
Tagungsbericht

„Totale Institutionen und Rechtsschutz“

Bericht über eine Tagung an der Universität Bremen
vom 8. – 10. Mai 1992
Annette Nordhausen

Die Tagung wurde von der Wissenschaftlichen Einheit (WE) Kriminalpolitikforschung der Universität Bremen und dem Arbeitskreis junger Kriminologen (AJK) veranstaltet. Die dreitägige Veranstaltung gliederte sich in drei Themenbereiche. Der Freitagnachmittag war dem Rechtsschutz in deutschen Gefängnissen und psychiatrischen Kliniken gewidmet, der Samstag ausländischen Erfahrungen und Alternativen. Dieser englischsprachige – Teil der Veranstaltung war von der WE Kriminalpolitikforschung als deren 5. internationales Symposium organisiert. Im dritten Teil der Tagung wurden rechtspolitische Konsequenzen, die aus den Beiträgen der Tagung gezogen werden können, erörtert.

I.

Die ersten Referate des Nachmittags von *Johannes Feest* (Bremen), *Robert Plumbohm* (Marburg), *Ulrich Kamann* (Werl), *Wolfgang Lesting* (Bremen) und *Karl-Peter Rotthaus* (Köln) sind in diesem Heft veröffentlicht und werden daher hier nicht erneut erörtert.

Heinz Kammeier (Lippstadt) referierte zum Thema Gefährlichkeit und Rechtsschutz im Maßregelvollzug.

Prinzipiell bestehen im Maßregelvollzug ebenfalls die Rechtsschutzmöglichkeiten des StVollzG, wenn auch hier der Vollzug anders definiert wird, als im Strafvollzug. Kammeier schilderte drei Fälle von Maßregelpatienten aus eigener Anschauung und zeigte daran auf, daß zentraler Begriff und Problem im Maßregelvollzug der Begriff der Gefährlichkeit sei. Er formulierte die These, daß das deutsche Strafrecht nicht zweispurig, sondern zweistufig sei. Zunächst wird über die Straffähigkeit entschieden. Wenn diese verneint wird, ist über die Gefährlichkeit zu entscheiden und nur wenn diese festgestellt ist, kann eine Maßregel angeordnet werden. Das Vorliegen einer vom Gericht nicht nachprüfaren Gefährlichkeit führt in der überwiegenden Zahl der Verfahren von Maßregelpatienten dazu, daß ihnen Vergünstigungen nicht gewährt werden.

Der letzte Referent des Tages, *Holger Hoffmann* (Bremen), berichtete über die Bremer Situation im überwiegend durch die Länder geregelten Maßregelvollzug.

Lockerungsanträge können mündlich oder schriftlich gestellt werden und sind im Patientenparlament zu entscheiden. Ein formelles Verfahren wird zumeist nicht geführt, denn: „In Bremen gilt nicht das Gesetz, sondern das Telefon“. Einformelles Verfahren erfordert einen Widerspruch bei der Aufsichtsbehörde, dem Senator für Gesundheit. Hier scheitern viele Untergebrachte, besonders wegen versäumter Fristen. Beschwerden gehen an die Große StVK, die (in der Praxis nach ausführlichen Telefonaten mit dem Anstaltsleiter) entscheidet. Aus diesen Gründen gab es in Bremen in der letzten Zeit keine Verfahren von Maßregelpatienten.

II.

Das 5. Internationale Symposium der WE Kriminalpolitikforschung wurde von dem Bremer Justizsenator Henning Scharf eröffnet und begann mit dem Referat des Direktors der polnischen Gefängnisverwaltung, *Pawel Moczydowski*, „A sociologist of total institutions directing the prison system – the Polish experience“.

Moczydowski stellte zunächst die Situation der polnischen Gefängnisse nach dem Zweiten Weltkrieg dar. Die Doktrin forderte das Verschwinden von Kriminalität, die jedoch in der Realität anstieg. Das Gefängnisssystem erwies sich jedoch durch billige Arbeitskräfte als profitables System, und es wurde kein Grund zur Veränderung gesehen. Gefängnisse wurden als gefährlich angesehen, weshalb sie zweifach geschlossen waren: die Gefangenen sollten nicht heraus-, die Gesellschaft aber auch nicht hineinsehen. Fehlende Materiallieferungen führten 1990 zum Wegfall der billigen Produktionsmöglichkeiten und damit zur Verteuerung der überfüllten Gefängnisse. Dies und die politische Reform lösten ein Umdenken und eine Reform des Systems aus und führten zu einer Entmachtung der bislang einflussreichen und zum Teil korrupten Gefängnisbediensteten. Seit dieser Zeit ist Moczydowski Leiter der Gefängnisverwaltung und versucht, die politischen Umbrüche auch im Gefängnis durchzusetzen. Dies erfordert nach seiner Auffassung einen Austausch von 70% der Bediensteten, der sich nur sehr schwer verwirklichen läßt. Die Leitung besteht jetzt nur aus neuen Mitarbeitern, insgesamt sind 40% der Bediensteten ausgewechselt worden. Für die Gefangenen wurden Lockerungen, wie beispielsweise 2–3 Tage Ausgang, eingeführt, die ca. 5% zur Flucht mißbrauchen. Die neuesten grundlegenden Veränderungen ergeben sich durch die Gründung von Wirtschaftsunternehmen in den Gefängnissen, in denen die Gefangenen mindestens den Lohn, der für eine vergleichbare Tätigkeit außerhalb des Gefängnisses gezahlt wird, erhalten. Der Wettbewerb mit Unternehmen außerhalb der Gefängnisse sei fair und führe zu wirtschaftlichem Handeln, weil für alle die Gesetze des Wettbewerbs und der Marktwirtschaft gelten.

