

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006 und die deutsche Strafvollzugsgesetzgebung¹

Frieder Dünkel

1. Die Bedeutung internationaler Menschenrechtsstandards für die nationale Gesetzgebung

Gemeinhin unterscheidet man zwischen sog. *hard law* und *soft law*, wenn man die Bedeutung internationaler Menschenrechtsstandards für die nationale Gesetzgebung einzuschätzen versucht. Ins nationale Recht transformierte Standards wie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) sind unmittelbar bindendes Recht und begründen damit auch subjektive und einklagbare Rechte. Sie werden – wengleich im Rang eines einfachen Bundesgesetzes stehend – auch im Rahmen verfassungsrechtlicher Entscheidungen – als Auslegungsmaxime relevant, wenn nicht gar dominant, bedenkt man die jüngste Entscheidung des BVerfG zur Sicherungsverwahrung.² Empfehlungen des Europarats oder der Vereinten Nationen, wie beispielsweise die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006 (European Prison Rules, EPR) begründen dagegen keine subjektiven Rechte von Gefangenen.³ Allerdings wurde ihre Bedeutung auch für die nationale Gesetzgebung durch das BVerfG in seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit der seinerzeitigen rechtlichen Regelung des Jugendstrafvollzugs erheblich aufgewertet. Eine Unterschreitung internationaler Mindeststandards wurde als „Indiz“ für die Verfassungswidrigkeit nationalen Rechts gewertet. Wörtlich heißt es dazu: „Auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht genügende Berücksichtigung vorhandener Erkenntnisse oder auf eine den grundrechtlichen Anforderungen nicht entsprechende Gewichtung der Belange der Inhaftierten kann es hindeuten, wenn völkerrechtliche Vorgaben oder internationale Standards mit

*Menschenrechtsbezug, wie sie in den im Rahmen der Vereinten Nationen oder von Organen des Europarates beschlossenen einschlägigen Richtlinien oder Empfehlungen enthalten sind ... , nicht beachtet beziehungsweise unterschritten werden (vgl. auch Schweizerisches Bundesgericht, Urteil vom 12. Februar 1992, BGE 118 Ia 64, 70)“.*⁴

Damit werden die grundsätzlich „weichen“ Regelungen bzw. Empfehlungen erheblich aufgewertet und unmittelbar zum Prüfungsmaßstab nationalen Rechts, zumindest in Deutschland und offensichtlich des längeren schon in der Schweiz, wie der Hinweis in der Entscheidung des BVerfG belegt. Auch wenn es sich bei dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe streng genommen um ein „obiter dictum“ handelt, das von der Rechtskraft des Urteils nicht erfasst wird (vgl. § 31 BVerfGG), ist diese „quasi-gesetzliche“ Funktion bei den Gesetzesberatungen zum Jugendstrafvollzug und zum Strafvollzug allgemein in den deutschen Bundesländern deutlich erkennbar. In allen Gesetzen wurde und wird zumeist ausdrücklich auf diese Passage des BVerfG Bezug genommen und versichert, dass auf die Einhaltung internationaler Mindeststandards genau geachtet werde. Allerdings wird nachfolgend an einigen Stellen deutlich, dass die bisher verabschiedeten Gesetze für den Erwachsenenvollzug (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen)⁵ sowie der diesbezügliche Musterentwurf eines Landesstrafvollzugsgesetzes vom 23.8.2011, der von 10 Bundesländern vorgelegt wurde,⁶ nicht durchweg den europäischen Vorgaben entsprechen.

2. Entstehungsgeschichte der European Prison Rules

Am 11.1.2006 verabschiedete das Ministerkomitee des Europarats die Empfehlung „Rec (2006) 2 on the European Prison Rules“. Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze (EPR) ersetzen die vorangegangene Version aus dem Jahr 1987.⁷ Sie sind Ausdruck eines gewachsenen Bewusstseins für Menschenrechtsfragen im Strafvollzug. Fortschritte in dieser Hinsicht sind in den letzten 20 Jahren vor allem in vier Bereichen zu beobachten gewesen: Zum einen die Verabschiedung der sog. Anti-Folter-Konvention des Europarats (in Kraft getreten 1989)⁸ und darauf bezogen die Arbeit des Anti-Folter-Komitees des Europarats (CPT),⁹ das mit der Formulierung der aus den Inspektionen in allen Mitgliedsländern des Europarats entwickelten „CPT-Standards“¹⁰ auch für die EPR Maßstäbe setzte. Zweiter Eckpfeiler der Entwicklung war und ist die Entwicklung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der in einigen wichtigen Entscheidungen klarstellte, dass bestimmte Unterbringungs- und Behandlungsformen einen Verstoß gegen das in Art. 3 der EMRK formulierte Folterverbot darstellen.¹¹

Ein dritter Faktor hängt mit den gesellschaftlichen Umwälzungen in Mittel- und Osteuropa zusammen. Der Erweiterung der Europäischen Union war die Ausweitung der Mitgliedsstaaten des Europarats (auf 2008: 47) und damit des unmittelbaren Einflussbereichs der Menschenrechtsstandards vorausgegangen. Das besondere Interesse und der Orientierungsbedarf der neuen Mitgliedsländer spiegelt sich z. B. darin wider, dass bei den notwendigen Neukodifikationen wie z. B. bei

der Verabschiedung des neuen Strafvollstreckungsgesetzbuches in Litauen im Jahr 2000 (in Kraft seit 2003) die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze entweder zitiert oder sogar wörtlich (im Beispielsfall in Verordnungen) übernommen wurden (vgl. *Sakalauskas* 2006). Die Bekämpfung hoher Inhaftierungsraten und der Überbelegung ist vor allem, aber nicht nur ein osteuropäisches Problem (vgl. *Dünkel/Lappi-Seppälä/Morgenstern/van Zyl Smit* 2010). Andererseits ist die Fortentwicklung der EPR nicht als „Einbahnstraße“ zu sehen, wenn man etwa die in mittel- und osteuropäischen Ländern sehr viel weitergehenden Langzeitbesuchsregelungen von 72 Std. und mehr sieht (s. u. 4.). Als vierten Faktor, der Motor bei der Überarbeitung der EPR war, benennt *van Zyl Smit* die Aktivitäten des Europäischen Parlaments und auch der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, die in verschiedenen Resolutionen 2004 und 2005 (unter Bezugnahme auf die Arbeit des CPT) die Zustände in Gefängnissen zahlreicher Länder beklagten und zugleich die Verpflichtung der Staaten, Menschenrechte effektiv zu gewährleisten, hervorhoben (vgl. *van Zyl Smit* 2006).

Daher sind die neuen EPR eine fast zwangsläufige Folge des aktuellen Menschenrechtsdiskurses in Europa. Man könnte aus deutscher Sicht hinzufügen, dass hier die Rolle des BVerfG und seiner Rechtsprechung, insbesondere seit Anfang der 1990er Jahre besonders hervorzuheben ist (vgl. *Dünkel* 1996; 2010a, S. 48). Die weitgehend deutsche Besonderheit eines verfassungsgerichtlichen Individualrechtsschutzes hat zur Wahrung von Menschenrechtsstandards in Bereichen beigetragen, die ansonsten dem Europäischen Gerichtshof zur Prüfung vorliegen.

