

Der deutsche Strafvollzug im internationalen Vergleich

*Prof. Dr. Frieder Dünkel,
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald*

- 1. Krisenphänomene des gegenwärtigen Strafvollzugs: Überbelegung, neue Tätergruppen und Tendenzen der Kriminalpolitik**
- 2. Gefangenenraten im nationalen und internationalen Vergleich**
- 3. Ursachen der Überbelegung und unterschiedlicher Gefangenenraten**
- 4. Tendenzen der Strafvollzugspolitik: Vollzugsziele und Gefängnisreformen**
- 5. Problemgruppen im Vollzug: internationale Entwicklungen**
- 6. Vollzugsregime und die Frage menschenrechtlicher (Mindest-)Standards: Entwicklungen des Strafvollzugsrechts, der Rechtsprechung und der Vollzugspraxis im europäischen Vergleich**
- 7. Organisationsentwicklung und „innere Reform“ des Strafvollzugs**
- 8. (Teil-)Privatisierung und neue Managementformen als erfolgversprechende Zukunftsmodelle?**
- 9. Empirische Strafvollzugsforschung zur Effizienz von Behandlungsmaßnahmen: vom „nothing works“ zu „something works“**
- 10. Der deutsche Strafvollzug im internationalen Vergleich: Versuch einer wertenden Standortbestimmung**
- 11. Ausblick: Wege zur Reduzierung des Überbelegungsproblems (Haftvermeidung und -verkürzung), Verbesserung der Lebensbedingungen von Gefangenen und Kontrolle des Strafvollzugs sowie Rahmenbedingungen der Realisierung (die Rolle der Massenmedien)**

Vortrag anlässlich der Tagung „Das Gefängnis als lernende Organisation“, Baden-Baden, 27.-29. November 2002.

Der deutsche Strafvollzug im internationalen Vergleich

*Prof. Dr. Frieder Düinkel,
Ernst-Moritz-Arndt-Universität Greifswald*

1. Krisenphänomene des gegenwärtigen Strafvollzugs: Überbelegung, neue Tätergruppen und Tendenzen der Kriminalpolitik

Das Thema der Tagung „das Gefängnis als lernende Organisation“ steht paradigmatisch für den Aufbruch und die Innovation, die im deutschen Strafvollzug seit Ende der 90er Jahre sichtbar werden. Dies hat nicht zuletzt eine aktuelle Umfrage des Greifswalder Lehrstuhls für Kriminologie eindrucksvoll belegt: *Düinkel* und *Drenkhahn* fassten die Ergebnisse einer Vollzugsumfrage dahingehend zusammen, dass *bundesweit* eine *Aufbruchstimmung* erkennbar werde. „Die Nachhaltigkeit von Reformen (auch für die Lebensbedingungen der Gefangenen) wird möglicherweise gerade unter Kostengesichtspunkten, überprüfbaren und überprüften Zielvereinbarungen, akkreditierten und wiederholter Qualitätskontrolle ausgesetzten Behandlungsprogrammen etc. besser gesichert als durch die ‚weichen‘ Gesetzesformulierungen des StVollzG. Der Strafvollzug ist besser als sein Ruf, aber die Fortführung der Strafvollzugsreform i. S. d. StVollzG von 1977 bleibt ein steiniger und nicht immer geradliniger Weg“ (*Düinkel/Drenkhahn* 2001, S. 21). Die optimistische Sicht, dass das Gefängnis als Institution lernfähig ist, steht im Gegensatz zur pessimistischen Sichtweise des Klassikers der soziologischen Gefängniskritik, *Michel Foucault*, der in seiner Schrift „*Überwachen und Strafen*“ auf die Reformunfähigkeit des Strafvollzugs hingewiesen hatte, was die tatsächliche Umsetzung eines Resozialisierungsvollzugs anbelangt. Demgegenüber sei der Strafvollzug in seiner latenten Funktion der Ausgrenzung und Disziplinierung so außerordentlich erfolgreich gewesen, dass er auch nach mehr als 200 Jahren des Scheiterns an den offiziell verkündeten Zielen überlebt habe (vgl. *Foucault* 1977, S. 356). Die Gefängnis-kritik geht seit Jahrhunderten in zwei Richtungen: einmal die mangelnde Besserungswirkung,¹ zum anderen die mit einem überbetonten Besserungsanspruch verloren gehende Bestrafungsfunktion (vgl. *Foucault* 1977, S. 344). Entsprechende straffvollzugspolitische Tendenzen prägen auch die aktuellen Debatten in Deutschland und Europa: Einerseits wird – mehr denn je und nunmehr auf empirischer Grundlage begründbar – ein effektiver Behandlungsvollzug gefordert und umgesetzt, andererseits wird das Bestrafungselement hervorgehoben, in

1 Dieser Einwand ist nach den neuesten Erkenntnissen zu erfolgreichen Strategien der Straftäterbehandlung als überholt anzusehen, vgl. *Düinkel* 2000; *Düinkel/Drenkhahn* 2001; ferner die Beiträge und Hinweise bei *Rehn u. a.* 2001.

Deutschland sichtbar an teilweise rückläufigen Lockerungszahlen, Einschränkungen der Verlegung in den offenen Vollzug und bei der bedingten Entlassung und schließlich neuerdings an den Tendenzen der dauerhaften Inhaftierung im Rahmen nachträglich anzuordnender Sicherungsverwahrung (zur Kritik an landesgesetzlichen Regelungen vgl. *Eisenberg* 2001; *Dünkel/Kunkat* 2001).

Die Krisenphänomene des gegenwärtigen Strafvollzugs betreffen die (von einem unterschiedlichem Ausgangsniveau) anwachsende Gefängnispopulation in vielen Ländern und die daraus resultierende Überbelegung, die Zunahme von ausländischen und ethnischen Minderheiten angehörenden Gefangenen, die Zunahme von Gewalt-, Drogen- und Sexualtätern mit deutlich längeren Strafen und daraus resultierend Probleme der Behandlung und Entlassungsvorbereitung. Vollzugspraktiker beklagen eine sich qualitativ verändernde Insassenstruktur. Die oben angesprochenen und andere Gefangenengruppen wie Arbeitsentwöhnte (und/oder -unwillige), sozial Entwurzelte, an delinquenten Gleichaltrigen orientierte, oder Täter aus dem Bereich der organisierten Kriminalität werden gelegentlich als Beleg dafür angeführt, dass die Konzeption eines Resozialisierungsvollzugs durch das StVollzG von 1976 überholt sei. „Resozialisierungsziele auf dem Prüfstand – oder: Sind neue Sicherheitsstrategien für den Strafvollzug erforderlich?“ wird dementsprechend gefragt (vgl. *Koepsel* 1999, S. 81 ff.). Abgesehen von der deliktsbedingten Zunahme von sog. Langstrafern zeichnen sich auch am anderen Ende der Strahöhenskala bedenkliche Entwicklungen ab: In den 90er Jahren war zeitweise mehr als jeder 10. Haftplatz im Erwachsenenvollzug durch entsprechende Ersatzfreiheitsstrafen „fehlbelegt“ (zur Zeit ca. 9%, vgl. *Dünkel/Scheel/Grosser* 2002).

Ferner kommen trotz § 47 und § 56 StGB nach wie vor erhebliche Anteile kurzer, zu vollstreckender Freiheitsstrafen auf den Vollzug zu: eine Auswertung der *Strafverfolgungsstatistik* zeigt, dass im Jahr 1999 nahezu 30% der unbedingt verhängten Freiheitsstrafen bis zu 6 und nicht weniger als 60% bis zu 12 Monaten betragen (vgl. *Heinz* 2002, KIS, Schaubild 14). In zahlreichen anderen europäischen Ländern betrifft die *kurze Freiheitsstrafe* den *ganz überwiegenden Anteil der Gefangenen*, z. B. in Belgien, Frankreich, den Niederlanden, den skandinavischen Ländern oder der Schweiz.²

In einigen europäischen Ländern, insbesondere in Mittel- und Osteuropa ist die Frage einer menschenwürdigen, wenn man an die Fälle von Tuberkulose und anderen Infektionskrankheiten in Russland oder anderen ehemaligen Staaten der Sowjetunion denkt, auch einer schlicht das Leben erhaltenden Unterbringung von Bedeutung. Dies alles spielt sich vor dem Hintergrund von finanziellen

2 Nach den Erhebungen des Europarats für das Jahr 1999 betragen in Österreich 73%, in Frankreich 82%, in den Niederlanden 88%, in Dänemark 94%, in Finnland 89%, in Schweden 84%, in der Schweiz 86% der verhängten unbedingten Freiheitsstrafen weniger als ein Jahr, davon der jeweils überwiegende Teil sogar weniger als 6 Monate, während der Anteil kurzer Freiheitsstrafen in Deutschland „nur“ 61%, in Portugal und der Slowakei sogar nur 21% bzw. 24% ausmachte, vgl. *Council of Europe* 2002, S. 9 (SPACE II; PC-CP (2002) 3 rev.).

Engpässen, Sparzwängen und ggf. Budgetkürzungen ab, die die Frage der Qualitätssicherung oder bescheidener formuliert des Überlebens der Organisation Gefängnis zu einem drängenden Problem werden lassen. Unter dem Motto „Sparzwänge als Chance“ hatte *Maelicke* bereits im Jahr 1997 die drohenden finanziellen Restriktionen als Chance einer Reform des Gefängnisses gesehen.

Der Motor der Reformbewegung ist damit die ökonomische Krise und nicht wie in den 70er Jahren die verfassungsrechtliche Krise einer fehlenden rechtlichen Regelung der Rechte und Lebensbedingungen von Gefangenen. Gleichwohl ist die rechtliche Ausgestaltung des Strafvollzugs vor dem Hintergrund internationaler Mindeststandards des Europarats und des nationalen Verfassungsrechts auf europäischer Ebene nach wie vor als Reformaufgabe zu sehen, die in Deutschland mit dem jüngst verfassungsrechtlich als Ausfluss der Menschenwürde anerkannten Recht auf Einzelbelegung des Hafttraums (vgl. BVerfG ZfStrVo 2002, 178 und BVerfG 2 BvR 553/01 vom 27.2.2002) eine explosive Dimension erhalten hat. Die Umsetzung allein dieser Entscheidungen des BVerfG könnte folgenreicher als die Vorläuferentscheidung des OLG Hamm aus dem Jahr 1967 sein (vgl. OLG Hamm NJW 1967, 2024), mit der seinerzeit die große Strafrechtsreform von 1969 mit der Eindämmung kurzer vollstreckbarer Freiheitsstrafen befördert wurde. Denn die gemeinschaftliche Unterbringung betraf im Jahr 2000 nicht weniger als 48% der Gefangenen in den alten und sogar 81% in den neuen Bundesländern (jeweils geschlossener Vollzug, im offenen Vollzug war der Anteil gemeinschaftlicher Belegung von Hafträumen mit jeweils 63% insgesamt gesehen noch ungünstiger, vgl. *Dünkel/Drenkhahn/Geng* 2001, GIS). Wenn nur die Hälfte der gemeinschaftlich Untergebrachten ihr „Recht“ auf einen Einzelhafttraum geltend machen würden, erforderte die Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben ein gigantisches Gefängnisneubau- oder -umbauprogramm von bundesweit ca. 20.000 zusätzlichen Haftplätzen, in den neuen Bundesländern müssten zu den bestehenden ca. 12.000 Haftplätzen bei einer Umsetzung 1 : 1 10.000, bei einer Inanspruchnahme seitens der Hälfte der Gefangenen 5.000 neue Haftplätze hinzukommen.

Die Tendenzen der Kriminalpolitik in Deutschland sind nicht eindeutig: einerseits haben die Reformgesetze von 1998 die Probleme der Überbelegung verschärft, indem die Strafraumen für Gewalt- und Sexualtäter verschärft und die bedingte Entlassung erschwert wurden, andererseits betont die Bundesregierung die Notwendigkeit eines Ausbaus der Alternativen zur Freiheitsstrafe (u. a. Erweiterung der Strafrestausssetzung, Ausweitung der gemeinnützigen Arbeit als Ersatzsanktion und Einführung des Fahrverbots als Hauptsanktion),³ um den Strafvollzug zu entlasten. Am Ende dieses Beitrags werde ich auf mögliche Lö-

3 Vgl. hierzu das Gutachten der von der Bundesregierung eingesetzten Kommission vom März 2000, dem ein Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums vom 8.12.2000 folgte. Ein inhaltlich noch zurückhaltenderer Entwurf der rot-grünen Regierungsparteien vom Juni 2002 fiel der Diskontinuität anheim und wird in der laufenden Legislaturperiode neu eingebracht werden, vgl. zusammenfassend *Dünkel/Morgenstern* 2003.

sungswege auch unter Berücksichtigung internationaler Erfahrungen zurückkommen.

2. Gefangenenraten im nationalen und internationalen Vergleich

Ungeachtet der weltweit nahezu einhellig formulierten Zielsetzung, dass Freiheitsentzug Ausnahmecharakter und letztes Mittel bei schweren Gewalttaten oder wiederholten Straftaten bleiben muss, wird im Querschnittsvergleich deutlich, dass Gefangenenraten (sowohl bezüglich verurteilter Gefangener wie von Untersuchungsgefangenen) erheblich variieren (vgl. hierzu auch *Walmsley* 2000; 2001). Die sehr hohen Gefangenenraten in den USA und Russland (USA 1999: 680, Russland 2001: 671 pro 100.000 der Bevölkerung) im Vergleich zu den Gefangenenraten in Westeuropa und die Unterschiede im Vergleich der europäischen Länder mit jeweils ähnlichen Kriminalitätsraten können als Indikator für unterschiedliche Sanktionsstile und eine unterschiedliche Kriminalpolitik im Hinblick auf den Gebrauch der Freiheitsstrafe gewertet werden.

Bei Betrachtung der jeweils nationalen Gefangenenraten darf nicht außer acht gelassen werden, dass auch innerhalb eines Landes, vor allem wenn es sich um föderale Strukturen wie in Deutschland oder in den USA handelt, erhebliche Unterschiede zwischen einzelnen Regionen oder Bundesstaaten auftreten (vgl. *Zimring/Hawkins* 1993, S. 137 ff.; *Dünkel/Rössner* 2001). In Deutschland schwankte die Gefangenenrate im Jahr 2000 zwischen 57 in Schleswig-Holstein und 170 in Hamburg (vgl. *Dünkel/Drenkhahn/Geng* 2001, GIS)

Im europäischen Vergleich variierte die Gefangenenrate im Jahr 2001 zwischen 39 pro 100.000 der Bevölkerung in Island und 671 in Russland (vgl. *Tournier* 2002, S. 10; zu Daten für 1999 vgl. *Dünkel/Snacken* 2001; *Walmsley* in *van Zyl Smit/Dünkel* 2001). Man kann auf der einen Seite Länder unterscheiden mit sehr niedrigen Gefangenenraten (bis zu 70 pro 100.000 der Bevölkerung) wie Island (39), Kroatien (60) oder Slowenien (58) und die skandinavischen Länder (Finnland, 59; Norwegen, 59; Schweden, 69). Es folgt eine Gruppe von Ländern mit bis zu 100 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung. Hierunter fallen die meisten westeuropäischen Länder (Belgien, 85; Österreich, 85; Schweiz, 72; Frankreich, 77; Italien, 95; Niederlande, 95 und Deutschland, 96). Die nächste Gruppe von Ländern mit einer Gefangenenrate zwischen 100 und 150 pro 100.000 der Bevölkerung bilden Bulgarien (114), Spanien (117), Schottland (120), die Slowakei (139), England/Wales (126) und Portugal (132). Schließlich ist eine Ländergruppe auszumachen, die ausschließlich die mittel- und osteuropäischen Länder umfasst mit Gefangenenraten, die mehr als doppelt bis dreifach so hoch liegen als der westeuropäische Durchschnitt. Hierunter fallen Ungarn mit 171, Polen mit 207, Tschechien mit 207, die baltischen Staaten mit 350 pro 100.000 der Bevölkerung in Estland, 364 in Lettland und 291 in Litauen. „Spitzenreiter“ sind die Ukraine mit 406, Weißrussland mit 575 (1997, vgl. *Walmsley* in *van Zyl Smit/Dünkel* 2001) und die Russische Föderation mit 671 Gefangenen pro 100.000 der Bevölkerung (vgl. *Tournier* 2002 und *Abb.1*).

Abb. 1: Gefangenenraten in Europa 2001

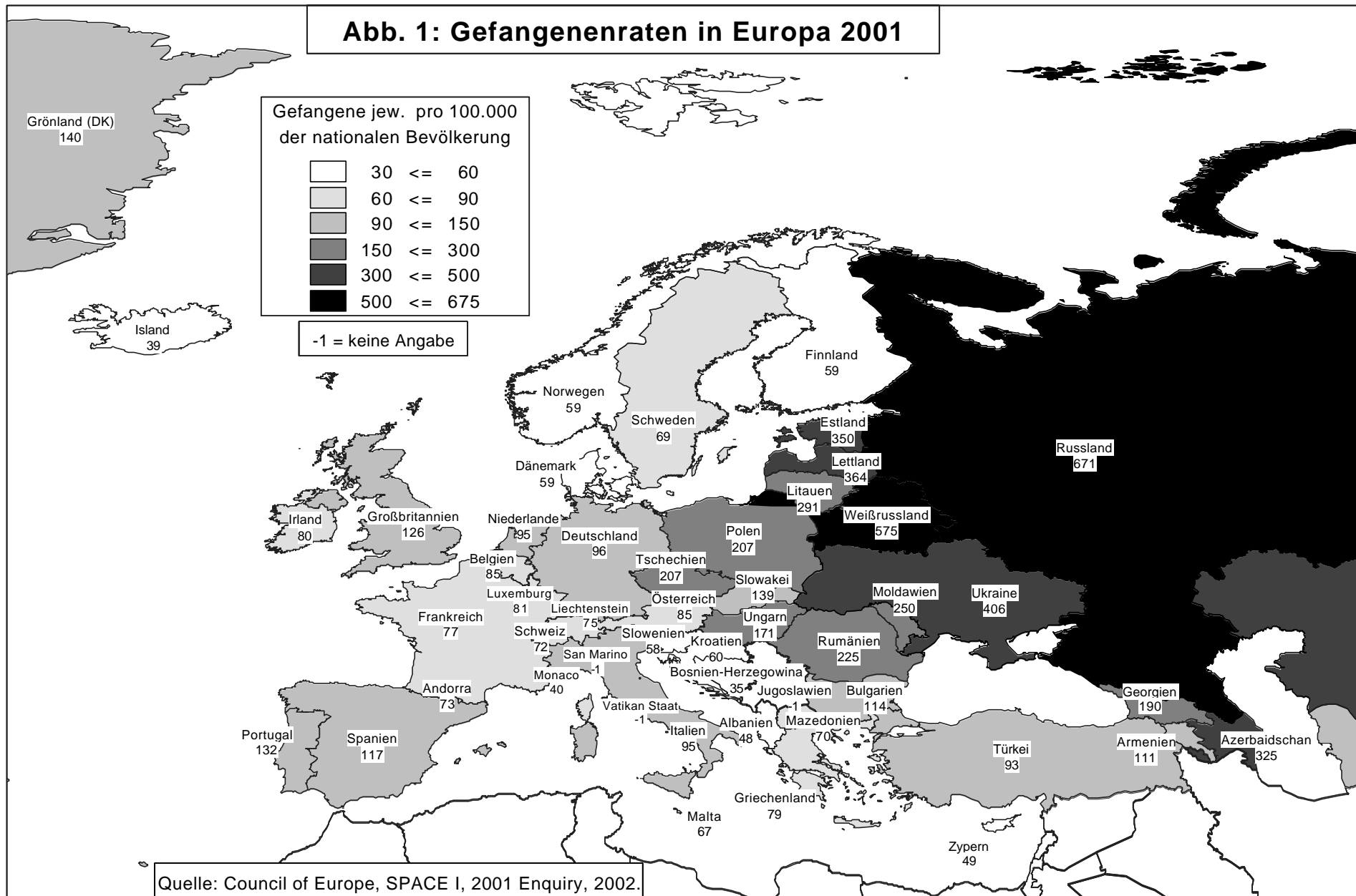
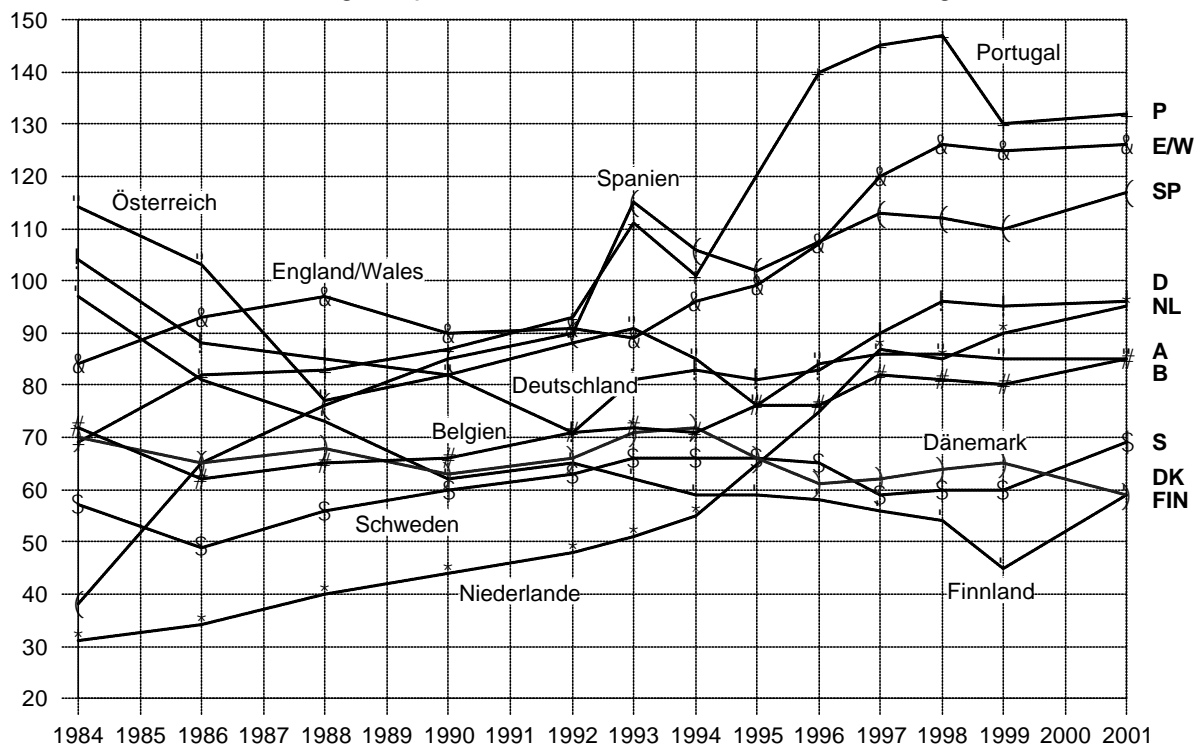


Abb. 2: Entwicklung der Gefangenenraten in Westeuropa 1984-2001

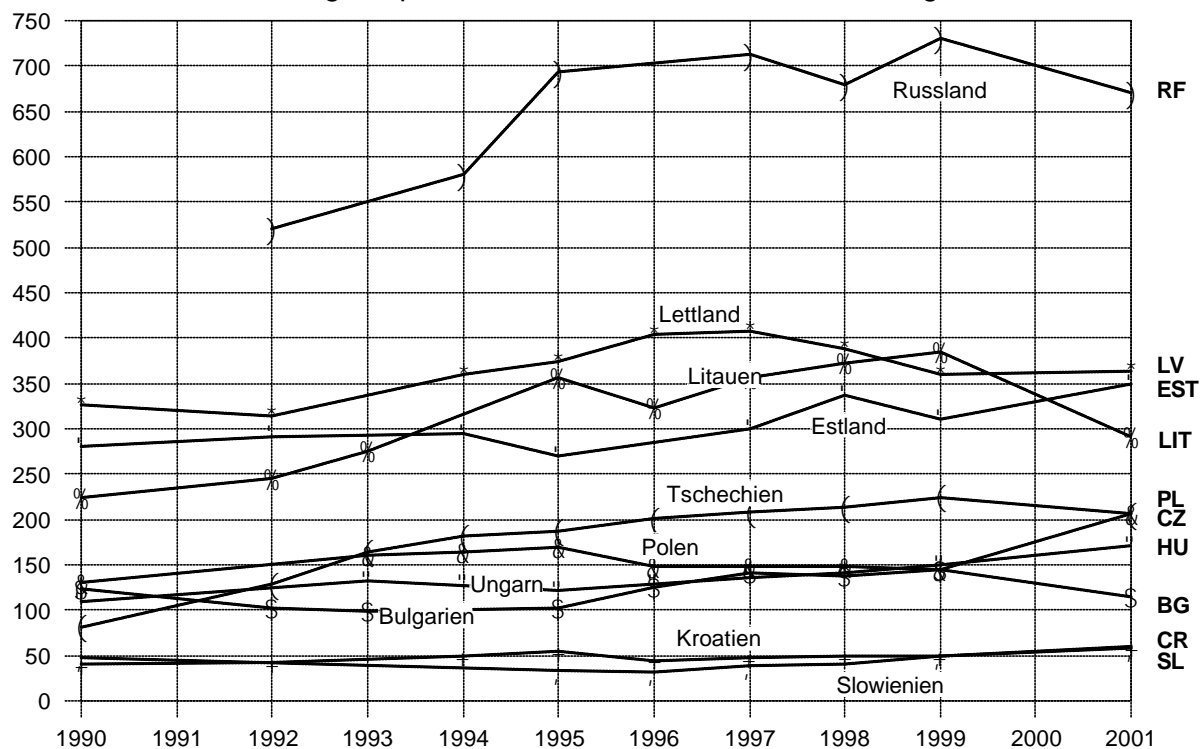
Gefangene pro 100.000 der nationalen Bevölkerung



Quelle: Council of Europe, SPACE I; 2001 Enquiry, 2002.

