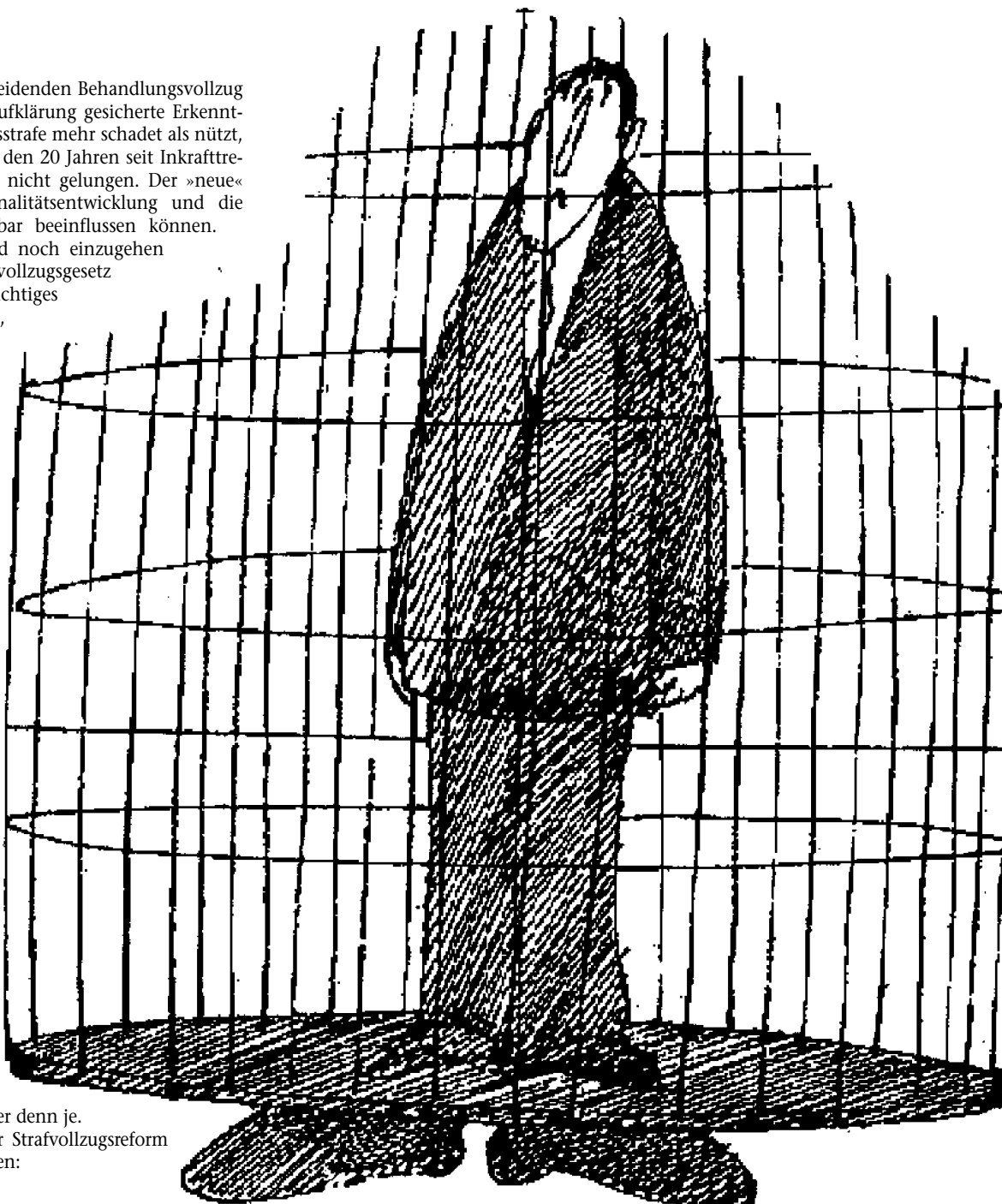


# Reform-Entzug?

**Harald Preusker** zum Strafvollzugsgesetz und warum es in der Praxis auf der Strecke blieb

**M**it dem rückfallvermeidenden Behandlungsvollzug sollte die seit der Aufklärung gesicherte Erkenntnis, daß die Freiheitsstrafe mehr schadet als nützt, widerlegt werden. Dies ist in den 20 Jahren seit Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes nicht gelungen. Der »neue« Strafvollzug hat die Kriminalitätsentwicklung und die Rückfälligkeit nicht erkennbar beeinflussen können. Auf die Gründe hierfür wird noch einzugehen sein. Dennoch ist das Strafvollzugsgesetz ein gesellschaftspolitisch wichtiges und mutiges Reformgesetz, das die Vollzugswirklichkeit in den deutschen Gefängnissen deutlich verändert hat.

Die Gefängnisse sind transparenter geworden, viele Tabus sind gefallen, die Gefangenen werden – wenn auch zaghaft – an der inneren Gestaltung des Lebens im Gefängnis beteiligt; die Angebote, die Zeit im Gefängnis sinnvoll zu nutzen, haben sich quantitativ und qualitativ verbessert. Die Rechte der Gefangenen werden zunehmend beachtet und wo nötig durch die Gerichte, allen voran durch das Bundesverfassungsgericht, geschützt. Trotz dieses objektiv feststellbaren Fortschritts bei der Reform des Strafvollzuges sind alle Beteiligten unzufrieden. Die Gefangenen vermissen die zügige und vollständige Umsetzung des Strafvollzugsgesetzes. Die Bediensteten fühlen sich überlastet und alleingelassen, die Bevölkerung, die Kriminalpolitik und nicht zuletzt die kriminologische Forschung stehen dem »Behandlungsvollzug« skeptischer gegenüber denn je. Für das »Steckenbleiben« der Strafvollzugsreform gibt es eine Reihe von Gründen:



