

# Sicherheit durch Sicherung?

*Wer und wieviele sollen eigentlich durch Strafvollzug »gesichert« werden. Das Gefängnis als Sicherungs-Popanz? Der Strafvollzug und der »gesunde Schlag der Gerechten« – nicht nur ein Thema für die Schweiz.*

**Andrea Beachtold**

Durch die Zeiten hindurch hat man stets jedenfalls eine zentrale Aufgabe des Strafvollzugs in der sicheren Unterbringung des Straftäters gesehen.<sup>1</sup> Die Funktion der Strafanstalt als Zwischen- oder Endlager für hochgefährlichen menschlichen Sondermüll ist in den meisten Gesetzbüchern nüchtern festgeschrieben, so sinngemäß auch in § 2 des deutschen Strafvollzugsgesetzes. Eine Ausnahme macht das schweizerische Strafrecht. Denn nach Lehre und Rechtsprechung versteht sich diese Aufgabe dermaßen von selbst, daß sie keiner ausdrücklichen Erwähnung des Gesetzgebers bedarf. Einen Schritt weiter gehen die Vertreter der »Incapacitation« – Lehre: Sie möchten die Verhütung weiterer Straftaten durch die Sicherung der Straftäter nicht bloß als Aufgabe, sondern als (Haupt-)Zweck des strafrechtlichen Freiheitsentzugs anerkannt haben.

Nein, hier soll die Frage, ob die Sicherung der Strafgefangenen als zentrale Aufgabe des Strafvollzugs oder gar als grundlegender Strafzweck verstanden werden soll, nicht ein weiteres Mal entschieden werden. Denn für den gesunden Schlaf der Gerechten sind zwei weit elementarere Fragen von viel unmittelbarerem Interesse: Wie sicher sichern Strafanstalten tatsächlich? und: Wie gefährlich ist das menschliche Gefährdungspotential in den Strafanstalten überhaupt?

Als Ausgangspunkt dazu einige Eckdaten aus der Schweiz: Von den 3.800 Personen, die sich im Jahres-

durchschnitt 1991 im Strafvollzug befanden, verbüßte rund ein Drittel eine Freiheitsstrafe von längstens drei Monaten. Für diese Freiheitsstrafen hat sich die Vollzugsform der sog. Halbgefängenschaft in der Praxis zum Regelvollzug entwickelt (im Jahre 1990 erfolgten sogar aus Strafen von bis zu sechs Monaten bereits 55 Prozent der Entlassungen aus dieser Vollzugsform). Da der Strafgefangene in Halbgefängenschaft seine Arbeit oder Ausbildung außerhalb der Strafanstalt fortsetzt und nur die Ruhe- und Freizeit in der Anstalt verbringt, hat diese Vollzugsform mit dem unmittelbaren Schutz der Öffentlichkeit offensichtlich nichts zu tun. Angesichts der kurzen Inhaftierungsdauer gilt dies aber in aller Regel auch für jene Strafgefangenen, die eine kurze Freiheitsstrafe im klassischen Haftvollzug verbüßen. Die verbleibenden zwei Drittel der Strafgefangenen, welche also zu einer längeren Freiheitsstrafe verurteilt wurden, verbüßen diese zur kleineren Hälfte in geschlossenen Strafanstalten, zur größeren Hälfte in offen geführten Strafanstalten oder in Maßnahmeanstalten, welche über kleine fluchtverhindernden baulichen oder technischen Einrichtungen verfügen. Daß für offen geführte Anstalten die Sicherung der Strafgefangenen kein oder kein prioritäres Anliegen sein kann, zeigt beispielhaft die Urlaubsstatistik der Strafanstalt Saxerriet, welche knapp 120 Strafgefangene beherbergt: Im Jahre 1992 wurden rund 2.300 Urlaube gewährt, wobei

99,5 Prozent der Urlauber problemlos wieder in die Anstalt zurückkehrten. Auch aus Deutschland wird berichtet, daß bloß 3,2 Prozent der polizeilich registrierten Kriminalität dem Konto von Straffälligen mit Vollzugslockerungen zu belasten sind.<sup>2</sup>

Die dem Strafvollzug zugeordnete Aufgabe, Strafgefangene zum Schutz der Allgemeinheit für eine bestimmte Zeitdauer gewissermaßen »aus dem Verkehr zu ziehen«, macht somit bestenfalls für jenes knappe Drittel der Strafgefangenen Sinn, welche tatsächlich im geschlossenen Vollzug untergebracht sind. Es handelt sich dabei um Strafgefangene, die als »gemein- oder fluchtgefährlich« gelten.

