

## DIETER BANDELL

### Erfahrungen mit dem Strafvollzugsgesetz aus der Sicht der Praxis

#### Entwicklung – Stand – Bedürfnisse

1. Die ausgehenden Sechziger-Jahre haben das geistige, gesellschaftliche und politische Leben in der Bundesrepublik wesentlich verändert. Bis dahin unangefochten gültige Wertvorstellungen wurden in Frage gestellt. Der Ruf nach umfassenden politischen und sozialen Reformen war deutlich vernehmbar.

1.1. Der Strafrechtsreform von 1969, durch die u. a. die ehrenrührige Zuchthausstrafe abgeschafft wurde, sollte eine Reform des gesamten Strafvollzugs folgen.

Die Beratungen in den verschiedenen Gremien waren langwierig, und erst zum 1. 1. 1977 trat das Strafvollzugsgesetz vom 16. 3. 1976 in Kraft.

Das Gesetz blieb hinter den Erwartungen vieler Reformers zurück. Es war ein Kompromiß zwischen den sachlichen Notwendigkeiten und den finanziellen sowie politischen Möglichkeiten.

1.2. Schon vor Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes bemühten sich die Landesjustizverwaltungen durch Einzelregelungen Teilreformen durchzuführen. Liberalisierung, Humanisierung und Demokratisierung waren die Stichworte.

Auf Dienstversammlungen, auf staatlichen und kirchlichen Tagungen wurden die Beamten des Strafvollzuges über die neue Richtung im Strafvollzug informiert. Viele verstanden zunächst die Welt nicht mehr. Was bisher verboten war, wurde hochgepriesen: z. B. das persönliche Gespräch des Beamten mit dem Gefangenen. Verbal sollten sich Beamte und Gefangene auseinandersetzen. „Erhöhung der Frustrationstoleranz“ auf beiden Seiten sollte erreicht werden.

Insbesondere die nun in den Strafvollzug hineindrängenden Psychologen und Sozialarbeiter verwiesen – oft recht einseitig – auf die gesellschaftliche Komponente der Kriminalität und auf die Verpflichtung des Staates zum besonders verantwortungsvollen Umgang mit Minderheiten, also auch mit der Minderheit der Kriminellen.

„Schaffung eines therapeutischen Klimas“ in den Justizvollzugsanstalten – das war das große Ziel der Reformbegeisterten. Sicherheit und Ordnung sollten den Strafvollzug nicht mehr einseitig kennzeichnen.

Dies alles führte dazu, daß Theoretiker und Praktiker des Strafvollzuges, Gefangene, Medien und Öffentlichkeit recht hohe, fast utopische Erwartungen an das künftige Strafvollzugsgesetz stellten.

1.3. Die ersten Ernüchterungen traten schon alsbald ein, als die Landesfinanzminister – gleichgültig welcher politischen Partei sie angehörten – darauf verwiesen, vor Inkrafttreten des Strafvollzugsgesetzes dürften Reformmaßnahmen keine besonderen finanziellen Belastungen zur Folge haben. Personalvermehrung und Gefangenenverminderung – unabdingbare Voraussetzungen für jede Strafvollzugsreform – ließen sich daher zu diesem Zeitpunkt nicht in dem erforderlichen Umfang durchsetzen.

Als es dann zur Verabschiedung des Strafvollzugsgesetzes kam, gab es schon Anzeichen dafür, daß sich das geistige Klima wieder ändern werde. Die Reformbegeisterung hatte ihren Höhepunkt überschritten. Manch Reformbegeisterter zog sich resignierend zurück, als es um die Auseinandersetzung mit den ungeliebten Realitäten, um Sachzwänge und Detailfragen ging:

Angesichts der immensen Kosten einer umfassenden Strafvollzugsreform, insbesondere im Hinblick

- auf die Personalvermehrung im allgemeinen Vollzugsdienst,
- auf den verstärkten Einsatz von Fachdiensten,
- auf die notwendigen baulichen Veränderungen und die Beseitigung der Überbelegung,
- auf die normale Entlohnung und die entsprechende Sozialversicherung der Gefangenen,

verwiesen Kritiker darauf, daß der Staat auch noch andere soziale Aufgaben zu erfüllen habe, vor allem an Menschen, denen man nicht, wie den Strafgefangenen, vorwerfen könne, sie seien aufgrund schuldhaften strafbaren Handelns in ihre soziale Notsituation geraten.

Und wenn man schon – so ließen sich Stimmen vernehmen – die soziale Komponente der Kriminalität betone, so seien jedenfalls Maßnahmen der Prophylaxe wichtiger als umfassende und kostenintensive Maßnahmen des Strafvollzuges mit seinen letztlich doch untauglichen Mitteln; denn wie könne in der Unfreiheit des Strafvollzuges an kriminell geprägten Menschen das erreicht werden, wozu soziale Einrichtungen – Kindergärten, Schulen, Erziehungsheime – vorher nicht in der Lage gewesen seien!

