

György Vókó  
EUROPÄISCHES STRAFVOLLZUGSRECHT



György Vókó

EUROPÄISCHES  
STRAFVOLLZUGSRECHT



SCHENK VERLAG ❖ Passau

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation  
in der Deutschen Nationalbibliografie;  
detaillierte bibliografische Daten sind im Internet  
über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-939337-64-5

© Schenk Verlag GmbH, Passau, 2009

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Printed in Hungary

# INHALT

<b>Einleitung</b>	<b>9</b>
<b>KAPITEL I: ZUR ENTSTEHUNG DER EUROPÄISCHEN ZUSAMMENARBEIT IN STRAFSACHEN</b>	<b>19</b>
1. Die europäische Zusammenarbeit, TREVI, die Schengener Zusammenarbeit	19
2. Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit nach dem Vertrag über die Europäische Union (EUV – Vertrag von Maastricht)	22
a) Die Entstehung und der Inhalt der dritten Säule der Europäischen Union	22
b) Die dritte Säule, die Struktur der neuen Organisation, die eingeschränkte Rolle der Organe der Europäischen Gemeinschaften, der polizeiliche und justizielle Besitzstand	23
c) Artikel K.1 Nummern 4, 5, 7 und 9 des EUV	24
d) Artikel K.1 Nummer 9 des EUV: polizeiliche Zusammenarbeit, EUROPOL	30
3. Die Umgestaltung der dritten Säule »in Amsterdam«	32
<b>KAPITEL II: DEFINITION DES EUROPÄISCHEN STRAFVOLLZUGSRECHTS</b>	<b>41</b>
1. Die Rolle, die Bedeutung und die Stellung des europäischen Strafvollzugsrechts im europäischen Rechtssystem, Ziele, Grundsätze, Rechtssubjekte, Gegenstand, Begriff	41
2. Zu den Quellen des europäischen Strafvollzugsrechts	54
<b>KAPITEL III: DIE HAUPTMERKMALE DER RECHTSLAGE WÄHREND DES VOLLZUGS</b>	<b>63</b>
1. Die wichtigsten Veränderungen bezüglich der Rechtslage der Verurteilten und der zur Verantwortung Gezogenen	63
2. Rechte und Pflichten	66
3. Die wichtigsten Bestimmungen und einige Rechtsfälle zur Rechtslage der durch die Behörden in ihren Rechten eingeschränkten Personen	70
<b>KAPITEL IV: VERWALTUNGSAPPARAT UND PERSONAL DER HAFTANSTALTEN</b>	<b>123</b>
1. Die Strafvollzugsanstalt als öffentlicher Dienst	123
2. Auswahl und Ausbildung des Personals für den Strafvollzug	125
3. Die Führung der Strafvollzugsanstalt	130

<b>KAPITEL V: ERFAHRUNGEN UND MODERNE ANSICHTEN ZUM VOLLZUG DES FREIHEITSENTZUGS</b>	<b>137</b>
<b>KAPITEL VI: DIE GEWÄHRLEISTUNG DER ERFÜLLUNG DER VOLLZUGSAUFGABEN</b>	<b>147</b>
1. Strafvollzugsorganisation, Betrieb der Gefängnisssysteme, Aufnahme und Dokumentation	147
2. Verteilung und Klassifizierung der Häftlinge	149
3. Unterbringung, Umstände der Unterbringung	150
4. Materielle Versorgung der Häftlinge	153
5. Gesundheitsversorgung, Transport von Häftlingen	155
<b>KAPITEL VII: DIE ORDNUNG IN DEN STRAFVOLLZUGSANSTALTEN</b>	<b>169</b>
1. Disziplin und Bestrafung	170
2. Sicherheit und besondere Maßnahmen	175
3. Gewalt und Zwangsmaßnahmen	181
<b>KAPITEL VIII: BESCHÄFTIGUNG MIT UND VON VERURTEILTEN</b>	<b>185</b>
1. Behandlungsziele und Vollzugssysteme	185
2. Differenzierung, Klassifizierung	188
3. Information der Inhaftierten und Auseinandersetzung mit ihren Problemen	190
4. Kontakte zur Außenwelt	192
5. Arbeit	196
6. Unterricht, Erziehung, Sport, Training, Freizeitgestaltung und Erholung	199
7. Vorbereitung der Inhaftierten auf die Haftentlassung und die Vorbereitung ihrer Wiedereingliederung	201
<b>KAPITEL IX: ERGÄNZENDE BESTIMMUNGEN FÜR BESONDERE KATEGORIEN</b>	
<b>NICHT VERURTEILTE INHAFTIERTE</b>	<b>205</b>
1. In Gewahrsam befindliche und vorläufig festgenommene Personen	205
2. Nicht wegen einer Strafsache und nicht verurteilte Inhaftierte	208
3. In psychologischer Behandlung stehende, geisteskrank und geistig behinderte Inhaftierte	209
<b>KAPITEL X: VERFAHRENSREGELN UND KOOPERATION BEIM VOLLZUG VON SANKTIONEN, DIE NICHT MIT FREIHEITSENTZUG EINHERGEHEN</b>	<b>211</b>
1. Die gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen aus der Sicht des Vollzugs	211
2. Übergabe und Übernahme der Strafvollstreckung	214
3. Beschlagnahmung	220
4. Auslieferung	223
5. Das europäische Strafregister	224
6. Verfahrenspraktiken	226