## 1. Vorrang der Sicherheit

Die zügige Umsetzung des Strafvollzugsgesetzes wurde durch den Terrorismus der RAF, der den Staat und die Gesellschaft in einer seit Kriegsende einmaligen Weise erschüttert hat, stark behindert. Die Inhaftierung der ersten Terroristen Ende der 70er Jahre hat zunächst die betroffenen Justizvollzugsanstalten, im Laufe der folgenden Jahre aber den gesamten Justizvollzug belastet. Das Hauptaugenmerk galt der Sicherheit, hinter der alles andere zurückzustehen hatte. Dieses zum Teil maßlos überzogene und äußerst kostspielige Sicherheitsdenken prägt auch heute noch, lange nach dem Ende der RAF, den Justizvollzug.

Wie wenig effektiv die »Aufrüstung« der Gefängnisse war und ist, zeigt die Tatsache, daß sich die Anzahl der Ausbrüche und sonstiger besonderer sicherheitsrelevanter Vorkommnisse kaum verändert hat. Es ist offenbar nicht möglich, zu vernünftig differenzierten, der Gefahrenlage angemessenen Sicherheitskonzepten für Justizvollzugsanstalten zu finden. Statt konzeptionell zu arbeiten, läuft es immer nach dem alten – aber eben nicht bewährten – Muster: Nach jedem Vorkommnis wird nachgerüstet. Hier könnten bundesweit erarbeitete und vereinbarte Sicherheitsstandards im baulich-technischen Bereich – verbunden mit einem politischen Bekenntnis zu den Restrisiken – der letztlich unnützen, aber immer kostspieliger werdenden Sicherheitsspirale Grenzen setzen.

In den letzten 20 Jahren ist weltweit eine ständig wachsende Sicherheitsindustrie entstanden. Der Markt ist unüberschaubar geworden. Die einzelnen Justiz- und Hochbauverwaltungen sind kaum noch in der Lage, diesen Markt zu überschauen und Angebote kompetent zu prüfen. Diese Situation verlangt geradezu nach einer zentralen Einrichtung, die diese Aufgabe für alle Landesjustizverwaltungen wahrnimmt. Die dadurch erzielbaren Einsparungen könnten zur Verbesserung der Haftbedingungen und der Behandlungsangebote verwendet werden, was im Ergebnis die Sicherheitslage tatsächlich verbessern würde.

