

Neuere Entwicklungen hinsichtlich der *Anzahl* der *Inhaftierten* in Deutschland

■ Heinz Cornel

Es ist bekannt, dass viele Vollzugsanstalten über eine drastische Überbelegung klagen, was sich zwangsläufig in verschlechterten Haftbedingungen niederschlägt. Weniger bekannt sind die Ursachen für diese Entwicklung. Der folgende Beitrag zeigt mit aktuellen Zahlen, dass die Inhaftierungsquoten im Verlauf der letzten Jahre und nach Vollzugsarten aufgeschlüsselt keinem einheitlichen Muster folgen. Erst auf der Basis solcher Analysen lassen sich wirksame Gegenstrategien gegen die Überbelegung entwickeln.

In diesem kurzen Beitrag soll die quantitative Entwicklung des Untersuchungshaft- und Strafvollzugs in Deutschland vor und nach der Jahrhundertwende skizziert werden, die in den frühen 90er Jahren zunächst durch ein starkes Anwachsen der U-Haftzahlen, die inzwischen seit fünf Jahren wieder sinken und dann durch eine starke Überbelegung auch im Strafvollzug gekennzeichnet

war. Immer wieder wurde darauf hingewiesen, dass solche Entwicklungen nichts oder wenig mit dem Anwachsen oder Sinken der polizeilich registrierten Kriminalität oder der Anzahl der Verurteilungen zu tun haben, sondern kriminalpolitisch gestaltete Folgen von Kontrollstrategien sind, die sich durch Entscheidungen der Gesetzgeber, der Gerichte und der Exekutive ergeben. Es wird auf der Ba-

sis dieser Entwicklungsdaten im Vergleich der Bundesländer untereinander, aber auch unter internationalen Gesichtspunkten zu diskutieren sein, welche Strategien zu welchen gewünschten Ergebnissen und unerwünschten Nebeneffekten führten.

Die Belegungszahlen des Freiheits- und Jugendstrafvollzugs sind zwischen dem Dezember 1994 und Dezember 2000¹ von 36 719 über 38 614 (95), 41 419 (96), 44 725 (97), 47 984 (98) und 48 511 (99) auf 49 683 gestiegen.² Nach Auswertung von 9 Bundesländern³ mit mehr als zwei Dritteln der Gefangenen war im Dezember 2001 ein leichter Rückgang der Belegungszahlen zu verzeichnen. Der Höchststand – berechnet aus den vollständig vorgelegten Daten aller Bundesländer – wurde im Februar 2000 mit 58 533 erreicht. Vergleicht man die Dezemberzahlen, gab es in den 6 Jahren bis 2000 einen Anstieg um mehr als ein Drittel.

Der Anstieg war jedoch nicht in allen Bundesländern gleich hoch. Während die neuen Bundesländer einen weit überdurchschnittlichen Zuwachs hatten (z.B. Sachsen-Anhalt +144%, Sachsen +118%, Branden-

burg +96% und Mecklenburg-Vorpommern + 82%) halbierten sich in Bremen im gleichen Zeitraum von 6 Jahren die Belegungszahlen bei Freiheits- und Jugendstrafen. Deutlich überdurchschnittlich wuchsen die Gefangenenbestandszahlen insbesondere auch in Hessen mit +63%, Berlin mit +45% und Niedersachsen mit +36%, aber auch Schleswig-Holstein mit 38%, wobei letztgenanntes Land einen vergleichsweise niedrigen Ausgangsstand hatte. Unterdurchschnittlich war der Anstieg in Bayern mit +21%, in Hamburg mit +15% und in Baden-Württemberg und NRW mit jeweils +14%.