Diese Kritik am Strafvollzug hat zunächst etwas Überzeugendes für sich; denn wer wollte nicht Kriminalität durch Prophylaxe verhindern! Doch muß sich diese Kritik entgegenhalten lassen, daß auch eine umfassende Prophylaxe, nicht zuletzt wegen der gleichermaßen damit verbundenen hohen Kosten, unterblieben ist und somit der Hinweis auf die Prophylaxe nur vordergründig von den eigentlichen Problemen des Strafvollzuges ablenkt.

Der Verdacht, daß es diesen Kritikern weder um eine durchgreifende Reform des Strafvollzuges noch um eine umfassende Prophylaxe ging, erscheint nicht ganz unbegründet.

Außerdem haben die Reformbestrebungen im Strafvollzug durch die Ereignisse auf dem Gebiet des Terrorismus erheblichen Schaden erlitten.

Wenn schon trotz aller Anstrengungen der staatlichen Stellen es nicht möglich sei, außerhalb des Strafvollzuges im Kampf gegen den Terrorismus die Sicherheit in dem von den rechtstreuen Bürgern gewünschten Umfang zu verwirklichen, dann – so wurde

gesagt – solle diese Sicherheit doch wenigstens innerhalb des Strafvollzuges gewährleistet sein.

Deshalb wurden die Terroristen breit über alle Bundesländer auf viele Anstalten verteilt; an ihre Unterbringung knüpften sich höchste Sicherheitserwartungen.

Die Forderung, der Sicherheit im Strafvollzug müsse überhaupt wieder mehr Bedeutung eingeräumt werden, war nun unüberhörbar. Dies war auch darauf zurückzuführen, daß viele dem geforderten Behandlungsauftrag mit zunehmender Skepsis begegneten. Und davon ließen sich wieder die Politiker beeinflussen.

## 2. In dieser Situation

– die Kosten einer umfassenden Strafvollzugsreform waren nicht abzusehen,  
 – Sicherheitsgesichtspunkte rückten wieder in den Vordergrund –  
 hat den Gesetzgeber der Mut zu einer grundlegenden, zumindest aber richtungweisenden Reform des Strafvollzuges verlassen.

Gefordert war nicht ein Jahrhundertgesetz des Strafvollzuges, sondern eine grundlegende Reform, die den Grund legt für ein klares, konsequentes Verwaltungshandeln der Vollzugspraxis.

Dem Strafvollzugsgesetz fehlt es an einer eindeutigen politischen Grundentscheidung – entweder zu Gunsten des Resozialisierungsauftrages oder, auch das wäre möglich gewesen, zu Gunsten der Sicherheit.

Stattdessen hat der Gesetzgeber sich im § 2 StVollzG in einem Kompromiß – in einem nur scheinbar guten Kompromiß – für beides entschieden: Für die Resozialisierung und für die Sicherheit.

Denn im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen. Das ist lt. Klammerdefinition des Gesetzes das Vollzugsziel. Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient aber auch, so fährt das Gesetz fort, dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten.

Es wird die Ansicht vertreten (*Böhm* im Großkommentar Strafvollzugsgesetz), nach dem Wortlaut des § 2 StVollzG bestehe kein Zweifel, daß das Vollzugsziel den Vorrang genießen solle und die Sicherheit der Allgemeinheit vor Straftaten während des Vollzuges nur „auch“ – also in zweiter Linie – eine Aufgabe des Strafvollzuges sei.

Demgegenüber läßt sich sicher vertreten,

- daß mit dem Wort „auch“ gerade keine Rangfolge zwischen Resozialisierung und Sicherheit zum Ausdruck gebracht werden sollte oder
- daß das Wort „auch“ auf andere Aufgaben des Vollzuges hinweist, die so selbstverständlich sind, daß sie der Erwähnung im Gesetz nicht bedürfen, wie z. B. Sühne für begangenes Unrecht, Verteidigung der Rechtsordnung usw.

3. Jedenfalls sind durch die Entscheidung des Gesetzgebers in § 2 StVollzG der Vollzugsverwaltung nicht nur die „Aufgaben des Vollzuges“, wie die Überschrift lautet, gestellt worden. Der Gesetzgeber hat vielmehr die Vollzugsverwaltung auch mit einer schweren Hypothek belastet.

3.1. Die Vollzugsverwaltung steht täglich auf allen Hierarchieebenen in einem unlösbaren Zielkonflikt.

Zur Illustration zwei Beispiele aus der Praxis:

3.1.1. Nach § 19 Abs. 1 StVollzG darf der Gefangene seinen Haftraum in angemessenem Umfang mit eigenen Sachen ausstatten.

