



Katholische Bundes-
Arbeitsgemeinschaft
Straffälligenhilfe im
Deutschen Caritasverband



Kath. LAG Straffälligenhilfe
Bayern



Deutscher Caritasverband
Landesverband Bayern e. V.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften Verbandsanhörung

Die KAGS begrüßt, dass die rechtlichen Möglichkeiten, für inhaftierte Gefangene in den bayerischen Justizvollzugsanstalten Telefongespräche zu führen, dauerhaft ausgeweitet und die Möglichkeit der Nutzung anderer Formen der Telekommunikation (z. B. Videotelefonie) eröffnet werden soll. Damit wird für das bestehende Problem der restriktiven Regelung bei der Gewährung von Telefonaten ein Lösungsversuch unternommen - und gleichzeitig der Versuch, die Anforderungen an den Strafvollzug, die im Strafvollzugsgesetz enthalten sind, zu erfüllen, gestartet.

Das Bayerische Strafvollzugsgesetz enthält neben dem Auftrag, die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten zu schützen, auch den Auftrag die Gefangenen zu befähigen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Im Bayerischen Strafvollzugsgesetz ist vorgesehen, dass der Vollzug der Freiheitsstrafe auf die Unterstützung der Gefangenen bei deren Eingliederung in das Leben in Freiheit auszurichten ist. Die Förderung der Resozialisierung umfasst mehrerer Maßnahmen in den Bereichen Arbeit, Ausbildung, Weiterbildung, Freizeit, soziale und psychologische Hilfen, Gesundheitsfürsorge sowie Kommunikation und Interaktion mit der Außenwelt. Geprägt wird die Umsetzung dieser Maßnahmen vom Angleichungsgrundsatz (Das Leben im Vollzug ist den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit wie möglich anzugleichen.) und vom Gegensteuerungsgrundsatz (Den schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs ist entgegenzuwirken.). Soziale Beziehungen und die Pflege des Verkehrs mit Kontaktpersonen außerhalb des Strafvollzugs sind von elementarer Bedeutung für die erfolgreiche Wiedereingliederung nach der Haftentlassung.

Auch die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (European Prison Rules) sehen in dem Kontakt zur Außenwelt einen essentiellen Baustein für die Resozialisierung von Gefangenen. „Contact with the outside world is vital for counteracting the potentially damaging effects of imprisonment“ (Council of Europe, European Prison Rules, 2006, Rule 24, S. 52; ebenso in der revidierten Fassung von 2020 Rec(2006)2-rev.). Nach den European Prison Rules soll inhaftierten Menschen daher so oft wie möglich die Gelegenheit gegeben werden, mit der Außenwelt in Form von Briefverkehr, Telefonaten oder anderen Formen der Verständigung zu kommunizieren. Die European Prison Rules konkretisieren das Recht der Gefangenen auf Kontakte mit der Außenwelt in den Regeln 24.1 und 24.2. Für die Pflege des Kontakts zur Außenwelt stehen Brief-, Telefon- und Besuchsverkehr gleichwertig nebeneinander. Sie sollen den Inhaftierten je nach ihren individuellen Bedürfnissen wahlweise und kumulativ zur Verfügung stehen. Neben diese traditionellen Kontaktmöglichkeiten treten zunehmend auch moderne digitale Kommunikationstechnologien. Dabei sollen Kontakte zur Familie nicht nur ermöglicht, sondern aktiv gefördert werden. Daraus wird des Weiteren die Pflicht der Strafvollzugsverwaltungen zur Schaffung von Bedingungen abgeleitet, die es den Gefangenen am ehesten ermöglichen, solche Kontakte zu pflegen. Es wird empfohlen, im nationalen Recht eine Mindestanzahl an Besuchen, Briefen und Telefonaten festzulegen. Als absolutes Mindestmaß im Sinne von Nr. 24.2 wird die Gewährung eines Besuches von einer Stunde, eines Telefonats und eines Briefes pro Woche festgelegt (vgl. Nr. 24.1 der Empfehlungen sowie den Kommentar des Europarates zu den Empfehlungen, S. 16; <https://cdn.penalreform.org/wp-content/uploads/2020/07/EPR-Commentary.pdf>, abgerufen am 11.04.2022).



