

Strafvollzug im Übergang

Frieder Dünkel zur Situation in den neuen Bundesländern

1. Schreckensbilder aus dem Osten und die unvollendete Reform im Westen

Wenn im Titel dieses Beitrags auf einen der »Klassiker« zur Strafvollzugsreform, nämlich die 1969 veröffentlichte Schrift von Schüler-Springorum bezug genommen wird, so hat dies wegen bestimmter Ähnlichkeiten der Situation, in der sich der Strafvollzug in den neuen Bundesländern befindet, seine Gründe. So bemerkten verschiedene Bestandsaufnahmen Ausgangs der 60er Jahre, daß sich der Strafvollzug in einer Phase des Übergangs, des Konflikts und des beginnenden Wandels im System befinde (vgl. u.a. Calliess 1970, S. 116). Dies gilt zweifellos auch für die neuen Bundesländer heute, wenngleich die Probleme der Erneuerung insofern ungleich sind als die »Reform« sich nicht von unten gleichsam organisch und in Übereinstimmung mit gesamtgesellschaftlichen Reformtendenzen (damals als »Abfallprodukt« der sozialliberalen Reformbewegung) entwickeln kann, sondern von oben, d.h. von den aus dem Westen importierten Vollzugsfachleuten in den Ministerien und den Leitungsebenen der Anstalten durchgesetzt werden muß. Hinzu kommt, daß im Gegensatz zu den 70er Jahren die Zeichen nicht auf Liberalisierung stehen.

Eindeutige Prioritäten der Reform des Strafvollzugs in den neuen Bundesländern liegen bei der Gewährleistung von Sicherheit, womit die entweichungssichere Unterbringung gemeint ist und wofür Millionen bereitgestellt werden. Sachsen hat ein Bauprogramm von insgesamt mehr als 100 Millionen DM aufgelegt, derzeit werden für rund 9 Millionen DM Türen und Gitterstäbe erneuert, um die Anstalten einigermaßen ausbruchssicher zu machen (vgl. Der Spiegel v. 21.9.1992, S. 97).

Ferner sollen Grundsätze eines rechtsstaatli-

chen Vollzugs Beachtung finden, wenngleich – wie zu zeigen sein wird – selbst die bescheidenen Vorgaben des Strafvollzugsgesetzes (StVollzG) kaum einzuhalten sind. Schon die Gewährleistung von Mindeststandards im Bereich der Unterbringung von Gefangenen bereitet Schwierigkeiten. Von der Entwicklung eines behandlungsorientierten Strafvollzugs kann derzeit nicht einmal in Ansätzen gesprochen werden (s. hierzu unten 2. und 3.).

Der Strafvollzug eignet sich zweifellos gut, um die menschenverachtende Politik des DDR-Systems exemplarisch aufzuzeigen. Schreckensbilder anhand von Erlebnisberichten der Opfer des DDR-Strafvollzugs hatte es zwar auch in früheren Jahren gegeben (vgl. z.B. Lolland/Rödiger 1977; Thiemann 1986; bereits in der Zeit der Wende: Heyme 1991), jedoch hat die Wiedervereinigung und damit die zur Disposition stehende Übernahme von baulichen Einrichtungen und des Personals des DDR-Strafvollzugs die Aufarbeitung dieses Stücks DDR-Geschichte nunmehr vorrangig werden lassen. Die teilweise exotisch anmutenden Berichte von westlichen Vollzugspraktikern und Medien (vgl. zuletzt Der Spiegel v. 21.9.1992, S. 95 ff.) über die Zustände in DDR-Anstalten sollten allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Strafvollzugsreform im Westen spätestens seit Ende der 70er Jahre stagniert und – mit Blick auf die Übergangsbestimmungen der §§ 198–201 StVollzG – »aus haushaltsmäßigen Gründen eine Ruine zu werden« droht (Calliess/Müller-Dietz 1991, Rdnr.1 zu § 198). In der Tat ist die Strafvollzugsreform in der alten Bundesrepublik ein Torso geblieben, denkt man etwa an die Einführung einer leistungsgerechten Arbeitsentlohnung oder die Einbeziehung in die Kranken- und Rentenversicherung von Gefangenen.

Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen,

daß mit der deutschen Einheit der Standard im Strafvollzug insgesamt sich auf einem mittleren Niveau einpendelt, indem in den alten Bundesländern Personal (teilweise angesichts rückläufiger Belegungszahlen) abgebaut wird, und in den neuen Bundesländern nur die unter Sicherheitsgesichtspunkten notwendigsten Ausgaben getätigt werden. Die uneingelösten sozialstaatlichen Reformforderungen in den alten Bundesländern betreffen im übrigen teilweise gesetzliche Regelungen des DDR-Strafvollzugs, die im Zuge der deutschen Einigung mit einem Federstrich beseitigt wurden. So hatten zwar DDR-Strafgefangene nicht wie vielfach behauptet den vollen Tariflohn zur freien Verfügung, jedoch erhielten sie immerhin 18% des freien Arbeitern zur Verfügung stehenden Lohnes und damit relativ gesehen mehr als dreimal so viel wie ein westdeutscher Insasse (vgl. § 24 StVollzG DDR i.V.m. § 18 Erste Durchführungsbestimmung zum Strafvollzugsgesetz von 1977). Darüber hinaus waren sie auch in das System der Rentenversicherung integriert (vgl. § 6 Abs. 3 StVollzG DDR).

2. Personal und Gefangenenraten im Osten: Chancen für eine neue Strafvollzugs- und Kriminalpolitik?

Die Gefangenenzahlen in der ehemaligen DDR lagen vor der Amnestie Ende 1989 absolut bei über 31.000 (Stichtag 20.10.1989: 31.150, vgl. Blei u.a. 1990, S.13). Dies entspricht einer Gefangenenrate pro 100.000 der Wohnbevölkerung von 188, die damit um mehr als das Doppelte über derjenigen der Bundesrepublik vor der Vereinigung lag. Bis zum März 1990 sank die Gefangenenrate in der ehemaligen DDR bei absolut nur noch 6.903 Gefangenen (Stichtag 20.3.1990) auf 42 pro 100.000 der Wohnbevölkerung, lag also sogar noch unter derjenigen der Niederlande (1.9.1989: 44 pro 100.000, vgl. Prison Information Bulletin Nr.16, Straßburg 1992, S. 33). Zwar war der Effekt früherer Amnestien in der ehemaligen DDR jeweils außerordentlich kurzfristig gewesen, denn bereits innerhalb spätestens eines Jahres waren sowohl 1972, 1979 wie 1987 die ursprünglichen Belegungszahlen annähernd wieder erreicht worden (vgl. Blei u.a. 1990, Anhang 4), jedoch wird sich dies angesichts der geänderten kriminalpolitischen Rahmenbedingungen kaum wiederholen. Selbst bei einem weiteren Anstieg der Kriminalität in den neuen Bundesländern gibt es eine realistische Chance, die Gefangenenraten niedriger zu halten als in den alten Bundesländern. Dies um so mehr, als die rückläufige Belegungsentwicklung sich bis Anfang 1992 fortgesetzt hat. Am 31.3.1992 wurden in den neuen Bundesländern lediglich 3.648 Gefangene gezählt. Dies ergibt eine Gefangenenrate von 22 pro 100.000 der Wohnbevölkerung, die niedrigste in ganz Europa! (vgl. Tabelle auf S. 41 und Abb. 1). Die neu-

en Bundesländer liegen damit in der stichtagsbezogenen Gefangenenerate um etwa 50% niedriger als die Niederlande, die im allgemeinen als »Spitzenreiter« einer liberalen Strafenpolitik gilt (vgl. allerdings zur Trendwende in jüngster Zeit Blankenburg 1991). Im Vergleich der einzelnen neuen Bundesländer schwanken die Gefangenziffern zwischen 16 in Thüringen und 39 in Brandenburg, erreichen also nirgendwo »Westniveau« (vgl. Abb. 1). Diese niedrigen Gefangenenraten liegen zweifellos nicht an einer besonders fortschrittlichen Kriminalpolitik, die sich kompromißlos dem Vorrang von Alternativen zur Freiheitsstrafe verschrieben hat, sondern dürften Abwanderungseffekte von Straftätern einerseits (im Sinne des Werbeslogans »go west«) und Unzulänglichkeiten in der Strafverfolgungspraxis andererseits widerspiegeln.

