

## **Stellungnahme der BAG-S e.V. zur Verfassungsbeschwerde des Herrn B (2 BvR 917/20) und des Herrn C (2 BvR 314/21)**

### **Antwort zu Frage 1: Welche verschiedenen Regelungen der Gefangenentelefonie bestehen und welche Schwierigkeiten sind damit in der praktischen Umsetzung verbunden?**

Die landesgesetzlichen Regelungen zur Gewährung des Telefonierens sind heterogen.<sup>1</sup> Entsprechend unterschiedlich gestaltet sich die Praxis. Das Spektrum reicht von mehr oder weniger abgeschirmten Telefonkabinen auf den Anstaltsgängen über Haftraumtelefonie (selten, z. B. in der Berliner JVA Heidering) bis hin zur ausschließlichen Gewährung von zu beantragenden Gesprächen mit Diensttelefonen der Bediensteten, und zwar exklusiv in Fällen, in denen besondere Dringlichkeit gegeben ist (Land Bayern). Ein rechtlicher Anspruch zu telefonieren, auf den sich inhaftierte Menschen berufen könnten, findet sich in keinem der Landesvollzugsgesetze. Es besteht lediglich ein Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, und zwar unter der Voraussetzung, dass es die räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt zulassen. Eine Ausnahme bietet das Strafvollzugsgesetz des Landes Bremen. Dort wird das Recht eingeräumt, mit Angehörigen zu telefonieren.

Menschen in Haft müssen unterschiedlich hohe Hürden überwinden, um telefonieren zu können. In der Regel gibt es zunächst eine Sicherheitsprüfung, um abzuschätzen, ob ein Risiko besteht, dass die inhaftierte Person die Kommunikationsmöglichkeit missbräuchlich nutzt (z. B. zur Vorbereitung von Straftaten). Telefonate werden i.d.R. mitgehört bzw. überwacht, sodass die Privatsphäre erheblich eingeschränkt ist. Wie lange die Telefonate im Einzelfall dauern dürfen, variiert. Normalerweise werden nur kurze Gespräche (5-10 Min.) akzeptiert.

Außerdem begrenzen die relativ hohen Telefonkosten die Länge der Gespräche. Uns ist kein Bundesland bekannt, in dem „marktübliche“ Kosten gelten. Die Kosten werden durch Verträge mit wenigen privaten Unternehmen, die eine Monopolstellung besitzen, und den Justizministerien der Länder vereinbart. Die Unternehmen berufen sich bei der Höhe der Telefongebühren auf die vorgegebenen Sicherheitsanforderungen des Justizvollzuges und die dadurch notwendigen technischen Einrichtungen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die geringen Einkommen von inhaftierten Menschen das Telefonieren zu einer kostspieligen Angelegenheit machen. Die Länder hätten durch Gesetzgebung die Möglichkeit, die Kosten für die Telefongespräche zu übernehmen. In Schleswig-Holstein ist vorgesehen, dass die Anstalt die Kosten in begründeten Fällen und in angemessenem Umfang übernehmen kann, wenn die inhaftierten Personen dazu nicht in der Lage sind (vgl. § 46 Abs. 2 StVollzG Schleswig-Holstein). Telefonate können nur während festgelegter Zeitfenster durchgeführt werden: Zum einen während des Aufschlusses, sofern es in der Anstalt nur die Möglichkeit der Telefonie auf dem Gang gibt. Zum anderen während der Einschlusszeiten, also bei arbeitenden Menschen in Haft vorwiegend nachts, sofern in der Anstalt im Haftraum Telefone vorhanden sind. Der Andrang an den Gangtelefonen ist entsprechend hoch und die Gefahr ist augenscheinlich, dass sich Menschen in Haft durchsetzen, die in der Gefängnishierarchie oben stehen. Hinzu kommt, dass die Telefone auf dem Gang nicht immer vollständig abgeschirmt sind, sondern es vielerorts möglich ist, dass Wartende Gespräche mithören. Auch entsprechen die Telefonzeiten nicht immer den zeitlichen Möglichkeiten der Angerufenen. Ein abendliches Gespräch mit den Angehörigen (z. B. für eine Gute-Nacht-Geschichte für das eigene Kind) stellt eher die Ausnahme dar. Unter diesen Bedingungen sind keine privaten Gespräche möglich, wie sie sonst in der Gesellschaft außerhalb des Gefängnisses üblich sind. Die Möglichkeit,