Der Gesetzesentwurf bleibt deutlich hinter den Anforderungen der European Prison Rules zurück. Die KAGS wünscht sich, dass den Gefangenen nicht nur die bloße Aussicht auf eine Möglichkeit zu telefonieren eingeräumt wird, sondern ihnen ein Anspruch gewährt wird, der nur in begründeten Ausnahmefällen - zum Beispiel bei konkreter Gefahr für Sicherheit und Ordnung - ausgeschlossen werden darf.

Zumindest sollten bei der zu fällenden Ermessensentscheidung auch andere Aspekte mit einbezogen werden als die in dem Gesetzentwurf genannten. Der Gesetzentwurf lautet: "Gefangenen kann nach pflichtgemäßem Ermessen, insbesondere unter Berücksichtigung der Sicherheit und Ordnung, der räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt sowie der Belange des Opferschutzes, gestattet werden, Telefongespräche zu führen." Unerwähnt bleiben die eigenen Interessen des Gefangenen. Diese drängen sich aber auf: Möchte sie/er Kontakt zu seinen Kindern? Wie ist das Alter der Kinder und welche besonderen Bedarfe haben die Kinder? Wie ist der Gesundheitszustand des Gefangenen? In welcher Situation ist die Person, zu der Kontakt aufgenommen werden soll: wie ist die gesundheitliche Situation der Eltern des Inhaftierten? Gibt es eine besondere Eilbedürftigkeit des Gesprächsanliegens? Es drängen sich hier Aspekte auf, die schnell ein Telefonat dringlich machen.

Besonders gilt hierbei auch die Situation inhaftierter Frauen zu beachten. Mehr als die Hälfte der inhaftierten Frauen haben Kinder, jede vierte ist Mutter von drei und mehr Kindern (vgl. Scheffler, Gabriele in: *Bewährungshilfe* 2009, S.47.) Zur Aufrechterhaltung der Mutter-Kind-Beziehung, vor allem wenn die Kinder extern untergebracht sind, sind regelmäßige Besuchszeiten von enormer Bedeutung. Aufgrund der geringen Zahl inhaftierter Frauen werden diese in der Regel in einer zentralen Justizvollzugsanstalt untergebracht, so dass regelmäßige Besuche aufgrund langer Anfahrtszeiten nicht bewerkstelligt werden können, da sowohl die zeitliche wie auch finanzielle Belastung für die Familie oder Pflegestelle zu groß sind. Umso wichtiger ist die Möglichkeit durch regelmäßige Telefonate an dem Alltag der Kinder teilnehmen und ihnen bei ihren Erlebnissen, Sorgen und Ängsten als Mutter zur Seite stehen zu können. Dafür müssen die Telefonzeiten an die Lebenswelt der Kinder angepasst sein und es muss für die Frauen die Möglichkeit bestehen mit all ihren Kindern umfänglichen Telefonkontakt pflegen zu können, was bei einer begrenzten Anzahl an Telefonaten im Monat nicht möglich ist. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Kinder zum Teil in unterschiedlichen Pflegestellen untergebracht werden, so dass nicht mit einem Telefonat mehrere Kinder kontaktiert werden können. Wichtig hierbei ist zu betonen, dass die regelmäßigen Telefonate nicht die regelmäßigen Besuchskontakte ersetzen dürfen, sondern als notwendige Ergänzung anzusehen sind. Nach Artikel 6 Grundgesetz stehen Ehe und Familie unter dem besonderen Schutze der staatlichen Obhut. Nach dem Bundesverfassungsgerichtsentscheid vom 23. Oktober 2006 Az BvR 179/06 muss auch im Haftvollzug dem Schutz der Familie eine besondere Bedeutung zu kommen. Dies rechtfertigt aus unserer Sicht eine Sonderregelung der Telefonkontakte zwischen inhaftierten Müttern – und auch Vätern - mit ihren Kindern.

Weiter fällt auf, dass im Gesetzentwurf die Möglichkeit des Telefonats von Bedingungen abhängig gemacht wird, auf die der Gefangene keinen Einfluss hat, die aber in der Verantwortung der Anstalt liegen: die räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse. Dies steht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Dies hat mehrfach bestätigt, dass Haft von längerer Dauer für die Beziehungen des Gefangenen zu seiner Familie regelmäßig eine erhebliche Belastung

darstellt und zu dauerhafter Entfremdung beitragen kann. Aufgabe des Staates ist es, unter angemessener Beachtung der Belange der Allgemeinheit solche nachteiligen Auswirkungen des Freiheitsentzugs im Rahmen des Möglichen und Zumutbaren zu begrenzen. (BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 05.



