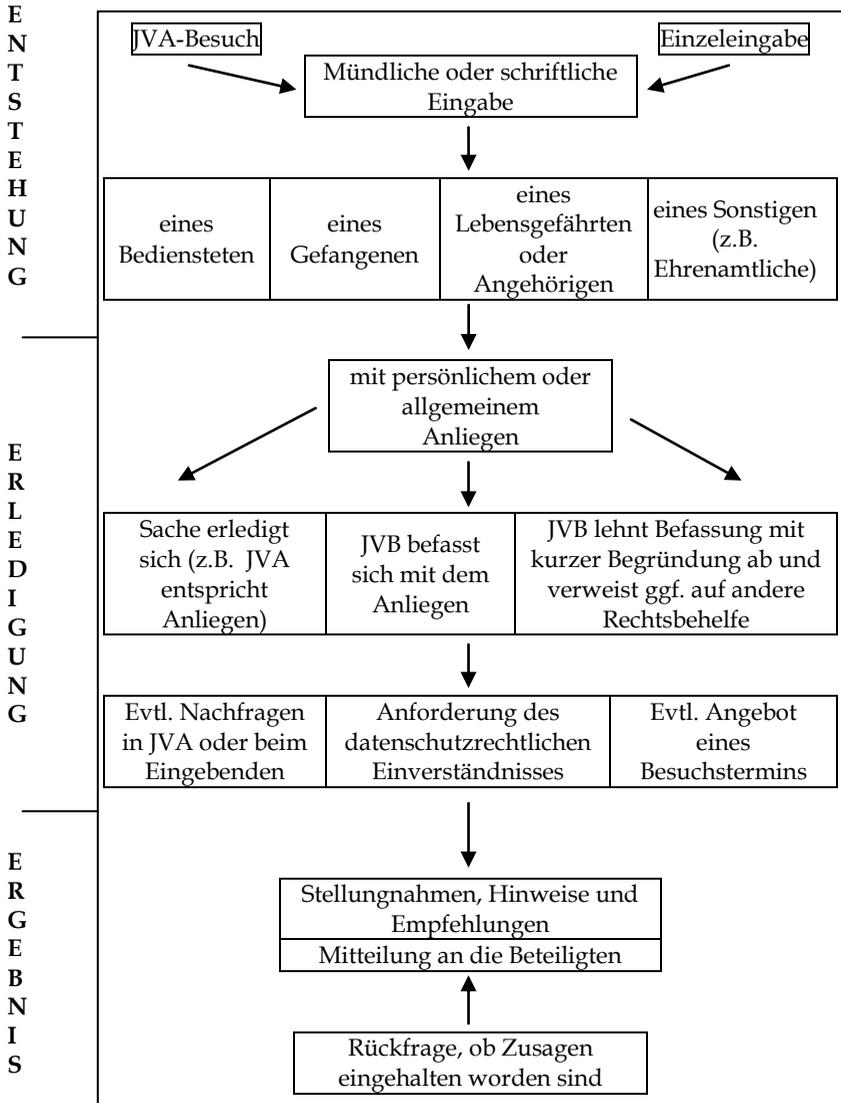
Der Begriff der Eingaben wird in Nr. 5 der AV v. 13. Dezember 2010 als Sammelbegriff definiert. Er umfasst „Beschwerden, Anregungen, Beobachtungen und Hinweise“. Mit ihnen „kann sich in Angelegenheiten des Justizvollzugs jedermann unmittelbar an den Justizvollzugsbeauftragten wenden“. „Dies gilt auch für Bedienstete des Justizvollzugs, ohne dass der Dienstweg eingehalten werden muss.“ Es

---

wurde bewusst ein sehr weiter Begriff zugrunde gelegt. Für Eingaben gibt es ferner keine förmlichen Vorschriften, sie können deshalb mündlich, etwa bei einem Anstaltsbesuch, vorgetragen werden. In der Praxis kommen auch durchaus kritische Schilderungen und Kommentare aus dem Gefängnisleben vor, denen kein bestimmtes Petitum, kein „Begehren“ zu entnehmen ist. Erforderlich ist ferner keine bestimmte zeitliche Nähe, die durch eine Frist gesichert wäre. Auf der anderen Seite stellt die AV den Justizvollzugsbeauftragten im Hinblick auf seine Reaktion frei. Nr. 6 Abs. 1 sagt: „Der Justizvollzugsbeauftragte wird ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig. Ein Rechtsanspruch darauf, dass er sich mit einer an ihn gerichteten Eingabe befasst, besteht nicht.“ Damit schafft die AV die Voraussetzungen für einen breit angelegten Dialog, der sich aber nicht in viele kleine Einzelpunkte atomisieren oder verlieren muss, sondern für den gewisse Schwerpunkte gebildet werden können, sowohl im Hinblick auf ein individuelles Vorbringen als auch im Hinblick auf die gesamte Tätigkeit des Justizvollzugsbeauftragten.

Bisher überwiegen trotz aller Vielfalt schriftliche Beschwerden und Bitten Gefangener. Die Erledigung lässt sich im Wege eines Flussdiagramms veranschaulichen:

Abbildung 1: Bearbeitung von Eingaben



---

Wie aus der Graphik folgt, entstehen Eingaben teils aus JVA-Besuchen, teils unabhängig von entsprechenden Initiativen. Besuche werden in der Anstalt bekannt und machen zugleich bewusst, dass man sich mit seinen Anliegen (auch) an den Justizvollzugsbeauftragten wenden kann. Von diesem Kontext gelöste Einzeleingaben werden aus einer Vielzahl von Anlässen meist schriftlich getätigt. Das Eingabe-Verfahren steht vielen offen, der Gegenstand muss nur den Justizvollzug betreffen. Berücksichtigt werden neben persönlichen Anliegen auch allgemeine Vorschläge oder Forderungen. Bevor wir eine Eingabe einer anderen Stelle – einschließlich des Anstaltsleiters – auszugsweise oder vollständig bekannt machen, holen wir eine datenschutzrechtliche Zustimmung ein. Ausnahmen gelten nur für Eilfälle, etwa bei einer Beschwerde, lebenswichtige Medikamente nicht zu erhalten. Wir bemühen uns sodann, den Sachverhalt im nötigen Umfang zu klären. Am Ende kann es zu Empfehlungen oder Zusagen von dritter Seite, nicht selten der JVA, kommen. Bei entsprechenden Vereinbarungen vergewissern wir uns nach einer von den Umständen bestimmten Zeitspanne, ob die Sache wie besprochen geregelt worden ist.

Für den Justizvollzugsbeauftragten stellt sich bei jeder Eingabe die Aufgabe zu klären, ob und in welchem Umfang er eine Angelegenheit aufgreifen sowie wie er dabei gegebenenfalls vorgehen soll. Derartige Entscheidungen werden sinnvollerweise nicht nach einem festen Schema getroffen. Vielmehr erscheint es angezeigt, das eigene Handeln als prozesshaft zu begreifen, wobei laufend neue Erfahrungen und Rückmeldungen zu berücksichtigen und zu verarbeiten sind. Soweit bereits Nachfragen des Beauftragten etwa nach einer Arbeits- oder Therapievermittlung entsprechende Angebote seitens der JVAen befördern, führt das dazu, dass in geeigneten Fällen auch zunächst so

verfahren wird. Außerdem sind konzeptionelle Überlegungen von Bedeutung. Nachdem der Gesichtspunkt der Schadenswiedergutmachung wieder stärker in den Vordergrund gerückt ist („opferbezogene Vollzugsgestaltung“, s. hinten III. 2. a)), liegt es mehr als nahe, die Eingabe eines Verletzten oder Geschädigten besonders sorgfältig zu bearbeiten. Bestimmte Grundsätze stehen allerdings fest, etwa dass Eingaben, die elementare Leibes- oder Lebensgefahren betreffen, zum Beispiel den Vortrag, in einer Haftanstalt nicht die lebenswichtigen Medikamente zu erhalten, schnell und mit Vorrang zu behandeln sind, oder dass umgekehrt die gleichzeitige Befassung eines Gerichts mit einem vorgebrachten Anliegen eine Zurückstellung gebietet. Freilich ergibt sich die parallele Befassung anderer Einrichtungen, zum Beispiel des Anstaltsbeirats oder des Petitionsausschusses, mit der gleichen Sache nicht immer aus einer Eingabe. Soweit entsprechende Hinweise erfolgen, werden sie inzwischen statistisch erfasst.

Insgesamt muss das Bestreben darauf gerichtet sein, diejenigen Anliegen aufzugreifen, die ansonsten keine genügende Beachtung finden, also komplementär zu arbeiten, nicht in Konkurrenz zu anderen Institutionen. Soweit noch thematisch übereinstimmende

- Anträge auf gerichtliche Entscheidung(en),
- Anträge an den Petitionsausschuss,
- Dienstaufsichtsbeschwerden,
- Anträge an den Anstaltsbeirat,
- Beschwerden und Wünsche an den Anstaltsleiter

unerledigt sind, besteht für eine zusätzliche Befassung des Justizvollzugsbeauftragten grundsätzlich keine Veranlassung. Je nach der Art des Anliegens wurde und wird seitens des

---

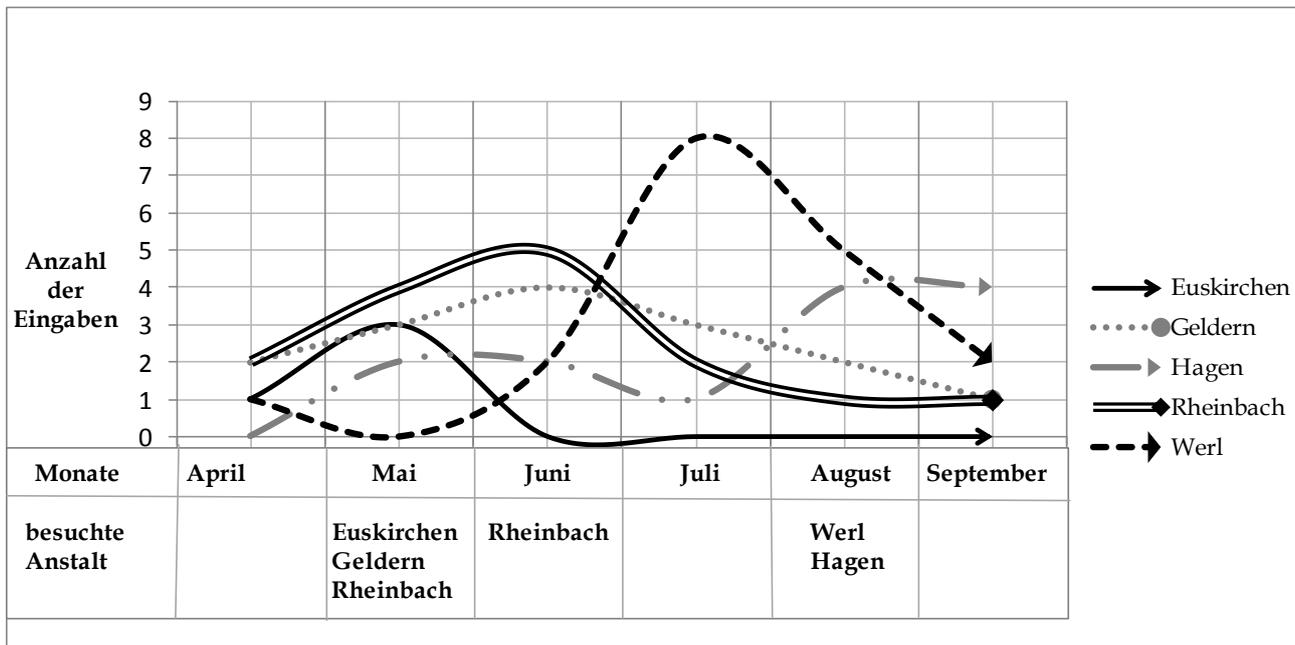
Beauftragten empfohlen, diese Möglichkeiten zu nutzen. So bietet sich für einen Streit über das Arbeitsentgelt und weitere Leistungen gem. § 43 StVollzG die gerichtliche Entscheidung an, falls keine Fragen von allgemeinerem Interesse zur Debatte stehen.

Außerdem ist bei der Bearbeitung von Eingaben der Blick auf die Punkte zu richten, die Verbesserungen bei der Vollzugsgestaltung nahe legen. Das können recht banale Dinge sein, etwa zu schlechte Anbindungen einer JVA an das öffentliche Verkehrsnetz, aber auch eher versteckte Gefahren, wie beispielsweise die, dass einzelne Bedienstete einen zu vertrauten Umgang mit bestimmten Gefangenen pflegen.

Man kann die Arbeitsleistung des Justizvollzugsbeauftragten nicht an der Anzahl der erledigten Eingaben ablesen. Denn das Aufkommen an Eingaben hängt selbst schon in erheblichem Maße von der eigenen Tätigkeit des Beauftragten ab. Er findet mithin keine Eingaben vor, sondern stellt die betreffende soziale Wirklichkeit selbst mit her. Abgesehen davon haben einzelne Eingaben eine ganz unterschiedliche Bedeutung und können wiederum unterschiedlich erfolgreich bearbeitet werden.

Wie die folgende Graphik unterstreicht, korreliert die Eingabenhäufigkeit mit den JVA-Besuchen: Je mehr und je öfter Anstalten besucht werden, desto häufiger erfolgen Eingaben. Und: Je mehr Zeit nach dem Anstaltsbesuch verstreicht, desto mehr gehen Eingaben wieder zurück.

*Abbildung 2: Inanspruchnahme des JVB in Abhängigkeit von Anstaltsbesuchen im Jahre 2011  
(dargestellt am Beispiel ausgewählter JVAen)*



---

Die Eingabenhäufigkeit dürfte entgegen nahe liegenden Annahmen kaum die Anlässe spiegeln, die Gefangene oder andere vom Vollzug Betroffene zu Beschwerden oder Wünschen motivieren. Sie hängt vorwiegend davon ab, wie präsent der Justizvollzugsbeauftragte in den Vorstellungen insbesondere der Gefangenen ist. So erklärt sich, dass die Zahl der Eingaben nach entsprechenden Aushängen in den Anstalten anstieg. Mit beeinflusst werden die Eingaben des Weiteren von konkurrierenden Möglichkeiten, seine Anliegen vorzutragen. Ein Anstieg oder Rückgang kann schlicht an entsprechenden Verlagerungen liegen. Bereits zu Beginn seiner Tätigkeit hat der Justizvollzugsbeauftragte immer wieder auf die Notwendigkeit des informellen Gesprächs *in* der Anstalt (s. a. § 108 Abs. 1 StVollzG u. dazu hinten III. 6. i)) sowie dann auf die Variante hingewiesen, den Anstaltsbeirat anzusprechen. Der ist ortsnah, kennt für gewöhnlich die Einrichtung und die leitenden Mitarbeiter und vermag gegebenenfalls schnell durch den ständigen Kontakt zur Anstaltsleitung für praktische Abhilfen zu sorgen. Entscheidend kommt es auf den jeweiligen Gegenstand an, um den es geht. Während sich die Mitglieder des Anstaltsbeirats insbesondere bei örtlichen Besonderheiten, etwa dem Sonnenschutz in bestimmten Anstaltsbereichen, für Verbesserungen einsetzen können, insoweit auch vorrangig angesprochen werden sollten, ist der Justizvollzugsbeauftragte eher gefordert, wenn allgemeine Aspekte, zum Beispiel die Personalausstattung (und -verteilung), in Frage stehen. Die Inanspruchnahme des Justizvollzugsbeauftragten hängt ferner von der Erwartungshaltung und der Erfolgseinschätzung ab. Bei Anstaltsbesuchen wurde wiederholt vonseiten der Gefangenen die Meinung geäußert, dass ihnen der Ombudsmann ja letztlich doch nichts „gebracht“ hätte. Aus entsprechenden Bemerkungen kann man die anhaltende Verpflichtung herleiten, die Tätigkeit möglichst transparent zu

gestalten und realistische Beurteilungen dessen, was erreichbar erscheint, zu ermöglichen. Aus alledem folgt, dass das Ideal nicht darin liegen kann, möglichst viele Eingaben hervorzurufen. Vielmehr kommt es darauf an, die Thematiken abzudecken, die einerseits leicht vernachlässigt werden, andererseits zugleich Schwachpunkte markieren, bei denen Verbesserungen des Vollzugs geboten sind.

Die Bereitschaft zu Eingaben ist schließlich nicht unabhängig vom Lebensalter und den Vorerfahrungen der Inhaftierten. Seit langem ist bekannt, dass vor allem Gefangene des Jugendstrafvollzuges mit schriftlichen Beschwerden sehr zurückhaltend sind. Sie stellen nicht nur vergleichsweise selten Anträge auf gerichtliche Entscheidung, sie wenden sich ebenso selten an den Ombudsmann oder den Justizvollzugsbeauftragten. Die gezielte schriftliche Darlegung gehört für junge Menschen, meist Männer, offenbar nicht zu den bevorzugten Kommunikationsformen. Entsprechende Verzichte dürfen nicht über- oder gar falsch interpretiert werden. Sie besagen vor allem nicht, dass diese Gefangenengruppe mit dem Justizvollzug besonders zufrieden wäre.

Wie diese wenigen Überlegungen zeigen, wissen wir bislang über die Nutzung von Rechtsbehelfen – im weiten Sinne des Wortes – noch wenig. Ungeklärt sind schon die näheren Informationswege und Bedingungen ihres Gebrauchs, der Grad ihrer parallelen Inanspruchnahme und Austauschbarkeit sowie ihres jeweiligen „Erfolges“. Ferner müssen die unterschiedlichen Reaktionsmöglichkeiten und tatsächlichen Vorgehensweisen der angerufenen Stellen in den Blick genommen werden. Unterschiedliche rechtliche Befugnisse, etwa einerseits der unmittelbar interventionsberechtigten Dienstaufsicht und andererseits des nur zu Empfehlungen

---

berechtigten Justizvollzugsbeauftragten sind zwar aus rechtlicher Sicht von grundsätzlicher Bedeutung, lassen aber Aussagen zu den faktischen Änderungschancen nur begrenzt zu. Insgesamt eröffnet sich ein breites Praxisfeld, für das ein erheblicher kriminologischer Forschungsbedarf besteht.

Im Laufe des vergangenen Jahres konnte eine erste Bestandsaufnahme zu der Vorfrage durchgeführt werden, über welche Rechte Gefangene in welcher Weise aufgeklärt werden.

### **Information der Gefangenen über ihre Rechte**

Gemäß § 5 Abs. 2 StVollzG wird der Gefangene „über seine Rechte und Pflichten unterrichtet“. § 161 Abs. 2 Nr. 3 StVollzG sieht vor, dass „Anordnungen über die Gelegenheit, Anträge und Beschwerden anzubringen, oder sich an einen Vertreter der Aufsichtsbehörde zu wenden, in die Hausordnung aufzunehmen ist.“ Diese wiederum muss gemäß Abs. 3 in jedem Haftraum ausliegen. In welcher Form und Ausführlichkeit der Inhaftierte auf seine Rechte und Pflichten hingewiesen werden soll, sagt die Norm nicht. Auch die bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften konkretisieren die Pflicht nicht näher. Überdies besagen rechtliche Pflichten noch nicht, dass sie auch eingehalten werden. Hausordnungen etwa liegen nach unseren Erfahrungen keineswegs immer aus. Auch die Schwarzen Bretter auf den Abteilungen der Haftanstalten taugen als Informationsquelle oftmals nicht. Häufig fehlen Hinweise auf Petitionsmöglichkeiten, den Anstaltsbeirat und die Gefangenenmitverantwortung.

Dass der Gefangene möglichst umfassend über seine Rechte informiert wird, ist indes ein Gebot des Rechtsstaats und notwendig. Denn nur so kann dem Inhaftierten ein Gefühl der

Rechtssicherheit vermittelt werden, welches hilft, Ohnmachtsgefühle, Aggressionsentwicklungen und das Abgleiten in subkulturelle Strukturen zu vermeiden.<sup>1</sup>

In der Literatur wird allgemein die Auffassung vertreten, die Anstalt genüge der Pflicht aus § 5 Abs. 2 StVollzG, wenn sie Gesetzestext und Hausordnung übergebe oder im Haftraum auslege. Ob es genügt, dem Gefangenen den Text dauerhaft zur Verfügung zu stellen (zum Beispiel in der Bücherausleihe), ist umstritten.<sup>2</sup> Auch darüber, ob die Aushändigung der „Informationen zum Strafvollzugsgesetz“ genüge oder diese Broschüre gerade kein vollwertiger Ersatz sei, wird gestritten.<sup>3</sup> Die Gerichte wurden bisher selten mit diesem Thema befasst. Das OLG Celle hatte im Jahre 1986 einmal entschieden, dass der Text des Strafvollzugsgesetzes dem Gefangenen auf Verlangen auszuhändigen sei.<sup>4</sup>

Da gegenüber dem Justizvollzugsbeauftragten mitunter geäußert wurde, die Gefangenen würden nur unzureichend über ihre Rechte aufgeklärt, haben wir drei zufällig ausgewählte Justizvollzugsanstalten gebeten, uns genau die Texte zur Verfügung zu stellen, die den Gefangenen zur Erfüllung der Pflicht aus § 5 Abs. 2 StVollzG an die Hand gegeben werden.

Dabei zeigte sich zunächst, dass keine der Anstalten den Gefangenen den Text des StVollzG aushändigt. Ob er jeweils in der Bücherei vorgehalten wird, ist uns nicht bekannt. Bei allen drei Anstalten erhält der Gefangene – den Angaben der

---

<sup>1</sup> SBJL- Wischka, Strafvollzugsgesetz, 5. Aufl., 2009, § 5 Rn. 6

<sup>2</sup> SBJL- Wischka, § 5 Rn. 6; Arloth, Strafvollzugsgesetze, 3. Aufl., 2011, § 5, Rn. 3; AK-Feest/Straube, Strafvollzugsgesetz, 6. Aufl., 2012, § 5 Rn. 11

<sup>3</sup> Arloth, § 5, Rn. 3; OLG Celle, NStZ 1987,44

<sup>4</sup> OLG Celle, NStZ 1987, 44

---

JVAen zufolge – immerhin Kenntnis von der Hausordnung gemäß § 161 Abs. 3 StVollzG. Wir sind bei der Durchsicht der drei verschiedenen Regelwerke sodann der Frage nachgegangen, ob diese über die – aus unserer Sicht – wesentlichen Rechte aufklären. Dabei schienen uns folgende Normen besonders bedeutsam und ein verständlicher Hinweis auf sie **unverzichtbar**:

- Das Recht auf nicht überwachten Schriftwechsel mit bestimmten Personen und Behörden, § 29 Abs. 1, 2 StVollzG,
- das Recht des Gefangenen, sich mit Wünschen, Anregungen und Beschwerden in Angelegenheiten, die ihn selbst betreffen, an den Anstaltsleiter zu wenden, § 108 Abs. 1 S. 1 StVollzG unter Hinweis auf ein mündliche Aussprachemöglichkeit im Rahmen der Sprechstunden, § 108 Abs. 1 S. 2 StVollzG,
- das Recht, sich an einen Vertreter der Aufsichtsbehörde zu wenden, § 108 Abs. 2 StVollzG,
- das Recht des Gefangenen, Antrag auf gerichtliche Entscheidung zu stellen, § 109 StVollzG,
- das Petitionsrecht aus Art. 17 GG, Art. 4 Verf NRW,
- die Möglichkeit sich mit Wünschen, Anregungen und Beanstandungen an den Anstaltsbeirat zu wenden, § 164 Abs. 1 StVollzG und darüber hinaus
- das Recht, sich an den Justizvollzugsbeauftragten zu wenden, § 5 der AV des JM vom 13. Dezember 2010 (4400 - IV. 396).

Darüber hinaus sollte auch auf die Möglichkeiten hingewiesen werden, sich an die Gefangenenmitverantwortung zu wenden, § 160 StVollzG.

Unsere Recherchen haben diesbezüglich folgendes ergeben:

*Abbildung 3: Hinweise auf Rechtsbehelfe (im weitesten Sinne)  
in zufällig ausgewählten Anstalten des Landes NRW*

Rechte	JVA Nr. 1	JVA Nr. 2	JVA Nr. 3
Nicht überwachter Schriftwechsel	Nein (nur bzgl. des Anstaltsbeirates)	Ja	Ja
Wenden an den Anstaltsleiter	Ja (aber ohne Hinweis auf eine Sprechstunde)	Ja (aber ohne Hinweis auf eine Sprechstunde)	Ja
Beschwerde an die Aufsichtsbehörde	Ja	Ja	Ja
Antrag auf gerichtliche Entscheidung	Ja	Ja	Ja
Petitionsausschuss	Ja	Nein	Nein
Anstaltsbeirat	Ja	Ja	Ja
Ombudsmann	Ja	Ja	Ja
Gefangenenmitverantwortung	Ja	Ja	Ja

Die Auswertung zeigt, dass die Anstalten die Rechte der Gefangenen zum größten Teil benennen. Gleichwohl besteht aus unserer Sicht **Verbesserungsbedarf**. Denn häufig wird auf Rechte in verkürzter Form hingewiesen, was irreführend sein kann. Darüber hinaus sind die Unterrichtungen oftmals nicht benutzerfreundlich ausgestaltet. Im Einzelnen:

Bei der Lektüre der verschiedenen Hausordnungen fällt nicht nur auf, dass der Justizvollzugsbeauftragte bei allen drei Regelwerken noch nicht in Erscheinung tritt. Keine der

---

Hausordnungen nennt die Postadresse (des Ombudsmanns). Auch die Anschriften des Petitionsausschusses und der Aufsichtsbehörde werden nicht mitgeteilt. Nur die JVA Nr. 1 klärt im Übrigen auf, dass es sich bei der Aufsichtsbehörde um das Justizministerium handelt. In der JVA Nr. 3 ist ein Gefangener anhand der ausgehändigten Unterlagen nicht in der Lage, einen Antrag an das Gericht zu stellen. Denn ihm wird die Adresse des Landgerichts nicht mitgeteilt. Dafür benennt diese Anstalt bereits in der Hausordnung im Gegensatz zu Anstalt Nr. 2<sup>5</sup> den nicht unwesentlichen Gesichtspunkt, dass Anträge nach § 109 StVollzG innerhalb einer Zweiwochenfrist zu stellen sind. Ohne weiter auf § 114 Abs. 2, 3 StVollzG hinzuweisen, erklärt die JVA Nr. 3, der Antrag auf gerichtliche Entscheidung habe keine aufschiebende Wirkung. Die JVA Nr. 1 informiert dahingehend, dass gegen „Entscheidungen der Anstaltsleitung“ binnen Frist von zwei Wochen Antrag auf gerichtliche Entscheidung gestellt werden könne. Hierbei entsteht leicht der falsche Eindruck, ausschließlich Entscheidungen des Anstaltsleiters seien anfechtbar.

Natürlich sind wir auch auf Positives gestoßen. So weist die Anstalt Nr. 2 auf die vom örtlichen Anwaltsverein angebotene einmalige kostenlose Rechtsberatung und darüber hinaus auf außervollzugliche Hilfsangebote – vor allem der Drogenhilfe – hin. Die JVA Nr. 1 benennt auch ihre Insassenzeitung. In der Anstalt Nr. 3 wird den Gefangenen neben der Hausordnung außerdem eine „Kurzinformation von Gefangenen für Gefangene und deren Angehörige“ ausgehändigt.

---

<sup>5</sup> Die Anstalt Nr. 2 weist allerdings im Rahmen gesonderter Informationen auf die Zweiwochenfrist hin.

**Fazit:** *Es wird angeregt, die Hausordnungen zu überprüfen und dafür Sorge zu tragen, dass der Gefangene auch tatsächlich in den Stand versetzt wird, seine Rechte wahrzunehmen.* Behörden und Gerichte sollten konkret benannt und ihre Postadresse mitgeteilt werden. Darüber hinaus empfehlen wir, in jeder Bücherei nicht nur den Text des StVollzG vorzuhalten. Hilfreich ist auch weiterführende Literatur. In Ermangelung eines eigens für Gefangene konzipierten Werkes, sollte zumindest ein Kommentar zum Strafvollzugsgesetz bereitgehalten werden. Darüber hinaus kann die von der Deutschen-Aids-Hilfe herausgegebene Broschüre „positiv in Haft“ empfohlen werden. Dieses Heft enthält neben Informationen zu medizinischen Fragen auch praktische Informationen über wichtige rechtliche Aspekte. Sie kann zudem kostenlos bei der Deutschen-Aids-Hilfe<sup>6</sup> oder über das Strafvollzugsarchiv an der Fachhochschule Dortmund<sup>7</sup> bezogen werden.

### c) Berufsgruppen- Gespräche

An der Gestaltung des Vollzugsgeschehens sind Menschen mit unterschiedlicher Berufsausbildung und fachlicher Qualifikation beteiligt. Teilweise haben sich die Berufsgruppen zu Arbeitsgemeinschaften auf Landesebene zusammengeschlossen, teilweise bestehen festere Zusammenschlüsse, z.B. Gewerkschaften, teilweise weniger förmliche Verbindungen. Allen derartigen Gruppierungen ist gemeinsam, dass sie spezifische Anliegen ihrer Zugehörigen, z.B. der Aufsichtsbediensteten, der Anstaltsgeistlichen oder

---

<sup>6</sup> Deutsche-Aids-Hilfe, Wilhelmstrasse 138, 10963 Berlin

<sup>7</sup> Strafvollzugsarchiv an der Fachhochschule Dortmund, Fachbereich 8, Emil-Figge-Str. 44, 44227 Dortmund

---

der im Vollzug tätigen Psychologen, vertreten und zur Geltung bringen möchten. Das Spektrum der Fragen reicht dabei von der Besoldung und Überstundenvergütung bis hin zu Behandlungskonzepten für Gefangene und zu baulichen Planungen.

Für sämtliche Zusammenschlüsse dieser Art bestand und besteht die Möglichkeit, sich mit ihren Vorstellungen an den Justizvollzugsbeauftragten zu wenden. Es handelt sich insoweit weniger um Eingaben als vielmehr um fachliche Dialoge. Sie betreffen keine individuellen Probleme einzelner Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter, sondern häufig strukturelle Fragestellungen, insbesondere das Tätigkeitsprofil und die organisatorische Stellung und Funktion der betreffenden Berufsgruppe. Thematische Überschneidungen mit Erörterungen in anderen Praxisbereichen treten selten auf. Am ehesten können Gespräche mit den Personalräten bei Anstaltsbesuchen in eine ähnliche Richtung gehen, dann freilich bezogen auf den Allgemeinen Vollzugsdienst.

### **3. Neues Terrain: konzeptionelle Beiträge**

Nach der vorne genannten AV vom 13. Dezember 2010 Nr. 3 gehört es zu den Aufgaben des Justizvollzugsbeauftragten, „das Justizministerium in grundsätzlichen Angelegenheiten des Justizvollzugs, insbesondere bei dessen kontinuierlicher Fortentwicklung, zu beraten“. Er soll gemäß Nr. 4 der AV die aus seinen Praxiskontakten gewonnenen Erkenntnisse auswerten und „auf der Grundlage dieser Auswertung Empfehlungen zur Optimierung und Fortentwicklung der organisatorisch-strukturellen Bedingungen des Justizvollzugs erarbeiten“.

Der darin liegende Auftrag erscheint reizvoll, stellt aber zugleich auch eine erhebliche Herausforderung dar.

### **a) Rahmenbedingungen**

Zunächst sind die für den Justizvollzugsbeauftragten günstigen Bedingungen hervorzuheben, die Vollzugspraxis in ihrer Vielfältigkeit kennen zu lernen. Zugänglich sind die verschiedenen Haftanstalten in den einzelnen Regionen Nordrhein-Westfalens. Erlebt werden verschiedene Verhaltensweisen und -stile der am Vollzug beteiligten Menschen, vom Anstaltsleiter bis zum Gefangenen. Man erfährt unterschiedliche Sichtweisen der Beteiligten mit unterschiedlichen persönlichen und beruflichen Hintergründen sowie schließlich oft recht unterschiedliche Interessenlagen. Dabei bleibt freilich stets eine gewisse – durchaus hilfreiche – Distanz möglich. Die gesammelten Erfahrungen resultieren aus Gesprächen, Beobachtungen und schriftlichen Informationen, nicht indessen einer Übernahme der jeweiligen Tätigkeit oder gar Position. Der Zugriff auf die Realität gestaltet sich insgesamt sehr facettenreich. Er erlaubt die Verbindung von Interesse und innerer Offenheit des Betrachters mit einem kritischen Blick, der darauf gerichtet ist, das Wahrgenommene in ein Gesamtbild einzuordnen.

Die Beobachtung der Praxis bringt freilich für sich genommen noch kein theoretisches Verständnis oder gar Konzept. Abgesehen von den theoretischen Vorverständnissen, mit denen jeder, auch der Justizvollzugsbeauftragte, schon von sich aus an die Arbeit geht, begegnet man im Praxiskontakt jedoch den gedanklichen Konstrukten, die dort vorherrschen und von den betreffenden Praktikern tagtäglich angewendet

---

werden. Diese „praktischen“ Verständnisse und Theorien zur Kriminalität und zum besten Umgang mit ihr lassen sich gleichsam als geistige Tatsachen ansehen und erfahren. Man trifft neben der real-fassbaren Welt auch eine Gedankenwelt an - oder genauer - mehrere unterschiedliche Gedankenwelten.

Das Justizministerium schwebt in keinem „luftleeren Raum“, sondern ist ebenfalls ein Teil der komplexen Praxis. Auch und gerade dort sind bestimmte theoretische Annahmen zur Kriminalität und Kriminalitätsbewältigung anzutreffen. Jede Beratung des Hauses muss deshalb auf entsprechende Verständnisse eingehen und zu ihnen Stellung beziehen. Das Ziel ist dabei, zu einer Bereicherung beizutragen, mithin das gedankliche Spektrum zu erweitern, eventuell sogar die eine oder andere Auffassung in Frage zu stellen.

Wo nun liegen die Chancen eines Vollzugsbeauftragten? In welcher Hinsicht kann seine Herangehensweise und Mitwirkung bei der Fortentwicklung des Vollzuges „anders“ sein?

## **b) Ausgangspunkt und Perspektiven**

Die Position des Justizvollzugsbeauftragten lässt sich durch drei ineinander greifende Momente kennzeichnen:

- die externe und verwaltungsunabhängige Stellung,
- den Blick auf die kriminologische Forschung und das wissenschaftliche Gespräch

- sowie die Freiheit von politischen Ritualen und Machtkämpfen.

Die genannten Punkte bedürfen der kurzen Erläuterung.

Die Unabhängigkeit von der Verwaltungshierarchie bedeutet, dass kein Dienstweg eingehalten werden muss. So kann das unmittelbare Erleben des Justizvollzugsbeauftragten, nicht zuletzt der Ansichten und Einschätzungen Gefangener, aber ebenso der Sicht von Aufsichtsbediensteten, jederzeit der ministeriellen „Hauspitze“ vermittelt werden, ohne Filterungen, Färbungen oder Beimischungen spezifischer Interessen. Probleme können früher sichtbar gemacht und unbefangener angegangen werden. Rücksichtnahmen auf involvierte Arbeitskollegen entfallen.

Die wesentlichen Ergebnisse der kriminologischen Forschung, vor allem jener zum Strafvollzug, werden heute in Fachzeitschriften, auf Tagungen, in Vorträgen u.s.w. kundgetan. Es gibt zudem längst eigene kriminologische Dienste der Ministerien, in Nordrhein-Westfalen wie auch in anderen Bundesländern. Entscheidend ist mithin nicht die Wissensvermittlung, vielmehr die Einführung und Berücksichtigung entsprechender Aspekte in konkreten politischen Planungen und Auseinandersetzungen. Dazu gehört der Hinweis auf erfahrungswissenschaftliche Zusammenhänge und Befunde, selbst falls er nicht willkommen und zur Stützung einer gewünschten Position nicht verwendbar erscheint. Der Vollzugsbeauftragte ist gerade in diesem Punkte unabhängig.

Diese fachliche Verpflichtung kommt vor allem in Fällen zum Tragen, in denen im Meinungskampf politischer Kontrahenten „besondere Vorkommnisse“ erörtert werden. Gemeint sind beispielsweise Ausbrüche aus dem Gefängnis, der Missbrauch

---

von Lockerungen, Schlägereien unter Gefangenen u.ä.m. Derartige Ereignisse werden meist von den Medien begierig aufgegriffen und rasch von der jeweiligen Opposition zum Anlass genommen, den Rücktritt des Justizministers zu fordern. Sie lassen „den Ministersessel wackeln“. Das aber zu verhindern, sieht sich die gesamte Ministerialbürokratie aufgerufen. Deren zentrales Arbeitsziel ist es deswegen, just das zu vermeiden. So hat sich im gesamten Vollzugsbereich die „oberste“ Vorstellung durchgesetzt, in den Anstalten dürfe „nichts passieren“.

Doch ein solches Ziel ist nicht das des sozialen Rechtsstaates, so wie ihn das Bundesverfassungsgericht für den Vollzug konkretisiert hat. Danach muss die Leistung der Haftanstalten und der dort Tätigen an ihren Resozialisierungs- und Integrationsleistungen gemessen werden. Aus einer solchen Perspektive fragt sich, in welchem Maße es gelungen ist, den ehemaligen Inhaftierten soziale Teilhabe zu vermitteln statt sozialen Ausschluss zu praktizieren.

Der Widerspruch dessen zum „ruhigen“ Vollzug, in dem nichts „passieren“ darf, ist offensichtlich. Aber die elementaren Mängel und Defizite, die ein an der Unauffälligkeit ausgerichtetes Vollzugssystem hervorruft, werden nur selten thematisiert. In Zeitungen ist beispielsweise nichts darüber zu lesen, in welchem Maße Chancen einer Eingliederung vertan worden sind. Auch unbegründete Lockerungsversagungen bleiben unkritisiert, da ja „nichts passiert“ ist. Ja, der schlechteste Vollzug kann zugleich einer sein, bei dem sich für die Opposition keine Hebel für eine medienträchtige Skandalisierung ergeben. Daher ist er so verführerisch. Umgekehrt ist auch bei sorgsamster Vollzugsgestaltung ein „besonderes Vorkommnis“ nicht

ausgeschlossen, weil unsere Prognosen zum Verhalten anderer Menschen nicht immer zutreffen.

Angesichts dieses Spannungsverhältnisses zwischen einem Resozialisierungsvollzug und einem Vollzug, der sich vor allem gegenüber öffentlichen Skandalisierungen abzusichern sucht, erscheint es nötig, beherzt die Seite einer fachlich vernünftigen und dem Geist der Verfassung folgenden Politik zu stärken. Dem Vollzugsbeauftragten ist das möglich. Denn er soll zur qualitativen Verbesserung, nicht hingegen zur politischen Stützung beitragen.

### **III. Tätigkeitsbereiche**

#### **1. Mitwirkung an der Entwicklung von Konzeptionen**

##### **a) Leitlinien für den Vollzug**

Die Vollzugsplanungen des Jahres 2011 waren durch die Erarbeitung von Leitlinien für den Erwachsenen-Strafvollzug gekennzeichnet. Nach tiefgreifenden Erschütterungen, aber auch einseitigen medialen Skandalisierungen sowie teilweise ängstlichen reaktiven Absicherungsbestrebungen galt es, wieder eine klare Ausrichtung für die Vollzugspolitik im Großen wie im Vollzugsalltag zu finden. Sie muss primär den verfassungsrechtlichen Vorgaben folgen, die aus dem Rechtsstaats- und Sozialstaatsprinzip erwachsen. Dabei kann nicht selten auf konkretisierende wegweisende Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zurückgegriffen werden.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> s. BVerfGE 45, 187 f.; 70, 297 f. u. BVerfG i. NJW 2011, 1931 f.

---

Die Leitlinien haben die Aufgabe, diese Orientierung zu vermitteln. Sie sind als ein Gemeinschaftswerk anzusehen, das Schritt für Schritt und umsichtig von der Hausspitze des Justizministeriums entwickelt worden ist.<sup>9</sup> So konnten sich viele Praktiker aus unterschiedlichen Bereichen, nicht zuletzt Anstaltsleiter, in das vorbereitende Gespräch und die endgültigen Formulierungen einbringen. Schließlich ist eine Fassung entstanden, die in der vollzuglichen Praxis auf breite Zustimmung stößt. Dort wird nunmehr freilich aufmerksam verfolgt, ob und inwieweit es gelingt, die erarbeiteten Grundsätze auch in reales Handeln umzusetzen.

Die Aufgabe des Justizvollzugsbeauftragten bestand in der Mitwirkung an diesem Prozess. Der Schwerpunkt lag und liegt in der Benennung von Aspekten, die sich aus der kriminologischen Diskussion ergeben. Zwei Momente sind zu betonen:

- der viktimologische einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung
- und der Hinweis auf die Tatsache, dass es ein perfekt-risikofreies Gefängnis in einem rechtsstaatlich verfassten Staat nicht geben kann.

Wir dürfen bei allen gebotenen Bemühungen um die soziale Integration Gefangener in die Gesellschaft nicht die Belange der Deliktsoffer vergessen. Gemeint sind damit keine hohlen Redensarten, sondern fassbares Handeln, nämlich der Tausgleich zugunsten von Opfern und der Schutz bisheriger und künftiger Opfer im sozialen Empfangsraum des gelockerten und später entlassenen Inhaftierten. Weil der

---

<sup>9</sup> Text im Anhang unter Nr. 3

viktimologische Blick die Zahl der vollzuglichen Aufgaben und Sorgen gegenüber dem bislang Vertrauten erweitert, begegnet er unter Vollzugspraktikern zunächst – bei aller abstrakten Zustimmung – erheblichen Vorbehalten und Bedenken. Die sind verständlich, erscheinen aber im Ergebnis, wenn vernünftige und handhabbare Lösungen gefunden sind, als überwindbar.

Zu einer Zeit, in der der Gehalt der Leitlinien als nächstes in das neue NRW-Strafvollzugsgesetz zu transformieren ist, müssen die Anliegen einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung in das gesetzliche Programm eingefügt werden. Ein derartiger Schritt nötigt zu klaren rechtlichen Konturen und bringt das Anliegen entsprechend voran. Allerdings lassen sich die erforderlichen Normen nicht schlicht am grünen Tisch entwerfen. Vielmehr brauchen wir noch zahlreiche rechtstatsächliche Informationen, insbesondere zu den Bedürfnissen der verschiedenen Opfer und dem bisherigen Umgang mit korrespondierenden Wünschen. Dem ist ein eigener Arbeitsschwerpunkt gewidmet (dazu s. hinten III. 2. a)).

In der medialen Berichterstattung wird nach „besonderen Vorkommnissen“, wenn ein Gefangener entwichen ist oder einen anderen Menschen in Gefahr gebracht hat, sofort nach Schuldigen gesucht. Entsprechende Mechanismen wirken sich oft als Hemmschuh für eine sinnvolle Vollzugsgestaltung aus. Will man gegensteuern, kommt den einschlägigen Gesetzesnormen, die das Verhältnis von Sicherung und Behandlung regeln, besondere Bedeutung zu. Aus der Perspektive einer klugen und verfassungskonformen Vollzugsplanung darf nicht der Fehler des Perfektionismus begangen werden, dem zufolge sämtliche Gefahren ausgeschlossen werden sollen. Das geht im Ergebnis nicht, da

---

das Leben stets Überraschungen bereit hält und es weder den fehlerlosen noch den kontinuierlich berechenbaren Menschen gibt. Wir brauchen Verhaltensregeln „mit Augenmaß“, die Gefahrensituationen minimieren und zugleich nicht zu einer Erstarrung des Vollzuges führen. Deswegen heben die Leitlinien auf das Verantwortungsprinzip ab: Vor allem Lockerungen sind, wie das Bundesverfassungsgericht wiederholt betont hat, unverzichtbar – für das soziale Training und die Eingliederung ebenso wie für prognostische Beurteilungen. Sie müssen jedoch im konkreten Einzelfall verantwortet werden können und tatsächlich verantwortet werden. Die empirische Erfahrung lehrt, dass der Missbrauch äußerst selten geschieht und dass noch seltener aus diesem Grund ein Mensch zu Schaden kommt. Auszuschließen ist das indessen nicht. Weitergehende Forderungen, die absolute Sicherheit verlangen, gehen an der Wirklichkeit vorbei und richten, da sie hoffnungsvolle – und rechtlich als erforderlich erkannte – Wege verschütten, in unvertretbarer Weise Schaden an. Wir kommen an Abwägungen nicht vorbei und müssen immer wieder die Chancen der Freiheit gegen die damit verbundenen Risiken anderer in ein erträgliches Verhältnis setzen. Darauf war und ist fortwährend hinzuweisen, auch und gerade, wenn wieder einmal „etwas geschehen ist“. Zugleich muss hervorgehoben werden, dass damit – natürlich – keine Nachlässigkeiten entschuldigt werden (sollen). Sie werden von dem befürworteten Ansatz schon gar nicht erfasst, weil sie nicht verantwortungsvollem Handeln entspringen.

**b) Strafvollzugsgesetz**

Die Leitlinien für den Strafvollzug geben die Richtung für die gesetzliche Neuregelung des Strafvollzugs vor. Sie stellt das nächste Gesetzesvorhaben dar, nachdem die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder übertragen worden ist (durch die sog. Föderalismusreform v. 28.8.2006, BGBl. I S. 2034).

Ein spezifischer Beitrag des Justizvollzugsbeauftragten wird zunächst durch Vorschläge erbracht, die die angestrebte opferbezogene Vollzugsgestaltung auch gesetzlich verankern. Die Strafvollzugsgesetze anderer Bundesländer enthalten teilweise schon Hinweise auf die Deliktsoffer. Uns kommt es aber auf eine vollständige und systematische Verortung der Materie im Gesetz an.

Bezugnehmend auf die Erkenntnisse aus dem Projekt zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung (s. hinten III. 2. a)) sollten *folgende Punkte gesetzlich geregelt* werden:

- Die Bedeutung des Opferaspekts für die gesamte Vollzugsgestaltung: Tausgleich und konkreter Opferschutz als maßgebliche Zielvorstellungen; Opferschutz als Ergänzung der Täterbehandlung, nicht als Antagonist eines behandlungsorientierten Vollzuges
- Behandlungsuntersuchung: Erfassung von Informationen auch über das Opfer aus den Ermittlungsakten sowie den Akten der Gerichts- und Bewährungshilfe und der Führungsaufsichtsstellen

- 
- Vollzugsplan: Berücksichtigung der Schadenswiedergutmachung, Förderung der Auseinandersetzung mit der Tat, evtl. Einschränkungen der Kontaktaufnahme mit dem Opfer
  - Lockerungen: Umsichtige Vorbereitung von Lockerungen, evtl. Schutz konkret Gefährdeter, evtl. Kontaktverbote, Kooperation mit anderen Einrichtungen (z.B. Jugendamt)
  - Entlassungsvorbereitung/Übergangsmanagement: Vorbereitung des sozialen Empfangsraumes, Vorbereitungen analog zu den Lockerungen
  - Soziale Hilfe: Unterstützung bei der Schadenswiedergutmachung
  - Datenschutzrechtliche Regelungen: Datenübermittlung für den Opferschutz
  - Ansprechpartner für Opferbelange in jeder JVA.

Die Inhalte der Leitlinien müssen zudem in einer Weise gesetzlich umgesetzt werden, dass sie auch tatsächlich die kommende Vollzugspraxis prägen.

Keinen Arbeitsschwerpunkt hat der Justizvollzugsbeauftragte bislang im Bereich der Sicherungsverwahrung (künftig wohl: Sicherungsunterbringung) gebildet. Diese Materie wird demnächst aus dem Strafvollzugsgesetz ausgegliedert und gesondert geregelt werden. Da das Bundesverfassungsgericht ebenso wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die rechtliche Position der solchermaßen Inhaftierten in letzter

Zeit besonders betont hat,<sup>10</sup> finden entsprechende Belange gegenwärtig starke Beachtung, so dass es derzeit wohl keiner gesteigerten Aufmerksamkeit bedarf. Die Sicherungs-Untergebrachten haben überdies – wie Strafgefangene – die Möglichkeit, sich jederzeit an den Justizvollzugsbeauftragten zu wenden.

Angesichts der stets begrenzten Ressourcen des Vollzugs wird künftig zu beobachten sein, wie sich die verbesserte Ausstattung der Sicherungsunterbringung, die die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einfordert, auf den restlichen Vollzug auswirken wird. Soweit hier neue therapeutische Akzente gesetzt werden, muss man sich darüber im Klaren sein, damit nicht die hoffnungsvollste Gruppe der Gefangenen zu unterstützen, sondern Menschen, die im Regelfall bereits in vielfacher Weise mit dem strafrechtlichen Kontrollsystem in Kontakt getreten sind. Sollte insoweit eine intensivere Behandlung letztlich kaum zu kriminalpräventiven Erfolgen führen, können daraus jedenfalls keine Folgerungen für den allgemeinen Strafvollzug abgeleitet werden. Bedauerlich wäre es, wenn die Bemühungen des Verfassungsgerichts praktisch Einschränkungen bei den allgemeinen Behandlungsprogrammen nach sich zögen.

### **c) Jugendarrestvollzugsgesetz**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zum Jugendstrafvollzug<sup>11</sup> die Notwendigkeit einer klaren gesetzlichen Grundlage für die spezifischen Formen des

---

<sup>10</sup> BVerfG i. JZ 2011, 845 f.

<sup>11</sup> BVerfGE 116, 69 f.

---

Justizvollzugs hervorgehoben. Das muss auch für den Jugendarrest gelten, den das JGG von der Jugendstrafe und anderen kriminalrechtlichen Rechtsfolgen deutlich abgrenzt. Da insoweit neben der allgemeinen Vorschrift des § 90 JGG bisher nur eine Rechtsverordnung (JAVollzO von 1976, Ermächtigungsgrundlage in § 115 Abs. 1 JGG a.F.) und Verwaltungsvorschriften (Richtlinien zur JAVollzO) existieren, besteht Handlungsbedarf. Obwohl es sich insoweit nicht um Strafvollzug im engeren Sinne handelt, weil der Jugendarrest des JGG nicht als Strafe gedacht ist (sogen. „Zuchtmittel“, s. § 13 Abs. 2 Nr. 3, Abs. 3 JGG), gehört die Materie doch zum Strafvollzug im weiteren Sinne, für den nach der sogen. Föderalismus-Reform vom 28.8.2006<sup>12</sup> die Bundesländer die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz besitzen. Denn der Arrestvollzug bezieht sich auf die Durchführung einer freiheitsentziehenden Sanktion, die ihrerseits eine rechtswidrige und schuldhaft begangene Straftat voraussetzt. Der Bund hat gemäß Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG nur die Kompetenz für das materielle Strafrecht, also die gesetzliche Regelung der Sanktion, sowie das gerichtliche Verfahren. Zu letzterem gehört zwar das Recht der Vollstreckung (§§ 82 - 87 JGG), das die Begründung des „Grundverhältnisses“ betrifft, nicht aber das Recht des Vollzuges, das das „Betriebsverhältnis“ bestimmt. Damit bleibt es beim Grundsatz des Art. 70 Abs. 1 GG, wonach das Gesetzgebungsrecht allein den Ländern zusteht.

Nach alledem ist zu begrüßen, dass die Landesregierung beschlossen hat, ein JAVollzG für NRW auf den Weg zu bringen.

---

<sup>12</sup> BGBl. I S. 2034, s. Arloth, Einl. Rn.6; s. schon vorne III. 1. b)

Die Beurteilung eines entsprechenden Entwurfs hängt von den **Erwartungen** ab, die an das neue Gesetz geknüpft werden. Was soll mit einer gesetzlichen Gestaltung des Arrestvollzugs erreicht werden? Der Jugendarrest hat eine durchaus wechselvolle Geschichte. Und noch heute sind die Vorstellungen, die mit dieser Sanktion verbunden werden, nicht einheitlich. Die einen hoffen auf einen das Verhalten des Delinquenten korrigierenden Schock oder „Schuss vor den Bug“. Die anderen sehen im Arrest mehr Gefahren als Nutzen, nicht zuletzt einen „Einstieg“ in eine Gefängnis Karriere. Nun gibt das Bundesrecht in den §§ 16 u. 86 f. JGG diese Sanktion als Möglichkeit – auch in den Varianten des Kurz- und Freizeitarrestes – vor, so dass zunächst von ihrem Gebrauch auszugehen ist. Doch muss über diese erste Weichenstellung hinaus entschieden werden, ob man den Vollzug insgesamt attraktiv machen und damit den Arrest aufwerten möchte. Die Alternative wäre die Begünstigung anderer ambulanter Maßnahmen. Ein solcher Schritt würde nahe legen, keine neuen Anreize für den Jugendarrest vorzusehen.

Die Positionen in der **politischen Auseinandersetzung** und im wissenschaftlichen Gespräch divergieren. Die empirische Forschung liefert keine Belege dafür, dass die bisherige Gestaltung des Jugendarrests kriminalpräventiv wirkt<sup>13</sup>. Wenn in der praktischen Arbeit eine anfängliche Erschütterung der Arrestanten beobachtet wird, besagt das noch nichts über deren Dauer und letztendliche Verarbeitung<sup>14</sup>. Schon gar nicht lässt sich aus entsprechenden psychischen Erlebnissen eine Verringerung von Kriminalitätsgefahren ableiten. Wir haben vielmehr allen Grund zu einer sehr nüchternen

---

<sup>13</sup> s. etwa Heinz, Kriminelle Jugendliche – gefährlich oder gefährdet? 2006, S. 86 f.

<sup>14</sup> vgl. a. Prein/Seus in: Schumann (Hrsg.), Delinquenz im Lebensverlauf, 2003, S. 178 f.; Schwegler, KrimJ 2001, 129

---

Betrachtungsweise<sup>15</sup>. Positiv ist dabei in erster Linie zu vermerken, dass der Jungendarrest, den das Gesetz in der Gestalt des intensivsten Dauerarrestes auf maximal vier Wochen begrenzt (§ 16 Abs. 4 S. 1 JGG), faktisch den Anwendungsbereich der Jugendstrafe hinauschiebt: Wo (noch) Arrest verhängt wird, wird – in einem Überschneidungsbereich – zugleich die Jugendstrafe (einschließlich der zur Bewährung ausgesetzten Jugendstrafe) vermieden<sup>16</sup>. Der Arrest kann so gesehen dazu beitragen, den Ultima-Ratio-Charakter der Jugendstrafe zu verstärken. Demgegenüber darf die letztlich mit der NS-Ideologie verbundene Idee, die Jugendlichen zu schocken oder einzuschüchtern, als überholt angesehen werden. Ihr widerspricht bereits die JAVollzO von 1976.

Statt von zweifelhaften Strategien des Beeindruckens ist von der allgemeinen Zielvorstellung des § 2 Abs. 1 JGG auszugehen: Danach soll der Arrest – wie alle jugendkriminalrechtlichen Maßnahmen – möglichst individualpräventiv ausgerichtet werden. Als Mittel der Wahl erscheint die Verwirklichung des Erziehungsgedankens<sup>17</sup>. Angesichts der gesamten Rahmenbedingungen des Arrests – enge zeitliche Befristung und oft gefängnisartige Unterbringung – sind aber nur eher bescheidene erzieherische Wirkungen – im Sinne von persönlicher Förderung – zu erwarten. Vor diesem Hintergrund müssen die im Gesetzesentwurf formulierten Regelungen beurteilt werden.

---

<sup>15</sup> s. Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht, 2006, S. 640 f.

<sup>16</sup> „nicht unerhebliches Austauschverhältnis zwischen Jungendarrest und Jugendstrafe“, s. Heinz, Forum Strafvollzug 2011, 71, 77

<sup>17</sup> dazu s. jüngst Brehm, Fragen der Weiterentwicklung des jugendkriminalrechtlichen Rechtsfolgensystems, 2009, S. 58 f.

Generell ist anzumerken, dass der Entwurf den **Erziehungsgedanken** ernst nimmt und detailreich umsetzt. Es entsteht eher umgekehrt die Gefahr, mit den neuen Regelungen Erwartungen zu wecken, die dann später nicht eingelöst werden können. Sie würden manch zögerlichen Richter ermutigen, einen Arrest zu verhängen. Werden die versprochenen erzieherischen Leistungen dann aber nicht erbracht, geht das zu Lasten des jungen Menschen, „bei dem doch schon alles versucht worden ist“. Von einer solch skeptischen Warte aus könnte der Text insbesondere zu Beginn noch nüchterner und stringenter gefasst werden.

Für die Zielbestimmung und die Bezeichnung der Gestaltungsgrundsätze wurde und wird weiterhin folgende **Formulierung vorgeschlagen:**

### § 1 Ziel und Ausgestaltung des Jugendarrestvollzuges

- (1) Der Vollzug des Jugendarrestes soll erneuten Straftaten eines Jugendlichen entgegenwirken. Um dieses Ziel zu erreichen, ist die Ausgestaltung des Vollzuges unter Beachtung des elterlichen Erziehungsrechts am Erziehungsgedanken auszurichten.
- (2) Den Jugendlichen ist in geeigneter Weise zu vermitteln, dass sie soziale Verantwortung zu übernehmen haben. Dazu gehört insbesondere die Achtung der Person und Rechte Dritter.
- (3) Der Vollzug soll die Jugendlichen darin unterstützen, die Schwierigkeiten zu überwinden, die bei ihnen zur Begehung von Straftaten beitragen. Die persönliche Entwicklung der Jugendlichen ist zu fördern.

---

## § 2 Gestaltungsgrundsätze

- (1) Das Leben im Vollzug ist den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich anzugleichen.
- (2) Schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges und des Vollzugsgeschehens ist entgegenzuwirken. Das Recht der Jugendlichen auf eine Privatsphäre ist zu wahren.
- (3) Der gesamte Vollzug ist darauf auszurichten, das Vollzugsziel bestmöglich zu erreichen. Dazu arbeiten alle am Vollzug Beteiligten zusammen.
- (4) Die unterschiedlichen Lebenslagen und Bedürfnisse der weiblichen und männlichen Jugendlichen sind stets zu berücksichtigen.
- (5) Die Jugendlichen wirken an der Behandlung und der Erreichung des Vollzugsziels mit. Ihre Bereitschaft hierzu ist zu wecken und zu fördern.

### Nun zum **Referentenentwurf**:

Zu Recht hat der aktuelle Entwurf (2.11.2011) entgegen seinem Vorläufer die anfängliche Betonung des „eindringlichen Hinweises“, dass die Jugendlichen „für das begangene Unrecht einzustehen“ haben (§ 1 Abs. 1 S. 1), aufgegeben. Denn diese Formel wiederholte die Legaldefinition der sog. „Zuchtmittel“ (§ 13 Abs. 1 JGG). Die Zuchtmittel aber werden nach herkömmlichem Verständnis gerade nicht als eindeutige erzieherische Maßnahmen betrachtet, sondern als ein Zwitter

aus Ahndung und Erziehung<sup>18</sup>. Ein derartiger Einstieg des Gesetzes wäre mithin verwirrend und nicht dazu angetan gewesen, die zuvor in der Einführung befürwortete „sozialpädagogische Ausgestaltung“ zu signalisieren.

Demgegenüber betont der neue Entwurf in § 1 Abs. 1 S. 1 die spezialpräventive Zielsetzung und stellt in § 2 Abs. 1 S. 1 die erzieherische Gestaltung als das entscheidende Mittel zur Erreichung der Legalbewährung heraus. Nicht so recht verständlich ist allerdings Abs. 3 des § 2. Danach soll die „belastende Wirkung des Freiheitsentzuges gemildert“ werden. Doch worum geht es? Für die „reine“ Erziehung bräuchte man die Freiheitsentziehung nicht. Warum wird dann der Arrest nicht konsequent aufgegeben? Soweit der Angleichungs- oder Gegenwirkungsgrundsatz gemeint ist, lässt sich das klarer im gebräuchlichen Vokabular sagen.

Insgesamt jedoch nimmt der Entwurf eine ganze Reihe von Weichenstellungen vor, die **nachdrücklich zu unterstützen** sind. Folgende Aspekte seien besonders herausgehoben:

- Es wird keine Arbeitspflicht normiert, sondern eine Verpflichtung, an „erzieherisch geprägten und sinnvollen Tätigkeiten“ mitzuwirken, ohne dass daraus ein Entlohnungsanspruch erwächst (§ 6). Der junge Arrestant muss sich mithin sehr wohl einbringen, er „jobbt“ aber nicht, vielmehr stehen die Lernchancen im Vordergrund.
- Ein umfänglicher Aufenthalt im Freien und Sport – auch am Wochenende – greifen die körperlichen Bedürfnisse auf und bieten außerdem weitere

---

<sup>18</sup> Schaffstein/Beulke, Jugendstrafrecht, 14. Aufl., 2002, S. 134 f.

---

Möglichkeiten der persönlichen Entfaltung und des gemeinschaftlichen Erlebens (s. §§ 8 u. 14 Abs. 4).

- Das herkömmliche „Disziplinarwesen“ wird zugunsten einer auf Konfliktregelung ausgerichteten Umgangsweise weitgehend neutralisiert (§ 20). Die Anzahl der erlaubten Disziplinarmaßnahmen wird drastisch beschränkt, nämlich auf einen Verweis und einen enger befristeten Ausschluss von Gemeinschafts- und Freizeitveranstaltungen. Die Maßnahmen können zur Bewährung ausgesetzt werden. Der Disziplinararrest bleibt als Sanktion ausgeschlossen.
- Der Entwurf lässt ausdrücklich einen Jugendarrest „in freien Formen“ zu (§ 26 Abs. 4) und öffnet damit das bisherige „Zuchtmittel“ in die Richtung noch klarer konzipierter Maßnahmen der Jugendhilfe.
- Zu begrüßen ist ferner bei einer ausdrücklichen Regelung für den sogen. Beugearrest, dass die Jugendlichen „angehalten werden sollen“, „zur Abwendung des weiteren Vollzuges“ die fraglichen Auflagen oder Weisungen zu erfüllen (§ 34). So wird der Arrestvollzug entlastet und von Aufgaben befreit, die ihm das Jugendgericht ursprünglich nicht übertragen hatte.
- Eine erzieherische Ausgestaltung des Freizeit- und Kurzarrestes ist bekanntlich kaum möglich. Einige Normen, z.B. zum Erziehungsplan (§ 5), gelten deswegen für diese Arrestformen nicht. Der Entwurf, der die bundesrechtlich begründeten kurzen Sanktionsvarianten (einschließlich kurzer

Dauerarreste, z.B. von einer Woche) nicht streichen konnte, löst das Problem elegant, indem die „Regelungen des Gesetzes nur insoweit“ gelten sollen, „als die Dauer des Arrestvollzuges die Anwendung zulässt“ (§ 36).

Bei einigen wohlmeinenden Regelungen können Zweifel bestehen, ob sie einlösbar sind. Das gilt zunächst für die vorgesehene **Nachbetreuung** (§§ 5 S. 1; 9). Die Idee, den stets relativ kurzen stationären Aufenthalt im Arrest zur Vorbereitung oder Einleitung weiterer ambulanter Maßnahmen der Jugendhilfe zu nutzen, ist nicht neu, jedoch nach wie vor attraktiv. Da sich die Klientel des Jugendarrestes von der der Jugendstrafe am ehesten vom Alter her unterscheidet, ansonsten aber ähnlich sozial belastet ist, dürfte ein Bedarf an weiteren Hilfen recht häufig vorhanden sein. Man muss nur Obacht geben, dass der Arrest nicht durch die Erwartung einer neuen Lebensplanung unangemessen aufgewertet wird. Ein „möglichst umfassender Überblick über die Persönlichkeit des Jugendlichen, deren Lebensverhältnisse und die diese prägenden Umstände“ sollte nicht erst im Vollzug erstrebt worden sein, sondern gehört bereits zum Programm der vorherigen Jugendgerichtsverhandlung (§ 38 Abs. 2 JGG). Bislang vergehen zwischen Rechtskraft des Urteils und Ladung zum Vollzug Monate. Selbst falls insoweit eine gewisse Beschleunigung erreicht werden sollte, hätte die Jugendhilfe insgesamt gesehen immer noch viel Zeit gehabt, sich um den Jugendlichen und seine Umfeldprobleme schon vor Arrestbeginn zu kümmern. Es bleiben freilich andere Organisationen, die Jugendliche aufnehmen und die sich nun im Laufe der Arrestzeit vorstellen können. Doch dürften die tatsächlich erreichbaren Kontakte faktisch oft vom Zufall abhängen. Bei aller Skepsis ist jedoch das entsprechende Vorstellungs- und Kontaktmodell einen Versuch wert.

---

Welche Verbesserungen letztlich erreicht werden, hängt nicht zuletzt von der **organisatorischen Absicherung** des ganzen Programms ab. In dieser Hinsicht dominieren unbestimmte Gesetzesbegriffe wie „angemessen, ausreichend, geeignet, erforderlich, notwendig“ (s. §§ 28 u. 30 zur räumlichen und personellen Ausstattung). Der Entwurf geht einen Mittelweg zwischen klaren numerischen Festlegungen und unverbindlichen Floskeln. Denn die genannten Prädikate gestatten immerhin spätere Konkretisierungen und Grenzziehungen. Man wird sehen, wie sie sich in Zeiten öffentlicher Sparzwänge bewähren.

Der Entwurf bringt fraglos neue hoffnungsvolle Akzente, auch konzeptionelle. Zu ihnen gehört, was nicht verschwiegen werden darf, die ausdrückliche gedankliche **Verbindung von Erziehung und Opferempathie**. Selbstachtung und das Verantwortungsgefühl für andere werden gleichsam zusammen gesehen (s. § 2 Abs. 1 S. 3). Die erwähnte Verantwortungsübernahme bedeutet freilich zugleich die grundsätzliche Bereitschaft zum Tauschgleich. Dazu sagt der Entwurf leider nichts. Bedenkt man, dass der Täter-Opfer-Ausgleich überwiegend bei Körperverletzungsdelikten „greift“ und dass andererseits der Jugendarrest von den Gerichten insbesondere bei schwerwiegenderen Formen von körperlichen Übergriffen gewählt wird, erscheint diese Lücke umso bedauerlicher. Einen nahe liegenden Anknüpfungspunkt bietet hier u.a. die „Beschäftigung“ (§ 6). Bei ihr könnte das von der Vorschrift genannte Erzieherische und Sinnvolle der Tätigkeiten doch vielleicht auch – und gerade – in der Unterstützung Hilfsbedürftiger und Geschädigter liegen. Eine entsprechende Ergänzung wäre sinnvoll und ist zu empfehlen.

## **2. Herausbildung von Arbeitsschwerpunkten**

### **a) Entwicklung einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung**

Bisher sind der Strafvollzug und sein Reform t aterorientiert. Wenn im Zuge einer viktimologischen Ergänzung Opferbezuge eingefordert werden, herrscht zunächst große Unsicherheit. Zwar wird der Opferaspekt bei abstrakter Betrachtung meist als wesentlich und beachtenswert angesehen. Doch beurteilt man die Möglichkeiten, in der Vollzugsanstalt etwas für die Geschädigten oder künftig vom Täter Gefährdeten zu tun, häufig eher skeptisch.<sup>19</sup> Der Vollzug habe mit der Behandlung und Resozialisierung der Täter gleichsam genug zu tun und könne sich nun nicht auch noch um den Verletzten<sup>20</sup> kümmern. Die Erfahrungen, die berichtet werden, sind sehr unterschiedlich, sie reichen – je nach beruflicher Stellung – von sorgvollen Nachfragen der Opfer und Bitten um Unterstützung bis zur Meidung jeglichen Kontakts.

Aus viktimologischer Sicht steht der Strafvollzug nicht im Mittelpunkt des Interesses. Andererseits stellt er durchaus ein Feld dar, auf dem opferorientierte Maßnahmen durchführbar erscheinen. Die Entwicklung der Kriminalpolitik hin zu vollzugsrelevanten Opferkonzepten lässt sich in aller Kürze wie folgt nachzeichnen.

---

<sup>19</sup> vgl. Hartmann in: Barabas/Fellegi/Windt (Hrsg.), *Responsibility-Taking, Relationship-Building and Restoration in Prisons*, Budapest, 2012 (im Druck); Jutta Walther, *Möglichkeiten und Perspektiven einer opferbezogenen Gestaltung des Strafvollzuges*, 2002, S. 234

<sup>20</sup> Die Begriffe „Opfer“ und „Verletzter“ werden im Folgenden synonym verwendet.

---

## **Zunehmende Opferorientierung der deutschen Kriminalpolitik**

Der Impuls, den Blick auf die Opfer zu richten, erreichte die Kriminalpolitik in der Bundesrepublik erst, nachdem der Strafvollzug bereits weitgehend kodifiziert war. So erklärt sich, dass das StVollzG des Bundes von 1977 das Deliktsoffer kaum berücksichtigt. Daran hat sich mit der Fortgeltung als partikulares Bundesrecht nach der sog. Föderalismusreform von 2006<sup>21</sup> nichts geändert, allerdings hat nunmehr der Landesgesetzgeber die uneingeschränkte Möglichkeit, für erforderlich gehaltene Opferbezüge zu normieren.

Nicht erst das Vollzugsrecht, sondern bereits die Strafprozessordnung klammerte das Opfer weitgehend aus.<sup>22</sup> Die nicht zur Nebenklage Befugten, damit der überwiegende Teil der Verletzten, waren in dieser Eigenschaft bis zum Jahre 1987 ohne Verfahrensrechte.<sup>23</sup> Sie hatten noch nicht einmal das Recht, über den Ausgang des Strafverfahrens informiert zu werden, obwohl ja das Opfer das von der Straftat unmittelbar und „hautnah“<sup>24</sup> betroffene Rechtssubjekt ist.

Der zwischen Täter und Opfer bestehende Konflikt wird den Beteiligten zugunsten des staatlichen Straf- und Gewaltmonopols entzogen.<sup>25</sup> Die Entprivatisierung der Strafverfolgung und die Abkehr vom Vergeltungsstrafrecht hin zum Resozialisierungsstrafrecht ist historisch betrachtet

---

<sup>21</sup> vgl. vorne III. 1. c)

<sup>22</sup> Neubacher, Kriminologie, 2011, S. 116; Schneider, JZ 2002, 231

<sup>23</sup> Neubacher, S. 116; Schneider, JZ 2002, 231; LR-Hilger, 26. Aufl., 2009, Vor § 406 d, Rn. 1

<sup>24</sup> Rieß, FS Jung, 2007, S. 755

<sup>25</sup> Hubig in: Fastie (Hrsg.), Opferschutz im Strafverfahren, 2008; Von der „Entmachtung des Verletzten“ oder der „vergessenen Figur“ war die Rede; Jung, ZRP 2000, 159

sicher eine große Errungenschaft.<sup>26</sup> Sie hat aber auch eine Kehrseite: Das Opfer dient fortan vor allem als Mittel zur Überführung des Täters.<sup>27</sup> Auf seine seelische und soziale Krisensituation nach der Viktimisierung wird im Laufe des Strafverfahrens und danach nicht hinreichend Rücksicht genommen.<sup>28</sup> Oftmals ist eine **weitere - sekundäre - Viktimisierung** die bittere Folge.<sup>29</sup>

Während die Medien die bedrückende Lage der Opfer immer wieder beschrieben haben,<sup>30</sup> konnte die **viktimologische Forschung** die Unzufriedenheit der Verletzten über ihre stiefmütterliche Behandlung empirisch belegen und darüber hinaus die Opferbedürfnisse erhellen.<sup>31</sup> Zwar gibt es nicht das typische Verbrechenopfer,<sup>32</sup> dennoch lassen sich Aussagen darüber treffen, welche Erwartungen und Bedürfnisse Opfer in ihrer Mehrheit haben.<sup>33</sup> Dabei hat sich gezeigt, dass sie in der Regel gerade nicht von negativen Emotionen oder Rachegefühlen beherrscht sind. Ihr Hauptziel ist vielmehr die

---

<sup>26</sup> Schönemann, NSTZ 1986,193; Bung, StV 2009, 430

<sup>27</sup> vgl. Jung, ZRP 2000, 159

<sup>28</sup> Schneider, Kriminologie, 1987, S. 774: „Niemand denkt daran, dass auch Opfer der Resozialisierung bedürften.“

<sup>29</sup> Schneider, JZ 2002, 231

<sup>30</sup> Eindrucksvolle Beispiele: Der Spiegel Nr. 42 vom 15.10.1979 „Und überall war Blut“; Focus Magazin Nr. 14 vom 29.03.1997 „Zweimal durch die Hölle“; Prantl, Süddeutsche Zeitung vom 25.07.1998; Spiegel online vom 06.09.2010 „Opfer, Täter, Racheengel“; zur Rolle der Massenmedien: Schneider, Jura 1996, 574 und Kaiser, Kriminologie, 3. Aufl., 1996, § 47, Rn. 23

<sup>31</sup> umfassend vor allem Kilchling, Opferinteressen und Strafverfolgung, 1995, S. 644, 648

<sup>32</sup> Baumann/Schädler, Das Opfer nach der Straftat, 1991, S. 284; Kilchling, S. 622; Kleinert, Persönliche Betroffenheit und Mitwirkung, 2008, S. 37

<sup>33</sup> Überblick bei Schneider, Internationales Handbuch der Kriminologie, Band I, 2007, 395 f.; Zusammenfassungen auch von Schneider, JZ 2002, 231, 235; ähnlich Weigend, Rechtswissenschaft 2010, 38; Hassemer/Reetsma, Verbrechenopfer, 2002, S. 103

---

Wiedergutmachung.<sup>34</sup> Auf den Täter soll präventiv eingewirkt werden, damit er seine Taten nicht ein weiteres Mal begeht.<sup>35</sup> Darüber hinaus wollen Opfer anerkannte Teilnehmer am Strafverfahren sein, mit Informations-, Anhörungs- und Antragsrechten.<sup>36</sup> Verbrechensoffer möchten schließlich juristisch und psychologisch beraten und betreut sein.<sup>37</sup>

Im Laufe der zurückliegenden vier Jahrzehnte entwickelte sich eine „**victim policy**“. In der Bundesrepublik Deutschland begannen die Bestrebungen, das Opfer zu unterstützen, im Jahre 1976 mit dem Gesetz über die Entschädigung für Opfer von Gewaltstraftaten.<sup>38</sup> Internationale politischen Gremien – insbesondere die Vereinten Nationen<sup>39</sup> und der Ministerrat des Europarates<sup>40</sup> – verlangten indes im Jahre 1985 mehr: Gefordert wurde unter anderem die vorrangige Wiedergutmachung, der Einsatz von Mediations- und Ausgleichsverfahren sowie prozessuale Opferrechte. Außerdem votierte man für den Aufbau eines professionellen staatlichen Opferhilfenetzwerkes.<sup>41</sup>

---

<sup>34</sup> Schneider, Internationales Handbuch der Kriminologie, S. 395 f. unter Hinweis auf Shapland; ähnlich auch Sessar, Wiedergutmachen oder strafen, 1992, S. 82 ff., 241; Baurmann/Schädler, S. 288

<sup>35</sup> Schneider, Internationales Handbuch der Kriminologie, S. 395 f. unter Hinweis auf Shapland

<sup>36</sup> Kilchling, S. 650

<sup>37</sup> Schneider, Internationales Handbuch der Kriminologie, S. 395 f. unter Hinweis auf van Dijk; Baurmann/Schädler, S. 137, 285

<sup>38</sup> BGBl I, 1181

<sup>39</sup> Deklaration der Vereinten Nationen über Grundprinzipien der rechtmäßigen Behandlung von Verbrechenopfern und Opfern von Machtmissbrauch, 1985, abrufbar unter [www.unric.org/de/voelkerrecht/103](http://www.unric.org/de/voelkerrecht/103)

<sup>40</sup> Empfehlung des Ministerrates des Europarates zur Verbesserung der Rechtsstellung des Opfers im Strafrecht und im Strafverfahren, Council of Europe, The Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure, 1985

<sup>41</sup> zusef. Schneider, JZ 2002, 231, 235

Mit dem ersten Opferschutzgesetz vom 18.12.1986<sup>42</sup> erhielt der Nebenkläger weitergehende Beteiligungs- und Informationsrechte und rückte in die Position eines Verfahrensbeteiligten auf. Sein Persönlichkeitsschutz wurde verbessert. Das Adhäsionsverfahren wurde gestärkt, und die Verletzten, auch wenn sie nicht Nebenkläger waren, erhielten durch die §§ 406 d f. StPO Mindestinformations- und Beteiligungsrechte. In den darauffolgenden Jahren erfolgten weitere Gesetzesreformen, die allesamt der Stärkung von Opferrechten dienen sollten.<sup>43</sup> So wurde zum Beispiel im Jahre 1990 im Jugendrecht die Schadenswiedergutmachung ausdrücklich als Auflage oder Weisung hervorgehoben.<sup>44</sup> Vier Jahre später folgten entsprechende Regelungen für die Strafaussetzung im allgemeinen Strafrecht.<sup>45</sup> Durch § 46 a StGB wurde 1994 zudem die **Wiedergutmachung** als vertypter Strafmilderungsgrund bzw. als Grund normiert, um von Strafe gänzlich abzusehen. Im Jahre 1999 folgte schließlich die gesetzliche Verankerung des Täter-Opfer-Ausgleichs in den §§ 153 a Abs. 1 Nr. 5, 155 a StPO.<sup>46</sup>

Mit dem Opferrechtsreformgesetz vom 24.06.2004<sup>47</sup> setzte der deutsche Gesetzgeber die Vorgaben aus dem Rahmenbeschluss der Europäischen Union vom 15.03.2001<sup>48</sup> um. Mit dieser Neuerung erfolgte die für den **Opferschutz gegenüber dem inhaftierten Täter** bedeutsamste Änderung

---

<sup>42</sup> BGBl I, 2496; kritisch dazu Weigend, NJW 1987, 1170; kritisch auch Schünemann, NSTZ 1986, 193; grundlegend für das Opferschutzgesetz Rieß, Die Rechtsstellung des Verletzten im Strafverfahren, Gutachten für den 55. Deutschen Juristentag, 1984,

<sup>43</sup> Übersicht in HK-Kurth, 4. Aufl., 2009, § 406 d, Rn. 1

<sup>44</sup> Erstes Gesetz zur Änderung des Jugendgerichtsgesetzes, BGBl I, 1853

<sup>45</sup> Verbrechenbekämpfungsgesetz, BGBl I, 3186

<sup>46</sup> BGBl I 2491

<sup>47</sup> BGBl I 1354

<sup>48</sup> Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 82

---

der Gesetzeslage. Hier wurde nämlich mit § 406 d Abs. 2 StPO erstmals der Anspruch des Verletzten geschaffen, auf Antrag zu erfahren, ob freiheitsentziehende Maßnahmen gegen den Beschuldigten oder den Verurteilten angeordnet oder beendet und ob erstmalig Vollzugslockerungen oder Urlaub gewährt werden. Zwar war schon zuvor – nämlich seit dem Jahre 1998 – im Zuge der neu geschaffenen Regelungen zum Datenschutz die Möglichkeit gegeben, Informationen über den in Haft befindlichen Täter einzuholen.<sup>49</sup> Denn „nicht-öffentliche Stellen“ – mithin jeder Dritte und damit auch das Opfer – konnten mit dem neu eingeführten § 180 Abs. 5 StVollzG bei Nachweis eines berechtigten Interesses erfahren, ob sich eine Person in Haft befindet und wann ihre Entlassung voraussichtlich innerhalb eines Jahres bevorsteht.<sup>50</sup> Allerdings wurde erst durch § 406 d Abs. 2 StGB ein Informationsanspruch geschaffen.

