

Gesetzentwurf

der Bayerischen Staatsregierung

zur Änderung des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften

A. Problem

Gemäß Art. 35 Abs. 1 Satz 1 des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes (BayStVollzG) kann Gefangenen „in dringenden Fällen gestattet werden, Ferngespräche zu führen“. Art. 21 des Bayerischen Untersuchungshaftvollzugsgesetzes (BayUVollzG) enthält eine vergleichbare Regelung für Untersuchungsgefangene. Die Möglichkeit zur Nutzung anderer Formen der Telekommunikation (z. B. Videotelefonie) durch die Gefangenen ist bisher weder im BayStVollzG noch im BayUVollzG vorgesehen.

Dieser im Vergleich zu den anderen Ländern verhältnismäßig restriktiven Regelung bei der Gewährung von Telefonaten für Gefangene liegen insbesondere der Gedanke des Opferschutzes sowie der Sicherheit und Ordnung zugrunde. Dies sind auch weiterhin zentrale Leitlinien.

Gleichzeitig trägt eine im Vergleich zur derzeitigen Situation weitergehende Möglichkeit der Telekommunikation aber auch zur noch umfassenderen Aufrechterhaltung sozialer Bindungen und damit zur erfolgreichen Resozialisierung der Gefangenen bei.

Die Corona-Pandemie hat für die Inhaftierten zu Einschränkungen des Haftalltags geführt. Um die hiermit verbundenen Belastungen abzumildern, werden seit Beginn der Pandemie in Bayern neben anderen Maßnahmen Telefonate von Gefangenen großzügig zugelassen. In mehreren Justizvollzugsanstalten können Gefangene überdies per Videotelefonie mit ihren Angehörigen und Bezugspersonen in Kontakt treten. Die Erfahrungen der bayerischen Justizvollzugsanstalten mit der pandemiebedingten Ausweitung der Gefangentelekkommunikation sind überwiegend positiv. Auch den Rückmeldungen der Justizverwaltungen anderer Länder, die bereits weitergehende Möglichkeiten der Telekommunikation der Gefangenen vorsehen, lassen sich keine schwerwiegenden Gründe entnehmen, die einer Ausweitung der Gefangentelefonie entgegenstehen.

B. Lösung

Durch eine Änderung des BayStVollzG und des BayUVollzG wird die Gefangenentelefonie dauerhaft ausgeweitet sowie die Möglichkeit zur Zulassung anderer Formen der Telekommunikation (z. B. Videotelefonie) gesetzlich neu geregelt.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Die Gefangenenkommunikation wurde bereits seit Beginn der Pandemie aus zur Verfügung stehenden Haushaltsmitteln ausgeweitet, so dass insbesondere kurzfristig benötigte Endgeräte bereits beschafft wurden. Für die Haushaltsjahre ab 2023 ist beabsichtigt, ein Vergabeverfahren durchzuführen, in dessen Rahmen die Dienstleistungskonzession zur Abwicklung insbesondere der Gefangenentelefonie durch einen privaten Anbieter ausgeschrieben wird. Bis dahin wird unter Berücksichtigung der individuellen Gegebenheiten der einzelnen Standorte sowie durchzuführender Marktsondierungen zu ermitteln sein, ob und bejahenfalls welche Investitionen insbesondere zur Ertüchtigung der technischen Infrastruktur in den einzelnen Justizvollzugseinrichtungen erforderlich werden. Inwieweit hierfür gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden können, muss künftigen Haushaltsverhandlungen vorbehalten bleiben.

Die Kosten der eigentlichen Telefongespräche und für andere Formen der Telekommunikation haben die Gefangenen nach dem Gesetzesentwurf grundsätzlich selbst zu tragen (Art. 35 Abs. 3 Satz 1 BayStVollzG bzw. Art. 21 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Art. 18 Abs. 2 BayUVollzG). Gewisse laufende Mehrkosten können allerdings mit Blick auf die vorgesehene Ausweitung der Gefangenentelekkommunikation entstehen, wenn Gefangene zur eigenständigen Kostentragung finanziell nicht in der Lage sind, so dass die jeweilige Anstalt die Kosten in begründeten Fällen in angemessenem Umfang übernimmt (Art. 35 Abs. 3 Satz 2 BayStVollzG bzw. Art. 21 Abs. 2 Satz 1 i. V. m. Art. 18 Abs. 2 BayUVollzG). Diese Kosten werden auf höchstens 250.000,- € pro Jahr geschätzt. Inwieweit hierfür gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden können, muss ebenfalls künftigen Haushaltsverhandlungen vorbehalten bleiben.

