

## Zur kriminalpolitischen Situation des Strafvollzugs

„Die Pest von heute“ überschrieb die „Welt“ am 17. Mai 1984 einen Artikel, in dem sie die Entwicklung der Kriminalität in der Bundesrepublik analysierte. Der Autor, Werner Karl, bezog sich auf eine Äußerung des Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts, Wolfgang Zeidler. Dieser hatte die Befürchtung formuliert, eines Tages werde die Kriminalität für den Bürger eine ähnliche Rolle spielen wie im Mittelalter Pest und Pocken.

Tatsächlich hat sich die Kriminalität zu einer erschreckenden Geißel unserer modernen Gesellschaft entwickelt. Registrierte die Statistik noch 1965 – also vor etwa 20 Jahren – 1,8 Millionen bekanntgewordene Straftaten, so waren es 10 Jahre später schon 2,5 Millionen und 1983 gar 4,3 Millionen. Kritiker dieses statistischen Menetekels wollen diese Zahlen dadurch verharmlosen, daß sie den Anstieg tatsächlicher Kriminalität leugnen und die gestiegenen Quoten lediglich einem aktiveren Anzeigeverhalten der Betroffenen und einer verstärkten Verfolgungstätigkeit der Polizei zuschreiben (so Thomas Feltes: „Ist der Strafvollzug am Ende?“ in Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe 1984, S. 195 ff.). Eine Übersicht über die Art der zahlenmäßig gestiegenen Straftaten beweist indes, daß diese Meinung – leider – die Realentwicklungen außer acht läßt. Angestiegen sind nämlich in der Zeit von 1973 bis 1983 nicht nur die Bagatelldelikte, sondern in beachtlichem Maße auch echt gefährliche Straftaten wie beispielsweise die Gewaltdelikte. Hatte man für diese Kategorie 1973 noch 69408 Fälle in der Bundesrepublik notiert, so waren es 1983 immerhin schon 105422 Fälle, eine Steigerung um 51,9%. Raubdelikte hatte man 1963 in 6721 Fällen, 1973 bereits in 18274 und 1983 in erschreckenden 29561 Fällen registrieren müssen. Das bedeutet für 1983 eine Steigerung gegenüber 1963 auf rund 440% und gegenüber 1973 immerhin noch auf 161,7%. Die zahlenmäßig weit dominierende Straftat in unserer Gesellschaft, der Diebstahl, wurde 1973 mit 1675662 Fällen polizeilich registriert; 1983 gab die Polizei 2784931 Straftaten dieser Art bekannt. Das bedeutet eine Zunahme um 66,2%. Eine beängstigende Steigerung der Kriminalität beweist auch die sogenannte Häufigkeitszahl. 1974 errechneten sich auf 100000 Einwohner in der Bundesrepublik 4419 Straftaten, 1983 waren es bereits 7074, innerhalb von knapp 10 Jahren eine Zunahme um 60%.

Zu beachten ist insbesondere auch, daß die ständig steigenden Kriminalitätsziffern einen besonders hohen Zuwachs in der Jugendkriminalität ausweisen. Hier bereitet vor allem das Ansteigen von Gewalt- und Brutalitätsbereitschaft, die Zunahme der gefährlichen und schweren Körperverletzungen, der Raubtaten sowie insbesondere der Rauschgiftdelikte aktuelle Sorge.

Der Bundesarbeitskreis Christlich-Demokratischer Juristen (BACDJ), der sich 1984 in einem Thesenpapier mit dieser erschreckenden Entwicklung befaßte, hat zudem auf das Dunkelfeld der Kriminalität aufmerksam gemacht. Er befürchtet – wie ich meine: zu Recht –, daß die unbekannt gebliebenen Straftaten mit der gestiegenen registrierten Kriminalität Schritt gehalten haben. Auch wenn ich als Bürger Bayerns auf die hohe Aufklärungsquote in unserem Freistaat – mit 59,6% im Jahre 1984 liegt Bayern haushoch über dem Bundesdurchschnitt von nur 46,7% – stolz sein darf, so bedeutet es doch eine beängstigende Negativbilanz und einen Einbruch in das Vertrauen auf die Richtigkeit der Kriminalpolitik der Verantwortlichen, wenn der Bürger immer mehr befürchten muß, daß Verletzungen seiner Rechtsgüter nicht einmal mehr geahndet werden können.

Die Tatsache, daß diese erschreckenden Zahlen – ich habe mich hier auf einige markante Daten beschränken müssen – im Jahre 1984 erstmals wieder gesunken sind – ein Trend, der sich im vergangenen Jahr fortgesetzt haben dürfte – darf nicht Grundlage für die Annahme sein, die Notwendigkeit, Kriminalität zu bekämpfen, habe an Bedeutung und Brisanz verloren. Im Gegenteil: Fachleute befürchten, daß beispielsweise die arbeitsteilig und konspirativ vorgehende, bandenmäßig organisierte Kriminalität, eine der bedrohlichsten Erscheinungen im Bereich der gesellschaftlichen Gefahren, weiterhin an Boden gewinnen wird. Hinweise dafür zeigen sich insbesondere im Bereich der Wirtschaftsdelikte, beim Rauschgifthandel und beim Diebstahl hochwertiger Gegenstände.

Die Gesellschaft und der Staat sind daher weiterhin in besonderem Maße aufgerufen, kriminalpolitisch alles zu unternehmen, um diesen für die Sicherheit unserer Bürger gefährlichen Entwicklungen entgegenzusteuern.