Mit dieser Neuerung ist der **Opferschutz konzeptionell erweitert** worden. Denn erstmals wurden nicht nur Verfahrensrechte formuliert, die dem Opfer helfen sollen, den – oft leidvollen – Weg bis zur Verurteilung des Täters zu gehen. Der staatliche Schutz sollte nunmehr über den Zeitpunkt einer rechtskräftigen Verurteilung hinausgehen und es sollte der nachvollziehbaren Angst des Opfers vor einer unvorbereiteten Begegnung mit dem Täter Rechnung getragen

---

<sup>49</sup> BGBl I, 2461; die Vorschriften wurden eingefügt, um der im sog. Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts – BVerfGE 65,1 – erhobenen Forderung nach einer bereichsspezifischen Regelung für Eingriffe in das Recht auf informelle Selbstbestimmung, zu erfüllen, vgl. Arloth, Vorb. § 179, Rn. 1

<sup>50</sup> Darüber hinaus erhalten Verletzte einer Straftat gemäß § 180 Abs. 5 StVollzG auf schriftlichen Antrag hin Auskünfte über die Entlassungsadresse oder die Vermögensverhältnisse des Gefangenen, um ihre zivilrechtlichen Ansprüche verfolgen zu können.

werden.<sup>51</sup> Mit diesem neuen Instrument soll sich das Opfer selbst – in jeder sich unter Umständen verändernden Lebenslage – vor potentiell retraumatisierenden Situationen schützen können.<sup>52</sup> Denn mit der Inhaftierung und der Verurteilung des Täters ist „nicht alles vorbei und gut“.<sup>53</sup> Der Täter lebt weiter, wenn auch hinter Gittern und Mauern. Und eventuell stellt er allen Bemühungen um seine Resozialisierung zum Trotz, wenn er in den Genuss von Vollzugslockerungen kommt oder entlassen wird, eine objektive oder auch nur subjektiv empfundene Bedrohung für das Opfer dar. Mit diesem neuen – und durch das Zweite Opferrechtsreformgesetz aus dem Jahre 2009<sup>54</sup> inhaltlich nicht veränderten – Informationsanspruch aus § 406 d Abs. 2 Nr. 2 StGB **erreichte der Opferschutz mithin den Strafvollzug.**

Die konzeptionelle Erweiterung des Opferschutzes modifiziert dessen gesellschaftlichen Auftrag. Zwar gilt nach wie vor der vom Bundesverfassungsgericht hervorgehobene Gedanke, dass eine kriminalpräventive Täterbehandlung zugleich der beste Opferschutz sei.<sup>55</sup> Doch hat der Staat noch eine darüber hinausgehende Pflicht, die Grundrechte potentieller Opfer vor Verletzungen durch potentielle Straftäter zu schützen. Dabei ist seine **Schutzpflicht** umso intensiver, je mehr sich die Gefährdung konkretisiert und individualisiert.<sup>56</sup> Dies bedeutet für den Strafvollzug, dass er nicht nur den Täter im Blick

---

<sup>51</sup> vgl. die Begründung des Gesetzesentwurfes, BR-Dr. 829/03

<sup>52</sup> Bernd-Dieter Meier, Protokoll der 36. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 10.12.2003, Rechtsausschuss, 15. Wahlperiode, Protokoll Nr. 36, S. 65

<sup>53</sup> so aber offenbar Prittwitz, Protokoll der 36. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 10.12.2003, 15. Wahlperiode, Protokoll Nr. 36, S. 18 „Das Strafverfahren ist das Ende des Konflikts.“; „Aber von dem Moment an, wo das Urteil gesprochen ist, hat der Verletzte dort nichts mehr zu suchen und ich glaube, das ist sehr gut, auch für das Opfer.“

<sup>54</sup> BGBl I, 2280

<sup>55</sup> BVerfGE 35, 202, 235

<sup>56</sup> BVerfGE 109, 133 f.

---

haben und ihn resozialisieren muss, sondern dass er auch dem unmittelbaren Schutz des einzelnen Opfers verpflichtet ist. Der Strafvollzug steht damit vor einer neuen Herausforderung, nämlich der **Entwicklung einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung**.<sup>57</sup>

Die Idee ist nicht neu.<sup>58</sup> Eine Gesetzesinitiative zur Einbindung der Opferinteressen in den Strafvollzug gab es bereits im Jahre 1988. Ein im Bundesrat eingebrachter Gesetzesentwurf sah ausdrücklich die Verankerung einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung in das Strafvollzugsgesetz vor.<sup>59</sup> Die Bundesratsinitiative verfiel indes mit dem Ende der damaligen Legislaturperiode.<sup>60</sup>

Nachdem mit der föderalen Neuordnung im Jahre 2006 die Gesetzgebung für den Strafvollzug auf die Länder übergegangen war, haben einige Bundesländer die Idee wieder aufgegriffen und in ihren **Landesstrafvollzugsgesetzen** Elemente einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung integriert. Diese Gesetze lassen insoweit eine beachtliche Vielfalt erkennen. Schon vorne bei den „Behandlungsgrundsätzen“ enthält das Baden-Württembergische Gesetz (Justizvollzugsgesetzbuch von 2009) in Buch 3, Strafvollzug, § 2 Abs. 5 die Vorschrift, dass „zur

---

<sup>57</sup> Auch der Weisse Ring fordert die Entwicklung eines opferbezogenen Strafvollzuges, vgl. [www.weisser-ring.de](http://www.weisser-ring.de).

<sup>58</sup> s. Müller-Dietz in: Janssen/Kerner (Hrsg.), *Verbrechensopfer, Sozialarbeit und Justiz*, 1985, S. 247 f.; Jutta Walther, *Möglichkeiten und Perspektiven einer opferbezogenen Gestaltung des Strafvollzuges*, 2002; etwa Rössner/Wulf, *Opferbezogene Strafrechtspflege - Leitgedanken und Handlungsvorschläge für Praxis und Gesetzgebung*, Bonn, 1984; Rössner, *Wiedergutmachung im Strafrecht, Strafreoretische Grundlagen des AE-WGM*, In: *Schriftenreihe Deutsche Bewährungshilfe* Marks/Meyer/Schreckling/Wandrey (Hrsg.), *Wiedergutmachung und Strafrechtspraxis*, 1993; Kaspar, *ZfStrVO* 2005, 85

<sup>59</sup> BR-Dr. 270/88 vom 23.09.1988

<sup>60</sup> vgl. Jutta Walther, S. 69

Erreichung des Vollzugsziels die Einsicht in die dem Opfer zugefügten Tatfolgen geweckt und geeignete Maßnahmen zum Ausgleich angestrebt werden sollen“. Das Bayerische Strafvollzugsgesetz von 2007 trifft in seinem Art. 3 die Feststellung, dass die Behandlung „der Verhütung weiterer Straftaten und dem Opferschutz“ diene. Ähnliches verlautbart auch das Hamburgische Strafvollzugsgesetz von 2009 in seinem § 4. Dort heißt es noch zusätzlich: „Als Bestandteil der Behandlung sollen sich die Maßnahmen und Programme insofern auch auf die Auseinandersetzung der Gefangenen mit den eigenen Straftaten, deren Ursachen und Folgen, insbesondere für die Opfer, richten“. Gemäß § 8 Abs. 2 Nr. 5 dieses Gesetzes muss der Vollzugsplan Angaben u.a. zu „Maßnahmen des Täter-Opfer-Ausgleichs“ enthalten. Das Hessische Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der Sicherungsverwahrung aus dem Jahre 2010 sieht für den Vollzugsplan in § 10 Abs. 4 Nr. 9 ebenfalls Angaben zu „Maßnahmen zum Ausgleich von Tatfolgen“ vor. Sie werden zuvor bei den „Grundsätzen vollzuglicher Maßnahmen“ in § 5 Abs. 1 als „Vertiefung der Einsicht des Gefangenen in das Unrecht der Tat und in die beim Opfer verursachten Tatfolgen“ begriffen. § 13 bringt einen neuen zusätzlichen Gesichtspunkt in das Gesetz, wenn dort in Abs. 2 verlangt wird, „bei der Prüfung vollzugsöffnender Maßnahmen“ neben dem Schutz der Allgemeinheit des Weiteren „die Belange des Opferschutzes in angemessener Weise zu berücksichtigen“. Entsprechendes gilt für vollzugsöffnende Maßnahmen zur Vorbereitung der Entlassung“ (§ 16 Abs. 2). Im Gegensatz zu dieser vergleichsweise umfänglichen Einbindung des Opfers enthält etwa das Niedersächsische Justizvollzugsgesetz von 2007 keine besonderen Hinweise dieser Art. Das ist aber im Ensemble der Bundesländer eher die Ausnahme.

---

Denn auch der **Musterentwurf**, den die Justizverwaltungen der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen vorgelegt haben, äußert sich – allerdings nur indirekt – zu den Opfern. Bei den „Grundsätzen der Vollzugsgestaltung“ in § 3 bestimmt dessen Abs. 1: „Der Vollzug ist auf die Auseinandersetzung der Gefangenen mit ihren Straftaten und deren Folgen auszurichten.“ Darauf muss dann der Vollzugsplan eingehen (§ 9 Abs. 1 Nr. 18). Gemäß § 5 Abs. 2 sollen – korrespondierend dazu – „die Gefangenen angehalten werden, den durch die Straftat verursachten materiellen und immateriellen Schaden wieder gut zu machen.“

Die bisherigen Landesgesetze thematisieren unterschiedliche Opferaspekte und gehen selektiv vor, indem vom Gesetz einzelne Punkte aufgegriffen werden. Demgegenüber erscheint es erstrebenswert, den vollzuglichen Opferbezug von seinem gesamten Gehalt her zu erfassen und systematisch in einem neuen Gesetz zu verorten. Das drängt sich nicht zuletzt zum Ausschluss von Missverständnissen auf. Denn es besteht die Versuchung, das Opfer instrumentell gegen den Täter oder Gefangenen zu wenden, um die Lockerungspraxis einzuschränken oder längere Verbüßungszeiten zu erreichen. Das aber ist – so viel sei schon vorab gesagt – nicht gemeint.

### **Die Grundkonzeption einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung**

Die Opferorientierung des Strafvollzuges hat **zwei Bezugspunkte**: die **Wiedergutmachung**, im Idealfall in Formen eines Täter-Opfer-Ausgleichs, und den **Opferschutz** einschließlich Maßnahmen der Opferinformation. Je nach den Gegebenheiten, insbesondere der Art des Delikts und den

konkreten Bedürfnissen des Opfers, können unterschiedliche Gesichtspunkte im Vordergrund stehen. Im Prinzip gibt es aber keine Rangfolge unter diesen beiden Aufgaben.<sup>61</sup>

Der Opferbezug steht in **keinem Gegensatz zu einem täter- und behandlungsorientierten Vollzug**. Vielmehr ist insoweit von einem Ergänzungsverhältnis auszugehen. Verfolgt wird ein auf Verständigung und soziale Integration hin ausgerichteter Ansatz, nicht hingegen eine Konfrontation des Opfers „gegen“ den Täter beziehungsweise Gefangenen. Der Grundgedanke besteht darin, dass im Rahmen der Resozialisierung die berechtigten Opferbelange in den Blick genommen und dass umgekehrt die Aktivitäten für das Opfer zugleich als Beiträge zur sozialen Integration verstanden werden. So wird das Tatopfer oder so werden potentielle Opfer in verschiedenen Hinsichten mitbetroffen, wenn der Gefangene schrittweise durch Lockerungen und schließlich durch die Entlassung in seinen künftigen sozialen Nahraum gelangt. Leistungen, die der Gefangene zur Wiedergutmachung der Tatfolgen erbringt, sollen dem Opfer zu Gute kommen, dürfen aber zugleich als Beiträge angesehen werden, mit denen der Täter seine Einstellung zum früheren Tatgeschehen sinnfällig zum Ausdruck bringt, sind mithin ebenso für den Inhaftierten „von Vorteil“.

Durch die opferbezogene Vollzugsgestaltung soll ein **konkret fassbarer Beitrag zugunsten der Geschädigten** und auch potentieller Opfer erbracht werden. Die überzeugende Ausgangsüberlegung, dass wir „auch an das Opfer denken müssen“, soll nicht als unfruchtbare und Aversionen begünstigende Floskel letztlich folgenlos bleiben. Sondern sie soll produktiv gewendet und sinnvoll in das

---

<sup>61</sup> Böttcher, Forum Strafvollzug, 2011, 281

---

Kriminalrechtssystem eingebettet werden. Es geht darum, von abstrakten und mitunter destruktiven Redensarten hin zu konkreten und messbaren Leistungen für Geschädigte und Gefährdete vorzustoßen.

In den Prozess der **(Wieder-)Eingliederung sind die Belange der Opfer und potentiellen Opfer einzubeziehen**, wobei sich an den bisherigen Zuständigkeiten nichts zu ändern braucht. So ist keine Notwendigkeit ersichtlich, dass etwa spezifische Opfervertreter an Vollzugskonferenzen teilnehmen müssten. Ferner erscheint es weder sinnvoll noch leistbar, aus der Haftanstalt heraus mit zusätzlichen Betreuungsleistungen im sozialen Empfangsraum aufzuwarten. Dazu sind vielmehr die örtlichen Einrichtungen vom Jugendamt über die Bewährungshilfe und Polizei bis hin zu den Opferhilfeorganisationen aufgerufen. Nötig werden freilich erweiterte Formen der Kommunikation und Kooperation, durch die das Leben draußen so organisiert wird, dass soziale Integration gelingt und neue Gefahren vermieden werden.

Diese Grundkonzeption kommt auch in den **„Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen“** zum Ausdruck.<sup>62</sup> Der opferbezogenen Vollzugsgestaltung ist darin ein eigener Abschnitt gewidmet.<sup>63</sup> Die Leitlinie endet mit folgender Aufforderung:

„Derzeit erfährt diese Problematik noch zu wenig Aufmerksamkeit und wird schon gar nicht systematisch angegangen. Eine entsprechende Initiative betritt Neuland. Daher ist ein besonders umsichtiges und gestuftes Vorgehen geboten: Zu erkunden ist zunächst, in welchen Bereichen

---

<sup>62</sup> siehe hinten im Anhang unter Nr. 3

<sup>63</sup> Leitlinie Nr. 8

neben dem Täter-Opfer-Ausgleich ein spezifischer Opferschutz sinnvoll erscheint und von den Betroffenen gewünscht wird. Ausgehend von bereits bestehenden Möglichkeiten zum Opferschutz – etwa bei der Vorbereitung vollzoglicher Lockerungen – sind weiterführende Überlegungen unter Auswertung der Erfahrungen der Polizeibehörden und vor allem auch der Opferschutzorganisationen anzustellen. Schließlich ist zu prüfen, welche weiteren Schritte konkret unternommen werden können, um den Belangen der Opfer mehr als bisher Rechnung zu tragen.“

### Konkretisierung des Opferbezuges im Strafvollzug

Zur Konkretisierung des Opferbezuges ist ein **Projekt des Justizvollzugsbeauftragten** ins Leben gerufen worden. Es wird von Frau Richter in am Landgericht Gelber betreut. Das Projekt wird durch einen **externen Beirat** begleitet, der aus den im Anhang unter Nr. 1 ersichtlichen Mitgliedern besteht. Das Gremium hat sich bisher am 11.5., 29.6., 30.9. am 15.12.2011 im Rahmen eines Workshops<sup>64</sup> und zuletzt am 2.3.2012 zusammengefunden.

Die **Erkundungen** im Rahmen dieses Projektes haben sich bislang auf zwei große Bereiche konzentriert:

- Zum einen haben wir nach **Opferbezügen in der Praxis des Strafvollzuges** gesucht und
- zum anderen sind wir Theorie und Praxis der bereits bestehenden **Opferinformationsrechte** nachgegangen.

---

<sup>64</sup> vgl. zum Workshop a. hinten III. 2. a) Internationale Perspektiven

---

Um eine rechtstatsächliche Bestandsaufnahme zu unternehmen, haben wir Gespräche mit Experten und telefonische Interviews zu verschiedenen Themen geführt, Akten und Statistiken ausgewertet, Anstalten und Konferenzen besucht und Literaturrecherche betrieben. Auch wenn diese Erkundungen umfassende wissenschaftliche Untersuchungen weder ersetzen können noch sollen, liefern sie doch Einblicke, die die weitere Kriminalpolitik in diesem Felde voranbringen kann.

### Opferbezüge in der Praxis des Strafvollzuges

Wir sind zunächst der Frage nachgegangen, wo das Opfer im Strafvollzug bereits heute eine Rolle spielt und haben uns in folgenden Bereichen auf „Spurensuche“ begeben:

- Gefangenenpersonalakten
- Computersystem „SoPart“
- Einweisungsverfahren der JVA Hagen
- Vollzugspläne
- Behandlungsangebote im Regelvollzug
- Sozialtherapeutische Behandlung
- Fallkonferenzen nach K.U.R.S. NRW
- Einzelne Erfahrungsberichte

Wir haben zufällig ausgewählte **Gefangenenpersonalakten** gesichtet und dort nach Opferbezügen gesucht. Dabei wurde recht schnell deutlich, dass das Opfer in den Akten des Strafvollzuges keine strukturelle Präsenz besitzt. In keiner der **drei sog. Nadeln** der Akte (vgl. § 47 Vollzugsgeschäftsordnung) ist ein Formblatt für das Opfer vorgesehen. Auch der Akten(innen)deckel weist in der Regel keinen Opferbezug auf. In Einzelfällen wird er

Erfahrungsberichten zufolge aber dafür genutzt. Auf den Verletzten wird der Leser einer Gefangenenpersonalakte im Regelfall erst bei den Vollstreckungsunterlagen aufmerksam. Das Urteil oder der Haftbefehl beschreibt die Tat und damit auch etwaige Opfer. Zuweilen sind aus der Entschließung der JVA Hagen oder deren Stellungnahmen Informationen zum Opfer zu entnehmen. Schließlich enthält die Akte im Einzelfall Korrespondenz mit Opferanwälten über Opferentschädigungsansprüche oder über sonstige zivilrechtliche Opferansprüche.

Ein Beispiel aus einer konkreten Gefangenenpersonalakte soll das zugrunde liegende Problem verdeutlichen: Der Gefangene, ein inzwischen 29 Jahre alter Mann, wurde wegen gemeinschaftlichen schweren Raubes unter Einbeziehung einer anderen Strafe zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von sieben Jahren und neun Monaten verurteilt. Er hatte gemeinsam mit einem Mittäter - nach Konsum von Wodka und Kokain - einen über 70 Jahre alten Herren überfallen. Dem Chef eines Unternehmens hatten die Täter Reizgas in die Augen gesprüht. Sie hatten an dessen Stoffbeutel, in dem sich Geldbomben befanden, gezerrt, so dass der ältere Herr zu Boden gefallen war und sich den Oberarm gebrochen hatte. Die beiden Täter hatten 43.500 € erbeutet.

In dem Urteil des Landgerichts erfährt man zum Opfer folgendes:

- Nachname
- Alter: über 70
- Geschlecht: männlich
- Verletzungen: Reizung der Augen, Oberarmbruch
- Der Verletzte wurde als Zeuge gehört.

- 
- Rückschluss aus dem Rubrum: Der Geschädigte hatte sich dem Verfahren nicht als Nebenkläger angeschlossen.

Es hängt mithin von der Ausführlichkeit des Urteils ab, welche Informationen der Strafvollzug vom Opfer erhält. Ob ein Strafurteil umfassende Informationen zum Opfer liefert, ist in der Regel wiederum davon abhängig, ob der Verletzte als Nebenkläger oder als Zeuge gehört und ob ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung eingelegt wurde. In dem vorliegenden Beispielfall weiß der Strafvollzug aus unserer Sicht Wesentliches nicht. Er weiß nicht, ob das Opfer traumatisiert ist, Angst vor weiteren Überfällen hat und wirtschaftlich ruiniert ist. Der Strafvollzug hat vor allem keine Kenntnis von den Stammdaten des Opfers (Vorname, Geburtstag, Geburtsort), die zu seiner Identifizierung nötig wären. Das wiederum hat zur Folge, dass es dem inhaftierten Täter nicht ohne weiteres zuzuordnen ist. Will der Verletzte später einmal seine **Informationsrechte** aus §§ 406 d StPO, 180 Abs. 5 StVollzG, § 99 Abs. 6 JStVollzG NRW<sup>65</sup> geltend machen, muss das Opfer sich erst ausweisen und eine Verknüpfung zum Täter herstellen. Der Strafvollzug muss diese Angaben gegebenenfalls über die Akten der Staatsanwaltschaft verifizieren. Aus der Praxis von Opferanwälten war zu erfahren, dass diese Prozedur als unangemessen und erniedrigend empfunden wird.

Festzuhalten ist, dass es von vielen Zufällen abhängt – insbesondere der Ausführlichkeit des Urteils – wie „präsent“ das Opfer in den Akten des Strafvollzuges ist und ob es überhaupt eine Chance hat, in einer Gefangenenpersonalakte als Träger von Rechten wahrgenommen zu werden. Ein

---

<sup>65</sup> dazu mehr unter III. 2. a) Theorie und Praxis der Opferinformationsrechte

„**Opferblatt**“, welches die Daten der Opfer strukturiert vorhält, existiert nicht.

Um zu erfahren, ob das Opfer in den **Computersystemen** des Strafvollzuges existent ist, haben wir am 6.9.2011 mit dem Leiter und einem Mitarbeiter der Verfahrenspflegestelle für „SoPart“ (IT-Portal der Sozialen Dienste der Justiz des Landes NRW) ein Gespräch geführt. Dabei war zu erfahren, dass Daten über das Opfer in diesem Computersystem nicht vorgehalten werden. Es besteht lediglich die Möglichkeit, die Bankverbindung des Verletzten abzufragen, sofern vom Gefangenen Ausgleichszahlungen zu leisten sind, die über die Gerichtshilfe abgewickelt werden. Im Verwaltungssystem „Basis-Web“ sollen ebenfalls keine Opferkategorien existent sein.

Festzuhalten ist mithin, dass auch die Computersysteme des Strafvollzuges dem Opfer keine strukturelle Präsenz bieten. Stammdaten werden nicht vorgehalten, so dass auch der Zugang zu weiteren Feldern gerade der Sozialarbeit verschüttet ist. Ein Urlaub an die Adresse des Tatopfers kann aber nur vorbereitet, begleitet oder verhindert werden, wenn der Strafvollzug um das Opfer und dessen Belange weiß. Auch für ein Übergangsmanagement sind unter Umständen Daten über das Opfer und möglicherweise gefährdete Dritte vonnöten.

Die Einrichtung eines **Opfermodules** in „SoPart“ ist dabei nach Auskunft der Verfahrenspflegestelle technisch ohne Schwierigkeiten möglich.

Um zu erfahren, ob und welche Opferbezüge in der Arbeit der **JVA Hagen** als der zentralen Einweisungsanstalt für das Land Nordrhein-Westfalen (vgl. § 152 Abs. 2 StVollzG) hergestellt

---

werden, haben wir diese Anstalt am 8.8.2011 besucht, Gespräche geführt und Hausakten analysiert.

Bei der Sichtung dreier - zufällig ausgewählter - Hausakten der JVA Hagen war zunächst zu sehen, dass dort das Einweisungsverfahren der Anstalt dokumentiert wird. Auch die Hausakte verfügt ebenso wenig wie die Gefangenenpersonalakte über eine strukturierte Sammlung von Opferdaten, etwa in Form eines „Opferblattes“.

Das der Einweisung zugrundeliegende Verfahren kann aus einer „Opfersicht“ wie folgt zusammengefasst werden:

Die ersten Informationen über den Gefangenen - und damit gegebenenfalls auch über das Opfer - erhält die Einweisungsanstalt durch die Urteilsabschrift. Allerdings sind die Sozialdienste verpflichtet, bei Sexualdelikten ergänzende Erkenntnisquellen (Strafakte, frühere Verfahren) beizuziehen und auszuwerten.

Weitergehende Informationen über den Gefangenen gewinnt die JVA Hagen im Rahmen der eigenen **Behandlungsuntersuchung**. Nach § 6 Abs. 2 StVollzG soll sich diese Untersuchung auch auf die Umstände erstrecken, deren Kenntnis für eine planvolle Behandlung des Gefangenen im Vollzuge und für die Eingliederung nach seiner Entlassung notwendig ist. Neben den Maßnahmen zur Prüfung der Berufsförderung, Leistungstests, psychologischen Tests und einer Arbeitsberatung wird von den Gefangenen ein 130 Punkte umfassenden Fragebogen „Angaben zur Lebensgeschichte“ ausgefüllt. Indes enthält nur eine dieser Fragen einen Opferbezug. Bei der Frage Nr. 58 „Bei wem haben sie Schulden?“ besteht die Möglichkeit, das Feld „Geschädigte oder deren Versicherungen“ anzukreuzen.

Weiterführende Informationen über den Gefangenen - und damit eventuell auch über das Opfer - erhält die JVA Hagen im Explorationsgespräch. Dies erfolgt auf der Grundlage von Mindeststandards, die durch den dortigen psychologischen Dienst erarbeitet wurden. Darin heißt es, dass es unverzichtbar sei, das Ausgangsdelikt zu betrachten, dabei insbesondere auch „die Darstellung der Tatsituation (Opferanzahl und -alter, Beziehung zum Täter etc.)“ sowie „Auffälligkeiten in der Täter-Opfer-Interaktion“.

Festzuhalten ist mithin, dass im Einweisungsverfahren der JVA Hagen das Opfer eine untergeordnete Rolle spielt. Zwar findet der Verletzte bei der Frage, wie es zu der Tat gekommen ist, im Rahmen des Explorationsgesprächs Beachtung. Indes wird der Bezug nicht aus einer Opfersicht (Prävention oder gar Wiedergutmachung), sondern aus einer Täterperspektive hergestellt. Der Fragebogen „Angaben zur Lebensgeschichte“ ist - entsprechend der bisherigen Devise - ausschließlich täterorientiert.

Wir sind desweiteren der Frage nachgegangen, inwieweit im nordrhein-westfälischen Regelstrafvollzug Vordrucke für den **Vollzugsplan** opferbezogene Kategorien vorsehen. Wir haben entsprechende Vordrucke gesammelt und auf einen Opferbezug hin überprüft. Dabei ist zu sehen, dass nicht nur jede Anstalt, sondern darüber hinaus zuweilen auch einzelne Abteilungsleiter, eigene Vollzugsplan-Vordrucke erstellt haben. Im Erwachsenenvollzug existieren nach Aussage der Verfahrenspflegestelle für „SoPart“ mehr als 50 verschiedene Versionen. Nur im Jugendvollzug gab es vor der Kodifizierung des Jugendstrafvollzugsgesetzes NRW einen landeseinheitlichen Vordruck. Auch dieser ist inzwischen aber von einzelnen Anstalten des Jugendvollzuges - mehr oder weniger - verändert worden. Unsere Recherchen erfolgten vor

---

diesem Hintergrund stichprobenartig (vorgelegen haben uns Vordrucke aus folgenden Anstalten: Aachen, Bielefeld-Senne, Bochum-Langendreer, Castrop-Rauxel, Detmold, Hövelhof, Münster, Remscheid, Schwerte, der Vollzugsplan-Vordruck aus „SoPart“, Stand Nov. 2011, und der neue Vollzugsplan aus dem „SoPart“-Vollzugsplanmodul).

Dabei haben wir im Erwachsenenvollzug – jenseits von Behandlungsangeboten wie dem sozialen Training oder dem Anti-Gewalt-Training – keine rein opferbezogene Kategorie vorgefunden. Auch der im neuen „SoPart“-Vollzugsmodul integrierte Vollzugsplan enthält keine solche. Wir wurden aber im Jugendvollzug fündig. Im Vordruck der JVA Hövelhof unter der Nr. 10 ist eine Kategorie „Maßnahmen und Angebote zum Ausgleich der Tatfolgen“ vorgesehen.

Desweiteren sind wir der Frage nachgegangen, ob **Projekte oder Behandlungsformen mit Opferbezügen** im Regelvollzug angeboten werden. Diesbezüglich haben wir die JVA Hagen um Auskunft ersucht und allen Behördenleitern per Rundmail Gelegenheit gegeben, uns derartige Projekte zu benennen. Darüber hinaus haben wir am 6.10.2011 die JVA Werl – insbesondere die dortige Behandlungsabteilung für Sexual- und Gewalttäter – und am 14.11.2011 die JVA Hövelhof als Anstalt des Jugendstrafvollzuges besucht.

Auf der Grundlage dieser Recherchen war zu erfahren, dass ein Opferbezug bei Behandlungsangeboten vor allem im Bereich der sozialen Trainingskurse, des Anti-Gewalt-Trainings, bei psychologischen Einzelgesprächen zur Tataufarbeitung und im Rahmen der Schuldnerberatung besteht. Die Behandlungsprogramme für Sexualtäter (BPS) und für Gewalttäter in der JVA Werl beinhalten jeweils ein Opfermodul. Dessen Ziel ist u.a. die **Stärkung der**

**Opferempathie** und die **Aufarbeitung der Tat**. Dabei werden eigene Opfererfahrungen des Gefangenen, aber auch das durch die Inhaftierung verursachte Leid der Angehörigen, in den Blick genommen. Im Laufe des Opfermodules kommt es zur Tatrekonstruktion mit Hilfe eines Rollenspiels.

Die JVA Siegburg führt ein Anti-Gewalt-Training in Zusammenarbeit mit dem Opferschutzbeauftragten der örtlichen Polizei durch. Hier wird die Opferperspektive näher beleuchtet. Aus der JVA Essen war zu hören, dass sie bei der Bedienung der Pfändungen solchen zugunsten Geschädigter (vor allen anderen Forderungen) Priorität einräumen. Die JVA Rheinbach vermittelt auf Wunsch in Einzelfällen Kontakt zum Weissen Ring, um einen materiellen oder immateriellen Schadensausgleich zu ermöglichen. Die JVA Bielefeld-Senne kooperiert mit dem örtlichen Büro für Täter-Opfer-Ausgleich, dem Via Dialog Bielefeld. Indes ist es dort bisher nicht gelungen, Mediationen zwischen inhaftierten Tätern und Opfern tatsächlich durchzuführen.<sup>66</sup> Die JVA Geldern hat in der Vergangenheit den „TOA Geldern“ angeboten. Dabei handelt es sich den Angaben des Initiators zufolge nicht um einen Täter-Opfer-Ausgleich im üblichen Sinn, sondern vielmehr um eine Wiedergutmachung an die Gesellschaft. Gefangene arbeiten ehrenamtlich im Landeskrankenhaus oder in einer Einrichtung für körperlich und geistig behinderte Menschen. Derzeit läuft das Projekt indes leer, da – den Angaben des Projektleiters zufolge – mangels allgemein restriktiverer Lockerungspraxis keine geeigneten Gefangenen zur Verfügung stehen.

Festzuhalten ist, dass der nordrhein-westfälische Strafvollzug durchaus Behandlungsangebote mit Opferbezügen bereithält.

---

<sup>66</sup> dazu mehr unter III. 2. a) Internationale Perspektiven

---

Bei diesen Programmen steht die Tatrekonstruktion und Tataufarbeitung sowie die Förderung der Opferempathie im Vordergrund. Bei der Schuldnerberatung und den inzwischen etablierten sozialen Trainingsangeboten ist der Opferbezug indes mittelbar.

Wir sind desweiteren der Frage nachgegangen, ob und welche Opferbezüge in der **Sozialtherapeutischen Anstalt** zu finden sind. Um dies zu erfahren, haben wir am 15.9.2011 die SoThA **Gelsenkirchen** besucht, Gespräche geführt und Akten (Gefangenenpersonalakten und Behandlungsakten) eingesehen.

Dabei ergab sich zunächst, dass weder in den von der SoThA geführten Gefangenenpersonalakten noch in deren Behandlungsakten Formblätter zu Daten des Opfers geführt werden. Auch der Vordruck zum Vollzugs- und Behandlungsplan weist keine opferbezogene Kategorie auf.

Gleichwohl verfügt die SoThA den örtlichen Angaben zufolge oftmals über detaillierte Opferinformationen. Wegen ihrer personellen Ausstattung ist die Anstalt in der Lage, Ermittlungsakten und Akten vorheriger Verfahren beizuziehen und auszuwerten. Bei den Gefangenen nahestehenden Opfern erhält die SoThA Angaben zum Opfer vor allem durch den Wohngruppenvollzug und aus der anfänglichen Überwachung des Schriftverkehrs und der Telefonate. Weitere Nachrichten über den Inhaftierten und das Opfer werden durch die Arbeit der Durchführung von Rückfallpropylaxegruppen gewonnen. All diese Opferinformationen werden jedoch nicht systematisch erhoben und gesammelt.

Gleichwohl nutzt die SoThA ihre diesbezüglichen Kenntnisse zur Gestaltung des **Übergangsmanagements**. So hält sie Kontakte zu Jugendämtern, Opferhilfeorganisationen oder zu Therapeuten des Opfers, um eventuelle Gefährdungen zu vermeiden. Vor Gewährung von **Lockerungen** ermitteln die Mitarbeiter, wo das Opfer wohnt oder arbeitet, damit gegebenenfalls Begegnungen von Opfer und Täter verhindert werden können.

Ein erklärtes Hauptziel der Behandlung des Gefangenen in der SoThA Gelsenkirchen ist es, Opferempathie zu fördern. Methoden, Opferempathie zu vermitteln, sind neben dem klassischen Opferbrief, Rollenspiele unter Beteiligung von Mitgefangenen, das Verfassen eines Opferbriefes in Gruppenarbeit sowie die Rekonstruktion der Tat in einer Gruppe unter Verbalisierung der Gefühle des Opfers. Gefangene seien – so die Mitarbeiter der SoThA – in der Vergangenheit oftmals selbst Opfer gewesen seien. Erneute Traumatisierungen gelte es unbedingt zu vermeiden. Andererseits böten sich über die Opfererfahrung oftmals ein erster Zugang und Lernansätze.

Es finden im Rahmen des Übergangsmanagements und vor allem der Nachsorge bei Bedarf **sog. Helferkonferenzen** (z.B. mit der Bewährungshilfe, Gespräche mit Bezugspersonen, Heimleitern, Jugendämtern, Pflegefamilien bis hin zu Therapeuten des Opfers) statt. Oftmals sind dort auch die Familien der Gefangenen eingebunden. Bezugspersonen des Probanden erhalten Rückfallprophylaxepläne, mit deren Hilfe sie kritische und eventuell in neue Straftaten mündende Verhaltensweise frühzeitig erkennen könnten.

---

Bislang hat die SoThA Maßnahmen der Wiedergutmachung nicht aktiv gefördert. Kontakte etwa zu einem Täter-Opfer-Büro existieren nicht.

Als **Ergebnis der Recherchen** in der Sozialtherapeutischen Anstalt ist festzuhalten, dass das Opfer in der Arbeit mit den Gefangenen in vielfältiger Weise auftaucht. Insbesondere unter präventiven Gesichtspunkten steht der Verletzte im Focus. Allerdings gilt auch hier, dass das Opfer keine strukturelle Präsenz in den Akten besitzt und Wiedergutmachungsaspekte fehlen.

Wir sind desweiteren der Frage nachgegangen, ob und welche Opferbezüge in den Fällen bestehen, in denen eine **Fallkonferenz nach K.U.R.S. NRW** (Konzeption zum Umgang mit rückfallgefährdeten Sexualstraftätern in Nordrhein-Westfalen) einberufen wird. Wir konnten freundlicherweise an einer solchen Fallkonferenz teilnehmen, die einen noch einsitzenden Gefangenen betraf. Neben dem zukünftigen Bewährungshelfer der Führungsaufsicht, dem Leiter des psychologischen Dienstes der betroffenen Anstalt, einer Vertreterin eines Jugendamtes, Vertretern des Landeskriminalamtes und der örtlichen Polizei, nahmen auch der Gefangene und dessen neue Lebensgefährtin an der Konferenz teil. Ziel der Zusammenkunft war es, Weisungen zu formulieren, die der Strafvollstreckungskammer zur Ausgestaltung der Führungsaufsicht vorgeschlagen werden sollen. Zukünftige Straftaten des Inhaftierten sollten vermieden werden. Denn der Gefangene war u.a. wegen schweren sexuellen Missbrauchs von Kindern (seiner eigenen Tochter und der Töchter einer früheren Lebensgefährtin) zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt worden. In jüngster Zeit hatte er eine Beziehung zu einer Frau aufgenommen, die mit ihrer 12 Jahre alte Tochter zusammen lebt. Die Frau

möchte nach der Haftentlassung den Kontakt zu dem Probanden intensivieren. Insoweit war die entscheidende Frage, ob dem Gericht gegenüber eine Kontaktverbot-Weisung des Gefangenen zu dem 12-jährigen Mädchen empfohlen werden sollte. Das zuständige Jugendamt hatte bereits mit dem Kind gesprochen. Ein Kinderschutzzentrum war eingeschaltet worden.

Festzustellen war mithin, dass diese Fallkonferenz unter präventiven Gesichtspunkten Opferschutz par excellence leistete.

Wir sind schließlich auch einzelnen **Erfahrungsberichten** nachgegangen. Diesen zufolge kann eine Justizvollzugsanstalt aus sehr unterschiedlichen Zusammenhängen Berührungspunkte zu Tatopfern oder deren Angehörigen haben. So war zu hören, dass eine Anstalt einem Mann, der seinen Vater im Hause der Familie getötet hatte, einen Ausgang zu der noch am Tatort lebenden Mutter gewährt hatte. Zuvor habe die Anstalt eine durch Beamte begleitete – emotional sehr bewegenden – Ausführung dorthin vorgenommen. Anstaltsleiter stehen zuweilen vor der schwierigen Frage, ob sie – trotz Widerspruchs der Hinterbliebenen – eine Ausführung des Gefangenen an das Grab einer Verstorbenen genehmigen sollen. In einem anderen Fall haben die Eltern des Getöteten bei einer Mitarbeiterin des Allgemeinen Vollzugsdienstes angerufen, um zu fragen, ob man der Inhaftierten verbieten kann, das früher in ihrem und dem Eigentum des getöteten Ehemannes stehende Haus zu betreten. Eine Anstaltsleiterin berichtete, dass einem Gefangenen gestattet worden sei, in Begleitung eines Beamten seinen Heimatort aufzusuchen. Dies habe zu Irritationen und zur Einschaltung einer prominenten Pressevertreterin geführt. Verletzte rufen zuweilen in der Anstalt an, um zu erfahren,

---

warum sie Opfer geworden seien, wollen gegen belästigende Briefe vorgehen oder protestieren gegen erteilte Lockerungen oder bevorstehende Entlassungen – teilweise mit Hilfe der Presse.

Aber auch von Fällen der „umgekehrten Art“ wird berichtet. Ein jugendlicher Gefangener des offenen Vollzuges sei vom Tatopfer derart bedroht worden, dass man ihn bei seinen Ausgängen unter Polizeischutz gestellt habe. Erinnert wurde von vielen Seiten ebenfalls an einen Vorfall im Jahre 1990 in der JVA Werl. Ein wegen Beischlafs unter Verwandten inhaftierter Gefangener, der seine leibliche Tochter missbraucht hatte, wurde von seinem Schwiegersohn am Tag seiner Entlassung vor der Telefonzelle der JVA Werl erschossen.

Sozialarbeiter und Psychologen weisen darauf hin, dass der Opferblick eine erhebliche psychische Belastung der Bediensteten im Vollzug auslösen könne. Manch einer schrecke davor zurück, sich während der Behandlung des Gefangenen allzu intensiv mit der Opferseite auseinander zu setzen. Eine Betreuung der Verletzten könne der Vollzug nicht leisten.<sup>67</sup>

Ein weiteres Problem wird darin gesehen, dass der Gefangene sich zur Tataufarbeitung unter Einbeziehung der Opferseite emotional öffnen müsse. Dies sei unter den strukturellen Bedingungen des Vollzuges nur schwer möglich. Die meisten Gefangenen machten – ihres eigenen emotionalen Schutzes wegen – „dicht“ und seien nicht mehr zu erreichen. Immer stärker fühlten sich die Gefangenen im Laufe der Inhaftierung zudem selbst als Opfer.

---

<sup>67</sup> Das soll er nach unserer Konzeption auch nicht.

Aus der Praxis wird ferner der Wunsch nach Rechtssicherheit im Umgang mit Briefen geäußert, die der Gefangene an das Tatopfer – zum Beispiel an die eigene Tochter – versendet und die als unangemessen betrachtet werden. Teilweise wird von perfiden Methoden berichtet. So habe ein jugendlicher Inhaftierter jeweils zum Jahrestag der Tötung seines Opfers eine – inhaltlich völlig unverfängliche – Ansichtskarte an die Hinterbliebenen versendet.

Als **Fazit** ergibt sich Folgendes: Die bisherigen Erkundungen in der Praxis haben insgesamt eine Vielfalt von Opferbezügen deutlich werden lassen. In der Arbeit mit Gefangenen hat sich bereits die Aufarbeitung der eigenen Lebensgeschichte als viktimologisch relevant erwiesen. Denn häufig haben gerade Gewalttäter in ihrer Kindheit selbst Gewalt erfahren, waren Opfer häuslicher Gewalt, aber auch der Gewalt in Institutionen wie etwa Heimen. Die Rückerinnerung an diese Erfahrungen erschließt ein Empfinden, das dann den Zugang zum Nachfühlen fremden Leids erleichtert. So gelingt es offenbar eher und leichter, bei Gewaltdelinquenten **Opferempathie** zu entwickeln. Das aber ist neben der Herausbildung einer inneren Verhaltenskontrolle eine wesentliche Voraussetzung für eine günstige Kriminalprognose. Da die Anamnese regelmäßig mehrfach erfragt und besprochen wird, u.a. im Strafverfahren und im Einweisungsverfahren oder sonst im Laufe der Aufnahme in eine JVA, ferner etwa von der Bewährungshilfe im Zuge der Entlassungsvorbereitungen, bieten sich wiederholt Ansatzpunkte für eine gedankliche bis praktisch-wiedergutmachende Einbeziehung des Opfers.

**Die Auseinandersetzung mit der Tat**, nicht selten mehreren Taten und den entsprechenden Lebensstilen, steht im Mittelpunkt vieler Resozialisierungsprogramme. Dieser

---

Zusammenhang wird auch von verschiedenen Landesstrafvollzugsgesetzen hervorgehoben. Besonders deutlich kommt er etwa im Hamburgischen Gesetz von 2009 zum Ausdruck, wenn es in § 4 heißt, dass sich die vollzuglichen „Maßnahmen und Programme ... auch auf die Auseinandersetzung der Gefangenen mit den eigenen Straftaten, deren Ursachen und Folgen, insbesondere für die Opfer, richten“ sollen.

Aus dieser Sicht ist es nur konsequent, die Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit der Tat und die Einstellung zum früheren Tatgeschehen für die Beurteilung des sozialen Integrationsprozesses heranzuziehen. Die jeweiligen Ergebnisse können dann auch Auswirkungen auf die Planung von Lockerungen haben. Obwohl entsprechende Zusammenhänge kaum zu bestreiten sind, werden sie in der bisherigen Praxis keineswegs systematisch berücksichtigt. Eine Umkehrung des Beabsichtigten erreicht man, falls hauptsächlich auf fehlende Leistungen an den oder die Geschädigten abgehoben wird und mit einem entsprechenden Hinweis dann Lockerungen schlicht versagt werden.

All diese Arbeit setzt, wenn man sie professionell ausführen will, eine strukturelle **Präsenz des Opfers in den Akten** des Strafvollzuges voraus. Denn bislang hängt es von Zufällen ab, ob und wie die Opferdaten erfasst werden. Die Informationslage ist oftmals dürftig und die Fakten müssen – vor allem bei einer Vielzahl von Opfern – mühevoll zusammengesucht werden. Aus unserer Sicht stellt dieses Manko ein grundlegendes Hemmnis für jede Art einer opferbezogenen Vollzugsgestaltung dar und muss dringend behoben werden.

Vor diesem Hintergrund wird zunächst die modellhafte Erprobung eines Opferblattes empfohlen. Es könnte sich in der ersten Nadel der Gefangenenpersonalakte in die dortigen Formblätter einreihen. Ein solches Datenblatt begegnet freilich **datenschutzrechtlichen Bedenken**. Denn Opferdaten könnten auch in falsche Hände geraten und dadurch den Verletzten erst in Gefahr bringen. Schließlich bestehen Auskunfts- und u.U. auch Akteneinsichtsrechte für die Rechtsbeistände der Gefangenen. Diesbezügliche kritische Argumente müssen sorgfältig bedacht und diskutiert werden. Die datenschutzrechtliche Problematik scheint indes nicht unlösbar. Wir werden uns ihr in Zukunft – gegebenenfalls unter Einschaltung des Datenschutzbeauftragten des Landes Nordrhein-Westfalen – widmen.

Es wird ferner die Einrichtung eines **Opfermodules** in „SoPart“ empfohlen, sofern eine missbräuchliche Verwendung der Daten technisch ausgeschlossen werden kann.

Will man eine opferbezogene Vollzugsgestaltung entwickeln, empfiehlt sich darüber hinaus, das **Einweisungsverfahren** – insbesondere die Behandlungsuntersuchung – um die Opfersicht zu erweitern. Zudem sollten die **Vollzugspläne** in Zukunft standardisiert Kategorien mit Opferbezügen vorsehen. Zurzeit hängt es von verschiedenen situativen Umständen ab, inwieweit Leistungen an das Opfer angeregt und später dem Gefangenen bei der Beurteilung des Vollzugsverlaufs zu Gute gehalten werden. Gelegentlich wird eingewandt, derartige Zahlungen erfolgten ja lediglich aus Berechnung und nicht aus innerer Umkehr. Wie auch immer: Hier besteht die Gefahr, dass zu hohe Maßstäbe gesetzt werden. Entspricht das Kalkül, mit **Leistungen an das Opfer** besser „dazustehen“, nicht Verhaltensregeln, die auch sonst gebräuchlich sind? Gegen eine Aussage der Anstaltsleitung,

---

Zahlungen an Geschädigte würden bei Lockerungsentscheidungen und bei der Stellungnahme zu einer vorzeitigen Entlassung als positive Momente mit in die Waagschale gelegt, wird man kaum rechtliche Bedenken geltend machen können.

Das Bewusstsein von Opferbezügen, das gegenwärtig im Gespräch mit Praktikern hervortritt, betrifft vor allem den **Täter-Opfer-Ausgleich**. Das ist deswegen überraschend, weil der bis heute im deutschen Gefängnisalltag kaum eine Rolle spielt.<sup>68</sup> Einstige und vereinzelte Versuche, ihn im Kontext des Vollzuges zu etablieren, sind meist im Sande verlaufen.<sup>69</sup> Dafür werden verschiedene Gründe genannt. Vielfach wird behauptet, das Interesse der Opfer fehle. Im Übrigen fehle es an geeigneten Gefangenen, insbesondere auch solchen, die einen materiellen Schadensausgleich leisten könnten. Die Gründe, mit denen das Scheitern des Täter-Opfer-Ausgleichs erklärt wird, scheinen nicht unabänderlich zu sein, wenn man die Entwicklung in unseren Nachbarländern, vor allem in Belgien, aber auch die auf dem nordamerikanischen Kontinent analysiert.<sup>70</sup>

Da es nicht **„das“ Verbrechenopfer** gibt, die Wünsche und Bedürfnisse von Verletzten vielmehr von Delikt zu Delikt und von Person zu Person (und von Lebenssituation zu Lebenssituation) divergieren, erscheint eine Suche nach einem derartigen **„Allgemein“-Wissen** in der Praxis wenig sinnvoll. Darüber hinaus aber dürften auch die Eindrücke verschieden

---

<sup>68</sup> In Niedersachsen gab es in der Vergangenheit TOA-Projekte; in der JVA Bremen-Oslebshausen ist gerade ein dreijähriges Modellprojekt zum Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug beendet worden, vgl. dazu des Näheren hinten III. 2. a) Internationale Perspektiven.

<sup>69</sup> zum Beispiel in der JVA Bielefeld-Senne, dazu mehr unter III. 2. a) Internationale Perspektiven

<sup>70</sup> dazu mehr unter III. 2. a) Internationale Perspektiven

sein, die Angehörige verschiedener Berufsgruppen im Umgang mit Opfern gewinnen. Während Anstaltsleiter sowie andere Vollzugsmitarbeiter Begegnungen mit den Opfern und ihren spezifischen Anliegen überwiegend als recht seltene und singuläre Ereignisse erleben und bisher in dieser Hinsicht auch keine besondere „Antenne ausgefahren“ haben, wissen Polizeibeamte, Nebenklagevertreter, Opferanwälte und Geistliche deutlich mehr zu berichten. Das zeigt, dass eine im Vollzug erlebte Zurückhaltung der Opfer etwa gegenüber der Vollzugsgestaltung, den beabsichtigten Lockerungen und der vermutlichen Entlassung noch nichts Definitives zum diesbezüglichen Interesse der Opfer besagt. Um insoweit mehr Einsichten zu gewinnen, erscheint es nötig, die Kommunikationswege zu erhellen, die von Opfern nach erfolgter rechtskräftiger Verurteilung gewählt oder eben nicht beschritten werden.

### **Theorie und Praxis der Opferinformationsrechte**

Wir haben uns deshalb als erstes den bereits bestehenden Opferinformationsrechten aus §§ 406 d StPO, 180 Abs. 5 StVollzG, 99 Abs. 6 JStVollzG NRW gegenüber dem (noch) inhaftierten Täter zugewendet. Denn soll sich der Verletzte auf den Prozess der schrittweisen Wiedereingliederung des Täters einstellen, setzt das entsprechende Informationen zum Aufenthalt, zu künftigen Lockerungen und zur zeitlichen Planung voraus.

Daher sind wir der Frage nachgegangen,

- auf welche Rechte die Opfer sich berufen können,
- welche Zuständigkeiten diesbezüglich bestehen,
- welche Bemühungen entfaltet werden, um die Opfer über ihre Rechte zu informieren,

- 
- ob die Opfer ihre Rechte kennen,
  - falls ja, wem gegenüber und wie oft Informationen eingeholt werden.
  - Schließlich sind wir Erfahrungsberichten – insbesondere denen von sog. Opferanwälten – nachgegangen.

Die Ausgangslage scheint einfach: Wenn sich das Opfer einer Straftat vor einem unerwarteten Zusammentreffen mit dem inhaftierten Täter schützen will, etwa weil es Angst vor erneuten Übergriffen hat<sup>71</sup> oder auch nur, weil es sich auf eine Begegnung mit dem Täter psychisch einstellen möchte, kann es Auskunft über Haftdauer und eventuelle Vollzuglockerungen verlangen.

Allerdings existieren – wie bereits erwähnt – **verschiedene Normen**, auf welche sich das Opfer oder in der verfahrensrechtlichen Sprache „der Verletzte“ bei seiner Antragstellung berufen kann. In Nordrhein-Westfalen ist es dem Opfer zusätzlich möglich, das noch geltende Strafvollzugsgesetz des Bundes und dort den **§ 180 Abs. 5 StVollzG** zu bemühen.<sup>72</sup> Für das Jugendrecht gilt **§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW**, der allerdings dem § 180 Abs. 5 StVollzG entspricht. Außerdem kann der Verletzte gemäß **§ 406 d StPO** vorgehen. Die nachfolgende Übersicht stellt den Inhalt der genannten Normen gegenüber.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> Im Falle einer konkreten und aktuellen Bedrohung kann das Opfer auch einen Beschluss nach dem Gewaltschutzgesetz beantragen, vgl. § 1 GewaltSchG.

<sup>72</sup> In Ermangelung eines – durch die Föderalismusreform möglichen – eigenen Strafvollzugsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen gilt gemäß Art. 125 a Abs. 1 GG für das hiesige Bundesland das StVollzG als partikulares Bundesrecht fort.

<sup>73</sup> Die Hervorhebungen durch den Fettdruck sind von uns veranlasst.

**Abbildung 4: Opferinformationsrechte – StPO und StVollzG, JStVollzG NRW im Vergleich**

§ 406 d StPO	§ 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW)
<p>(1) Dem Verletzten sind auf Antrag die Einstellung des Verfahrens und der Ausgang des gerichtlichen Verfahrens mitzuteilen, soweit es ihn betrifft.</p> <p>(2) Dem Verletzten ist auf Antrag mitzuteilen, ob</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. dem Verurteilten die Weisung erteilt worden ist zu dem Verletzten keinen Kontakt aufzunehmen oder mit ihm nicht zu verkehren;</li> <li>2. <b>freiheitsentziehende Maßnahmen</b> gegen den Beschuldigten oder den Verurteilten <b>angeordnet oder beendet</b> oder ob <b>erstmalig Vollzugslockerungen oder Urlaub</b> gewährt werden, wenn er ein <b>berechtigtes Interesse</b> darlegt und kein überwiegendes schutzwürdiges Interesse des Betroffenen am Ausschluss der Mitteilung vorliegt; in den in § 395 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 genannten Fällen sowie in den Fällen des § 395 Absatz 3, in denen der Verletzte zur <b>Nebenklage</b> zugelassen wurde, bedarf es der <b>Darlegung eines berechtigten Interesses nicht.</b></li> </ol>	<p>(5) Öffentlichen und <b>nicht-öffentlichen Stellen</b> darf die Vollzugsbehörde auf <b>schriftlichen Antrag</b> mitteilen, ob sich <b>eine Person in Haft befindet</b> sowie <b>ob und wann ihre Entlassung voraussichtlich innerhalb eines Jahres bevorsteht</b>, soweit</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. die Mitteilung zur Erfüllung der in der Zuständigkeit der öffentlichen Stelle liegenden Aufgaben erforderlich ist oder</li> <li>2. von nicht-öffentlichen Stellen ein <b>berechtigtes Interesse</b> an dieser Mitteilung glaubhaft dargelegt wird und der Gefangene kein schutzwürdiges Interesse an dem Ausschluss der Übermittlung hat.</li> </ol> <p>Dem <b>Verletzten einer Straftat können</b> darüber hinaus auf <b>schriftlichen Antrag</b> Auskünfte über die <b>Entlassungsadresse</b> oder die <b>Vermögensverhältnisse</b> des Gefangenen erteilt werden, wenn die Erteilung zur Feststellung oder Durchsetzung von Rechtsansprüchen im Zusammenhang mit der Straftat erforderlich ist. Der Gefangene wird <b>vor der Mitteilung gehört</b>, es sei denn, es ist zu besorgen, daß dadurch die Verfolgung des Interesses des Antragstellers vereitelt oder</p>

<p>(3) Mitteilungen können unterbleiben, sofern sie nicht unter einer Anschrift möglich sind, die der Verletzte angegeben hat. Hat der Verletzte einen Rechtsanwalt als Beistand gewählt, ist ihm ein solcher beigeordnet worden oder wird er durch einen solchen vertreten, so gilt § 145 a entsprechend.</p>	<p>wesentlich erschwert werden würde, und eine Abwägung ergibt, daß dieses Interesse des Antragstellers das Interesse des Gefangenen an seiner vorherigen Anhörung überwiegt. Ist die Anhörung unterblieben, wird der betroffene Gefangene über die Mitteilung der Vollzugsbehörde nachträglich unterrichtet.</p>
--	---

Bei einem Vergleich fällt auf, dass der seit seiner Entstehung im Jahre 1998 unveränderte § 180 Abs. 5 StVollzG nicht an das im Jahre 2004 neu ausgestaltete Informationsrecht des Verletzten aus § 406 d Abs. 2 StPO angepasst worden ist.<sup>74</sup> Die Divergenzen zwischen beiden Regelungen sind augenscheinlich:

Schon die **Antragsform** unterscheidet sich. § 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW) verlangt einen schriftlichen Antrag, während § 406 d Abs. 2 Nr. 2 StPO auch einen mündlichen Vortrag genügen lässt. Nach dem StVollzG ist eine vorherige Anhörung des Gefangenen zur Entlassungsadresse und den Vermögensverhältnissen vorgesehen, während die StPO kein entsprechendes Vorgehen erwähnt.<sup>75</sup>

Darüber hinaus divergieren die **Anspruchsvoraussetzungen**. Nach § 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW) muss

<sup>74</sup> In Niedersachsen gilt § 192 Abs. 3, 4 NJVollzG; in Bayern Art. 197 Abs. 5 BayStVollzG; in Hamburg § 120 Abs. 5 HmbStVollzG; in Baden-Württemberg § 39 BW JVollzG Buch 1; in Hessen § 60 HStVollzG; in einigen Landesgesetzen wurden Anpassungen vorgenommen, im JStVollzG NRW dagegen nicht.

<sup>75</sup> In der Literatur wird gleichwohl eine vorherige Anhörung des Gefangenen nach allgemeinen Grundsätzen für erforderlich erachtet, vgl. Radtke/Hohmann, StPO, 2011, § 406 d, Rn.7; AnwK-StPO-Krekeler, StPO, 2007, § 406 d, Rn. 3.

jede Person ein berechtigtes Interesse an der Auskunftserteilung nachweisen. Von einem solchen Vortrag ist aber der Verletzte, d.h. ein durch eine Straftat unmittelbar in seinen Rechten verletztes Opfer,<sup>76</sup> das zugleich Nebenkläger nach § 395 Abs. 1 Nr. 1-5 oder § 395 Abs. 3 StPO ist, gemäß § 406 d StPO befreit.

Schließlich ist auch der **Grad der Verbindlichkeit** unterschiedlich. § 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW) erlaubt die Auskunft zu erteilen, § 406 d StPO verpflichtet dazu und gibt dem Verletzten einen ausdrücklichen Anspruch.

Aber auch der **Gegenstand des Informationsrechtes** ist verschieden. Bei § 406 d StPO bezieht er sich auf die Anordnung oder Beendigung freiheitsentziehender Maßnahmen und auf erstmalige Vollzugslockerungen oder Urlaub. Bei § 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW) kann nicht nur mitgeteilt werden, ob sich eine Person in Haft befindet und wann ihre Entlassung innerhalb eines Jahres bevorsteht. Es können auch ihre Entlassungsadresse und die Vermögensverhältnisse übermittelt werden. Dagegen sind etwaige Vollzugslockerungen – jedenfalls nach dem Wortlaut des Strafvollzugsgesetzes – nicht Gegenstand der Auskunftserteilung. Im Schrifttum wird allerdings die Auffassung vertreten, dass unter dem Begriff „in Haft befindet“ auch die Tatsache von Vollzugslockerungen zu verstehen sei. Der Gefangene befinde sich im Falle von Lockerungen schließlich nicht kontinuierlich in Haft.<sup>77</sup> Eine derart weite Auslegung ist freilich nicht unproblematisch.

---

<sup>76</sup> vgl. zum Begriff des Verletzten, Meyer-Gofßner, StPO, 54. Aufl., 2011, Vor § 406 d, Rn. 2

<sup>77</sup> Arloth, § 180, Rn. 7; SBJL-Schmid, § 180, Rn. 35

---

Vor allem aber bei der Frage, an wen das Opfer sich mit einem Informationsantrag wenden muss, gerät der Rechtssuchende in Schwierigkeiten. Hinsichtlich der **Zuständigkeiten** gilt folgendes:

Zwar bestimmt § 180 Abs. 5 StVollzG (§ 99 Abs. 6 JStVollzG NRW), dass die Vollzugsbehörde – d.h. die Justizvollzugsanstalt – die Auskunft erteilen darf. Hat sie aber auch Opferinformationsansprüche aus § 406 d Abs. 2 Nr. 2 StPO zu erfüllen? Darf die Justizvollzugsanstalt etwa dem Nebenkläger ohne Prüfung des berechtigten Interesses die erstmalige Gewährung von Urlaub mitteilen?

§ 406 d StPO bestimmt nicht selbst, an wen der Verletzte seinen Antrag zu richten hat. Dieser Umstand führt in der Literatur zu unterschiedlichen Ansichten. Unter Hinweis auf § 140 Abs. 2 der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) geht Meyer-Goßner davon aus, dass im laufenden Strafverfahren für die Unterrichtung entweder die **Staatsanwaltschaft** oder das **Gericht** zuständig sei, welches die Entscheidung erlassen habe, von der der Verletzte unterrichtet werden müsse. Nach dem Abschluss des Verfahrens soll die aktenführende Stelle – mithin in der Regel die Staatsanwaltschaft – zuständig sein.<sup>78</sup> Davon gehen ebenfalls Radtke und Hohmann aus.<sup>79</sup> Insbesondere mit Blick auf § 478 StPO ist dies auch einleuchtend.

Dagegen nimmt Kurth an, dass neben dem Gericht und der Staatsanwaltschaft auch die **Justizvollzugsanstalt** zuständig sei, in welcher sich der Beschuldigte oder Verurteilte aufhalte.<sup>80</sup> Dass auch der Vollzug gemäß § 406 d StPO

---

<sup>78</sup> Meyer-Goßner, § 406 d, Rn. 3.

<sup>79</sup> Radtke/Hohmann, § 406 d, Rn. 11

<sup>80</sup> HK- Kurth, § 406 d, Rn. 11

auskunftspflichtig sei, ist indes nicht richtig, da die Regelungen in § 406 d StPO nur an das Gericht und die Staatsanwaltschaft adressiert sind.<sup>81</sup> Die Justizvollzugsanstalten sind demgegenüber nicht Organe der Strafrechtspflege im Sinne der StPO.<sup>82</sup> Dies bedeutet, dass der Strafvollzug und die Organe der Strafrechtspflege nur unter den Voraussetzungen „ihrer“ jeweiligen Norm die danach zulässigen Auskünfte erteilen dürfen. Dabei sind sie untereinander auf Informationsaustausch angewiesen, wobei die Justizvollzugsanstalten gegenüber den Organen der Strafrechtspflege ohne weiteres auskunftsberechtigt sind.

Für ein Auskunftersuchen nach § 406 d StPO ist innerhalb der Staatsanwaltschaft im Bereich des allgemeinen Strafrechts der **Rechtspfleger** zuständig. Denn ihm sind gemäß § 31 Abs. 2 RPfIG die der Vollstreckungsbehörde in Straf- und Bußgeldsachen obliegenden Geschäfte übertragen.

Im Jugendrecht gelten allerdings Besonderheiten. Gemäß § 82 Abs. 1 JGG ist der **Jugendrichter** Vollstreckungsleiter, wobei im Falle einer Jugendstrafe das Amtsgericht zuständig ist, in dessen Bezirk die Einrichtung für den Vollzug liegt. Anders als bei den Erwachsenen bleibt im Jugendrecht die Leitung der Vollstreckung dem Richter vorbehalten. Nur solche Geschäfte, durch die „eine richterliche Vollstreckungsanordnung oder die Leitung der Vollstreckung nicht betreffende allgemeine Verwaltungsvorschrift ausgeführt wird“, werden dem Rechtspfleger übertragen.<sup>83</sup> Im Falle eines zu einer

---

<sup>81</sup> Müller-Dietz, Strafvollzugsrecht, 2. Aufl., 1978, S. 23

<sup>82</sup> so a. Arloth, § 193 NJVollzG

<sup>83</sup> Die Regelung zur Zuständigkeitsverteilung zwischen Jugendrichter und Rechtspfleger wird zu Recht als unklar kritisiert, vgl. Arnold/Meyer-Stolte/Rellermeyer, Rechtspflegergesetz, 7. Aufl., 2009, § 31, Rn. 28; Reiß Rpfleger 1987, 54.

---

Jugendstrafe verurteilten Gefangenen ist mithin der Jugendrichter gegenüber dem Verletzten zur Auskunftserteilung gemäß § 406 d Abs. 2 StPO verpflichtet.

Für das Opfer sind nach alledem die geltende Gesetzeslage und die Auskunftsberechtigung im Detail wenig transparent. Es kommen viele verschiedene Ansprechpartner in Betracht (Staatsanwalt, Rechtspfleger bei der Staatsanwaltschaft, Gericht, Jugendrichter, JVA). Manche Opfer suchen auch Hilfe bei der Polizei. Die unterschiedlichen Behörden handeln wiederum nach verschiedenen Normprogrammen, was die Verwaltungsvorgänge zusätzlich verkompliziert.

Seit der **Kodifizierung des Opferinformationsrechtes** nach § 406 d Abs. 2 Satz 2 StPO sind inzwischen über sieben Jahre vergangen. Die Möglichkeit, Auskünfte über den Gefangenen aus § 180 StVollzG zu erhalten, ist fast 14 Jahre alt. Was ist seither geschehen, um die Auskunftsberechtigten auch faktisch in die Lage zu versetzen, von ihren Rechten Gebrauch zu machen?

Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass sich in den Richtlinien über das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren keine näheren Erläuterungen dazu finden, wie mit dem Opferinformationsrecht aus § 406 d StPO zu verfahren sei.<sup>84</sup> Freilich bestimmt schon § 406 h StPO, dass „Verletzte möglichst frühzeitig, regelmäßig schriftlich und soweit möglich in einer für sie verständlichen Sprache“ auf ihre Rechte und Befugnisse aus den §§ 406 d bis 406 g StPO hinzuweisen seien. Dies geschieht in Nordrhein-Westfalen aufgrund eines im Kern seit 1987 fortgeltenden Runderlasses des Innenministeriums in der Weise, dass jedem Verletzten bei

---

<sup>84</sup> § 406 d StPO wird nur von § 140 Nr. 2 RiStBV erwähnt.

Anzeigenerstattung oder im Rahmen sonstiger Ermittlungen ein entsprechendes Merkblatt ausgehändigt wird. Die Information kann auch in der Weise erfolgen, dass das **„Merkblatt über Rechte von Verletzten und Geschädigten in Strafverfahren“** der Aufforderung zur schriftlichen Äußerung oder dem Vordruck für die Zeugenvorladung angeheftet wird. Der Staatsanwalt hat im weiteren Verlauf des Verfahrens gemäß § 4 d RiStBV zu prüfen, ob der Verletzte durch die Polizei ordnungsgemäß nach § 406 h StPO belehrt worden ist. Falls erforderlich, hat er diese Belehrung durch Verwendung des Formblattes nachzuholen.

In Nordrhein-Westfalen ist dieses Merkblatt fortlaufend aktualisiert und auch in seinem Design im Laufe der Zeit ansprechender gestaltet worden.<sup>85</sup> Der Text ist jedoch vor allem darauf bedacht, das Opfer umfassend und zugleich – wie vom Gesetz gefordert – frühzeitig über sämtliche Rechte aufzuklären. Es ist sicher sinnvoll, schon bei Anzeigenerstattung darüber zu informieren, wann ein Verletzter das Recht hat, auf Kosten des Staates einen Anwalt einzuschalten. Ein Hinweis auf das Recht, erstmalige Vollzugslockerungen oder die Entlassung des Täters zu erfahren, kommt dagegen um einiges zu früh. Denn in der Situation der Anzeigenerstattung wird ein Opfer kaum dafür empfänglich sein, ein Recht zur Kenntnis zu nehmen, dessen Inanspruchnahme erst nach einer noch ungewissen Verurteilung des Täters und unter Umständen erst weitere Jahre nach diesem Ereignis in Frage kommen könnte.

Aber wie gut kennen Opfer ihre Informationsrechte tatsächlich? Wissenschaftliche Studien sind bislang rar. Im November 2006 wurde im Auftrag des Weissen Rings eine

---

<sup>85</sup> abrufbar unter [www.justiz.nrw.de](http://www.justiz.nrw.de)

---

Befragung durchgeführt, die zum Ziel hatte, einen ersten Eindruck zu erhalten.<sup>86</sup> Für diese Studie wurden 179 Marburger Studenten im Grundstudium der Psychologie und der Rechtswissenschaft mit deutscher Staatsangehörigkeit befragt. Das Fazit war, dass trotz formal hohen Bildungsniveaus das **Wissen über Opferrechte** insgesamt eher gering war. Dies traf auch auf jene Studierenden zu, die angaben, bereits selbst Opfer einer Gewalttat gewesen zu sein. Besonders niedrig war die Wissensquote bei dem hier in Rede stehenden Opferinformationsrecht: Nur 14,5 % der Befragten wussten, dass ein Opfer das Recht hat, über den Ausgang des Verfahrens und den Entlassungstermin des Täters informiert zu werden.

Im Rahmen eigener Recherchen haben wir mit einer Vielzahl von Personen gesprochen, die sich von Berufs wegen mit Opfern von Straftaten beschäftigen. So haben wir Gespräche mit Opferschutzbeauftragten der Polizei geführt, haben Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen, die überwiegend oder ausschließlich als Nebenklagevertreter tätig sind, interviewt, und haben mit Vertretern von Opferhilfeorganisationen gesprochen. Den Erfahrungen dieser Experten zufolge variiert das Interesse von Opfern an der vollzuglichen Situation des jeweiligen Täters stark. Es ist abhängig von dem zugrundeliegenden Delikt, der Persönlichkeit des Opfers, seinen individuellen Lebensumständen und dem Verfahrensstand. Das Bedürfnis nach Informationen über den inhaftierten Täter kann nicht vorhanden oder aber – zum Beispiel bei Stalkern im sozialen Nahbereich – sehr ausgeprägt sein. Der Tenor aller Gespräche mit jenen, die tagtäglich

---

<sup>86</sup> Stellmacher in: Weisser Ring (Hrsg.), Opferschutz – unbekannt, Aktuelle Entwicklungen bei Opferschutz und Opferrechten, 2006

Opfern von Straftaten begegnen, war aber vor allem, dass die Opfer ihre Rechte nicht ausreichend kennen. Diese Aussagen wiesen mithin in die Richtung der Ergebnisse, die aus der zuvor erwähnten Studie gewonnen worden waren.

Aber profitieren nicht zumindest die anwaltlich beratenen Opfer von dem Wissen ihrer **Rechtsbeistände**? Das Mandatsverhältnis ist mit dem rechtskräftigen Abschluss des Strafverfahrens beendet. Durch eine unter Umständen Jahre nach der Tat geäußerte Bitte des Opfers, Informationen über etwaige Lockerungen oder eine bevorstehende Entlassung einzuholen, wird rechtlich ein neues und damit gebührenauslösendes Mandatsverhältnis begründet. Möglicherweise scheuen Opfer dies. Obwohl unsere Recherchen ergeben haben, dass Nebenklagevertreter mitunter derartige Anträge nicht gesondert abrechnen, dürften vorherige Kostenüberlegungen auf Opferseite hemmend wirken.

Opfer werden häufig von **Einrichtungen der Opferhilfe**, wie zum Beispiel dem Weissen Ring, betreut. Auch diese Beratungsstellen klären zwar über Rechte der Opfer auf. In ihrer Arbeit stehen indes Maßnahmen der ersten Hilfe nach einer Straftat und die Prozessbegleitung im Vordergrund. Aus im November 2011 geführten Gesprächen mit den beiden Vorsitzenden der Landesverbände des „Weissen Rings“ in Nordrhein-Westfalen war zu erfahren, dass sich Opfer nur selten mit der Bitte um Auskunft über die vollzugliche Situation des Täters an die Beratungsstellen wenden. Nur wenigen ehrenamtlich tätigen Betreuern dürfte zudem die Vorschrift des § 406 d StPO bekannt sein. Auch bei jenen, die Opfer professionell beraten, stießen wir überwiegend auf Wissenslücken, insbesondere hinsichtlich des § 180 Abs. 5 StVollzG. Dies verwundert nicht, denn die Möglichkeit,

---

mithilfe des Strafvollzugsgesetzes Auskünfte über den Inhaftierten zu erhalten, tritt nicht klar hervor. Die Regelung wird im fünften Titel des Gesetzes unter der Überschrift „Datenschutz“ abgehandelt.

Die durch § 406 h StPO geforderte **Implementierung** der fraglichen Auskunftsnormen ist in der Praxis nur unzureichend erfolgt. Es bedarf keiner anfänglichen „Totalinformation“, vielmehr eines an dem jeweiligen Verfahrensstand und am Bedarf des individuellen Opfers orientierten abgestuften Vorgehens. Für die Informationsansprüche zu Lockerungen oder Entlassungen bietet sich der Zeitpunkt einer Verurteilung zu einer freiheitsentziehenden Maßnahme an. So wäre es denkbar, dass das verurteilende Gericht nach Abschluss des Verfahrens einen entsprechenden Hinweis erteilt.

Derzeit arbeitet die Bundesregierung erneut an einer gesetzlichen Stärkung der Opferrechte und will dabei auch die Opferinformationsrechte erweitern. Im Nachgang zu Beratungen des unter der Federführung des BMJ im April 2010 initiierten runden Tisches „Sexueller Kindesmissbrauch in Abhängigkeits- und Machtverhältnissen in privaten und öffentlichen Einrichtungen und im familiären Bereich“<sup>87</sup> ist ein **Gesetzesentwurf der Bundesregierung** zur Stärkung der Rechte von Opfern sexuellen Missbrauchs (**StORMG**) entstanden. Der zuletzt am 26.10.2011 im Rechtsausschuss des Bundestages<sup>88</sup> beratene Entwurf lässt die Hinweispflicht gemäß § 406 f StPO allerdings unverändert. Dagegen sieht er eine Änderung des Informationsrechtes aus § 406 d Abs. 2

---

<sup>87</sup> vgl. [www.rundertisch-kindesmissbrauch.de](http://www.rundertisch-kindesmissbrauch.de); zur Kritik am Entwurf vgl. Eisenberg unter [www.hrr-strafrecht.de](http://www.hrr-strafrecht.de)

<sup>88</sup> vgl. [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de)

StPO vor. Der Verletzte soll das Recht erhalten, nicht nur von erstmaligen, sondern auch von erneuten Vollzugslockerungen Kenntnis zu erhalten, wenn er dafür ein berechtigtes Interesse darlegt oder dieses ersichtlich ist und kein überwiegendes schutzwürdiges Interesse des Verurteilten am Ausschluss der Mitteilung vorliegt. Diese Erweiterung des bestehenden Informationsrechtes mag sinnvoll sein, dürfte aber – ohne weitere Implementierungsbemühungen – in seiner Wirkung wiederum begrenzt bleiben.<sup>89</sup>

Eine Verbesserung des Opferschutzes setzt voraus, dass wir uns die bisherigen Erfahrungen mit den Informationsrechten vor Augen führen und an den Stellen ansetzen, an denen Bedürfnisse der Geschädigten oder Gefährdeten nicht hinlänglich berücksichtigt werden. Welche Wünsche die Opfer von Straftaten an die Polizei und die Justiz konkret herantragen und wie mit ihnen verfahren wird, ist empirisch ungeklärt.

In dieser nicht ungewöhnlichen Lage der Unwissenheit werden rasch Kenntnisse von der Praxis benötigt, ohne dass auf erhoffte künftige Forschungen gewartet oder gar gebaut werden kann. Wir haben daher in vereinfachter Form gezielte Expertenbefragungen vorgenommen und auf diese Weise im Zeitraum von Juli 2011 bis Januar 2012 weiterführende Daten gewonnen. Sie werden nunmehr knapp referiert und bieten die Grundlage für abschließende Vorschläge, wie die mit der Opferinformation verbundenen Anliegen wirksamer als bisher verfolgt werden können.

Wie viele Personen sich mit der Bitte um Auskunft über Lockerungen oder Entlassung an die **Polizei** wenden, wird in

---

<sup>89</sup> kritisch zum Referentenentwurf auch Bittmann, ZRP 2011, 72

---

Nordrhein-Westfalen statistisch nicht erfasst. Der Opferschutz ist innerhalb der Polizei Nordrhein-Westfalens zudem dezentral organisiert. Das heißt, dass jeder Mitarbeiter der Polizei die Aufgabe hat, sich um das Opfer und dessen Belange zu kümmern. In besonderen Fällen wird von den Beamten vor Ort der – in jeder Polizeibehörde existente – Opferschutzbeauftragte eingeschaltet. Dieser wird auch tätig, wenn Opfer ihn unmittelbar ansprechen. Aus einem Gespräch mit den Opferschutzbeauftragten der Polizeibehörden in Köln und Bonn war zu erfahren, dass sich in Bonn einer groben Schätzung zufolge in den vergangenen zwei Jahren rund 10-20 Personen an den Opferschutzbeauftragten gewandt haben, um Informationen über die vollzugliche Situation des Täters zu erhalten. In Köln waren es im selben Zeitraum – einer ebenfalls groben Schätzung zufolge – rund 24 Personen. Bemerkenswert ist, dass die Polizei im Gegensatz zu anderen Behörden über den Kriminalaktennachweis (KAN) sehr schnell in der Lage ist, die erbetenen Daten zu ermitteln. Polizeibehörden gegenüber erteilten die Bediensteten des Strafvollzuges – so die Opferschutzbeauftragten – die erbetenen Auskünfte zu „ihren“ Insassen zudem bereitwillig telefonisch. Doch das haben uns die Mitarbeiter der Vollzugsgeschäftsstellen in den Justizvollzugsanstalten nicht bestätigt. Telefonische Auskünfte verstießen gegen ihre Dienstvorschriften.

Schwierig einzuschätzen ist ebenfalls, wie viele Personen sich mit der Bitte um Auskunft über Lockerungen und Entlassung an die **Staatsanwaltschaften** wenden. Denn auch diese führen in Nordrhein-Westfalen keine Statistik über Anträge nach § 406 d Abs. 2 StPO. Sie sind auch nicht über deren Computersysteme („MeStA“ und „AkuStA“) erfasst. Abfragen seitens des Ministeriums sind in den vergangenen Jahren nicht erfolgt. Da grundsätzlich jede einzelne Abteilung einer

Staatsanwaltschaft für die Bearbeitung eines Opferinformationsantrages zuständig werden kann, müssten – um genauere Zahlen zu erhalten – die gesamten Akten einer Staatsanwaltschaft durchgesehen werden. Um dennoch einen Einblick zu bekommen, haben wir exemplarisch mit der Staatsanwaltschaft Köln und dort zu in Betracht kommenden Abteilungen Kontakt aufgenommen.

Das Ergebnis war, dass sich insgesamt nur ein einzelnen Rechtspfleger daran erinnern konnte, in den letzten Jahren mit einem Anliegen nach § 406 d Abs. 2 Nr. 2 StPO befasst worden zu sein. Den anderen angesprochenen Sachbearbeitern war die Problematik unbekannt.

Das bereits erwähnte Merkblatt der Polizei „über Rechte von Verletzten und Geschädigten in Strafverfahren“ benennt als zuständige Stellen u.a. „**die Gerichte**“. Um zu erfahren, ob sich Opfer in der Praxis mit ihren Informationsanträgen an Strafkammern der **Landgerichte** oder an Strafvollstreckungskammern wenden, haben wir exemplarisch beim Landgericht Köln nachgefragt. Befragt wurden die 15 Vorsitzenden der großen Strafkammern. Dabei gaben alle Richter – erwartungsgemäß – an, mit einem derartigen Antrag noch nie befasst gewesen zu sein. Auch der Vorsitzende der beiden Strafvollstreckungskammern erklärte, mit einem solchen Antrag noch nicht befasst gewesen zu sein.

Um zu erfahren, ob Opfer ihre Informationsanträge auch an ein **Amtsgericht als Jugendgericht** richten, haben wir alle in die Vollstreckungsleitung eingebundenen Richter des Amtsgerichts Siegburg befragt. Ihnen obliegt die Vollstreckungsleitung für die Gefangenen der

---

Jugendstrafanstalt Siegburg.<sup>90</sup> Das Ergebnis der Befragung der dort tätigen vier Jugendrichter war, dass in den vergangenen zwei Jahren lediglich zwei Anträge gemäß § 406 Abs. 2 Nr. 2 StPO gestellt worden sind.

Das Opfer-Merkblatt enthält in Nordrhein-Westfalen in seiner aktuellen Form auch einen Hinweis darauf, dass ein Verletzter weitere Informationen von der **Rechtsantragsstelle der Gerichte** erhalten könne. Um zu erfahren, ob Opfer diese Möglichkeit in der Praxis nutzen, haben wir exemplarisch das Amtsgericht Köln um Auskunft ersucht. Mit rund 20.000 Anträgen im Jahr verfügt dieses Amtsgericht über die größte Rechtsantragstelle des Landes Nordrhein-Westfalen. Uns wurde mitgeteilt, dass in der dortigen Rechtsantragsstelle Ersuchen nach § 406 d Abs. 2 Nr. 2 StPO bislang nicht eingegangen seien. Diese Angabe beruhte zwar nur auf mündlichen ad hoc Recherchen des Behördenleiters, scheint indes treffend, weil die Mitarbeiter der Rechtsantragstelle die Vorschrift des § 406 d StPO nicht kannten.

Auch die **Justizvollzugsanstalten** in Nordrhein-Westfalen führen – mit einer Ausnahme – keine Statistik zu Opferinformationsrechten. Wir waren bei unseren Recherchen im Strafvollzug mithin ebenfalls auf Befragungen angewiesen. Von den 37 selbstständigen nordrhein-westfälischen Vollzugsanstalten und den angeschlossenen sechs Zweiganstalten haben wir 34 Einrichtungen kontaktiert. Bei den Jugendarrestanstalten, dem Justizvollzugskrankenhaus und der Abschiebehaftanstalt in Büren verzichteten wir auf eine Befragung. Die Anstalt Wuppertal-Ronsdorf hatte zum

---

<sup>90</sup> Bis zum 9.1.2012 war die JVA Siegburg ausschließlich zuständig für die Vollstreckung von Jugendstrafe an männlichen Jugendlichen und Heranwachsenden. Heute sind in der JVA Siegburg männliche erwachsene Gefangene untergebracht.

Zeitpunkt der Recherche (Juli 2011) noch keine Gefangenen. In der Regel wurde telefonisch jeweils die Behördenleitung nach der Anzahl der Informationsanträge in den letzten zwei Jahren und ihrem Inhalt befragt. Die Gesprächspartner konnten – bis auf die erwähnte Ausnahme – die Anzahl der Anträge lediglich schätzen. Sie haben diese teilweise nach Rücksprache mit ihren Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleitern abgegeben. Die Bereichsleitungen oder die Vollzugsgeschäftsstellen waren in der Regel nicht eingebunden.