---

<sup>1</sup> Zu den folgenden Ausführungen vgl. Feest, Johannes et al. (2017): Strafvollzugsgesetze, Kommentar, Köln, S. 277-284, sowie ausführlich Fährmann, Jan (2019): Resozialisierung und Außenkontakte im geschlossenen Vollzug, Berlin.

von außen angerufen zu werden, besteht nicht, und zwar auch nicht für staatliche Organisationen und zivilgesellschaftliche Einrichtungen, die z.B. in das Übergangsmanagement eingebunden sind.

Dass Behördennummern in der Regel für Menschen in Haft gesperrt sind, mag dem Schutz der Mitarbeitenden von Jobcentern, Sozialämtern etc. dienen. Im Hinblick auf die erwünschte Eigeninitiative bei der selbständigen Vorbereitung auf die Entlassung stellen sie jedoch ein unnötiges Resozialisierungshindernis dar.

#### **Antwort zu Frage 4: Welchen Stellenwert hat die Gefangenentelefonie für die Resozialisierung?**

Die Resozialisierung straffällig gewordener Menschen ist in allen Strafvollzugsgesetzen der Länder als wesentliches Ziel des Strafvollzuges ausgewiesen. Resozialisierung wird im Strafvollzugsrecht als ein Prozess gesehen, der darauf zielt, eine Person zu befähigen, künftig ein Leben ohne Straftaten zu führen. Ob diese Fähigkeiten erworben, gefestigt und erfolgreich eingesetzt werden können, hängt nach Erkenntnissen der Kriminologie von mehreren interagierenden Faktoren ab. Insbesondere kommt es auf a) die individuelle Persönlichkeit (verstanden als Ergebnis der bisherigen Sozialisation), b) die Straftat(en), die zur Inhaftierung führte(n), c) die Haftbedingungen, d) die externen sozialen Kontakte während des Freiheitsentzuges sowie e) die Aufnahmebedingungen nach Entlassung (sozialer Empfangsraum: Angehörige, Partner\*in, Freund\*innen; Wohnung; Arbeit bzw. Sicherung des Lebensunterhaltes; Schuldenregulierung; Lösung der Drogenproblematik) an.

Die Resozialisierung ist ein hohes Ziel im Strafvollzug. In einem geschlossenen System, in dem nur sehr geringe Freiräume bestehen, soll auf ein Leben in Freiheit vorbereitet werden. Die damit verbundenen Schwierigkeiten sind offensichtlich.<sup>2</sup> Sie zeigen sich anhand der nachweislich hohen Rückfallquoten.

Die Schwierigkeiten bei der Resozialisierung lassen sich unter anderem auf die erlittenen Deprivationen während der Haft zurückführen, also den Zustand der Entbehrung, des Entzuges der Autonomie, des Verlustes der Selbstwirksamkeit, die Gefühle der Benachteiligung und der Isolation von der Außenwelt, und vor allem auf das Fehlen von zwischenmenschlicher Nähe, Vertrauen und Intimität.<sup>3</sup> In der totalen Institution Gefängnis lernen inhaftierte Menschen, sich an die speziellen Regeln der Gefängniswelt mit ihrer Antragskultur und Gefangenensubkultur anzupassen. Auf Resozialisierung zielende Therapien und andere persönlichkeitsfördernde Maßnahmen, die innerhalb der Mauern angeboten werden, haben es hingegen schwer, sich gegen die Wirkmächtigkeit der Spielregeln der Parallelgesellschaft im Gefängnis durchzusetzen. Diese Erkenntnisse haben sich in Deutschland in den Strafvollzugsgesetzen insofern niedergeschlagen, dass alle eine Norm zum Angleichungsgrundsatz<sup>4</sup> und zum Gegensteuerungsgrundsatz<sup>5</sup> enthalten. Noch deutlicher sind diese Grundsätze in den Europäischen Strafvollzugsgrundsätzen formuliert. In der Empfehlung des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze heißt es in Teil I Ziff. 5: „Das Leben in der Justizvollzugsanstalt ist den positiven Aspekten des Lebens in der Gesellschaft so weit wie möglich anzugleichen.“ Es geht hier also um die Anpassung an die positiven Merkmale des Lebens in Freiheit. Damit ist die Beschränkung des Zugangs zu Telefonie nicht zu vereinbaren.