Kriminalpolitik, meine Damen und Herren, ist heute nach unserer gemeinsamen Überzeugung nicht mehr allein auf das Strafrecht beschränkt. Wir verstehen darunter vielmehr die Summe aller staatlichen Maßnahmen, die der Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität dienen. Das Schlagwort von der „ressortübergreifenden“ Kriminalpolitik verleiht diesem Befund zutreffend Ausdruck. Wir sind uns heute einig, daß auch die Bereiche der Familien-, der Sozial- und der Bildungspolitik in den Kampf gegen die Entstehung krimineller Entwicklungen, in die Bekämpfung vorhandener und das Verhüten künftiger Kriminalität einbezogen werden müssen.

Einen wichtigen Beitrag hat dabei sicherlich der Strafvollzug zu leisten. Meine Themenfrage lautet deshalb: Welche kriminalpolitischen Aufgaben hat der Strafvollzug zu lösen? Kann er in seiner heutigen Gestaltung den Erwartungen gerecht werden? Können gegebenenfalls seine Möglichkeiten, dieses Ziel zu erreichen, verbessert werden?

Mit diesen Fragen rückt ein Aspekt des Vollzuges in den Vordergrund, dem in bisherigen Diskussionen eine eher untergeordnete Aufmerksamkeit gegolten hat. Es ist das Ziel meiner Ausführungen, im Blickwinkel auf die skizzierten Aufgaben staatlicher Kriminalpolitik die Möglichkeiten und die Leistungsfähigkeit des Strafvollzuges im einzelnen darzutun.

Lassen Sie mich die Frage nach der grundsätzlichen Zielrichtung des Strafvollzuges zum Ausgangspunkt meiner Analyse machen: § 2 des Strafvollzugsgesetzes nennt die Behandlung der Gefangenen während der Inhaftierung mit dem Ziel, sie zu befähigen,

künftig ein Leben ohne Straftaten in sozialer Verantwortung zu führen, an erster Stelle. Der Gesetzgeber fügte im zweiten Satz dieser Bestimmung die Aufgabe hinzu, die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten zu schützen.

Ich will bei der Erörterung dieses Komplexes ein deutliches Bekenntnis zum Wert des Behandlungsvollzuges abgeben. Nicht nur, weil das Gesetz es befiehlt, sondern weil ich selbst – jedenfalls bei einem Teil der Inhaftierten – an eine echte Chance glaube, Insassen unserer Justizvollzugsanstalten durch geeignete Maßnahmen auf ein sozial geordnetes Bestehen in der Gemeinschaft vorzubereiten, dadurch Rückfall zu verhindern, und einen Beitrag zur Verhütung neuer Kriminalität zu leisten.

Darüber hinaus ein fiskalischer Aspekt: Die erheblichen Finanzmittel, die der Strafvollzug in Anspruch nimmt – in Bayern 1985 rund 350 Millionen DM, in der Bundesrepublik jährlich ca. 2 Milliarden DM –, wären nicht zu verantworten, wenn mit dieser teuren Steuerinvestition nicht wenigstens der Versuch unternommen würde, bei möglichst vielen Gefangenen Sozialisation und künftiges Wohlverhalten zu erreichen.

Auf den ersten Blick scheint diese Behandlungsaufgabe mehr auf den Gefangenen in seiner Individualität zu zielen. Der Bezug zur Kriminalpolitik ist dadurch weniger deutlich ausgeprägt als beispielsweise bei der Sicherheitsaufgabe des Strafvollzugs. Gleichwohl weist auch und gerade die Behandlungszielsetzung des Strafvollzugs klar ausgeprägte Verbindungslinien zur Kriminalpolitik auf, wie dies auch schon zu Recht in der Begründung zum Regierungsentwurf hervorgehoben wurde. Dort wurde der Zusammenhang von strafweisem Eingriff durch Behandlung mit der Verbrechensverhütung und der Bekämpfung von Kriminalität deutlich herausgestellt. Gerade auch von seiten der Wissenschaft wird in der Sache die kriminalpolitische Funktion des Behandlungsvollzuges in besonderer Weise betont. In einer erfolgreichen Behandlung des Strafgefangenen wird die beste Garantie für den Schutz der Bürger gesehen, da der resozialisierte Gefangene keine Gefahr mehr für die Gesellschaft bedeutet. Auch das Bundesverfassungsgericht hat wiederholt von der Resozialisierung als einem herausragenden Ziel namentlich des Vollzuges von Freiheitsstrafen gesprochen. Resozialisierung – das muß ich hier einflechten – wird freilich vielfach in ungenauer Bedeutung und auf mißverständliche Weise gebraucht. Ich will es klarstellen: Gemeint ist die von mir wiederholt formulierte Aufgabe der Verhütung von Rückfall.

Kritik übe ich indes an der nahezu ausschließlichen Favorisierung des Behandlungszieles in Medien und Wissenschaft.

