Nachlese zum Aufruf für den Verbleib der Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug beim Bund

■ *Heinz Cornel*

Das letzte Heft der NK behandelte die drohende Zuweisung des Strafvollzugs in die Gesetzgebungskompetenz der Länder. Abgedruckt war ein Aufruf von mehr als 80 Strafrechtswissenschaftlern, Strafvollzugsrechtlern und Kriminologen gegen diesen Änderungsvorschlag der Föderalismuskommission vom Dezember 2004. Inzwischen haben diesen Aufruf mehr als 100 Kollegen und Kolleginnen unterschrieben, er wurde in zahlreichen Fachzeitschriften abgedruckt, von mehreren Verbänden unterstützt und an die Justizministerien des Bundes und der Länder sowie Mitglieder der entsprechenden Rechtsausschüsse versandt. Die Reaktionen darauf waren – wie nicht anders zu erwarten – differenziert. Die im Aufruf genannten Gefahren wurden von einigen als übertrieben, von anderen als zutreffend eingeschätzt. Einige sind bereit, ergebnisoffen zu beraten, die Grünen schweigen. Aber begeisterte Befürworter einer Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug auf die Länder meldeten sich nicht.

In NK 1/2005, S. 6 haben wir zwölf Fragen an die Bundesministerin der Justiz Brigitte Zypries abgedruckt. Es fiel ihr erkennbar schwer zu antworten und noch schwerer zu argumentieren. Mittlerweile hat sie indirekt unsere Fragen beantwortet: Argumente gab es offenbar keine für die den Ländern angebotene Zuständigkeitsverlagerung, aber aus der Binnensicht von Politikerinnen und Politikern gab es gute Gründe, die Rechtseinheit auf diesem notorisch umkämpften Gebiet zu opfern, um Luft für Kompromisse in anderen Feldern zu bekommen. Auch stellt sie in Ihrem Schreiben fest, dass es nur um die Übertragung der Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug, nicht aber für den Untersuchungshaftvollzug gehe. Die für und gegen solche Änderung sprechenden Argumente seien sorgfältig abgewogen worden und »im Ergebnis erscheint mir eine Regionalisierung des Strafvollzugsrechts vertretbar im Zuge eines ›Gegengeschäfts‹ mit den Ländern.« Die Gefahr eines völligen Auseinanderdriftens landesrechtli-cher Regelungen halte sie auf Grund der verfassungsrechtlichen Vorgaben – der Grundrechte und insbesondere des Resozialisierungsgebots für sehr gering.

Die bayrische Staatsministerin der Justiz Frau Dr. Beate Merk äußerte zunächst Verständnis dafür, dass man an der vertrauten Bundeskompetenz für den Strafvollzug festhalten wolle, zumal sich das »moderne Strafvollzugsgesetz« im Großen und Ganzen bewährt habe. Für die Überführung des Strafvollzugs in die Landeszuständigkeit spräche vor allem die Möglichkeit, dass die Kosten des Strafvollzugs besser gesteuert werden und das Gesetzgebungsverfahren auf Landesebene wesentlich beschleunigt werden könnten. Die Argumente des Aufrufs hält die bayrische Justizministerin für überzogen. »Bei einer Änderung der Gesetzgebungszuständigkeit besteht keineswegs die Gefahr, dass einzelne Länder den Strafvollzug auf einen reinen Verwahrvollzug reduzieren. Die Unterzeichner des Aufrufs können darauf vertrauen, dass die Gesetzgebungsorgane der Länder die ihnen zugewiesenen Zuständigkeiten ebenso verantwortungsbewusst und sachkundig wahrnehmen wie der Bund.«