Obwohl u.a. infolge der dramatischen Ereignisse i.V.m. ausländerfeindlichen Aggressionsdelikten die Belegungszahlen in den vergangenen Monaten insbesondere in der Untersuchungshaft weiter angestiegen sind (bis Ende Juni 1992 auf insgesamt 4000), erscheinen Kapazitätsplanungen und – mit Rücksicht auf die desolaten baulichen Verhältnisse zahlreicher Anstalten des ehemaligen DDR-Strafvollzugs auf den ersten Blick verständliche – Neubauprogramme im Hinblick auf zukünftige, den alten Bundesländern angeglichene Gefangenenraten völlig verfehlt (vgl. Müller-Dietz 1992, S. 33; vgl. auch Metkemeyer 1991, S. 31 ff.). Tatsächlich geht man in den Justizministerien der neuen Bundesländer von zukünftigen Gefangenenraten von ca. 100 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung aus, einer Zahl, die trotz des beachtlichen Anstiegs der Belegungszahlen in den alten Bundesländern (im Zeitraum 1991 bis 1992 von 75 auf 87, d.h. um 16%, vgl. zur Situation im Jahr 1991 Dünkel 1992, S. 9 ff.) bei weitem noch nicht erreicht wird.

Ziel einer rationalen Kriminalpolitik in den neuen Bundesländern sollte sein, den sichtbaren und noch erwartbaren Anstieg der Kriminalität durch eine Ausweitung von ambulanten Alternativen aufzufangen. Dies um so mehr, als im Gegensatz zum Strafvollzug im Bereich der ambulanten Maßnahmen die Strukturen erst in Ansätzen entwickelt sind. Wenn es gelingt, eine funktionierende Bewährungshilfe, Gerichtshilfe und freie Träger relativ rasch aufzubauen und ferner die ehemals weit verbreitete Beteiligung der Bürger (im Rahmen der sog. gesellschaftlichen Gerichte bzw. Konfliktkommissionen) in neuen Formen wiederzubeleben, könnte die jetzt erreichte niedrige Gefangenenerate relativ stabil gehalten werden. Im übrigen finden sich auch in den alten Bundesländern Regionen mit annähernd gleich niedrigen Gefangenenraten, wenn man etwa an Schleswig-Holstein (50 pro 100.000 zum 31.3.1992) oder Niedersachsen bzw. Rheinland-Pfalz (74 pro 100.000 der Wohnbevölkerung) denkt (Durchschnitt der alten

Bundesländer zum 31.3.1992: 87, vgl. Abb. 1).

Der dramatische Rückgang von Gefangenenraten in den neuen Bundesländern hat auf der anderen Seite das Verhältnis Personal : Gefangene in kurioser Weise verändert. Denn kamen Ende 1989 auf einen Vollzugsbediensteten noch etwa vier Gefangene, so reduzierte sich das Verhältnis Anfang 1990 auf 1:0,9. Damit konnte der DDR-Strafvollzug zumindest vom Stellenplan her gesehen mit den im europäischen Vergleich jeweils an der Spitze liegenden Ländern wie den Niederlanden oder Schweden ohne weiteres konkurrieren (vgl. hierzu Tournier/Barre 1990, S. 22 ff.; dort wurden allerdings nur Aufsichts-, Verwaltungsbedienstete und die Vollzugsleitung in die Analyse im Vergleich der Europaratsländer einbezogen).

In den westlichen Bundesländern kamen nach einer Übersicht des Niedersächsischen Justizministeriums aus dem Jahre 1990 28.743 Vollzugsbedienstete auf eine Jahresdurchschnittsbelegung von 50.657 Gefangenen, was einem Verhältnis von 1:1,8 entspricht. Damit wären grundsätzlich von der Stellensituation her gesehen für die östlichen Bundesländer erheblich bessere Voraussetzungen für einen qualitativ anspruchsvollen Strafvollzug gegeben gewesen. Allerdings ist ein Großteil der Vollzugsbediensteten in einer Weise in die Mitarbeit im Ministerium für Staatssicherheit einbezogen oder anderweitig »belastet« gewesen, daß eine Weiterbeschäftigung nicht in Betracht kam. Dies war beispielsweise mit ein Grund dafür, daß in Berlin von den ehemals im Osten der Stadt arbeitenden Vollzugsbediensteten lediglich ein Drittel für eine Weiterverwendung als geeignet angesehen wurde (vgl. Flüge 1991, S. 39; nach den Angaben in ZfStVo 1992, S. 383 hatten sich von zuletzt ca. 800 Bediensteten 619 für eine Weiterverwendung beworben, von denen schließlich 318 übernommen wurden). Unmittelbar nach der Wiedervereinigung hatte der Berliner Senat im übrigen sämtliche fünf aus dem Ostteil der Stadt übernommenen Anstalten geschlossen und die ca. 300 verbliebenen Untersuchungs- und Strafgefangenen im Westteil der Stadt untergebracht (vgl. Flüge 1991, S. 38). Diese Möglichkeit bestand natürlich in den anderen neuen Bundesländern nicht, so daß man zunächst sowohl mit Teilen des ehemaligen Personals als auch unter den gegebenen, teilweise desolaten baulichen Verhältnissen weiterarbeiten mußte. In Sachsen wurden lediglich etwa ein Drittel der Bediensteten (bislang) entlassen. Selbst wenn nach den in manchen Bundesländern noch nicht vollständig abgeschlossenen Personalüberprüfungen nur ein Teil der ehemaligen Bediensteten übernommen werden kann, so bleibt doch die Frage offen, ob dies mit einer drastischen Stellenstreichung einhergehen muß, oder ob sich nicht die Chance eines qualitativ besser besetzten Strafvollzugs realisieren läßt. Zweifellos bedürfte es insoweit allerdings zumindest einer Umstrukturierung im Hinblick auf

die jeweiligen Berufsgruppen. Denn von den zum 1.10.1989 im DDR-Strafvollzug ausgewiesenen 7.865 Personalstellen betrafen lediglich 731 (= 9,3%) nicht sog. Wachtmeister oder Offiziere (berechnet nach Blei u.a. 1990, S. 18 ff.). Von den als »Zivilbeschäftigte« ausgewiesenen Bediensteten dürfte der Großteil auf den Werkdienst, Krankenpfleger etc. entfallen.

Personelle Umstrukturierungen im Hinblick auf die vermehrte Einstellung von sog. Fachdiensten wie Sozialarbeitern, Psychologen etc., die es im Strafvollzug der ehemaligen DDR praktisch nicht gab (vgl. Arnold 1990, S. 327), sollten angesichts der besonderen Problematik der Untersuchungshaft auch diese in den alten Bundesländern weitgehend vernachlässigte Vollzugsform einbeziehen. Dies erscheint um so naheliegender, als aufgrund der Anlaufschwierigkeiten einer funktionierenden Strafjustiz die Anteile von Untersuchungsgefangenen in den neuen Bundesländern weit überhöht erscheinen. Ausweislich der vom Bundesjustizministerium geführten Monatsstatistiken waren Ende März 1992 von den 3.648 Gefangenen in den neuen Bundesländern nicht weniger als 52,4% Untersuchungsgefangene! Die Probleme scheinen in allen neuen Bundesländern relativ ähnlich zu sein bei allerdings Schwankungen der Untersuchungshaftanteile zwischen 44% in Brandenburg und 60% in Sachsen. Der Anteil von Untersuchungsgefangenen war damit im Durchschnitt nahezu doppelt so hoch wie in den westlichen Bundesländern (31.3.1992: 29,3%, siehe Tabelle auf S. 41), vermutlich bedingt durch eine Überlastung der Justiz, selbst die absolut gesehen eher wenigen Haftfälle zügig zu bearbeiten. Als nachteilig erweist sich in diesem Zusammenhang die in den neuen Bundesländern hinsichtlich der sozialen Dienste der Justiz getroffene Prioritätensetzung, vorrangig die Bewährungshilfe, und erst danach die Erwachsenengerichtshilfe aufzubauen (vgl. Finger 1991, S. 170). So fehlt es praktisch überall an Gerichtshelfern, die im Sinne der Untersuchungshaftvermeidung tätig werden könnten. Die überhöhten Untersuchungshaftanteile belegen die Dringlichkeit des Ausbaus der Gerichtshilfe als Haftentscheidungshilfe. Darüber hinaus wäre kriminalpolitisch generell die obligatorische anwaltliche Vertretung zu fordern, wie sie im Bereich des Jugendstrafrechts für Jugendliche 1990 eingeführt wurde (vgl. § 68 Nr. 4 JGG).