---

<sup>2</sup>Vgl. z. B. Suhling, Stefan (2019): Was darf nicht und was sollte HAFTen bleiben? In: Forum Strafvollzug 4/19, S. 250-258.

<sup>3</sup> Vgl. Goffmann, Erwing (1973): Asyle: Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen, Berlin.

<sup>4</sup> Z. B. Art. 5 Abs. 1 BayStVollzG: „Das Leben im Vollzug soll den allgemeinen Lebensverhältnissen soweit als möglich angeglichen werden.“

<sup>5</sup> Z. B. Art. 5 Abs. 2 BayStVollzG: „Schädlichen Folgen des Freiheitsentzuges ist entgegenzuwirken.“

Die Europäischen Strafvollzugsgrundsätze enthalten konkrete Regelungen zur Aufrechterhaltung des Kontaktes zur Familie (auch durch telefonischen Kontakt). In Teil II, Ziff. 24.1 steht: „Den Gefangenen ist zu gestatten, mit ihren Familien und, vorbehaltlich der Erfordernisse der Behandlung, Sicherheit und Ordnung, mit Personen und Vertretern von außenstehenden Organisationen zu verkehren und so oft wie möglich Besuche von ihnen zu empfangen.“ In den Strafvollzugsgrundsätzen von 1987 war in Teil IV, Ziff. 65 c) noch bei Behandlungsformen und Vollzugszielen, die da noch ausführlicher gestaltet waren: „Es ist alles daran zu setzen, dass diejenigen Beziehungen der Gefangenen zu Verwandten und zur Außenwelt aufrechterhalten und verstärkt werden, die den echten Interessen der Gefangenen und ihrer Familien förderlich sind.“

Zur Einübung eines eigenverantwortlichen, normgerechten Lebens ist es erforderlich, den Gefängnisalltag zumindest temporär physisch oder mental zu verlassen. Dies kann im geschlossenen Vollzug im Prinzip in Form von Lockerungen erfolgen, z. B. durch Freigang oder Hafturlaube sowie durch andere qualitativ hochwertige direkte soziale Kontakte, insbesondere (Langzeit-)Besuche in Haft oder Telefonate. Dies schließt Bild- bzw. Videotelefonie ein, mit der im vergangenen Jahr sehr viele Anstalten Erfahrungen sammeln konnten. Negative Folgen sind uns nicht bekannt.

In der Strafvollzugspraxis außerhalb von Pandemiebedingungen werden diese resozialisierungsförderlichen Angebote allerdings meist nur sehr restriktiv gewährt – einerseits aus sicherheitsorientierten Erwägungen, andererseits aus Gründen allgemeiner Personal- und Ressourcenknappheit. Können keine Lockerungen gewährt und dem Kontaktwunsch über Besuche nicht ausreichend entsprochen werden, bleibt nur die Möglichkeit des Briefkontakts.