Wieviele der im geschlossenen Strafvollzug inhaftierten Personen zu recht den gesunden Schlaf der Gerechten beeinträchtigen, ist, jedenfalls für die Schweiz, statistisch nicht faßbar. Für die Vollzugsbehörden der Schweiz sind die in geschlossenen Anstalten vorhandenen Vollzugsplätze allerdings nicht ausreichend: diese Anstalten führen »Wartelisten« von Verurteilten, die in Untersuchungsgefängnissen auf eine Überstellung in den geschlossenen Vollzug warten. Besonders dramatisch wird die Situation für die Unterbringung von Strafgefangenen beurteilt, bei denen die Gefahr eines Ausbruchs mit Gewaltanwendung besteht und die deshalb in besondere Sicherheitsabteilungen von geschlossenen Strafanstalten eingewiesen werden. Dazu Hans-Ulrich Meier, Direktor der Strafanstalt Regendorf: »Die Lage bezüglich der Sicherheitsabteilungen im schweizerischen Strafvollzug ist bedenklich. Bei einem kleinen Teil der Straftäter ist die Unterbringung im Normalvollzug nicht zu verantworten. Die positive Öffnung im Normalvollzug ist nur machbar, wenn wir bei wirklich gefährlichen Straftätern rasch und wirksam reagieren können. Dies betrifft allerdings nur ein bis zwei Prozent aller Insassen.«<sup>3</sup> Bei insgesamt 3.800 Strafgefangenen wären dies also rund 40-80 Personen. Nach einer interkantonalen Studie über die »Unterbringung von Insassen mit hohem Sicherheitsrisiko« aus dem Jahre 1992 wird für diese Insassengruppe ein dringlicher Platzbedarf von 20 Haftplätzen geltend ge-

macht, der sich mittelfristig auf 40 Plätze erhöhen dürfte. Und für Frankreich schätzt Albert Jacquard, daß derzeit fünf Prozent der Strafgefangenen eine Gefahr für die Bevölkerung darstellen.<sup>4</sup> Die unterschiedlichen Einschätzungen hängen damit zusammen, daß »Gemeingefährlichkeit« eine Zuschreibung ist, die aus früheren und aktuellen Verhaltensweisen und aus psychiatrischen und psychologischen Gutachten hergeleitet wird. Mit welcher Ungenauigkeit diese Zuschreibung behaftet ist, belegen einerseits die schweren Straftaten, welche von vorzeitig aus dem Vollzug Entlassenen und von Urlaubern begangen werden. Tatsächlich gefährliche Straftäter nicht in geschlossenen geführten Anstalten sicher zu verwahren, wäre in der Tat ein salopper Umgang mit der öffentlichen Sicherheit, den sich Vollzugsbehörden nicht vorwerfen lassen können. Deshalb wurden oder werden auch in der Schweiz in den geschlossenen Vollzugsanstalten die Sicherungsvorkehrungen verstärkt: die noch im panoptischen System errichtete Strafanstalt Regendorf/Pöschwies (Kanton Zürich) wird durch einen Neubau ersetzt, der auch 18 Plätze für Risikogefangene umfaßt, die Strafanstalt Thorberg (Kanton Bern) erhält einen neuen, besonders gesicherten Insassentrakt, die Strafanstalt Lenzburg (Kanton Aargau) eine Sicherheitsabteilung aus Betoncontainern.

Die mangelnde Zuverlässigkeit bei der Zuschreibung von »Gefährlichkeit« an einzelne Strafgefangene kann andererseits dazu führen, daß einzelnen Insassen zu Unrecht ein hohes Gefährdungspotential beigemessen wird. Dies zeigt etwa das Beispiel jenes in der Schweiz als Gewohnheitsverbrecher auf unbestimmte Zeit Verwahrten, der sich dem Vollzug entziehen konnte und in der Folge während Jahren im nahen Ausland als unauffälliger und unbescholtener Bürger seine Wiedereingliederung in die Gesellschaft offensichtlich erfolgreich selbst an die Hand nahm.<sup>5</sup> Die eigentliche Problematik des Etiketts des »gefährlichen« Strafgefangenen liegt aber wohl darin, daß es den Vollzugsbehörden suggeriert, es handle sich dabei durchwegs um eine das »Wesen« des betreffenden Strafgefangenen beschreibende Ei-

Peter-Alexis Albrecht/Winfried Hassemer/Michael Voß (Hrsg.)

