

Irren ist (un-)menschlich!

10 Irrtümer einer neo-konservativen Strafvollzugspolitik und ihre Widerlegung – Thesen des Ziethener Kreises

■ **Frieder Dünkel und Bernd Maelicke**

Die derzeitige Diskussion über den Strafvollzug ist durch Tendenzen gekennzeichnet, die eine fundamentale Kehrtwende im Hinblick auf die in den 1970er Jahren eingeleitete und verfassungsrechtlich gebotene Strafvollzugsreform beinhalten. Beispielhaft lässt sich dies an den Bemühungen einiger Bundesländer (vgl. die Bundesratsinitiative von Hessen, BR-Drs. 910/02 vom 10.12.02) belegen, das bisher nach der eindeutigen Formulierung des § 2 S. 1 StVollzG anerkannte alleinige Vollzugsziel der Resozialisierung dadurch zu relativieren, dass auch die Sicherheit als gleichwertiges Vollzugsziel anerkannt werden soll (zur Kritik vgl. Dünkel in *Neue Kriminalpolitik* 2003, S. 8 f.). Eine weitere Initiative (hier des Landes Niedersachsen) will den – jedenfalls unter bestimmten räumlich beengten Verhältnissen – verfassungsrechtlich als Gebot der Menschenwürde anerkannten Anspruch auf Einzelunterbringung während der Ruhezeit (vgl. § 18 StVollzG) zur Disposition stellen – ein einmaliger Vorgang, denn die Menschenwürde lässt sich nicht durch einfachgesetzliche Regelungen des StVollzG außer Kraft setzen! Der Anspruch auf Einzelunterbringung ist ein Eckpfeiler der Strafvollzugsreform und eine wesentliche Voraussetzung für eine effektive Resozialisierungsarbeit. Die Einzelunterbringung ist Schutz gegen Straftaten, Schikanen und Drangsalierungen durch Mitgefangene.

Diese Beispiele stehen für eine Strategie, mit der eine grundlegende Abkehr vom Behandlungs- bzw. Resozialisierungsvollzug vorbereitet wird. Es werden damit zugleich die materiellen Mindeststandards eines Behandlungsvollzugs gefährdet. Da die Länderfinanzen begrenzt sind, liegt es nahe, die Notwendigkeit eines als zu teuer empfundenen Strafvollzugs in Frage zu stellen.

Dabei ist der deutsche Strafvollzug angesichts einer durch eine in Teilbereichen gravierende Überbelegung und einen veralteten baulichen Bestand in Gefahr, internationalen Standards nicht mehr zu entsprechen und der Kritik nicht nur des nationalen BVerfG, sondern auch des Europarats und der Vereinten Nationen ausgesetzt zu sein. Dazu trägt nicht zuletzt eine gemessen an den Behandlungserfordernissen ungenügende personelle Ausstattung der Anstalten bei.

Die Gefahr ist groß, dass auf der Basis gängiger Vorurteile in Verbindung mit Sparmaßnahmen Irrwege beschritten werden, die – wie das Beispiel der USA zeigt – zu fatalen und kaum korrigierbaren gesamtgesellschaftlichen Konsequenzen führen. Es ist nicht auszuschließen, dass mit strategischer Absicht Vorurteile benutzt bzw. aufgebaut werden, um damit kurzfristige politische Vorteile zu erzielen (vgl. *Schill* im Jahr 2002 in Hamburg).

Der Ziethener Kreis hat bereits in seinen 2003 veröffentlichten »Kernpunkten einer humanen, rationalen und effizienten Kriminalpolitik« (vgl. hierzu *Dünkel* in *Neue Kriminalpolitik* 2003, S. 2 ff. und unter www.uni-greifswald.de/ls3/Veroeffentlichungen) sowie den Thesen zur Stärkung, zum Ausbau und zur Vernetzung der Ambulanten Straffälligenhilfe (vgl. *Dünkel/Cornel* in *Neue Kriminalpolitik* 2003, S. 42 ff.) auf die Notwendigkeit eines wissenschaftlich begründbaren und auch unter finanziellen Aspekten finanzierbaren Gesamtkonzeptes hingewiesen.

Auf dieser Grundlage wird im folgenden auf **10 weit verbreitete Argumentationsmuster (Irrtümer)** eingegangen. Ihnen werden **wissenschaftlich begründete Argumente gegenübergestellt**.