Damit hat der Gesetzgeber anerkannt, daß der Haftraum des Gefangenen ein persönlicher Lebensraum ist und daß sich die eigene Persönlichkeit zeigt und auch entwickelt im Umgang mit eigenen Sachen.

In Abs. 2 des § 19 StVollzG ist jedoch bestimmt, daß Gegenstände, die die Übersichtlichkeit des Haftraumes behindern, ausgeschlossen werden können.

Was heißt nun „angemessener Umfang“ und „Übersichtlichkeit des Haftraumes“, und wer hilft hier dem uniformierten Beamten des allgemeinen Vollzugsdienstes, der eine Haftraumkontrolle durchführen und die Ordnungsmäßigkeit der Zelle nachher in einem sogenannten Zellenkontrollbuch bescheinigen soll? Sind 5 Bücher auf dem Haftraum ein angemessener Umfang oder gar 30 Bücher? Oder soll der Bücherbestand nach Zentimetern festgelegt werden?

Ein Haftraum, in dem mehr als ein hochgeklapptes Bett, ein Stuhl, ein Tisch und ein kleiner Zellenspind ist, kann nicht übersichtlich sein, und überall bieten sich Versteckmöglichkeiten für unerlaubte Dinge wie Geld, Tabletten, Drogen, Sägen und Schlimmeres.

Deshalb ist die Ausstattung der Zellen, insbesondere in einer Anstalt, in der lange Strafen vollstreckt werden, immer wieder ein Ärgernis und für die Revisionsbeamten der Aufsichtsbehörde stets Anlaß darauf hinzuweisen, daß die Anstaltsleitung und die Bediensteten nicht genügend für die Sicherheit sensibilisiert seien. Die Vollzugsbediensteten fühlen sich ständig überfordert. Die Neigung zur Resignation bei den Vollzugsbediensteten ist groß. Man sehnt sich nach der kargen Zelleneinrichtung früherer Zeiten des Sühnevollzuges zurück und lobt die Gefangenen, die – weil oft ausgebrannte Persönlichkeiten – fast nichts als einen peinlich sauberen, spiegelblank gewachsenen Zellenfußboden in ihrer Zelle haben.

3.1.2. Und noch ein Beispiel:

Lockerung des Vollzuges, Beurlaubung und offener Vollzug sind wichtige Maßnahmen, die den Gefangenen helfen sollen, sich in das Leben in Freiheit einzugliedern. Diese Maßnahmen bergen aber auch stets die Gefahr in sich, daß der Gefangene, befreit von den typischen Einschränkungen des geschlossenen Vollzuges, versagt und strafbare Handlungen begeht. Welcher Maßstab ist nun bei der Entscheidung über diese Maßnahmen anzulegen?

Nach § 11 Abs. 2 StVollzG dürfen diese Maßnahmen nur angeordnet werden, „wenn nicht zu befürchten ist, daß der Gefangene sich dem Vollzug der Freiheitsstrafe entziehen oder die Lockerungen des Vollzuges zu Straftaten mißbrauchen werde.“

Der Vorrang der Sicherheit ist also eindeutig festgeschrieben.

Die Tendenz, einen äußerst engen Maßstab anzulegen und möglichst jeden Gefangenen im geschlossenen Vollzug zu belassen, weil dort am wenigsten passieren kann, ist groß.

Andererseits wird verlangt (*Böhm a. a. O.*), daß man in der vollzuglichen Praxis in flexibler Art vorzugehen habe, also die Wichtigkeit der Lockerung für die Resozialisierung in Beziehung zur Schwere der allenfalls drohenden Straftat setze und bei herannahendem Entlassungszeitpunkt die Bedeutung der Mißbrauchsgefahr bei Lockerungen geringer veranschlage.

3.2. Die durch die Forderung nach ständiger Sicherheit geschaffene ständige Verunsicherung der Vollzugsverwaltung zeigt sich besonders deutlich in der oft anzutreffenden Haltung, zunächst einmal das Gericht über die Ablehnung der genannten sicherheitsrelevanten Maßnahmen entscheiden zu lassen. Hat ein unabhängiger Richter die Ablehnung aufgehoben, dann kann später nicht mehr ohne weiteres der Vorwurf gegen den abhängigen Verwaltungsbeamten erhoben werden, er habe Sicherheitsgesichtspunkte nicht ausreichend berücksichtigt.

Gerade in der Vollzugsverwaltung gibt es die gefährliche Tendenz, die Verantwortung für Verwaltungsentscheidungen auf die Gerichte abzuschieben.

3.3. Die Verweigerung der politischen Grundentscheidung durch den Gesetzgeber – entweder zu Gunsten der Resozialisierung oder zu Gunsten der Sicherheit – hat außer dem ständigen Zielkonflikt und der ständigen Verunsicherung der Verwaltung zu weiteren Folgen geführt, die zum damaligen Zeitpunkt, wenigstens in ihrer ganzen Tragweite, noch nicht abzusehen waren.

