

Stefan Allgeier

## Haftbedingungen / Beschränkungsbeschluss

Nachdem in der Arbeitsgruppe zur Untersuchungshaft des Strafverteidigertages in Freiburg zunächst die Haftgründe hinterfragt wurden, soll die folgende Darstellung nun die rechtliche Ausgestaltung der Untersuchungshaft gem. § 119 f StPO beleuchten. Dabei kommt dem sogenannten Beschränkungsbeschluss besondere Bedeutung zu, der die Rahmenbedingungen für den Vollzug der Untersuchungshaft festlegt.

Erfahrungsgemäß wird diesem Beschränkungsbeschluss in der anwaltlichen Praxis vergleichsweise wenig Beachtung geschenkt. Dies ist ein Problem mit Folgen. Häufig gehen Gefangene davon aus, dass die Ausgestaltung der Untersuchungshaft quasi schicksalhaft sei, insbesondere der Verteidiger damit nichts zu tun habe. Tatsächlich gibt es hier jedoch erhebliche Mängel im Einzelfall, zumal Beschränkungen häufig routinemäßig angeordnet werden ohne den Einzelfall im Blick zu haben. Hierdurch wird der Gefangene zusätzlich über den Umstand der Haft hinaus massiv in seinen Rechten beschränkt, ohne dass hierfür ein Rechtsgrund besteht.

Jeder Verteidiger und jede Verteidigerin kennt solche Beschlüsse, in denen trotz fehlender Verdunkelungsgefahr oder konkreter Anhaltspunkte für Absprachen Telefonate verboten werden, Besuche überwacht werden sollen, gemeinschaftliche Arbeit untersagt ist. All dies macht den Gefangenen noch sensibler, weniger belastbar, und letztlich »mürbe«. Gleiches gilt für die Besuchsüberwachung durch verfahrenskundige Beamte, die dies allzu gern für »informelle« Gespräche an der Verteidigung vorbei oder mit den Angehörigen nutzen.

Auf der anderen Seite ist das Rechtsmittelsystem in diesem Bereich unübersichtlich für den Unerfahrenen. Daher ist anwaltlicher Beistand gerade auch hier notwendig. Dies gilt selbstverständlich auch für die Pflichtverteidigung, zu deren unbezahlten Aufgaben auch dies gehört. Umso deutlicher wird der Begriff des Sonderopfers des Verteidigers, da er hier unter Umständen einige Mühen haben wird - ohne auch nur im Ansatz hinreichende Vergütung, aber im Interesse des Mandanten, der ihm anvertraut ist. Die Befassung hiermit ist also in jedem Falle dringend geboten, zumal es sich auch hier um Grundrechtseingriffe mit erheblichem Gewicht handelt.

Es soll nun zunächst eine Darstellung der rechtlichen Voraussetzungen erfolgen. Daran schließen sich einige rechtspolitische Überlegungen an.

## I.

Sofern die Untersuchungshaft vollzogen wird, geht es nicht allein um die Frage der Rechtsmittel hiergegen, sondern ebenso bedeutsam ist die Frage nach den Haftbedingungen.

Auch hier gilt selbstverständlich die Unschuldsvermutung. Demnach können die Haftbedingungen dem Grunde nach nur derartige Einschränkungen zulassen, welche im Hinblick auf den Haftgrund unerlässlich sind. Trotzdem gehen die konkreten Haftbedingungen meist sehr viel weiter, als es erforderlich wäre.

Geregelt sind diese zunächst in § 119 StPO. Daneben gibt es jedoch auch auf der Ebene des Landesrechts Vorgaben zur Ausgestaltung der Untersuchungshaft im Rahmen der jeweiligen Vollzugsgesetze. Das Verhältnis dieser Vorschriften zueinander ist nicht unumstritten. Als Faustregel gilt, dass das Landesrecht die Fragen der Sicherheit und Ordnung der Anstalt regelt, wohingegen die StPO die Kontakte des Gefangenen mit der Außenwelt zur Verfahrenssicherung regelt<sup>1</sup>. Diese Unterscheidung ist allerdings nur sehr grob, denn zu den Beschränkungen nach StPO gehören auch die Innenkontakte in Form der verbotenen gemeinschaftlichen Veranstaltungen, gemeinsamer Arbeit, getrennter Hofgang, allgemein das Problem der Absonderung oder Isolation.

