



JU JUNGE UNION
LANDESVERBAND BRAUNSCHWEIG

Junge Union – Landesverband Braunschweig

Landesausschuss II

§ Justiz §

in der Justizvollzugsanstalt Wolfenbüttel
am 07. Dezember 2013

Autoren:

Christoph Ponto

Matthias Lorenz

Rechtsschutz im Strafvollzug

Leitantrag

Rechtsschutz im Strafvollzug

Leitantrag zum JU – Landesausschuss am 07. Dezember 2013

Christoph Ponto * Matthias Lorenz

I. Der Strafvollzug und seine Vollzugsziele

Ein Strafgefangener soll gem. § 5 S.1 NJVollzG¹ „fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen“. Hier ist der elementare Resozialisierungsgedanke des Strafvollzuges gesetzlich verankert. Eine Strafe bezweckt stets negative und positive generalpräventive und spezialpräventive Elemente, d.h. dass eine Reintegration in das gesellschaftliche Leben ebenso Aufgabe des Vollzugs ist wie der Ausgleich begangenen Unrechtes. Dies stellt § 5 S.2 NJVollzG klar, denn „zugleich dient der Vollzug der Freiheitsstrafe dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten“. Wenngleich beide Elemente nacheinander aufgeführt sind, mögen sie als gleichrangige Aufgaben des Strafvollzugs nebeneinander bestehen.² Gem. § 2 NJVollzG werden diese Ziele flankiert von Gestaltungsgrundsätzen. Diese bestehen auch darin, das Leben im Vollzug den allgemeinen Lebensverhältnissen so weit wie möglich anzupassen, sog Angleichungsgrundsatz.

II. Vollzugsstruktur in Niedersachsen und im Braunschweiger Land

Das Land Niedersachsen verfügt über etwa 3.950 Bedienstete, die dem Justizministerium unterstellt sind. Es existieren in Niedersachsen 13 selbstständige Justizvollzugseinrichtungen³ mit 31 angeschlossenen Abteilungen. Im Jahr 2012 befanden sich in den niedersächsischen Justizvollzugseinrichtungen durchschnittlich 5.255 Gefangene.⁴

Im Braunschweiger Land besteht eine selbstständige Justizvollzugsanstalt mit Sitz in Wolfenbüttel. Sie ist mit ca. 460 Inhaftierten eine der größten Haftanstalten des Landes und verfügt über zwei angeschlossene Abteilungen-. Zu diesen zählen die Anstalt des offenen Vollzuges in Helmstedt sowie die Untersuchungshaft in Braunschweig.

III. Die JVA – eine totale Institution

Während seiner Zeit im Gefängnis befindet sich der Strafgefangene in einer Situation, die mit jener in Freiheit kaum etwas gemeinsam hat. Untergebracht sind im soziologischen Sinn einer „totalen Institution“ unterworfen. Diese lässt sich beschreiben als „Treibhaus, in der unsere Gesellschaft versucht, den Charakter von Menschen zu verändern. Jede dieser Anstalten ist ein natürliches Experiment, welches beweist, was mit dem Ich des Menschen angestellt werden kann.“⁵ Dabei gerät der Insasse in eine Umgebung, in der ihm sein Scheitern oder seine Andersartigkeit ständig vor Augen gehalten wird.⁶ Gleichwohl sind die Insassen in einer totalen Institution vom Personal abhängig. Einfachste Bedürfnisse, in der Außenwelt selbstverständlich, sind nur bei wohlwollendem Ermessen der Bediensteten zu erfüllen.

¹ Niedersächsisches Justizvollzugsgesetz.

² In Niedersachsen wird in § 5 NJVollzG die Resozialisierung in Satz 1 und der Schutz der Allgemeinheit in Satz 2 aufgelistet. In Bayern wurde es in umgekehrter Reihenfolge kodifiziert: In Art.2 Satz 1 wird der Schutz der Allgemeinheit ausgewiesen und in Satz 2 die Resozialisierung. Das Bundesrecht enthält in § 2 StVollzG die gleiche Reihung wie das niedersächsische Recht.

³ Die 13 Justizvollzugsanstalten in Niedersachsen: Bremervörde, Celle, Hannover, Hildesheim, Lingen, Meppen, Oldenburg, Rosdorf, Sehnde, Uelzen, Vechta (eine allgemeine und eine JVA für Frauen), Wolfenbüttel. In Hameln existieren noch eine Jugendanstalt und eine Jugendarrestanstalt sowie eine Jugendarrestanstalt in Vechta.