Da der Gesetzgeber seiner eigentlichen Aufgabe, nämlich in demokratischer Weise politische Entscheidungen zu treffen, nicht nachgekommen ist, muß die Vollzugsverwaltung die politische Entscheidung nun täglich nachholen.

Das unpolitische Verhalten des Gesetzgebers hat zu einer Politisierung der Verwaltung im Vollzug geführt.

Dabei sollte es gerade umgekehrt sein: Der Strafvollzug als sozial-rechtsstaatlich gebundene Aufgabe des Staates braucht einen politischen Schutzraum und muß aus der tages- und parteipolitischen Auseinandersetzung herausgehalten werden. Der Strafvollzug sollte eine gemeinschaftliche Aufgabe aller politischen Parteien sein.

Obwohl sich also der Strafvollzug von der Natur der Sache her nicht für parteipolitische Auseinandersetzungen eignet, schafft § 2 Satz 2 StVollzG die Grundlage dafür, daß der Vorwurf mangelnder Sicherheit den Anlaß zu politischen Auseinandersetzungen abgibt. Immer dann, wenn im Strafvollzug etwas passiert, was den Vorstellungen der Öffentlichkeit von einem übersichtlichen und sicheren Gefängnis nicht entspricht, sieht der politische Gegner die Chance, – oft rechthaberisch und von egoistischem Selbstdarstellungsdrang getrieben – den verantwortlichen Justizminister anzugreifen und seinen Rücktritt zu fordern. Äußerer Anlaß für die Rücktritte von Justizministern waren denn in der Vergangenheit auch oft Sicherheitsereignisse im Strafvollzug.

Dahinter steht eine rein juristische Betrachtungsweise: Kriminalität wird als ein vermeidbares Übel angesehen. Denn Kriminalität hat etwas mit strafbarem Verhalten zu tun.

Strafbar ist eine strafbestandsmäßige, rechtswidrige und schuldhaft, d. h. vorwerfbare Handlung. Vorwerfbar ist eine Handlung aber nur dann, wenn der Täter sie hätte vermeiden können.

Wenn also schon der Täter die Straftat in vorwerfbarer Weise nicht vermieden hat, dann hat nach abgeschlossenem Strafverfahren der Strafvollzug dafür zu sorgen, daß wenigstens künftighin Kriminalität vermieden wird. Was ohne Strafvollzug nicht zu verhindern war, nämlich Kriminalität, soll nun mit Hilfe des Strafvollzuges verhindert werden.

Geschehen im Strafvollzug aber Dinge, die mit einem geordnet funktionierenden Strafvollzug nicht vereinbar scheinen – z. B. wenn der Gefangene eben nicht mehr gefangen ist –, dann wird dieser Strafvollzug als nichts wert angesehen, weil er seiner Aufgabe, Kriminalität zu verhindern, nicht gerecht wird.

An dieser Stelle sei die Frage eingeschoben, ob der Öffentlichkeit diese konsequente juristische Betrachtungsweise eigen ist oder ob dies die politisch Verantwortlichen nur vermuten.

In dem vielfältigen Interesse und auch Engagement zahlreicher Bürger für die Gefangenen gibt es gewisse Ansätze, daß Kriminalität nicht mehr nur in diesem verkürzten Sinne, sondern vielmehr als ein gesellschaftliches und von daher letztlich nicht vermeidbares Phänomen gesehen wird. Man wird daher den Mut haben können, daß man der Öffentlichkeit durchaus zumutet, von dem Bild eines perfektionistischen Strafvollzuges abzugehen und auch dem Strafvollzug Unvollkommenheit zuzugestehen, gerade weil er mit vielen unlösbaren menschlichen Problemen umgeht.

Aber zurück zum § 2 StVollzG: Die politisch Verantwortlichen waren nicht bereit, tatenlos hinzunehmen, daß der Vorwurf mangelnder Sicherheit im Strafvollzug stets den Anlaß zu politischen Auseinandersetzungen abgibt.

Der Strafvollzug erlangte eine politische Bedeutung, die im Vergleich zu anderen staatlichen Verwaltungen, schon von den Personal- und Sachkosten her, unangemessen ist.

Die Abgeordneten der Landtage kümmern sich intensiv, oft in besonderen Strafvollzugausschüssen, um den Strafvollzug.

Die Justizminister wissen um die politische Bedeutung des Strafvollzuges und versichern ständig den Strafvollzugsbediensteten ihr Vertrauen.

Diese intensive Beschäftigung mit dem Strafvollzug geschieht aus den dargelegten Gründen nur notgedrungen, nicht weil man zu der Ansicht gekommen ist, daß der Strafvollzug als gesellschaftliche Gemeinschaftsaufgabe angesehen werden muß.