---

7. Zusammenarbeit bei der Vollstreckung von Zwangsmaßnahmen und von Sanktionen, die nicht mit Freiheitsentzug einhergehen	231
<b>KAPITEL XI: DIE IN STRAFSACHEN ZUSTÄNDIGEN EUROPÄISCHEN ORGANE DER RECHTSPFLEGE</b>	<b>239</b>
<b>KAPITEL XII: DIE GELTENDMACHUNG DER VORSCHRIFTEN DES EUROPÄISCHEN STRAFVOLLZUGSRECHTS</b>	<b>253</b>
1. Die Bedeutung der europäischen Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe	253
2. Grundsätze, Methoden und Hauptbereiche der Tätigkeit des CPT	261
3. Bekämpfung von Straflosigkeit	266
<b>KAPITEL XIII: EMPFEHLUNGEN UND ANDERE NORMEN DES EUROPARATES UND DER EUROPÄISCHEN UNION, DIE EUROPÄISCHEN MINDESTANFORDERUNGEN IN DER PRAXIS</b>	<b>273</b>
1. Die Lage der Personen in Polizeigewahrsam	274
2. Die Lage der Inhaftierten in Strafvollzugsanstalten	281
3. Die Gesundheitsversorgung der Inhaftierten	290
<b>KAPITEL XIV: DIE UMSETZUNG DER REGELN FÜR BESONDERE KATEGORIEN</b>	<b>301</b>
1. Unfreiwillige Unterbringung in psychiatrischen Einrichtungen	301
2. Jugendliche, denen die Freiheit entzogen ist	311
3. Frauen, denen die Freiheit entzogen ist	317
4. Angehörige fremder Staaten in ausländerrechtlicher Haft	321
<b>Nachwort</b>	<b>333</b>
<b>Anlagen</b>	<b>335</b>
<b>Verzeichnis der Rechtsfälle</b>	<b>339</b>
<b>Literatur</b>	<b>341</b>





# EINLEITUNG

Dieses Buch beschreibt die maßgeblichen Regeln einer Rechtspflegeregion im Strafvollzugsrecht, insbesondere in der Rechtsanwendung, in ihrer Komplexität und Vielfalt, weiterhin die Widersprüche und Schwierigkeiten ihrer Anwendung sowie ihre praktische Umsetzung und die Richtung ihrer Weiterentwicklung. Dieses Rechtsgebiet spielt eine sehr wichtige Rolle in der Europäischen Gemeinschaft, die besonderes Gewicht auf den Schutz der Menschenrechte legt. Die Entstehung und der Ausbau der europäischen Integration haben in diesem Bereich zur Schaffung eines beträchtlichen Gesetzesbestandes und einer Vielzahl von Rechtsfällen geführt, auf die, als ein Ergebnis, das die Lebensumstände und gesellschaftlichen Verhältnisse jedes Bürgers der Mitgliedsländer, ja des ganzen Kontinents bestimmt und nicht unwesentliche Auswirkungen auf andere Kontinente hat, auch in dieser Monografie aufmerksam gemacht werden soll.

Die vorliegende Arbeit analysiert die gegenwärtige Lage nach einheitlichen Kriterien anhand der praxisbezogenen Stellungnahmen und Empfehlungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften und des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe des Europarates, wobei auch die Rechtsvorschriften und Beschlüsse der Europäischen Union berücksichtigt werden.

Mit der Weiterentwicklung des Rechts der Europäischen Union haben die Ergebnisse der Integration des Strafrechts und des Strafvollzugsrechts stetig an Bedeutung gewonnen. Der Einfluss des europäischen Rechts macht sich in allen Bereichen des Strafrechts bemerkbar, und das muss auch bei der Rechtsetzung, bei der Rechtsanwendung und der Rechtsbefolgung, in der Rechtswissenschaft und in der universitären Lehre berücksichtigt werden. Das Studium und die Geltendmachung des Gemeinschaftsrechts sind heute nicht mehr nur eine Möglichkeit, sondern auch eine Pflicht.

Da die durch die Kontrolltätigkeit des CPT entstandenen Normen bislang noch keinen Niederschlag in der Rechtsliteratur gefunden haben und von der Rechtswissenschaft noch nicht systematisch aufgearbeitet wurden, sind sie weder bei den Rechtsanwendern noch bei den Studenten hinreichend bekannt. Deshalb soll die mit wissenschaftlichem Anspruch verfasste vorliegende Monografie, die unter anderem dank ihres systematischen und analytischen Ansatzes auch als Lehrwerk geeignet ist, auch zu einer größeren Bekanntheit und zur praktischen Anwendung dieser Normen beitragen. Das europäische Strafvollzugsrecht ist bereits an zwei ungarischen Universitäten Teil des Curriculums. In diesem Sinne ist das europäische Strafrecht zuerst in Deutschland und das europäische Strafvollzugsrecht zuerst in Ungarn ans Ziel gelangt.