Abb. 3: Entwicklung der Gefangenenraten in Osteuropa 1990-2001

Gefangene pro 100.000 der nationalen Bevölkerung



Quelle: Council of Europe, SPACE I; 2001 Enquiry, 2002.

Die vom Europarat gesammelten und veröffentlichten Daten verdeutlichen, dass in den letzten 15 Jahren die *Gefangenenraten* in den *meisten westeuropäischen Ländern angestiegen* sind. Besonders starke Zuwachsraten sind für die Niederlande, Portugal und Spanien erkennbar, wo sich die Gefangenenrate seit 1984 jeweils mehr als verdoppelt bzw. verdreifacht hat. In den Niederlanden stieg die Gefangenenrate im Zeitraum von 1984-2001 von 31 auf 95, in Portugal von 69 auf 147 (1998) mit einem leichten Rückgang auf 132 im Jahr 2001. In Spanien stieg die Gefangenenrate von 38 auf 117 (vgl. *Abb. 2* für die west-, *Abb. 3* für die mittel- und osteuropäischen Länder).

Demgegenüber sind die Gefangenenraten in den skandinavischen Ländern stabil geblieben. Finnland hat sogar seine Gefängnispopulation – begleitet von verschiedenen Gesetzesreformen – von 190 im Jahr 1950 auf 110 im Jahr 1977 und 45 im Jahr 1999 erheblich reduzieren können (vgl. hierzu *Lappi-Seppälä* 1998; 2002; 2001 lag die Gefangenenrate bei 59, vgl. *Abb. 1*).

Beachtliche Zuwachsraten von ca. 20% bzw. 40% weisen auch Italien, Frankreich und Großbritannien auf, wengleich in Frankreich die Zahlen neuerdings wieder rückläufig sind (77 im Jahr 2001 gegenüber 88 im Jahr 1998). In Deutschland nahm die stichtagsbezogene Gefangenenrate in den 80er Jahren von 104 auf 81 ab, stieg aber seit Mitte der 90er Jahre und nach neuesten Zahlen seit 1998 (u. a. infolge der Gesetzesverschärfungen gegenüber Gewalt- und Sexualtättern) und der Zunahme der Gewaltkriminalität auf 96 an (vgl. *Dünkel/Snacken* 2001; *Dünkel/Morgenstern* 2001 m. jew. w. N. und *Abb. 2*).

In den mittel- und osteuropäischen Ländern waren nach den politischen und sozialen Umwälzungen Ende der 80er Jahre die Gefängnisse angesichts weitreichender Amnestien Anfang der 90er Jahre nahezu leer. Allerdings wuchs die Gefängnispopulation innerhalb kurzer Zeit wieder erheblich an, teilweise bedingt durch einen starken Anstieg der Kriminalität, insbesondere der Gewaltkriminalität. Jedoch gelang es einigen Ländern wie beispielsweise Bulgarien, Ungarn, Moldawien und Polen (dort bis Ende der 90er Jahre, seither stieg die Belegung allerdings drastisch an) die Gefangenenraten auf einem niedrigeren Niveau als in den 80er Jahren zu stabilisieren (vgl. *Abb. 3*). Im Falle von Slowenien gelang es sogar, die Gefängnispopulation deutlich zu reduzieren (vgl. *Kuhn/Tournier/Walmsley* 1999, S. 20; *Newman* 1999, S. 101). In einigen Ländern sind Reformüberlegungen mit der Zielsetzung, die Gefängnispopulation zu reduzieren, allerdings auf heftigen Widerstand in der öffentlichen Meinung gestoßen (z. B. in Russland und Estland). Das Klima für eine liberale Strafvollzugs- und Strafrechtspolitik scheint hier eher ungünstig.

Zweifellos ist die Gefängnispopulation im letzten Jahrzehnt nicht nur in Westeuropa gestiegen, sondern auch in zahlreichen außereuropäischen Ländern. Jedoch kann dieser Entwicklungstrend nicht auf alle Länder verallgemeinert werden. Verschiedene afrikanische, asiatische und lateinamerikanische Länder haben offensichtlich ihre Gefängnispopulation in den letzten 10-20 Jahren relativ stabil

halten können (vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 2001). Dies gilt für Japan sogar für die letzten 30 Jahre (vgl. *Hamai* 1999, S. 1 ff.).

Es ist häufig schwierig, auf statistischer Basis Entwicklungstrends zu identifizieren, die generelle Schlussfolgerungen über die Bedeutung des Freiheitsentzugs im Gesamtsystem sozialer Kontrolle zulassen. In vielen Fällen sind die statistischen Angaben unzuverlässig oder unvollständig, beispielsweise wenn bestimmte Formen verwaltungsmäßiger Haft oder andere Formen stationärer Unterbringung nicht eingeschlossen sind. In Deutschland werden z. B. die mehr als 5.000 Straftäter in psychiatrischen oder Entziehungsanstalten des Maßregelvollzugs nicht mitgezählt. In den mittel- und osteuropäischen Ländern stehen erst seit wenigen Jahren statistische Daten zur Verfügung, die noch keine Aussagen über langfristige Entwicklungstrends ermöglichen. Selbst wenn die Gefängnisstatistiken zuverlässig sind, besteht eine weitere Schwierigkeit darin, dass die Bezugsgrößen der Bevölkerung, auf die die Gefangenenraten jeweils berechnet sind, z. T. kaum vergleichbar sind. Beispielsweise gibt es unterschiedliche Anteile junger Menschen, die normalerweise nicht die Bevölkerung des Strafvollzugs repräsentieren.

Vergleiche von Gefangenenraten, die auf einen spezifischen Stichtag bezogen sind, ermöglichen nur eine begrenzte Aussage über den Umfang des Einsatzes freiheitsentziehender Sanktionen. Ein entsprechender Vergleich würde eine längerfristige statistische Analyse des jährlichen Inputs und Durchlaufs von Gefangenen erfordern (vgl. hierzu *Kensey/Tournier* 1999; *Kuhn/Tournier/Walmsley* 1999; *Aebi/Kuhn* 2000, die die Notwendigkeit einer Betrachtung des jährlichen Durchlaufs besonders betonen). So zeigen beispielsweise die Strafverfolgungs- und Gefängnisstatistiken, dass weit mehr Menschen in Schweden jährlich inhaftiert werden als in Deutschland. Überprüft man allerdings die Gefängnispopulation zu einem bestimmten Stichtag, so ist diese in Schweden signifikant geringer, weil die durchschnittliche Zeit, die im Gefängnis verbracht wird, erheblich kürzer ist (vgl. *NK-Dünkel* § 38 Rn 58, Tabelle 2).

3. Ursachen der Überbelegung und unterschiedlicher Gefangenenraten

Veränderungen der Gefangenenraten werden oft als direktes Ergebnis veränderter Kriminalitätsraten gesehen, insbesondere von Politikern und Strafrechtspraktikern. Allerdings zeigt die internationale Literatur, dass dies bestenfalls eine vereinfachende und unzulängliche Erklärung ist. Selbst Untersuchungen, die entsprechende Vergleiche auf schwere Kriminalität konzentrierten, die normalerweise eher mit der Verhängung freiheitsentziehender Sanktionen (Untersuchungshaft- und Freiheitsstrafe) verbunden ist, oder Studien, die Aufklärungsraten der Polizei überprüft haben, haben keinen konsistenten Zusammenhang zwischen veränderten Kriminalitäts- und Gefangenenraten gefunden (vgl. *Zim-*

ring/Hawkins 1993; *HEUNI* 1997; *Kuhn* 1998; *United Nations* 1999; *Aebi/Kuhn* 2000).

Der internationale Vergleich verdeutlicht, dass Gefangenenraten nicht durch *einen* Faktor erklärbar sind, sondern das Resultat einer komplexen Interaktion verschiedener Ursachen darstellen. Man kann unterscheiden zwischen externen Faktoren (sozialer Umbruch, gesellschaftliche Reformen, demokratische Veränderungen, wirtschaftliche Rahmenbedingungen) und internen Faktoren (das Strafverfolgungssystem und die Kriminalpolitik) sowie Faktoren, die zwischen diesen beiden Systemen liegen und eine moderierende Wirkung haben können (öffentliche Meinung, allgemeine Politikströmungen, Massenmedien, vgl. *Snacken/Beyens/Tubex* 1995; *Beyens* in *HEUNI* 1997, S. 161 ff.; *Chambliss* 1999; *Caplow/Simon* 2000).

Demographische Veränderungen wirken sich zwar sicherlich auf die Gefangenenrate aus, allerdings ist der Einfluss der altersmäßigen Zusammensetzung einer Bevölkerung auf die Gefängnispopulation sehr viel weniger ausgeprägt als vermutet (*Zimring/Hawkins* 1993). Im Zusammenhang mit demographischen Faktoren spielen die Migration und der Anteil *ethnischer Minderheiten* oder auch an *Ausländern* eine bedeutende Rolle. Der Zusammenhang zwischen der Zugehörigkeit zu ethnischen Minderheiten und Kriminalität ist bekanntlich umstritten. Angehörige ethnischer Minderheiten und Ausländer sind allerdings häufig in den Gefängnissen überrepräsentiert, jedoch kann dies auch das Ergebnis einer selektiven Strafjustiz sein (vgl. für die USA *Chambliss* 1999, S. 63 ff.; *Mauer* 1999, S. 118 ff.; *Blumstein/Beck* 2000; für die europäischen Länder vgl. auch *Wacquant* 2000 und eher zurückhaltend *Ashworth* 2000). Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass viele westeuropäische Länder wie beispielsweise Frankreich zunehmend mit einer zweiten und dritten Einwanderergeneration konfrontiert sind, die eine ökonomisch und sozial deprivierte Gruppe darstellen.

Was den Zusammenhang von *ökonomischen Bedingungen* und Kriminalität anbelangt, so gibt es hierzu widersprüchliche Befunde, insbesondere zum Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Kriminalität. Eindeutigere Ergebnisse finden sich allerdings im Hinblick auf den Zusammenhang zwischen zunehmenden Einkommensunterschieden und Eigentumsdelikten, vermutlich spielt hier das subjektive Erleben relativer Deprivation eine besondere Rolle (vgl. *Box* 1987 und *Weber* 2000). Nicht nur europäische und nordamerikanische Staaten sind gegenwärtig mit einer Entwicklung konfrontiert, die man mit einer zunehmenden Spaltung der Gesellschaft beschreiben könnte, im Rahmen derer der wachsende Reichtum der oberen sozialen Schichten von einer Vergrößerung der Einkommensunterschiede begleitet ist (Stichwort: Zwei-Drittel-Gesellschaft). Einige Studien haben aufgezeigt, dass *sich verschlechternde ökonomische Bedingungen direkt zu einer ansteigenden Gefängnispopulation* beitragen, ohne dass dies mit einem entsprechenden Anstieg der Kriminalitätsraten zusammenhängt (vgl. *Vanneste* 1999; *Godefroy/Lafargue* 1991; *Melossi* 1989). Ökonomische Faktoren und die Diskriminierung von ethnischen Minderheiten können in diesem Zusammenhang einen kumulierenden Effekt haben. Ausländer, ethnische

Minderheiten und Zuwanderer spielen mehr und mehr eine wichtige Rolle im Rahmen des (auch) strafjustiziellen „Managements“ der Armut und können aus kritischer Perspektive als „bequeme Feinde“ angesehen werden (vgl. *Wacquant* 1999, S. 219; 2000).

Die Bedeutung des Strafverfolgungssystems sowie von kriminalpolitischen Einstellungen der dortigen Entscheidungsträger muss vor dem Hintergrund der genannten sozialen und ökonomischen Faktoren gesehen werden. Inhaftierungsraten werden beeinflusst von Entscheidungen und kriminalpolitischen Orientierungen, die im Laufe des Strafverfahrens wirksam werden: polizeiliche Strafverfolgung, staatsanwaltschaftliche Erledigung und Strafzumessung. Von besonderer Bedeutung für die Zusammensetzung der Gefangenenpopulation ist in diesem Zusammenhang eine in den westeuropäischen Ländern zu beobachtende Strategie, die im Englischen mit *„bifurcation“*, im Französischen mit *„dualisation“* umschrieben wird. Seit den 70er Jahren werden vermehrt alternative Sanktionen einschließlich der Diversion für weniger schwere Eigentums- und Vermögenskriminalität angewendet, während gegenüber Gewalttätern, Drogen- und Sexualdelinquenten zunehmend längere Gefängnisstrafen verhängt werden (vgl. z. B. die USA, Frankreich, Belgien, Deutschland, England und die Niederlande). So hat beispielsweise die Einführung von *erhöhten Mindeststrafen* oder von *Mindestverbüßungszeiten* dazu geführt, dass die durchschnittlich zu verbüßende Haftzeit sich erheblich verlängert hat. Schlüsselbegriff in diesem Zusammenhang ist die Bewegung eines *„truth in sentencing“* in den USA, Kanada, England und Wales sowie die Einführung von sog. *„peines incompressibles“* in Frankreich.

Die verschärfte Drogenpolitik im Laufe der 80er und 90er Jahre hat in vielen Ländern zu höheren Gefangenenraten geführt, insbesondere im Hinblick auf Ausländer und ethnische Minderheiten, die oft im Rahmen des Drogenhandels (zumeist auf unterer und mittlerer Ebene) tätig werden. Eindrucksvoll haben *Blumstein* und *Beck* (2000, S. 20 ff.; 53 ff.) für die USA nachgewiesen, dass der Anstieg der Gefangenenpopulation in den 90er Jahren im wesentlichen auf der vermehrten Inhaftierung von Drogentätern beruht (vgl. auch *Caplow/Simon* 2000; *Chambliss* 1999). In den 90er Jahren haben vor allem Gewalt- und Sexualdelikte eine besondere Aufmerksamkeit gefunden, und Gesetzesverschärfungen sind nicht nur in Belgien im Anschluss an den Dutroux-Skandal verabschiedet worden (z. B. in Deutschland 1998). Dies belegt die Bedeutung von intervenierenden Variablen wie der „öffentlichen Meinung“ und des politischen Klimas, die ihrerseits wiederum stark von den Massenmedien beeinflusst sind.

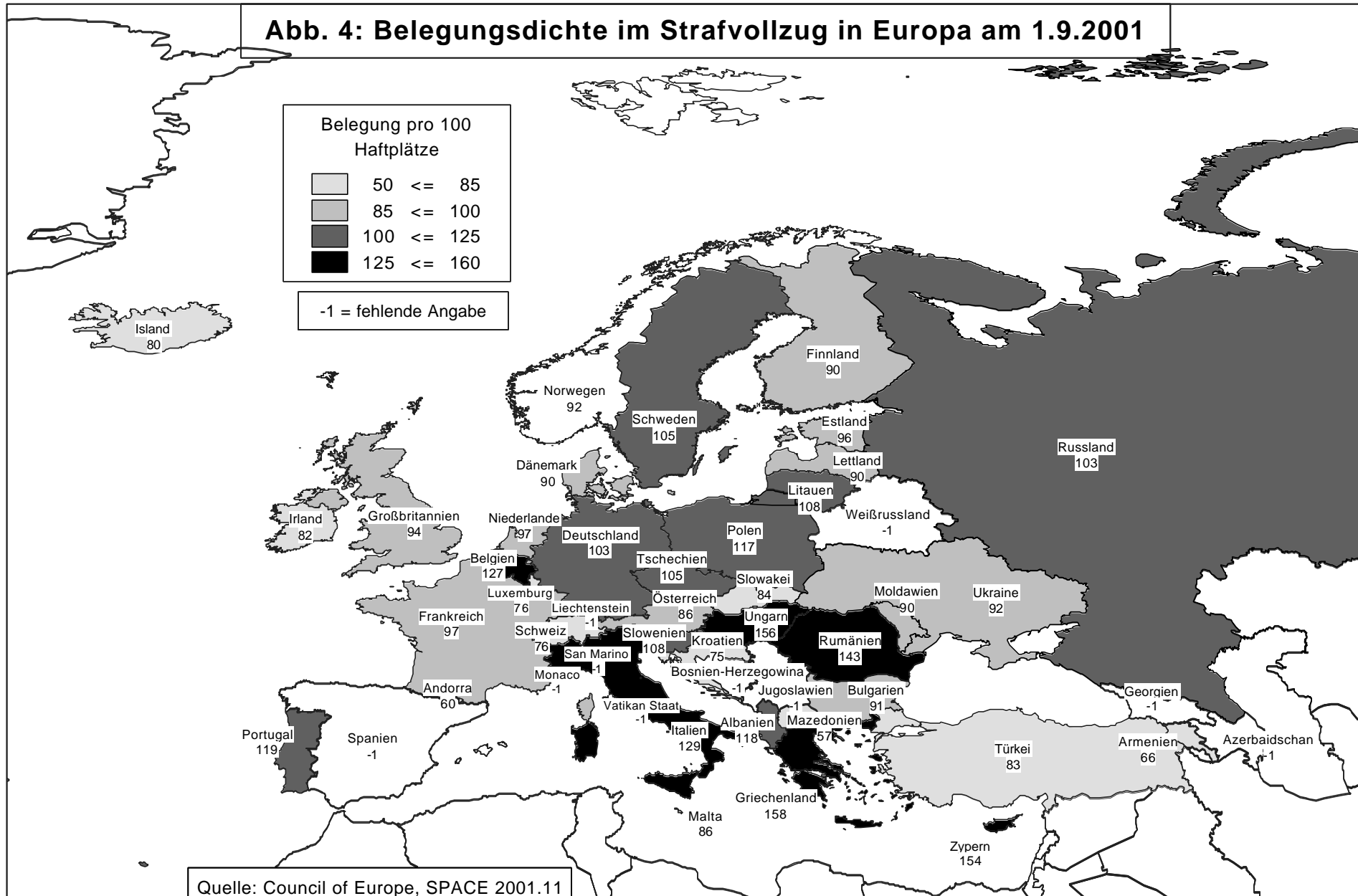
Die skandinavischen Länder sind ein gutes Beispiel für eine *bewusste Planung und Gestaltung* des Gefängniswesens auch im Umfang der anzustrebenden *Gefangenenrate*. Wie erwähnt hat Finnland erfolgreich die Gefangenenraten durch verschiedene Gesetzesreformen von 190 pro 100.000 Einwohner im Jahr 1950 auf 110 im Jahr 1977 und 45 im Jahr 1999 reduzieren können (vgl. hierzu *Lap-*

pi-Seppälä 1998). Die Niederlande stellen demgegenüber ein eindrucksvolles Beispiel für eine expansive Gefängnispolitik dar. Der frühere „liberale“ Führer im Hinblick auf einen zurückhaltenden Gebrauch der Gefängnisstrafe hat seine Führungsposition verloren und vor allem durch eine härtere Strafzumessungspolitik im Bereich des Drogenhandels und bei Gewalttaten die Gefängnispopulation seit Anfang der 80er Jahre verdreifacht. Auch für Spanien und Portugal deuten die Indices in den Erhebungen des Eurobarometers an, dass vor allem die durchschnittliche Straflänge bzw. Verweildauer im Vollzug angestiegen ist, nicht so sehr die Zahl der Erstaufnahmen im Vollzug. Für Frankreich haben *Kensey* und *Tournier* (1999) nachgewiesen, dass der Anstieg der Gefängnispopulation in den 70er Jahren auf einer Zunahme der Neuzugänge im Strafvollzug beruhte, während in den 80er Jahren die durchschnittliche Verweildauer deutlich anstieg. Dies führen die Autoren darauf zurück, dass die kürzeren Freiheitsstrafen durch die 1983 eingeführte gemeinnützige Arbeit und eine Ausweitung der Strafaussetzung zur Bewährung reduziert wurden. Im Zeitraum 1988–95 stieg die durchschnittliche Verweildauer weiter an, jedoch kam es zu keinem nennenswerten Anstieg der Gefängnispopulation, weil jährlich zum Nationalfeiertag (14. Juli) Amnestien verkündet wurden, die die Vollzugspopulation stabil hielten (vgl. *Kensey/Tournier* 1999, S. 100 f.).

Ähnliches dürfte auch für *Deutschland* zutreffen, wo der Rückgang der Gefangenenrate in den 80er Jahren vor allem durch die vermehrte Strafaussetzung zur Bewährung von längeren Freiheitsstrafen zwischen einem und zwei Jahren und im Bereich des Jugendstrafrechts (für 14 – 21jährige) durch die Ausweitung von ambulanten Sanktionen mit bedingt war (vgl. *Dünkel/Rössner* 2001). In den 90er Jahren dürfte der Anstieg der Gefangenenrate vor allem auf den vermehrten Verurteilungen wegen Gewaltdelikten, jedoch auch durchschnittlich längeren Freiheitsstrafen beruhen. In Deutschland hat sich allerdings nur bei Körperverletzungsdelikten die Sanktionspraxis verschärft, bedingt auch durch das 6. StRG von 1998, während bei Raubdelikten die durchschnittliche Straflänge in den 90er Jahren eher zurückging. Auffällig ist, dass seit 1998 die Verweildauer im Strafvollzug angesichts einer restriktiveren Entlassungspraxis angestiegen ist. War der Anstieg der Gefängnispopulation Anfang der 90er Jahre noch vor allem durch einen vermehrten Gebrauch der Untersuchungshaft (vor allem gegenüber Ausländern) bedingt, so ging nach der Änderungen der Asylgesetzgebung die Zahl der Untersuchungsgefangenen wieder deutlich zurück. Seither ist dafür jedoch die *Strafgefangenenrate* aus o. g. Gründen angestiegen. Dementsprechend ist das Problem der Überbelegung auch in Deutschland wieder aktuell geworden (vgl. *Weber* 2000; *Dünkel/Morgenstern* 2001).

Die Überbelegung ist in Westeuropa vor allem in den Ländern mit erheblichen Zuwachsraten der Gefangenenpopulation gravierend, wie beispielsweise in Portugal (2001: 119%) und Spanien (k. A. für 2001), jedoch auch in Belgien (127%), Griechenland (158%) und Italien (129%) (vgl. *Abb. 4*).

Abb. 4: Belegungsdichte im Strafvollzug in Europa am 1.9.2001



Eine dramatische Überbelegung existiert in vielen Ländern Mittel- und Osteuropas, so z. B. in Bulgarien (1997: 158%, 2001 aber nur noch 91%), Estland (1997: 163%, 2001: 96%), Rumänien (143%), Ungarn (156%), Litauen (108%) und Tschechien (105%; vgl. *Tournier* 1999; 2002 und *Abb. 4*). In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf zu verweisen, dass die Überbelegung in den meisten Ländern nicht alle Gefängnisse betrifft, sondern vor allem Untersuchungshaftanstalten und die geschlossenen (Hochsicherheits-)Gefängnisse. Andererseits gibt es das Problem der Überbelegung in jenen Ländern, die ihre Gefängnispopulation stabil halten konnten, wie etwa in Österreich und den skandinavischen Ländern nicht. Von daher wäre es verfehlt, die Überbelegung im Strafvollzug als ein gesamteuropäisches oder gar weltweites Phänomen und Problem darzustellen (vgl. *Düinkel/van Zyl Smit* 2001). Deutschland scheint mit einer Auslastung von 103% nicht so gravierend betroffen zu sein, jedoch wird diese Quote durch den einfachen Trick der Heraufsetzung der Belegungsfähigkeit durch Umwidmung von Zellen erreicht (aus Einzelhaftträumen werden Doppelzellen etc.). Da es keine einheitlichen Mindeststandards für den einem Gefangenen zustehenden Haftraum gibt (in Russland sind gesetzlich z. B. nur 2,5 m² vorgeschrieben), lässt sich die wirkliche Situation mit den Daten des Europarats nur schwer zutreffend beschreiben. Andererseits sind nach Auffassung von Vollzugspraktikern Gefängnisse bei einer Belegung zu 85% als voll ausgelastet anzusehen, weil aus behandlerischen Aspekten eine gewisse Flexibilität gegeben sein muss. In diesem Sinne wären nur 9 der 40 in der Europaratserhebung erfassten 40 Länder ohne Überbelegung, dabei kein einziges größeres westeuropäisches Land.