Im Hinblick auf den Betrieb und die aus Sicherheitsgründen erforderlichen Kontrollmaßnahmen bei der Nutzung der in dem Entwurf geregelten Kommunikationsformen führt der Entwurf in den Justizvollzugsanstalten aber zu einem personellen Aufwand. Vorbehaltlich des

Ergebnisses des beabsichtigten Vergabeverfahrens ist davon auszugehen, dass durch den Entwurf personelle Kapazitäten in Höhe von mindestens 42 Planstellen (2. Qualifikationsebene) ab dem Haushaltsjahr 2023 gebunden werden. Inwieweit hierfür gegebenenfalls erforderliche zusätzliche Planstellen zur Verfügung gestellt werden können, muss künftigen Haushaltsverhandlungen vorbehalten bleiben.

Gesetz
zur Änderung des
Bayerischen Strafvollzugsgesetzes und
weiterer Rechtsvorschriften

§ 1
Änderung des Bayerischen Strafvollzugsgesetzes

Das Bayerische Strafvollzugsgesetz (BayStVollzG) vom 10. Dezember 2007 (GVBl. S. 866, BayRS 312-2-1-J), das zuletzt durch § 6 des Gesetzes vom 8. Juli 2020 (GVBl. S. 330) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Art. 29 Satz 4 werden die Wörter „Sätze 2 und 3 bleiben“ durch die Wörter „Satz 2 und 3 bleibt“ ersetzt.
2. Art. 30 wird wie folgt geändert:
 - a) In Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „Sätze 2 und 3 sind“ durch die Wörter „Satz 2 und 3 ist“ ersetzt.
 - b) In Abs. 6 Satz 3 werden die Wörter „Sätze 2 und 3 bleiben“ durch die Wörter „Satz 2 und 3 bleibt“ ersetzt.
3. Art. 35 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Wort „Ferngespräche“ durch das Wort „Telekommunikation“ ersetzt.
 - b) Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„¹Gefangenen kann nach pflichtgemäßem Ermessen, insbesondere unter Berücksichtigung der Sicherheit und Ordnung, der räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt sowie der Belange des Opferschutzes, gestattet werden, Telefongespräche zu führen.“

bb) In Satz 3 und 4 werden jeweils die Wörter „fernmündlichen Unterhaltung“ durch das Wort „Telefongespräche“ ersetzt.

c) Nach Abs. 1 wird folgender Abs. 2 eingefügt:

„(2) ¹Die Aufsichtsbehörde kann andere Formen der Telekommunikation zulassen, soweit die Sicherheit und Ordnung dem nicht entgegenstehen. ²In der Zulassung legt die Aufsichtsbehörde zugleich fest, inwieweit die Bestimmungen über den Schriftwechsel, den Besuch und über Telefongespräche entsprechende Anwendung finden. ³Nach Zulassung anderer Formen der Telekommunikation kann der Anstaltsleiter oder die Anstaltsleiterin den Gefangenen insbesondere unter Berücksichtigung der in Abs. 1 Satz 1 genannten Gesichtspunkte gestatten, diese Formen auf ihre Kosten zu nutzen.“

d) Der bisherige Abs. 2 wird Abs. 3 und in Satz 1 wird das Wort „Ferngespräche“ durch das Wort „Telekommunikation“ ersetzt.

e) Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4.

4. In Art. 53 Satz 1 werden nach der Angabe „gemäß Art. 25“ die Wörter „ , für die Kosten der Telekommunikation gemäß Art. 35“ eingefügt.

5. In Art. 80 Abs. 3 Satz 1 werden die Wörter „Sätze 2 und 3 gelten“ durch die Wörter „Satz 2 und 3 gilt“ ersetzt.

6. Art. 144 Abs. 4 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 werden die Wörter „Sätze 1 und 2 gelten“ durch die Wörter „Satz 1 und 2 gilt“ ersetzt.

b) In Satz 3 wird das Wort „gelten“ durch das Wort „gilt“ ersetzt.

7. In Art. 47 Abs. 2, Art. 130 Abs. 1, Art. 147 und Art. 149 Abs. 1 Satz 3 wird jeweils das Wort „gelten“ durch das Wort „gilt“ ersetzt.
8. In Art. 96 Abs. 3 und Art. 100 Abs. 1 Satz 1 wird jeweils die Angabe „Nrn.“ durch die Angabe „Nr.“ ersetzt.
9. In Art. 146 Abs. 3 und Art. 207 wird jeweils das Wort „Sätze“ durch das Wort „Satz“ ersetzt.