## 2. Überbelegung

Ein weiterer Grund für das Steckenbleiben der Reform ist die nahezu durchgängige Überbelegung der Justizvollzugsanstalten in den letzten 20 Jahren. Im Jahre 1995 überstieg zum erstenmal die Gefangenenzahl die Anzahl der tatsächlich vorhandenen Haftplätze. Die gravierendsten Folgen der Überbelegung sind einmal die Unmöglichkeit einer vernünftigen Differenzierung des Vollzuges und zum anderen die Überlastung und die Demotivierung des Personals, das nicht mehr in der Lage ist, auf die individuellen Problemlagen des einzelnen Gefangenen ausreichend einzugehen.

Es ist kriminalpolitisch schwer nachvollziehbar, daß man diese Überbelegung nicht entschiedener bekämpft, obwohl deren verheerende Auswirkungen hinreichend bekannt sind.

Einzelunterbringung, die nach der Vorstellung des Gesetzgebers ein wichtiges Grundprinzip des Strafvollzuges sein sollte, ist in vielen Gefängnissen zur Ausnahme geworden. Nur etwa die Hälfte der Gefangenen ist einzeln untergebracht. Die bei Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes im Jahre 1977 notwendige Übergangsbestimmung für bestehende Anstalten, wonach abweichend vom Prinzip der Einzelunterbringung bis zu 8 Gefangene in einem Haftraum untergebracht werden dürfen, gilt auch nach 20 Jahren noch, und es wird fleißig davon Gebrauch gemacht. Auch

die Vorschriften über Größe und Gestaltung der Anstalten und der Räume (§§ 143, 144 StVollzG) sind vielfach wegen der permanenten Überbelegung bis heute nicht umgesetzt worden. Nur wenige Justizvollzugsanstalten sind gemäß § 143 StVollzG so gestaltet, daß eine auf die Bedürfnisse des Einzelnen abgestellte Behandlung gewährleistet ist.

## 3. Erfolglosigkeit?

In den letzten Jahren häuften sich die Äußerungen aus dem kriminalpolitischen Raum, die eine Abkehr vom Behandlungsvollzug wegen angeblicher Erfolglosigkeit erkennen lassen. Allerdings ist etwa die Behauptung »Der vor allem therapeutisch ausgerichtete Strafvollzug« sei gescheitert (Krumm, ehemaliger Justizminister in NRW in »Die Welt« vom 22. Februar 1994), irreführend, da es einen »vor allem therapeutisch ausgerichteten Strafvollzug« bislang noch nicht gegeben hat. Die Strafvollzugsreform als Bauernopfer angesichts der steigenden Kriminalität und total überfüllter Gefängnisse?

