

Wege zur Strafvollzugsreform

Von
Heinz Müller-Dietz



Duncker & Humblot · Berlin

HEINZ MÜLLER-DIETZ

Wege zur Strafvollzugsreform

Wege zur Strafvollzugsreform

Von

Prof. Dr. Heinz Müller-Dietz



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

**Alle Rechte vorbehalten
© 1972 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1972 bei Buchdruckerei Bruno Luck, Berlin 65
Printed in Germany
ISBN 3 428 02719 1**

Vorwort

Die nachfolgenden Beiträge stellen eine Auswahl aus bisher unveröffentlichten Referaten und Vorträgen dar, die der Verfasser in der Zeit zwischen Oktober 1969 und Oktober 1971 aus den verschiedensten Anlässen und vor verschiedenen Foren gehalten hat. Der Verfasser hätte sich zu ihrer Veröffentlichung nicht entschlossen, wenn ihn nicht bestimmte Trends in der wissenschaftlichen Erörterung und in der öffentlichen Meinungsbildung dazu veranlaßt hätten, die in ihnen ausgesprochenen Gedanken zur Reform des Strafvollzuges und zu deren Zusammenhang mit Problemen der Kriminalität und Gesellschaft zur Diskussion zu stellen. Dem kundigen Beobachter kann nicht entgehen, daß seit einiger Zeit eine rückläufige Tendenz hinsichtlich der Reformbereitschaft und -bestrebungen eingesetzt hat, deren Auswirkungen auf die Weiterentwicklung des Strafvollzuges und auf die gesamte Kriminalpolitik noch nicht abzusehen sind. Zwar gehen die Arbeiten am Bundesstrafvollzugsgesetz zügig voran. Seit Februar 1971 liegt der Gesetzentwurf der Strafvollzugskommission auf dem Tisch. Ihm ist bereits im März ein vorläufiger Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums gefolgt. Anfang 1972 ist mit einer Kabinettsvorlage zu rechnen. Auch zeichnen sich manche Veränderungen in der Vollzugspraxis ab. Gleichwohl machen sich — trotz publizistischer Bemühungen — nicht nur Kritik (die nur erwünscht sein kann), sondern vor allem Skepsis und Ablehnung hinsichtlich der Reformbestrebungen geltend. Sie sind grundsätzlicher Natur, weil sie der eingeschlagenen Richtung gelten. Soweit es sich dabei um wissenschaftliche Vorbehalte handelt, die sich auf den Mangel an empirischer Erprobung und Überprüfung neuer Vollzugsmethoden stützen, wird man die Kritik nur begrüßen können. Sie erscheint auch erwünscht, soweit sie einem ungerechtfertigten Behandlungsoptimismus entgegenzuwirken und einer wirklichkeitsgerechten Betrachtung vorzuarbeiten vermag. Indessen geht es nicht um wissenschaftlich begründete oder begründbare Kritik, sondern um kriminalpolitische Fehlvorstellungen, die in der Öffentlichkeit virulent und teils auf mangelnde Information, teils auf die fatale Tendenz zurückzuführen sind, vor unbequemen Sachverhalten die Augen zu verschließen. Dem entgegenzutreten sollte sich jeder für verpflichtet halten, der Strafvollzugsreform überhaupt als sinnvoll und notwendig ansieht und diese Zielsetzung nicht als verbales Alibi für gesellschaftliche Untätigkeit mißbraucht wissen möchte.

Die Beiträge sind hier — von stilistischen Verbesserungen und geringfügigen Kürzungen abgesehen — durchweg unverändert abgedruckt. Ihrer Vortragsfassung entspricht es, daß auf einen Anmerkungsapparat verzichtet wurde.