Aus der Übersicht im westeuropäischen Vergleich wird deutlich, dass die in *Deutschland* relativ hohe Gefangenenrate vor allem darauf beruht, dass die *durchschnittlichen Haftzeiten* im Vergleich zu den skandinavischen Ländern bedeutend *länger sind*. Mit 6,2 Monaten durchschnittliche Aufenthaltszeit einschließlich der lediglich in Untersuchungshaft Genommenen liegt die Bundesrepublik etwa doppelt so hoch wie Norwegen, Schweden oder Irland. Insgesamt sind in ganz Westeuropa die durchschnittlichen Aufenthaltszeiten deutlich angestiegen.

Die für Westeuropa *relativ hohen Gefangenenraten* in *Portugal* und *Spanien* werden durch die *überdurchschnittlich langen Inhaftierungszeiten* (27,0 bzw. 13,1 Monate im Jahr 2000), nicht durch eine besonders hohe Inhaftierungsrate pro 100.000 der Wohnbevölkerung erklärbar. Mit anderen Worten: es gelangen in diesen Ländern deutlich weniger Personen in den Strafvollzug als beispielsweise in Deutschland, jedoch verbleiben die Inhaftierten erheblich länger im Strafvollzug.

Die Situation in *Russland* ist zugleich im Kontext der dort geltenden Strafrahmen zu interpretieren. Die Inhaftierungsrate unterscheidet sich nach den Angaben des Europarats nicht wesentlich von derjenigen in Deutschland, jedoch ist die durchschnittliche Aufenthaltsdauer (22 Monate) etwa viermal so hoch, was

die entsprechend erhöhte Gefangenenrate großenteils erklärt. Die sehr langen Haftstrafen in Russland, aber auch in Litauen und anderen Staaten des ehemaligen Ostblocks dürften vor allem durch die drastischen Strafschärfungen bei Rückfalltätern zustande kommen (vgl. *NK-Dünkel* § 38 Rn. 45, Tabelle 1). In Russland beträgt die Mindeststrafe bei Rückfalltätern mindestens 50% der angedrohten Höchststrafe für das jeweilige Delikt, bei schweren Verbrechen damit 10 Jahre (die zeitige Höchststrafe im russischen StGB liegt bei 20 Jahren)! Damit wird deutlich, dass die Gefangenen- und Inhaftierungsraten wesentlich das Ergebnis kriminalpolitischer Grundentscheidungen und demgemäß durchaus steuerbar bzw. beeinflussbar und nicht Schicksal sind.

4. Tendenzen der Strafvollzugspolitik: Vollzugsziele und Gefängnisreformen

Der Einfluss der europäischen Strafvollzugsgrundsätze von 1987 erscheint vor allem in den mittel- und osteuropäischen Ländern von Bedeutung. Grundsätze wie die Wahrung der Menschenwürde, individueller Gefangenenrechte, der Wiedereingliederung in die Gesellschaft und die Notwendigkeit unabhängiger Inspektionen als Form der Kontrolle von Gefängnissen sind als Leitmotive und Vollzugsstandard in Europa allgemein akzeptiert. Allerdings unterscheidet sich die offizielle Rhetorik und die Praxis aufgrund ökonomischer Schwierigkeiten und unterschiedlicher strafvollzugspolitischer Orientierungen zum Teil beträchtlich. In Russland, den baltischen Staaten und anderen osteuropäischen Ländern ist es teilweise sogar schwierig, genügend Nahrung, medizinische Versorgung und hygienischen Ansprüchen genügende sanitäre Einrichtungen, Kleidung und Schlafmöglichkeiten vorzusehen (vgl. *Walmsley* 1996). Tuberkulose wurde zu einem zentralen Problem z. B. in Russland und Lettland. Nach inoffiziellen Berichten sterben jährlich ca. 10.000 Gefangene in Russland an Tuberkulose.

Das europäische Antifolterkomitee (CPT) hat sich seit seiner Gründung 1989 als ein wichtiges Instrument der Aufsicht und Kontrolle bezüglich europäischer Mindeststandards erwiesen und zur Verhinderung von unmenschlicher Behandlung beigetragen. Die Berichte des Antifolterkomitees haben die Gefängnisreformen in zahlreichen Ländern vorangetrieben. Inakzeptable Lebensbedingungen und unzureichende rechtliche Garantien für Gefangene wurden nicht nur in ost-, sondern auch in westeuropäischen Ländern gefunden. Die Arbeit des Antifolterkomitees hat zur Entwicklung nationaler Kontrollsysteme des Gefängniswesens beigetragen, beispielsweise in der Form unabhängiger Beschwerdekomitees in den Niederlanden, eines Ombudsmanns in Polen und England oder verstärkter justizieller Kontrolle in Deutschland und Frankreich bzw. eines parlamentarischen Menschenrechtsbeauftragten in Ungarn oder einem Menschenrechtsbüro in Lettland. Es besteht ein offensichtlicher Bedarf an der Entwicklung verschiedener Kontrollsysteme, die in ihrer Gesamtheit einen rechtsstaatlichen und menschenrechtskonformen Strafvollzug gewährleisten können (vgl. *Penal Reform International* 1997; *Koepfel* 1999). Die Unzulänglichkeiten und

Rückständigkeit einzelner Vollzugsregime wird an einigen markanten Beispielen deutlich: So kritisierte das CTP, dass in *Lettland* beim Vollzug von Arreststrafen auch ein Entzug der Medizin zur Behandlung von Tuberkulose stattfand (vgl. CTP/Inf (2001) 27, S. 60). In *England* wurde die Unterbringung von jeweils zwei Gefangenen in Zellen von 7-8,5 m² Größe als inakzeptabel angesehen (vgl. CPT/Inf (2002) 6, S. 23). Dies entspricht der bundesdeutschen verfassungsrechtlichen Rechtsprechung und ähnlichen früheren Beanstandungen des CTP (vgl. *Morgan* 2001, S. 730). In *Litauen* – und dies dürfte für andere osteuropäische Länder, in denen Gefangene in großen Schlafsälen untergebracht werden, ebenso gelten – gibt es Gefangene, die freiwillig in Arrest- bzw. Isolationszellen gehen, oder Disziplinarverstöße begehen, um von anderen Gefangenen, die sie massiv bedrohen, getrennt zu werden (vgl. CTP/Inf (2001) 22, S. 32). Das Gefängnispersonal scheint völlig außer Stande, interpersonale Gewalt zwischen Gefangenen zu verhindern, was bei einem Verhältnis von 100 Vollzugsbediensteten auf 2000 Gefangene in einer litauischen Anstalt verständlich erscheint.

Die Idee der Resozialisierung gewinnt international nach einer Phase der Betonung von Abschreckung und humaner Verwahrung wieder an Bedeutung. Neue empirische Forschungsergebnisse in den USA ebenso wie in Europa (*Sherman u.a.* 1998; *Lipton* 1998; *Goldblatt/Lewis* 1998) zeigen, dass die „*Nothing-works-Doktrin*“ der 80er Jahre falsch war. Die deutschen Studien zum Bereich der Sozialtherapie bestätigen diesen internationalen Trend (vgl. *Lösel* 1993). In Deutschland und Frankreich wurde das Resozialisierungsprinzip auch als Verfassungsprinzip anerkannt. Andererseits ist zu sehen, dass nicht nur im Kontext von England durchaus Wahres an der Behauptung von *Morgan* ist, wenn er bemerkt, dass Behandlung und Resozialisierung weitgehend ein rhetorisches Postulat geblieben sind, die in der Praxis selten umgesetzt wurden (vgl. *Morgan* 1997, S. 1146). Die Gefahr, dass die „Behandlungsideologie“ dazu führt, dass längere Freiheitsstrafen verhängt werden und das Gefängnis als Institution legitimiert wird, erscheint weder empirisch belegt noch eine logische Konsequenz des Resozialisierungsprinzips. Sachgerecht erscheint, dass die inhaltlichen Komponenten eines Strafvollzuges gestützt werden, die in einigen Ländern unter dem Stichwort „Resozialisierung“, in anderen unter dem Stichwort „Minderung von Leid“ (*harm reduction*), der „Normalisierung“ oder der „humanen Verwahrung“ firmieren. Die Gefahr eines vom offiziellen Anspruch her lediglich auf humane Verwahrung ausgerichteten Strafvollzuges besteht darin, dass die Ansprüche der Vollzugsbediensteten auf relativ niedrige Standards ausgerichtet werden anstatt die wiedereingliederungsorientierten Maßnahmen zu verbessern. Andererseits entsprechen die Inhalte, die *Morgan* unter der Überschrift „*humane containment*“ benennt, deutlich den Prinzipien der Resozialisierung nach dem bundesdeutschen StVollzG und StGB: möglichst sparsamer Gebrauch von Freiheitsentzug (ggf. von möglichst kurzer Dauer unter Berücksichtigung von Belangen der Sicherheit der Allgemeinheit), möglichst offener Vollzug und Orien-

tierung am Angleichungsgrundsatz (Normalisierung, vgl. *Morgan* 1997; S. 1146).

Die gewachsene Aufmerksamkeit für Drogen- und Sexualdelikte in den 80er und 90er Jahren hat gezeigt, dass eine rein vergeltende Strafpolitik diesbezüglich nicht ausreichend ist. Deshalb wurden in zahlreichen Ländern Behandlungsangebote entwickelt, entweder innerhalb oder außerhalb des Gefängnisses. Der deutsche Gesetzgeber hat hier mit der erheblichen Aufwertung der Sozialtherapie eine Vorreiterrolle in Europa.

Das *Prinzip der Normalisierung* oder möglichst weitgehenden Angleichung der Verhältnisse im Vollzug an diejenigen in Freiheit beinhaltet die Möglichkeit für Gefangene, soziale Verantwortung zu übernehmen und dadurch schädlichen Auswirkungen des Strafvollzuges entgegenzuwirken. Wichtig in diesem Zusammenhang erscheint die Beteiligung der Gemeinde bzw. von ehrenamtlichen Mitarbeitern, die den Übergang in die Phase nach der Entlassung erleichtern. Auch die frühzeitige Integration der staatlichen Straffälligenhilfe (Bewährungshilfe) wird in einigen Ländern (z. B. Dänemark) vorbildlich verwirklicht, ein Feld, in dem Deutschland noch einen Nachholbedarf hat.

Die Gefängnisreform ist sowohl in West-, wie in Mittel- und Osteuropa finanziellen Beschränkungen unterworfen. Daher wird in einigen Ländern die Privatisierung von Anstalten favorisiert, z. B. in England und in Teilbereichen in Frankreich. In Deutschland wird eher auf Modelle der Reorganisation der Verwaltung und der Arbeitsbetriebe nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen gesetzt, letztlich eine Auswirkung der allgemeinen Diskussion zur Verwaltungsreform. Privatisierung wird in Deutschland ebenso wie in den meisten anderen Ländern lediglich für den Neubau von Anstalten, bestimmte Bereiche der Versorgung (Küche, medizinische Behandlung, Reinigung der Wäsche etc.) akzeptiert, wenngleich in Hessen in einer Modellanstalt bis zu 40% der Dienstleistungen Privaten übertragen werden sollen. In jedem Fall besteht in Deutschland nach ganz h. M. aus verfassungsrechtlichen Gründen keine Möglichkeit einer weitergehenden Privatisierung (wie beispielsweise in den USA oder England) als die o. g. Ansätze (vgl. *Kruis* 2000; *Wagner* 2000; *Braum/Varwig/Bader* 1999; *Laubenthal* 2003, S. 19 ff.). Die Frage der Privatisierung muss im größeren Zusammenhang von staatlicher Macht und sozialer Kontrolle gesehen werden (vgl. auch *Weber* 2000). Die unterschiedlichen Orientierungen beispielsweise in England gegenüber Deutschland dürften letztlich mit den unterschiedlichen Auffassungen über die Rolle des Staats in Common-Law-Ländern im Vergleich zu den kontinentaleuropäischen Ländern zusammenhängen (vgl. hierzu auch 8.).

5. Problemgruppen im Vollzug: internationale Entwicklungen

Als Problemgruppen bzw. Problembereiche für die Vollzugsgestaltung wurden im internationalen Vergleich folgende genannt (vgl. *Dünkel/Snacken* 2001):

- **Jugendstrafgefangene**
- **Frauen**
- **Ausländer und ethnische Minderheiten**
- **Untersuchungsgefangene**
- **Langstrafer**
- **sog. gefährliche Gefangene und**
- **Drogenabhängige. Hinzu fügen müsste man**
- **Gefangene mit Indikationen psychiatrischer Behandlung, die nicht in den Maßregelvollzug eingewiesen wurden, und**
- **Gefangene mit kurzen Freiheitsstrafen, darunter Ersatzfreiheitsstrafen Verbüßende.**

Alle genannten Gruppen stellen eine besondere Herausforderung für die Vollzugsgestaltung dar, teils eher unter Sicherheits-, teils mehr unter Behandlungsaspekten.

Der *Jugendstrafvollzug* ist nicht nur in Deutschland im allgemeinen besser und resozialisierungsfreundlicher ausgestattet als der Erwachsenenvollzug. Ein großes Manko in Deutschland ist hier eher die noch immer fehlende gesetzliche Regelung. Vereinzelt finden sich im Ausland vorbildliche Kodifikationen wie beispielsweise in Katalonien ein Gesetz aus dem Jahr 2001. Hervorzuheben ist, dass der Jugendstrafvollzug in der Erprobung neuer Behandlungsmodelle eine Vorreiterrolle einnehmen kann und in Deutschland neben der Sozialtherapie auch eingenommen hat (vgl. *Dünkel/Lang* 2002).

Der *Frauenvollzug* hat wegen der geringen Zahl von inhaftierten Frauen das Problem, u. U. nur zum Anhängsel des Männervollzugs und damit Sicherheitsbelangen untergeordnet zu werden, die vom Klientel her gesehen nicht angezeigt sind. Soweit – wie zumeist der Fall – zentrale Anstalten eingerichtet wurden, besteht das Problem der fehlenden Heimatnähe und daher einer adäquaten Entlassungsvorbereitung.

In Westeuropa machen *Ausländer* z. T. ganz erhebliche Anteile der Vollzugspopulation aus. In der Schweiz waren es 1997 58%, in Belgien 41%, in Deutschland, Frankreich, Schweden und Österreich 25-29%, nur wenige Länder wie Norwegen oder Spanien mit 14-15% und generell die mittel- und osteuropäischen Länder haben kein besonderes Ausländerproblem im Vollzug (vgl.

Kuhn/Tournier/Walmsley 1999, S. 26, 30; die aktuelle SPACE-Erhebung des Europarats von 2001 hat keine Daten hierzu erhoben). Hinter dem Begriff „Ausländer“ verbergen sich allerdings höchst heterogene Gruppen mit jeweils spezifischen Problemen: nicht im Gastland Wohnhafte, die zumeist wegen Drogenschmuggels (z. B. Drogenkuriere aus Südamerika, Afrika etc.) oder anderer transnationaler Delikte auffällig wurden, und die keinerlei soziale Bindungen im Gastland haben, oder ethnische Minderheiten, insbesondere männliche junge Verurteilte, häufig aus der zweiten oder dritten Einwanderergeneration, die einen legalen Aufenthaltsstatus haben, z. T. – wie etwa Aussiedler in Deutschland oder Nordafrikaner in Frankreich – sogar die entsprechende Staatsangehörigkeit des Gastlandes haben (in Deutschland vor allem Türken, in Frankreich, Belgien und den Niederlanden Marokkaner, in Ungarn, Rumänien und Bulgarien Sinti und Roma), oder illegale Einwanderer und Asylbewerber, die sich in verwaltungsmäßiger Abschiebehafte befinden. Generell sind die Haftbedingungen dieser Gruppen, obwohl auf besondere Ernährung und religiöse Vorschriften geachtet wird, problematisch und die Betroffenen in einer ungünstigen Position, vor allem wenn die Frage der Abschiebung oder des Bleiberechts nicht geklärt ist. Dann scheiden regelmäßig die für Einheimische üblichen Resozialisierungsangebote, vor allem Vollzugslockerungen aus. Das Anti-Folter-Komitee des Europarats hat insbesondere die unzulänglichen Haftbedingungen der Abschiebehäftlinge, z. B. am Frankfurter Flughafen kritisiert (vgl. den 9. General Report, CPT/Inf (99) 12, S. 8).

Untersuchungshaft wird im europäischen Vergleich offensichtlich in unterschiedlichem Umfang eingesetzt. Der stichtagsbezogene Anteil von U-Gefangenen variierte 2001 zwischen 9% in Island (auch in den anderen skandinavischen Ländern sind die U-Haftanteile traditionell gering, 1997 z. B. 9% bzw. 17% in Finnland bzw. Schweden, vgl. *Kuhn* 1998) und 36% in Portugal (1997), 32% in Frankreich und nicht weniger als 41% bzw. 46% in Belgien oder Italien. In den mittel- und osteuropäischen Ländern lag die Bandbreite ähnlich (4% in Bulgarien bis zu 30% in Estland und sogar 43% in Lettland, vgl. *Tournier* 2001). Auch die Anlassgründe unterscheiden sich aufgrund nationaler rechtlicher Besonderheiten und Traditionen: in Deutschland werden 95% der Haftbefehle wegen Fluchtgefahr, in Belgien 90% wegen Wiederholungsgefahr erlassen. U-Haft „determiniert“ in gewissem Umfang die spätere Strafzumessung (Verhängung von und Dauer der Freiheitsstrafe), wenngleich andererseits vielfach U-Haft der einschneidendste Eingriff in die Rechte der Betroffenen bleibt, indem in der Hauptverhandlung eine Bewährungsstrafe oder andere ambulante Sanktion verhängt wird (in Deutschland ca. 50% der Fälle). Die Idee des short sharp shock und andere „apokryphe“ Haftgründe sind dementsprechend weit verbreitet.

Eine traurige Übereinstimmung besteht darin, dass in praktisch allen europäischen Ländern die Lebensbedingungen in U-Haft schlechter als im Strafvollzug sind. Weniger Freizeit- und Arbeitsangebote, oft sehr eingeschränkte Möglich-

keiten der Kommunikation mit Besuchern (Verwandten, Freunden) und innerhalb der Anstalt (nicht selten werden Untersuchungsgefangene 23 Stunden am Tag in der Zelle „weggeschlossen“, vgl. *Dünkel/Vagg* 1994).

In zahlreichen europäischen Ländern ist die Gefangenenrate im Gefolge der Zunahme der Gruppe von Gefangenen mit langen Haftstrafen angestiegen. Als „*Langstrafer*“ gelten – je nach nationaler Tradition unterschiedlich – Gefangene mit Freiheitsstrafen von mehr als zwei, drei, zumeist mehr als 5 Jahren (vgl. i. e. *Dünkel/van Zyl Smit* 1995). Der Europarat bezeichnet in seiner Resolution Nr. 76 (2) Freiheitsstrafen von mehr als 5 Jahren als Langstrafenvollzug. Der Trend zu längeren Freiheitsstrafen kann – abgesehen von einer Zunahme der wegen bestimmter Gewaltdelikte Verurteilten – durch eine härtere Strafzumessungspraxis (vgl. hierzu *Ashworth* 2000), durch die Abschaffung der Todesstrafe in den mittel- und osteuropäischen Ländern (mit der Folge eines Anstiegs der Zahl von Gefangenen mit lebenslangen Freiheitsstrafen) und durch Einschränkungen der bedingten Entlassung (vgl. z. B. Deutschland) bedingt sein. Nach einer Erhebung des Europarats treffen letztere Bedingungen in besonderem Maß auf Bulgarien, Frankreich, Irland, Großbritannien, Portugal und Rumänien zu (vgl. *Kuhn/Tournier/Walmsley* 1999, S. 22). Zumeist für schwere Delikte verurteilte Langzeitgefangene sind nicht notwendig „gefährlich“ innerhalb des Vollzugs, weder für Mitgefangene noch für Vollzugsbedienstete. Im Gegenteil tragen sie häufig zur Stabilität des Vollzugs wesentlich bei, da sie daran interessiert sind, das Vollzugsleben so friedlich wie möglich zu organisieren. Da allerdings die eingangs erwähnten Haftdeprivationen und schädlichen Folgen des Freiheitsentzugs ebenso wie die entsprechenden Verarbeitungsmechanismen (*coping*) mit zunehmender Haftdauer sich stärker auswirken, sollte Langzeitgefangenen von Seiten der Vollzugsverwaltung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Um die negativen Folgen des langen Freiheitsentzugs zu minimieren, sollte das Vollzugsregime so ausgestaltet werden, dass während und nach der Haftzeit eine bestimmte Mindestversorgung und die Befriedigung grundlegender Bedürfnisse gewährleistet sind (vgl. *McKay u. a.* 1979). Hierbei handelt es sich um

- die grundlegende Versorgung („comfort“) mit Nahrung, Unterkunft, medizinischen Diensten und Schutz vor körperlichem Schaden, Zugang zu sensorischer und kognitiver Anregung, Ausgestaltungen des Vollzugs, die dem Grundbedürfnis nach Anerkennung i. S. des sozialen Status und durch andere Menschen, Unabhängigkeit und Schutz Rechnung tragen
- Selbstwirksamkeit („control“): Das grundlegende Bedürfnis jedes Menschen, dass er in bestimmtem Umfang die Kontrolle über sein Schicksal und seine Umgebung ausüben kann. Dies kann erreicht werden, wenn dem Gefangenen Wahlmöglichkeiten eröffnet werden, z. B. an welchem Freizeit- oder Behandlungsprogramm er teilnehmen will, wie er mit anderen Gefangenen kommuniziert etc. und wenn er zur aktiven Mitgestaltung des Alltagslebens in der Anstalt angeregt wird.

- Sinnhaftigkeit („meaning“): Jeder Mensch braucht das Gefühl, dass sein Leben einen Sinn hat. Dies schließt religiöse, philosophische und lebenspraktische Fragen ein. Erziehungs- und Trainingsprogramme können dem Gefangenen Langzeitorientierungen und Motivationen vermitteln, die ihnen helfen, ihr Wertebewusstsein und Selbstwertgefühl zu erhalten.

Man darf davon ausgehen, dass Gefangene, welche die Befriedigung der genannten existentiellen Bedürfnisse in der legitimen offiziellen Gefängnisstruktur nicht vorfinden, sie sich anderswo suchen werden, insbesondere in der Subkultur der Gefangenen (vgl. *McKay u. a.* 1979, S. 55).

Eine „gute Praxis“ in diesem Sinne wurde in der Empfehlung des Europarats Nr. R 76 (2) über die Behandlung von Langzeitgefangenen hervorgehoben und lässt sich in einigen Gefängnissen europaweit beobachten, indem den in geschlossenen (teilweise hochgesicherten) Anstalten untergebrachten Gefangenen bei starker Außensicherung der Anstalt im Inneren ein „aktives“ und liberales Regime angeboten wird. Offene Zellen und damit weitreichende Kommunikationsmöglichkeiten finden sich z. B. in Belgien oder Tschechien. Eine Vielzahl von höherqualifizierten Gefängnisarbeitsmöglichkeiten, schulischen und beruflichen Ausbildungsprogrammen, die ggf. von Institutionen außerhalb der Anstalt angeboten werden und die zu offiziellen Abschlüssen führen, finden sich ebenfalls in zahlreichen Ländern (z. B. Belgien, Deutschland). Weitere Beispiele einer positiv zu bewertenden Beteiligung von Gefangenen sind die gewählten Gefangenenausschüsse in einigen niederländischen Gefängnissen oder die intensive Kommunikation von Vollzugspersonal und Gefangenen im Wohngruppenvollzug in dänischen oder deutschen Gefängnissen. Die Erfahrung in westeuropäischen Gefängnissen zeigt, dass eine Trennung von „Lebenslänglichen“ von anderen Langzeitgefangenen nicht notwendig ist, da das Vollzugsregime und Sicherheitsanforderungen ähnlich auszugestalten sind (so auch die Empfehlungen des Europarats in der *Recommendation* Nr. 76 (2)).