⁴ http://www.mj.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=3751&article_id=10505&psmand=13

⁵ Goffmann, Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen, S. 22.

⁶ Christoph Ponto, Klinische Forschung an zwangsweise Untergebrachten?, S.15.

37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79

IV. Disziplinarmaßnahmen

Werden Verstöße gegen Pflichten des Strafvollzugsgesetzes festgestellt, eröffnet § 95 NJVollzG einen abschließenden Maßnahmenkatalog. Bei Verfehlungen aller Art kann der Insasse einen Verweis erhalten oder eine Beschränkung bzw. den Entzug der Verfügung über das Hausgeld und des Einkaufs bis zu drei Monaten erfahren. Wenn die Verfehlung mit den zu beschränkenden oder zu entziehenden Befugnissen im Zusammenhang steht können dem Inhaftierten Beschränkungen des Hörfunk- und Fernsehempfanges, der Freizeit, gemeinschaftlichen Veranstaltungen und des Verkehrs mit Personen außerhalb der Anstalt auferlegt werden oder ihm die Arbeit mit den entsprechenden Bezügen entzogen werden. Der Arrest, also die Einzelunterbringung in einem gesonderten Haftraum, darf als qualifizierte Maßnahme nur bei schwerwiegenden Verstößen angeordnet werden. Disziplinarmaßnahmen sind notwendig, um einen geordneten Ablauf in der Justizvollzugsanstalt gewährleisten zu können. Allerdings lässt sich feststellen, dass im Verfahren ihrer Verhängung dem Anstaltsleiter eine Schlüsselrolle zukommt. Eine derartige Kompetenzkonzentration birgt immer auch die Gefahr des Miss- oder Fehlgebrauchs.⁷

V. Rechtsschutzmöglichkeiten des Strafgefangenen

Es stellt sich folglich die Frage, welche Möglichkeiten dem Gefangenen, der Adressat einer Disziplinarmaßnahme wird, offenstehen, um sich gegen diese zu wehren oder das Vorgehen des Anstaltsleiters überprüfen lassen zu können. Neben dem gerichtlichen Rechtsschutz, dessen Verfahren gem. §§ 109 ff. StVollzG stark dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren ähnelt, stehen ihm einige außergerichtliche Rechtsschutzmöglichkeiten zu. Er kann eine Beschwerde bei der Anstaltsleitung gem. § 101 I NJVollzG zur Konfliktlösung im Dialog oder eine Beschwerde bei der Aufsichtsbehörde gem. § 101 II NJVollzG einlegen, um Missstände in der Anstalt geltend zu machen, deren Beseitigung durch Dialoge mit dem Anstaltsleiter nicht erreicht werden kann. Ferner stehen ihm die Dienstaufsichtsbeschwerde, das Widerspruchsverfahren und das Petitionsrecht offen. Aus dem Gesetz ergibt sich für den Gefangenen ein differenziertes System von Rechtsschutzmöglichkeiten. Jedem Gefangenen, der mit einer Disziplinarmaßnahme belastet wird, soll die Möglichkeit zukommen, diese zumindest im Nachhinein gerichtlich überprüfen zu lassen. Die dabei beschränkte Kontrolldichte der Gerichte liegt in der Natur der gesetzlichen Ausgestaltung als Ermessensentscheidung. Dies ist vom Gesetzgeber gewollt und für eine flexiblere Abwicklung in der Praxis wohl auch notwendig. Bemerkenswert ist die Vielzahl der außergerichtlichen Möglichkeiten, die zwar nicht unbedingt zur Abwehr von Disziplinarmaßnahmen taugen, den Gefangenen aber sicherlich in Gesichtspunkten der Resozialisierung bekräftigen.⁸