## Rechtsgüterschutz durch Entkriminalisierung

Vorschläge der Hessischen Kommission »Kriminalpolitik« zur Reform des Strafrechts

Immer mehr gesellschaftliche Probleme und Gefahren werden strafrechtlicher Kontrolle unterstellt, während die Strafjustiz unter der Last der Bagatellen die Grenzen ihrer Funktionsfähigkeit erreicht hat. Herkömmliche Vereinfachungen des Strafverfahrens werden diesem Problem nicht gerecht. Vor diesem Hintergrund empfiehlt und begründet die Hessische Kommission „Kriminalpolitik“ die Entkriminalisierung ausgewählter Tatbestände des Straßenverkehrsrechts, des Betäubungsmittelstraftsrechts sowie des Eigentums- und Vermögensstraftsrechts. Daneben werden Änderungen des Strafverfahrensrechts ohne Belastung von Beschuldigtenrechten vorgeschlagen. Der Sammelband bietet der Rechtspolitik, der Justizpraxis und der Rechtswissenschaft eine Fülle von Anregungen für eine Strafrechtsreform, die effizienten Rechtsgüterschutz durch ein rechtsstaatlich konzentriertes Strafrecht erreichen will. An der vom hessischen Ministerium der Justiz berufenen unabhängigen Kommission „Kriminalpolitik“ waren Vertreter der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Gerichte, der Anwaltschaft, der Sozialverwaltung und der Wissenschaft beteiligt. Die Kommission wurde von Angehörigen des hessischen Ministeriums der Justiz beraten.

1992, 133 S., brosch., 38,- DM, ISBN 3-7890-2806-1



gesellschaft. Die Erfahrung zeigt indes, daß für Dritte gefährliches Verhalten meist situativ gebunden ist – anzunehmen sind namentlich jene Fälle, wo diesem Verhalten eine schwere Persönlichkeitsstörung im Sinne einer Geisteskrankheit zugrunde liegt.

Kein Zweifel also, daß die sichere Verwahrung gefährlicher Rechtsbrecher in Anstalten des Strafvollzugs zwar tatsächlich einiges zum gesunden Schlaf der Gerechten beizutragen vermag. Kein Zweifel aber auch, daß das Ausmaß dieses Beitrages nicht quantifizierbar ist und ein Restrisiko allemal übrig bleibt.

Diese verhalten optimistische Bilanz muß allerdings korrigiert werden, wenn mitberücksichtigt wird, daß die Sicherung der Strafgefangenen nicht nur und wohl auch nicht überwiegend auf den Schutz der Bevölkerung vor gefährlichen Straftätern zielt. Denn Strafanstalten haben für ihre Gefangenen jedenfalls in der Weise zu sorgen, daß sie in Obhut des Vollzugs verbleiben. Unabhängig davon, ob dem Strafvollzug eine vergeltende Aufgabe zugesprochen wird, ob die Bevölkerung gegen neue Straftaten geschützt werden, ob der Strafvollzug abschreckende oder erzieherische oder sozialisierende oder widergutmachende Wirkungen entfalten soll oder ganz einfach als Beitrag zur Pflege des Rechtsempfindens der Bürger oder zur Erhaltung des Rechtsfriedens verstanden wird: der Strafvollzug kann diese Wirkungen nicht entfalten, wenn sich der Strafgefangene außer Haus befindet. Anwesenheit in den Vollzugsanstalten kann deshalb nicht in das Belieben des Strafgefangenen gestellt werden: Sicherung muß sein.

Strafgefangene, welche sich dieser Logik nicht beugen wollen, werden als »fluchtgefährlich« bezeichnet. Daß es sich dabei nicht um Phantomgefangene handelt, zeigt die vom Schweizerischen Zentralpolizeibüro veröffentlichte »Polizeiliche Kriminalstatistik«, welche jährlich rund 2.500 Entweichungen aus dem (offenen und geschlossenen) Straf- und Maßnahmenvollzug ausweist. Unter den fluchtgefährlichen Strafgefangenen befinden sich auch solche, die zur Erlangung und Erhaltung ihrer Freiheit Mittel anzuwenden bereit sind,