Mai 2008 – 2 BvR 2111/06, Rn.18, _ juris). Daher darf mangelnde räumliche, personelle und organisatorische Voraussetzung in der Justizvollzugsanstalt gerade kein Grund sein, den Kontakt nach Außen zu versagen.

Der Gesetzentwurf betont, dass die Erfahrungen der bayerischen Justizvollzugsanstalten mit der pandemiebedingten Ausweitung der Gefangenentelekkommunikation überwiegend positiv sind. Auch aus den Rückmeldungen der Justizverwaltungen anderer Länder, die bereits weitergehende Möglichkeiten der Telekommunikation der Gefangenen vorsehen, lassen sich keine schwerwiegenden Gründe entnehmen, die einer Ausweitung der Gefangenentelefonie entgegenstehen. Dies mutet aus Sicht der KAGS seltsam an: Die Einschränkung der Grundrechte der Inhaftierten braucht einen Grund, nicht die Ausübung der solchen. Die Strafe besteht im Freiheitsentzug, jede weitere Einschränkung ist rechtfertigungsbedürftig. Der Gesetzentwurf schweigt bei den Erfahrungen, die in vielen Ländern mit einer großzügigen Gefangentelefonie gemacht wurde, eben besonders die positiven Wirkungen und die sowohl nach Zahl als auch nach Umfang aufgetretenen vernachlässigbaren Missbräuche (Wössner/ Kilching, Stellungnahme zu dem Fragenkatalog des Bundesverfassungsgerichts in dem Verfahren 2 BvR 917/20 und 2 BvR 314/21 zu Fragen der Gefangentelefonie im Strafvollzug S.26, [Gutachten BVerfG 2022.pdf \(mpg.de\)](#) zuletzt abgerufen am 11.04.2022). Davon geht auch der Gesetzentwurf aus (S.8 zur Begründung des Gesetzentwurfs).

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass es bei der bisherigen Regelung bleibt, dass die Gefangenen grundsätzlich die Kosten der Telefongespräche selbst tragen müssen. Im Gesetzentwurf sind keine Zahlen enthalten, welche Kosten dafür anfallen. Anders als außerhalb der Gefängnismauern ist der KAGS innerhalb der Justizvollzugsanstalten kein einziger Fall bekannt, in dem eine Flatrate abgeschlossen werden konnte, die sich Niedriglohnbeziehende leisten können. Stattdessen sind Abrechnungen pro Minute üblich, die sich in Haft nicht jeder leisten kann. Angesichts der Bedeutung des Telefonierens für die Resozialisierung, das Wohl des Gefangenen und das Anstaltsklima insgesamt, sollten die Telefonkosten zumindest soweit reduziert werden, dass sie sich jeder leisten kann, idealerweise sollten sie kostenfrei sein. Inhaftierte, die nicht oder nicht mehr arbeiten können, drohen bei hohen Kosten benachteiligt zu werden.

Die Möglichkeiten von Menschen in Haft, zu ihrer Familie sowie ihren Freundinnen und Freunden Kontakt zu halten, ist sehr begrenzt. Gleichwohl ist der Kontakt für die Resozialisierung wichtig. Nicht unterschätzt werden darf auch die Bedeutung von Telefonaten im Haftalltag. Menschen in Haft sind nur mit Menschen zusammen, die sie sich selbst nicht aussuchen konnten. Telefonate/ Besuche sind die einzige Möglichkeit mit Menschen außerhalb des Strafvollzugssystems zu reden.

Der Gesetzentwurf ist von der Annahme geleitet, dass eine Ausweitung der Telekommunikationsmöglichkeiten Gefahren für Opferschutz und Sicherheit und Ordnung mit sich bringt. Empirische Daten dazu werden nicht genannt. Tatsächlich ist aber bekannt, dass die Telefonkontakte überwiegend dazu genutzt werden, sich mit Verwandten sowie Freundinnen und Freunden zu unterhalten. unerwünschte Vorkommnisse sind sehr selten und nicht gravierend.

Der Gesetzentwurf betont in der Begründung auf S.9, dass die ausgeweitete Gefangentelefonie zusätzlich zu den Besuchsmöglichkeiten eingeräumt werden soll, also kein Besuchersatz darstellen soll. Dies erscheint uns besonders wichtig, da in den politischen Diskussionen Videotelefonie zum Teil als Besuchersatz in Erwägung gezogen wird. Gerade die Pandemie, mit den über lange Zeiträume erforderlichen Begegnungen auf fernmündliche Distanz, haben uns allen gezeigt, wie unersetzlich die persönliche Begegnung ist.