Ähnlich äußert sich die CSU-Landesgruppe, vertreten durch ihren Vorsitzenden Wolfgang Zeitlmann. Zunächst stellte er kritisch fest, dass im Rahmen der jetzigen Gesetzgebungskompetenz des Bundes der Bundesgesetzgeber zu Lasten Dritter, also zu Lasten der Länderhaushalte entscheide. Mit Hinweis auf den knappen Ausgang der letzten Bundestagswahl nach nur vier Jahren rot-grüner Mehrheit wird festgestellt, dass die Mehrheitsverhältnisse in den Ländern doch überwiegend sehr langfristig seien und deshalb nicht häufigere Regierungswechsel und damit Veränderungen der Strafvollzugspolitik zu erwarten seien. »Im Übrigen ist durchaus nicht auszuschließen, dass sich einzelne Landesregierungen für eine zusätzliche Stärkung von Resozialisierungsmaßnahmen entscheiden, da sie hoffen, durch geringere Rückfallquoten Einsparungen an anderer Stelle zu erzielen.« Der Bundestagsabgeordnete Zeitlmann betonte gleichzeitig, dass sich der bundesdeutsche Strafvollzug in der derzeit bestehenden Form durchaus bewährt habe und zumindest eine umfangreiche Reduzierung der Standards nicht wünschenswert sei. Er sichert den Unterzeichnern des Aufrufs zu, die vorgetragenen Argumente nochmals abzuwägen und in die gegebenenfalls zu treffende Entscheidung einzubeziehen.

Erfreulich schnell und ergebnisoffen war die Reaktion des parlamentarischen Geschäftsführers der CDU/ CSU-Bundestagsfraktion Dr. Norbert Röttgen. Er teilte uns mit, dass unter den Rechtspolitikern im deutschen Bundestag – über die Fraktionen hinweg – erhebliche Bedenken gegen die Übertragung der Bundeskompetenzen für den Strafvollzug auf die Länder bestünden. Die Argumente im Aufruf in meinem Anschreiben seien deshalb für die zukünftigen Diskussionen sehr wertvoll für ihn.

Auch das Mitglied des Rechtsausschusses des Bundestags Siegfried Kauder (CDU) dankte für das Schreiben, stimmte ihm inhaltlich zu und schrieb u.a.: »Die Föderalismuskommission hatte in der Tat vor, die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug als Bauernopfer auf die Länder zu übertragen. Ich selbst bin seit 26 Jahren Strafverteidiger und teile aus der Praxis heraus die von Ihnen und Ihren Kollegen/Kolleginnen vorgebrachten Bedenken uneingeschränkt. Länderrechtliche Spezialitäten wären für den Strafvollzug reines Gift. Sie können sich darauf verlassen, dass ich diesen Rechtsbereich nicht aus den Augen lassen werde.«

Hingegen sprach sich der Bundestagsabgeordnete Rainer Funke von der FDP für einen Wettbewerbsföderalismus aus. Aber auch er hält diesen nicht in allen Bereichen für sinnvoll. »Zu dem in Ihrem Schreiben angesprochenen Gebiet des Strafvollzugs kann ich Ihnen mitteilen, dass von meiner Seite Ihre Bedenken hinsichtlich einer Länderkompetenz für den Strafvollzug geteilt werden. Es darf im Strafvollzug nicht zu einem ›Flickenteppich‹ kommen. In einem Bereich, in dem die Rechte von Bürgern so stark durch staatliche Eingriffe berührt werden, müssten bundeseinheitliche Regelungen bestehen. Die Qualität des Strafvollzugs und auch die Maßnahmen für eine Wiedereingliederung dürfen, im Sinne der Allgemeinheit und des einzelnen Bürgers, in verschiedenen Bundesländern nicht von der jeweiligen Haushaltslage und wechselnden politischen Verhältnissen abhängig sein.« Das Schreiben endet mit der Versicherung, dass sich die FDP-Vertreter für eine bundeseinheitliche Regelung des Strafvollzugs einsetzen werden.

Seltsam bedeckt hielten sich die Vertreter von SPD und Grünen im Rechtsausschuss des Bundestages. Es war von ihnen keine Reaktion zu erhalten. Nur eine Stimme signalisierte ungeteilte Zustimmung, die Justizsenatorin Berlins Karin Schubert, schrieb unter anderem folgendes: Ich teile Ihre Bedenken gegen die Verlagerung der Gesetzgebungskompetenz auf die Länder. Auch ich sehe als verfehlt an, eine gewachsene und bewährte bundeseinheitliche Gesetzesmaterie zu zersplittern. Ich trete dem Ansinnen der Föderalismuskommission daher nachdrücklich entgegen und setze mich hierfür auf allen politischen Ebenen ein. Dabei führe ich unter anderem gerade auch die von Ihnen vorgebrachten Argumente in die Diskussion ein.«

Auch der rechtspolitische Sprecher der PDS-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin ist der Auffas-

https://doi.org/10.5771/0934-9200-2005-2-42 - Generiert durch IP 216.73.217.60, am 08.05.2026, 07:24:20. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.

sung, »dass eine Abschaffung der Gesetzgebungskompetenz des Bundes im Bereich Strafvollzug verfehlt wäre.« Der Abgeordnete Dr. Klaus Lederer hält die Abschaffung der Bundeskompetenz auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung von Strafgefangenen, die nach gleichen Strafgesetzen bestraft werden für äußerst problematisch, hält jedoch die Möglichkeiten seiner eigenen Einflussnahme für gering, zumal die PDS bei der Besetzung der Föderalismuskommission nicht berücksichtigt worden war.