Das Universitätslehrbuch »Europäisches Strafrecht« von Bernd Hecker ist im April 2006 beim Springer Verlag erschienen. Nur wenige Monate später, noch im selben Jahr ist die ungarische Originalfassung des vorliegenden Bandes erschienen. Durch diese gleichzeitig entstandenen Fachbücher, die zugleich Universitätslehrbücher sind, in denen der Stoff

nach didaktischen Kriterien aufgearbeitet und systematisiert wird, sind die beiden Rechtszweige zu einem Wissenschaftsgebiet geworden. Die wissenschaftliche Forschung blickt in beiden Rechtszweigen auf eine langjährige Geschichte zurück, intensiv betrieben wird sie jedoch seit den 1990er Jahren. Die Verfasser beider Bücher lehren an der Universität, der eine an der Justus-Liebig-Universität in Gießen, der andere an der Katholischen Pázmány-Péter-Universität in Budapest. Neben der rechtsdogmatischen und wissenschaftlichen Grundlegung unterscheiden sich die beiden Arbeiten nicht nur in ihrem Gegenstand, sondern auch in der Methode der Aufarbeitung. Die sogenannten europäisierenden Faktoren werden auf angemessene Weise berücksichtigt. Im Strafvollzugsrecht hat sich jedoch aufgrund der Straßburger Rechtsprechung und ihrer Inkorporation in die Europäische Union ein weiter zurückreichender und umfangreicherer zu berücksichtigender Gesetzesbestand angesammelt. Somit kann von diesem Gebiet ausgehend anhand der in vielen Bereichen zur Geltung kommenden Äquivalenzen eine Konsenstheorie formuliert werden.

Der vorliegende Band arbeitet nicht nur den Gesetzesbestand des europäischen Strafvollzugsrechts auf, sondern bespricht auch ausgewählte Aufzeichnungen und Ergebnisse der Rechtsprechung. Wenn er zu weiterführenden Gedankengängen und wissenschaftlichen Forschungen anregt, hat er seinen Zweck erfüllt.

Die Monografie soll die Orientierung hinsichtlich der neuen Institutionen, Verfahren, Rechte und Verpflichtungen erleichtern – auch das ist Teil einer Welt, die auf den Menschenrechten, auf Gleichheit, auf Entwicklung und auf der friedlichen Lösung von Konflikten basiert. Diese durch Freiheit, Sicherheit und die Geltendmachung des Rechts charakterisierte Region soll auch dazu beitragen, dass die Menschen ihre Rechte im Alltag leichter ausüben und geltend machen können.

Ein Rechtsanwender, der sich auch mit den Menschenrechten auskennt – in der Reihenfolge der Involvierung bei Strafsachen: der Polizist, der Rechtsanwalt, der Staatsanwalt, der Richter, das Mitglied einer Strafvollzugsorganisation, der Bewährungshelfer – verhält sich in nicht geregelten und deshalb problematischen Situationen anders als einer, der nicht über diesbezügliche Kenntnisse verfügt. Es kommt nicht von ungefähr, dass in allen Dokumenten der Vereinten Nationen und des Europarates die Bedeutung ihrer Veröffentlichung sowie ihrer Verwendung im Unterricht und in der Ausbildung betont wird. Im gesamten europäischen Recht hat sich eine bedeutende Entwicklung vollzogen. Mit der Entstehung der Europäischen Union hat auch die Entstehung einer einheitlichen Region der Rechtspflege und eines einheitlichen Institutionssystems begonnen. Der Begriff des europäischen Strafrechts wird in der Fachliteratur bereits seit etwa einem Vierteljahrhundert verwendet und ist mittlerweile allgemein gebräuchlich. Er bezeichnet die Gesamtheit des materiellen Strafrechts sowie der Rechtsvorschriften zum Strafverfahrensrecht und zum Strafvollzugsrecht, deren Anwendung das wirksamste Vorgehen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität ermöglicht und die im weiteren Sinne auch die Beschlüsse und Empfehlungen des Europarates, des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und des aufgrund des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe zustande gekommenen Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung oder Strafe (CPT) beinhaltet.

Es soll auch gezeigt werden, wie sich in den verschiedenen Resolutionen des Ministerkomitees des Europarates zunehmende Achtung gegenüber dem Häftling abzeichnet – angefangen mit der Resolution (73) 5, die die »Gesamtheit der Mindestvorschriften für die

Behandlung von Strafgefangenen« enthält und für die europäischen Strafvollzugssysteme zur Durchführungsverordnung der Europäischen Menschenrechtskonvention geworden ist.

Die vorliegende Monografie soll durch die Aufarbeitung der einzelnen Sachgebiete und ihres Quellenmaterials den Horizont und die Kenntnisse sowohl derer, die von Berufs wegen mit dem Strafvollzugsrecht zu tun haben, als auch der Universitäts- und Hochschulstudenten erweitern.

Die Monografie enthält auch die einschlägigen Paragraphen der wichtigsten Dokumente zu den Menschenrechten.

Ich hoffe, dass sie sich als nützliche Lektüre erweist und zur wirksamen Umsetzung der Menschenrechte auch in diesem Bereich beiträgt. Unter den konkurrierenden Rechten, Interessen und Verpflichtungen haben stets die Menschenrechte Priorität. Das ist wohl auch der Grund für das besondere Interesse an diesem Sachgebiet.