Die Frage nach der Erfolglosigkeit muß etwas differenzierter betrachtet werden. In den letzten Jahren sind zahlreiche Forschungsprogramme zur Effizienz von Behandlungsmaßnahmen einschließlich der Sozialtherapie durchgeführt worden. Danach ist insgesamt davon auszugehen, daß bisher vollzugliche Maßnahmen die Rückfälligkeit von Strafgefangenen allenfalls in sehr geringem Ausmaß vermindern konnten. Das von Baumann (ZfStrVO 1996, S. 97 ff.) mitgeteilte Forschungsergebnis, wonach in die Arbeitslosigkeit Entlassene, die wegen Eigentums- und Vermögensdelikten bestraft worden waren, signifikant häufiger wieder inhaftiert wurden, macht deutlich, daß die Rückfallvermeidung keine vom Strafvollzug allein zu leistende Aufgabe sein kann. Es handelt sich vielmehr um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, zu deren Erfüllung der Justizvollzug allenfalls einen kleinen Beitrag leisten kann. Die sozialen Rahmenbedingungen für eine Wiedereingliederung haben sich in den letzten 20 Jahren, insbesondere durch die hohe Arbeitslosigkeit, zunehmend verschlechtert. Aber auch die Rahmenbedingungen innerhalb der Justizvollzugsanstalten haben sich ungünstig verändert. Bei über 40 Prozent der Strafgefangenen liegt die voraussichtliche Dauer des Strafvollzuges unter 12 Monaten und bei der Hälfte davon unter 6 Monaten (Jehle: Strafrechtspflege in Deutschland, herausgegeben vom BMJ 1996 S. 48). Für Behandlungsmaßnahmen ist dies in der Regel zu kurz. Darüber hinaus ist in einigen Bundesländern ein beängstigender Anstieg der Ersatzfreiheitsstrafen zu verzeichnen. Auch der Ausländeranteil ist in den letzten 20 Jahren beträchtlich angestiegen. 1977 waren knapp 9 Prozent der Strafgefangenen Ausländer, 1995 betrug der Anteil fast 25 Prozent. In einigen Bundesländern müssen die Justizvollzugsanstalten zusätzlich die sehr schwierige und arbeitsintensive Abschiebungshaft vollziehen. Der Anteil der süchtigen und psychisch kranken Gefangenen hat erheblich zugenommen. Die Möglichkeiten des Vollzuges reichen für diese deutlich veränderte Klientel bei weitem nicht aus. Insoweit wird es Zeit, daß die Rückfallquote nicht länger als Maßlatte für die Bewertung des Strafvollzuges dient. Bei der Bewertung des Vollzuges muß etwas anderes im Vordergrund stehen, nämlich die objektiven Haftbedingungen und das Verhältnis zwischen Bediensteten und Gefangenen. Zu den Haftbedingungen zählen in erster Linie Ernährung, Kleidung, Kontaktmöglichkeiten nach draußen und drinnen, Unter-

**»Die wenigen Vorstöße zur Reformierung des Strafvollzuges haben kaum noch etwas mit den Gefangenen, sondern vielmehr mit Verwaltungsreform und effizientem Mitteleinsatz zu tun«**

**»Es fehlen Menschen mit Ideen und Durchsetzungskraft und der politische Wille, um der Reform wieder Schub zu verleihen«**

bringung sowie Beschäftigungsmöglichkeiten. Diese äußeren Haftbedingungen haben sich in den letzten 20 Jahren mit Ausnahme der Unterbringung erheblich verbessert. Die Unterbringung hat sich durch die bereits dargestellte Überbelegung zum Teil katastrophal verschlechtert. Neben diesen äußeren Haftbedingungen ist das Verhältnis zwischen Bediensteten und Gefangenen von ausschlaggebender Bedeutung für das gesamte Vollzugsgeschehen und damit letztlich auch entscheidend für die Frage, ob und wie der Vollzug »wirkt«. Diese Arbeitsbeziehungen zwischen Bediensteten und Gefangenen sind seit Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes erfreulich lockerer und entkrampfter geworden, die Bereitschaft zur Zusammenarbeit ist gewachsen, was einen nicht hoch genug einzuschätzenden Erfolg der Strafvollzugsreform darstellt. Allerdings scheinen die Beziehungen zwischen Gefangenen und Bediensteten nur begrenzt veränderbar zu sein. Dies nicht, weil es am guten Willen der Bediensteten fehlen würde, sondern vielmehr deshalb, weil ihr Auftrag, Sicherheits- und Behandlungsaufgaben gleichzeitig wahrzunehmen, im Arbeitsalltag nicht oder jedenfalls nicht hinreichend erfüllt werden kann. Auch das Berufsbild der Strafvollzugsbediensteten – und hier ist in erster Linie der allgemeine Vollzugsdienst gemeint – hat sich zumindest teilweise als Utopie erwiesen.