Obwohl der Begriff in der Strafrechts- und Strafvollzugspraxis weitverbreitet ist, wird das Konzept der ‚Gefährlichkeit‘ kontrovers behandelt, zumal es in verschiedenen Ländern und Zeitepochen unterschiedlich definiert wurde und wird. So bezog sich das Label „gefährlicher Straftäter“ im 19. Jahrhundert auf Delinquentengruppen wie Jugendliche, Nichtsesshafte, Geisteskranke und Wiederholungstäter bei Eigentumsdelikten (Gewohnheitsdiebe), während man am Ende des 20. Jahrhunderts in den westlichen Ländern vor allem Gewalt- und Sexualtäter, in anderen Ländern politische Gegner oder Wirtschafts- sowie Umweltstraftäter damit meint. Auch innerhalb der Strafrechtspflege wird deutlich, dass das Konzept der „Gefährlichkeit“ eine soziale Konstruktion darstellt, die unter verschiedenen Rahmenbedingungen nach Kriterien erfolgt, welche für das jeweilige System funktional sind. Straftäter, die von der Gesellschaft und den Gerichten als „gefährlich“ eingestuft werden, weil sie eine schwere Gewalttat verübt haben, werden im allgemeinen zu langen Haftstrafen verurteilt. Der Strafvollzug wird diese Verurteilten aber nicht notwendig als „gefährlich“ einstufen, weil sie

wesentliche Funktionen des Vollzugssystems nicht bedrohen, wie beispielsweise die Sicherung vor Entweichungen, die Gewährleistung von Ordnung und Disziplin, die Vorstellung der Öffentlichkeit von einem rationalen, legitimen und effizienten Vollzug, etc. Zahlreiche Wissenschaftler fordern daher einen Verzicht auf das Konzept der „gefährlichen Täterpersönlichkeit“, das sie als unwissenschaftlich bezeichnen, und ziehen es vor, auf „gefährliche“ Situationen oder Interaktionen hinzuweisen (vgl. *Floud* 1982; *Nash* 1992).

In bezug auf Gefangene sollte man daher zwischen „gefährlichen“ Insassen (die wegen besonders schwerer, ggf. wiederholter Delikte verurteilt sind), fluchtgefährdeten Insassen (die ein Sicherheitsproblem darstellen) und schwierigen Insassen (die ein „Kontrollproblem“ darstellen) unterscheiden (vgl. hierzu auch die Erläuterungen zur Empfehlung Nr. R (82) 17 des Europarats).

In diesem Sinne „gefährliche“ Gefangene sind regelmäßig Langzeitgefangene, auf deren Behandlung schon oben eingegangen wurde. Eine systematische Überbetonung des Sicherheitsgedankens auf der Basis der früheren Delikte kann zu erheblichen Problemen innerhalb des Vollzugs führen (vgl. unten unter Vollzugsregime).

Fluchtgefährdete Gefangene sind nicht notwendig „Langstrafer“, allerdings ist die Empörung in der Öffentlichkeit besonders groß, wenn ein Gewalt- oder Sexualtäter entweicht. Entsprechende Gefangene werden daher häufig unter besonders strengen Sicherungsvorkehrungen untergebracht. Hierbei sind unterschiedliche Konzepte zu unterscheiden: Die Konzentration von schweren Delinquenten in einer Hochsicherheitsanstalt oder –abteilung, entweder mit strenger Isolation der einzelnen Gefangenen oder im Rahmen eines intern liberalen und offenen Regimes, die Integration von „gefährlichen“ Gefangenen in den Normalvollzug mit oder ohne systematische Verlegungen i. S. eines „Karussellvollzugs“ oder die Absonderung von anderen Gefangenen. Das Anti-Folter-Komitee des Europarats hat seine gravierenden Bedenken an der Praxis langfristiger Isolation einzelner Gefangener und der regelmäßigen „Reihum-Verlegungen“ problematischer Gefangener im Sinne des „Karussellsystems“ geäußert (vgl. den zweiten *General Report* des Antifolterkomitees, CPT/Inf (92) 3)) und einige Vollzugsregime mit extremer Isolation als inhumane und erniedrigende Behandlung kritisiert, die zu psychischen Langzeitschäden der Betroffenen führe. Ein besonders gesicherter Vollzug sollte daher durch ein aktives Regime, intensive Kommunikationsbeziehungen zwischen Personal und Insassen sowie regelmäßige Überprüfung (der weiteren Notwendigkeit der Sicherungsmaßnahmen) „kompensiert“ werden.

Das Konzept des „schwierigen“ Gefangenen zeigt erneut Bezüge zu verschiedenen Problemen: aggressives Verhalten gegenüber Vollzugsbediensteten und/oder Mitgefangenen, widerspenstige Gefangene und Gefangene mit zahlreichen Disziplinarverfahren. Die Forschung und die Erfahrung von Vollzugspraktikern zeigen, dass derartiges Verhalten mit der Umgebung des Gefangenen zusammenhängt. Ein Gefangener kann in einer Anstalt ein schwer oder kaum handhabbares Kontrollproblem darstellen, während er in einer anderen Anstalt

keinerlei Probleme macht. Die Zusammenlegung von derart schwierigen Gefangenen in besonderen Abteilungen hat eine bewegte Geschichte in zahlreichen Ländern: Abteilungen mit einem intern offenen und liberalen Regime erzielten regelmäßig gute Ergebnisse, erschienen allerdings nach außen wie eine Belohnung für schlechtes Verhalten. Demgegenüber sind die Auswirkungen sehr strenger und auf Absonderung angelegter Vollzugsregime eher negativ, indem die Ablehnung des Vollzugs durch den Gefangenen noch bestärkt wird und die Behandlung als unmenschlich kritisierbar wird. Da nur eine kleine Zahl von Gefangenen permanente Probleme macht, die im Zusammenhang mit Persönlichkeitsproblemen vermutet werden, sollte ein professioneller Umgang des Behandlungspersonals im Normalvollzug gefördert und ein konsistentes sowie faires Beschwerde- und Disziplinarverfahren praktiziert werden. In Notfällen, wenn die Konflikte eskalieren, kann eine Verlegung der schwierigsten Gefangenen zu einer Deeskalation führen. Verletzbare Gefangene, wie in der Hierarchie der Gefängnis-Subkultur verachtete Sexualtäter, können zumeist im Normalvollzug verbleiben, wenn die Vollzugsbediensteten unmissverständlich deutlich machen, dass *Mobbing* nicht toleriert und zu einschneidenden Einbußen für die Täter führen wird. Diese Probleme sind allerdings in den großen Schlafsälen der mittel- und osteuropäischen Gefängnisse nur schwer zu kontrollieren.

Konsumenten und Abhängige von *illegalen Drogen* sind vor allem in Westeuropa ein Problem (z. B. in Frankreich 1998 20% der Insassen), während in Osteuropa (einschließlich der ostdeutschen Bundesländer) Gefangene mit *Alkoholproblemen* dominieren. Die (westliche, von den USA dominierte) Drogenpolitik hat starke Auswirkungen auf die Vollzugspolitik. Die Betonung von Sicherheit und Kontrolle hat nicht nur das Vollzugsregime in einzelnen Abteilungen für Drogenabhängige beeinflusst. Die Konzentration von Drogenabhängigen in speziellen Abteilungen kann zu einer „Kultivierung“ der Szene führen, andererseits führt auch die gemischte Unterbringung im Normalvollzug zu Problemen, indem Einschränkungen für die anderen Gefangenen unter Kontroll- und Sicherheitsaspekten unausweichlich werden. Drogenfreie Zonen lassen sich so oder so nur schwer realisieren, will man nicht den Vollzug hermetisch nach außen abschließen, was den Grundsätzen der möglichst weitgehenden Öffnung des Vollzugs und der Kommunikation mit der Außenwelt widerspricht. In zahlreichen Ländern gibt es Behandlungsangebote innerhalb und außerhalb des Vollzugs (vgl. die Möglichkeit der Verlegung nach § 35 BtMG in Deutschland, ähnlich in Dänemark). Die Behandlungsprogramme im Vollzug scheinen – sofern sie die Grundregeln erfolgreicher Anstaltsbehandlung beachten (vgl. *Andrews u. a.* 1990; *Lösel* 1993; 2001; *Dünkel/Drenkhahn* 2001a) – nicht weniger erfolgreich als die „extra-muralen“ Programme. In einigen Ländern existieren auch Methadon-Programme im Vollzug, zur Vorbeugung der AIDS-Infizierung wurden Spritzentauschprogramme in der Schweiz und Spanien ohne negativen Folgen entwickelt. Der Konsum weicher Drogen wird in der Schweiz in einigen Anstal-

ten mehr oder weniger toleriert bzw. zumindest nicht disziplinarisch sanktioniert.

Generell muss an dieser Stelle die herrschende Drogenpolitik als solche kritisiert werden. Es war ein fataler Irrtum, weiche Drogen wie überhaupt den Konsum von Drogen zu kriminalisieren. Die Konsequenz der Verschleuderung gesellschaftlicher und sozialer Ressourcen wird nirgendwo deutlicher als im Strafvollzug. Die teilweise dramatische Belegungsanstieg (nicht nur in den USA) beruht wesentlich auf der repressiven Drogenpolitik. Ferner sind die negativen Auswirkungen auf das Vollzugsregime unter Sicherheitsaspekten evident.

Zunehmend finden sich im Strafvollzug *Gefangene mit psychiatrischen Problemen*, die das Vollzugspersonal vor erhebliche Probleme stellen. Einige Persönlichkeitsstörungen können in der Tat zu aggressivem und unvorhersehbarem Verhalten führen, das von professionell ausgebildetem Personal behandelt werden sollte. Da viele Gefängnisse nicht über psychiatrisch ausgebildetes Personal verfügen, hat man in einigen Ländern besondere Abteilungen gemeinsam für geistesranke Täter und psychiatrische Patienten in kommunalen Krankenhäusern eingerichtet. Dieses Konzept wird allerdings in Deutschland sicherlich kaum realisiert werden. Die aktuellen Tendenzen einer Ausweitung der Sicherungsverwahrung und die Restriktionen bei der Entlassung aus dem Maßregelvollzug zeigen, dass die sichere Unterbringung besonders problematischer Täter in Deutschland dominiert und damit zunehmende Risiken bzw. Prognosefehler der zweiten Art (langfristige Inhaftierung an sich nicht „gefährlicher“, sog. „falsch Negativer“) systematisch in Kauf genommen werden (vgl. hierzu *Kunz 2001, S. 358*).

Eine international zu beobachtende Renaissance der *kurzen Freiheitsstrafe*, in Deutschland akzentuiert durch das Problem der Ersatzfreiheitsstrafe, stellt den Vollzug vor erhebliche organisatorische Probleme angesichts des großen Durchlaufs von Gefangenen, für die Behandlung und Entlassungsvorbereitung erschwert sind. Entgegen einem weit verbreiteten Vorurteil handelt es sich gerade bei Kurzstrafnern häufig um problembelastete, häufig sozial entwurzelte bzw. desintegrierte und behandlungsbedürftige Personen (vgl. zu den Ersatzfreiheitsstrafengefangenen *Dünkel/Grosser 1999; Dünkel/Scheel/Grosser 2002*). Die Einrichtung von Kurzzeittrainingsprogrammen ebenso wie die stärkere Integration der Bewährungs- und Straffälligenhilfe von draußen erscheint dringend erforderlich.

6. Vollzugsregime und die Frage menschenrechtlicher (Mindest-)Standards: Entwicklungen des Strafvollzugsrechts, der Rechtsprechung und der Vollzugspraxis im europäischen Vergleich

Die mit der Inhaftierung verbundenen Risiken für die Gesellschaft und für die Gefangenen sind vielfältig: Das Risiko einer Entweichung oder von Gefängnisaufläufen, das Risiko von Gewalt oder Viktimisierung, das Risiko einer Verschlechterung des Gesundheitszustandes der Gefangenen, einer willkürlichen oder unmenschlichen Behandlung durch das Personal, etc. Schädliche Folgen des Freiheitsentzuges betreffen nicht nur das Verhalten im Gefängnis, sondern auch die Zeit nach der Entlassung. Es liegt daher im Interesse der Gesellschaft, dass das Gefängnismanagement darauf ausgerichtet wird, derartige Risiken zu minimieren, indem mit gleicher Priorität eine Balance zwischen vier Aufgaben des Vollzuges geschaffen wird:

1. Sicherheit („*custody*“; im Sinne der Verhinderung von Entweichungen),
2. Ordnung („*order*“; um ein geordnetes und sicheres Zusammenleben von Gefangenen und Personal innerhalb der Anstalt zu gewährleisten),
3. Fürsorge („*care*“; um das physische und psychische Wohlbefinden der Gefangenen zu gewährleisten) und
4. Gerechtigkeit („*justice*“; faire Behandlung, Vermeidung von Willkür, effektive Beschwerdemöglichkeiten, differenzierte Begründung von Entscheidungen durch das Personal, vgl. *Morgan 1992; Sparks u. a. 1996*).

Eine entsprechende Balance zwischen diesen vier Aufgaben zu erreichen, ist nicht leicht, insbesondere wenn die Öffentlichkeit oder Politik die Aspekte von Sicherheit und Ordnung gegenüber der Fürsorge und Gerechtigkeit den Vorrang geben, ohne zu berücksichtigen, dass letztere für das Erreichen der erstgenannten Zielsetzungen von ausschlaggebender Bedeutung sind. Damit im Zusammenhang steht die häufig ausschließliche Betonung der „passiven“ Sicherheit durch Mauern, Stacheldraht und elektronische Überwachung, während die Erfahrung zeigt, dass in modernen Gefängnissen derartige Sicherheitskonzepte nicht erfolgreich sind ohne die „dynamische“ Sicherheit, die durch intensive Kontakte, Beziehungen und Kommunikation zwischen Personal und Insassen gewährleistet wird. Auch Aspekte der Sicherheit und Ordnung werden gelegentlich zu konkurrierenden Zielsetzungen mit der Folge eines andauernden Dilemmas für die Vollzugsverwaltung. So führt beispielsweise die Einführung strenger Sicherheitsmaßnahmen zur Vorbeugung von Meutereien oder Ausbrüchen dazu, dass die Lebensbedingungen der Gefangenen so stark eingegrenzt werden und Frustration sowie Opposition in einer Weise entsteht, dass genau die Gefahren, die bekämpft werden sollen, ansteigen (vgl. *Sparks u. a. 1996, S. 91*). Dementsprechend kommt es auf eine ausgewogene Kombination der beschriebenen vier Aufgaben im Vollzugsalltag an, die zu einer effektiven „dynamischen“ Sicherheit führt. Die Legitimität von Sicherungsmaßnahmen und ihre Akzeptanz durch Gefangene kann um so besser erreicht werden, wenn sie Teil eines umfassenden

Konzepts, eines „aktiven“ Vollzugsregimes sind, im Rahmen dessen intensive Kontakte zwischen Gefangenen und Personal das gegenseitige Verständnis erleichtern. Wesentliche Elemente eines derartigen Vollzugsregimes sind die Gefängnisarbeit, wiedereingliederungsorientierte Ausbildungs- und Trainingsmaßnahmen sowie die Kontakte mit der Außenwelt über Besuche, Ausgang, Hafturlaub und Freigang.

Gefängnisarbeit ist in den meisten Ländern Pflicht (Ausnahme z. B. Frankreich). Paradoxerweise gelingt es zunehmend weniger, ausreichend Arbeit zur Verfügung zu stellen. Dies gilt nicht nur für die mittel- und osteuropäischen Länder, wo die Gefängnisarbeit Teil der staatlichen Wirtschaft war und mit den sozialen und ökonomischen Umbrüchen weitgehend „weggebrochen“ ist.

Die geringe Arbeitsentlohnung ist nicht nur in Deutschland ein Problem, substantziellere Entlohnungsformen sind bislang die Ausnahme (vgl. Österreich). Das österreichische Beispiel mit einer volltariflichen Entlohnung unter Einbehalt von 75% für Unterbringung, Ernährung etc. könnte Vorbild für die angesichts der Bundesverfassungsgerichtsentscheidung notwendige Erhöhung des Arbeitsentgelts in Deutschland sein (vgl. BVerfG ZfStrVo 1998, S. 242 = NStZ 1998, S. 478). Eine deutlich bessere Entlohnung als in Deutschland existiert auch in der Schweiz und in einzelnen Anstalten in skandinavischen Ländern, insbesondere Schweden (vgl. zusammenfassend *Dünkel/van Zyl Smit* 1998). Auch in aktuellen Kodifikationen mitteleuropäischer Länder ist die Entlohnung relativ gesehen besser: In Slowenien und Kroatien (vgl. das Gesetz von 2001) beträgt sie 25% des Durchschnittslohns, d. h. sie liegt mehr als doppelt so hoch als in Deutschland. Die zum 1.1.2001 in Kraft getretene Reform in Deutschland hat mit der Erhöhung von 5% auf 9% des Durchschnittslohns der Sozialversicherten zwar eine Verbesserung gebracht, im Vergleich zu den als verfassungsrechtlich notwendig eingeschätzten Erhöhungen auf 20-40% (vgl. *Dünkel* 1998, S. 14 f.; *Däubler/Spaniol in Feest* 2000, Rn. 7 zu § 43) oder wenigstens 15% (so der Entwurf des Bundesjustizministeriums) bleibt die Reform bescheiden und nur als Kompromissangesichts der Haushaltslage der Länder verständlich (vgl. *Pörksen* 2001; ein gesetzgeberisches Novum ist die mit 6 Tagen Hafturlaub oder vorverlegter Entlassung – „good time“ – pro Jahr Arbeitstätigkeit des Gefangenen zu honorierende „nichtmonetäre“ Komponente der Arbeitsentlohnung). Das BVerfG hat die jetzt getroffene Regelung als gerade noch verfassungsgemäß angesehen (vgl. BVerfG StV 2002, 374) und den Gesetzgeber hierbei ermahnt, die Möglichkeiten einer weiteren Anhebung ständig zu prüfen.

Die Bemühungen um Reformen in diesem Bereich beziehen sich vor allem auch auf eine Reorganisation des gesamten Gefängnisarbeitswesens unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten (vgl. z. B. England/Wales, Österreich, Schweiz, Deutschland). Beim Versuch, die Gefängnisbetriebe wirtschaftlicher und produktiver zu gestalten, treffen Vollzugsverwaltungen allerdings auf erhebliche strukturelle Nachteile. Gefängnisse sind oft weit ab von Industriezentren gelegen und haben es schwer, investives Kapital anzulocken. Häufig existie-

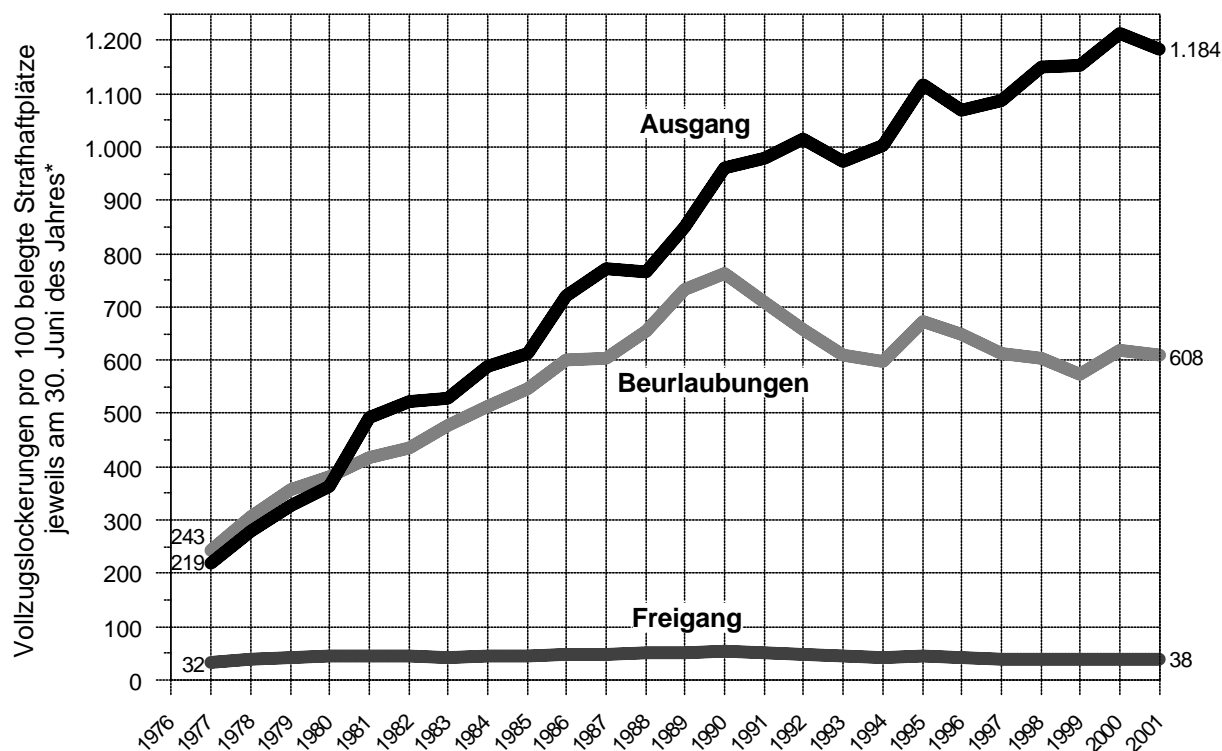
ren auch Beschränkungen des Zugangs zum Markt, und schließlich besteht ein weiteres Handicap darin, dass Gefangene in aller Regel schlecht ausgebildet und wenig arbeitsmotiviert sind (vgl. auch *Dünkel/van Zyl Smit* 1998).

Berufliche und schulische Ausbildungsprogramme sind ungeachtet der offenen Frage, inwieweit derartige Programme die Legalbewährung günstig beeinflussen (vgl. zusammenfassend *Dünkel* 2000, S. 389 f.), notwendig, weil Gefangene im allgemeinen aus unterprivilegierten Bildungsschichten mit zumeist unvollständiger oder gänzlich fehlender Berufsausbildung kommen. Die Europäische Union hat in diesem Zusammenhang verschiedene Programme aufgelegt, die die Wiedereingliederung von Straftätern innerhalb und außerhalb des Strafvollzugs fördern sollen, z. B. durch eine Zusammenarbeit von Vollzugsanstalten mit örtlichen Arbeitsorganisationen zur Entwicklung von Ausbildungsprogrammen innerhalb des Gefängnisses, die mit Beschäftigungsmöglichkeiten nach der Entlassung verknüpft werden. Hierdurch werden die Chancen von Entlassenen auf dem Arbeitsmarkt verbessert.

In den meisten westeuropäischen Ländern war ein *Hauptaspekt* der *Gefängnisreform* der *letzten 20 Jahre* die *Öffnung des Vollzuges* über verschiedene Reformen der Kontakte mit der Außenwelt. Neuerdings finden sich auch in den osteuropäischen Ländern Ansätze, Vollzugslockerungen einzuführen. Die Öffnung des Vollzuges mindert die mit dem Gefängnis als totaler Institution verknüpften negativen Erscheinungsformen, fördert die Wiedereingliederung und kann ohne größere finanzielle Belastungen durchgeführt werden, z. B. mit unüberwachten Langzeitbesuchen (Ehegatten, Eltern, Kinder), unbegrenztem Schriftverkehr, dem Zugang zu Medien (Fernsehen etc.) und der Einbeziehung der örtlichen Gemeinde und der Nutzung gemeindlicher Einrichtungen. Deutschland hat im europäischen Vergleich schon relativ früh, nämlich zu Beginn der 70er Jahre mit der Erprobung von Hafturlaub und Vollzugslockerungen begonnen und hierbei gute Erfahrungen gemacht. Dies hat zu einer erheblichen Ausweitung geführt, allein im Zeitraum 1977-2000 wurden die Maßnahmen mehr als verdoppelt bzw. verdreifacht, ohne dass sich das Risiko für die Bevölkerung erhöht hätte. Im Gegenteil sind die Missbrauchsfälle beständig zurückgegangen (vgl. *Abb. 5* und *6* sowie *Dünkel* 1998a; 2003). Dies entspricht den Erfahrungen in anderen Ländern (s. u.).

