

Der Justizvollzug und die Pandemie: Ein Beitrag zur Reihe "Sicherheit in der Krise"

Schopfer, Swen

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schopfer, S. (2020). Der Justizvollzug und die Pandemie: Ein Beitrag zur Reihe "Sicherheit in der Krise". *Soziopolis: Gesellschaft beobachten*. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-82788-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

Swen Schopfer | Essay | 03.09.2020

Der Justizvollzug und die Pandemie

Ein Beitrag zur Reihe "Sicherheit in der Krise"

¹ In der Zivilgesellschaft sind die Auswirkungen der Maßnahmen und der Empfehlungen zur Eindämmung der Pandemie beziehungsweise zum Gesundheitsschutz äußerst augenfällig, da die Menschen sie als deutliche Einschränkung ihrer zuvor geführten Lebensweise wahrnehmen und erleben. Weil dadurch bisher selbstverständliche Annahmen und Gewohnheiten hinterfragt oder beschnitten werden, herrschen derzeit kaum je dagewesene Laborbedingungen für die sozialwissenschaftliche Beobachtung.

Welche Schritte werden im Bereich des Justizvollzugs unternommen? Die soziologische Beobachtung der dortigen Effekte der Pandemie und der zu ihrer Eindämmung ergriffenen Maßnahmen ist nicht nur aufgrund allgemeiner Zugangsbeschränkungen schwierig, sondern auch weil Quarantäne, Ausgangsverbot und Kontaktsperre in gewisser Weise bereits zum Repertoire des Justizvollzugs gehören. Folglich erzeugen die spezifischen Reaktionen und Auswirkungen der Pandemie im Justizvollzug einen für externe Beobachtung deutlich weniger wahrnehmbaren Kontrast zu den sonst eingespielten Üblichkeiten.

Der Beitrag möchte aus der Praxisperspektive ein soziologisch informiertes Publikum auf Teilaspekte im Umgang des Justizvollzugs mit der Pandemie aufmerksam machen und dadurch weiterführende Beobachtungen anregen. Denn die Reaktionen des Justizvollzugs auf die Pandemie erschöpfen sich nicht in der Anwendung des bestehenden Handlungsrepertoires; vielmehr kommen neue Sicherheitstechniken zur Anwendung, die zuvor bestehende Sicherheitsvorstellungen im Justizvollzug infrage stellen und neue Selbstbeschreibungen der Bürokratie hervorbringen.

Corona-bedingte Veränderungen im Justizvollzug

Für die Justizvollzugsverantwortlichen des Kantons Zürich² war die Vorgabe der politischen Führung unmissverständlich. Angesichts von „Gefängnisrevolten mit Todesopfern, Vollzugsanstalten, die Tausende von Inhaftierten entlassen oder in den Hausarrest verlegen müssen, rund 70 000 Corona-infizierte[n] Gefängnisinsassen in den USA“ müsse zur Aufrechterhaltung des Justizvollzugs das Eindringen des Virus „unbedingt

verhindert werden“.³ In der Tat gab es insbesondere in mehreren Ländern Lateinamerikas Tote und Verletzte bei Gefängnisaufständen, bei denen die Insassen gegen unzureichende Schutzmaßnahmen während der Pandemie protestierten.⁴

Das Szenario von Revolten mit Todesopfern und der (nicht planmäßigen) Entlassung einer Vielzahl von Inhaftierten ist insofern von Bedeutung, als es verdeutlicht, warum das Corona-Virus im Justizvollzug nicht nur als reines Gesundheitsrisiko, sondern gleichrangig auch als soziale Gefahr betrachtet wird. Corona kann nach demnach zum einen die verbreitete Erkrankung von Insassen zur Folge haben, die befürchteten Revolten können zum anderen aber auch zu Todes- und anderweitigen Opfern in der Zivilgesellschaft führen, aufgrund einer massenhaften Freilassung von Personen, die eigentlich (noch) nicht hätten freikommen sollen.

Das im Justizvollzug aufgebaute Dispositiv, um die Einschleppung des Corona-Virus abzuwenden, zeichnet sich deshalb durch spezifische Maßnahmen aus, die zur Minimierung der Gesundheits- wie der sozialen Gefahren dienen.⁵ Der Katalog lässt sich grob in Maßnahmen unterteilen, die sich erstens auf den individuellen Körper beziehen, die sich zweitens auf das Zusammentreffen unterschiedlicher Körper richten oder die drittens die Absicht verfolgen, die sozialen Risiken zu reduzieren.