Pieter Ippel (Gouda) beleuchtete in seinem Referat „Adjudication and mediation in total institutions – the Dutch experience“ die Möglichkeit von gerichtlichem Rechtsschutz und vermittelnder Problemlösung in totalen Institutionen in den Niederlanden.

In den Niederlanden wird seit etwa 15 Jahren über den Rechtsschutz in psychiatrischen Kliniken diskutiert, es gibt jetzt das Modell eines regierungsunabhängigen Patientenanwalts, dessen Aufgaben die Vermittlung in Beschwerdefällen, rechtliche Beratung für die Patienten und auf längere Sicht die Mitarbeit und Beratung zu strukturellen Reformen sind. Die Patientenanwälte haben unterschiedliche Qualifikationen, es sind zum Teil Rechtsanwälte, Ärzte, ehemalige Patienten oder Sozialarbeiter, die alle eine spezielle rechtliche Ausbildung erhalten. Der Patientenanwalt ist an Gesprächen mit der Anstaltsleitung beteiligt, er ist aber, wenn seine Bemühungen erfolglos bleiben, nicht am gerichtlichen Verfahren beteiligt. Die Befugnisse des Patientenanwalts sind eng begrenzt, ihm stehen nicht die

Rechte eines Anwalts zu, er gewinnt jedoch eine bedeutendere Position durch die Möglichkeit, Berichte zu schreiben und die Presse zu informieren.

Im Hinblick auf Diskussionen über die Einführung einer solchen unabhängigen Vermittlungsstelle in anderen totalen Institutionen oder anderen Ländern gab Ippel zu bedenken, daß dieses Konzept nur abgewandelt und dem Charakter der Institution angepaßt übertragen werden könne.

Im Anschluß an das Referat Ippels wurde von den Tagungsteilnehmern sehr lebhaft über die Möglichkeit der Einführung eines solchen oder ähnlichen Konzepts diskutiert, was deutlich macht, daß hier ein dringender Diskussionsbedarf besteht. Es wurde weitgehend Skepsis geäußert, daß die Einführung eines solchen Systems in Deutschland erfolgreich sein würde. In den Gefängnissen wurde ein solches System für wenig erfolgversprechend, in psychiatrischen Kliniken eher für möglich gehalten. In Österreich sehen Entwürfe des Strafvollzugsgesetzes einen Patientenanwalt für alle Kliniken, nicht nur für psychiatrische Kliniken vor.

Rod Morgan (Bristol) referierte über „Judicial inquiry into prison disturbances – the British experience“.

In Großbritannien, so berichtete Morgan, gab es lange keine wissenschaftlichen Untersuchungen über die Situation und Entwicklung in den Gefängnissen. Die Gefangenensrate ist in Großbritannien sehr hoch, sie entspricht der Rate der Türkei. Vollzugsverordnungen regeln nicht die Ausgestaltung des Vollzuges, sondern die Herstellung und Aufrechterhaltung der Disziplin und Sicherheit der Anstalten. Rechte für Gefangene sind darin nicht erhalten, da diesen keine Rechte zustehen, sondern nur Vergünstigungen gewährt werden können. Gefangene stehen – so Morgan – außerhalb des Rechts. Aus diesem Grund ist es nahezu ausgeschlossen, daß Gefangene überhaupt ein Verfahren vor einem Gericht führen können. Veränderungen sind aufgrund des weitverbreiteten Desinteresses in Politik, Justiz und Wissenschaft in naher Zukunft nicht zu erwarten. Auch von den Gefangenen sind Anstöße nicht zu erwarten, da ihnen zunächst häufig die Mittel zur Veröffentlichung fehlen und weiterhin, was viel schwerer wiegt, die Bildung von Organisationen und Vereinigungen verboten ist (so wurde der Anführer der Gefängnisrevolte in Manchester wegen dieser Taten zu weiteren zehn Jahren Gefängnis verurteilt).

Morgan folgerte aus seiner Situationsbeschreibung, daß die drei Aufgaben von Gefängnissen, als die er Sicherheit, Ordnung und Gerechtigkeit bezeichnete, in ein Gleichgewicht gebracht werden müssen. Die Herstellung dieser Balance würde sich nicht nur für die Gefangenen, sondern auch für die Bediensteten positiv auswirken, denn – so Morgan: Die Lebensbedingungen der Gefangenen sind zugleich auch die Arbeitsbedingungen der Bediensteten.