Und schließlich wird – da dies für den Rechtsanwender mittlerweile unerlässlich ist – eine Analyse der wichtigsten diesbezüglichen Urteile und Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und der Empfehlungen des CPT versucht, um den in der Praxis Tätigen die Möglichkeiten bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aufzuzeigen. Auch wenn eine vollständige Aufzählung in diesem Rahmen nicht möglich ist, werden im vorliegenden Band doch zahlreiche umfangreiche wissenschaftliche, fachliche und praktische Arbeiten zum Strafvollzug vorgestellt.

Führungskräfte sind aufgerufen, auch in Bezug auf das ihnen unterstellte Personal ihrer Verpflichtung nachzukommen, nicht nur die durch das interne Recht, sondern auch die durch die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten anerkannten und geschützten grundlegenden Menschenrechte zu respektieren.

Auch der am 29. Oktober 2004 in Rom unterzeichnete Vertrag über eine Verfassung für Europa stellt die gemeinsame Region auf eine feste Grundlage der Freiheit, der Sicherheit und der Geltendmachung des Rechts. Dieser Vertrag und die früheren Verträge von Maastricht, Amsterdam und Nizza haben im polizeilichen und justiziellen Bereich nach und nach ein gemeinsames rechtliches Rahmensystem geschaffen und ihn gewissermaßen vereinheitlicht. Robert Schumanns Traum vom gemeinsamen Europa ist der Verwirklichung nähergekommen. Seit dem Europarat in Tampere im Jahr 1999 hat sich das polizeiliche und justizielle Programm der Europäischen Union umfassend und integrativ weiterentwickelt.

»Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.«<sup>1</sup> Die Union strebt eine auf Freiheit, Sicherheit und der Geltendmachung des Rechts gegründete Region an, die eine Angleichung der nationalen Rechtsnormen und die Stärkung des Vertrauens zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten bewirkt, insbesondere durch die gegenseitige Anerkennung der gerichtlichen und außergerichtlichen Entscheidungen und der operativen Zusammenarbeit der zuständigen Behörden der Mitgliedsstaaten. Diese würde auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Gerichtsurteile und gerichtlichen Entscheidungen in Strafsachen basieren und eine Angleichung der

---

<sup>1</sup> Artikel I-2 des Entwurfs der Verfassung für Europa: Die Werte der Union.

gesetzlichen, der Verwaltungs- und der Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten beinhalten. Ziel ist die Erleichterung der Zusammenarbeit der Justizbehörden der Mitgliedsstaaten oder ihrer Äquivalente in Strafverfahren und bei der Vollstreckung der Entscheidungen sowie die Aufstellung von Regeln und die Einführung von Verfahren zur Anerkennung von Gerichtsurteilen und gerichtlichen Entscheidungen in der ganzen Europäischen Union. In europäischen Rahmengesetzen könnten auch Mindestvorschriften für die Rechte der an Strafverfahren beteiligten Personen festgelegt werden.

Bei der Grundlagenarbeit zur justiziellen Zusammenarbeit nach dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Gerichtsurteile und gerichtlichen Entscheidungen sind bereits große Fortschritte zu verzeichnen. Zu den Zielsetzungen des Haager Programms gehört unter anderem die Erweiterung der gegenseitigen Anerkennung von Gerichtsbeschlüssen und gerichtlichen Bestätigungen. Als besonders wichtig wird die Verbesserung der gemeinsamen Fähigkeit der Union und ihrer Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Grundrechte, der Mindestnormen für Verfahrensgarantien sowie zur Realisierung des Potenzials von Europol und Eurojust und der Europäischen Staatsanwaltschaft formuliert. Weitere Anstrengungen sind im Bereich der Zusammenarbeit von Polizei und Justizbehörden und des Zugangs zu den Gerichten sowie der vollständigen Anwendung der gegenseitigen Anerkennung erforderlich.

Mit dem Abbau der rechtlichen Hindernisse und einer verstärkten Abstimmung der Tätigkeit der nationalen Behörden muss eine Verbesserung der Zusammenarbeit angestrebt werden. Im Hinblick auf eine wirksamere Strafverfolgung bei gleichzeitiger Gewährleistung einer adäquaten Rechtspflege sollte den Möglichkeiten der Konzentration der Strafverfolgung in grenzüberschreitenden multilateralen Fällen in einem Mitgliedstaat besondere Aufmerksamkeit gelten. Der Ausbau der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen ist wesentlich, damit in angemessener Weise an die Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol angeknüpft werden kann.

In diesem Zusammenhang erinnert der Europarat daran, dass nach dem Vorbild der polizeilichen Zusammenarbeit die für die Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen erforderlichen Aufgaben unverzüglich verstärkt und effektiv ausgeführt werden müssen.

Das umfassende Maßnahmenprogramm zur Umsetzung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung gerichtlicher Entscheidungen in Strafsachen, das gerichtliche Entscheidungen in allen Phasen des Strafverfahrens sowie für solche Verfahren anderweitig relevante Entscheidungen – wie z. B. in Bezug auf die Erhebung und Zulässigkeit von Beweismitteln, Kompetenzkonflikte, den Grundsatz »ne bis in idem« und die Vollstreckung rechtskräftiger Urteile über die Verhängung von Freiheitsstrafen oder anderer (alternativer) Sanktionen – umfasst, sollte abgeschlossen werden; zudem sollte zusätzlichen Vorschlägen in diesem Zusammenhang weitere Beachtung geschenkt werden.