Das Negativ-Image des Strafvollzuges besteht weiter fort. Ein anständiger Mensch – und auch ein anständiger Jurist – hat mit dem Strafvollzug nichts zu tun. Geschieht im Strafvollzug etwas Öffentlichkeitsträchtiges, dann verfestigt sich die Meinung, daß nur Sozialromantiker, Faulenzer und verkrachte Existenzen im Strafvollzug bedienstet sind.

3.4. Der Vollzug wird somit nur noch von dem Grundsatz beherrscht: Es darf nichts passieren, was von politischer Bedeutung sein könnte.

Der Anstaltsleiter hat dafür zu sorgen, daß die Anstalt nicht ins öffentliche Gerede kommt, daß alles läuft, daß es möglichst keine und wenn überhaupt nur vorübergehende Probleme gibt.

Als die wahren Aufgaben des Strafvollzuges werden daher auch bezeichnet:

Verhinderung von

- Ausbrüchen,
- Selbstmorden und
- erheblichen Straftaten im Urlaub.

Das Sicherheitsdenken ist zur beherrschenden Verwaltungsmaxime im Strafvollzug geworden. Das wird auch darin deutlich, daß trotz Personalmangels zahlreiche Bedienstete in Anstalten und Aufsichtsbehörden ständig damit beschäftigt sind, alles daraufhin zu überprüfen, ob die Sicherheit in jeder Beziehung gewährleistet ist – ganz zu schweigen von den kostenträchtigen, aus Sicherheitsgründen durchgeführten Baumaßnahmen.

Dabei wird die Sicherheit meist nur punktuell gesehen, und es wird übersehen, daß es auch und gerade im Strafvollzug keine absolute Sicherheit geben kann.

Denn aus der obersten Norm „Sicherheit“ ergibt sich noch keine inhaltlich bestimmte Rechtsnorm zur Anwendung auf den Einzelfall. Auch kann der Übergang von der obersten Norm „Sicherheit“ zum konkreten Einzelfall niemals die gleiche Verbindlichkeit haben wie der allgemeine oberste Grundsatz.

Im Strafvollzug fehlt es jedoch an der Bereitschaft, diese Argumente, die im Zusammenhang mit der Kritik am Naturrecht entwickelt wurden, zu übernehmen.

Die Strafvollzugspraxis weicht dem vom Gesetz vorgegebenen Zielkonflikt zwischen Resozialisierung und Sicherheit aus, in dem sie das bürokratische Funktionieren unter Berücksichtigung des Sicherheitsgedankens zum Prinzip ihres Handelns macht.

Die Vollzugspraxis ist also auf dem Wege, sich vom Strafvollzugsgesetz, soweit es die Aufgaben des Vollzuges betrifft, zu entfernen.

4. Anspruch der gesetzgeberischen Reform und Wirklichkeit der Vollzugspraxis klaffen immer mehr auseinander.

Dies gilt aber nicht nur für § 2 StVollzG, sondern auch für andere Bereiche des Vollzuges.

Dafür einige Beispiele:

4.1. Der Vollzug soll geplant werden (§§ 5ff. StVollzG). Auf Grund der Behandlungsuntersuchung (§ 6 StVollzG) soll der Vollzugsplan (§ 7 StVollzG) erstellt werden. Was aber hilft die beste Diagnose, wenn nachher dem Vollzug die entsprechenden Therapieeinrichtungen fehlen! Um nachweisen zu können, daß man einen Vollzugsplan aufgestellt hat, enthalten die Vollzugspläne meist nur Leerformeln („... wird zu gegebener Zeit entschieden“).

4.2. Die Errichtung sozialtherapeutischer Anstalten enthält einen guten theoretischen Ansatz. Die meisten Gefangenen bedürfen einer sozialtherapeutischen Behandlung.

Wegen der beschränkten Platzzahl können dies die sozialtherapeutischen Anstalten nicht leisten. Es ist verständlich, daß die sozialtherapeutischen Anstalten bei der Auslese der aufzunehmenden Gefangenen auf die Gefangenen zurückgreifen, die auch im normalen Vollzug keine Schwierigkeiten machen und mit den dort vorhandenen beschränkten Mitteln ebenso hätten behandelt werden können.

Man hätte bei jeder größeren Anstalt eine sozialtherapeutische Abteilung einrichten sollen. Die derzeitigen sozialtherapeutischen Anstalten erfüllen vielfach nur eine Alibifunktion.

4.3. Die bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften zum offenen Vollzug (§ 10 StVollzG), zu Vollzugslockerungen (§ 11 StVollzG) und zum Urlaub (§ 13 StVollzG) schränken in rechtswidriger Weise die entsprechenden Regelungen des Strafvollzugsgesetzes ein. Nachdem dies in zahlreichen gerichtlichen Entscheidungen festgestellt wurde, hat man sich formlos daraufhin geeinigt, daß diese Verwaltungsvorschriften nicht, wie ansonsten bei Verwaltungsvorschriften üblich, die Verwaltung binden, sondern der Verwaltung lediglich Hilfe für ihre Ermessensentscheidung geben.