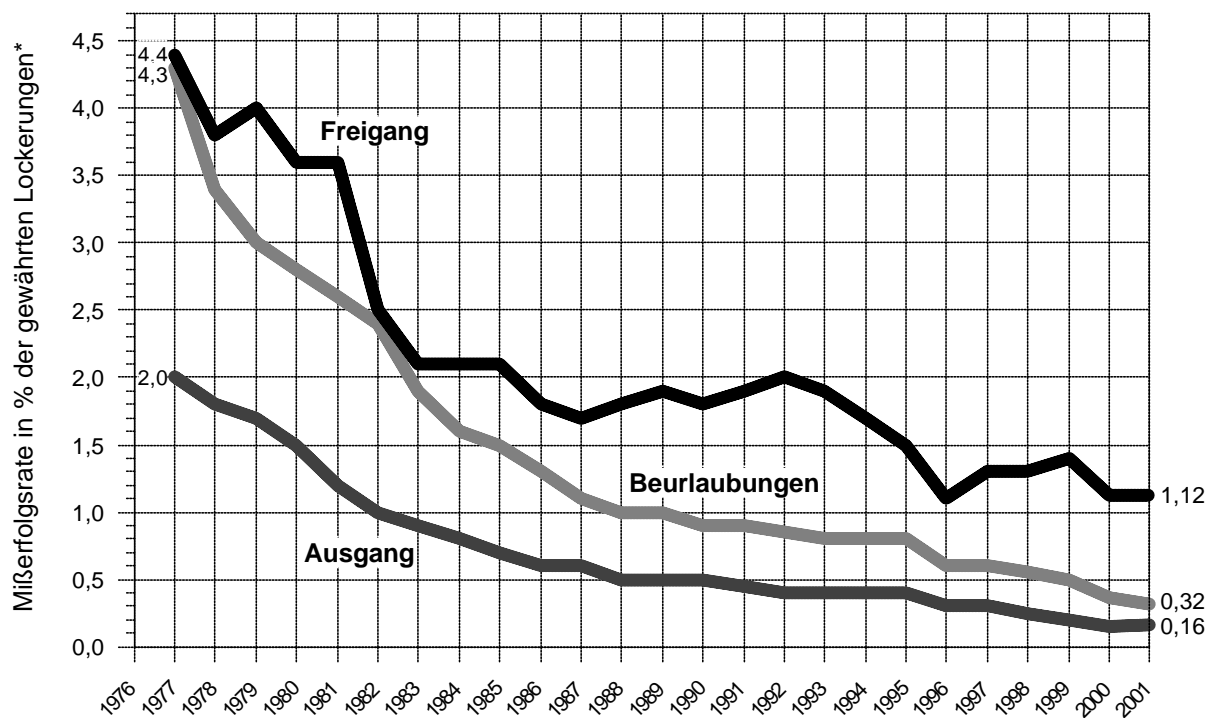
Nicht zu übersehen sind je nach politischer Vorgabe Veränderungen der Lockerungspraxis, und seit Anfang der 90er Jahre Restriktionen vor allem im geschlossenen Vollzug, die bereits die Kritik des BVerfG provoziert haben (vgl. BVerfG NStZ 1998, 430). Leider ist der Strafvollzug in Deutschland in den Sog ideologischer und populistischer Strömungen geraten, die aktuell beispielsweise in Hamburg und Hessen zu spürbaren Einschränkungen geführt haben, die dem Geist des StVollzG widersprechen.

Abb. 5: Vollzugslockerungen und Hafturlaub in Deutschland (alte Bundesländer) 1977-2001



* 1999 am 31. März, 2000 und 2001 ohne Niedersachsen

Abb. 6: Nicht rechtzeitige Rückkehr bei Lockerungsmaßnahmen in Deutschland (alte Bundesländer) 1977-2001



* jeweils am 30. Juni, 1999 am 31. März, 2000 und 2001 ohne Niedersachsen

Dies ist um so bedauerlicher, als in der Tat nahezu alle Gefangene irgendwann in die Freiheit zurückkehren. Dies gilt selbst für die lebenslange Freiheitsstrafe, die nicht nur in Deutschland (dort verfassungsrechtlich verbürgt) mit der Hoffnung auf eine Wiedereingliederung nach bestimmten Mindestverbüßungszeiten verknüpft ist. Deshalb liegt es auch im *Interesse der Gesellschaft*, dass eine *Entlassung* von Gefangenen aktiv *vorbereitet* wird. Dementsprechend hat das deutsche BVerfG in bestimmten Fällen der Ablehnung von Vollzugslockerungen zur Vorbereitung der Entlassung als Verstoß gegen den verfassungsrechtlich verbürgten Resozialisierungsgrundsatz angesehen (vgl. BVerfG NJW 1998, S. 1133; NStZ 1998, S. 378; S. 430; ZfStrVo 1998, S. 180). Hierbei müssen die unterschiedlichen Risiken im Falle einer Entlassung ebenso wie die Risiken im Falle einer ungerechtfertigten Verlängerung des Freiheitsentzugs gegeneinander abgewogen werden. Die regelmäßige Beurlaubung von Gefangenen wird in vielen Ländern sowohl im Sinne des Gegensteuerungsgrundsatzes („*harm reduction*“, vgl. § 3 Abs. 2 StVollzG) als auch zur Vorbereitung der (bedingten) Entlassung eingesetzt (vgl. Belgien, Deutschland, Italien, die skandinavischen Länder, Ungarn und seit 1997 auch Österreich, ferner aktuelle Reformgesetze in Kroatien und Slowenien, s. o.). *Europaweit* gilt, dass die *Missbrauchsraten außerordentlich niedrig* sind, was angesichts des durchaus schwierigen Klientels mit großteils eher ungünstigen Prognosen für die Zeit nach der Entlassung überraschend sein mag (vgl. zum ganzen *Dünkel* 1996; 1998a; 2003).

Auffällig ist, dass die neueren Gesetzgebungen im Ausland beim Urlaub über das Maximum in Deutschland von 18 Tagen hinausgehen. In Italien sind bis zu 45 Tage, in Schweden bis zu 36 Tage, in Slowenien und Kroatien bis zu 30 Tage möglich (vgl. hierzu auch *Dünkel/van Zyl Smit* 2001, S. 838 f.). Die Öffnung des Vollzugs hat vor allem in Deutschland zu einer erheblichen Entspannung des Klimas geführt und dazu beigetragen, dass Gefängnismeutereien sowie Gewalttätigkeiten gegenüber Bediensteten die absolute Ausnahme geworden sind (vgl. *Dünkel* 2003).

Der *Freigang* oder die sog. *Halbfreiheit* werden ebenfalls als ein Zwischenschritt zwischen Strafvollzug und bedingter Entlassung in zahlreichen Ländern genutzt (neben den oben erwähnten z. B. in Frankreich). Der Vorteil liegt darin, dass Gefangene während des Tages außerhalb der Anstalt arbeiten und einer realistischen Belastungsprobe ausgesetzt werden, zum anderen hierbei voll entlohnt werden mit all den daraus resultierenden Vorteilen im Hinblick auf die Entlassungsvorbereitung, Schuldenregulierung, Opferentschädigung, Unterstützung der Familie etc.

Die *Formen* einer *vorzeitigen Entlassung* unterscheiden sich weitgehend im Vergleich der europäischen Länder (vgl. *NK-Dünkel* § 38 Rn. 45). So gibt es eine quasi automatische bedingte Entlassung in den Niederlanden und in Italien nach Verbüßung von zwei Drittel der Freiheitsstrafe, es sei denn, es bestehen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte, die gegen eine bedingte Entlassung sprechen. In anderen Ländern wird die bedingte Entlassung aufgrund einer individuellen

Prognose, basierend auf dem entsprechenden Vollzugsverhalten und der Teilnahme an Resozialisierungsmaßnahmen gewährt. Hierbei unterscheiden sich die Mindestverbüßungszeiten deutlich. So können in Belgien Ersttäter nach einem Drittel, Rückfalltäter nach zwei Drittel der Strafe entlassen werden, in Ungarn wird bei in Hochsicherheitsanstalten Untergebrachten die Verbüßung von vier Fünftel der Strafe vorausgesetzt, ansonsten nach zwei Drittel der Strafe bedingt entlassen. In einigen Ländern wird auch nach der Länge der Strafe unterschieden, in anderen nach Ersttätern oder -inhaftierten und Wiederholungstätern (vgl. Schweden, Spanien, Tschechien und Deutschland, s. hierzu *Dünkel/Snacken* 2001; NK-*Dünkel* § 38 Rn. 45). Das neue kroatische Strafvollzugsgesetz ermöglicht die regelmäßige bedingte Entlassung nach der Hälfte, in besonderen Fällen sogar schon nach einem Drittel der Strafe.

Die drastische Überbelegung hat in einigen Ländern zu kollektiven vorzeitigen Entlassungen im Rahmen von Amnestien o. ä. geführt. Allerdings hat sich die fehlende Nachbetreuung beispielsweise in Frankreich und Belgien als negativ erwiesen. Obwohl Amnestien u. ä. kurzzeitig den Belegungsdruck gemindert haben, sind die negativen Nebeneffekte nicht zu übersehen: die mögliche Ungleichbehandlung, die Ungewissheit von Gefangenen, der Legitimitätsverlust des Entlassungssystems bei Strafrichtern und in der Öffentlichkeit mit unter Umständen der Folge einer härteren Strafzumessungspraxis. Die fehlende Vorbereitung der Gefangenen auf die Entlassung und die mangelnde Nachbetreuung hat sich als kontraproduktiv erwiesen.

7. Organisationsentwicklung und „innere Reform“ des Strafvollzugs

Die Organisationsentwicklung unter Gesichtspunkten der betriebswirtschaftlichen Effizienz (vor allem in den Arbeits- und Versorgungsbetrieben) und der Verwaltungsreform ist seit Mitte der 80er Jahre zu einem wichtigen Thema im Strafvollzug nicht nur in Deutschland geworden. Ökonomische Rahmenbedingungen haben das Motto „Sparen als Chance“ (vgl. *Maelicke* 1997). befördert. Selbstverständlich ist diese auf Qualitätsmanagement und betriebswirtschaftliches Controlling orientierte Reformdebatte eingebettet in die allgemeine Verwaltungsreform. In Berlin wurde beispielsweise die Steuerung über Zielvereinbarungen als durchgängiges Gestaltungsprinzip in die Verwaltung seit 1997 eingeführt (vgl. *Pasutti* 2000, S. 122). In der Berliner Justizverwaltung hat die Abteilung V (Strafvollzug) ebenfalls bereits 1997 eine Zielvereinbarung mit der Hausspitze abgeschlossen, in deren Folge ab dem Jahr 2000 eine Budgetierung für jede einzelne Vollzugsanstalt und damit ein völlig neues Haushaltssystem eingeführt wurde. Die Organisationsstruktur sieht sog. Leistungs- und Verantwortungszentren vor, die für Fachaufgaben zuständig sind und ihr Budget selbst verwalten (vgl. *Flügge* 2000, S. 520; vgl. zum konkreten Beispiel der JVA Tegel *Blank/Graßmann* 2001, S. 244 ff.). Sehr weitgehende Reformen in diesem Sinne werden z. B. auch in Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Bremen,

Schleswig-Holstein und anderen Bundesländern umgesetzt (vgl. i. E. *Dünkel/Drenkhahn* 2001). Auch hier nimmt Deutschland eine gewisse Vorreiterrolle ein, denn Organisations- und Personalentwicklung scheint im übrigen Europa – wenn überhaupt eher punktuell stattzufinden (vgl. England/Wales, Frankreich, Österreich, Schweiz; im Personalbereich hat Polen sehr umfassende Neustrukturierungen vorgenommen, vgl. *Stando-Kawecka* 2001, S. 517, was zu einer erheblichen Verbesserung des Anstaltsklimas beigetragen hat). Was andererseits das Qualitätsmanagement von Behandlungsprogrammen anbelangt, so muss hier das englische *Home Office* mit seinem Akkreditierungs- und Evaluationskonzept als vorbildlich angesehen werden (vgl. *Dünkel/Drenkhahn* 2001a und unten 9.).

Das Interessante und *Innovative neuer Steuerungsmodelle* im Strafvollzug ist, dass zuvor festgelegte Ziele im Hinblick auf die Zielerreichung einer *empirischen Kontrolle* unterzogen werden können (und sollen). Hierbei sind Methoden empirischer Sozialforschung bzw. die insbesondere in der Behandlungsforschung entwickelten Evaluationsansätze einzusetzen, aber auch betriebswirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analysen. Beides kann als ein Schritt zu mehr Transparenz und Rationalität angesehen werden. Der Gefangene, externe Besucher und die Bevölkerung bzw. Öffentlichkeit als „Kunden“ zu begreifen, die legitime Interessen an den Strafvollzug als Dienstleistungsunternehmen richten, verdeutlichen die neue Blickrichtung. Man könnte den Verdacht hegen, dass die Diskussion der 70er Jahre über Rechte der Gefangenen und den sozialstaatlichen Resozialisierungsauftrag des Vollzugs lediglich in neuem Gewand daherkommt und Verbesserungen der Lebensbedingungen der Gefangenen nur „Abfallprodukt“ der entsprechenden Reformen sind (vgl. *Dünkel/Kunkat* 1997, S. 33). Das tatsächlich Innovative dürfte aber nunmehr die Bereitschaft des Vollzugs sein, Kosten und Effizienz der verschiedenen „Produktbereiche“ in allen Bereichen zu evaluieren.

Unsere Umfrage bei den Landesjustizverwaltungen in Deutschland hat ergeben, dass neue Steuerungsmodelle in den meisten Bundesländern diskutiert werden oder bereits eingeführt wurden. In Baden-Württemberg, Schleswig-Holstein und Bremen lag der Schwerpunkt der Reform auf der Organisation des vollzuglichen Arbeitswesens als Landesbetrieb, auch in Rheinland-Pfalz wird ein Konzept zur Neuorganisation der Arbeitsverwaltung entwickelt. In Bayern sind im Rahmen der Verwaltungsreform eine dezentrale Budgetverantwortung, die Einführung der Kosten-Leistungs-Rechnung, Projektmanagement, eine innere Reform der Landesverwaltung und eine Dienstrechtsreform geplant. Die umfassende Berliner Verwaltungsreform mit Zielvereinbarungen etc. wurde bereits genannt, ähnliche Perspektiven werden in Mecklenburg-Vorpommern entwickelt, wo seit 1999 ein intensiver Organisationsentwicklungsprozess in Gang gekommen ist, der zur eigenständigen Budgetverwaltung einzelner Anstalten ab 2001 geführt hat. Hamburg hat ebenfalls Aufgaben und Verantwortung auf die Anstalten verlagert und eine teilweise selbständige Mittelverwaltung eingeführt. In Nord-

rhein-Westfalen wird schon seit Mitte der 90er Jahre intensiv an Modellen der Organisationsentwicklung und Verwaltungsreform gearbeitet, eine Untersuchung der Kienbaum-Unternehmensberatung führte zur Einsparung zahlreicher Verwaltungsstellen, in einigen Anstalten wurde eine dezentrale Ressourcenverwaltung und Kosten-Leistungs-Rechnung erprobt. Auch in Sachsen gibt es ein umfangreiches Entwicklungskonzept, das in ersten Pilotprojekten getestet wird. Verwaltungscontrolling soll aber nur in dafür geeigneten Bereichen eingeführt werden (nicht in Bereichen, in denen Beziehungsarbeit geleistet wird). Sachsen-Anhalt ist seit 1997 bemüht, neue Steuerungsmodelle und die Umgestaltung der als Landesbetrieb geführten Arbeitsverwaltung voranzutreiben.

Im europäischen Ausland finden sich gleichfalls Strategien der Organisationsreform, wobei besonders interessant das *Modell der grünen Inseln* in der *Schweiz* erscheint. Wenn eine Gesamtreform aus Gründen von Widerständen innerhalb oder außerhalb des Systems eher schwierig ist, kann mit der Strategie der „grünen Inseln“ ein erfolgversprechender Ansatz verfolgt werden, indem einzelne reformbereite oder besonders reformbedürftige Anstalten als Modell der Erneuerung ausgewählt werden und von dort erfolgreich eingeführte Neuerungen einen Druck auf andere Anstalten und Kantone bewirken, diese Reformen nachzuvollziehen (vgl. *Baechtold* 2001, S. 361 f.).

8. (Teil-)Privatisierung und neue Managementformen als erfolgversprechende Zukunftsmodelle?

Insgesamt gesehen gibt es kaum ein Bundesland, das nicht an der Diskussion zur Organisationsentwicklung teilnimmt. Erfreulicherweise hat sich inzwischen auch ein Konsens in Wissenschaft und Praxis im Hinblick auf die Frage der *Privatisierung* von Anstalten oder Vollzugsbereichen ergeben. Selbst der hessische Justizminister hat sich von seinen Beratern überzeugen lassen, dass Strafvollzug im Kernbereich aus verfassungsrechtlichen Gründen hoheitliche Tätigkeit darstellt (vgl. *Wagner* 2000). die einer Privatisierung nicht zugänglich ist (so überzeugend und m. w. N. *Kruis* 2000). Das hindert nicht, bestimmte Dienstleistungen an Private zu übertragen wie z. B. den Gefangenentransport, die Verpflegung oder Teile der Gesundheitsversorgung. Einige Länder sind hier mehr, andere weniger aufgeschlossen. Interessant erscheint in diesem Zusammenhang die Regelung des § 7 der schleswig-holsteinischen LHO, wonach Privatisierungen von Teilbereichen der Vollzugsanstalten nur zulässig sind, wenn die Wirtschaftlichkeit nachgewiesen ist. Eine dementsprechende Überprüfung des Versorgungsbereichs der Küche in der JVA Lübeck ergab, dass der Eigenbetrieb kostengünstiger war als private Anbieter. Daher wurde folgerichtig von einer Privatisierung abgesehen. Ähnliche Erfahrungen gibt es übrigens auch in den Ländern, die schon weitergehend privatisiert haben wie England (vgl. *Smartt* 1999; hierzu auch *Dünkel* 2000, S. 405).

Im Kernbereich des Freiheitsentzugs geht es um in hohem Maß grundrechtlich relevante Sachverhalte, die den typischen Bereich der mit privaten Beliehenen

durchführbaren bloßen Ausführung konkret definierter Behördenaufträge (vgl. etwa die Arbeit des TÜV) weit überschreitet. Es geht hier um eigenverantwortliches Handeln der Entscheidungsträger und ggf. die sofortige Vollziehung entsprechender Maßnahmen (z. B. Disziplinar- und Sicherungsmaßnahmen etc.). Von daher stellt *Kruis* zu Recht klar, dass „das Projekt eines privat geleiteten Gefängnisses keine Chance auf verfassungsgemäße Verwirklichung hat.“ (vgl. *Kruis* 2000, S. 5).

Nach den ausländischen Erfahrungen stellt sich darüber hinaus die Frage, ob ein Resozialisierungsvollzug durch Private tatsächlich besser gewährleistet werden kann. Nach anfänglicher Euphorie und einer zunächst tatsächlich besseren Qualität ist man inzwischen in England ernüchtert (vgl. *Smartt* 1999, S. 271 ff.). Die Vollzugsqualität hat in einigen Anstalten deutlich abgenommen, so dass die Erneuerung einzelner Kontrakte in Frage steht. Die ökonomischen Vorteile privater Wirtschaftsbetriebe im Vollzug scheinen sich u. U. in ihr Gegenteil zu verwandeln mit der Folge, dass die Betriebe des Gefängnisses in *Coldingley* wieder in staatliche Regie übernommen wurden.⁴ Andererseits ist nicht zu verkennen, dass angesichts der schlechten Ausstattung des staatlichen Vollzugs in England die privaten Anstalten durch die bindenden und engen Verträge – wie eine Vergleichsforschung der Universität Oxford belegt – tatsächlich die günstigsten Werte im Hinblick auf die Zufriedenheit der Gefangenen und Qualitätsstandards aufwiesen (vgl. *Liebling/Arnold* 2001). Letztlich erscheint im Hinblick auf Behandlungsangebote eine Qualitätssicherung durch enge Verträge daher nicht ausgeschlossen, jedoch bleiben die grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Fragen und die kriminalpolitischen Implikationen ungelöst bzw. bedenklich. Zu Recht verweist *Walter* auf die Gefahr, dass es in privat geführten Anstalten zum Abbau kostspieliger Resozialisierungsprogramme zugunsten eher „technischer Lösungen“ kommen wird (vgl. *Walter* 1999b, S. 27).

Private Anstalten bedürfen im übrigen der vollen Auslastung, um rentabel zu bleiben. Daher werden reduktionistische Strategien, die auf Haftvermeidung und -verkürzung angelegt sind, mit erheblichen Widerständen privater Betreiber zu rechnen haben, die – wie das amerikanische Beispiel zeigt – eher auf eine quantitative Ausweitung des Systems orientiert sind.

Daher wird man „systemimmanenten“ Reformkonzepten des Personalmanagements, der Entwicklung und Überprüfung von Zielvereinbarungen und der Integration von Qualitätsmanagementmethoden im Rahmen öffentlich-rechtlicher Strukturen eher innovative und zugleich kriminalpolitisch steuerbare Perspektiven abgewinnen können.

4 Vgl. *Smartt* 1999, S. 272; vgl. im übrigen instruktiv zu modellhaften Entwicklungen im englischen (staatlichen) Gefängnisarbeitswesen *Vagg/Smartt* in *van Zyl Smit/Dünkel* 1999, S. 37 ff.

Insgesamt lassen sich die gegenwärtigen Reformüberlegungen in die auch *gesamtgesellschaftlich* sichtbaren Tendenzen einer Verwaltungsreform unter Gesichtspunkten des „Qualitätsmanagement“ und von betriebswirtschaftlich orientiertem „Controlling“ einordnen (vgl. hierzu *Kloff* 1997; *Ohle* 2001). Die unter dem Schlagwort „Organisationsentwicklung“ angestrebten Veränderungen (vgl. hierzu auch *Maelicke* 1997, S. 26 ff.; 1999; *Flügge/Maelicke/Preusker* 2001). werden sicherlich das reibungslose und auch wirtschaftlich effizientere Funktionieren des Vollzugs ermöglichen können. Offen bleibt jedoch, inwieweit hierdurch im Hinblick auf die Gefangenen die Erreichung des Vollzugsziels erleichtert wird. Immerhin ist nicht von der Hand zu weisen, dass es zumindest möglich ist, „durch ‚gut gemanagte Einrichtungen‘ wenigstens die Lebensbedingungen der Inhaftierten zu verbessern.“ (*Maelicke* 1999, S. 77) und es bleibt eine wichtige Aufgabe der Vollzugsforschung, die Evaluation von Zielvereinbarungen etc. zu ermöglichen.

Im Zusammenhang mit der Überbelegung wird seit Anfang der 90er Jahre die Einführung des *elektronisch überwachten Hausarrests* diskutiert, der eine Vollstreckung der Freiheitsstrafe oder eines Teils derselben zu Hause nach dem Motto *„my home is my prison“* ermöglichen soll. Die Justizministerkonferenz hat sich 1999 für die Einführung von Modellversuchen des elektronisch überwachten Hausarrests als Form der Strafverbüßung ausgesprochen. Da hierfür das StVollzG geändert werden müßte, wurde ein Bundesratsentwurf ebenfalls 1999 in den Bundestag eingebracht, der aber nicht verabschiedet wurde (vgl. *Bundestagsdrucksache* 14/1519). Angesichts zahlreicher Vorbehalte in Wissenschaft und Praxis gab es bislang (unter diesem Vorbehalt) lediglich Absichtserklärungen in Baden-Württemberg, Hessen und Hamburg. Hessen hat mit einem Modellversuch im Rahmen der Bewährungshilfe bei sog. Risikoprobanden begonnen, was die in der Wissenschaft geäußerten Befürchtungen im Hinblick auf eine Ausweitung des Netzes sozialer Kontrolle bestätigt.

Abgesehen davon, dass es sich beim elektronisch überwachten Hausarrest u. U. nicht nur um eine der Kompetenz des Anstaltsleiters zuzuordnende Lockerungsform, sondern wegen Art. 104 Abs. 2 GG vom Richter zu entscheidende Maßnahme handeln dürfte,⁵ steht der mögliche Anwendungsbereich und Entlastungseffekt hinsichtlich der Überbelegung – jedenfalls in der ursprünglich gedachten Form – in keinem Verhältnis zur medialen Aufmerksamkeit, die dieses Institut erfährt. Es handelt sich hier um ein Paradebeispiel naiver Übernahme ausländischer Modelle. Täter, die in den USA, in Schweden oder neuerdings der

5 Die angestrebte gesetzliche Regelung im Rahmen der Vollzugslockerungen ist verfassungsrechtlich deshalb bedenklich, weil der Hausarrest – anders als kurzfristige und mit der Rückkehr in die Anstalt verbundene Lockerungsmaßnahmen – faktisch einer Aufhebung bzw. Beendigung des Vollzugs gleichkommt (vergleichbar einer bedingten Entlassung); ähnlich will *Walter* 1999a, S. 291 die elektronische Überwachung wegen ihrer einschneidenden Eingriffsintensität bzw. Freiheitsbeschränkung einer richterlichen Entscheidung vorbehalten.