1. Irrtum

»Immer mehr Gefangene sind nicht resozialisierbar. Im Vollzug befinden sich fast nur noch Gefährliche und Schwerverbrecher (für die ambulante Sanktionen nicht mehr in Frage kommen).«

Richtig ist vielmehr:

Trotz einer Veränderung der Insassenstruktur (z. B. mehr wegen Gewaltdelikten Verurteilte) ist der überwiegende Anteil der Gefangenen nicht gemeingefährlich oder als besonderes Risiko für die Gesellschaft anzusehen.

Das Potenzial ambulanter Sanktionen ist offensichtlich bundesländerspezifisch unterschiedlich ausgeschöpft (vgl. die sehr niedrige Gefangenenrate in Schleswig-Holstein im Vergleich zu den relativ hohen Raten in Niedersachsen oder Hamburg, vgl. i. e. *Dünkel/Geng* in *NK* 2003, S. 146 ff.). Unausgeschöpfte Potenziale von ambulanten Sanktionen werden auch daran deutlich, dass stichtagsbezogen 42% der Strafgefangenen im Erwachsenenvollzug nur noch maximal ein Jahr Freiheitsstrafe zu verbüßen haben (31.3.2003). Dies ist ein Indiz dafür, dass nach wie vor Gefangene mit relativ kurzen Freiheitsstrafen in beachtlichem Umfang das Bild der Vollzugsinsassen prägen. Dazu gehören auch die knapp 7% lediglich eine Ersatzfreiheitsstrafe Verbüßenden (absolut 3.748 am 31.3.2003). Diese Gefangenen stellen eine offensichtliche Fehlbelegung dar, zumal sie nach Auffassung der verurteilenden Richter von Freiheitsentzug gerade verschont bleiben sollten.

Die Erfahrung in der Praxis und empirische Studien zeigen, dass nahezu alle »gefährlichen« oder hochbelasteten Täter früher oder später Resozialisierungsangebote annehmen und nicht mehr rückfällig werden. Es ist daher von einer grundsätzlichen Entwicklungsfähigkeit jedes Gefangenen auszugehen. Die Rspr. des BVerfG wird damit auch empirisch bestätigt.

2. Irrtum

»Alle Sexualstraftäter sind und bleiben gefährlich und deshalb für immer wegzusperren«

Richtig ist vielmehr:

Sexualstraftäter sind eine äußerst inhomogene Gruppe von Straftätern (Exhibitionismus, Vergewaltigung, sexuelle Nötigung, Kindesmisshandlung, Zuhälterei etc.). Generell gilt, dass ihr Rückfallrisiko deutlich unter demjenigen der meisten anderen Tätergruppen des Strafvollzugs liegt (10-25% einschlägige Rückfälle). Es sind wenige gefährliche »Triebtäter«, die allerdings das Bild des Sexualstraftäters in der Öffentlichkeit und den Massenmedien prägen. Nur für diese Einzelfälle ist im Extremfall die Sicherungsverwahrung angezeigt. Derzeit befinden sich 310 Gefangene von insgesamt knapp 54.000 Gefangenen im Erwachsenenvollzug in der Sicherungsverwahrung (= 0,6%), darunter ca. zwei Drittel Sexualstraftäter.

3. Irrtum »Das wichtigste Ziel des Strafvollzuges ist, die Sicherheit der Allgemeinheit zu gewährleisten. Deshalb muss die Freiheitsstrafe früher einsetzen und länger dauern.«

Richtig ist vielmehr:

Es gibt keine empirischen Belege dafür, dass kriminelle Karrieren durch einen früheren Einsatz der Freiheitsstrafe verhindert oder eher abgebrochen werden. Vielmehr gibt es im Gegenteil Hinweise dafür, dass ein besonnener und zurückhaltender Umgang mit der Freiheitsstrafe, der härtesten Sanktion des Strafrechts, günstigere Ergebnisse erzielt. Der Strafvollzug trägt eher zu einer Verfestigung denn zum Abbruch krimineller Karrieren bei. Mehrfachtäter brechen ihre »kriminelle Laufbahn« leichter ab, wenn ihnen sozialintegrative Hilfen und Wiedereingliederungsmaßnahmen angeboten werden, wie sie typischerweise im Rahmen der Strafaussetzung zur Bewährung von der Bewährungshilfe bereitgestellt werden.