3. Aufbau und wesentliche Grundsätze der EPR

Die EPR sind in neun Teile gegliedert und enthalten 108 „Rules“, die z. T. in zahlreiche Absätze unterteilt sind. Bereits dies macht den umfassenden

Regelungsanspruch deutlich, den die vom Europarat eingesetzte dreiköpfige Expertengruppe in ihrer mehr als zweijährigen Arbeit umgesetzt hat.¹²

Teil I (Nr. 1-13) stellt einige allgemeine Grundsätze, die „Basic Rules“, sowie Regelungen zum Anwendungsbereich voran. Teil II (Nr. 14-38) bezieht sich allgemein auf die Haftbedingungen (unabhängig von Straf- oder U-Haft) mit einigen Sonderregelungen für bestimmte Gefangenengruppen wie Frauen, Ausländer bzw. Angehörige ethnischer Minderheiten etc. Teil III widmet sich der Gesundheitsfürsorge („*Health*“, Nr. 39-48), Teil IV der Sicherheit und Ordnung („*Good order*“, Nr. 49-70). Teil V bezieht sich auf die Leitung und das Personal in Anstalten („*Management and staff*“, Nr. 71-91). Teil VI (Nr. 92-93.2) enthält drei Regelungen zu Inspektionen und Aufsicht („*Inspection and monitoring*“), Teil VII betrifft spezielle Regelungen für Untersuchungsgefangene (Nr. 94-101), Teil VIII für (rechtskräftig verurteilte) Strafgefangene (Nr. 102-107, „*Objective of the regime for sentenced prisoners*“). Der abschließende Teil IX enthält nur eine Einzelregelung (Nr. 108), die die regelmäßige Fortschreibung bzw. Überarbeitung der EPR fordert.

Im Vergleich zu den EPR von 1987 neu sind die im ersten Teil enthaltenen Grundprinzipien. Wegen ihrer grundsätzlichen Bedeutung sollen sie im Folgenden in wörtlicher Übersetzung wiedergegeben werden:

1. Alle Menschen, denen die Freiheit entzogen ist, sind unter Achtung ihrer Menschenrechte zu behandeln.
2. Personen, denen die Freiheit entzogen ist, behalten alle Rechte, die ihnen durch die Entscheidung, mit der gegen sie eine Freiheitsstrafe verhängt oder Untersuchungshaft angeordnet wird, nicht rechtmäßig aberkannt werden.
3. Einschränkungen, die Personen auferlegt werden, denen die Freiheit entzogen ist, dürfen über das notwendige Mindestmaß nicht hinausgehen und müssen in Bezug auf den rechtmäßigen Zweck, zu dem sie verhängt werden, verhältnismäßig sein.

4. Mittelknappheit kann keine Rechtfertigung sein für Vollzugsbedingungen, die gegen die Menschenrechte von Gefangenen verstoßen.

5. Das Leben in der Vollzugsanstalt ist den positiven Aspekten des Lebens in der Gesellschaft so weit wie möglich anzugleichen.

6. Jede Freiheitsentziehung ist so durchzuführen, dass sie Personen, denen die Freiheit entzogen ist, die Wiedereingliederung in die freie Gesellschaft erleichtert.

7. Die Zusammenarbeit mit externen sozialen Diensten und, soweit dies möglich ist, die Beteiligung der Zivilgesellschaft am Leben in der Vollzugsanstalt sind zu fördern.

8. Das Personal in den Vollzugsanstalten erbringt eine wichtige öffentliche Dienstleistung und ist durch Auswahl, Ausbildung und Arbeitsbedingungen in die Lage zu versetzen, bei der Betreuung der Gefangenen hohe Standards einzuhalten.

9. Alle Vollzugsanstalten sollen regelmäßig durch staatliche Stellen kontrolliert und durch unabhängige Gremien überwacht werden.

Einige Regelungen sind dem deutschen Leser aus der Dogmatik des Strafvollzugsgesetzes vertraut (z. B. der Gesetzesvorbehalt in Nr. 2, der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in Nr. 3 oder der Wiedereingliederungsgrundsatz in Nr. 6), jedoch sind sie gelegentlich moderner gefasst. So bezieht sich der Angleichungsgrundsatz in Nr. 5 nur auf die *positiven* (man könnte auch sagen „sozialstaatlichen“) Aspekte des Lebens in Freiheit, womit eine Angleichung an unzulängliche Systeme in Freiheit, z. B. der Gesundheits- und Sozialfürsorge, nicht angestrebt werden soll.¹³

Ein kleiner, aber nicht unbedeutender Unterschied zu den bisherigen EPR ist, dass in Nr. 1 nicht nur auf die Wahrung der *Menschenwürde* Bezug genommen, sondern die Achtung der *Menschenrechte insgesamt* hervorgehoben wird. Die neuen EPR betonen nunmehr in besonderem Maß die Bedeutung des Vollzugspersonals (das „eine

wichtige öffentliche Dienstleistung erbringt“) und die Zusammenarbeit mit externen sozialen Diensten bzw. die Einbeziehung der Zivilgesellschaft. Es geht demgemäß nicht nur um Rechte und Pflichten der Gefangenen, sondern auch um die Verantwortung des Vollzugspersonals und der Gesellschaft für die Wiedereingliederung (vgl. hierzu im „Besonderen Teil“, Teil V.). In diesem Zusammenhang sind auch Inspektionen und „Monitoring“ (Nr. 9 und Teil VI.) von besonderer Bedeutung. Eine ganz wichtige Regelung zur „Qualitätssicherung“ stellt Rule 4 dar, die eine mit Kostenargumenten begründete Absenkung von Lebensstandards auf ein menschenrechtswidriges Niveau ausdrücklich untersagt. *Van Zyl Smit* betont in diesem Zusammenhang, dass eine Kriminalpolitik, die mehr Gefangene „produziert“, als das Gefängnisssystem auf humane Weise unterzubringen vermag, zu ändern ist und sich die Gefangenen mit den unerträglichen Haftbedingungen der Überbelegung nicht abfinden müssen.¹⁴

4. Grundsätze der Unterbringung

Es würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen, die EPR und den umfangreichen Kommentar¹⁵ (der im Übrigen auffällig häufig die CPT-Standards oder Rspr. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zitiert) umfassend zu würdigen. Daher kann hier nur auf einige wenige Einzelaspekte kurz eingegangen werden, die für die aktuelle Gesetzgebung in Deutschland von besonderer Bedeutung sind.

Bei den allgemeinen Vorschriften zur Unterbringung wird nunmehr das Prinzip der möglichst heimatnahen Unterbringung in Nr. 17.1 explizit genannt. Auf die in den EPR 1987 (Nr. 11.1) genannten Differenzierungskriterien wie Straflänge, Erst- und Rückfalltäter, kurze oder lange Freiheitsstrafen wird nicht mehr Bezug genommen, sie erscheinen überflüssig bzw. veraltet.

Die jedem Gefangenen zustehende Mindesthaftraumgröße wird angesichts der erheblichen Unterschiede und gesetzlich z. T. sehr niedrig festgelegter Werte (2,5-3,5 m² in zahlreichen osteuropäischen Ländern) zwar nicht explizit festgelegt, jedoch wird eine im nationalen Recht festgelegte Mindestgröße gefordert und auf die CPT-Standards verwiesen, die weniger als 6 m² für einen Einzelhaftraum als inakzeptabel und mindestens 9-10 m² als erstrebenswert bezeichnen (vgl. *Council of Europe* 2006, S. 46 f.). In der aktuellen deutschen Gesetzgebung hat lediglich Baden-Württemberg in § 6 Abs. 3 JVollzG Buch 1 eine Mindestgröße von 9 m² pro Einzelhaftraum beim Neubau von Anstalten festgelegt, alle anderen Gesetze entsprechen nicht den Vorgaben der EPR.

