

Sicherheit als Vollzugsziel?

Die Wende im Strafvollzug in Zeiten des Wahlkampfes: eine Initiative aus Hessen

Frieder Dünkel

Man möchte es als hessische Provinzposse oder populistisches Wahlkampfgedöns abtun, was die hessische Landesregierung in Form einer Gesetzesinitiative in den Bundesrat eingebracht hat (vgl. BR-Drs. 910/02 vom 10.12.02), jedoch scheint es leider mehr als das zu sein. Seit Mitte der 80er Jahre versuchen einige (vornehmlich CDU- bzw. CSU-geführte) Bundesländer immer wieder das Strafvollzugsgesetz in seinem sozialliberalen und humanitären Anspruch der 70er Jahre auszuhöhlen und auch in der Praxis zu unterlaufen. In den 80er Jahren scheiterte eine Gesetzesinitiative, mit der bei vollzugsgestaltenden Entscheidungen (z. B. über die Gewährung von Hafturlaub) die Schwere der Schuld berücksichtigt werden sollte (vgl. die Nachweise bei *Calliess/Müller-Dietz*, Strafvollzugsgesetz, 9. Aufl. 2002, § 2 Rn. 24). Die Initiative scheiterte schon 1988, womit klar gestellt ist, dass die Schuldschwere kein Gestaltungselement des Strafvollzugs sein darf (so jetzt auch das OLG Frankfurt NSTZ 2002, S. 53 in einer Entscheidung, mit der die frühere gegenteilige Rspr. aufgegeben wurde).

Dieses Mal geht der Generalangriff der Gegenreform direkt auf die zentrale Vorschrift des § 2 StVollzG, der grundlegend geändert werden soll. Folgt bislang der Schutz der Allgemeinheit als allgemeine Aufgabe des Vollzugs in Satz 2 nach dem als alleiniges Vollzugsziel deklarierten Resozialisierungsgrundsatz (§ 2 Satz 1), so soll zukünftig der Schutz der Allgemeinheit gleichberechtigt neben dem Wiedereingliederungsgrundsatz als *Vollzugsziel* stehen. Nun war es immer schon klar, dass der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten eine Selbstverständlichkeit jedes Vollzugssystems ist (*Calliess/Müller-Dietz* a.a.O. Rn. 6 m. w. N.). In der vollzugsrechtlichen Auslegungsdogmatik wird mit § 2 Satz 2 die sozialstaatliche Komponente des Resozialisierungsziels verdeutlicht. Nicht nur der Inhaftierte (aus Art. 1 I GG, Menschenwürde), sondern die Gesellschaft selbst hat zu ihrer eigenen Sicherheit vor weiteren Straftaten einen Anspruch auf Resozialisierung des Gefangenen. Die Aufgabe der Sicherung hat dabei – so formulierte es der Gesetzgeber seinerzeit – eine der Resozialisierung dienende Funktion (vgl. BT-Drs. 7/3998, S. 6). Das StVollzG konkretisiert diese Aufgabe, indem beispielsweise die Lockerungsvorschriften oder die Verlegung in den offenen Vollzug unter den Vorbehalt nicht bestehender Missbrauchsgefahr gestellt werden (vgl. §§ 10 I, 11 II, 13 I 2 StVollzG).

Der hessische Entwurf möchte mit der Aufwertung des Sicherheitsgedankens »bei der Gewährung von Lockerungen im Vollzug oder Hafturlaub dem Schutz der Allgemeinheit ebenso viel Gewicht beimessen wie dem Ziel der Resozialisierung.« Hierbei wird implizit unterstellt, dass die Praxis bei

der Einschätzung der Missbrauchsgefahr gem. § 11 II StVollzG leichtfertig umgegangen sei. Das Gegenteil ist der Fall: die Missbrauchsquoten bei Lockerungen sind seit Jahrzehnten minimal und tendenziell trotz der enormen Ausweitung insbesondere in den 70er und 80er Jahren rückläufig. Länder mit einer restriktiveren Lockerungspraxis (wie neuerdings Hessen) haben keine geringeren Versagerquoten als Länder mit einer dem Geist des StVollzG entsprechenden verantwortungsbewussten, aber gezielten Entlassungsvorbereitung über Lockerungen und Hafturlaub (vgl. *Dünkel*, Empirische Forschung im Strafvollzug, 1996, S. 38 ff. und in FS für Schüler-Springorum 1993, S. 641 ff. m. jew. w. N.). Von daher entbehrt die hessische Initiative auch in dieser Hinsicht einer empirisch-kriminologischen Grundlage.

