

„Chancenvollzug“ – ein Konzept neben oder gar über dem Gesetz?

Summary

In recent years there have been many changes in law-making in the area of the enforcement of prison sentences. Besides the passing of numerous new laws, enforcement concepts have been considered which are intended to modify or even replace the current legal basis of enforcement focused on resocialization. Of these ideas, the so-called “opportunity enforcement” is of particular importance because it will likely find the best reception in the praxis. The following contribution discusses this model.

Résumé

Ces dernières années, la législation en matière d’application des peines de prison a fait l’objet de nombreux changements. En sus de l’adoption de quelques nouvelles lois, des concepts d’application censés modifier, voire supprimer l’application actuellement prévue par la loi et privilégiant la resocialisation ont été envisagés. Parmi ces différents concepts, celui de l’ « application des chances » revêt une importance particulière, car c’est celui qui sera probablement le mieux accueilli dans la pratique. La contribution suivante examine ce modèle.

In den letzten Jahren ist reichlich Bewegung in die Gesetzgebung im Bereich des Vollzugs der Freiheitsstrafe gekommen. Neben dem Erlass etlicher neuer Gesetze wurden auch Vollzugskonzepte erwogen, die den derzeit gesetzlich vorgesehenen Resozialisierungsvollzug modifizieren oder gar ablösen sollen. Von diesen Vorstellungen ist der so genannte „Chancenvollzug“ von besonderer Bedeutung, weil dieser in der Praxis wohl am meisten Anklang finden dürfte. Der folgende Beitrag diskutiert dieses Modell.

I. Einleitung

Die Verlagerung der Gesetzgebungszuständigkeit für den Strafvollzug und weitere freiheitsentziehende Maßnahmen vom Bund auf die Länder¹ hat zu vielen neuen gesetzlichen Regelungen in diesem Gebiet geführt: Neben Jugendstrafvollzugsgesetzen in allen Bundesländern² und gesetzlichen Normierungen des Untersuchungshaftvollzugs fast

1 Vgl. BGBI. I 2006, 2034 (2035).

2 Hierzu etwa Köhne, ZRP 2007, 109 ff.; Ostendorf, ZRP 2008, 14 ff.; Eisenberg, NStZ 2008, 250 ff.; ausführlich Ostendorf, Jugendstrafvollzugsrecht, Baden-Baden, 2. Aufl. (2012).

überall³ haben fünf Länder eigene Strafvollzugsgesetze geschaffen,⁴ weitere Regelungswerke werden für demnächst erwartet.⁵ Hierbei konnten einige Änderungswünsche, die zuvor nicht realisiert wurden (z.B. die „Erweiterung“ des Vollzugsziels oder die Erleichterung einer gemeinsamen Unterbringung), zumindest regional festgeschrieben werden. Parallel zu diesen gesetzgeberischen Betätigungen wurden aber auch grundlegend andere Programme entwickelt, von denen vor allem der „Chancenvollzug“ nähere Beachtung erhalten soll.

II. Die Idee des „Chancenvollzugs“

1. Das zugrunde liegende Konzept

Bekannt wurde der Begriff des „Chancenvollzugs“ besonders durch das 2004 vorgelegte „Einheitliche Niedersächsische Vollzugskonzept“. Dieses Programm sieht vor, dass allein die Gefangenen Anspruch auf besondere Behandlungsmaßnahmen haben, die an ihrer Behandlung und der Ordnung im Strafvollzug mitarbeiten, während die anderen auf eine reine „Grundversorgung“ verwiesen werden. Letztere umfasst die Basisbedingungen im Gefängnis (Unterbringung, Kleidung, Verpflegung usw.), individuelle Behandlungen oder spezielle Annehmlichkeiten bleiben den zur Mitarbeit bereiten Insassen vorbehalten.⁶ „Chancen“ sollen demnach nur die Mitarbeitenden Gefangenen bekommen, was z.B. auch Therapien oder Maßnahmen zur Weiterbildung beinhaltet. Diejenigen, die Resozialisierungssangebote zurückgewiesen haben, erhalten lediglich die elementaren Rechte. Nach dieser Konzeption findet also eine Art Auslese statt, die der Einzelne durch sein „Wohlverhalten“ beeinflussen kann.