Ebenso wie die EPR von 1987 sehen die EPR 2006 die Einzelunterbringung während der Ruhezeit als „Regelfall“ vor, „es sei denn, die gemeinschaftliche Unterbringung mit anderen Gefangenen ist für sie sinnvoller“ (Nr. 18.5).¹⁶ In diesem Zusammenhang ist Nr. 18.1 zu beachten, wonach alle Hafträume, insbesondere die für die nächtliche Unterbringung vorgesehenen Räume, menschenwürdig ausgestaltet sein müssen und die Intimsphäre so weit wie möglich schützen sollen. Die Schwierigkeiten einer grundsätzlichen Einzelunterbringung werden im Kommentar zu den EPR durchaus gesehen, jedoch werden Ausnahmen von diesem Prinzip aus Gründen der Überbelegung als „Dauerlösung“ für unakzeptabel gehalten. Auch die baulichen Vorgaben überkommener Anstalten (insbesondere mit Blick auf die mittel- und osteuropäischen Länder) werden wahrgenommen, jedoch wird zumindest für den *Neubau* von Anstalten die Einzelunterbringung (wenngleich in relativ unverbindlicher Formulierung „*should be taken into account*“) als Prinzip eingefordert. Bei einer eventuell erforderlichen oder von Gefangenen gewünschten gemeinschaftlichen Unterbringung soll auf die Gemeinschaftsverträglichkeit beson-

ders geachtet werden (vgl. Nr. 18.6). So sollen Raucher nicht mit Nichtrauchern zusammen untergebracht werden und es sind adäquate Formen der Aufsicht und Kontrolle durch das Vollzugspersonal vorzusehen, die „Bullying“ und andere Formen der Gewalt verhindern. Die in mittel- und osteuropäischen Ländern üblichen Schlafsäle werden als „*inherently undesirable*“ bezeichnet (vgl. *Council of Europe* 2006, S. 47). Der Einzelunterbringung während der Ruhezeit soll ein umfassendes System von Kontaktmöglichkeiten während der Tageszeit gegenüber stehen.

Als Trennungsgrundsätze sehen die EPR in Nr. 18.8 die Trennung von U-Haft und Strafhaft, von Männern und Frauen und von heranwachsenden von älteren Gefangenen vor. Letzteres betrifft den Jugend- oder Jungtätervollzug wie er auch in Deutschland üblich ist. Zu Behandlungszwecken und hinsichtlich der nächtlichen Unterbringung kann mit ihrer Zustimmung von diesen Trennungsgrundsätzen abgewichen werden. In diesem Zusammenhang ist auch Nr. 101 erwähnenswert, wonach U-Gefangenen auf ihren Antrag hin gestattet werden soll, am Regime des Vollzugs für Strafgefangene teilzunehmen (was wegen Arbeit, Arbeitsentlohnung, Therapie- oder Ausbildungsmaßnahmen von großem praktischen Nutzen sein kann).

5. Weitere Einzelaspekte der EPR

Positiv hervorzuheben sind die in einigen Teilbereichen verbindlicheren und differenzierten Regelungen, insbesondere was die Kontakte zur Außenwelt und die anstaltsinternen Freizeitaktivitäten angeht. Spezielle Maßnahmen der Entlassungsvorbereitung und eine möglichst frühzeitige Einbeziehung Sozialer Dienste der Justiz bzw. der Freien Träger der Straffälligenhilfe, die nach der Entlassung zuständig sind, werden in Nr. 107.1 und 107.4 bzw. 107.5 EPR gefordert.¹⁷ In diesem Kontext soll ein gestuftes System von Lockerungen und

Erprobungen in Freiheit vorgesehen werden (Nr. 107.2 EPR). Die deutschen Ländergesetze sehen zwar alle vollzugsöffnende Maßnahmen vor (der Mustergesetzentwurf geht hier sehr viel weiter als das Bundes-StVollzG), jedoch dürfte die Praxis in einigen Bundesländern (insbesondere Bayern, Hessen und Hamburg, was etwa den offenen Vollzug angeht, vgl. hierzu *Dünkel* 2009a) nicht der Grundorientierung der EPR entsprechen. Zu den vollzugsöffnenden Maßnahmen, die der Aufrechterhaltung familiärer Bindungen dienen, gehören Besuchskontakte. Die EPR fordern in Nr. 24.4 relativ allgemein möglichst weitreichende Besuchsmöglichkeiten. Im Kommentar werden beispielhaft Langzeitbesuche von 72 Std. Dauer genannt, wie sie in osteuropäischen Ländern eine lange Tradition haben (vgl. *Council of Europe* 2006, S. 53 f.). Auch insoweit bleiben die deutschen Ländergesetze deutlich hinter dem Anspruch der EPR zurück. Langzeitbesuche sind inzwischen in einzelnen Anstalten zwar möglich, zumeist fehlt es aber an den entsprechenden Räumlichkeiten. Der Standard von einer Stunde Mindestbesuchsdauer, wie er schon im StVollzG enthalten war, wurde in allen 5 Ländergesetzen übernommen.¹⁸

Gefangene sollen grundsätzlich eigene Kleidung tragen (vgl. Nr. 20.1), sie haben Anspruch auf Rechtsberatung (vgl. Nr. 23.1-6), Arbeit darf nicht zu Bestrafungszwecken eingesetzt werden (Nr. 26.1), ein Ruhetag pro Woche ist jetzt als Muss-Vorschrift vorgesehen (Nr. 26.16), Gefangene sollen Zusatznahrungsmittel und andere Waren zu Preisen erwerben können, „die nicht außergewöhnlich höher als in der freien Gesellschaft sind“ (Nr. 31.5). Bei den Sicherheitsvorschriften wird nunmehr das Prinzip der „dynamischen Sicherheit“ (durch geschulte Bedienstete, im Gegensatz zu physischen bzw. technischen Entweichungshindernissen) in Nr. 51.2 erwähnt. Völlig neu sind auch die detaillierten Vorschriften zu Sicherheitsmaßnahmen, insbesondere der auf Extremfälle zu beschränkenden Unter-

bringung in Hochsicherheitsanstalten oder -abteilungen (vgl. Nr. 53.1-7).

Für den deutschen Leser und im Hinblick auf die überflüssige Debatte über die Aufwertung der Sicherheit zu einem eigenständigen Vollzugsziel wichtig erscheint, dass als Ziel der Freiheitsstrafe allein die Resozialisierung sein soll (vgl. Nr. 102.1 und Nr. 6 der Grundprinzipien). Ferner wird – wie schon 1987 – hervorgehoben, dass die Freiheitsstrafe „allein durch den Entzug der Freiheitsstrafe an sich“ charakterisiert wird, „weshalb die Vollzugsform für Strafgefangene die mit der Freiheitsstrafe zwangsläufig verbundenen Leiden nicht verstärken darf“ (Nr. 102.2; früher: Nr. 64 der EPR 1987). Damit sind schulddifferenzierende Gestaltungen der Freiheitsstrafe untersagt und die in den 1980er Jahren verbreitete Rechtsprechung einiger Oberlandesgerichte zur Berücksichtigung der Schuldschwere bei der Gewährung von Lockerungen oder der Verlegung in den offenen Vollzug auch aus der internationalen Menschenrechtsperspektive überholt. Gleiches gilt natürlich für die in zahlreichen mittel- und osteuropäischen Ländern immer noch existierende Differenzierung des Vollzugs nach Schweregraden des Regimes (z. B. auch in den neueren Gesetzgebungen in Russland von 1997 oder Litauen von 2003).