Saarbrücken, im November 1971

Heinz Müller-Dietz

Inhalt

1. Reform des Strafvollzugs	
Referat anlässlich der 1. Tagung saarländischer Juristen am 10. 10. 1969 in Saarbrücken	11
2. Ziel und Methoden des modernen Strafvollzugs	
Referat vor Lehrern der nordrhein-westfälischen Justizvollzugs- anstalten am 28. 4. 1970 in Bad Driburg	24
3. Grundgedanken und Ziele der Strafvollzugsreform	
Referat anlässlich eines Fortbildungsseminars für hessische Richter und Staatsanwälte am 30. 11. 1970 in Königstein/Ts.	40
4. Die Arbeit der Gefangenen	
Referat im Kriminologischen Seminar von Professor Dr. Dr. Heinz Leferenz am 18. 12. 1970 in Heidelberg	58
5. Probleme des modernen Strafvollzugs	
Vortrag im Rahmen der 13. Hochschulwoche der Universität des Saarlandes am 12. 2. 1971 in Saarbrücken (Kurzfassung des Vortrags in: Hochschule des Saarlandes. Aus For- schung und Lehre. 1. Juni 1971, S. 18—19)	71
6. Aufgaben und Ziele des künftigen Strafvollzugs	
Referat im Rahmen der Vortragsreihe der Jugendhilfe Unter- land e. V. am 15. 2. 1971 in Heilbronn	84
7. Die Leistungsgesellschaft und ihre Außenseiter	
Referat im Rahmen der Veranstaltungen des Ökumenischen Arbeits- kreises Trier am 25. 3. 1971 in Trier	99
8. Probleme deutscher Strafvollzugsgesetzgebung	
Referat im Strafvollzugsseminar von Professor Dr. Diethelm Kien- apfel am 14. 6. 1971 in Linz (Österreich)	110
9. Zur Eröffnung einer Ausstellung mit Arbeiten Gefangener in der	
Sparkasse der Stadt Saarbrücken am 22. 10. 1971 in Saarbrücken	
Auszugsweise gesendet von der Europawelle Saar des Saarländischen Rundfunks am 26. 10. 1971 (Abdruck mit Genehmigung des Saarländischen Rundfunks) Veröffentlicht in: Der Weg. Vollzugsgruppenzeitschrift der Justizvoll- zugsanstalt Hannover, 4. Jg. (1971), Nr. 3, S. 10—12	131

10. Die gesellschaftlichen Ursachen der Kriminalität	
Referat anlässlich eines Wochenendseminars für Studenten am 23. 10. 1971 in Saarbrücken	136
11. Entscheidungsrecht und Mitverantwortung im kommenden Straf- vollzugsgesetz	
Referat anlässlich einer Fortbildungstagung für Strafvollzugsbedien- stete der Evangelischen Akademie Bad Boll am 27. 10. 1971 in Eßlingen	157

Abkürzungsverzeichnis

AE	Alternativ-Entwurf eines Strafgesetzbuches
a. F.	alte Fassung
Art.	Artikel
BGH	Bundesgerichtshof
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DVollzO	Dienst- und Vollzugsordnung
EG GVG	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz
E StGB 1962	Entwurf eines Strafgesetzbuches 1962
E StVG 1927	Entwurf eines Strafvollzugsgesetzes 1927
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
IKV	Internationale Kriminalistische Vereinigung
JVerwKO	Justizverwaltungskostenordnung
OLG	Oberlandesgericht
RAO	Reichsabgabenordnung
RStGB	Reichsstrafgesetzbuch
RVO	Reichsversicherungsordnung
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozeßordnung
StRG	Strafrechtsreformgesetz
ZPO	Zivilprozeßordnung