Eine der auffälligsten Änderungen des Justizvollzugs im Kanton Zürich war die Wiederinbetriebnahme des eigentlich im Dezember 2019 geschlossenen Gefängnisses Horgen, nämlich als Eintrittsquarantänestation für den Justizvollzug.⁶ Nach zehn Tagen Quarantäne und anschließendem negativen Test auf SARS-CoV-2 beziehungsweise nach 14 Tagen Symptomfreiheit bei einem Verzicht auf den Test erfolgt die Verlegung in einen regulären Betrieb des Justizvollzugs. Zudem verfügt das Gefängnis Horgen über eine Isolationsstation für Verdachtsfälle und positiv getestete Insassen.⁷ Ein ganzes Gebäude dient somit als Schleuse für das System des Justizvollzugs. Denn: *Habeas corpus* – niemand kann von seinem Körper getrennt werden.⁸ Gewisse Formen des Justizvollzugs wie die Untersuchungshaft oder der geschlossene Strafvollzug in einem Gefängnis verlangen schlichtweg die Anwesenheit des individuellen Körpers des Beschuldigten oder Verurteilten. Mit der vorgelagerten Quarantäneschleuse soll das mit dem notwendigen Einbringen des Körpers einhergehende Risiko, namentlich dass der Körper eines Neuzugangs das Virus ins System einschleppt, verringert werden. Zu weiteren Veränderungen, die sich auf den Körper als Risikoträger beziehen, gehören die Einschränkungen der Besuchs- und Ausgangsmöglichkeiten, die systematische Erfassung der als besonders vulnerabel geltenden Inhaftierten und die Erlaubnis zum täglichen

Duschen in der Untersuchungshaft.

Die zweite Kategorie der Maßnahmen betrifft das Zusammentreffen der Körper und soll ermöglichen, das Abstandsgebot im Justizvollzug einzuhalten. So versucht man unter anderem, möglichst viele Insassen in Einzelzellen unterzubringen, wofür man jedoch vor allem anfangs den Insassenbestand reduzieren musste, entweder durch die (außerordentliche vorzeitige) Entlassung bestehender Insassen oder durch weniger Neueintritte. Der Kanton Zürich reguliert vor allem die Neueintritte, indem er Aufgebote für Strafantritte oder Haftbefehle teilweise sistiert oder aufschiebt. Eine genaue Steuerung der Eintritte ist schon wegen der beschränkten Kapazitäten der Eintrittsquarantänestationen, als derzeitiges Nadelöhr des Justizvollzugs, nötig. Neben der angestrebten Unterbringung in Einzelzellen schränkte die Justizvollzugsbehörde auch die Personenzirkulation und -konzentration ein. So pausieren derzeit viele gruppentherapeutische Angebote und die Frequenz einzeltherapeutischer Sitzungen ist niedriger.⁹ Generell organisiert sich die Insassenpopulation aktuell in kleineren Gruppen (Kohorten) als sonst üblich, welche möglichst nicht miteinander in Kontakt kommen sollen.

Die dritte Gruppe an Maßnahmen versucht, der sozialen Gefahr entgegenwirken, die im Justizvollzug mit einer möglichen Einschleppung und Verbreitung des Corona-Virus einhergehen könnte. Eine Kleinraumepidemie in einem Gefängnis kann bei den Insassen möglicherweise das Gefühl hervorrufen, dem Virus schutzlos ausgesetzt zu sein, und so Angstzustände und Proteste provozieren. Gleichzeitig haben die Maßnahmen, welche die Einschleppung und Verbreitung verhindern sollen, starke Einschränkungen für die Insassen zur Folge, was ebenfalls zu Unmut führen kann. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO) spricht in ihren Leitlinien zur Prävention und Bekämpfung von COVID-19 in Haftanstalten explizit davon, dass ein Besuchsverbot zu Gewalt führen könne und empfiehlt, die Einführung von Videotelefonie als Ersatz für den Besuch vor Ort zu prüfen.¹⁰ Auch im Kanton Zürich wurde dies als Möglichkeit der Kontaktpflege neu eingeführt.