§ 2

Änderung des Bayerischen Untersuchungshaftvollzugsgesetzes

Das Bayerische Untersuchungshaftvollzugsgesetz (BayUVollzG) vom 20. Dezember 2011 (GVBl. S. 678, BayRS 312-1-J), das zuletzt durch § 7 des Gesetzes vom 8. Juli 2020 (GVBl. S. 330) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Art. 14 Abs. 6 wird das Wort „Sätze“ durch das Wort „Satz“ und das Wort „gelten“ durch das Wort „gilt“ ersetzt.
2. Art. 21 wird wie folgt geändert:
 - a) Abs. 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„¹Untersuchungsgefangenen kann nach pflichtgemäßem Ermessen, insbesondere unter Berücksichtigung der Sicherheit und Ordnung sowie der räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt sowie der Belange des Opferschutzes, gestattet werden, Telefongespräche zu führen.“
 - b) In Abs. 2 Satz 2 wird das Wort „gelten“ durch das Wort „gilt“ und das Wort „Sätze“ durch das Wort „Satz“ ersetzt.
 - c) Abs. 3 wird aufgehoben.
 - d) Abs. 4 wird Abs. 3 und wie folgt gefasst:

„(3) Art. 35 Abs. 2 und 4 BayStVollzG gilt entsprechend.“

3. In Art. 22 Abs. 3, Art. 33 Abs. 4 Satz 1, Art. 36 Nr. 2 und Art. 38 wird jeweils das Wort „Sätze“ durch das Wort „Satz“ ersetzt.

§ 3

Änderung des Bayerischen Jugendarrestvollzugsgesetzes

In Art. 19 Abs. 2 Satz 2 des Bayerischen Jugendarrestvollzugsgesetzes (BayJAVollzG) vom 26. Juni 2018 (GVBl. S. 438, BayRS 312-2-4-J), das durch § 8 des Gesetzes vom 8. Juli 2020 (GVBl. S. 330) geändert worden ist, wird die Angabe „Abs. 2“ durch die Angabe „Abs. 3“ ersetzt.

§ 4

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am [**bitte einsetzen**: nächster mit dem GVBl. erreichbarer Monatserster] in Kraft.

Begründung

A. Notwendigkeit einer normativen Regelung

Die Gefangenentelekkommunikation im bayerischen Justizvollzug (Strafvollzug und Untersuchungshaftvollzug) wird deutlich ausgeweitet und modernisiert. Nach derzeitiger Rechtslage können Gefangenen Telefonate lediglich in dringenden Fällen gestattet werden. Eine Möglichkeit zur Zulassung anderer Formen der Telekommunikation (z. B. Videotelefonie) ist bisher nicht vorgesehen. Der verhältnismäßig restriktiven Regelungen liegen im Wesentlichen der Gedanke des Opferschutzes sowie der Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung zugrunde. Insbesondere sollte auch die Planung oder Durchführung neuer sowie die Verdunklung bereits begangener Straftaten konsequent verhindert werden. Diese Überlegungen besitzen nach wie vor Gültigkeit und müssen auch im Rahmen der Ausweitung der Möglichkeiten zur Telekommunikation beachtet werden. Dies kann technisch bei der praktischen Umsetzung etwa durch die Erstellung sogenannter White-Lists erfolgen, die bewirken, dass Gefangene nur bestimmte, zuvor von der jeweiligen Justizvollzugsanstalt sicherheitsüberprüfte Rufnummern wählen können.

Mit der Ausweitung der Gefangenentelekkommunikation kann der gebotenen Aufrechterhaltung sozialer Bindungen und damit der erfolgreichen Resozialisierung der Gefangenen noch umfassender Rechnung getragen werden. Die Corona-Pandemie hat für die Inhaftierten zu Einschränkungen des Haftalltags geführt. Um die hiermit verbundenen Belastungen abzumildern, werden seit Beginn der Pandemie in Bayern neben anderen Maßnahmen Telefonate von Gefangenen großzügig zugelassen. In mehreren Justizvollzugsanstalten können Gefangene überdies per Videotelefonie mit ihren Angehörigen und Bezugspersonen in Kontakt treten. Das Staatsministerium der Justiz hat die Erfahrungen mit der Ausweitung der Möglichkeit zur Telekommunikation während der Corona-Pandemie mittels einer Praxisbefragung der bayerischen Justizvollzugsanstalten umfassend evaluiert. In diesem Zusammenhang wurde auch die Handhabung in den anderen Bundesländern in den Blick genommen. Zusammengefasst sind die Erfahrungen der bayerischen Justizvollzugsanstalten überwiegend positiv. Die Länder teilten mit, dass es zwar gelegentlich missbräuchliche Verwendungen bei der Gefangenentelefonie gegeben habe. Jedoch wurde auch hier von keinen besonderen Vorkommnissen mit erheblicher Bedeutung berichtet.