Im Bereich der Disziplinarmaßnahmen fordern die EPR (Nr. 57.2; ebenso Nr. 94.3 der ERJOSSM für den Jugendvollzug) einen konkret ausformulierten Tatbestandskatalog für sanktionierbare Pflichtverstöße. Lediglich allgemein formulierte „schuldhaftige Pflichtverstöße“ wie in Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg und Niedersachsen festgelegt,¹⁹ reichen für entsprechende Grundrechtseingriffe nach Maßgabe der EPR nicht aus. Arrest als Disziplinarmaßnahme von bis zu 4 Wochen Dauer – wie er in allen Ländergesetzen vorgesehen ist – widerspricht zwar nicht dem Wortlaut der EPR (vgl. Nr. 60.5), jedoch ist er auch nach Auffassung des CPT nur als extreme Ausnahme und nur

für eine möglichst kurze Dauer zulässig. Die ERJOSSM schränken ihn für den Jugendvollzug weitergehend ein und lassen die Unterbringung in einer isolierenden Arrestzelle überhaupt nicht zu (Nr. 95.3). Eine disziplinarische Isolation im eigenen Haftraum wird lediglich für bis zu drei Tage als vertretbar gehalten.²⁰ Auch insoweit entspricht die deutsche Ländergesetzgebung kaum dem „Geist“ der EPR.

Insgesamt sind die neuen EPR als gelungene Modernisierung anzusehen, die zur Implementierung und „Qualitätssicherung“ von Menschenrechtsstandards sicherlich beitragen wird, obwohl es sich nur um „soft law“ handelt, dem keine Verbindlichkeit wie etwa der Europäischen Menschenrechtskonvention oder anderen in innerstaatliches Recht transformierten Konventionen zukommt (vgl. aber oben 1.). Von daher wäre der nächste Schritt, die EPR (oder Teile davon) zu einer europäischen Konvention aufzuwerten, sicherlich von Vorteil.

6. Einflüsse der EPR auf Gefängnisreformen in Europa

Der Einfluss der Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 1987 bzw. 2006 erscheint vor allem in den mittel- und osteuropäischen Ländern von Bedeutung.²¹ Grundsätze wie die Wahrung der Menschenwürde, individuelle Gefangenrechte, die Wiedereingliederung in die Gesellschaft und die Notwendigkeit unabhängiger Inspektionen als Form der Kontrolle von Gefängnissen sind als Leitmotive und Vollzugsstandard in Europa allgemein akzeptiert. Allerdings unterscheiden sich die offizielle Rhetorik und die Praxis aufgrund ökonomischer Schwierigkeiten und unterschiedlicher strafvollzugspolitischer Orientierungen zum Teil beträchtlich. In Russland, den baltischen Staaten, der Ukraine und anderen osteuropäischen Ländern war es noch in den 1990er Jahren teilweise sogar schwierig, genügend Nahrung, medizinische Versorgung und hygienischen Ansprüchen genügende

sanitäre Einrichtungen, Kleidung und Schlafmöglichkeiten vorzuhalten.²² Tuberkulose wurde zu einem zentralen Problem z. B. in Russland, der Ukraine und Lettland. Nach inoffiziellen Berichten starben in den 1980er/90er Jahren jährlich ca. 10.000 Gefangene in Russland an Tuberkulose.

Das *europäische Antifolterkomitee (CPT)* hat sich seit seiner Gründung 1989 als ein wichtiges Instrument der Aufsicht und Kontrolle bezüglich europäischer Mindeststandards erwiesen und zur Verhinderung von unmenschlicher Behandlung beigetragen. Die Berichte des Antifolterkomitees haben die Gefängnisreformen in zahlreichen Ländern vorangetrieben. Inakzeptable Lebensbedingungen und unzureichende rechtliche Garantien für Gefangene wurden nicht nur in ost-, sondern auch in westeuropäischen Ländern gefunden. Die Arbeit des Antifolterkomitees hat zur Entwicklung nationaler Kontrollsysteme des Gefängniswesens beigetragen, beispielsweise in der Form unabhängiger Beschwerdekomitees in den Niederlanden, eines Ombudsmanns in Polen und England oder verstärkter justizieller Kontrolle in Deutschland und Frankreich bzw. eines parlamentarischen Menschenrechtsbeauftragten in Ungarn oder eines Menschenrechtsbüros in Lettland. Es besteht ein offensichtlicher Bedarf an der Entwicklung verschiedener Kontrollsysteme, die in ihrer Gesamtheit einen rechtsstaatlichen und menschenrechtskonformen Strafvollzug gewährleisten können (vgl. *Koepfel 1999; Flügge 2011*).

Auch die *Idee der Resozialisierung* gewinnt international nach einer Phase der Betonung von Abschreckung und humaner Verwahrung wieder an Bedeutung. Neue empirische Forschungsergebnisse in den USA ebenso wie in Europa (*Sherman u. a. 1998; Lipton 1998; Lösel 2012*) zeigen, dass die „*Nothing-works-Doktrin*“ der 1980er Jahre so nicht zutrifft. Die deutschen Studien zum Bereich der Sozialtherapie bestätigen diesen internationalen Trend

(vgl. *Lösel 1994; 2001*). In Deutschland, Italien und Spanien wurde das Resozialisierungsprinzip auch als Verfassungsprinzip anerkannt. Die jüngeren Reformen in Frankreich, Finnland und Schweden zeigen, dass man europaweit der Resozialisierung Vorrang einräumt, auch wenn angesichts spektakulärer Ausbrüche bzw. Gefangenenbefreiungen in Schweden auch dem Aspekt der entweichungssicheren Unterbringung verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt wurde (vgl. *Yngborn 2011*).

Die gewachsene Aufmerksamkeit für Drogen- und Sexualdelikte in den 1980er und 1990er Jahren hat gezeigt, dass eine rein vergeltende Strafpolitik diesbezüglich nicht ausreichend ist. Deshalb wurden in zahlreichen Ländern Behandlungsangebote entwickelt, entweder innerhalb oder außerhalb des Gefängnisses. Der deutsche Gesetzgeber hat hier mit der erheblichen Aufwertung der Sozialtherapie eine Vorreiterrolle in Europa.

Das *Prinzip der Normalisierung* oder möglichst weitgehenden Angleichung der Verhältnisse im Vollzug an diejenigen in Freiheit beinhaltet die Möglichkeit für Gefangene, soziale Verantwortung zu übernehmen und dadurch schädlichen Auswirkungen des Strafvollzuges entgegenzuwirken. Wichtig in diesem Zusammenhang erscheint die Beteiligung der Gemeinde bzw. von ehrenamtlichen Mitarbeitern, die den Übergang in die Phase nach der Entlassung erleichtern. Auch die frühzeitige Integration der staatlichen Straffälligenhilfe (Bewährungshilfe) wird in einigen Ländern (z. B. Dänemark; England/Wales) vorbildlich verwirklicht, ein Feld, in dem Deutschland noch einen Nachholbedarf hat, jedoch mit zahlreichen Einzelprojekten bis hin zu flächendeckenden Reformen des Übergangsmagements in jüngster Zeit eine positive Entwicklung eingeleitet hat.²³

Gefängnisreformen sind sowohl in West- wie in Mittel- und Osteuropa *finanziellen Beschränkungen* unterworfen. Daher wird in einigen Ländern die