*Abbildung 5: Opferinformationsanträge und Fragen an die Vollzugsanstalten in NRW*

JVA	Zahl der Informationsanträge	Fragen nach Vollzugslockerungen	Frage nach der Entlassung	Sonstige Fragen
Aachen	0			
Attendorf	0			
Bielefeld-Brackwede	6	Ja	Ja	Vermögen des Gefangenen/ Belästigende Briefe an das Opfer
Bielefeld-Senne	1	Ja	Nein	Nein
Bochum	1-2	Ja	Ja	Wunsch, Belästigungen zu unterbinden
Bochum-Langendreer	1	Ja	Nein	Nein
Castrop-Rauxel	0			

Detmold	3	Ja	Ja	Warum bin ich Opfer geworden?
Dortmund	0			
Duisburg-Hamborn	0			
Düsseldorf	0			
Euskirchen	6-7	Ja	Nein	Nein
Essen	0			
Geldern	2	Keine Angabe	Keine Angabe	
Gelsenkirchen	Keine Angabe	Keine Angabe	Keine Angabe	Keine Angabe
SoThA Gelsenkirchen	4	Ja	Ja	Wo verbringt der Gefangene seinen Urlaub?
Hagen	0			
Hamm	0			
Heinsberg	1 Antrag seit 2004	Nein	Ja	Nein
Herford	6-7	Ja	Nein	Nein
Hövelhof	0			
Iserlohn	2	Ja	Ja	Nein
Kleve	0			
Köln	0			
Moers-Kapellen	0			
Münster	4	Ja	Ja	Nein
Remscheid	5	Ja	Ja	Hat der Gefangene sich das Leben genommen?
Rheinbach	0			Wunsch, Belästigungen zu unterbinden
Schwerte	8 Anträge in den letzten 3 Jahren	Ja	Nein	Nein

## Herausbildung von Arbeitsschwerpunkten

Siegburg	6	4	2, Verweis an Vollstreckungsleiter beim AG	
Werl	1		Ja	
Willich I	0			
Willich II	0			
Wuppertal-Vohwinkel	0			Ehefrau wollte keine Post vom Gefangenen

Es ergab sich das Bild, dass in der Hälfte - nämlich 17 - der insgesamt befragten 34 Haftanstalten Nordrhein-Westfalens, in den letzten zwei Jahren keine Informationsanträge von Verletzten oder deren Rechtsbeiständen eingegangen waren. In den übrigen Haftanstalten schwankte die Zahl der Anträge zwischen 1 bis 8.

**Zusammenfassend** ist festzustellen, dass sich zwar Opfer an staatliche Stellen wenden. Dies geschieht häufiger bei der Polizei und vereinzelt bei den Vollzugsanstalten. Die Gerichte werden demgegenüber seltener mit Anfragen befasst. Das korrespondiert mit einer weitgehenden Unkenntnis der Auskunftsnormen. Die Situation bei den Staatsanwaltschaften ist diffizil. Denn dort scheinen Opferanträge nur vereinzelt wahrgenommen zu werden. Daraus zu schließen, dass sie nicht gestellt werden, ist angesichts der Ergebnisse unserer - nachfolgend noch dargestellten - Recherchen bei Rechtsanwälten allerdings nicht möglich. Die zurückhaltenden Angaben selbst der Polizei legen im Übrigen den Schluss nahe, dass die Auskunftsberechtigten nicht gut informiert sind. Die Bemühungen der Behörden, sie verständlich und lebensnah von ihren Möglichkeiten in Kenntnis zu setzten, dürften bislang wenig erfolgreich sein. Es scheint eine Art Kreislauf zu geben: Die einschlägigen Vorschriften sind wenig bekannt, die Berechtigten greifen

---

kaum auf sie zurück, und infolgedessen wird auch kein anwendungsfreundliches Verwaltungshandeln entwickelt. Vielmehr entstehen bereits bei der Frage der Zuständigkeit erhebliche Unsicherheiten. Aus dieser Situation folgt das Bedürfnis, die Implementation des Auskunftsrechts zu verbessern. Nicht indessen kann gefolgert werden, dass die Opfer generell wenig Interesse hätten, vom weiteren Leben des früheren Täters zu erfahren.

Ein Opfer, das sich vor dem Täter fürchtet und diesen im Auge behalten möchte, findet allerdings auch andere Wege – gleichsam „**Schleichwege**“ – zur Information. Ein möglicher Entlassungstermin zum Zweidrittelzeitpunkt oder zur Endstrafe kann – allerdings nur grob – ohne fremde Hilfe errechnet werden. Bestanden enge persönliche Beziehungen zum Gefangenen, was häufig bei (versuchten) Tötungsdelikten der Fall ist,<sup>91</sup> hilft zuweilen das Wissen Angehöriger oder Bekannter des Täters weiter.

Wenn ein Rechtsbeistand tätig ist, besteht über § 406 e StPO die Möglichkeit, **Akteneinsicht in das Vollstreckungsheft** der Staatsanwaltschaft zu beantragen, um auf diese Weise den Entlassungstermin zu erfahren. Dabei muss der Antragsteller neben dem gegebenenfalls notwendigen Nachweis eines berechtigten Interesses zunächst eine ganz praktische Hürde überwinden. Denn anders als in der Hauptakte des Strafverfahrens werden das Opfer und seine Rechtsvertretung im Vollstreckungsheft nicht systematisch – etwa auf dem Aktendeckel – erfasst. Auch die Computersysteme der Staatsanwaltschaft halten die Daten der Verletzten nicht vor.

---

<sup>91</sup> Neubacher, S. 169; zum sog. Intimidid, der Tötung des Intimpartners, s. Marneros/Reichel/Röttig, MschrKrim 2008, 241

Ebenso wenig besitzt das Opfer eine Präsenz in den Akten und Computersystemen des Strafvollzuges.<sup>92</sup>

Manche Rechtsbeistände und Beratungsstellen nutzen freilich ihre vertrauten Kontakte zur Polizei. Es gibt darüber hinaus Opfer, die sich tapfer bei den Justizbehörden durchtelefonieren und zuweilen auf mitfühlende Geschäftsstellenbeamte stoßen, die nach einem Blick in den Computer Auskunft geben und gern auch Sorgen zerstreuen möchten. Ob diese Auskünfte zuverlässig sind, mag dahinstehen.

Um die praktischen Erfahrungen mit den Opferinformationsrechten zu erkunden, haben wir schließlich sog. **Opferanwälte** befragt. Wir kontaktierten in den 19 Landgerichtsbezirken jeweils mindestens einen Rechtsbeistand, der nach unserer Kenntnis oder nach Angabe der Staatsanwaltschaft vor Ort häufig und überwiegend als Vertreter der Nebenklage vor Gericht auftritt. Auch hier fragten wir nach der Anzahl der gestellten Informationsanträge in den letzten zwei Jahren, dem Adressaten, der Antragsbescheidung und nach etwaigen dabei auftretenden Problemen. Die Gesprächspartner benannten die Anzahl der Anträge nach ihrer Erinnerung. Es ergab sich folgendes Bild:

---

<sup>92</sup> dazu s. schon vorne unter III. 2. a) Opferbezüge in der Praxis des Strafvollzuges

**Abbildung 6: Opferinformationsanträge von Anwälten und auskunftserteilende Behörden in NRW (Auswahl)**

Landgerichtsbezirk	Informationsanträge in den letzten zwei Jahren	Adressat	Auskunftserteilende Behörde
Aachen	10	Gericht, StA, JVA	StA oder JVA
Detmold	0	-	StA
Bonn	4-6	StA	StA
Arnsberg	0	-	-
Wuppertal	4-5	StA oder Jugendgericht	StA oder Jugendgericht
Hagen	10	StA und JVA	StA oder JVA
Bochum	unter 20	LG	JVA
Köln	1	StA	Noch nicht beschieden
Bielefeld	3	StA oder JVA	StA oder JVA
Essen	3-5		
Dortmund	10	StA oder JVA	StA oder JVA
Krefeld	0	-	-
Paderborn	7	StA oder JVA	StA oder JVA
Düsseldorf	1	StA	StA
Kleve	4-5	StA oder JVA	StA oder JVA
Siegen	0	-	-
Münster	10	StA	StA
Mönchengladbach	10er-Bereich	StA oder Gericht	StA
Duisburg	40-50	Polizei, StA, JVA	StA, JVA

Von 19 Befragten hatten vier Rechtsbeistände in den letzten zwei Jahren keinen Antrag nach § 406 d Abs. 2 StPO gestellt. Von den verbleibenden 15 Befragten gaben zwei Rechtsanwältinnen an, dass das Opferinformationsrecht aus § 406 d StPO sehr gut umgesetzt werde und die Erledigung der Anträge zuverlässig erfolge. Drei der befragten

Rechtsbeistände bezeichneten die Bearbeitung der Anträge als zufriedenstellend.

Zehn Befragte – und damit Zweidrittel der Interviewten, die Anträge gemäß § 406 d Abs. 2 StPO gestellt hatten – sahen allerdings erheblichen Verbesserungsbedarf. Sie waren der Auffassung, dass das Opferinformationsrecht aus § 406 Abs. 2 StGB in der Praxis „nicht funktioniere“. Innerhalb dieser Gruppe beklagten sechs Befragte, dass Anträge „untergingen“ oder nicht beachtet würden. Vier Personen rügten eine zögerliche bzw. nicht sorgfältige Bearbeitung der Anträge. Einige der Interviewten waren der Auffassung, dass das Opfer im Strafverfahren grundsätzlich von untergeordneter Bedeutung sei und sich dieser Umstand auch in der mangelhaften Umsetzung des Informationsrechts zeige.

Die Interviewten berichteten zur Veranschaulichung einzelne Fälle, in denen ihre Informationsanträge jeweils unbeachtet blieben. Eine Rechtsanwältin schilderte, dass ihre Mandantin, die Opfer eines versuchten Tötungsdelikts geworden sei, dem Täter plötzlich in einem Supermarkt begegnet sei, in welchem das Opfer als Kassiererin arbeitete. Die Frau habe einen Schock erlitten. Eine andere Opferanwältin berichtete, dass die Mutter eines Vergewaltigers das Opfer angerufen und über die Entlassung ihres Sohnes informiert habe. Eine Nebenklage-Vertreterin gab an, dass sie von der Entlassung eines Serienvergewaltigers aus der Untersuchungshaft erst unterrichtet worden sei, nachdem bereits die Presse hierüber berichtet hatte. Eine weitere Rechtsanwältin schilderte, sie habe von der Entlassung des Täters aus der Untersuchungshaft dadurch erfahren, dass sie den Beschuldigten zufällig auf der Straße getroffen habe.

---

Dass Anträge nach § 406 d StPO unbeachtet bleiben, ist übrigens durchaus nachvollziehbar. Denn sie müssen im Falle einer Verurteilung des Beschuldigten von der Strafakte in das vom Rechtspfleger geführte Vollstreckungsheft der Staatsanwaltschaft übernommen werden. Dies aber setzt die sorgfältige Durchsicht der unter Umständen umfangreichen Strafakten voraus. Solchen Anforderungen wird nur ein dafür schon hinreichend sensibilisierter Rechtspfleger entsprechen. Wenn also letzterer oder der mit der Sache befasste Staatsanwalt den Opferaspekt nicht besonders im Blick haben,<sup>93</sup> besteht die Gefahr, dass die Auskunft unterbleibt – mit unter Umständen retraumatisierenden Folgen für das Opfer.

Als **Fazit** unserer **Recherchen zu den Opferinformationen** ergibt sich: Das gesamte geschichtlich gewachsene Strafrechtssystem ist traditionell täterorientiert. Zwar versuchen nun schon seit über 30 Jahren Gesetzesreformen in teilweise recht schneller Abfolge, die Verbrechenopfer in das prozessuale Geschehen einzubeziehen.<sup>94</sup> Doch zeigen die mit den §§ 406 d Abs. 2 Nr. 2 StPO und 180 Abs. 5 StVollzG geschaffenen Informationsrechte des Opfers beispielhaft, dass dessen Autonomie und Optionen nicht schon mit der bloßen Konstruktion und Normierung rechtlicher Auskunftsansprüche verbessert wurden. Die Hinweispflicht in § 406 h StPO führt nur sehr eingeschränkt zu Nachfragen nach Vollzugslockerungen und Haftentlassung, obwohl nicht davon auszugehen ist, es bestehe auf Opferseite kein Interesse.

---

<sup>93</sup> Hilfreich dürfte insoweit das Aufbringen eines Aufklebers auf dem Deckel des Vollstreckungsheftes sein, wie dies bereits bei der Staatsanwaltschaft in Bochum erfolgreich praktiziert wird.

<sup>94</sup> Schneider, JZ 2007, 1134; Bernd-Dieter Meier in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch/Jehle (Hrsg.), 2004, S. 415, 419: „So lässt sich feststellen, dass die wiederholten Bemühungen des Gesetzgebers Stückwerk geblieben sind; erkennbar sind Striche, aber kein Bild.“

Unsere Erkundungen legen vielmehr die Annahme nahe, dass die Justiz unzureichend auf eine die Opfer schützende Vorgehensweise eingerichtet ist. Um nur ja sämtliche Informationen zu liefern, „überfallen“ die Polizeibehörden die Opfer zu Beginn des Kontakts mit einem ganzen Schwall von Hinweisen. Doch diese Überinformation kommt zu früh und sollte von schrittweise verfahrensbegleitenden Benachrichtigungen seitens der Staatsanwaltschaften und Gerichte abgelöst werden. Der beste Zeitpunkt, den Nebenkläger über die bestehenden Auskunftsrechte zu informieren, ist der der rechtskräftigen Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe. Eine derartige Nachricht könnte zugleich die Staatsanwaltschaft oder das Jugendgericht als Stellen bezeichnen, die im weiteren Fortgang des Geschehens Auskunft über die Lage des Verurteilten geben. Die systembedingten Schwierigkeiten bei der Bearbeitung eines Opferinformationsantrages lassen sich angesichts des voranschreitenden Gebrauchs von Computersystemen besser als in der Vergangenheit lösen. Im Übrigen dürfte es für den Bereich des Strafvollzugs hilfreich sein, in jeder Anstalt eine Person zu benennen, die für die Belange der Opfer zuständig ist.<sup>95</sup>

### **Internationale Perspektiven**

Parallel zur heimischen Praxiserkundung wurde eine Sichtung der Literatur zur Theorie und Praxis in anderen Staaten durchgeführt. Diese Studien mündeten schließlich in einen Workshop, auf dem viktimologische Ansätze aus Belgien

---

<sup>95</sup> Die JVA Bielefeld-Brackwede hat kürzlich zwei Opferschutzbeauftragte – eine männliche und eine weibliche Person – benannt; vgl. [www.jva-bielefeld-b1.nrw.de/wir/dienste/unabdie/opfer\\_anspruchspartner/index.php](http://www.jva-bielefeld-b1.nrw.de/wir/dienste/unabdie/opfer_anspruchspartner/index.php)

---

denen in Deutschland (Bielefeld, Bremen) gegenübergestellt und neue Anregungen gewonnen werden konnten.

Auf internationaler Ebene ist eine kriminalpolitische Bewegung der **Restorative Justice** aktiv.<sup>96</sup> Sie wird von der Grundidee getragen, das gesamte Justizsystem aus dem Gedanken der Wiedergutmachung heraus zu rekonstruieren. Sie stellt das Opfer in den Mittelpunkt und entwickelt Strukturen, die durch Ausgleich und Befriedung soziale Gerechtigkeit schaffen sollen.

Für uns kann es nicht darum gehen, diese sehr umfassende theoretische Sicht als verbindliche oder gar einzig zulässige Auffassung – gleichsam als Bekenntnis – festzulegen. Beachtlich erscheinen vielmehr konkret-praktische Modelle und Erfahrungen, die aus der Arbeit für Verbrechenopfer erwachsen sind. Denn um kriminalpolitisch voran zu kommen, sind gestalterisch umsetzbare Perspektiven vonnöten, aus denen sich passgenaue Vorgehensweisen für den Vollzugsbereich herleiten lassen. Sie müssen selbstverständlich in die größeren Zusammenhänge und in die deutschen Traditionen eingebunden werden.

Kriminalpolitisch anregende „Restorative Justice“-Programme werden international in vielfältigen Formen und Ausprägungen durchgeführt.<sup>97</sup> Sie sollen geeignet sein, Rückfallquoten zu senken und Strafen zu vermeiden. Eine

---

<sup>96</sup> vgl. zum Begriff und seiner problematischen Übersetzung in die deutsche Sprache „ausgleichende Gerechtigkeit“, „wiederherstellende Justiz“, Bernd-Dieter Meier in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch/Jehle (Hrsg.), 2004, S. 415

<sup>97</sup> vgl. zum Beispiel die Länderberichte in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch/Jehle (Hrsg.), 2004; Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128; European Best Practices of Restorative Justice in the Criminal Procedure, Conference Publication, 2010

jüngst veröffentlichte wissenschaftliche Studie von Shapland (University of Sheffield) kommt gar zu der Feststellung „**Restorative Justice reduces crime by 27%.**“<sup>98</sup>

Die weltweit existierenden verschiedenste Initiativen und Programme auf dem Gebiet der „Restorative Justice“ lassen sich abstrakt in die folgende Aktivitäten unterteilen:<sup>99</sup>

Die ehrenamtliche Arbeit von Gefangenen zugunsten der Gemeinschaft wird ermöglicht („Community service projects in prisons“). So gibt es Anstalten, die zum Beispiel eine Werkstatt eingerichtet haben, in denen alte Fahrräder repariert und an Hilfsbedürftige vor Ort oder nach Afrika abgegeben werden. Andere Gefangene transkribieren Bücher in Blindenschrift oder helfen, Opferfonds aufzubauen.<sup>100</sup> Derartige Projekte gibt es freilich auch schon im nordrhein-westfälischen Strafvollzug. So bietet die JVA Geldern<sup>101</sup> und auch die JVA Bielefeld-Brackwede<sup>102</sup> Gefangenen die Möglichkeit, ehrenamtlich zu Gunsten Hilfsbedürftiger zu arbeiten. Angesichts der hohen Anzahl der Gefangenen, die in Nordrhein-Westfalen im Vollzug ohne Arbeit sind, könnte der Ausbau der ehrenamtlichen Arbeit ein Weg sein, die mit der Arbeitslosigkeit verbundene Tristesse des Gefängnisalltages zu überwinden und dabei gleichzeitig Gutes und Sinnvolles für die Gesellschaft zu tun.

---

<sup>98</sup> vgl. [www.justice.gov.uk/restorative-justice-report\\_06-08.pdf](http://www.justice.gov.uk/restorative-justice-report_06-08.pdf)

<sup>99</sup> Liebmann, Restorative Justice in prisons - An international perspective, Paper, Internationaler Kongress über Mediation, Lissabon, 2011; vgl. a. Liebmann, Restorative Justice - How it works, London, 2007, S. 259 f.

<sup>100</sup> Liebmann, Restorative Justice - How it works, S. 202

<sup>101</sup> zur näheren Beschreibung des Projektes s. vorne III. 2. a) Opferbezüge in der Praxis des Strafvollzuges

<sup>102</sup> zur näheren Beschreibung des Projektes vgl. Anhang Nr. 4.

---

Es existiert weltweit eine Vielfalt von Programmen mit unterschiedlichsten Konzeptionen, die das Ziel verfolgen, die Opferemphatie der Gefangenen zu wecken und zu fördern („Victim awareness/ empathy/ impact projects“). Dabei handelt es sich zum Beispiel um Veranstaltungen, bei denen Opfer die Gefängnisse aufsuchen und dort über ihre Opfererfahrungen berichten. Neben dem klassischen Täter-Opfer-Ausgleich („Victim-offender mediation/conferencing“) werden auch „Victim-offender groups“ angeboten, bei denen verschiedene Täter und Opfer – aber nicht die durch die Straftaten verbundenen – zusammentreffen.

Im Bereich der Mediation zwischen Strafgefangenen existieren verschieden Formen, insbesondere auch „Restorative anti-bullying procedures“. Inzwischen nennen sich einige Gefängnisse in verschiedenen Ländern aufgrund ihres Grundverständnisses „Restorative Prisons“. Einige Anstalten haben spezielle Abteilungen eingerichtet. Es werden auch Informationsveranstaltungen für Opfer angeboten, zum Beispiel Tage der offenen Tür für Opfer.

Befürwortet werden derartige opferorientierte Initiativen nicht nur von den Vereinten Nationen.<sup>103</sup> Jüngst hat auch die EU-Justizkommissarin Viviane Reding angekündigt, sich aktiv für die weitere Verbreitung von „Restorative Justice“ einzusetzen.<sup>104</sup>

---

<sup>103</sup> United Nations, Vienna Declaration on crime and justice: Meeting the challenges of the Twenty-First Century, April 2000, 27/28 (A/Conf. 187/15), abrufbar unter [www.unric.org/de/voelkerrecht/103](http://www.unric.org/de/voelkerrecht/103)

<sup>104</sup> vgl. [www.tatausgleich.org/category/tags/konferenz](http://www.tatausgleich.org/category/tags/konferenz) über eine Konferenz am 15.6.2011 in Trier

Im Rahmen unserer Literaturrecherche möchten wir auszugsweise verschiedene Länder und deren restaurativen Wege vorstellen.

In **Großbritannien (England und Wales)** sind die „Restorativ Justice“-Projekte mit Bezug zum Strafvollzug recht weit gediehen. Hier finden sich Umsetzungen in unterschiedlichen Bereichen und Formen: Es werden etwa Täter-Opfer-Ausgleichsverfahren im Strafvollzug durchgeführt. Gefangene arbeiten für die Kommune und für wohltätige Zwecke („community work“) als eine Form der Wiedergutmachung. Innerhalb der Gefängnisse gibt es Mediation zur Konfliktschlichtung, „conferencing in prison“.<sup>105</sup> Ein in Großbritannien existierendes Programm zur Förderung der Opferempathie nennt sich „The Foregivenes Projekt“. Die beeindruckende Arbeit der Initiatorin und Journalistin Marina Cantacuzino wird auf deren Webseite auch mit Hilfe einer Fallsammlung und eines Videos dokumentiert.<sup>106</sup>

Neuerdings sollen arbeitende Gefangene in Großbritannien ab einem wöchentlichen Nettoverdienst von 20 Pfund verpflichtet sein, 40 % ihres Einkommens an Opfer abzugeben.<sup>107</sup>

England und Wales gehen restorative Wege vor allem im Jugendrecht.<sup>108</sup> Seit dem Jahre 1998 gibt es in jeder Ortsbehörde „YOT“ (Youth Offending Teams), welches aus Mitgliedern der Polizei, der Bewährungshilfe, der Sozialen Dienste und der Gesundheits- und Erziehungsbehörden gebildet wird. Ein Jugendlicher, der erstmals strafrechtlich

---

<sup>105</sup> Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128

<sup>106</sup> [www.theforegivenessproject.com](http://www.theforegivenessproject.com)

<sup>107</sup> so der Bericht der Neuen Rhein Zeitung vom 7.10.2011

<sup>108</sup> Schottland hat ein eigenes Rechtssystem.

---

belangt wird und geständig ist, kann durch ein Jugendgericht an „YOT“ verwiesen werden („referral order“). Die Aufgaben des Teams bestehen darin, die Bedürfnisse des Täters einzuschätzen, dessen Behandlung vorzuplanen, ambulante Maßnahmen einzuleiten oder eine Unterkunft zu besorgen. Jugendliche Ersttäter können von der Polizei mancherorts eine restorative Verwarnung erhalten. Sofern eine Person geschädigt wurde, wird eine „restorative conference“ unter Beteiligung des Opfers und von Unterstützern abgehalten. Dem Täter soll der angerichtete Schaden vor Augen geführt werden. Mit dem Jugendlichen wird ein Vertrag („contract“) abgeschlossen. Wird dieser erfüllt, hat der Jugendliche keinen Eintrag in das Strafregister. Gerichte können auch zu einer Wiederherstellungsmaßnahme („reparation order“) oder eine Arbeitsplanmaßnahme („action plan order“) verurteilen.<sup>109</sup>

Die **Schweiz** ist Vorreiter in Sachen „Wiedergutmachung und Strafvollzug“. Schon seit den 1970iger Jahren wird in einem speziellen Wiedergutmachungsprogramm der Täter-Opfer-Ausgleich in der Haftanstalt Saxerriet durchgeführt. Das Programm wird von den dortigen Sozialarbeitern umgesetzt und dient der Schuldenregulierung und der Aufarbeitung der Opferproblematik. Es wird ein individueller Wiedergutmachungsplan ausgearbeitet, der (externe) Arbeit unter Verwendung des Verdienstes als Wiedergutmachungsleistung vorsieht. Darüber hinaus leistet der Gefangene gemeinnützige Arbeit während seiner Freizeit als eine

---

<sup>109</sup> Smith, Ungarisches Justizministerium (Hrsg.), Tagungsbericht „European Best Practices of Restorative Justice in Criminal Procedure“ 2010, S. 252; Wright, „Restorative Justice - Bericht über England und Wales“, in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch/Jehle (Hrsg.), 2004, S. 451; Crawford/Newborn, Brit. J. Criminol. 2002, 42

alternative Form der Wiedergutmachung.<sup>110</sup> Die Haftanstalt Bitzi in Mosnang (St. Gallen) verwirklicht ein ähnlich intensives Wiedergutmachungsprogramm wie die Haftanstalt Saxerriet.<sup>111</sup>

Darüber hinaus gab es ein Modellprojekt „Tataufarbeitung und Wiedergutmachung (TaWi) - Berner Modell“, das vom schweizerischen Justizministerium in die Wege geleitet wurde.<sup>112</sup> Gefangenen sowie Probanden der Bewährungshilfe wurde das Angebot gemacht, auf kognitiver und emotionaler Ebene ihre Taten und die beim Opfer verursachten Folgen aufzuarbeiten und für das Angerichtete aktiv die Verantwortung zu übernehmen. Sofern die Opfer dies wünschten, wurden Mediation und Wiedergutmachungsleistungen des Täters angestrebt. Andernfalls waren substitutive symbolische Formen der Wiedergutmachung, wie zum Beispiel eine Spende an eine Hilfsorganisation, vorgesehen<sup>113</sup>. Mangels finanzieller Ressourcen konnte das TaWi-Projekt nicht weiter geführt werden. Seit dem Jahre 2007 verfügt die Schweiz über ein eigenes Opferhilfegesetz. Hier sind die Ansprüche der Opfer auf Beratung, Entschädigung, Genugtuung, Befreiung von

---

<sup>110</sup> Vinzens, Auseinandersetzung mit der Tat und deren Opferproblematik – am Beispiel der Schweizer Strafanstalt Saxerriet, Rundbrief Straffälligenhilfe Nr. 41; Rössner, Rechtliche Rahmenbedingungen und Möglichkeiten des Täter-Opferausgleichs im Strafvollzug, in: Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug?, Beiträge einer Tagung der ev. Akademie Bad Boll vom 26.-28.06.1995, S. 5; Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128; Brenzikofer, Wiedergutmachung im Strafvollzug, in: Marks/Rössner (Hrsg.), Täter-Opfer-Ausgleich, Bonn, 1989, S. 379; Aebersold „Restorative Justice“ in der Schweiz, in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch, Jehle (Hrsg.), 2004, S. 437

<sup>111</sup> Aebersold, S. 437

<sup>112</sup> Folgende Justizvollzugsanstalten haben teilgenommen: Witzwil, Thorberg, St. Johannsen und Hindelbank.

<sup>113</sup> Aebersold, S. 437

---

Verfahrenskosten und besondere Rechte im Strafverfahren zentriert geregelt.

Seit dem Jahre 2001 werden in **Belgien**<sup>114</sup> Täter-Opfer-Ausgleichs-Gespräche für Strafgefangene von der Einrichtung „Suggnome“ in Leuven durchgeführt. Die Arbeit erstreckt sich auch auf Gefangene, die schwere Straftaten – bis hin zu Tötungsdelikten – begangen haben. Belgien ist das einzige Land, das systematisch – seit dem Jahre 2002 – in jedem Gefängnis einen „Restorative Justice Adviser“ beschäftigt. Diese Beauftragten führen Informationsveranstaltungen über etwaige zivilrechtliche Ansprüche der Opfer durch, richten Tage der offenen Tür im Gefängnis für Opfer aus, leiten „Victim-awareness“-Programme für Gefangene, richten Opferfonds ein, sorgen dafür, dass Gefangene ehrenamtlich arbeiten können, und sie vermitteln Ausgleichsgespräche. Bis zum Jahre 2008 wurde diese Arbeit von externen Kräften geleistet. Die Aufgaben werden heute von Bediensteten der Anstalten übernommen.<sup>115</sup>

**Österreich** gilt als das europäische Musterland der „Restorative Justice“, weil es eine lange Mediationstradition hat. Seit dem Jahre 1985 finden außergerichtliche Mediationen statt. Sie werden durch den Verein „Neustart“ durchgeführt. Der ATA (= Außergerichtliche Tatausgleich) ist nur bei leichteren Taten vorgesehen und vermeidet im Erfolgsfall das strafgerichtliche Verfahren. Der außergerichtliche Tatausgleich

---

<sup>114</sup> zu Belgien vgl. a. den Bericht über den vom Justizvollzugsbeauftragten durchgeführten Workshop i. folgenden Abschnitt

<sup>115</sup> Marien sowie Van Droogenbroeck, Ungarisches Justizministerium (Hrsg.), Tagungsbericht „European Best Practices of Restorative Justice in Criminal Procedure 2010“, S. 225 sowie S. 230; Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128

ist in der Gesellschaft und der Justiz akzeptiert und gilt als erfolgreich.

In Österreich ist nach § 409 a Abs. 3 ÖStPO der Aufschub der Vollstreckung einer Geldstrafe möglich, wenn er der Schadenswiedergutmachung dient. Nach § 391 ÖStPO werden die Kosten des Strafverfahrens nicht beigetrieben, wenn dadurch die Erfüllung der Pflicht zur Schadenswiedergutmachung gefährdet wird. Die Prozessordnung verfügt über einen eigenen Abschnitt zu den Opferrechten. Eine bedingte Entlassung eines Rechtsbrechers kann – wie im deutschen Strafrecht auch – mit der Weisung verbunden werden, den aus der Tat entstandenen Schaden ganz oder teilweise wiedergutzumachen, § 51 Abs. 2 ÖStGB.<sup>116</sup> In Sachen Haftvermeidung geht Österreich übrigens seit dem Jahre 2010 mit dem elektronisch überwachten Hausarrest – „Strafvollzug in der eigenen Wohnung“ – neue Wege.

In Zusammenarbeit mit der „Forsese Research Gruppe“ und dem „OKRI“ (Nationales Institut für Kriminologie) wurden in **Ungarn** in den vergangenen drei Jahren im Rahmen eines EU-finanzierten Forschungsprojektes in zwei verschiedenen ungarischen Gefängnissen diverse Modellprojekte mit restaurativem Charakter durchgeführt. So wurden von den Gefangenen ehrenamtlich Parkanlagen gesäubert und landschaftlich umgestaltet. In Zusammenarbeit mit professionellen Fachkräften renovierten die Gefangenen die Kapelle des Gefängnisses in Balassagyarmat<sup>117</sup> und malten –

---

<sup>116</sup> Miklau, „Restorative Justice“ – Bericht über Österreich, in: Angewandte Kriminologie zwischen Freiheit und Sicherheit, Schöch, Jehle (Hrsg.), 2004, S. 429; Rössner, Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug?, Beiträge einer Tagung der Ev. Akademie Bad Boll vom 26.-28.6.1995, S. 5

<sup>117</sup> Die Referentin besuchte dieses Gefängnis im Rahmen einer internationalen Tagung „Mediation und Restorative Justice in Prison Settings“ vom 17.-19.1.2012 in Budapest, Ungarn.

---

neben Marmor – eine Vielzahl von Fresken auf die Mauern der Kirchenkuppel. Die Fresken zeigen allesamt Geschichten aus der Bibel zum Thema „Versöhnung“. Es fanden in der Anstalt zur Streitschlichtung zwischen den Insassen Mediationen statt. Dabei wurde für die Dauer des Mediationsverfahrens das zugrundeliegende Disziplinarverfahren ausgesetzt. Als ein Ergebnis dieses Projektes kann gelten, dass die Anzahl der Disziplinarverfahren um rund 50% zurückgegangen ist. Zur Vorbereitung der Entlassung langstrafiger Gefangener wurden Familienkonferenzen durchgeführt. Dabei lädt die Anstalt die Familie des Insassen zu einem Treffen in das Gefängnis ein. Dort beraten die Familienmitglieder mit der professionellen Hilfe ausgebildeter Mediatoren, wie dem Gefangenen nach der Entlassung geholfen werden kann.<sup>118</sup>

In **Neuseeland** entstanden „Family Group Conferences“ aus der Maori-Tradition,<sup>119</sup> inzwischen sind die Konferenzen in das neuseeländische Strafverfahren für Jugendliche integriert. Die Konferenzen sind ein um das „Mitglied der Gesellschaft“ (Polizeivertreter) und andere erweiterter Täter-Opfer-Ausgleich, bei dem Täter und Opfer Unterstützer (z.B. die Familie oder Freunde) mitbringen. Ziel ist es, eine Freiheitsstrafe zu vermeiden.<sup>120</sup> Erprobt wird das Verfahren in Deutschland in einem Modellprojekt der Gemeinschaftskonferenzen in Elmshorn.<sup>121</sup>

**Kanada** verfügt über eine lange TOA- bzw. Restitutionstradition. Bereits in den 1970iger Jahren gab es ein Modell „Victim Offender Reconciliation Programm“ (VORP).

---

<sup>118</sup> dazu mehr unter [www.mereps.forsee.hu](http://www.mereps.forsee.hu)

<sup>119</sup> Maori sind die Ureinwohner Neuseelands.

<sup>120</sup> Temme in: Puschke (Hrsg.), *Strafvollzug in Deutschland*, 2011, S. 37

<sup>121</sup> mit wissenschaftlicher Begleitung durch Prof. Dr. Hagemann von der Uni Kiel, mehr dazu unter [www.wantalunga.de](http://www.wantalunga.de)

Hier stand der christlich motivierte Gedanke der Versöhnung im Vordergrund. Es handelte sich zunächst um Projekte von Kirchengemeinden, die als Ergänzung zum staatlichen Sanktionssystem verstanden wurden. Daraus haben sich staatliche Systeme entwickelt. So wurde bereits im Jahre 1974 in Kitchener, Ontario, ein „VORP“ installiert, welches über 10 Jahre lang Bestand hatte und an eine Bewährungsaufgabe gekoppelt war.<sup>122</sup>

In den 1980er entwickelten sich meist auf der Basis individueller Initiativen Restitutions- und Ausgleichsprogramme.<sup>123</sup> Wegen der rein materiellen Ausrichtung sind Restitutionsprogramme zuweilen auch auf Kritik gestoßen.<sup>124</sup> Im kanadischen Strafrechtssystem sind heute für Jugendliche und Erwachsene „Sentencing Circles“ möglich. Sie betreffen eine Konfliktregelungsmethode, ähnlich der Gemeinschaftskonferenz. Ziel ist es, Freiheitsstrafen zu vermeiden.<sup>125</sup>

In Kanada wird seit vielen Jahren der Täter-Opfer-Ausgleich im Gefängnis angeboten.<sup>126</sup> Die Opfer können sich bei der Anzeigenerstattung registrieren lassen und erhalten, soweit sie das wünschen, regelmäßig Informationen über verschiedene Themen. Über diese besonders geschützte Opferdatei erhält die Behörde, die für den TOA zuständig ist („Correctional Service Canada“), in der Regel auch die aktuellen Daten der Opfer. Es gibt landesweit eine Behörde, die für den Opferschutz zuständig ist. Diese beantwortet alle Fragen, die das Opfer stellt, zum Beispiel auch nach einer

---

<sup>122</sup> Bussmann, MschrKrim 1986, 152 f.

<sup>123</sup> Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128

<sup>124</sup> Bussmann, Bewährungshilfe 1986, 382

<sup>125</sup> Temme, S. 37

<sup>126</sup> gemäß einem mündlichen Bericht von Tania Petrellis aus Ottawa

---

bevorstehenden Entlassung. Darüber hinaus gibt es seit kurzem einen Ombudsmann für Opfer. Im Rahmen eines Pilotprojektes startet aktuell eine Restorative Justice-Abteilung in einem Gefängnis. Mediationen werden in Kanada grundsätzlich bei allen Straftaten angeboten. Gegenstand der Mediationen im Gefängnis sind schwere Straftaten einschließlich Sexualstraftaten.

Auch die **Vereinigten Staaten von Amerika** blicken auf eine lange restorative Tradition zurück. Das Justizministerium stellte im Jahre 1978 30 Millionen Dollar für Restitutionsprogramme für Jugendliche zur Verfügung. Das Ministerium gab sechs Ziele (z.B.: Leistung einer angemessenen Wiedergutmachung bzw. Genugtuung, Reduzierung der Rückfallquote, Reduzierung der Verhängung von freiheitsentziehenden Maßnahmen, Stärkung des Verantwortungsbewusstseins des Jugendlichen für seine Tat) vor. Die Projekte waren auf drei Jahre angelegt. Für Begleitforschung war gesorgt. In der Folge sind 85 Restitutionsprojekte mit unterschiedlicher Ausrichtung und Schwerpunktsetzung entstanden.<sup>127</sup>

Heute wird der Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug (Victim Offender Dialog) in 26 US-Staaten angeboten.<sup>128</sup>

In Hawaii wird „Ho`oponopono“ praktiziert. Das ist eine Konfliktregelungsmethode, die der Gemeinschaftskonferenz ähnlich ist. Sie ist geeignet und konzipiert für diverse

---

<sup>127</sup> Jutta Walther, S. 109; Rössner, Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug?, Beiträge einer Tagung der Ev. Akademie Bad Boll vom 26.-28.6.1995, S. 5; Herz, Bewährungshilfe 1984, 240; Matt/Winter, Neue Kriminalpolitik 2002, 128; Busmann, Bewährungshilfe 1986, 383

<sup>128</sup> Liebmann, Restorative Justice in prisons - An international perspective, Paper, Internationaler Kongress über Mediation, Lissabon, 2011

Problemlagen des Lebens und dient im strafrechtlichen Bereich der Haftvermeidung.<sup>129</sup>

Gemäß dem traditionellen Verständnis von Recht und Gesellschaft in **Schwarzafrika** gilt die „Wiedergutmachung“ des durch eine Unrechtshandlung verursachten Schadens beim Betroffenen als unverzichtbare Voraussetzung für die Wiederherstellung des inneren Friedens und des sozialen Gleichgewichts einer Gemeinschaft.<sup>130</sup> Oftmals werden im traditionellen afrikanischen Recht Wiedergutmachungsleistungen zwischen den betroffenen Familien ausgehandelt. Das Verfahren wird durch ein rituelles gemeinsames Mahl beendet. In den modernen – an den jeweiligen Kolonialmächten ausgerichteten – Gesetzen sind in anglophonen Staaten Regelungen zur Wiedergutmachung enthalten, die zum Teil ganz offen dem traditionellen Recht und Verständnis entsprechen. So gibt es Verständigungsmöglichkeiten durch gütliche Einigung und Entschädigung des Opfers. In Nordnigeria und in Ghana kommt dieser Einigung sogar die Wirkung eines Freispruches zu. Anderen Orts gibt es die Wiedergutmachung als eine selbstständige Sanktion. In Südafrika sind TOA-Projekte nach us-amerikanischem Vorbild und family group conferences nach den neuseeländischen bzw. kanadischen Vorbildern eingerichtet worden.<sup>131</sup>

Insgesamt zeigt sich, dass in anderen Ländern – vor allem in Belgien, Kanada und den USA – der Täter-Opfer-Ausgleich

---

<sup>129</sup> Temme, S. 37

<sup>130</sup> In modernen Industriegesellschaften verbindet man den Gedanken der Wiedergutmachung am ehesten mit erzieherischen Aktivitäten gegenüber Kindern.

<sup>131</sup> Sottong, Schwarzafrikanische Rechte, in: Eser/Kaiser/Madlener (Hrsg.), Neue Wege der Wiedergutmachung im Strafrecht, 1990, S. 419; Skelton, Brit.J.Criminol. 2002, 496

---

schon seit vielen Jahren im Kontext des Strafvollzugs praktiziert wird. Speziell ausgebildete Mediatoren werden gerade bei schweren und schwersten Straftaten, insbesondere Gewaltdelikten, tätig,<sup>132</sup> die man in Deutschland überwiegend als „ungeeignet“ qualifiziert.

Um diesen Aspekt näher zu beleuchten, haben wir in den Räumlichkeiten des Justizvollzugsbeauftragten am 15.12.2011 einen ersten **internationalen Workshop** zum Thema „Opferbezogene Vollzugsgestaltung“ – Erfahrungen mit dem Täter-Opfer-Ausgleich im deutschen und belgischen Strafvollzug – durchgeführt.<sup>133</sup> An dieser eintägigen Veranstaltung haben insgesamt ca. 20 Personen teilgenommen.<sup>134</sup> Es wurden fünf Vorträge gehalten, deren Inhalt sich wie folgt zusammenfassen lässt:

**Prof. Dr. Arthur Hartmann (Hochschule für Öffentliche Verwaltung, Bremen)** berichtete über die Ergebnisse seiner Studie „Restorative Justice und Täter-Opfer-Ausgleich im deutschen Strafvollzug, Ergebnisse einer Befragung unter JVA-Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern“ im Rahmen des EU-Forschungsprojektes „Mediation and Restorative Justice in Prison Settings“<sup>135</sup>:

Der Gedanke der „Restorative Justice“ („wiederherstellende Gerechtigkeit“, „ausgleichende Justiz“), der auf eine Herstellung des sozialen Friedens abhebt und dabei den Täter,

---

<sup>132</sup> für Belgien: Bram Van Droogenbroeck, S. 230

<sup>133</sup> s. a. unter [www.justizvollzugsbeauftragter.nrw.de](http://www.justizvollzugsbeauftragter.nrw.de) die Zusammenfassung eines Workshops zu diesem Thema

<sup>134</sup> Die Teilnehmer sind in einer Liste im Anhang unter Nr. 1 zum Tätigkeitsbericht vermerkt.

<sup>135</sup> vgl. Hartmann in: Barabas/Fellegi/Windt (Hrsg.), Responsibility-Taking, Relationship-Building and Restoration in Prisons, Budapest, 2012 (im Druck)

das Opfer und die Gesellschaft bei der Suche nach der Lösung des individuellen Konfliktes mit einbezieht, stand im Mittelpunkt dieses Forschungsprojekts. Ausgangspunkt war folgende – zuvor bereits erwähnte – durch eine Studie von Joanna Shapland (University of Sheffield) gewonnene Erkenntnis: **„Restorative Justice reduces crime by 27%.“** Ziel der Studie von Hartmann war es herauszufinden, ob und wie Elemente der „Restorative Justice“ in den deutschen Haftalltag implementiert werden können. Durch eine bundesweite Datenerhebung im Strafvollzug wurde versucht, ein Meinungsspektrum der Beschäftigten des Justizvollzuges abzubilden. Dabei enthalten alle deutschen Strafvollzugsgesetze und Jugendstrafvollzugsgesetze bereits Elemente der „Restorative Justice“ und bieten deswegen bereits heute eine gewisse rechtliche Grundlage. Denn alle Gesetze gestatten die Auseinandersetzung mit der Tat, eröffnen über die Vollzugsplanung Möglichkeiten, einen Ausgleich für die Tatfolgen zu schaffen und sehen die Förderung und Unterstützung von Wiedergutmachungsbemühungen vor. Alle Strafvollzugsgesetze ermöglichen insbesondere auch die Durchführung des Täter-Opfer-Ausgleichs, der je nach den individuellen Bedürfnissen und Möglichkeiten, als Ausgleichsleistung nicht nur eine finanzielle Entschädigung, ein Entschuldigungsschreiben des Täters gegenüber den Opfern und/oder deren Angehörigen, sondern zum Beispiel auch die Abgabe einer sog. „Schutzerklärung“ enthalten kann. Als solche wird eine Erklärung des Täters bezeichnet, dass von ihm künftig keine Gefährdung mehr ausgehen werde oder dass er eine Therapie aufnehmen oder die Stadt, in der das Opfer lebt, nicht aufsuchen werde.

Als wesentliches Ergebnis der Studie kann gelten, dass der Täter-Opfer-Ausgleich unter den deutschen Strafvollzugs-

---

bediensteten auf breiter Basis bekannt und grundsätzlich befürwortet wird. Die Hälfte der Befragten hegt indes Zweifel hinsichtlich der konkreten Realisierbarkeit. Andere Elemente der „Restorative Justice“, zum Beispiel „Family Group conferencing“ oder „Circles“ sind nur im geringen Umfang bekannt. Diesbezüglich sei Deutschland – so Hartmann – **„Entwicklungsland“**. Die Studie hat auch belegt, dass die Kenntnisse der Bediensteten über „Restorative Justice“-Elemente weder auf ihrer Aus- noch auf ihrer Fortbildung beruhen. Hartmann stellte insofern die Forderung auf, Kenntnisse auf diesem Gebiet in der Aus- und Fortbildung zu verankern. Die Studie plädiert im Ergebnis dafür, insbesondere den Täter-Opfer-Ausgleich im bundesdeutschen Strafvollzug modellhaft zu erproben. Das bereits in der JVA Oslebshausen in Zusammenarbeit mit dem „Täter-Opfer-Ausgleich Bremen e.V.“ in das Leben gerufene Modellprojekt zeige, dass der Täter-Opfer-Ausgleich im Strafvollzug als Element der „Restorative Justice“ möglich sei, aber kein Massenphänomen sein werde. Das Forschungsprojekt brachte aber auch das Problem der Beschaffung der Opferdaten zutage. Diese werden in den Justizvollzugsanstalten nicht systematisch vorgehalten, in der Regel sind die betreffenden Angaben nur über die Vollstreckungsbehörden zu gewinnen. Dies ist ein entscheidendes Hemmnis für jede Art der opferbezogenen Vollzugsgestaltung, zum Beispiel auch in Bezug auf eine Überwachung des Besuchsverkehrs in den Justizvollzugsanstalten. Hier gelte es, bei den Vollzugsbediensteten die Sensibilität z.B. bei Besuchen früherer Tatopfer im Gefängnis zu fördern.

Herr **Tim Steudel (Täter-Opfer-Ausgleich Bremen)** informierte über seine Erfahrungen aus dem vorerwähnten und seit März 2009 bestehenden dreijährigen **Modellprojekt des Täter-Opfer-Ausgleichs in der JVA Bremen-**

**Oslebshausen.** Anhand eines konkreten Ausgleichsfalles stellte er seine Arbeit vor.

Im Vergleich zu einem „draußen“ durchgeführten Täter-Opfer-Ausgleich ergeben sich folgende Besonderheiten: Das größte Problem sei zunächst, die Kontaktdaten der Opfer zu ermitteln. Darüber hinaus müssten die Täter im Gefängnis aufgesucht werden. Dort sollten geeignete Räumlichkeiten vorgehalten werden. Schließlich sei die Arbeit mit den Tätern wegen ihrer oftmals desolaten Biografie schwieriger als gewöhnlich.

Als „Vorstufe“ eines Täter-Opfer-Ausgleichs könne die JVA indes wertvolle Aufbauarbeit leisten: In der JVA kann mit dem Täter die Übernahme der Opferperspektive erarbeitet werden; eine solche (Ein-)Sicht wird als wichtiger Schritt zur Erlangung von Opferempathie angesehen. Eigene Opferanteile in der Biografie zu beleuchten, ist dabei oft besonders hilfreich. Seit dem Jahre 2009 wurden im Rahmen des Modellprojekts nach den Angaben von Herrn Steudel sieben von insgesamt 27 bearbeiteten Täter-Opfer-Mediationen erfolgreich beendet. Sieben Fälle sind noch nicht abgeschlossen.

**Frau Katrien Mestdagh (Universität Leuven, Belgien)** zeigte als belgische Kriminologin und Praktikerin Möglichkeiten auf, Elemente der „Restorative Justice“ in den Strafvollzug zu implementieren:

In Belgien sei die Idee der „Restorative Justice“ weit verbreitet. Das liege auch daran, dass in Belgien die Anstaltsleiter häufig Kriminologen seien. Kriminologie ist, wie Mestdagh hervorhebt, dort ein eigenständiger Studiengang. In Belgien wurde – in den Jahren 2000 bis 2008 – in jedem Gefängnis ein

---

„Restorative Justice Adviser“ eingesetzt. Diese Personen entwickelten in ihren Anstalten im Laufe der Zeit unterschiedliche Programme und Aktivitäten. Jede Anstalt hat aber ein Mindestprogramm vorzuhalten. Dieses beinhaltet Informationen über „Restorative Justice“ für alle Gefangenen (zum Beispiel in der Bibliothek), eine „Welcome Procedure“ für Opfer in der Vollzugsanstalt (z.B. in der Form spezieller Tage der offenen Türe für Opfer, besonderer Besuchstage oder spezieller Ansprechpartner) und zwei „Restorative Justice“-Programme pro Jahr (zum Beispiel „Victim in Perspective“, ein Programm zur Aufarbeitung der Tat, Täter-Opfer-Mediationen oder Opferfonds-Aktivitäten). Darüber hinaus findet eine Veranstaltung pro Jahr für die Opfer und die Gesellschaft statt, zum Beispiel Gruppendiskussionen mit früheren Opfern, Tätern, Angehörigen von Tätern und/oder Opfern. Wichtig sei es, den Gedanken der „Restorative Justice“ nicht nur formal zu institutionalisieren, sondern im Bewusstsein der Bediensteten zu implementieren und eine veränderte Kultur zu schaffen. Ein erhöhter Personalbedarf bestehe dafür nicht. Die „Restorative Justice“-Bewegung in Belgien ist ausgelöst worden durch den Justizskandal um den Straftäter Marc Dutroux. Damals habe es starke und faszinierende Opfer gegeben, die aus den Ereignissen nicht etwa restriktive Lehren („Einsperren für immer“) für die Justiz hätten ziehen wollen, sondern eine Konfliktlösung zwischen Täter, Opfer und der Gesellschaft angestrebt hätten.

Frau **Kristel Buntinx (Leuven Mediation Service, Belgien)** gab einen beeindruckenden Einblick in ihre Arbeit als Mediatorin in belgischen Gefängnissen. Sie arbeitet für die Organisation „Suggnome“:

Mediation ist in Belgien gesetzlich verankert, Opfer und/oder Täter können in jeder Lage des Strafverfahrens und auch noch

danach im Vollzug um Mediation bitten. Eine solche kommt grundsätzlich für alle Delikte in Betracht. Jedoch ist bei Stalking- und Inzesttätern Vorsicht und eine besonders gute Vorbereitung geboten. Darüber hinaus bedürfen traumatisierte Opfer besonderer Fürsorge. Mediation wird in Belgien auch bei **Sexualverbrechen und bei Tötungsdelikten** durchgeführt. Buntinx selbst hat etwa 100 Mediationen bei schwersten Verbrechen durchgeführt. Je schwerer das Verbrechen ist, - so ihre Erfahrung - desto größer ist das Bedürfnis nach Mediation. Denn für Opfer und Täter sind unter Umständen bestimmte Details des Geschehens wichtig (zum Beispiel, wo genau die Leiche der Tochter in den Fluss geworfen wurde), die im Strafverfahren nicht von Bedeutung, aber für den Prozess der Verarbeitung der Straftat unerlässlich sind. Buntinx trifft keine Vorauswahl für das Opfer, d.h. sie trifft keine Entscheidung darüber, ob der Gefangene oder das Delikt sich für eine Mediation eignen. Sie teilt dem Opfer allerdings sehr genau mit, was der Täter will und warum er angibt, eine Mediation zu wünschen. Die Entscheidung, ob es sich auf die Mediation einlässt, trifft das Opfer. Die Entscheidung des Täters, sich nicht auf eine Mediation einzulassen, darf ihm nach dem Gesetz nicht zum Nachteil gereichen. Sehr wenige Gefangene verweigern sich indes einer Mediation, wenn es vom Opfer gewünscht wird. In Belgien bestehen für die Mediatoren keine Probleme der Beschaffung von Datenmaterial zu den Tatopfern oder deren Angehörigen; die Behörden müssen den Mediatoren auf deren Bitten die Information erteilen. In Belgien wurden seit 2008 bis heute im Strafvollzug über 1.000 Mediationen durchgeführt. Opfer und Täter äußern in der ganz überwiegenden Zahl von Fällen, dass die Mediation für sie wichtig und hilfreich gewesen sei.

Frau **Jutta Heinemann (Via Dialog, Bielefeld)** berichtete über ihre Arbeit im Rahmen eines Täter-Opfer-Projekts in der JVA

---

Bielefeld-Senne. Dort konnten bislang nur sehr wenige Mediationen im Strafvollzug erfolgreich durchgeführt werden:

Anzustreben sei, so Heinemann, dass der Vollzug bereits im Vorfeld einer möglichen Mediation kläre, ob der Täter wirklich Wiedergutmachung anstrebe. Wenn sich ein Täter bei ihr melde, versucht Heinemann die Motivation des Gefangenen zu hinterfragen und zu klären, welche konkrete Wiedergutmachungsleistungen er leisten wolle und könne. Oftmals sei die Motivation lediglich, eigene Vergünstigungen zu erhalten. Dann halte sie den Gefangenen für ungeeignet. In den Fällen, in denen Sie schließlich nach mehreren intensiven Treffen mit dem Gefangenen das Opfer kontaktiert habe, sei es überwiegend so gewesen, dass die betroffenen Opfer an einem Täter-Opfer-Ausgleich nicht interessiert gewesen seien. Im Strafvollzug stellt sich zudem das Problem des Zugangs zu Opferdaten. Überdies sei ein Täter-Opfer-Ausgleich im Vollzug arbeitsaufwändiger als die Mediation außerhalb der Gefängnismauern (viel Vorarbeit, Reisezeit, Rechercheaufwand bzgl. des Opfers).

Die **wesentlichen Erkenntnisse des Workshops** lassen sich aus Sicht des Justizvollzugsbeauftragten unter Berücksichtigung der vielfältigen Diskussionsbeiträge von den Workshop-Teilnehmern wie folgt zusammenfassen:

Das belgische Beispiel zeigt, dass es möglich und sehr ertragreich ist, dem Opferbezug bei der Gestaltung des Strafvollzuges erheblichen Raum zu geben. Das Modell des Täter-Opfer-Ausgleichs ist dafür zu eng. Auszugehen ist vielmehr von einer wesentlich breiteren Perspektive einer „Restorative Justice“. Sie öffnet den Blick für Opferbelange in einem komplexen Sinne. Die Entscheidung darüber, ob und in welchem Formen Wiedergutmachung geleistet werden soll,

trifft danach allein das Opfer. Sie wird nicht durch Dritte im Wege einer Vorauswahl eingeschränkt. Die Arbeit sollte aber nicht erst bei den Gefangenen und der Entwicklung einer Opferempathie beginnen, sondern bereits bei der Ausbildung der Bediensteten einsetzen, die sich in ihrem Denken der Person des Verletzten und ihren Bedürfnissen öffnen müssen. Erforderlich sind ebenfalls entsprechende Fortbildungsmaßnahmen. In organisatorischer Hinsicht müssen künftig die Informationen zum Opfer verbessert werden. Bei der schrittweisen Vorbereitung Gefangener auf die Freiheit ist mehr Sachaufklärung nötig, bei der zugleich die Bedürfnisse der Kontaktpersonen im sozialen Empfangsraum wahrgenommen werden. Tatausgleich und Opferschutz benennen zwei verschiedene Anliegen, gehören aber zusammen. Sichtbar wird das beispielsweise im Kontext von Schutzerkklärungen, die Gegenstand einer Mediation sein können und des Weiteren den Schutz des Opfers bezwecken. Sie wirken nicht selten stärker als gleichgerichtete Auflagen oder Weisungen im Rahmen des Strafverfahrens.

Im Gegensatz zu den aufgezeigten internationalen Strömungen sind in Deutschland in jüngster Vergangenheit in der Literatur vermehrt Stimmen zu hören, die meinen, für den Opferschutz sei inzwischen genug getan worden. Man verweist insoweit auf die Vielzahl der geschaffenen Opferschutznormen,<sup>136</sup> ohne allerdings ihre rechtstatsächlichen Konsequenzen zu berücksichtigen. Denn es stellt sich gerade die Frage, welche **Früchte die bisherige opferorientierte Kriminalpolitik** in der Praxis getragen hat.<sup>137</sup> Das bereits erwähnte Recht, Entschädigung vom Staat nach

---

<sup>136</sup> Neubacher, S. 116; Rieß, FS Jung, 2007, 751; Weigend, Rechtswissenschaft, 2010, 39 f.; Schroth, NJW 2009, 2916; so aber auch schon Schünemann, NStZ 1986, 193

<sup>137</sup> dazu a. Schneider, JZ 2007, 1134

---

dem Opferrechtsentschädigungsgesetz zu verlangen, ist ein wenig gelebtes Gesetz.<sup>138</sup> Auch das Recht des Opfers, seine aus der Straftat erwachsenen zivilrechtlichen Ansprüche im Strafverfahren zu verfolgen, führt nach wie vor ein „Mauerblümchendasein“.<sup>139</sup> Die Möglichkeiten gemäß §§ 247 a, 255 a Abs. 2 StGB, das Opfer bei seiner gerichtlichen Vernehmung zu entlasten, werden ebenfalls in der Praxis wenig genutzt.<sup>140</sup> Der Nebenkläger hat nach wie vor eher eine Nebenrolle, und der Täter-Opfer-Ausgleich ist – gemessen an den Fallzahlen<sup>141</sup> – nur eine Randerscheinung.

Neue opferorientierte Initiativen müssen nach alledem nicht nur von ihrer abstrakten Idee überzeugen, sondern auch implementiert und in Verwaltungshandeln umgesetzt werden.

### **Bisherige Schlussfolgerungen und Ausblick**

Die verschiedenartigen Anregungen zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung sind jeweils mit dem Projektbeirat besprochen worden. Sie haben Mut gemacht, analog der Idee einer Restorative Justice Momente der Tatauseinandersetzung und der Wiedergutmachung in das Vollzugsgeschehen einzubringen. Daneben sollen weiterhin Aspekte des Opferschutzes berücksichtigt werden. Die verschiedenen Modelle, die weltweit praktiziert werden, zeigen darüber

---

<sup>138</sup> vgl. Kunz, Probleme der Opferentschädigung im deutschen Recht, 1995

<sup>139</sup> Die praktische Bedeutung des Adhäsionsverfahren nach den §§ 404 f. StPO hat trotz aller Bemühungen um den Abbau von Anwendungshemmnissen nicht signifikant zugenommen, vgl. Schroth, Die Rechte des Opfers im Strafprozess, 2. Aufl., 2011, S. 207 f.; vgl. [www.destatis.de](http://www.destatis.de) unter Strafgerichte, Fachserie 10, Reihe 2.3-2010.

<sup>140</sup> Blum, Gerichtliche Zeugenbetreuung im Zeichen des Opferschutzes, 2005, S. 262 m.w.N.

<sup>141</sup> Schneider, JZ 2002, 231; Kerner/Eikens/Hartmann, Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland, 2011, S. 103 f.

hinaus, dass familiären Banden und „Unterstützern“ eine stabilisierende Wirkung beizumessen ist. Sie gehören zu dem Prozess der sozialen Integration in die Gesellschaft hinzu. Außerdem braucht ein Mangel an materiellen Ressourcen Ausgleichsbemühungen nicht hinfällig zu machen, da – wie internationale Beispiele lehren – zahlreiche Möglichkeiten bestehen, den sozialen Frieden durch Leistungen zu verbessern, die von ihrer gesamten Zielrichtung her eine gewisse Wiedergutmachung – eben auch in einem übertragenen Sinne – bewirken. Wie bereits in dem Abschnitt zur gesetzlichen Neuregelung des (Erwachsenen-) Strafvollzugs auszuführen war (s. vorne III. 1. b)), konnten konkrete rechtliche Regelungsbereiche identifiziert werden, an die die neuen Initiativen anzuknüpfen haben. Es wurde mit dem Beirat einvernehmlich beschlossen, entsprechende Aktivitäten in einer auszuwählenden Vollzugsanstalt des Landes modellhaft zu erproben.

### **b) Aus- und Fortbildung, Aufgaben und Berufsalltag des Allgemeinen Vollzugsdienstes**

Mit Problemen des AVD wurde der Justizvollzugsbeauftragte auf unterschiedlichen Wegen konfrontiert:

- Einzelne Eingaben machten auf Schwierigkeiten und Misstände aufmerksam.
- Von Mitgliedern des Personalrates, von Berufsgruppenvertretern sowie von einzelnen Bediensteten verschiedener Anstalten wurde – meist im Kontext von Gesprächen bei Anstaltsbesuchen – auf Problempunkte hingewiesen.

---

Thematisch stellten sich drei Schwerpunkte heraus:

- die Aus- und Fortbildung,
- die Personalentwicklung und Beförderungspolitik,
- und die Mobilität.

Teilweise hängen die Fragestellungen recht eng miteinander zusammen. So erwachsen beispielsweise die beruflichen Kompetenzen aus den Erfahrungen in mehreren Berufsfeldern, werden mithin – zumindest teilweise – von der persönlichen Mobilität mitgeprägt. Und darüber, wer schließlich die Laufbahn des mittleren Dienstes fortsetzt, entscheiden Vorauswahl und Leistungen an der Justizvollzugsschule und in der parallelen Praxis.

Bereits im Laufe des Jahres hat der Justizvollzugsbeauftragte zwei schriftliche Beiträge vorgelegt, nämlich

- einen Bericht zur Situation an der JVS
- und ein Papier zur Erhöhung der Mobilität des AVD.

Der Bericht zur JVS kam bezogen auf die **Lage im Sommer 2011** zu folgendem Fazit:

### **1. Spannungen innerhalb des Lehrkörpers**

Innerhalb des Lehrkörpers gibt es erhebliche Spannungen. Diese bestehen nicht erst seit der Neustrukturierung der Ausbildung im Jahr 2009,

sondern waren bereits zuvor vorhanden. Durch die Neustrukturierung haben sich die Spannungen allerdings noch verstärkt, indem sie in neuen sachlich-inhaltlichen Kontroversen Ausdruck gefunden haben. Die betreffenden Konflikte behindern die weitere Arbeit und sollten alsbald behoben werden.

### **2. Mängel bei der Auswahl der Lehrkräfte und Defizite bei der Umsetzung der Neustrukturierung**

Schon die genannten Spannungen deuten darauf hin, dass bereits die Auswahl der Lehrkräfte verbessert werden muss. Eine transparente Auswahl der Dozenten nach überprüfbaren fachlichen Kriterien findet nur teilweise statt, vielmehr muss der Schulleiter händerringend um Personal in den Anstalten werben und Anstaltsleitungen überreden, Bedienstete an die Schule „abzugeben“. Angesichts dieses bedrückenden Umstandes wäre es bei der Neustrukturierung der Ausbildung im Jahre 2009 umso wichtiger gewesen, zu klären und festzulegen, wie denn das neue Programm umgesetzt werden soll.

### **3. Unzufriedenheit der Schüler**

Die Unzufriedenheit der Schüler ist angesichts der langjährigen Kontroverse innerhalb des Lehrkörpers verständlich. Sie beruht aber außerdem auf der unzureichend geplanten und halbherzig durchgeführten konzeptionellen Änderung der Ausbildung. Unklar bleibt, wie es dazu kommen konnte, dass Klausuren und deren Musterlösungen bereits vorab unter den Schülern bekanntwerden konnten. Einiges spricht dafür, dass das Bekanntwerden selbst Ausdruck der Spannungen

---

innerhalb der Dozentenschaft ist, dass es innerhalb des Kollegiums „undichte Stellen“ gegeben hat. Andererseits sind die Schüler auch nicht ganz unschuldig an der beklagten Misere – sie selbst haben sich als angehende Vollzugsbeamte an unrühmlichen Machenschaften beteiligt, etwa indem sie die Klausuren und Musterlösungen per E-Mail verbreitet haben. Dadurch bedingte Prüfungs-Pannen lassen sich nicht ohne Härten lösen: Werden vorab bekannt gewordene Klausuren nicht neu geschrieben, begünstigt man diejenigen, die sich entsprechende Kenntnis verschafft haben und benachteiligt diejenigen, die sich redlich mit eigenen Kräften um eine Lösung bemüht haben. Lässt man umgekehrt sämtliche Schüler nachschreiben, benachteiligt man wiederum die redlichen Schüler, die dann unverschuldet die doppelte Leistung erbringen und zudem erleben müssen, dass ihre erste Klausur, die möglicherweise die bessere war, der Sache nach ungerechtfertigt nicht gewertet wird.

#### **4. Menschenunwürdige Behandlung?**

Formen menschenunwürdigen oder sonstwie herabsetzenden Verhaltens, insbesondere durch körperliche Übergriffe, wurden trotz vorhandener Gelegenheit und Nachfrage nicht berichtet. Entsprechende Medienberichte fanden keine Bestätigung.

#### **5. Blick nach vorn**

Nach der Neubesetzung der Schulleitung wird es darauf ankommen, das Dozentenkollegium neu zu strukturieren. Nötig werden Maßnahmen, die die

Lehrtätigkeit in der JVS spürbar aufwerten. Es muss die berufliche Biographie günstig beeinflussen, wenn ein späterer Bewerber auf eine Lehrtätigkeit an dieser Einrichtung verweisen kann. Die künftigen Auswahlverfahren müssen nach allgemein anerkannten Regeln und überprüfbaren Qualitätsstandards erfolgen. Weiterhin erscheint das Verhältnis von hauptamtlichen zu nebenamtlichen Dozenten als unausgewogen. Der hauptamtliche Teil ist zu stärken, womit zugleich eine erhebliche Reduzierung der Schar der nebenamtlichen Kräfte verbunden wäre. Auch würde es durch eine derartige Gewichtsverschiebung leichter, in die Lehre eine einheitliche Linie zu bringen. Zusammen mit dem Dozentenkollegium hätte dann die Fortentwicklung der Lehrpläne zu erfolgen. Bisherige Bemühungen, externen sozialpädagogischen Sachverstand in die Lehrplanung einzubinden, sollten gefördert werden. Es wird der JVS guttun, wenn sie stärker in die allgemeinere „Bildungslandschaft“ integriert wird und noch mehr mit anderen Fach- und Hochschulen kooperiert.

Die dort vermerkten Anregungen sind in der Folgezeit aufgegriffen worden. Das Ministerium hat insoweit gehandelt und im Übrigen ein umfängliches Programm eingeleitet, wie sich aus dem auszugsweise wiedergegebenen **Schreiben des Ministers vom 8. November 2011** ergibt:

Inzwischen habe ich eine Evaluation der Ausbildung durchführen lassen und eine Reihe von Maßnahmen getroffen, die der Justizvollzugsschule nach den in der Öffentlichkeit diskutierten Vorfällen dazu verhelfen, zu einem geordneten Ausbildungsbetrieb zurückzukehren.

---

## **1. Spannungen innerhalb des Lehrkörpers**

Ihr Bericht verweist auf langjährige Spannungen im Lehrkörper, die sich durch die Neustrukturierung der Ausbildung verstärkt hatten. Inzwischen hat eine Reihe von Lehrkräften die Schule verlassen. Dabei mögen einerseits Konflikte im Lehrkörper eine Rolle gespielt haben; einige Lehrkräfte haben jedoch auch die Gelegenheit genutzt, berufliche Entwicklungsmöglichkeiten in den umliegenden neuen Justizvollzugsanstalten wahrzunehmen. Das Konfliktmanagement gehört zu den vordringlichen Aufgaben des neuen Leiters der Justizvollzugsschule, der dazu durch seinen beruflichen Hintergrund als Psychologe besonders befähigt ist. Die Lösung von Konflikten kann bei Bedarf durch Supervision und Organisationsberatung unterstützt werden.

## **2. Mängel bei der Auswahl der Lehrkräfte ...**

Eine Veränderung der personellen Struktur der Justizvollzugsschule ist eine weitere zentrale Voraussetzung für Problemlösungen in der Ausbildung.

Wie angekündigt, habe ich die Stelle des Leiters der Justizvollzugsschule noch vor Beginn des neuen Ausbildungsjahrgangs besetzt. Am 29.08.2011 hat Herr Leitender Regierungsdirektor Werner Heß sein Amt angetreten und zum 01.09.2011 die neuen Auszubildenden begrüßt. Er hat die Optimierung der Ausbildung sofort in die Hand genommen und mir bereits Vorschläge unterbreitet.

Zudem bin ich dabei, die JVS derzeit mit mehr hauptamtlichen Lehrkräften auszustatten, die sich voll auf die Ausbildung konzentrieren können. Jede abgeordnete hauptamtliche Lehrkraft ersetzt 5 - 6 nebenamtliche Kräfte. Dies ist umso wichtiger, als eine fachkundige Begleitung der Lehrkräfte zur Umsetzung der Ausbildungsreform an der Justizvollzugsschule durchaus in verschiedener Form durch Gesprächsrunden, und Lehrerkonferenzen angeboten worden ist. Zudem haben einige der nebenamtlichen Lehrkräfte die Angebote nicht wahrgenommen, sondern z.T. geradeheraus erklärt, die Änderungen seien nicht von Interesse und man wolle weiter unterrichten wie bisher. Die Trennung von solchen Lehrkräften war bisher kaum möglich, da die Rekrutierung an sich zu schwierig war.

Zu recht weisen Sie darauf hin, dass die Auswahl der Lehrkräfte verbessert werden muss. Menschliche, fachliche und didaktische Qualitäten sollen künftig eine größere Rolle für die Auswahl und Weiterqualifizierung der Unterrichtenden spielen. Für die Lehrkräfte sehe ich künftig verpflichtende methodisch-didaktische Schulungen vor.

Allerdings bleibt es schwierig, ausreichend qualifizierte Kräfte für die Justizvollzugsschule zu gewinnen. Obwohl die Justizvollzugsanstalten Ersatz Einstellungen vornehmen können, lassen sie qualifiziertes Personal nur sehr ungern "gehen". Für die Stammanstalten, die über mögliche Beförderungen und die Besetzung von Leitungspositionen entscheiden, gilt es nicht als Vorteil, wenn ihre Mitarbeiter mehrjährig in einem anderen Tätigkeitsfeld Erfahrungen gesammelt haben. Das

---

Justizministerium wird die Anstalten in diesem Bereich weiter sensibilisieren.

### **3. ... und Defizite bei der Umsetzung der Neustrukturierung**

Sie kritisieren eine unzureichend geplante und halbherzig durchgeführte konzeptionelle Änderung der Ausbildung. Nach damaligem politischen Willen stand meinem Haus für die Ausbildungsreform von der politischen Vorgabe bis zur Umsetzung einer neuen Verordnung über die Ausbildung und Prüfung des Allgemeinen Vollzugsdienstes und Werkdienstes nur ein halbes Jahr zur Verfügung. Die operative Umsetzung musste in der Justizvollzugsschule durchgeführt werden, die gleichzeitig einen Leitungswechsel verkraften und mit vielen nebenamtlichen Lehrkräften arbeiten musste, die nicht durchgehend daran interessiert waren, die Angebote der Justizvollzugsschule zu einer fachkundigen Begleitung der Ausbildungsreform anzunehmen.

Nachdem die Ausbildung an der Justizvollzugsschule in die Kritik geraten ist, habe ich umgehend ein erfahrenes externes Institut mit der Evaluation der Ausbildung beauftragt. Verschiedene Gruppen Ausbildungsbeteiligter haben noch im August die Gelegenheit erhalten, Kritik und Anregungen zur schulischen und praktischen Ausbildung zu formulieren. Ziel war eine erste Identifizierung von Stärken und Schwächen der neu gestalteten Ausbildung und der Ausbildungsbedingungen an der Justizvollzugsschule.

An den jeweils eintägigen Evaluations-Workshops haben Anwärtinnen und Anwärter, haupt- und nebenamtliche Lehrkräfte und Ausbildungsleitungen sowie Vertretungen des Hauptpersonalrats Justizvollzug teilgenommen.

Im Wesentlichen verdeutlicht die Evaluation eine Diskrepanz zwischen dem hohen inhaltlichen, strukturellen und didaktischen Anspruch der reformierten Ausbildung einerseits und dem unter den gegebenen Bedingungen an der Justizvollzugsschule Leistbaren andererseits. Das hohe Kooperationserfordernis zur Umsetzung der Reform hat langjährige zwischenmenschliche Konflikte und strukturelle Schwächen der Justizvollzugsschule verdichtet und eruptiv offengelegt. Wir wollen die Justizvollzugsschule in der Qualität steigern, gleichzeitig müssen wir überhöhte Ansprüche senken.

Zur personellen, inhaltlichen und strukturellen Weiterentwicklung der Ausbildung setze ich in meinem Haus einen Lenkungskreis unter Beteiligung des Leiters der Justizvollzugsschule, der Personalvertretung und der Praxis ein. Hier werden die dringlichsten Handlungsfelder abgesteckt, die Maßnahmenplanung und das Controlling betrieben. Die neue Schulleitung richtet erforderliche Arbeitskreise ein.

Das Tempo, mit dem die Ausbildungsreform umgesetzt werden sollte, hat die handelnden Personen vor eine große Herausforderung gestellt. Umso stärker müssen bei der Nachsteuerung die Ausbildungsbeteiligten einbezogen und "mitgenommen" werden. Für die Umsetzung wird Zeit benötigt. Ich rechne damit, dass innerhalb von 2 Jahren eine - ausdiskutierte und

---

einvernehmliche - Ausbildungs- und Prüfungsordnung für den mittleren Dienst in Kraft treten kann, die die Zustimmung der Personalvertretung gefunden hat.

Der Beginn der Arbeiten an der beabsichtigten ausbildungsbegleitenden Evaluation durch den Kriminologischen Dienst ist auf Anfang Oktober 2011 vorgezogen worden.

#### **4. Unzufriedenheit der Schüler**

Sie benennen ganz richtig die Schwierigkeit, mit Täuschungsversuchen umzugehen. Eine alle zufriedenstellende Lösung gibt es in solchen Fällen nicht, allenfalls eine künftige Einigkeit, solche Täuschungsversuche auch zwischen den Anwärterinnen und Anwärtern zu ächten, die ja künftig Vorbild für die Gefangenen sein müssen. Es sollte eine Selbstverständlichkeit sein, "unrühmliche Machenschaften" und Fehlverhalten schulintern zur Anzeige zu bringen, statt einer fehlverstandenen Kameradschaft zu frönen.

Die Justizvollzugsschule hat intern Maßnahmen ergriffen, die besser als zuvor verhindern sollen, dass Prüfungsaufgaben in die Hände von Anwärterinnen und Anwärtern geraten. So dürfen die Aufgaben beispielsweise nicht mehr in Fächern im Lehrerzimmer gelagert werden.

#### **5. Menschenunwürdige Behandlung?**

An der Aufklärung der Vorwürfe wegen Körperverletzung durch Lehrkräfte bin ich in höchstem

Maße interessiert. Auf meine Veranlassung hin sind daher noch vor Beginn des Ausbildungsjahres am 1. September 2011 alle 290 Absolventen des Abschlussjahrgangs von den Anstaltsleitungen - vereinzelt auch durch die Staatsanwaltschaft - angehört worden. Es sind zum Teil sogar Absolventen früherer Jahrgänge befragt worden. Die strafrechtlichen Ermittlungen liegen in der Hand der Staatsanwaltschaft Wuppertal und dauern zur Zeit noch an.

Soweit gegen einzelne Lehrkräfte der Vollzugsschule Ermittlungsverfahren anhängig sind, werden sie nicht zum Unterricht eingesetzt, sondern dort mit anderen Aufgaben betraut. Auch in der Fortbildung werden sie zur Zeit nicht eingesetzt.

Die Sicherungstechniken sollen weiterhin nach der bewährten und mit dem Vorgehen bei der Polizei abgestimmten Wing-Tsun-Methode unterrichtet werden. Unser Ziel ist die einheitliche, pragmatische Unterrichtung von Sicherungstechniken im Justizvollzug durch geeignete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die uns erfreulicherweise zur Verfügung stehen.

### **6. Blick nach vorn**

Folgende Sofortmaßnahmen werden im Evaluationsbericht empfohlen, deren Umsetzung ich bereits eingeleitet habe:

1. Eine grundsätzliche **Überprüfung der Verordnung über die Ausbildung und Prüfung für den allgemeinen Vollzugsdienst und Werkdienst**. Hiermit soll sich ein beim Justizministerium

---

angesiedelter Lenkungskreis zur Optimierung der Ausbildung befassen.

2. Die Initiierung **schulinterner Konfliktlösungsprozesse**. Dies soll dem Leiter der Schule aufgegeben und durch Supervision und Organisationsberatung unterstützt werden.
3. Die Einrichtung einer neutralen **Beschwerdestelle** für Anwärterinnen und Anwärter sowie für Lehrkräfte. Hierzu kann ich sagen, dass zur ohnehin vorhandenen hohen Zahl von neutralen Ansprechpartnern inzwischen ein anonym benutzbarer Beschwerdebriefkasten an der JVS hinzugekommen ist.
4. **Führungskräftecoaching** für die neue Leitung. Dies ist bereits eingeleitet.
5. Im Rahmen der Ausbildungsreform war ohnehin vorgesehen, die Qualität der veränderten Ausbildung ab 2012 zu evaluieren, nachdem ein Jahrgang den gesamten Lehrgang durchlaufen hat und in den Anstalten zum Einsatz gekommen ist. Ich habe nun veranlasst, dass die Arbeiten deutlich vorgezogen werden. Der Kriminologische Dienst des Justizvollzugs hat Anfang Oktober 2011 begonnen, effiziente und personalökonomische Befragungsinstrumente für eine **ausbildungsbegleitende Evaluation** zu entwickeln. In die Qualitätskontrolle sollen regelmäßig die Lernenden, die Lehrkräfte und nicht zuletzt die Justizvollzugsanstalten einbezogen werden.

Ich lege Wert darauf, dass die Ausbildung für den mittleren Dienst im Justizvollzug in allen wesentlichen Kritikpunkten optimiert wird. Auf keinen Fall soll die Ausbildung im Hauruck-Verfahren wieder "auf null" gestellt und in den Zustand vor 2008 zurückversetzt werden. Vielmehr möchte ich mit allen Ausbildungsbeteiligten nach vorn schauen und die Entwicklung hin zu einer möglichst praxisgerechten Ausbildung fördern. Über die Fortschritte gebe ich Ihnen bei Bedarf gern weitere Auskunft.

Die JVS hat inzwischen unter ihrem neuen Leiter mit der geplanten Neustrukturierung der Arbeit begonnen. Auch sind Schritte unternommen worden, die Evaluation weiter voranzubringen. Auf die ersten Resultate darf man gespannt sein. Bevor etwas zur Praxistauglichkeit einer neuen Ausbildung gesagt werden kann (Erfolgeevaluation), muss zunächst geprüft werden, ob die für erforderlich gehaltenen Personal- und Sachstrukturen auch tatsächlich geschaffen worden sind (Prozessevaluation).

Auch wenn die bei Anstaltsbesuchen und anderen Anlässen vorgetragenen Eindrücke, Wünsche und Forderungen nicht immer ganz präzise und systematisch geäußert werden, bringen sie doch nicht selten wichtige Gesichtspunkte zur Sprache, u.a. für die **Auswahl der Bewerber** für den AVD.

So scheint es sich bewährt zu haben, die ersten Kontakte mit Interessenten etwas auszudehnen und nicht auf wenige Stunden zu beschränken. Einzelne Anstalten, wie beispielsweise die JVAen Euskirchen und Schwerte, geben den Anwärter-Interessenten Gelegenheit zu längeren, zumindest mehrtätigen Begegnungen (Hospitationen), die sowohl das

---

Kennenlernen der Bewerber erleichtern als auch den Bewerbern verdeutlichen, in welcher Umgebung eine Tätigkeit beim AVD erfolgt und welche Erwartungen bestehen. Dissonanzen, nicht zuletzt hinsichtlich des Grundverständnisses von Strafvollzug, können auf diese Weise eher und besser erkannt werden und die nötigen Klärungen erleichtern. Diese vernünftige Vorgehensweise bedarf der rechtlichen Absicherung in dem Sinne, dass der nötige Versicherungsschutz für die Bewerber geschaffen wird.

Der Justizvollzugsbeauftragte wurde darauf hingewiesen, dass die bereits über das Internet vermittelten Informationen übersichtlicher und inhaltsreicher gestaltet werden könnten. Eine derartige Vorverlagerung von Nachrichten vermag zwar kein eigenes Erleben zu ersetzen, könnte aber die Begegnungen „vor Ort“ teilweise stofflich entlasten.

Seitens der Praxisanleiter, die in der JVA mit dem Nachwuchs alltäglich befasst sind, wurde wiederholt der Wunsch geäußert, selbst in jährlichem Abstand Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch zu haben und fortgebildet zu werden. Wie inzwischen zu erfahren war, entspricht das Justizministerium diesem Wunsch so zügig wie möglich. Bisher werden in den Anstalten über viele Monate neu eingestellte Bewerber beschäftigt, die bis dato noch keinerlei theoretische Unterrichtung erfahren haben. Diese Verfahrensweise stellt eine Überforderung der Praxis dar und entwertet zugleich das Programm der JVS, deren Lehrveranstaltungen augenscheinlich gar nicht so nötig gebraucht werden.

Bei unseren Anstaltsbesuchen wurde verschiedentlich auf die spezifischen **Bedürfnisse des Werkdienstes** verwiesen. Dort besteht teilweise eine sehr dünne Personaldecke. Dabei sind

die Bediensteten nicht nur für die Anleitung der ihnen anvertrauten Gefangenen zuständig, sondern ebenso für die verwaltungsmäßige Abwicklung der Arbeiten, oft einschließlich der Kontakte mit externen Partnern. Zusätzlich verstärken sie die Aufsichtstätigkeit. Im Hinblick auf die werkdienstliche Tätigkeit besteht ebenfalls Fortbildungsbedarf. Vergleichbares gilt für die Arbeitstherapie, der nicht zuletzt bei schwierigeren Gefangenen und unzuverlässigen Auftragseingängen infolge konjunktureller Schwankungen eine erhöhte Bedeutung zukommt.