In der Präambel der Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird betont: »Diese Charta bekräftigt unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Union und des Subsidiaritätsprinzips die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Union und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte ergeben.«

Die weitere Ausdehnung der gegenseitigen Anerkennung als Eckpunkt der justiziellen Zusammenarbeit zieht die – auf den Studien zum gegenwärtigen Stand der Gewährleistung durch die Mitgliedsstaaten basierende – Erarbeitung einheitlicher Regeln für die Strafverfahrensrechte und die Strafvollzugsrechte, unter Berücksichtigung der Rechtstraditionen der einzelnen Mitgliedsstaaten, nach sich. Hierzu wurden der Entwurf eines Rahmenbeschlusses über bestimmte Verfahrensrechte in Strafverfahren in der Europäischen Union sowie der Entwurf für einen Rahmenbeschluss des Rates über die Europäische Beweisordnung verhandelt und angenommen. Auf Ersuchen des Europäischen Rates wurden die Vorschläge zur Verbesserung des Austausches von Informationen aus den nationalen Strafregistern angenommen, und zwar unter besonderer Berücksichtigung von Sexualstraftaten. Im März 2005 hat die Kommission außerdem einen Vorschlag zur Einrichtung eines elektronischen Datenaustausches eingereicht.

Die Europäische Union erinnerte daran, dass die Verträge bei Strafsachen mit grenzüberschreitenden Bezügen im Interesse der gegenseitigen Anerkennung und Vollstreckung von Gerichtsurteilen und gerichtlichen Entscheidungen sowie der Erleichterung der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit die Schaffung von Mindestvorschriften hinsichtlich des Verfahrensrechts und des Strafvollzugsrechts ankündigen. Die Angleichung der Normen des materiellen Strafrechts dient denselben Zielen und bezieht sich auf besonders schwere Straftaten mit grenzübergreifenden Bezügen.

Im Interesse einer wirksameren Vollstreckung in den nationalen Systemen sind innerhalb des Rates die Minister für Polizei und Justiz für die allgemeine Bestimmung der Straftaten und der zu verhängenden Strafen zuständig.

Der wirksame Kampf gegen grenzübergreifende Straftaten des organisierten Verbrechens und andere schwere grenzübergreifende Straftaten sowie gegen den Terrorismus erfordert eine Zusammenarbeit mit Eurojust, die Koordination der Ermittlungen durch Eurojust und gegebenenfalls die Einleitung konzentrierter Strafverfahren durch Eurojust in Zusammenarbeit mit Europol.

Die Entwicklung der Staaten des geteilten Europa lief sowohl der Geltendmachung der Freiheitsrechte als auch dem wirtschaftlichen Fortschritt zuwider. Über Menschenrechte wird viel gesprochen und geschrieben. Deutlich weniger befasst man sich hingegen mit dem Leben und dem Alltag derer, die Rechtsverletzungen erlitten haben, der »Rechtlosen«, der »in ihren Rechten Eingeschränkten«. Die Freiheitsrechte des Menschen dürfen durch einen Staat nur so weit eingeschränkt werden, wie es das Allgemeinwohl, das heißt, die Einheit und Freiheit der Gesellschaft, erfordert.

Die Harmonisierung des materiellen Strafrechts, des Strafverfahrensrechts und des Strafvollzugsrechts gehört zu den umstrittensten und am spätesten einsetzenden Prozessen der europäischen Integration. Bis vor Kurzem konnte von einer Zusammenarbeit in Strafsachen im Grunde nicht die Rede sein, es herrschte allgemein die Einstellung, dass man das Strafrecht eines anderen Staates nicht vollstrecken wollte. Die Zusammenarbeit in Strafsachen ist besonders angesichts der zunehmenden Zahl von Straftaten mit internationalen Bezügen, der sogenannten transnationalen Straftaten, immer dringlicher geworden.

Bei der Schaffung der Zusammenarbeit in Strafsachen hat der Europarat eine große Rolle gespielt, indem er viele internationale Übereinkommen zur Zusammenarbeit ausgearbeitet hat. Insbesondere in der europäischen strafrechtlichen Praxis des letzten Jahrzehnts und in der strafrechtswissenschaftlichen Literatur kommt die Rechtsharmonisierung zuneh-