VI. Faktische und rechtliche Probleme

Kulturen und Strukturen entstehen in Justizvollzugsanstalten ebenso wie in der Gesellschaft selbst. Insbesondere bestehen faktische Probleme aber in der Gründung von mafiaartigen Strukturen. Die Geburt oder Etablierung von Hierarchien existieren insbesondere dort, wo Wohngruppenunterbringung angezeigt ist, beispielsweise in Jugendanstalten. Die erhöhte Kriminalität und auch der überaus hohe Drogenkonsum in Justizvollzugsanstalten stellen Kernprobleme faktischer Art dar. Es bestehen aber auch einige rechtliche Probleme, deren Eindämmung notwendig ist. Mit Blick auf die von Strafgefangenen eingelegten Rechtsschutzmöglichkeiten erscheint die o.g. Angleichungsfunktion ausgehört: Zunächst lässt sich feststellen, dass die Gefangenen mit außergerichtlichen Maßnahmen konstant bessere

⁷ Christoph Pahl, Rechtsschutz im Strafvollzug unter besonderer Berücksichtigung von Disziplinarmaßnahmen, S.8.

⁸ Christoph Pahl, Rechtsschutz im Strafvollzug unter besonderer Berücksichtigung von Disziplinarmaßnahmen, S.19.

80 Ergebnisse erzielen als bei einem gerichtlichen Vorgehen. Bei letzterem sind zwei Erkenntnisse
81 festzuhalten: Zum einen richten sich die Gefangenen mit den allerwenigsten Fällen, die sie als Problem
82 empfinden, an die Gerichte. Zum anderen sind die Fälle, die dann von einem Gericht entschieden
83 werden, für den Antragssteller zum größten Teil nicht erfolgreich. Nun könnte man annehmen, eine
84 derart geringe Erfolgsquote liegt in der Natur der Sache des gerichtlichen Rechtsschutzes. Dann müsste
85 es dem Bürger in Freiheit bei der Durchsetzung gerichtlicher Begehren ähnlich ergehen. Wie oben
86 dargestellt ähnelt das Verfahren der §§ 109 ff. StVollzG stark dem verwaltungsgerichtlichen
87 Rechtsschutz. Daher erscheint es interessant und naheliegend die Erfolgschancen einer Klage des von
88 einer Behördenentscheidung belasteten Bürgers vor dem Verwaltungsgericht gegenüberzustellen. Nach
89 Angaben des Statistischen Bundesamtes waren im Jahr 2011 ca. 25% aller Verfahren vor dem
90 Verwaltungsgericht, bei denen eine Behörde beteiligt war, für den Bürger erfolgreich.⁹ Am
91 Verwaltungsgericht Göttingen war im Jahr 2012 von insgesamt 1249 Klagen ca. jede dritte erfolgreich.¹⁰
92 Damit liegen die Chancen des freien Bürgers gegen eine Behörde zu obsiegen etwa um das Sechsfache
93 höher als jene des Gefangenen gegen Vollzugsmaßnahmen. Folglich liegt es nahe, dass die niedrige
94 Erfolgsquote in Vollzugsangelegenheiten aus vollzugsspezifischen Umständen resultiert. Auch ist ein
95 informeller Druck nicht von der Hand zu weisen: Nachdem der Inhaftierte ein Gericht angerufen hat,
96 kann die Streitigkeit durch Rücknahme des Antrages beigelegt werden. Es wird teilweise beobachtet,
97 dass Gefangene, die gegen die Anstalt prozessieren, einem deutlich höheren Druck ausgesetzt sind, der
98 erst wegfällt, sofern sie ihre Rechtsverfolgung aufgeben. Weiterhin wird festgestellt, dass die Anstalten
99 versuchen, die Gerichte durch die Weiterleitung informeller Informationen über den Antragssteller zu
100 beeinflussen oder beispielsweise durch die Verlegung des Gefangenen oder den sofortigen Vollzug von
101 Maßnahmen vollendete Tatsachen zu schaffen.¹¹

102

103 **VII. Notwendigkeiten für einen wirkungsvollen Rechtsschutz**

104 Erste Voraussetzung für einen wirkungsvollen Rechtsschutz ist, dass der Gefangene seine Rechte kennt
105 und auch weiß wie er diese durchsetzen kann. § 8 I NJVollzG schreibt hierfür eine Belehrung des
106 Gefangenen „über ihre oder seine Rechte und Pflichten“ vor. Das OLG Celle sieht die Erfüllung dieser
107 Pflicht primär in der Aushändigung eines vollständigen Exemplars des Strafvollzugsgesetzes. Ob
108 juristische Laien damit hinreichend belehrt sind, mag bezweifelt werden. Nach stichprobenartigen
109 Befragungen wird eine Unterrichtung teilweise in Gänze unterlassen¹². Eine nicht nur verpflichtende,
110 sondern auch erfolgsversprechende Belehrung über Rechte und Pflichten erscheint zwingend
111 notwendig.