Es muß davon ausgegangen werden, daß es den Bediensteten auch zukünftig nur begrenzt möglich sein wird, Sicherheits- und Behandlungsaufgaben gleichzeitig wahrzunehmen. Während Sicherheitsaufgaben distanzierendes Mißtrauen erfordern, verlangen Behandlungsaufgaben nach Nähe und Vertrauen. Dieser Zielkonflikt ist auf Dauer nicht auszuhalten. Dies hat dazu geführt, daß wohl die meisten Bediensteten mit Billigung ihrer Vorgesetzten ihre Hauptaufgabe – inzwischen wieder oder immer noch – darin sehen, ein möglichst reibungsloses und sicheres Funktionieren der Anstalt zu gewährleisten. Die überwiegende Ablehnung des Anklopfens vor Betreten eines Hafttraumes einerseits und die Unausrottbarkeit des »Du« sowie die Befürwortung des Fernsehgerätes für jeden Gefangenen andererseits mögen dies verdeutlichen.

Eine strukturelle Trennung von Sicherheits- und Behandlungsaufgaben – wie es in einigen anderen europäischen Staaten praktiziert wird – könnte ein Ausweg aus diesem Dilemma sein. Möglicherweise läßt sich im Behandlungsbereich das Verhältnis zwischen Bediensteten und Gefangenen dann so gestalten, daß bei den Gefangenen noch häufiger als bisher das sichere Gefühl entsteht, als Mensch akzeptiert und mit seinen Sorgen und Nöten ernstgenommen zu werden. Gefangene, die solche Erfahrungen gemacht haben, werden sich dem Staat und den Mitmenschen gegenüber nicht nur im Gefängnis, sondern auch nach der Entlassung – unabhängig von der Frage der Rückfälligkeit – anders verhalten als Gefangene, deren Anspruch auf faire Behandlung mißachtet wurde. Immerhin werden in der Bundesrepublik jährlich ca. 150.000 Menschen inhaftiert und etwa die gleiche Anzahl entlassen. Das Verhalten dieser Entlassenen ist von nicht zu unterschätzender Bedeutung für das gesamtgesellschaftliche Klima. Ein vernünftiger und fairer Umgang mit Gefangenen ist deshalb nicht nur Ausdruck intelligenter Menschlichkeit, sondern auch eine sicherheitspolitische Notwendigkeit.

#### 4. Gesellschaftliche Akzeptanz

In der Bevölkerung hat die Furcht, Opfer von Straftaten zu werden, erheblich zugenommen und steht in keinem

Verhältnis mehr zur realen Bedrohung. Gleichzeitig ist die Befürwortung des Behandlungsvollzuges zurückgegangen. Die bekannte Studie von Schwind (ZfStrVO 1988 S. 259 ff.), wonach die Befürwortung eines Resozialisierungsvollzuges in der Bevölkerung um 61,2 Prozent im Jahre 1975 auf 57,5 Prozent im Jahr 1987 zurückging, wobei die Befürwortung bei den damals 18–25jährigen besonders gering (20 Prozent) war, läßt vermuten, daß eine Wiederholung der Studie heute eine noch geringere Befürwortung ergeben würde. In dem gleichen Zeitraum hat sich nach der selben Studie die Zahl derer, die Sühne und Abschreckung als Aufgabe des Strafvollzuges befürworten, von 26 Prozent auf 44,9 Prozent erhöht. Es spricht vieles dafür, daß diese Entwicklung auch durch das wuchernde Angebot der Medien an immer mehr und immer brutaleren Darstellungen von Gewalttaten gefördert wurde und wird.

Ohne eine ausreichende Akzeptanz in der Bevölkerung lassen sich Reformen auf Dauer nicht durchsetzen.

Es fehlen Menschen mit Ideen und Durchsetzungskraft und der politische Wille, um der Reform wieder Schub zu verleihen. Die Praxis hat sich offensichtlich damit abgefunden, daß mehr eben nicht zu machen ist. Die wenigen Vorstöße zur Reformierung des Strafvollzuges haben kaum noch etwas mit den Gefangenen, sondern vielmehr mit Verwaltungsreform und effizientem Mitteleinsatz zu tun. Die Befürchtung, daß es nicht beim Status quo bleibt, sondern daß der Behandlungsgedanke noch weiter zurückgedrängt wird, ist berechtigt.