Wer sachkundig berücksichtigt, daß der Straftäter heute bei der weithin gesicherten Rechtsprechung der Strafgerichte nur nach einem mehrmaligen, ich möchte sagen: hartnäckigen Verstoß gegen die Regeln unserer Gesellschaft, nach wiederholter Verletzung von Rechtsgütern der Mitmenschen, nach intensiven Schadenszufügungen an oft tief betroffene Opfer zu einer tatsächlichen Freiheitsentziehung verurteilt wird, wird meinen Worten eine Berechtigung nicht absprechen können. Immerhin erfahren nach den statistischen Unterlagen heute von 100 von Strafgerichten Verurteilten über 80% – in Bayern 1984 80,5% – eine Geldstrafe und von den restlichen rund 20% erhalten etwa zwei Drittel – in Bayern 1984 64,8% – Strafaussetzung zur Bewährung. Damit müssen letztendlich nur 7 von hundert Verurteilten zunächst eine Freiheitsstrafe in einer Justiz-

vollzugsanstalt antreten. Zwar ist es richtig, daß sich diese Zahl später durch Bewährungswiderrufe wieder erhöht. Aber wir haben bei unserer Berechnung zunächst auch unberücksichtigt gelassen, daß beispielsweise in Bayern neben 131962 Verurteilten bei weiteren 43465 Personen, die nachweisbar gegen die Rechtsordnung verstoßen hatten, die Verfahren durch die Staatsanwaltschaft oder durch die Gerichte gegen Geldauflagen nach § 153 a StPO oder § 45 JGG eingestellt wurden.

Kriminalpolitisch rechtfertigen diese Feststellungen die Forderung, bei diesem Personenkreis den Aspekt der Sicherheitsgewährleistung nicht von vorneherein als zweitrangig einzustufen.

Damit habe ich das komplizierte Verhältnis von Behandlungszielsetzung einerseits und Sicherungsaufgabe andererseits angerissen.

Es entspricht meiner Überzeugung, daß sich die beiden Aufgaben nicht im Wege der einfachen Summierung ergänzen und damit in ihrem Zusammenwirken einen höchstmöglichen Beitrag zu einer wirksamen Kriminalpolitik leisten können. Vielmehr stehen die beiden Prinzipien nicht nur theoretisch, sondern auch praktisch in einem fortwährenden Spannungsverhältnis zueinander, das zu vielerlei Unebenheiten und Brüchen führen kann:

So bedingt die Behandlung des Gefangenen im Sinne der Aufgabe der Rückfallverhütung gegenseitige Aufgeschlossenheit, Öffnung, Hinwendung und von Vertrauen getragene Begegnungen zwischen Bediensteten und Gefangenen. Die Gewährleistung von Sicherheit wiederum setzt abweichende Schwerpunkte. Hier stehen Mißtrauen, Zurückhaltung, Verschlossenheit, Abgrenzung und Einengung im Vordergrund.

Aus den genannten Gründen hat sich – wie auch nicht anders zu erwarten war – über das Verhältnis der beiden Vollzugsaufgaben zueinander eine tief strittige Diskussion entsponnen. Während ein beachtlicher Teil der Theorie den Vorrang der Behandlung des Gefangenen vor der Sicherheitsgewährleistung für ausgemacht hält, vertritt die Vollzugspraxis einen deutlich reservierteren Standpunkt, der durch realistische Ernüchterung, durch die Erfolge und vor allem durch die Mißerfolge des Alltags bestimmt ist. Insgesamt ist die Praxis von der Haltung einer gegenseitigen vorsichtigen Ausbalancierung der beiden gegenläufigen Prinzipien geprägt.

Nach meiner Überzeugung ist der theoretische Ansatz, das bestehende und nicht hinwegzuleugnende Spannungsverhältnis zwischen Behandlung und Sicherheitsgewährleistung durch Verabsolutierung des Behandlungszieles aufzulösen, methodisch falsch, praktisch unhaltbar und kriminalpolitisch nicht zu verantworten. Das bestehende Spannungsverhältnis kann eben nicht aufgelöst, es muß vielmehr in allen seinen Verschränkungen und Schwierigkeiten durchgehalten werden. Möglich wird das nur durch eine umfassende und sorgsame Abwägung im Einzelfall, wobei Behandlung und Sicherung im Grundsatz gleich zu gewichten sind.

So verschlägt der in unzulässiger Weise vereinfachende Hinweis auf die Voranstellung der Behandlungsaufgabe vor der Sicherheitsgewährleistung im Text des § 2 StVollzG nicht, weil das Gesetz selbst außerhalb des § 2 an vielen Stellen auf die Aufgabe der Sicherheitsgewährleistung Bezug nimmt und sie erkennbar stark gewichtet. In zahlreichen Fällen werden hier die Gestaltungsmöglichkeiten der Anstalt bei der

Behandlung für den Fall eingeengt, daß sonst durch die Maßnahmen Sicherheit und Ordnung der Anstalt gefährdet würden oder wenn zu befürchten wäre, daß sie einen schädlichen Einfluß auf den Gefangenen haben oder seine Eingliederung behindern würden. Im Zweifelsfall begünstigt das Gesetz sogar den Vorrang des Sicherheitsbedürfnisses der Gesellschaft. So werden etwa Vollzugslockerungen, Urlaub aus der Haft und andere Behandlungsmaßnahmen nur zugelassen, wenn keine Mißbrauchsgefahr besteht und damit eine Sicherheitsgefährdung ausgeschlossen werden kann.

Kriminalpolitisch fordere ich deshalb die gleiche Gewichtung von Behandlungszielsetzung und Sicherheitsaufgabe. Der Entscheidung im Einzelfall muß es – eben und gerade unter kriminalpolitischer Abwägung – vorbehalten bleiben, ob dem einen oder dem anderen Gesichtspunkt Vorrang eingeräumt werden muß.

Mit dieser Methode der Bewältigung des Spannungsverhältnisses von Behandlung und Sicherheitsgewährleistung sind die kriminalpolitischen Aspekte des Strafvollzugs jedoch noch nicht erschöpft.