2. Bisherige gesetzliche Umsetzung

In den bis jetzt entstandenen fünf Landesstrafvollzugsgesetzen gibt es kaum Hinweise auf die Einführung eines „Chancenvollzugs“. Selbst in Niedersachsen – dem Land, das diesbezüglich voranschreitend ist – findet sich im Gesetz nur eine ausdrückliche Vor-

3 Hierzu etwa *Köhne*, JR 2011, 198 ff. und JR 2013, 20 ff.; *Höflich*, NK 2009, 132 ff.; *Piel/Püschel/Tsambikakis/Wallau*, ZRP 2009, 33 ff.; *Paeffgen*, StV 2009, 46 ff.; ausführlich *König*, Anwaltkommentar Untersuchungshaft, Bonn 2011; *Ostendorf*, Untersuchungshaft und Abschiebehaft, Baden-Baden 2012; *Schllothauer/Weider*, Untersuchungshaft, Heidelberg, 4. Aufl. (2010), Rn. 996 ff.; *Püschel/Bartmeier/Mertens*, Untersuchungshaft in der anwaltlichen Praxis, Bonn 2011, § 10 (S. 153 ff.).

4 Hierzu etwa *Köhne*, NStZ 2009, 130 ff. und JR 2012, 14 ff.; *Arloth*, GA 2008, 129 ff. und JA 2008, 561 ff.; *Schneider*, Strafvollzug und Jugendstrafvollzug im Bayerischen Strafvollzugsgesetz, Baden-Baden 2010; *Feest*, StV 2008, 553 ff.; *Dressel*, Das Hamburger Strafvollzugsgesetz, Berlin 2008 und ZRP 2009, 146 ff.; *Dünkel/Kühl*, NK 2009, 82 ff.; *Egerer*, FS 2010, 34 ff.; *Kreuzer/Bartsch*, FS 2010, 87 ff.; *Cassone*, FS 2011, 33 ff.; *Kinzig/Richter*, FS 2011, 317 ff.; ausführlich *Arloth*, StVollzG, München, 3. Aufl. (2011).

5 Zu einem „Musterentwurf“ etwa *Feest u.a.*, NK 2012, 4 ff.; *Ziethener Kreis*, NK 2012, 85 ff.; *Nestler*, NK 2012, 87 ff.; *Drenkhahn*, FS 2011, 266.

6 Näher etwa *Steinhilper*, FS-Schwind, Heidelberg 2006, S. 687 ff.; *Feest*, (Fn. 4), 554; auch *Schwind*, FS-Amelung, Berlin 2009, S. 763 (764 ff.).

schrift im Hinblick auf das Chancenkonzept: § 6 Abs. 2 S. 2 NJVollzG bestimmt, dass resozialisierungsfördernde Maßnahmen beendet werden sollen, wenn der Gefangene daran nicht hinreichend mitarbeitet. Eine „Mitwirkungspflicht“ wird – wie in fast allen anderen Normierungen⁷ – nicht aufgestellt. Eine solche explizite „Verpflichtung“ enthält aber § 5 Abs. 1 S. 1 HmbStVollzG. Die Festschreibung einer solchen Pflicht wird ganz überwiegend kritisch gesehen.⁸ Dennoch enthalten auch sämtliche Jugendstrafvollzugsgesetze eine derartige Regelung.⁹ Diese Mitwirkungsbestimmungen können als eindeutige Ausformung eines „Chancenvollzugs“ gesehen werden.