Die Verschärfung des Strafmaßes im Rahmen der Strafzumessung verspricht nach allen Erkenntnissen der empirischen Sanktionsforschung allenfalls einen temporären Sicherungseffekt für die Zeit der Inhaftierung. Sie ist jedoch mit immensen Kosten verbunden und verspricht keinen dauerhaften Opferschutz, da die sozialen Kompetenzen der Verurteilten bei langer Haft ebenso wie die Chancen einer erfolgreichen Wiedereingliederung beeinträchtigt werden. Eine Politik der Masseneinhaftigung wie in zahlreichen Bundesstaaten der USA führt nachweislich nicht zu einer nachhaltigen Reduzierung der Kriminalitätsbelastung, sondern erhöht das Rückfallrisiko und ist mit extremen Kostensteigerungen verbunden, die zu Lasten gesellschaftlich vorrangiger Aufgaben gehen (Bildung, Gesundheitswesen, Altenpflege etc.).

4. Irrtum »Der Behandlungsvollzug ist teuer und bringt nichts«

Richtig ist vielmehr:

Ein umfassender Behandlungs- bzw. Resozialisierungsvollzug i. S. d. StVollzG ist in Deutschland – abgesehen von einzelnen sozialtherapeutischen Experimenten – nicht verwirklicht worden.

Die These »nothing works« ist nach dem Stand der empirischen Behandlungsforschung widerlegt. In zahlreichen Untersuchungen in Deutschland (zur Sozialtherapie) und im anglo-amerikanischen Raum wurde belegt, dass gut strukturierte und implementierte Behandlungsprogramme im Strafvollzug zu einer signifikanten Rückfallreduzierung um 10-15% führen.

Die Mehrkosten eines Resozialisierungsvollzugs (vor allem bessere personelle Ausstattung im Bereich der sog. Fachdienste) werden gesamtgesellschaftlich gesehen durch die verringerten Rückfallquoten (und den dadurch verbesserten Opferschutz) ausgeglichen. Durch eine verbesserte Entlassungsvorbereitung können jedoch auch vollzugsimmanent betrachtet die Mehrkosten eines konsequenten Resozialisierungsvollzugs kompensiert werden, indem die reale Haftzeit durch die in diesem Fall verantwortbare regelmäßige sowie frühzeitigere bedingte Entlassung verkürzt wird.

5. Irrtum »Die Freiheitsstrafe ist jedoch aus generalpräventiven Gründen anderen Sanktionen überlegen und schreckt potentielle Straftäter ab«

Richtig ist vielmehr:

Auch in generalpräventiver Hinsicht ist eine Überlegenheit der Freiheitsstrafe gegenüber anderen, milderer und zugleich sozialintegrativ wirkenden (s. o.) Sanktionen nicht belegt. Es entspricht einer gesicherten Erkenntnis der empirischen Generalpräventionsforschung, dass nicht die Sanktionsschwere und hierbei insbesondere die Länge der (angedrohten bzw. verhängten) Freiheitsstrafe abschreckend wirken, sondern die Reaktionen im sozialen Umfeld des Täters sowie die Entdeckungs- und Strafverfolgungswahrscheinlichkeit überhaupt. Die Strafschwere spielt allenfalls bei einer vom potentiellen Täter als hoch eingeschätzten Entdeckungswahrscheinlichkeit eine (wenngleich untergeordnete) Rolle. Insbesondere die von Freiheitsstrafe bedrohten Wiederholungstäter handeln häufig situationsspezifisch und wenig geplant und sind damit von Strategien einer Abschreckungsperspektive kaum erreichbar.

6. Irrtum »Der derzeitige Vollzug ist zu liberal und übt zu wenig Kontrolle aus. Ein härterer Vollzug schafft mehr Sicherheit.«

Richtig ist vielmehr:

Ein auf Entwicklung von Gefangenen angelegter Resozialisierungsvollzug braucht Rahmenbedingungen für menschliche Kommunikation, Konfliktregulierung und Einübung von sozialem Verhalten. Dies hat nichts mit einer falsch verstandenen Liberalität zu tun, sondern erfordert klare Regelungen und Strukturen und die Akzeptanz von Autorität. Ein Resozialisierungsvollzug ist sehr viel fordernder und anstrengender als ein schlichter Verwahrsvollzug. Ein so verstandener Strafvollzug übt ein hohes Maß wirksamer sozialer Kontrolle aus. Dies wird an dem Rückgang der Entweichungs- und Ausbruchsraten, von Gewalttätigkeiten im Vollzug und schließlich den Rückfallraten nach der Entlassung deutlich (s. o. 4.).

Einer härteren Vollzug führt zu weniger Kommunikation, dafür aber zu mehr Isolation und Subkultur (einschließlich Gewalttätigkeiten im Vollzug) sowie vermehrten Entweichungs- und Ausbruchversuchen. Zugleich steigt die Wahrscheinlichkeit des Rückfalls. Mehr »Sicherheit« wird damit nicht einmal für die Zeit des Vollzugs garantiert, vielmehr steigt das Bedrohungsrisiko für das Vollzugspersonal.

