

Mitteilung des Senats vom 21. März 2023

Internetnutzung in der JVA – Resozialisierung durch Digitalisierung

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat unter Drucksache 20/1773 eine Kleine Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Kleine Anfrage wie folgt:

Vorbemerkung:

Der Zugang zu digitalen Medien war für Inhaftierte bislang nur eingeschränkt möglich. Während außerhalb von Justizvollzugsanstalten digitale Medien nicht mehr wegzudenken sind und herkömmliche Kommunikations- und Informationswege zunehmend verdrängen (etwa bei Behördengängen oder Wohnungs- und Arbeitsplatzsuchen über das Internet), findet das Leben in den Justizvollzugsanstalten überwiegend offline statt.

Der Fortgang der Digitalisierung wird auch vor der Justizvollzugsanstalt (JVA) Bremen keinen Halt machen. Das Internet kann gerade für Personen im Strafvollzug, etwa im Bereich der Fortbildung und beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen, neue Möglichkeiten eröffnen. Dem steht aber die Gefahr eines Missbrauchs gegenüber: Das Internet soll nicht genutzt werden, um aus dem Strafvollzug heraus neue Straftaten zu begehen. Die Nutzung des Internets soll der Resozialisierung dienen und darf ihr nicht schaden. In der JVA Bremen soll es deshalb einen regulierten Zugang zum Internet geben.

1. Wie vielen Gefangenen in welchen Haftbereichen ist die Nutzung des Internets in welchem Umfang erlaubt und plant der Senat diesbezüglich eine Ausweitung?

Gefangene der JVA Bremen erhalten im Rahmen von schulischen Maßnahmen die Möglichkeit, in einem abgesicherten und ausgewählten Rahmen digitale Kompetenzen zu erlangen: Es werden EDV-Maßnahmen (ohne Internetzugang) angeboten; ferner nutzen die Gefangenen im Schulunterricht die sogenannte „elis-Plattform“ mit eingeschränktem Internetzugriff.

„Elis“ steht für e-learning im Strafvollzug und ist eine Lern- und Kommunikationsplattform, die speziell für das Lehren und Lernen im Strafvollzug konzipiert wurde. Die elis-Lernplattform ist seit 2004 im deutschen Strafvollzug etabliert. Sie wird derzeit von den Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Schleswig-Holstein sowie in der Republik Österreich genutzt. Sie bietet eine umfassende Mediathek mit rund 200 verschiedenen Lernprogrammen für die schulische und berufliche Bildung sowie für Medien-, Sozial- und Alltagskompetenzen. Auf die Zielgruppe abgestimmte digitale Lernmedien stehen allen Strafgefangenen zur Verfügung, die im Rahmen von Bildungsangeboten an Maßnahmen in eigens eingerichteten Computerräumen teilnehmen.

Die elis-Plattform bedient sich dabei abgesicherter Internet-Leitungen, über die Gefangene in einem vorab definierten und von der Lehrkraft freigegebenen Rahmen bestimmte Adressen im Internet ansteuern können. Die EDV-Maßnahmen und die elis-Plattform werden in der Schule der JVA Bremen auf dem Anstaltsgelände angeboten und umgesetzt. Sie sind für alle Insassen des geschlossenen Männervollzuges und des Jugendvollzuges zugänglich, sofern diese an Bildungsmaßnahmen in der Schule der JVA teilnehmen. Die Anzahl weiblicher Insassen in der JVA Bremen ist aktuell zu gering, um eine eigene (und von den Männern zu trennende) Schulklasse zu bilden. Für Maßnahmen der Schulbildung werden weibliche Insassen bei Bedarf in die JVA Vechta verlegt.

Eine darüberhinausgehende freie Nutzung des Internets in den Hafträumen findet bisher nicht statt. In Einzelfällen wird aber ein kontrollierter Zugang zum Internet auf Antrag eines Gefangenen aus jedem Haftbereich durch und im Beisein eines Fachdienstes gewährt. Als Beispiel aus der Praxis ist hier zu nennen, wenn etwa mangels Kontakt zu verlässlichen Dritten (außerhalb der Haft) zwingend bestimmte Dinge (in der Haft) benötigt und über den Versandhandel erworben werden müssen.