auf welche sie unter anderen Umständen nicht zurückgreifen würden. Diese Strafgefangenen sind somit als Risikofaktor für die Öffentlichkeit zu bezeichnen, weil sie sich im Strafvollzug befinden. Das Paradoxon besteht für diese Strafgefangenen somit darin, daß ihre sichere Unterbringung im Strafvollzug eben gerade nicht zum Schutz der Bevölkerung beiträgt, sondern durchaus geeignet ist, den gesunden Schlaf der Gerechten zu stören. Besonders (aber keineswegs ausschließlich) betroffen ist vorweg jener Teil der Öffentlichkeit, welcher als Mitarbeiter im Vollzug tätig ist. Deshalb vertreten Strafanstaltsdirektoren die Auffassung, absolut lückenlose Sicherungsmaßnahmen seien wegen der Gefahr von Personal-Geiselnahmen kaum zu verantworten. Erhöhten Risiken sind ferner auch Mitgefangene ausgesetzt. Es entspricht somit gewiß nicht der ganzen Wahrheit, wenn Georg Kreisler in seinem Chanson »Zwanzig Jahre Sicherheit« die Beschwerden des Lebens in Freiheit gegen die mit der Gefangenschaft verbundene Lebensqualität abwägt und zum Ergebnis kommt: »Draußen ist man eingesperrt, drinnen ist man frei!«.

Daraus ergibt sich, daß jedenfalls die in den neuen Bundesländern offenbar generell hoch gehaltene Maxime »Mehr Sicherheit im Strafvollzug«<sup>6</sup> untauglich ist, um der Bevölkerung mehr Sicherheit vor neuen, durch Strafgefangene begangenen Straftaten zu verschaffen. Ein optimaler Beitrag des Strafvollzugs an die Sicherheit der Bevölkerung setzt demgegenüber dreierlei voraus. Erstens: Die zum Schutze der Bevölkerung zu treffenden Sicherungsmaßnahmen im Vollzug sind im Einzelfall festzulegen und periodisch zu überprüfen. Zweitens: Entsprechend den individuellen Sicherungsbedürfnissen ist eine breite Palette von völlig offen geführten bis zu zuverlässig gesicherten Vollzugseinrichtungen bereit zu stellen. Und drittens: Alle Anstrengungen im Vollzug selbst sind weiterhin darauf auszurichten, daß Strafgefangene nach ihrer Entlassung weniger schwere, weniger häufig oder gar keine Straftaten mehr begehen. Denn angesichts der verhältnismäßig kurzen Dauer von Freiheitsstrafen sind Sicherungsmaßnahmen

während des Vollzugs nur ein kurzfristiger Segen für die Sicherheit der Bevölkerung (in der Schweiz halten sich nur neun Prozent der Strafgefangenen mehr als 12 Monate in Vollzugseinrichtungen auf,<sup>7</sup> während nach der Entlassung aus dem Vollzug mit erheblichen Rückfällen zu rechnen ist (in der Schweiz werden 50 Prozent der aus dem Vollzug Entlassenen innerhalb von fünf Jahren erneut zu einer bedingten oder unbedingten Freiheitsstrafe verurteilt<sup>7</sup>). Trotz aller berechtigten Skepsis gegenüber den diesbezüglichen Leistungsgrenzen des Strafvollzugs kann eines nicht bestritten werden: Erfolge oder Mißerfolge bei der Beeinflussung des Legalverhaltens der aus dem Freiheitsentzug zu Entlassenden schlagen direkt auf die Sicherheit der Bevölkerung und damit auf den gesunden Schlaf der Gerechten durch.

*Prof. Dr. Andrea Baechtold ist Dozent für Sanktionsrecht und Strafvollzug an der Universität Bern und Chef der Abteilung Strafrecht im Bundesamt für Justiz. Er ist Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift.*

## Anmerkungen:

- 1 Heinz Müller-Dietz, Reformkonzepte auf dem Gebiet des Strafvollzugs, Bewährungshilfe Nr. 1, 1992, S. 67
- 2 F. Berckauer, Straffälligkeit während Vollzugslockerungen im Jahre 1983 – eine repräsentative Untersuchung aus Niedersachsen. In: Niedersächsischer Minister der Justiz (Hrsg.), Rechtstatsächliche Untersuchungen aus Niedersachsen zu Strafvollzug und Bewährungshilfe, Hannover 1986, S. 55-85
- 3 Zitiert nach: Diana Gilliard, Unsicherheit in der Sicherheit: »20 Plätze dringend notwendig«, Forum Gefängnis und Freiheit Nr. 9, 1993, S. 12-14
- 4 Albert Jacquard, Un monde sans prisons?, Paris: Ed. Seuil 1993
- 5 BGE 118 IV 10
- 6 Frieder Dinkel, Sicherheit im Strafvollzug – Empirische Daten zur Vollzugswirklichkeit unter besonderer Berücksichtigung der Entwicklungen bei den Vollzugslockerungen. Festschrift für Horst Schüler-Springorum. Köln 1993, S. 64-69
- 7 Quelle: Bundesamt für Statistik