Beobachtungen unter besonderen Bedingungen

Wie in vielen anderen Bereichen der Gesellschaft hat die Corona-Pandemie auch im Justizvollzug neue Möglichkeiten zur Selbst- und Fremdbeobachtung geschaffen, gerade hinsichtlich der Erzeugung und Wahrung von Sicherheit in der Krise. Da es sich beim Justizvollzug bereits um ein spezifisches Sicherheitsdispositiv zur Kontrolle der Bewegungsfreiheit handelt, legt eine gesamtgesellschaftliche Gefahr wie die derzeitige Pandemie zunächst die Frage nahe, ob dem Justizvollzug als System bereits von vornherein

die erforderlichen Abwehrmechanismen für eine solche Krise inhärent waren.

Neue Grenzgebiete

Tatsächlich drängt sich der Schluss auf, das Gefängniswesen verfüge bereits über ausreichend Erfahrungswerte, wenn es darum geht, das „Draußen“ außen vor zu lassen beziehungsweise ihm nur unter eigenen, kontrollierten Bedingungen Zugang zu gewähren, wie dies beim Besuchswesen oder Medienkonsum der Fall ist. Dass durch den Außenkontakt gesundheitsgefährdende Substanzen, wie zum Beispiel Drogen, in eine Vollzugsanstalt gelangen, gehört zur Realität des Systems und hat – aufgrund einer gewünschten Durchlässigkeit – nie zur kompletten Abschottung des Justizvollzugs geführt. In der aktuellen Pandemie scheint nun die übliche Haltung nicht mehr vertretbar zu sein. COVID-19 erzeugt auch im bestehenden Sicherheitssystem des Justizvollzugs einen Bedarf an zusätzlichen Sicherheitstechniken. Zur Abwendung der Gesundheitsgefahr wird die bereits bestehende, etablierte Einsperrung, die dafür sorgen soll, dass Insassen nicht nach draußen kommen, ergänzt durch weitgehende Ausgrenzungen, die wiederum dem Draußen den Eintritt verwehren.

Dass es sich dabei nicht nur um die engere Schließung einer bereits bestehenden Grenze handelt, wird am Beispiel der erwähnten Einrichtung zur Eintrittsquarantäne evident. Interessanterweise fügt sich die Quarantänestation als vormals stillgelegtes Gefängnis zwar organisatorisch nahtlos in das System des Justizvollzugs ein, die dort befindlichen Personen sind jedoch noch nicht voll in das System integriert. Die Eintrittsquarantäne stellt innerhalb des Justizvollzugs ein neues Grenzgebiet zwischen „Innen“ und „Außen“, eine Art Korridor mit eigenen juristischen, organisatorischen und technischen Regelungen dar. Man muss dabei immer auch die Entscheidung mit bedenken, eine solche Eintrittsquarantäne nicht in den jeweiligen regulären Vollzugsanstalten zu vollziehen. Dies dürfte unter anderem in den bereits genannten sozialen Risiken begründet liegen. Die mit der Quarantäne einhergehenden äußerst einschränkende Haftbedingungen könnten zu Unmut führen, ebenso wie mögliche positive Infektionsbefunde „im Haus“ Unruhen hervorrufen könnten – beide Risiken werden durch eine zentrale Quarantäneeinrichtung an einem Ort konzentriert, sodass sie sich gegebenenfalls leichter eindämmen lassen. Würde jede Haftanstalt die Eintrittsquarantäne selbst durchführen, bestünde ein weiteres Risiko darin, dass sich der Protest gegen die strengen Haftbedingungen während der Quarantäne wie auch die Angst vor einer Ansteckung via Mund-zu-Mund-Propaganda und -Agitation in der ganzen Haftanstalt verbreiten. Die physische Distanz einer separaten Quarantäneeinrichtung wie Horgen soll auch das Übertragungsrisiko dieser Gefahren

minimieren.