mend zur Geltung. Hinzu kamen in letzter Zeit verstärkt die Rechtsharmonisierung und die Vereinheitlichung des Rechts im Bereich des europäischen Strafrechts und Strafvollzugsrechts. All diese Bemühungen erhielten in Titel IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (zum schrittweisen Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts) einen festen Rahmen. Die internationalen Abkommen zur Regelung der Zusammenarbeit in Strafsachen basieren zurzeit auf dem sogenannten Anfrageprinzip. Das bedeutet im Wesentlichen, dass sich der anfragende Staat mit einem Rechtshilfeantrag an einen anderen Staat wendet, der nach den Vorschriften seines internen Rechts zur Zusammenarbeit in Strafsachen über den Antrag entscheidet. Das Verhältnis ist ein beigeordnetes, die Souveränität beider Staaten kommt im gleichen Maße zur Geltung. Mit der Schaffung eines einheitlichen europäischen Rechtsterritoriums würde auch diese traditionelle horizontale Form der Zusammenarbeit überflüssig, da sie durch die unmittelbare Vollstreckung der europäischen Rechtsnormen ersetzt würde. In der Rechtsliteratur werden am häufigsten folgende Argumente für die Harmonisierung der nationalen Strafrechte angeführt: die Internationalisierung der Kriminalität, die geringe Effizienz der traditionellen Zusammenarbeit in Strafsachen und der strafrechtliche Schutz sogenannter supranationaler Rechtsobjekte. (Supranationale Rechtsobjekte sind die finanziellen Interessen, die Verwaltungs- und Rechtspflegeordnung der Gemeinschaft.) Außerdem stellt auch das sogenannte Forum Shopping hinsichtlich der Menschenrechte wie der Rechtspflege eine zunehmende Gefahr dar.<sup>2</sup> Forum Shopping bedeutet, dass international tätige Straftäter für ihre Straftaten – sowie bei ihren bereits aufgeklärten Straftaten für die Vollstreckung der Strafe – dasjenige Land auswählen, in dem die Wahrscheinlichkeit eines Strafverfahrens beziehungsweise des Strafvollzugs am geringsten ist und die Vorschriften zum Strafvollzug für den Verurteilten am günstigsten sind. Somit zieht der Mitgliedsstaat mit den mildesten Strafrechtsnormen internationale Straftäter sozusagen automatisch an. Die Unterschiede zwischen den nationalen Systemen der Strafrechtspflege bieten auch Missbrauchsmöglichkeiten für die Strafverfolgungsbehörden. Da es keine eindeutigen Regeln für die Lösung positiver Jurisdiktionskonflikte gibt, entscheiden die von dem Verfahren betroffenen Strafverfolgungsbehörden selbst, welcher Mitgliedsstaat in der Sache vorgeht. Die Entscheidung wird deshalb öfter zum Nachteil der Interessen der vorgehenden Behörden (z. B. günstigere Bestimmungen bezüglich der Verwendung von Beweisen, höhere Strafmaße usw.) und der Interessen der Rechtspflege (z. B. Interessen des Geschädigten, Möglichkeit der Resozialisierung des Täters usw.) beeinflusst.<sup>3</sup> Die internationale Zusammenarbeit in Strafsachen setzt in jedem Fall einen Kompromiss hinsichtlich der Vorschriften des nationalen materiellen Strafrechts, der nationalen Verfahrens- und Vollzugsbestimmungen einerseits und der wirksamen Zusammenarbeit der Staaten im Interesse des Erfolgs der internationalen Strafverfolgung andererseits voraus. Die Steigerung der Effektivität darf jedoch nicht zum Nachteil der schwer erkämpften Menschenrechte erfolgen. Die Weiterentwicklung der internationalen Zusammenarbeit in Strafsachen darf keine Verletzung des Rechtsschutzes der Betroffenen nach sich ziehen.<sup>4</sup> Das Problem des Gegensatzes zwischen der Achtung der Menschenrechte und der Effektivität der Strafverfolgung hat die wissenschaftliche Forschung im Rahmen der

<sup>2</sup> Van den Wyngaert: General Report. RIDP 1999, S. 133–222.

<sup>3</sup> Kühne, Hans-Heiner: Strafprozessrecht. 5. völlig neu bearb. Aufl., Heidelberg 1999.

<sup>4</sup> Vogler, Theo: Die strafrechtlichen Konventionen des Europarats. Jura 1992., S. 586–593.

Rechtsstaatlichkeit in Ungarn bereits 1990 gelöst, indem aufgezeigt wurde, dass es sich um einen Scheingegensatz handelt.<sup>5</sup>

Der Begriff »europäisches Strafvollzugsrecht« kann deshalb verwendet und eingeführt werden, weil er einen gut abzugrenzenden juristischen Inhalt hat und nicht einfach eine Sammelbezeichnung für die Europäisierungstendenzen der Strafvollzugsrechte der Mitgliedsstaaten ist.

Im 20. Jahrhundert herrschte noch die Ansicht, dass kein Staat das Urteil eines Strafgerichts eines anderen Staates vollstrecken könne. Der Strafvollzug könne nur auf ein im selben Land durchgeführtes Gerichtsverfahren folgen und nicht auf Ersuchen eines anderen Staates, das heißt, im Rahmen der Rechtshilfe, erfolgen. Eine Änderung bezüglich der Ablehnung der Vollstreckung im Ausland gefällter Urteile brachte die große internationale Bewegung nach dem Zweiten Weltkrieg, deren rechtliche Folgen hinsichtlich der Zusammenarbeit in Strafsachen sich in den 1970er Jahren zeigten.<sup>6</sup>