Privatisierung von Anstalten favorisiert, z. B. in England und in Teilbereichen in Frankreich. In Deutschland wird eher auf Modelle der Reorganisation der Verwaltung und der Arbeitsbetriebe nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen gesetzt (vgl. zusammenfassend *Fleck 2004*), letztlich eine Auswirkung der allgemeinen Diskussion zur Verwaltungsreform. Privatisierung wird in Deutschland ebenso wie in den meisten anderen Ländern lediglich für den Neubau von Anstalten, bestimmte Bereiche der Versorgung (Küche, medizinische Behandlung, Reinigung der Wäsche etc.) akzeptiert. Die als Modell geltende Anstalt in Hünfeld/Hessen, in ca. 40% der Dienstleistungen privaten Unternehmen übertragen wurden, hat den Nachweis von nennenswerten Kosteneinsparungen nicht erbringen können. Aus verfassungsrechtlichen Gründen gibt es in Deutschland keine Möglichkeit einer weitergehenden Privatisierung (wie beispielsweise in den USA oder England) als die o. g. Formen (vgl. *Kruis 2000; Laubenthal 2011, S. 26 ff.*). Die Frage der Privatisierung muss im größeren Zusammenhang von staatlicher Macht und sozialer Kontrolle gesehen werden (vgl. auch *Weber 2000*). Die unterschiedlichen Orientierungen beispielsweise in England gegenüber Deutschland dürften letztlich mit den unterschiedlichen Auffassungen über die Rolle des Staats in Common-Law-Ländern im Vergleich zu den kontinentaleuropäischen Ländern zusammenhängen.

Gefängnisarbeit ist in den meisten Ländern Pflicht. Der Vorschlag des Mustergesetzentwurfs, die Arbeitspflicht abzuschaffen, ist mit Nachdruck abzulehnen, da er zu Langeweile und einem Aufblühen der Subkultur beitragen wird. Richtig ist allerdings der damit beförderte Vorrang von Ausbildung und Therapie. Soweit diese nicht angezeigt erscheinen, sollten Gefangene in ein den Alltag strukturierendes Programm von Arbeit und Freizeit verbindlich eingebunden werden. Bezeichnenderweise kehrt Frankreich als eines der weni-

gen Länder ohne Arbeitspflicht mit der Gesetzesreform von 2009 zur Arbeitspflicht zurück. Da es international zunehmend weniger gelingt, ausreichend Arbeit zur Verfügung zu stellen, kann über die Arbeitspflicht der notwendige Druck auf die Vollzugsverwaltungen erhalten werden, „wirtschaftlich ergiebige“ Arbeitsangebote zu schaffen.

Die *geringe Arbeitsentlohnung* ist nicht nur in Deutschland ein Problem, substantziellere Entlohnungsformen sind bislang die Ausnahme (vgl. Österreich). Das österreichische Beispiel mit einer volltariflichen Entlohnung unter Einbehalt von 75% für Unterbringung, Ernährung etc. könnte Vorbild für die angesichts der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung notwendige Erhöhung des Arbeitsentgelts in Deutschland sein (vgl. BVerfG ZfStrVo 1998, S. 242 = NStZ 1998, S. 478). Eine deutlich bessere Entlohnung als in Deutschland existiert auch in der Schweiz und in einzelnen Anstalten in skandinavischen Ländern, insbesondere Schweden.²⁴ Auch in aktuellen Kodifikationen mitteleuropäischer Länder ist die Entlohnung relativ gesehen besser: In Slowenien und Kroatien (vgl. das Gesetz von 2001) beträgt sie 25% des Durchschnittslohns, d. h. sie liegt mehr als doppelt so hoch wie in Deutschland. Die zum 1.1.2001 in Kraft getretene Reform in Deutschland hat mit der Erhöhung von 5% auf 9% des Durchschnittslohns der Sozialversicherten zwar eine Verbesserung gebracht, im Vergleich zu den als verfassungsrechtlich notwendig eingeschätzten Erhöhungen auf 20-40%²⁵ oder wenigstens 15% (so der seinerzeitige Entwurf des Bundesjustizministeriums) bleibt die Reform bescheiden und nur als Kompromiss angesichts der Haushaltslage der Länder verständlich (ein gesetzgeberisches Novum ist die mit 6 Tagen Hafturlaub oder vorverlegter Entlassung – „*good time*“ – pro Jahr Arbeitstätigkeit des Gefangenen zu honorierende „nichtmonetäre“ Komponente der Arbeitsentlohnung). Das BVerfG hat die so getroffene Arbeitsentgelt-Regelung als gerade noch ver-

fassungsgemäß angesehen (vgl. BVerfG StV 2002, S. 374) und den Gesetzgeber hierbei ermahnt, die Möglichkeiten einer weiteren Anhebung ständig zu prüfen. Der Mustergesetzentwurf von 10 Bundesländern ist eindeutig als verfassungswidrig anzusehen, da er die nichtmonetäre Komponente abschaffen und gleichzeitig die Gefangenen in verschiedenen Bereichen an den Kosten beteiligen will.²⁶

Die Bemühungen um Reformen in diesem Bereich beziehen sich vor allem auch auf eine Reorganisation des gesamten Gefängnisarbeitswesens unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten (vgl. z. B. England/Wales, Österreich, Schweiz, Deutschland). Beim Versuch, die Gefängnisbetriebe wirtschaftlicher und produktiver zu gestalten, treffen Vollzugsverwaltungen allerdings auf erhebliche strukturelle Nachteile. Gefängnisse sind oft weit ab von Industriezentren gelegen und haben es schwer, investives Kapital einzuwerben. Häufig existieren auch Beschränkungen des Zugangs zum Markt, und schließlich besteht ein weiteres Handicap darin, dass Gefangene in aller Regel schlecht ausgebildet und wenig arbeitsmotiviert sind (vgl. auch *Dünkel/van Zyl Smit* 1998).

Berufliche und schulische Ausbildungsprogramme sind ungeachtet der offenen Frage, inwieweit derartige Programme die Legalbewährung günstig beeinflussen (vgl. zusammenfassend *Dünkel* 2000, S. 389 f.), notwendig, weil Gefangene im Allgemeinen aus unterprivilegierten Bildungsschichten mit zumeist unvollständiger oder gänzlich fehlender Berufsausbildung kommen. Die Europäische Union hat in diesem Zusammenhang verschiedene Programme aufgelegt, die die Wiedereingliederung von Straftätern innerhalb und außerhalb des Strafvollzugs fördern sollen, z. B. durch eine Zusammenarbeit von Vollzugsanstalten mit örtlichen Arbeitsorganisationen und Betrieben zur Entwicklung von Ausbildungsprogrammen innerhalb des Gefängnisses,

die mit Beschäftigungsmöglichkeiten nach der Entlassung verknüpft werden. Hierdurch werden die Chancen von Entlassenen auf dem Arbeitsmarkt verbessert.