Sowohl jüngere als auch schon länger tätige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des AVD berichten, dass sie **Gefangene mit ihren psychischen Problemen** vor Situationen stellen, für die die Beamten noch besser als bisher gewappnet sein möchten. Einmal geht es um erste Einschätzungen, ob ein Gefangener in verantwortlicher Weise stört und die Arbeit erschwert oder aber ob sich in dem Verhalten psychische Strukturen zeigen, die auf eine regelrechte Erkrankung hindeuten. Beide Male ist der Zugang ein anderer. Im Falle einer vermutlichen Erkrankung werden ferner weitere Schritte der Abklärung erforderlich. Angesichts dessen, dass allgemein der Eindruck besteht, die Zahl der psychisch belasteten und auffälligen Häftlinge nehme zu,<sup>142</sup> erscheint es angeraten, den Umgang mit „schwierigen“ Gefangenen in der Aus- und Fortbildung noch stärker als bisher zu besprechen und praktisch zu trainieren. Wünschenswert sind ferner Möglichkeiten der Rückkoppelung im Wege einer Supervision. Aus den Bediensteten sollen und können keine therapeutischen

---

<sup>142</sup> s. etwa von Schönfeld, Nervenarzt 2006, 830 f. In einer Untersuchung von 63 Frauen und 76 Männern der JVA Bielefeld-Brackwede wurde ein „fachspezifischer Behandlungsbedarf“ bei 83,4 % der Untersuchten festgestellt.

---

Experten gemacht werden. Auf diesem Feld dürften jedoch ein gewisses Grundverständnis und ein gewisser Erfahrungshorizont hilfreich sein und dazu beitragen, mit Unsicherheiten besser umzugehen. Vor allem genügt eine sicherheitstechnische Sichtweise, bei der jeder Gefangene gleichsam als schwer- oder gar unberechenbarer „Explosivstoff“ betrachtet wird, den alltäglichen Anforderungen nicht. Basiskenntnisse der Humanwissenschaften sind insbesondere hilfreich, soweit Angehörige des AVD stärker in den allgemeinen Behandlungsprozess eingebunden werden. Das ist schon deshalb wünschenswert, weil sie die meiste Zeit mit den Gefangenen in Kontakt kommen. Als ideal darf das **Modell des Betreuungsbeamten**, wie es beispielsweise in der JVA Werl praktiziert wird, bezeichnet werden. Hier sind einem Bediensteten einige Gefangene anvertraut, für deren weitere Entwicklung er mitverantwortlich ist und für die er zugleich auch die schriftlichen Berichte fertigt.

Die anzustrebende **Opferorientierung** des Vollzuges eröffnet keine neuen Arbeitsbereiche für den AVD, erfordert jedoch eine erhöhte Sensibilität gegenüber Opfern und ihren Belangen. Das Spektrum der Kontakte reicht von Besuchen Verletzter bis hin zu sorgenvollen Anfragen über den künftigen Verbleib des Täters. Der Umgang mit den Menschen, die sich aus dieser Perspektive an Bedienstete der JVA wenden, muss zuvorkommend und verständnisvoll gestaltet werden. Das ist bislang noch keine Selbstverständlichkeit.

Die berufliche Entwicklung der Bediensteten richtet sich nicht zuletzt nach den **fachlichen Beurteilungen**. Insoweit wird von AVD-Mitarbeitern immer wieder auf regionale Unterschiede hingewiesen. Zum einen finden sich teilweise Angaben zu den

Zeiten, zu denen ein Bediensteter krank gemeldet war. Dabei geht es oft letztlich um verdeckte Aussagen zur Auffassung, die jemand von seinem Dienst hat. Als „unverdächtig“ sind Erkrankungen anzusehen, bei denen eine „Drückebergerei“ klar ausscheidet, etwa eine Mandeloperation. Doch wo verlaufen die Grenzen, insbesondere bei größeren psychischen Anteilen der Krankheit? Es gibt offensichtlich nach wie vor „Reaktionserkrankungen“, die gelegentlich sogar schon zuvor angekündigt werden: „Wenn ich dorthin versetzt werde oder diesen oder jenen Dienst übernehmen soll, dann werde ich krank.“ Angesichts solcher Verhaltensmuster ist es nicht von vornherein illegitim, falls der Dienstherr entsprechende Befunde im Zeugnis zum Ausdruck bringt. Die Thematik bleibt freilich hochbrisant. Im Grundsatz muss von korrektem Verhalten ausgegangen werden. Unter dieser Prämisse können häufige und länger andauernde Erkrankungen nichts zum Leistungsvermögen eines Mitarbeiters aussagen, sondern höchstens – unter einem prognostischen Blickwinkel – zur sogen. Verwendbarkeit und Belastbarkeit. Des Weiteren wurde Klage geführt, dass die Bewertungen oder Vergabe der Prädikate in den einzelnen Anstalten ungleich vergeben würden. Dadurch entstehe eine verzerrte Wettbewerbssituation bei der Besetzung von Beförderungsstellen. Die Problematik einer einheitlichen Beurteilungspraxis ist ubiquitär und betrifft keineswegs nur den AVD. Hier könnte jedoch ein Schritt in die richtige Richtung in der Schaffung von mehr Transparenz liegen. Man könnte die prozentualen Anteile der vergebenen Prädikate publizieren und die betreffenden Tabellen in einer Weise aufbereiten, die Vergleiche ermöglicht.

Zu den fortdauernden Schwierigkeiten gehört als „heißes Eisen“ nach wie vor die Tendenz einzelner Bediensteter, an genau dem gleichen Arbeitsplatz so lang wie irgend möglich

---

zu verbleiben. Eine derartige Praxis widerspricht nicht nur dem, was in der sonstigen Berufswelt üblich ist, sondern birgt zugleich Gefahren. Deswegen geht das Bestreben vieler Anstaltsleiter dahin, eine gewisse Mobilität zu erreichen. Doch können entsprechende Bestrebungen rasch zu Widerständen führen, die dann das Thema „Rotation“ zu einem sehr ungeliebten machen. Um hier voran zu kommen, ist eine Arbeitsgruppe gebildet worden, die Vorschläge zur Verbesserung der Fluktuation unterbreitet hat. Das Papier wird im Folgenden mit wenigen redaktionellen Anpassungen wiedergegeben. Es ist als Diskussionspapier zu verstehen, das einen Prozess in Gang bringen möchte. Am Ende sollen freilich konkrete Ergebnisse stehen.

### **Rotation/Fluktuation beim AVD**

AVD-Mitarbeiter verweilen oft sehr lange Zeiten auf ein und derselben dienstlichen Stelle in einer JVA.<sup>143</sup> Nicht selten sind erhebliche Widerstände gegen jegliche Veränderungen festzustellen. So wird es etwa abgelehnt, einmal innerhalb der gleichen Anstalt in einer anderen Abteilung zu arbeiten, selbst wenn dort praktisch die gleiche Gefangenenklientel untergebracht ist und die gleichen Tätigkeiten anfallen.

Es besteht Einigkeit, dass derartige Verkrustungen nicht gut sind, auch nicht den Bedingungen entsprechen, wie sie allgemein im Berufsleben anzutreffen sind. Dabei wird nicht verkannt, dass soziale Sicherheit in den

---

<sup>143</sup> Diese Vermutung konnte beispielhaft für die JVA Aachen belegt werden. Von den beispielsweise am 16.2.2011 in Haus 2 tätigen 25 Bediensteten waren 20 Bedienstete bereits fünf Jahre oder länger dort tätig, davon 9 Bedienstete sogar 10 Jahre oder länger.

Anstalten regelmäßig tragfähige soziale Beziehungen erfordert und dass das dafür notwendige Vertrauen nur durch eine gewisse Konstanz in den Beziehungen entwickelt werden kann.<sup>144</sup> Aber ein zu großes Näheverhältnis birgt Gefahren. Erfahrene Praktiker betonen, dass manche Gefangene „auf die Annäherung an Menschen gleichsam spezialisiert“ seien.<sup>145</sup> Diesem Spannungsverhältnis tragen die Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen Rechnung, wenn es dort in Leitlinie 2 heißt: „Die soziale Sicherheit umfasst insbesondere die Kommunikation zwischen den im Vollzug Tätigen und den Gefangenen. Dazu gehört die ständige Pflege eines von einem angemessenen Verhältnis zwischen Nähe und Distanz geprägten Beziehungsgeflechtes.“ Dieses angemessene Nähe- und Distanzverhältnis wird nach Auffassung der Teilnehmer nicht immer in der gebotenen Weise gewahrt. Es kommt mitunter zu sehr lang andauernden Kontakten mit denselben Gefangenen, die unter ungünstigen Umständen ein Sicherheitsrisiko darstellen können.

### **Zielrichtung:**

Das Bestreben muss dahin gehen, innerhalb der Vollzugsanstalten eine gewisse Beweglichkeit der AVD-Bediensteten zu erreichen, oder – soweit das schon der Fall ist – sie zu erhalten. Die Fluktuation erweist sich als probates Mittel, um Führungspositionen mit den am besten geeigneten Bewerbern zu besetzen. Nicht sollen

---

<sup>144</sup> so a. Kommission: „Gewaltprävention im Strafvollzug – Nordrhein-Westfalen“ (sog. „Werthebach-Kommission“), 2007, 2. Teilbericht, S. 239

<sup>145</sup> „Kommission zur Optimierung der Sicherheitsstrukturen des Justizvollzuges des Landes Nordrhein-Westfalen“, 2010, S. 56

---

gut funktionierende Arbeitsteams in ihrer Funktionstauglichkeit beeinträchtigt werden. Die können aber für gewöhnlich einen Wechsel bei einzelnen Mitarbeitern durchaus verkraften. Außerdem gibt es ebenfalls Teams, bei denen ein Austausch einzelner Mitarbeiter die Kooperation spürbar verbessern würde. Rotation<sup>146</sup> trägt ferner dazu bei, ein Eigenleben in eher abgeordneten Bereichen, beispielsweise der Kammer, aufzuheben und insofern ebenfalls Integration zu fördern.

### **Vorteile:**

Folgende positive Wirkungen stehen im Vordergrund:

- Vermittlung von Kenntnissen aus verschiedenen Arbeitsbereichen
- Verbesserung gegenseitigen Verstehens und der Zusammenarbeit
- Qualitative Verbesserung der Arbeit
- Förderung von Personalentwicklungsprozessen
- Schaffung einer größeren Transparenz bei Beförderungen

### **Methode der Wahl:**

Eine größere Beweglichkeit kann auf unterschiedlichen Wegen angestrebt werden. Vorstellbar sind insbesondere Vorgaben struktureller oder personeller Art: So lässt sich etwa festlegen, dass auf einer Abteilung

---

<sup>146</sup> Auch die „Kommission zur Optimierung der Sicherheitsstrukturen des Justizvollzuges des Landes Nordrhein-Westfalen“ spricht sich für die Rotation von Bediensteten aus, empfiehlt hierfür aber den Begriff „Kompetenzerweiterung“ (S. 61 des Berichts).

innerhalb einer bestimmten Zeitspanne eine bestimmte Anzahl von Mitarbeitern auszutauschen ist. Man kann außerdem jedem einzelnen Bediensteten Höchstzeiten oder Wechselverpflichtungen auferlegen.

Für derartige intervenierende Vorgehensweisen haben sich die Teilnehmer nicht entschieden. Sie favorisieren vielmehr ein **Anreizmodell**, das zugleich auf die Eigeninitiative von Bewerbern abhebt. Der Kerngedanke besteht darin, dass sich die Bediensteten für die Tätigkeiten bewerben sollen, die ihnen am meisten zusagen. Abzuheben ist deswegen nicht nur auf einzelne Beförderungsämtner oder -grade, sondern auf Funktionsstellen. Sie sollen anstaltsintern ausgeschrieben werden. Dabei ist dann deutlich zu machen, dass die Bewerber, wollen sie erfolgreich sein, je nach Funktion bestimmte Vorerfahrungen aus anderen Bereichen mitbringen müssen. Auf diese Weise werden Anreize gesetzt, verschiedene Bereiche der jeweiligen Anstalt kennen zu lernen. Damit ein solches System arbeiten kann, ist eine Feinstruktur innerhalb der Anstalt zu entwickeln, aus der die Verschiedenartigkeit der Aufgaben und der Voraussetzungen ihrer Erfüllung sichtbar werden.

Zur Veranschaulichung eines solchen feingliedrigen Bewerbungsmodells lässt sich auf das Beispiel der JVA Werl verweisen, wo entsprechende Funktionsbestimmungen und korrespondierende Bewerbungsverfahren seit vielen Jahren erfolgreich praktiziert werden. Jede Funktionsstelle mit Ausnahme der sogenannten „Dienstgruppe LAV“ wird dort anstaltsintern ausgeschrieben. Bei den Ausschreibungen im eigentlichen Vollzugsbereich („Hafthäuser“) wird

---

zwischen kustodialen Funktionen, die von sogenannten „Abteilungsbeamten“ im Früh- und Spätdienst wahrgenommen werden, und den betreuerischen Funktionen, die von sogenannten „Betreuern“ im Tagesdienst wahrgenommen werden, unterschieden. Dabei sind die Funktionen anstaltsintern hierarchisch aufsteigend wie folgt geordnet: Vertreter des Abteilungsbeamten - fester Abteilungsbeamter - Betreuervertreter - Betreuer. Durch diese Feinunterteilung ergeben sich zu den Bewerbungsstufen für die beamtenrechtlichen Beförderungen zusätzliche vier Bewerbungsnotwendigkeiten hinzu. Anreiz für eine Bewerbung ist zum einen, dass die jeweils übergeordnete Funktion anstaltsintern ein höheres Ansehen als die untergeordnete Funktion hat, zum anderen, dass die Aufgaben eines Betreuers über die üblichen kustodialen Tätigkeiten eines Abteilungsbeamten ersichtlich hinausgehen und beispielsweise auch die Gestaltung der Vollzugspläne mit betreffen. Ein weiterer erheblicher Anreiz besteht darin, dass für „bloße“ Abteilungsbeamte zwar ebenfalls die Möglichkeit besteht, die Besoldungsstufe A 9 zu erreichen, ein Beamter, der sich erfolgreich auf die vorbeschriebenen Funktionsstellen beworben hat, diese aber in der Regel früher erreicht.

Demgegenüber setzt die Übertragung einer Bereichsleiterfunktion, die durchweg mit der Besoldungsgruppe A 9 mit Amtszulage bewertet ist, die erfolgreiche Absolvierung einer anstaltsinternen „Rotation“ voraus. Bei der anstaltsinternen „Rotation“ verlassen alle Interessenten ihren angestammten Dienstbereich und werden innerhalb eines Jahres in verschiedenen Bereichen, regelmäßig als

Bereichsleitervertreter, eingesetzt und dort schon zu diesem frühen Zeitpunkt schwerpunktmäßig mit Personalführungs- und bereichsübergreifenden Aufgaben betraut.

### **Perspektiven:**

Zu klären bleibt, in welchen Formen sich dieses Modell als ein allgemeineres, auch anderenorts praktizierbares, darstellen und schließlich in anderen JVAen realisieren lässt.

Es ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahren aufgrund der Altersentwicklung ein beträchtlicher Anteil an Stellen frei werden wird. Deswegen erscheint der gegenwärtige Zeitpunkt dafür, entsprechende anstaltsinterne Bewerbungsverfahren zu installieren, günstig.

Von der Fluktuation innerhalb einer JVA ist die Versetzung in eine andere Anstalt zu unterscheiden. Sie bereitet noch größere Schwierigkeiten. Die sind deshalb verstärkt spürbar geworden, weil durch den Neubau von Anstalten (vor allem in Wuppertal-Ronsdorf, Ratingen, und Heinsberg - Erweiterungsbau) personelle Veränderungen unausweichlich wurden und noch werden. Für die aufnehmende Anstalt ergibt sich die Notwendigkeit, die Mitarbeiter neu zu motivieren und sie darin zu unterstützen, die gegenwärtige Lage zu akzeptieren. Die Aufgabe des Jugendvollzugs in der JVA Siegburg zugunsten von Ronsdorf führte zu besonders intensiven Erörterungen. In künftigen Fällen wird noch stärker darauf geachtet werden müssen, die Sachlage deutlich

---

zu machen und irreführenden „informellen Informationen“ entgegenzutreten.

Ein weiterer Aspekt betrifft die Bereitschaft, das Tätigkeitsspektrum den gewandelten Anforderungen anzupassen. Zu hören ist weniger die Zufriedenheit über die Verminderung von Belastungen (beispielsweise durch die moderne Elektronik), mehr ein Klagen über zusätzliche Aufgaben. Die Aufgaben haben sich u.a. durch die Substitution im Rahmen des Methadon-Programms verändert. Die AVD-Bediensteten müssen die betreffenden Gefangenen zur Medikamentenausgabe und zurück zu ihren Hafträumen begleiten. Das hat u.a. in Rheinbach und in Hagen Beschwerden und Fragen ausgelöst. Die geltend gemachten Bedenken reichten von der internen Sicherheit bis hin zur Abgrenzung zum Zuständigkeitsbereich der im Krankenrevier Beschäftigten. Inzwischen dürfte sich die Praxis aber eingespielt haben. Immer wieder wird es nötig, Aufgeschlossenheit und Veränderungsbereitschaft wachzurufen und zu erhalten.

Die sozialen Wandlungsprozesse bergen schließlich neue Versuchungssituationen. Sie betreffen freilich nicht nur den AVD. Dennoch kann es für die dort Tätigen besonders riskant sein, fragwürdige Selbstdarstellungen in das Internet – etwa über „Facebook“ – zu stellen. Vorsicht ist geboten, zumal letztlich nichts rückgängig gemacht werden kann. Die betreffenden Warnungen erfahrener Beamter sollten Gehör finden.

Anwärter, die bereits für den Dienst in der Jugendstrafanstalt in Ronsdorf ausgebildet wurden, aber noch in Siegburg beschäftigt waren, während sich die Ronsdorfer Anstalt im Aufbau befand, hatten oft wenig Neigung, nach dem

Abschluss der Ausbildung nach Ronsdorf zu wechseln. In Gesprächen äußerten sie wiederholt den Wunsch, in der Umgebung von Siegburg zu bleiben, wobei sie nicht selten betonten, auch gern im Erwachsenenvollzug zu arbeiten. Die örtliche Lage war für sie wesentlich bedeutsamer als das nähere Tätigkeitsfeld. Dieser Befund ist für all die ernüchternd, die die Besonderheiten des Jugendvollzugs und seines erzieherischen Ansatzes hervorgehoben sehen möchten. Das Bemühen, einen eigenen Jugendvollzug mit spezifischen Formen des Umgangs und der Behandlung zu entwickeln, steht beim Nachwuchs des Allgemeinen Vollzugsdienstes nicht immer an erster Stelle. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit, das entsprechende Interesse und Engagement zu wecken und zu fördern, ohne deswegen den Erwachsenenvollzug in irgendeiner Form abzuwerten.

Dieses Anliegen verfolgt mit Nachdruck das Department Heilpädagogik und Rehabilitation (Lehrstuhl Prof. Walkenhorst) von der Universität zu Köln. Dort ist ein Konzeptionspapier erarbeitet worden, dessen Überlegungen und Darlegungen im Folgenden wiedergegeben werden.<sup>147</sup>

Das Jugendstrafvollzugsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen stellt mit seinen Grundsätzen der Förderung und Erziehung junger Inhaftierter hohe Ansprüche an alle Bediensteten des Jugendstrafvollzugs. Folgerichtig schreibt § 119 Abs. 1 Satz 2 JStVollzG NRW vor, dass die Bediensteten, die mit der Förderung der jungen Gefangenen betraut werden, für den Umgang mit jungen Menschen besonders geeignet seien und über pädagogische Kenntnisse und Methoden verfügen

---

<sup>147</sup> redaktionell leicht verändert

---

sollen. Dementsprechend sind nach § 119 Abs. 1 Satz 3 JStVollzG NRW gezielte Fortbildung sowie Praxisberatung und -begleitung zu gewährleisten.

§ 108 JStVollzG NRW schreibt zudem die Zusammenarbeit mit den einschlägigen Wissenschaften vor, die sich nicht nur auf die Erforschung und Bewertung der Förderarbeit im Jugendstrafvollzug beschränken kann. Die Erziehungsarbeit muss begleitet, Arbeitsschwerpunkte und -methoden müssen mit wissenschaftlicher Unterstützung weiter entwickelt und auch evaluiert werden.

Auf dem Hintergrund nicht nur dieser jugendvollzuglichen Gesetzeslage, sondern auch im Hinblick auf die Erreichung des Vollzugszieles des § 2 S. 1 StVollzG ist auch die Aus- und Fortbildung der Vollzugsbediensteten in den Fokus der wissenschaftlichen Konzeptentwicklung gerückt.

Die Enquetekommission III des Landtags NRW (2010) formuliert in der Handlungsempfehlung Nr. 31 „Personalentwicklung sozialer Fachkräfte“:

„Eine an der Lebenssituation der Kinder, Jugendlichen, Heranwachsenden und Familien orientierte pädagogische Arbeit in Jugendhilfe, Schule und Jugendstrafvollzug braucht zwingend gut ausgebildete und kontinuierlich fortgebildete Fachkräfte, mehr denn je auch mit Migrationshintergrund. Dies gilt insbesondere für die Arbeit mit stark verhaltensauffälligen jungen Menschen.“

Zu den inhaltlichen Aspekten der Ausbildung für den Jugendvollzug heißt es in dieser Handlungsempfehlung weiter:

„Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendstrafvollzuges sollten dabei unter anderem Grundkenntnisse zu folgenden Themen erwerben:

- Pädagogik und Psychologie
- Entstehungsbedingungen von Kriminalität
- Problematische Sozialisationsbedingungen
- Gesprächsführung und Krisenintervention
- Genderkompetenz
- Herstellung eines sozio- und milieuthérapeutischen Klimas
- Förderung der Ressourcen der Inhaftierten.

Bereits in der Ausbildung muss vermehrter Wert auf den Praxisbezug der zu vermittelnden Qualifikationen gelegt werden.“

Aktuell gibt es verschiedene Ansätze, diesen Empfehlungen perspektivisch gerecht zu werden.

1. Das Justizministerium NRW hat zwei Arbeitsgruppen einberufen, die sich ab Anfang 2012 mit der Revision der Ausbildung des Allgemeinen Vollzugsdienstes an der JVS Wuppertal befassen und entsprechende Vorschläge unterbreiten werden.
2. Schon seit längerem finden punktuelle Kooperationen zwischen der Universität zu Köln, Department Heilpädagogik und Rehabilitation, der TU Dortmund, Fakultät Rehabilitationswissenschaften, Lehrgebiet Soziale und emotionale Entwicklung in Rehabilitation und Pädagogik, statt. Diese erstrecken sich auf studentische Praktika in (Jugend-)Strafvollzugsanstalten, auf gemeinsame Hospitationen von Anwärterinnen und Anwärtern der JVS Wuppertal sowie Studierender beider Universitäten in förderschulischen und Jugendhilfeeinrichtungen, ebenso auf (noch) punktuelle Präsentationen von vollzugsrelevanten

- 
- studentischen Seminararbeiten im Kriminologieunterricht der JVS Wuppertal.
3. Eine Mitarbeiterin des Lehrstuhls Walkenhorst sowie eine Studierende der Sonderpädagogik im Abschlusssemester sind als Lehrkräfte für das Fach „Kriminologie“ an der JVS Wuppertal tätig (Frau Dipl.-Reha.Päd. Anne Bihs und Frau cand. päd. Lisa Schneider).
  4. Es wurde ferner ein neues Unterrichtsskript „Kriminologie“ für die Verwendung im AnwärterInnen-Unterricht entwickelt, das allerdings noch der didaktischen und methodischen Überarbeitung bedarf.
  5. Als Ergebnis dieser verschiedenen Aktivitäten fand am 17.11.2011 ein erster „Thementag Justizvollzug“ mit dem Leitthema: „Was bedeutet Erziehung im Justizvollzug?“ statt. Beteiligt waren die „Akademische Lehranstalt JVA Iserlohn“ an der JVS Wuppertal mit Auszubildenden und Lehrenden der JVS Wuppertal; Studierende und Lehrende der Universitäten Dortmund und Köln; Vortragende aus diesen Einrichtungen sowie auch der Jugendhilfeeinrichtung „Raphaelshaus“ in Dormagen; Teilnehmer der Vollzugsleiter-Dienstbesprechung der nordrhein-westfälischen Jugendanstalten und schließlich der Justizvollzugsbeauftragte mit Mitarbeitern. Dieser Thementag führte erstmals systematisch Auszubildende der JVS und Studierenden der Heilpädagogik im Rahmen von Fachvorträgen und gemeinsamen Workshops zu dem Thema „Förderung verhaltensproblematischer und straffälliger junger Menschen“ zusammen. Er soll im Frühjahr 2012 seine Fortsetzung an der Universität zu Köln finden.

6. Schließlich ist noch auf den Ansatz der zuvor bereits erwähnten „Akademischen Lehranstalt JVA Iserlohn“ hinzuweisen. Sie möchte eine fruchtbare Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis erreichen, indem Anstaltsbedienstete und Studierende der (Sonder-)Pädagogik gemeinsam lernen. Die Wirkungsforschung zu pädagogischen Institutionen erweist die Bedeutung des Personals und der Aus- und Fortbildung. Dabei kommt der Wissenschaft die ständige praktische Überprüfung der wissenschaftlichen Erkenntnisse zugute. Eine „Lehranstalt“ kann ein Ort der Wissensvermittlung und der systematischen Erprobung von Mitteln und Methoden der Jugendpädagogik werden. Die JVA Iserlohn blickt auf langjährige Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Fachhochschulen und Universitäten zurück und sieht sich als Ort zur Ermöglichung gemeinsamer Erschließung neuer Lehr- und Lernmöglichkeiten für MitarbeiterInnen, inhaftierte junge Menschen wie auch Auszubildende der Universitäten Dortmund und Köln. Am 24. und 25.11.2011 fand ein Fachsymposium "Pädagogik unter den Bedingungen von Geschlossenheit" in der Jugendanstalt Iserlohn unter Mitwirkung von Lehrstuhlvertretern und Mitarbeitern der Universitäten Würzburg, Oldenburg, Dortmund und Köln, des Leiters der Jungtäteranstalt Vechta, des Leiters der Jugendanstalt Rockenberg, des Kriminologischen Dienstes NRW, der Leitung der JVA Iserlohn sowie des Justizvollzugsbeauftragten statt. Es thematisiert den Beitrag der Heilpädagogik zur Förderung der jungen Inhaftierten, aber auch zur Ausbildung der Bediensteten und zur Fortentwicklung pädagogischen Handelns unter

---

Bedingungen von Geschlossenheit. Mit derartigen Vernetzungsaktivitäten können die gesetzlichen Vorgaben des Jugendstrafvollzugsgesetzes NRW erfüllt werden. Darüber hinaus wird die Empfehlung der Landtags-Enquetekommission „Prävention“ umgesetzt, die in ihrem Abschlussbericht (Empfehlung 22) von März 2010 die modellhafte Zusammenarbeit einer Justizvollzugsanstalt mit Hochschulen gefordert hatte.

Diese Darlegungen schließen den Bogen zu den vorherigen Ausführungen zur Justizvollzugsschule. Sie betonen noch einmal wie wichtig es ist, die dortige Ausbildung wissenschaftlich zu öffnen, nicht in einem „Insiderghetto“ zu betreiben und dem beruflichen Nachwuchs entsprechende Erfahrungen und Horizonte zu vermitteln. Zugleich wird hervorgehoben, dass die in der Vollzugspraxis auftretenden Herausforderungen am besten interdisziplinär angegangen werden, aus mehreren Blickwinkeln und im fortwährenden Dialog zwischen Theorie und Praxis.

Zugleich fragt sich, wie denn die neuen oder besseren Formen des Umgangs mit jungen Gefangenen aussehen könnten. Dem ist der nächste Abschnitt gewidmet, der von einer weiteren Arbeitsgruppe berichtet.

**c) Erziehung und Disziplinierung im Jugendvollzug**

Dass im Jugendstrafvollzug in erster Linie erzogen werden soll, wie das JGG und das nordrhein-westfälische Jugendstrafvollzugsgesetz auch jeweils ausdrücklich hervorheben (s. §§ 2 Abs. 1 S. 2 JGG; 92 JStVollzG NRW), wird von keiner Seite in Abrede gestellt. Das NRW Gesetz und die „Standards für die Gestaltung des Jugendvollzuges im Land Nordrhein-Westfalen“ vom 5.10.2009 betonen das erzieherische Gespräch und die Konfliktregelung. Dennoch spielen im Alltag des Jugendvollzuges neben allen erzieherischen Maßnahmen auch Disziplinarmaßnahmen eine nicht unerhebliche Rolle. Ihre quantitative Häufigkeit und Relevanz variieren allerdings von Anstalt zu Anstalt.

*Abbildung 7: Disziplinarmaßnahmen im geschlossenen Jugendvollzug (männliche Gefangene)  
in den Jahren 2007, 2009, 2010*

JVAen - Jugendstrafe und Erwachsenen- freiheitsstrafe im Jugendvollzug		Jahres- durchschnitts- belegung	Disziplinarmaß- nahmen insgesamt	Arrest		Anteil des Arrests an den Disziplinarmaß- nahmen	relative Häufigkeit: bezogen auf die Durchschnittsbelegung	
				voll- streckt	mit Be- wäh- rung		von Disziplinar- maßnahmen	von vollstr. Arrest
Heinsberg	2007	252	308	13	1	5 %	1,22	0,05 %
	2009	199	329	13	2	5 %	1,65	0,07 %
	2010	193	226	9	1	4 %	1,17	0,05 %
Herford	2007	391	736	18	2	3 %	1,88	0,05 %
	2009	310	627	11	8	3 %	2,02	0,04 %
	2010	303	605	5	4	1 %	2,00	0,02 %
Iserlohn	2007	261	88	0	3	3 %	0,34	0,00 %
	2009	216	14	0	0	0 %	0,06	0,00 %
	2010	168	24	0	0	0 %	0,14	0,00 %
Siegburg	2007	358	385	69	4	19 %	1,07	0,19 %
	2009	476	674	83	2	13 %	1,42	0,17 %
	2010	478	657	117	1	18 %	1,37	0,24 %

Bei summarischer Betrachtung wird im Jugendvollzug ein Gefangener pro Jahr ca. 1 - 2-mal durchschnittlich mit einer Disziplinarmaßnahme belegt. Freilich verteilen sich die betreffenden Sanktionen nicht gleichmäßig. Während manche Gefangene häufiger entsprechend gestraft werden, treten andere insoweit gar nicht in Erscheinung. Ferner zeigt die Übersicht Unterschiede von Anstalt zu Anstalt. Sie kommen am deutlichsten in den absoluten Zahlen zum Ausdruck. Doch müssen diese zur jeweiligen Grundgesamtheit (Belegung) in Beziehung gesetzt werden. Auch spielen Besonderheiten der jeweiligen Gefangenenpopulation eine Rolle. Dennoch dürfte der Gebrauch von Disziplinarmaßnahmen zugleich aus Unterschieden im Umgang mit den jungen Gefangenen resultieren. Während man etwa in Iserlohn gänzlich ohne den Disziplinararrest auskommt, war der Arrest in Siegburg kein so seltenes Ereignis (knapp 20 % der Disziplinarmaßnahmen).

Das nährt die Vermutung, es gebe unterschiedliche Stile in den einzelnen Einrichtungen, wie sie Verhaltensnormen durchsetzen und auf Verstöße reagieren. Eine zentrale Frage, die sich insoweit immer wieder stellt, ist die nach der Reaktionsweise bei beobachteten Gewaltphänomenen. Sie treten im Jugendvollzug offenbar besonders häufig auf, weil dort junge Männer inhaftiert sind, die bereits aufgrund ihrer hormonellen Ausstattung aggressive Tendenzen haben, die darüber hinaus oft wegen verschiedener Gewaltdelikte einsitzen, wegen Körperverletzung, Raub, Erpressung oder gar wegen Tötungsdelikten. Sie leben dazu noch in einer Einrichtung, die selbst als andauernde Gewalt erfahren werden kann. Denn Regelungen werden letztlich mit Macht durchgesetzt und die Insassen gezwungen, sich in das engmaschige Alltagsprogramm einzupassen.

---

Soweit auf Gewalt junger Menschen mit repressiven Disziplinarmaßnahmen geantwortet wird, insbesondere mit Arrest, setzt man Gewalt gegen Gewalt. Das wirft Fragen auf: Wo liegen die Grenzen der Erziehung? Und: Wie überzeugend ist die Disziplinarpraxis?

Entsprechenden Fragestellungen hat sich eine Arbeitsgruppe gewidmet, die im Anschluss an eine Eingabe eines Gefangenen wegen seiner Disziplinarbestrafung entstand. Gegen ihn war wegen eines gewaltsamen Übergriffs gegenüber einem Mitgefangenen ein Arrest angeordnet worden. Die Eingaben Gefangener machen insgesamt deutlich, dass Disziplinarverfahren und -sanktionen als ungerecht empfunden werden. Folgende Momente sind dabei bestimmend:

- Die Übermacht der Vollzugsverwaltung
- Insbesondere ihre Macht, das Verfahren weitestgehend zu beherrschen, vom Procedere über die Bestimmung der Zeugen bis hin zur Dokumentation
- Die praktische Identität von Ankläger und Richter
- Sowie die faktische Ohnmacht, dem überdies raschen Geschehen nennenswerten Widerstand entgegenzusetzen.

In den Eingaben, die auch Disziplinarmaßnahmen im Erwachsenenvollzug betreffen, wird neben allgemeinerer Kritik oft bemängelt, dass der Sachverhalt einseitig und nicht vollständig aufgeklärt werde. Aspekte, die für den jeweiligen Gefangenen sprechen, würden so ausgeblendet oder als

irrelevant betrachtet. Ferner könnten die Gefangenen nicht „ihre“ Zeugen in das Verfahren einbringen. Letztlich würden nur ausgewählte Bedienstete zu Wort kommen. Kritisiert werden schließlich Verknüpfungen von Disziplinarmaßnahmen mit weiteren Regelungen aus Gründen von Sicherheit und Ordnung, z.B. mit der Herausnahme aus einer Gruppe oder der Rücknahme von bestimmten Erlaubnissen. Hier werden teilweise kumulative Anordnungen getroffen. Aus der Sicht Gefangener reicht oft eine solche Maßnahme wegen ihrer Nebenwirkung als „Strafe“ aus. Es wäre mithin zu prüfen, ob man nicht in derartigen Fällen mit einem Weniger auskommt, eine Disziplinarahndung dann entbehrlich erscheint.

Die Problematik der Disziplinarverfahren besteht letztlich darin, dass sie dem Modell eines „kleinen Strafverfahrens“ folgen, dass sich ein solches aber im Kontext einer totalen Institution (Goffman) kaum überzeugend verwirklichen lässt.

In der rechtlichen Literatur spricht man vom „strafähnlichen Charakter von Disziplinarmaßnahmen“<sup>148</sup>. Der „verführt“ die Gerichte mitunter dazu, den rechtsstaatlichen Schutz der Gefangenen entsprechend ernst zu nehmen. Ein jüngstes Beispiel liefert ein Beschluss des OLG Nürnberg<sup>149</sup>. Dort legt das Gericht dar, dass der mit einem Disziplinarverfahren konfrontierte Gefangene aufgrund allgemeiner rechtsstaatlicher Grundsätze das Recht habe, zur mündlichen Anhörung (s. §§ 96 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW sowie a. 106 Abs. 1 S. 2 StVollzG) einen Verteidiger hinzuzuziehen. Die JVA müsse „den anwaltlichen Beistand vom Anhörungstermin rechtzeitig in Kenntnis setzen und ihm im

---

<sup>148</sup> s. etwa Arloth, Art. 114 BayStVollzG, Rn. 1

<sup>149</sup> i. Forum Strafvollzug, 2011, 381 f.

---

Falle seines Erscheinens die Anwesenheit gestatten“. Sie brauche deswegen freilich das Verfahren nicht zu verzögern. Diese Linie ist moderat und konsequent. Denn wenn eine strafähnliche Verteidigungssituation besteht, muss der Beistand den Beschuldigten doch gerade bei der Anhörung unterstützen dürfen, wenn es etwa darum geht, zur Sache auszusagen oder zu schweigen. Doch hier nun regt sich erheblicher Widerstand aus der Praxis.<sup>150</sup> Die Begründung: „Tatsächlich hat in der vollzuglichen Praxis die Durchführung des Disziplinarverfahrens neben der bloßen Klärung des Sachverhalts auch eine präventive Einwirkung auf den Gefangenen zum Gegenstand. Durch eine umfassende Anwesenheit des anwaltlichen Beistands des Gefangenen bei der Anhörung besteht aber nach allen vollzuglichen Erfahrungen eine realistische Besorgnis, dass die Ansprechbarkeit des Gefangenen eingeschränkt wird, was wiederum die Erfüllung des gesetzlichen Behandlungsauftrags ... erschweren würde.“ In diesen Worten kommt der Widerspruch zwischen einem unbefangenen rechtsstaatlichen Verfahren der Sachverhaltsklärung einerseits und einer absichtsvollen pädagogischen „Einwirkung“, die ein Verteidiger natürlich stören würde, andererseits, in geradezu klassischer Form zum Ausdruck. Das Disziplinarverfahren ist seinem theoretischen Anspruch nach dem Strafverfahren „ähnlich“, jedoch in der „vollzuglichen Praxis“ eine Art Behandlungsinstrument, also „behandlungsähnlich“, und damit im bisherigen Vollzugskontext letztlich eine Fehlkonstruktion, die dann weder dem verfahrensrechtlichen Anspruch noch irgendwelchen Behandlungsambitionen gerecht werden kann.

---

<sup>150</sup> Anm. v. Krä i. Forum Strafvollzug, 2011, 384 f.

Ein Vollzugspraktiker gelangt in seiner umfänglichen Untersuchung zu folgender Feststellung<sup>151</sup>: „Im Jugendstrafvollzug wird ... dreimal häufiger als im Erwachsenenvollzug, nicht selten auch wegen geringfügiger Verstöße, besonders häufig bei ganz jungen Gefangenen, zu oft sehr einschneidenden Maßnahmen formeller Disziplinierung gegriffen, ohne dass davon ein nennenswerter Beitrag zur Erreichung des Erziehungszieles ... oder zur Hebung der Anstaltsdisziplin zu erwarten wäre.“

Unter den Sanktionen bleibt insbesondere der Arrest als Haft in der Haft anfechtbar. So verwundert es nicht, dass neuere internationale Regelungen die Abschaffung des disziplinarischen Arrests in einer gesonderten Arrestzelle vorsehen<sup>152</sup> und im Übrigen dem Disziplinarwesen sehr skeptisch und auf Restriktion bedacht begegnen. Die Alternative besteht in einer Einbindung der Sicherheitsaspekte in ein erzieherisches Gesamtkonzept<sup>153</sup>, das gerade auch für den Umgang mit Gewaltphänomenen Antworten bereit halten muss. Deswegen lässt sich die Diskussion der Disziplinarmaßnahmen von dem breiteren Umfeld der erzieherischen Gestaltung des Jugendvollzuges nicht ablösen.

Um hier voran zu kommen, hat ein Expertengespräch/Rundgespräch stattgefunden, dessen Inhalte vom Justizvollzugsbeauftragten – wie aus dem nachfolgenden Text ersichtlich – festgehalten wurden. Die nachfolgenden Überlegungen können und wollen keine Anweisungen oder fertigen Lösungen bieten, wie der Umgang

---

<sup>151</sup> Joachim Walter, Formelle Disziplinierung im Jugendstrafvollzug, 1998, S. 190

<sup>152</sup> Rule 95.3 der 2008 vom Ministerkomitee des Europarats verabschiedeten European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions and Measures, dazu s. Dünkel i. Bericht vom 27. Deutschen Jugendgerichtstag 2007, S. 81

<sup>153</sup> Dünkel, S. 79

---

mit Störungen und insbesondere Gewaltphänomenen zu erfolgen habe. Sie beabsichtigen vielmehr, einen Reflexionsprozess in Gang zu setzen, der seinerseits die Entwicklung neuer und besserer Kommunikationssystemen und -weisen ermöglichen soll.

Disziplinierung und Erziehung  
im Jugendvollzug  
- Problemaufriss im Anschluss an ein Rundgespräch  
am 5. August 2011 -

### **Vielzahl der Aspekte**

Man kann bei einer Erörterung der vollzuglichen Reaktionen auf Gewalttätigkeiten Gefangener psychologisch-pädagogische Gesichtspunkte von solchen unterscheiden, die die Rechtsstaatlichkeit des Vorgehens betreffen. In der bisherigen Diskussion werden mitunter rechtsstaatliche Argumente aufgeführt, um pädagogisch begründete Reaktionsweisen zu kritisieren, und umgekehrt pädagogische, um ein rechtsstaatlich begründetes Procedere abzulehnen. Betrachtet man beispielsweise ein schnelles und unbürokratisches Reagieren auf Gewalttätigkeiten Gefangener als besonders pädagogisch, erfolgt es regelmäßig ohne rechtsstaatliche Absicherungen (genauere Aufklärung des Sachverhalts, Anhörung aller Zeugen – auch Gefangener –, Hinweis auf Rechtsschutz etc.). Umgekehrt wird in der Bereitschaft, externe Kontrollen zuzulassen, ein pädagogisches Handicap gesehen, das dann möglicherweise sämtliche betroffenen Gefangenen ermutigen könnte, den Disziplinarverfahren

durch einstweilige Anträge oder durch Beschwerden ihren „Biss“ zu nehmen.

### **Psychologisch-pädagogische Aspekte**

Im obigen Text werden bereits Erziehung und Disziplinierung als Gegensätze begriffen. Das ist nicht selbstverständlich (zumindest früher betonte man den pädagogischen Gewinn von Strafen), aber im gegebenen Kontext klärend und zweckmäßig. Mit Erziehung gemeint sind Förderung der Entwicklung, hier: Gewinnung der Einsicht in die innerpsychischen Prozesse; erstrebt werden Selbsterkenntnis und Selbstbeherrschung, das Ziel besteht in der Vermittlung eines anderen Umgangs mit Versuchungen zu gewaltsamem Verhalten. Demgegenüber beinhaltet eine Disziplinierung die machtvolle Unterordnung des Disziplinierten, im Falle von Gewalt wird Gewalt gegen Gewalt gewendet, nicht selten soll Gewalt „gebrochen“ werden.

Im (Jugend-)Vollzug besteht nach geltendem Recht ein Vorrang der Erziehung, die Zurückdrängung von Disziplinierungen/Disziplinarverfahren sieht das JStVollzG NRW ausdrücklich vor (§§ 92, 93 Abs. 1).

Was erzieherisch ist und wirkt, lässt sich allerdings – trotz dieser Weichenstellung – nicht immer so leicht sagen. Bekannt und weit verbreitet ist etwa die Vorstellung, dass „die Strafe dem Rechtsverstoß auf dem Fuße folgen“ müsse. Dieser Satz findet viel Zustimmung, seine implizite Wirksamkeitsthese ist indessen bislang entgegen hartnäckigen Vorverständnissen kriminologisch-empirisch nicht

---

belegt. Im Gespräch wurde zugleich angemerkt, dass die Jugendlichen keine „Hündchen“ seien, die sofort nach ihrem Verhalten belohnt oder bestraft – letztlich konditioniert – werden müssten. Entscheidend kommt es wohl darauf an, ob ein junger Mensch in seiner konkreten Lebenssituation in der Lage ist, zwischen seinem (Fehl-) Verhalten und der staatlichen Maßnahme (noch) einen kognitiv-emotionalen Zusammenhang herzustellen. Es wurde ergänzend auf die Belastungen hingewiesen, die gerade aus der Unsicherheit folgten, die mit dem Warten auf die Sanktion verbunden seien.

Der Vollzug ermöglicht den totalen Zugriff auf den Gefangenen, von daher ergeben sich erhebliche Handlungsspielräume für das Personal. Außerdem hat man die Gefangenen für einen längeren Zeitraum, in dem sie erfahren können, nicht wieder – wie oft früher erlebt – fallen gelassen und abgelehnt zu werden. Von verschiedener Seite wurde betont, dass sich – anders als etwa in der Jugendhilfe – aus der Haftsituation mit der Präsenz des Jugendlichen Chancen des persönlichen Zugangs ergeben, wie sie sonst nicht bestehen. Auch sogen. Intensivtäter, die draußen als nicht mehr erreichbar betrachtet werden, führten sich im Vollzug oft erstaunlich gut.

Der erzieherische Umgang kann in recht unterschiedlichen Formen erfolgen. Zu unterscheiden ist das alltägliche Zusammensein – etwa in der Wohngruppe oder am Arbeitsplatz – und das spezifische soziale Training, z.B. im Kontext eines Anti-Gewalt-Programms. Gewaltpräventive Möglichkeiten ergeben sich im Vollzug insbesondere in den Wohngruppen. Dort lernte man nicht nur die einzelnen Gefangenen kennen, sondern dort zeichneten sich auch in einem

relativ frühen Stadium Spannungen und gegenseitige Aggressionen ab, die dann pädagogisch bearbeitet werden könnten.

Für die Gefangenen wie auch für die Bediensteten hängen die Möglichkeiten des Verhaltens von ihrem jeweiligen persönlichen Verhaltensrepertoire ab. Gewaltvermeidung setzt die Kenntnis und Verfügbarkeit von entsprechenden Alternativen voraus. In diesem Sinne benötigen auch die Aufsichtsbeamten Hilfen, um Eskalationen und Problemsituationen optimal meistern zu können.

In schriftlichen Stellungnahmen und auch in Diskussionen ist das Verständnis von Gewalt nicht immer das gleiche. Teilweise wird in erster Linie auf die persönliche Eigenart bestimmter Gefangener abgehoben („gewaltbereit“), teilweise spielen aber ebenso die jeweiligen Kontexte eine Rolle. So kommt es nicht nur auf die individuelle persönliche Gestimmtheit an, sondern ebenso auf die Beziehungen zu anderen, die jeweilige Handlungssituation und vor allem die dynamische Entwicklung von Geschehensabläufen.

Erörtert wurden des Weiteren Grenzen der Erziehung: Wann - unter welchen Bedingungen sollte oder muss die Disziplinierung die Erziehung ablösen? Aus der Praxis wurden folgende Aspekte hervorgehoben: Vollzugspraktiker verweisen auf die empfundene Notwendigkeit, den Erwartungen von Bediensteten und auch von Gefangenen zu entsprechen. Bei bestimmten Vorfällen müssten Disziplinarmaßnahmen erfolgen. Selbst die konkret betroffenen Gefangenen erwarteten die üblichen Disziplinarmaßnahmen, was zugleich ihr

---

Verständnis der Situation bestätige und stabilisiere. Einschränkend ergab sich aber auch, dass einzelne Disziplinarmaßnahmen gleichsam „außer Anwendung“ gesetzt werden können (insbes.: Arrest), so dass derartige Reaktionen dann schließlich auch nicht mehr erwartet werden (Beispiel: JVA Iserlohn).

Hingewiesen wurde insbesondere darauf, dass

- Disziplinarmaßnahmen – präventiv – zum Schutz anderer Gefangener nötig seien

und dass sie erforderlich seien,

- um keine Beleidigungen etc. reaktionslos hinnehmen zu müssen.

Bei stärkeren Übergriffen wird teilweise die Pflicht zu einer Strafanzeige angenommen. Auch wenn sie nicht als strafrechtliche Garantenpflicht konstituiert werden kann, besteht die Möglichkeit, die Vollzugsbehörden (konkret: die Anstaltsleiter) verwaltungsrechtlich entsprechend zu verpflichten.

In diesen Fällen entsteht die Frage, ob daneben noch ein Disziplinarverfahren nötig ist. Als rechtsstaatlich problematisch erscheint dieses insbesondere, wenn zunächst nur eine summarische Prüfung des Tatvorwurfs erfolgt, das Ganze aber dem eigentlichen Strafverfahren mit seinem spezifischen Instrumentarium vorgreift. Bei Beamten wird das regelmäßig vermieden. Zu klären bleibt, in wieweit davon die Situation im Gefängnis abweicht.

Hingewiesen wurde auf die teilweise schwerwiegenderen Konsequenzen, die die strafrechtliche Verfolgung nach sich zieht. Werden nicht die Gefangenen, die schon vorab diszipliniert worden sind, besser gestellt, falls daraufhin das Strafverfahren eingestellt werden kann? Außerdem hat ein noch ausstehendes Strafverfahren belastende Vorwirkungen auf den Vollzug (ingeschränkte Lockerungen etc.). Erneute Verurteilungen wegen Körperverletzung etc. können sich auf die gesamte prognostische Beurteilung der später erwachsenen Inhaftierten nachteilig auswirken, gehen mithin in ihrer Wirkung erheblich über Disziplinarahndungen hinaus.

In wieweit gibt es auch eine Pflicht zur Disziplinierung? Obligatorischer Arrest bei Gewalt? Häufig wird gesagt: „Gewalt ist bei uns tabu.“ Doch was heißt das, wenn es nicht mehr nur um einen präventiven Hinweis geht, sondern Gewalttätigkeiten trotzdem erfolgt sind? Es entsteht ein selbstgesetzter Reaktionszwang, der freilich noch nicht zu Disziplinarmaßnahmen nötigt, vielmehr auch noch für andere mehr erzieherische Umgangsweisen Raum lässt.

Diskutiert wurde ferner die Frage der Sinnhaftigkeit bestimmter Disziplinarstrafen.

Gelegentlich werde genau in die verkehrte Richtung diszipliniert, wenn etwa das vom Gefangenen erwünschte Verhalten gleichsam ex officio verordnet werde, z.B. der arbeitsunwillige Gefangene zum Entzug der Arbeit „verurteilt“ werde. Auch könnten manche Sanktionen die Aggressivität des Gewalttäters weiter steigern.

---

Wann welche Disziplinarmaßnahmen gesetzlich vorgesehen werden, ist nicht allein eine Frage der vollzuglichen Zweckmäßigkeit oder gar der Ethik, sondern hängt nicht zuletzt von den politischen Rahmenbedingungen und Außenwirkungen ab. Man kann darüber diskutieren, ob sich entsprechende Zwänge oder Drucksituationen des Gesetzgebers und dann der Praxis mehr „aus dem System“ oder aus den jeweils vorherrschenden politischen Strömungen ergeben, wobei Politiker ihrerseits nicht selten medial aufbereitete Stimmungen aufgreifen und „umsetzen“.

Die förmlichen Disziplinarmaßnahmen werden von den Anstalten statistisch erfasst. Es scheint von der Möglichkeit der Disziplinierung in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht zu werden. Eine weitere Klärung dessen erscheint wünschenswert.

Erhebliche Bedeutung kommt der Ausbildung des AVD zu. Die wünschenswerte Praxisnähe bestehe, so wurde betont, u.a. auch darin, dass die eigene psychische Kompetenz der Bediensteten gestärkt und erweitert werde. Der Beamte müsse auch sich und seine Reaktions- und Verarbeitungsmechanismen kennen und wahrnehmen. Die Rede war u.a. von einer nötigen „Verpersönlichung“ der Ausbildung. Zu den Fähigkeiten gehöre u.a. auch die, Fehler zugeben zu können. Hilfreich bis erforderlich erscheine ferner eine geeignete Supervision.

### **Rechtsstaatliche Aspekte**

einer „Bestrafung in der Bestrafung“ wurden nicht mündlich erörtert. Für die Diskussion der betreffenden

Aspekte, die anschließend – aber nicht abschließend – aufgeführt werden, vereinbarte die Runde die Möglichkeit schriftlicher Statements.<sup>154</sup> Aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten sind im Hinblick auf die gegenwärtige Praxis und deren Fortentwicklung insbesondere folgende Gesichtspunkte zu beachten:

Der rechtsstaatliche Ausgangspunkt: Die gerichtlich verhängte Strafe besteht allein im Entzug der Fortbewegungsfreiheit durch einen Gefängnisaufenthalt. Disziplinarstrafen wollen jedoch ihrer Intention nach darüber hinausgehen. Sie berühren schon deshalb elementare Menschenrechte und bedürfen einer klaren gesetzlichen Grundlage.

Disziplinarverfahren knüpfen an schuldhaftes Fehlverhalten an. Da Disziplinarstrafen verhängt werden, bedarf es der Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze, insbesondere bei der Sachverhaltsaufklärung. Blickt man in die Dokumentation entsprechender Verfahren, ergeben sich ernsthafte Zweifel, ob dieser Anspruch in der Praxis eingelöst wird. Kritik der Gefangenen verstärkt diese Zweifel tendenziell.

Aus nahe liegenden Gründen besteht die Gefahr einer einseitigen Zeugenauswahl. Auch fragt sich, ob es realistisch ist, dass im Falle kontroverser Angaben die Aussage eines Bediensteten als weniger glaubwürdig betrachtet wird als die eines Gefangenen. Insofern muss von einer deutlichen strukturellen Schräglage ausgegangen werden. Konsequenz dessen?

---

<sup>154</sup> Sie sind, soweit eingegangen, im anschließenden Text abgedruckt.

---

Das geltende Recht sieht grundsätzlich die sofortige Vollstreckung der verhängten Maßnahmen vor (§ 94 Abs. 1 JStVollzG):

Ist diese rasche Schaffung vollendeter Tatsachen auch gerechtfertigt

- bei gleichzeitiger Strafanzeige?
- bei Eingaben u.ä. (u.a. beim Justizvollzugsbeauftragten)?
- Werden Aspekte des einstweiligen Rechtsschutzes hinlänglich berücksichtigt?
- Wird in ausreichendem Maße auf die Möglichkeiten des Rechtsschutzes und der Rechtsberatung hingewiesen?

Angesichts der internationalen Empfehlungen (s.o.) fragt sich ferner, ob stärker zwischen dem Arrest und milderer Formen der Disziplinierung unterschieden werden muss.

Insgesamt gesehen ist, wie bereits erwähnt, zu empfehlen, zumindest im Jugendvollzug die separaten Disziplinierungen weitgehend einzuschränken und die Bearbeitung von Verhaltensproblemen, gerade auch Gewaltproblemen, in ein umfassendes erzieherisches, gesprächsorientiertes Konzept einzubinden. Vom Ansatz her muss die Auseinandersetzung gefördert werden, nicht die einseitige machtvolle Abstrafung. Doch lässt sich das leichter als Prinzip benennen als im alltäglichen Handeln verwirklichen. Denn zu klären bleibt, wie und worin sich erzieherische Maßnahmen von Disziplinarmaßnahmen unterscheiden. Geradezu gefährlich wäre es, wollte man nunmehr die früheren Disziplinarmaßnahmen schlicht zu erzieherischen

umdeklariieren. Der Akzent dürfte nicht auf „Maßnahmen“, sondern müsste auf „erzieherisch“ liegen.

Gemäß der zuvor genannten Vereinbarung der Gesprächsrunde sind folgende Stellungnahmen vorgelegt worden:

**Statement des Fachreferats im NRW -  
Justizministerium**

**Disziplinarmaßnahmen im Jugendvollzug  
Rechtsstaatliche Anforderungen**

1. Vorbemerkungen

Vor dem Hintergrund des gesetzlich normierten Erziehungsauftrags (§ 3 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW) sieht das Jugendstrafvollzugsgesetz in den §§ 92 ff. JStVollzG NRW einen differenzierten Reaktionsmechanismus auf schuldhafte Pflichtverstöße der jungen Gefangenen vor. Die Reaktionen der Bediensteten können in drei Stufen erfolgen:

Als erste Reaktionsmöglichkeit sieht § 92 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW vor, dass mit der/dem jungen Gefangenen ein erzieherisches Gespräch geführt wird mit dem Ziel, ihr/ihm den Pflichtverstoß zu verdeutlichen, diesen aufzuarbeiten und den erwarteten Lernerfolg herbeizuführen.

---

In den Fällen, in denen das erzieherische Gespräch nicht ausreicht, sieht § 92 Abs. 1 S. 2 JStvollzG NRW auf der zweiten Stufe sog. Maßnahmen der Konfliktregelung vor, die der/dem jungen Gefangenen ihr Fehlverhalten bewusst machen sollen. Vorrang ist im Rahmen der Konfliktregelung den ausgleichenden Maßnahmen des § 92 Abs. 1 S. 3 JStvollzG NRW einzuräumen, die auf eine konstruktive Auseinandersetzung mit dem Fehlverhalten setzen.

Erst als "letztes Mittel" können – auf der dritten Stufe – Disziplinarmaßnahmen verhängt werden, § 93 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW. Die Vorschrift stellt in Anlehnung an die richtungsweisende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 31.05.2006 (2 BvR 1673/04 und 2 BvR 2402/04) klar, dass immer erst positiv motivierende Einwirkungen auf die Gefangenen im Vordergrund zu stehen haben. Gleichwohl ist die Möglichkeit auf Pflichtverstöße der Gefangenen mit disziplinarischen Maßnahmen zu antworten, für die Aufrechterhaltung eines geordneten, zur Erfüllung seiner verfassungsrechtlichen Aufgaben fähigen Vollzuges unerlässlich; die für einen geordneten Anstaltsbetrieb notwendigen Verhaltensregeln bedürfen der Flankierung durch Sanktionen, die die Anstalt selbst verhängen kann (BVerfG a.a.O.). Die Regelung des § 93 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW steht auch im Einklang mit Nr. 94 der Empfehlungen des Europarates zu Maßnahmen und Sanktionen gegen jugendliche Straftäter und Straftäterinnen vom 05.11.2008 (Empfehlung Rec (2008)11).

## 2. Anforderungen an das Disziplinarverfahren

Da es sich bei der Verhängung einer Disziplinarmaßnahme um eine strafähnliche Reaktion handelt, muss der schuldhafte Pflichtenverstoß der/des jungen Gefangenen immer in einem förmlichen Verfahren, das rechtsstaatlichen Grundsätzen genügt, nachgewiesen werden. Dem trägt insbesondere § 96 Abs. 1 JStVollzG NRW Rechnung, indem – in der vollzuglichen Praxis seit langem anerkannte – verfahrensrechtliche Grundsätze gesetzlich für das Disziplinarverfahren normiert wurden.

### 2.1 Sachverhaltsaufklärung und Anhörung

§ 96 Abs. 1 S. 1 JStVollzG NRW schreibt eine Klärung des Sachverhalts vor. Das bedeutet, dass bloße Vermutungen, Verdächtigungen und unbewiesene Sachverhalte für die Verhängung einer Disziplinarmaßnahme nicht ausreichend sind. Vielmehr ist eine zweifelsfreie Feststellung des schuldhaften Pflichtenverstoßes erforderlich, da auch im Disziplinarverfahren der aus Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) abgeleitete Schuldgrundsatz gilt (BVerfG 2 BvR 1709/02). Im Rahmen der Sachverhaltsaufklärung müssen daher belastende aber auch entlastende Umstände ermittelt werden, erforderlichenfalls ist auch die Verantwortlichkeit der/des Gefangenen festzustellen. Eine summarische Prüfung ist nicht ausreichend.

§ 96 Abs. 1 S. 2 und S. 3 JStVollzG NRW normieren in diesem Zusammenhang die rechtsstaatlichen

---

Verfahrensgrundsätze des rechtlichen Gehörs und der Aussagefreiheit. Anhörung heißt, dass die/der Gefangene ausführlich über den ihr/ihm zur Last gelegten Sachverhalt informiert werden und ihr/ihm für den Fall des Bestreitens des gegen sie/ihn erhobenen Vorwurfs ausreichend Zeit zur Verfügung steht, sich hiergegen zu verteidigen. Auf Verlangen ist der/dem Gefangenen der Kontakt zu einem Verteidiger einzuräumen (OLG Karlsruhe 1 Ws 87/01 m.w.N.). Eine entlastende Einlassung und etwaige weitere Beweismittel sind zu prüfen.

Der ermittelte Sachverhalt, die Einlassung des Gefangenen und eine ggf. vorgenommene Beweiswürdigung sind im Hinblick auf eine mögliche gerichtliche Überprüfung vollständig und nachvollziehbar in einer Niederschrift zu dokumentieren. Aus dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs folgt, dass die/dem Gefangenen vor der abschließenden Entscheidung Gelegenheit zu geben ist, sich auch zum Ergebnis der Ermittlung zu äußern.

## 2.2 Entscheidung

§ 93 Abs. 3 JStVollzG NRW zählt die zulässigen Disziplinarmaßnahmen abschließend auf. Bei der Anordnung einer Disziplinarmaßnahme sind selbstverständlich die Grundsätze der Schuldangemessenheit und der Verhältnismäßigkeit zu beachten (BVerfG 2 BvR 213/93, vgl. auch Nr. 95.1 der Empfehlung des Europarates Rec (2008)11). Hierbei sind auch aus demselben Anlass angeordnete besondere Sicherungsmaßnahmen zu berücksichtigen, § 93 Abs. 1 S. 2 JStVollzG NRW. Durch die Regelung in § 96 Abs. 3 JStVollzG NRW wird bei schweren Verstößen

sichergestellt, dass Erkenntnisse der Personen, die an der Erziehung der/des jungen Gefangenen mitwirken, Berücksichtigung finden und in die abschließende Entscheidung einfließen. Angesichts des Erziehungsauftrags sollte eine Beratung mit diesen Personen aber in jedem Einzelfall angestrebt werden, um eine Entscheidung treffen zu können, die von diesen mitgetragen wird.

Soweit gemäß § 93 Abs. 2 JStVollzG NRW eine Disziplinarmaßnahme auch zulässig ist, wenn wegen derselben Verfehlung ein Straf- oder Bußgeldverfahren eingeleitet wird, verstößt diese Regelung nicht gegen den verfassungsrechtlich verbürgten Grundsatz des Verbots der Doppelbestrafung. Straf- und Disziplinarverfahren unterscheiden sich nach Rechtsgrund und Zweckbestimmung: mit Strafe bedroht sind Handlungen, die von der Rechtsordnung allgemein geschützte Rechtsgüter verletzen, mit Disziplinarmaßnahmen werden dagegen Handlungen geahndet, die eine Störung der besonderen, nur einem bestimmten Kreis von Bürgern auferlegten Ordnung zur Folge haben; die Disziplinarmaßnahme ist demgemäß ihrem Wesen nach Zucht- und Erziehungsmittel und bezweckt die Aufrechterhaltung eines geordneten Dienstbetriebs (BVerfG 2 BvR 391/64 und 2 BvR 263/66).

§ 96 Abs. 4 JStVollzG NRW verpflichtet die Anstaltsleitung zur mündlichen Eröffnung der abschließenden Entscheidung und Abfassung einer kurzen schriftlichen Begründung. Diese muss sich heraus verständlich sein und alle wesentlichen

---

Feststellungen enthalten. Die/der Gefangenen hat einen Anspruch auf Aushändigung eines Bescheids.

Im Hinblick auf die Klientel des Jugendstrafvollzugs ist es erforderlich, im Anschluss an die Eröffnung der Disziplinarscheidung die/den jungen Gefangenen umfassend über ihre/seine Rechtsschutzmöglichkeiten zu belehren, um der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG Rechnung zu tragen. Im Erwachsenenvollzug ist dies anerkannte Meinung in der Literatur (vgl. Schwind/ Böhm/ Jehle/ Laubenthal - Böhm/ Laubenthal, StVollzG, § 104 Rn. 2), angesichts der besonderen Schutzbedürftigkeit junger Gefangener muss dies im Jugendstrafvollzug daher erst Recht gelten.

### 3. Vollstreckung von Disziplinarmaßnahmen

Disziplinarmaßnahmen werden gemäß § 94 Abs. 1 JStVollzG NRW in der Regel sofort vollstreckt. Angesichts der Aufgabe des Disziplinarverfahrens, das ordnungsgemäße Zusammenleben in der Anstalt zu sichern, kommt einer zügigen Abwicklung große Bedeutung zu (vgl. OLG Hamburg, Beschluss vom 07.01.2004, 3 Vollz (Ws) 123/03 m.w.N.).

Eine verhängte Disziplinarmaßnahme muss aber nicht notwendigerweise auch vollstreckt werden. So kann es beispielsweise aus pädagogischen Gründen sinnvoll sein, wenn eine Aussetzung zur Bewährung gemäß § 94 Abs. 2 JStVollzG NRW erfolgt.

Gegen eine gegen sie/ihn verhängte Disziplinarmaßnahme kann die/der Gefangene in der Hauptsache Antrag auf gerichtliche Entscheidung

stellen, § 92 Abs. 1 S. 2 JGG i. V. m. § 109 Abs. 1 StVollzG. Da dieser Antrag jedoch keine aufschiebende Wirkung entfaltet (§ 114 Abs. 1 StVollzG), muss die/der Gefangene im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes gemäß § 92 Abs. 1 S. 2 JGG i. V. m. § 114 Abs. 2 StVollzG die Aussetzung der Vollstreckung der Disziplinarmaßnahme erwirken. In diesem Fall ist die Anstalt gehalten, die Vollstreckung der Disziplinarmaßnahme bis zur Entscheidung des Gerichts über den Antrag auszusetzen, um den gerichtlichen Rechtsschutz nicht zu vereiteln. Die Gerichte sind bei nicht mehr rückgängig zu machenden, sofort zu vollziehenden Disziplinarmaßnahmen angehalten, unverzüglich eine Entscheidung darüber zu treffen, ob die Vollstreckung der Maßnahme auszusetzen ist (BVerfG 2 BvR 1958/93), so dass der Zeitraum des Zuwartens überschaubar und ein zeitlicher Zusammenhang zwischen Pflichtenverstoß und Disziplinierung noch gegeben ist.

Allerdings bestehen keine rechtsstaatlichen Bedenken gegen die Vollstreckung einer Disziplinarmaßnahme, wenn die/der junge Gefangene trotz erteilter Rechtsmittelbelehrung nicht von der Möglichkeit des vorläufigen Rechtsschutzes Gebrauch macht, sondern sich stattdessen nur an außergerichtliche Stellen wie den Petitionsausschuss oder den Justizvollzugsbeauftragten wendet. Denn eine für alle Beteiligten rechtsverbindliche Entscheidung kann nur das zuständige Gericht treffen.

Es bestehen auch keine rechtsstaatlichen Bedenken gegen die Vollstreckung einer Disziplinarmaßnahme, wenn ein wegen derselben Handlung eingeleitetes strafrechtliches Verfahren noch nicht abgeschlossen ist.

---

Denn auch in diesem Fall hat die/der Gefangene die Möglichkeit, gerichtlichen Rechtsschutz zu ersuchen.

#### 4. Anordnung von Arrest

Die Möglichkeit, gemäß § 93 Abs. 3 Nr. 6 JStVollzG NRW Arrest zu verhängen, stellt innerhalb des abschließenden Katalogs der zulässigen Disziplinarmaßnahmen die "ultima ratio" dar. Dies kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass § 93 Abs. 4 JStVollzG NRW bestimmt, dass Arrest nur wegen schwerer oder mehrfach wiederholter Verfehlungen verhängt werden darf, wozu beispielsweise tätliche Übergriffe auf Bedienstete und Mitgefangene zählen können. Die Verhängung von Arrest stellt also die absolute Ausnahme dar.

§ 94 Abs. 4 JStVollzG NRW schreibt ausdrücklich eine erzieherische Ausgestaltung des Arrests vor. Die Gefangenen sind daher insbesondere zu motivieren, sich mit den Ursachen und Folgen ihres disziplinarwürdigen Fehlverhaltens auseinanderzusetzen.

Der absolute Ausnahmecharakter steht auch im Einklang mit Nr. 95.4 der Empfehlung des Europarates Rec (2008)11. Hervorzuheben ist, dass es sich beim Arrest nicht um Einzelhaft im Sinne der Nr. 95.3 der Empfehlung des Europarates Rec (2008)11 handelt.

#### 5. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend ist festzustellen, dass unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten keine Bedenken gegen die Verhängung von Disziplinarmaßnahmen im

Jugendstrafvollzug bestehen. Der Gesetzgeber hat in den Regelungen der §§ 93 ff. JStVollzG NRW anerkannte verfahrensrechtliche Grundsätze normiert, die ein rechtsstaatliches Verfahren bei der Verhängung von Disziplinarmaßnahmen sicherstellen sollen. Hervorzuheben ist aber auch, dass das zum 01.01.2008 in Kraft getretene Jugendstrafvollzugsgesetz hiermit keine neuen Anforderungen an das Disziplinarverfahren geschaffen hat, da diese Verfahrensgrundsätze bereits in den Bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften zum Jugendstrafvollzug (VVJug) enthalten waren (vgl. Nr. 87 ff. VVJug) und damit Anwendung in der vollzuglichen Praxis fanden.

Des Weiteren legte der Leiter der Jugendvollzugsanstalt Iserlohn, RD Bredlow, Mitglied der Arbeitsgruppe, die folgende eigene Darstellung vor:

### **Disziplinierung und Erziehung im Jugendvollzug - Rechtsstaatliche Aspekte -**

#### **I.**

Wenn im Folgenden von Disziplinierung gesprochen wird, dann sind in erster Linie die sog. „Disziplinarmaßnahmen“ im Jugend(straf)vollzug des Landes NRW gemeint. Sie stellen im Konzept des dem Erziehungsauftrag verpflichteten Jugendstrafvollzugs in NRW eine der gesetzlich normierten Möglichkeiten der konfliktregelnden Reaktionen auf Pflichtverstöße der zu erziehenden jungen Strafgefangenen dar.

---

Förmliche Disziplinierungen durch Disziplinarmaßnahmen gibt es nicht nur im sog. „Erziehungsvollzug“. Sie werden in verschiedenen Institutionen und damit auch Rechtsgebieten in unterschiedlicher Ausprägung geregelt.<sup>155</sup>

Für den hier in Rede stehenden Themenbereich „Disziplinierung und Erziehung“ können aus diesen Rechtsgebieten als Vergleichsregularia

- a) das Disziplinarrecht des öffentlichen Dienstes sowie
- b) das entsprechende Recht im Bereich des Schulordnungsrechts

herangezogen werden. Verglichen werden sollen dabei ausschließlich die rechtsstaatlichen Voraussetzungen und Bedingungen des sog. „förmlichen Disziplinierens.“

Zu a)

Das Disziplinarrecht im öffentlichen Dienst stellt die förmliche Reaktion des Dienstherrn auf Dienstvergehen der Beamten dar. Es dient in erster Linie generalpräventiv der Aufrechterhaltung der aufgrund

---

<sup>155</sup> Bemerkenswert ist, dass es sich dabei in der Regel um gesellschaftliche Bereiche handelt, die Michel Foucault dem sog. „Disziplinierungssystem“ zuordnet. „Macht ist für Foucault etwas Eigenständiges, etwas das durch unterschiedliche Mechanismen entsteht und auch auf allen gesellschaftlichen Ebenen wirkt. Damit Macht auf allen Ebenen wirken kann, muss sie sich Zugang zum Individuum verschaffen, es in allen Bereichen kontrollieren und disziplinieren können. Für Foucault begann diese Entwicklung im 18. Jahrhundert, als Techniken zur Kontrolle der Bevölkerung und der Unterwerfung der Körper etabliert wurden (z.B. staatliche Erziehung, Armee oder die ökonomische Unterwerfung in Fabriken), die zum Ziel hatten, ein ganz und gar zuverlässiges, berechenbares und effektives Individuum hervorzubringen“, zitiert nach: Schmit, Individualisierung und Disziplinierung – Michel Foucault, in: Schroer, Das Individuum der Gesellschaft, 2001, S. 1

des besonderen Treueverhältnisses bestehenden inneren Ordnung der Beamtenschaft.

Generalpräventive Wirkungen sollten „im Blick auf andere“<sup>156</sup> auch Disziplinarmaßnahmen im Jugendvollzug erfüllen, indem „ihre maßvolle Verhängung den in der JVA befindlichen Personen (den Insassen und den Bediensteten) die Verbindlichkeit der ein Leben unter den Bedingungen des die Freiheit entziehenden Vollzuges erträgliches Zusammenleben ermöglichenden Vorschriften verdeutlicht und so zu deren Befolgung ermuntert.“

Das für den öffentlichen Dienst insoweit Leitfunktion ausübende Bundesdisziplinargesetz vom 01.01.2002 hat sich verfahrensrechtlich – als entscheidenden Schritt weg von der ehemaligen Bundesdisziplinarordnung – dabei von der „in dieser Form ohnehin nicht mehr zeitgemäßen“ Bindung an das Strafprozessrecht gelöst und stattdessen eng an das Verwaltungsverfahrenrecht angelehnt.<sup>157</sup> Das Dienstvergehen eines Beamten wird damit auch verfahrensrechtlich aus dem Dunstkreis einer „potentiellen Straftat“ geholt. Das Strafurteilsähnliche wird durch das Verwaltungsaktähnliche abgelöst.

Interessanterweise enthält aber ausgerechnet die im weiten Sinn auch zum öffentlichen Dienstrecht zählende Wehrdisziplinarordnung (WDO) der Bundeswehr als einzige Disziplinarordnung im ersten Teil auch

---

<sup>156</sup> Böhm, Konfliktbewältigung im Vollzug der Jugendstrafe, in: BMJ (Hrsg.), Tagungsberichte der Jugendstrafvollzugskommission, Bd. IV, 1978, 78 f., 102

<sup>157</sup> Schütz, Disziplinarrecht des Bundes und der Länder, 4. Aufl., 2009, Teil D, S. 2

---

Bestimmungen über die Würdigung besonderer Leistungen durch förmliche Anerkennungen u.s.w. Erst im zweiten Teil der WDO wird die Ahndung von Dienstvergehen geregelt. Dass Ordnung auch durch Lob aufrechterhalten bzw. gefördert werden kann, findet man erstaunlicherweise in weitaus „pädagogischeren Einrichtungen“ so nicht formuliert.

Zu b)

Im inhaltlichen Bereich relevanter dürfte für den Jugendvollzug das Schulordnungsrecht des Landes NRW sein, da alle Jugendanstalten in NRW über den „Gemeinsamen Erlass zum Berufsschulunterricht“<sup>158</sup> rechtlich und damit organisatorisch mit dem Kultusschulbereich verbunden sind.

Nach Ziffer 2.2 dieses Erlasses sind für die „Unterrichtserteilung die für öffentliche berufliche Schulen geltenden Vorschriften zugrunde zu legen, soweit nicht die besonderen Verhältnisse der Gefangenen Abweichungen notwendig machen oder andere Belange des Vollzugs entgegenstehen“.

Für das Thema bedeutsam sind folgende umfangreichen Vorschriften:

- § 26 a Schulverwaltungsgesetz (SchVG) NRW: Ordnungsmaßnahmen,
- §§ 13, 14 Allgemeine Schulordnung (ASchO) NRW: Erzieherische Einwirkung, Ordnungsmaßnahmen,

---

<sup>158</sup> Berufsschulunterricht in Justizvollzugsanstalten gem. RdErl. d. Justizministers (4412 - IV B. 49) u. des Kultusministers (III B 5.41-1/0 Nr. 270/85) vom 15.8.1985

- Ziffer 2.6 der Verfahrensregeln über die Bearbeitung von Widersprüchen und Beschwerden durch Schule und Schulaufsichtsbehörden.

Die einschlägige (und einzige) Kommentierung von Pöttgen u.a. zur ASchO NRW sagt dazu folgendes:

„Die Ordnungsmaßnahme als pädagogisch sinnvolles und rechtlich zulässiges Mittel dient dem Schutz, der Sicherung und der Aufrechterhaltung der Unterrichts- und Erziehungsarbeit in der Schule und der Rechte der Lehrer, der Schüler und anderer Personen, die in der Schule tätig sind oder sich in ihr aufhalten. Es handelt sich um eine Maßnahme, die in der Schule getroffen wird, um einen ordnungswidrigen Zustand zu beseitigen und den ordnungsgemäßen Zustand wieder herzustellen. Oder mit anderen Worten: das falsche Verhalten eines Schülers zu korrigieren und ihn dazu zu bewegen, sich angemessen zu verhalten. Ordnungsmaßnahmen sind die letzte Steigerungsform pädagogischer Einwirkung der Schule auf den Schüler. Sie sind außerdem Verwaltungsakte im Sinne des Gesetzes. Als Verwaltungsakte im Sinne von § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz richtet sich ihr Zustandekommen nach den Regeln dieses Gesetzes.“<sup>159</sup>

Auch hier findet sich der ausdrückliche Hinweis, dass die „letzte Steigerungsform pädagogischer Einwirkung“ sich formal in einem Verwaltungsakt konkretisiert.

Im Vergleich beider Rechtsgebiete wird erkennbar, dass die unzweifelhaft pädagogische und allein dem

---

<sup>159</sup> Pöttgen/Jehkul/Esser, ASchO, 3. Aufl., 1979, S. 55 f.

---

Erziehungsauftrag verpflichtete Schule im Bereich ihrer inneren Ordnungsmaßnahmen ab einer gewissen Belastungsgrenze des Eingriffs das „reine Erziehungsrecht“ verlässt und sich in das insoweit wie auch das Disziplinarrecht der Beamten in das neutralere Verwaltungsrecht begibt.

An dieser Stelle kann daher festgehalten werden, dass in beiden Vergleichsrechtsgebieten, die jeweils „stärksten“ Ordnungsmaßnahmen ohne Ausnahme als (anfechtbarer) Verwaltungsakt angesehen werden. Für beide gelten damit nicht so sehr strafprozessuale wie vielmehr verwaltungsrechtliche Formalia.

## II.

Auffällig ist allerdings, dass in beiden Bereichen der im Zusammenhang mit der Rechtsmittelfähigkeit von Disziplinarmaßnahmen im Jugendstrafvollzug häufig zitierte „Beschleunigungsgrundsatz“ unterschiedlich geregelt ist.

So liest man zwar im § 4 des für sämtliche Bundesbeamte gültigen Bundesdisziplinargesetzes folgendes:

Gebot der Beschleunigung  
Disziplinarverfahren sind beschleunigt durchzuführen.

Das Schulordnungsrecht kennt dagegen den normierten „Beschleunigungsgrundsatz“ nicht, er wird zumindest in keiner der einschlägigen Vorschriften explizit aufgeführt. Der Hinweis auf § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz in Zusammenhang mit

der rechtlichen Einordnung der Ordnungsmaßnahme läßt zwingend den Rückschluss zu, dass die gesetzlichen Bindungen dieser Einstufung bedingungslos vorrangig vor eventuell außergesetzlichen Pädagogikvorstellungen sein müssen, seien diese auch noch so unumstritten (was beim stante pede - Grundsatz „Strafe muss auf dem Fuße folgen zumindest auch pädagogisch umstritten ist).

Der „Beschleunigungsgrundsatz“ ist ein Grundsatz, der vor allem den gesamten Bereich staatlicher Strafverfolgung und (straf)rechtlicher prozessualer Reaktion prägt, um dort vor allem den der Unschuldsvermutung unterliegenden „Verdächtigen“ unzumutbar langer und eventuell im Ergebnis nicht gerechtfertigter Ermittlungsbelastungen auszusetzen. Von daher ist der ausdrückliche Hinweis auf Beschleunigung in förmlichen Disziplinarverfahren stets als den Betroffenen im Ermittlungsteil des Verfahrens schützender und weniger als „unmittelbare Erziehungs- oder Abschreckungswirkung“ entfaltender Grundsatz zu verstehen.

### III.

Der 12. Abschnitt des JStVollzG NRW (§§ 92-96) wird wie folgt überschrieben:

Erzieherisches Gespräch, Konfliktregelung, Disziplinarmaßnahmen.

Diese Überschrift ist bewusst so formuliert worden, um den Vorrang des „Erzieherischen“ und der

---

„Konfliktregelung“ vor der Disziplinarmaßnahme auch formal zum Ausdruck zu bringen.

Die Disziplinarmaßnahmen gem. § 93 JStVollzG als sog. „ultima ratio - Reaktion“ sind dabei rechtlich anders zu behandeln als Maßnahmen nach § 92 JStVollzG.

Hier kann im Jugendvollzug der Vergleich zu Regelungen im Kultusbereich herangezogen werden.

Vereinfacht gesagt:

§ 92 JStVollzG NRW entspricht der erzieherischen Einwirkung des § 13 ASchO,

§ 93 JStVollzG NRW entspricht den Ordnungsmaßnahmen des § 14 ASchO.

Damit werden das „erzieherische Gespräch“ und die „Konfliktregelung“ im Jugendvollzug inhaltlich und verfahrensrechtlich mit der „erzieherischen Einwirkung“ im Schulordnungsrecht gleichzustellen sein. Dies hätte zur Folge, dass für beide Reaktionen zwar einerseits der Unmittelbarkeitsgrundsatz (erzieherische Einwirkungen müssen stets „situationsbezogen“ sein) gelten muss, andererseits aber eine verwaltungsrechtlich ausgestaltete Überprüfung dieser pädagogischen Einwirkung mangels hinreichender Eingriffsschwere hier noch nicht gegeben ist.