Die Rechtshilfe in Strafsachen dient nicht mehr nur der Strafverfolgung, sondern auch der Resozialisierung des Täters, die jedoch in seiner Heimat mit größerem Erfolg vorgenommen werden kann. Die Vollstreckung einer Strafe an einem ausländischen Verurteilten ermöglicht wegen der sprachlichen und sozialen Einschränkungen keine Resozialisierung. Somit wurde die Übergabe des Strafvollzugs zunehmend auch wegen grundlegender humanitärer Erwägungen betrieben. Es ist bekannt, dass die Souveränität durch die Gegenseitigkeit zwar eingeschränkt wird, wenn ein Staat ein Strafurteil eines anderen Staates vollstreckt, sie wird jedoch erweitert, wenn das Strafurteil eines Staates durch einen anderen vollstreckt wird.<sup>7</sup>

Trotz aller praktischen Schwierigkeiten und prinzipieller Einwendungen enthalten heute mehr und mehr bilaterale, regionale und multilaterale Abkommen Bestimmungen zur Übergabe der Strafvollstreckung. In den nordeuropäischen Staaten ist für die Übernahme der Vollstreckung einer Strafe nicht einmal mehr eine Gerichtsentscheidung erforderlich, diese erfolgt aufgrund eines einfachen Verwaltungsaktes.

Es ist festzustellen, dass sich die Harmonisierung und die gemeinsamen Tendenzen im System der Sanktionen schon heute bemerkbar machen, und zwar in der Abschaffung der Todesstrafe, in der zunehmenden Anwendung der Alternativen der Geldstrafe und der Freiheitsstrafe usw. In der europäischen Praxis des Schutzes der Menschenrechte kommt oft die Rechtslage der in einem Strafverfahren stehenden Person beziehungsweise ihre Behandlung zur Sprache, und dank der einheitlichen Rechtsprechung sind Standards geschaffen worden, die für alle Staaten maßgeblich sind, die Teilnehmer des Menschenrechtsabkommens sind.

---

<sup>5</sup> Vgl. Vókó, György: A büntetés-végrehajtás törvényességének és hatékonyságának tényezői [Faktoren der Gesetzlichkeit und der Effektivität des Strafvollzugs]. Dissertation zum Erwerb des Titels Kandidat der Wissenschaft, Manuskript, Ungarische Akademie der Wissenschaften (MTA) 1990.

<sup>6</sup> Vogler, Theo, und Wilkitzki, Peter: Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen. IRG-Kommentar (Ringeinband). R. V. Decker Verlag 1992, S. 591. Gardocki, Lech: Transfer of Proceedings and Transfer of Prisoners as a New Form of International Cooperation, in: Eser, A., Lagodny, O. (Hrsg.): Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law. Freiburg im Breisgau 1992, S. 317–324.

<sup>7</sup> Oehler, Dietrich: Recognition of Foreign Penal Judgements, in: Bassiouni, M. Cherif (Hrsg.): International Criminal Law, Band 2: Procedural and Enforcement Mechanisms. Second Edition, Vol. 2, Ardlsey, N Y., 1999, S. 609–624.

Die Angleichung der Rechtssysteme der einzelnen Staaten muss sich nicht zuletzt auch auf die Regeln des Strafvollzugs auswirken, da immer mehr Personen nicht in ihrem eigenen Land inhaftiert werden, was bei diesen ausländischen Inhaftierten zu großer Isolation führen kann.<sup>8</sup> Wenn die Mindestvorschriften, die menschliche Verhältnisse und eine positive Behandlung gewährleisten, überall eingehalten werden, kann das primäre Ziel des aus der internationalen Zusammenarbeit bekannten Rechtsinstituts der Übergabe der Vollstreckung der verhängten Strafe (oder Maßnahme) tatsächlich die Resozialisierung des Verurteilten sein. Natürlich ist der Begriff des europäischen Strafvollzugsrechts nicht als Bezeichnung für einen Rechtszweig im klassischen Sinne zu verstehen, sondern eher als zusammenfassende Bezeichnung für die europäischen Prozesse der Rechtsentwicklung. Die Rechtsprechung des Europarates und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte – früher auch der Kommission – sowie die internationalen Übereinkommen des Europarates, die Empfehlungen des Ministerkomitees und die Tätigkeiten anderer Organe des Europarates enthalten ein »Normensystem«, das der Integration dient. Natürlich gibt es im Bereich des Strafrechts und des Strafvollzugsrechts gegenwärtig noch keine Unionsgesetzgebung, im Entwurf der Verfassung für Europa wird jedoch das »europäische Gesetz« als zukünftige Form der einheitlichen Rechtsetzung in Aussicht gestellt. Andererseits ist klar, dass die in anderen Bereichen unmittelbar zur Geltung kommende Rechtsetzung auf Unionsebene auch Auswirkungen auf das Strafrecht und das Strafvollzugsrecht hat.

In ganz Europa wird – wie bei der vom Europarat organisierten und vom 25. bis 27. November 2004 in Rom abgehaltenen 13. Konferenz der Leiter der europäischen Strafvollzugs- und Bewährungsorganisationen eindeutig formuliert – akzeptiert, dass der Betrieb der europäischen Gefängnisse auf den Empfehlungen des Europarates, den Einzelurteilen des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Straßburg und den Berichten des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung oder Strafe (CPT) basiert.