Diese Art der Kontaktpflege ist allerdings für die meisten Menschen in Haft ungeeignet, da sie einerseits ungewohnt ist und andererseits sprachliche Fähigkeiten voraussetzt, die nicht bei allen vorhanden sind. Hinzu kommt, dass die Kontaktpflege per Brief eine Kommunikationsform ist, die spezifische Vor- und Nachteile hat. Für geübte Briefeschreiberinnen und -schreiber kann das Formulieren eines persönlichen Briefes einen vorteilhaften Prozess der Selbstreflexion beinhalten. Auch für die Empfangenden mag ein Brief, der besondere Einblicke in die Gefühlswelt der Absenderin bzw. des Absenders gewährt, von besonderem Wert sein. Allerdings sind Briefe als Mittel der privaten Kommunikation in der Gesellschaft insgesamt nicht mehr verbreitet.

Viele inhaftierte Menschen sind zudem ungeübt in dieser Form der schriftlichen Kommunikation, so dass eine große innere Hürde besteht, sich überhaupt per Brief zu äußern und sie Gefahr laufen, rasch Missverständnisse zu produzieren, die sich dann, wenn überhaupt, nur zeitversetzt ausräumen lassen. Darüber hinaus sind Briefe für den regelmäßigen Kontakt und Austausch zwischen inhaftierten Elternteilen und kleinen Kindern, die noch nicht lesen oder schreiben können, ungeeignet. In der alltäglichen Kommunikation haben sich elektronische Formate wie Sprachnachrichten, SMS und Messenger durchgesetzt. All diese Kommunikationsformen bieten direktere und schnellere Interaktionsmöglichkeiten als der Brief, bei dem zwischen Versand und Antwort mindestens eine Woche, meist aber weit längere Zeit vergeht. Insofern kann die briefliche Kommunikation während der Inhaftierung nur eine ergänzende Form der Kontaktpflege, nicht aber Ersatz für unmittelbare Kommunikationsformen wie Telefonate oder Besuche sein.

Menschen in Haft haben nur sehr beschränkte Möglichkeiten zu entscheiden, mit wem sie kommunizieren.<sup>6</sup> Ihnen sind Bedienstete der JVA zugeordnet. Wenn der Strafprozess abgeschlossen und das

---

<sup>6</sup> Scheufele, Bertram; Hummel, Gerrit; Rang, Henrik K.; Jost, Arietta; Satinsky, Pia und Carolin Wappeler (2019): Der kommunikative Kosmos von Gefangenen. Eine sozialkonstruktivistische Studie zum Strafvollzug in Baden-Württemberg, Baden-Baden.

Urteil gefällt ist, haben sie auch nur noch selten Kontakt zu ihrem Rechtsanwalt bzw. ihrer Rechtsanwältin. Ärztliche Betreuungspersonen, Seelsorgende etc. werden ihnen in Haft zugewiesen. Sie haben die Wahl, mit ihnen zu sprechen oder dies nicht zu tun. Sie können jedoch nicht zwischen verschiedenen Personen wählen. Außerhalb der Haft gibt es hingegen vielfältige Kommunikationsformen. Zudem besteht die Möglichkeit, sich in der Freizeit mit Menschen zu treffen, zu denen eine Nähe besteht und von denen man sich verstanden fühlt. In Haft ist dies aufgrund der Einschlusszeit und der Personenauswahl, die sich auf die Zellennachbarschaft, den Zellenbereich und ggfs. das Arbeitskollegium beschränkt, nicht möglich. Vor diesem Hintergrund wirkt eine Beschränkung der Möglichkeiten zu telefonieren noch einschneidender in das ohnehin stark eingeschränkte Sozialleben der Betroffenen.

Inhaftierte Menschen, die sich nach einem Gefängnisaufenthalt früher oder später wieder in die Gesellschaft einfinden sollen, sind auf Bezugspersonen außerhalb des Gefängnisses essenziell angewiesen, sowohl in emotionaler als auch lebenspraktischer Hinsicht. Vor allem Partner oder Partnerin, Kinder, Geschwister, Eltern und andere Angehörige stellen die wichtigste soziale Ressource für die Resozialisierung dar. Inhaftierte Menschen schöpfen während der Haft durch einen lebendigen Kontakt zu ihren Angehörigen und Freund\*innen häufig Motivation, aktiv an einer Perspektive für die Zeit nach der Entlassung zu arbeiten. Tragfähige Beziehungen zu Angehörigen und Freund\*innen können nach der Entlassung dazu beitragen, die ersten kritischen Wochen in Freiheit straffrei zu überstehen. Dies gilt insbesondere, wenn dadurch das Unterkunftsproblem (temporär) gelöst werden kann und die Entlassenen Unterstützung bei allen anstehenden Problemen, wie z. B. Behörden-gängen, erfahren.