In den meisten westeuropäischen Ländern war ein *Hauptaspekt* der *Gefängnisreformen der letzten 30 Jahre die Öffnung des Vollzuges* über verschiedene Verbesserungen der Kontakte mit der Außenwelt. Neuerdings finden sich auch in den osteuropäischen Ländern Ansätze, Vollzugslockerungen einzuführen. Die Öffnung des Vollzuges mindert die mit dem Gefängnis als totaler Institution verknüpften negativen Erscheinungsformen, fördert die Wiedereingliederung und kann ohne größere finanzielle Belastungen durchgeführt werden, z. B. mit unüberwachten Langzeitbesuchen (Ehegatten, Eltern, Kinder), unbegrenztem Schriftverkehr, dem Zugang zu Medien (Fernsehen etc.) und der Einbeziehung der örtlichen Gemeinde und der Nutzung gemeindlicher Einrichtungen. Deutschland hat im europäischen Vergleich schon relativ früh, nämlich zu Beginn der 1970er Jahre mit der Erprobung von Hafturlaub und Vollzugslockerungen begonnen und hierbei gute Erfahrungen gemacht. Dies hat zu einer erheblichen Ausweitung geführt, allein im Zeitraum 1977-2000 wurden die Maßnahmen mehr als verdoppelt bzw. verdreifacht, ohne dass sich das Risiko für die Bevölkerung erhöht hätte. Im Gegenteil sind die Missbrauchsfälle beständig zurückgegangen (vgl. *Dünkel* 2004). Dies entspricht den Erfahrungen in anderen Ländern (s. u.). Von daher sind die in einigen Bundesländern erkennbaren Restriktionen erfahrungswissenschaftlich nicht begründbar. Leider ist der Strafvollzug in Deutschland in den Sog ideologischer und populistischer Strömungen geraten, die beispielsweise in Hamburg und Hessen zu erheblichen Einschränkungen geführt haben, die dem „Geist“ des StVollzG und der EPR widersprechen.²⁷

Die *Formen einer vorzeitigen Entlassung* unterscheiden sich im Vergleich

der europäischen Länder weitgehend.²⁸ Es gibt in Europa zwei Grundtypen vorzeitiger Entlassung: Einmal die mit einer positiven Individualprognose verbundene Strafrestausssetzung, wie sie insbesondere in Deutschland, Estland, Kroatien, in den Niederlanden (seit 2008), in Österreich, Polen, Russland, Slowenien, Spanien, Tschechien und Ungarn vorgesehen ist. Zum anderen die mehr oder weniger automatische Entlassung, die auf eine individuelle Prognosestellung (weitgehend) verzichtet. Diese Entlassungsform gewinnt in Europa immer mehr an Bedeutung. So haben Belgien, England/Wales (bei Freiheitsstrafen bis zu 4 Jahren), Finnland, Griechenland, Schottland und Schweden eine (weitgehend) obligatorische Strafrestausssetzung eingeführt.²⁹

Einige Länder verzichten in diesem Zusammenhang zwar nicht ganz auf prognostische Erwägungen, stellen angesichts der faktischen Probleme treffsicherer Prognosen im sog. Mittelfeld jedoch auf eine fehlende Negativprognose ab. Das heißt, dass im Regelfall vorzeitig entlassen wird, und nur bei einer ausnahmsweise sich aufdrängenden negativen Prognose eine vorzeitige Entlassung unterbleibt. Zahlreiche Länder sehen eine regelmäßige Entlassung schon nach der Hälfte der Strafe oder sogar früher vor,³⁰ gehen also auch insoweit weiter als das deutsche Recht.

7. Ausblick

Die Bedeutung der EPR für die deutsche Gesetzgebung ist nach dem eingangs erwähnten Urteil des BVerfG zum Jugendstrafvollzug vom 31.5.2006 nicht zu unterschätzen. Sie finden in der Gesetzgebungsarbeit auch regelmäßig Eingang, wenngleich gelegentlich eher floskelhaft, dass mit dem jeweiligen Gesetz den internationalen Vorgaben entsprochen werde. Für den Bereich des Jugendstrafvollzugs hat Kühn (2012) eindrucksvoll belegt, dass dem in Teilbereichen nicht so ist. Die 5 Bundesländer, die bereits ein Erwachsenenvollzugsgesetz verabschiedet haben, sollten nochmals

selbstkritisch prüfen, welche Regelungen einer Nachbesserung bedürften. Der gemeinsame Mustergesetzentwurf von 10 Bundesländern enthält zwar deutliche Verbesserungen, insbesondere im Bereich der Entlassungsvorbereitung und vollzugsöffnender Maßnahmen, jedoch ebenfalls Schwächen bei der institutionellen bzw. personellen Absicherung des Resozialisierungskonzepts (vgl. *Ziethener Kreis* 2012).

Die Spielräume für föderalistische Experimente sind damit sehr begrenzt. Die vorliegenden Gesetze zum Jugendstrafvollzug und zum Strafvollzug insgesamt (vgl. Bayern, Hamburg und Niedersachsen) haben bereits unabhängig von Europäischen Vorgaben gezeigt, dass die Föderalismusreform im Grunde eine Farce war und es für regionale Besonderheiten weithin an inhaltlicher Substanz fehlt, sieht man von wenigen Grundorientierungen bei Vollzugslockerungen und der Öffnung des Vollzugs ab,³¹ die schon nach den früheren bundeseinheitlichen Regelungen (des StVollzG) in der Praxis stark divergierten. Es wird interessant sein, zu sehen, ob und wie sich die EPR in den Bundesländern, die noch kein eigenes StVollzG verabschiedet haben, auswirken werden. In jedem Fall dürfte es schon aufgrund des Basic Principle Nr. 4, wonach finanzielle Mittelknappheit keine Rechtfertigung für die Unterschreitung von Menschenrechtsstandards sein darf, schwierig sein, einen „Wettbewerb der Schäbigkeit“ (*Dünkel/Schüler-Springorum* 2006) im Sinne eines möglichst Kosten sparenden Verwahrvollzugs zu betreiben. Das Bewusstsein für die Europäischen Grundlagen des Strafvollzugsrechts ist zweifellos durch die höchstrichterliche Rechtsprechung in Deutschland gewachsen. Insofern ist dem BVerfG auch dafür zu danken, dass es dem Gesetzgeber den „Blick über den eigenen Tellerrand“ geöffnet und zu einer Internationalisierung der Diskussion menschenrechtlicher Standards auch im Strafvollzugsrecht beigetragen hat. Die vorliegenden „*European Prison Rules*“ stellen einen Meilenstein für die

Entwicklung internationaler Menschenrechtsstandards im Strafvollzug dar.

Literatur:

- Arloth, F.* (2011): StVollzG. Strafvollzugsgesetze. Bund, Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen, Niedersachsen. Kommentar. 3. Aufl., München: C. H. Beck.
- Baechtold, A., Cornel, H., Dünkel, F., u. a.* (2011): Gerechtere Arbeitsentlohnung und Alterssicherung für Gefangene! Neue Kriminalpolitik 22, S. 160.
- Council of Europe* (2006) (Hrsg.): European Prison Rules (Recommendation No. R (2006) 2). Strasbourg: Council of Europe.
- Council of Europe* (2009) (Hrsg.): European Rules for juvenile offenders subject to sanctions or measures. Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Dünkel, F.* (1996): Die Rechtsstellung von Strafgefangenen und Möglichkeiten der rechtlichen Kontrolle von Vollzugsentscheidungen in Deutschland. *Goldammer's Archiv für Strafrecht* 143, S. 518-538.
- Dünkel, F.* (2007): Strafvollzug und die Beachtung der Menschenrechte – Eine empirische Analyse anhand des Greifswalder „Mare-Balticum-Prison-Survey“. In: Müller-Dietz, H., u. a. (Hrsg.): Festschrift für Heike Jung. Baden-Baden: Nomos Verlag, S. 99-126.
- Dünkel, F.* (2009): Kommentierungen §§ 38, 57, 57a StGB. In: Kindhäuser, U., Neumann, U., Paeffgen, H.-U. (Hrsg.): Nomos Kommentar Strafgesetzbuch, Band 1. 3. Aufl., Baden-Baden: Nomos Verlag (zit. NK-Dünkel).
- Dünkel, F.* (2009a): Vollzugslockerungen und offener Vollzug – die Bedeutung entlassungsvorbereitender Maßnahmen für die Wiedereingliederung. *Forum Strafvollzug – Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe* 58, S. 192-196.
- Dünkel, F.* (2010): Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 2006. In: Preusker, H., Maelicke, B., Flügge, C. (Hrsg.): Das Gefängnis als Risiko-Unternehmen. Baden-Baden: Nomos 2010, S. 202-215.