3. Weitere statistische Merkmale im Vergleich der alten und neuen Bundesländer als Indikatoren für strukturelle Probleme

Aus der Übersichtstabelle mit Daten zur Strafvollzugspopulation (S. 41) sind weitere Indikatoren für besondere Problemlagen des ostdeutschen Strafvollzugs ersichtlich. So fällt neben dem bereits erwähnten weit überhöhten

Untersuchungshaftanteil eine in der Altersstruktur andersartige Untersuchungshaftpopulation auf. Anteilsmäßig sind Jugendliche mit 9% und Heranwachsende mit 21% in den neuen Bundesländern dreifach bzw. doppelt so häufig vertreten wie in den Altbundesländern. Dabei ist davon auszugehen, daß Straftäter aus dem rechtsextremen Spektrum zu diesem Zeitpunkt (31.3.1992) quantitativ keine nennenswerte Rolle gespielt haben, es sich also ganz überwiegend um »klassische« Kriminalität handelt, für die keine adäquaten Formen der Haftverschonung gefunden werden konnten. Offensichtlich greifen die mit dem 1. JGG-ÄndG intensivierten Bemühungen der Untersuchungshaftvermeidung (z.B. durch eine frühzeitige und systematische Einschaltung der Jugendgerichtshilfe) im »Osten« weniger, ohne daß – mangels vertiefter Datenanalysen – Rückschlüsse auf eine besonders extensive Untersuchungshaftanordnungspraxis möglich wären. Man wird allerdings die Entwicklung aufmerksam beobachten müssen, zumal der Druck der Öffentlichkeit hinsichtlich einer vermeintlich zu laschen Justizpraxis nicht spurlos an den Hafttrichtern vorbeigehen wird.

Hinsichtlich der Strafgefangenen sind Angaben zur voraussichtlichen Vollzugsdauer vorhanden. Die vor allem auf Gefangene mit kürzeren Strafen bezogenen Amnestien und Entlassungen seit 1989 haben einen erheblichen Anteil von Langstrafgefangenen im Osten zurückgelassen. Drei Viertel aller Strafgefangenen im Erwachsenenvollzug hatten Strafen von mehr als einem Jahr zu verbüßen, während der Vergleichswert im »Westen« lediglich bei 55% lag. Dementsprechend geringer war der Anteil von Gefangenen, die unmittelbar in der Entlassungsphase standen (13% im Osten, 21% im Westen mit einer voraussichtlichen Vollzugsdauer von bis zu 6 Monaten, vgl. Tabelle auf S. 41). Damit in Zusammenhang stehen dürfte der extrem niedrige Anteil von im offenen Vollzug untergebrachten Gefangenen (3,4% : 22,5%, vgl. hierzu unten 4.).

Der Jugendstrafvollzug stellt in Ostdeutschland bei weniger als 100 Gefangenen eine zu vernachlässigende Größe dar, was andererseits erhebliche Probleme bereitet, ein den gesetzlichen Vorgaben entsprechendes Ausbildungs- und Resozialisierungsangebot bereitzuhalten (vgl. 91 JGG).

In der einzigen Jugendstrafanstalt des Landes Sachsen beispielsweise gibt es keinerlei schulische oder berufliche Ausbildungsmaßnahmen, so daß Gefangene mit längeren Jugendstrafen nach Baden-Württemberg oder Bayern »ausgelagert« werden, um wenigstens in Einzelfällen den totalen Verwahrvollzug zu vermeiden! Auch die gesetzlich vorgesehene Trennung von erwachsenen Gefangenen oder von jungen Untersuchungsfangenen wird (wie allerdings in den alten Bundesländern teilweise auch nicht, vgl. Dünkel 1990, S. 149 ff.) häufig nicht eingehalten.

Abb. 1:

Gefangeneneraten in den alten und neuen Bundesländern im Vergleich (Stichtag 31.3.1992)

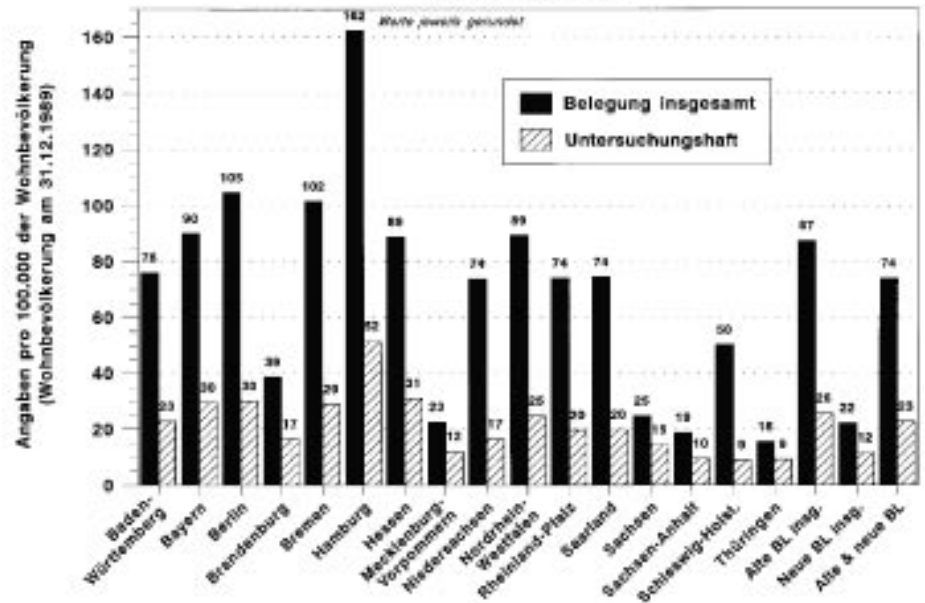
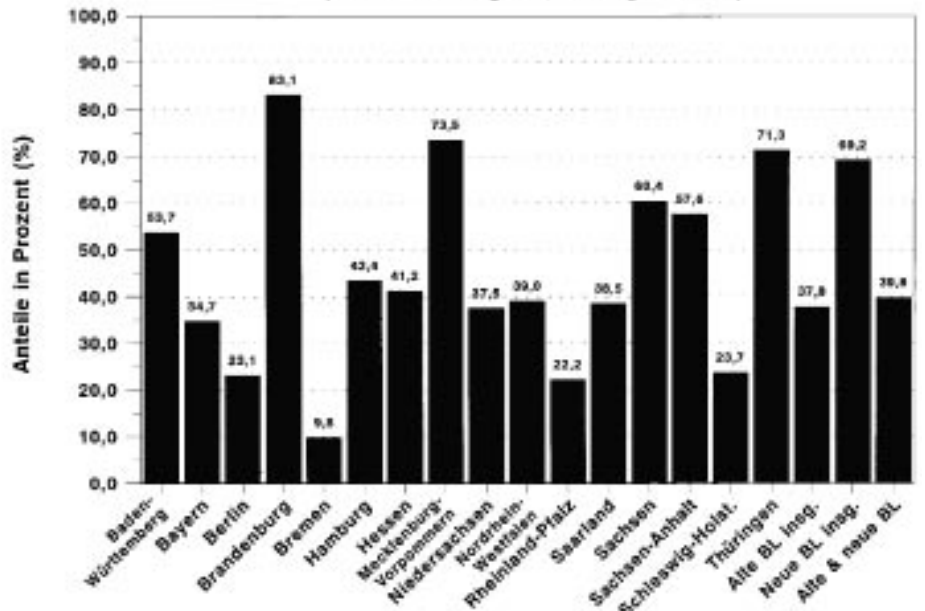