Andere Gefahrenträger

Insgesamt gab es in der Schweiz – insbesondere im Vergleich zu anderen Ländern – wenig Proteste. Zumindest anfänglich begrüßten viele Inhaftierte die verschärften Bedingungen im Justizvollzug, da ihnen die Schutzmaßnahmen mit Blick auf die Fallzahlen in der Zivilbevölkerung ein erhöhtes Sicherheitsgefühl vermittelten. Sobald durch die umfassenden Quarantänepreventionen weitgehend sichergestellt war, dass die Insassenpopulation gesund ist, richtete sich der Fokus automatisch auf das „Außen“ als Gefahrenherd. Plötzlich erschienen nicht mehr, wie vor der Pandemie, die eingesperrten, sondern die in Freiheit lebenden Körper als Gefahrenträger. Dadurch veränderten sich teilweise auch die Interaktionsstile zwischen Inhaftierten und Vollzugspersonal: Der Aufseher, der die Gefängnismauern täglich in beide Richtungen überwindet, konnte nun von den Insassen als Gefahr stilisiert und zur Einhaltung bestimmter Regeln aufgefordert werden.¹¹

Neuer Takt

Im Rahmen der Pandemie und der ergriffenen Maßnahmen sind nicht nur räumliche und personale, sondern auch temporale Phänomene wie die Anpassung der Sicherheitssysteme an die Inkubationszeit des Virus zu beobachten. Augenfällig wird dies bei der oben erwähnten Aufenthaltsdauer in der Eintrittsquarantäne, die alleine durch die Inkubationszeit des Virus vorgegeben wird.

Auch weitere Anforderungen an die Sicherheitstechniken werden direkt durch die zeitliche Struktur der Krankheit diktiert. Gemäß der Aufenthaltsdauer von zehn Tagen braucht es ausreichend Kapazitäten, um einen Quarantäneplatz jeweils für ebendiesen Zeitraum ohne Versetzungsmöglichkeit besetzen zu können. Da das Virus erst nach einer gewissen Zeit nachweisbar ist beziehungsweise Symptome hervorruft, müssen die eingewiesenen Personen zudem gemäß ihrem Eintrittsdatum in separaten Kohorten geführt werden, um zu verhindern, dass sich später hinzukommende Insassen an einem infizierten Mithäftling anstecken, dessen Erkrankung erst spät entdeckt wurde. Würde an einem Tag nur ein einzelner Häftling neu in die Quarantänestation eintreten, müsste dieser von bestehenden und nachfolgenden Insassen isoliert und damit zunächst allein bleiben. Die zeitliche Struktur der Krankheit und der Eintrittszeitpunkt des Insassen haben somit unter bestimmten Umständen auch Einfluss auf die effektiven Haftbedingungen.

Auch bei der Frage, ob und wann bestehende Schutzmaßnahmen, wie beispielsweise Urlaubs- und Ausgangsverbote, gelockert werden können, gibt die Inkubationszeit des Virus den Takt des Systems vor. Forderungen nach Lockerungen im Justizvollzug entstehen insbesondere nach der Aufhebung von Freiheitsbeschränkungen in der Zivilgesellschaft. Ob eine Lockerung der gesamtgesellschaftlichen Schutzmaßnahmen zu einem Anstieg der Infektionszahlen – und damit zu einem erhöhten Risiko für das Justizvollzugssystem – führt, zeigt sich ebenfalls erst mit bis zu vierzehntägiger Verzögerung. Erst dann lässt sich sinnvollerweise entscheiden, ob es auch für den Justizvollzug wieder weniger strenge Richtlinien geben kann.

Aufbruch der Bürokratie

Die Pandemie hat auch Auswirkungen auf Selbstbeschreibung und Funktionsweise der Verwaltung. Unter dem Titel „Corona im Gefängnis oder die kreative Kraft der Krise“ lobt die für den Justizvollzug verantwortliche Regierungsrätin des Kantons Zürich, Jacqueline Fehr, in einem Blogeintrag die Bewältigung der Corona-Pandemie im Justizvollzug.¹² Die Mitarbeitenden hätten die Einschränkungen und Erschwernisse mit „Fantasie, Kreativität und Spontaneität“ zu kompensieren versucht. Sie hätten die in der Krise gefragten Eigenschaften wie „die Lust am Experimentieren, der Wille, etwas zu probieren, die Bereitschaft zum Wagnis“ entwickelt.