Man wird darüber streiten können, ob diese Reaktionen eher ermutigend oder ernüchternd sind. Der Aufruf hat allemal seinen Zweck erfüllt über Konsequenzen und mögliche Gefahren zu informieren, einen Rechtfertigungsdruck zu erzeugen und das Thema Strafvollzug nicht als gar zu leichten Spielball zu benutzen.

Kriminologie zwischen Kritik und Kooperation

Große Resonanz auf Kriminologietag in Frankfurt (Main)

■ *Michael Jasch*

Der rechtspolitische Zug scheint unaufhaltsam auf einem Kurs von Punitivität und Kontrolle zu sein. Kriminalpolitiker beschwören die »Sicherheit« wie eine Ikone. Ob die Ausweitung der Sicherungsverwahrung, mehr und längere Haftstrafen, DNS-Karteien oder der staatliche Zugriff auf die Kontodaten jedes Bürgers – alles scheint im Dienste des eher affektiven als präzise bestimmbaren Begriffes der Sicherheit willkommen zu sein. An kriminologisch-empirischen Belegen für ihre Forderungen und Initiativen sind die kriminalpolitischen Akteure meist ebenso wenig interessiert wie die breite Öffentlichkeit. Die Sorge von Bürgern über Kriminalität hält sich trotz konstanter oder rückläufiger Kriminalität auf hohem Niveau. Eine breite öffentliche Opposition gegen die stetigen Ausweitungen von polizeilichen Eingriffsbefugnissen und Datensammlungen sucht man im deutschsprachigen Raum vergebens.

Angesichts dieser gesellschaftlichen Großwetterlage war es überfällig, dass die Kriminologen der großen Fachorganisationen im deutschsprachigen Raum gemeinsam ihr Verhältnis zu Prävention und Sicherheit sowie die Situation ihrer Wissenschaft in der Ausbildung sämtlicher im Bereich des Kriminaljustizsystems tätigen Berufsgruppen diskutierten. Diese beiden Themen bildeten die Schwerpunkte des ersten Kriminologietages, zu dem 130 Wissenschaftler und Justizpraktiker aus den Reihen der Gesellschaft für interdisziplinäre wissenschaftliche Kriminologie (GiwK), der Neuen Kriminologischen Gesellschaft (NKG) und der Schweizerischen Arbeitsgruppe für Kriminologie (SAK) in Frankfurt am Main zusammen gekommen sind. Die Sorge um einen »drohenden oder schon vollzogenen Bedeutungsverlust« der Kriminologie, wie es im Tagungsaufruf hieß, hatte acht Hochschullehrer und -lehrerinnen zu dieser Initiative bewogen. Die hinter den skizzierten Themen liegenden Fragen sind wissenschaftstheoretisch keineswegs neu, aber hochgradig aktuell: Durch wen oder was wird der Gegenstand der Kriminologie – sei es in den Lehrbüchern, der Forschung oder den Fachdiskursen – heute eigentlich bestimmt? Ist die wissenschaftliche Distanz der Kriminologen noch ausreichend gesichert, wenn sich die Profession zu einem großen Teil mit Auftrags- und Begleitforschung zu aktuellen staatlichen Projekten verdingt und dabei mehr oder weniger reflektiert sowohl die Gegenstände als auch die Terminologie dieser Initiativen übernimmt? An den in jüngerer Zeit zunehmenden Thematisierungen von »gemeingefährlichen Tätern« (so das Titelthema von Heft 4 der Neuen Kriminalpolitik 2004), sogenannten Intensivtätern oder des Islamismus als einer innerstaatlichen Bedrohung (vgl. Bundesministerium des Inneren: Texte zur Inneren Sicherheit 2003) lässt sich ablesen, wie nah der kriminologische Diskurs zumindest an die Rhetorik des kriminalpolitischen Zeitgeistes heran gekommen ist. Natürlich entscheidet sich erst mit der Vorgehensweise und Ausrichtung dieser Arbeiten, ob und in welchem Umfang der Kriminologe als *»Bedarfsforscher«* (vgl.: M. Walter, in: Neue Kriminalpolitik 2000, Heft 1) agiert – und wenn ja, dann für wessen Bedarf.