Daneben beinhalten alle Normen zu Vollzugslockerungen bzw. vollzugsöffnenden Maßnahmen die Möglichkeit einer Nichtgewährung bei Flucht- oder Missbrauchsgefahr.¹⁰ Da in der Praxis diese Gefahren vor allem auch dann bejaht werden, wenn zuvor bereits ein entsprechendes Fehlverhalten vorgekommen ist, könnten auch diese Einschränkungen als Ausprägung eines „Chancenvollzugs“ verstanden werden. Allerdings sind die Voraussetzungen einer Versagung von Lockerungen noch einigermaßen klar, während ein Ausschluss beim eigentlichen „Chancenvollzug“ nicht wirklich vorhersehbar erscheint: Die Anforderung einer „hinreichenden“ Mitarbeit ist ähnlich unbestimmt wie die Verpflichtung zur Mitwirkung, so dass eine fast beliebige Anwendung bei jeglichem von der Ordnung abweichenden Benehmen möglich wäre. Die gesetzlichen Beschränkungen von Lockerungen lassen sich deshalb nicht dem Prinzip des „Chancenvollzugs“ unterordnen. Die bislang erlassenen Gesetzeswerke sind daher eher weniger auf den „Chancenvollzug“ ausgerichtet, weitere Entwürfe lassen auch bei den zukünftigen Normierungen keine Umorientierung erwarten. Das Konzept stellt demnach vielmehr ein Programm für die Praxis dar, das diese – weitgehend unbeschränkt – ausgestalten kann bzw. soll.

3. Vorzüge

Die Befürworter eines „Chancenvollzugs“ versprechen sich von diesem ein Mehr an Ordnung, Disziplin, Sauberkeit und Gewaltfreiheit in den Gefängnissen sowie darüber hinaus eine positive Wirkung für die Resozialisierung.¹¹ Diese Ziele sind prinzipiell durchaus gutzuheißen: Niemand dürfte ernsthaft etwas gegen einen reibungslosen Vollzug der Freiheitsstrafe haben, der zusätzlich noch die Häftlinge von späteren kriminellen Handlungen abbringt. Es erscheint ebenso nicht grundsätzlich falsch, für die Erreichung dieser Ziele ein „Chancen“-System zu erschaffen, das für die Bereitschaft zur Mitarbeit

7 Vgl. § 4 Abs. 1 S.1 StVollzG; § 3 Abs. 1 S.1 JVollzGB 3; Art. 6 Abs. 1 S.1 BayStVollzG; § 4 S.1 HStVollzG.

8 Vgl. etwa *Arloth*, StVollzG, (Fn. 4), § 5 HmbStVollzG Rn. 1; *Bung/Feest*, AK-StVollzG, Köln, 6.Aufl. (2012), § 4 Rn. 25; *Dressel*, Das Hamburger Strafvollzugsgesetz, (Fn. 4), S. 133 ff. und ZRP 2009, 146 (147 f.); *Dünkel/Kühl*, (Fn. 4), 83; *Köhne*, JR 2012, 14 (16) und ZRP 2010, 220 (222).

9 Hierzu etwa *Ostendorf*, Jugendstrafvollzugsrecht, (Fn. 2), § 1 Rn. 26 ff. und ZRP 2008, 14 (16); *Eisenberg*, (Fn. 2), 252 f.

10 Vgl. §§ 11 Abs. 2 und 13 Abs. 1 S.2 StVollzG; § 9 Abs. 1 JVollzGB 3; Art. 13 Abs. 2 und 14 Abs. 1 S.2 BayStVollzG; § 12 Abs. 1 S.2 HmbStVollzG; § 13 Abs. 2 S.1 HStVollzG; § 13 Abs. 2 NJVollzG.

11 Vgl. etwa *Steinhilper*, (Fn. 6); auch *Schwind*, (Fn. 6), 765.

Vorteile verspricht. Denkbar wäre auch der umgekehrte Weg, Gefangenen, die wiederholt Resozialisierungsangebote ablehnen, zu bestrafen oder ihnen Disziplinarmaßnahmen aufzuerlegen. Hierdurch würde aber der Druck im Strafvollzug weiter erhöht und vielfach (möglicherweise auch gewaltsamer) Widerstand bewirkt. Die allgemeine Erfahrung lehrt regelmäßig, dass das Gewähren von Annehmlichkeiten zumeist wirkungsvoller für die Motivierung zu einem gewünschten Verhalten ist als der Versuch, dieses zu erzwingen. Von den Fürsprechern wird schließlich der wirtschaftliche Vorteil des „Chancenvollzugs“ betont: In Zeiten nur begrenzt zur Verfügung stehender Finanzmittel sei eine Verteilung nach dem „Gießkannenprinzip“ nicht hilfreich, vielmehr müsse eine Konzentration auf „Resozialisierungswillige“ erfolgen.¹² Dieses ökonomische Argument erscheint ebenfalls einleuchtend, weil das Anbieten und Durchführen kostspieliger fördernder Maßnahmen bei Personen, welche diese ohnehin ablehnen oder bewusst und gewollt scheitern lassen würden, als eine reine Verschwendug anmutet. In der Praxis könnte die Kostenfrage häufig sogar als Hauptgrund für den „Chancenvollzug“ angesehen werden.