Anders sieht die Aufgabentrennung übrigens das OLG Celle, das von einem grundsätzlichen Vorrang des NdsJustVollzG ausgeht, welches § 119 StPO vollständig verdränge<sup>2</sup>. Dies hat nunmehr zu erheblichen Problemen<sup>3</sup> geführt, nachdem in Niedersachsen die Untersuchungshaft aufgrund Anordnung des Ermittlungsrichters am BGH vollzogen wurde. Hierzu hat der Ermittlungsrichter am BGH klargestellt, dass in diesen Fällen die zum Zwecke der U-Haft erforderlichen Beschränkungen sich nach § 119 StPO und nicht nach §§ 133 ff NJVollzG richten; somit sei auch der Ermittlungsrichter zuständig und nicht der örtliche Amtsrichter; eine Gesetzgebungskompetenz des Landes Niedersachsen fehle insoweit.<sup>4</sup>

1 OLG Karlsruhe StV 2010, 198; OLG Rostock StV 2010, 197; OLG Hamm StV 2010, 368; KG StV 2010, 370;

2 OLG Celle StV 2010, 194

3 *Kazelen*, Anmerkung zu OLG Celle StV 2010, 258 ff.

4 BGH Ermittlungsrichter StV 2012, 416 f.

Hierauf hat das OLG Celle erneut festgestellt, dass es an seiner Auffassung festhalte und § 119 StPO durch die §§ 133 ff NJVollzG verdrängt würden.<sup>5</sup> Der weitere Verlauf dieses Streites bleibt abzuwarten.

Insgesamt ist das Nebeneinander der konkurrierenden Regelwerke unbefriedigend. Dies gilt vor allem deshalb, weil die Fragen der Sicherheit und Ordnung nicht abgrenzbar sind von den Fragen der Verfahrenssicherung, wie sich allein bereits bei der Frage der Besuchüberwachung ergibt.

### 1. Anordnungscompetenz und Rechtsschutz

Dies führt auch zu einer unterschiedlichen Anordnungscompetenz. Für Maßnahmen nach § 119 StPO ist grundsätzlich der Haftrichter zuständig; hingegen für Maßnahmen der Sicherheit und Ordnung ist der Anstaltsleiter zuständig. Allerdings ist gegen Maßnahmen des Anstaltsleiters wiederum der Antrag auf gerichtliche Entscheidung zulässig, für den wiederum der Haftrichter zuständig ist (§ 119a StPO).

Aber auch innerhalb des Rahmens des § 119 StPO gibt es unterschiedliche Kompetenzen. So liegt die Anordnungscompetenz für Beschränkungsmaßnahmen bei dem Haftrichter. Dieser kann jedoch unanfechtbar aber widerrufbar die Kompetenz zur Ausführung der Beschränkungsanordnung auf die Staatsanwaltschaft übertragen (§ 119 Abs. 2 StPO). Gegen die Ausführungsmaßnahmen der Staatsanwaltschaft ist wiederum der Antrag auf gerichtliche Entscheidung zulässig (§ 119 Abs. 5 StPO).

In der Praxis bedeutet dies beispielsweise, dass das Gericht die Überwachung von Besuchen anordnet; die Staatsanwaltschaft jedoch entscheidet, ob ein bestimmter Besucher eine Besucherlaubnis erhält, oder ob der Besuch zusätzlich polizeilich überwacht wird. Folglich erhält die Staatsanwaltschaft hierdurch ganz weitgehende Kompetenzen die im Bereich von Grundrechtseingriffen<sup>6</sup> liegen, welche wiederum sonst dem Richtervorbehalt unterliegen müssen.