112

113 **VIII. Forderungen zur Verbesserung des Rechtsschutzes**

114 Es zeigt sich, dass der Rechtsschutz im Strafvollzug in Niedersachsen in der Theorie gut und umfassend
115 ausgestaltet ist. In der Praxis zeigen sich aber, besonders im Vorgehen gegen Disziplinarmaßnahmen,
116 erhebliche Defizite. Aber auch außerhalb der Disziplinarmaßnahmen ist das Vorliegen von Missständen
117 im Rechtsschutzverfahren nicht von der Hand zu weisen. Bei den Inhaftierten fehlt es an notwendiger
118 Rechtskenntnis und einer hinreichenden Belehrung. Die Bediensteten der JVA sehen Rechtsersuchen der
119 Gefangenen eher als Belastung an. Bei den Strafvollstreckungsrichtern führt im Besonderen die knapp
120 bemessene Zeitvorgabe für Verfahren zu Problemen, sodass Anhörungen der Antragssteller die
121 Ausnahme bleiben müssen.

⁹ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Verwaltungsgerichte 2011, 1.2.2. (S. 20), laufende Nr. 1 bis 9.

¹⁰ Göttinger Tageblatt, Jürgen Gückel, Onlineartikel vom 07.02.2013.

¹¹ *Feest/Lesting/Selling*, Totale Institution und Rechtsschutz, S. 68, ff.

¹² *Christoph Pahl*, Rechtsschutz im Strafvollzug unter besonderer Berücksichtigung von Disziplinarmaßnahmen, S.24.

122

123 Wir halten es für zwingend erforderlich dass eine **Sensibilisierung der Medien** in der öffentlichen Debatte
124 stattfindet. Nach einem schwerwiegenden Übergriff auf einen 17-jährigen Häftling in der JVA
125 Braunschweig durch Mithäftlinge entstanden ein großer Presseaufschlag und eine öffentliche Debatte,
126 insbesondere in der Braunschweiger Zeitung.¹³

127

128 In verfahrensrechtlicher Hinsicht fordern wir, dass dem Insassen bei der Anordnung von
129 Disziplinarmaßnahmen stets verbindlich eine **Rechtsbehelfsbelehrung** in ihm verständlicher Form zuteil
130 wird. Trifft den freien Bürger eine belastende Maßnahme ist dies ja auch die Regel, womit sich nicht
131 erschließt, warum für Strafgefangene anderes gelten sollte.

132

133 Wir fordern die **Institutionalisierung eines Landesbeauftragten für den Strafvollzug** in Niedersachsen.
134 Damit würde eine fachkundige Institution die Umstände im Strafvollzug überprüfen. Zur Abhilfe der
135 Missstände und zur Überwachung des Rechtsschutzes im Strafvollzug muss mit der Institutionalisierung
136 aber auch ein Aufgabenprofil für den Beauftragten festgelegt werden. Hierzu muss zählen, dass eine
137 Verknüpfung nicht nur zwischen Anstalten und Ministerium stattfindet, sondern insbesondere eine
138 Verknüpfung zwischen den Strafgefangenen und dem Ministerium hergestellt wird. Das niedersächsische
139 Justizministerium formuliert, dass der Vollzug die Bereitschaft der Gefangenen wecken und fördern
140 muss, an für sie geeigneten Maßnahmen mitzuarbeiten. Möchte man eine Resozialisierung der
141 Gefangenen erzielen, muss man ihnen auch zeigen, dass die Instrumente des Rechtsstaates wirkungsvoll
142 sind und dass ihre Belange, soweit sie keine rechtsmissbräuchliche Ausgestaltung annehmen, ernst
143 genommen werden.¹⁴

¹³ <http://www.braunschweiger-zeitung.de/lokales/Braunschweig/haeftling-im-strafvollzug-in-braunschweig-misshandelt-id1098382.html>

¹⁴ *Christoph Pahl*, Rechtsschutz im Strafvollzug unter besonderer Berücksichtigung von Disziplinarmaßnahmen, S.30.