In Frankfurt spitzte ein mit Martin Killias, Friedrich Lösel, Cornelius Prittwitz und Fritz Sack besetztes Podium die Frage – etwas zu – schnell auf das Verhältnis zwischen Empirie und Theorie zu. So sprach sich Friedrich Lösel (Erlangen-Nürnberg) für eine (noch) stärkere Bedeutung empirischer Forschung aus: »Wissenschaft muss vor allem empirisch arbeiten«, meinte er. Dies gelte auch für den Bereich der Kriminalprävention, die eine Form des gesellschaftlichen Risikomanagements darstelle, bei deren Evaluation stets ethische, rechtliche und politische Zusammenhänge »mitgedacht« und damit auch immanent bewertet werden müssten. Dass speziell die »deutsche Kriminologie überaus lehrbuchlastig« sei, bemängelte Martin Killias (Lausanne), der sich ebenfalls für eine Verstärkung der empirischen Forschungsanstrengungen stark machte.

Dass dennoch nicht ohne theoretische Fundierung auszukommen ist, machte Fritz Sack deutlich, der davor warnte, »die Empirie durch das Nadelöhr der Theorie zu zwängen«. Angesichts der sich radikal wandelnden europäischen Gesellschaften sieht Sack die künftigen Aufgaben der Kriminologie unter anderem in einer stärkeren Befassung mit neuen Gegenstandsbereichen: Nicht vornehmlich die traditionell im Fokus stehenden Gruppen von Tätern und Opfern, sondern die Politik, die privaten Sicherheitsindustrien und die Rolle der Medien sollten stärker als bislang in das Blickfeld der Kriminologie gelangen. Diesen Punkt griff später Karl F. Schumann auf, der die Einrichtung eines gemeinsamen »Arbeitskreises Medien« als Schnittstelle zwischen kriminologischer Forschung und Massenmedien anregte, und damit auf große Zustimmung stieß. Für eine Überwindung der überkommenen Gräben zwischen kritischen und praxisorientierten Kriminologen sowie den unterschiedlich ausgerichteten Fachgesellschaften sprach sich Cornelius Prittwitz (Frankfurt a.M.) mit Nachdruck aus. Kriminologie müsse sich heute sowohl mit den Ursachen und der Prävention von Kriminalität befassen als auch – dem Anspruch der Wissenschaftlichkeit folgend – stets kritisch sein. Gerade das gegenwärtig zu konstatierende Desinteresse der Kriminalpolitiker könne, vielleicht paradoxerweise, eine größere Einigkeit und Kooperation zwischen den an ihrer gesellschaftlichen Wahrnehmung interessierten Kriminologen bewirken.

Gegen ein »verbreitetes Jammern« unter den Kriminologen über die eigene Wirkungslosigkeit wandte sich Christian Pfeiffer (Hannover), der stattdessen von seinen Kolleginnen und Kollegen deutlichere Schritte in die Öffentlichkeit und ein offensiveres Zugehen auf die kriminalpolitisch Verantwortlichen forderte. Auf diesen Wegen gebe es durchaus, wie Pfeiffer anhand von Beispielen illustrierte, reale Chancen, kriminologische Erkenntnisse wirksam werden zu lassen. Dieser Einschätzung schloss sich Kai-D. Bussmann (Halle) an, der zudem auf einen Mangel engagierter und qualifizierter Kriminologen an den Lehrstühlen hinwies: »Es gibt viel zu wenige Leute an den Hochschulen, die Kriminologie betreiben und nicht nur lesen wol-

https://doi.org/10.5771/0934-9200-2005-2-42 - Generiert durch IP 216.73.217.60, am 08.05.2026, 07:24:20. © Urheberrechtlich geschützter Inhalt. Ohne gesonderte Erlaubnis ist jede urheberrechtliche Nutzung untersagt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.