Die Rechtsmittel sind auch noch zulässig, wenn die Beschränkung zwischenzeitlich weggefallen ist, jedenfalls wenn die Beschränkung für sich das Gewicht eines Grundrechtseingriffes hat. Dann besteht ein Feststellungsinteresse auch nach Fortfall der Beschränkung.<sup>7</sup>

5 OLG Celle StV 2012, 417;

6 OLG Düsseldorf StV 2011, 746

7 KG StV 2012, 612

## 2. Inhalt des Beschränkungsbeschlusses

Die möglichen Beschränkungen im Sinne der Verfahrenssicherung sind in Form einer Generalklausel mit Hervorhebung konkreter Maßnahmen vorgegeben in § 119 Abs. 1 StPO.

Dies betrifft vor allem:

- Besuchsempfang;
- Besuchsüberwachung;
- Telefonerlaubnis;
- Telefonüberwachung;
- Postüberwachung;
- Erlaubnis zur Übergabe von Gegenständen an den U-Gefangenen;
- Trennung des Gefangenen von anderen Inhaftierten;
- gemeinsame oder getrennte Unterbringung.

All diese Maßnahmen stehen unter der Maßgabe, dass diese zur Abwehr einer Flucht- Verdunkelungs- oder Wiederholungsgefahr erforderlich sein müssen.

Dabei ist jedoch ein weiteres Problem zu beachten. Mittlerweile wird wohl überwiegend vertreten, dass die Beschränkungen sich nicht nur auf die im Haftbefehl genannten Haftgründe beziehen müssen, also bei einem Haftbefehl wegen Fluchtgefahr auch Beschränkungen wegen Verdunkelungsgefahr möglich seien.<sup>8</sup>

Dies ist schwerlich nachzuvollziehen. Wenn es einerseits geboten ist, in einem Haftbefehl alle Haftgründe zu benennen, dann kann es keine weiteren Haftgründe geben, als die dort genannten; folglich kann sich die Beschränkung auch nicht auf sonstige, unbenannte Haftgründe beziehen. Allein unter dem Aspekt der Sicherheit und Ordnung der Anstalt könnten weitere Beschränkungen auferlegt werden.<sup>9</sup>

Von Bedeutung ist m.E. auch, dass entgegen früherer Regelungen die Formulierung des § 119 StPO zunächst grundsätzlich von keinem Beschränkungsbedürfnis ausgeht. Nur wenn dies erforderlich ist zur Sicherung des Verfahrens, greifen entsprechende Beschränkungen im Einzelfall. Diese gesetzliche Vorgabe von Regel und Ausnahme ist bei Rechtsmitteln gegen Beschränkungen argumentativ heranzuziehen.

8 BT DS 16/11644 S. 24; OLG Karlsruhe StV 2010, 198; OLG Köln, StraFo 2013, 71; KG Berlin, B.v. 13.09.2012, 4 Ws 97/12

9 So auch S/W Rn 1028

In der Praxis finden sich mittlerweile Vordrucke für die Beschränkungen, welche formelhaft vorsehen, dass bestimmte Beschränkungen anzukreuzen sind. Auch hier ist genau darauf zu achten, dass der Beschluss noch den Charakter einer individuellen Regelung hat und nicht der Form nach zu einer allgemeinen Handhabung verkommt. Dabei ist stets zu prüfen, dass die Inhaftierung als solche bereits eine verfahrenssichernde Beschränkung darstellt. Es ist konkret zu prüfen, ob die hierdurch veränderte Situation überhaupt noch weitere Beschränkungen im Einzelfall erfordert.<sup>10</sup> Es ist weiter im Einzelfall zu prüfen, ob aufgrund der durch die Haft veränderten Situation überhaupt noch Beschränkungsgründe vorliegen.<sup>11</sup> Eine Beschränkung muss stets der Abwehr einer *realen* und nicht nur abstrakten möglichen Gefahr dienen.<sup>12</sup>

Der Bereich der Beschränkungen wird häufig vernachlässigt, da das Augenmerk der Verteidigung stärker auf dem *Ob* der U-Haft als auf dem *Wie* liegt. Gleichwohl ist hier ein Bereich zu bearbeiten, der – liegt nun einmal Untersuchungshaft vor – von erheblicher Bedeutung für den Beschuldigten ist.