Etwas anderes gilt für die Ordnungs- oder Erziehungsmaßnahmen. Beide unterliegen als „belastende Verwaltungsakte“ rechtlicher Überprüfung, sie sind im vergleichbaren Sinn rechtsmittelfähig und daher in ihren Verfahren vergleichbar auszugestalten.

#### IV.

Aus dem Vergleich sind folgende Grundsätze herzuleiten:

1.)

Disziplinarmaßnahmen nach dem § 93 JStVollzG NRW sind grundsätzlich rechtlich zulässig und daher unter Berücksichtigung allgemeiner und spezieller rechtsstaatlicher Gebote anwendbar.

2.)

Sie sind nach § 92 JStVollzG in einem System pädagogisch abgestufter Maßnahmen allerdings nur als letztmögliche Reaktion auf „Pflichtverstöße“ junger Gefangener vorgesehen.

3.)

Disziplinarmaßnahmen schränken Rechte der jungen Gefangenen ein, sie sind damit rechtlich betrachtet (belastende) Justizverwaltungsakte. Als Verwaltungsakt im Sinne von § 35 Verwaltungsverfahrensgesetz richtet sich ihr Zustandekommen und ihre Anfechtbarkeit nach den Regeln einschlägiger Spezialgesetze.

4.)

Disziplinarmaßnahmen stellen Maßnahmen zur Regelung einzelner Angelegenheiten auf dem Gebiet der Jugendstrafe dar, sie unterliegen damit der erforderlichen gerichtlichen Kontrolle in der im § 92 JGG vorgeschriebener Form.

---

5.)

Über § 92 Abs. 1 JGG gilt § 114 Abs. 2 StVollzG auch im Jugendvollzug. Danach hat der Antrag auf gerichtliche Entscheidung keine aufschiebende Wirkung, nach § 114 Abs. 2 StVollzG kann jedoch auf entsprechenden Eil-Antrag des jungen Gefangenen das Gericht den Vollzug der angefochtenen Maßnahme aussetzen, „wenn die Gefahr besteht, dass die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert wird und ein höher zu bewertendes Interesse an dem sofortigen Vollzug nicht entgegensteht.“

6.)

Disziplinarmaßnahmen sollen allerdings nach Wortlaut und Intention des JStVollzG NRW „sofort“ vollstreckt werden. In der amtlichen Begründung findet sich dazu folgender Hinweis:

„Absatz 1 des § 94 JStVollzG NRW regelt, dass Disziplinarmaßnahmen in der Regel sofort vollstreckt werden sollen. Die Bestimmung trägt dem Umstand Rechnung, dass gerade auch bei jungen Menschen üblicherweise eine durch einen Lernerfolg herbeigeführte Verhaltensänderung nur dann erwartet werden kann, wenn die „Strafe auf dem Fuße“ folgt“.

7.)

Dieser der Gesetzesintention zugrundeliegende (pädagogische) „Umstand“, dass nur „auf dem Fuße folgende Strafen“ Verhaltensänderungen herbeiführen können, soll allerdings empirisch nicht belegbar sein (so die Professoren Walter, Walkenhorst und Nowara im Rundgespräch am 05.08.2011). Hier wäre allerdings ein fundierter Nachweis erforderlich.

8.)

Bei einer rechtlichen Würdigung dieses Problems ist die Gesetzesbegründung als Auslegungshilfe verbindlicher als die wissenschaftliche Hypothese (so angreifbar die rechtliche Begründung „pädagogisch“ auch immer sein mag).

9.)

Es ist allerdings davon auszugehen, dass der – ansonsten dem gesamten Jugendkriminalrecht ja nicht unbekannt – Beschleunigungsgrundsatz beim Verfahren der gerichtlichen Überprüfung einer Disziplinarmaßnahme nicht durch ein Landesgesetz für den Kläger noch einengender gefasst werden kann als dies der zuständige Bundesgesetzgeber bei Verabschiedung des § 114 II StVollzG geregelt hat.

10.)

Die Frage, ob dem sofortigen Vollzug einer Disziplinarmaßnahme „ein höher zu bewertendes Interesse nicht entgegensteht“, ist also nach der Rechtsordnung allein vom Gericht zu entscheiden.

11.)

Es sollte unstrittig sein, dass in einem Rechtsstaat gerade Jugendliche bei sie belastenden Justizverwaltungsakten vom diesen Rechtsakt Anordnenden auf ihre Rechte hingewiesen werden müssen.

**V.**

Abschließend sollte daran erinnert werden, dass letztlich nicht mit Methoden und Inhalten des Rechts, aber auch nicht allein mit empirischen Daten der Pädagogik die

---

Problematik von Disziplin und Erziehung objektiv gelöst werden kann.<sup>160</sup>

Disziplinierung in totalen Institutionen wird – das lehren uns Goffman und Foucault – immer der Gefahr verkappter „Eigenstrafgerichte“ der in diesen Institutionen Macht Ausübenden ausgesetzt sein. Die durch die Regeln des Strafrechts genormte Welt des Umgangs mit dem Straftäter kann hinter den Mauern der Strafeinrichtungen daher – wenn Normkontrolle hier lockerer gehandhabt wird – schnell in ein „Strafrecht ohne Regeln“ umschlagen.

Das sollte zu verhindern sein, auch oder eher gerade dann, wenn diese Tendenz hinter dem so positiven Begriff Erziehung wenig sichtbar erscheinen mag.

---

<sup>160</sup> „Eine möglichst zuverlässige und erschöpfende, zunächst interpretations- und theoriefreie Beschreibung pädagogischer Sachverhalte schien nötig, bevor man zu interpretieren, systematisieren, begründen, erklären und kritisieren beginnt und d.h., bevor „stark praktisch-reformerische Tendenzen“ eingreifen und den pädagogischen Gedankengang bestimmen. Dem liegt die erkenntnistheoretische Überzeugung zugrunde, dass es möglich sei, das rein Gegebene als einen noch „von allen Wirklichkeitssetzungen und theoretischen Formungen freien Tatsachenstoff“ unmittelbar erfassen und interesselos beschreiben zu können. Dies hat auch für das pädagogische Denken weitreichende Konsequenzen, denn man kann die beiden Fragen: 1. Wie wirkt diese Strafe? und 2. Ist sie ethisch und pädagogisch einwandfrei? nicht streng trennen, wenn die Wirkung der Strafe selbst von dem ethischen und pädagogischen Klima abhängig ist, in dem sie stattfindet, und es keine gleichbleibende Wirkung einer „Strafe an sich“ in allen möglichen Fällen gibt. Das Problem der pädagogischen Wirkung erweist sich darin als ein spezieller Fall von Interpretation. Die Strafe ist als solche ein interpretierendes und interpretiertes Verhalten. Von der Art ihrer Interpretation, wie sie gemeint ist und aufgefasst wird, hängt es ab, in welcher Weise sie wirkt.“ vgl. Kümmel, Pädagogik als empirische Wissenschaft, in: Giel (Hrsg.), Studienführer, Allgemeine Pädagogik, 1976, S. 84 f.

Beide Beiträge ergänzen sich insofern, als seitens des Justizministeriums eine rechtliche Erläuterung der disziplinarischen Regelungen erfolgt, während Bredlow darüber hinausgehend einen lohnenden Vergleich mit Nachbarregelungen unternimmt und auf bemerkenswerte Unterschiede stößt. Im Kontext der Straftat erscheinen Disziplinarverfahren als „strafähnlich“, im Kontext von Schule und allgemeinem öffentlichem Dienstrecht lehnt man sich hingegen stärker an das Verwaltungsrecht an, erkennt „Verwaltungsähnlichkeit“ – oder, wie Bredlow im Hinblick auf das „Endprodukt“ formuliert: Es wird das „Strafurteilsähnliche“ vom „Verwaltungsaktähnlichen abgelöst“. Und erst das Militär muss uns daran erinnern, dass auch die förmliche Anerkennung von besonderen Leistungen denkbar ist, dass es strukturell betrachtet nicht nur die negative Seite gibt.

Freilich bedingt die strafrechtliche Sicht auch einen spezifisch rechtsstaatlichen Schutz (Verfahrensgarantien). Doch stellt sich hier die brennende Frage, in welchem Maße er in der Praxis tatsächlich greift. Zum (letztlich entscheidenden) Verhältnis der rechtlichen Konstrukte zur Realität sagt das Papier des Justizministeriums nichts, und bislang wissen wir dazu nur sehr wenig. Die vereinzelt Einblicke, die der Justizvollzugsbeauftragte zwischenzeitlich hat gewinnen können, stimmen nicht optimistisch, sondern weisen eher in die Richtung von Lückenhaftigkeit und Formelhaftigkeit.

Bredlows Beitrag macht deutlich, dass der Beschleunigungsgrundsatz zwei ganz verschiedene Wurzeln haben kann. Einmal wird er bemüht, um den Betroffenen nicht unnötig lange in der belastenden Situation der Verdächtigung zu belassen und um ihm rasch Klarheit zu verschaffen. Das andere Mal verfolgt er als Verfahrensgrundsatz selbst schon

---

sanktionspolitische Zielsetzungen. In diesem letztgenannten Sinne meint ihn bezeichnenderweise das JStVollzG NRW. Es geht dann darum, die Strafe „auf dem Fuße folgen zu lassen“. Die Wirkung auf den Delinquenten und auch seine Umgebung soll erhöht werden.

An diesem Punkt besteht ein Missverständnis, wenn die Gültigkeit dieser These diskutiert wird. Bredlow fordert von denen, die die „pädagogische“ Wirkung einer besonders zügigen Reaktion anzweifeln, einen „fundierte Nachweis“. Nun ist die Lage aber umgekehrt: Es gibt keinen Nachweis für die Annahme einer günstigeren Wirkung bei – relativ – schnellerer Reaktion, obwohl sie oft erwähnt wird.<sup>161</sup> Für gewöhnlich hat der, der etwas behauptet, dafür den Beleg zu erbringen. Das ist bis dato jedoch nicht gelungen. Es fehlt die nötige Wirkungsforschung.<sup>162</sup> Vom Prüfungsdesign her müsste man die Wirkungen der gleichen Sanktion bei langsamerem und bei schnellerem Eingreifen miteinander vergleichen. Das scheitert regelmäßig daran, dass es in der Justizpraxis nur unterschiedlich verzögerte Reaktionen gibt und dass die faktisch beeinflussbaren Zeitspannen von nicht allzu großer Bedeutung sind. Mitunter scheitert die schnelle Reaktion bereits daran, dass das Fehlverhalten erst nach einer erheblichen Verzögerung wahrgenommen wird, die Sache aus dem Erleben des Täters zunächst „gut geht“. Am Ende ist die Wirkungsthese, wenn man sie auf die tatsächlichen Verhältnisse konkretisiert, nicht einmal mehr plausibel. Sie leuchtet am ehesten ein, soweit man sie abstrakt formuliert, losgelöst von den jeweiligen Rahmenbedingungen. In dieser Variante darf mit ihr nach den Regeln kritisch-rationalen

---

<sup>161</sup> s. z.B. Laubenthal/Baier, Jugendstrafrecht, 2006, S. 101

<sup>162</sup> s. Hans-Jörg Albrecht, Gutachten D zum 64. Deutschen Juristentag in Berlin, 2002, D 164 IV. 2.

Forschens bis zur Falsifizierung gearbeitet werden. Aber selbst dann noch wäre ein eventueller begrenzter Gewinn gegen Nachteile eines schnellen Prozessierens – nicht zuletzt rechtsstaatliche Einbußen – abzuwägen.

Den besseren Weg, mit Konflikten und Regelverstößen umzugehen, weisen kommunikative Vorgehensweisen, die auf begrenzte Verständigungsmöglichkeiten und auf einen Ausgleich von Gegensätzen abheben. Insbesondere Mediationsverfahren sollten stärker als bisher einbezogen, einschlägige Erfahrungen berücksichtigt werden. Insofern eröffnet sich ein weites Feld, auf dem Erprobungen erfolgen müssten.

Die Erfahrungen mit strafrechtlichen Problembewältigungen geben demgegenüber selbst unter der Voraussetzung zu denken, dass der vollzugliche Konflikt gleichsam auf externe Institutionen ausgelagert wird. Ein etwas verfremdeter Sachverhalt – wieder aus dem Jugendvollzug – (den uns dankenswerterweise das Mitglied eines Anstaltsbeirats berichtet hat) veranschaulicht die Problematik:

Ein dunkelhäutiger Gefangener beschwert sich beim Anstaltsbeirat über einen Bediensteten. Der hätte grundlos verschiedene Gegenstände in seinem Haftraum zu Boden geworfen, und ihn, den Gefangenen, mit einem üblen rassistischen Schimpfnamen titulierte. Als ein Beiratsmitglied diese Angaben dem Anstaltsleiter weitergegeben hatte, bat ihn dieser im Hinblick auf das Gewicht der Vorwürfe um eine kurze schriftliche Darstellung. Dem kam das Beiratsmitglied nach. In einer der folgenden Beiratssitzungen teilte der Anstaltsleiter dann mit, bei den Ermittlungen in der Anstalt sei kein vorwerfbares Verhalten des fraglichen Bediensteten erkennbar geworden. Er habe gegen den Gefangenen

---

Strafanzeige gestellt. Vom zuständigen Amtsgericht wurde sodann gegen den Gefangenen, der sich an den Beirat gewendet hatte, ein Strafbefehl wegen Verleumdung erlassen.

Abgesehen davon, dass dieses Geschehen die Vertraulichkeit des ursprünglichen Gesprächs mit dem Beirat konterkariert, verdeutlicht es vor allem, wie sich die Machtverhältnisse in der Anstalt nach außen hin fortsetzen. Von Seiten des Gefangenen sind Mitgefangene als Zeugen benannt worden. Doch befürchten diese regelmäßig Repressalien, und es wird ihnen wenig(er) geglaubt.

Im Rückblick wird ein Mangel im System erkennbar, die „Schuld“ kann keinem einzelnen gegeben werden: Das Beiratsmitglied teilt den Besorgnis erregenden Befund dem Anstaltsleiter mit. Der bemüht sich um Aufklärung und befragt den betreffenden Beamten. Letzterer wiederum fühlt sich – ob zu Recht oder Unrecht, soll dahingestellt bleiben – belastet und verlangt ein Strafverfahren. Dem wiederum will sich der Anstaltsleiter nicht verweigern. Die Staatsanwaltschaft möchte, da es um den Schutz eines Beamten im Dienst geht, das Verfahren nicht einstellen, sondern beantragt einen Strafbefehl, gegen den das (Amts-) Gericht seinerseits nichts einzuwenden hat.

Das Ergebnis macht die Lage nur schlimmer: Der Beirat bekommt leicht das Image des „Verräters“. In künftigen Fällen gestaltet sich die Situation des betreffenden Bediensteten schwieriger, weil er schon einmal in Verdacht geraten war. Der Anstaltsleiter muss damit rechnen, dass sich der Beirat künftig mit Informationen zurückhält. Und der Gefangene kann seine Vorurteile bestätigt sehen. Er ist der Justiz ausgeliefert und lernt erneut, keinem zu trauen.

Das Strafrecht ist zur Regelung derartiger Konflikte offensichtlich kaum geeignet. In weiteren Arbeitsschritten wird zu überlegen und zu prüfen sein, wie alternative Umgangsformen entwickelt werden können.

### **d) Der Anstaltsbeirat: Präsenz, Tätigkeiten und Auswahl der Mitglieder**

Bereits die gegenwärtige gesetzliche Regelung des Anstaltsbeirats in den §§ 162 - 165 StVollzG, §§ 109 - 111 JStVollzG NRW eröffnet dem Beirat eine Reihe von Optionen. Der Beirat repräsentiert Öffentlichkeit, kann das Bild vom Vollzug in der Öffentlichkeit mitprägen, kann die Aktivitäten der Anstalten fördern und unterstützen, vor allem bei der sozialen Integration Entlassener hilfreich sein, er kann aber ebenso schon im Vollzug Ansprechpartner für die Gefangenen sein, wenn sie aus dem Anstaltsleben heraus Probleme und Wünsche haben.

Die Gespräche, die der Justizvollzugsbeauftragte mit den Beiratsmitgliedern führte, erfolgten vorwiegend im Zuge der Anstaltsbesuche. Sie ergaben, dass insoweit in Nordrhein-Westfalen eine erhebliche **Tätigkeitsvielfalt** besteht. Es werden unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt, insgesamt gesehen aber die Chancen, die ein Beirat bietet, nicht ausgeschöpft. Hier liegen deshalb noch Entfaltungsmöglichkeiten.

Gemäß § 163 StVollzG wirken die Mitglieder des Beirats bei der Betreuung der Gefangenen mit. § 164 Abs.1 StVollzG bestimmt, dass die Beiratsmitglieder „namentlich Wünsche, Anregungen und Beanstandungen entgegennehmen“ können.

---

Sie sind gemäß Abs. 2 berechtigt, die Inhaftierten in ihren Räumen aufzusuchen. „Aussprache und Schriftwechsel werden nicht überwacht.“ § 165 StVollzG verpflichtet die Mitglieder des Beirats „außerhalb ihres Amtes“ zur Verschwiegenheit. Das gilt insbesondere für „Namen und Persönlichkeit der Gefangenen“, ... „auch nach Beendigung ihres Amtes“. Parallele Vorschriften enthält das JStVollzG NRW i. den §§ 110 u. 111.

Diese Regelung zeigt, dass die Inhaftierten gleichsam „vor Ort“ einen externen, nicht zur Vollzugsverwaltung gehörigen Ansprechpartner haben. Denn Vollzugsbedienstete dürfen nicht Mitglieder der Beiräte sein, wie § 162 Abs. 2 StVollzG ausdrücklich bestimmt (s. ferner § 109 Abs. 1 JStVollzG NRW). Die Beiratsmitglieder, die von Gefangenen angesprochen werden, sollten einen „kurzen Draht“ zum Anstaltsleiter haben und außerdem mit den Verhältnissen in der betroffenen JVA vertraut sein. Sie könnten mithin schnell und sachkundig reagieren.

Doch die Vollzugswirklichkeit ist bunt. Teilweise wissen die Gefangenen nicht, an wen sie sich beim Beirat wenden könnten, kennen weder Beirat noch einzelne Mitglieder, teilweise sind seitens des Beirats keine Sprechstunden vorgesehen, so dass dann höchstens schriftliche Eingaben erfolgen können. Die Beziehung zwischen **Beirat und Gefangenen** scheint auch von der Eigenart der Anstalt abhängig zu sein. So wurden aus der JVA Hagen kaum Kontakte gemeldet. Das dort durchgeführte Einweisungsverfahren dauert „nur“ wenige Monate und scheint für die Einschaltung des Beirats zu kurzfristig zu sein. Freilich gelangen aus Hagen Eingaben an den Vollzugsbeauftragten. Aus der JVA Euskirchen teilt ein Beiratsmitglied mit, schon „seit Jahren“ habe sich kein

Gefangener mehr an den Beirat gewendet. Hier handelt es sich um eine Einrichtung des offenen Vollzuges, die jedoch aus der Sicht der dort einsitzenden Gefangenen deswegen nicht gänzlich konfliktfrei ist. Zu berücksichtigen ist stets, in wie weit von den Gefangenen nicht parallele Möglichkeiten, insbesondere das Gespräch mit der Anstaltsleitung, als vorzugswürdig angesehen wird.

Beiräte, die sich aktiv in das Vollzugsgeschehen einschalten, führen **Sitzungen** etwa in einem monatlichen Rhythmus durch.<sup>163</sup> An den Zusammenkünften nimmt meist zugleich die Anstaltsleitung teil.<sup>164</sup> Teilweise wird vorab eine **Sprechstunde** für Gefangene vorgesehen. Bei der Vielgestaltigkeit der Aufgaben des Beirates bilden sich in der Praxis nicht selten gewisse Schwerpunkte. Die Bearbeitung individueller Beschwerden übernehmen dann Mitglieder, die oft schon von Berufs wegen, etwa als Lehrer, mit entsprechenden Konstellationen vertraut sind, während sich andere, beispielsweise Journalisten, stärker zur Öffentlichkeitsarbeit hingezogen fühlen mögen. Wir haben erfreulicherweise wiederholt Anstalten besuchen können, in denen die Arbeit des Beirats von verschiedenen Seiten – einschließlich GMV – lobend hervorgehoben worden ist.

Geregelt ist die **Bestimmung der Beiratsmitglieder** nicht im StVollzG, sondern in der bereits zuvor erwähnt AV.<sup>165</sup> Sie sieht ein zweigliedriges Verfahren vor, bei dem auf Bitten der Anstaltsleitung der Rat der betreffenden Stadt oder sonst (bei kreisangehörigen Städten) der Kreistag „geeignete Personen benennt“, die dann anschließend von dem Anstaltsleiter oder

---

<sup>163</sup> wie das die Nr. 3 der AV d. JM vom 24.8.1998 (4439 – IV A. 3, JMBL.NW, S. 262) i.d.F. vom 29.3.011 ausdrücklich vorsieht

<sup>164</sup> s. Nr. 6 der AV

<sup>165</sup> Sie gilt a. für den Jugendvollzug.

---

der -leiterin zu Beiratsmitgliedern ernannt werden (Nrn. 2 u. 2.1). Wie die Auswahl des Näheren in der Praxis abläuft, ist bisher wenig bekannt und vermutlich recht verschieden. Die AV möchte der Aufgabenvielfalt durch die Hervorhebung unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppierungen Rechnung tragen (u.a. Landtagsabgeordnete und Vertreter von Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen). Im Ergebnis ist es nicht wünschenswert, über lange Phasen abwesende „Promis“ zu gewinnen, sondern es kommt auf mitarbeitersbereite Kandidaten an, die – je nach persönlicher Ausrichtung – einerseits Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzungen betreiben, andererseits ihr Augenmerk auf anstaltsinterne Vorgänge und Anliegen der Gefangenen richten.

Inzwischen gehört es zum Standardprogramm, dass die Vorsitzenden der Beiräte einmal im Jahr vom Justizministerium zu einer gemeinsamen Besprechung eingeladen werden.<sup>166</sup> In diesem Jahr standen die längerfristigen Vollzugsplanungen und die Leitlinien im Vordergrund (Sitzung am 1.7.2011). Es handelte sich überwiegend um Informationen an die Beiräte, die insgesamt eingeladen worden sind. Wünschenswert sind jedoch ebenso der **Erfahrungsaustausch** unter den Beiratsmitgliedern und entsprechende Nachrichten an das Ministerium. Vereinzelt nehmen bereits derzeit Beiräte Kontakt zu „benachbarten“ Beiräten auf, etwa der Hagener Beirat (der Einweisungsanstalt). In dieser Hinsicht ließen sich aber die Beziehungsstrukturen unter den Beiräten erheblich erweitern und vertiefen. Anregungen erscheinen wichtig, weil es kein fest gefügtes Vorbild für den „idealen“ Beirat gibt. Selbst falls die neu ernannten Mitglieder eifrig die

---

<sup>166</sup> geänderte AV v. März 2011, Nr. 7

Gesetzeskommentierungen studieren würden, würde das Potential dieser Einrichtung kaum deutlich. Daraus ergibt sich vor allem die Aufgabe, die Konturen erfolgreicher Öffentlichkeitsarbeit sichtbar zu machen. Hilfreich ist außerdem eine Reflexion der Beziehungen zur jeweiligen Anstaltsleitung. Wie kann **Nähe und Unterstützung** am besten mit einer gewissen **Distanz und kritischen Sicht** verbunden werden? Welche konkreten Erfahrungen liegen vor? Vom Konzept her schließt die Beanstandung einzelner Regelungen und/oder Vorgehensweisen in einer Anstalt eine gute und vertrauensvolle Zusammenarbeit nicht aus. Aber entspricht das auch dem praktischen Erleben? In diesen Bereichen herrschen bislang bestenfalls Vermutungen und wenig sicheres Wissen. Weitere Klärungen sind deswegen erforderlich.

Bereits jetzt können *folgende Empfehlungen* gegeben werden:

- Die Beiratsmitglieder sollten spätestens zu Beginn ihrer Tätigkeit eine schriftliche Information über ihre Aufgaben und Rechte erhalten. Dort sollten auch deutlich ihre Kontrollfunktionen benannt werden.
- Aufgaben und institutionelle Stellung des Anstaltsbeirats sollten im Rahmen der Ausbildung der Vollzugsmitarbeiter nicht nur „am Rande“ erörtert werden.
- Die Gefangenen sollten über den Anstaltsbeirat, seine Aufgaben und die Kontaktmöglichkeiten informiert werden, wie das die AV in ihrer Nr. 5 dem Grundsatz nach bereits vorsieht.

- 
- Vor den monatlich anzuberaumenden Beiratssitzungen sollte eine Sprechstunde vorgesehen werden, in der die Gefangenen einzelne Beiratsmitglieder – nach der internen Geschäftsverteilung – aufsuchen können.
  - Das bisherige Verfahren der Gewinnung von Beiratsmitgliedern erscheint überprüfungsbedürftig. Beiratsmitglieder, die aufgrund des Auswahlprozesses zu anschließendem „Wohlverhalten“ neigen, werden ihrer kritischen Funktion nicht gerecht. Vielmehr besteht dann die Gefahr, dass sie sich bei Problemen und Spannungen eher zurückziehen oder passiv verhalten.
  - Mehr noch als bisher sollte sichergestellt werden, dass sich die von den kommunalen Parlamenten (Rat der Stadt, Kreistag) benannten Kandidaten im Falle ihrer Ernennung auch tatsächlich für die Belange der betreffenden Haftanstalt einsetzen. Insoweit bezeichnet die AV bereits in Nr. 1.2 u.a. „eine in der Sozialarbeit tätige Person“ als ein wünschenswertes Mitglied. Um jedoch speziell dem ehrenamtlichen Engagement mehr Geltung zu verschaffen, wird empfohlen, in der AV und eventuell dem späteren StVollzG für NRW als Beiratsmitglied auch eine Person aus dem Kreise der ehrenamtlichen Betreuer (nicht der betreffenden JVA) vorzusehen.

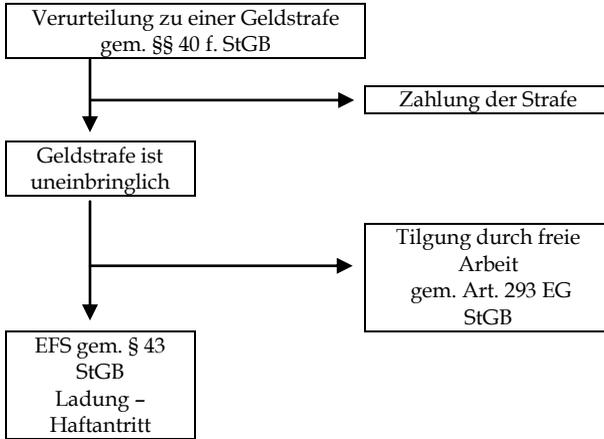
**e) Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen**

Die Vollzugsplanung hat die fortwährende Aufgabe, den Freiheitsentzug auf die unvermeidlichen Fälle zu begrenzen. Deswegen ist es sachgerecht, dass die Leitlinien zum Strafvollzug (s. Anhang Nr. 3) unter Nr. 11 der Haftvermeidung einen eigenen Abschnitt widmen. Die Ersatzfreiheitsstrafe ist von der gesetzlichen Konzeption her nicht erwünscht, sondern eine Aushilfssanktion bei uneinbringlicher Geldstrafe (§ 43 S. 1 StGB). Um diese wiederum zu vermeiden, ermächtigt Art. 293 Abs. 1 EG StGB die Landesregierungen zu Rechtsverordnungen, denen zufolge den Verurteilten gestattet werden kann, die Vollstreckung einer Ersatzfreiheitsstrafe durch „freie Arbeit“ – als Ersatz des Ersatzes – abzuwenden. In dem Maße, in dem das gelingt, kommt der Verurteilte nicht in ein Gefängnis.

Lässt sich der Haftantritt nicht vermeiden, bleibt es jedoch weiter möglich, den Verurteilten schnell wieder auf freien Fuß zu setzen, die Haftzeit zu verringern. Nunmehr ist die jeweilige Vollzugsanstalt gefordert. Das gelingt bislang in unterschiedlichem Ausmaß. In der JVA Köln beispielsweise erreichte der dort tätige Verein Maßstab e.V. im Jahre 2010 bei insgesamt 220 Gefangenen eine Ersparnis von 11.500 Hafttagen. Durch die Bemühungen, doch noch das nötige Geld aufzutreiben, konnten zusätzlich der Staatskasse 156.120,- € zugeführt werden.

Um zu einer Haftzeitverkürzung zu gelangen, können verschiedene Wege beschritten werden. Die nachfolgende Graphik zeigt im grau unterlegten Teil sechs Varianten auf.

Abbildung 8: Möglichkeiten einer Haftzeitverkürzung



Vermeidestrategien                      konkret                      praktiziert von

<u>Vermeidestrategien</u>	<u>konkret</u>	<u>praktiziert von</u>
<b>1. Beratung der Gefangenen</b>	Beratung, wie EFS verkürzt werden kann	z.B. Maßstab e.V. in der JVA Köln
<b>2. Vermittlung von Geld</b>	Dritte, etwa Verwandte der Gefangenen, stellen Geld zur Verfügung bzw. lösen aus	z.B. der JVA Essen
<b>3. Vermittlung von Verdienstmöglichkeiten, um mit dem Geld die Strafe abzubezahlen</b>	Gefangenen wird von der JVA Arbeit zugewiesen, damit er mit dem Verdienst die Strafe abbezahlen kann	z.B. der JVA Moers-Kapellen
<b>4. Vermittlung gemeinnütziger Arbeit</b>	Vorbereitung der Tilgung einer weiteren Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeit	z.B. der JVA Moers-Kapellen
<b>5. Vermittlung von Zahlungserleichterungen und Ratenvereinbarungen</b>	Mit der StA werden Zahlungserleichterungen bzw. Ratenvereinbarungen getroffen	z.B. der Diakonie Düsseldorf in der JVA Düsseldorf
<b>6. Freiwillige Vermögensverwaltung</b>	Vermögensverwalter begleicht die Geldstrafe im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten	berichtet aus Niedersachsen

Haftverbüßung

Die Möglichkeiten einer Haftverkürzung lassen sich teilweise kombinieren, so kann etwa die Vermittlung von Verdienstmöglichkeiten mit einer Ratenzahlungsvereinbarung verbunden werden. Obwohl den Verurteilten regelmäßig schon vor dem Haftantritt nahe gelegt wird, über die Geldbeschaffung nachzudenken, kommen dann die entscheidenden Ideen doch erst, wenn der Gefängnisaufenthalt konkret ansteht. Mitunter wirkt sich auch günstig aus, dass ein Sozialarbeiter die nötigen Gespräche, beispielsweise mit einem vorleistungsbereiten Arbeitgeber, führt. Deswegen ist stets eine Beratung zu empfehlen und wird oft auch vorgenommen. § 7 Abs. 4 der betreffenden VO über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit v. 7. Dezember 2010 (GV. NRW. S. 663) sagt ausdrücklich, dass „die verurteilte Person jederzeit nicht getilgte Geldstrafen zahlen kann“. Die denkbaren Wege werden offenbar immer noch nicht vollständig ausgeschöpft. So ist aus Niedersachsen zu erfahren, dass man dort die nötigen Mittel zur Tilgung gegebenenfalls über eine Vermögensverwaltung erwirtschaftet, zu der sich der Verurteilte dann bereiterklärt.<sup>167</sup> Das klingt vernünftig, denn nicht wenige Geldstrafenschuldner haben unübersichtliche Vermögensverhältnisse, Schulden, geringe Einkommen und außerdem persönliche Probleme im Umgang mit Geld.

Die Variante, den fälligen Geldbetrag durch „freie Arbeit“ abzarbeiten, überzeugt freilich am meisten. Den Begriff der „freien Arbeit“, den das Bundesgesetz verwendet, definiert die NRW-VO als „gemeinnützige - oder vergleichbare (z.B. bei Berufsverbänden erfolgende) - unentgeltliche Tätigkeit (§ 1 Abs. 2 S. 1). Durch sie wird kein Arbeitsverhältnis begründet (Art. 293 Abs. 2 S. 1 EG StGB). Für gewöhnlich ist diese „freie

---

<sup>167</sup> Einen Überblick vermittelt Dünkel, Forum Strafvollzug, 2011, 143, 146.

---

Arbeit“ aus dem Gefängnis heraus nicht mehr möglich.<sup>168</sup> Doch können Haftanstalten ihre Arbeitsangebote so gestalten, dass sie auf einen zügigen „Einstieg“ der Gefangenen eingerichtet sind (Bereithaltung von bestimmten Kontingenten) und dann der Verdienst entsprechend für Tilgungszwecke verwendbar ist. Das geschieht z.B. in der JVA Moers-Kapellen. Dort wurden im Jahre 2010 bei 217 Gefangenen 7.300 Hafttage eingespart und zusätzlich Geldstrafenzahlungen in Höhe von 145.370,- € erzielt.

Die Zahl der Gefangenen mit Ersatzfreiheitsstrafen ist gemessen an den Zugängen und den Stichtagszählungen beachtlich.

**Abbildung 9: Gefangene, die eine Ersatzfreiheitsstrafe in NRW verbüßen – Stichtag jeweils 31. März**

<b>Jahr</b>	<b>Gefangene</b>
2007	964
2008	993
2009	968
2010	1.108
2011	1.084

*Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden*

Zu berücksichtigen ist dabei, dass die betreffenden Stichtagszählungen überwiegend Gefangene mit Ersatzfreiheitsstrafen von nur wenigen Wochen erfassen. Die

---

<sup>168</sup> Das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern hat aber just das ermöglicht (Projekt „Ausweg“) und damit einen bemerkenswerten Erfolg erzielt, s. dazu Dünkel, Forum Strafvollzug, 2011, 148 f. Der Anteil derer, die die EFS voll verbüßten, ging von 53% auf 39% zurück. In NRW wird – in allerdings bis jetzt geringer Anzahl – die gemeinnützige Arbeit ebenfalls von der Anstalt aus vorbereitet, falls etwa eine weitere EFS droht.

tatsächliche Zahl derer, die wegen einer Ersatzfreiheitsstrafe inhaftiert werden, dürfte deswegen mehr als 10mal höher liegen. Es lohnt sich daher, hier anzusetzen und Verfahrensweisen der Haftvermeidung zu optimieren. Die Resultate sind relativ gut messbar. Wie erfolgreich Bemühungen der EFS-Haftvermeidung waren, lässt sich prinzipiell an der Differenz zwischen der Gesamtzahl der zu verbüßenden EFS-Tage und der Summe der tatsächlich verbüßten Tage ablesen. Allerdings können die vermiedenen Tage nur bedingt mit dem üblichen Tagessatz von 90 - 100 € pro Gefangenem in Ansatz gebracht werden. Denn solange der Vollzug die Ersparnis nicht in weniger Dienststunden und letztlich weniger Bedienstete und Räumlichkeiten umzusetzen vermag, werden die laufenden Kosten nicht gesenkt.

Nötig wird ein Überblick über die Lage im Lande. Nachdem es verschiedene Vorgehensweisen gibt, lohnt sich deren Dokumentation und der Vergleich samt den bisher gewonnenen Erfahrungen. Dabei dürfen die örtlichen Besonderheiten nicht aus dem Blick geraten. NRW verfügt über eine bunte Palette von Regelungen. Sie sehen teilweise die Tätigkeit externer Träger vor, teilweise werden eigene Vollzugskräfte mit den Haftverminderungsprogrammen betraut. Die von freien Trägern organisierten Projekte klagen mitunter über eine unsichere Finanzierung. Nötig sind insoweit eine klare Planungsgrundlage und eine ausreichende Förderungszeit. Sonst besteht die Gefahr, dass sich Mitarbeiter nicht mit voller Kraft engagieren, weil sie ihre weitere berufliche Beschäftigung abzusichern bemüht sind. Auch derartige Zusammenhänge müssen berücksichtigt werden.

Das Justizministerium hat einen die Praxis erfassenden Forschungsauftrag an das Institut für Kriminologie der Universität zu Köln (Prof. Neubacher) erteilt. Auf die

---

Ergebnisse dieser Untersuchung darf man gespannt sein. Lohnend erscheint ferner, die Entwicklung der letzten Dekade zu verfolgen. Nachdem der Kriminologische Dienst (LRD Wirth) bereits im Jahre 1998 eine die EFS betreffende Erhebung durchgeführt hat, bietet sich an, mit dem identischen Instrumentarium - und somit einem nur begrenzten Aufwand - nochmals die Anstalten zu befragen. Man gewinnt auf diese Weise zwei Messzeitpunkte, die angeben, ob und welche Veränderungen zu verzeichnen sind. Die jeweiligen Befunde, die ja JVA-bezogen gewonnen wurden und werden, ließen sich außerdem mit den Untersuchungen zu einzelnen Haftvermeidungsmodellen in Beziehung setzen.

In Gesprächen mit Anstaltsleiterinnen und Anstaltsleitern ist wiederholt auf den gleichfalls in wissenschaftlichen Studien geschilderten Umstand verwiesen worden, dass die Klientel der Ersatzfreiheitsstrafe keineswegs als stets sozial eingeordnet betrachtet werden darf. Teilweise handelt es sich um Menschen, die nicht nur mehrfach verurteilt worden sind, sondern sich zudem in schwierigen Lebensumständen befinden. Zwar nehmen sie in vergleichsweise kurzer Haftzeit viele Dienste der JVA in Anspruch, nicht zuletzt medizinische. Doch soweit es gelingt, sie aus dem Gefängnis herauszuhalten, stellt sich die weitere Frage, welche Instanz „draußen“ die entstehende Lücke füllen soll. Teilweise fehlt unter derartigen Lebensbedingungen zugleich der Wille, bald wieder entlassen zu werden. Künftige Konzepte müssen solche Nebenwirkungen mitbedenken. Dennoch kann es im Ergebnis schwerlich überzeugen, die JVA als - faktische - Wohlfahrtseinrichtung vorzusehen.

### **3. Bearbeitung von Eingaben**

#### **a) Rahmenbedingungen**

Die Möglichkeit, sich mit Beschwerden, Anregungen, Beobachtungen und Hinweisen (Eingaben), an den Justizvollzugsbeauftragten zu wenden (s. dazu bereits vorne II. 2. b)), erweitert für Gefangene, aber ebenso für Bedienstete und Dritte die Wege, ihre vollzuglichen Anliegen vorzutragen. Wie bereits dazulegen war, kann die Aufgabe des Vollzugsbeauftragten nicht darin bestehen, die Zahl entsprechender Vorgänge zu erhöhen, gleichsam seinen Tätigkeitsbereich zu expandieren, sondern allein darin, möglichst zielgenau die Bitten um Unterstützung aufzugreifen, die berechtigt erscheinen und für deren Verfolgung die vorhandenen rechtlichen Behelfe – im weitesten Sinne – lückenhaft oder unbefriedigend sind.

Bei der täglichen Arbeit zeigt sich neben dieser ergänzenden Perspektive andererseits die Begrenztheit der Handlungsspielräume, die dem Justizvollzugsbeauftragten eröffnet sind. Immer wieder teilen uns Gefangene mit, die Post vom Justizvollzugsbeauftragten sei, obwohl von außen leicht als solche kenntlich, vorschriftswidrig geöffnet worden (s.a. hinten III. 6. h)). Auf Nachfragen teilt dann die Anstalt jeweils mit, die Öffnung sei irrtümlich geschehen. Auch bei Anliegen, die einleuchten und deren Umstände als klärungsbedürftig anzusehen sind, findet unsere Unterstützung Grenzen. So lehnen gelegentlich Gefangene weitere Hilfe mit der Begründung ab, sie befürchteten durch eine Fortsetzung des Kontakts zu uns gravierende Nachteile. Solche Schreiben hinterlassen ein sehr bedrückendes Gefühl. Rückfragen an die JVA führten bisher stets zu der Auskunft, die Furcht des

---

Gefangenen vor Repressalien oder anderen Benachteiligungen sei unbegründet, insbesondere habe man ihm auch zu keiner Zeit gedroht. Die Anstaltsleiter sind meist gern bereit, noch einmal ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Anrufung des Justizvollzugsbeauftragten nicht mit anschließenden Nachteilen beantwortet werden dürfe. Doch kann das wirklich die fraglichen Mechanismen aufheben? Es bleiben große Zweifel. Wenn Gefangene aus ihrer Sicht bei Mitgefangenen einen derartigen Druck „zur Ruhe“ wahrnehmen, wirkt das zugleich ihnen gegenüber „präventiv“. Das Umgekehrte gilt freilich – und glücklicherweise – ebenso: Gute Erfahrungen können zu weiteren Eingaben ermuntern.

Eine Möglichkeit, den Druck auf einen einzelnen Gefangenen zu mindern, liegt in der Einschaltung der GMV, der Gefangenenmitverantwortung (§ 160 StVollzG). Sie kann als solche ebenfalls Eingaben tätigen. Darauf haben wir bei Besuchen und anderen Kontakten wiederholt hingewiesen. Ein nicht unerheblicher Teil der Beschwerden und Wünsche betrifft allgemeine Regelungen, Praktiken oder Verhaltensmuster in einer Anstalt, etwa die Erlaubnis zum Betrieb von Wasserkochern, die Regelung des Zugangs zum Sport oder den mitmenschlichen Umgang auf der Abteilung. Eingaben, die damit in Verbindung stehen, lassen sich, auch wenn die betreffenden Bedürfnisse von einzelnen Gefangenen herrühren, leicht in eine allgemeine Form bringen. In dem Maße, wie entsprechende Hausangelegenheiten formulierbar sind, kann sie die GMV vortragen. Der primäre Ansprechpartner bleibt der Anstaltsleiter, auch der Anstaltsbeirat vermag hier hilfreich zu wirken. Soweit das zu keinem Ergebnis führt, kommt schließlich der Vollzugsbeauftragte in Betracht. Wünsche der genannten Art sind uns recht häufig bei Anstaltsbesuchen vorgetragen worden. Das Gespräch mit der GMV ist für gewöhnlich ein

fester Bestandteil der Besuche. Mitunter scheitert er allerdings daran, dass in der besuchten JVA keine GMV existiert. Hier zeigt der Vergleich der Gefängnisse untereinander deutliche Unterschiede: Selbst Haftanstalten mit relativ kurzen Verweildauern schaffen es, eine Gefangenenvvertretung aufzubauen, bei anderen geschieht hingegen trotz günstigerer Bedingungen wenig(er). Dabei erweist sich das Ziel, die Gefangenen für eine Mitarbeit zu gewinnen, immer als lohnend. Man darf allerdings angesichts der ja beschränkten Mitwirkungsrechte Gefangener an die Wahlverfahren keine perfektionistischen Anforderungen stellen. Wer im Übrigen etwas für die Gemeinschaft zu leisten willens und in der Lage ist, sollte dazu – notfalls auch „neben“ der GMV – die Chance erhalten.

In wieweit es gelingen kann oder bereits schon gelungen ist, die Eingaben zielgenau auf die avisierten Fälle zu fokussieren, wissen wir bis heute nicht. Um etwas mehr Licht ins Dunkel zu bringen, ist der Erfassungsbogen um die Rubrik erweitert worden: „Anliegen andernorts vorgetragen“

Er registriert freilich nur die Fälle, die uns die Gefangenen auch mitteilen. Zwar können auch Bedienstete und andere am Vollzug Beteiligte ihre Anliegen andernorts vortragen. Doch haben wir insoweit von einer Erfassung abgesehen, da sie quantitativ nicht zu Buche schlagen würde. Blickt man auf die Angaben der Gefangenen, haben sich immerhin noch mehr als ein Fünftel von Ihnen zugleich an andere Stellen, z.B. den Petitionsausschuss, gewandt.

Inwieweit die Angaben der Gefangenen zutreffen, wurde von uns nicht überprüft. Mitwirkende Anwälte schließen weitere Aktivitäten unsererseits nicht aus, führen aber zu einer zurückhaltenden Bearbeitung, um dem Anwalt die Besorgung

---

seiner Geschäfte zu überlassen. Manche Rechtsanwälte halten den Justizvollzugsbeauftragten für einen nützlichen Erfüllungsgehilfen. Das ist er natürlich nicht.

Die Durchsicht früherer Eingaben hat gezeigt, dass ein nicht unbeträchtlicher Teil der Anschreiben recht kurzfristig zur Beendigung der Kommunikation geführt hat, nachdem seitens des Ombudsmannes eine eher allgemein gehaltene Antwort mit Rückfragen zu(rück)geschickt worden war. Wir haben versucht, den Anteil derartig **leer laufender Verfahren** zu senken. Dabei sind wir – nach wie vor – bestrebt, relativ zügig zu antworten und sogleich mit leicht verständlichen Worten zu verdeutlichen, ob und in welchen Hinsichten wir tätig werden möchten. Das Ziel ist, dem Autor der Eingabe rasch klar zu machen, was, vor allem welche Klärung oder welche Initiative, er konkret erwarten kann. Unser Eindruck ist, dass dieses Procedere verstanden wird und tatsächlich Leerläufe vermeidet. Stellt man exemplarisch die Entwicklung der schnellen Abbrüche seitens der Petenten für die Zeit Oktober/November/Dezember der Jahre 2010 und 2011 gegenüber, scheint die Rechnung aufzugehen:

*Abbildung 10: Eingaben - nach Anschreiben keine Rückantwort -  
die Jahre 2010 und 2011 im Vergleich (jeweils Oktober - Dezember)*

	<b>Bedienstete</b>	<b>Gefangene</b>	<b>Sonstige</b>	<b>Eingaben insgesamt</b>	<b>Nach Anschreiben keine Rückantwort</b>
<b>2010</b>					
Oktober	15	80	6	101	19
November	5	52	5	62	23
Dezember	3	29	3	35	7
<b>Gesamt:</b>	<b>23</b>	<b>161</b>	<b>14</b>	<b>198</b>	<b>49 = ca. 25 %</b>
<b>2011</b>					
Oktober	7	23	4	35	3
November	8	28	3	39	3
Dezember	7	20	15	42	1
<b>Gesamt:</b>	<b>22</b>	<b>71</b>	<b>22</b>	<b>116</b>	<b>7 = ca. 6 %</b>

---

**b) Exkurs: „Pilotprojekt: Verstärkte Anwesenheit in den Justizvollzugsanstalten“**

Am Beginn des Jahres 2011, als der Ombudsmann vom Justizvollzugsbeauftragten abgelöst wurde, hatte der Ombudsmann einen tüchtigen AVD-Mitarbeiter als „Außendienstmitarbeiter“ damit beschäftigt, bestimmte Anstalten selbständig in einer dichterem als jährlichen oder halbjährlichen Abfolge aufzusuchen, um dort eine Erhöhung der Besuchsfrequenz zu erreichen (s. den Jahresbericht des Ombudsmannes für 2009/2010, S. 24 – 26). Zum Jahreswechsel 2010/2011 besuchte der Mitarbeiter folgende Anstalten (nebst Zweiganstalten) häufiger, nämlich „etwa alle sechs Wochen“:

Ab August 2009:

Moers-Kapellen  
Geldern  
Duisburg-Hamborn  
Willich I und II

Zusätzlich ab November 2010:

Euskirchen  
Rheinbach  
Kleve

Wie der Ombudsmann in seinem Jahresbericht 2009/2010 (S. 24) hervorhebt, erfolgte die Auswahl danach, welche Anstalten für den betreffenden Mitarbeiter „besonders verkehrsgünstig“ gelegen waren. Die Auswahl sollte also weder besonders „problematisch-qualifizierte“ Gefängnisse erfassen noch war sie bewusst auf die Berücksichtigung eines

Spektrums unterschiedlicher Anstalten mit divergierender Ausstattung oder Belegung ausgerichtet. Es war de facto ein „Ein-Mann-Projekt“. Gedacht war es als Ergänzung der Tätigkeit des Ombudsmannes, der in seinem Bericht empfiehlt, dass „zumindest ein jährlicher Besuch“ gleichsam des Chefs „unabhängig von den Besuchen des Außendienstmitarbeiters in jeder Anstalt erfolgen“ sollte (S. 25).

Dieses Vorhaben ließ sich schon aus kapazitären Gründen im Jahre 2011 nicht weiterführen, weil für die erstrebte Verstärkung der konzeptionellen Arbeit eine Referentenstelle des höheren Dienstes erforderlich wurde, für deren Schaffung u.a. die betreffende Stelle des mittleren Dienstes gebraucht wurde.

Einen einzelnen Angehörigen des Allgemeinen Vollzugsdienstes zu Besuchen in sich zufällig ergebenden Anstalten einzusetzen, erscheint aber auch von der Sache her als diskussionsbedürftig. Es beruhte ausweislich des im März 2011 gefertigten – unveröffentlichten – Projektberichts (aus dem im Folgenden zitiert wird und der bei Sachinteresse eingesehen werden kann) auf nachstehenden Überlegungen:

Es sollte ein „engerer Kontakt zu den Bediensteten und den Gefangenen hergestellt werden“. Erwartet wurde „eine bessere Annahme“ der Institution Ombudsmann durch die Bediensteten „sowie ein größerer Bekanntheitsgrad der Einrichtung bei den Gefangenen“. Der Einsatz eines AVD-Mitarbeiters sollte „bestehende Berührungspunkte einem Richter oder einer Staatsanwältin gegenüber abbauen“ und wegen der kürzeren Besuchsabstände zu „zeitnäherer Bearbeitung“ und zu einer Verringerung des „bürokratischen Aufwandes“ führen. Beabsichtigt war ferner eine frühzeitige

---

Vermeidung von „eskalierenden Konflikten“. Es sollte „ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Mitarbeiter des Ombudsmannes und den AVD-Bediensteten aufgebaut werden“. Konfliktlösungen „sollten dadurch einfacher werden, weil man sich kennt und vertraut“.

In der Praxis konnte erreicht werden, dass zu dem Zeitpunkt, zu dem der Mitarbeiter die Anstalt verließ, der Petent „entweder direkt einen Bescheid von ihm erhalten“ hatte oder dem Petenten mitgeteilt wurde, „welche Person in der Anstalt zeitnah ein klärendes Gespräch mit ihm führen werde“<sup>169</sup>.

Im Erfahrungsbericht wird u.a. Folgendes vermerkt: Die Vollzugsanstalten wurden „unterschiedlich häufig aufgesucht“. Gefangene „aus einigen Anstalten“ sendeten „ihre Eingaben lieber weiterhin direkt per Post an den Ombudsmann“, und zwar um „zeitlich bedingte Verzögerungen auszuschließen“. Andere Gefangene nahmen das Angebot zu einem mündlichen Gespräch gern an. „Viele Bedienstete des Vollzuges, überwiegend Beamte des AVD, nutzten die Anwesenheit des Mitarbeiters des Ombudsmannes in den Anstalten, um generelle Probleme des Vollzuges ... anzusprechen.“ Sie „baten den Ombudsmann über den Umweg seines Mitarbeiters darum, die Probleme dem Justizministerium vorzutragen“. Der gegenseitige „Respekt der Bediensteten“ - der JVA und des Ombudsmannes - „wurde durch die vermehrten persönlichen Kontakte gestärkt“. „Die Einrichtung des Ombudsmannes wurde durch die häufigere Präsenz des Mitarbeiters ... vor Ort rasch bekannt.“

---

<sup>169</sup> vgl. a. Jahresbericht 2009/2010 des Ombudsmannes, S. 25

Die Frage des „Erfolges“ muss im Kern unbeantwortet bleiben, weil niemand weiß, welche Konflikte letztlich besser gelöst worden sind als ohne die Tätigkeit des Außendienstmitarbeiters. Die Erwartungen an das „Pilotprojekt“ wurden zum größten Teil so formuliert, dass sie mit dessen Durchführung auch gleichzeitig erfüllt sein mussten. Das gilt insbesondere für die Bekanntheit des Ombudsmannes „vor Ort“. Wer öfter da ist, ist auch bekannter. Die weitere Erwartung höherer Akzeptanz dürfte weniger von der Organisation, sondern dem persönlichen Verhalten abhängen. Wie auch unsere Untersuchung (s. vorne II. 2. b)) konnte der Außendienstmitarbeiter feststellen, dass die Anzahl der Eingaben und Gesprächswünsche mit der Häufigkeit der Besuche zunimmt. Nur fragt sich, ob darin konkret ein Gewinn liegt. Teilweise wurde selbst das Ziel, ungeduldige Gefangene früher zu bescheiden, nicht erreicht, da sie sich lieber sogleich den Kummer von der Seele schrieben und den betreffenden Brief sofort auf die Reise schickten.

Der Erfahrungsbericht sagt sehr ehrlich: „Die Gefangenen erwarteten ... oftmals eine stärkere Durchsetzungskraft ... durch die Institution Ombudsmann gegenüber der Anstaltsleitung. Diese Erwartungen konnten aufgrund der „Vermittlerposition“ des Ombudsmannes nicht erfüllt werden.“ Ähnliches wurde uns bei Anstaltsbesuchen mitgeteilt. Sollte man nicht systematisch den Kontakt der Gefangenen zu den Bediensteten verbessern, anstatt mit Vermittlern und Vermittlungen zu arbeiten, die im Übrigen die Angelegenheit - wie auch immer sie im Detail bearbeitet wird - in die Länge ziehen könnten. All das legt die Strategie nahe, sogleich zu Beginn zu gucken, welche Angelegenheit in welchem Umfang und mit welcher Zielsetzung aufgegriffen werden sollte. Damit jedoch wäre ein Außendienstmitarbeiter

---

des AVD leicht überfordert, es wäre „Chefsache“. Wenn aus der Sicht der Eingebenden letztlich nichts erreicht werden kann, spricht sich das mit der Zeit herum und wendet sich auf lange Sicht eher gegen den Vermittler. Er ist dann zwar möglicherweise bekannter, aber hilft das in der Sache?

Betont wird des Weiteren die Dichte der Informationen, die aus den betreffenden Anstalten an den Ombudsmann gelangen. Im Hinblick auf die damaligen Ereignisse in Siegburg wird ein Gewinn in einer Art Frühwarnsystem gesehen: Der Ombudsmann merke rechtzeitig, wenn es zu „brodeln“ beginnt. Das mag gelegentlich so sein. Sicher ist das bei Tagesbesuchen in (mehr)monatlichen Abständen indessen keineswegs. Wieder fragt sich zudem, ob wir, um insoweit eine größere Sensibilität zu entwickeln, neuer Außendienstmitarbeiter bedürfen.

Vieles von dem, was diesem Mitarbeiter als Aufgabe zugeschrieben worden ist, trifft sich mit den Funktionen anderer Einrichtungen. Insbesondere ist es die Aufgabe des Anstaltsbeirats, Beschwerden aus dem Alltag entgegenzunehmen und zügig mit der Anstaltsleitung zu besprechen (dazu s. schon vorne III. 2. d)). Der Beirat sollte besser als der Ombudsmann oder der Justizvollzugsbeauftragte die örtlichen Verhältnisse kennen. Er ist von Gesetzes wegen Ansprechpartner und zugleich ein gewisser Kontrolleur der Haftanstalt (s. § 164 StVollzG). Aus hiesiger Sicht sollte der Justizvollzugsbeauftragte auf den Plan treten, wenn diese Mechanismen nicht greifen. Er sollte letztere nicht übernehmen, vielmehr dafür sorgen, dass sie bald wieder und besser funktionieren. Doch diese Arbeit kann schwerlich einem AVD-Bediensteten übertragen werden.

Der Ombudsmann hat in seinem Jahresbericht 2009/2010 den Vorschlag gemacht, den Mitarbeiterstab zu erweitern und für das gesamte Land NRW, also flächendeckend, Außendienstmitarbeiter einzusetzen. Zu diesem Zweck hat er die Bildung von drei Bereichen (West, Ost und Mitte) vorgeschlagen. Die Mitarbeiter im Außendienst sollten nicht nur für die Dauer eines Jahres, „sondern für einen deutlich längeren Zeitraum abgeordnet werden“, um die regionalen Verhältnisse kennen zu lernen und Vertrauen zu gewinnen. Wie sich aus den vorgenannten Überlegungen ergibt, stehe ich dieser Idee skeptisch gegenüber. Sie würde die Bürokratie tendenziell ausdehnen. Einen erstrebenswerten Ertrag hat das „Pilotprojekt“ weder schlüssig dargelegt noch gar bewiesen.

### **c) Übersicht über die erfolgten Eingaben**

Im Kalenderjahr 2011 sind insgesamt 476 Eingaben registriert worden. Diese Zahl ist bezogen auf sämtliche Eingaben etwas zu niedrig angesetzt, da nicht alle Eingaben, etwa mündliche Mitteilungen während eines JVA-Besuchs, die faktisch bearbeitet worden sind, auch offiziell erfasst wurden. Die Eingabenbearbeitung ist bereits vorne in einem Ablaufdiagramm dargestellt worden (s. II. 2. b)). Nach einer Vorlauf- und Erkundungsphase von Januar – bis März 2011 wird nunmehr jede Eingabe mit dem Justizvollzugsbeauftragten besprochen, damit er – wie auch die Mitarbeiterinnen – einen Gesamtüberblick erhält. Die Zahl der monatlichen Eingänge macht das möglich. Die folgende Darstellung veranschaulicht die Größenordnungen und Themenbereiche.

Abbildung 11: Eingaben im Jahre 2011

	Jan.	Feb.	März	April	Mai	Juni	Juli	Aug.	Sep.	Okt.	Nov.	Dez.	Gesamt
<b>Eingaben</b>	42	48	33	29	37	41	56	49	25	35	39	42	476
<b>Art der Anliegen</b> (eine Eingabe kann Anliegen sowohl individueller als auch allgemeiner Art enthalten)													
Allgemein	6	6	6	4	2	3	6	3	2	1	3	3	45
Individuell	33	43	25	22	35	36	49	47	20	33	35	36	414
Unzuständigkeit des JVB	3	1	3	3	2	2	1	1	3	1	2	3	25
<b>Gesamt</b>													484
<b>Individuelle Anliegen nach Themenbereichen</b> (eine Eingabe kann mehrere Anliegen verfolgen):													
Medizinische Versorgung	2	5	4	3	7	5	7	2	2	5	1	4	47
Arbeit und Arbeitsentgelt	6	4	2	2	2	3	4	4	2	4	1	1	35

Behandlung	11	9	3	7	9	16	16	14	8	10	9	7	<b>119</b>
Umgang mit Gefangenen	6	6	2	6	4	12	5	6	3	4	5	5	<b>64</b>
Außenkontakte	6	9	1	1	4	3	5	6	1	5	9	4	<b>54</b>
Verlegung und offener Vollzug	4	8	2	4	8	7	13	6	3	6	12	8	<b>81</b>
Nutzung eigener Sachen	1	8	1	1	-	1	-	3	2	1	2	5	<b>25</b>
Sonstige Anliegen (ohne solche von Bediensteten)	10	16	14	7	11	12	23	23	6	10	12	13	<b>157</b>
(Individuelle) Anliegen von Bediensteten	4	5	4	2	5	-	2	8	4	5	7	4	<b>50</b>
<b>Gesamt:</b>													<b>632</b>

---

Eine Grobunterteilung in eher allgemeine und in individuelle Anliegen verdeutlicht, dass – wie kaum anders zu erwarten – die individuellen überwiegen. Zu den allgemeinen Anliegen zählen beispielsweise Fragen der Überstundenvergütung im Allgemeinen Vollzugsdienst oder die Regelung des Gefangenen-Einkaufs.<sup>170</sup> Diese Punkte werden zwar meist ebenfalls aus einer jeweils individuellen Interessenlage heraus zur Sprache gebracht, unterscheiden sich aber etwa von dem Anliegen, in eine andere Anstalt verlegt zu werden, das allein einen einzelnen Gefangenen betrifft.

Die individuellen Anliegen spiegeln die gesamte Breite des vollzuglichen Lebens. Als „totale Institution“ ist das Gefängnis für nahezu sämtliche denkbaren Lebensbereiche eines Häftlings zuständig, und entsprechend vielseitig sind die Wünsche, die entstehen und dann an uns herangetragen werden. Der Ombudsmann hat sie breit und ins Einzelne gehend aufgefächert und so ein eindrucksvolles Spektrum aufgezeigt (s. Jahresbericht 2009/2010, S. 17 – 20). Die vorstehende Tabelle versucht, den Überblick durch die Bildung von Themenbereichen zu erleichtern, erkauft das freilich durch gewisse begriffliche Unschärfen. Mitunter lassen sich auch keine Bündelungen vornehmen, wie die Kategorie „Sonstige Anliegen“ mit immerhin 157 Fällen zeigt. Während einige Fragestellungen wenig überraschen, zum Beispiel zur Behandlung – etwa im Hinblick auf Drogenkonsum – oder zum mitmenschlichen Umgang, erscheint die recht hohe Zahl von Zuschriften, bei denen es um Verlegungen in eine andere Anstalt geht, weniger selbstverständlich. Nicht selten sind ferner Zuschriften, die die medizinische Versorgung beanstanden (dazu des Näheren hinten III. 6. a)).

---

<sup>170</sup> 6 Eingaben mit jeweils allgemeinerem Hintergrund, meist die Situation in einer Vollzugsanstalt kritisierend, waren anonym.

Die Tabelle ist hauptsächlich als Teil eines Arbeitsberichts zu verstehen, der mitteilt, welcher Art die vom Justizvollzugsbeauftragten behandelten Eingaben waren. Man darf die Angaben nicht überinterpretieren. Insbesondere lässt sich nicht sagen, dass dementsprechend „die Probleme der Gefangenen“ zu gewichten seien. Denn die Aufstellung erfasst ja nur die Mitteilungen an uns, berücksichtigt also nicht die vielen Kontaktbemühungen, Besprechungen u.a.m., die Gefangene sonst noch unternommen haben.

Der Information über die Autoren der Eingaben und deren Form dient die nächste Tabelle.

*Abbildung 12: Art und Weise der Erledigung der Eingaben*

	Nur schriftlich	Nur mündlich	Schriftlich und mündlich	Gesamt:
<b>Bedienstete (AVD u. Werkdienst)</b>	26	11	27	64
<b>Gefangene</b>	232	4	75	311
<b>Sonstige</b>	69	1	31	101
<b>Gesamt:</b>	327	16	133	476

Die Übersicht lässt erkennen, dass der Schwerpunkt bei schriftlichen Eingaben Gefangener liegt. Darin besteht zugleich ein Problem, das auch bereits der Ombudsmann klar

---

benannt hat: Die Gefangenen sind es nicht immer gewohnt, ihre Anliegen in Schriftform auszudrücken, im Gegenteil, sie haben damit zu einem Teil erhebliche Schwierigkeiten. Das gilt nicht zuletzt für Ausländer oder Deutsche „mit Migrationshintergrund“. Auf der anderen Seite bemühen wir uns sehr, schwierigen und schwer verständlichen Texten den „Kern“ zu entnehmen und auch zeitnah zu reagieren. Im Übrigen dürfte die Schwierigkeit, ein einigermaßen klares Ziel anzugeben, also zu formulieren, was man letztlich erstrebt, nicht mit sprachlichen Unvollkommenheiten identisch sein. Denn wir bekommen Briefe, die viele Fehler enthalten, jedoch an dem verfolgten Anliegen keinen Zweifel lassen, ebenso wie umgekehrt gekonnt verfasste Schreiben, etwa von Bediensteten oder „Sonstigen“ (zum Beispiel Angehörigen), denen kein konkretes Petitum zu entnehmen ist. Im Übrigen sind Kommunikationsprobleme nicht auf den schriftlichen Ausdruck beschränkt, können vielmehr gleichfalls im mündlichen Gespräch auftreten. Sie müssen nicht auf fremdsprachlichen Problemen beruhen, sondern können auch ansonsten daran liegen, dass – im übertragenen Sinne – unterschiedliche Sprachen gesprochen werden. In diesem ganzen Bereich der Verständigung erscheint noch vieles letztlich wenig geklärt. Außerdem sind wir weiter aufgefordert, über Verbesserungen nachzudenken. Trotz all dieser Einschränkungen ermöglichen die Eingaben in ihrer Gesamtheit sehr wesentliche Einblicke in die Welt des Gefängnisses und enthalten Herausforderungen zur besseren Vollzugsgestaltung.

Die dritte Übersicht informiert über die Anstalten, aus denen die Eingaben herrührten.

*Abbildung 13: Verteilung der Eingaben auf die einzelnen JVAen im Jahre 2011*

Justizvollzugsanstalt	Eingaben
Aachen	12
Attendorn	2
Bielefeld-Brackwede	10
Bielefeld-Senne	23
Bochum	22
Bochum-Langendreer	2
Büren	6
Castrop-Rauxel	7
Detmold	10
Dortmund	2
Duisburg-Hamborn	11
Düsseldorf	14
Essen	19
Euskirchen	5
Fröndenberg (Justizvollzugskrankenhaus)	3
Geldern	23
Gelsenkirchen	13
Gelsenkirchen (Sozialtherapeutische Anstalt)	5
Hagen	24
Hamm	11
Heinsberg	8
Herford	7
Hövelhof	3
Iserlohn	3
Kleve	8
Köln	26
Moers-Kapellen	3
Münster	11
Remscheid	9
Rheinbach	22
Schwerte	3
Siegburg	9
Werl	24

---

Willich I	32
Willich II	22
Wuppertal-Ronsdorf	2
Wuppertal-Vohwinkel	9
Sonstige (z.B. JVS, JVA nicht identifizierbar)	51
<b>Gesamt:</b>	<b>476</b>

Da nicht sämtliche Eingaben einer bestimmten JVA in NRW zugeordnet werden konnten, haben wir eine Kategorie „Sonstige“ gebildet, die immerhin 51 Vorgänge umfasst. Auch diese Aufstellung soll lediglich dokumentieren, nicht erklären oder gar eine Wertung enthalten. Aus der Anzahl der Eingaben einer Anstalt lässt sich insbesondere nicht herleiten, ob oder wie „problematisch“ das jeweilige Gefängnis ist. Denn geringe Zahlen können auch etwa daher rühren, dass ein besonders aktiver Anstaltsbeirat Beschwerden und Wünsche auffängt. Insgesamt betrachtet sind die Quantitäten recht ähnlich, die großen Erwachsenenanstalten liefern – erwartungsgemäß – die meisten Eingaben, während die Jugendanstalten eher das untere Ende bilden. Den jungen Gefangenen ist das Abfassen von „Beschwerdeschriften“ offenbar (noch) weniger vertraut.

#### **d) Einschätzung des Ertrags**

Wie dargelegt, sind Aussagen zu den Eingaben und Folgerungen aus ihnen nur sehr eingeschränkt möglich. Bei allen Interpretationen ist größte Zurückhaltung geboten. Die Eingaben bleiben dennoch unverzichtbar, weil sie Einblicke in die Welten der Gefangenen und Bediensteten ermöglichen und aufzeigen, in welchen Bereichen und Hinsichten verbessernde Änderungen nötig erscheinen.

Extrem schwierig bis gar nicht ist die Frage nach einem „Erfolg“ zu beantworten. Gelegentlich wurde er uns in der Weise rückgemeldet, dass der Petent oder ein Angehöriger das Erbetene erhalten habe. Auch Anstaltsleiter haben uns geschrieben, dass nach einer entsprechenden Prüfung beispielsweise eine Arbeit vermittelt, eine Therapie eingeleitet oder ein anderer Haftraum gefunden werden konnte. Solche Nachrichten mach(t)en Mut. Freilich ist damit noch nicht die Frage beantwortet, ob und wann die Ziele auch auf einem anderen Wege erreicht worden wären.

In der überwiegenden Zahl der Fälle wurde die Angelegenheit formal abgeschlossen, ohne dass sich klare Aussagen zu den näheren Auswirkungen machen lassen. Wenn beispielsweise ein längeres Gespräch zwischen Anstaltsleiter oder Abteilungsleiter einerseits und Gefangenen andererseits herbeigeführt worden ist, bleibt abzuwarten, wie sich danach die Dinge entwickelt haben. Die Kommunikation kann hoffnungsvoll vorangekommen sein, die Fronten können sich aber ebenso verhärtet haben. Oder: Ein Gefangener erreicht seine Verlegung, ist mit unserer Unterstützung erfolgreich, nur wissen wir nicht, ob diese Verlegung letztlich auch hilfreich war.

Noch weniger wissen wir über die Neben- und Seitenwirkungen. Immer wieder teilen uns Gefangene mit, dass ihr Kontakt zu uns das Leben in der Anstalt erschwert habe, dass man ihnen den Brief an uns – insbesondere vonseiten des Allgemeinen Vollzugsdienstes – verübelt habe. Vereinzelt wird mit einer derartigen Begründung sogar der Kontakt abrupt abgebrochen. Wir versuchen derartigen deprimierenden Nachrichten beherzt gegenzusteuern, doch ist das nur schwer möglich.

---

Die Vorgänge spielen sich selten nur bilateral zwischen den Petenten und dem Justizvollzugsbeauftragten ab. Sie werden zugleich aufmerksam von anderen wahrgenommen. Es wird gleichsam ein Exempel vorgeführt, dessen Ausgang auch für die JVA-Bediensteten nicht von vornherein sicher ist. Insofern darf man insgesamt von einer eher positiven Botschaft ausgehen, jedenfalls soweit wir unsere Ideale verwirklichen konnten. Dann wurde beispielhaft deutlich, dass ein Gefangener selbst in der Situation der Übermacht des Staates nicht grenzenlos ausgeliefert ist, vielmehr einen neutralen Ansprechpartner findet, der den kritischen Blick auch auf die „andere Seite“ richtet.

Der Justizvollzugsbeauftragte ist - wie schon der Ombudsmann - nicht nur für die Gefangenen da. Uns haben immerhin zugleich 64 Bedienstete des AVD und des Werkdienstes mit ihren Problemen, meist mit dem Dienstherrn, angesprochen. Diese Fälle erwiesen sich in der Mehrzahl als ungewöhnlich schwierig und arbeitsintensiv. Für die Petenten bestand nach unseren Eindrücken bereits ein nicht geringer Gewinn darin, dass sie sich frei aussprechen konnten, ohne in das Korsett des Dienstweges eingezwängt zu sein. Teilnehmendes Zuhören und gezieltes Nachfragen unsererseits waren ganz wesentliche Bestandteile vieler Vorgänge. Sie sollten Entlastung und mehr Klarheit bringen, nicht zuletzt um zu sehen, ob und welche Schritte empfehlenswert sind. In 38 Fällen (11 + 27) erfolgten - regelmäßig recht lange - Gespräche (s. Abbildung 12). Befriedigungen, Einigungen und spätere Verständigungen, die hier schlussendlich erzielt werden konnten, haben bei uns besondere Freude ausgelöst.

#### 4. Anstaltsbesuche

##### a) Besuchte Einrichtungen

Folgende Anstalten wurden von uns besucht:

*Abbildung 14: Besuchte Anstalten*

Vollzugsanstalt	Datum
Aachen	17.01.2011
Attendorn	09.01.2011
Bielefeld-Brackwede	08.11.2011
Bielefeld-Senne	07.02.2012
Bochum	27.04.2011
Büren	25.10.2011 06.02.2012
Castrop-Rauxel	07.12.2011
Detmold	16.05.2011
Dortmund	09.01.2012
Duisburg-Hamborn	04.11.2011
Düsseldorf	05.03.2012
Essen	15.11.2011
Euskirchen	24.05.2011
JVK Fröndenberg	31.01.2012
Geldern	19.05.2011 02.02.2012

---

<b>Vollzugsanstalt</b>	<b>Datum</b>
Gelsenkirchen SoThA	16.02.2011
Hagen	08.08.2011
Herford	09.11.2011
Hövelhof	08.11.2011
Iserlohn	07.02.2011
Kleve	14.02.2012
Köln	01.03.2011
Münster	27.10.2011
Remscheid	20.10.2011
Rheinbach	04.05.2011 10.06.2011
Schwerte	02.12.2011
Siegburg	11.01.2012
Werl	03.08.2011 06.10.2011
Willich I	29.11.2011
Willich II	12.04.2011
Wuppertal-Ronsdorf	06.07.2011

Die Auswahl ergab sich teils aus den laufenden Eingaben und teils aus aktuellen Problembereichten (Eingaben) und Überlegungen. Unser Interesse galt insgesamt eher den größeren geschlossenen Anstalten mit einem für gewöhnlich

auch größeren Konfliktpotential. Aber konkrete Ereignisse, wie etwa ein Wechsel der JVA-Leitung oder organisatorische Umstrukturierungen waren bei der Aufstellung des Besuchsplans und der Festlegung der Reihenfolge ebenfalls von Belang. Außerdem spielten außergewöhnliche Vorfälle eine Rolle. Sie betrafen nicht unbedingt nur Geschehnisse, die den Vollzug in ein negatives Licht tauchen, wie etwa die Flucht aus einer geschlossenen Einrichtung. So hatte beispielsweise die Sozialtherapeutische Anstalt in Gelsenkirchen einen aus Bayern haftentlassenen Sexualtäter auf freiwilliger Basis aufgenommen, nachdem er in seinem kleinen Wohnort bei Aachen von Teilen der Bevölkerung massiv bedrängt und existentiell bedroht worden war. Für ihn ließ sich ein behutsamer Übergang in freiheitlichere Lebensverhältnisse bewerkstelligen, obwohl klare diese spezifische Situation regelnde Normen fehl(t)en. Sine wegen wurde der Besuch der Sozialtherapeutischen Anstalt zeitlich vorgezogen. Schließlich konnten fast alle Haftanstalten besucht werden.

## **b) Erörterte Probleme**

Wie schon zuvor erwähnt (s. II. 2. a)), sind von sämtlichen Besuchen Niederschriften - in der Regel nur für den internen Gebrauch - angefertigt worden. Diese Übung entsprach der Praxis des früheren Ombudsmannes.

Im Folgenden werden nicht die sehr zahlreichen und durchaus verschiedenartigen Probleme abgehandelt, die einmal zur Sprache gekommen sind. Vielmehr werden allgemeinere Problemfelder aufgeführt, die bei den Besuchsterminen recht häufig Erwähnung fanden und Punkte

---

betreffen, für die strukturelle Verbesserungen gefunden werden sollten.

Zunächst besteht ein recht weit verbreitetes Unbehagen in den Anstalten, das aus mangelnden Klärungen seitens des Justizministeriums herrührt. In einer Jugendanstalt wurde moniert, dass es nach neun Jahren (!) immer noch keine Klarheit gegeben habe, ob ein Leiter des psychologischen Dienstes berufen werde und gegebenenfalls welcher anstaltsinterne Bewerber mit diesem Amte betraut werden solle. Als sehr belastend nehmen die Vollzugsmitarbeiter ferner **längere Vakanz**en auf der Ebene der Vollzugsleitungen wahr. Hier darf indessen vermerkt werden, dass sich die Lage in der letzten Zeit zum Teil erheblich verbessert hat. Als besonders positives Beispiel ist Köln zu nennen, wo praktisch im Spätsommer 2011 ein nahtloser Übergang erreicht wurde. Immer wieder hörten wir Klagen über Unsicherheiten bei den Rahmenbedingungen der vollzuglichen Arbeit. Sie betreffen insbesondere die bauliche Planung. Sowohl in Münster, wo sich die älteste „aktive“ Anstalt des Landes befindet, als auch in Willich I herrschte lange Zeit Unklarheit, wann mit Neubauarbeiten zu rechnen sei. Da davon viele Alltagsentscheidungen, beispielsweise zur Stabilisierung von Raum-Decken oder zur Erneuerung von Leitungen, abhängen, lässt sich die Lage nicht leicht ertragen. In den JVA-Gesprächen gewinnt man wiederholt den Eindruck, den Mitarbeitern im Ministerium seien die ungünstigen Auswirkungen derartiger Unsicherheiten nicht voll bewusst. Selbst wenn sich bestimmte Entscheidungen aus den Sachzwängen heraus erst schrittweise und verzögert treffen lassen, empfehlen sich klare zeitliche Vorgaben und die größtmögliche Transparenz der Entscheidungsprozesse. Insoweit könnte und sollte das Klima verbessert werden. Hat der Minister in entsprechenden Fällen ein klares Wort zur

weiteren Entwicklung gesagt, wurde das stets als bereinigend und oft auch als erleichternd empfunden.

Nach wie vor ist die bauliche Verfassung der Anstalten nicht überall in Ordnung, die Zustände müssen in einzelnen Bereichen als nicht hinnehmbar bezeichnet werden. Das gilt insbesondere für bestimmte **Notgemeinschaften**, in denen zwei Personen in Hafträumen für nur eine Person untergebracht werden. Vereinzelt ließen sich keine zwei Betten stellen, so dass abends Matratzen auf den Fußboden gelegt werden mussten. Mitunter entsprechen die Hafträume nicht einmal den Standards für die Nutzung durch nur einen Gefangenen, wenn etwa kein abgetrennter Toilettenbereich existiert, sondern lediglich eine bewegliche Schamwand. Insoweit soll es sich stets um vorübergehende Maßnahmen handeln, sie dauern aber teilweise schon längere Zeit an.

*Abbildung 15: Notgemeinschaften im Justizvollzug des Landes NRW*

Jahr	2009	2010	2011
<b>Notgemeinschaften gesamt</b>	1.789	1.438	1.187
<b>davon wegen Überbelegung</b>	837	537	427

Quelle: Angaben des Justizministeriums NRW

Die Zahlen gingen in den letzten Jahren deutlich zurück. Sie dramatisieren zudem insofern, als sie jeweils alle Personen aufführen, die in Hafträumen untergebracht waren, deren Belegung die festgesetzte Haftplatzzahl überschritten hatte. Wurde beispielsweise ein vierter Gefangener in einen Haftraum für drei Personen verlegt, so ergeben sich bei der Zählung vier Personen in der Notgemeinschaft. Überwiegend

---

erfolgen entsprechende Zusammenlegungen aus Fürsorge- und Sicherheitsgründen (Suizidgefahr, Hilfsbedürftigkeit etc.) Die untere Zeile betrifft Zusammenlegungen, die wegen Überbelegung erfolgt sind. Sie sind oft, aber nicht immer, temporärer Natur, etwa durch Bauarbeiten in der JVA bedingt. Gleichwohl ist der Zustand nicht beruhigend. Die Zahlen sind überdies im Wege einer Stichtagszählung zum 31. Dezember eines jeden Jahres gewonnen worden. Das führt zwar zu einer gewissen Vergleichbarkeit untereinander, betrifft aber einen Zeitpunkt, zu dem die Gefängnisse besonders leer sind (Urlaub, Weihnachtsamnestie). Die Lage wird also innerhalb des Kalenderjahres noch angespannter gewesen sein. *Abhilfe ist deshalb nötig und zu fordern.*

In manchen Gefängnissen ist ein größerer Teil der Duschen nicht benutzbar, so dass es zu Engpässen kommt. Sie bedingen einschränkende Reglementierungen, eventuell längere Wege und erhöhen die Gefahr von Reibereien. Auch wächst bei reduzierter Hygiene die allgemeine Unzufriedenheit und Gereiztheit.

Die Hoffnungen richten sich hauptsächlich auf die Neubauten des Landes. Es bleibt abzuwarten, ob im Zuge der entsprechenden Änderungen der Belegung die partiellen Überbelegungen und Verknappungen behoben werden. Die Belegung ist ferner veränderten Haftzahlen angepasst worden. So konnte etwa in Büren, wo sich inzwischen weniger Abschiebehäftlinge befinden, eine neue Frauenabteilung eingerichtet werden. Sie ist inzwischen auch in Betrieb genommen.

Bei den Anstaltsbesuchen kamen wiederholt übergreifende Strukturprobleme zur Sprache, für die Lösungen nicht immer auf der Hand liegen, vielmehr in Zusammenarbeit mit den

Beteiligten gesucht werden sollten. Anzuführen sind die Kriterien, nach denen Gefangene die Einweisungsanstalt in Hagen durchlaufen und die zugehörigen zeitlichen Abläufe. Die Eingangsuntersuchungen erfolgen keineswegs am „Eingang“, sondern in der Regel nach monatelangen Wartezeiten, nachdem bereits in den „Warteanstalten“ einzelne Weichen zu stellen waren. Wegen personeller Überlastung der gutachtenden Mitarbeiter gestaltet sich der Aufenthalt in Hagen - von der Sache her - unnötig lang, erneut geht es um Monate, wohingegen die Restverbüßungszeit in der Anstalt, die in Hagen letztendlich ausgewählt wird, wiederum recht kurz ausfallen kann, da die Zuständigkeit der Einweisungsanstalt bereits durch Strafzeiten ab zwei Jahren begründet wird. All das führt zu verständlichen Beschwerden bei den Gefangenen wie ebenso bei beteiligten Vollzugsbediensteten (s. i. Übrigen a. hinten III. 6. d)).