Es erstaunt nicht, dass in einer Situation mit hohem Zeit- und Handlungsdruck bei gleichzeitiger Intransparenz, Unsicherheit sowie beschränkter Rückgriffmöglichkeiten auf Erfahrungswissen Begriffe wie „Kreativität“ Hochkonjunktur haben. Die beschworene „kreative Kraft“ wird durch eine Krise der gewöhnlichen Verwaltungstechnik, insbesondere des Rechts, hervorgerufen. Schwankende epidemiologische Zahlen und häufig revidiertes medizinisches Wissen lassen sich nur schwer in eine „Wenn-Dann-Formel“ bringen. Wie geht das Justizvollzugssystem mit einer Situation um, in der es nur sehr beschränkt imstande ist, auf etablierte Handlungs- und Denkmuster zurückzugreifen? Das Versagen der Verwaltungstechnik führt dann zur „kreativen“, „fantasievollen“ und „spontanen“ Entwicklung und Anwendung eines Gegenprogramms, das auch als „Kultur“ bezeichnet werden kann.

Dass ein solches Kulturprogramm durchaus auch Chancen für die Insassen bietet, zeigt sich im Kanton Zürich: Um die zusätzlichen Einschränkungen der bereits sehr restriktiven Bedingungen während der Untersuchungshaft zu kompensieren, lockerte man beispielsweise die strengen Regeln in den Bereichen Telekommunikation und

Gruppenvollzug. Einige dieser Veränderungen sollen wegen ihrer positiven Effekte auch nach der Pandemie dauerhaft beibehalten werden. Damit ermöglichen die aufgrund der Pandemie eingeführten Einschränkungen paradoxerweise mehr Freiheit und Gestaltungsspielraum für den künftigen Justizvollzug. Ob sich der neue Geist in den alten Mauern wirklich über die Krise hinaushalten kann, wird sich noch zeigen.

Endnoten

1. Der Autor gibt in diesem Beitrag seine persönliche Meinung wieder.
2. Die offizielle Bezeichnung des für den Justizvollzug zuständigen Amtes im Kanton Zürich lautet „Justizvollzug und Wiedereingliederung“. Aus Gründen der Verständlichkeit verzichte ich auf diese Bezeichnung und spreche stattdessen vom Justizvollzug.
3. Jacqueline Fehr, [Corona im Gefängnis oder die kreative Kraft der Krise](#) [27.8.2020], 10.7.2020.
4. .
5. Die in Zürich angewendeten Maßnahmen stellen nicht unbedingt eine Besonderheit dar, sondern entsprechen den [Empfehlungen der WHO](#) [27.8.2020] für den Bereich des Justizvollzugs vom 15.3.2020.
6. Details zum Gefängnis Horgen sind online zu finden unter <https://www.zh.ch/de/direktion-der-justiz-und-des-innern/justizvollzug-wiedereingliederung/untersuchungsgefaengnisse-zuerich/gefaengnis-horgen.html> [27.8.2020].
7. Mittlerweile wurden weitere Gefängnisse oder einzelne Abteilungen in Quarantänestationen umfunktioniert. Diese orientieren sich am Konzept des Gefängnisses Horgen.
8. Siehe hierzu den Beitrag von Sven Opitz in dieser Reihe.
9. Siehe zum Ganzen Thierry Urwyler / Thomas Noll / Astrid Rossegger, [Corona-Prävention im Straf- und Massnahmenvollzug](#) [27.8.2020], in: *sui-generis* 2020, S. 193–208.
10. Siehe hierzu WHO (Hg.), Prävention und Bekämpfung von COVID-19 in Haftanstalten und anderen Einrichtungen des Strafvollzugs [27.8.2020].
11. So explizit die Aussage des Insassen einer Justizvollzugsanstalt im Kanton Zürich. Simone Rau, „Die Aufseher sind die grösste Gefahr“, in: *Tages-Anzeiger*, 4.4.2020, S. 19.

12. Fehr, [Corona im Gefängnis](#).

Swen Schopfer

Swen Schopfer leitet den Bereich "Recht & Projekte" der "Vollzugseinrichtungen Zürich", eine der Hauptabteilungen des Justizvollzugs des Kantons Zürich. Er studierte Philosophie und Recht an den Universitäten Basel und Bern.

Dieser Beitrag wurde redaktionell betreut von Martin Bauer, Wibke Liebhart.

Artikel auf soziopolis.de:

<https://www.sozopolis.de/der-justizvollzug-und-die-pandemie.html>