#### 5. Ergebnis

So bedauerlich es ist, daß die Reform des Strafvollzuges stehengeblieben ist, so wichtig ist es festzuhalten, daß ein gutes Stück des Weges zurückgelegt ist. Die Hoffnung, daß die Reform wieder neuen Auftrieb bekommt, ist gegenwärtig nicht realistisch. Vielmehr müssen alle Kräfte gebündelt werden, um die positiven Veränderungen zu sichern und die schlimmsten Fehlentwicklungen zu korrigieren.

Die Beschäftigungsmöglichkeiten leiden unter der schlechten wirtschaftlichen Situation und der hohen Arbeitslosigkeit außerhalb der Gefängnisse. Die Folge ist, daß nur etwa die Hälfte der Gefangenen beschäftigt werden kann. Das ist ein schlimmer Zustand, aber auch eine Chance für Alternativen zu der bisher üblichen Gefängnisarbeit. Die beschäftigungslosen Gefangenen könnten an arbeits- oder sozialtherapeutischen Maßnahmen, sozialen Trainingskursen, an schulischer und beruflicher Ausbildung teilnehmen. Die Besuchszeiten könnten deutlich verlängert, die Freizeitangebote qualifiziert und der Einsatz von ehrenamtlichen Mitarbeitern und Betreuern verstärkt werden. Gefangene, die die Erfahrung machen, daß sie als Mensch akzeptiert und ihre Sorgen ernstgenommen werden, werden sich dem Staat und den Mitmenschen gegenüber anders verhalten als Gefangene, deren Anspruch auf faire Behandlung mißachtet wird. Je größer die Zahl dieser schlecht behandelten und chancenlosen Gefangenen und Entlassenen ist, um so brutaler und gewalttätiger wird die Auseinandersetzung mit ihnen und desto gefährlicher wird das gesamtgesellschaftliche Klima.

*Harald Preusker war lange Jahre Leiter der Justizvollzugsanstalt Bruchsal und ist verantwortlich für Justizvollzug im Sächsischen Justizministerium*

# Täter-Opfer-Ausgleich im Allgemeinen Strafrecht

Welche Widerstände muß man überwinden, wenn man den Täter-Opfer-Ausgleich in die Praxis des Allgemeinen Strafrechts integrieren will? Welche Fälle erscheinen für dieses neue Konzept strafrechtlicher Reaktion als geeignet? Welche Vorgehensweise hat sich bei der Vermittlung zwischen Opfer und Täter bewährt? Auf diese und damit im Zusammenhang stehende Fragen hat ein Modellversuch des Vereins WAAGE Hannover e.V. Antwort gegeben, mit dem in den Jahren 1992 bis 1995 der Täter-Opfer-Ausgleich im Allgemeinen Strafrecht erprobt wurde. Das Buch informiert über die praktischen Erfahrungen, die mit dem Konzept der Wiedergutmachung und der Konfliktschlichtung im Rahmen des Projekts gewonnen wurden, und stellt die Ergebnisse der Begleitforschung des Modellversuches dar.

**NOMOS**  
*aktuell*

Interdisziplinäre Beiträge zur  
kriminologischen Forschung



Christian Pfeiffer (Hrsg.)

**Täter-Opfer-Ausgleich  
im Allgemeinen Strafrecht**

Die Ergebnisse der Begleitforschung des WAAGE-Projekts Hannover



Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden

*Christian Pfeiffer (Hrsg.)  
**Täter-Opfer-Ausgleich  
im Allgemeinen Strafrecht**  
Die Ergebnisse der Begleitforschung  
des WAAGE-Projekts Hannover  
1997, 290 S., brosch.,  
40,- DM, 292,- öS, 37,- sFr,  
ISBN 3-7890-4802-X  
(Interdisziplinäre Beiträge zur Kriminolo-  
gischen Forschung, Bd. 7)*



**NOMOS Verlagsgesellschaft**  
**76520 Baden-Baden • Fax (07221) 2104-27**