4.4. Entgegen der gesetzlichen Regelung in § 10 StVollzG ist der offene Vollzug meist nicht die Regel, sondern die Ausnahme.

4.5. Wen vermag es zu wundern, daß die Vollzugsverwaltung dem Anspruch der gesetzgeberischen Reform nicht gerecht wird, wenn auch der Gesetzgeber selbst Anspruch des Gesetzestextes und Wirklichkeit des Inkrafttretens in einer fast nicht erträglichen Weise auseinanderklaffen läßt! Die kostenintensiven Vorschriften über die Ausfallentschädigung, das Taschengeld, das Hausgeld, die Kranken- und Sozialversicherung treten gemäß § 198 Abs. 3 StVollzG erst auf Grund eines besonderen Bundesgesetzes in Kraft.

Bei der derzeitigen Finanzsituation und bei der bekannten negativen Einstellung vieler Bevölkerungskreise zum Kostenaufwand im Strafvollzug kann in absehbarer Zeit nicht mit einem solchen besonderen Bundesgesetz, das nur Kosten verursacht, gerechnet werden. Der nicht in Kraft getretene Gesetzestext hat also nur deklaratorische Bedeutung und kann allenfalls als Ausdruck guten Willens des Gesetzgebers angesehen werden.

5. Wenn es also so ist,

- daß der Gesetzgeber eine grundlegende politische Entscheidung im Strafvollzugsgesetz vermieden hat,
- daß die Vollzugsverwaltung in einem ständigen unlösbaren Zielkonflikt steht,
- daß die Verwaltungsverantwortung auf die Gerichte übertragen wird,
- daß die Vollzugsverwaltung politisiert wird,
- daß der Grundsatz bürokratischen Funktionierens den Vorrang hat,

– daß auch hinsichtlich anderer Vorschriften Anspruch und Wirklichkeit auseinanderklaffen,  
dann soll wenigstens ständig der Nachweis erbracht werden können, daß die Vollzugsverwaltung juristisch einwandfrei arbeitet.

5.1. Den Gefangenen steht eine Vielzahl von rechtlichen Möglichkeiten zur Verfügung, um sich gegen Maßnahmen der Vollzugsverwaltung zu wehren.

Zunächst hat der Gefangene ein persönliches Vorspracherecht bei dem Anstaltsleiter in dessen Sprechstunde (§ 108 Abs. 1 StVollzG).

Dann kann der Gefangene sich auch persönlich an einen Vertreter der Aufsichtsbehörde wenden, wenn dieser die Anstalt besichtigt (§ 108 Abs. 2 StVollzG).

Unabhängig davon hat der Gefangene die Möglichkeit der Dienstaufsichtsbeschwerde (§ 108 Abs. 3 StVollzG), wobei zwei Arten von Dienstaufsichtsbeschwerden zu unterscheiden sind: Interne Dienstaufsichtsbeschwerden richten sich gegen Maßnahmen von Vollzugsbediensteten, die dem Anstaltsleiter nachgeordnet sind, und werden von diesem entschieden. Externe Dienstaufsichtsbeschwerden richten sich gegen Maßnahmen des Anstaltsleiters und werden von der Aufsichtsbehörde entschieden.

Der Gefangene kann aber auch „gegen eine Maßnahme zur Regelung einzelner Angelegenheiten auf dem Gebiet des Strafvollzuges“ Antrag auf gerichtliche Entscheidung stellen (§ 108 Abs. 1 StVollzG). Einzelne Bundesländer haben durch entsprechendes Landesrecht vorgesehen, daß der Antrag auf gerichtliche Entscheidung erst nach vorausgegangenem Verwaltungsverfahren gestellt werden kann (§ 109 Abs. 3 StVollzG).

Der Beschluß der Strafvollstreckungskammer des Landgerichts kann dann mit der revisionsähnlich gestalteten Rechtsbeschwerde angefochten werden, über die ein Senat des Oberlandesgerichts entscheidet (§ 116 StVollzG).

Kann der Gefangene sich bei Beschwerden und Anträgen auf gerichtliche Entscheidung nur gegen einzelne Vollzugsmaßnahmen, also gegen Verwaltungsakte, die ihn persönlich beschweren, wenden, so hat er bei Petitionen und Schreiben an einzelne Abgeordnete oder Eingaben an den Anstaltsbeirat die Möglichkeit, alles vorzubringen, was ihm oder auch anderen Gefangenen am praktizierten Strafvollzug mißfällt.

Und schließlich hat der Gefangene auch noch Gelegenheit, Strafanzeige gegen einzelne Vollzugsbedienstete zu erstatten.