In welchem Maße das Angebot von Arbeit gegenüber den Gefangenen ein Problem darstellt, hängt bekanntlich von konjunkturellen und wirtschafts-strukturellen Rahmenbedingungen ab. Vollzuglicherseits kann man sich gegen ungünstige Wechselfälle des Lebens dadurch schützen, dass die Arbeit verstärkt in Eigenbetrieben erfolgt und dass das Gesamtangebot der Anstalten zugleich kürzere und leichter zugängliche Ausbildungsmodule sowie auf der anderen Seite arbeitstherapeutische Gruppen mit niederschweligen Anforderungen umfasst. Die Situation ist in den einzelnen JVAen recht unterschiedlich, was zu einem nicht unerheblichen Teil an der jeweiligen Lage der Einrichtung, der Geräumigkeit des Geländes und den betreffenden Wirtschaftsregionen liegt. Dennoch dürfte sich aufs Ganze bezogen empfehlen, die Anteile der mit der externen Konjunktur schwankenden Unternehmerbetriebe begrenzt zu

---

halten und tendenziell zugunsten der anderen Beschäftigungsformen zu verkleinern. Im Jahre 2011 gab es Gefängnisse, die fast nur der Hälfte der Gefangenen Arbeit anbieten konnten (z.B. Essen, Kleve, Schwerte, Willich I). Teilweise liegt der Prozentsatz der Gefangenen mit Arbeit noch deutlich darunter (z.B. Dortmund mit 25 %). Die Erfahrungen, die mit dem Ausbau von Eigenbetrieben gesammelt wurden, scheinen demgegenüber ermutigend zu sein (z.B. in Castrop-Rauxel).

Haftanstalten, die in städtischer Umgebung liegen, klagen nicht selten über räumliche Enge, sind aber aufgrund ihrer Lage vergleichsweise gut erreichbar. Das begünstigt die Außenkontakte, vom Besuch bis hin zum Freigang. Umgekehrt sind offene Einrichtungen, die wegen ihrer Eigenart die soziale Integration besonders fördern sollen, nicht stets verkehrsmäßig gut angebunden (z.B. Außenstellen der JVA Bielefeld-Senne). Diese oft historisch bedingte Situation (ehemaliger „Lager“) ist im Grunde paradox und führt nicht selten zu dem problematischen Ergebnis, dass die Verlegung in den offenen Vollzug abgelehnt wird. Daraus ergibt sich die Frage, ob das betreffende Zustimmungserfordernis (in § 10 Abs. 1 StVollzG) für NRW mit seinen relativ vielen offenen Haftplätzen sinnvoll erscheint. Es soll nach bisherigem Verständnis dem Gefangenen die Möglichkeit geben, sich nicht der Versuchung, der Haft zu entweichen, auszusetzen. Dass die städtische Nähe freilich nicht zwangsläufig zu einer guten Erreichbarkeit führt, zeigt beispielhaft die neu eröffnete Jugendanstalt in Wuppertal-Ronsdorf. Dort ist bis heute keine befriedigende Erreichbarkeit – ohne Pkw-Benutzung – gegeben. Für eine Jugendanstalt ist das besonders betrüblich – und zu kritisieren.

Das Verhältnis des offenen zum geschlossenen Vollzug betrifft, wenn keine Binnendifferenzierung erfolgt, zugleich die Beziehungen zwischen zumindest zwei Anstalten. Unsere Besuche haben ergeben, dass auf diesem Feld noch erhebliche Schwierigkeiten bestehen. Sie bedürfen, da tagtäglich Verlegungen in den offenen Vollzug anstehen, dringend der Klärung und Regelung. Im Streit ist die „Eignung“ für den offenen Vollzug. Sie hängt aber nicht nur von persönlichen Eigenschaften eines einzelnen Gefangenen ab, sondern zugleich von den Erwartungen in den offenen Einrichtungen an das Verhalten und die Fähigkeiten Gefangener. In dieser Hinsicht sind die Auffassungen oft unterschiedlich, und zwar noch innerhalb der offenen JVAen. Mitunter wird schnell mit einer Rückverlegung gedroht, um einer Forderung Nachdruck zu verleihen. Damit setzt man sich jedoch einem selbst gesetzten Konsequenz-Zwang aus, der in der Sache nicht immer hilfreich ist. Auch kann nicht gleichgültig sein, wieviel Reststrafe noch zu verbüßen ist. Es gab beispielsweise Fälle, in denen nach der Rückverlegung in den geschlossenen Vollzug keine ausreichende Zeit verblieb, um wenigstens ein Minimalprogramm der Entlassungsvorbereitung durchzuführen. Die gute Absicht, aus dem offenen Vollzug heraus in die Freiheit überzuleiten, wird solchermaßen in ihr Gegenteil verkehrt. Derartige Resultate müssen verhindert werden.

Die Besuche der Gefängnisse sind äußerst informativ, können allerdings nicht zu allem Auskunft geben. Denn in den Gesprächen werden verständlicherweise nicht alle Schwierigkeiten thematisiert. So dürften auch strukturelle Probleme auftreten, die nicht benannt werden. Beispielfhaft seien bestimmte Gruppen und Behandlungsangebote genannt, die zwar vorhanden sind, jedoch die Bedürfnislage nur begrenzt treffen. In der Mangellage der Haft wird eine

---

„Füllung“ mit scheinbar geeigneten Kandidaten meist gelingen, dennoch braucht sie nicht ideal zu sein. Teilweise üben dann Gefangene Kritik, doch drücken sie andere Fragen mehr als die, ob sie richtig und wirkungsvoll kriminalpräventiv behandelt werden. Anders sieht das bezüglich einer verständlichen und informativen Aufklärung über die Rechtslage aus. Hier erfahren Gefangene tagtäglich, dass sie den Anweisungen Folge zu leisten haben (§ 82 Abs. 2 S. 1 StVollzG), sie werden aber eigenen glaubwürdigen Angaben zufolge nicht gut über ihre Rechtsbehelfe – in einem weiten Sinne – aufgeklärt (dazu s. II. 2. b)). Vielleicht trägt das sogar mit dazu bei, dass zahlreiche Dienstaufsichtsbeschwerden erfolgen, die die Arbeit und das Haftleben belasten, Absicherungsstrategien nach sich ziehen und selten weiterführen. In dem Bereich der Rechtsbehelfe stößt eine JVA an ihre Grenzen, denn welche Einrichtung klärt gern darüber auf, wie man sich gegen ihre Maßnahmen wirksam zur Wehr setzen kann? Nötig werden einerseits Hinweise auf unvoreingenommene Klärungen, andererseits Wege, die die Chancen für kommunikative Lösungen ausschöpfen, vor allem keine „Verlierer“ produzieren. Bei unseren Besuchen haben wir immer wieder auf die Möglichkeit hingewiesen, bei allgemeineren örtlichen Problemen, wie etwa einer nicht funktionstüchtigen Heizung, zunächst den Anstaltsbeirat anzusprechen. Ein solcher Weg setzt allerdings die komplementäre Bereitschaft des Beirats zur Vermittlung voraus (s.a. vorne III. 2. d)).

## 5. Berufsgruppen-Gespräche

### a) Allgemeines

Die mit einzelnen Vertretern berufsbezogener Zusammenschlüsse geführten Gespräche gingen sämtlich auf Initiativen der betreffenden Gruppe zurück. Die folgende Übersicht ist chronologisch geordnet und soll einen summarischen Einblick in die behandelten Themen vermitteln. Die betreffenden Listen sind nicht vollständig, insbesondere lassen die jeweils aufgeführten Punkte keinen Umkehrschluss in dem Sinne zu, dass alles andere als unproblematisch angesehen worden sei.

*Abbildung 16: Berufsgruppen-Gespräche im Überblick*

Berufliche Organisation	Datum des Gesprächs	(Haupt-)Anliegen in Stichworten
Ver.di (Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft)	28.04.2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Problematische Personalsituation kurz vor der Eröffnung der JVA Wuppertal-Ronsdorf</li> <li>-Zu wenig Personal im Vollzug - weitere Verschärfung der personellen Situation durch Ronsdorf und Heinsberg</li> <li>-Besetzung von Anstaltsleiterposten ausschließlich durch Juristen?</li> <li>-Aufgaben der Psychologen - Absicherung statt Behandlung?</li> </ul>

		-Diagnostik im Rahmen des Übergangsmanagements – Forderung nach (Diagnostik-) Standards
LAG (Landesarbeitsgemeinschaft) der Psychologen	03.05.2011	-„Absicherungsdiagnostik“, ohne ein Mehr an Sicherheit?  -Notwendigkeit der Verbesserung des Anstaltsklimas durch behandlungsorientierte Strukturierung des Lebensumfelds der Gefangenen  -Mitwirkung von Psychologen bei der Ausbildung/Fortbildung von Bediensteten; Psychologen in Leitungsfunktionen; Mitwirkung an der Personalentwicklung
LHV (Landesvereinigung des höheren Vollzugs- und Verwaltungsdienstes)	15.06.2011	-Kritik der Besoldung von Anstaltsleitern: Orientierung an Aufgaben oder an der Anzahl von Gefangenen?  -zu seltene Beteiligung von Anstaltsleitern bei Entscheidungsprozessen des JM
LAG (Landesarbeitsgemeinschaft) des gehobenen Sozialdienstes	25.08.2011	-Kritik des Stellenverteilungsschlüssels für das Übergangsmanagement: Gerade während dieser Zeit sind Gefangene besonders betreuungsintensiv.

## Berufsgruppengespräche

		-Problematik der Rückverlegungen von Gefangenen aus dem offenen Vollzug wegen kleinerer Regelverstöße
Landeskonferenz der katholischen Gefängnisseelsorger	13.09.2011	<p>-verschwundene und rechtswidrig geöffnete Briefe / Beleg für die Abgabe von Briefen</p> <p>-Beleg für die Abgabe von Anträgen</p> <p>-Verbesserung der Möglichkeiten des Telefonierens: Freischaltung bestimmter Nummern</p> <p>-Einheitliche Kriterien für in JVAen erworbene Geräte</p> <p>-Kritik der langen Dauer der Kontaktaufnahme zu Suchtberatern</p> <p>-Fehlender Andachtsraum im JVK Fröndenberg, insbesondere für schwerkranke Gefangene, die im Krankenhaus bis zu ihrem Tode verbleiben</p> <p>-Kein Bett, sondern nur Matratzen in ca. der Hälfte der Notgemeinschaften in der JVA Willich II</p>

Die Erörterungen bezogen sich zu einem Teil auf Themen, die zugleich Gegenstand der Gespräche bei Anstaltsbesuchen waren. Das verwundert insbesondere nicht bei der Gruppe der Anstaltsleiter, deren jeweilige Repräsentanten ja auch im

---

Rahmen der Anstaltsbesuche im Mittelpunkt stehen. Die Anstaltsleiter und anderen Vertreter des höheren Verwaltungsdienstes betonen kontinuierlich die Bedeutung der Kommunikation mit dem Justizministerium. Hier hat sich die Lage nach dem Wegfall der Mittelbehörde (Vollzugsamt) verändert, ohne dass die neuen Strukturen als befriedigend erlebt werden. Wollte man eine Formel verwenden, ließe sich vereinfacht sagen, dass mehr Gehör und Partizipation und weniger Anweisungspolitik erwünscht seien. Ein weiterer Konsens – auch mit den Fachdiensten – geht in die Richtung, die Absicherung von Entscheidungen, insbesondere von Lockerungsentscheidungen, in Grenzen zu halten, die ohnehin sehr begrenzten Kapazitäten, vor allem der Psychologen, nicht hauptsächlich für die Herstellung von Unanfechtbarkeit zu nutzen, sondern insoweit eher den Behandlungsaspekt zu stärken. Zu den zentralen Problemen gehört wiederum das der Rückverlegung in den geschlossenen Vollzug. Offenbar geht es insoweit einerseits um eine gewisse Verständigung über die maßgeblichen materiellen Kriterien, andererseits aber ebenso um Verfahrensweisen, gründliche Prüfungen, gegenseitige Transparenz und Berechenbarkeit.

## **b) Sichtweisen und Anliegen**

Wie kaum anders zu erwarten, betonen die einzelnen Gruppen ihre spezifischen Interessen – bis hin zu Gehaltsfragen. In den Gesprächen ergibt sich eine unterschiedliche Nähe zu den spezifischen Interessen der Gefangenen. Das wird besonders bei den in den Vordergrund gerückten Themen der Anstaltsgeistlichen deutlich, die ihnen von Gefangenen vorgetragene Anliegen zur Sprache brachten. Doch bilden unterschiedliche Akzentuierungen noch keine

Gegensätze oder Widersprüche ab. Vielmehr gibt es, wie die zuvor genannten Zielvorstellungen verdeutlichen, zwischen den Gruppen erhebliche Gemeinsamkeiten. Freilich sind in diese Überlegungen noch nicht alle Beteiligten einbezogen. Die größte Gruppe des Allgemeinen Vollzugsdienstes ist mehrheitlich im BSBD organisiert, dessen Positionen hauptsächlich in den Treffen mit den Personalräten – bei den Anstaltsbesuchen – artikuliert wurden. Die Ansichten, die hier vertreten werden, sind nicht stets homogen, betreffen insgesamt aber weniger allgemeine Behandlungsfragen, mehr Besoldungs- und Beförderungsstrukturen. Daneben bestehen erhebliche Forderungen und (Bleibe-)Wünsche, die sich zu einem Großteil aus dem Neubauprogramm (bislang: Ronsdorf, Ratingen, Heinsberg) ergeben. Klagen über eine zögerliche, wenig großzügige Einführung der neuen – blauen – Dienstkleidung haben inzwischen zu deutlichen Verbesserungen (schnellere Einführung, höhere Vorfinanzierung) geführt.<sup>171</sup>

### **6. Einzelne Probleme und Fragestellungen aus der Praxis**

#### **a) Ärztliche Behandlung, Medikation, Wartezeiten**

Die medizinische Versorgung bildet den Gegenstand zahlreicher Klagen und Beanstandungen. Das Arzt-Patienten-Verhältnis ist unter den Voraussetzungen der Haft von beiden Seiten her belastet. Die Ärzte hegen nicht selten einen gewissen Argwohn, ob denn tatsächlich körperliche Beschwerden vorliegen oder nichts anderes, etwa der Wunsch,

---

<sup>171</sup> Erlasse d. JM NRW vom 18.8.2011 u. 15.02.2012

---

eine andere Arbeit oder besondere Speisen zu erhalten. Zurückhaltung wird geübt, falls der Gefangene sogleich darlegt, welches Medikament er braucht. Oft möchten Gefangene Medikamente mit Sucht bedingenden Substanzen (Schmerzmittel, Beruhigungsmittel, Schlafmittel) erhalten, die ihnen ihren Angaben zufolge draußen von niedergelassenen Ärzten ohne weiteres verschrieben werden. Es kommt zu Widersprüchen in den ärztlichen Reaktionen, insbesondere wenn Fachärzte recht großzügig mit der Verabreichung von Medikamenten sind, die Vollzugsärzte hingegen nicht. Die Gefangenen haben Schwierigkeiten, sich dem Arzt anzuvertrauen. Sie spüren ihnen, den Inhaftierten, gegenüber Misstrauen, fühlen sich leicht abgelehnt und nicht ernst genommen. Zudem kritisieren sie eine Umgangsweise, die auf ihre Schilderungen gar nicht näher eingeht und ihr Anliegen recht pauschal abweist. Die Äußerungen bewegen sich dann – gemäß den Angaben der Gefangenen – teilweise am Rande von Beleidigungen. Umgekehrt beklagen auch Vollzugsärzte unangemessenes Verhalten „ihrer“ Patienten, vor allem grobe Unhöflichkeiten.

Bei der Bearbeitung von Eingaben tauchten bestimmte Ärztenamen immer wieder auf, andere nie. Die bisherigen Nachfragen und Gespräche im Rahmen von Anstaltsbesuchen haben jedoch keine Sachverhalte erbracht, die als Verletzung ärztlicher Pflichten bezeichnet werden könnten.

Liest man den Jahresbericht des Ombudsmanns für 2009/2010, dürfte sich die Gesamtlage gegenüber den Vorjahren **kaum verändert** haben. Die Ärzte wiesen schon damals auf fragwürdige Medikamentenwünsche hin. Die Rede ist ferner von mangelnder Empathie des Krankenpflegedienstes, wobei allerdings in dem betreffenden Bericht der Kritik der Gefangenen der Hinweis auf die

Notwendigkeit „klarer Worte“ seitens der Pflegedienstmitarbeiter gegenübergestellt wird (S. 73).

Im Bereich der fachärztlichen Versorgung, vor allem der zahnärztlichen Behandlung, gibt es mitunter längere Wartezeiten. In einzelnen Fällen waren diese angesichts der vorgetragenen akuten Beschwerden sehr lang. Die Überbrückung von mehr als einer Woche mit Schmerzmitteln erscheint kaum akzeptabel und müsste vermeidbar sein.

Während körperliche Schmerzen medikamentös überbrückt werden können, trifft das auf seelische Not und diverse psychische Probleme so allgemein nicht zu. Hier beklagen Gefangene als auch Bedienstete, Seelsorger und ehrenamtliche Mitarbeiter indessen ebenfalls lange Wartezeiten auf die Behandlung als auch Behandlungsunterbrechungen. Nun sind die jeweils erwarteten Leistungen keineswegs die gleichen und von daher nicht unmittelbar vergleichbar. Der kranke Zahn wird jedenfalls im Ergebnis erfolgreich behandelt, was hinsichtlich der Seele keineswegs gewiss ist. Doch beide Male erfährt der Inhaftierte, wenn er auf später getröstet wird, das Ausgeliefertsein in der Haft, das bei einer Summierung der Ereignisse leicht als umfassendes Lebensgefühl empfunden wird und resignative Züge verstärkt. Soweit tatbegünstigende psychische Konstellationen betroffen sind, erwartet der Vollzug zu Recht eine Mitarbeitsbereitschaft der Inhaftierten. Ist sie geweckt (vgl. § 4 Abs. 1 StVollzG), sollte man sie dann auch konsequenterweise aufgreifen.

Ein besonderes Problem stellt die fortgesetzte **Substitution** für Drogenabhängige unmittelbar **nach der Haftentlassung** dar. Man kann den zu Entlassenden aus nahe liegenden Gründen keinen Methadonvorrat mitgeben. Soweit sie nicht über eine gültige Versicherungskarte verfügen, kann die nahtlose

---

Fortsetzung der Substitution gefährdet sein. Das ist im Justizministerium bekannt. Von dort erhielten wir auf Anfrage folgende Mitteilung:

Zu Ihrer Anfrage ist anzumerken, dass die gesetzliche Krankenversicherung grundsätzlich verpflichtet ist, die nach der Haftentlassung von einem Arzt verordnete Substitutionstherapie finanziell zu übernehmen. Es besteht auch für alle haftentlassenen Gefangenen ein Anspruch auf Krankenversicherungsschutz.

Tatsächlich entstehen Probleme vor allem bei der Haftentlassung sozial nicht integrierter substituierter Gefangener, die vor ihrer Haft nicht Mitglied in einer gesetzlichen Krankenversicherung waren. Diese Gefangenen verfügen nicht über eine Versicherungskarte, die aber in aller Regel Voraussetzung dafür ist, dass ein niedergelassener Substitutionsarzt die Substitution nach der Haftentlassung weiterführt. In der Praxis vergehen mehrere Tage bis wenige Wochen, bis eine bislang nicht vorhandene Versicherungskarte ausgehändigt wird. Ohne Vorlage der Versicherungskarte liegt das finanzielle Ausfallrisiko für die von dem Arzt erbrachten Leistungen allein bei ihm. Daran ändert die Tatsache nichts, dass der niedergelassene Substitutionsarzt grundsätzlich in allen Fällen bereits vor der Haftentlassung ausgewählt wurde und durch den Anstaltsarzt über die notwendigen medizinischen Parameter informiert wurde.

Eine Mitgabe von Methadon durch die Anstalt für die Zeit nach der Haftentlassung ist auf Grund der

Vorschriften des BtMG nicht möglich. Die weiterführende Substitution durch die Anstalt ist schon aus praktischen Gründen kaum durchführbar; darüber hinaus bestehen erhebliche rechtliche Bedenken insbesondere im Hinblick auf die Haftung des Arztes, der in diesen Fällen ggf. einen privatärztlichen Behandlungsvertrag mit den Substituierten schließen würde. Die Anstalten sind aber bemüht, für den Übergangszeitraum geeignete Maßnahmen anzubieten. Als Beispiel sei die JVA Köln genannt; dort existiert eine Vereinbarung mit dem Gesundheitsamt der Stadt Köln, nach der Haftentlassene durch die Methadonambulanz des Gesundheitsamtes substituiert werden können, solange die Versichertenkarte noch nicht vorliegt.

### **b) Drogenproblem und Drogenkontrollen**

Inzwischen - nach schmerzhaften Erfahrungen - gehört die Erkenntnis, dass ein drogenfreier Vollzug nicht geschaffen werden kann, mithin wirklichkeitsfremd ist, zum unbestrittenen gedanklichen Allgemeingut. Vor allem darf die Drogenbekämpfung nicht zu mehr Schaden als Nutzen führen. Ein Instrument auf dem Wege, die zerstörerischen Wirkungen von illegalen Drogen zu verhindern, ist die Substitution mit akzeptableren Substanzen. Die neuere Substitutionspolitik gegenüber langzeitsüchtigen und schwerstabhängigen Drogenkonsumenten hat im Strafvollzug des Landes breite Zustimmung gefunden. Sie hat nach allgemeiner Auffassung das Drogenproblem in den Anstalten deutlich entschärft. Aus der JVA Rheinbach erhielten wir allerdings den Hinweis, dass die Substitution nicht zu großzügig gehandhabt werden sollte, um nicht den Anreiz zu

---

nehmen, drogenfrei zu werden. Die entsprechenden Vorbereitungsgruppen können an Attraktivität einbüßen, wenn der bequeme Weg des legalen Konsums zu breit wird. Die erste Option und das Endziel muss aber weiterhin die Freiheit von illegalen Drogen sein. Die Substitution bleibt auch deswegen ein schwieriger Weg, weil sie ja den Konsum zusätzlicher gefährlicher Substanzen nicht ausschließt, mithin auch den Handel mit anderen Drogen und entsprechende Begleiterscheinungen nicht wirklich unterbindet. Dabei ist außerdem zu bedenken, dass auch noch im Kontext der allgemeinen ambulanten Behandlung Psychopharmaka ausgegeben werden.<sup>172</sup>

Ein Dilemma, für das es im Grunde keine befriedigende Lösung gibt, besteht in den Fällen, in denen ein illegaler Beikonsum festgestellt wird. Regelmäßig werden diese Gefangenen aus dem Substitutionsprogramm herausgenommen. Doch da sie häufig besonders intensiv drogenabhängig sind, führt das faktisch zu einem erneuten Abtauchen in die „Szene“ und belebt just wieder die Momente des Anstaltslebens, die vermieden werden sollten. Wegen dieser Gefahr empfehlen sich umsichtige Reaktionen, die einerseits entschieden sind und das Fehlverhalten konstatieren, andererseits nicht schematisch und vorschnell die Substitutionsvariante versperren.

Wie bereits dem Ombudsmann<sup>173</sup>, sind ebenso dem Justizvollzugsbeauftragten Klagen Gefangener über unzutreffende – positive – **Urin- und Markerkontrollen** oder Verwässerungen vorgetragen worden. Derartigen Beanstandungen steht man letztlich recht hilflos gegenüber.

---

<sup>172</sup> s. a. den Jahresbericht des Ombudsmanns für 2009/2010, S. 70 f.

<sup>173</sup> Jahresbericht 2009/2010, S. 72

An positive Befunde werden handfeste negative Folgen geknüpft. Bestreitende Gefangene können ihre Behauptung, das Ergebnis müsse auf einem fehlerhaften Feststellungsverfahren beruhen, nicht belegen – und fühlen sich wiederum in einer Situation der Ohnmacht. Spätere Nachfragen unsererseits führen gleichfalls im Ergebnis nicht weiter, verstärken bei den Gefangenen dann eher noch den Eindruck, man „könne eh nichts machen“. Aus dieser Situation lässt sich als erstes die Forderung ableiten, die Kontrollen besonders gewissenhaft und auf Fehlerminimierung ausgerichtet vorzunehmen (B-Proben-Test). Des Weiteren erscheint zugleich aus dieser Perspektive ein besonders umsichtiges Reagieren angezeigt, das die vielleicht auch vorhandenen guten Ansätze nicht unbedacht verschüttet.

Ein Novum im Bereich der vollzuglichen Drogenkontrolle sind **Drogenspürhunde**. Nach unseren Informationen befinden sich vier Tiere im fortlaufenden Einsatz. Aufgrund ihres ausgeprägten Geruchssinnes können sie für eine allerdings recht begrenzte Zeit von maximal 20 Minuten selbst kleinste Mengen von in das Gefängnis eingeschmuggelten illegalen Drogen erspüren. Danach wird eine Erholungspause von ca. 45 Minuten nötig. Angesichts dessen, dass die Hunde in den Hafträumen auf die Möbel klettern und mit ihrer Schnauze höchstpersönliche Gegenstände Gefangener beschnuppern, ist im Hinblick auf Menschenrechtsverletzungen (Hygiene?) besondere Wachsamkeit geboten. Doch bislang sind keine störenden Ereignisse bekannt geworden. Offenbar hängt viel davon ab, wie die Tiere geführt werden, damit sie nicht die Interessensphäre der Inhaftierten verletzen. Die Drogenfunde, die erreicht werden konnten, werden als Beweis der Effektivität angesehen.

---

### c) **Infektionskrankheiten, HIV-positive Gefangene**

Die Frage, ob der Umgang mit HIV-infizierten Gefangenen im Vollzug, insbesondere die Offenlegung der Infektion, noch dem Stand der neueren Aids-Forschung entspreche und ob nicht frühere Erlasse die Rechtssphäre Infizierter unnötig und damit unzulässig beeinträchtigt, ist ebenfalls neueren Datums. Sie wurde nicht von Gefangenen oder Bediensteten oder gar von Anstaltsleitern aufgeworfen, sondern von der Politik. Folgende Landtagsdrucksache der FDP-Fraktion hat die Diskussion in Gang gebracht:

#### **LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN**

15. Wahlperiode Drucksache

**15/1324**

15.02.2011

#### **Antrag**

**der Fraktion der FDP**

**Zwangsausouting in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten beenden und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung stärken!**

#### **I. Ausgangslage**

Aufgrund eines Erlasses des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen werden HIV-positive Gefangene nicht nur regelmäßig gegenüber Bediensteten, in Transport- und Begleitpapieren oder bei einer Unterbringung in Gemeinschaftszellen gegenüber Mitgefangenen zwangsgeoutet. Selbst an den Gemeinschaftszeiten, dem sogenannten Umschluss, dürfen sie nur dann teilnehmen, wenn sie zu erkennen geben, dass sie mit dem AIDS-Erreger infiziert sind. Die

Mithäftlinge werden schriftlich über die HIV-Infektion des Zellennachbarn informiert und müssen dies durch ihre Unterschrift dokumentieren. Die Gefangenen erleben dieses Vorgehen als eine Form der Diskriminierung, weil auf diese Weise regelmäßig auch alle anderen Mitgefangenen von ihrer Infektion erfahren.

Diese Regelung wurde im Jahre 1988 von der damaligen SPD-geführten Landesregierung eingeführt. Auf die Kleine Anfrage 414 der FDP-Fraktion zum „Zwangsoouting von HIV-positiven Gefangenen in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten“ hat die rot-grüne Landesregierung durch eine völlig unbefriedigende Antwort gezeigt, dass sie augenscheinlich nicht bereit ist, sich dieser sensiblen Problematik insbesondere hinsichtlich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen und einer befürchteten Diskriminierung anzunehmen. Bereits im September 2010 war die rot-grüne Landesregierung durch die nordrhein-westfälische AIDS-Hilfe e.V. dazu aufgefordert worden, sich zu der Problematik zu erklären bzw. diese Regelung aufzuheben und das Zwangsoouting zu beenden. Dies ist bedauerlicherweise nicht erfolgt.

Im Jahre 2010 befanden sich rund 130 HIV-Infizierte in den nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten. Eine Pflicht zum Zwangsoouting besteht offenbar allein in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten. Ursprünglicher Zweck der damals getroffenen Regelungen war augenscheinlich der Schutz der Umschlusspartner vor einer Infektion. Die Landesregierung hält die seit 1988 scheinbar unveränderte Regelung nach wie vor für aktuell und

---

stellt sich auf den Standpunkt, dass der infizierte Gefangene in die Verarbeitung seiner personenbezogenen Daten über die Gesundheit freiwillig einwillige und deshalb kein „Zwangsoouting“ stattfindet, da keine inhaftierte Person gezwungen sei, Informationen über ihren Infektionsstatus weiterzugeben. Dabei blendet das Justizministerium aus, dass die Inhaftierten in einem besonderen Gewaltverhältnis stehen und ihnen bei Verweigerung der Einwilligung ansonsten wichtige soziale Kontakte verschlossen bleiben.

Die Gefangenen verzichten mit der Einwilligung zur Informationsweitergabe über ihre HIV-Infektion im Fall eines Umschlusses auf den Schutz von höchst persönlichen und vertraulichen Daten. Dieses Verfahren wirft berechtigte Fragen im Hinblick auf die Umgehung des Schutzes persönlicher Daten und die ärztliche Schweigepflicht auf. Ein Großteil der Gefangenen ist sich der Tragweite einer solchen Einwilligung zudem nicht bewusst. Gerade in Justizvollzugsanstalten machen solche Informationen unter den Gefangenen, die zudem im Gegensatz zu Bediensteten nicht der Schweigepflicht unterliegen, schnell die Runde. Insoweit können Diskriminierung und Isolation die Folge sein. Auch erfolgt insoweit keine Erläuterung und rechtliche Belehrung; auch wird eine Beteiligung der Landesdatenschutzbehörde für überflüssig gehalten.

Sowohl viele andere Berufsgruppen als auch Personen außerhalb von Justizvollzugsanstalten haben ebenfalls Umgang mit Menschen, die möglicherweise HIV-infiziert sind. Experten kritisieren, dass die Regelung zum „Zwangsoouting“ in nordrhein-westfälischen

Justizvollzugsanstalten“ nicht dem Kenntnisstand zu den Übertragungswegen von HIV gerecht wird. Wie unter anderem aus der Kampagne „Gib AIDS keine Chance“ der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) hervorgeht, ist das Human Immune Deficiency Virus, kurz HIV, der Erreger der Krankheit AIDS und gilt im Vergleich zu anderen Krankheitserregern als schwer übertragbar. Die BZgA betont, dass HIV in alltäglichen sozialen Kontakten nicht übertragen wird, auch nicht beim Husten oder Niesen, nicht bei der Krankenpflege und auch nicht in Saunen oder Schwimmbädern. Stattdessen werden fast 90 Prozent aller HIV-Infektionen beim Sex übertragen. Als weitere Übertragungswege sind der Spritzentausch beim intravenösen Drogenkonsum, die Ansteckung von der Mutter auf das Kind während der Schwangerschaft oder der Geburt sowie die Übertragung über Blut und Blutprodukte, die allerdings in Deutschland nur in Ausnahmefällen vorkommt. Die Deutsche AIDS-Hilfe ist der Ansicht, dass durch die Regelung zum Zwangsouting in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten der angestrebte Schutz der Mithäftlinge nicht erreicht wird, dies indes massiv diskriminierend wirkt. Insoweit wäre eine allgemeine Aufklärung der Insassen über die Risiken und Übertragungswege von HIV ausreichend.

## **II. Der Landtag stellt fest:**

- Die bestehende Regelung ist geeignet, die Diskriminierung und Isolation von HIV-positiven Gefangenen in NRW zu begünstigen.

- 
- Die Landesregierung muss sich der sensiblen Problematik „Zwangsoouting von HIV-positiven Gefangenen in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten“ endlich annehmen, um das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen angemessen zu wahren und einer befürchteten Diskriminierung in geeigneter Weise vorzubeugen. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung erlaubt dem Einzelnen nach bundesdeutschem Recht, grundsätzlich eigenständig darüber zu entscheiden, ob er seine persönlichen Daten preisgeben möchte und wie diese zu verwenden sind. Es handelt sich um ein Grundrecht, das vom Bundesverfassungsgericht auf der Grundlage der Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes entwickelt wurde. Die besagte Regelung zum Umschluss in den nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten greift massiv in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Inhaftierten ein. Natürlich sind die Rechte der anderen Insassen und Bediensteten im Rahmen einer Abwägung zu achten.
  - Die generelle Information über eine HIV-Infektion von Gefangenen widerspricht der ärztlichen Schweigepflicht, die in § 203 Abs. 1 Strafgesetzbuch (StGB) sowie § 9 der Berufsordnung der nordrhein-westfälischen Ärztinnen und Ärzte geregelt ist, und beinhaltet einen weiteren Eingriff in das Selbststimmungsrecht der Betroffenen. In diesem Sinne sind auch Regelungen wie § 182 Strafvollzugsgesetz anzuwenden.

### **III. Der Landtag beschließt:**

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, Regelungen, mit denen Gefangene in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten zur Offenlegung ihrer HIV-Infektion gezwungen werden, wenn sie an den Gemeinschaftszeiten teilnehmen wollen, mit sofortiger Wirkung aufzuheben und den Erlass des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13.01.1988 zu Maßnahmen zur AIDS-Früherkennung und -Behandlung in Justizvollzugseinrichtungen (4551-IV.23) den heutigen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen anzupassen.

Zu dem anschließenden Anhörverfahren sind verschiedene Stellungnahmen verfasst worden. Der Justizvollzugsbeauftragte hat folgendes Papier vorgelegt:

**Stellungnahme  
zum Antrag der Fraktion der FDP: LT NRW  
- Drucksache 15/1324 v. 15.2.2011  
zum Umgang mit HIV-infizierten Gefangenen  
im NRW-Strafvollzug**

#### **1) Anliegen des Antrags**

Der Antrag zielt darauf ab, das Recht auf informationelle Selbstbestimmung HIV-positiver Gefangener zu stärken und diesen Personenkreis vor Diskriminierung zu schützen. Dieses die Grundrechte Gefangener betonende Anliegen verdient Unterstützung. Auch erscheint es

---

sachgerecht, bisherige Verfahrensweisen immer wieder auf ihre Berechtigung hin zu überprüfen und dem neuesten Stand – hier der medizinischen – Wissenschaft anzupassen.

## **2) Tatsächliche Situation**

Seitens der Vollzugsbehörden werden nach hiesigen Erkenntnissen in der Praxis zwei Formblätter verwendet: Bei seiner Aufnahme in die Anstalt erhält jeder Gefangene ein „Informationsblatt ... zur Verhinderung der Weiterverbreitung von Infektionskrankheiten ...“. Im Mittelpunkt stehen insoweit Hinweise zur Infektionsprophylaxe. Dort wird nicht speziell auf AIDS abgehoben, sondern auf ansteckende Krankheiten im Allgemeinen, wobei eingangs beispielhaft „Hepatitis A, B oder C oder HIV (AIDS)“ aufgeführt werden. Dieses Blatt gibt es in einer Reihe verschiedener Sprachen. Ein zweites ebenfalls in mehreren Sprachen verwendetes Formblatt enthält eine Einverständniserklärung, die für den Fall einer Gemeinschaftsunterbringung oder eines Umschlusses verlangt wird. Darin erklärt sich ein infizierter Gefangener damit einverstanden, dass die anderen Gefangenen, die auf der fraglichen Zelle sind, „über seinen Infektionsstatus informiert“ werden. Zugleich erklären sich die Gefangenen, zu denen er kommt, mit der Gemeinschaftsunterbringung bzw. einem Umschluss einverstanden. Wenn in dem Antrag von „Zwangsouting“ die Rede ist, geht es nach meinem Verständnis um dieses letztgenannte Formblatt. Allerdings erfahren die anderen Gefangenen und die Bediensteten (soweit sie nicht schon vorinformiert sind) keine konkrete Diagnose, sondern nur, dass der fragliche

Mitgefangene einen „Infektionsstatus“ hat. Die konkrete Diagnose wird dann faktisch häufig bekannt werden, doch ist das vom Vollzug vorgesehene Procedere nicht – wie man nach dem Antrag denken könnte – speziell auf HIV zugeschnitten. Wie das tatsächliche Geschehen insoweit abläuft, kann von hier aus nicht generell gesagt werden. Vermutlich ist die diesbezügliche Verfahrensweise nicht bis ins Detail einheitlich.

### **3) Rechtslage**

Die rechtliche Weichenstellung wird in dem Antrag zutreffend benannt: Es hat eine Abwägung stattzufinden zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Infizierten und dem Recht der anderen auf Leben und körperliche Unversehrtheit. Auf dieser abstrakten Ebene fällt die Abwägung kaum schwer: Dem Schutz der anderen vor schwerwiegenden Gesundheitsgefahren gebührt der Vorrang. Damit kommt es entscheidend darauf an, in welchem Maße die konkrete Information der anderen Gefangenen dazu beitragen kann, dass diese sich gegen eine eventuelle Ansteckung schützen können. Doch das ist noch nicht alles: Soweit eine beachtliche Infektionsgefahr besteht, muss in einer Zwangseinrichtung, wie sie das Gefängnis darstellt, der einzelne Gefangene aus Gründen der staatlichen Fürsorge das Recht haben, ihr gar nicht erst ausgesetzt zu sein, er muss also das Recht haben, der Zusammenlegung zu widersprechen. Stets sind die Unterschiede zum Leben in Freiheit zu berücksichtigen: Inwiefern liegt bei einem Zusammensein in der Zelle das jeweilige Risiko über dem, das Menschen draußen – etwa in öffentlichen Verkehrsmitteln oder Gaststätten – gleichfalls tragen müssen? Nur in dem Maße, in dem

---

man draußen Gefahren hinzunehmen hat, wird das auch in der Haft der Fall sein.

Diese wenigen Erwägungen zeigen, dass folgende empirisch zu klärende Fragen im Vordergrund stehen:

- Wie hoch ist – nach gegenwärtigem Wissensstand – bei welchen Infektionskrankheiten das Ansteckungsrisiko?
- Inwieweit können Gefangene dem durch strikte Trennung ausweichen?
- Inwieweit können Gefangene durch ihr Verhalten auf der Zelle, in Gemeinschaft mit anderen, einer Infektion entgegenwirken?
- Welche Risiken sind in dem Sinne sozialadäquat, dass sie Menschen draußen in gleicher Weise treffen?

#### **4) Eigener empirischer Beitrag**

Von dem Fragenkatalog, der vorgelegt worden ist, kann der Justizvollzugsbeauftragte vor allem etwas zur Akzeptanz der derzeitigen Regelung sagen, insbesondere dazu, ob und ggf. in welchem Umfang die gegenwärtige Lage zu Beschwerden oder Eingaben jedweder Art geführt hat. Die Antwort fällt erstaunlich eindeutig aus: Bis heute ist hier keine Eingabe zu dieser Thematik erfolgt. Auch bei den Anstaltsbesuchen ist vonseiten der Gefangenen nichts Einschlägiges vorgetragen worden. Der Personalrat einer großen geschlossenen JVA, dem diese Initiative der FDP-Fraktion bekannt war, hat deutlich gemacht, dass er die gegenwärtige Praxis beibehalten will und einen künftigen Verzicht auf das Einwilligungspapier ablehnt. Bei einer Reihe unterschiedlicher Gespräche mit

Praktikern ist immer wieder betont worden, dass diese Problematik gleichsam keine sei, weil von keiner Seite aus Beanstandungen zu hören gewesen seien.

### **5) Schwierige Lösung**

Relativierend muss freilich bedacht werden, dass aus dem Fehlen von Beschwerden nicht schlicht auf eine einstimmige Billigung geschlossen werden darf. Wir wissen beispielsweise, dass im Jugendvollzug wesentlich weniger Beschwerden vorgetragen werden als etwa im Langstrafenvollzug für erwachsene Männer, ohne dass deswegen die Jugendlichen stets besonders „zufrieden“ wären. Es könnte mithin durchaus Gefangene geben, die sich durch den angesprochenen Offenbarungsdruck beeinträchtigt fühlen, ohne das nach außen deutlich zu machen. Allerdings muss bei jeder Änderung der Praxis ebenfalls die Situation der Bediensteten berücksichtigt werden. Die „Einwilligungslösung“ schafft klare Verhältnisse und schließt u.a. auch Haftungsfälle aus. Unter der Voraussetzung, dass der nähere Kontakt mit infizierten Gefangenen – seien sie Hepatitis- oder HIV-infiziert – ein eigenes Ansteckungsrisiko begründet und dass weiter dieses Risiko vollzugsspezifische Momente birgt, scheint mir die gegenwärtige Verfahrensweise die rechtlich überzeugendste zu sein. Dennoch oder gerade deshalb sollte alles unternommen werden, um daran anknüpfende Diskriminierungen (die ja nicht zwangsläufig erfolgen!) zu unterbinden. Auf diese Problematik immer wieder zu verweisen, erscheint vollauf berechtigt.

---

Im Anschluss an das Anhörverfahren fanden im politischen Raum verschiedene Gespräche und Diskussionen statt, die in einen **Änderungsantrag** vom 8.12.2011 der Fraktionen von SPD; Bündnis 90/Die Grünen; FDP und Die Linke (Landtag NRW, Drucks. 15/3494) mündeten.

Dieser Antrag referiert zunächst folgende ministerielle Angaben:

Im Jahre 2010 befanden sich rund 130 HIV-Infizierte in den nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten.

Die vom Justizministerium veranlasste Anfrage an die anderen Bundesländer hinsichtlich der dortigen Vorgehensweise bei der Unterbringung und dem Umschluss von HIV-infizierten Inhaftierten mit nicht infizierten Inhaftierten, auf die 13 Bundesländer geantwortet haben, hat ergeben, dass in zwei weiteren Bundesländern eine Teilnahme von HIV-infizierten Inhaftierten am Umschluss nur unter den gleichen Voraussetzungen wie in Nordrhein-Westfalen (= Offenlegung der HIV-Infizierung) zugelassen wird. In zwei Bundesländern dürfen HIV-infizierte Inhaftierte unter keinen Umständen am Umschluss teilnehmen. In vier Bundesländern werden HIV-infizierte Inhaftierte gemeinschaftlich untergebracht, ohne dass es einer vorherigen Offenlegung bedarf. In neun Bundesländern erfolgt grundsätzlich eine Einzelunterbringung. Eine Gemeinschaftsunterbringung ist hier unter Voraussetzungen, die weitergehend der Vorgehensweise in Nordrhein-Westfalen entsprechen, zulässig.

Im Anschluss daran wird von den Antragstellern u.a. ausgeführt:

Die Landesregierung muss sich der sensiblen Problematik einer Offenbarung der HIV-Infizierung durch betroffene Gefangene in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten annehmen, um zum einen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen angemessen zu wahren und einer befürchteten Diskriminierung in geeigneter Weise vorzubeugen. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung erlaubt der und dem Einzelnen, grundsätzlich eigenständig darüber zu entscheiden, ob sie ihre persönlichen Daten preisgeben möchten und wie diese zu verwenden sind. Es handelt sich um ein Grundrecht, das vom Bundesverfassungsgericht auf der Grundlage der Artikel 1 und 2 des Grundgesetzes entwickelt wurde. Die besagte Regelung zum Umschluss in den nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten greift spürbar in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Inhaftierten ein. Der Landesdatenschutzbeauftragte sowie die weiteren Expertinnen und Experten in der Sachverständigenanhörung des Rechtsausschusses des Landtags haben wertvolle Hinweise zur Optimierung des Datenschutzes in diesem Bereich gegeben.

Daneben sind die Rechte der anderen Insassinnen und Insassen und der Bediensteten im Rahmen einer Abwägung zu achten. Die Landesregierung muss mit einer Neuregelung des Erlasses auch der Fürsorgepflicht gegenüber der sich in staatlicher Obhut befindenden Mitinhaftierten sowie der von den in den Justizvollzugsanstalten beschäftigten Bediensteten

---

wahrgenommenen Gefahr einer Infizierung gerecht werden. Gerade den Bediensteten vermittelte der bestehende Erlass von 1988 nach eigenen Bekundungen der Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter ein Gefühl der Sicherheit. Den von den Bediensteten geäußerten Bedenken und Ängsten ist durch eine Neuregelung in geeignetem Maße Rechnung zu tragen.

Am Ende des Antrags heißt es:

Der Landtag fordert die Landesregierung auf, die Regelungen des Erlasses des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 13.01.1988 zu Maßnahmen zur AIDS-Früherkennung und -Behandlung in Justizvollzugseinrichtungen (4551-IV.23), wonach Gefangene in nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten ihre HIV-Infektion offenlegen müssen, wenn sie an den Gemeinschaftszeiten teilnehmen wollen, umgehend den heutigen tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen anzupassen und bei der Neuregelung sowohl den Fürsorgepflichten gegenüber den Inhaftierten und den Bediensteten als auch den Rechten der Gefangenen Rechnung zu tragen. Information und Aufklärung bei der Aufnahme der Gefangenen sowie regelmäßige Kooperationen mit den örtlichen Trägern, wie der AIDS-Hilfe, den Gesundheitsämtern, der BZgA oder freien Trägern in den Bereichen der Bildungs- und Präventionsarbeit sollen dabei zum Standard werden.

Die CDU-Fraktion stimmte dem Antrag nicht zu. Aus ihrer Sicht ist er inhaltlich zu unklar. Wenn den von den Bediensteten geäußerten Bedenken und Ängsten durch die beabsichtigte Neuregelung Rechnung getragen werden solle,

bleibe die entscheidende Frage, wie das denn zu geschehen habe, unbeantwortet. Entsprechendes gelte für die Wahrnehmung der Fürsorgepflichten gegenüber den Inhaftierten und den Bediensteten.<sup>174</sup>

Nach alledem ist das Justizministerium aufgefordert, die einschlägigen Verwaltungsvorschriften zu überarbeiten. In der Vollzugspraxis wird die Thematik weiterhin nur selten diskutiert. Den Bediensteten ist vor allem an klaren Regelungen gelegen, die undurchsichtige Verantwortlichkeiten vermeiden. Außerdem geht es ihnen wie auch Gefangenen, die sich geäußert haben, um den bestmöglichen Schutz nicht nur vor HIV-Viren, sondern ebenso vor ansteckender Hepatitis. Demgegenüber gewinnt man beim Lesen der politischen Stellungnahmen den Eindruck, es stehe allein die Gefahr einer HIV-Infektion zur Debatte.

### **d) Vollzugsplanung und -gestaltung, Vorbereitung des Übergangs in die Freiheit**

Das geltende Recht sieht eine von der Anstalt fortzuschreibende Vollzugsplanung vor. § 7 Abs. 1 StVollzG enthält eine entsprechende Verpflichtung, wobei der Plan „aufgrund der Behandlungsuntersuchung“ gem. § 6 zu erstellen ist. Von einer Behandlungsuntersuchung kann allerdings gemäß dessen Abs. 1 S. 2 abgesehen werden, „wenn dies mit Rücksicht auf die Vollzugsdauer nicht geboten erscheint“. Die Verwaltungsvorschrift zu § 6 besagt, dass „bei einer Vollzugsdauer bis zu einem Jahr eine

---

<sup>174</sup> s. Abg. Giebels i. Protokoll des Rechtsausschusses APr 15/387 v. 18.1.2012, S. 23 f.

---

Behandlungsuntersuchung in der Regel nicht geboten“ sei. Sie „konkretisiert“ nicht nur die Gesetzesnorm, sondern kreiert ein neues Regel-Ausnahmeverhältnis (zu Lasten der Untersuchung), das im Gesetz keine Stütze findet.

Diese Rechtslage führt in der Praxis dazu, dass teilweise bei **Verbüßungszeiten unter einem Jahr** kein Vollzugsplan erstellt wird<sup>175</sup>. Eine derartige Sicht ist die für die Praxis bequemste, jedoch weder zwingend noch wirklich einleuchtend. Denn eine Vollzugsplanung ist von der Sache her auch noch für wesentlich kürzere Zeiten erforderlich, unabhängig davon, ob eine „Behandlungsuntersuchung“ durchgeführt worden ist oder nicht. Die JVA muss sich zu Beginn des Vollzuges Gedanken machen, wie sie die kommende Zeit gestalten will und das in nachvollziehbarer Form festhalten. Das Gesetz ist so zu verstehen, dass es nicht die Notwendigkeit einer Vollzugsplanung regeln will (da die vom Grundsatz her immer besteht), sondern „nur“ die JVA verpflichtet, im Falle einer Behandlungsuntersuchung diese sodann auch zur verpflichtenden Grundlage der Planung zu machen, die aufwändige Untersuchung mithin nicht lediglich als unverbindliches Gutachten zu betrachten<sup>176</sup>. Die Spannung zwischen Begutachtung und Planung bringt erst die Verwaltungsvorschrift mit ihrer langen Jahresfrist für die Begutachtung ins Spiel. Im Hinblick auf das neue NRW-Strafvollzugsgesetz ergibt sich aus diesem Umstand das *Petition, die Planungspflicht unabhängig von „Persönlichkeitserforschungen“ und stringenter zu normieren*. Eine Praxis, mit einer näheren Planung erst von einem Jahr an aufwärts zu beginnen, lässt sich in dieser schematisierenden Allgemeinheit freilich nicht einmal auf die

---

<sup>175</sup> s. a. Arloth, § 7, Rn. 1

<sup>176</sup> AK-Feest/Straube, § 7 Rn. 3 u. 8

Verwaltungsvorschrift zu § 6 StVollzG stützen. Sie wird zudem nicht den Anforderungen an einen Behandlungsvollzug gerecht. Im Gegenteil haben die Erfahrungen mit Formen des „Kurzstrafenvollzugs“ gezeigt, dass man auch in relativ kurzen Zeitspannen durchaus bemerkenswerte Ergebnisse erzielen kann<sup>177</sup>.

Wie eigenartig fehlende Vollzugsplanungen mitunter entschuldigt werden, zeigte ein Fall, bei dem sich ein Gefangener mit einer mehrjährigen Strafzeit darüber beschwerte, dass es für ihn keinen Vollzugsplan gebe. Auf unsere Nachfrage hin erklärte der Anstaltsleiter, dass weitere Verfahren ausstünden, weshalb man das Ende der Haft noch gar nicht absehen könne. Außerdem habe der Gefangene auf die Frage, welche Regelung er sich denn für einen Vollzugsplan wünsche, nichts Konkretes zu antworten gewusst. Diese Darlegungen überraschen. Hängt doch die Notwendigkeit einer Vollzugsplanung vom gesetzlichen Ziel des Vollzuges, nicht aber der Phantasie oder den Wunschvorstellungen Gefangener ab. Und wenn eine mehrjährige Haftzeit bevorsteht, benötigt die JVA, um mit der Planung zu beginnen, auch um schädliche Folgen des Vollzuges zu vermeiden (§ 3 Abs. 2 StVollzG), nicht schon den näheren Entlassungszeitpunkt, zumal der im Grunde nie unabänderlich feststeht. Entsprechende Erklärungen erwecken den Eindruck, die Vollzugsplanung werde nicht wirklich ernst genommen, sie sei letztlich entbehrlich. Dazu aber passt vom Modell her nur der Verwahrverschluss, bei dem die Zeiten ungenutzt abgesehen werden.

---

<sup>177</sup> zutreffend Laubenthal, Strafvollzug, 5. Aufl. 2008, S. 179; in diesem Sinne a. Bericht des Ombudsmanns für 2009/2010, S. 75

---

Ein weiteres Manko, auf das wir wiederholt gestoßen sind, sind **Vollzugspläne**, die als nahezu inhaltsleer bezeichnet werden müssen, obwohl es sich um Langzeitgefangene handelte. Es werden zwar Vordrucke verwendet, jedoch nur überaus spärlich und lückenhaft mit wenigen Schlagworten oder unverbindlichen Floskeln ausgefüllt. Diese Defizite zeigen, dass wir in NRW die Möglichkeiten eines Behandlungsvollzugs noch längst nicht immer ausschöpfen. Es gibt nicht erst Abstriche im Verhältnis von Planung und tatsächlicher Verwirklichung, sondern bereits auf der Planungsebene.

An den Justizvollzugsbeauftragten haben sich junge kräftige Gefangene gewandt, die meist 23 Stunden am Tage auf ihrer Zelle hockten, ohne dass Nennenswertes geschah, etwa in den Anstalten in Essen oder in Willich I. Für sie war weder Arbeit vorhanden noch ein Therapieangebot. Auch wenn Engpässe nie vollständig werden behoben werden können, darf man sich mit solchen Zuständen nicht resignativ zufrieden geben. Eine zuvor schon erwähnte Möglichkeit (s. III. 4. b)) besteht im Ausbau von Eigenbetrieben und von Angeboten der Arbeitstherapie sowie der gemeinnützigen Tätigkeit zugunsten Hilfsbedürftiger. Sinnerfüllungen im tristen Alltag, persönliche Anregungen und Überbrückungen von Wartezeiten können ferner durch ansprechende Freizeitgruppen und das Engagement von ehrenamtlichen Mitarbeitern erreicht werden. Auf diesem Gebiet wird derzeit schon sehr Beachtliches geleistet (beispielsweise in der JVA Detmold oder der JVA Düsseldorf), was uneingeschränkte Anerkennung verdient.

Probleme der Vollzugsgestaltung treten des Weiteren im Kontext des **Einweisungsverfahrens** in der JVA Hagen auf (s. dazu bereits vorne III 4. b)). Nicht nur seitens der Gefangenen

werden die langen Wartezeiten beklagt, bis die dortigen Untersuchungen beginnen. Denn die zu Freiheitsstrafe verurteilten männlichen deutschen Gefangenen mit einer voraussichtlichen Restverbüßungsdauer von zumindest 24 Monaten (ab Rechtskraft des Urteils) verbringen im Durchschnitt mehrere Monate, bevor sie nach Hagen kommen, in einer geschlossenen „Warteanstalt“ – meist Untersuchungshaftanstalt – des Landes, ohne dass der weitere Vollzugsablauf geklärt ist. In dieser Situation liegt eine planerische Zurückhaltung nahe. Und noch in Hagen dauert das Verfahren mehrere Wochen bis Monate, obwohl die eigentlichen Untersuchungen wesentlich weniger Zeit in Anspruch nehmen. Danach erst erfolgt die endgültige „Verteilung“, die auch in einer Zurückverlegung bestehen kann. Durch diese Prozedur kann die Restverbüßungszeit in der schließlich zugewiesenen Anstalt relativ kurz ausfallen. Handelt es sich bei letzterer um eine Anstalt des geschlossenen Vollzuges, kann wiederum eine Entlassung aus einer Einrichtung des offenen Vollzuges – schon aus Zeitgründen – schwierig werden. Es erwachsen mithin aus den zeitlichen Engpässen in der Einweisungsanstalt Wartestaus, die ihrerseits neue Probleme schaffen. Verbesserungen erscheinen von daher geboten. Möglich sind personelle Verstärkungen innerhalb der Einweisungsanstalt, um den Aufenthalt der Gefangenen dort zu verkürzen, sowie weitere Einschränkungen des Personenkreises, für den das Einweisungsverfahren vorgesehen wird. Beide Maßnahmen schließen sich nicht aus, könnten vielmehr kumulativ vorgenommen werden.

Die Thematik ist nicht neu. Bereits der Ombudsmann hat in seinem Bericht für 2009/2010 die Entwicklung der Verweildauern in Hagen tabellarisch zusammengestellt. Danach ist im Zeitraum 2005 – 2009 die durchschnittliche

---

Verweildauer recht konstant gewesen (zwischen 8 und 9 Wochen), der Anteil der Gefangenen, die mehr als 12 Wochen in Hagen waren, jedoch wellenförmig verlaufen, von ca. 25% im Jahre 2005 zu ca. 6% im Jahre 2007, um danach wiederum bis zum Jahre 2009 auf ca. 25% anzusteigen. Sehr zu Recht wird ausgeführt, dass „das Hauptproblem nicht allein in der Verweildauer, sondern in dem langen Zeitraum, der vergeht, bis der Gefangene schließlich in Hagen eintrifft“, liege<sup>178</sup>. Als offene Frage wird angesehen, wie sich „die höhere Zahl in Hagen tätiger Psychologen auf die Zuführungsdauer“ ausgewirkt habe.

Die Zahlen für das Jahr 2011 zeigen im Vergleich zu den Vorjahren kein wesentlich anderes Bild.

*Abbildung 17: Zeitspannen im Einweisungsverfahren*

<b>Jahr</b>	<b>Durchschnittliche Dauer der Zuführung vom Eingang der Akten i. d. „Warteanstalt“ bis zur Aufnahme in der Einweisungsanstalt</b>	<b>Durchschnittliche Verweildauer in der Einweisungsanstalt</b>
<b>2005</b>	8,10 Wochen	9,44 Wochen
<b>2006</b>	7,80 Wochen	8,15 Wochen
<b>2007</b>	7,72 Wochen	8,12 Wochen
<b>2008</b>	7,32 Wochen	8,64 Wochen
<b>2009</b>	7,45 Wochen	8,78 Wochen
<b>2010</b>	7,71 Wochen	8,71 Wochen

---

<sup>178</sup> s. S. 42 f.; vgl. bereits den Bericht für 2007/2008, dort S. 40

<b>Jahr</b>	<b>Verweildauer von mehr als 12 Wochen</b>
2005	24,68 % = 274 Gefangene
2006	15,37 % = 186 Gefangene
2007	5,65 % = 67 Gefangene
2008	15,45 % = 174 Gefangene
2009	25,29 % = 305 Gefangene
2010	9,08 % = 106 Gefangene

Freilich konnte der Anteil der besonders langen Aufenthalte in Hagen wieder deutlich gesenkt werden. Im Gespräch mit der neuen, faktisch erst seit Oktober 2011 dort tätigen Anstaltsleitung wies man auf die Vakanzen nicht nur bei der Leitung, sondern ebenfalls beim psychologischen Dienst und bei den sonstigen Fachdiensten hin. Bisher existierten auch keine Vertretungsregelungen, weshalb die Arbeit jeweils liegen blieb und sich so die Fehlzeiten sichtbar abzeichneten.

Über die Jahre verglichen wird, wie die vorstehende Tabelle ausweist, neben der Verweildauer in Hagen die Zuführungsdauer nach Hagen. Das ist die Zeit, die zwischen dem Eingang der staatsanwaltlichen Akte (mit dem Urteil, den Vollstreckungsunterlagen und dem Aufnahmeersuchen) in der Untersuchungshaftanstalt und der Ankunft des betreffenden Gefangenen in Hagen liegt. Doch aus den durchschnittlich ca. 2 Monaten ergibt sich noch nicht die gesamte Wartezeit, weil diese Spanne nicht die Phase mit umfasst, in der die Untersuchungshaftanstalt auf die staatsanwaltlichen Unterlagen wartet. Offenbar ist es sehr schwierig, die letztgenannte, keineswegs unwesentliche Zeit zu berechnen. Sie hängt zudem von dem unterschiedlichen Verhalten der Vollstreckungsbehörden ab und kann vom Vollzug nicht direkt beeinflusst werden.

---

Seitens der Hager Anstalt gibt es bereits eine Reihe von Ideen, wie die **Situation verbessert** werden könnte. Zunächst wäre eine maximal zweimonatige Verweildauer eher zu akzeptieren, falls nicht allein Tests und klärende Gespräche anstünden, sondern außerdem spezifische Verhaltensbeobachtungen. Doch dafür fehle bis auf weiteres das Personal, weshalb eine Verkürzung der Verweildauer erstrebenswert erscheine. Die begutachtenden Kommissionen bestehen entgegen den ursprünglichen Vorstellungen nicht mehr aus fünf, sondern lediglich noch aus drei Mitgliedern: der Anstaltsleiterin oder ihrem Vertreter, dem Bediensteten eines Fachdienstes (Psychologe oder Sozialarbeiter) sowie einem Arbeitsberater (vom Arbeitsamt) oder Bediensteten des AVD. Im Vordergrund steht die Frage, wie die Zahl der zugeführten Gefangenen verringert werden kann, ohne dass qualitative Einbußen zu befürchten sind. Problematisch kurze Verbüßungszeiten in der schließlich ausgewählten Anstalt treten bei den Gefangenen auf, die relativ knapp über der 24-Monatsgrenze liegen. Wer nach ungefähr 6 Monaten in „seine“ JVA kommt, hat dort oft nicht viel mehr als noch etwa ein Jahr bis zum 2/3-Zeitpunkt zu verbüßen. Insoweit wird zu bedenken gegeben, die Mindestverbüßungsdauer heraufzusetzen, zumal die Verbüßungszeiten im näheren Bereich über der 24-Monats-Grenze nicht selten aus der Addition von kürzeren widerrufenen Aussetzungsstrafen oder gar aus Ersatzfreiheitsstrafen folgen. Möglich wäre es auch, bestimmte Strafen bei der Berechnung der 24 Monate auszuklammern. Im Hinblick auf die Delikte beziehungsweise Persönlichkeit der Verurteilten wird die diagnostische Arbeit in Hagen für entbehrlich angesehen, falls bereits eine externe Drogentherapie als indiziert und gesichert erscheint. Teilweise erfolge schon jetzt eine Begutachtung nach Aktenlage. Ein solches Vorgehen könnte für bestimmte Fallgruppen standardisiert werden. Vieles hänge hier von der

innervollzuglichen Kommunikation ab. Die Anstaltsleitung betont, dass der „kurze Draht“ nicht nur zu den Anstalten, in die die Gefangenen dann eingewiesen werden, nötig sei, sondern ebenso zu den entsendenden (Untersuchungs-haft-)Anstalten. Überlegt werden müsste, wie der Kontakt am besten institutionalisiert werden könnte. Während über die Grundsatzfrage einer Einweisungsanstalt weitgehendes Einvernehmen besteht, wird das Thema der konkreten Verteilung durch die JVA Hagen noch weiterhin Gesprächsstoff bleiben.

Die Leitlinien betonen zu Recht, dass der Vollzug vom ersten Tag der Inhaftierung an die spätere Entlassung im Auge haben muss. Soll künftige Straffälligkeit verhindert werden, muss darauf hin gearbeitet werden. Es genügt nicht, kurz vor der Entlassung nach einer Bleibe und Arbeit zu suchen. Deswegen kommt den Bestrebungen, die soziale Integration zu fördern und schrittweise vorzubereiten, eine zentrale Bedeutung zu. Das Bundesverfassungsgericht hat den Vollzug zur Verantwortungsübernahme gemahnt und den bequemen Weg zum schlichten Wegschluss ohne Rücksicht auf die Zeit danach versperrt.<sup>179</sup> Nach heutigem Verständnis ist es erforderlich, schon während der Haft den Inhaftierten auf den späteren sozialen Empfangsraum und dessen Erfordernisse vorzubereiten. Andererseits dürfen die Menschen, die zu diesem Empfangsraum gehören, ihrerseits auf eventuell erforderliche Hilfestellungen vertrauen. Darauf war bereits bei den Ausführungen zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung hinzuweisen (s. vorne III. 2. a)).

Das Stichwort, das sich insoweit durchgesetzt hat, lautet „**Übergangsmanagement**“. Es enthält einen richtigen

---

<sup>179</sup> BVerfGE 128, 326 f.

---

Kerngedanken, indessen auch eine Verflachung ins Organisatorische, die dem Zeitgeist entspringt. Richtig ist, dass der Übergang in die Freiheit, soll er gelingen, als ein Integrationsprozess begriffen werden muss, an dem Einzelne, aber auch verschiedene staatliche und gesellschaftliche Institutionen zu beteiligen sind. Gefordert sind sowohl der Entlassene als auch „die“ Gesellschaft. Doch dabei spielen nicht nur die Kommunikation und der Kontakt eine Rolle, die einfach „gemanagt“ werden können und müssen, sondern ebenso die innere Haltung und Offenheit der Beteiligten, deren Emotionen ebenfalls zu berücksichtigen sind. Insofern genügt ein Managen nicht!

Der Ombudsmann hat in seinem letzten Bericht für 2009/2010 an mehreren Stellen die verschiedenen Projekte behandelt, die vor allem die Integration jüngerer Menschen in das Berufs- und Arbeitsleben zum Ziel haben<sup>180</sup>. In diesem Bericht wird deshalb hierauf nicht näher eingegangen, zumal die Leitlinie 7 zum Übergangmanagement das Nötige ausführt (s. Anhang).

Ergänzend zu betonen ist lediglich, dass die Grundidee, die mit dem Begriff des Übergangsmagements verknüpft ist, nicht modellhaft auf einzelne Projekte – örtlich und zeitlich befristet – beschränkt bleiben darf. Gemeint sind keine selektiven Techniken für einzelne Experten. Es handelt sich vielmehr um ein neues **Grundverständnis des Vollzuges** und seiner schrittweisen Übergänge in die Gesellschaft, das generell Gültigkeit hat und in diesem Sinne auch im künftigen Strafvollzugsgesetz des Landes verankert werden sollte.

---

<sup>180</sup> MABIS.NeT; INA; Xenos Tandem; Kooperation mit ARGEn, s. S. 40, 48 f., 57, 74 f.

**e) Außenkontakte: Besuchsbedingungen**

Die von unserer Verfassung besonders geschützte Verbundenheit mit der Familie (s. Art 6 Abs. 1 GG) sowie die erwünschten sozialintegrativen Beziehungen zur sonstigen Außenwelt (§ 23 S. 2 StVollzG) werden am besten durch Besuche gefördert oder zumindest aufrechterhalten (vgl. § 24 Abs. 1 u. 2 StVollzG). Doch zwischen den normativen Idealen, die auch das Bundesverfassungsgericht hervorgehoben hat,<sup>181</sup> und der Vollzugsrealität klafft eine tiefe Lücke. Erahnen lässt sie bereits schon der Gesetzestext des StVollzG, wenn er als Minimum eine Stunde im Monat ansetzt (§ 24 Abs.1 S. 2). Zwar wird dieses Minimum in den meisten Anstalten erfreulicherweise überschritten, doch stehen dem bei einer Gesamtbilanz auf der Gegenseite erhebliche Behinderungen und Einschränkungen gegenüber:

- Gerade die neu errichtete Anstalt in Wuppertal-Ronsdorf (Jugendvollzug) ist – wie viele ältere Gefängnisse auch – mit öffentlichen Verkehrsmitteln nur schlecht zu erreichen.
- Aus Personalknappheit werden die Besuchszeiten teilweise auf die Werktage verlegt, so dass Berufstätige noch größere Schwierigkeiten haben, Gefangene zu besuchen. An Sonn- und Feiertagen, an denen sie mehr Zeit hätten, ist ihnen dann der Besuch verwehrt.
- Besucher klagen teilweise über Schwierigkeiten, einen Besuch telefonisch abzusprechen, sie müssen warten

---

<sup>181</sup> BVerfGE 116, 69 f.

---

und werden dabei zudem nicht immer freundlich behandelt.

- Aus Berichten Gefangener folgt, dass der hohe Stellenwert, den Besuche nach der gesetzlichen Konzeption und der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung haben, von den Bediensteten mitunter verkannt wird. Sie betrachten teilweise die Besuche als verzichtbare Vergünstigungen, die letztlich auch gestrichen werden könnten.
- In einzelnen Anstalten wird das Besuchsrecht durch „Berührungsverbote“ eingeschränkt, die die Übergabe von Drogen verhindern sollen. Betroffen sind dann zugleich Kinder, die diese Restriktionen nicht verstehen, während ihre Eltern zu unnatürlichen Verkrampfungen genötigt werden. Da die Einbringung von Drogen bekanntlich nie vollständig unterbunden werden kann und andererseits alternative Kontrollmöglichkeiten bestehen (vorherige bzw. anschließende Durchsuchungen), erscheint diese Form der Prävention vermeidbar. Sie wirft außerdem die Frage der Verletzung von Menschenrechten auf. Das wird im Auge behalten.
- Betrachtet man die Begründungen, die für Verlegungsanträge gegeben werden, als Gradmesser, kommt der Möglichkeit, bestimmte Besuchskontakte haben zu können, für die Akzeptanz des Aufenthalts in einer Anstalt eine zentrale Bedeutung zu.

Die aufgeführten Defizite und Mängel machen nicht nur einmal mehr die Differenz zwischen theoretischer Konzeption

und ihrer lückenhaften Umsetzung deutlich, sondern fordern kreative Überlegungen heraus, wie man die Lage alsbald faktisch verbessern könnte. Entsprechende Bemühungen betreffen etwa die festere Anbindung der Haftanstalten an das öffentliche Verkehrsnetz. Daneben muss jedoch immer wieder unter den Bediensteten die Wichtigkeit von Außenkontakten hervorgehoben werden. Dieser Gedanke leitet über zur Gestattung von Telefonaten.

### **f) Außenkontakte: Telefonate**

Der Stellenwert, der in der Haft dem Telefonieren zukommt, erschließt sich erst, wenn man sich die skizzierten überaus eingeschränkten Besuchsmöglichkeiten vor Augen führt. Derzeit ist der Zugang zum Telefon in den Gefängnissen des Landes sehr unterschiedlich. Das liegt nicht nur an verschiedenen Sicherheitsstufen, sondern ebenso an örtlichen Gegebenheiten, deren Differenzen nicht von der Sache her begründet werden können. So werden teilweise Frauen gegenüber Männern durch den Zugang zu Kartentelefonen bevorzugt. Im Jugendvollzug können die jungen (männlichen) Gefangenen demgegenüber oft nur in dringenden Fällen vom Apparat des Aufsicht führenden Beamten aus telefonieren. Dass das insbesondere bei Gefangenen, die schon „etwas herumgekommen sind“, auf Unverständnis stößt und kontinuierlich Fragen - der Gefangenenmitverantwortung und einzelner Gefangener - hervorruft, kann schwerlich verwundern. Das hat mich bewogen, zum gesamten Komplex eine Stellungnahme des Justizministeriums zu erbitten. Sie lautet wie folgt:

---

Seit mehreren Jahren wird auch von hier angestrebt, die Telefonate sowohl von männlichen als auch weiblichen Strafgefangenen zu erleichtern. Um diese Telefonate zu vereinfachen, werden derzeit verschiedene Telefonsysteme auf ihre Vollzugtauglichkeit überprüft.

Kartentelefone werden bislang ausschließlich in den Frauenhäusern der Justizvollzugsanstalten Bielefeld-Brackwede und Köln betrieben. Sogenannte Telefonkontensysteme, bei denen die Gefangenen mittels einer ihnen zugewiesenen PIN-Nummer telefonieren können und die Bezahlung vom einem dem Gefangenen zugewiesenen Telefonkonto erfolgt, kommen zur Zeit im Rahmen eines Modellversuches in sechs Justizvollzugsanstalten des Landes (Bochum, Herford, Münster, Remscheid, Schwerte, und Willich I) zum Einsatz. Kartentelefone wurden zwischenzeitlich aus Sicherheitserwägungen für den Vollzug als unerwünscht eingestuft, da Telefonkarten Geschäfte unter Gefangenen ermöglichen.

Ein Austausch der Kartentelefone gegen Telefonkontensysteme wird daher grundsätzlich angestrebt.

Der Umsetzung einer grundsätzlichen Möglichkeit, Telefonkontensystemen in den Justizvollzugsanstalten des Landes einzuführen, stehen zur Zeit rechtliche Gründe entgegen. Aus Gründen der Sicherheit in den Justizvollzugsanstalten ist es hiesiger Sicht unerlässlich, dass den Justizvollzugsanstalten die Möglichkeit eingeräumt wird, jederzeit unbemerkt Telefonate der Strafgefangenen mithören zu können. Nur so kann z. B. möglichen Fluchtplänen, geheimen Absprachen und das

Einbringen von illegalen Substanzen in die Justizvollzugsanstalten wirksam entgegengetreten werden. Aus straf- und datenschutzrechtlichen Gründen ist die Einholung einer schriftlichen Einwilligungserklärung zum unbemerkten Mithören geführter Telefonate der Telefonkontenteilnehmern unabdingbar. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung ist es jedoch nicht zulässig, die Teilnahme an einem Telefonkontensystem von einer solchen Einwilligungserklärung abhängig zu machen, so lange hierfür keine gesetzliche Grundlage vorhanden sei. Die von der Rechtsprechung geforderte Rechtsgrundlage wird mit in Kraft treten des Landesjustizvollzugsgesetzes Nordrhein-Westfalen erwartet. Bis dahin kann der höchstrichterlichen Rechtsauffassung nach hiesiger Einschätzung Rechnung getragen werden, indem das Telefonkontensystem als zusätzliche Möglichkeit - "im Rahmen eines Modellversuchs" - neben den gesetzlichen Möglichkeiten des § 32 StVollzG betrieben wird. Von der anderen als Reaktion auf die Rechtsprechung denkbaren Möglichkeit, nämlich die Telefonkontensysteme bis zur Schaffung einer entsprechenden Rechtsgrundlage einzustellen, wurde ausdrücklich Abstand genommen, um den Strafgefangenen die einmal gewonnene Möglichkeit, vergleichsweise unkompliziert mit ihren Angehörigen und Freunden telefonieren zu können, nicht zu nehmen.

Auch der weitere Betrieb der Kartentelefone in Frauenhäusern der Justizvollzugsanstalten Köln und Bielefeld-Brackwede soll nicht vor einer Entscheidung über die Einführung von Telefonkontensystemen in Frage gestellt werden. Die damit verbundene

---

vorübergehende Besserstellung einiger weiblicher Strafgefangener bei der Durchführung von Telefonaten sollte bis zur Herbeiführung der dargestellten Lösung hingenommen werden, da aus Sicherheitsgründen auch hier ansonsten nur die Abschaffung der Kartentelefone in Betracht käme.

Die Rechtsprechung, die die Einverständniserklärung Gefangener zum kontrollbedingten Abhören für eine Rechtfertigung dieses Grundrechtseingriffs ohne eine gesetzliche Grundlage als nicht ausreichend erachtet, führt zu dem überraschenden Ergebnis, dass für die dadurch abstrakt begünstigten Grundrechtsträger die Basis zum Telefonieren konkret-real noch schmaler geworden ist, sie mithin faktisch noch ungünstiger gestellt sind. Die pragmatische Lösung des Ministeriums, die den Status quo erhält, erscheint vernünftig und unterstützenswert. Zu hoffen bleibt, dass die für erforderlich erachtete gesetzliche Mithörmöglichkeit nun bald geschaffen wird.

### **g) Nutzung von Elektrogeräten**

Bei vielen Anstaltsbesuchen beklagen einzelne Gefangene oder die GMV (Gefangenenmitverantwortung) die von Anstalt zu Anstalt unterschiedlichen Regelungen für den Gebrauch elektrischer Geräte. Besonderer Unmut wird geäußert, wenn ein Gefangener in einer Anstalt etwa einen Fernseher gekauft hat, den er dann nach einer Verlegung in der neuen Anstalt gar nicht oder nicht ohne Veränderungen benutzen darf. Man geht insoweit gleichsam von einem „Besitzstand“ aus, der nicht später unterschritten werden

dürfe. Vergleichbare Probleme bestehen bei Wasserkochern, die freilich nicht so kostspielig sind. Auch zu diesen Fragen hat das Justizministerium auf meinen Wunsch hin ausdrücklich wie folgt Stellung genommen:

Im Erlasswege wird allen Justizvollzugsanstalten mitgeteilt, welche Gegenstände an Gefangene aus Sicherheitsgründen nicht ausgehändigt werden dürfen. Aktualisierungen erfolgen bei dem Vorliegen neuer Erkenntnisse.

Die im Erlasswege getroffenen Regelungen werden grundsätzlich eindeutig formuliert, um unterschiedliche Interpretationen auszuschließen. Es können sich jedoch Unterschiede bei den Zulassungsmodalitäten aus den verschiedenen Sicherheitsstandards der Justizvollzugsanstalten (z. B. sog. "Langstrafenanstalten", "Kurzstrafenanstalten") sowie den besonderen baulichen und technischen Gegebenheiten ergeben.

Den Gefangenen ist bekannt, dass sich die Zulassung von Gegenständen jeweils nur auf die Justizvollzugsanstalt bezieht, in der er/sie derzeit inhaftiert ist und bei einer Verlegung in eine andere Anstalt die Zulassung der Gegenstände dort erneut geprüft wird. Dies ist unterschriftlich zu versichern.

Vor der Aushändigung elektronischer Geräte an Gefangene sind grundsätzlich Vorkehrungen zur Erhaltung der Sicherheit in der Justizvollzugsanstalt notwendig, die von externen Fachhändlern vorgenommen werden (z. B. Prüfung der Geräte auf Manipulationen, außer Funktion setzen von

---

sicherheitsrelevanten Zusatzfunktionen). Dies kann im Vergleich der Justizvollzugsanstalten zu unterschiedlichen Kosten führen.

Aktuell bestehen konkrete Planungen, den Gefangenen die Miete verschiedener elektronischen Geräten (DVD Spieler, CD-Spieler und TV- Geräte) zu ermöglichen, so dass keine eigenen Geräte mehr beschafft und umgebaut werden müssen. Die Vorteile für die Gefangenen bestehen zum einen in einer finanziellen Ersparnis, da bis auf wenige Ausnahmen die Summe der Leihgebühren während der Haftzeit nicht an den für die Beschaffung eines entsprechenden Gerätes notwendigen Betrag heranreichen. Auch sind viele Gefangene eher in der Lage, monatlich kleinere Beträge für die Geräte zu zahlen, als diese mit einer größeren Summe zu kaufen. Hinzu kommt, dass defekte Geräte sofort ausgetauscht und durch neue ersetzt werden, d.h. Reparaturkosten und reparaturbedingte Wartezeiten entfallen. Die Inhaftierten erhalten moderne Geräte und sie können – sobald die monatlichen Leihgebühren aufgebracht werden – sofort über ein Gerät verfügen.

Die avisierte Mietlösung erscheint überzeugend, wenngleich damit zu rechnen ist, dass dann verschiedentlich die Nutzung eigener Geräte gefordert werden wird. Man wird darauf achten müssen, den Mietzins niedrig zu halten.

Bezogen auf die derzeitige Lage weist das Ministerium auf die unterschriftliche Versicherung der Gefangenen hin, davon Kenntnis zu haben, dass die Zulassung eines Gerätes nur für die JVA gilt, in der er gegenwärtig inhaftiert ist. Doch scheint die Tragweite dessen vielen Gefangenen nicht recht bewusst

zu sein. Insoweit können die Anstalten die Lage noch transparenter gestalten, zumal die Wahrscheinlichkeit einer Verlegung seitens der Gefangenen nicht immer zutreffend eingeschätzt zu werden vermag.

**h) Rechtswidrige Öffnung von Briefen,  
„Verschwinden“ von Schriftstücken**

Immer wieder berichten Gefangene, Ihre Verteidigerpost, aber auch etwa Schreiben des Justizvollzugsbeauftragten, seien Ihnen geöffnet ausgehändigt worden. Diese Schriftstücke gehören jedoch zu der Post, die nicht der inhaltlichen Kontrolle unterliegt (§ 29 Abs. 1 S. 1 StVollzG; §§ 97 Abs. 2 S. 3, 35 Abs. 2 S. 1 u. 3 JStVollzG, Nr. 3 S. 3 AV des JM v. 13.12.2010 (4400 - IV.396)). Das wird dann auch nicht in Abrede gestellt, vielmehr wird dem Justizvollzugsbeauftragten auf Anfrage mitgeteilt, es habe sich um ein Versehen gehandelt. Man bittet um Entschuldigung. So etwas könne schon einmal passieren. Nur: Es passiert mitunter häufiger und unterminiert das Vertrauen in die Redlichkeit des Umgangs. Angesichts der Umstände drängt sich wiederholt die Befürchtung auf, die Sache werde – da letztlich zwar rechtswidrig, aber konsequenzlos – nicht ernst genommen. Denn den betreffenden Briefen ist meist schon bei flüchtigem Blick der Absender unschwer zu entnehmen.

Zu berücksichtigen ist stets, dass sich Gefangene generell in einer Lebenslage befinden, in der sie sich weitgehend ausgeliefert fühlen – und es ja auch sind. Für sie haben postalische Schutzregeln daher im Allgemeinen einen höheren Stellenwert als für Menschen in Freiheit. Zudem betrifft die geschützte Post typischerweise Kritik auch an den Ereignissen

---

im Vollzug, weshalb bei Vertrauensbrüchen gerade diejenigen die vertraulichen Informationen erhalten, deren Verhalten einerseits Gegenstand der Beanstandungen ist, die aber andererseits besondere Macht über die betreffenden Gefangenen demonstrieren und ausüben, ihnen das Leben zusätzlich erschweren können.

Das Ausgeliefertsein wird nicht zuletzt beim Einreichen von Beschwerden und anderen Eingaben erfahren. Denn anders als im freiheitlichen Leben hat man zumindest im geschlossenen Vollzug keine Möglichkeit, von dem betreffenden Schriftstück eine Kopie herzustellen und die Absendung bestätigt zu erhalten. Aus hiesiger Sicht wäre das jedoch bei bedeutsamen Schriftstücken, bei denen ein entsprechendes Nachweisinteresse in Betracht kommt, eine Selbstverständlichkeit des geordneten Geschäftsverkehrs. Gefangene berichten demgegenüber von Anträgen und Schreiben, die nach Auskunft der JVA nie geschrieben oder aber verloren gegangen seien. Bemühungen, den Schriftverkehr transparenter und sicherer zu gestalten, sind bislang gescheitert. Der Justizvollzugsbeauftragte begegnet insoweit einer breiten Front der Verweigerung, die bereits aus rechtsstaatlicher Sicht nicht hinnehmbar erscheint. Abzuwarten bleibt, wie die Lage von anderen Gremien, etwa dem Petitionsausschuss, gesehen wird und welche Positionen in anderen Bundesländern vertreten werden. Änderungen müssten notfalls mit gerichtlicher Hilfe erstritten werden. Derzeit sind alle möglichen Einwände zu hören, von der nicht zu bewältigenden Mehrbelastung des Allgemeinen Vollzugsdienstes bis hin zu der Behauptung, dass auf solchen Bestätigungen nur „Vielschreiber“ bestünden, die ohnehin den gesamten Vollzugsbetrieb störten.