Abb. 2:

Anteile gemeinschaftlicher Unterbringung (Bundesländervergleich, Stichtag 31.3.1992)



halten. Im übrigen entspricht die personelle Ausstattung im Hinblick auf die sog. Fachdienste (Sozialarbeiter, Psychologen, Pädagogen) nicht einmal ansatzweise den im Westen erreichten Standards. In der Jugendstrafanstalt Neustrelitz (Mecklenburg-Vorpommern) ist derzeit einer von zwei im Land insgesamt beschäftigten Sozialarbeitern angestellt. Selbst mit Westimporten ist in diesen Bereichen weder im

Jugend- noch Erwachsenenvollzug eine ausreichende Versorgung zu gewährleisten. Die daraus resultierenden Defizite in der Entlassungsvorbereitung erscheinen umso gravierender, als die Gefangenen mit dem Wegfall des Wiedereingliederungsgesetzes der ehemaligen DDR aus dem Jahre 1977 im Hinblick auf die Versorgung mit Wohnraum und Arbeit nach der Entlassung erheblich schlechter gestellt sind.

Eines der Hauptprobleme des gegenwärtigen Vollzugs in den neuen Bundesländern ist die menschenwürdige Unterbringung der Gefangenen. Die weitgehend überalterten Gefängnisse waren auf eine Unterbringung in großen Gemeinschaftszellen (nach Vorbild der sozialistischen Nachbarländer) konzipiert. Nachdem § 201 Nr. 3 StVollzG die Unterbringung von mehr als 8 Personen in einem Haftraum gesetzlich untersagt, waren bauliche Veränderungen unumgänglich, teilweise hat die geringe Auslastung der Gefängnisse (31.3.1992: lediglich 29% gegenüber 82% im Westen!) dies erleichtert. Dennoch ist die gemeinschaftliche Unterbringung nach wie vor die dominierende Haftform und wird dem Anspruch des § 18 StVollzG (grundsätzliche Einzelunterbringung während der Ruhezeit) regelmäßig nicht entsprochen: 69% der Gefangenen in den neuen Bundesländern mußten sich 1992 (31.3.) ihren Haftraum mit zumindest einem weiteren Gefangenen teilen (im Westen war der Anteil mit 40% zwar bedeutend niedriger, aber gleichfalls noch weit von der gesetzlichen Vorgabe entfernt, vgl. Abb. 2). Als extrem ungünstig in dieser Hinsicht erwiesen sich die Haftbedingungen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern mit 83%- bzw. 74%-Anteilen gemeinschaftlicher Unterbringung. Die Möglichkeit des Rückzugs in eine ungestörte Privatsphäre ist im übrigen mit Rücksicht auf die Menschenwürde als Mindeststandard international (vgl. Nr. 14.1 der »European Prison Rules« von 1987) anerkannt (wenngleich vielfach nicht ausreichend beachtet; selbst in den Niederlanden, wo die Einzelunterbringung wie in kaum einem anderen europäischen Land bislang durchgesetzt wurde, scheinen die ansteigenden Haftzahlen dieses Prinzip ernsthaft in Frage zu stellen, vgl. die Mitteilung in ZfStrVo 1992, S. 378).

4. Die Öffnung des Vollzugs: Regionale Ungleichheiten im »Westen« und strukturelle Defizite im »Osten«

Die vom Gesetzgeber gewollte Offenheit des StVollzG hat zu unterschiedlichen Interpretationen im Anstalts- und Ländervergleich geführt, die in diesem Ausmaß nicht erwartet waren. Obwohl mit dem StVollzG die Strafvollzugsrechtsprechung einen enormen Bedeutungszuwachs erfuhr, hat sich angesichts der vielfachen Ermessensregelungen und des im Hinblick auf unbestimmte Rechtsbegriffe von der Rechtsprechung akzeptierten weitgehenden Beurteilungsspielraums eine stärkere Vereinheitlichung beispielsweise der Lockerungspraxis nicht durchsetzen können.

Vielfach sind die gesetzlichen Vorgaben darüber hinaus zu unbestimmt, als daß von bestimmten Interessen einzelner Justizvollzugsverwaltungen geprägte Interpretationen verhindert werden könnten. Dies läßt sich beispielhaft

an der Definition des offenen Vollzuges aufzeigen, der im Gesetz nach § 141 Abs. 2 StVollzG mit dem Fehlen oder nur verminderten Vorkehrungen gegen Entweichungen umschrieben ist. So haben manche Länder wie beispielsweise Baden-Württemberg mit der Vollzugsanstalt Ulm, die kaum als »nur vermindert« gegen Entweichungen gesichert angesehen werden kann, mehr oder weniger geschlossene Anstalten als offen definiert, während andererseits in Bayern mit der Anstalt Laufen-Lebenau eine relativ offene Einrichtung als »geschlossener Vollzug« geführt wird (vgl. hierzu Böhm 1986, S. 97 f.; ferner Dünkel 1982, S. 680 ff.).

Jenseits eines in Grenzbereichen nicht immer einheitlich definierten und vergleichbaren offenen Vollzugs bleiben jedoch erhebliche Unterschiede im Vergleich der alten Bundesländer bestehen, die differentielle Gewichtungen der Bedeutung eines überleitungsorientierten offenen Vollzugs widerspiegeln (vgl. zusammenfassend Dünkel 1992, S. 23 ff.). So ergaben sich Stichtagsbelegungszahlen (31.3.1991) zwischen 3,2% in Bayern und 25,4% Gefangenen im offenen Vollzug in Westberlin. Gerade die Stadtstaaten mit einer mit Sicherheit nicht weniger problematischen Insassenstruktur als die Flächenstaaten weisen neben Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen überdurchschnittliche Anteile von Gefangenen im offenen Vollzug auf, während neben Bayern ansonsten noch die südlichen Bundesländer Rheinland-Pfalz, Saarland, Baden-Württemberg, daneben aber auch Schleswig-Holstein auf unterdurchschnittliche Quoten kommen. Insgesamt deutet sich – abgesehen von Schleswig-Holstein – ein Nord-Süd-Gefälle beim Ausbau des offenen Vollzuges an. Zwar mag fragwürdig erscheinen, ob die von der Systematik des § 10 StVollzG angedeutete Priorität des offenen Vollzugs (als Regelvollzugsform) angesichts der hochselektierten Insassenpopulation jemals verwirklicht werden kann (zumal sich dann die Frage stellt, warum entsprechende, nicht entweichungsgefährdete Gefangene nicht zu Bewährungsstrafen verurteilt werden), jedoch sollte der Anspruch des § 10 StVollzG zumindest in der Weise realisierbar sein, daß alle Gefangenen mit lediglich bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe regelmäßig unmittelbar in den offenen Vollzug gelangen, alle anderen spätestens in der Entlassungsphase. Hier von sind auch die nördlichen Bundesländer vermutlich noch weit entfernt. Allerdings läßt sich dies aus stichtagsbezogenen Zahlen nicht unmittelbar erschließen. Das baden-württembergische sog. Kurzstrafenprogramm (unmittelbarer Strafantritt im offenen Vollzug bei Gefangenen mit Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr, die über einen festen Arbeitsplatz verfügen, vgl. hierzu Dolde 1989; 1992) wirkt sich jedenfalls in stichtagsbezogenen Zahlen nicht nennenswert aus.