Dünkel, F. (2010a): Der deutsche Strafvollzug im europäischen Vergleich. In: Preusker, H., Maelicke, B., Flügge, C. (Hrsg.): Das Gefängnis als Risiko-Unternehmen. Baden-Baden: Nomos 2010, S. 33-51.

Dünkel, F. (2011): Die Europäischen Grundsätze für die von Sanktionen oder Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäter und Straftäterinnen („European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures“, ER-JOSSM). Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe 22, S. 140-154.

Dünkel, F., Drenkhahn, K., Morgenstern, C. (2008) (Hrsg.): Humanisierung des Strafvollzugs – Konzepte und Praxismodelle. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Dünkel, F., Morgenstern, C., Zolondek, J. (2006): Europäische Strafvollzugsgrundsätze verabschiedet! Neue Kriminalpolitik 18, S. 86-89.

Dünkel, F., Schüler-Springorum, H. (2006): Strafvollzug als Ländersache? Der „Wettbewerb der Schädigkeit“ ist schon im Gange! ZfStrVo 55, S. 145-149.

Dünkel, F., van Zyl Smit, D. (1998): Arbeit im Strafvollzug – ein internationaler Vergleich. In: Albrecht, H.-J., Dünkel, F., u. a. (Hrsg.): Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther Kaiser. Berlin: Duncker & Humblot, S. 1161-1199.

Dünkel, F., van Zyl Smit, D., Padfield, N. (2010): Concluding thoughts. In: Padfield, N., van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): Release from Prison. European policy and practice. Cullompton: Willan Publishing 2010, S. 395-444.

Feest, J. (2006) (Hrsg.): Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG). 5. Aufl., Neuwied: Luchterhand.

Fleck, V. (2004): Neue Verwaltungssteuerung und gesetzliche Regelung des Jugendstrafvollzugs. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Flügge, C. (2010): Internationale und nationale Kontrollmechanismen im Strafvollzug. In: Preusker, H., Maelicke, B., Flügge, C. (Hrsg.): Das Gefängnis als Risiko-Unternehmen. Baden-Baden: Nomos 2010, S. 216-230.

Koepfel, K. (1999): Kontrolle des Straf-

vollzugs – individueller Rechtsschutz und generelle Aufsicht – Ein Rechtsvergleich. Mönchengladbach: Forum-Verlag.

Kruis, K. (2000). Haftvollzug als Staatsaufgabe. ZRP 33, S. 1-5.

Kühl, J. (2012): Die gesetzliche Reform des Jugendstrafvollzugs in Deutschland im Lichte der European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures (ERJOSSM). Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Laubenthal, K. (2011): Strafvollzug. 6. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York: Springer-Verlag.

Liebling, A. (2004): Prisons and their Moral Performance. A Study of Values, Quality, and Prison Life. Oxford: Oxford University Press.

Lipton, D. S. (1998): The effectiveness of correctional treatment revisited thirty years later: Preliminary meta-analytic findings from the CDATE study. Paper presented beim 12. Internationalen Kongress für Kriminologie, Seoul, 1998 (e-mail-Adresse: doug.lipton@earthlink.org)

Lösel, F. (1994): Meta-analytische Beiträge zur wiederbelebten Diskussion des Behandlungsgedankens. In: Steller, D., u. a. (Hrsg.): Straftäterbehandlung. Argumente für eine Revitalisierung in Forschung und Praxis. Pfaffenweiler: Centaurus, S. 13-34.

Lösel, F. (2001): Behandlung oder Verwahrung? Ergebnisse und Perspektiven der Interventionen bei „psychopathischen“ Straftätern. In: Rehn, G., u. a. (Hrsg.): Behandlung „gefährlicher Straftäter“. Herbolzheim: Centaurus, S. 36-53.

Lösel, F. (2012): Offender treatment and rehabilitation: What works?. In: Maguire, M., Morgan, R., Reiner, R. (Hrsg.): The Oxford Handbook of Criminology. 5. Aufl., Oxford: Oxford University Press.

Morgan, R., Evans, M. (2001): Combating torture in Europe. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Ostendorf, H. (2009) (Hrsg.): Jugendstrafvollzugsrecht. Handbuch. Baden-Baden: Nomos Verlag.

Rieckhoff, S. (2008): Strafvollzug in Russland. Vom GULag zum rechtsstaatlichen Resozialisierungsvollzug? Mönchen-

gladbach: Forum Verlag Godesberg.

Sakalauskas, G. (2006): Strafvollzug in Litauen. Kriminalpolitische Hintergründe, rechtliche Regelungen, Reformen, Praxis und Perspektiven. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Sherman, L. W., u. a. (1998): Preventing crime, What works, what doesn't, what's promising? U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice (vollst. Bericht unter <http://www.preventingcrime.org>)

van Zyl Smit, D. (2006): Humanising Imprisonment: A European Project. European Journal on Criminal Policy and Research 12, S. 107-120.

van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (2001) (Hrsg.): Imprisonment today and tomorrow – International perspectives on prisoners' rights and prison conditions. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer.

van Zyl Smit, D., Snacken, S. (2009): Principles of European Prison Law and Policy. Oxford: Oxford University Press.

Walmsley, R. (1996): Prison systems in Central and Eastern Europe. Helsinki: HEUNI.

Walmsley, R. (2003): Further developments in the prison systems of Central and Eastern Europe. Achievements, problems and objectives. Helsinki: HEUNI.

Walmsley, R. (2005): Prisons in Central and Eastern Europe. Helsinki: HEUNI (HEUNI Paper No. 22).

Weber, H. (2000): Gefängnis und freier Markt. Neue Kriminalpolitik 12, Heft 3, S. 17-21.

Yngborn, A. (2011): Strafvollzug und Strafvollzugspolitik in Schweden: vom Resozialisierungs- zum Sicherungsvollzug? Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg.

Ziethener Kreis (2012): Neue Strafvollzugsgesetze: Nur gut gemeint reicht nicht! Forum Strafvollzug 61 (im Druck).

¹Der vorliegende Beitrag geht auf eine frühere Darstellung der EPR zurück, vgl. Dünkel 2010, ferner Dünkel/Morgenstern/Zolondek 2006, bezieht nunmehr aber stärker die deutsche Strafvollzugsgesetzgebung seit der Föderalismusreform und deren Menschenrechtskonformität im Lichte der EPR mit ein.

2Das BVerfG betont in seiner Entscheidung vom 4.5.2011 (2 BvR 2365/09) zur nachträglichen Sicherungsverwahrung, dass das deutsche Verfassungsrecht im Licht der EMRK und der dazu vorliegenden Rspr. des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) zu interpretieren ist. Dementsprechend gelangte das BVerfG entgegen seiner früheren Entscheidung von 2004 (BVerfGE 109, 133) entsprechend der Auslegung des EGMR in seinen maßgeblichen Entscheidungen vom 17.12.2009 (EGMR *M. v. Germany*, Application no. 19359/04) und vom 13.1.2011 (*Haidn v. Germany*, Application No. 6587/04), in denen die Verlängerung der gesetzlichen Höchstdauer der erstmaligen Sicherungsverwahrung und danach die nachträgliche Sicherungsverwahrung insgesamt als Verstoß gegen Art. 5 und 7 EMRK gewertet wurden, zum Ergebnis, dass die nachträgliche Sicherungsverwahrung auch gegen deutsches Verfassungsrecht verstößt (Verletzung des sog. Abstandsgebots bzgl. Maßregel und Strafe, Verstoß gegen Art. 2 Abs. 2 S. 2, 104 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 2 i.V.m. Art. 20 Abs. 3 GG). Dabei betont das BVerfG die „Orientierungs- und Leitfunktion“ der Rspr. des EGMR und die „Völkerrechtsfreundlichkeit“ des GG (Rn. 89). Die Grundrechte seien als Ausprägung der Menschenrechte zu sehen (Rn. 90).