Reform des Strafvollzugs

Es gehört zum Selbstverständnis einer Strafrechtsreform, daß sie die Reform des Sanktionensystems und damit auch des Strafvollzugs einschließt. Dies kommt in der Begründung eines Strafgesetzentwurfs zum Ausdruck, der weniger durch sein Alter als auf Grund seines Inhalts bereits Gegenstand der Rechtsgeschichte geworden ist. Wenn es in der Begründung zum E StGB 1962 sinngemäß heißt, daß die Reform des Strafrechts erst mit dem Erlaß eines Strafvollzugsgesetzes und der Reform des Strafvollzugs abgeschlossen ist, so wird damit nicht mehr und nicht weniger als das Selbstverständliche ausgesagt, daß der jeweilige Inhalt eines Strafgesetzbuchs auch die Ausgestaltung des Strafvollzugsrechts bestimmt. Das gilt um so mehr in einem Zeitalter, das in zunehmendem Maße die Akzente von der Strafrechtsdogmatik hin zur Kriminalpolitik — in einem mehrfachen Sinne verstanden — verschiebt. Im Bereich der Kriminalpolitik aber verzeichnen wir zwei Schwerpunkte: das System „ambulanter Sanktionen“, zu denen ich im weiteren Sinne auch die Geldstrafe rechnen möchte, und das System freiheitsentziehender Tatfolgen. Von deren Vollzug ist hier zu handeln.

Die Reform des Strafvollzugs, die wegen des Sachzusammenhangs notwendig auch den Maßregelvollzug erfaßt, weist wiederum zwei Aspekte auf: Der eine betrifft die normative Seite des Vollzugs, d. h. dessen rechtliche Regelung. Daneben geht es — nicht minder bedeutsam — um eine Reform der Vollzugspraxis, also eine Reform der Institution, ihrer Organisation und Struktur. Beides ist untrennbar miteinander verbunden. So wenig etwa ein neues StGB per se einen neuen Vollzug schaffen kann, so wenig kann ein Vollzugsgesetz allein Änderung der Vollzugspraxis bewirken. Das scheinen Selbstverständlichkeiten zu sein. Indes besteht Anlaß, sich ihrer zu erinnern. Das bei uns immer noch stark verbreitete legalistische Denken neigt leicht dazu, Reformen vornehmlich für eine Sache neuer gesetzlicher Regelungen zu halten. Daraus resultiert die Gefahr, daß der reformerische Elan gerade dann versandet, wenn es gälte, aus der Norm Wirklichkeit werden zu lassen. Dies ist doppelt gefährlich auf einem Gebiet, das wie kaum ein anderes von der Rechtswirklichkeit und nicht von der Wirklichkeit des Rechts geprägt ist. Dafür gibt es plastische Belege. Das System freiheitsentziehender Maßregeln, wie es dem StGB a. F. zugrundelag, hat hinsichtlich der Vollstreckung eine weitgehend papierene Existenz ge-

führt. Ja, gelegentlich konnte die Vollzugspraxis noch nicht einmal mit den Differenzierungen des Strafensystems mithalten. In der Schweiz war, trotz einer Vorgabe von 20 Jahren, eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen. Und für das englische Kriminalrecht stellte ein kundiger Beobachter kürzlich fest, daß seiner Reform stets die Änderung der Vollzugspraxis vorausgegangen, die Reform des Rechts also gewissermaßen ihrer Verwirklichung nachgehinkt sei. Rückwirkungen auf die normative Seite des Problems sind angesichts eines solchen Tatbestandes unausbleiblich. Von der Vollzugsreform als einer normativen Frage sprechen, heißt daher nur die eine Seite der Medaille betrachten oder, in soziologischer Terminologie, gesellschaftliche Interdependenzen ignorieren, die gerade für das Gesamtbild typisch sind. Wenn ich mich dennoch — gleichsam unzulässigerweise — nur auf die Diskussion normativer Reformprobleme einlässe, so deshalb, weil die andere Seite der Medaille in einem anschließenden Referat vorgekehrt werden soll. Freilich — ganz ohne Blick auf die Realitäten, ob anzuerkennen oder nicht, komme ich auch so nicht aus.