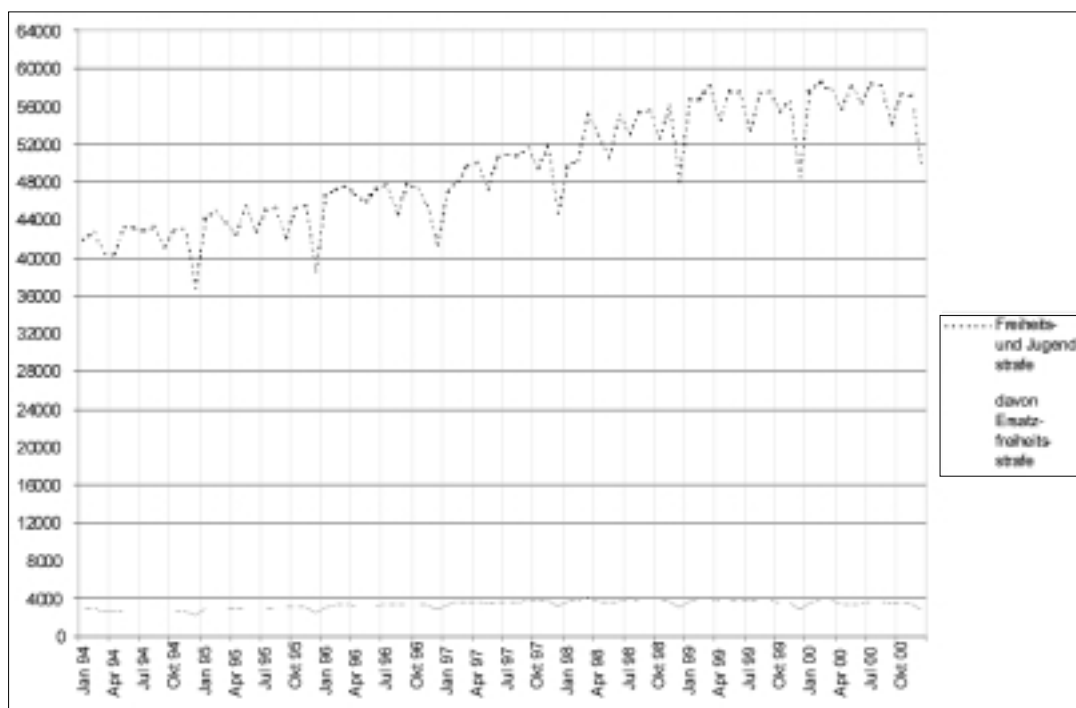
Besonders angestiegen ist die Anzahl der Gefangenen im Jugendstrafvollzug, die sich seit 1992 fast verdoppelt hat – 1998 wurde in Deutschland wieder der Stand von 1980 erreicht, der damals allerdings nur für die alten Bundesländer galt.⁴

Besonders hoch ist der Anteil der Gefangenen im Jugendstrafvollzug in den neuen Bundesländern. Während im Jahr 2000 bundesweit etwa 12% der Gefangenen im Jugendstrafvollzug untergebracht waren, waren es in Mecklenburg-Vorpommern 28%, in Brandenburg 21%, in Sachsen 22%, in Sachsen-Anhalt 24% und in Thüringen 17%.

Allerdings kann man feststellen, dass der Anteil der Jugendlichen im Jugendstrafvollzug durch das Anwachsen der Belegung geringer wird – 88% der dortigen Gefangenen sind volljährige Erwachsene. Die Gesamtzahl der 14-18jährigen Inhaftierten hat sich in den letzten 5 Jahren um mehr als 50% erhöht, bleibt seit mehr als 30 Jahren aber deutlich unter 1000 und liegt gegenwärtig bei etwa 900. Die Anzahl der deutschen Jugendlichen liegt mit 671 im März 2000 etwa auf dem Stand von 1982 (679).⁵