Besonders hohe Hürden bestehen im Übrigen dann, wenn es um die Möglichkeit von Telefonaten zwischen Tatverdächtigem und seinem Verteidiger geht. In einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes wurde klar gestellt, dass das Recht auf faires Verfahren und effektive Verteidigung so erheblich wiegt, dass Aspekte der personellen oder finanziellen Ausstattung der JVA in Kombination mit Sicherheitsbedenken weit zurücktreten müssen. Dabei genießt die Verteidigung auch soviel Vertrauen, dass eine Überwachung des Gespräches hinsichtlich des Gesprächspartners nicht geboten ist.<sup>13</sup>

## II.

Ausgehend von einer abolitionistischen Grundhaltung ist natürlich das gesamte System der Beschränkungen in Frage zu stellen. Im Rahmen der Diskussion zu den vorangegangenen Beiträgen zur Untersuchungshaft an sich hatte ich bereits meine grundsätzlichen Bedenken an der Notwendigkeit der Untersuchungshaft geäußert. Bleibt man jedoch in dem bestehenden System mit grundsätzlicher Befürwortung der Untersuchungshaft verhaftet, so stellt sich zunächst die Frage nach dem Sinn der föderalistischen Zuteilung.

10 OLG Köln StV 2011, 743

11 KG Berlin, B.v. 13.09.2012, 4 Ws 97/12

12 OLG Düsseldorf StV 2011, 746

13 BVerfG StV 2012, 610 ff

Hier ist zu sehen, dass die Anliegen der Sicherheit und Ordnung in der Tat gänzlich andere Bedürfnisse und Notwendigkeiten hat als die Verfahrenssicherung. Daher macht diese Zweiteilung insoweit Sinn, als dass es sich um eine Art Hausordnung einerseits handelt und den Grund der Haft andererseits. Die Hausordnung ist aber nicht auf einer Übereinstimmung der Parteien beruhend und somit also aufoktroziert. Dies wiederum widerspricht m.E. der Grundannahme der Willensfreiheit bei einem als unschuldig zu geltenden Menschen. Problematisch hierbei ist ebenso der Umstand, dass durch Landesrecht dem Anstaltsleiter, also einem repressiven Element der Verwaltung, weitgehende Dispositionsbefugnis über Grundrechtspositionen eingeräumt wird einerseits, und andererseits von Land zu Land unterschiedliche Regelungen bestehen und somit vom Zufall der Verhaftung abhängig ist, unter welchen Bedingungen man »sitzt«.

Aus meiner Sicht ist daher zu fordern, dass einerseits einheitliche Bedingungen herrschen und andererseits jedenfalls disziplinarische Maßnahmen und jede Form grundrechtsrelevanter Maßnahmen nicht durch den Anstaltsleiter sondern durch das Gericht getroffen werden, wobei zu überlegen ist, ob dies der Haftrichter sein sollte, da dort eine Vermengung der Ansätze *Sicherheit und Ordnung* einerseits und *Verfahrenssicherung* zu befürchten ist.

Im Rahmen der Beschränkungen als solcher ist von dem Grundsatz auszugehen, dass die Haftanstalt als sicherer Ort zur Fluchtverhinderung gilt und in der Haft eine Wiederholungsgefahr meist nicht besteht. Daher sollten Beschränkungen, die nach dem Gesetzeswortlaut von vornherein Ausnahmecharakter haben,<sup>14</sup> ausschließlich im Rahmen der Verdunkelungsgefahr angeordnet werden und auch nur dann, wenn die Verdunkelungsgefahr ein Haftgrund ist und als solcher in den Haftbefehl aufgenommen wurde.

Es zeigt sich, dass im Bereich der Untersuchungshaftbedingungen erheblicher Regelungs- und Klarstellungsbedarf besteht. Dies sollte sowohl die Praxis als auch die Rechtspolitik nicht aus den Augen verlieren, wenn auch bislang dieser Bereich eher stiefmütterlich behandelt wurde.

14 Bt-Drs. 16/11644 S.24