7. Irrtum »Den Gefangenen geht es zu gut. Der derzeitige Strafvollzug ist keine Strafe mehr, sondern Hotelvollzug«

Richtig ist vielmehr:

Freiheitsstrafe ist eine Übelzufügung durch anstaltsmäßige Einschränkungen der Bewegungsfreiheit. Weitergehende Belastungen bzw. Übelzufügungen sind mit einem modernen Verständnis der Freiheitsstrafe nicht vereinbar.

Demgemäß lautet Nr. 64 der vom Ministerkomitee des Europarats 1987 beschlossenen und für Deutschland als Maßstab anzulegenden Europäischen Strafvollzugsgrundsätze:

»Die Freiheitsstrafe ist allein durch den Entzug der Freiheit eine Strafe an sich. Deshalb dürfen die Haftbedingungen und Vollzugsformen die damit zwangsläufig verbundenen Leiden nicht verstärken, es sei denn, die Aufrechterhaltung der Disziplin oder eine gerechtfertigte Absonderung erfordern dies.« Diesem Verständnis wird die Vollzugswirklichkeit des Strafvollzugs in Deutschland nur unzulänglich gerecht. Nahezu

die Hälfte (in den neuen Bundesländern weit mehr als die Hälfte) der Gefangenen ist derzeit gemeinschaftlich untergebracht und muss sich den häufig sehr beengten Haftraum mit mindestens einem weiteren Gefangenen teilen. Dies bedeutet den Verlust jeglicher Privatheit und stellt unter diesen beengten Bedingungen eine menschenunwürdige und damit verfassungswidrige Situation dar. Die Hafträume müssen häufig eher als »Wohntoilette« bezeichnet werden, in denen es keine Abtrennung von Haftraum und Sanitärbereich gibt. Die materiellen Haftbedingungen sind auch in modernen Gefängnissen keineswegs luxuriös und entsprechen häufig, insbesondere im Fall einer Überbelegung nicht einmal menschenrechtlichen Mindeststandards.

Als unerträglich wird vielfach kritisiert, dass Untersuchungsgefangene, z. T. aber auch Strafgefangene (wenn sie keine Arbeit haben), 23 Stunden im Haftraum verbringen müssen.

Was die sanitäre Ausstattung (z. B. bzgl. Warmwasser) anbelangt, so wird der Standard des sozialen Wohnungsbaus in weiten Bereichen nicht erreicht. Fernsehen gehört zum Mindeststandard auch in Freiheit, der Umgang mit Medien muss gelernt werden. Besuche werden gesetzlich (und z. T. auch in der Praxis) nur im Ausmaß von einer Std. pro Monat gewährleistet, was zur Aufrechterhaltung sozialer Beziehungen in keiner Weise ausreichend ist. Die Arbeitsentlohnung mit 9% des Durchschnittslohns der Sozialversicherten ist nach wie vor nicht ausreichend, um Opfer zu entschädigen, Unterhalt für die Familie zu leisten und zu den Haftkosten auch nur annähernd beizutragen. In einigen europäischen Nachbarländern (z. B. Österreich, Schweiz, Schweden) ist es dagegen gesellschaftspolitisch akzeptiert, dass Gefangene durch eine in Ansätzen tariforientierte Entlohnung ihren materiellen Verpflichtungen besser nachkommen können.

8. Irrtum »Lockerungen und offener Vollzug gefährden die Bevölkerung«

Richtig ist vielmehr: Die Anzahl von »Lockerungsversagen«, d. h. von verspäteter Rückkehr oder von Straftaten während einer Vollzugslockerung (Ausgang oder Freigang) oder eines Hafturlaubs ist außerordentlich gering. Regelmäßig kehren mehr als 95% der entsprechenden Gefangenen beanstandungsfrei in die Anstalten zurück. Schwere Straftaten während einer entsprechenden Lockerungsmaßnahme sind die absolute Ausnahme und bewegen sich quantitativ im Promillebereich. Sie liegen damit in einem Bereich des allgemeinen Lebensrisikos, das durch eine restriktivere Vollzugspraxis nicht vermindert werden könnte. Demgemäß haben Bundesländer mit einer restriktiveren Lockerungspraxis wie Bayern Baden-Württemberg und Hessen entgegen der gelegentlich verbreiteten Verlautbarungen keine besseren Bewährungsquoten als andere Bundesländer wie Berlin oder Hamburg (dort in Zeiten eines liberalen Vollzugs vor dem Regierungswechsel im Herbst 2001). Zugleich haben sich Lockerungsmaßnahmen als erfolgreiche Strategie der Entlassungsvorbereitung und Wiedereingliederung bewährt. Sie haben ferner dazu beigetragen, dass sich die Sicherheit innerhalb des Vollzugs erhöht hat. Es gibt seit Mitte der 1970er Jahre erheblich weniger Aggressionen, Meutereien u. ä. in den Anstalten. Vollzugslockerungen sind damit auch ein Beitrag zur Erhöhung der Sicherheit für die Vollzugsbediensteten, die seltener Objekt von Tälichkeiten und verbalen Angriffen der Gefangenen werden.