Seit der Pandemie wird die Internettelefonie erfolgreich und zuverlässig in der JVA Bremen umgesetzt. Mittels „Skype“ halten Gefangene mit im Ausland oder im entfernten Bundesgebiet befindlichen Angehörigen regelmäßig Kontakt und trainieren digitale Kompetenzen.

Konkret plant der Senat eine Ausweitung der Internetnutzung in der JVA Bremen wie folgt:

Derzeit wird bei der Senatorin für Justiz und Verfassung eine Digitalisierungsstrategie für die JVA Bremen sowie die Sozialen Dienste der Justiz (SDdJ) erarbeitet. Eingang in die Überlegungen finden hierbei die Erkenntnisse anderer Bundesländer sowie europäischer Partnerländer. So betreibt und unterhält die Senatorin für Justiz und Verfassung aktuell das Erasmus+ geförderte Projekt „Digicor“. Bei diesem Projekt unter Federführung der Senatorin für Justiz und Verfassung stellen europäische Projektpartner (unter anderem das Belgische Justizministerium) ihre Digitalisierungsvorhaben und Erfahrungen aus dortigen Planungs- und Implementierungsphasen im Justizvollzug vor. Diese wertvollen Erkenntnisse finden in den bremischen Überlegungen Berücksichtigung, um zielorientiert die Digitalisierung des Justizvollzuges in Bremen voranzubringen.

Aktuell wird im Rahmen des EU-Projekts „Digicor“ die testweise Aufstellung von drei Informationsterminals (wandmontierte Touch-Bildschirme) ab Frühjahr 2023 in der JVA Bremen umgesetzt. Gefangene sollen sich an diesen sogenannten „Kiosken“ informieren können (zum Beispiel über Angebote der Gesundheitsfürsorge oder Speisepläne) sowie ausgewählte Anträge digital stellen und deren Bearbeitungsstatus einsehen können. Die Terminalnutzung soll auch die Arbeitsabläufe für die Vollzugsbeamtinnen und -beamten modernisieren und erleichtern und den Weg zur elektronischen Gefangenenpersonalakte ebnen. Sollte sich dieses Testprojekt für die Gefangenen und die JVA Bremen in der Praxis bewähren, sind Anwendungsweiterungen geplant.

In Planung ist weiter, die digitale elis-Lernplattform auf Bereiche außerhalb der Schule auszuweiten und den geschlossenen Frauenvollzug, den Jugendvollzug und die Abteilung für Entlassungsvorbereitung mit entsprechender Hardware „vor Ort“ auszustatten, mit Hilfe derer Gefangenen der Zugang über die „elis-Plattform“ direkt auf der Vollzugsabteilung ermöglicht werden soll. Eine Umsetzung auf allen Vollzugsabteilungen wird erst mit vollständigem Abschluss der Sanierung sämtlicher Gebäude auf dem Gelände der JVA Bremen möglich sein.

2. Wie wirkt sich nach Ansicht des Senats ein Mangel an digitalen Kompetenzen auf die Fähigkeit zur Resozialisierung und Wiedereingliederung in die Gesellschaft aus?

Dem Senat liegen dazu zwar keine Befunde der „Wirkungsforschung“ vor, aber er geht davon aus, dass digitale Kompetenzen zwischenzeitlich ein Schlüsselement zur gesellschaftlichen und beruflichen Resozialisierung darstellen.

3. Inwiefern und aufgrund welcher Erwägungen geht der Senat davon aus, dass ein Ausschluss von Strafgefangenen von der Nutzung des Internets heutzutage noch mit dem Resozialisierungs- und Angleichungsgrundsatz vereinbar ist?