Die Erfahrungen unserer Mitgliedseinrichtungen decken sich mit den Erkenntnissen von Fährmann<sup>7</sup>, der die Telefonpraxis in deutschen Gefängnissen untersucht hat, und der neben den bereits genannten Aspekten die folgenden resozialisierungsförderlichen Aspekte des Telefonierens in Haft nennt:

- Psychische Entlastungsfunktion bei Sorgen und Nöten (u. a. Suizidprophylaxe)
- Autonomieerfahrung im ansonsten stark geregelten Gefängnisalltag
- Quelle der Motivation zum Ausstieg aus einer kriminellen Karriere
- Minderung des Rückfallrisikos
- Verbesserung der Ansprechbarkeit für Behandlungen
- Verringerung des Risikos, sich von Angehörigen zu entfremden
- Möglichkeit, Kontakte aufrechtzuerhalten, wenn andere Kontaktmöglichkeiten ausgeschlossen sind (Kontaktpflege zu weit entfernt lebenden Personen)
- Gegengewicht zu subkulturellen Einflüssen im Gefängnis
- Kommunikationsmöglichkeit für schreibungeübte Gefangene/Angehörige (Kinder!)
- Erleichterung des Kontakts auch für die Angehörigen (Gefängnisbesuch kann mit Schamgefühlen verbunden sein)

### **Schlussbemerkung**

Die Anforderungen an die Ausgestaltung des Resozialisierungsauftrages des Strafvollzuges verändern sich parallel zum gesellschaftlichen Wandel. Kommunikation und Beziehungen durch Telefonate aufrechtzuerhalten, ist in Freiheit eine unverzichtbare, gut eingeübte und selbstverständliche Praxis. Da

---

<sup>7</sup> Vgl. Fährmann, Jan (2019): Resozialisierung und Außenkontakte im geschlossenen Vollzug. Eine kriminologische, strafvollzugs- und verfassungsrechtliche Untersuchung am Beispiel des Telefonierens, Berlin, insbesondere S. 63-86.

der Freiheitsentzug die Kontaktmöglichkeiten zu Angehörigen stark limitiert und kanalisiert (unpersönliche, überwachte Besuchsformate; Briefverkehr), droht eine gegenseitige Entfremdung bis hin zum Kontaktabbruch mit all den negativen Folgen für die avisierte gelingende soziale Eingliederung. Während sich also der Strafvollzug immer noch schwertut, die Gefangenentelefonie zu liberalisieren, hat sich das elektronische Kommunikationsverhalten in der Gesellschaft bereits fortentwickelt. Zwar wird immer noch telefoniert und es werden Briefe und Postkarten geschrieben, daneben werden soziale Kontakte aber längst im großen Umfang über kurze Chats mit Messengern, Sprachnachrichten, E-Mails und SMS aufrechterhalten. Ein Staat, der Menschen inhaftiert, besitzt eine Verantwortung, dafür Sorge zu tragen, dass Menschen ihre sozialen Kontakte auch während der Haft aufrechterhalten können, und ihnen zu ermöglichen, sich nach der Haft wieder in ein gesellschaftliches Umfeld einzugliedern. Die Kontaktpflege und die Erhaltung der Fähigkeit, mit anderen zu kommunizieren, ist hierfür unabdingbar. Dies setzt zwingend die regelmäßige Möglichkeit des Telefonierens voraus.

**Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e.V. (BAG-S)**  
**Heussallee 14**  
**53113 Bonn**  
**info@bag-s.de**