9. Irrtum »Die vorzeitige Entlassung auf Bewährung gefährdet die Sicherheit der Allgemeinheit«

Richtig ist vielmehr: Die bedingte Entlassung wird nach den gesetzlichen Voraussetzungen der §§ 57, 57a StGB in Deutschland im europäischen Vergleich eher restriktiv gehandhabt. Die Praxis geht damit kein unvertretbares Risiko ein, sondern prüft sehr sorgfältig die Chancen einer erfolgreichen Resozialisierung im Einzelfall. Nach den Erkenntnissen der empirischen Sanktionsforschung ist im übrigen die Annahme gut belegt, dass bei vergleichbaren Fällen die vorzeitige Entlassung auf Bewährung gegenüber der vollen Strafverbüßung in sozialpräventiver Hinsicht eindeutige Vorteile aufweist, indem die spätere Rückfälligkeit um ca. 15% gemindert ist. Dies wird auch durch internationale Studien bestätigt.

10. Irrtum »Das Gefängnisssystem ist reformresistent und zu teuer. Ein schlichter Verwahrvollzug ist billiger und nicht weniger wirksam.«

Richtig ist vielmehr: Die Idee des Gefängnisses (Erlernen von sozialen Kompetenzen in Unfreiheit für ein Leben in Freiheit) ist eine Erfindung der Neuzeit des 16. und 17. Jahrhunderts und drückt damit traditionelles Denken und Fühlen aus. Dennoch werden in diesem Feld der Kriminal- und Gesellschaftspolitik immer wieder aktuelle und grundlegende Entwicklungen bzw. Konflikte wie in einem Brennglas so (über-) deutlich, dass in allen Anstalten gravierende und rapide Veränderungen festzustellen sind. Der Wegfall der Grenzen, die demographische Entwicklung, Dauer- und Massenarbeitslosigkeit, Zerschneiden familiärer Strukturen – dies sind nur einige aktuelle Faktoren, die sich unmittelbar im Vollzugsalltag auswirken. Insofern sind permanente Innovationen im Behandlungs- und Sicherheitsmanagement Daueraufgaben für die Fachkräfte und Führungskräfte im Vollzug.

Hinzu kommen Reformen, die sich aus veränderten finanziellen Rahmenbedingungen und Modernisierungskonzepten der öffentlichen Verwaltung in den Ländern ergeben. Unter der Überschrift »New Public Management« bzw. »Neue, wirkungsorientierte Steuerung« werden in nahezu allen Bundesländern gerade in den Vollzugsanstalten Modernisierungsprojekte wie z. B. die Einführung der Kosten-Leistungsrechnung, der Budgetierung oder des Controlling realisiert. Häufig sind die Justizvollzugsanstalten führend im Vergleich zu anderen Bereichen der öffentlichen Verwaltung (Finanzbehörden, Schulen oder Universitäten). Erste Ergebnisse zeigen, dass es möglich ist, mit diesen Instrumenten die Effektivität und die Effizienz der eingesetzten Personal- und Sachmittel zu erhöhen und damit – was entscheidend ist – zugleich das Ziel einer erfolgreichen Behandlung bzw. Resozialisierung und einer Steigerung der Sicherheit besser zu erreichen.

Ein schlichter Verwahrvollzug kann derartige Verbesserungen, z. B. im Arbeits- und Sozialverhalten der Gefangenen *nicht* bewirken. Er muss stärker subkulturellen Einflüssen oder Gefährdungen der Sicherheit entgegenwirken und ist deshalb im Endeffekt nicht billiger, sondern erhöht eher die Gefahr des Rückfalls und damit die Risiken für die Sicherheit der Allgemeinheit bzw. potentieller Opfer.

Die vorliegenden Überlegungen des Ziethener Kreises werden auch unter www.uni-greifswald.de/~ls3/Veroeffentlichungen mit den Namen der weiteren Unterzeichner veröffentlicht.