Im Hinblick auf die neuen Bundesländer stellt sich die Frage, welcher Stellenwert dem offenen Vollzug, den es in der ehemaligen DDR nicht

gab, zukünftig beigemessen wird. Dies wird wesentlich durch die »Patenschaften« der alten Bundesländer beeinflusst werden. In den am 31.3.1992 ausgewiesenen 12.637 Haftplätzen in den neuen Bundesländern waren lediglich 303 Plätze für den offenen Vollzug enthalten (= 2,4%). Davon entfielen 153 Plätze auf Brandenburg, 128 auf Mecklenburg-Vorpommern und 22 auf Thüringen, während in Sachsen und Sachsen-Anhalt ein offener Vollzug noch nicht existiert. Tatsächlich im offenen Vollzug untergebracht waren zum Stichtag im Erwachsenenvollzug lediglich 48 Gefangene (= 3,4% der erwachsenen Strafgefangenen) und zwei Jugendstrafgefangene (= 2,1%). In Brandenburg sind jeweils ca. 40, in Mecklenburg ca. 5 Gefangene 1992 im offenen Vollzug untergebracht gewesen, d.h. selbst dort, wo gewisse Belegkapazitäten im offenen Vollzug existieren, werden diese angesichts des vorherrschenden Sicherheitsdenkens nur minimal genutzt. Andererseits sind strukturelle Probleme der regionalen Lage der Anstalten (die Anstalt Ueckermünde in Mecklenburg-Vorpommern liegt in einer Randlage nahe der polnischen Grenze, also weitab von den Heimorten der meisten Insassen, was die Entlassungsvorbereitung erheblich erschwert), der mangelnden Betreuung durch Sozialarbeiter und schließlich der Identifizierung geeigneter Gefangener unverkennbar. Dennoch bleibt offensichtlich, daß beim Neuaufbau des Strafvollzugs der ehemaligen DDR Sicherheit und Ordnung gegenüber der Öffnung des Vollzugs eindeutige Priorität erhalten. Damit finden die sozialstaatlichen Gebote des StVollzG in den neuen noch weniger als in den alten Bundesländern Beachtung.

Die wohl einschneidendsten Veränderungen im Zuge der Strafvollzugsreform der 70er Jahre haben sich im Bereich der Vollzugslockerungen und des Hafturlaubs ergeben. Allein im Zeitraum 1977-1990 haben die Zahlen von Beurlaubungen und Ausgängen pro 100 Gefangene um ca. das Drei- bzw. nahezu Vierfache zugenommen. Auch hier werden jedoch regionale Ungleichheiten ersichtlich, die weniger mit der Insassenstruktur (Anteile von besonders fluchtgefährdeten Gefangenen etc.) als mit differentiellen Vollzugsstilen erklärbar sind. Auch länderspezifische Vorgaben der Ministerien sind zweifellos von Bedeutung. So hat Baden-Württemberg als erstes Bundesland die umstrittene Rechtsprechung zur Zulässigkeit der Berücksichtigung der Tatschuldsschwere (vgl. insbesondere BVerfGE 64, S. 261 ff.; zusammenfassend Calliess/Müller-Dietz 1991, Rdnr. 10 ff. zu § 2 StVollzG) in der Weise umgesetzt, daß im Wege einer Allgemeinverfügung aus dem Jahre 1985 (abgedruckt in: Die Justiz 1985, S. 118 f.) die Anstalten zur Einbeziehung derartiger Überlegungen angehalten werden. Dies, obwohl das BVerfG lediglich entschieden hatte, daß die Berücksichtigung von Tatschuldgesichtspunkten bei der Gewährung von Vollzugslockerungen

nicht verfassungswidrig, keinesfalls jedoch, daß sie auch geboten sei. Der praktisch einhelligen Ablehnung von seiten der Wissenschaft stehen teilweise zustimmende Kommentierungen von Praktikern gegenüber (vgl. i.e. die Nachweise bei Schüler-Springorum 1989, S. 262 ff.). Nach Baden-Württemberg hat auch Bayern mit einer Allgemeinverfügung vom August 1987 die Berücksichtigung der Tatschuldsschwere bei der Gewährung von Vollzugslockerungen verbindlich gemacht, letztlich lediglich ein Ausdruck der ohnehin restriktiveren Interpretation der entsprechenden Gesetzesvorschriften in diesem Lande.

Andere Bundesländer sind dieser Politik nicht gefolgt und haben im Gegenteil die Lockerungspraxis auch in den 80er Jahren noch weiter ausgedehnt, so etwa im Hinblick auf die jährlichen Beurlaubungen pro 100 Strafgefangene vor allem in Bremen, Berlin, im Saarland und in Nordrhein-Westfalen, während Baden-Württemberg und Bayern bei seit Mitte der 80er Jahre stagnierenden, teilweise sogar rückläufigen Zahlen, um das Zwei- bis nahezu Vierfache unter den dort erreichten Quoten liegen (vgl. i.e. Dünkel 1992a, S. 467 ff.).

Eine noch extremere Variationsbreite findet sich bei den Zulassungen zum Ausgang. Bayern mit 258 pro 100 Gefangene lag gleichfalls am unteren Ende der Rangskala, wohingegen Hessen und Niedersachsen (1.683 bzw. 1.793) auf sechs- bis siebenmal höhere Quoten kamen (Durchschnitt der alten Bundesländer 962 im Jahre 1990). Auch die Zulassungen zum Freigang verdeutlichen unterschiedliche Schwerpunktsetzungen der einzelnen Bundesländer mit einem erheblich stärkeren Ausbau des Freigängervollzugs in Rheinland-Pfalz (57 Zulassungen pro 100 Gefangene im Jahre 1990), im Saarland (73) und vor allem in Nordrhein-Westfalen (78), während Hamburg (30) und Schleswig-Holstein (25) von dieser Vollzugslockerung relativ selten Gebrauch machen.

Die statistisch beobachtbaren Veränderungen lassen sich in einigen Bundesländern im Kontext eines allgemeinen sozialpolitischen Wandels interpretieren. Denn nach dem Regierungswechsel im Saarland und in Schleswig-Holstein wurden die Zahlen der Beurlaubungen, der Ausgänge ebenso wie die Zulassungen zum Freigang teilweise um ein Mehrfaches erhöht (vgl. zusammenfassend Dünkel 1992, S. 23 ff.). Bemerkenswert in diesem Zusammenhang erscheint, daß durch die erhebliche Ausweitung von Lockerungsmaßnahmen die Zahl der Mißbräuche nicht gestiegen ist. Von daher ist eine mit dem Argument des Schutzes der Allgemeinheit begründete restriktive Vollzugspraxis (vgl. Bölder 1991 für Baden-Württemberg) nicht stichhaltig. Selbstverständlich bedarf es einer gründlichen Prüfung der Flucht- oder Mißbrauchsgefahr, jedoch handelt es sich gerade im Hinblick auf schwere Straftaten gegen Personen um so seltene Ereignisse, daß sie mit den der

Vollzugspraxis zur Verfügung stehenden prognostischen Methoden nicht mit Sicherheit vorausgesagt werden können. Von daher empfiehlt sich eine restriktive Ablehnungspraxis in der Weise, daß nur bei konkret erkennbarer Flucht- oder Mißbrauchsgefahr Vollzugslockerungen ausgeschlossen bleiben. Die in den Verwaltungsvorschriften zu §§ 11, 13 StVollzG

konstituierte generelle Vermutung der Ungeeignetheit bestimmter Tätergruppen, insbesondere von Gewalt-, Sexual- oder Betäubungsmitteltätern, ist empirisch nicht bestätigt. Großenenteils liegen derartigen Verwaltungsvorschriften inzwischen widerlegte Hypothesen über die Perseveranz von bestimmten Straftätergruppen zugrunde. Die Wahrscheinlichkeit, daß ein wegen eines Gewaltdelikts Verurteilter erneut ein Gewaltdelikt begehen wird, ist bezogen auf die Gesamtgruppe der Gewalttäter äußerst niedrig. In einer empirischen Untersuchung zum schleswig-holsteinischen Strafvollzug ließ sich ebenfalls keine besondere Gefährdung einzelner Tätergruppen erkennen. Hinzu kommt, daß in keinem einzigen Fall des Mißbrauchs von Vollzugslockerungen die Begehung eines Verbrechens registriert wurde. Bezogen auf insgesamt 303 beurlaubte Gefangene des Männererwachsenenvollzugs (maßnahmenbezogen handelte es sich um 2.394 Beurlaubungen) kehrten lediglich 14,5% bei einer von zumeist mehreren Beurlaubungen (durchschnittlich 7,9) nicht rechtzeitig zurück. In 5,9% der Fälle war der Verdacht einer Straftat registriert worden, i.d.R. handelte es sich um Bagatelleigentumsdelikte, Fahren ohne Führerschein oder leichte Körperverletzungen. Beim tageweisen Ausgang waren bezogen auf insge-

samt 311 Gefangene die Mißbrauchsquoten noch niedriger (nicht rechtzeitige Rückkehr: 6,0%; Verdacht einer Straftat: 2,3%, davon kein einziges Verbrechen, vgl. zusammenfassend Dünkel 1992, S. 101 f., 105).