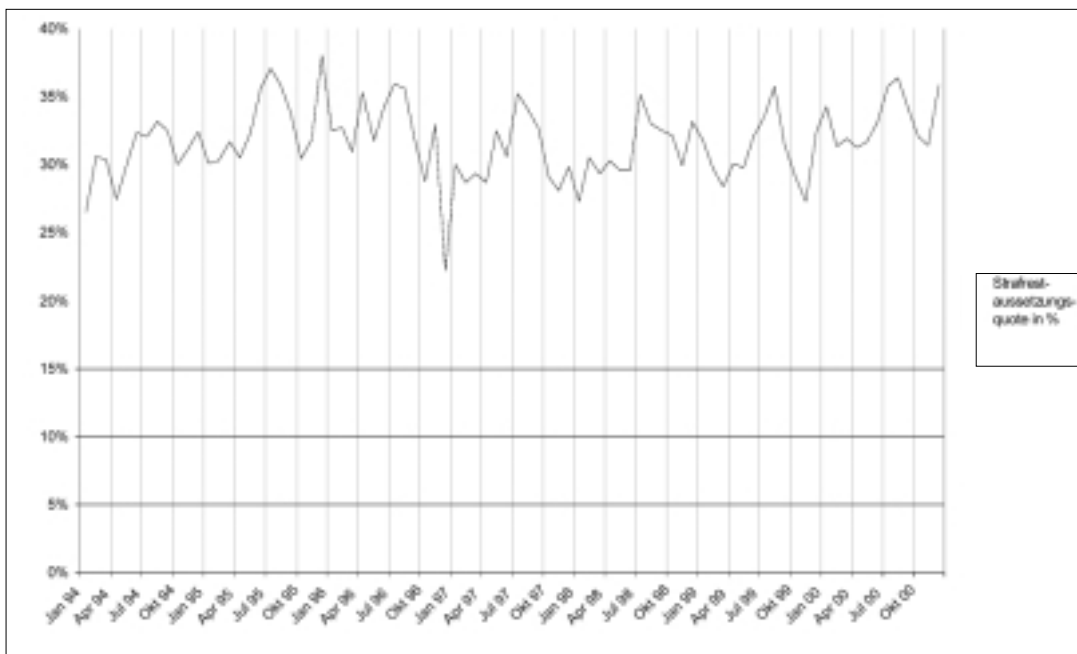
Die Anzahl der Plätze im Strafvollzug, die zur Vollstreckung von Ersatzfreiheitsstrafen belegt werden, schwankte in den letzten 6 Jahren zwischen 2314 und 4096 und hatte ihren Höhepunkt im März 1998 erreicht. Der Anteil an der Gesamtbelegung im Strafvollzug betrug regelmäßig etwa 7%, nähert sich aber in den letzten 2 Jahren der 6%-Marke.⁶ Auch hier gibt es wieder die verschiedensten, teils gegenläufigen Entwicklungen in den Ländern. Baden-Württemberg hatte 1996 teils Anteile von 10% erreicht und konnte diese Quote im Jahr 2000 auf 5,8% und in den ersten 8 Monaten des Jahres

Schaubild 1: Die Entwicklung des Gefangenenbestands in der BRD 1994-2000 berechnet auf der Basis der Gefangenenbestandszahlen des Bundes und der Länder



Cornel, ASFH Berlin, Februar 2002

Schaubild 2: Die Entwicklung der Strafrestaussetzungsquote in der BRD 1994-2000 berechnet auf der Basis der Gefangenenbestandszahlen des Bundes und der Länder



Cornel, ASFH Berlin, Februar 2002

2001 sogar auf 5,5% senken. In Brandenburg lag die Jahresdurchschnittsquote der Ersatzfreiheitsstrafenbelegung 1996 und 1997 noch bei 9,5% bzw. 9,6%. Sie konnte im Jahr 2001 auf 5,1% gesenkt werden. In Bremen hingegen stieg die Quote der Ersatzfreiheitsstrafenbelegung, begünstigt durch den starken Rückgang der Gefangenenzahlen insgesamt, von 10,7% auf 19,5%. Absolut stiegen die Durchschnittsbelegungen an den jeweiligen Monatsletztten mit Gefangenen, gegen die Ersatzfreiheitsstrafen vollstreckt wurden, von 64 im Jahr 1996 auf 81 im Jahr 2000 und 78 im Jahr 2001, nachdem sie 1997 bis 1999 auf 48 bis 51 gesunken waren.