Katholische Bundes-
Arbeitsgemeinschaft
Straffälligenhilfe im
Deutschen Caritasverband



Deutscher Caritasverband
Landesverband Bayern e. V.

Auf S. 10 lehnt der Gesetzentwurf die Zulassung weiterer Kommunikationsformen ab. Dies wird mit einem Hinweis auf die damit verbundenen Gefahren für die Sicherheit der Anstalten begründet. Worin die Gefahr konkret besteht und ob dieser Gefahr ggfs. anders als durch ein komplettes Verbot begegnet werden könnte, wird nicht dargestellt. Das bedauern wir: So vergibt sich die Bay. Staatsregierung die Chance, den aktuellen Stand der Technik für die Resozialisierung zu nutzen. Die Nutzung des Internets ist außerhalb der Mauern alltäglich in allen Lebensbereichen. Vier von fünf Deutschen nutzen das Internet mit großer Selbstverständlichkeit. Sie leben in "hybriden Sozialräumen": In diesen sind analoge und digitale Anteile miteinander verwoben, ergänzen sich gegenseitig - aber keine der beiden Wirklichkeiten geht in der anderen vollständig auf. Wir erleben eine digitale Transformation des Alltags. Das Internet dient u.a. zur Kommunikation, Weiterbildung, und auch zur Freizeitgestaltung. Die Beherrschung des Umgangs mit Informations- und Kommunikationstechnologie wird heute neben Lesen, Schreiben und Rechnen als Kulturtechnik betrachtet. Neben der bereits bestehenden Kluft zwischen den Menschen draußen und denen, die im Gefängnis sind bzw. aus dem Gefängnis entlassen werden, droht die "digitale Kluft" zwischen On- und Offlinern. Es besteht die Gefahr, dass Straffällige weiter ins gesellschaftliche Abseits gedrängt werden. In einer sich immer schneller verändernden Welt reicht die entfremdende Kluft nach Jahren in Haft ohne Internetzugang heute vielfach tiefer als in früheren Zeiten. Neue Risiken entstehen, dass Menschen ausgeschlossen werden. Es darf nicht passieren, dass durch die Haft zusätzliche - zu bereits bestehenden - Zugangshürden zur digitalen Welt entstehen. In unserer heutigen Gesellschaft, in der das Digitale alles durchdringt, ist digitale Teilhabe unverzichtbar für soziale Teilhabe. Daher sollte auch dieser Zugang ermöglicht werden. Der Zugang umfasst neben den technischen Möglichkeiten auch die Kenntnisse und Kompetenzen des Umgangs mit diesen Möglichkeiten. Die technischen Möglichkeiten, die bereits heute bestehen, um die Ziele der Resozialisierung effizienter und leichter zu erreichen, müssen ausgebaut und genutzt werden. Es kann daher nicht Frage des Strafvollzugs sein, ob er internetbasierte Medien nutzen möchte, sondern nur wie er sie nutzen kann.

Die technischen Möglichkeiten zu einer Kommunikation mit der Außenwelt und der Gesellschaft sollen wesentlich stärker möglich werden, um eine Wiedereingliederung in die aufnehmende Gesellschaft zu ermöglichen. Wir sehen den Gesetzesentwurf als einen ersten Schritt dazu an, aber die Möglichkeiten zur Nutzung von technischen Kommunikationsmitteln sollte noch deutlich ausgeweitet werden.

Freiburg und München, 29.04.2022

Kontakt:

Für den DCV:

Karin Vorhoff, Leiterin des Referats Soziale Lebenslagen und Solidarität, DCV, Tel: 0761 200-197, E-Mail: karin.vorhoff@caritas.de

Für die KAGS:

Wolfgang Krell, Vorsitzender der KAGS, Tel: 0821-3171823, E-Mail: krell@skm-bistum-augsburg.de

Für die Kath. LAG Straffälligenhilfe Bayern:

Birte Steinlechner, Geschäftsführerin Katholischen Landesarbeitsgemeinschaft Straffälligenhilfe (LAG-S) Bayern, Tel: 089/538860-16, E-Mail: steinlechner@skfbayern.de