Auch im Hinblick auf Vollzugslockerungen und Hafturlaub steht zu befürchten, daß die Entwicklung in den neuen Bundesländern stark

Daten zur Strafvollzugspopulation in Deutschland

(Stand am 31.3.1992)

	Alte und neue Bundesländer		Alte Bundesländer		Neue Bundesländer	
	absolut	pro 100.000	absolut	pro 100.000	absolut	pro 100.000
Gefangene insgesamt:	58.426	73,9	54.778	87,4	3.648	22,2
		Prozent		Prozent		Prozent
davon:						
männlich:	55.996	95,8%	52.447	95,7%	3.549	97,3%
weiblich:	2.430	4,2%	2.331	4,3%	99	2,7%
Strafgefangene:	40.487	69,3%	38.749	70,7%	1.738	47,6%
Untersuchungsgefangene:	17.939	30,7%	16.029	29,3%	1.910	52,4%
Alter der Untersuchungsgefangenen						
14 - unter 18 Jahre:	663	3,7%	487	3,0%	176	9,2%
18 - unter 21 Jahre:	2.206	12,3%	1.800	11,3%	406	21,3%
21 Jahre und älter:	15.070	84,0%	13.742	85,7%	1.328	69,5%
Strafgefangene im Vollzug von Freiheitsstrafe: (Erwachsenenvollzug)	34.423	100,0%	32.996	100,0%	1.427	100,0%
davon:						
voraussichtliche Vollzugsdauer bis unter 6 Monate:	7.254	21,1%	7.066	21,4%	188	13,2%
6 Mon. - einschl. 1 Jahr:	7.856	22,8%	7.688	23,3%	168	11,8%
mehr als 1 Jahr:	19.313	56,1%	18.242	55,3%	1.071	75,0%
Unterbringung im offenen Vollzug: (Erwachsenenvollzug)	7.469	21,7%	7.421	22,5%	48	3,4%
Jugendstrafgefangene, insgesamt: (14 - 25 Jahre)	3.757	*9,3%	3.662	9,5%	95	5,5%
<small>*bezogen auf die Gesamtbelegung</small>						
davon:						
im offenen Vollzug:	500	**13,3%	498	13,6%	2	2,1%
<small>**bez. auf alle Jugendstrafgefangenen</small>						
Vollzugsanstalten:	231	100,0%	175	100,0%	56	100,0%
davon:						
für den offenen Vollzug:	25	10,8%	24	13,7%	1	1,8%
Haftplätze:	71.032	100,0%	58.395	100,0%	12.637	100,0%
davon:						
für Einzelunterbringung:	42.809	60,3%	39.404	67,5%	3.405	26,9%
für Gemeinschaftliche Unterbringung:	28.223	39,7%	18.991	32,5%	9.232	73,1%
Auslastung der Gefängnisse: (Belegungsquote)		82,3%		93,8%		28,9%

durch die unterschiedlichen Interpretationen des StVollzG in den jeweiligen »Patentländern« der alten Bundesrepublik geprägt werden. Dem erscheint auch die Erwartungshaltung einzelner »Empfängerländer« zu entsprechen, wenn beispielsweise angestrebt wird, daß »Sachsen auf allen Gebieten das Niveau Baden-Württembergs oder Bayerns« erreichen wolle (Pelz 1991, S. 159). Was den Umfang von Vollzugslockerungen anbelangt, wäre dies eine sehr scheidene Zielsetzung, vielleicht sollte sich Sachsen

insofern nicht allzu eng an die beiden südlichen Bundesländer anlehnen. Da allerdings praktisch alle neuen Anstaltsleiter ebenso wie die leitenden Stellen in den Ministerien mit Kollegen aus den alten Bundesländern besetzt wurden, dürfte eine eigenständige Justizvollzugspolitik schwer zu entwickeln sein.

In jedem Fall bleibt für die Vollzugswissenschaft ein weites Feld im Hinblick auf die Implementation des StVollzG in der Praxis der neuen Bundesländer zu bearbeiten.

5. Regionale Ungleichheiten – Teil 2: Disziplinierung von Gefangenen, Strafmoralitäten und Konfliktmanagement

Weitere bemerkenswerte regionale Ungleichheiten finden sich in den alten Bundesländern beispielsweise im Bereich formeller Disziplinarsanktionen.

Betrachtet man lediglich die nach dem Gesetz als eingriffsintensivste Reaktion vorgesehene Disziplinarmaßnahme des Arrests im Ländervergleich für das Jahr 1990, so ergeben sich extreme Variationen zwischen 0,5 Arreststrafen pro 100 Strafgefangene in Bremen und 16,9 in Hamburg (Bundesdurchschnitt der alten Bundesländer 9,9; vgl. hierzu Dünkel 1992a, S. 464 ff.). Dies verdeutlicht, daß es sich in diesem Bereich um ein Phänomen unterschiedlicher Sanktionsstile bzw. Strafmoralitäten handelt, während der verhaltensbezogene Aspekt auf Seiten der Gefangenen (einschließlich legal- und sozialbiographischer Merkmale) eine untergeordnete Rolle zu spielen scheint. Zwar dürfte das Konfliktpotential je nach Anstalt und Insassenstruktur teilweise differieren, jedoch treten entsprechende Sanktionsunterschiede auch zwischen vergleichbaren Anstalten beispielsweise des geschlossenen Langstrafvollzugs auf. Bemerkenswert erscheint, daß der Arrest insgesamt in den letzten 20 Jahren erheblich an Bedeutung verloren hat (1970 kamen 30 Arreststrafen auf 100 Gefangene, 1990 waren es noch lediglich 10, vgl. Dünkel 1992, S. 32 ff.). Die Forderung nach einem vollständigen Verzicht auf den Arrest als überkommene repressive Disziplinarmaßnahme erscheint insofern realistisch, als einige Länder wie beispielsweise Berlin, Bremen, Niedersachsen und Rheinland-Pfalz hiervon entweder nicht mehr oder kaum noch Gebrauch machen.

Andererseits ist die Gefahr nicht zu übersehen, daß in diesem Fall die Praxis sich anderer Formen der Isolierung von Gefangenen bedient wie beispielsweise der Unterbringung in einem besonders gesicherten Haftraum (sowie der Anordnung von Einzelhaft) als besondere Sicherungsmaßnahme i.S. des § 88 StVollzG. Der Verdacht einer gewissen Austauschbarkeit dieser Reaktionsformen liegt insbesondere in Berlin und Bremen nahe, wo bei unterdurchschnittlichen Arrestraten die besondere Sicherungsmaß-

nahme der »Beruhigungszelle« überdurchschnittlich häufig angeordnet wird (vgl. bez. Bremen die empirische Analyse von Hoffmann 1990). Eine stärkere Begrenzung des Arrests, wie überhaupt der Anordnung von Disziplinarmaßnahmen, zugunsten informeller Konfliktregelungen (auch innerhalb des Strafvollzugs sollten Formen des Täter-Opfer-Ausgleichs bzw. der Schadenswiedergutmachung vorrangig geprüft werden) erscheint möglich. Allerdings darf nicht übersehen werden, daß über die informellen Sanktionierungen im Strafvollzug bislang kaum empirisches Material vorliegt und der Bereich offiziell registrierter Disziplinar- und Sicherungsmaßnahmen möglicherweise nur einen kleinen Ausschnitt der Verhaltenskontrolle im Strafvollzug umfaßt. So ist beispielsweise bekannt, daß die sog. Urlaubssperre aus der Sicht von Gefangenen weit gravierender wiegt als die formellen Disziplinarmaßnahmen. Dies ist keine im Katalog des § 103 StVollzG vorgesehene Disziplinarmaßnahme, jedoch wirkt sie sich faktisch als solche aus. Gleiches gilt beispielsweise im Hinblick auf die Vorenthaltung des Besitzes von Gegenständen für die Freizeitbeschäftigung nach § 70 StVollzG.