Schweiz unter elektronisch überwachtem Hausarrest stehen, befinden sich in Deutschland im allgemeinen unter normaler Bewährungsaufsicht oder werden zu Geldstrafen verurteilt. Der elektronisch überwachte Hausarrest ist im Ausland i. d. R. eine Alternative zu kurzen Freiheitsstrafen, im allgemeinen bis zu drei (Schweden) oder sechs (z. B. Schweiz) Monaten.⁶ Zwar gibt es in Deutschland – wie gezeigt – immer noch zahlreiche vollstreckbare kurze Freiheitsstrafen, jedoch handelt es sich hierbei (wie die Population der Ersatzfreiheitsstrafe zeigt) vielfach um sozial desintegrierte Personen, die die Voraussetzungen der elektronischen Überwachung nicht erfüllen. Dementsprechend ergaben interne Überprüfungen in den Landesjustizverwaltungen, dass der Anwendungsbereich und Entlastungseffekt außerordentlich gering wäre.

Der eher denkbare Anwendungsbereich läge daher grundsätzlich bei langstrafigen Gefangenen, bei denen ein Teil der Strafe zu Hause vollzogen werden könnte, wie dies offenbar in Frankreich praktiziert wird (vgl. *H.-J. Albrecht* 2002). Wenn man allerdings – wie die frühere Bundesjustizministerin – den Anwendungsbereich auf Gefangene, die sich mit guter Prognose im offenen Vollzug befinden (noch dazu begrenzt auf den minimalen Strafreist von drei Monaten), beschränken wollte, so wäre die billigere Lösung eine Vorverlegung des Zeitpunkts der bedingten Entlassung.⁷

Das Dilemma liegt auch darin, daß nach allen internationalen Erfahrungen die elektronische Überwachung zu Hause nur für einen zeitlich eng begrenzten Zeitraum durchführbar ist. Dauert die Maßnahme mehr als drei Monate, steigt die Zahl der Auflagenverstöße drastisch an, auch wird die psychische Belastung für die Familie bzw. Mitbewohner als z. T. unerträglich geschildert. Der Net-

6 In den Niederlanden werden Verurteilte mit bis zu 12 Monaten Freiheitsstrafe einbezogen, vgl. *Lindenberg* 1999, S. 12 ff.; *Whitfield* 1999, S. 48 ff.; in der Schweiz waren ursprünglich kurze Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten angepeilt; die im September 1999 gestarteten Modellprojekte sind ähnlich des in Deutschland diskutierten Modells für Freiheitsstrafen bzw. *Reststrafen*, allerdings erheblich weitergehend, nämlich bis zu einem Jahr konzipiert, vgl. *Haverkamp* 1999, S. 4 f.

7 Vgl. zur Kritik an den sanktionsrechtlichen Reformvorschlägen in den Entwürfen von 1998 *Frommel* 1999; *Streng* 1999; *Weßlau* 1999 m. jew. w. N.; zur gemeinnützigen Arbeit als Hauptsanktion vgl. *Böhm* 1998; *Feuerhelm* 1999. Als generelles Problem ist – neben der verfassungsrechtlichen Problematik der Arbeitsstrafe – die Frage von Bedeutung, inwieweit eine Diversifikation des Sanktionensystems im Bereich nicht freiheitsentziehender Sanktionen tatsächlich Freiheitsentzug reduzieren kann oder lediglich zu einem Austausch im ambulanten Sanktionsbereich führt, wobei es dann an zureichenden Kriterien der Differenzierung bei der richterlichen Strafzumessung fehlt. Die gemeinnützige Arbeit als neue Hauptsanktion würde möglicherweise zu einer Entlastung bei Problemen der Geldstrafe beitragen, aber kaum zu einer Reduzierung des Strafvollzugs. Die Praxis zeigt, dass eine Effektivierung der Modelle gemeinnütziger Arbeit zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen (deren gesetzliche Grundlage erweitert werden sollte) insoweit vielversprechender ist, vgl. *Dünkel/Grosser* 1999; *Dünkel/Scheel/Grosser* 2002. Andererseits könnte das Fahrverbot als selbständige Sanktion (begrenzt allerdings auf verkehrsbezogene Delikte) in Verbindung mit einer erweiterten Verwarnung mit Strafvorbehalt ebenfalls entlastende Effekte bzgl. der Ersatzfreiheitsstrafe haben, so der Vorschlag von *Dünkel/Spieß* 1992, S. 129 ff.

widening-Effekt ist zwar noch nicht systematisch erforscht, wird aus den internationalen Befunden und den rechtlichen Vorgaben der entsprechenden Programme (in Deutschland auch für das hessische Bewährungshilfeprogramm) sehr deutlich. In spezialpräventiver Hinsicht erweist sich die elektronische Fußfessel als der herkömmlichen Bewährungsaufsicht kaum überlegen, andererseits erzielt sie ebenso wie diese bessere Erfolge als der Strafvollzug (vgl. i. E. *H.-J. Albrecht* 2002, S. 96 f. m. w. N.).

Fazit: Während es in Ländern wie Schweden oder der Schweiz, die noch in erheblichem Umfang kurze Freiheitsstrafen bei sozial eher integrierten Straftätern vollstrecken, sinnvoll sein mag, elektronisch überwachten Hausarrest einzuführen, macht dies in Deutschland keinen Sinn. Hierzulande tendiert das in Frage kommende Klientel gegen „Null“, so dass eine Einführung des elektronisch überwachten Hausarrests in weitem Umfang zu einer Ausweitung bzw. Intensivierung der sozialen Kontrolle im Bereich der bisher „normal“ unterstellten Bewährungsprobanden oder der Geldstrafe zur Folge hätte (*net-widening*). Gerade das hessische Modell zeigt im Übrigen bei einer Betreuungsdichte von ca. 4 Probanden pro Bewährungshelfer perspektivisch auf, dass Intensivbetreuung ohne elektronische Überwachung eine bessere Option zur Diversifikation des Sanktionensystems sein könnte.

9. Empirische Strafvollzugsforschung zur Effizienz von Behandlungsmaßnahmen: vom „nothing works“ zu „something works“

Die Forschungslage im internationalen Vergleich zur Behandlung im Strafvollzug wurde in jüngerer Zeit in Deutschland von *Lösel* dahingehend zusammengefasst, dass vor allem Programme, die auf die speziellen Probleme und Lebenslagen der Probanden zugeschnitten und gut strukturiert sind, als erfolgversprechend beurteilt werden können (vgl. zusammenfassend *Lösel* 1993; 1994; vgl. auch *Gendreau/Andrews* 1990; *Palmer* 1992; *Gendreau/Ross* 1995; *Sherman u. a.* 1998; *Goldblatt/Lewis* 1998; *Vennard/Hedderman* 1998). Dabei sind Methoden des sozialen Lernens i. S. des Sozialen Trainings zur Verbesserung der Problemlösungs- und Handlungskompetenzen besonders vielversprechend. Schon in den 70er Jahren hatten amerikanische Untersuchungen darauf hingewiesen, dass ausgebliebene „Behandlungserfolge“ im Strafvollzug auch auf ungünstige gesamtgesellschaftliche Rahmenbedingungen (Arbeitslosigkeit, Wohnungsknappheit, Rassendiskriminierung, etc.) zurückgeführt werden können, die die therapeutischen Interventionen i. e. S. neutralisieren. Dementsprechend scheinen Behandlungsprogramme vielversprechend, die zu einer Verbesserung der Chancenstruktur bzw. der Lebenslagen beitragen (z. B. Freigängerprogramme). Insgesamt kommen die aktuellen Meta-Analysen in den USA und Deutschland zu dem auffällig übereinstimmenden Befund, dass man eine Effektstärke von ca. .10-.12 für Behandlungsprogramme im Strafvollzug annehmen darf.

Dies entspricht einer Reduzierung der Rückfallquote um ca. 10%.⁸ Ob dies als viel oder wenig einzuschätzen ist, bleibt natürlich eine Wertungsfrage. Insoweit erscheint der nachfolgende Vergleich von *Lösel* jedoch einleuchtend und sollte vorschnellen Kritikern zu denken geben: Die in *neueren Meta-Analysen im In- und Ausland* auffällig konsistente *mittlere Effektstärke* von .10 bedeutet übertragen auf den medizinischen Bereich folgendes: „Wenn von einer unbehandelten Gruppe Kranker 50 Prozent genesen, dann sind dies in der behandelten Gruppe 60. Wer würde selbst bei einem solchen scheinbar kleinen Effekt bei einer schwerwiegenden Krankheit auf die Therapie verzichten? Die Straftäterbehandlung sollte sich vor entsprechenden Kosten-Nutzen-Analysen nicht scheuen“ (*Lösel* 1993, S. 25 f.; 2001, S. 48 ff.).

Als *Prinzipien erfolgreicher Behandlungsstrategien* werden in den neueren Sekundär- und Meta-Analysen folgende genannt:

- *risk classification*: Risikoeinschätzung und Intervention entsprechend unterschiedlicher Risikogruppen (intensivere Programme sind stärker gefährdeten Verurteilten vorzubehalten);
- *targeting criminogenic needs*: Orientierung an direkt die Straftatbegehung begünstigenden Faktoren (z. B. anti-soziale Einstellungen, geringe soziale Handlungskompetenz);
- *programme integrity*: Programmdefinition und gute Implementation des Behandlungsprogramms;
- *responsivity*: Ansprechbarkeit der Straftäter (Methoden der Behandlung müssen der Lernkompetenz und -form der Probanden angepasst werden, das bedeutet z. B., dass strukturierte Lernformen i. S. des sozialen Trainings unstrukturierten Gesprächsformen z. B. des *counselings* vorzuziehen sind);
- *treatment modality*: Orientierung des Behandlungsprogramms an der Vermittlung beruflicher Fähigkeiten, sowie sozialer Handlungs- und Problemlösungskompetenz einschließlich der Stärkung positiver Einstellungen und Werthaltungen (eher verhaltenstherapeutische Formen des sozialen Trainings u. ä. anstatt ggf. unstrukturierte psychotherapeutische Verfahren);
- *community base*: Gemeindeorientierung von Behandlungsprogrammen.⁹

Lösel hebt ergänzend zu diesen Prinzipien in einer aktuellen Zusammenfassung des Forschungsstandes folgende Dimensionen hervor: wichtig erscheint ein positives institutionelles Klima (sensibler, konstruktiver und unterstützender Umgang des Personals, das sorgfältig ausgewählt, geschult und supervidiert werden sollte) und die Neutralisierung ungünstiger sozialer Netzwerke (innerhalb oder außerhalb der Institution, insbesondere der negativen Tendenzen der Gefängnis-Subkultur). Wesentlich ist weiterhin die Stützung „protektiver“

⁸ Die einfache Umrechnung von Effektstärken in Prozentsatzdifferenzen ist allerdings nicht ganz exakt und soll hier nur als Anhaltspunkt dienen.

⁹ Vgl. *Vennard/Hedderman* 1998, S. 103 f. m. w. N.; *Goldblatt* 1998, S. 132 ff. (mit Hinweisen auch zur Kosten-Nutzen-Relation unterschiedlicher strafrechtlicher Sanktionen).

subkultur). Wesentlich ist weiterhin die Stützung „protektiver“ Faktoren des sozialen Umfelds des Gefangenen, z. B. positive Partnerbeziehungen sowie die differenzierte Nachsorge und Rückfallprävention (vgl. Lösel 2001, S. 49 ff.).

Neben der umfassenden Studie des *Home Office* (vgl. Goldblatt/Lewis 1998) und des amerikanischen *National Institute of Justice*¹⁰ ist weiterhin vor allem die weltweit angelegte Meta-Analyse von Lipton hervorzuheben, der 30 Jahre nach seiner ersten Meta-Analyse der bis Ende der 60er Jahre vorliegenden Evaluationsstudien (vgl. Lipton/Martinson/Wilks 1975) nunmehr überwiegend positive Effekte ambulanter und stationärer Behandlungsmaßnahmen nachweist, die um so stärker ausfallen, je mehr die Maßnahmen den oben erwähnten Prinzipien folgen.¹¹

Diese Untersuchung bestätigt die differentiellen Effekte entsprechend unterschiedlicher Behandlungsansätze. Das traditionelle Gefängnis leistet mit einer Effektstärke von .01 keinerlei Beitrag zur Rückfallverminderung im Vergleich zu anderen Behandlungsmaßnahmen.¹² Auch die erfassten 53 Studien zu gesprächstherapeutischen Maßnahmen liegen mit .04 nahe an einem „Nulleffekt“. Drogentherapeutischen Programmen ist durchschnittlich ein schwach positiver Effekt zu bescheinigen (.07). Deutlich günstige Effektstärken wurden für verhaltenstherapeutische Programme des sozialen Lernens und der Vermittlung sozialer Kompetenzen ermittelt (.14 bzw. .18, „*cognitive behavioral*“- , „*social learning*“- bzw. „*social skills*“-Programme). Studien, die therapeutische Gemeinschaften bzw. milieutherapeutische Ansätze untersuchten (dazu gehören auch die deutschen Sozialtherapiestudien) zeigten Effektstärken von durchschnittlich .12. Die günstigsten Effekte scheinen realitätstherapeutische Behandlungsmaßnahmen zu haben (.26).¹³

In diesem Zusammenhang ist weiter zu differenzieren, inwieweit Behandlungsprogramme den oben genannten Prinzipien erfolgreicher Intervention entsprechen bzw. sich daran orientieren. Andrews u. a. haben in ihrer 1990 veröffentlichten Meta-Analyse festgestellt, dass Programme, die bezogen auf das *risk principle*, das *need principle* und das *responsivity principle* als angemessen be-

10 Vgl. Sherman u. a. 1998; ferner die ähnlich angelegte Studie von MacKenzie/Hickman 1998 zu den Programmen im Bundesstaat Washington.

11 Vgl. Lipton 1998; interessanterweise scheint die methodische Qualität der Evaluationsstudien keine wesentliche Rolle hinsichtlich des positiven Gesamtergebnisses zu spielen, d. h. auch bei den rigidesten und methodisch anspruchsvollsten Studien wurden Erfolge bzgl. der Rückfallsenkung festgestellt.

12 Allerdings war die Varianz hier sehr groß: Einige Strafvollzugsprogramme waren mit einer deutlich negativen, einige mit positiven Korrelationen verbunden (von $-.31$ bis $+.39$), vgl. Lipton 1998, S. 26.

13 Vgl. Lipton 1998, S. 33; ähnlich auch MacKenzie/Hickman 1998 hinsichtlich der besonders günstigen Effekte von Behandlungsprogrammen im Sinne therapeutischer Gemeinschaften mit anschließender Nachbetreuung (In-Prison Therapeutic Communities with Follow-Up Community Treatment).

zeichnet werden können, erheblich günstigere Effektstärken aufweisen als „unangemessene“ oder nicht eindeutig zuzuordnende Behandlungsprogramme. So zeigte sich z. B., dass stationäre Behandlungsmaßnahmen (zumeist im Strafvollzug) bei der Bewertung als „unangemessen“ mit $-.15$ deutlich negative Auswirkungen andeuteten, während bei angemessenen Programmen ein positiver Wert von $.20$ auftrat. Bei Programmen, die sich auf Jugendliche bezogen, lagen die Werte bei $-.07$ bzw. $.29$ für unangemessene bzw. angemessene Maßnahmen. Bei Erwachsenen waren die Unterschiede vergleichbar ($-.03$ bzw. $.34$). Offensichtlich sind die Behandlungsprogramme nach 1980 besser geworden. Bei Studien, die vor 1980 veröffentlicht wurden, wurde für unangemessene Programme ein negativer mittlerer Effekt von $-.09$ berechnet, bei nach 1980 publizierten Studien beträgt der Effekt $-.03$. Für angemessene Behandlungsprogramme im Strafvollzug ergab sich eine durchschnittliche Effektstärke von $.24$ vor 1980 und nicht weniger als $.40$ nach 1980! (vgl. *Andrews u. a.* 1990, S. 382 f.). Ein wesentliches Element der *responsivity* (Ansprechbarkeit) ist die Einbeziehung verhaltenstherapeutischer Methoden (u. a. Methoden des sozialen Trainings). Auch hier zeigten sich starke Effekte, wenn diese Methoden in „angemessener“ Weise eingesetzt wurden: Einer positiven Effektstärke von $.31$ standen negative Effekte von $-.09$ bei unangemessener Programmumsetzung gegenüber (vgl. *Andrews u. a.* 1990, S. 383). Bemerkenswert ist ferner die Aussage, dass im Vergleich ambulanter und stationärer Behandlungsprogramme erstere immer deutlich günstiger abschnitten, letztere bei guter Programmimplementation gleichwohl ebenfalls deutlich positive Effekte zeigten. Man kann daraus zweierlei schlussfolgern:

- Behandlung in Freiheit (z. B. im Rahmen der Bewährungshilfe) ist erfolgversprechend. Sie ist im Zweifel gegenüber stationärer Behandlung nicht nur aus Gründen der Verhältnismäßigkeit vorzugswürdig, sondern auch, weil die negativen Auswirkungen des Freiheitsentzugs die positiven Behandlungseffekte nicht überlagern.
- Soweit Freiheitsentzug unerlässlich erscheint, ist er behandlerisch auszugestalten und bei guter Programmimplementation ebenfalls erfolgversprechend.

Der Aspekt des *appropriate treatment* bzw. der Qualitätssicherung von Behandlungsprogrammen im Strafvollzug spielt seit Mitte der 90er Jahre im englischen Strafvollzug eine besondere Rolle. Das *Home Office* hat ein System der „Akkreditierung“ von Behandlungsprogrammen entwickelt, mit dem die Einhaltung von bestimmten Qualitätsstandards abgesichert werden soll. Mit diesem Akkreditierungsverfahren werden die Grundsätze angemessener Behandlung im englischen *Prison Service* konsequent in die Praxis umgesetzt (vgl. zum folgenden *Blud* 2000). Ausgehend vom Gedanken, dass der Erfolg eines Programms nicht nur von der Qualität seines Designs abhängt, sondern auch von der Qualität seiner Anwendung, werden neue Programme von einer Akkreditierungskommission nach elf Kriterien beurteilt, um dann in das Angebot des *Prison Service* aufgenommen zu werden. Diese Maßstäbe sind an die oben genannten Prinzipien angemessener Behandlung angelehnt. Darüber hinaus wird die Qualität des Be-

handlungsangebots in den einzelnen Anstalten jedes Jahr anhand dieser Kriterien aufs Neue überprüft.

Im einzelnen kommt es bei der Bewertung eines Programms an auf:

- ein klares Modell der Verhaltensänderung, das wissenschaftlich abgesichert ist,
- die Definition der Zielgruppe,
- die Orientierung an die Straftatbegehung begünstigende Faktoren („*targeting dynamic risk factors*“),
- die eindeutige Vorgabe von Behandlungszielen,
- validierte (effektive) Behandlungsmethoden,
- die Orientierung an der Vermittlung sozialer Handlungskompetenz und von Einsichtsfähigkeit („*skills oriented*“),
- die modulare Aufteilung, Intensität und Dauer des Programms,
- das Engagement und die Motivation der Behandler,
- die Kontinuität des Angebots,
- die fortlaufende Kontrolle der Behandlung („*monitoring*“), sowie
- die fortlaufende Evaluation.

Die Qualität der Behandlung wird während des Strafvollzuges und nach der Entlassung der Teilnehmer überprüft. Um eine gute Umsetzung des Programms zu gewährleisten, durchläuft das Behandlungspersonal ein intensives, mehrstufiges Trainingsprogramm. Außerdem werden alle Behandlungseinheiten per Video aufgezeichnet und durch die im *Prison Service* für die Koordination der Straftäterbehandlung zuständige *Offender Behaviour Programmes Unit (OBPU)* kontrolliert. Durch ein Mitglied des dreiköpfigen Anstaltsleitungsgremiums, das in der jeweiligen Anstalt für die Behandlung verantwortlich ist, erhalten die Behandler regelmäßige Supervision. Hinzu kommt, dass ein Programm das ganze Jahr über angeboten werden muss. Anhand dieser Anforderungen überprüft die *OBPU* jährlich in jeder Einrichtung die Qualität der Programmimplementation und entscheidet, ob das Programm in der Einrichtung akkreditiert wird bzw. bleibt.

Zur Ermittlung der kriminalitätsverhindernden Wirkung wird zwei Jahre nach der Entlassung die Wiederverurteilungsrate der Behandelten ermittelt. Dabei hat sich gezeigt, dass die Absolventen akkreditierter Programme zur Verbesserung kognitiver Fähigkeiten (*cognitive skills programmes*) mit 22% eine deutlich niedrigere Wiederverurteilungsquote als die Vergleichsgruppe (39%) hatten. Bemerkenswert erscheint weiter, dass Gefangene, die an nicht akkreditierten Programmen teilnahmen, eine höhere Rückfallquote als Gefangene ohne jegliche Behandlung aufwiesen (39% : 30%).¹⁴ Entsprechend der Erkenntnisse von *Andrews u. a.* bestätigt sich, dass unangemessene oder schlecht implementierte

¹⁴ Die Rückfallraten beziehen sich hier auf ein anderes Sample als beim Vergleich der *cognitive skills*-Programmteilnehmer, vgl. *Blud* 2000.

Behandlungsprogramme eher negative Auswirkungen haben, was die Notwendigkeit der Qualitätssicherung belegt.

Für den deutschen Strafvollzug gibt es danach keinen Grund zur Resignation, wenngleich man in Anbetracht der zunehmend schwierigeren Rahmenbedingungen (Überbelegung, Finanzknappheit) realistisch in einem eher begrenzten Beitrag zur Rückfallverminderung erwarten sollte. Die Zielsetzung, die meist erheblich vorbelasteten Verurteilten zu einem Leben ohne Straftaten „in sozialer Verantwortung“ zu befähigen (so die Formulierung in § 2 StVollzG), ist mit den Mitteln des Freiheitsentzugs von vornherein nur eingeschränkt erreichbar. Zwar verfestigt der (Jugend-)Strafvollzug – wie wir aus Langzeitstudien wissen¹⁵ – kriminelle Karrieren nicht notwendigerweise, da eine Stabilisierung bei langfristiger Betrachtung selbst bei besonders belasteten Tätergruppen auftritt, jedoch wird der Integrationsprozess wegen der *auch* negativen Wirkungen des Freiheitsentzugs, die noch so gut gemeinte Resozialisierungsprogramme neutralisieren können, eher verzögert. Dies bedeutet jedoch nicht, auf Resozialisierungsangebote und die Verbesserung der Situation im Strafvollzug zu verzichten. Im Gegenteil belegen die Sozialisations- und Bildungsdefizite bei der hoch selektierten Population des Jugend- und Erwachsenenstrafvollzugs eindrucksvoll die Notwendigkeit verstärkter (kompensatorischer) Bemühungen. Als Grundsatz und Erfahrungswissen der vergleichenden empirischen Sanktionsforschung muss nach wie vor gelten, dass ambulante Alternativen wie beispielsweise die Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe¹⁶ oder die bedingte vorzeitige Entlassung spezialpräventiv mindestens ebenbürtig, in vielen Fällen vorteilhafter sind.¹⁷ Die empirischen Befunde bestätigen die Kriminalpolitik der letzten 20 Jahre, die auf eine Zurückdrängung freiheitsentziehender Sanktionen und Anwendung der Freiheitsstrafe nur als „*ultima ratio*“ angelegt.

Die Entwicklung des deutschen Strafvollzugs seit der Reform Anfang der 70er Jahre weist neben vielen nach wie vor zu kritisierenden Mängeln als Positivum, das eindeutig den international ausgewiesenen erfolgreichen Strategien der Straftäterbehandlung entspricht, die zunehmende Öffnung des Vollzuges über offene Anstalten und Vollzugslockerungen aus. Die zunehmende und bei einzelnen Gefangenen sehr weitgehende Lockerungspraxis hat nicht zu einem Verlust,

15 Vgl. Kerner/Janssen 1983; Dolde/Grübl 1988; für den Erwachsenenvollzug Dünkel/Geng 1993; 1994; Rehn/Jürgensen 1983.

16 Vgl. hierzu Dünkel/Spieß 1992; Spieß 1996; zu den ausländischen Erfahrungen vgl. MacKenzie in Sherman u. a. 1998, Kapitel 9; Moxon 1998; Vennard/Hedderman 1998.