Die „Gefängnisgesellschaft“ lebt nicht losgelöst von der gesamtgesellschaftlichen Entwicklung. Eine „digitale Resozialisierung“ ist nicht nur mit den Grundprinzipien des modernen Strafvollzugs vereinbar; sie ist sogar geboten, damit die Strafgefangenen den digitalen Anschluss an die Gesellschaft nicht verlieren. Die Nutzung des Internets sollte zunächst aber den gleichen Restriktionen unterliegen, welche beim Post- und Telekommunikationsverkehr durch den Gesetzgeber vorgesehen wurden, um im gleichen Umfang die Ordnung und Sicherheit der Anstalt gewährleisten zu können. Eine generelle Zulassung freier Nutzungsmöglichkeiten des Internets wird dann in Betracht kommen, wenn die damit verbundenen abstrakten Gefahren für die Sicherheit der Anstalt tatsächlich beherrschbar sind.

4. Welche konkreten Missbrauchsgefahren, die nicht in ähnlicher Form auch bei der Nutzung von Telefonen bestehen, drohen nach Ansicht des Senats bei einer weitergehenden Nutzungsmöglichkeit des Internets durch Gefangene?

Bei einer freien und entgrenzten Nutzung des Internets erhalten Gefangene die Möglichkeit, ungefiltert Informationen zu erlangen, auf die sie sonst keinen Zugriff hätten (zum Beispiel zur Planung von Entweichungen oder zum Herstellen von Waffen oder berauschenden Mitteln), ohne dass dem in technisch sicherer Weise begegnet werden könnte. Ebenso ist die Kontaktaufnahme zu einer Vielzahl von Menschen möglich, etwa um eine Flucht zu organisieren, um Personen (insbesondere Zeugen) unangemessen zu beeinflussen oder um die Einbringung von Betäubungsmitteln in die Anstalt vorzubereiten. Aus den stattfindenden Deradikalisierungsprojekten in der Anstalt ist bekannt, dass ein höherer Anteil von Inhaftierten weniger resilient gegen extremistische Propaganda ist, als Menschen, die sich in Freiheit befinden; insofern steht zu erwarten, dass die Resozialisierung eines Teils der Gefangenen nachhaltig erschwert wird, sofern extremistische Internetseiten häufiger besucht werden. Des Weiteren besteht die Gefahr, dass Gefangene mithilfe des Internets Straftaten begehen, beispielsweise durch Aufsuchen kinderpornografischer Seiten. Solche oder vergleichbare Zugriffe gefährden insbesondere die Resozialisierung einschlägig vorbestrafter Sexualstraftäter. Gleichzeitig erhöhen sich dadurch die Einwirkungsmöglichkeiten von außen auf die Gefangenen.

5. Mit welchen technischen und disziplinarrechtlichen Überwachungs-, Unterbindungs- und Sanktionierungsmöglichkeiten kann einem Missbrauch entgegengewirkt werden?

Nach gegenwärtigem Stand der Technik gibt es im Bremer Justizvollzug ebenso wie in den anderen Bundesländern keine verlässliche Möglichkeit, einen vollzugssicheren Internetzugang herzustellen. Die Möglichkeiten des Vollzuges, eine missbräuchliche Nutzung frühzeitig festzustellen und wirksame Maßnahmen zu ergreifen sowie die stetig wachsenden Missbrauchsmöglichkeiten auf das erforderliche Maß zu begrenzen, ist bei über 600 Gefangenen in der JVA Bremen derzeit nicht gegeben.

Zwar ist die Einführung sogenannter White- und Black-Lists überlegt worden. Die Erfahrung hat aber gezeigt, dass White-Lists – das heißt, nur bestimmte, gelistete Internetadressen können aufgesucht werden – selbst unter Aufbringung eines erheblichen Pflegeaufwands umgangen werden können. Dies gilt bei den Black-Lists – also bestimmte Internetadressen können nicht aufgesucht werden – umso mehr.

Auch bei einem begrenzten Zugriff auf das Internet besteht die Gefahr, dass es einem Gefangenen gelingt, die Sicherheitsvorkehrungen zu umgehen, um Zugriff auf das Internet zu erhalten. Jedoch sind die auf dem Markt verfügbaren Hard- und Softwarelösungen für die Internetnutzung im Justizvollzug bereits für die Nutzung in (Hoch-) Sicherheitsumgebungen konzipiert und in der Regel international erprobt. Daher hält es der Senat für sinnvoll, die Erfahrungen bereits vorangeschrittener europäischer Länder und Bundesländer zu Entwicklungen missbräuchlicher Nutzung heranzuziehen und auszuwerten. Der Bremer Strafvollzug konnte allerdings wegen der Bindung vorhandener Personalressourcen durch das erforderliche Pandemiemanagement dieses Aufgabenfeld noch nicht strukturiert weiterentwickeln.