François de Vargas (Genf) schilderte in seinem Referat „Preventing torture and inhuman or degrading treatment or punishment – the European experience“ europäische Initiativen zur Sicherung von Rechten in totalen Organisationen.

Die Initiative dazu ging 1976 von Jean-Jaques Gautier aus, der 1977 das Schweizerische Komitee gegen die Folter gründete, das ab Juli 1992 Vereinigung zur Verhütung der Folter (Association for the Prevention of Torture) heißen soll. Ziel des Komitees ist es, Folter und unmenschliche Behandlung generell zu verhindern, nicht aber auf Einzelmaßnahmen hin tätig zu werden. Ihr erster Erfolg ist die Europäische Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung von 1984, die 1989 in Kraft getreten ist. Die Konvention legt fest, daß ein Europäischer Ausschuß zur Verhütung der Folter (European Committee for the Prevention of Torture) alle totalen Institutionen besuchen kann. Vor ihren

Besuchen erhält die Kommission Informationen von amnesty international oder ähnlichen Organisationen, anhand derer das Besuchsprogramm zusammengestellt wird. Die Kommission, der u.a. Rechtsanwälte, Parlamentarier, Diplomaten, Ärzte und Psychologen angehören, fertigt Berichte über die Besuche, die von zwei Ausnahmen abgesehen, vertraulich sind. Der Staat kann einer Veröffentlichung zustimmen, und die Kommission kann Berichte ohne Zustimmung veröffentlichen, wenn der Staat nicht kooperiert. Bisher, so berichtete de Vargas, konnten die Mitglieder immer die Institutionen besuchen, die sie sehen wollten, allerdings manchmal erst nach Tagen, was zur Folge hatte, daß sie in Anstalten, die ihnen von Menschenrechtsorganisationen als völlig überfüllt beschrieben worden waren, bei ihrem Besuch leere Zellen vorfand. Solche Auffälligkeiten werden im Besuchsbericht oder im Jahresbericht der Kommission vermerkt.

Im Anschluß an die Referate der ausländischen Gäste fand ein Workshop über die praktischen Erfahrungen mit der Rechtsberatung im Strafvollzug von Mitgliedern des Vereins für Rechtshilfe im Justizvollzug des Landes Bremen und Mitarbeitern des Strafvollzugsarchivs der Universität Bremen unter Beteiligung von niederländischen Gästen statt.

III.

Der dritte Teil der Tagung, die Erörterung rechtspolitischer Konsequenzen, bestand aus Kurzreferaten und Diskussionen.

Sepp Brugger (Wien) erläuterte den neuen Gesetzentwurf der österreichischen Grünen zum Strafvollzugsgesetz, der große Beachtung gefunden hat. In dem Entwurf sind bestimmte Rechte im Vollzug wie Mindeststandards für Zellen vorgesehen. Das Leben im Vollzug soll durch die Gewährung von Bürgerrechten wie dem Wahlrecht und die Arbeitsgestaltung normalisiert werden. Zur Sicherung des Rechtsschutzes ist ein Anstaltsbeirat vorgesehen, das individuelle Beschwerderecht für Gefangene ist auf eine Administrativbeschwerde beschränkt, auf die ein Bescheid ergehen muß. Dies hielt Brugger nach den Ergebnissen der Tagung für zu schwach ausgeprägt und in Einzelheiten für erweiterungsbedürftig.

Bernd Volckart (Celle) begann sein Referat zum Thema „Notwendige Veränderungen im Rechtsschutz von Strafgefangenen und Maßregelpatienten“ mit der Feststellung, daß beide Vollzugsarten höchst unbefriedigend, aber insbesondere für gefährliche Täter erforderlich sind. Er erörterte im folgenden die Möglichkeiten der Unterbringung im Strafvollzug, im forensisch psychiatrischen Krankenhaus, nach dem PsychKG oder durch den Betreuer nach dem BGB, die alle keine optimalen Lösungen bieten. Volckart forderte eine strikte Begrenzung der Höchstdauer von Maßregeln auf 2 oder 3 Jahre.

IV.

Der Rückblick auf die Veranstaltung ist der Blick auf eine Vielzahl unterschiedlicher, interessanter Referate. Der Blick über den deutschen Rechtsschutz hinaus mit den Berichten über ausländische Erfahrungen erwies sich als sehr informativ und diskussionsfördernd.

Die in Deutschland häufige Forderung nach effektiveren Gesetzen und der Stärkung des gerichtlichen Rechtsschutzes muß nicht zu einer tatsächlichen Verbesserung des Rechtsschutzes in totalen Institutionen führen, hier könnten außergerichtliche, vermittelnde Alternativen – wie die ausländischen Erfahrungen zeigen – zumindest ebenso effektiv Rechtsschutz gewährleisten, wie ein ausgefeiltes System gerichtlichen Rechtsschutzes.

Die Beiträge der Tagung werden von der WE Kriminalpolitikforschung an der Universität Bremen in der Reihe „Materialien zur Kriminalpolitik“ veröffentlicht.

Truper Deich 1d
2804 Lilienthal