Das StVollzG gibt der Anstaltsleitung weitreichende Befugnisse der formellen Disziplinierung von Gefangenen. Der »Westimport« von Anstaltsleitern wird vermutlich auch zu einem Transfer der Sanktionsstile aus den jeweiligen »Partnerländern« führen. Jedoch sind insoweit immerhin gewisse Rechtsgarantien über das Beschwerderecht und eine gerichtliche Überprüfung vorgesehen (vgl. §§ 108ff. StVollzG). Die »kleinen Schikanen« des Alltags entziehen sich dagegen weitgehend einer rechtlichen Kontrolle. In diesem Bereich – so steht (nicht unbegründet, vgl. Der Spiegel v. 21.9.1992, S. 99ff.) zu befürchten – werden die traditionellen Disziplinierungsformen der übernommenen Bediensteten des DDR-Vollzugs leicht überdauern. Ein resozialisierungsfreundliches Anstaltsklima zu schaffen, wird daher in erster Linie eine »Resozialisierung der Resozialisierer«, d.h. eine umfassende Schulung des Vollzugspersonals, erfordern.

6. Perspektiven der Strafvollzugsreform in Ost und West

Obwohl im Zuge der deutschen Einheit mit einem einmaligen Kraftakt enorme Summen in die neuen Bundesländer transferiert werden, wird der Strafvollzug auch hier eher Stiefkind bleiben. Noch am ehesten werden unter Sicherheitsgesichtspunkten als notwendig erachtete Aufwendungen durchsetzbar sein, während die Einrichtung von spezifischen Behandlungs- oder Ausbildungsprogrammen zunächst nachrangig behandelt werden. Immerhin wurden bereits vor der Wiedervereinigung Planungen im Hinblick auf notwendige Umbaumaßnahmen erarbeitet,

die durch Vergrößerung der jeweiligen Zellen von 3,8 qm auf 5 qm eine Reduzierung der Haftplatzkapazitäten von 31.232 (Stichtag 20.5.1990) auf zwischenzeitlich lediglich noch 23.479 Haftplätze ergab. Eine Erhebung im Vollzug der alten Bundesländer ergab für das Jahr 1980, daß die Mindestgröße von Einzelzellen bei 7 qm lag (durchschnittlich 8-10 qm, vgl. die Übersicht bei Schmidt 1986, S. 121 ff.). Wenngleich in Zeiten der Überbelegung diese Zellen auch mehrfach belegt wurden, was die Rechtsprechung teilweise als gesetzwidrig beurteilte (vgl. die Nachweise bei Calliess/Müller-Dietz 1991, Rdnr.1 zu § 144; Huchting/Schumann 1990, in AK-StVollzG, Rdnr. 3 f. zu § 144), wird man als für den Mindestgröße einer Zelle 10-12 qm Bodenfläche pro Gefangenen ansehen müssen (vgl. Schmidt 1986, S. 144; Huchting/Schumann 1990, in AK-StVollzG, Rdnr.3 zu § 144). Der in den Planungen der neuen Bundesländer vorgesehene Haftraum pro Gefangener muß in dieser Hinsicht als völlig unzureichend und mit § 144 StVollzG nicht vereinbar eingeschätzt werden. Zukünftig wird darüber hinaus die früher in der DDR weit verbreitete Unterbringung in großen Gemeinschaftshaftträumen konsequent i.S. der von § 18 Abs.1 StVollzG geforderten Einzelunterbringung umgestaltet werden müssen, ein Grundsatz, der leider in den alten Bundesländern bei durchschnittlichen Anteilen gemeinschaftlicher Unterbringung von 40% (Stichtag 31.3.1992, siehe oben 3.; zumeist zwei, gelegentlich auch drei oder mehr Gefangene in einer Zelle) ebenfalls noch nicht ausreichend verwirklicht ist (vgl. Dünkel 1992, 19 f.).

In den neuen Bundesländern war auch 1992 noch nicht überall klar, welche der Vollzugseinrichtungen nach entsprechenden baulichen Veränderungen übernommen werden können und welche Einrichtungen endgültig geschlossen werden, jedoch wurde noch 1990 in einem internen Arbeitspapier an eine zukünftige Gesamthaftplatzkapazität von etwa 16.000 gedacht (vgl. Ministerium des Inneren 1990). Dies entspräche bei Vollbelegung einer Gefangenenrate von etwa 100 pro 100.000 der Wohnbevölkerung. Die derzeitige Gefangenenrate (31.3.1992) in den alten Bundesländern liegt lediglich bei 87 (1991 sogar nur bei 75, vgl. Dünkel 1992, S. 12). Offensichtlich werden also in den neuen Bundesländern erhebliche Überkapazitäten erhalten und der Strafvollzug damit mangels zur Verfügung stehender Alternativen (vgl. zum nur unzulänglichen Ausbau der sozialen Dienste der Justiz und der freien Straffälligenhilfe Dünkel 1993) zum »Notaufnahmehaushalt« einer ratlosen Strafjustiz. Perspektiven einer rationalen Strafvollzugspolitik in den neuen Bundesländern müßten jedoch in erster Linie in einer drastischen Reduzierung der Haftplatzkapazitäten liegen. Die derzeit niedrigste Gefangenenrate in den alten Bundesländern, in Schleswig-Holstein mit 50 pro 100.000 der Wohnbevölkerung, liegt sogar noch deutlich über derjenigen der neuen Bundesländer insge-

samt (22, s.o. 2.). Selbst wenn man mit einem gewissen Anstieg der Gefangenenerate in den neuen Bundesländern realistischerweise rechnen muß, wären stichtagsbezogen mehr als 60 Gefangene auf 100.000 der Wohnbevölkerung kriminalpolitisch nicht vertretbar. Demgemäß sollten die neuen Bundesländer im Rahmen eines kriminalpolitischen Gesamtkonzepts nicht mehr als etwa 8-9.000 Haftplätze (anstatt der ursprünglich geplanten 16.000 bzw. derzeit ausgewiesenen 12.600) vorsehen.

In einem auf diese Weise quantitativ reduzierten Vollzug würden sich zweifellos auch Reformen, die nicht zum »Nulltarif« zu haben sind, verwirklichen lassen. Dies betrifft insbesondere die unter 2. erwähnte anzustrebende personelle Ausstattung mit Fachdiensten (Psychologen, Sozialarbeiter, Lehrer), ebenso wie die Entwicklung eines flächendeckenden Angebots an schulischen und beruflichen Ausbildungsmaßnahmen. Der Gefahr eines West-Ost-Gefälles bei der Ausstattung des Strafvollzugs dürfte vor allem dann wirksam begegnet werden können, wenn es gelingt, die Gefangeneneraten in den neuen Bundesländern niedrig zu halten.

Unabhängig von der finanzpolitischen Situation sollten in den neuen Bundesländern jedoch vor allem auch Reformen ins Auge gefaßt werden, die entweder ohne oder mit unbedeutendem Kostenaufwand zu realisieren sind. Dies betrifft unter dem Angleichungsgrundsatz des § 3 Abs.1 StVollzG (häufig als Konzept der »Normalisierung« bezeichnet, vgl. Lesting 1988) zu verwirklichende Verbesserungen, die für die Gefangenen von ganz erheblicher Tragweite sind. Eine Stärkung der Gefangenemittverantwortung, die Integration von ehrenamtlichen Betreuern und Bürgern außerhalb der Anstalt, die Resozialisierungsbemühungen der Anstalt, die verstärkte Öffnung des Vollzugs über erweiterte Besuchsregelungen einschließlich unüberwachter Langzeitbesuche (beispielsweise für Ehepartner nach dem Modell in Bruchsal), die Ausweitung von Vollzugslockerungen und Hafturlaub sind Stichworte in dieser Hinsicht. Auch das Aufstellen von Telephonzellen in den Anstalten, die Zulassung individuellen Radio- und Fernsehempfangs u.ä. die Kommunikations- und Informationsmöglichkeiten von Gefangenen verbessernde Einrichtungen sind wenig kostenintensiv und verdeutlichen den sozialstaatlichen Aspekt des Strafvollzugs.