Es lassen sich demnach durchaus Rechtfertigungen für eine derartige Neuausrichtung des Vollzugs der Freiheitsstrafe finden. Es gibt allerdings auch Einwände.

4. Bedenken

Die für den „Chancenvollzug“ vorgebrachten Ziele können überzeugen, die Methode der ausschließlichen Förderung der „mitarbeitsbereiten“ (oder anpassungswilligen) Gefangenen kann man jedoch anzweifeln. Es ist schon fragwürdig, das Unterbreiten von Resozialisierungsangeboten von der Bereitschaft des jeweiligen Häftlings abhängig zu machen, weil diese oftmals zuerst einer Motivation bedürfen.¹³ Dem entspricht auch, dass die derzeit bestehenden Strafvollzugsgesetze durchweg eine Pflicht der Anstalten vorsehen, die Bereitschaft der Gefangenen zur Mitwirkung zu wecken und zu fördern.¹⁴ Ein „Chancenvollzug“ ist nicht mit dieser gesetzlichen Motivierungs- und Förderungspflicht zu vereinbaren. Verfassungsrechtlich sehr bedenklich ist es zudem, Insassen, die zunächst eine Mitarbeit verweigern, von der Resozialisierung auszunehmen: Der grundrechtliche Anspruch des Gefangenen, der auch der Gemeinschaft dient,¹⁵ besteht unabhängig davon, ob der Betroffene erklärt, er werde sich an gewisse „Spielregeln“ halten. Auch deswegen ist der „Chancenvollzug“ somit abzulehnen. Ganz besonders zu bemängeln ist aber, dass dem Konzept eindeutige Voraussetzungen fehlen: Es ist nicht genau bestimmt, inwieweit eine Verweigerung eines Gefangenen angenommen werden können soll; ebenso bleibt unklar, welche Anforderungen an eine Änderung der ablehnenden Haltung des Betroffenen zu stellen wären. Zudem fehlt es an Regeln zum Umgang mit Insassen, die ihre Bereitschaft nur vortäuschen, um die vorgesehenen Vorteile zu erhalten. Es ist zu vermuten, dass diese tiefgreifenden Festlegungen der jewei-

12 So schon *Schwind*, ZfStrVo 1988, 259 (261); auch *Steinhilper*, (Fn. 6), 688.

13 Ähnlich *Herrfahrdt*, FS-*Seebode*, Berlin 2008, S. 469 (473).

14 Vgl. § 4 Abs. 1 S.2 StVollzG; § 3 Abs. 1 S.2 JVollzGB 3; Art. 6 Abs. 1 S.2 BayStVollzG; § 5 Abs. 1 S.2 HmbStVollzG; § 4 S.2 HStVollzG; § 6 Abs. 1 S.2 NJVollzG.