6. Wie bewertet der Senat die Planungen Berlins, allen Gefangenen ein „Hafttraummediensystem“ bestehend aus Bildschirm, Tastatur, Maus und Internetanschluss zur Verfügung zu stellen, hinsichtlich einer Realisierung im Land Bremen?

Das Land Berlin stellt seinen Gefangenen seit dem 1. Dezember 2022 im Rahmen einer Dienstleistungskonzession einen Internetzugang über ein Hafttraummediensystem der Telio Communications GmbH zur Verfügung. Mit dem Konzessionsvertrag wird der Telio Communications GmbH das Recht eingeräumt, den Gefangenen und Sicherungsverwahrten neben Fernsehen und Telefonie unter anderem auch E-Mailing und den Zugang zu ausgewählten Internetseiten gegen Entgelt anzubieten. Die Einführung des Hafttraummediensystems in Berlin stellt ein in dieser Größenordnung einmaliges deutschland- und europaweites Projekt dar und geht auf ein in 2015 gestartetes Forschungsprojekt zurück. Das Hafttraummediensystem wird sukzessive in allen Berliner Justizvollzugsanstalten implementiert. Die hierfür veranschlagten Kosten in Höhe von 7,3 Millionen Euro für die öffentliche Hand werden dort aus einem Sondervermögen Infrastruktur Wachsende Stadt finanziert.

Solche Konzessionsmodelle mit Anbietern wie Telio sind bereits Standard bei der Haftraumtelefonie und oft auch bei der Versorgung mit linearem Fernsehen. Solche Modelle sind nicht frei von Kritik, weil die Kosten für die Gefangenen teilweise deutlich über den Marktpreisen liegen. Dieses erklärt sich neben dem zu erzielenden Unternehmensprofit vor allem auch damit, dass solche Firmen die erforderlichen Investitionen in Gerätschaften und teilweise auch in die Infrastruktur den Gefangenen mit in Rechnung stellen. Insoweit ist die Form des Berliner Hafttraummediensystems nicht frei von sozialen Bedenken.

Hinsichtlich infrastruktureller Voraussetzungen wird unabhängig hiervon die JVA Bremen im Rahmen der aktuellen Sanierungsarbeiten schrittweise für eine zukünftige Internetnutzung ausgestattet: Ein Hafttraummediensystem erfordert entweder eine Breitbandverkabelung oder WLAN-Access-Points bis in alle Hafträume hinein, was noch nicht vorhanden ist. Im Zuge der Sanierung der Hafthäuser 1 und 2 werden diese technischen Voraussetzungen realisiert.

Ob es Alternativen zu einer Konzessionsvergabe an ein privates Unternehmen geben kann, wird zurzeit auch infolge von ergebnislosen Konzessionsausschreibungen erwogen.

Die mehrjährige Vorlaufzeit bis zum tatsächlichen Roll-Out in Berlin zeigt auch für Bremen die Notwendigkeit einer bedarfsorientierten Planungsphase, in welcher die zu erwartenden Kosten und Anforderungen – sowohl in technischer als auch in organisatorischer Sicht – ermittelt werden.

Maßgeblich sind die zu identifizierenden Bedarfe der Gefangenen und Justizvollzugsbeamtinnen und -beamten der JVA Bremen mit ihrem historisch gewachsenen und persönlichen Ansprechpartnersystem sowie die sicherheitstechnischen Anforderungen, um bei anschließenden Pilotierungen eine erfolgreiche Resozialisierung bei zeitgleicher Sicherheit und Ordnung des Vollzugsbetriebs gewährleisten zu können. Ziel ist es, dass Gefangene der JVA umfassend auch digital resozialisiert werden.