Hier ist ein dringender rechtspolitischer Handlungsbedarf in einem Bereich entstanden, der im Normtext des Strafvollzugsgesetzes bisher nicht erwähnt ist: Ich meine damit die Ausstrahlung der allgemeinen Strafzwecke in den Strafvollzug.

Nach § 46 Abs. 1 des Strafgesetzbuches ist die Schuld des Täters Grundlage für die Zumessung der Strafe. Die Strafzumessung nach materiellem Strafrecht wird durch das Prinzip der Schuldangemessenheit beherrscht. Es ist bedrückend, daß die individuelle Schuld des Täters, die doch Grundlage der Verurteilung und der Strafahndung ist, an keiner Stelle des Strafvollzugsgesetzes auch nur angesprochen ist. Hier gilt es, eine Formulierung des Bundesverfassungsgerichts aufzunehmen: „... daß auch noch andere Gesichtspunkte als das Anliegen der Resozialisierung und der Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten in den Strafvollzug hineinwirken, ... ist angesichts dessen, daß der Vollzug sich nur in dem Rahmen verwirklicht, der durch die Zumessung der Freiheitsstrafe aufgrund der anerkannten Strafzwecke gebildet wird, auch naheliegend, jedenfalls offensichtlich nicht willkürlich (NJW 1984, 33, 34).“

Die Frage, ob die anerkannten Strafzwecke von Schuldausgleich und Sühne mit dem Beginn des Strafvollzugs ihre Bedeutung verlieren oder ob eine gerechte Verknüpfung der Strafzwecke mit den in § 2 StVollzG genannten Vollzugsaufgaben möglich, ja verfassungsrechtlich geboten ist, hat die Theorie von einer Verlegenheit in die andere gestürzt. Das Problem ist nicht nur akademischer Natur, es wirkt vielmehr bis in die Verästelungen der täglichen Vollzugspraxis hinein, weil sich die gegenläufige Gewichtung von Behandlung und Sicherheitsgewährleistung dadurch verschieben kann. Es blieb dem Bundesverfassungsgericht (a. a. O.) vorbehalten, die fast schon verloren geglaubte rechtsethische Einheit zwischen Strafrecht und Strafvollzug wiederherzustellen. Das Gericht entschied, daß es den Vollzugsbehörden möglich sein müsse, auch im Rahmen eines sinnvollen Behandlungsvollzugs bei vollzuglichen Einzelentscheidungen, z. B. über die Gewährung von Urlaub, die besondere Schwere der Tatschuld zu berücksichtigen. Das von interessierter Seite postulierte angebliche vollzugliche „Rückgriffsverbot“ auf Schuldbewältigung und Sühnebereitschaft hat sich damit als obsolet erwiesen. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts stellt einen Meilenstein dar in der

Verfestigung eines an sinnvoller Behandlung orientierten, aber zugleich einer effektiven kriminalpolitischen Aufgabe verpflichteten Strafvollzugs.

Kriminalpolitisch hat die Entscheidung an drei markanten Punkten Maßstäbe gesetzt:

- *Erstens* hat die Entscheidung eine tiefgreifende Neubesinnung über Grenzen und Möglichkeiten des Behandlungsvollzugs erforderlich gemacht, indem sie die Mitwirkungspflicht des Gefangenen bei den staatlichen Bemühungen um seine Wiedereingliederung in die Gesellschaft thematisiert. Die Auffassung des vorentscheidenden Oberlandesgerichts (Frankfurt) wurde gebilligt, daß bei Taten mit außergewöhnlich schwerem Unrechts- und Schuldgehalt die Wiedereingliederung in die Rechtsgemeinschaft eine Schuldverarbeitung bei dem Gefangenen selbst voraussetzt. Es kann keinem Zweifel unterliegen, daß die in § 4 StVollzG beschriebene Stellung des Gefangenen, wonach er an der Gestaltung seiner Behandlung und an der Erreichung des Vollzugszieles mitwirkt, nicht länger im Sinne eines staatlichen Dienstleistungsangebots zu interpretieren ist, das angenommen oder ohne nachteilige Rechtsfolgen für den Gefangenen auch abgelehnt werden kann.
- *Zweitens* verstärkt die Anerkennung der allgemeinen Strafzwecke als der dritten Säule des Strafvollzugs neben Behandlung und Sicherheitsgewährleistung die kriminalpolitische Bedeutung des Strafvollzugs als Institution in erheblichem Maße. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zu Recht zum Ausdruck gebracht, daß im Hinblick auf die anerkannten Strafzwecke bei Ermessensentscheidungen im Rahmen des Behandlungsvollzugs auch Gesichtspunkte in die Abwägung miteinbezogen werden können, die im Rahmen der Verteidigung der Rechtsordnung Gewicht haben. Dadurch steht einmal die bereits angesprochene Steigerung der Mitwirkungsbereitschaft der Gefangenen an der Erreichung des Vollzugszieles zu erwarten. Zum anderen wird dadurch aber auch eine Stärkung des Rechtsbewußtseins der rechtstreuen Bevölkerung erreicht, die sich darauf verlassen kann, daß die Wertentscheidungen des materiellen Strafrechts im anschließenden Strafvollzug beachtet und effektiv verwirklicht werden. Bisweilen mußte man den Eindruck gewinnen, es hafte schon dem bloßen Gedanken an einen gerechten Schuldausgleich auch im Strafvollzug das Odium des „Unanständigen“, jedenfalls des „Reaktionären“ an. Der Betonung des Schuldausgleichs entspricht im übrigen ein Menschenbild im Strafvollzug, das den Wertvorstellungen des Grundgesetzes eher gerecht wird als die Vorstellung eines dem staatlichen Behandlungsvollzug ausgesetzten Individuums.
- *Drittens* schließlich – und auch das betrifft in erster Linie den kriminalpolitischen Aspekt des Strafvollzugs – liegt in der Anerkennung eines gerechten Schuldausgleichs auch eine Stärkung des Opferschutzes, dem mein besonderes Anliegen gilt. Allzulange ist das durch die Straftat betroffene Opfer, anders als der teuer behandelte Täter, unbeachtet sich selbst überlassen worden. Ich halte es für wünschenswert, daß das Opfer, das im Strafvollzugsgesetz ja an keiner Stelle Erwähnung findet, zunehmend zu einem Gegenstand der Bemühungen des bisher so täterfixierten Behandlungsvollzugs gemacht wird.