3Vgl. *Laubenthal* 2011, S. 23.

4Vgl. BVerfGE 116, S. 90 = NJW 2006, S. 2097.

5Vgl. zur bislang einzigen umfassenden Kommentierung *Arloth* 2011.

6Es handelt sich um alle ostdeutschen Bundesländer einschließlich Berlin sowie Bremen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Schleswig-Holstein. Der Entwurf ist auf den jeweiligen Internetseiten der betroffenen Bundesländer veröffentlicht, vgl. z. B. für Thüringen http://www.thueringen.de/imperia/md/content/text/justiz/strafvollzugsgesetz_musterentwurf_110906.pdf.

7Vgl. *Council of Europe* 2006; die Rec (2006) 2 ist zu finden unter <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747>; vgl. hierzu *Dünkel/Morgenstern/Zolondek* 2006; *van Zyl Smit* 2006; *van Zyl Smit/Snacken* 2009.

8*European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Punishment or Treatment*, zu finden unter <http://www.cpt.coe.int/en/documents/ecpt.htm>.

9*Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)*; zur Arbeitsweise und zu Ergebnissen der Inspektionen des CPT vgl. z. B. *Morgan/Evans* 2001; *van Zyl Smit/Snacken* 2009, S. 13 ff., 370 f.

10Die CPT-Standards sind im Internet unter www.cpt.coe.int bei den Dokumenten des Ministerkomitees bzw. European Committee on Crime Problems zu finden.

11Herausragender und immer wieder zitierter Bei-

spielsfall ist die oben unter 1. erwähnte Entscheidung *Kalashnikov v. Russia*, ECHR Application no. 47095/99 v. 15.7.2002; die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs ist – auch im Volltext – unter www.echr.coe.int zugänglich.

12Mitglieder der Expertengruppe waren *Andrew Coyle*, Kings College, London, *Gerard de Jonge*, Universität Maastricht, und *Dirk van Zyl Smit*, Universität Nottingham.

13Damit werden die gelegentlich mit dem Angleichungsgrundsatz begründeten Kostenbeteiligungen von Gefangenen für Krankenbehandlung oder bzgl. Energiekosten oder für die Inanspruchnahmen von Geräten im Freizeitbereich in Frage gestellt. Sie entsprechen jedenfalls nicht den positiven Aspekten des Angleichungsgrundsatzes i. S. der EPR.

14Vgl. *van Zyl Smit* 2006; *van Zyl Smit/Snacken* 2009; zu Qualitätsunterschieden im Anstaltsvergleich im englischen Vollzug vgl. *Liebling* 2004; im europäischen Vergleich vgl. *Dünkel* 2007.

15Der offizielle Kommentar ist gleichzeitig mit dem Empfehlungstext verabschiedet worden, vgl. *Council of Europe* 2006, S. 39 ff.

16Ähnlich formuliert die Empfehlung Rec. (2008) 11 (European Rules for Juvenile Offenders Subject to Sanctions or Measures, ERJOSSM) in Nr. 63.2; die ERJOSSM schließen eine Gemeinschaftsunterbringung gegen den Willen der Gefangenen aus und stellen das Interesse der Gefangenen über das institutionelle Interesse z. B. im Fall von Überbelegung, vgl. *Council of Europe* 2009, S. 17, 70.

17Noch stärker als die EPR fordern die ERJOSSM ein verbindliches, im Vollzugsplan fixiertes Übergangsmangement für den Jugendvollzug, vgl. Nr. 100.1-103 ERJOSSM, vgl. *Dünkel* 2011, S. 151.

18Vgl. § 19 Abs. 2 BW JVollzG Buch 3, Art. 27 BayStVollzG, § 26 Abs. 1 HmbStVollzG, § 34 Abs. 1 HStVollzG; allerdings sehen alle Gesetze zusätzliche Besuche, die der Eingliederung bzw. der Wahrnehmung familiärer Angelegenheiten dienen, vor (Soll-Vorschrift). Der Musterentwurf von 10 Bundesländern erhöht die Mindstdauer auf monatlich zwei Stunden und im Hinblick auf Besuche von Kindern um weitere zwei Stunden, vgl. § 26 Abs. 1 MESTVollzG.

19Vgl. § 81 BW JVollzG Buch 3, Art. 109 Abs. 1 BayStVollzG, § 85 S. 1 HmbStVollzG, § 94 Abs. 1 NJVollzG. In diesen Ländern sind auch die Jugendstrafvollzugsgesetze nicht mit den ERJOSSM nicht konform, vgl. *Dünkel* 2011, S. 150. Der Mustergesetzesentwurf von 10 Bundesländern enthält demgegenüber wie das hessische Gesetz einen Tatbestandskatalog.

20Vgl. Nr. 95.4 und *Council of Europe* 2009, S. 87; ferner *Dünkel* 2011, S. 150 f.

21Vgl. zusammenfassend *Dünkel* 2010a.

22Vgl. *Walmsley* 1996; 2003; 2005; im Überblick vgl. auch bereits *van Zyl Smit/Dünkel* 2001; ferner *Rieckhoff* 2008.

23Vgl. z. B. das Projekt InStar in Mecklenburg-Vorpommern, hierzu *Jesse/Kramp in Dünkel/Drenkhahn/Morgenstern* 2008.

24Vgl. zusammenfassend *Dünkel/van Zyl Smit* 1998; *Yngborn* 2011.

25Vgl. *Däubler/Spaniol in Feest* 2006, Rn. 7 zu § 43.

26Das Argument des Gesetzesentwurfs, dass die Grundsätze des BVerfG nur für die Pflichtarbeit gelten, stimmt nur formal. Inhaltlich geht es bei der Arbeit im Strafvollzug immer um eine der Resozialisierung dienende Maßnahme, so dass auch hier dem Gefangenen verdeutlicht werden muss, dass er für geleistete Arbeit einen Gegenwert erhält, der ihm die Bedeutung von Arbeit für die soziale Integration vermitteln kann, vgl. zur Kritik an der geplanten Arbeitsentgeltregelung *Baechtold/Cornel/Dünkel u. a.* 2011.

27Vgl. zur restriktiven Entwicklung beim offenen Vollzug und Vollzugslockerungen *Dünkel/Schüler-Springorum* 2006; *Dünkel* 2009a.

28Vgl. NK-Dünkel 2009, § 38 Rn. 45; § 57 Rn. 90 ff.

29Vgl. zu einem aktuellen Überblick *Dünkel/van Zyl Smit/Padfield* 2010, S. 403 ff., 407 ff.

30Z. B. Belgien, England/Wales, Estland, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Litauen, Österreich, Polen, Schottland und Tschechien, vgl. NK-Dünkel 2009, § 57 Rn. 91; *Dünkel/van Zyl Smit/Padfield* 2010, S. 409 ff.

31Vgl. für den Jugendstrafvollzug zusammenfassend *Ostendorf* 2009; *Kühl* 2012.

32Vgl. hierzu *Dünkel/Schüler-Springorum* 2006.



Frieder Dünkel