**i) Beschwerde beim Anstaltsleiter – Gesetz und Praxis**

Gemäß § 108 Abs. 1 S. 1 StVollzG muss dem Gefangenen Gelegenheit gegeben werden, sich mit Wünschen, Anregungen und Beschwerden in Angelegenheiten, die ihn selbst betreffen, an den Anstaltsleiter zu wenden. Die Verwaltungsvorschriften (VV) sehen vor, dass sich ein Gefangener jederzeit schriftlich an den Anstaltsleiter wenden könne. Mindestens einmal wöchentlich hat er die in § 108 Abs. 1 S. 2 StVollzG vorgesehenen „regelmäßigen Sprechstunden“ einzurichten, in „angemessener Dauer“.

Trotz dieser an sich klaren Rechtslage treten in der Praxis teilweise erhebliche Probleme auf. In bestimmten Anstalten klagen die Gefangenen, dass sie entgegen ihrem ausdrücklichen Wunsch nicht zum Anstaltsleiter vorgelassen werden. Nachfragen bestätigen diese Behauptung zumeist.

Als Rechtfertigung der Weigerung des Anstaltsleiters oder der Anstaltsleiterin, für ein persönliches Gespräch zur Verfügung zu stehen, wird neben Zeitproblemen meist darauf hingewiesen, dass man sämtliche Aufgaben gemäß einer Richtlinie des Justizministeriums vom 14.2.2000 für die Einrichtung von Vollzugsabteilungen (Az. 4402 – IV A. 88) auf die Abteilungsleiter übertragen habe. In einem Schreiben des Justizministeriums vom 25. November 2011, das auf unseren Wunsch um eine Stellungnahme gebeten worden ist, heißt es denn auch:

Die Abteilungsleiterinnen und Abteilungsleiter fungieren insoweit als „Anstaltsleiter“ im Sinne von § 108 Abs. 1 StVollzG und sind danach Adressat der in VV Nr. 1 Abs. 2 S. 1 zu § 108 StVollzG formulierten

---

Verpflichtung, mindestens einmal wöchentlich eine Sprechstunde einzurichten.

Ob eine derartige Delegation angesichts des Gesetzeswortlauts zulässig ist, ist in der Literatur umstritten. Teilweise wird angenommen, auch die Führung von Gesprächen gemäß § 108 Abs. 1 StVollzG könnte grundsätzlich an einen Abteilungsleiter delegiert werden (nach § 156 Abs. 2 S. 2 StVollzG). Freilich müssten die Bevollmächtigten dann zugleich „die schriftlich vom Anstaltsleiter eingeräumte Kompetenz haben, über das Anliegen des betreffenden Gefangenen auch selbständig und eigenverantwortlich zu entscheiden ... , was in der Praxis selten der Fall sein“ werde.<sup>182</sup> Die genannte Richtlinie lässt denn auch „die Gesamtverantwortung der Anstaltsleitung unberührt“; sie kann „in begründeten Einzelfällen Entscheidungen an sich ziehen“. Von anderen wird ein solches Delegationsrecht hingegen abgelehnt.<sup>183</sup> Danach kann der Anstaltsleiter zwar auf die Sprechstunden verweisen, muss letztere aber persönlich abhalten. Nur diese Auffassung ist mit dem Gesetz vereinbar. Verwaltungsvorschriften dürfen das Gesetz lediglich konkretisieren, nicht aber abändern.

Das Justizministerium räumt dann auch in dem vorgenannten Schreiben ein, dass eine „umfassende Delegation der Sprechstunde der Anstaltsleitung nicht mit dem § 108 Abs. 1 StVollzG vereinbar“ sei. Auch die für zulässig erachtete Delegation entbinde „die Anstaltsleitung indes nicht von ihrer Verpflichtung, für Gefangene persönlich erreichbar zu bleiben.“

---

<sup>182</sup> so Arloth, § 108 Rn. 3; SBJL-Schuler/Laubenthal, § 108 Rn. 3

<sup>183</sup> s. etwa Laubenthal, S. 443

Gegenüber diesen feinsinnigen Differenzierungen gebührt der Beachtung des deutlichen Gesetzeswortlauts in § 108 Abs. 1 der Vorrang. Die Anstaltsleiter dürfen sich nicht ihren Gefangenen verweigern. Diese Regelung liegt nicht zuletzt im Interesse einer den Menschen nahen Leitung.<sup>184</sup> Spätestens bei Anträgen auf gerichtliche Entscheidung ist neben der Abteilungsleitung der Anstaltsleiter gefordert. Wer für den gesamten Vollzug die Verantwortung trägt, sollte fortlaufend in ungefiltertem Kontakt mit „seinen“ Gefangenen stehen, gerade mit denjenigen, die ein Anliegen haben. Diese Sicht betrifft das Selbstverständnis von Anstaltsleitern: Sie sind keine abgeschotteten Bürokraten, die sich mit einem umfänglichen Schriftverkehr unangreifbar zu machen suchen, sondern lebendige Vorbilder, die für alle Beteiligten, einschließlich der Gefangenen, als in ihrer Anstalt präsent und ansprechbar erlebt werden können.

---

<sup>184</sup> AK-Kamann/Spaiol, § 108 Rn. 3 u. 11

---

## **IV. Zusammenfassung und Fazit**

### **Ausstattung und Aufgabenerfüllung**

Mit der personellen und sächlichen Neustrukturierung der Dienststelle wurden insgesamt Bedingungen geschaffen, mit denen die bisherigen und die neu hinzugekommenen konzeptionellen und beratenden Aufgaben erfolgreich bearbeitet werden können.

Die Kommunikation mit der facettenreichen Vollzugspraxis war entsprechend vielfältig; als gleichsam klassische Kommunikationsformen haben sich indessen Anstaltsbesuche, Eingaben und Berufsgruppengespräche herausgestellt.

Sowohl die Gespräche und schriftlichen Kontakte mit den Vollzugsanstalten als auch die mit dem Justizministerium verliefen in einer guten und konstruktiven Atmosphäre; sie können als entgegenkommend und von gegenseitigem Respekt getragen bezeichnet werden. Das gilt insbesondere auch für Fragestellungen, bei denen in der Sache keine Übereinstimmung bestand.

### **Eingaben**

Bei den registrierten Eingaben (476) überwogen – meist schriftliche – Beschwerden und Bitten Gefangener (311), obwohl durchaus auch andere Vollzugsbeteiligte, insbesondere Bedienstete, von dieser Möglichkeit – mündlich oder schriftlich – Gebrauch machten (insgesamt 64). Das Selbstbefassungsrecht des Justizvollzugsbeauftragten konnte genutzt werden, um zügig und komplementär zu anderen

Beschwerdestellen zu arbeiten und um Fälle in den Mittelpunkt zu rücken, die den Blick auf Probleme lenken, in denen Verbesserungen der Vollzugspraxis nötig und möglich erscheinen. Die Anzahl von Doppelbearbeitung durch verschiedene Einrichtungen wurde vermindert. In jedem Fall, selbst wenn ein Anliegen nicht aufgegriffen worden ist, ist der Beschwerdeführer zeitnah unterrichtet worden und hat gegebenenfalls einen Hinweis erhalten, auf welchem Wege die Sache weiterverfolgt werden kann. Die Zahl der Eingaben hat sich, wie eine monatliche Übersicht ergibt, um die 40 (pro Monat) eingependelt. Das erlaubt eine Bearbeitungsweise, bei der der Justizvollzugsbeauftragte sowie die Mitarbeiterinnen jeden Fall kennen – und kurz besprechen können.

Die Eingaben betrafen überwiegend individuelle Anliegen (414). Im Vordergrund standen bei den Inhaftierten Fragen der Behandlung (119) und des Umgangs mit ihnen (64). Häufiges Thema war ferner die medizinische Versorgung (47). Erstaunlich oft ging es schließlich um Verlegungswünsche (81). Viele Eingaben waren aber auch recht speziell und entzogen sich der Zuordnung zu einer Gruppierung.

Bislang wissen wir über die Nutzung und den jeweiligen Erfolg von Rechtsbehelfen wenig. Dass insoweit rechtsstaatliche Verbesserungen angezeigt sind, ist aber schon jetzt erkennbar. Eine stichprobenartige Erkundung hat ergeben, dass die Gefangenen trotz mancher Angaben letztlich oft nur lückenhaft und unzureichend auf ihre Rechte hingewiesen werden. Insoweit muss die Informationslage verbessert werden: Den Inhaftierten sind die wählbaren *Rechtsbehelfe* einschließlich der Fristen und des vorläufigen Rechtsschutzes in gut *verständlicher Form* zu *erläutern*, sie sollten ferner wissen, wie rechtliche Hilfe zu erlangen ist und an welche Stelle (mit Anschrift) sie sich gegebenenfalls

---

wenden können. Auch ein Wort zu den Kosten und Risiken wäre angezeigt.

Die konkreten Auswirkungen von Eingaben beim Vollzugsbeauftragten lassen sich nur begrenzt abschätzen. Immer wieder wird von zuvor geöffneter Post und von Repressalien berichtet, denen Gefangene nach dem Bekanntwerden des Kontakts ausgesetzt gewesen seien. Seitens der Vollzugsanstalten wird das regelmäßig in Abrede gestellt. Soweit es um Anliegen geht, die allgemeiner Natur sind und mehrere Inhaftierte betreffen, beispielsweise die Reinigung der Wäsche, empfiehlt sich die *Einschaltung der Gefangenenmitverantwortung* (GMV). Sie kann als Gremium in Erscheinung treten. Eine GMV existiert allerdings nicht in allen Anstalten. Dieser Zustand muss ebenfalls kritisiert werden. Die Erklärung, dass die Einrichtung einer GMV aus technischen Gründen nicht möglich (gewesen) sei, überzeugt meist nicht, zumal andere JVAen in vergleichbarer Situation praktikable Lösungen gefunden haben.

Zu einem „Erfolg“ der Eingaben kann Verbindliches schwerlich gesagt werden. Wir sind hauptsächlich auf Vermutungen angewiesen. Die zu vermutenden Wirkungen beziehen sich nicht nur auf den, der eine Eingabe verfasst hat, sondern auch auf die jeweiligen Anstalten und dort wiederum auf die Bediensteten sowie die Mitgefangenen, die von dem Geschehen in unterschiedlicher Weise Kenntnis erlangen. Sie alle machen Erfahrungen. Nach hiesigem Verständnis besteht eine nicht unwesentliche Folge von Eingaben bereits darin, dass durch Nachfragen des Justizvollzugsbeauftragten einer Sache eine erhöhte Aufmerksamkeit zuteil wird. Überprüfungen können sodann die kritische Selbstreflexion steigern. Das wird zumindest wiederholt zurückgemeldet. Für uns sind die Eingaben ein ganz wesentlicher Zugang zu den

Lebenswelten der Vollzugsbeteiligten und ihren Sorgen. Soweit sogar Wünsche erfüllt werden oder Spannungen abgebaut werden können, wirkt die Freude darüber auf uns – motivierend – zurück.

### **Konzeptionelle Beratung**

Die konzeptionelle Beratungstätigkeit stellt(e) eine neue und besondere Herausforderung dar. Dabei liegen die institutionellen Vorteile des Justizvollzugsbeauftragten in drei unterschiedlichen Bereichen: seiner externen und verwaltungsunabhängigen Stellung (1); seiner Freiheit, den Blick weg vom Alltagsgeschehen auf die kriminologische Forschung und das betreffende wissenschaftliche Gespräch zu wenden (2); und schließlich seiner Freiheit von politischen Zwängen, vor allem von entsprechenden Ritualen und Machtkämpfen (3). So besteht die Chance, Elemente der neuen Leitlinien (s. hinten im Anhang Nr. 3) aufzugreifen und deren Verwirklichung von der theoretischen Entwicklung über die gesetzliche Normierung bis hin zur konkreten Implementation in der vollzuglichen Praxis zu unterstützen.

Durch die Mitwirkung an den Leitlinien ist es leicht und gut möglich gewesen, den Beratungsauftrag wahrzunehmen. Ziel ist die Verwirklichung eines an den *verfassungsgerichtlichen Vorgaben ausgerichteten Integrationsvollzugs*, der sich von einem vornehmlich auf Absicherung bedachten Verwahrverschluss spürbar abhebt. Zu Beginn des Jahres 2012 muss als nächster Schritt ein den Leitlinien entsprechendes Gesetz geschaffen werden. Auch insoweit kann der Justizvollzugsbeauftragte hilfreich zur Seite stehen. Dieser Aufgabe ist er bereits in dem Sinne nachgekommen, als Vorschläge für eine systematische gesetzliche Berücksichtigung des *Opferbezuges* (Tatenausgleich

---

und Opferschutz) unterbreitet wurden, beginnend mit einer umsichtigen Erfassung von Opferdaten und der Vollzugsplanung und fortlaufend bis hin zu den Regelungen im Rahmen des sogen. Übergangsmanagements.

### **Insbesondere: Jugendarrestvollzugsgesetz**

Zum geplanten Jugendarrestvollzugsgesetz wurde ausführlich Stellung genommen. Die erzieherische Grundausrichtung und eine ganze Reihe von - konsequenten - Einzelregelungen verdienen nachdrückliche Unterstützung. Kritisch anzumerken bleibt freilich, dass das Spannungsverhältnis zwischen erzieherischen Entwürfen und realem Geschehen nicht überdehnt werden darf. Geradezu kontraproduktiv wäre es, falls durch das neue Gesetz der illusionäre Eindruck entstünde, man könne den Arrest mit seinen hohen Rückfallraten (um die 70%) durch die geplanten erzieherischen Komponenten zu einem vorzugswürdigen Resozialisierungsmittel umformen. Insoweit gilt nach wie vor der klare Vorrang der ambulanten Sanktionen, die weit bessere Resultate zeigen. Der Arrest hat seine Berechtigung hauptsächlich darin, dass er - wie die Praxis erweist - die Jugendstrafe hinauszuschieben in der Lage ist.

### **Weitere Schwerpunkte der Tätigkeit**

Aus der täglichen Arbeit und der Befassung mit Eingaben haben sich weitere Schwerpunkte herausgebildet, die inzwischen gemeinsam mit Vertretern der Praxis erörtert werden und zu Verbesserungen hinführen sollen. Das gilt zunächst hinsichtlich der Aus- und Fortbildung sowie der Tätigkeit des Allgemeinen Vollzugsdienstes. Die Vorschläge

zur *Restrukturierung der Justizvollzugsschule* sind bereits im Spätsommer 2011 unterbreitet worden. Sie sind im Justizministerium auf positive Resonanz gestoßen und haben bereits entsprechende Initiativen ausgelöst oder befördert. Vorschläge zur *Erhöhung der Mobilität des AVD* sind gleichfalls dem Ministerium zugeleitet und mit Interesse aufgenommen worden. Sie sollen in einen Praxisdialog zur Beweglichkeit beziehungsweise Unbeweglichkeit von Mitarbeitern einmünden. Kerngedanke unserer Vorschläge ist kein regelnder Eingriff „von außen“, sondern die Schaffung eines (anstalts-)internen Anreizsystems, das den gelegentlichen Wechsel attraktiv(er) macht und ferner zugleich den Anstaltswechsel tendenziell begünstigt.

Intensiv besprochen, aber noch keiner Lösung näher gebracht werden konnten die Probleme, die im Umgang mit Gewaltphänomenen, insbesondere im Jugendvollzug, bestehen. Aus hiesiger Sicht sind die vielfach erfolgenden Disziplinarverfahren im Kontext des Gefängnisses fehlplatziert: Vorausgesetzt wird ein dem Strafverfahren ähnliches rechtsstaatliches Procedere, das aber unter den Bedingungen einer „totalen Institution“ schwerlich stattfindet. Man gerät vielmehr in die Nähe eines Inquisitionsverfahrens, bei dem Ankläger und Richter letztlich gemeinsame Sache machen, in einem „kurzen Prozess“. Die Gefangenen spüren ihre Ohnmacht und empfinden das Ganze als – gelinde gesagt – wenig fair und überzeugend. In dieser Situation konnten die verschiedenen Standpunkte, die zur Disziplinierung von Regelverstößen bestehen, geklärt werden. Immerhin gibt es Ansatzpunkte für einen Fortschritt, zumal ein Blick in die Vollzugsrealität zeigt, dass die Praxis keineswegs in allen Jugendgefängnissen die gleiche ist. Hilfreich wird eine Klärung sein, welche *alternativen Reaktionsweisen praktikabel*

---

sind und in wieweit die *Einführung von Mediationselementen* möglich erscheint.

Unserer Meinung nach werden die *Chancen, die Anstaltsbeiräte bieten*, noch nicht überall und insgesamt noch nicht vollständig genutzt. Um hier voranzukommen, haben wir sechs *Empfehlungen* formuliert (s. III. 2 d)). Dabei geht es im Kern um eine bessere Information der Beiratsmitglieder über ihre Aufgaben, einschließlich ihrer Kontrollfunktionen, und um organisatorische Fragen. Sie betreffen die Auswahl der Beiratsmitglieder sowie die Sprechstunden für die Gefangenen.

Mehr als bisher genutzt werden sollten die verschiedenen Möglichkeiten zur *Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen*. Die laufenden Bemühungen, den gegenwärtigen Sachstand zu erfassen und bewährte Vorgehensweisen verstärkt zum Einsatz zu bringen, wurden und werden weiterhin unterstützt, wobei Modelle, die ohne zusätzliches Personal auskommen, besonders interessieren.

### **Anstaltsbesuche**

Seit Januar 2011 konnten nahezu alle 37 Anstalten besucht werden, einige mehrfach. Geklagt wurde bei den Besuchen wiederholt über längerfristige Unsicherheiten, teils im Hinblick auf fällige Personalentscheidungen, teils bezüglich baulicher Planungen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den JVAen vermisten seitens des Justizministeriums klare und transparente Rahmenbedingungen. Empfohlen wird deshalb die *Vermeidung von längeren Phasen der Ungewissheit*.

Bei der Besichtigung der Räumlichkeiten zeigte sich, dass in mehreren Gefängnissen sogen. *Notgemeinschaften* bestanden, bei denen der Haftraum mit mehr Gefangenen belegt ist als vorgesehen. Diese Zustände sollten mit dem Neubauprogramm beendet werden. Aber noch 2011 gab es zahlreiche Doppelbelegungen. Sie werden den derzeitigen Standards nicht gerecht, teilweise verfügen die betreffenden Hafträume nicht einmal über einen abgetrennten Toilettenbereich, sondern lediglich über eine leicht bewegliche Schamwand. Unser Appell ist deshalb darauf gerichtet, *derartige Zustände so schnell als irgend möglich zu beenden.*

Probleme bereiten die langen Wartezeiten auf die Verlegung in die *Einweisungsanstalt in Hagen*. Hier bestehen bereits Vorstellungen, wie die Phase zwischen dem Aufenthalt in der Untersuchungshaftanstalt und der JVA Hagen abgekürzt werden kann (s. III 6. d)). *Diese Vorschläge sollten alsbald geprüft und gegebenenfalls umgesetzt werden. Außerdem sollten die Möglichkeiten ausgeschöpft werden, die Aufenthaltsdauer in Hagen zu begrenzen.*

### Vollzugsplanung

Wenn jemand inhaftiert wird, ergibt sich stets die Pflicht, die voraussichtliche Haftzeit zu gestalten. Das gilt nicht erst ab der Dauer eines Jahres. Anderes gilt für die Notwendigkeit von vollzuglichen Behandlungsuntersuchungen, die einen gewissen Aufwand erfordern. Aus diesem Grunde wird empfohlen, im künftigen Strafvollzugsgesetz eine *Planungspflicht unabhängig von „Persönlichkeitserforschungen“* (und eventuellen Fristen für letztere) vorzusehen. Gegenwärtig ist eine ganze Fülle von über fünfzig verschiedenen Vordrucken für Vollzugspläne im Gebrauch.

---

Dennoch finden sich in manchen Akten nur rare bis nichtssagende Vermerke (in eben diesen Vordrucken). Hier wird es darauf ankommen, zusammen mit der Einführung neuer elektronischer Erfassungen zugleich für *gehaltvollere und besser überprüfbare Angaben* zu sorgen.

### **Engpässe bei Arbeit und Ausbildung**

In den letzten Jahren sind angesichts erheblicher konjunktureller Schwankungen die Vorteile von *Eigenbetrieben* deutlich geworden. Es sollte überlegt werden, in welchen – vor allem wirtschaftlich schwächeren – Regionen der Anteil dieser Betriebe *vergrößert* werden kann, um von aktuellen wirtschaftlichen Entwicklungen unabhängiger zu werden. Auch Angebote der Arbeitstherapie und der gemeinnützigen Tätigkeit zugunsten Hilfsbedürftiger haben sich als hilfreich erwiesen, um Gefangene vor reizarmem passivem Verweilen zu bewahren. Für ganze Ausbildungsgänge bestehen oft nicht die nötigen Voraussetzungen. Gute Erfahrungen sind demgegenüber mit der *Einführung spezieller Ausbildungsmodule* gemacht worden, auf die dann in anderen Kontexten, in anderen Anstalten oder am besten nach der Entlassung, aufgebaut werden kann.

### **Verlegungen in den offenen Vollzug und Rückverlegungen**

Im *Verhältnis* von geschlossenen zu offenen Anstalten (und umgekehrt) ist bisher vieles ungeklärt und *bedarf der Regelung*. Es besteht unter den Beteiligten oft kein wirklicher Konsens über die maßgeblichen Kriterien und Verfahrensweisen. Das drückt sich in dem jeweiligen Gefühl, nicht recht verstanden zu werden, und in persönlicher Unzufriedenheit der

Beteiligten aus. Als unbefriedigend ist insbesondere die Praxis der Rückverlegung in den geschlossenen Vollzug anzusehen. Hier ist noch stärker als bisher zu berücksichtigen, ob Sicherheitsbelange betroffen sind oder ob man gern einen unbequemen und störenden Gefangenen „abgeben“ möchte. Denn der offene Vollzug muss in der Lage sein, Störungen der Ordnung und kleine Rückschläge in der eigenen Anstalt zu verkraften. Empfohlen werden klärende *Gespräche zwischen den Anstaltsleitungen*, eventuell mit Beteiligung des Justizvollzugsbeauftragten, da die Situation nicht allein durch ergänzende Anordnungen zu verbessern ist. Am Ende freilich sollte eine Praxis entwickelt werden, die inhaltlich überzeugt und als verbindlich angesehen wird.

### **Außenkontakte und Entlassung in den sozialen Empfangsraum**

Anders als ein Verwahrvollzug, der sich auf ein sicheres Wegsperrn konzentriert, ist der Behandlungsvollzug auf die soziale Integration ausgerichtet. Dazu gehören die Aufrechterhaltung und die Neuentwicklung von Außenkontakten. Zentral sind Besuche, die ein Inhaftierter erhält. Doch bestehen derzeit zahlreiche Einschränkungen, die draußen lebenden Angehörigen und anderen den Kontakt erschweren (s. die Aufzählung unter III. 6. e)). Da die Schwierigkeiten durchaus überwindbar erscheinen, wird empfohlen, gegebenenfalls die *Anbindungen an das öffentliche Verkehrsnetz* zu verbessern. Außerdem sollten die Anstalten trotz knapper Personaldecke *Besuche auch an Wochenenden und Feiertagen* ermöglichen, weil insbesondere entlegene Anstalten von Berufstätigen praktisch nur zu diesen Zeiten aufgesucht werden können. Die komplementären Möglichkeiten, den Kontakt per Telefon zu pflegen, sind ebenfalls oft sehr

---

eingeschränkt (zur Problematik und den Perspektiven s. III. 6. f)), so dass ungünstige Wirkungen kumulativ auftreten können.

Wenn den Leitlinien gemäß der Vollzug von Beginn an auf die soziale Integration ausgerichtet werden soll, kommt einem schrittweisen Übergang in die Freiheit (Übergangsmanagement) eine zentrale Bedeutung zu. Es stellt sich die Aufgabe, das künftige Lebensumfeld des zu Entlassenden, den *sozialen Empfangsraum*, so vorzubereiten, dass *Rückfallgefahren vermindert und soziale Teilhabechancen* des Entlassenen *vermehrt* werden. Die Vollzugsmitarbeiter übernehmen keine neuen Tätigkeiten, werden aber in Kooperationszusammenhänge eingebunden. Die Bedeutung ehrenamtlicher Helfer nimmt weiter zu.

### **Tätigkeitsfelder der Psychologen und anderer Fachdienste**

Die Ausstattung mit psychologischen Fachkräften und auch mit Sozialpädagogen und Sozialarbeitern ist in nahezu allen Vollzugssystemen, so auch dem in NRW, schmal. Umso wichtiger wird die Frage, für welche Aufgaben die Psychologen und Sozialpädagogen denn eingesetzt werden sollen. Sie können einerseits zur gutachterlichen Absicherung von Lockerungs- und Öffnungsentscheidungen „verwendet“ werden, andererseits aber ebenso daran mitwirken, ein behandlungsorientiertes Anstaltsklima zu schaffen und dabei andere Mitarbeiter, nicht zuletzt Angehörige des AVD, im Umgang mit „schwierigen“ Gefangenen zu unterstützen und fortzubilden. Mit der Einführung der Leitlinien, die eine Hinwendung zum verfassungsgemäßen Behandlungsvollzug beabsichtigen, wird es erforderlich, schrittweise die *bisherigen*

*Tätigkeitsprofile* sämtlicher Angehöriger der Fachdienste *durchzumustern* und fällige Korrekturen vorzunehmen.

### **Medizinische Versorgung**

Wie schon zu Zeiten des Ombudsmanns gab es im medizinischen Bereich weiterhin erhebliche Probleme. Bei der Bearbeitung von Eingaben tauchten bestimmte Ärztenamen immer wieder, andere hingegen nie auf. Die bisherigen Nachfragen und Gespräche, insbesondere auch mit betroffenen Gefangenen, erbrachten indessen keine Sachverhalte, die als Verletzung ärztlicher Pflichten betrachtet werden könnten. Empfohlen wird, verstärkt darauf zu achten, dass *längere Wartezeiten* und eine dadurch bedingte vorherige Vergabe von Schmerzmitteln *vermieden* werden. Bei Gefangenen, die vor ihrer Inhaftierung nicht gesetzlich krankenversichert waren und im Vollzug in ein Methadon-Substitutionsprogramm aufgenommen worden sind, bestehen gelegentlich Versorgungsprobleme in der Zeit unmittelbar nach der Haftentlassung, bis sie eine Versicherungskarte erhalten haben. Insoweit gibt es jedoch erfolgreiche Bemühungen von JVAen, diese Zeit im Wege von Absprachen mit kommunalen und anderen Einrichtungen zu überbrücken.

### **Drogenkontrollen**

Die neuere Substitutionspolitik hat das Drogenproblem in den Anstalten allgemeiner Meinung nach wesentlich entschärft. Sie kann und sollte freilich das Ziel, ein von den fraglichen Drogen freies Leben zu führen, weder ersetzen noch verdrängen. Andererseits ist zu empfehlen, auf illegalen Beikonsum während der Substitutionstherapie *nicht*

---

*schematisch und vorschnell* mit dem sofortigen *Therapieausschluss* zu reagieren. Seit neuerer Zeit sind im Lande insgesamt vier Drogenspürhunde bei Haftraumkontrollen im Einsatz. Die bisherigen Erfahrungen werden als gut bezeichnet. Die Hunde schlagen bei kleinsten Substanzmengen an. Sie lassen sich offenbar in einer Weise führen, die nicht die Menschenwürde der Inhaftierten verletzt und keine hygienischen Bedenken hervorruft. Die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

### **Allgemeine Usancen des Geschäftsverkehrs**

Immer wieder berichten Gefangene, ihre Post – etwa die Verteidigerpost oder auch die des Justizvollzugsbeauftragten – sei trotz äußerlicher Erkennbarkeit entgegen den rechtlichen Vorgaben geöffnet übergeben worden. Von ihrer Seite verfasste schriftliche Anträge oder Beschwerden seien verschwunden. Doch Vorwürfe dieser Art bleiben im Ergebnis folgenlos, weil einmal ein Versehen vorliegen und weil ansonsten – bei der verschwundenen Post – kein Nachweis der Abgabe geführt werden kann. Es gibt, anders als im gewöhnlichen Leben, keinen Beleg für ein eingereichtes Schriftstück. Dieses offensichtliche Manko ist von uns zwar wiederholt kritisiert worden, hat aber bisher keine spürbare Resonanz hervorgerufen. Deshalb wiederholt der Bericht die Forderung, nach einer praktikablen Lösung zu suchen, die dem *Gefangenen die Abgabe eines Schriftstücks auf Wunsch bescheinigt*.

## V. Perspektiven und weitere Planungen

### 1. Anstaltsgrößen

Der Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen befindet sich in einer baulichen Umbruchphase. Nachdem die Wechsel von Siegburg nach Wuppertal-Ronsdorf (Jugendvollzug) und von der Ulmer Höhe in Düsseldorf nach Ratingen (Erwachsenenvollzug) erfolgt sind, stehen weitere Veränderungen an, zunächst in Heinsberg (Erweiterungsbau der Jugendvollzugsanstalt), dann aber auch in Werl (Sicherungsunterbringung) sowie in Münster und Willich I (jeweils Erwachsenenvollzug). Die Sozialtherapeutische Anstalt Gelsenkirchen soll nach Bochum umziehen.

Der Justizvollzugsbeauftragte war an diesen Planungen nicht beteiligt. Er hat sich im Anschluss an eine Anregung aus der Vollzugsabteilung des Justizministeriums allerdings zur Frage der Größe von Vollzugsanstalten wie folgt geäußert:

Fragen der Planung und Organisation des Vollzuges werden gegenwärtig vorwiegend unter ökonomischen Gesichtspunkten behandelt. Die allgemein feststellbare Ökonomisierung der Lebenswelten findet insofern auch auf diesem Felde statt. Meist gehen entsprechende Überlegungen mit der Frage einher, ob Einsparungen durch Privatisierungen, elektronische Aufrüstungen (Videoüberwachungen etc.) oder Instrumente der Risikoerfassung (risk-assessment) möglich seien<sup>185</sup>.

---

<sup>185</sup> s. etwa d. Beiträge i. Saimeh (Hrsg.), Maßregelvollzug in Zeiten ökonomischer Begrenzung, 2007; Dessecker (Hrsg.), Privatisierung in der Strafrechtspflege, 2008

---

Für Planungen, die auf ökonomische Rationalität ausgerichtet sind, spielt die Größe einer Einrichtung eine entscheidende Rolle. Größere „Stückzahlen“ senken den Preis und lassen sich am besten in großen Gesamtheiten erreichen, etwa bei der Verpflegung. Auch personelle Ausdünnungen sind am leichtesten in großen Einrichtungen zu bewerkstelligen, indem man die Relation zu den Gefangenen verändert und einem Mitarbeiter zusätzliche Gefangene „zuteilt“. Da die Kosten des Vollzugs überwiegend aus Personalkosten bestehen, wird künftig verstärkt geprüft werden, inwieweit Aufsichtsbeamte durch moderne Kontrolltechnik eingespart werden können. Auch dieser Ansatz lässt sich am besten in großen Einheiten umsetzen, in denen entsprechende Investitionen lohnen und in denen andererseits trotz der Verringerung von Mitarbeitern noch kein personeller „Totalausfall“ droht.

Häufig wird zur Begründung von Großanstalten auf die Möglichkeit einer ausdifferenzierten Berufsausbildung und eines facettenreichen Arbeitsangebots hingewiesen. Doch kommt man nicht umhin, näher darzulegen, was denn insoweit „groß“ bedeutet. Denn die Erfahrung lehrt, dass auch Vollzugsanstalten mit ca. 400 Gefangenen, etwa Jugendvollzugsanstalten, ein durchaus respektables Angebot an beruflichen Ausbildungsstätten und -wegen bereithalten können. Es kommt insoweit entscheidend auf zwei Aspekte an:

- die Vernetzung der vollzuglichen Leistungen mit denen externer Träger und
- die Möglichkeiten, die Gefangenen je nach Bedarf auf verschiedene Einrichtungen zu verteilen (im Wege einer externen Differenzierung).

Eine besondere Schwierigkeit der Erörterung besteht darin, dass eine Kennzeichnung als „groß“ mangels klarer Grenzen schwer durchführbar ist. Um zu einer sinnvollen Verständigung zu gelangen, müssen deshalb zunächst einmal brauchbare Parameter gefunden werden, die die Größe „groß“ zu bestimmen geeignet sind. Der richtige **Ansatzpunkt** kann nur in dem **normativen Programm** gefunden werden, das mit einer geplanten neuen Einrichtung verwirklicht werden soll. Die Frage lautet so gesehen: Welche Voraussetzungen müssen gegeben sein, damit die rechtlich maßgeblichen Programmziele erreichbar erscheinen? Dabei sind Steigerungen denkbar – von ausreichenden Aussichten der Zielerreichung bis hin zu guten oder gar sehr guten Aussichten. Andererseits können aber auch Bedingungen in Stein gesetzt werden, die eine Zielerreichung praktisch unmöglich machen.

Blickt man vor diesem Hintergrund zurück auf die Diskussion zur Gestaltung von Vollzugsanstalten, leuchtet ein, warum man insbesondere auf die Voten von besonders erfahrenen und anerkannten Anstaltsleitern gesetzt – leider nicht immer „gebaut“ – hat<sup>186</sup>. Gemäß der Grundstruktur unseres Vollzugsrechts ist nämlich der Anstaltsleiter die Zentralfigur des Vollzuges. Der damalige Bundesgesetzgeber hat das im Jahre 1977 in § 156 Abs. 2 StVollzG unmissverständlich zum Ausdruck gebracht. Auch die neueren Landesgesetze weichen insoweit nicht ab. Die Anstalt muss deshalb so beschaffen sein,

---

<sup>186</sup> s. bereits Böhm/Einsele/Selge in: DVJJ (Hrsg.), Denkschrift über die Behandlung von kriminell stark gefährdeten jungen Tätern in Vollzugsanstalten, 1970

---

dass ein durchschnittlicher Anstaltsleiter faktisch in der Lage ist, seine ihm übertragene Allzuständigkeit kompetent wahrzunehmen.

Bei der Klärung dessen gibt es gewisse Erfahrungswerte. So kann eine Insassenzahl bis ca. 200 gut ins Gedächtnis eingepägt werden, bei bis zu etwa 400 - 500 Gefangenen ist ein Anstaltsleiter noch in der Lage, „seine Leute“ zu kennen. Zumindest das sollte der Fall sein. Denn die Verantwortung für den gesamten Vollzug kann nur übernehmen, wer die beteiligten Menschen und die Geschehnisse in der Anstalt einigermaßen überblickt. Der Nähe zur Basis dient u.a. die Sprechstunde beim Anstaltsleiter, § 108 Abs. 1 S. 2 StVollzG. Der unmittelbare Kontakt mit den Gefangenen liegt hier auch im Interesse des Leiters<sup>187</sup>. Er erlaubt ihm Einblicke in die alltäglichen Probleme bis hin zur Subkultur, und zwar ungefiltert, nicht durch Eigeninteressen zwischengeschalteter Bediensteter eingefärbt.

Der Anstaltsleiter muss ferner in der Lage sein, die Arbeit seiner Mitarbeiter unvermittelt einzuschätzen. Vor allem ist erforderlich, dass die Bediensteten ihrerseits die Gewissheit haben können, für gute, dem Gesetz entsprechende Leistungen Anerkennung zu finden. Der in den Richtlinien propagierte Behandlungsvollzug („aktivierender Strafvollzug“) setzt eine lebendige mitmenschliche Beziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Allgemeinen

---

<sup>187</sup> vgl. AK- Kamann/Volckart, Strafvollzugsgesetz, 5. Auflage, 2006, § 108 Rn. 6 u. 11

Vollzugsdienstes zu den Inhaftierten voraus<sup>188</sup>. Es soll ein behandlungsfreundliches Klima geschaffen werden. Um Derartiges zu erreichen, bedarf es der ständigen Motivation sowohl der Bediensteten als auch dann der Gefangenen. Eine entsprechende behandlungsorientierte Arbeit muss für den Anstaltsleiter konkret wahrnehmbar sein und dann im Ergebnis von ihm honoriert werden. Es geht insoweit um Kriterien, die zugleich für die Beförderung relevant sind. Will man die Qualität der Arbeit zum Maßstab machen, nicht nur das unauffällige und ohne innere Beteiligung erfolgende Funktionieren, werden transparente Strukturen benötigt, die erst entsprechende Beurteilungen erlauben.

Gemäß dem bislang unangefochtenen Leitbild des Gesetzgebers steht beim Anstaltsleiter nicht seine spezifische fachliche Ausbildung und Profession im Vordergrund, sondern seine Persönlichkeit und Eignung, eine so schwierige Aufgabe zu übernehmen. Verlangt wird infolge dessen ein „Beamter des höheren Dienstes“, nicht indessen ein Jurist oder gar „Volljurist“. Er oder sie soll hauptamtlich tätig sein, seine oder ihre Aufgabe verlangt also eine gewisse Konzentration der Arbeit auf diesen Bereich. Die darin liegende Herausforderung und die starke rechtliche Position sind gleichsam zwei Seiten einer Medaille. Mit beidem korrespondiert die Erwartung, der Anstaltsleiter werde die betreffenden Gestaltungsmöglichkeiten nutzen, der Einrichtung ein spezifisches Profil zu verleihen, freilich in ständigem Kontakt mit den Mitarbeitern (§§ 154 Abs. 1, 159 StVollzG). All das lässt sich nur verwirklichen,

---

<sup>188</sup> s. des Näheren Leitlinien 1, 2, 5 u. 12 im Anhang unter Nr. 3

---

solange überschaubare Verhältnisse herrschen und die Konsequenzen des täglichen Handelns für alle Beteiligten konkret erlebbar sind.

Größenordnungen, die zu anonymen Strukturen führen, sind schließlich deswegen mit dem Ideal eines resozialisierenden Vollzugs unvereinbar, weil sie dem Gefangenen kein hinlängliches soziales Lernfeld zur Verfügung stellen. Große Einrichtungen sind stärker hierarchisiert. Das schafft zwar im Ergebnis mehr höher dotierte (Leitungs-)Stellen. Doch bieten derartige Größenordnungen nicht die Bedingungen, die die Einübung alltäglicher Lebensbewältigung fördern. Entscheidungswege werden länger, Entscheidungen für die Gefangenen schwerer berechenbar. Es entsteht das ungute Gefühl, im Ergebnis von Menschen beurteilt zu werden, die einen gar nicht kennen und über den Kopf hinweg klassifizieren.

**Fazit:** Soweit neuer Platzbedarf, insbesondere aus Sanierungsgründen, entsteht, ist der Bau überschaubarer, maximal mittelgroßer Anstalten zu empfehlen.

**Bauliche Planungen** betreffen freilich neben der Größe zugleich eine Fülle weiterer Fragen. Betrachtet man die Anstalten in Ronsdorf und Ratingen, scheint ihnen unterschiedlich viel Aufmerksamkeit zuteil geworden zu sein. Wovon ist die neue Architektur geprägt? Sie wirkt rational durchdacht; angestrebt wurde in erster Linie offenbar eine hohe Funktionalität: Beeindruckt wird der Betrachter von einem ausgeklügelten Sicherheitsstandard, der sich in hohen Zäunen und Mauern, in der weiträumigen Verwendung von Stacheldrahtrollen, in der großen Nüchternheit und teilweisen

Vegetationsarmut und dem allgemeinen Eindruck niederschlägt, weder etwas verändern, wegnehmen noch zerstören zu können, außerdem in einem Gebäude zu sein, aus dem es kein Entrinnen mehr gibt. Die elektronische Ausrüstung verstärkt dieses Gefühl. Zugleich bieten beide Gelände weite Arbeits- und Ausbildungsbereiche, auch für den Sport wurde viel getan. Die Presse hat die Anlagen gepriesen, sie seien so sicher, wie Gefängnisse nur sein könnten, in ihnen sei für alles gesorgt, auch die Hafträume seien größer und schöner. Aber wie ist einem in derartigen Zweckbauten zumute? Sie vermitteln leicht einen kalten und unpersönlich-nüchternen Eindruck. Die einzelnen Wohneinheiten scheinen auf die Menschen und ihre seelischen Bedürfnisse wenig Rücksicht zu nehmen. Dabei sollte man nicht zuletzt an die Bediensteten denken, die sich in einer solchen Umgebung die vergleichsweise längste Zeit aufhalten, länger als die meisten Gefangenen. Die praktizierte Baukastenbauweise hat für Ästhetik wenig übrig. Wie Zwischenfälle der letzten Jahre gezeigt haben, vermag ein Sicherheitsperfektionismus leicht zu täuschen. Jahrzehntlang waren in Bochum und anderenorts Panzerglasplatten eingebaut, die trotz ihrer Wucht leicht entfernt werden konnten. Bedienstete sind ferner – wie Aachener Vorfälle gelehrt haben – als Menschen verführbar, weshalb nunmehr ergänzend zur baulichen Abschottung die soziale Sicherheit betont wird. Die Leitlinien geben einen Behandlungsvollzug vor, durch den die Gefangenen sozial integriert und fähig werden sollen, außerhalb der Mauern am sozialen Geschehen teilzuhaben. Daraus folgt die Aufgabe, künftighin diese Dimension in die Überlegungen einzubeziehen, Gefängnisse für Menschen zu bauen, in denen emotionale Empfindungen und Wünsche nicht zubetoniert werden. Aspekte der

---

vergangenen und zeitgenössischen Bau-Kunst, gerade auch des Gefängnisbaus, sind längst Gegenstand der Forschung,<sup>189</sup> weshalb es nahe liegt, bei künftigen Planungen entsprechende Gesichtspunkte stärker als bisher zur Geltung zu bringen, sowohl Therapeuten als auch einschlägig tätige Künstler zu beteiligen.

---

<sup>189</sup> etwa von Prof. Helmholtz, Universität zu Köln, Institut für Kunst und Kunsttheorie

## 2. Funktion und Ausgestaltung Sozialtherapeutischer Anstalten

Blickt man auf die Plätze in der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen und zusätzlich in den verschiedenen Sozialtherapeutischen Abteilungen des Landes Nordrhein-Westfalen (in den JVAen Aachen, Bochum, Detmold, Euskirchen, Schwerte, Willich I - Erwachsenenvollzug - und Herford u. Siegburg<sup>190</sup> - Jugendvollzug -), bleibt das Angebot insgesamt sehr begrenzt. Der Vergleich mit den anderen Bundesländern ergibt folgendes Bild:

**Abbildung 18: Belegung sozialtherapeutischer Haftplätze im Vergleich ausgewählter Bundesländer im Jahre 2011 - Stichtag 31.03.2011**

	Belegte Haftplätze		
	Freiheitsstrafe (ohne Jugendstrafe)	davon Sozialtherapie	
Bundesgebiet insgesamt	52.161	1.571	ca. 3 %
Hamburg	1.238	122	ca. 10 %
Niedersachsen	4.122	218	ca. 5 %
Nordrhein-Westfalen	13.040	154	ca. 1 %
Thüringen	1.382	72	ca. 5 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden

<sup>190</sup> bis November 2011, danach Wuppertal-Ronsdorf

---

Angesichts dieser schmalen Ausstattung stellt sich die Frage einer Haftplatzerweiterung. Sie wird derzeit längst gesehen und diskutiert. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass der Bedarf keine feste Größe darstellt, sondern davon abhängt, für welchen Personenkreis die Sozialtherapie künftig vorgesehen werden soll. Anders als bisher hat das Land nunmehr die Möglichkeit, darüber im künftigen StVollzG selbst zu befinden. Denn abweichend von der ursprünglichen Planung ist die Unterbringung in einer Sozialtherapeutischen Anstalt nie als Maßregel in Kraft getreten, sondern im Jahre 1985 durch die sogen. „Vollzugslösung“ lediglich im noch gültigen StVollzG des Bundes verankert worden.<sup>191</sup> Damit handelt es sich ausschließlich um Vollzugsrecht, für das nunmehr nach der Föderalismusreform vom Jahre 2006<sup>192</sup> das Land die alleinige Gesetzgebungskompetenz besitzt.

Die bisherige Lage ist durch § 9 Abs. 1 StVollzG geprägt, der für Sexualtäter mit einer Freiheitsstrafe von mehr als zwei Jahren die Verlegung in die Sozialtherapie verpflichtend vorschreibt. Für andere Gefangene ist nur eine fakultative Verlegung vorgesehen, die überdies von der Zustimmung des Gefangenen und der des Anstaltsleiters abhängt.

---

<sup>191</sup> Kaiser/Schöch, Strafvollzug, 5. Aufl. 2002, S. 56

<sup>192</sup> dazu s. Arloth, Einl. Rn. 6

**Abbildung 19: Belegung sozialtherapeutischer Haftplätze im Vergleich ausgewählter Bundesländer im Jahre 2011 – Stichtag 31.03.2011 (nur Männer)**

	Freiheitsstrafe (mit Jugendstrafe)	Sozialtherapie		
		insgesamt	davon Sexualstraftäter	
			absolut	in %
Bundesgebiet insgesamt	50.388	1.557	970	62,3 %
Hamburg	1.212	128	56	43,8 %
Niedersachsen	4.128	198	115	58,1 %
Nordrhein- Westfalen	12.622	168	123	73,2 %
Thüringen	1.391	74	50	78,4 %

Quelle: Angaben des Kriminologischen Dienstes NRW

Wie die Zahlen zeigen, ist eine erhebliche Sexualtäter-Lastigkeit eingetreten.<sup>193</sup> Die bisherige gesetzliche Weichenstellung, die zu dieser Lage geführt hat,<sup>194</sup> kann nicht ohne die mediale Herausstellung besonders schwerwiegender Taten aus dem Bereich der Sexualverbrechen verstanden werden. Denn nach kriminologischen Erkenntnissen sind bei

---

<sup>193</sup> „Umsturz für die sozialtherapeutischen Anstalten“, so Schwind/Böhm/Jehle, Strafvollzugsgesetz, 4. Aufl., 2005, § 9 Rn. 1a. Die öffentlich-mediale Fixierung der Aufmerksamkeit gegenüber Sexualtätern hat dazu geführt, dass nach der Haftentlassung für diesen Täterkreis kaum noch betreute Wohnrichtungen zur Verfügung stehen. Diese Barriere hat zur Folge, dass insoweit Unterkünfte auf dem freien Wohnungsmarkt gesucht werden müssen, wodurch faktisch wegen der geringeren Kontrollmöglichkeiten eventuelle Gefahren erhöht werden.

<sup>194</sup> Gesetz zur Bekämpfung von Sexualdelikten und anderen gefährlichen Straftaten v. 26.1.1998 (BGBl. I 160); Zur längerfristigen Entwicklung s. Hans-Jörg Albrecht, Sexualstrafrecht – Reformen und Ergebnisse, Recht der Jugend und des Bildungswesens, 2011, 148 f.

---

extremer sexueller Gewalt langfristig keine besorgniserregenden Deliktszunahmen zu verzeichnen, vielmehr gegenteilig Deliktsrückgänge.<sup>195</sup> In der gesetzlich vorprogrammierten neuen Einseitigkeit liegen Gefahren, die es zu erkennen gilt. Denn soziale Integrationserfordernisse bestehen keineswegs nur bei Sexualdelinquenten, so sehr entsprechende Delikte auch viele Menschen innerlich beschäftigen mögen. Das für eine sozialtherapeutische Behandlung in Betracht zu ziehende Deliktsspektrum umfasst darüber hinaus zahlreiche Formen und Varianten der Gewalt und der Ausbeutung von Menschen, das aus Opferschutzgesichtspunkten nicht übersehen werden darf. Deshalb ist es an der Zeit, die betreffenden Plätze zugleich für Straftäter vorzuhalten, bei denen jenseits sexueller Problematiken eine intensivere Behandlung nötig erscheint. Damit sind auch Frauen einzubeziehen, für die NRW bislang keine institutionalisierte Sozialtherapie vorsieht.

Eine umsichtige **Ausweitung der Verlegungskriterien** wird ferner von der neueren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherungsverwahrung<sup>196</sup> nahe gelegt. Danach darf selbst bei einer therapieorientierten Sicherungsverwahrung nicht erst mit den Behandlungsbemühungen in der Maßregel begonnen werden. Schon der vorausgehende Vollzug ist gehalten, die Behandlungserfordernisse zu analysieren und die Therapie so zu platzieren, dass sie möglichst schon mit dem Strafende abgeschlossen ist (damit die Sicherungsunterbringung die ultima ratio, das letzte Mittel, bleibt). Der Strafvollzug muss folglich seine gesamten Behandlungsbemühungen verstärken, nicht erst die im anschließenden justiziellen Maßregelvollzug.

---

<sup>195</sup> s. Zweiten Periodischen Sicherheitsbericht, 2006, S. 59 f.

<sup>196</sup> zusf. dazu s. Schöch, GA 2012, 14 f.

## Funktion und Ausgestaltung Sozialtherapeutischer Anstalten

Im Zuge künftiger Planungen wird das Behandlungsverständnis eine zentrale Rolle spielen. Hin und wieder verbindet man mit dem Stichwort der „Sozialtherapie“ die Vorstellung eines wissenschaftlich fundierten Verfahrens, das dann in bestimmten Sitzungen oder Therapiestunden angewendet wird. Danach lässt sich der Vollzug wie sonst auch gestalten und die Therapie auf die betreffenden Stunden eingrenzen. Mithin bräuchte in der Grundstruktur des Vollzuges wenig bis nichts geändert zu werden – bis eben auf diese sozialtherapeutischen Stunden. Doch würde ein derartiges Verständnis die Bedeutung des sozialtherapeutischen Anliegens im Kern verkennen. Denn der besteht in einem ganzheitlichen Ansatz, bei dem der gesamte Aufenthalt am Therapiagedanken auszurichten ist.<sup>197</sup> In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass einzelne Sitzungen oder Besprechungen, die gleichsam wie ein Fremdkörper im Übrigen Vollzugsgeschehen stehen, die nötigen Lernprozesse nicht hinlänglich voranbringen. Maßgeblich ist auch nicht ein einzelnes Behandlungsverfahren, das Angebot wird vielmehr Momente verschiedener therapeutischer Vorgehensweisen umfassen. Die Behandlung erfolgt durch den komplexen Umgang in einer überschaubaren und therapeutisch gestaltbaren Einheit, von morgens bis abends. Ein dementsprechendes Konzept muss organisatorisch konsequent umgesetzt werden. Nötig wird eine sozialtherapeutisch kompetente Leitung, die über eine ausreichende Autonomie verfügt. Nach den bisherigen Erfahrungen scheint weniger ein bestimmtes früheres fachliches Studium ausschlaggebend zu sein, sondern mehr die betreffende Persönlichkeit. So gesehen fragt sich, durch wen dieser umfassende Ansatz an welchem Ort am besten verwirklicht werden kann.

---

<sup>197</sup> zuzf. AK- Rehn/van den Boogaart, Vor § 123, Rn. 30 f.

---

Zugleich kommt der Sozialtherapie eine Vorbildfunktion zu. Sie gewinnt Erfahrungen und entwickelt Modelle, die auch für den Regelvollzug wegweisend sein können, etwa bei der Planung eines schrittweisen Übergangs in die Freiheit (Übergangsmanagement<sup>198</sup>). Um aber in diesem Sinne fruchtbar werden zu können, muss sie sich vom Regelvollzug qualitativ klar abheben, darf mithin durch eine Vermehrung der Haftplätze nicht zugleich verwässert und faktisch weitgehend eingeebnet werden.

---

<sup>198</sup> s. Anhang Nr. 4. – SoThA Gelsenkirchen: Opferbezogener Strafvollzug – Konzeptioneller Ansatz in der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen, Einbindung opferbezogener Aspekte in die Behandlung der Insassen

### **3. Mutter-Kind-Einrichtung auch im geschlossenen Vollzug?**

Das bevölkerungsreichste deutsche Bundesland Nordrhein-Westfalen verfügt derzeit nicht über eine Mutter-Kind-Einrichtung im geschlossenen Vollzug. Andere Länder – wie etwa Hessen<sup>199</sup>, Bayern<sup>200</sup> und Niedersachsen<sup>201</sup> – bieten für inhaftierte Mütter die Möglichkeit, ihre Kinder bis zu einem Alter von drei Jahren im geschlossenen Vollzug zu betreuen. In Nordrhein-Westfalen existiert mit der Mutter-Kind-Einrichtung in Fröndenberg lediglich eine Einrichtung des offenen Vollzuges.

In der Vergangenheit sind immer wieder Forderungen laut geworden, auch Nordrhein-Westfalen solle Haftplätze im geschlossenen Vollzug zur gemeinsamen Unterbringungen von Müttern mit ihren Säuglingen bzw. Kleinkindern vorhalten. Dem liegt vor allem die Sorge zu Grunde, dass schwangere Gefangene, die aus dem geschlossenen Vollzug heraus ihre Kinder gebären, alsbald von ihren Babys getrennt werden und dadurch Mütter und Kinder Schaden nehmen. Die Trennung verhindere – so zum Beispiel die Argumentation der Kölner Corneliusstiftung<sup>202</sup> – das sog. Bonding, also das Entstehen der Mutter-Kind-Beziehung durch intensiven frühen Kontakt. Dies führe beim Kind häufig zu frühkindlichen Entwicklungsstörungen und damit u.U. zu beträchtlichen Folgeschäden, auch für die Gesellschaft.

---

<sup>199</sup> JVA Frankfurt-Preungesheim

<sup>200</sup> JVA Aichach

<sup>201</sup> JVA Vechta

<sup>202</sup> Die Stiftung engagiert sich vor allem für Kinder suchtkranker Eltern, [www.cornelius-stiftung.de](http://www.cornelius-stiftung.de).

---

Diese Sorge ist ernst zu nehmen. Sie stellt – wenn auch gewichtig – aber nur einen Aspekt der facettenreichen Problematik dar. Denn freilich ist das Gefängnis für keinen Menschen ein ideales Wohnumfeld, weder für werdende oder gewordene Mütter noch gar für ein Kind. Das Spannungsfeld der individuellen und gesellschaftlichen Interessen ist bei Mutter-Kind-Einrichtungen groß. Für das Kind besteht im geschlossenen Vollzug vor allem die Gefahr der Prisonisierung, eines Hineinwachsens in die Gefängniswelt. Es ist in seinem Alltag den institutionellen Bedingungen des Strafvollzuges ausgesetzt, obwohl es nicht inhaftiert ist.<sup>203</sup> Neben dem Freiheitsrecht des Kindes ist mithin auch sein Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit tangiert. Diese Grundrechte kollidieren mit dem Elternrecht der Mutter. Dies steht wiederum in einem Spannungsverhältnis zum Recht des Staates an der Strafvollstreckung und kollidiert mit dem Recht des Kindes auf Kontakt zur Mutter. Aber nicht nur das Elternrecht der Mütter ist betroffen, auch die Grundrechte der Väter wollen beachtet sein. Schließlich hat die Justizvollzugsanstalt das Interesse, dass bei allen Regelungen die Sicherheit und Ordnung in der Anstalt aufrecht erhalten wird.<sup>204</sup> Der Staat ist außerdem zur sparsamen Haushaltsführung verpflichtet und muss auch die Kosten-Nutzen-Rechnung einer Mutter-Kind-Einrichtung in seine Abwägungen zur Ausgestaltung des Vollzuges mit einbeziehen. Konkret stellt sich die Frage, bei welchen und wie vielen Müttern, bei Kindern bis zu welchem Alter und bei welchen tatsächlichen alternativen Unterbringungsmöglichkeiten es sinnvoll erscheint, Mutter und Kind

---

<sup>203</sup> Junker, Mutter-Kind-Einrichtungen im Strafvollzug, 2010, S. 3

<sup>204</sup> Befürchtet werden zum Beispiel Geiselnahmen von Kindern; darüber hinaus wird die Gefahr der Übertragung von Infektionskrankheiten auf die Kinder u. die Gefahr gesehen, dass die Kinder mit Betäubungsmitteln in Kontakt geraten.

gemeinsam im geschlossenen Vollzug unterzubringen. Dabei kommt dem „Kindeswohl“ bei der Gesamtbetrachtung die höchste Priorität zu. Es darf – trotz aller mit einer Geburt verbundenen Hoffnung auf einen Neubeginn – nicht verkannt werden, dass es Mütter gibt, die zum Beispiel infolge einer Drogenabhängigkeit, sonstiger Krankheiten oder schwieriger Lebenslagen nicht fähig sind, ihre Kinder zu versorgen, und bei denen es angezeigt ist, sie von ihren Kinder gerade zu deren Wohl alsbald zu trennen.

Das Thema „Schwangere und junge Mütter im Strafvollzug“ ist auch auf das Interesse der Medien gestoßen, die teilweise – geleitet von der Fehlvorstellung, Schwangere müssten im nordrhein-westfälischen Vollzug regelmäßig gefesselt gebären – skandalisierend berichtet haben. Vor diesem Hintergrund hatte das Justizministerium eine Arbeitsgruppe „Schwangere und junge Mütter im Vollzug“ ins Leben gerufen, die Empfehlungen für die Gestaltung des Vollzuges bei Schwangeren und Müttern mit Neugeborenen erarbeitet hat. Die Arbeitsgruppe kommt in dem Bericht vom 4.3.2011 zum Ergebnis, dass Nordrhein-Westfalen keine Haftplätze im geschlossenen Vollzug zur vorübergehenden Unterbringung von Säuglingen nach der Niederkunft der Mutter benötigte. Vielmehr sollten die Justizvollzugsanstalten eine Entlassung der inhaftierten Mütter unmittelbar vor oder nach der Entbindung anstreben. Vorgenommen Erhebungen hätten – so die Arbeitsgruppe weiter – gezeigt, dass es in nur seltenen Einzelfällen zu einer Trennung von Mutter und Kind nach der Geburt komme. In der Regel seien diese Mütter von den Jugendämtern als nicht erziehungsfähig angesehen worden.

---

Die Erhebungen der ministeriellen Arbeitsgruppe liegen uns nicht vor. Deshalb, und um aktuellere Daten zu erhalten, haben wir eigene Recherchen angestellt. Wir haben jeweils die Leiter bzw. Abteilungsleiter der Anstalten des geschlossenen Frauenvollzuges nach der Anzahl der Schwangeren gefragt, die in dem Kalenderjahr 2011 im geschlossenen Vollzug schwanger waren und ein Kind geboren haben. Weiter haben wir in Erfahrung gebracht, ob diese Mütter vom Jugendamt als erziehungsunfähig eingestuft worden und wo die Kinder untergebracht sind. Die folgende Tabelle zeigt das Ergebnis unserer Bestandsaufnahme für das Jahr 2011:

Mutter-Kind-Einrichtung auch im geschlossenen Vollzug?

**Abbildung 20: Schwangere im Vollzug des Landes NRW  
im Jahre 2011**

Justizvollzugsanstalt	Anzahl der Schwangeren im Vollzug im Jahre 2011	Niederkunft im geschlossenen Vollzug	Erziehungsunfähigkeit festgestellt?	Verbleib des Kindes
Bielefeld-Brackwede	3	1	Ja	Das Kind lebt in einer Pflegefamilie.
Büren	5	0		Die Mütter wurden vor der Niederkunft abgeschoben.
Gelsenkirchen	17	4	2 Nein 2 Ja	Zwei Kinder leben bei ihren Vätern, zwei in Pflegefamilien.
Köln	44	5	2 Nein	Zwei Kinder leben inzwischen mit ihren Müttern in der MKE Fröndenberg.
			Nicht bekannt	Das Kind lebt beim Vater.
			Nicht bekannt	Das Kind lebt bei der Mutter der Gefangenen.
			Wird noch geprüft	Das Kind lebt in einer Pflegefamilie; die Verlegung in die JVA Vechta wird geprüft.
Dinslaken (ZwA)	10	1	Nein	Das Kind lebt in einer Pflegefamilie.
Willich II	9	0		
<b>Gesamt:</b>	<b>88</b>	<b>11</b>		

---

Damit ist festzuhalten, dass im nordrhein-westfälischen Strafvollzug von den insgesamt 88 schwangeren Inhaftierten im Jahre 2011 insgesamt elf Frauen ihre Kinder geboren haben, als sie im geschlossenen Vollzug inhaftiert waren. Zwei dieser Mütter leben inzwischen mit ihren Kindern zusammen. Insgesamt wurden neun Säuglinge von ihren Müttern getrennt, wobei bei drei von ihnen das Jugendamt die Erziehungsunfähigkeit positiv festgestellt hatte.

Ob damit noch davon gesprochen werden kann, dass Mütter von ihren Kindern – so das vorerwähnte Arbeitspapier – „nur in seltenen Einzelfällen“ getrennt werden, mag dahinstehen. Denn es ist auch zu sehen, dass im Jahre 2011 lediglich bei sechs Frauen theoretisch die Möglichkeit bestanden hat, sie gemeinsam mit dem Kind in einer geschlossenen Mutter-Kind-Einrichtung unterzubringen, wobei u.U. drei Fälle wegen der fehlenden Kenntnisse zur Erziehungsfähigkeit noch in Abzug zu bringen sind.

Die ermittelten Zahlen zwischen drei und sechs Frauen sind indes nicht gleichbedeutend mit dem tatsächlichen Bedarf. Denn wie ein Fallbeispiel aus der JVA Köln zeigt, sind die Bedürfnisse und Interessenlage individuell sehr unterschiedlich. So wurde von einer jungen Mutter berichtet, die eine Verlegung vom geschlossenen Vollzug in die Mutter-Kind-Einrichtung nach Fröndenberg abgelehnt hatte und ihr Kind lieber außerhalb des Vollzuges – aber in ihrer Nähe – versorgt wissen wollte, um eine begonnen Ausbildung noch abschließen zu können. Ob es bei den bis zu sechs jungen Müttern und für deren Kinder u.U. die bessere Alternative gewesen wäre, mit ihren Kinder in eine geschlossene Mutter-Kind-Einrichtung zu gehen, als eine Trennung herbeizuführen, wäre also in jedem einzelnen Fall noch einmal

gesondert unter Abwägung sämtlicher Interessen und Bedürfnisse der Beteiligten zu klären.

Um uns einen eigenen Eindruck von der Situation Schwangerer und junger inhaftierter Mütter und deren Kinder zu machen, haben wir die Abteilung des geschlossenen Frauenvollzuges der JVA Köln und die offene Mutter-Kind-Einrichtung in Fröndenberg besucht. Dabei sind wir auch der Frage nachgegangen, ob es ratsam ist, eine u.U. kleine geschlossene Abteilung an die bestehende Mutter-Kind-Einrichtung anzubinden. Diesbezüglich wurde schnell offenbar, dass sich die Einrichtung in Fröndenberg wegen ihrer offenen Bauweise und der fehlenden Außenumwehrgung nicht für eine geschlossene Abteilung eignet.

Aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten geht das Konzept der Frauenanstalten weitgehend auf. Den Anstalten gelingt es offenbar ganz überwiegend zu bewirken, dass die Schwangeren vor oder kurz nach der Niederkunft entlassen werden. Das mag auch daran liegen, dass es in Nordrhein-Westfalen gerade keine Anstalt des geschlossenen Vollzuges für Mütter mit ihren Kindern gibt. Denn so wird der Druck auf die Entscheidungsträger - vor allem bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten - erhöht, im Sinne der Kinder für die Freiheit der Mütter zu votieren und zum Beispiel einen Haftaufschub, eine Haftunterbrechung, eine Aufhebung oder Außervollzugssetzung eines Haftbefehls oder etwa eine Entlassung zur Bewährung anzuordnen. Die Sorge der Vollzugspraktiker, dass sich diese Flexibilität nicht mehr einstellen würde, die Entscheider vielmehr ihre Großzügigkeit verlieren und sich auf die Existenz einer geschlossenen Einrichtung zurückziehen könnten, ist nachvollziehbar. Das Risiko einer neuen Vollzugsform könnte überdies in einer Sogwirkung liegen. Denn das, was anderswo bekannt ist, gilt

---

auch im Vollzug. Dort wo neue Einrichtungen entstehen, werden sie auch genutzt und sollen ausgelastet sein.<sup>205</sup>

**Fazit:** Der Justizvollzugsbeauftragte kann auf der Grundlage dieser Erkenntnisse derzeit *nicht empfehlen, eine geschlossene Mutter-Kind-Einrichtung im nordrhein-westfälischen Vollzug aufzubauen*. Die mit ihr verbundenen Risiken – vor allem im Hinblick auf die bisher liberale Entscheidungspraxis und die zu erwartende Sogwirkung – erscheinen bei den geringen Fallzahlen zu hoch. Indes sollten diese zukünftig weiter im Auge behalten werden, um gegebenenfalls die Situation neu bewerten und schnell handeln zu können.

---

<sup>205</sup> Von den drei Mutter-Kind-Einrichtungen des geschlossenen Vollzuges in der Bundesrepublik waren bei einer Stichtagserhebung aus dem Jahre 2008 zwei zu 100% ausgelastet, vgl. Junker, S. 44.

## Anhang

### 1. Liste der Gesprächspartner und Mitwirkenden

#### Arbeitsschwerpunkt „opferbezogene Vollzugsgestaltung“ - Beiratsmitglieder

VorsRiLG Dr. Frank **Czaja**, Landgericht Köln

LRD Robert **Dammann**, Anstaltsleiter der JVA Bielefeld-  
Brackwede

Gerd **Delattre**, Leiter des Servicebüros für Täter-Opfer-  
Ausgleich und Konfliktschlichtung in Köln

Pfarrer Stefan **Ehrlich**, kath. Seelsorger in der JVA Köln

Rechtsanwältin Petra **Ladenburger**, Opferanwältin, Köln

Pfarrerin Claudia **Malzahn**, ev. Seelsorgerin in der JVA Köln

Peter **Reckling**, Bundesgeschäftsführer des DBH e.V.

VizePräs. Christian **Schmitz-Justen**, Landgericht Köln

RD Karl **Schwers**, stellvertretender Anstaltsleiter der JVA  
Aachen

SAR Jürgen **Taege**, Leiter des Sozialdienstes der  
Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen

#### Arbeitsschwerpunkt „Disziplinierung und Erziehung im Jugendvollzug“ - Mitglieder der Arbeitsgruppe

RD Karl-Heinz **Bredlow**, Anstaltsleiter der JVA Iserlohn

ORR`in Christina **Hagemann**, Justizministerium NRW, Referat  
„Jugend im Vollzug“

SOAR Wilhelm **Kroh**, stellvertretender Anstaltsleiter der JVA  
Heinsberg

RD`in Ingrid **Lambertz**, Anstaltsleiterin der JVA Heinsberg

Hon. Prof. Dr. Sabine **Nowara**, Institut für Kriminologie der  
Universität zu Köln

MR Barbara **Roth**, (ehem.) Leiterin des Referats „Jugend im  
Vollzug“ im JM NRW

---

Prof. Dr. Philipp **Walkenhorst**, Lehrstuhl für Erziehungshilfe  
und Soziale Arbeit der Universität zu Köln

**Arbeitsschwerpunkt „Rotation“ - Mitglieder der  
Arbeitsgruppe**

LRD`in Reina **Blikslager**, Anstaltsleiterin der JVA Aachen

LRD Friedhelm **von Meißner**, Anstaltsleiter der JVA Bochum

RD **Schweinhagen**, stellvertretender Anstaltsleiter der JVA  
Geldern

RD Karl **Schwers**, stellvertretender Anstaltsleiter der JVA  
Aachen

LRD Michael **Skirl**, Anstaltsleiter der JVA Werl

**Arbeitsschwerpunkt „Ersatzfreiheitsstrafen“ - Mitwirkende  
und Gesprächspartner**

JVAI Harrybert **Blank**, JVA Moers-Kapellen

Dipl.-Soz. Nicole **Bögelein** (wiss. Mitarb.), Institut für  
Kriminologie der Universität zu Köln

Olaf **Hagemeier**, Diakonie in Düsseldorf

RD`in Elke **Krüger**, Anstaltsleiterin der JVA Moers-Kapellen

Stud. Psych. Benedikt **Küttel**, Institut für Kriminologie der  
Universität zu Köln

SA Thomas **Lemke**, JVA Moers-Kapellen

Prof. Dr. Frank **Neubacher**, Inhaber des Lehrstuhls für  
Kriminologie und Strafrecht und Direktor des Instituts für  
Kriminologie der Universität zu Köln

LRD Herbert **Paffrath**, Anstaltsleiter der JVA Essen,

Dirk **Redemann**, Sachgebietsleiter „Hilfen für Männer“ bei der  
Diakonie in Düsseldorf

LRD Wolfgang **Wirth**, Leiter des Kriminologischen Dienstes  
NRW

### Berufsgruppen – Gesprächspartner

#### LAG des gehobenen Sozialdienstes:

SOAR Reinhard **Nutz**, Leiter des Sozialdienstes der JVA Hagen

Dipl.-Soz. `in Claudia **Pastoor** (Vors. der LAG), JVA Werl

SAF Jutta **Pfeifenschneider**, JVA Bochum-Langendreer

SI Christian **Peters**, JVA Gelsenkirchen

Dipl.-Soz. `in Jessica **Schach**, JVA Wuppertal-Ronsdorf

#### LAG der Psychologen:

RD Gerd **Asselborn**, JVA Iserlohn

Dipl.-Psych. `in Dr. Rita **Demmerling** (damals Vors. der LAG), JVA Werl

RR `in Kristina **Forsmann**, JVA Bielefeld-Senne

Dipl.-Psych. `in Hedwig **Sonnabend**, Sozialtherapeutische Anstalt Gelsenkirchen

Dipl.-Psych. Dr. Hans Josef **Voßenkaul**, JVA Heinsberg

#### Landeskonzferenz der Katholischen Gefängnis-seelsorger in NRW:

Dekan Klaus **Schütz** (Vors. der Landeskonzferenz), Seelsorger in der JVA Essen

sowie vier weitere kath. Geistliche

#### LHV:

LRD Heinz-Jürgen **Binnenbruck** (Vors. der LHV), Anstaltsleiter der JVA Rheinbach

RD `in Kerstin **Höltkemeyer-Schwick**, Anstaltsleiterin der JVA Detmold

LRD Herbert **Paffrath**, Anstaltsleiter der JVA Essen

LRD Friedrich **Waldmann**, Anstaltsleiter der JVA Herford

---

Ver.di:

SOAR`in Gertrud **Schiewe** (Vors. der ver.di-Landesfachkommission Justizvollzug NRW), JVA Rheinbach

**Workshop „opferbezogene Vollzugsgestaltung“ – Referenten und Teilnehmer**

RD Frank **Blumenkamp**, Justizministerium NRW, kommissarischer Referatsleiter, Referat „Behandlungsvollzug“  
Kristol **Buntinx**, Leuven Mediation Service, Belgien

VorsRiLG Dr. Frank **Czaja**, Landgericht Köln

LRD Robert **Dammann**, Anstaltsleiter der JVA Bielefeld-Brackwede

Pfarrer Stefan **Ehrlich**, kath. Seelsorger in der JVA Köln

Evi **Fahl**, TOA-Servicebüro, Köln

Prof. Dr. Arthur **Hartmann**, Leiter des Instituts für Polizei- und Sicherheitsforschung (IPoS) der Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen

Jutta **Heinemann**, Via Dialog, Bielefeld

Pfarrerinnen Claudia **Malzahn**, ev. Seelsorgerin in der JVA Köln

Katrien **Mestdagh**, Kriminologin, Universität Leuven, Belgien

LRD Uwe **Nelle-Cornelsen**, Anstaltsleiter der JVA Bielefeld-Senne

VizePräs. Christian **Schmitz-Justen**, Landgericht Köln

RD Karl **Schwers**, stellvertretender Anstaltsleiter der JVA Aachen

Tim **Studel**, Jurist, Täter-Opfer-Ausgleich Bremen

SAR Jürgen **Taege**, Leiter des Sozialdienstes der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen

## 2. Vorträge des Justizvollzugsbeauftragten

01.07.2011	Der Justizvollzugsbeauftragte als Nachfolger des Ombudsmannes	Besprechung mit Beiratsmitgliedern, JAK Recklinghausen
14.09.2011	Jugendstrafvollzug - Situation in NRW	Heinrich-Böll-Stiftung, Düsseldorf
12.10.2011	Über den Jugendstrafvollzug im „gesellschaftlichen Gefüge“	Universität Köln
19.10.2011	Leitlinien für ein Vollzugskonzept in NRW	Personalrätekonferenz Verdi, Nümbrecht
21.10.2011	Möglichkeiten der Gefängniskontrolle durch einen externen Beauftragten	Universität Luxemburg
15.11.2011	Umgang mit Jugendgewalt - Möglichkeiten des Strafvollzugs	Bucerius Law School, Hamburg
24.11.2011	Perspektiven und Herausforderungen des Jugendvollzugs (in NRW)	JVA Iserlohn
29.11.2011	Aufgaben und Probleme des Justizvollzugsbeauftragten	Brücke Köln e.V.
26.01.2012	Aktuelle Fragen und Probleme des Strafvollzuges aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten	Vollzugskommission Landtag NRW, Düsseldorf
07.02.2012	Netz statt Gitter - Entlassungsvorbereitung und Rückfallvermeidung im Übergangmanagement	Netzwerk Soziale Strafrechtspflege, Bielefeld
27.02.2011	Aktuelle Fragen und Probleme des Strafvollzuges aus der Sicht des Justizvollzugsbeauftragten	LAG des gehobenen Sozialdienstes, JAK Recklinghausen

---

### **3. Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen**

#### Einleitung

Behandlung stärken - Resozialisierung sichern:  
Aktivierender Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen

Erklärtes Ziel der Landesregierung ist es, die Resozialisierung inhaftierter Straftäter durch einen wirksamen Behandlungsvollzug zu verbessern. Ausgehend von dieser Maxime sowie auf der Grundlage der rechtspolitischen Ziele für die 15. Legislaturperiode hat das Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit der Vollzugspraxis und der Unterstützung des Justizvollzugsbeauftragten unseres Landes neue und zukunftsweisende Leitlinien für die Gestaltung des Strafvollzuges entwickelt. Diese Leitlinien werden künftig bei allen vollzuglichen Überlegungen, insbesondere im Rahmen der Entwicklung eines neuen Landesstrafvollzugsgesetzes, zugrunde gelegt. Zugleich sollen sie als Eckpunkte zur Fortentwicklung eines modernen und sicheren Strafvollzuges der Vollzugspraxis Orientierungshilfe geben.

Auf diesen Leitlinien fußende Überlegungen und Akzentuierungen sind nachfolgend auch für die Bereiche der Sicherungsverwahrung, des Jugendstrafvollzuges, des Jugendarrestes und der Untersuchungshaft zu entwickeln.

## **Leitlinie 1: Das Vollzugsziel: Resozialisierung durch Behandlung**

**Der Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen orientiert sich in allen Bereichen am verfassungsrechtlichen Resozialisierungsgebot.**

Nach der schon seit Jahren gefestigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gebietet es das Grundgesetz, den Strafvollzug auf das Ziel der Resozialisierung der Gefangenen bzw. des Gefangenen hin auszurichten. Allein dieses Gebot, das darauf abzielt, die Gefangenen im Vollzug der Freiheitsstrafe zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen, entspricht den Anforderungen unserer Verfassung. Das Resozialisierungsgebot wird auch durch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze bestätigt.<sup>206</sup> Vor diesem Hintergrund ist es unzulässig, durch einen allein auf mitwirkungsbereite Gefangene ausgerichteten Vollzug das verfassungsrechtliche Resozialisierungsgebot für andere Gefangene außer Kraft zu setzen.

Erklärtes Ziel des Strafvollzugs in Nordrhein-Westfalen ist es daher, jeder ihm anvertrauten Straftäterin bzw. jeden ihm anvertrauten Straftäter zu befähigen, nach seiner Entlassung straffrei leben zu können. Dieses Ziel ist oberste Richtschnur für die Gestaltung des Vollzuges. Das wesentliche Mittel zur Erreichung dieses Zieles ist die Behandlung.

---

<sup>206</sup> vgl. dort I 6.: „Jede Freiheitsentziehung ist so durchzuführen, dass sie den betroffenen Personen die Wiedereingliederung in die Gesellschaft erleichtert. Der Vollzug ist so auszugestalten, dass die Gefangenen fähig werden, in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen.“

---

Sinnvolle Behandlung ist allerdings nur dann möglich, wenn sie von Mitwirkung aller Beteiligten getragen wird; jede Gefangene bzw. jeder Gefangene ist daher zum Mittun zu motivieren. Ein derart verstandener Strafvollzug stellt Anforderungen und verlangt den Gefangenen Anstrengungen ab. Aber auch wenn diese sich den Angeboten und Maßnahmen des Vollzuges verweigern, werden sie nicht „in Ruhe gelassen“. Ihre Bereitschaft und die Einsicht, dass die Mitwirkung an der Behandlungsmaßnahme lohnt, ist zu fördern und - falls notwendig - zu wecken.

Ein so verstandener "aktivierender Strafvollzug", der sowohl das Personal mit einem erheblich verpflichtenden als auch die Gefangenen mit einem durchstrukturierten Behandlungsprogramm herausfordert, dient unmittelbar dem Schutz der Gesellschaft. Diese hat ein berechtigtes Interesse daran, dass die inhaftierte Straftäterin bzw. der inhaftierte Straftäter nicht rückfällig wird und erneut Rechtsgüter der Gemeinschaft oder einzelner Personen schädigt. Gelingen kann dies nur, wenn der Gefangenen bzw. dem Gefangenen die Fähigkeiten hierzu vermittelt worden sind und die Lebensbedingungen nach der Entlassung die Entfaltung der neu erworbenen Fähigkeiten zulassen.

Resozialisierung durch Behandlung ist damit Garant für den bestmöglichen Schutz der Gesellschaft.

Auch während der Inhaftierung gilt dem Schutz der Opfer inhaftierter Straftäter besondere Aufmerksamkeit. Gerade die Opfer von Straftaten dürfen durch die Vollzugsgestaltung nicht beeinträchtigt werden, ihr Schutz ist bei jeder Vollzugsmaßnahme zu beachten. Hierzu werden die Zusammenarbeit mit Opferschutzinstitutionen, die Wiedergutmachung des Schadens und - im Rahmen des

Möglichen – Täter-Opfer-Ausgleichsmaßnahmen angeregt und durch begleitende Vollzugsmaßnahmen unterstützt.

## **Leitlinie 2: Gestaltung des Vollzuges**

**Integrationsgrundsatz, Angleichungsgrundsatz und Gegensteuerungsgrundsatz sind die Gestaltungsgrundsätze des Strafvollzuges. Sie bilden den Orientierungsrahmen für eine erfolgreiche Behandlung der Gefangenen. Die Belange von Sicherheit und Ordnung sowie der Schutz der Allgemeinheit sind hierbei zu beachten.**

Bereits von Haftbeginn an ist der Vollzug darauf auszurichten, dass er der Gefangenen bzw. dem Gefangenen hilft, sich nach der Entlassung in das Leben in Freiheit ohne Straftaten einzugliedern, z.B. durch Hilfe bei der Schuldenregulierung oder einen berufserhaltenden Arbeitseinsatz (**Integrationsgrundsatz**). Dabei ist das Leben im Vollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen in Freiheit soweit wie möglich anzugleichen (**Angleichungsgrundsatz**). Die Anerkennung der Arbeitsleistung der Gefangenen, eine moderne Gestaltung der Arbeitsbedingungen, die Ausstattung des Haftraumes mit persönlichen Gegenständen sowie die Gewährleistung angemessener Einkaufsmöglichkeiten für Gefangene sind Beispiele einer praxisgerechten Umsetzung des Angleichungsgrundsatzes. Schließlich ist schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges, z.B. der Trennung von Angehörigen und Freundinnen und Freunden, durch geeignete Maßnahmen, wie etwa der Gestattung von Telefonaten oder der Ermöglichung von Besuchen, gezielt entgegenzuwirken (**Gegensteuerungsgrundsatz**).

Bei der Gestaltung des Vollzuges sind die Belange von Sicherheit und Ordnung der Anstalt sowie der Schutz der

---

Allgemeinheit zu beachten. Absolute Sicherheit gibt es nicht, weder im Vollzug noch in sonstigen Lebensbereichen. Das Trugbild absoluter Sicherheit darf daher für den nordrhein-westfälischen Vollzug nicht handlungsbestimmend sein. Dieser muss sich vielmehr an der Bewältigung der bestehenden Gefahren orientieren. Den unterschiedlichen Anforderungen bestimmter Gefangenengruppen – etwa von Männern gegenüber Frauen oder von Jugendlichen gegenüber Erwachsenen – ist durch Sicherheitsstandards Rechnung zu tragen, die sich an dem jeweiligen Gefährdungsgrad orientieren. Dies schließt ein, bei den zu wählenden Maßnahmen auch auf die einzelne Gefangene bzw. den einzelnen Gefangenen und den Stand seiner Behandlung abzustellen.

Die Sicherheitsstrukturen des nordrhein-westfälischen Vollzuges beinhalten neben der baulichen und organisatorischen auch die soziale Sicherheit.