Der Kriminalpolitiker könnte sich mit dem dargestellten Ergebnis begnügen. Für die Anerkennung des Hineinwirkens der allgemeinen Strafzwecke in den Strafvollzug könnte nach dem Spruch des Bundesverfassungsgerichts das Wort gelten: *Roma locuta, causa finita!* Gleichwohl darf sich effektive Kriminalpolitik nicht mit der bloßen Anerkennung der Verfassungsmäßigkeit der Geltung eines gerechten Schuldausgleichs im Strafvollzug begnügen. Diese Erkenntnis sollte auch in ein sichtbares Zeichen des Gesetzgebers selbst umgemünzt werden. Ich halte es daher für ein echtes Anliegen, die in ihrer einseitigen Fixierung völlig verfehlt und von Anfang an mit einem Geburtsfehler behaftete Vorschrift des § 2 Strafvollzugsgesetz so zu überarbeiten, daß damit die dargelegten Aufgaben des Strafvollzugs umfassend und unmißverständlich zum Ausdruck kommen.

Es kann dabei in vollem Umfang an eine Initiative angeknüpft werden, die der Bundesrat bereits im Jahre 1973 gestartet hatte. Im Laufe des seinerzeitigen Gesetzgebungsverfahrens zum Strafvollzugsgesetz war folgende Fassung des § 2 vorgeschlagen worden:

- „(1) Der Strafvollzug wirkt im Rahmen der Strafrechtspflege mit an der Erhaltung der Rechtsordnung.
- (2) Vorrangiges Ziel des Vollzugs der Freiheitsstrafe ist es, den Gefangenen zu befähigen, ein Leben ohne Straftaten zu führen. Er soll die Einsicht gewinnen, daß er für sein Unrecht und seine Schuld einzustehen hat und zu selbstverantwortlichem Handeln in der Rechtsgemeinschaft hingeführt werden. Im übrigen dient der Vollzug der Freiheitsstrafe dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.“

Mein Haus ist zur Prüfung entschlossen, ob eine entsprechende Novellierung des § 2 StVollzG erreicht werden kann. Unserer Meinung nach kann nur auf diese Weise gesichert werden, daß die verschiedenen Aufgaben und Ziele des Strafvollzugs ihrem rechtsethischen, aber auch rechtspolitischen Gewicht entsprechend den notwendigen gesetzlichen Niederschlag erfahren und dann in der Einzelfallentscheidung der Praxis je nach den konkreten Umständen die ihnen gebührende Beachtung und Gewichtung finden.

Im übrigen steht der Vorschlag in einer langen gesetzgeberischen Tradition. Ich darf daran erinnern, daß in der seinerzeitigen Diskussion um den Vorschlag des Bundesrates Schuldbewältigung und Sühnebereitschaft nur deshalb nicht zu gesetzlich formulierten Aufgaben erhoben wurden, weil sie – so wurde ausgeführt – ohnehin dem Vollzugsgeschehen immanent seien, so daß sich eine Fixierung im Gesetzestext erübrige. Diese Verheißung gilt es jetzt einzulösen.

Haben wir so die Ausrichtung des Strafvollzugs auf die drei Aspekte der Behandlung, der Sicherheitsgewährleistung und der Durchsetzung der Strafzwecke herausgestellt, so gilt es noch zu antworten auf die Frage, wie diese Ziele, gewichtet nach der Situation des einzelnen Gefangenen und der in concreto zu treffenden Entscheidung, erreicht werden können. Die Verantwortlichen müssen gewissenhaft prüfen, wie kriminalpolitisch Rückfall verhindert, Sicherheit gewährleistet und die Strafzwecke der Abschreckung, der Durchsetzung der Rechtsordnung und des Ausgleichs von Schuld durch Sühne erreicht werden können.

Es ist hier nicht der Platz und vor allem nicht die Zeit, alle Möglichkeiten, die insoweit dem Strafvollzug zur Verfügung stehen, zu analysieren. Auf einige Aspekte, die mir besonders kriminalpolitisch bedeutungsvoll erscheinen, darf ich jedoch eingehen.

Da ist zunächst der Gesichtspunkt des Arbeitseinsatzes der Gefangenen. Viele verstehen ihn heute noch im Sinne von Fronarbeit und Ausbeutung. Wer so urteilt, hat die Realitäten des Vollzugs geschehens nicht gesehen oder nicht verstanden.