Von allen diesen Möglichkeiten machen Gefangene, insbesondere im geschlossenen Vollzug, regen Gebrauch.

Um die Situation deutlich zu machen, muß man folgendes – etwas pointiert – sagen: Die Vollzugsverwaltung verwendet drei Viertel ihrer Arbeitszeit darauf nachzuweisen, daß sie im letzten Viertel richtige Entscheidungen getroffen hat.

5.2. Diese – übertriebene – Verrechtlichung des Strafvollzuges hat sicher auch ihren Grund darin, daß in der jüngsten deutschen Vergangenheit unter dem Anspruch von Befehl und Gehorsam unbeschreibliches Unrecht an gefangenen Menschen verübt wurde. Die heutige, am Strafvollzugsgesetz ausgerichtete Vollzugsverwaltung ist von daher

noch zutiefst verunsichert. Deshalb soll immer wieder der Nachweis erbracht werden können, daß dem Strafvollzug wenigstens rechtlich keine Vorwürfe zu machen sind.

5.3. Diese rechtlich-politische Absicherung führt aber dazu, daß in der Vollzugspraxis Akteninhalt und Schreibtischarbeit eine unangemessen große Rolle spielen. Für den derzeitigen Vollzug gilt in besonderer Weise: „Was nicht in den Akten ist, ist nicht in der Welt.“

Dabei wird von der Justizvollzugsanstalt stets eine zügige, sachangemessene, menschliche, die Sicherheit und die Resozialisierung berücksichtigende, sparsame, gerichtlich abgesicherte, politisch vertretbare, von der Öffentlichkeit getragene, von den Progressiven begrüßte, von den Konservativen anerkannte, die Aufsichtsbehörde in ihrer bisherigen Haltung bestätigende Entscheidung erwartet.

Jeder erfahrene Jurist weiß, wie schwierig und letzten Endes wohl unmöglich es ist, die Lebenswirklichkeit in der Schriftform der Akten zu erfassen.

Gerade die Vollzugswirklichkeit mit den verschiedenst geprägten Menschen auf engstem Raum, mit ihren Abhängigkeiten, Hoffnungen, Ängsten und Träumen, mit oft grenzenlosem Haß oder überschwenglicher Zuneigung, auch mit ihrer aufgeladenen Triebhaftigkeit oder ihrer besinnlichen Beschaulichkeit – gerade diese Vollzugswirklichkeit läßt sich von den Akten her nicht erfassen und beurteilen.

6. Wer davon ausgeht, daß der Vollzug in Ordnung ist, wenn die Akten in Ordnung sind, macht sich ein falsches Bild vom Vollzug und täuscht sich über die Vollzugswirklichkeit. Die Verrechtlichung des Vollzuges schafft die Voraussetzung für die Selbsttäuschung, daß der Vollzug in Ordnung ist.

6.1. Diese Selbsttäuschung kommt nicht von ungefähr. Viele Menschen haben ein ambivalentes Verhältnis zum Gefängnis.

Einerseits ist es der unbekannte und unheimliche Ort hinter der Mauer, wo das Böse – getrennt von der übrigen Welt – konzentriert ist.

Andererseits bietet das Gefängnis sich aber auch als der Ort an, wo die Welt noch in Ordnung ist. Im Gegensatz zur Welt vor dem Gefängnis ist – so meint man – das Leben im Gefängnis geregelt und somit überschaubar. Die bösen Menschen – oder zumindest die Menschen, die etwas Böses getan haben, nämlich die Gefangenen – sind für jedermann erkennbar. Was nicht erlaubt ist, ist verboten. Befehl und Gehorsam bestimmen den Ablauf. Deshalb, so möchten viele glauben, kann es im Gefängnis nichts Unrechtes geben.

In seinem Roman „Justiz“ beschreibt *Dürrenmatt* diese Welt des Gefängnisses:

„Freundliche, milde Gesichter wie bei der Heilsarmee, eine fromme Stille überall, wohltuend für die Nerven . . . Auch sonst Anzeichen von Wohltätigkeit und Seelsorge, ein bärtiger Priester taucht auf, emsig und unermüdlich, dann der Anstaltspfarrer, später eine Psychologin mit Brille, man spürt die Absicht, Seelen zu retten, zu stärken, aufzurichten . . . Dringt man ins Innerste vor, sei es als leicht verlegenes