Die baulich-technische Sicherheit umfasst die Gesamtheit aller baulichen und technischen Vorkehrungen, die dem Schutz der Bevölkerung, des Personals und der Gefangenen dienen. Als Beispiele sind die Vorkehrungen gegen Ausbrüche, gegen Angriffe auf das Personal und gegen Übergriffe der Gefangenen untereinander zu nennen. Hierzu gehören bauliche Sicherheitsvorkehrungen (z.B. Mauern, Gitter, Zäune) und ergänzend dazu eine Sicherheitstechnik (z.B. Alarmanlagen, Kameraüberwachung), die alle im Vollzug Tätigen unterstützt.

Unter organisatorischer Sicherheit ist das gesamte sicherheitsrelevante Regelwerk und dessen Umsetzung zu verstehen. Das Regelwerk muss allen im Vollzug Tätigen bekannt sowie verständlich und anwenderfreundlich sein.

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

Den gründlichen Kontrollen der Hafträume, Werkbetriebe sowie der Besucher kommt dabei zur Prävention von Ausbrüchen und gewaltsamen Übergriffen, aber auch zur Verhinderung von Drogenkonsum eine hohe Bedeutung zu.

Die soziale Sicherheit umfasst insbesondere die Kommunikation zwischen den im Vollzug Tätigen und den Gefangenen. Dazu gehört die ständige Pflege eines von einem angemessenen Verhältnis zwischen Nähe und Distanz geprägten Beziehungsgeflechtes. Dadurch wird ein frühzeitiges Erkennen von Konflikten und besonderen Problemlagen ermöglicht; insoweit wirkt die soziale Sicherheit präventiv. Auch die Kooperation mit Angehörigen, externen Personen, Institutionen und Behörden trägt zur Sicherheit bei.

Alle drei Aspekte sind so zur Geltung zu bringen, dass sie einander ergänzen und verstärken. Der Kommunikation zwischen den im Vollzug Tätigen und den Gefangenen kommt dabei besondere Bedeutung zu. Der notwendige und wichtige Einsatz moderner Überwachungstechnik vermag den persönlichen Blick der Bediensteten auf die Gefangenen nicht zu ersetzen. Erfahrungen der Vollzugspraxis bestätigen, dass eine verstärkte soziale Teilhabe der Gefangenen, z. B. durch eine zugewandte Kommunikation, das Anstaltsklima entscheidend verbessert und damit wesentlich zur Sicherheit einer Justizvollzugsanstalt beiträgt.

---

### Leitlinie 3: Offener Vollzug

**Der offene Vollzug ist ein wesentliches Element für die Resozialisierung straffällig gewordener Menschen. Damit werden in besonderer Weise Möglichkeiten geschaffen, die Gestaltungsgrundsätze des Vollzuges zu realisieren.**

Der offene Vollzug bietet die besten Voraussetzungen für eine an den Lebensverhältnissen in Freiheit orientierte Vollzugsgestaltung. Er fördert zugleich die Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Gefangenen und erleichtert ihnen den Übergang in die Freiheit. Mit seiner Öffnung nach außen beugt er zudem schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs vor. Hierzu zählen z.B. die drohende Unselbständigkeit der Gefangenen bzw. des Gefangenen infolge der strengen Reglementierung des geschlossenen Vollzuges oder der Verlust sozialer Beziehungen. Der offene Vollzug bietet inhaftierten Straftäterinnen und Straftätern aber auch die Chance, im Wege vollzuglicher Lockerungen den bisherigen Arbeitsplatz zu erhalten oder neue Arbeitsfelder zu erschließen.

Vor diesem Hintergrund sehen die Anstalten des offenen Vollzugs keine oder nur verminderte Vorkehrungen gegen Entweichungen vor und ermöglichen damit so viel Lebensnormalität und Kontakt mit der übrigen Gesellschaft wie möglich. Inhaftierten Straftäterinnen und Straftätern des offenen Vollzuges steht es aber nicht frei, die Anstalt nach ihrem Belieben zu verlassen. Jedes Fortgehen aus der Anstalt setzt eine auf der Grundlage einer Einzelfallentscheidung getroffene besondere Erlaubnis voraus. Das gegenüber dem geschlossenen Vollzug geringere Maß äußerer Kontrolle verlangt ein besonderes Maß innerer Einsicht: Die dort

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

untergebrachten Gefangenen müssen daher auch die Bereitschaft und charakterliche Befähigung zur freiwilligen Einordnung in die Gemeinschaft und zur Selbstdisziplin aufweisen.

In Nordrhein-Westfalen bestehen drei Möglichkeiten, die Haftzeit im offenen Vollzug zu verbringen. Nach dem Vollstreckungsplan treten auf freiem Fuß befindliche Verurteilte grundsätzlich ihre Haft im offenen Vollzug an. Bei inhaftierten Straftäterinnen und Straftätern mit einer Verbüßungsdauer von mehr als 24 Monaten kommt eine Verlegung in den offenen Vollzug nach Abschluss des Einweisungsverfahrens in Betracht. Schließlich können Gefangene, die eine positive Entwicklung aufweisen, im Wege der sog. "Progression" aus dem geschlossenen in den offenen Vollzug verlegt werden.

Die Möglichkeiten der Unterbringung Gefangener im offenen Vollzug sind wahrzunehmen und auszuschöpfen. Entscheidend wird sein, ob im Einzelfall die Unterbringung im offenen Vollzug vor dem Hintergrund der jeweiligen Sicherungserfordernisse verantwortet werden kann. Diese Entscheidung darf sich nicht allein an persönlichen Eignungskriterien ausrichten, die die Möglichkeit einer in der Haft bewirkten Veränderung der Gefangenen außer Acht lassen. Vielmehr sind diese Kriterien in den Kontext der jeweiligen Gesamtsituation zu stellen und zu bewerten. Dabei müssen der individuelle Vollstreckungs- und Behandlungsstand ebenso in den Blick genommen werden wie die Art und Schwere eines denkbaren Missbrauchs des offenen Vollzuges. Der Gefahr eines unerlaubten Alkoholkonsums wird dabei eine andere Bedeutung zukommen als der Verletzung erheblicher Rechtsgüter dritter Personen. In jedem Einzelfall hat daher eine konkrete

---

Risikoabschätzung zu erfolgen, um die Verlegungsentscheidung zu objektivieren.

Gegen Ende des Vollzuges müssen zudem mögliche Risiken einer Unterbringung im offenen Vollzug gegenüber dem Risiko einer unerprobten Entlassung abgewogen werden. Soweit verantwortbar, ist in möglichst vielen Fällen die Entlassung der Gefangenen über den offenen Vollzug anzustreben. Eine Entlassung aus dem geschlossenen Vollzug sollte nur in Einzelfällen vorkommen und bedarf einer aussagekräftigen Begründung. Kann im Ergebnis eine Verlegung Gefangener in den offenen Vollzug – noch – nicht verantwortet werden, darf dies keine endgültige Entscheidung sein. Im Rahmen eines dynamischen Entscheidungsprozesses ist vielmehr immer wieder neu zu prüfen, ob die Entwicklung der Gefangenen bzw. des Gefangenen eine Unterbringung im offenen Vollzug zulässt. Die Gründe für ein Absehen von der Verlegung in den offenen Vollzug sind zu dokumentieren. Den Gefangenen ist in verständlicher Form zu vermitteln, welche Leistungen zu erbringen sind bzw. an welchen Defiziten zu arbeiten ist, um in den offenen Vollzug verlegt werden zu können.

Zur weiteren Verbesserung der Entscheidungsprozesse wird eine enge organisatorische Verknüpfung des geschlossenen mit dem offenen Vollzug angestrebt. Hierbei wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass jeder Anstaltswechsel und der damit verbundene Wechsel der Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Inhaftierten problematisch sein und zuverlässige Prognose-Entscheidungen erschweren kann.

Geprüft wird daher ein organisatorischer Zuschnitt von Vollzugsanstalten, durch den insbesondere ein

anstandsinterner Wechsel vom geschlossenen in den offenen Vollzug, die sog. "interne Progression", ermöglicht wird. Eine derartige Anbindung von Hafthäusern des offenen Vollzuges an geschlossene Anstalten ermöglicht einen Vollzug "aus einem Guss", bei welchem der Wechsel vom geschlossenen in den offenen Vollzug anstandsintern begleitet mit fließendem Übergang erfolgt.

Darüber hinaus sollen neue Kooperationsformen, insbesondere die enge Vernetzung von Anstalten des geschlossenen mit selbständigen Einrichtungen des offenen Vollzuges im Rahmen eines Modellversuchs erprobt werden. Angestrebt wird eine behandlerische Verzahnung, die eine passgenaue Vollzugsplanung ermöglicht.

#### **Leitlinie 4: Diagnostik**

**Ein effektiver Behandlungsvollzug setzt eine sorgfältige Diagnostik voraus, die Behandlungserfordernisse identifizieren und Entscheidungen über die Unterbringung der Gefangenen fundiert begründen kann.**

Zu Beginn des Vollzuges sind die Persönlichkeit und die Lebensverhältnisse der Gefangenen zu untersuchen, um eine wirkungsvolle Behandlung vorzubereiten und einzuleiten. Dies gilt grundsätzlich unabhängig von der Vollzugsdauer. Allerdings lässt eine nur kurzzeitige Inhaftierung umfangreiche Behandlungsmaßnahmen nicht zu. In diesen Fällen ist eine standardisierte Kurzdiagnostik geboten, aber auch ausreichend, um resozialisierende Maßnahmen kurzfristig einzuleiten.

Nach der geltenden Praxis nehmen Gefangene in Nordrhein-Westfalen mit einer Verbüßungsdauer von mehr als 24

---

Monaten am Einweisungsverfahren in der JVA Hagen teil. Die Einweisungsanstalt leistet als zentrales Diagnosezentrum mit derzeit 18 angeschlossenen Vollzugsanstalten für langstrafig Inhaftierte einen grundlegenden Beitrag zur Steuerung des Vollzuges.

Die dort erfolgende Einteilung der Gefangenen in Gruppen nach gleichem oder ähnlichem Behandlungsbedarf und die vorhandene Differenzierung der Anstalten nach Behandlungsangeboten und Sicherheitsorientierung ermöglichen eine Einweisung nach Gründen der Behandlung und Eingliederung. Die aus der individuellen Diagnose folgenden Behandlungsempfehlungen bilden die Grundlage für die weitere Vollzugsplanung. Das Einweisungsverfahren der JVA Hagen hat sich uneingeschränkt bewährt, es soll auch künftig beibehalten werden.

Da sich die Behandlungserfordernisse inhaftierter Straftäterinnen und Straftäter im Laufe der Zeit verändern können, sind die Behandlungsangebote der Justizvollzugsanstalten kontinuierlich bedarfsorientiert fortzuentwickeln. Im Interesse eines weiteren Qualitätszugewinns ist der notwendige enge Kontakt zwischen der Einweisungsanstalt und den angeschlossenen Anstalten weiter zu intensivieren.

## **Leitlinie 5: Grundsätze der Behandlung**

**Der Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen bietet eine breite Palette unterschiedlicher Behandlungsmaßnahmen an. Die Schwerpunkte liegen dabei auf Maßnahmen zum Erwerb sozialer Kompetenzen, auf therapeutischen Angeboten, Hilfsmaßnahmen für Suchtkranke sowie auf der Vermittlung schulischer und beruflicher Fähigkeiten.**

Ausgangspunkt und Drehscheibe für alle Behandlungsmaßnahmen in einer Justizvollzugsanstalt ist die Vollzugsabteilung, auf der die Inhaftierten untergebracht und versorgt werden. Die Abteilung stellt für die Gefangenen den vorübergehenden Lebensmittelpunkt dar und bildet zugleich das soziale Lernfeld, das u.a. durch Umschluss oder Aufschluss kommunikationsfördernd gestaltet wird.

Die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen im Vollzug tätigen Berufsgruppen ist für ein Gelingen des Behandlungsvollzuges unverzichtbar. Die Arbeit im Team, professionelle Vorgehensweisen und deren Dokumentation müssen durch geeignete Fortbildungs- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen unterstützt werden. Zum Kreis der im Vollzug Tätigen gehören neben den hauptamtlichen Kräften auch die ehrenamtlichen Betreuerinnen und Betreuer. Diese verfügen regelmäßig über hohes soziales Engagement und häufig über besondere fachliche Qualifikation. Sie vermitteln mit ihrem Beispiel die Vorstellungen und Maßstäbe „der Menschen draußen“ und tragen entscheidend dazu bei, den vollzuglichen Angleichungsgrundsatz anschaulich und wirksam werden zu lassen. Im Idealfall können sie den Übergang in die Freiheit begleiten und den von ihnen betreuten Gefangenen als

---

Ansprechpartnerin bzw. Ansprechpartner zur Verfügung stehen.

Für alle, die an der Behandlung inhaftierter Straftäterinnen und Straftäter beteiligt sind, stellt sich die Aufgabe, auf die Inhaftierten zuzugehen und sie zu aktiver Mitarbeit am Resozialisierungsziel zu motivieren. Das gilt insbesondere für Gefangene, die sich zurückziehen und eher passiv verhalten. Wichtige Bestandteile dieses Prozesses sind neben der Gefangenenarbeit, die ein wesentliches Instrument der sozialen Integration darstellt, auch niederschwellige Angebote wie beispielsweise Gesprächsgruppen oder sportliche Tätigkeiten. Darüber hinaus müssen übergreifende fachliche Behandlungsmaßnahmen bereitgestellt werden.

Sämtliche Behandlungsmaßnahmen sind auf die Person der Gefangenen bzw. des Gefangenen und ihre bzw. seine Entwicklung während der Haft auszurichten. Die Vollzugsplanung muss darauf abgestimmt sein. In die Überlegungen einzubeziehen sind auch die gesetzlichen Möglichkeiten einer Halbstrafenaussetzung und einer Aussetzung des Strafrestes zum Zweidrittelzeitpunkt (§§ 57 Abs. 1 u. 2 StGB). Die jeweiligen Termine sind mit Beginn des Vollzuges für die Vollzugsplanung zu vermerken. Ergibt sich aus dem Verlauf und Ergebnis der weiteren Behandlung, dass eine vorzeitige Entlassung ernsthaft in Betracht kommt, ist die Planung neu auszurichten. Gegebenenfalls ist rechtzeitig Kontakt zur Vollstreckungsbehörde aufzunehmen.

Bei der Konzeption von Behandlungsmaßnahmen geht es dem neueren Behandlungsverständnis entsprechend nicht lediglich darum, persönliche Defizite der Inhaftierten offenzulegen. Vielmehr kommt es ebenso darauf an, ihre individuellen Stärken und Möglichkeiten aufzuspüren und hieran

anzuknüpfen. So können z.B. handwerkliches Geschick oder künstlerische Fähigkeiten bedeutsame Erfolgserlebnisse vermitteln, aus denen sich neue Interessen und Orientierungen, aber auch förderliche Kontakte ergeben. Um das Durchhaltevermögen der Inhaftierten nicht überzustrapazieren, sollen Behandlungsmaßnahmen schrittweise entwickelt werden, wobei bereits Teilerfolge die Motivation zum Weitermachen bestärken können.

### **Leitlinie 5.1: Vermittlung sozialer Kompetenzen**

Ein Schwerpunkt der Behandlung liegt auf der Vermittlung sozialer Kompetenz. Viele Inhaftierte haben es nicht ausreichend gelernt, sich in die Lage anderer Menschen zu versetzen oder sich in Konfliktfällen zu beherrschen. Hier bilden z.B. Kommunikationstrainings oder auch Kurse für Soziales Training wichtige Behandlungsmaßnahmen. Auch der Schuldnerberatung und Schuldenregulierung kommt im Hinblick auf den hohen Anteil verschuldeter Gefangener für eine erfolgreiche Wiedereingliederung große Bedeutung zu.

Ziel des sozialen Trainings ist die Vermittlung sozialer Kompetenzen, etwa durch Gruppenarbeit oder praxisorientierte Rollenspiele sowie eine Auseinandersetzung mit Werten, Normen, Haltungen und Verhalten. Dabei geht es vor allem um das Erlernen von sozial angemessenen Fähigkeiten und Fertigkeiten zur Bewältigung von Alltagssituationen. Als förderlich für das soziale Verhalten und das Erlernen praktischer Lebensbewältigungstechniken hat sich auch die Durchführung von Gemeinschaftsprojekten erwiesen, z.B. im Rahmen handwerklicher Arbeiten auf der Abteilung. Neben diesen bewährten Trainingsmethoden ist der Vollzug offen für andere methodische Ansätze zur Erlangung bzw. Stärkung sozialer Kompetenz.

---

Der Freizeitbereich eröffnet in diesem Zusammenhang nicht nur ein weiteres bedeutsames Trainingsfeld, sondern birgt auch Versuchungs- und Gefährdungsmomente, sowohl innerhalb als auch außerhalb der Mauern. Die Anleitung zu einem sinnvollen Freizeitverhalten hat daher einen hohen – auch kriminalpräventiven – Stellenwert. Anzubieten sind diverse sportliche Aktivitäten sowie kreative Tätigkeiten vielfältiger Art bis hin zu Formen künstlerischer Gestaltung.

### **Leitlinie 5.2: Therapeutische Behandlungsangebote**

Um eine Veränderung der Gefangenen hin zu einem straffreien Leben zu erzielen, hält der Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen verschiedene psychosoziale und therapeutische Behandlungsmaßnahmen bereit, die – abhängig von der Art und Ausprägung der psychischen Störung sowie der individuellen Problematik der Gefangenen – sowohl in Einzel- als auch in Gruppensettings durchgeführt werden. Bei den Gruppenangeboten wird ein Schwerpunkt auf Maßnahmen zur Gewaltprävention gesetzt:

Das Anti-Gewalt-Training (AGT) beinhaltet eine erprobte Behandlungsmaßnahme der konfrontativen Pädagogik, die in vielen Vollzugseinrichtungen praktiziert wird. Daneben werden Rückfallprophylaxe-Gruppen (RPG) angeboten, in welchen besonderes Gewicht auf die Analyse der Vorgeschichte, auf Deliktbearbeitung, die biographische Einordnung des Delikts und die Erarbeitung eines Rückfallprophylaxeplans gelegt wird. Das Behandlungsprogramm für inhaftierte Gewaltstraftäter (BIG) basiert auf kognitiv-behavioralen Ansätzen, wird jedoch deutlich durch erlebnisorientierte Maßnahmen ergänzt. Nach einer Vermittlung bzw. Stärkung grundlegender Sozialkompetenzen wird auf Grundlage einer intensiven

Deliktarbeit unter Einbeziehung der Opferperspektive ein für jede Straftäterin bzw. jeden Straftäter individueller Rückfallvermeidungsplan erarbeitet. Das Behandlungsprogramm für Sexualstraftäter (BPS) beinhaltet ein strukturiertes Konzept, um Sexualstraftaten und deren Hintergründe analysieren und bearbeiten zu können. Neben der Identifikation aller Handlungsstränge, die zur Straftat geführt haben, wird der Entwicklung von Opferempathie besonderes Gewicht beigemessen, um Rückfällen nach Ende der Haftzeit vorzubeugen. Des Weiteren werden geeigneten Gewalt- und Sexualstraftätern rückfallpräventive psychotherapeutische Behandlungsmaßnahmen angeboten.

Der Behandlungsvollzug findet darüber hinaus in der Sozialtherapie als Intensivbehandlungsmaßnahme seinen stärksten und klarsten Ausdruck. Die Sozialtherapeutische Anstalt bietet den passenden organisatorischen Rahmen, innerhalb dessen die notwendigen Behandlungsansätze und Therapien verwirklicht werden können. Sie hat mit dieser spezifischen Ausrichtung Vorbildcharakter für alle anderen Strafvollzugsanstalten. Eine sozialtherapeutische Anstalt wird auch benötigt, um die Möglichkeiten eines konsequent auf die Resozialisierung ausgerichteten Vollzuges auszuloten und fortlaufend weiterzuentwickeln. Das Land Nordrhein-Westfalen fördert die Selbständigkeit einer solchen Einrichtung, um - losgelöst von Einschränkungen und Kompromissen, die im Falle der Anbindung an eine andere Justizvollzugsanstalt entstehen könnten - Gestaltungsspielräume für die therapeutische Arbeit zu schaffen.

Sozialtherapeutische Anstalten haben die Aufgabe, Straftäterinnen und Straftäter mit besonderen psychischen Problemen und Persönlichkeitsstörungen zu behandeln, die

---

wegen dieser Schwierigkeiten erheblich rückfallgefährdet sind. Als Folge von in der Öffentlichkeit viel beachteten Sexualstraftaten in den 1990er Jahren hat sich das Spektrum der in den sozialtherapeutischen Anstalten inhaftierten Straftäterinnen und Straftäter vielfach auf den Personenkreis der Sexualstraftäter eingeeengt. Doch auch anderen behandlungsbedürftigen Gruppen von Täterinnen und Tätern darf eine Unterbringung in der Sozialtherapie nicht vorenthalten werden. Vor diesem Hintergrund wird im Zuge der landesgesetzlichen Neuregelung auch zu erwägen sein, ob nicht das Angebot einer sozialtherapeutischen Behandlung auch zugunsten anderer Tätergruppen in den Blick zu nehmen ist. Eine derartige Neuausrichtung könnte Behandlungserfahrungen hinsichtlich anderer psychosozialer Problemkreise bewirken, die auch für die Arbeit der übrigen Vollzugsanstalten von Nutzen wären.

Im Rahmen der konzeptionellen Weiterentwicklung der Sozialtherapie ist neben einer qualitativen Optimierung auch der Bereitstellung eines angemessenen Haftplatzangebotes - vor allem aufgrund des nach jüngster Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Sicherungsverwahrung geforderten "therapiegerichteten Vollzuges" zur Vermeidung bzw. Ausgestaltung der Sicherungsverwahrung - besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

### **Leitlinie 5.3: Umgang mit Suchtkranken**

Die Anzahl der drogenabhängigen Gefangenen liegt in Nordrhein-Westfalen inzwischen bei mehr als einem Drittel der Gesamtbelegung. Der Vollzug begegnet dieser Herausforderung durch ein mehrstufiges Konzept. Voraussetzung aller Bemühungen ist zunächst der geeignete Umgang mit der Kernproblematik Sucht, um - darauf

aufbauend - in weiteren Schritten kriminalpräventiv, z.B. durch eine Stärkung der Sozialkompetenz, auf die inhaftierten Straftäterinnen und Straftäter einzuwirken.

Die rehabilitativ orientierte Drogenarbeit beinhaltet vor allem eine Intensivberatung der Gefangenen, die die Vermittlung in eine externe Therapieeinrichtung zum Ziel hat. Darüber hinaus hält der Vollzug Hilfsangebote auch für jene drogenkranken Gefangenen bereit, die von den klassischen Angeboten nicht mehr profitieren wollen oder können. Hierzu zählen die Entgiftung, aber auch die Fortführung oder der Beginn einer Substitutionsbehandlung, die den Krankheitsverlauf von Opioidabhängigen positiv beeinflussen kann. Hinzu treten Hilfsmaßnahmen wie Beratung, Motivation oder auch die Vorbereitung der Entlassung in eine abstinenzenorientierte Therapiemaßnahme.

Der Übergang von suchtkranken Gefangenen in die Freiheit ist besonders sorgfältig vorzubereiten. Dafür ist die Einbindung der in den Kommunen für die Sucht- und Drogenberatung zuständigen Einrichtungen erforderlich. Ziel ist es, Sucht- und Drogenberatungsstellen zu beauftragen, Inhaftierte im Sinne eines Case Managements bei der Entlassung zu betreuen. Zur Umsetzung dieses Vorhabens ist eine Rahmenvereinbarung zwischen der Arbeitsgemeinschaft der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege des Landes Nordrhein-Westfalen, den kommunalen Spitzenverbänden und dem Justizministerium Nordrhein-Westfalen getroffen worden.

Insbesondere die rehabilitativ orientierte Drogenarbeit im Vollzug wird primär mit vollzugseigenen Kräften geleistet. Nur durch ausgebildete - auch externe - Suchtfachberaterinnen und Suchtfachberater kann mit qualitativ und auch quantitativ gutem Erfolg gearbeitet

---

werden. Eine weitere Ausweitung der Drogenberatung auf externe Fachkräfte ist angesichts der steigenden Anzahl der Suchtmittelabhängigen zu fördern.

Präventive Maßnahmen bilden vor allem bei jungen Gefangenen einen Schwerpunkt der Suchtberatung. Die Thematisierung des Drogenkonsums und seiner Folgen steht bei diesem Personenkreis im Mittelpunkt vorbeugender Bemühungen.

#### **Leitlinie 5.4: Erwerb schulischer und beruflicher Fähigkeiten**

Ein Großteil der Gefangenen weist Bildungsdefizite auf, die eine Reintegration nach der Entlassung aus der Haft erschweren. Die schulische und berufliche Bildung Gefangener bildet daher ein zentrales Instrument eines auf die Wiedereingliederung inhaftierter Straftäterinnen und Straftäter in die Gesellschaft ausgerichteten Vollzuges.

Das schulische Bildungsangebot umfasst auch weiterführende schulabschlussbezogene Maßnahmen. Der Erwerb schulischer Bildung dient aber vor allem dem Zweck, Möglichkeiten für anschließende berufliche Bildungsmaßnahmen zu schaffen. Die schulischen Angebote sind auf die berufsspezifischen Anforderungen auszurichten und erfolgen in enger Anbindung an die beruflichen Bildungsangebote. Dabei wird eine intensive Zusammenarbeit mit externen schulischen Bildungsträgern innerhalb und außerhalb des Vollzuges angestrebt.

Darüber hinaus dient der Erwerb schulischer Fähigkeiten auch dem Ausgleich bzw. Abbau von Bildungsdefiziten, die Inhaftierten grundsätzlich den Zugang zur gesellschaftlichen Anerkennung, zum Berufsleben und zu ihrer Weiterbildung

erschweren. Beispielhaft sind hier der Unterricht für Analphabetinnen und Analphabeten und Integrationskurse für Inhaftierte mit Zuwanderungshintergrund zu benennen, die in Regie des Vollzuges oder, soweit die Inhaftierten dazu berechtigt sind, in Kooperation mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge durchgeführt werden. Durch die Teilnahme sollen die Gefangenen deutsche Sprachkenntnisse und Grundkenntnisse über die deutsche Rechtsordnung, Kultur und Geschichte erwerben.

Berufliche Ausbildung, Weiterbildung und Umschulung im Vollzug tragen wesentlich zur Persönlichkeitsbildung und Erweiterung der sozialen Kompetenz der Gefangenen bei. Selbstwertgefühl, Durchhaltevermögen, Anpassungsbereitschaft, Disziplin und Fleiß werden durch Leistungs- und Erfolgserlebnisse gefördert. Dementsprechend müssen die beruflichen Bildungsangebote ein auf die Gefangenenklientel zugeschnittenes, gleichwohl an den Anforderungen des freien Arbeitsmarktes ausgerichtetes Ausbildungs- und Qualifizierungsspektrum aufweisen. Die im beruflichen Bildungswesen wachsenden Möglichkeiten zur Nutzung modular aufgebauter Ausbildungsbausteine sind dabei auszuschöpfen. Insofern sind den Gefangenen sowohl hochwertige Fachausbildungen als auch spezielle Teilqualifizierungen in der Weise anzubieten, dass während der Haft begonnene Ausbildungen möglichst im Strafvollzug abgeschlossen, jedenfalls aber nach der Entlassung fortgesetzt werden können. Dabei werden auch die außerhalb des Vollzuges angebotenen beruflichen Bildungsmöglichkeiten aus dem offenen Vollzug heraus umfassend und intensiv genutzt.

Ziel aller Bemühungen ist es, die Beschäftigungs- und Vermittlungsfähigkeit der Gefangenen entscheidend zu

---

verbessern, um der Gefahr der Arbeits- und Perspektivlosigkeit und damit auch dem Risiko erneuter Straffälligkeit nach der Entlassung entgegenzuwirken.

### **Leitlinie 6: Qualitätssicherung vollzoglicher Lockerungsentscheidungen**

**Vollzugliche Lockerungsmaßnahmen haben im Rahmen der Resozialisierung der Gefangenen hohe Bedeutung. Sie sind vor allem praktischer Ausdruck des Integrationsgrundsatzes.**

Vollzugliche Lockerungsmaßnahmen zählen zu den wichtigsten Behandlungsmaßnahmen. Sie dienen der Aufrechterhaltung sozialer Kontakte und sind notwendig, um Gefangene, gerade auch solche mit langer Vollzugsdauer, auf den Übergang in die Freiheit vorzubereiten. Lockerungen bilden darüber hinaus eine wesentliche Beurteilungsgrundlage für vollstreckungsrechtliche Entscheidungen der Strafvollstreckungskammern im Hinblick auf eine vorzeitige Entlassung der inhaftierten Straftäterinnen und Straftäter.

Vollzugslockerungen kommen in verschiedenen Erscheinungsformen vor: als von Vollzugsbediensteten begleitete Ausführungen oder als nicht überwachter Tagesausgang, aber auch, um Gefangenen einen Arbeitseinsatz außerhalb der JVA unter Aufsicht - Außenbeschäftigung - oder ohne Aufsicht eines Bediensteten - Freigang - zu ermöglichen. Schließlich besteht die Möglichkeit eines Hafturlaubs. Hier können Gefangene sich für zwei oder mehr Tage außerhalb der JVA aufhalten, z.B. um die Bindungen zur Partnerin bzw. zum Partner und den Kindern aufrechtzuerhalten.

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Gewährung von Lockerungen muss allerdings verantwortet werden können. Sie kommt insofern nur für Gefangene in Betracht, die den besonderen Anforderungen solcher Maßnahmen genügen. So darf insbesondere nicht zu befürchten sein, dass sich die Gefangenen dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen oder die gewährten Freiräume zu Straftaten missbrauchen.

An die Qualität der Lockerungsprüfungen sind daher höchste Ansprüche zu stellen. Die Prüfung ist zu einem Zeitpunkt einzuleiten, von dem aus eine sachgerechte, die Problematik des jeweiligen Einzelfalls angemessen berücksichtigende Vorbereitung möglich ist. Dabei werden für Täterinnen und Täter sowie Gruppen von Täterinnen und Tätern, bei denen eine besonders gründliche Prüfung erforderlich ist, derzeit die folgenden Verfahren angewandt:

### Zustimmungsvorbehalt

Nach den bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften zu den Lockerungsvorschriften des Strafvollzugsgesetzes ist bei Erstlockerungen bestimmter Gruppen von Täterinnen und Tätern (insbesondere bei den zu lebenslanger Freiheitsstrafe Verurteilten und den Sicherungsverwahrten) u. a. die Zustimmung der nächsthöheren Aufsichtsbehörde (in Nordrhein-Westfalen: des Justizministeriums) erforderlich.

### Kooperationsmodell:

Bei männlichen Strafgefangenen des geschlossenen Vollzuges - einschließlich des Jugendvollzuges - die wegen einer oder mehrerer Gewalt- und/oder Sexualstraftaten zu Freiheits- oder Jugendstrafe von insgesamt mehr als 36 Monaten verurteilt worden sind, ist der Gewährung einer erstmaligen Lockerung ein mehrstufiges Prüfungsverfahren vorgeschaltet.

---

Die genannten Prüfungsverfahren sind von der Vollzugspraxis verschiedentlich kritisiert worden. Neben der als überlang empfundenen Verfahrensdauer beim Zustimmungsvorbehalt wird geltend gemacht, dass die Prüfungsverfahren nicht den erwarteten Erkenntnisgewinn brächten. Vor diesem Hintergrund sind im Interesse der Aufrechterhaltung eines hohen Qualitätsstandards unter Berücksichtigung aktueller wissenschaftlicher Erkenntnisse beide Verfahren fortzuentwickeln. Angestrebt wird ein Verfahren, das unter Beibehaltung des "Mehraugenprinzips" ein hohes fachliches Niveau sichert und die Entscheidungskompetenz der Vollzugspraxis stärkt.

### **Leitlinie 7: Übergangmanagement**

#### **Das Übergangmanagement zur Wiedereingliederung von Gefangenen ist zu optimieren.**

Auch bei besten Rahmenbedingungen für die Behandlung der inhaftierten Straftäterinnen und Straftäter sind die Möglichkeiten zur individuellen Resozialisierung hinter Gittern begrenzt, nicht zuletzt, weil die Zuständigkeit des Strafvollzuges auch bei fortbestehendem Behandlungsbedarf formal mit dem Datum der Entlassung endet. Ohne ein wirksames Zusammenspiel von vollzuglichen und außervollzuglichen Interventionen bleiben wichtige Präventionspotenziale ungenutzt. Kriminologische Studien zeigen, dass gerade in den ersten Monaten nach einer Haft besonders hohe Rückfallrisiken bestehen. Der Übergang aus dem strukturierten Alltag einer Justizvollzugsanstalt in unsichere oder ungesicherte Lebensverhältnisse ist offenkundig mit vielfältigen Gefährdungen verbunden. Ein möglichst flächendeckend institutionalisiertes Übergangmanagement kann die berufliche und soziale

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

(Re-)Integration fördern und so die Legalbewährungschancen der (ehemaligen) Gefangenen erhöhen.

Dabei muss der Strafvollzug die Entlassungssituation möglichst frühzeitig in den Blick nehmen, die individuelle Vollzugsplanung um eine über den Entlassungszeitpunkt hinausweisende (Re-)Integrationsplanung erweitern und seine Behandlungsarbeit insoweit konsequent an dem Eingliederungsgrundsatz ausrichten. Dazu bedarf es eines Ausbaus regionaler wie überregionaler Netzwerke, die eine nahtlose Verknüpfung vollzugsinterner Behandlungsmaßnahmen mit vollzugsexternen Nachsorgemaßnahmen ermöglichen.

Die Sicherung der Kontinuität stationärer Resozialisierungsarbeit erfordert insbesondere eine verbesserte Kooperation mit ambulanten Diensten bzw. das professionelle und ehrenamtliche Engagement Dritter. Dies beinhaltet

- eine verbesserte Verzahnung der Justizvollzuges und der Straffälligenhilfe, namentlich des vollzuglichen Sozialdienstes und der Bewährungs- und freien Straffälligenhilfe, sowie der Führungsaufsicht mit ihren jeweils spezifischen Wiedereingliederungs-, Kontroll- und Sicherungsaufgaben,
- eine intensivierete Vernetzung des Strafvollzuges mit örtlichen bzw. kommunalen Hilfesystemen (zum Beispiel soziale Dienste, Wohnungsämter, Suchtberatungsstellen, Therapieeinrichtungen etc.) und mit ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern im Einzugsbereich der Justizvollzugsanstalten sowie
- eine systematische Verknüpfung von Qualifizierungs-, Vermittlungs- und Stabilisierungsmaßnahmen zur

---

beruflichen Reintegration der Gefangenen, die als besonders wichtiges Element einer erfolgreichen Resozialisierung und Rückfallprävention betrachtet wird.

Insbesondere im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Gefangenen soll die vollzugsübergreifende Zusammenarbeit als modernes Case-Management unter Einbeziehung relevanter Arbeitsmarktakteurinnen bzw. Arbeitsmarktakteure (z. B. Arbeitsagenturen und Jobcenter) künftig Standard werden. Ziel ist es, die Ergebnisse der vielfältigen Bildungs- und Behandlungsmaßnahmen des Strafvollzuges zu sichern, die Mitwirkungsbereitschaft der (ehemaligen) Gefangenen durch Schaffung konkreter Beschäftigungsperspektiven zu steigern und bestehende Beschäftigungsverhältnisse durch flankierende Nachsorgemaßnahmen zu stabilisieren.

Als Grundlage für ein wirkungsvolles Übergangsmanagement sollen bestehende Strukturen zusammengeführt und - soweit möglich - ausgebaut werden. Hierzu ist u.a. eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Bundesagentur für Arbeit und kommunalen Trägern ebenso anzustreben wie die Nutzung von Fördermöglichkeiten der Europäischen Union. Die Qualifizierung des fachspezifischen Vollzugspersonals, aber auch eine stärkere Einbindung externer Kräfte in die Vollzugsplanung, Behandlung und Entlassungsvorbereitung werden hiermit einhergehen müssen.

Im Hinblick auf die soziale Integration nach der Entlassung ist auch der ehrenamtlichen Arbeit besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Namentlich zu erwähnen sind ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer, die eine unverzichtbare Brücke zwischen „drinnen und draußen“ schlagen. Dabei kommt es

besonders darauf an, dass sie den Kontakt zu den Gefangenen schon während der Haftzeit aufbauen und nach der Entlassung mit Rat und Hilfestellungen in ggf. schwierigen Situationen fortsetzen können.

### **Leitlinie 8: Opferbezogene Vollzugsgestaltung**

**Der Strafvollzug muss bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben auch die Perspektive der Opfer berücksichtigen.**

In der Öffentlichkeit wird häufig beklagt, der Strafvollzug kümmere sich nur um die Täterinnen und Täter, die Opfer der Straftaten würden hingegen vernachlässigt.

Vor diesem Hintergrund ist klarzustellen, dass es im Vollzug nicht darum gehen kann, Täter und Opfer konfrontativ gegenüberzustellen, das Opfer gar gegen den Täter auszuspielen. Vielmehr gilt es, einen Ansatz zu wählen, bei dem die verschiedenen Interessen in einem Ergänzungsverhältnis stehen, wie es das Bundesverfassungsgericht zum Ausdruck gebracht hat: Eine kriminalpräventiv wirksame Täterbehandlung ist der beste Opferschutz.

Es darf indessen nicht genügen, allein auf die jeweiligen Folgen der Täterbehandlung für das Opfer zu verweisen. Die Vollzugsgestaltung hat auch Sorge dafür zu tragen, dass die Opferbelange bei der Arbeit mit den Gefangenen als solche wahrgenommen und berücksichtigt werden. Zu ihnen zählen die Wiedergutmachung des Schadens (Täter-Opfer-Ausgleich) sowie der Opferschutz, insbesondere der persönliche Schutz für die Menschen, die zum sozialen Empfangsraum des schrittweise in die Freiheit zu integrierenden Gefangenen gehören. Abzustellen ist dabei auf die konkreten Lebenslagen

---

und deren Gestaltung. Dabei sollten die bewährten Zuständigkeiten unverändert bleiben. Der Vollzug trägt die Verantwortung für die Regelungen im Kontext der Haft, die Opferorganisationen übernehmen die Unterstützung der Opfer, lassen die Arbeit des Vollzuges im Übrigen aber unberührt. Entscheidend sind Formen der Kommunikation und Kooperation, durch die einerseits die Vollzugsgestaltung viktimologisch ergänzt, andererseits das Leben nach der Haftentlassung derart vorbereitet wird, dass neue Gefahren vermieden werden.

Angestrebt wird eine opferbezogene Vollzugsgestaltung. Eine entsprechende Initiative betritt Neuland. Daher ist ein besonders umsichtiges und gestuftes Vorgehen geboten. Rechtliche Standorte, an denen der Opferbezug Berücksichtigung finden könnte, sind z.B. die Vorschriften zur Vollzugsplanung, zu Lockerungen, zur Entlassung (Übergangsmangement) und zum Datenschutz.

Schon in der gegenwärtigen Vollzugspraxis werden in einigen Bereichen Opfergesichtspunkte berücksichtigt, etwa in Fällen, in welchen dem Gefangenen nahe gelegt wird, sich um Schadensausgleich zu bemühen oder einen problematischen Briefkontakt aufzugeben. Die bestehenden Ansätze sind systematisch auszubauen. Zwar bestehen bereits verschiedene Informationsrechte des Verletzten zum Vollstreckungs- und Vollzugsverlauf des Inhaftierten, die auf Antrag geltend gemacht werden können (§ 406 d f. StPO). Insoweit bedarf es jedoch einer transparenten und opferfreundlichen Praxis, die den Verletzten rasch, verständlich und situationsangemessen hinsichtlich der bestehenden Rechte informiert.

**Leitlinie 9: Ehrenamtliche Betreuung im Strafvollzug  
und Anstaltsbeiräte**

**Ein auf die Wiedereingliederung ausgerichteter Strafvollzug benötigt für eine erfolgreiche Reintegration der Gefangenen Anregungen und Impulse mitten aus dem Leben der Gesellschaft.**

Ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer tragen dazu bei, dass die Gefangenen den „Kontakt nach draußen“ nicht verlieren und helfen ihnen, während der Haft oder auch nach der Entlassung besser zurechtzukommen. Für das Gelingen der ehrenamtlichen Betreuung ist Verbindlichkeit für alle Beteiligten von großer Bedeutung: Ebenso wie der Vollzug auf die Zuverlässigkeit der Ehrenamtlichen angewiesen ist, benötigen diese verlässliche Strukturen für ihre Tätigkeit. Der Strafvollzug muss daher die Arbeit der Ehrenamtlichen institutionell absichern und in allen Anstalten förderliche Bedingungen für ihr Engagement schaffen. Hierzu müssen die ehrenamtlich Tätigen von Seiten der Justiz gefördert und unterstützt werden, um die Gewissheit zu erhalten, eine gesellschaftlich anerkannte und wichtige Aufgabe zu erfüllen, die der Strafvollzug allein nicht bewältigen kann. Die geltenden Bestimmungen für ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer in den Justizvollzugsanstalten des Landes Nordrhein-Westfalen sind auf Möglichkeiten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der ehrenamtlichen Betreuung zu überprüfen.

Eine besondere Form ehrenamtlicher Arbeit in Justizvollzugsanstalten leisten die Anstaltsbeiräte, die bei jeder JVA zu bilden sind. Ihre Aufgabe ist es primär, das Vollzugsgeschehen der Anstalt zu begleiten, zur Förderung ihrer Akzeptanz in der Öffentlichkeit beizutragen und

---

Kontakte zu Institutionen zu knüpfen, die für die Wiedereingliederung der Gefangenen von besonderer Bedeutung sind. Dabei wirken die Anstaltsbeiräte durch Anregungen und Verbesserungsvorschläge an der Vollzugsgestaltung mit, üben eine gewisse Kontrollfunktion aus und gehen etwaigen Beanstandungen nach. Darüber hinaus können sie auch in Einzelfällen betreuerisch wirken und zu Konfliktlösungen beitragen. Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, stehen den Beiräten gesetzlich normierte Befugnisse zu. Dazu gehören zum Beispiel das Recht auf unüberwachte Gespräche mit den Gefangenen und der Anspruch auf Erteilung von Auskünften, die der Beirat benötigt, um die ihm zugewiesenen Aufgaben erfüllen zu können. Auch hier sind die Anstalten gehalten, die Beiräte in der Wahrnehmung dieser Rechte nach Kräften zu unterstützen.

### **Leitlinie 10 Frauenvollzug**

**Der Frauenvollzug ist auf die besonderen Problemlagen weiblicher Gefangener auszurichten.**

Inhaftierte Frauen stellen mit etwas mehr als fünf Prozent gegenüber den männlichen Gefangenen eine vergleichsweise kleine Gruppe dar.

Sozialisation, Haftdauer und insbesondere vollzugliches Verhalten von straffällig gewordenen Frauen unterscheiden sich erheblich von denen inhaftierter Männer. Inhaftierte Frauen neigen dazu, sich im Vollzug zu „beheimaten“, d. h., sich auf das Leben im Vollzug einzurichten. Instrumentellen Sicherheitsanforderungen ist daher im Frauenvollzug ein generell geringeres Gewicht beizumessen. Weiblichen Gefangenen wird bereits seit langem gestattet, Privatkleidung

zu tragen, wodurch nach außen „zivilere“ Begleitumstände der Haft dokumentiert werden. Die interne Vollzugsgestaltung und die Gewährung von Vollzugslockerungen kann bei den Frauen großzügiger gehandhabt werden, da im Allgemeinen keine übermäßigen Missbrauchsrisiken zu befürchten sind. Die Quote der Delikte mit Gewaltkomponente ist bei weiblichen Inhaftierten regelmäßig geringer als bei männlichen Gefangenen. Liegen der Inhaftierung im Einzelfall schwere Delikte oder gar Tötungsdelikte zugrunde, handelt es sich bei der überwiegenden Zahl der Fälle um spezifische Konfliktsituationen im sozialen Nahbereich ohne erhöhte Rückfallgefahr.

Der Frauenvollzug kann ein eigenes Profil nur in eigenständigen Vollzugsanstalten oder in organisatorisch weitgehend selbstständigen Frauenbereichen entwickeln. Als „Anhängsel“ von großen Männeranstalten läuft er Gefahr, wesentliche Gestaltungsmöglichkeiten und Gestaltungsfreiräume zu verlieren. Dennoch ist die derzeitige dezentrale Struktur der Unterbringung weiterhin unabdingbar, da die heimatnahe Unterbringung für inhaftierte Frauen von besonderer Bedeutung ist. Frauen streben in Haft den nahen Kontakt zur Familie und insbesondere zu ihren Kindern an.

Uneingeschränkt bewährt hat sich die organisatorische Anbindung von Abteilungen des offenen an die Einrichtungen des geschlossenen Frauenvollzuges. Sie sichert eine strukturierte, verlässliche Vollzugsplanung und führt zu einer akzeptierten Verlegungspraxis.

Zu den weiteren besonderen Problemlagen weiblicher Gefangener, an denen die Vollzugsgestaltung auszurichten ist, gehört die adäquate Versorgung psychisch kranker Frauen.

---

Die Biographien dieser Frauen weisen häufig Traumatisierungen und zerstörerische Folgen eines langjährigen exzessiven Drogenmissbrauchs auf. Häufig befinden sich Frauen mit einer Doppeldiagnose – Sucht und psychische Auffälligkeit – in Haft. Viele Frauen waren zudem Opfer von Gewalt, namentlich in Form von sexueller Gewalt. Die Versorgungslage psychisch kranker Frauen ist weiter zu verbessern.

Der spezifische Behandlungsbedarf vieler inhaftierter Frauen erfordert außerdem die Bereitstellung psychotherapeutischer Einzel- und Gruppenmaßnahmen, die jede einzelne Einrichtung des Frauenvollzuges für sich nur in Grenzen umsetzen kann. Im Hinblick auf die künftige gesetzliche Regelung ist zu prüfen, ob Bedarf an einer sozialtherapeutischen Abteilung besteht.

Über die üblichen Behandlungsmaßnahmen hinausgehend, gibt es in den Fraueneinrichtungen besondere Hilfs- und Freizeitmaßnahmen, die den speziellen Bedürfnissen inhaftierter Frauen entgegenkommen, z.B. die Kontaktförderung zwischen Müttern und Kindern durch Kindernachmittage und Angehörigentreffen oder auch Freizeitgruppen für Frauen mit langjährigen Freiheitsstrafen zur Verwirklichung einer frühzeitigen Lockerungsperspektive. Besonderes Gewicht kommt hier dem Einsatz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern freier Wohlfahrtsverbände und Vereinen zu.

Der Freiheitsentzug ist gerade für werdende und junge Mütter besonders belastend. Der Vollzug strebt deshalb in diesen Fällen im Benehmen mit den Justizbehörden und dem Jugendamt eine Entlassung der Mutter vor oder unmittelbar nach der Geburt des Kindes an.

Gute Erfahrungen bestehen mit einer Mutter-Kind-Einrichtung als Abteilung im offenen Strafvollzug. In dieser Unterbringungsform kann dem Kindeswohl weitestgehend entsprochen werden.

### **Leitlinie 11: Haftvermeidung**

**Ersatzfreiheitsstrafen sind kriminalpolitisch unerwünscht. Verstärkte Bemühungen sie abzuwenden, ergänzen ambulante Maßnahmen der Haftvermeidung und entlasten den Strafvollzug.**

Ersatzfreiheitsstrafen verbüßen Straftäterinnen und Straftäter, die zu einer Geldstrafe verurteilt worden sind. Ihre Inhaftierung ist richterlich weder angeordnet noch beabsichtigt gewesen, sie ist Folge der Mittellosigkeit der Betroffenen. Die Inhaftierung bewirkt nicht selten den Verlust der Wohnung und des Arbeitsplatzes. Neben diesen schädlichen Folgen der Haft ist eine positive Einflussnahme auf die Gefangene bzw. den Gefangenen wegen der Kürze der Haftzeit kaum möglich. Ersatzfreiheitsstrafen belasten den Vollzug zudem organisatorisch und binden Personal, sie sind daher auch unter fiskalischen Gesichtspunkten zu vermeiden. Dies gilt insbesondere dann, wenn erhebliche Kosten für die gesundheitliche Versorgung dieses Personenkreises entstehen, wie diese Erfahrungen der Praxis belegen.

Die Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe ist daher möglichst abzuwenden. Hierzu dienen ernsthafte und wiederholte Versuche der Vollstreckungsbehörde, die Geldstrafe beizutreiben. Gelingt das nicht, muss von der Möglichkeit, die Geldstrafe durch gemeinnützige Arbeitsleistungen zu tilgen, umfassend Gebrauch gemacht werden. Aufgabe der Justiz ist es dabei, die Verurteilten zu derartiger Arbeit zu motivieren.

---

Arbeitsleistungen stellen eine spürbare Sanktion dar, die zugleich einen sozialen Nutzen hat. Die zu Jahresbeginn in Kraft getretene Novellierung der Verordnung über die Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch freie Arbeit unterstützt die Bestrebungen zur verstärkten Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen.

Kommt es gleichwohl zur Vollstreckung der Ersatzfreiheitsstrafe, ist im Sinne des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes bei Eingriffen in Grundrechte vorrangig ein Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe im offenen Vollzug vorzusehen. Soweit die Ersatzfreiheitsstrafe aus Gründen, die in der Person der Gefangenen liegen, z. B. bei einer Entzugssymptomatik, zunächst im geschlossenen Vollzug vollstreckt werden muss, ist die betreffende Anstalt gehalten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Gefangenen möglichst frühzeitig in den offenen Vollzug zu verlegen.

Sowohl für Anstalten des geschlossenen als auch des offenen Vollzuges gilt der Grundsatz, alles Notwendige zu unternehmen, den Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe zu verkürzen. Insbesondere ist das Bemühen der Gefangenen zu unterstützen, Mittel zur Zahlung der Geldstrafe beizubringen.

## **Leitlinie 12: Personal**

**Die Arbeit im Strafvollzug stellt hohe Anforderungen an die fachliche Qualifikation, das Verantwortungsbewusstsein und die Motivation des Vollzugpersonals. Die erforderlichen Kompetenzen und die berufliche und soziale Anerkennung der im Vollzug Tätigen sind ebenso zu stärken wie die Führungskräfte. Diese sind dem Grundsatz verpflichtet, den aktivierenden Strafvollzug auf allen Ebenen auch durch eine aktivierende Führung zu fördern.**

Die Behandlung und Resozialisierung schwieriger, oftmals stark verhaltensauffälliger und drogenabhängiger Gefangener wird von Bediensteten verschiedener Fachrichtungen geleistet. Die Vollzugsbediensteten sind sich dabei der hohen Verantwortung bewusst, die die Erfüllung des Resozialisierungsauftrages mit sich bringt. Die Gesellschaft erwartet von ihnen, dass sie in dem durch den Strafrahmen festgelegten Zeitraum das Vollzugsziel - die Vermittlung von Fähigkeiten zur straffreien Lebensführung - konsequent zu erreichen versuchen. Dies entspricht dem Anspruch der Gefangenen auf Behandlung und Förderung ihrer Resozialisierung. Die Geschädigten wünschen eine tatangemessene Einflussnahme auf die Straftäterin bzw. den Straftäter und die Wiederherstellung des Rechtsfriedens durch Ersatz des eingetretenen Schadens. Zur Bewältigung dieser Aufgaben wird gut qualifiziertes Personal benötigt. Die Vollzugsbediensteten haben hierbei die Unterstützung der Gesellschaft verdient.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des allgemeinen Vollzugsdienstes und des Werkdienstes tragen im Behandlungsprozess besondere Verantwortung. Bedienstete des allgemeinen Vollzugsdienstes sind im Schichtdienst rund

---

um die Uhr tägliche Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner der Gefangenen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Werkdienstes sind vor allem für die Ausbildung und Anleitung der Gefangenen zur Arbeit zuständig und qualifiziert. Beide Berufsgruppen sind es, die im Rahmen ihrer unterschiedlichen Aufgaben im Vollzugsalltag besonders intensiv und nachhaltig auf die Gefangenen Einfluss nehmen. Ihr Kontakt und die Art und Weise ihres Umgangs mit den Gefangenen entscheidet darüber, ob therapeutische oder andere Interventionen durch ein behandlungsfreundliches Klima auf der Vollzugsabteilung oder am Arbeitsplatz unterstützt und in den Vollzugsalltag integriert werden.

Für ein Gelingen der Behandlungsarbeit ist die Mitwirkung weiterer Berufsgruppen unverzichtbar. Intern prägen neben den in Führungspositionen verantwortlichen Juristinnen und Juristen Psychologinnen und Psychologen, Ärztinnen und Ärzte, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Sozialdienstes, Pädagoginnen und Pädagogen, Seelsorgerinnen und Seelsorger verschiedener Konfessionen, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Vollzugs- und Verwaltungsdienstes sowie die im Übrigen in der Verwaltung eingesetzten Kräfte die Arbeit in der Vollzugspraxis.

Behandlungserfolge wie Verhaltensänderungen der Gefangenen, Tataufarbeitung und Wiedergutmachung, Förderung sozialer und beruflicher Kompetenzen oder eine Minderung des Rückfallrisikos können nur im Zusammenwirken aller im Vollzug Tätigen erzielt werden. Je größer der Konsens zwischen den Beteiligten, je besser die Abstimmung und die interdisziplinäre Zusammenarbeit funktioniert, desto wirkungsvoller lassen sich Resozialisierungserfolge erreichen. In besonderem Maße

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

sorgen die Führungskräfte für eine Umsetzung des Führungsgrundsatzes, der aktivierende Strafvollzug ist auf allen Ebenen auch durch eine aktivierende Führung zu fördern.

Für die Bediensteten des Vollzuges einschließlich der Führungskräfte ist daher ein zukunftsweisendes Personalentwicklungskonzept zunächst auf der Ebene des Justizministeriums zu erarbeiten, das Perspektiven aufzeigt und das Bewusstsein dafür schafft, die Bediensteten ihren Fähigkeiten entsprechend den zu erfüllenden Behandlungsaufgaben passgenau zuzuweisen. Hierbei werden auch die Ergebnisse einer umfassenden und flächendeckend durchgeführten Mitarbeiterbefragung zur Gesundheitsförderung Berücksichtigung finden. Zu den in der Befragung häufig genannten Anliegen zählen z.B. eine bessere Unterstützung beim Umgang mit psychisch kranken und verhaltensauffälligen Gefangenen sowie eine angemessene Berücksichtigung von Wochenenddiensten und Überstunden.

Nicht minder wichtig ist es, die positive Wahrnehmung der Führungskräfte im Vollzug weiter zu stärken und ihre Kompetenzen durch intensive Schulungen auszubauen.

---

### Leitlinie 13: Öffentlichkeitsarbeit

**Der Strafvollzug in Nordrhein-Westfalen nimmt eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe wahr, er benötigt das Vertrauen und die Akzeptanz der Gesellschaft. Eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit trägt hierzu bei.**

Der nordrhein-westfälische Strafvollzug bereitet die ihm anvertrauten Gefangenen Tag für Tag auf ein straffreies Leben nach ihrer Entlassung vor. Er nimmt somit eine wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgabe wahr, die Anerkennung verdient.

Ohne den Austausch mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen und Institutionen kann der Vollzug weder das ihm gebührende Vertrauen noch die erforderliche Unterstützung erwarten. Ziel ist es daher, die Akzeptanz des Vollzuges bei den Bürgerinnen und Bürgern durch eine kompetente und koordinierte Öffentlichkeitsarbeit zu stärken, die die Aufgaben und Wirkungsweisen des Strafvollzuges fortlaufend vermittelt.

Öffentlichkeitsarbeit soll die praktische Arbeitsweise des Strafvollzuges in nachvollziehbarer Weise verdeutlichen und Resozialisierungserfolge in das öffentliche Bewusstsein bringen. Hierbei können z.B. Tage der offenen Tür helfen, die der Bevölkerung zuverlässige Eindrücke von der Arbeit hinter der Toren einer Justizvollzugsanstalt vermitteln. Aber auch Informationsveranstaltungen außerhalb der Anstaltsmauern können dazu beitragen, das Bild des Vollzuges in der Öffentlichkeit realitätsnah darzustellen.

Der Vollzug darf – gerade in der öffentlichen Wahrnehmung – nicht auf wenige negative Vorkommnisse reduziert werden.

## Leitlinien für den Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen

Öffentlichkeitsarbeit im Strafvollzug hat daher vor allem die Aufgabe aufzuzeigen, welche wichtige und erfolgreiche Arbeit hinter den Mauern einer Justizvollzugsanstalt geleistet wird. Hierzu müssen etwa die Hintergründe vollzuglicher Maßnahmen, z.B. der Gewährung von Vollzugslockerungen, aber auch die Gründe für eine stark gesicherte Unterbringung von Gefangenen immer wieder erläutert werden.

Eine umfassende und erhellende, offensive Pressearbeit reflektiert die Realität des Behandlungsvollzuges in Nordrhein-Westfalen, der gerade nicht von Vorkommnissen bestimmt wird.

---

#### **4. Vor-Bilder**

Die Rubrik „Vor-Bilder“ ist geschaffen worden, um konkrete Anregungen aus der Praxis zu vermitteln. In der Verantwortung der jeweiligen JVAen werden Initiativen vorgestellt, die zur Übernahme anstiften sollen.

Die Aufstellung ist in keiner Weise abschließend. Im Gegenteil sind auch die noch nicht beteiligten JVAen aufgefordert, ihre Beispiel gebenden Projekte kund zu tun - und dazu uns mitzuteilen.

## JVA Bielefeld-Brackwede

### Tütenkleben für brasilianische Straßenkinder

Auf Einladung des Anstaltsseelsorgers Schulte kommt seit einigen Jahren wöchentlich eine Gruppe von Gefangenen zusammen. Die Männer recyceln unter Anleitung der Beauftragten für Kultur- und Öffentlichkeitsarbeit des SKM - Katholischer Verein für Soziale Dienste in Bielefeld e.V. Kayser schöne alte Papiere, wie Kunstkalender oder Plakate. Die Untersuchungshäftlinge kleben daraus Geschenktüten in



unterschiedlichen Formaten. Jede Tüte ist ein handgefertigtes Unikat, welches anschließend gegen eine Spende zu Gunsten der deutsch-brasilianischen

Hilfsorganisation „AVICRES“ (Gemeinschaft für Leben und Wachstum in Solidarität) abgegeben wird. Der Verein unterstützt in Nova Iguacu in Süd-Brasilien Straßenkinder. Die Hilfsorganisation finanziert u.a. in Zusammenarbeit mit „FUTURO SI Initiative für Kinder in Lateinamerika e.V.“ Wohnhäuser und Kindergärten für Straßenkinder und ein Gesundheitszentrum für Arme und Bedürftige.



Gefangene arbeiten gerne für das Projekt. Es bringt nicht nur Abwechslung in den - oftmals durch Arbeitslosigkeit und Langeweile - geprägten Gefängnisalltag. Die Inhaftierten sind auch froh, etwas Gutes zu tun und einen kleinen Beitrag

zur Verbesserung der Situation von armen und schutzlosen Kindern zu leisten.

Sie können die Tüten bestellen beim SKM- Katholischer Verein für Soziale Dienste in Bielefeld e.V., Kavalleriestraße 26, 33602 Bielefeld. Tel. 0521/55776120.

Nähere Informationen zum Thema finden Sie auch unter [www.skm-bielefeld.de](http://www.skm-bielefeld.de) und unter [www.avicres.de](http://www.avicres.de)



## JVA Bochum

### **Kinderlachen hinter hohen Mauern SKM Bochum führt in der JVA Bochum regelmäßig Vater-Kind-Gruppen durch**

Montagnachmittag an der Pforte der Bochumer Justizvollzugsanstalt. In der schmalen Eingangshalle klingen aufgeregte Kinderstimmen durcheinander. Die zehnjährige Julia berichtet stolz von ihrer „2 in Mathe“. Direkt daneben beginnen Tom und Kevin lachend eine kleine Rangelei, während sich die beiden Schwestern Dilara und Aylin mit einem Kuss von ihrer Mutter verabschieden. Mitten im quirligen Geschehen stehen Birgitta Brämer und Alexander Biedermann vom SKM – Katholischer Verein für Soziale Dienste in Bochum e.V. und überprüfen, ob alle Kinder eingetroffen sind. Die Sozialarbeiterin und der Gemeindepädagoge leiten die „Vater-Kind-Gruppe“ in der JVA Bochum, die es den Inhaftierten und ihren Kindern zweimal im Monat ermöglicht, am Nachmittag einige gemeinsame Stunden zu verbringen.



Zunächst einmal müssen die Kinder aber die Sicherheitskontrollen durchlaufen. Das heißt Taschen und Jacken abgeben und die Personenkontrolle hinter sich bringen. Die Mädchen und Jungen nehmen das Prozedere gelassen und routiniert hin. Anschließend geht es durch einen langen dunklen Gang mit mehreren Gittertüren, über die Birgitta Brämer und Alexander Biedermann für die Dauer der Veranstaltung die Schlüsselgewalt haben.

---

Als die Kinder schließlich im Freizeitraum ankommen, fällt die Begrüßung mit den Vätern mehr als herzlich aus. Der kleine Tom springt seinem Vater vor Freude um den Hals, und die kleine Marina, bislang ziemlich still und schüchtern, strahlt übers ganze Gesicht, als sie ihren Vater sieht. Die Kinder setzen sich mit ihren Vätern an den langen Tisch, den die Männer vorab liebevoll mit Kuchen, Süßigkeiten und Getränken eingedeckt haben. Durch den Raum geht ein Lachen und Plappern. Die Kinder erzählen ihren Vätern, was sie während der letzten Woche erlebt haben. Kevin hat es sich auf Papas Schoß gemütlich gemacht und genießt das Schmusen, während die 16-jährige Alara - die Älteste in diesem Kreis - ihrem Vater ihre Mathe-Aufgaben zeigt, die sie mit ihm durchgehen möchte. Birgitta Brämer und Alexander Biedermann bleiben diskret im Hintergrund und geben den Vätern und ihren Kindern Gelegenheit, sich auszutauschen und sich füreinander zu öffnen.



Seit 2004 bietet der SKM zweimal im Monat eine „Vater-Kind-Gruppe“ in der Bochumer JVA an. Neben einem durch die MitarbeiterInnen vorbereiteten Programm mit gemeinsamen Aktivitäten haben die Väter und ihre

Kinder während der drei Stunden Gelegenheit, ein Stück „normalen“ Familienalltag zu erleben.

Durch das Projekt sollen die bestehenden Bindungen der Strafgefangenen zu ihren minderjährigen Kindern aufrechterhalten und gefördert werden, um einer Entfremdung während der Haftzeit entgegenzuwirken. Vor

allem aber geht es um die Kinder, die massiv unter der Inhaftierung ihrer Väter zu leiden haben.



Ergänzt werden die Vater-Kind-Gruppen durch einen Gesprächskreis, in dem die Männer ihre Erfahrungen aus den Begegnungen mit den Kindern aufarbeiten können. Außerdem führt der SKM in der

JVA Paargesprächskreise und Familienseminare durch. Hinzu kommen Beratungsgespräche und Freizeitangebote außerhalb des Vollzugs.

Die Leitung der Justizvollzugsanstalt unterstützt den Einsatz des SKM für den Zusammenhalt der Familie. Denn: Straffällige, die nach der Haft in eine intakte Familie zurückkehren, haben bessere Resozialisierungschancen als Inhaftierte ohne soziale Bindungen.

---

## JVA Detmold

### **JVA Detmold nutzt die Ehrenamtsbörse des Kreises Lippe**

Hauptamtliche Mitarbeiter einer Justizvollzugsanstalt können die Betreuung der Gefangenen nicht allein leisten. Insbesondere den Kontakt zu den „normalen“ Menschen draußen fördern ehrenamtliche Helfer, die damit eine wichtige Integrationsaufgabe erfüllen. In der JVA Detmold arbeiten in diesem Sinne seit Jahren engagierte Bürger aus dem Einzugsgebiet Ostwestfalen-Lippe. Diese Mitarbeiter wurden freilich oft erst im Renten- oder Seniorenalter auf das Ehrenamt aufmerksam. In der JVA gab es nun Überlegungen, auch ein Angebot durch jüngere Betreuer auf die Beine zu stellen. Doch wie?



Die Lösung war und ist die Ehrenamtsbörse des Kreises Lippe. Als eine der ersten hat sich die JVA Detmold mit ihren spezifischen Angeboten und Anforderungen

für die ehrenamtliche Arbeit in die Liste der Ehrenamtsbörse eintragen lassen. „In der JVA werden ehrenamtliche Betreuer auf drei Ebenen eingesetzt: in der Einzelarbeit, in der Gruppenarbeit und im Rahmen der Entlassungsvorbereitung“, erläutert Rudolf Kleibl, Vollzugsabteilungsleiter in der JVA. Darüber hinaus sind die Ehrenamtlichen auch in besonderen Projekten tätig, von Kochprojekten bis hin zu Theateraufführungen.

Die JVA ist zuversichtlich, über die Börse neue jüngere ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewinnen zu können. Anfragen von interessierten Bürgern, die auf diese Börse zurückzuführen sind, liegen schon vor. Mit ganz konkreten Bewerbungen wird gerechnet.

---

## JVA Geldern

### THE WALL - KUNST UND KNAST

#### Eine Initiative der Gruppe KUHnst, getragen vom KUHnst Turm Ndrh. e. V. und der JVA Geldern

Als Künstler wird man auch getrieben von der Neugier.



Dies ist sicherlich ein Beweggrund, warum sich jemand aus der Randgruppe "Künstler" mit der Randgruppe "Strafgefängene" seit 1995 im Dialog befindet.

"Weil sie nicht fallen kann, wollen wir sie überwinden."  
Mit dieser Ankündigung wollten Kunstschaffende der niederrheinischen Künstlervereinigung "KUHnstTURM" vor mehr als sechzehn Jahren den Versuch wagen, unter Beteiligung von Gefangenen die Umwehrungsmauer der Justizvollzugsanstalt Geldern-Pont "wegzumalen".

Die Mauer zu überwinden, wie dies auch beispielhaft das Mauerbild "Zebirstreifen" dokumentiert, ist ein Ziel des Projektes „The Wall“, in dem Künstler der Gruppe KUHnst Turm Niederrhein e.V. und Gefangene der JVA Geldern eine kreative Verbindung



eingehen. Viele weitere, in den vergangenen Jahren entstandene zeitlich begrenzte Teilprojekte, beispielhaft sei hier erwähnt unsere Ausstellung im Justizministerium 1999 oder die Ausstellung beim Bundesparteitag der SPD in Dresden im Jahr 2009, dokumentieren die Vielfalt des Gesamtprojektes, an dem bislang über 600 Gefangene, zahlreiche niederrheinische Künstler und Bedienstete der JVA Geldern mitgewirkt haben.

Für die Künstler und auch für die Gefangenen stehen die gemeinsame Erörterung, Entwicklung und auch Durchführung von Projekten im Vordergrund der Arbeit.

In den wöchentlich stattfindenden Werkstattgesprächen im Kunstatelier von Peter Busch in Geldern geht es vor allem um

- Begegnungen, Auseinandersetzungen, dauerhafte Beziehungen zueinander und Erfahrungen miteinander
- die Entwicklung und Verstärkung eines realitätsnahen Bewusstseins vom Strafvollzug in der Öffentlichkeit
- die Nutzung von Kunst als Medium zwischen den Menschen/ Mitmenschen drinnen und draußen
- ein Aufgreifen, Unterstützen und Fördern der Gefangenen in ihren künstlerischen Begabungen und Betätigungen (in Literatur-, Kunst-, Musik- und anderen Gruppen)
- die Erschließung neuer, bisher weitgehend unüblicher Kontakte mit der gesellschaftlichen Randgruppe der „Künstler“.

---

Zu den Bildern:

***Der Balanceakt:***



Beim Balanceakt jongliert die Figur Richtung Justizvollzugsanstalt und bemüht sich, das Gleichgewicht zu halten unter dem Motto „Wir sind alle auf dem Weg in den Knast“.

***Das Stelenfeld:***



Auf 73 Stelen wurden von Künstlern und Gefangenen Sinnsprüche angebracht, die den Betrachter zum Nachdenken anregen sollen. Die Stelen sind Teilelemente der Oberkante der abgerissenen alten JVA-Mauer.

***Der Rosengarten des Anstaltsleiters:***



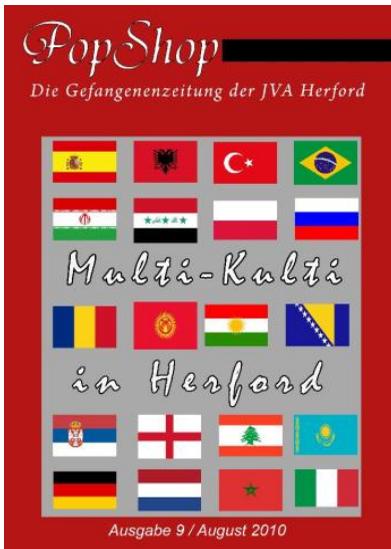
Eine Anstalt bedarf der Hege und Pflege, so wie auch der Rosengarten stets gepflegt werden muss.

## JVA Herford

### Gefangenenzeitung „PopShop“

#### Gefangenenzeitung in Kooperation

Ursprünglich wurde in der JVA Herford (relativ) regelmäßig eine Gefangenenzeitschrift „Mauerblümchen“ von lediglich einem Redakteur, der aus dem Kreis der Jugendstrafgefangenen der Anstalt kam, erstellt.



In Zusammenarbeit zwischen dem Freizeitkoordinator der JVA Herford, JVAI Manfred Korte, und der ehrenamtlichen Mitarbeiterin und Lehrerin an der Georg-Müller-Gesamtschule in Bielefeld, Frau Ina Strasser, wurde die Gründung der Gefangenenzeitschrift „PopShop“ in der Form, wie sie heute auch erfolgreich gestaltet wird, vorbereitet. Die Idee war, die Gefangenenzeitung in Kooperation mit Schülerinnen und Schülern

der Georg-Müller-Gesamtschule in Bielefeld zu gestalten. Seit nunmehr 3 Jahren nehmen regelmäßig 3 bis 9 Schülerinnen und Schüler an den monatlichen Redaktionssitzungen teil, in denen sie mit den Gefangenen zusammen an den Inhalten und dem Aufbau der Zeitung arbeiten. Das Layout am PC, mithin die rein technische Arbeit, wird ausschließlich von den Gefangenen erledigt.

---

## Gegenseitiges Lernen



Für die Schülerinnen und Schüler wie für die Gefangenen ist diese Kooperation bislang ein voller Erfolg. Insbesondere können die Schüler für die Gefangenen Vorbildfunktion übernehmen, es

gelingt ihnen, sympathisch und „cool“ zu sein, ohne dabei Straftaten begangen zu haben. Ihnen ist Bildung wichtig und sie können den Gefangenen auch immer wieder das Gefühl geben, „normal“ zu sein und beachtet zu werden. Sie sind für die Gefangenen häufig der Brückenschlag zur Außenwelt, der ihnen das Leben von draußen in den Vollzug bringt, der aber auch als Korrektiv fungiert, mit Hilfe dessen die Gefangenen den sozialen Umgang mit Jugendlichen, insbesondere auch jungen Frauen, erlernen können. Der Umgang zwischen den Schülerinnen und Schülern einerseits und den Gefangenen andererseits ist bisher stets von Wertschätzung und Toleranz geprägt. So konnten im Gegenzug sehr schnell im Laufe der inzwischen jahrelangen Arbeit bei den Schülerinnen und Schülern vorhandene Vorurteile über Gefangene abgebaut werden.

### Gefangene „voll normal“!

Sie erkennen, dass die Gefangenen keine „Monster“ sind, so wie sie häufig in der Presse dargestellt werden, sondern letztlich Jugendliche wie sie selbst. Selbst der erstaunte Ausruf, „die sind ja alle voll sympathisch“ kam dabei auf. Die Arbeit der Redaktionsmitglieder aus den Bereichen innerhalb

und außerhalb des Vollzuges erfährt einen Höhepunkt mit der gemeinsamen jährlichen Redaktions-Weihnachtsfeier.

Dieses Projekt erfordert nicht nur engagiertes Arbeiten der Schülerinnen und Schüler sowie der Gefangenen; tragender Pfeiler dieses gelungenen Projektes ist die vertrauensvolle



jahrelange Zusammenarbeit zwischen Frau Strasser als ehrenamtliche Betreuerin und Herrn Korte als Freizeitkoordinator der JVA Herford.

---

## **JVA Schwerte:**

### **Männergruppe der JVA Schwerte**

#### **Wann ist ein Mann ein Mann?**

Die Männergruppe der JVA Schwerte richtet sich in erster Linie an Jungstrafäter. Diese sind häufig dem traditionellen Männerbild („stark sein“, „cool sein“, Machogebaren) verhaftet. Selten hatten sie positive Vorbilder. Ihre Väter lebten ihnen Gewalt als Lösungsstrategie vor. Folge der zumeist gewaltsamen Unterdrückung ist ein geringes Selbstwertgefühl bei den Betroffenen. Dieses ist oft gepaart mit der Unfähigkeit, eigene Gefühle wahrzunehmen und zuzulassen, ein eigenes Gesundheitsempfinden zu entwickeln und einen empathischen Umgang mit anderen Männern, zu pflegen. Gewalt und Provokationen werden so oft benutzt, um eigene Schwächen zu kaschieren und um Macht – aber auch Aufmerksamkeit – zu erregen. Der Weg in die Kriminalität ist in der Regel ein langer Prozess, wobei das skizzierte Rollenverständnis ein zentraler Baustein in dieser Entwicklung ist.

#### **Rahmenbedingungen**

Die Gruppe besteht aus maximal zehn Teilnehmern, die sich über einen Zeitraum von 6 Monaten vierzehntägig treffen. Die Teilnahme ist, ebenso wie die Verschwiegenheit über das in der Gruppe gesprochene



Wort, Pflicht. Geleitet wird die Gruppe von Norbert Wemmer, einem Mitarbeiter des Jugendamtes Dortmund, der zudem

ausgebildeter Jungenarbeiter ist, und von Oliver Klute, einem Boxtrainer, der in seinem Studio u.a. Deeskalationstraining anbietet.

### **Methoden und Inhalte**

Die angewandten Methoden sind Selbstreflexion, Kleingruppenarbeit, indirekte Konfrontation mit dem Selbstbild, Gruppendiskussionen und Rollenspiele. Als Ausgleich und zur Entspannung wird auch Sport- und Fitnesstraining angeboten. Themenschwerpunkte sind Sorgeselbständigkeit (emotionale, soziale, gesundheitliche und hauswirtschaftliche Unabhängigkeit), Männerbilder, Frauenbilder, Homosexualität, Körperlichkeit, Sexualität, Gewalt. Weitere - sich während der Arbeit mit der Männergruppe ergebende - Themenfelder können in die Arbeit einbezogen werden.

### **Ziel**

Ziel ist es, dass sich die Teilnehmer der Gruppe mit einem alternativen Männerbild auseinandersetzen. Jeder Einzelne soll die Möglichkeit erhalten, die für ihn wichtigen und relevanten Aspekte von Männlichkeit „im Stillen“ zu erarbeiten. Es soll ein eigenes Selbstverständnis verinnerlicht werden, welches jenseits traditioneller Männerbilder Gewalt ausklammert und die Option vorsieht, Gefühle zuzulassen und Schwäche zeigen zu können. Somit wird in der Männergruppe versucht, einen Teil der Prozesse, die letztendlich in die Kriminalität geführt haben, umzukehren bzw. mit positiven Inhalten zu füllen - ein weiterer kleiner Schritt in eine erstrebenswerte straffreie Zukunft.

---

## JVA Willich II

### **Pflanzen und Farben verschönern den Vollzug**

Wie die JVA Willich II demonstriert, lässt sich der Angleichungsgrundsatz – das Gebot der Angleichung der Lebensverhältnisse – selbst unter beträchtlichen Einschränkungen des geschlossenen Vollzuges verwirklichen, wenn auch nur sehr partiell. Es zeigt sich, dass die Wucht der Gefängnisbauten nicht "das letzte Wort" sein muss, sondern dass insbesondere die Natur, aber auch Farben die Lebensumwelt freundlicher und uns Menschen gemäßer gestalten können.

Die gesamte 2009 bezogene Anstalt – so wie die hier aufgenommene Ansicht der Hafthäuser – ist in Orange- und Terrakotta-Tönen gehalten. Diese warmen Farben schaffen eine angenehme Atmosphäre und wirken aus psychologischer Sicht belebend und optimistisch.



Der Innenhof zum Gewächshaus der Garten- und Landschaftsbaumaßnahme zeigt, wie die Gestaltung des Lebensumfeldes durch deren Teilnehmerinnen selbst langsam Formen annimmt.





So wurde auch dieser Bereich, der von der Besuchsabteilung der JVA Willich II aus einzusehen ist, liebevoll von den inhaftierten Frauen mit einem Blumenmeer bepflanzt.

---

## SoThA Gelsenkirchen

Als erste Einrichtung des nordrhein-westfälischen Justizvollzuges entwickelte die Sozialtherapeutische Anstalt Gelsenkirchen im Dezember 2011 einen eigenen konzeptionellen Ansatz zur opferbezogenen Vollzugsgestaltung. Er ist wie folgt formuliert:

### **Opferbezogener Strafvollzug Konzeptioneller Ansatz in der Sozialtherapeutischen Anstalt Gelsenkirchen Einbindung opferbezogener Aspekte in die Behandlung der Insassen**

Opferbezogene Täterarbeit ist für die Insassen in der SoThA Gelsenkirchen schon durch die Behandlungsvereinbarung in das Setting integriert. Die Behandlung fördert und unterstützt sowohl das Schutzbedürfnis des Tatopfers und potentieller Risikopersonen als auch die Verantwortungsübernahme des Täters für seine Taten sowie die Bereitschaft des Straftäters, Risikosituationen und Risikomarker zu identifizieren und zu vermeiden. Opferbezogene Täterarbeit ist aktiver Opferschutz.



**1. Erfassung der Tatopfer bzw. Risikopersonen in der Aufnahme- und Behandlungsphase:**

- Vorläufige Identifikation von Risikofaktoren und Risikomarkern bei den Inhaftierten durch das Behandlungsteam
- Die Zugangsbetreuer eruieren in den ersten Gesprächen die Daten der Tatopfer/Risikopersonen unter dem Aspekt der aktuell vorhandenen Kontakte.
- Überprüfung der Besuche bezüglich eventueller Täter-Opferbeziehungen
- **eventuell Kontakt- und Besuchsverbote**
- Überprüfung der Habe des Insassen auf Bild- und Tonmaterial, das eine Beziehung zum Tatopfer thematisiert
- **Einbehaltung entsprechender Gegenstände seitens der Anstalt**

**2. Einbeziehung von Opferperspektiven in die Behandlung der Insassen:**

- Studium der Ermittlungsakten unter dem Aspekt der Aussagen des Tatopfers über den Deliktsverlauf und erste emotionale Reaktionen
- Konfrontation des Insassen mit behandlungsrelevanten Aussagen des Opfers im Rahmen der Deliktsbearbeitung (Einzeltherapie, Rückfallprophylaxegruppe, Behandlungsgespräche, Wohngruppe)
- Erfassung der monetären Forderungen des Tatopfers gegenüber dem Insassen
- Schaffung von Rahmenbedingungen für die Wiedergutmachung

- 
- Einbeziehung von Opferschutzbedürfnissen in die Planung zur Gewährung von internen und externen Vollzugslockerungen (Risikofaktoren und Risikomarker)
  - Einbeziehung von Opferschutzbedürfnissen bei der beruflichen Integration, der Wohnungssuche und der Entlassung

### **3. Berücksichtigung der Täter-Opfer-Beziehung bei der Behandlung**

- Gespräche mit dem Insassen über die aktuelle Beziehung zum Tatopfer
  - Aufnahme der opferbezogenen Arbeit in die Behandlungsvereinbarung (gegebenenfalls Schweigepflichtsentbindung seitens des Täters gegenüber dem Tatopfer)
  - Überprüfung der Ansprüche des Opfers auf Informationen gem. § 406 d StPO
  - Hinweis auf die Informationsrechte des Tatopfers gem. § 406 d StPO
- 
- **Kontaktaufnahme des zuständigen Behandlungsteams mit erfassten Opferbetreuern bzw. mit dem Tatopfer direkt (falls keine Betreuer zur Verfügung stehen und das Tatopfer einen direkten Kontakt wünscht)**
  - **Persönliches Gespräch des Inhaftierten mit dem Opferbetreuer/Opferhilfeeinrichtungen bzw. mit dem Tatopfer selbst, wenn dies von Seiten des Tatopfers gewünscht wird und der Inhaftierte von seinem Behandlungsstand her dazu in der Lage ist und einwilligt.**
  - **Teilnahme von Opferbetreuern/Opferhilfeeinrichtungen an den Fallkonferenzen (K.U.R.S. NRW)**