Ein großer Teil der Insassen einer Vollzugsanstalt ist in seinen sozialen Beziehungen gescheitert und straffällig geworden, weil ihm regelmäßige ordentliche Arbeit, ein Durchhalten am Arbeitsplatz mit 40 Stunden wöchentlichem Einsatz fremd geblieben sind. Nicht nur, daß die meisten von ihnen ohne – oder jedenfalls ohne abgeschlossene – Berufsausbildung geblieben sind, viele haben auch bisher die Tatsache nicht anerkannt, daß ein Teilhaben an der sozialen Gesellschaft auch ein Mitwirken an den Grundlagen dieser Solidargemeinschaft voraussetzt. Viele haben noch nicht gesehen, daß ein Bestehen in Familie und sozialer Mitverantwortung nur gewährleistet ist, wenn Arbeitsbereitschaft und natürlich auch berufliche Einsatzfähigkeit vorhanden sind.

Gefangene, bei denen Defizite in dieser Hinsicht gemeinschaftsschädlich aufgetreten sind, müssen im Rahmen des Strafvollzugs an Arbeitsfähigkeit, Arbeitsbereitschaft, an Gemeinschaftsgefühl und soziale Mitverantwortung herangeführt werden. Das ist eine der herausragenden Möglichkeiten, aber auch der wichtigsten Pflichten der Vollzugsbehörden.

Wir werden nicht unbeachtet lassen, daß die allgemeine Wirtschaftslage, die Situation auf dem Arbeitsmarkt, aber auch die oft begrenzte Leistungsfähigkeit Inhaftierter und die manchmal nur kurze Anwesenheit in einer Vollzugsanstalt hier Probleme bringen. Sie nach den Möglichkeiten im Einzelfall zu bewältigen, bleibt jedenfalls eine kriminalpolitische Aufgabe des Strafvollzugs allerersten Ranges.

Ich muß in diesem Zusammenhang – weil ich oben den Vorwurf der „Ausbeutung“ zitierte – zur Entlohnung der arbeitenden Gefangenen Stellung nehmen:

Lt. § 200 StVollzG werden der Bemessung des Arbeitsentgelts „fünf vom Hundert des durchschnittlichen Arbeitsentgelts aller Versicherten der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten ohne Auszubildende des vorvergangenen Kalenderjahres zugrundegelegt“. Bei den Beratungen eines 1. Strafvollzugsfortentwicklungsgesetzes ist der vom Gesetz selbst (§ 200 Abs. 2) initiierte Versuch, diese Bemessungsgrundlage zu erhöhen, gescheitert. Die Haushaltslage der Länder ließ keine andere Wahl. Ich will hier doch die Hoffnung äußern, daß die Haushalte der Bundesländer in überschaubarer Zeit die Möglichkeiten für eine kriminalpolitisch wünschenswerte Erhöhung des Arbeitsentgeltes schaffen können. Immerhin könnte dadurch erreicht werden, daß Straffällige bei ihrer Entlassung über mehr finanzielle Rücklagen verfügen und ihren Wiedereintritt in die Gesellschaft finanziell besser abgesichert versuchen können.

Die kurz bemessene Vortragszeit verwehrt es mir, die Probleme der beruflichen und schulischen Bildung ihrem erheblichen kriminalpolitischen Gewicht entsprechend auszuführen. Ich begrüße jedenfalls die zahlreichen, in den Bundesländern sehr aktivierten

Bemühungen, Inhaftierten berufliche Aus- oder Fortbildung und schulische Ergänzungskurse zukommen zu lassen. Dadurch wird nicht nur einzelnen Gefangenen eine zusätzliche staatliche Hilfe bei der Entlassung geschaffen, die Hoffnung, dadurch auch kriminalpolitisch rückfallverhindernd zu wirken, ist groß.

Ausführlicher will ich zur Gewährung von Vollzugslockerungen und zur Bewilligung von Urlaub aus der Haft Stellung nehmen.

Mit Recht wird den sozialen Kontakten eines Inhaftierten aus den Haftanstalten heraus zu Angehörigen, zur Ehefrau, zu Kindern, zu Arbeitgebern und sonstigen positiven Bezugspersonen besonderer Wert zugeschrieben. Diese Beziehungen können, wenn sie aufrechterhalten, vielleicht sogar intensiviert oder wenigstens neu geknüpft werden, die Chancen eines Inhaftierten, nach der Entlassung wieder Fuß zu fassen, erheblich verbessern. Der Gesetzgeber hat folgerichtig Möglichkeiten geschaffen, dem Gefangenen durch Arbeitseinsatz außerhalb der Anstaltsmauern, durch Ausführungen, Ausgang und Urlaub Gelegenheit zu geben, seine zukünftige Situation zu festigen.

Ich spreche mich grundsätzlich dafür aus, diese Möglichkeiten des Gesetzes im Behandlungsprozeß des einzelnen Gefangenen einzusetzen. Gleichwohl dürfen diese Instrumente moderner Vollzugspolitik nicht einseitig zugunsten der Gefangenen und zu Lasten der rechtstreuen Bevölkerung gehandhabt werden. Die Aspekte der Gewährleistung des Schutzes der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten und der Durchsetzung der allgemeinen Strafzwecke müssen auch und gerade bei diesen Behandlungsmodalitäten Beachtung finden.

Daß Lockerungen des Vollzuges und Urlaubsgewährung unzulässig sind, wenn Fluchtgefahr besteht oder Mißbrauch befürchtet werden muß, besagt schon der Gesetzestext (vgl. § 11 Abs. 2, § 13 Abs. 1 StVollzG). Daß darüber hinaus Zielsetzungen wie die Durchsetzung der Rechtsordnung und Ausgleich für Schuld die insoweit zu treffenden Entscheidungen mit beeinflussen müssen, hat – wie oben dargelegt – das Bundesverfassungsgericht klar herausgestellt. Dieser Ausfluß des Zwecks der Strafe als Verdeutlichung der Rechtsordnung und der Sühne für begangenes Unrecht darf hier nicht aus den Augen verloren werden. So versteht insbesondere auch die große Mehrzahl unserer Mitbürger den Sinn eines Urteils unserer Strafgerichte und die Handhabung seiner Vollstreckung.