Zwischen 1996 und dem Jahr 2000 hat sich die Anzahl der Strafreste, die auf dem Wege der Gnade ausgesetzt werden, von 1076 auf 2145 verdoppelt⁷, während die Quote derer, deren Strafreste über §§ 57, 57a StGB und § 88 JGG ausgesetzt wurden weitestgehend konstant blieb.⁸

Reduziert haben sich inzwischen wieder die Belegungszahlen der Untersuchungshaft. Nachdem 1993 mit 21 784 die höchsten Dezemberzahlen erreicht wurden, gingen diese Belegungszahlen inzwischen auf 17 523 im Jahr 2000 zurück. In sieben der neun Bundesländer, deren Daten

vom Dezember 2001 bereits vorlagen, reduzierten sich die Untersuchungshaftbelegungszahlen auch im Jahr 2001.

Insgesamt lässt sich eine leichte Entspannung der Überbelegung feststellen, deren kriminalpolitische Hintergründe noch kaum bekannt sind. Immerhin lässt sich die Hoffnung formulieren, dass die Befürchtungen der späten 90er Jahre, es werde sich in Anlehnung an US-amerikanische Konzepte ein kriminalpolitisches Klima durchsetzen, das nur noch auf verstärktes Einsperren und Ausgrenzen setzt, vielleicht vorschnell waren. Die bundesweiten Bemühungen um das Zurückdrängen der Ersatzfreiheitsstrafenvollstreckungen – auch durch das neue Sanktionenrecht – und die Positionen, die sich im Sicherheitsbericht der Bundesregierung vom Juli 2001 finden, aber auch die größere Zurückhaltung in der U-Haftverhängung stützen diese bescheidene Hoffnung.

Prof. Dr. Heinz Cornel ist Professor für Jugendrecht, Strafrecht und Kriminologie an der Alice-Salomon-Fachhochschule für Sozialarbeit und Sozialpädagogik Berlin und Mitherausgeber der Neuen Kriminalpolitik

Anmerkungen:

- 1 Die Dezemberzahlen sind im Monatsvergleich aufgrund der so genannten Weihnachtsamnestien und Urlaubsgewährungen vieler Länder traditionell besonders niedrig und deshalb in gewisser Hinsicht untypisch. Sie boten sich hier aber an, da die Daten vom Dezember 2000 die letzten bundesweit vorliegenden Daten und die vom Dezember 2001 die letzten Länderzahlen waren.

Schaubild 3: Entwicklung der Anzahl der Untersuchungsgefangenen in der BRD von 1960-2000



E. und H. Cornel, 1/2002

- 2 Diese und die folgenden Daten beziehen sich auf die Gefangenenbestandszahlen des Bundes und, da diese nur lückenhaft und bis zum Jahr 2000 vorliegen, der Länder.

- 3 Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt

- 4 Zu bedenken ist allerdings, dass der Anteil der Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung sinkt.

- 5 1980 waren es in der damaligen BRD 760 Jugendliche, davon 687 deutsch, und 1996 583 Jugendliche, wovon 399 die deutsche Staatsbürgerschaft hatten

- 6 Im Dezember lagen die Quoten teils unter 6%, weil dann seltener zur Vollstreckung geladen wird. Berechnet man die Jahresdurchschnittswerte aus den Belegungszahlen zum jeweiligen Monatsende, so ergeben sich für 1994 6,5%, für 1995 6,7%, für 1996 7,0%, für 1997 7,3%, für 1998 7,1%, für 1999 6,6% und für das Jahr 2000 6,2%.

- 7 Im Jahr 1999 waren es sogar 2335 Strafrestaussetzungen auf dem Gnadenwege.

- 8 vgl. dazu Cornel, Strafe als Medium der Ausgrenzung: Schärfere Gesetze, längere Haftzeiten – Was bringt die Zukunft? in: Sozialer Ausschluss durch Einschluss, hrsg. von Werner Nickolai und Richard Reindl, Freiburg 2001, S.71ff., hier S.84f.; die Fortsetzung dieser Studien durch qualitative Untersuchungen und Einbeziehung der aktuellen Daten aus den Jahren 2000 und 2001 hat dieses Ergebnis weitgehend bestätigt und wird im Laufe dieses Jahres veröffentlicht.