

# Berliner Sicherheit

Nach Hamburg, Hessen und Niedersachsen wurde 1995 von einer unabhängigen Expertenkommission auch in Berlin die Sicherheit des Strafvollzugs untersucht. Der Bericht sieht keinen Anlaß für Dramatisierungen und einen konzentrierten Ausbau technischer Sicherheitssysteme.

**Heinz Cornel**

Nach einigen spektakulären, von der Presse ausgiebigst kommentierten Entweichungen aus Berliner Justizvollzugsanstalten beauftragte die Berliner Senatorin für Justiz, Frau Dr. Lore-Maria Peschel-Gutzzeit im September 1994 eine achtköpfige, interdisziplinär zusammengesetzte, unabhängige Expertenkommission mit einer Sicherheitsanalyse der Berliner Justizvollzugsanstalten des geschlossenen Männervollzugs.

Die Kommission sollte sicherheitstechnische Mängel eruieren und überprüfen, inwieweit sich unter den Inhaftierten eine zunehmende Aggressivität und Brutalität gegenüber Bediensteten und Mitgefangenen abzeichne und ob die bei einzelnen Ausbrüchen bzw. Ausbruchsversuchen erkennbar gewordene Risikobereitschaft und Unterstützung von außen eine neue Qualität besitzen und besondere Maßnahmen erforderlich machen.

In 14 teils ganztägigen Sitzungen, Besuchen der JVAs und Analysen angeforderter Daten zu Ausbrüchen, Täglichkeiten, Selbsttötungen und Selbsttötungsversuchen sowie justizinterner Materialien machte sich die Kommission ein Bild, das sie im Mai 1995 der Senatorin in einem 108seitigen Bericht präsentierte und von dieser gemeinsam mit dem Kommissionsvorsitzenden dem Rechtsausschuß des Abgeordnetenhauses dargelegt wurde.

Der Bericht begründete zunächst unter Bezug auf die einschlägige Fachliteratur, warum es nicht allein um die Herstellung äußerer Sicherheit durch instrumentelle

Maßnahmen, sprich Mauern, Türe, Gitter und Elektronik gehen kann, sondern um eine Gesamtkonzeption, in der vor allem auch die soziale Sicherheit und der Schutz von Mitgefangenen und Bediensteten vor Rechtsgutverletzungen in den JVAs eine bedeutende Rolle spielen. Es heißt dazu in dem Bericht:

»Unter sozialer Sicherheit sind die sicherheitsrelevanten Aspekte zu sehen, die sich durch die Interaktionen der Menschen im Vollzug und soweit wie möglich mit solchen außerhalb des Vollzugs ergeben. Eine herausragende Bedeutung kommt diesbezüglich den Beziehungen der Gefangenen zu den Bediensteten insbesondere des allgemeinen Vollzugsdienstes zu. Soziale Sicherheit hat etwas mit der Atmosphäre und dem Klima einer Justizvollzugsanstalt oder auch nur einer einzelnen Abteilung einer solchen zu tun. Soziale Sicherheit kann durch strukturelle Gegebenheiten, wie z. B. fest zugeordnete Abteilungsbeamte, beeinflußt werden, durch persönliche Fertigkeiten und Fähigkeiten der Mitarbeiter und spezifisches aktuelles Verhalten, wie z. B. Signalisierung von Gesprächsbereitschaft statt Einschluß. Diese Variablen spielen gerade in der Bewältigung von Krisensituationen eine große Rolle.« Der Bericht fordert zur Beachtung der Wechselwirkungen unterschiedlicher Sicherheitsaspekte auf, damit nicht beispielsweise unter Nennung des Ziels »Mehr Sicherheit« durch überzogene Anordnungen (Fesselungen eines Selbststellers zur Ter-

minvorführung) oder bauliche Maßnahmen das Gegenteil (z. B. mehr Geisennahmen) erreicht wird.

Schließlich setzt der Bericht das Thema Sicherheit zu den Zielen und Gestaltungsgrundsätzen der §§ 2–4 und 81 StVollzG in Bezug und weist darauf hin, daß absolute (Entweichungs-)Sicherheit nicht möglich und vom Gesetz sinnvollerweise nicht gefordert wird (vgl. dazu auch die Differenzierungen in § 178 StVollzG). Es geht, fährt der Bericht dazu fort, »um Abwägungen, Minimierungen der Risiken und Optimierungen des Rechtsgütterschutzes, die alle dem Verfassungsprinzip der Verhältnismäßigkeit unterliegen. Diese Aussage hat Konsequenzen: Wenn absolute Sicherheit vor Entweichungen und neuen Straftaten nicht das alleinige Ziel ist, dann sind Einzelvorkommnisse dieser Art im Vollzug nicht automatisch Folge falscher Konzeptionen, sondern Konsequenz einer Risikoabwägung, die notwendigerweise im

und Einschätzungen jeglicher Basis entbehren, gleichwohl aber eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für die Praxis des Justizvollzuges haben. Das beginnt bei der Belegungssituation im Strafvollzug, die von vielen als einmalig dramatische Überbelegung geschildert wird, obwohl sie vor knapp einem Jahrzehnt noch um 17,9% höher lag, als die gleichen Anstalten nur für den Westteil Berlins zuständig waren. Stark angestiegen sind zwar die U-Haftzahlen – aber die Quote liegt immer noch unter der der ersten Hälfte der 80er Jahre. Die Daten belegen auch einen Rückgang der Mißbräuche (Nichtrückkehr und neuerliche Straftaten) bei Vollzugslockerungen und Urlauben, sowie der registrierten Täglichkeiten gegen Bedienstete. Die Zahl der Suizide und Ausbrüche schwankte in den letzten Jahren stark, ohne eine eindeutige Tendenz auszuweisen. Soweit 1992 und 1994 eine höhere Anzahl von