Mitglied einer Kommission, sei es als Gefangener, abgeliefert von der Justiz, steht man staunend vor einem väterlichen Reiche strengster, doch nicht unhumaner Ordnung . . . Der Gesundheitszustand der Insassen ist vortrefflich, die klösterliche, regelmäßige Lebensweise, das frühe Lichterlöschen, die einfache Nahrung wirken wahre Wunder . . . Das Leben spult langsam und regelmäßig ab, man ist mäßig gehalten und unterhalten, kriegt seine Noten, gutes Betragen lohnt sich, erleichtert die Lage, freilich nur für jene, die ein Jahrzehnt oder gar nur wenige Jahre abzusetzen haben, da lohnt sich die Erziehung. Dagegen wo Hopfen und Malz verloren ist, für die Lebenslänglichen, werden Erleichterungen ohne Verpflichtung zur Besserung gewährt . . . Und nicht ohne Neid dämmert es einem auf, begreift man plötzlich, daß diese Welt in Ordnung ist, nicht die unsrige.“

Das Gefängnis bietet Lebenssicherheit im Sinne einer existentiellen Sicherheit, die in der unüberschaubaren Welt vor dem Gefängnis so schmerzhaft vermißt wird. Somit schafft die Verrechtlichung des Vollzuges auch die Möglichkeit, daß dieses Bild vom Gefängnis als der heilen Welt dauernd neu bestätigt wird.

6.2. Dieses Bild vom Gefängnis ist ein schönes Trugbild. In einer liberal bestimmten Gesellschaft ist es nicht möglich, einen autoritären Vollzug zu praktizieren, der die Lebensverhältnisse der Gefangenen auf ein Minimum reduziert. Dies hängt auch mit dem Angleichungsgrundsatz (§ 3 Abs. 1 StVollzG) und dem Kontakt der Gefangenen nach außen zusammen. Das Leben von außen wirkt mit seiner ganzen Dynamik in den Vollzug hinein. Deshalb ist das Leben im Vollzug ein Spiegelbild des Lebens außerhalb des Vollzuges – vielleicht ein etwas verzerrtes Spiegelbild, aber eben doch ein Spiegelbild vom Leben in einer vielschichtigen Gesellschaft mit all ihren Widersprüchlichkeiten, Fragwürdigkeiten, Unwägbarkeiten und Problemen, die zumindest nicht mit juristischen Mitteln zu lösen sind.

7. Aber nicht nur das Leben im Gefängnis, sondern auch das Strafvollzugsgesetz selbst und die an diesem Gesetz ausgerichtete Vollzugsverwaltung spiegeln die Widersprüchlichkeit in unserer vielschichtigen Gesellschaft wider:

Das Strafvollzugsgesetz sieht den Strafvollzug einerseits als soziale Aufgabe mit Resozialisierungsziel, andererseits als sicherheitsrelevante Aufgabe mit juristischer Absicherung.

Die Vollzugsverwaltung soll – wie jeder Verwaltung – unpolitisch sein, kann es aber nicht hindern, daß sie immer wieder in das grelle Licht der politischen Auseinandersetzung gezogen wird.

Die Aufgaben des Vollzuges sind im Gesetz definiert, die Verwaltung entweicht aber dem Zielkonflikt und begnügt sich mit einem pragmatischen Funktionieren und stellt den Grundsatz, möglichst jederzeit politisch relevante Vorkommnisse zu verhindern, in den Vordergrund.

Der Anspruch an die Behandlung der Gefangenen ist in Gesetz und Theorie hoch, scheitert aber an der Wirklichkeit der damit verbundenen hohen Kosten.

Die rechtliche Absicherung ist umfassend, neigt aber gerade deshalb dazu, ein Eigenleben zu gewinnen und damit über die Vollzugswirklichkeit zu täuschen.

7.1. Verwunderlich sind diese Widersprüchlichkeiten nicht. Sie erklären sich auch daraus, daß sich unsere liberal-pluralistische Gesellschaft im Umgang mit dem Strafvollzug nicht festgelegt hat, sondern erwartet, daß der Strafvollzug selbst seinen Weg findet und möglichst auch allen Straftheorien, die einander aber widersprechen, gerecht wird. Das aber vermag der Strafvollzug nicht zu leisten.

7.2. Die Konflikte und Widersprüchlichkeiten lassen sich nicht lösen. Kriminalität ist ein gesellschaftliches Phänomen, und es kommt darauf an, sachlich und emotionslos, aber auch mit dem notwendigen sozialen Engagement darauf zu reagieren.

8. Gelassenheit und soziales Engagement sind also im Umgang mit dem Strafvollzug geboten.

- 8.1. Diese Gelassenheit und dieses soziale Engagement wünsche ich
- dem Gesetzgeber bei künftigen Änderungen des Strafvollzugsgesetzes,
  - den politisch Verantwortlichen, wenn sie wegen des Strafvollzuges angegriffen werden,
  - den Medien und der Öffentlichkeit, wenn sie sich mit Problemen des Vollzuges auseinandersetzen,
  - den Vollzugspraktikern, wenn sie zu resignieren drohen.

8.2. Insgesamt wünsche ich, daß der Staat, der seinen Bürgern im Strafvollzug die Freiheit nimmt, sich jederzeit als sozialer Rechtsstaat erweist.