17 Vgl. insbesondere Lipton 1992; MacKenzie in Sherman u. a. 1998, Kapitel 9. In der Sekundäranalyse von Lipton 1998 wurde bei den sog. Mentoring-Programmen (eine intensive Betreuung bzw. Bewährungshilfe seitens eines für einen einzelnen Jugendlichen verantwortlichen Mentors) eine beachtliche Effektstärke von .25 hinsichtlich der Rückfallvermeidung gefunden; speziell zu den Auswirkungen der veränderten, d. h. mildereren Sanktionspraxis im österreichischen Jugendstrafrecht in den 80er Jahren vgl. Pilgram 1994; zusammenfassend Kerner 1996.

sondern zu einer Zunahme von Sicherheit für die Bevölkerung und die Vollzugsbediensteten geführt (Vgl. zusammenfassend *Dünkel* 1998a; 2003). Nach allen vorliegenden Untersuchungen halten sich schwere Delikte während Lockerungsmaßnahmen in engen Grenzen. Der Vollzug geht im allgemeinen ausgesprochen vorsichtig mit Lockerungen um, mit der Folge, dass ein beachtlicher Teil der Gefangenen nach wie vor überhaupt nicht durch Lockerungen auf die Entlassung vorbereitet wird.¹⁸ Von daher erscheint es verfehlt, wenn etwa gefordert wird, die extensive Lockerungspraxis zu überdenken.¹⁹ Im Gegenteil müsste gerade im geschlossenen Vollzug, der seit Mitte der 80er Jahre deutlich rückläufige Lockerungsquoten aufweist, gezielt im Sinne des Resozialisierungsgedankens mit der Ausweitung von Hafturlaub etc. gegengesteuert werden. Das BVerfG hat dies in neueren Entscheidungen unmissverständlich formuliert: „Es kann dem Gesetz nämlich nicht entnommen werden, dass für die große Zahl von Gefangenen, für die aus den verschiedensten Gründen der offene Vollzug nicht in Betracht kommt, das Resozialisierungsmittel des Besuchsausgangs von vornherein nicht zur Verfügung stehen soll. Der gesetzlichen Regelung entspricht das Gegenteil: Die Vollzugslockerungen gemäß § 11 StVollzG stehen für alle Gefangenen zur Verfügung“ (BVerfG NStZ 1998, S. 430). Diese Rechtsprechung ist als (berechtigte) Kritik an den weit verbreiteten Restriktionen im geschlossenen Vollzug zu verstehen.

10. Der deutsche Strafvollzug im internationalen Vergleich: Versuch einer wertenden Standortbestimmung

Die nachfolgenden Bewertungen beruhen auf einer möglicherweise selektiven Wahrnehmung des Verfassers. Sie sollen eher zur Diskussion anregen und nicht als ein endgültiges Verdikt verstanden werden.

Der deutsche Strafvollzug ist führend bzw. weit entwickelt bei

- Fragen der verfassungsrechtlichen Absicherung des Resozialisierungsgedankens und der verfassungsrechtlichen Durchdringung des Strafvollzugsrechts allgemein (die *deutsche Verfassungsrechtsprechung* gehört zu den *herausragenden Kulturleistungen*, die eine Vorbildfunktion im internationalen Vergleich hat),

18 Vgl. *Dünkel* 1992, S. 99 ff.; von den in Schleswig-Holstein 1989 Entlassenen erhielten bei einer Verbüßung von mehr als 6 Monaten Freiheitsstrafe immerhin 37% im Frauenvollzug, 32% im Jugendvollzug und 18% im Männererwachsenenvollzug keinerlei Urlaub, jeweils etwa die Hälfte der Gefangenen erhielten keinerlei Ausgang.

19 So etwa *Schwind* 1997, S. 620 bezogen auf Gewalt- und Sexualtäter (denen aber nach vorliegenden Untersuchungen schon früher seltener, wenngleich nicht mit schlechterem Erfolg Lockerungen gewährt wurden, vgl. *Dünkel* 1992, S. 99 ff.).

- der Rechtsschutzgewährleistung gegen Maßnahmen der Vollzugsverwaltung (trotz der verbreiteten, die gerichtliche Kontrolle einschränkenden Ermessens- und Beurteilungsspielräume, die Gesetz und Rspr. einräumen),
- der Innovation im Bereich der Personal- und Organisationsentwicklung (jedenfalls in einigen Bundesländern),
- der Entwicklung und Evaluation besonderer Behandlungsmaßnahmen wie sie beispielsweise in der Sozialtherapie und im Jugendvollzug entwickelt wurden und auch im sog. Normalvollzug vereinzelt praktiziert werden.

Er belegt einen Mittelplatz

- bei der rechtlichen Ausgestaltung insgesamt (zu viele Ermessens- und Beurteilungsspielräume, zu wenige konkrete Rechte, z. B. bzgl. der Haftraumgröße, Einzelbelegung etc.),
- bei der Öffnung des Vollzugs (unter Berücksichtigung der Länge der Strafen könnte man auch einen vorderen Platz zugestehen, weil der offene Vollzug z. B. in skandinavischen Ländern vor allem kurzstrafige Gefangene betrifft, die in Deutschland häufiger mit ambulanten Sanktionen belegt werden)

Der deutsche Strafvollzug hat Nachholbedarf bei

- der Konkretisierung einiger Rechte der Gefangenen (s. auch unten; zur Ambivalenz der grundsätzlich positiv zu bewertenden „Vergesetzlichung“ des Strafvollzugs vgl. *Walter* 1999, S. 357 ff.),
- der Einführung konfliktschlichtender Kommunikationsmodelle, einschließlich der Einbeziehung von Opfern im Rahmen von Wiedergutmachungsbestrebungen,
- der Entwicklung von positiven Anreizsystemen (nicht-monetäre Belohnungssysteme, good time etc.),
- der stärkeren Beschränkung von Disziplinarmaßnahmen zugunsten konfliktschlichtender Regelungsmodelle i. S. der *restorative justice*,
- der Ausformulierung konkreter Disziplinarartbestände („Deliktskatalog“),
- der flächendeckenden Einführung demokratischer Lebensformen („just community“) und/oder des Wohngruppenvollzugs,
- der Ausweitung von sog. Langzeitbesuchen und
- der Herstellung einigermaßen vergleichbarer Lebensbedingungen in den Bundesländern. Das *Ausmaß der Unterschiede* bei Vollzugslockerungen, bei der Öffnung des Vollzugs (offener Vollzug; Stichwort: *Nord-Süd- und West-Ost-Gefälle*), bei Disziplinar- und besonderen Sicherungsmaßnahmen etc. widerspricht dem Anspruch des StVollzG und der dazu ergänzend erlassenen bundeseinheitlichen Verwaltungsvorschriften zur Herstellung einer einheitlichen Vollzugspraxis.

Der deutsche Strafvollzug hat keinen Bedarf bzgl.

- der Verankerung der allgemeinen Strafzwecke bei Vollzugsentscheidungen
- der weitergehenden Privatisierung der Anstalten
- der Einführung elektronisch überwachten Hausarrests als besonderer Vollzugsform

Die deutsche Kriminalpolitik hat einen Nachholbedarf, Gefangenenraten nicht als Schicksal, sondern als steuerbar zu verstehen. Damit wird deutlich, dass eine „reduktionistische“, auf Haftvermeidung und Haftverkürzung orientierte Kriminalpolitik eine konkrete Perspektive darstellt.

Neue Steuerungsmodelle dürfen nicht nur auf den Strafvollzug und die Verwaltung begrenzt werden, sondern sollten *auch in der Kriminalpolitik* zur Selbstverständlichkeit werden. Auch das Strafrecht muss sich ökonomischen Analysen öffnen und am geringst möglichen Eingriff in Freiheitsrechte orientiert Kosten-Nutzen-Überlegungen zulassen. Vorbildlich erscheint die Strafrechtspolitik in den skandinavischen Ländern, die ganz gezielt einen Anstieg der Gefangenenraten seit Jahrzehnten erfolgreich verhindert und im Falle Finnlands eine erhebliche Reduktion erreicht haben.

11. Ausblick: Wege zur Reduzierung des Überbelegungsproblems (Haftvermeidung und –verkürzung), Verbesserung der Lebensbedingungen von Gefangenen und Kontrolle des Strafvollzugs sowie Rahmenbedingungen der Realisierung (die Rolle der Massenmedien)

Die hauptsächlichen Herausforderungen des Gefängnissystems können unter drei Aspekten beschrieben werden:

Zunächst geht es in Europa darum, die Gefängnisüberbelegung zu reduzieren, zweitens darum, die alltäglichen Lebensbedingungen zu verbessern (besonders in den mittel- und osteuropäischen Ländern) und drittens darum, ein effektives System von Gefangenenrechten zu etablieren.

Der internationale und nationale (Bundesländer-)Vergleich belegt, dass die Höhe der Gefangenenraten eines Landes nicht „Schicksal“ ist und vor allem nur begrenzt von bestimmten Kriminalitätsraten abhängt (vgl. *Dünkel/Snacken* 2001 m. w. N.), sondern wesentlich von kriminalpolitischen Entscheidungen sowie regionalen Traditionen und Sanktionsstilen. Die Tendenzen der Kriminalpolitik sind nicht eindeutig: einerseits haben in verschiedenen Ländern Reformgesetze wesentlich zu der derzeitigen Misere beigetragen, indem die Strafrahmen für Gewalt-, Drogen- und Sexualtäter verschärft (vgl. hierzu *Ashworth* 2000) und die bedingte Entlassung erschwert wurden, andererseits wird die Notwendigkeit eines Ausbaus der Alternativen zur Freiheitsstrafe (einschließlich

elektronischer Überwachung, z. B. in Schweden, der Schweiz, England/Wales) betont, um den Strafvollzug zu entlasten.

Die Zahlen der Strafgefangenen sind in einigen Ländern drastisch angestiegen, weil sich die durchschnittliche Verweildauer im Vollzug (vor allem durch eine härtere Strafzumessung und/oder restriktivere Entlassungspraxis) verlängert hat. Ein menschenwürdiger und dem Resozialisierungsziel förderlicher Strafvollzug wird unter den gegebenen Rahmenbedingungen erschwert, teilweise unmöglich gemacht.

Wir stehen in Europa vor der Frage, ob wir eher dem amerikanischen bzw. – um europäische Beispiele zu nennen: dem englischen oder niederländischen – Weg mit einem drastischen Ausbau des Gefängniswesens folgen wollen oder gezielte Maßnahmen zur Haftvermeidung bzw. Haftverkürzung ergriffen werden. Vorbild für letztere Strategie sind die skandinavischen Länder, insbesondere Finnland, das – wie erwähnt – seine Gefängnispopulation seit Anfang der 80er Jahre halbiert hat und 1999 mit 45 Gefangenen pro 100.000 der Wohnbevölkerung erheblich unter dem bundesdeutschen Level (96) bleibt. In den USA hat sich die Gefängnispopulation in den letzten 20 Jahren verdreifacht und liegt mit knapp 700 Gefangenen pro 100.000 Einwohner weltweit neben Russland an der Spitze. Ein Abbau der (Über-)Belegung ist in einigen Ländern durch die Ersetzung der in der Praxis immer noch verbreiteten kurzen Freiheitsstrafen erreichbar (z. B. in den skandinavischen Ländern, der Schweiz), während dies in Deutschland vor allem durch eine Verkürzung der durchschnittlich verbüßten Haftzeiten möglich erscheint. Der Anteil von zu Freiheitsstrafe Verurteilten (seit den 70er Jahren jeweils ca. 6% der Verurteilten bei ansteigenden Zahlen informeller Erledigung) dürfte kaum noch reduzierbar sein. Von daher ist die Absenkung der Strafrahmen bzw. die deutliche Verkürzung der tatsächlichen Verbüßungszeiten (beispielsweise durch die Einführung von Good-time-Regelungen für arbeitende Gefangene, wie sie das BVerfG in seinem Urteil vom 1.7.1998 zur Arbeitsentlohnung vorgeschlagen hat (vgl. BVerfG NJW 1998, S. 3337 ff.), oder die erleichterte und frühere bedingte Entlassung gem. § 57 StGB) eine Option für die Kriminalpolitik. Allerdings ist nicht zu übersehen, dass *automatische* Haftzeitreduzierungen i: S. der *good-time* erhebliche Probleme der Gleichbehandlung aufwerfen, vor allem wenn es der Vollzugsverwaltung nicht gelingt, für alle Gefangenen Arbeit zu beschaffen (was insbesondere in osteuropäischen Ländern, aber auch Italien, Spanien und selbst Deutschland ein erhebliches Problem darstellt, vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* 1998). Spanien hat entsprechende *Good-time*-Regelungen 1996 abgeschafft, in Italien wird berichtet, dass die praktisch automatische Reduktion der Freiheitsstrafe um ein Viertel von den Richtern durch eine entsprechende Strafzumessung konterkariert wird. Der Weg in Frankreich, über jährliche Amnestien die Vollzugspopulation stabil zu halten (vgl. *Kensy/Tournier* 1999; teilweise ähnlich Ungarn), erscheint ebenfalls kontraproduktiv, da das Vertrauen in das Justizsystem durch diese Form der „organisierten

Gnade“ unterminiert wird, zudem kaum lösbare Fragen der Gleichbehandlung und Gerechtigkeit auftreten.

Das in Deutschland beachtliche Problem von Ersatzfreiheitsstrafen kann nach den Erfahrungen in einigen Bundesländern durch den Ausbau gemeinnütziger Arbeit weitgehend gelöst werden und zu einer Entspannung des Überbelegungsproblems beitragen (vgl. zum positiven Beispiel in Mecklenburg-Vorpommern *Dünkel/Grosser* 1999; *Dünkel/Scheel/Grosser* 2002). Insoweit kann auch der Ausbau der gemeinnützigen Arbeit als Ersatzstrafe entlastend wirken, indem die Beitreibungsprobleme bei der Geldstrafe bzgl. mittelloser Verurteilter reduziert werden. Die Ersatzstrafenlösung auch für den Bereich der vollstreckbaren kurzen und mittleren Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr wäre eine vorzugswürdige Lösung im Vergleich zur Einführung der gemeinnützigen Arbeit als Hauptsanktion (vgl. *Dünkel/Morgenstern* 2003). Dem trug der Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums vom 8.12.2000 Rechnung (zugänglich im Internet unter www.bmj.bund.de/Gesetzgebungsverfahren), indem er die Erweiterung der Gemeinnützigen Arbeit im Bereich von Geldstrafen (zur Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen) und die Einführung als Ersatzstrafe im Bereich von zu verbüßenden Freiheitsstrafen bis zu 6 Monaten sowie von Bewährungsstrafen bis zu einem Jahr vorschlug (vgl. §§ 43, 55a des Entwurfs; weniger weitgehend der Entwurf der Regierungskoalitionsparteien vom Juni 2002). Auch die erleichterte Halbstrafenentlassung bei Erstinhaftierten (unter Wegfall der bisherigen Obergrenze von Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren, vgl. § 57 Abs. 2 Nr. 1 StGB) könnte entlastend wirken. Es bleibt zu hoffen, dass ein neuer Entwurf in der Form des Referentenentwurfs von 2000 möglichst bald die parlamentarischen Hürden nimmt.

Von der Einführung einer elektronischen Überwachung von Insassen des offenen Vollzugs im Rahmen der letzten Haftphase wäre ein nennenswerter Entlastungseffekt nicht zu erwarten, da in Deutschland (im Gegensatz z. B. zu Schweden) die kurze Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten weitgehend von der Geldstrafe ersetzt wurde (vgl. *Dünkel* 2000 m. w. N.; der o. g. Entwurf des Bundesjustizministeriums vom 8.12.2000 ging zu Recht auf die Einführung elektronisch überwachten Hausarrests nicht ein). Im übrigen bestehen im offenen Vollzug keine Probleme der Überbelegung. Anzusetzen ist vielmehr an der Population des geschlossenen Vollzugs, die einer verbesserten Unterbringung und Behandlung im Sinne des Resozialisierungsziels bedarf.

Der Europarat hat in seiner Empfehlung aus dem Jahre 1999 (Recommendation R (99) 22) den richtigen Weg gewiesen: es geht um die Reduzierung bzw. Verkürzung langer Freiheitsstrafen (bzw. der tatsächlichen Verbüßungszeiten) einerseits und um die Ersetzung kurzer Freiheitsstrafen durch ambulante Sanktionen andererseits. Soweit er für die Einführung neuer ambulanter Maßnahmen plädiert (z. B. gemeinnützige Arbeit, soziales Training u. ä., „intermediate treatment“), wird betont, darauf zu achten, dass diese tatsächlich Freiheitsentzug und nicht andere ambulante Sanktionen ersetzen. Der *Neubau von Haftanstalten* (soweit es um die *Erweiterung* von Haftplatzkapazitäten geht) erscheint demge-

genüber die schlechteste und teuerste Form, das Problem der Überbelegung zu lösen (vgl. *Kuhn/Tournier/Walmsley* 1999, S. 39 ff., 47 ff.).

Verbesserungen der Lebensbedingungen im Strafvollzug sind abhängig von der ökonomischen Entwicklung in der Gesellschaft. Wie *Rusche* und *Kirchheimer* schon in den 30er Jahren feststellten, begrenzt der Lebensstandard in Freiheit die Lebensbedingungen im Gefängnis. In Zeiten hoher Arbeitslosenraten in Freiheit wird es schwierig sein, für Gefangene ausreichende und wirtschaftlich ergiebige Arbeit zu beschaffen (vgl. *Rusche/Kirchheimer* 1968; *Weiss* in *Weiss/South* 1998, S. 466). Als in Deutschland 1976 das Strafvollzugsgesetz beraten wurde, wurde die Frage aufgeworfen, ob Gefangene in ihren Zellen private Fernsehgeräte haben sollten. Der Gesetzgeber verweigerte damals eine liberalere Regelung mit dem Argument, dass das Fernsehen auch außerhalb des Strafvollzugs nicht für jedermann selbstverständlich sei. Dementsprechend hat der Gesetzgeber 1998 bei einer Änderung des Strafvollzugsgesetzes diese Regelung revidiert und im Sinne des Angleichungsgrundsatzes Fernsehgeräte nunmehr generell zugelassen (vgl. § 69 StVollzG). Der Angleichungsgrundsatz wird sich im allgemeinen zugunsten der Gefangenen auswirken, jedoch hängt dies wesentlich von der Orientierung des allgemeinen politischen Systems im Hinblick auf eine wohlfahrtsstaatliche Ausrichtung ab. Neo-liberales Gedankengut und die Reduzierung von sozialen Hilfen und Einrichtungen außerhalb des Strafvollzugs kann auch den Lebensstandard im Gefängnis negativ beeinflussen. Der Angleichungsgrundsatz wirkt also lediglich in dem Prinzip des Wohlfahrtsstaats verpflichteten Ländern, die eine Vielfalt von Hilfesystemen außerhalb des Strafvollzugs vorsehen, progressiv aus. In Ländern wie England oder den USA, wo der Sozialstaat weitgehend abgebaut wurde, hat der Normalisierungsgrundsatz problematische Implikationen (vgl. *Dünkel/van Zyl Smit* in *van Zyl Smit/Dünkel* 2001).

Ein Schlüssel zur Entwicklung oder Gewährleistung menschenwürdiger Lebensbedingungen im Strafvollzug liegt zweifellos in der Reduzierung der Gefängnisüberbelegung (s. o.). Die Lösung kann nicht im Ausbau von Haftplatzkapazitäten gesehen werden und einer Kriminalpolitik, wie sie in den USA praktiziert wird.

Gefängnisse müssen ferner einer *wirksamen Aufsicht und Kontrolle* ausgesetzt sein, es darf keinen rechtsfreien Raum geben. Die Rechte von Gefangenen und die Lebensbedingungen im Strafvollzug können durch eine Kombination von Kontrollsystemen fortentwickelt werden: Individuelle Beschwerden und Rechtsmittel, nationale und internationale (vgl. CPT) Inspektionssysteme, Ombudsleute, Aufsichtskomitees im Sinne der *Boards of Visitors*, parlamentarische Gremien usw. (vgl. *Koepfel* 1999).

Reformen der Organisationsstruktur wurden durch finanzielle Restriktionen begünstigt (vgl. z. B. Deutschland) und müssen nicht notwendigerweise zu einer Reduktion von Angeboten in Bezug auf die Gefangenen führen. Im Gegenteil

können eine betriebswirtschaftliche Denkweise und Formen des Qualitätsmanagements zu einer Verbesserung der Haftbedingungen führen. Daher sollten Qualitätskontrolle und die Evaluation der Gefängnisse nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten (Kosten-Nutzen-Analysen) als Chance genutzt werden zur Verbesserung der Lebensbedingungen für Gefangene und für das Personal. Dabei muss klar sein, dass die Ausstattung der Gefängnisse mit Vollzugspersonal, das für Wiedereingliederungsmaßnahmen zuständig ist, nicht reduziert werden sollte, wohingegen einige Funktionen der externen Überwachung durch Videoüberwachung u. ä. ersetzt werden können. Die Delegation von Entscheidungsbefugnissen an Vollzugsbedienstete, Sozialarbeiter etc. ist ambivalent, da die Befugnis zur Entscheidung z. B. über Vollzugslockerungen die Vertrauensbeziehung, die für die Wiedereingliederungsarbeit notwendig ist, gefährden kann.

Die drei angesprochenen Problembereiche verdeutlichen, dass es in Europa letztlich überall um die qualitative Verbesserung des Strafvollzugs bei einer stabil zu haltenden oder besser zu reduzierenden Gesamtkapazität geht. Die Zurückdrängung des Freiheitsentzugs im Gesamtsystem gesellschaftlicher und strafrechtlicher Sozialkontrolle ist, wie das Beispiel der skandinavischen Länder und hierbei insbesondere von Finnland zeigt, eine realistische Perspektive, für die allerdings die öffentliche Meinung und das politische Klima derzeit weitgehend nicht günstig zu sein scheinen. Der vorliegende Beitrag versteht sich insofern als „Plädoyer für eine antizyklische Kriminalpolitik“ (Jung/Müller-Dietz 1994). Gefängnisse sind keine Antwort zur Lösung sozialer Probleme. Sie sind teuer und eine Verschwendung menschlicher und sozialer Ressourcen, wenn sie nicht auf ein Minimum reduziert und *ultima ratio* der Kriminalpolitik bleiben.

Der deutsche Strafvollzug kann sich im internationalen Vergleich in seiner Innovationsbereitschaft und –fähigkeit sehen lassen und nähme, wenn es ähnlich der Evaluation von Universitäten ein „Ranking“ gäbe, einen der vorderen Plätze in Europa ein. Das StVollzG gilt – wie die Reformbemühungen in Mittel- und Osteuropa zeigen als vorbildlich, wenngleich Verbesserungen punktuell möglich und notwendig sind. Mit der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung ist es gelungen, einen hohen zivilisatorischen Stand zu erreichen und abzusichern. Das Gefängnis als lernende Organisation bleibt als permanente Aufgabe die aussichtsreiche Perspektive einer „Kriminalpolitik für Menschen“ (Schüler-Springorum 1998).