Das Gelingen einer echten Strafvollzugsreform in den neuen Bundesländern wird im wesentlichen jedoch davon abhängen, ob die Bediensteten für die Inhalte eines auch in den alten Bundesländern selten verwirklichten »Behandlungsvollzugs« im Sinne eines »Angebots- und Chancenvollzugs« (Müller-Dietz 1992, S. 31) zu gewinnen sind. Angesichts der Ausrichtung an militärischer Hierarchie und Disziplin mögen die aus dem Strafvollzug der ehemaligen DDR übernommenen Bediensteten zwar insoweit gewisse Anpassungsschwierigkeiten haben (vgl.

hierzu Arnold 1990, S. 327), jedoch mußten auch die Beamten in den alten Bundesländern Ende der 60er Jahre umlernen, und viele tun sich dort noch heute schwer, den Resozialisierungsauftrag ernstzunehmen und Sicherungs- bzw. Ordnungsgesichtspunkte als nachrangig anzusehen. Das »Klima« einer Anstalt hängt im übrigen wesentlich von ihrer Leitung ab. Zahlreiche Beispiele belegen, daß auch in veralteten Bauten ein guter Vollzug möglich ist.

Darüber hinaus müssen die mit der Vereinigung verlorengegangenen Positiva des DDR-Strafvollzugs wie die (relativ gesehen) deutlich bessere Arbeitsentlohnung und die Einbeziehung in die Rentenversicherung (s.o. 1.) immer wieder als Mahnung an den sozialstaatlichen Auftrag des StVollzG verstanden werden. In Anbetracht der unvollendet gebliebenen gesamtdeutschen Strafvollzugsreform sollten auch die Erfahrungen und Überlegungen von Bürgerbewegungen in der ehemaligen DDR mit einbezogen werden (vgl. Arnold 1990, S. 328).

Was das leidige Thema der Arbeitsentlohnung anbelangt, so sind Experimente gefordert, wie sie derzeit u.a. im hessischen Justizministerium erwohnen werden (vgl. die Mitteilung in ZfStrVo 1992, S. 372 f.). Schon im Rahmen der geltenden gesetzlichen Bestimmungen erhalten Freigänger den vollen tariflichen Lohn, führen dann jedoch Haftkostenbeiträge an die Anstalt ab. Zu überlegen ist nun, ob nicht diese Freigängerregelungen »intramural« angewendet werden können, indem die Betriebe der Anstalt in eine GmbH, Stiftung o.ä. umgewandelt und die Gefangenen dort im Wege des »Freigangs« beschäftigt werden.

PROF. DR. FRIEDER DÜNKEL
lehrt *Kriminologie an der Universität Greifswald und ist Mit-Herausgeber dieser Zeitschrift*

Literatur

- AK-StVollzG (1990): Alternativkommentar zum Strafvollzugsgesetz. Bearbeitet von C. Bertram u.a. 3. Aufl. Neuwied.
- Arnold, J. (1990): Vergangenes und Zukünftiges im Strafvollzug der ehemaligen DDR – Ein Untersuchungsbericht. ZfStrVo 39, S.327-329.
- Blankenburg, E. (1991): Niederlande: Ende der Toleranz? In: Maelicke, B., Ortner, H. (Hrsg.): Thema Kriminalpolitik: Krisenmanagement oder neuer Aufbruch? Baden-Baden, S.180-185.
- Blei, L., u.a. (1990): Strafvollzug in Sachsen. Einblicke – Ausblicke. Radebeul.
- Böhm, A. (1986): Strafvollzug. 2. Aufl. Frankfurt/M.
- Bölter, H. (1991). Verlauf von Lockerungen im Langstrafvollzug. Kriminologische Befunde und vollzugspraktische Folgerungen. ZfStrVo 40, S.71-76.
- Calliess, R.-P. (1970): Strafvollzug – Institution im Wandel. Stuttgart.

- Calliess, R.-P., Müller-Dietz, H. (1991): Strafvollzugsgesetz. 5. Aufl. München.
- Dolde, G. (1989): Vollzug der kurzen Freiheitsstrafe ohne soziale Desintegration: Verlauf und Erfolg des »Kurzstrafenprogramms« in Baden-Württemberg. In: Jehle, J.-M., u.a. (Hrsg.), Strafrechtspraxis und Kriminologie. Bonn, S. 163-188.
- Dolde, G. (1992): Zehn Jahre Erfahrung mit dem Vollzug der Freiheitsstrafe ohne soziale Desintegration. ZfStrVo 41, S.24-30.
- Dünkel, F. (1990): Freiheitsstrafe für junge Rechtsbrecher. Bonn.
- Dünkel, F. (1992): Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvollzug. Freiburg.
- Dünkel, F. (1992a): Probleme des Strafvollzugs nach der Wiedervereinigung. In: Kury, H. (Hrsg.): Gesellschaftliche Umwälzung. Freiburg, S.453-478.
- Dünkel, F. (1993): Perspektiven für die Straffälligenhilfe in Deutschland unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen. In: Nikolai, W., Reindl, R. (Hrsg.): Sozialarbeit und Kriminalpolitik. Freiburg, im Druck.
- Finger, H.R. (1991): Zum Aufbau der Bewährungshilfe und der sonstigen sozialen Dienste der Justiz in den neuen Ländern. BewHi 38, S.161-171.
- Flügge, C. (1991): Alter Geist – neue Probleme. Strafvollzug nach der Wiedervereinigung. Neue Kriminalpolitik 3, Heft 2, S.37-39.
- Heyme, T. (1991): »Ich kam mir vor wie'n Tier« – Knast in der DDR. Berlin.
- Hoffmann, H. (1990): Isolation im Normalvollzug. Pfaffenweiler.
- Lesting, W. (1988): Normalisierung im Strafvollzug. Pfaffenweiler.
- Lolland, J., Rödiger, F.S. (1977): Gesicht zur Wand! Berichte und Protokolle politischer Häftlinge der DDR. Stuttgart-Degerloch.
- Metkemeyer, J. (1991): Wende ohne Zukunft? Zur Situation in den neuen Bundesländern. Neue Kriminalpolitik, 3, Heft 2, S.30-36.
- Ministerium des Inneren (Hrsg.) (Juli 1990): Bericht zur Lage im Strafvollzug. Unveröff. Manuskript. Ost-Berlin.
- Müller-Dietz, H. (1992): 15 Jahre Strafvollzugsgesetz. Reform oder Ruine? Neue Kriminalpolitik 4, Heft 1, S.27-33.
- Pelz, E. (1991): Ein erster Rückblick mit Ausblick. ZfStrVo 40, S.158-160.
- Schmidt, J. (1986). Überbelegung im Strafvollzug. Frankfurt/M. u.a.
- Schüler-Springorum, H. (1969): Strafvollzug im Übergang. Studien zum Stand der Vollzugsrechtslehre. Göttingen.
- Schüler-Springorum, H. (1989): Tatschuld im Strafvollzug. Strafverteidiger 9, S.262-265.
- Schwind, H.D., Steinhilper, G., Böhm, A. (Hrsg.) (1988): 10 Jahre Strafvollzugsgesetz. Heidelberg.
- Thiemann, E. (1986): Stell Dich mit den Schergen gut. Ein authentischer Bericht über eine Haftzeit in der DDR. Bergisch-Gladbach.
- Tournier, P., Barre, M.-D. (1990). Survey of prison systems in the member States of the Council of Europe: Comparative prison demography. In: Council of Europe (Hrsg.): Prison Information Bulletin Nr.15. Straßburg.