Der Gesetzgeber hatte mit gutem Grund und in bewusster Abkehr von der vor 1977 gültigen Rechtslage die Nebeneinanderstellung verschiedener, ggf. konkurrierender Vollzugsziele vermieden, um lähmende und für das Vollzugspersonal schwer handhabbare Zielkonflikte zu minimieren. Der vorliegende hessische Versuch einer Gegenreform kommt nicht mehr ideologisch, sondern pragmatisch daher, indem er die im Vergleich zu den 70er Jahren veränderte Vollzugspopulation zum Ausgangspunkt nimmt. Das im StVollzG »formulierte Behandlungsziel« basiere »auf einem in den 60er Jahren gewachsenen Menschenbild, dessen kriminologische Grundannahmen jedoch zwischenzeitlich zweifelhaft geworden« seien und »im Ergebnis nicht mehr der Vollzugswirklichkeit« entsprächen. »Der entscheidenden Änderung der Vollzugswirklichkeit durch eine grundsätzlich veränderte Gefangenenpopulation mit den Problemgruppen der Ausländer, Drogenabhängigen und



Prof. Dr. Frieder Dünkel lehrt u. a. Kriminologie, Strafvollzugsrecht und Strafrecht an der Universität Greifswald und ist Mitherausgeber dieser Zeitschrift

der Gewalttäter ist durch eine Korrektur des StVollzG Rechnung zu tragen.« (BR-Drs. 910/02, S. 2). Zunehmend seien Gefangene nicht resozialisierungsfähig, -willig oder -bedürftig. Da bei kurzen (z. B. Ersatzfreiheitsstrafen) und lebenslangen Freiheitsstrafen eine Behandlung i. S. d. Vollzugszieles »sinnvoller Weise kaum möglich« sei, das Vollzugsziel vielmehr »vielfach leer« laufe, müssten – so die hessische Initiative – die gesetzlichen Rahmenbedingungen der Vollzugspraxis angepasst werden.

Im Gewande einer um die Sicherheit der Bevölkerung besorgten Regierung wird hier erneut der Versuch einer Gegenreform unternommen, die den verfassungsrechtlich begründeten gesellschaftlichen Grundkonsens über einen humanen und sozialstaatlich begründeten Strafvollzug aufzukündigen droht.

Die Argumente sind nicht neu und werden auch durch Wiederholung nicht besser. An anderer Stelle wurde ausführlicher dargestellt, dass weder die Grundannahmen, noch die behauptete veränderte Vollzugswirklichkeit und schon gar nicht die gezogenen Konsequenzen so richtig sind (vgl. i. E. *Dünkel*, Resozialisierung erneut auf dem Prüfstand, in *Jehle*, Täterbehandlung und neue Sanktionsformen, 2000, S. 379 ff.). Die Insassenstruktur hat sich zwar verändert (vermehrt wegen Raub-, Körperverletzungs- und Drogendelikten, weniger wegen reinen Eigentumsdelikten Verurteilte), aber die genannten Problemgruppen (einschl. der z. T. nicht mehr relevanten Terroristen) gab es auch schon in den 70er Jahren. Diese Problemgruppen sind im Übrigen gerade ein Beleg dafür, wie wichtig das Resozialisierungsziel und der Ausbau eines differenzierten Behandlungsvollzugs ist. Es hat auch in Zeiten eines größeren Behandlungsoptimismus nie jemand behauptet, das Vollzugsziel der Wiedereingliederung ließe sich bei allen Gefangenengruppen zu 100% erreichen. Vielmehr gab es auch in den 70er Jahren Gefangenengruppen, deren Resozialisierung als ausgesprochen schwierig angesehen wurde (z. B. Terroristen, Ausländer). Im Übrigen zeigte eine Untersuchung gerade in Hessen, dass auch in den 80er Jahren Ausländer (wenngleich gegenüber Deutschen z. T. strukturell benachteiligt) durchaus in beachtlichem Umfang in Behandlungsprogramme integriert werden konnten (vgl. *Dünkel/Meyer-Velde*, in *Schädler/Groß*, Kriminalpolitischer Bericht für den Hessischen Minister der Justiz, 1990, Anhang).

Wenn die Probleme der Wiedereingliederung größer werden, weil die Gefangenen und vielleicht auch die allgemeinen sozialstrukturellen Rahmenbedingungen schwieriger werden, würde ein Rückzug auf Minimalziele wie die Sicherheit der Allgemeinheit für die Dauer der Strafvollstreckung etwa so viel bedeuten, als wenn ein Arzt anstatt der nötigen aufwendigen Intensivmedizin Kopfschmerztabletten verschreibt. Der Vergleich ist hier deshalb schief, weil der unbehandelte Patient vielleicht »nur« verstirbt, während der unbehandelte Strafgefangene als »lebende Zeitbombe« nach der Entlassung zur Gefahr für die Gesellschaft wird. Die Logik kann dann nur sein: lebenslange Verwahrung der möglicherweise gefährlichen Täter. Dafür, dass Gefangene auch nach langem Strafvollzug noch gefährlich erscheinen, hat ein Verwahrsvollzug hessischer oder hamburgischer Provenienz dann gesorgt, wenn die Sicherheit als Vollzugsziel gesetzgeberische Weihen erfahren hat und als gleichberechtigt aufgewertet wurde. Es ist also keineswegs paradox, wenn aus den gleichen politischen Lagern, die vehement für die nachträgliche Sicherungsverwahrung eintreten, zugleich der Grabgesang des Resozialisierungsgrundsatzes angestimmt wird.