In Anbetracht dieser Umstände wird die Gefangenentelefonie (auch für Untersuchungsgefangene) dauerhaft ausgeweitet sowie die Möglichkeit zur Zulassung anderer Formen der Telekommunikation (z. B. Videotelefonie) gesetzlich geregelt. Inhaltlich ähneln die neuen Regelungen dem Musterentwurf der Länder Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern,

Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen für ein einheitliches Strafvollzugsgesetz.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu § 1 (Bayerisches Strafvollzugsgesetz – BayStVollzG)

Zu Nrn. 1 und 2 sowie 5 bis 9 (Art. 29, 30, 47, 80, 130, 144, 147 und 149 BayStVollzG)

Es handelt sich um rein redaktionelle Anpassungen.

Zu Nr. 3 (Art. 35 BayStVollzG)

Die Änderung der Überschrift erfolgt im Hinblick darauf, dass der Begriff „Ferngespräche“ einerseits nicht mehr zeitgemäß, andererseits zu eng gefasst ist, da nunmehr auch andere Formen der Telekommunikation geregelt werden. Wie bereits jetzt in Art. 21 BayUVollzG wird nunmehr in der Überschrift der gebräuchlichere Begriff „Telekommunikation“ verwendet und der Begriff „Ferngespräche“ durch das Wort „Telefongespräche“ ersetzt, soweit es konkret um diese Art der Telekommunikation geht.

Nach der Neuregelung ist die Gestattung von Telefonaten nicht mehr vom Vorliegen eines dringenden Falles abhängig. Wie bisher gibt es jedoch grundsätzlich keinen Anspruch der Gefangenen darauf, Telefongespräche zu führen. Vielmehr haben diese lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung. Hierbei sind, wie die Norm ausdrücklich festschreibt, insbesondere Aspekte der Sicherheit und Ordnung, der räumlichen, personellen und organisatorischen Verhältnisse der Anstalt sowie Belange des Opferschutzes zu berücksichtigen. Im Rahmen der Ermessensausübung werden auch weitere Aspekte wie etwa die Verhinderung der Planung neuer Straftaten eine Rolle spielen.

Die ausgeweitete Gefangenentelefonie soll zusätzlich zu den Besuchsmöglichkeiten eingeräumt werden, also keinen Besuchersatz darstellen. Sie wird so zum festen Bestandteil der Außenkontakte der Gefangenen.

In Abs. 1 Satz 3 und 4 werden aus Gründen der begrifflichen Vereinheitlichung jeweils die Wörter „fernmündlichen Unterhaltung“ durch das Wort „Telefongespräche“ ersetzt.

Der neu eingefügte Abs. 2 trägt zum einen der fortschreitenden technischen Entwicklung der Kommunikationsmedien und zum anderen einem sich (auch künftig noch weiter) verändernden Kommunikations- und Informationsverhalten Rechnung. Zu den „anderen Formen der Telekommunikation“ gehört unter anderem die Videotelefonie. Vor allem für den Kontakt mit Kindern bietet