Ich halte es in diesem Zusammenhang für eine nicht zu vertretende Vereinfachung der Rechenschaftsberichte der Strafvollzugsbehörden, wenn in den Jahresübersichten nur die nicht rechtzeitige Rückkehr von Gefangenen nach Vollzugslockerungen und Urlaub registriert werden. Die hier auf den Tisch gelegten Bilanzen, die ausschließlich verspätet oder überhaupt nicht zurückgekehrte Versager registrieren, geben kein ausreichendes Bild von der kriminalpolitisch bedeutsamen Gefahr, die insoweit oft leichtfertig eingegangen wird. Der registrierte Mißbrauch zählt damit nur die Fälle, in denen die Polizei gezwungen ist, nicht zurückgekehrte Freigänger, Ausgänger und Urlauber durch oft aufwendige Fahndungsmaßnahmen wieder in die Haftanstalten zurückzubringen. Ohnehin ein nicht zu gering zu veranschlagender Verlust an Polizeipräsenz für andere wichtige Sicherheitsaufgaben in unserem Land! Die Bilanz zählt nicht die Straftaten, die von diesen Gefangenen außerhalb der Anstaltsmauern begangen wurden und

welcher kriminalpolitische Negativbetrag in die Sicherheitsbilanz unserer Gesellschaft eingestellt werden muß.

Wir haben deshalb in Bayern die bekanntgewordenen Straftaten registriert, die Gefangene während ihrer Abwesenheit aus der Anstalt begangen haben. Trotz gewissenhafter Vorbereitung der Lockerungen, trotz der großen Verantwortung, die unsere Anstaltsleiter insoweit dem Sicherheitsbedürfnis der rechtstreuen Bevölkerung zumessen, fanden sich 1984 über 50 und 1985 über 60 Straftaten, die von Gefangenen begangen worden waren. Die Delikte betrafen nicht nur leichte Rechtsverletzungen. Sogar Tötungs-, Vergewaltigungs- und Raubtaten mußten wir zur Kenntnis nehmen. Dabei liegt Bayern aufgrund seiner Bemühungen um einen höchstmöglichen Schutz der Gesellschaft ohnehin bei der Gewährung von Lockerungen und Urlaub im Kreis der Bundesländer mit Abstand an letzter oder – wie ich lieber sagen möchte: an der ersten, weil zurückhaltendsten Position der Statistik.

Ich halte es daher für ein dringendes, kriminalpolitisch herausragendes Gebot, auf eine vernünftige, dem Willen des Gesetzgebers gerecht werdende Handhabung der Möglichkeiten des Gesetzes zur Gewährung von Vollzugslockerungen und von Urlaub aus der Haft hinzuwirken. Lockerungen und Urlaub müssen wieder als das gehandhabt werden, als was sie in das Gesetz eingefügt wurden: Als Behandlungsmodalitäten und als Einwirkungsmöglichkeiten auf den Gestrachelten, um ihn an eine soziale Gemeinschaft heranzuführen, nicht um ihm Hafterleichterung zu verschaffen oder Erholung von den Unannehmlichkeiten des Eingesperrtseins.

Ich bedauere in diesem Zusammenhang, daß die zuständigen Gerichte mehr und mehr dazu übergehen, Urlaubs- und Lockerungsbegehren Inhaftierter lediglich am Zeitablauf und der bereits verbüßten Haft zu messen und an den Urlaubsvoraussetzungen freier Bürger zu orientieren. Diese Rechtsprechung birgt die Gefahr in sich, den vom Gesetzgeber gewollten Charakter dieser Behandlungsmöglichkeiten zu verwischen und kriminalpolitisch bedenkliche Akzente zu setzen.

Wenn ich kriminalpolitische Aspekte des Strafvollzugs anspreche, darf ich den Bereich des Jugendstrafvollzugs nicht unerörtert lassen. Ihm kommt schon deshalb herausragende Bedeutung zu, weil hier Weichen für die künftige Entwicklung der Kriminalität in unserer Gesellschaft gestellt werden.

Selbst wenn auch für den Jugendstrafvollzug die Feststellung gilt: Jugendstrafe wird erst vollstreckt, wenn Zuchtmittel wie Verwarnung, soziale Dienstverpflichtungen oder Jugendarrest, wenn Aussetzungen von Jugendstrafe, Bewährungsaufsicht oder Bewährungshilfe ohne Erfolg geblieben sind – im Falle einer Haft müssen alle Versuche intensiv genutzt werden, den Jugendlichen wieder auf die richtige Bahn zu bringen.

Hier wird kriminalpolitisch unsere Zukunft mitgestaltet. Hier wird mitbeeinflusst, ob die Kriminalität in unserer Gesellschaft in gefährliche Dimensionen steigt oder ob es uns gelingt, sie in Grenzen zu halten.

Lassen Sie mich deshalb einige Gedanken zur Entwicklung des neuen Jugendstrafvollzugsgesetzes in unsere Mitte stellen.