Einzelfall auch Fehldiagnosen und Fehlprognosen mit sich bringt. Wollte man diese Fehleinschätzungen völlig vermeiden, ginge dies nur um den Preis der Verringerung der Resozialisierungschancen. Vertrauen als notwendiges Moment im sozialpädagogischen Prozeß kann per Definition auch missbraucht werden.«

In seiner Analyse der gegenwärtigen Sicherheitssituation weist der Bericht der unabhängigen Expertenkommission dann nach, daß einige der gängigen Behauptungen

Entweichungsergebnissen zu verzeichnen war, so stehen diesen besonders wenig in den Jahren 91, 93 und 95 gegenüber, und im übrigen ist davon überproportional die Jugendstrafanstalt betroffen, ein Anstaltstypus also, bei dem der Gesetzgeber von einem geringeren Standard der äußeren Sicherheit ausgeht. Insgesamt sind in Berlin in den letzten zehn Jahren 42 Gefangene bei 22 Ausbruchsergebnissen entwichen.

Bezüglich der Suizide konnte hinsichtlich der letzten 6 Jahre er-

mittelt werden, daß mehr als ein Drittel innerhalb der ersten fünf Tage und fast zwei Drittel innerhalb des ersten Vierteljahrs der Inhaftierung verübt werden.

Einen Anstieg gab es bei der Zahl der Suizidversuche, wobei dieser vor allem auf die Ausländer in der Jugendstrafanstalt zurückzuführen ist.

Die Befragung vieler Bediensteten ergab ein erhöhtes allgemeines Bedrohungsgefühl – für ihren konkreten Wahrnehmungsbereich konnten sie das aber nur eingeschränkt oder gar nicht bestätigen.

Der Bericht kommt insgesamt zu dem Ergebnis, daß von einer neuen Bedrohungsqualität der Sicherheit im Justizvollzug nicht ge-

sprochen werden kann. Der Bericht listet dann anstaltspezifisch und übergreifend konkrete Mängel auf, die von Ausbildungs-, Motivations- und Kooperationsdefiziten über bauliche, technische Defizite bis zu einem Mangel an Integrationsbemühungen gegenüber Ausländern gehen, weshalb immer wieder Konflikte unnötig eskalieren.

Abschließend werden dann Vorschläge und Empfehlungen unterbreitet, die hier nicht im Detail wiedergegeben werden können, unter denen sich aber beispielsweise Forderungen nach Verbesserung der Kooperation mit der Einweisungsabteilung, des Sprachunterrichts zur Deeskalation von

Konflikten, nach einem ganzheitlichen Personalkonzept und übersichtlichen Wohneinheiten im Sinne der sozialen Sicherheit befinden. Der Senatsverwaltung wird empfohlen, »unter anderem auch aus Sicherheitsgründen, alles kriminalpolitisch Erdenbare zu tun, um die Überbelegung im geschlossenen Vollzug abzubauen. Dazu gehört eine erhöhte Fluktuation in Richtung offener Vollzug ebenso wie Strategien zur Vermeidung der Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen und Untersuchungshaft.« Die Kommission empfiehlt auch, die Problematik des Schutzes gefährdet inhaftierter Zeugen intensiver Betrachtung zu unterziehen, wobei ihr spezielle

Sicherheitsabteilungen kein geeignetes Mittel zu sein scheinen.

Wie die Sicherheitsberichte aus Hamburg, Hessen und Niedersachsen empfiehlt der Bericht allen Medien sowie administrativen und politischen Funktionsträgern und Institutionen, in sachlicher Weise auf besondere Ereignisse im Justizvollzug zu reagieren und sie in Bezug zum Vollzugsziel zu setzen.

*Prof. Dr. Heinz Cornel lehrt Recht und Kriminologie an der Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin, ist Mitherausgeber dieser Zeitschrift und war Vorsitzender der unabhängigen Expertenkommission*

Nicolai Dose/Rüdiger Voigt (Hrsg.)

## Kooperatives Recht

Kooperatives Verwaltungshandeln wird mittlerweile breit diskutiert. Im Gegensatz hierzu steht die relativ schwache empirische Fundierung. Weitgehend unberücksichtigt blieb auch, daß kooperatives Verwaltungshandeln sich häufig nicht quasi naturwüchsig eingestellt hat, sondern vom Gesetz- und Verordnungsgeber in vielen Bereichen durchaus absichtsvoll eingesetzt wird.

Der Sammelband setzt an diesen Lücken an: Den Schwerpunkt bilden empirische Untersuchungen in ausgewählten Politikfeldern. Sie werden ergänzt durch historisch orientierte sowie durch rechtsdogmatische Ausarbeitungen. Darüber hinaus werden Analysen zur Zulässigkeit und zu den strukturellen Bedingungen von Kooperation präsentiert.

Stichworte zum Inhalt: Immissionsschutzrecht, Bauplanungsrecht, Finanzverwaltung, Wirtschaftsstrafprozesse, städtebauliche Verträge, Rechtsstaat, Verfahrensökonomie, Rechtsverhältnislehre, Entscheidungstheorie, Spieltheorie und sozialpsychologische Analyse.

Der Band enthält Beiträge von einschlägig ausgewiesenen Wissenschaftlern und Praktikern. Er richtet sich an alle, die an der Erfassung und Analyse des tatsächlichen Verwaltungshandelns interessiert sind.

1995, 351 S., brosch., 69,- DM, 511,- öS, 69,- sFr; ISBN 3-7890-3889-X  
(Schriften zur Rechtspolitologie, Bd. 2)



**Nomos Verlagsgesellschaft  
Postfach 610 • 76484 Baden-Baden**