Die Antwort kann nur sein: es geht hier nicht um kriminologisch überholte Menschenbilder, sondern um das *Menschenbild des Grundgesetzes*. Das BVerfG hat auch im Zusammenhang mit der lebenslangen Freiheitsstrafe immer wieder hervorgehoben, dass der Gefangene eine konkrete und grundsätzlich auch realisierbare Chance haben muss, die Freiheit wieder zu erlangen (BVerfGE 45, 187; 86, 288). Wenn das Vollzugsziel in der Praxis vielfach leer läuft, so wird hier gegen die Menschenwürde und gegen die Verfassung verstoßen, wenn dies so hingenommen wird. Im übrigen gibt es gute empirische Anhaltspunkte dafür, dass gerade bei Gewalt- und Sexualtättern mit gut strukturierten Behandlungsprogrammen Erfolge zu erzielen sind (vgl. *Dünkel/Drenkhahn* in *Greve/Bereswill*, Forschungsthema Strafvollzug, 2001, S. 387 ff. m. w. N.). Für Ausländer – auch wenn sie abgeschoben werden sollten (ansonsten sowieso) – sind z. B. handwerkliche Ausbildungsmaßnahmen zur Vorbereitung einer Existenzgründung im Heimatland u. U. ein wichtiger Beitrag zur Resozialisierung und im Gefolge dessen zur Sicherheit. Kurzstrafte Gefangene, insbesondere Ersatzfreiheitsstrafen Verbüßende, weisen von ihrem persönlichen und sozialen Hintergrund her einen erhöhten und spezifischen Betreuungsbedarf auf, da es sich häufig um sozial entwurzelte bzw. desintegrierte Personen mit Alkohol- und anderen Problemen handelt (vgl. *Dolde* ZfStrVo 1999, S. 330 ff.; *Wirth* ZfStrVo 2000, S. 337 ff.; *Dünkel/Scheel/Grosser*, BewHi 2002, S. 56 ff.). Auch bzgl. der Drogenabhängigen verfährt das Argument der mangelnden Behandlungsbedürftigkeit oder -fähigkeit nicht (vgl. *Dünkel* 2000, a. a. O.).

Der mit einer kärglichen Begründung von 1/2 Seiten versehene Entwurf ohne jegliche Bezugnahme auf den Forschungsstand übernimmt im Übrigen fast wörtlich Argumente der o. g. Kommentierung von *Calliess/Müller-Dietz* (§ 2 Rn. 29), nur mit dem Unterschied, dass er sie negativ gegen das Resozialisierungsziel wendet. Die gleichen Justizminister, die sich vermutlich der hessischen Initiative anschließen werden

(z. B. Hamburg), sind es, die bescheidene Ansätze eines Resozialisierungsvollzugs dadurch zunichte machen, dass sie Personal abbauen (in Hamburg knapp 500 neue Haftplätze ohne zusätzliches Personal) und damit im Sinne einer »self-fulfilling prophecy« den endgültigen Bankrott des Resozialisierungsvollzugs herbeiführen. Mängel des Resozialisierungsvollzugs sind nicht durch die Aufgabe des Resozialisierungsziels (zugunsten der Sicherung) bei Gefangenen, die schwierig erscheinen, zu kompensieren, sondern durch eine Verbesserung und Differenzierung der Angebotsstruktur, die den besonderen Problemgruppen und -lagen besser gerecht wird.

Ein Gutes hat die Initiative aus Hessen dennoch: ebenso wie bei der Berücksichtigung der Schuldschwere wird das aus der Sicht der Wissenschaft, aber auch der Vollzugspraxis (die erneut verunsichert würde) wünschenswerte Scheitern der Initiative klarstellen, dass es beim Resozialisierungsziel als alleinigem Vollzugsziel bleibt und die Sicherheit als (selbstverständliche) Aufgabe zwar zu beachten, aber für die Vollzugsgestaltung nur im Kontext des Resozialisierungsvollzugs von Bedeutung sein darf. Dann wird diese Initiative historisch hoffentlich eine Episode und das sein, was man in Zeiten des Wahlkampfes leider immer wieder mit Bedauern zur Kenntnis nehmen muss: Symbolische Kriminalpolitik ohne rationale Grundlage.

»Im Gewande einer um die Sicherheit der Bevölkerung besorgten Regierung wird hier erneut der Versuch einer Gegenreform unternommen, die den verfassungsrechtlich begründeten gesellschaftlichen Grundkonsens über einen humanen und sozialstaatlich begründeten Strafvollzug aufzukündigen droht«