Literatur

- Andrews, D. A., u. a.* (1990): Does Correctional Treatment work? A Clinically Relevant and Psychologically Informed Metaanalysis. *Criminology* 28, S. 369-404.
- Albrecht, H.-J.* (2002): Der elektronische Hausarrest. Das Potential für Freiheitsstrafenvermeidung, Rückfallverhütung und Rehabilitation. *M SchrKrim* 85, S. 84-104.
- Ashworth, A.* (2000): Strafzumessung in Europa. *Neue Kriminalpolitik* 12, Heft 4, S. 21-25.
- Aebi, M. F., Kuhn, A.* (2000): Influences on the Prisoner Rate: Number of Entries into Prison, Length of Sentences and Crime Rate. *European Journal on Criminal Policy and Research* 8, S. 65-75.
- Baechtold, A.* (2001): Die Strategie der grünen Inseln – die Implementation neuer Steuerungsinstrumente im schweizerischen Strafvollzug. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden: Nomos, S. 350-362.
- Blank, K.-D., Graßmann, M.* (2001): Haushaltsflexibilisierung und dezentrale Ressourcenverwaltung bei der Justizvollzugsanstalt Tegel. In: Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden: Nomos, S. 235-253.
- Blud, L.* (2000): Ensuring Programme Delivery: What makes Programmes work? Accreditation of Offending Behaviour Programmes. Vortrag beim 52. Jahrestreffen der American Society of Criminology, San Francisco, 15.-18. November 2000.
- Blumstein, A., Beck, A. J.* (2000). Population Growth in U.S. Prisons, 1980-1996. In: Tonry, M., Petersilia, J. (Hrsg.): *Prisons. Crime and Justice, A Review of Research*, Bd. 26. Chicago, London: The University of Chicago Press, S. 17-61.
- Böhm, A.* (1998): Gemeinnützige Arbeit als Strafe. *ZRP* 31, S. 360-365.
- Braum, S., Varwick, M., Bader, C.* (1999): Die „Privatisierung des Strafvollzugs“ zwischen fiskalischen Interessen und verfassungsrechtlichen Prinzipien. *ZfStrVo* 48, S. 67-73.
- Box, S.* (1987): *Recession, crime and punishment*. Hongkong, London: MacMillan Education.
- Caplow, C., Simon, J.* (2000). Understanding Prison Policy and Population Trends. In: Tonry, M., Petersilia, J. (Hrsg.): *Prisons. Crime and Justice, A Review of Research*, Bd. 26. Chicago, London: The University of Chicago Press, S. 63-120.
- Chambliss, W.* (1999): *Power, Politics, and Crime*. Oxford: Westview Press.
- Council of Europe* (2002) (Hrsg.): *SPACE II. Community Sanctions and Measures ordered in 1999*. Prepared by P. Tournier. Straßburg: Council of Europe, PC-CP (2002) 3 rev.
- Dolde, G., Grübl, G.* (1988): Verfestigte „kriminelle Karriere“ nach Jugendstrafvollzug? Rückfalluntersuchungen an ehemaligen Jugendstrafgefangenen in Baden-Württemberg. *ZfStrVo* 34, S. 29-34.
- Dünkel, F.* (1992): *Empirische Beiträge und Materialien zum Strafvollzug*. Freiburg: Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht.
- Dünkel, F.* (1996): *Empirische Forschung im Strafvollzug. Bestandsaufnahme und Perspektiven*. Bonn: Forum-Verlag.
- Dünkel, F.* (1998): Minimale Entlohnung verfassungswidrig! *Neue Kriminalpolitik* 10, Heft 4, S. 14-15.
- Dünkel, F.* (1998a): Riskante Freiheiten? – Offener Vollzug, Vollzugslockerungen und Hafturlaub zwischen Resozialisierung und Sicherheitsrisiko. In: Kawamura, G., Reindl, R. (Hrsg.): *Wiedereingliederung Straffälliger. Eine Bilanz nach 20 Jahren Strafvollzugsgesetz*. Freiburg: Lambertus-Verlag, S. 42-78.
- Dünkel, F.* (2000): Resozialisierung (erneut) auf dem Prüfstand. In: Jehle, J.-M. (Hrsg.): *Täterbehandlung und neue Sanktionsformen*. Mönchengladbach: Forum-Verlag, S. 379-414.
- Dünkel, F.* (2003): Riskante Freiheiten? Die Öffnung des Vollzugs und Vollzugslockerungen zwischen Resozialisierung und Sicherheitsrisiko. In: *Strafverteidigervereinigungen*

- (Hrsg.): Internationalisierung des Strafrechts. 27. Strafverteidigertag, Dresden 2003. Köln: Selbstverlag der Strafverteidigervereinigungen (im Druck).
- Dünkel, F., Drenkhahn, K.* (2001): Strafvollzugskonzepte: Aktuelle Entwicklungen zwischen Reform und Gegenreform. *Neue Kriminalpolitik* 13, Heft 2, S. 16-21.
- Dünkel, F., Drenkhahn, K.* (2001a): Behandlung im Strafvollzug: von „nothing works“ zu „something works“. In: Bereswill, M., Greve, W. (Hrsg.): *Forschungsthema Strafvollzug*. Baden-Baden: Nomos, S. 387-417.
- Dünkel, F., Drenkhahn, K., Geng, B.* (2001): Greifswalder Inventar zum Strafvollzug (GIS). Internet-Publikation (www.uni-greifswald.de/~ls3/Veroeffentlichungen).
- Dünkel, F., Geng, B.* (1993): Zur Rückfälligkeit von Karrieretätern nach unterschiedlichen Strafvollzugs- und Entlassungsformen. In: Kaiser, G., Kury, H. (Hrsg.): *Kriminologische Forschung in den 90er Jahren*. Freiburg: Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, S. 193-257.
- Dünkel, F., Geng, B.* (1994): Rückfall und Bewährung von Karrieretätern nach Entlassung aus dem sozialtherapeutischen Behandlungsvollzug und aus dem Regelvollzug. In: Steller, M., Dahle, K.-P., Basqué, M. (Hrsg.): *Straftäterbehandlung. Argumente für eine Revitalisierung in Forschung und Praxis*. Pfaffenweiler: Centaurus-Verlag, S. 35-59.
- Dünkel, F., Grosser, R.* (1999): Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit. *Neue Kriminalpolitik* 11, Heft 1, S. 28-33.
- Dünkel, F., Kunkat, A.* (1997): Zwischen Innovation und Restauration. 20 Jahre Strafvollzugsgesetz – eine Bestandsaufnahme. *Neue Kriminalpolitik* 9, Heft 2, S. 24-33.
- Dünkel, F., Kunkat, A.* (2001): Nachträgliche Sicherungsverwahrung: Der Staat als Sicherheitsrisiko? *Neue Kriminalpolitik* 13, S. 16-18.
- Dünkel, F., Lang, S.* (2002): Jugendstrafvollzug in den neuen und alten Bundesländern: Vergleich einiger statistischer Strukturdaten und aktuelle Entwicklungen in den neuen Bundesländern. In: Bereswill, M., Höynck, T. (Hrsg.): *Jugendstrafvollzug in Deutschland. Grundlagen, Konzepte, Handlungsfelder*. Mönchengladbach: Forum-Verlag, S. 20-56.
- Dünkel, F., Morgenstern, C.* (2001): Überbelegung im Strafvollzug – Gefangenenraten im internationalen Vergleich. In: Britz, G., Jung, H., Koriath, H., Müller, E. (Hrsg.): *Grundfragen staatlichen Strafens*. Festschrift für Heinz Müller-Dietz. München: C. H. Beck 2001, S. 133-170.
- Dünkel, F., Morgenstern, C.* (2003): Aktuelle Probleme und Reformfragen des Sanktionenrechts in Deutschland. *Juridica International (Estland)* (im Druck).
- Dünkel, F., Rössner, D.* (2001): Germany. In: van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): *Imprisonment Today and Tomorrow – International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions*. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer, S. 287-349.
- Dünkel, F., Scheel, J., Grosser, R.* (2002): Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit. *Bewährungshilfe* 49, S. 56-72.
- Dünkel, F., Snacken, S.* (2001): Strafvollzug im europäischen Vergleich: Probleme, Praxis und Perspektiven. *ZfStrVo* 50, S. 195-212.
- Dünkel, F., Spieß, G.* (1992): Perspektiven der Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe im zukünftigen deutschen Strafrecht. *BewHi* 39, S. 117-138.
- Dünkel, F., Vagg, J.* (1994) (Hrsg.): *Waiting for trial – International perspectives on the use of pre-trial detention and the rights and living conditions of prisoners waiting for trial*, Freiburg im Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1994
- Dünkel, F., van Zyl Smit, D.* (1995): Die Behandlung von Gefangenen mit langen Haftstrafen und Ausgestaltungen des Langstrafenvollzugs im internationalen Vergleich. In: Müller-Dietz, H., Walter, M. (Hrsg.): *Strafvollzug in den 90er Jahren. Perspektiven und Herausforderungen*. Festgabe für K. P. Rotthaus. Pfaffenweiler, S. 115-137.

- Dünkel, F., van Zyl Smit, D.* (1998): Arbeit im Strafvollzug – ein internationaler Vergleich. In: Albrecht, H.-J., Dünkel, F., u. a. (Hrsg.): Internationale Perspektiven in Kriminologie und Strafrecht. Festschrift für Günther Kaiser. Berlin: Duncker & Humblot, S. 1161-1199.
- Dünkel, F., van Zyl Smit, D.* (2001): Conclusion. In: Van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): Imprisonment Today and Tomorrow – International Perspectives on Prisoners' Rights and Prison Conditions. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer.
- Eisenberg, U.* (2001): Kritik an der nachträglichen SV Landesrecht
- Feest, J.* (2000) (Hrsg.): Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG). 4. Aufl., Neuwied: Luchterhand.
- Feuerhelm, W.* (1999): Die gemeinnützige Arbeit im Strafrecht. Neue Kriminalpolitik 11, Heft 1, S. 22-27.
- Floud, J.* (1982): Dangerousness and criminal justice. British Journal of Criminology 22, S. 213-228.
- Flügge, C.* (2000): Dienstleistungsunternehmen Strafvollzug. In: Bruhn, M., Stauss, B. (Hrsg.): Dienstleistungsqualität. Konzepte – Methoden – Erfahrungen. 3. Aufl., Wiesbaden: Gabler, S. 507-522.
- Flügge, C., Maelicke, B., Preusker, H.* (2001) (Hrsg.): Das Gefängnis als lernende Organisation. Baden-Baden: Nomos.
- Frommel, M.* (1999): Alternative Strafen und Alternativen zum Freiheitsentzug. Neue Kriminalpolitik 11, Heft 3, S. 9-13.
- Foucault, M.* (1977): Überwachen und Strafen – Die Geburt des Gefängnisses. Baden-Baden: Suhrkamp.
- Gendreau, P., Andrews, D. A.* (1990): Tertiary Prevention: What the Metaanalysis of the Offender Treatment Literature Tell us About „What Works“. Canadian Journal of Criminology 32, S. 173-184.
- Gendreau, P., Ross, R. R.* (1995): Correctional Treatment: Some Recommendations for Effective Intervention. In: Haas, K. C., Alpert, G. P. (Hrsg.): The Dilemmas of Corrections. 3. Aufl., Prospect Heights/Ill.: Waveland Press, S. 367-380.
- Godefroy, T., Laffargue, B.* (1991): Changements économiques et répression pénale. Plus de chômage, plus d'emprisonnement? Paris: CESDIP.
- Goldblatt, P.* (1998): Comparative effectiveness of different approaches. In: Goldblatt, P., Lewis, C. (Hrsg.): Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour. London: Home Office, S. 123-137.
- Goldblatt, P., Lewis, C.* (Hrsg.) (1998): Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour. London: Home Office.
- Hamai, K.* (1999): Prison Population in Japan stable for 30 Years. Overcrowded Times 10, S. 1-8.
- Haverkamp, R.* (1999): Elektronisch überwachter Hausarrest: Europa und die Schweiz. Neue Kriminalpolitik 11, Heft 4, S. 4-6.
- Heinz, W.* (2002): Konstanzer Inventar zur Sanktionspraxis – KIS. Internetpublikation www.uni-konstanz.de/rtf/kis/.
- HEUNI* (1997) (Hrsg.): Prison population in Europe and in North America. Problems and solutions. Helsinki: HEUNI.
- Jung, H., Müller-Dietz, H.* (1994) (Hrsg.): Langer Freiheitsentzug – wie lange noch? Plädoyer für eine antizyklische Kriminalpolitik. Bonn: Forum-Verlag.
- Kensey, A., Tournier, P.* (1999): Prison Population Inflation. Overcrowding and Recidivism: The Situation in France. European Journal on Criminal Policy and Research 7, S. 97-119.
- Kerner, H.-J.* (1996): Erfolgsbeurteilung nach Jugendstrafvollzug. Ein Teil des umfassenden Problems vergleichender kriminologischer Sanktionsforschung. In: Kerner, H.-J.,

- Dolde, G., Mey, H.-G. (Hrsg.): Jugendstrafvollzug und Bewährung. Bonn: Forum-Verlag, S. 3-95.
- Kerner, H.-J., Janssen, H. (1983): Rückfall nach Jugendstrafvollzug - Betrachtungen unter dem Gesichtspunkt von Lebenslauf und krimineller Karriere. In: Kerner, H.-J., u. a. (Hrsg.): Festschrift für Heinz Lefrenz. Heidelberg: C. F. Müller, S. 211-232.
- Kloff, J. (1997): Management-Methoden im Justizvollzug? Neue Kriminalpolitik 9, Heft 3, S. 12-15.
- Koepfel, K. (1999): Kontrolle des Strafvollzugs – individueller Rechtsschutz und generelle Aufsicht – Ein Rechtsvergleich. Mönchengladbach: Forum-Verlag.
- Koepsel, K. (1999): Resozialisierungsziele auf dem Prüfstand. Kriminalistik 53, S.81-85.
- Kruis, K. (2000). Haftvollzug als Staatsaufgabe. ZRP 33, S. 1-5.
- Kuhn, A. (1998): Sanctions and their severity. In: HEUNI (Hrsg.): Crime and criminal justice in Europe and North America. Helsinki: HEUNI, S. 115-143.
- Kuhn, A., Tournier, P., Walmsley, R. (1999): Draft report on prison overcrowding and prison population inflation. In: Council of Europe, PC-CP (99) 7, S. 7-65.
- Kunz, K.-L. (2001): Kriminologie. Eine Grundlegung. 3. Aufl., Bern, Stuttgart, Wien: Haupt.
- Laubenthal, K. (2003): Strafvollzug. 3. Aufl., Berlin u. a.: Springer.
- Lappi-Seppälä, T. (1998): Regulating the prison population. Experiences from a long-term policy in Finland. Helsinki: National Research Institute of Legal Policy, Research Communications 38.
- Lappi-Seppälä, T. (2002): How to reduce the prison population: The example of Finland. Unveröff. Vortrag beim 2. Kongress der European Society of Criminology, Toledo 2002.
- Liebling, A., Arnold, H. (2001): Five Prisons and Their Values. Unveröff. Vortrag beim 1. Kongress der European Society of Criminology, Lausanne 2001.
- Lindenberg, M. (1999): Elektronisch überwachter Hausarrest auch in Deutschland. Kritische Anmerkungen für die Diskussion in der Praxis. BewHi 46, S. 11-22.
- Lipsey, M. W. (1992): The effect of treatment on juvenile delinquents: Results from meta-analysis. In: Lösel, F., Bender, D., Bliesener, T. (Hrsg.): Psychology and law. International perspectives. Berlin: Springer, S. 131- 143.
- Lipton, D. S., Martinson, R., Wilks, J. (1975): The Effectiveness of Correctional Treatment. New York, London: Praeger.
- Lipton, D. S. (1998): The effectiveness of correctional treatment revisited thirty years later: Preliminary meta-analytic findings from the CDATE study. Paper presented beim 12. Internationalen Kongress für Kriminologie, Seoul, 1998 (e-mail-Adresse: doug.lipton@earthlink.org)
- Lösel, F. (1993): Sprechen Evaluationsergebnisse von Meta-Analysen für einen frischen Wind in der Straftäterbehandlung? In: Egg, R. (Hrsg.), Sozialtherapie in den 90er Jahren, Wiesbaden: KrimZ, S. 21-31.
- Lösel, F. (1994): Meta-analytische Beiträge zur wiederbelebten Diskussion des Behandlungsgedankens. In: Steller, D., u. a. (Hrsg.): Straftäterbehandlung. Argumente für eine Revitalisierung in Forschung und Praxis. Pfaffenweiler: Centaurus, S. 13-34.
- Lösel, F. (2001): Behandlung oder Verwahrung? Ergebnisse und Perspektiven der Interventionen bei „psychopathischen“ Straftätern. In: Rehn, G., u. a. (Hrsg.): Behandlung „gefährlicher Straftäter“. Herbolzheim: Centaurus, S. 36-53.
- MacKenzie, D. L., Hickman, L. J. (1998): What Works in Corrections? An Examination of the Effectiveness of the Type of Rehabilitation Programs Offered by Washington State Department of Corrections. www.evaluatingcorrections.org.
- Maelicke, B. (1997): Sparen als Chance? Zur Notwendigkeit der Qualitätsdiskussion in der Kriminalpolitik. Neue Kriminalpolitik 9, Heft 1, S. 26-29.
- Maelicke, B. (1999): Der Strafvollzug und die Neue Wirklichkeit. ZfStrVo 48, S. 73-77.
- Mauer, M. (1999): Race to Incarcerate. The Sentencing Project. New York: The New Press.

- McKay, H. B., Jayewardene, C. H. S., Reddie, P. B.* (1979): The effects of long-term incarceration. And a proposed strategy for future research. Ottawa: Solicitor General Canada, Research Division.
- Melossi, D.* (1989): An introduction: fifty years later, punishment and social structure in comparative analysis. *Contemporary Crisis*, S. 311-326.
- Morgan, R.* (1992): Following Woolf: the prospects for prison policy. *Journal of Law and Society*, S. 231-250.
- Morgan, R.* (1997): Imprisonment: Current concerns and a brief history since 1945. In: Maguire, M, Morgan, R., Reiner, R. (Hrsg.): *The Oxford Handbook of Criminology*. 2. Aufl., Oxford: Clarendon Press, S. 1137-1194.
- Morgan, R.* (2001): The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. In: van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): *Imprisonment today and tomorrow – International perspectives on prisoners' rights and prison conditions*. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer, S. 717-739.
- Moxon, D.* (1998): The role of sentencing policy. In: *Goldblatt, P., Lewis, C.* (1998) (Hrsg.): *Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour*. London: Home Office, S. 85-100.
- Nash, M.* (1992): Dangerousness revisited. *International Journal of the Sociology of Law*, S. 337-349.
- Newman, G.* (1999) (Hrsg.): *Global Report on Crime and Justice*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Nomos Kommentar zum Strafgesetzbuch* (2002): Gesamtedaktion: Neumann, U., Puppe, I., Schild, W. Baden-Baden: Nomos (zit.: *NK-Bearbeiter*).
- Ohle, K.* (2001): Controlling im Justizvollzug – Ein Werkstattbericht. In: Flügge, C., Maelicke, B, Preusker, H. (Hrsg.): *Das Gefängnis als lernende Organisation*. Baden-Baden: Nomos, S. 254-287.
- Palmer, T.* (1992): *The Re-emergence of correctional interventions*. Newbury Park, London, New Delhi: Sage.
- Pasutti, M.* (2000): Steuerung über Zielvereinbarungen in der Berliner Verwaltung. In: Hill, H., Hof, H. (Hrsg.): *Wirkungsforschung zum Recht II*. Baden-Baden: Nomos, S. 119-126.
- Penal Reform International* (Hrsg.) (1997): *Monitoring prison conditions in Europe*. Paris: Selbstverlag PRI.
- Pilgram, A.* (1994): Wandel und regionale Varianten der Jugendgerichtspraxis auf dem Prüfstand der österreichischen Rückfallstatistik. *ÖJZ* 49, S. 121-126.
- Pörksen, A.* (2001): *Strafvollzug: Neuregelung der Gefangenenentlohnung*. Neue Kriminalpolitik 13, Heft 1, im Druck.
- Rehn, G., Jürgensen, P.* (1983): Rückfall nach Sozialtherapie: Wiederholung einer im Jahr 1979 vorgelegten Untersuchung. In: Kerner, H.- J., Kury, H., Sessar, K. (Hrsg.): *Deutsche Forschungen zur Kriminalitätsentstehung und Kriminalitätskontrolle*, Bd. 6/3. Köln, u.a.; Heymanns-Verlag, S. 1910-1948.
- Rehn, G., u. a.* (2001) (Hrsg.): *Behandlung „gefährlicher Straftäter“*. Grundlagen, Konzepte, Ergebnisse. Pfaffenweiler: Centaurus.
- Rusche, G., Kirchheimer, O.* (1968): *Punishment and social structure*. New York: Russel & Russel (1. Aufl. 1939).
- Schüler-Springorum, H.* (1998): *Kriminalpolitik für Menschen*. Baden-Baden: Suhrkamp.
- Schwind, H.-D.* (1997): *Strafvollzug im Rückwärtsgang? Kriminalistik* 51, S. 618-622.
- Sherman, L. W., u. a.* (1998): *Preventing crime, What works, what doesn't, what's promising?* U. S. Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice (vollst. Bericht unter <http://www.preventingcrime.org>)
- Smartt, U.* (1999): *Die neue Vollzugsanstalt Gelsenkirchen – Ein Einstieg in die Gefängnisprivatisierung?* *ZfStrVo* 48, S. 270-276.

- Snacken, S., Beyens, K., Tubex, H.* (1995): Changing prison populations in Western countries: fate or policy? *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, S. 18-53
- Sparks, R., Bottoms, A., Hay, W.* (1996): *Prisons and the problem of order*. Oxford: Clarendon Press.
- Spieß, G.* (1996): Prophetie oder Prognose? *Neue Kriminalpolitik* 8, Heft 1, S.31-36
- Stando-Kawecka, B.* (2001): Poland. In: van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): *Imprisonment today and tomorrow – International perspectives on prisoners’ rights and prison conditions*. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer, S. 508-550.
- Streng, F.* (1999): Modernes Sanktionenrecht? *ZStW* 111, S. 827-862.
- Tonry, M., Petersilia, J.* (2001) (Hrsg.): *Prisons*. Cicago, London: University of Chicago Press (Crime and Justice Bd. 26), S. 63-120.
- Tournier, P.* (1999): Draft report on prison overcrowding and prison population inflation. Appendix II: Prison population descriptor (PPT). Council of Europe, PC-CP (99) 7, S. 93-137.
- Tournier, P.* (2000): SPACE I. Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l’Europe. Enquête 1998. Straßburg: Conseil de l’Europe (pc-cp\space\documents\pc-cp 2000).
- Tournier, P.* (2001): SPACE I. Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l’Europe. Enquête 2000. Straßburg: Conseil de l’Europe (pc-cp\space\documents\pc-cp 2001).
- Tournier, P.* (2002): SPACE I. Statistique Pénale Annuelle du Conseil de l’Europe. Enquête 2001. Straßburg: Conseil de l’Europe (pc-cp\space\documents\pc-cp 2002).
- United Nations* (1999) (Hrsg.): *Global Report on Crime and Justice*. New York, Oxford: Oxford University Press.
- Vanneste, C.* (1999): L’évolution de la population pénitentiaire belge de 1830 à nos jours: comment et pourquoi? Des logiques socio-économiques à leur traduction pénale. *Revue de Droit Pénal et de Criminologie* 79, S. 484-518.
- van Zyl Smit, D., Dünkel, F.* (1999) (Hrsg.): *Prison Labour: Salvation or Slavery?* Aldershot: Dartmouth.
- van Zyl Smit, D., Dünkel, F.* (Hrsg.) (2001): *Imprisonment today and tomorrow – International perspectives on prisoners’ rights and prison conditions*. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer.
- Vennard, J., Hedderman, C.* (1998): Effective interventions with offenders. In: Goldblatt, P., Lewis, C. (Hrsg.): *Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour*. London: Home Office, S. 101-119.
- Wacquand, L.* (1999): Suitable enemies. *Punishment & Society* 1, S. 215-222.
- Wacquand, L.* (2000): “Bequeme Feinde” *Neue Kriminalpolitik* 12, Heft 3, S. 4-7.
- Wagner, C.* (2000): Das “Einheitliche Strafvollzugskonzept” in Hessen. *ZRP* 33, S. 34-37.
- Walmsley, R.* (1996): *Prison systems in Central and Eastern Europe*. Helsinki: HEUNI.
- Walmsley, R.* (2000): *World Prison Population List (second edition)*. London: Home Office Research, Development and Statistics Directorate, Research Findings No. 116.
- Walmsley, R.* (2001): *World Prison Populations – An Attempt at a Complete List*. In: van Zyl Smit, D., Dünkel, F. (Hrsg.): *Imprisonment Today and Tomorrow – International Perspectives on Prisoners’ Rights and Prison Conditions*. 2. Aufl., Deventer, Boston: Kluwer, S. 773-793.
- Walter, M.* (1999): *Strafvollzug*. 2. Aufl., Stuttgart u. a.: Boorberg.
- Walter, M.* (1999a): Elektronisch überwachter Hausarrest als neue Vollzugsform? *ZfStrVo* 48, S. 287-295.
- Walter, M.* (1999b): Privatisierung der Strafrechtspflege: Leistungsoptimierung oder staatliche Kapitulation? In: Schäfer, K. H., Sievering, U. O. (Hrsg.): *Strafvollzug im Wandel – Privatisierung contra Resozialisierung?* Frankfurt a. M.: Haag + Herchen, S. 21-29.
- Weber, H.* (2000): Gefängnis und freier Markt. *Neue Kriminalpolitik* 12, Heft 3, S. 17-21.

- Weiss, R., P., South, N.* (Hrsg.) (1998): Comparing prison systems. Amsterdam: Gordon and Breach Publishers.
- Weßlau, E.* (1999): In welche Richtung geht die Reform des Sanktionensystems? StV 19, S. 278-287.
- Whitfield, R. G.* (1999): Electronic Monitoring – Erfahrungen aus den USA und Europa. BewHi 46, S. 44-50.
- Zimring, F. E., Hawkins, G.* (1993): The scale of imprisonment. Chicago and London: The University of Chicago Press.