Den Begriff des europäischen Strafvollzugsrechts kann man nicht auf zweierlei Weise auslegen wie den Begriff des europäischen Strafrechts: in einem engeren und einem weiteren Sinn. Man kann ihn nur im weiteren Sinn verstehen, da alle unter der Ägide des Europarates formulierten Resolutionen und Empfehlungen Teile desselben sind und von der Europäischen Union angenommen wurden. Es gibt also keine gesonderten Normen eines im engeren Sinn verstandenen Strafvollzugsrechts der Europäischen Union, denn diese Normen sind im Wesentlichen identisch mit denen des Europarates. Gegen den ersten integrativen Ansatz gab es lange Zeit beträchtlichen Widerstand, was darauf zurückzuführen ist, dass das Strafvollzugsrecht ebenso wie das Strafrecht als Garant des staatlichen Gewaltmonopols und als Verkörperung der Staatssouveränität betrachtet wird, die es zu schützen gilt.

Die gesellschaftlichen und moralischen Probleme im Zusammenhang mit der öffentlichen Ordnung, den menschlichen Werten sowie den häufigen Konflikten zwischen den Interessen der Gemeinschaft und den individuellen Rechten gaben und geben zunehmend Anlass zur Besorgnis und haben zu einer Neubewertung der Rolle der Freiheitsstrafe geführt. Das betrifft sowohl die Interpretation des Freiheitsentzugs als Mittel der Einschränkung

---

<sup>8</sup> Vgl. Jung, Heike, und Schroth, Hans-Jürgen: Das Strafrecht als Gegenstand der Rechtsangleichung in Europa. *Goltdammer's Archiv* 1983, S. 241–272.



durch die Gesellschaft als auch die Rolle, die die Gefängnisse unter den gesellschaftlichen Institutionen einnehmen. Es hat eine deutliche Verlagerung von der Umerziehung und der Beeinflussung des Verhaltens in Richtung von Modellen stattgefunden, die auf der Förderung sozialer Fertigkeiten, die die Aussichten auf eine erfolgreiche Wiedereingliederung in die Gesellschaft verbessern, und der Entfaltung des individuellen Potenzials dienen, stattgefunden. Nach einem vorübergehenden Rückgang stellt die immer schwerere und immer rapider steigende Kriminalität nach wie vor eine Belastung für die Gefängnisse dar, da die Behörden unbedingt auf die zunehmende Besorgnis der Gesellschaft reagieren müssen. Dies lenkt besondere Aufmerksamkeit auf Fragen wie die der Effektivität der Strafe, der physischen und moralischen Normen in den Gefängnissen, die Effektivität des Strafvollzugs, die Effektivität der Verwaltung und die Erfüllung der fachlichen und individuellen moralischen Erwartungen der Angestellten.

Auf der Ebene der Gefängnisleitung waren in den letzten Jahrzehnten zum einen eine Liberalisierung, mit anderen Worten, eine Feinabstimmung, der Bedingungen und der Behandlung, zum anderen aber auch zunehmende Schwierigkeiten hinsichtlich des Betriebs und der Leitung zu beobachten. Beide Prozesse wurden durch die veränderte Zusammensetzung der Inhaftierten, das gestiegene gesellschaftliche Interesse und die intensivere Forschung zu den Problemen der Strafe verstärkt.

Der Europarat hat beträchtliche Mittel für die Untersuchung dieser Fragen sowie für Hilfestellungen in Form von Resolutionen, Empfehlungen und Vorschlägen aufgewendet.

Das Ziel besteht neben dem besseren Verständnis der internationalen Dokumente darin, das Interesse verstärkt auf ihre Wirkung und ihre Wirksamkeit zu lenken sowie positive Veränderungen anzuregen. Leitfaden müssen die menschlichen Werte und die gesellschaftlichen Kriterien sein. Dabei muss das Hauptgewicht im Bereich der Gefängnisleitung und Gefängnisverwaltung in Europa auf die menschlichen Faktoren, auf eine anspruchsvolle Leitung, auf klarer definierte Ziele, auf die rechtsstaatliche Aufsicht und die internationale Zusammenarbeit als Mittel zur Förderung der Verbesserung und der zukünftigen Entwicklung gelegt werden.

Für das Verständnis des »europäischen Strafvollzugsrechts« ist das Studium der supranationalen Systeme, so unter anderem der Übereinkommen über den Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten und der Europäischen Union, unerlässlich. Die Regulierungs- und Gerichtspraxis der letzteren bildet den Hintergrund jener Notwendigkeiten, denen sich das nationale Strafvollzugsrecht unterwerfen muss. In dem Prozess sind die Sammlung der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zum Schutz der Grundrechte der Inhaftierten sowie die Anforderungen des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung oder Strafe (CPT) zur Behandlung von Inhaftierten von entscheidender Bedeutung.

Die Priorität des Rechts der Europäischen Gemeinschaft gegenüber den nationalen Rechten bewirkt eine Annäherung der nationalen Systeme.

Ein demokratischer Rechtsstaat widmet der Behandlung der Inhaftierten stets gebührende Aufmerksamkeit, denn zu seiner »Selbstkontrolle« gehört es auch, die rechtliche und die tatsächliche Lage der ihrer Freiheit – durch die öffentliche Gewalt – Beraubten zu untersuchen. Es ist ein »Gradmesser des Anstands« eines Rechtsstaates, wie man die Inhaftierten – ungeachtet dessen, aus welchem Grund sie in ihrer Freiheit eingeschränkt sind – behandelt.