die Videotelefonie deutliche Vorteile im Vergleich zu einem gewöhnlichen Telefonat. Auch bei Gefangenen, die sich in einer akuten Krisensituation befinden, kann die Videotelefonie ein wichtiges Element psychischer Entlastung sein. Die weite Formulierung der Norm ermöglicht überdies grundsätzlich eine Erstreckung auf weitere Kommunikationsformen, wobei deren Zulassung wegen der hiermit verbundenen Gefahren für die Sicherheit der Anstalten derzeit nicht in Betracht kommt. Ferner ermöglicht der Gesetzestext die künftige Zulassung anderer, heute noch nicht bekannter oder nicht verbreiteter Kommunikationsformen. Die Bestimmung sieht dabei ein zweistufiges Verfahren vor: Zunächst wird grundsätzlich entschieden, ob und ggf. inwieweit eine andere Form der Telekommunikation überhaupt zugelassen werden soll (Satz 1). Dies wird nur in Betracht kommen, wenn die damit verbundenen abstrakten Gefahren für die Sicherheit der Anstalten auch tatsächlich beherrschbar sind. Wegen der grundsätzlichen Bedeutung dieser Entscheidung kann die generelle Zulassung nur durch die Aufsichtsbehörde erfolgen. Ein individueller Anspruch auf Einholung bzw. Erteilung der Zulassung besteht nicht. In der Zulassung legt die Aufsichtsbehörde, abhängig von der jeweils in Frage stehenden Form der Telekommunikation, zugleich fest, inwieweit die Bestimmungen über den Schriftwechsel, den Besuch und über Telefongespräche entsprechende Anwendung finden (Satz 2). Erst auf einer zweiten Stufe (Satz 3) entscheidet die Anstaltsleitung über die individuelle Nutzungsgestattung für die einzelnen Gefangenen. Die Gefangenen haben insoweit wie im Rahmen der Gewährung von Telefonaten einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung, wobei hier im Einzelfall insbesondere die in Abs. 1 Satz 1 genannten Ermessenserwägungen einzubeziehen sind.

In der Regelung in Abs. 3 (bisher Abs. 2) ist folgerichtig das Wort „Ferngespräche“ durch das Wort „Telekommunikation“ zu ersetzen.

Der bisherige Abs. 3 wird Abs. 4. Das Verbot der Nutzung von Mobiltelefonen folgt bereits aus Art. 90 BayStVollzG und wird beibehalten.

Die nähere Ausgestaltung der Telekommunikation durch Gefangene, insbesondere im Hinblick auf den zeitlichen Umfang der Telefonie sowie die räumliche und organisatorische Handhabung, bleibt den Justizvollzugsanstalten überlassen. Im Rahmen der den Gefangenen zustehenden Ermessensentscheidungen kann den unterschiedlichen Gegebenheiten vor Ort am besten Rechnung getragen werden.

Zu Nr. 4 (Art. 53 BayStVollzG)

Die Änderung in Art. 53 BayStVollzG ermöglicht es, Geld zugunsten von Gefangenen zum Zwecke der Begleichung von Telekommunikationskosten auf ein Sondergeldkonto einzuzahlen. Die-

ses ist aufgrund der Zweckbindung nicht übertragbar und unterliegt nicht der Pfändung. Die Interessenlage ist im Hinblick auf Telekommunikationskosten ähnlich wie bei der Einzahlung von Geldern zum Zweck des Sondereinkaufs oder für die Kosten einer Krankenbehandlung. Um zu verhindern, dass unverhältnismäßig hohe Beträge als Sondergeld eingezahlt werden und somit der Pfändung entzogen werden, sollen durch untergesetzliche Regelungen entsprechende Höchstgrenzen festgelegt werden.

Zu § 2 (Bayerisches Untersuchungshaftvollzugsgesetz – BayUVollzG)

Zu Nr. 1 (Art. 14 BayUVollzG)

Es handelt sich um rein redaktionelle Anpassungen.

Zu Nr. 2 (Art. 21 BayUVollzG)

Wie für Strafgefangene werden auch für Untersuchungsgefangene die Möglichkeiten, Telefongespräche zu führen, ausgeweitet und wird die Möglichkeit der Zulassung und Nutzung anderer Formen der Telekommunikation geschaffen. Die Interessenlage entspricht der von Strafgefangenen, weswegen auf die Ausführungen zu § 1 Bezug genommen wird.

Unabhängig von der Erlaubnis durch die Anstalt bleibt zusätzlich Voraussetzung für eine Telekommunikation durch Untersuchungsgefangene, dass das Gericht von einem eigenen Erlaubnisvorbehalt nach § 119 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 StPO abgesehen oder ebenfalls eine entsprechende Erlaubnis erteilt hat.

In Abs. 2 Satz 2 werden redaktionelle Anpassungen vorgenommen.

Zu Nr. 3 (Art. 22, 33, 36 und 38 BayUVollzG)

Es handelt sich um rein redaktionelle Anpassungen.

Zu § 3 (Bayerisches Jugendarrestvollzugsgesetz – BayJAVollzG)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung, die aufgrund der Neufassung des Art. 35 BayStVollzG erforderlich wird.

Zu § 4 (Inkrafttreten)

Die Bestimmung regelt das Inkrafttreten.