### Meine Damen und Herren!

Die Erfahrungen mit § 2 StVollzG hätten dem Gesetzgeber unserer Tage eigentlich ein warnendes Beispiel sein müssen. Leider ist dem nicht so. Seit Juni 1984 liegt für den Bereich der angestrebten gesetzlichen Regelung des Jugendstrafvollzugs ein Arbeitsentwurf des Bundesministers der Justiz vor. Dessen § 2 begnügt sich bei der Festlegung der Aufgaben des Jugendstrafvollzugs mit dem Hinweis auf die Erziehung junger Gefangener. Lediglich in der vorläufigen Begründung wird aufgeführt, daß andere Aufgaben wie die Sicherung der Bevölkerung vor weiteren Straftaten und die Bewährung der Rechtsordnung nicht ausgeschlossen seien. Die Parallelen in den gesetzgeberischen Fehlgriffen liegen klar zutage. Ein Bruch mit dem materiellen Jugendstrafrecht ist unvermeidlich, wenn im Jugendstrafvollzugsgesetz nicht zum Ausdruck gebracht wird, daß auch die Jugendstrafe eine Ahndung von Straftaten enthält und u. U. auch wegen der Schwere einer Schuld verhängt werden muß. Gerade im überragend wichtigen Bereich des Jugendstrafvollzugs ist es unsere Überzeugung, daß das Vollzugsrecht nicht Strafrechtspolitik auf eigene Faust gestalten darf. Wegen der betont erzieherischen Aufgabe des Jugendstrafvollzugs dürfte sich der kriminalpolitische Effekt einer umfassenden Beschreibung der Vollzugsaufgaben in besonderem Maße als wirksam erweisen. Das Bayer. Staatsministerium der Justiz ist der einseitigen Verkürzung der Vollzugsaufgaben in seiner Stellungnahme daher scharf entgegengetreten und hat eine kriminalpolitisch sachgerechte Fassung gefordert.

### Meine Damen und Herren!

Zum Schluß meiner Ausführungen die Frage: Wie steht es mit den „Erfolgen“ des Strafvollzugs bei seinen Bemühungen, einen Beitrag zur Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität zu leisten? In der Literatur, in den Medien und vielfach auch in der Wissenschaft finden sich als Antwort meist nur negative Hinweise auf angeblich fragwürdige Ergebnisse bei der Resozialisierung Inhaftierter. Da ist die Rede davon, daß der moderne Strafvollzug die erwarteten Behandlungserfolge nicht erbracht habe, die Rückfallquoten seien nach wie vor hoch, zu hoch, die Reform des Strafvollzugs sei gescheitert, der Einsatz der enormen Geldbeträge für den Strafvollzug lohne sich nicht. Thomas Feltes hat in seiner Abhandlung „Ist der Strafvollzug am Ende?“ die Frage gestellt, wieso „ausgerechnet das gesellschaftliche Subsystem Strafvollzug unbeeinflußt von Effektivitätserwägungen“ bleibe.

Das alles geht an den Realitäten unseres Vollzugs vorbei und bedeutet eine völlige Verkennung der gesellschaftlichen und kriminalpolitischen Zielsetzungen des Vollzugsgeschehens. Die Kritiker übersehen, daß der Strafvollzug – wie ich darzulegen versuchte – neben dem Behandlungsauftrag mit dem Ziel der Rückfallverhinderung auch den Aufgaben der Sicherheitsgewährleistung und der Durchsetzung der Strafzwecke verpflichtet ist. Es ist eben grundsätzlich falsch, den Strafvollzug im Sinne einer kommerziellen Erfolgsrechnung zu qualifizieren. Ebenso unrealistisch sind die gelegentlichen Überlegungen, die Kosten, die ein Gefangener pro Tag, Monat oder Jahr verursacht, mit den Möglichkeiten aufzurechnen, anstelle dieser Ausgaben Bewährungshelfer zu finanzieren und die Straffälligen nur ambulant zu behandeln.

Der Strafvollzug kann eben kriminalpolitisch neben seiner sicherlich sehr wichtigen Behandlungsaufgabe die Sicherung der Allgemeinheit und den nach unseren Ethik- und Moralvorstellungen notwendigen Schuldausgleich sowie den Gesichtspunkt der Verteidigung der Rechtsordnung nicht aus dem Auge verlieren.

Die Bilanzierung kann deshalb nur sachgerecht sein, wenn sie alle drei erwähnten Zielrichtungen aktiviert. Gibt man so Rechenschaft, dann findet sich im Rahmen des realistisch Erwartbaren zweifelsfrei ein positiver Saldo.

Meine Damen und Herren!

Lassen Sie mich ein Resümee ziehen:

Wer die Situation und die Chancen des Strafvollzugs realistisch und mit Sachverstand einordnet, muß dessen Beitrag zur Bekämpfung und Verhütung von Kriminalität positiv bewerten. Gleichwohl rede ich nicht dem Beharren auf dem Erreichten das Wort. Bemühungen um Verbesserungen sind unerläßlich. Das gilt sowohl für den Auftrag, die Sicherheit in unserem Land zu gewährleisten als auch für die generelle Verpflichtung, der Rechtsordnung zu dienen. Es gilt vor allem für das Ziel, die Insassen der Vollzugsanstalten nach besten Kräften darauf vorzubereiten, künftig als freie Bürger ein Leben ohne Straftaten in unserer Gemeinschaft zu führen. Auch im Bewußtsein der Öffentlichkeit müssen wir diese Grundsätze noch intensiver verankern. Nur dann nämlich können wir erwarten, daß dem Strafvollzug und den aus dem Strafvollzug Entlassenen das Verständnis entgegengebracht wird, das notwendig ist, um letzten Endes der Kriminalität in unserem Land wirksam entgegenzutreten.