15 Hierzu BVerfGE 98, 169 (2000) = NJW 1998, 3337; auch BVerfGE 116, 69 (85 f.) = NJW 2006, 2093 (2095).

ligen Anstalt überlassen werden sollen,¹⁶ was aber wegen der Tragweite der Einstufung und der häufig gewiss nicht ausreichenden Distanz nicht sinnvoll erscheint. Ohne die Festschreibung durch ein Gesetz sind unsachliche, voreingenommene oder willkürliche Entscheidungen nicht hinreichend sicher auszuschließen. Menschlich verständlich jedoch rechtlich nicht haltbar ist die Möglichkeit, dass persönliche Beziehungen zu einem Insassen (Sympathien oder Antipathien) die Genehmigung oder Versagung von resozialisierungsfördernden Maßnahmen beeinflussen. Auch die geltend gemachten finanziellen Aspekte überzeugen letztlich nicht: Auch wenn Verständnis für die wirtschaftlich überwiegend schwierige Situation im Strafvollzug besteht, geht es nicht an, wegen haushaltspolitischer Erwägungen das durch die Verfassung gebotene Recht auf Resozialisierung einzuschränken oder gänzlich zu verweigern. Schließlich spricht gegen den „Chancenvollzug“, dass durch diesen eine Abkehr vom Resozialisierungsvollzug zu einem reinen Verwahrvollzug ermöglicht würde.¹⁷ Dies wird von den Befürwortern zurückgewiesen.¹⁸ Allerdings ist die Einstufung von Gefangenen als nicht zur Resozialisierung bereit oder fähig¹⁹ verbunden mit der darauf fußenden Reduzierung dieser Personen auf eine „Grundversorgung“ ohne weitere Resozialisierungsangebote nicht mehr als „Resozialisierungsvollzug“ zu bezeichnen, weil es dann nur noch um die sichere Unterbringung der Betroffenen unter – mehr oder weniger – menschenwürdigen Bedingungen geht. Eine Ausgestaltung des Freiheitssentzugs, bei der dem Gefangenen nur dann Maßnahmen zum Zwecke seiner Wiedereingliederung angeboten werden, wenn er von sich aus hieran Interesse zeigt, ist realistisch mindestens als eine Vorstufe zu einem oder als Einstieg in einen Sicherheits- oder Verwahrvollzug zu bewerten. Da ein solcher aber gesetzlich – trotz Versuchen einer Relativierung des Resozialisierungsziels in jüngerer Zeit²⁰ – nicht vorgesehen ist und angesichts der verfassungsrechtlichen Grundlage der Resozialisierung ohnehin nicht rechtmäßig wäre, ist Tendenzen zur Einführung eines „Chancenvollzugs“ entschieden entgegenzutreten. Die Argumente gegen die Neuausrichtung wiegen damit insgesamt erheblich schwerer als die für sie streitenden Gesichtspunkte. Vor allem in seiner derzeitigen „offenen“, d.h. zu wenig geregelten Form ist von einer Umstellung auf einen „Chancenvollzug“ dringend abzuraten.

III. Schluss

Das verfassungsrechtlich fundierte Resozialisierungsziel, d.h. die Befähigung des Gefangenen zu einem künftigen Leben ohne Straftaten muss auch angestrebt werden, wenn dieser anfangs nicht zur Mitwirkung bereit ist oder anpassungsunwillig bzw. „resozialisierungsunfähig“ erscheint. Der Staat schuldet dieses Bemühen jedem einzelnen Betroffenen und auch der Gesellschaft. Selbst bei mehrfacher Ablehnung von Resozialisierungsangeboten ist ein bloßes „Wegsperrn“ gesetzlich nicht vorgesehen und wäre

16 Ähnlich *Herrfahrdt*, (Fn. 13); wohl auch *Feest*, (Fn. 4), 555.

17 Vgl. etwa *Feest*, (Fn. 4), 554.

18 Vgl. etwa *Arloth*, StVollzG, (Fn. 4), § 6 NJVollzG Rn. 3 („Akzentverschiebung“).

19 Kritisch zur (unbestimmten) Annahme einer „Resozialisierungsunfähigkeit“ *Köhne*, ZRP 2003, 207 ff.

20 Kritisch hierzu etwa *Bung/Feest*, (Fn. 8), § 2 Rn. 17 ff.; *Feest*, (Fn. 4), 554 f.; *Köhne*, NStZ 2009, 130 (131) und JR 2012, 14 (15 f.).

auch schlicht verfassungswidrig. Mit diesen wesentlichen Grundsätzen ist der „Chancenvollzug“ in seiner bis jetzt angedachten Art nicht vereinbar. Die bisherige Zurückhaltung der Gesetzgeber in dieser Richtung ist daher zu begrüßen. Es droht jedoch die Gefahr einer Verwirklichung durch die Praxis neben den Gesetzen. Das Aufstellen einer in wesentlichen Punkten zu unbestimmten Maxime könnte zu einer Parallel- oder Gegenentwicklung zur Gesetzgebung zum Vollzug der Freiheitsstrafe werden. Angesichts der gezeigten Einwände gegen einen „Chancenvollzug“ wäre dies höchst problematisch. Es bleibt demnach zu hoffen, dass die Praxis sich ebenfalls weiter zurückhaltend zeigt und von einer Umsetzung dieses Irrwegs absieht.