Strafvollzugsreform, verstanden als normatives Problem, ist zuallererst ein Auftrag an den Gesetzgeber. Sie wissen, daß verschiedene Anläufe, ein Bundes- oder Reichsgesetz über den Strafvollzug zu erlassen, gescheitert sind. Weniger bekannt ist dagegen die Tatsache, daß es vor dem Inkrafttreten des RStGB in verschiedenen deutschen, insbesondere süddeutschen Staaten Vollzugsgesetze gegeben hat. Wenn ich auf das Beispiel des badischen Gesetzes über den Männerstrafvollzug im Zuchthaus Bruchsal von 1845 verweise, so nicht aus Gründen landschaftlicher Verbundenheit, sondern weil es exemplarisch geworden ist für andere Vollzugsgesetze und weil es auf Grund der zeitlichen Distanz in drastischer Weise demonstriert, wieweit der Gesetzgeber des sozialen Rechtsstaates *formaliter* hinter dem Gesetzgeber des formellrechtsstaatlichen Verfassungsstaates zurückgeblieben ist. Zu beheben wäre also zunächst das rechtsstaatliche Manko, das im Fehlen eines Gesetzes überhaupt liegt. Mag uns insoweit das *Formprinzip* des 19. Jahrhunderts Vorbild sein, so hoffe ich doch, daß wir uns hinsichtlich des *Inhalts* eines Vollzugsgesetzes weniger beim 19. Jahrhundert als beim 21. Rats erholen.

Es mag müßig scheinen, nach den Gründen für das bisherige Scheitern der Vollzugsgesetzgebung zu fragen, nachdem heute niemand mehr ernstlich die Notwendigkeit eines solchen Gesetzes bezweifelt. Indes offenbaren sie auf typische Weise die Eigenart der Materie und die Schwierigkeiten, die mit ihrer Regelung einhergehen. Man trifft den wunden Punkt genau, wenn man Strafrechts- und Strafvollzugsreform miteinander vergleicht. Ein neues StGB zu schaffen, kostet nichts als einen Stab von Experten zu finanzieren und — was allerdings nicht

unterschätzt werden soll — ein halbwegs reformfreudiges Parlament zu wählen. Gewiß soll mit einem neuen StGB auch Ernst gemacht werden. Aber es geht erst dann — ökonomisch — an die Haut, wenn ein Vollzugsgesetz die Umsetzung jener Normen in Praxis verlangt. Da beim Geld bekanntlich die Gemütlichkeit aufhört, endete hier auch folgerichtig immer wieder das Reformbestreben.

Der zweite Grund ist — dank der beiden Strafrechtsreformgesetze von 1969 — Geschichte geworden. Bis 1969 scheiterten Gesetzentwürfe auf dem Gebiet des Strafvollzugs auch an dem ebenso ehernen wie ehrwürdigen Prinzip, daß erst der Abschluß der Strafrechtsreform die Reform des Strafvollzugs gestatte, was, konsequent zu Ende gedacht, bedeutet, daß die Nichterledigung kriminalpolitischer Reformen auch von der Pflicht zur Strafvollzugsgesetzgebung befreit.

Der dritte, heute noch gewichtige Grund liegt in der föderalistischen Struktur unseres Staates. Die Auseinandersetzungen um Kompetenzen von Bund und Ländern und die Eigenständigkeit der Länder sind von jeher das Ausfallstor gewesen, durch das Entwürfe von Bundesgesetzen zu entweichen drohten. Hoffen wir, daß ein solcher Ausbruch — auf dem Gebiet des Strafvollzugs gerade verpönt — mißlingt.

Qualität und Inhalt der Strafvollzugsgesetzgebung werden in entscheidendem Maße von der Strafrechtsreform mitbestimmt, an die sie anzuknüpfen hat. Ein Vollzugsgesetz kann stets nur den durch das StGB vorgezeichneten kriminalpolitischen Rahmen inhaltlich ausfüllen, gelegentlich Korrekturen anbringen, ihn jedoch keinesfalls verändern. Die Würfel des Strafvollzugs fallen also schon im Strafrecht. Auch diese Selbstverständlichkeit verdient erwähnt zu werden, weil eine Fehleinschätzung der Leistungsfähigkeit des Vollzugs und damit dessen Überforderung verhängnisvolle Rückwirkungen auf die gesamte Kriminalpolitik haben können. So sehr die Vollzugspraxis gehalten ist, mit den vom Strafgesetzgeber getroffenen kriminalpolitischen Grundentscheidungen Ernst zu machen, so sehr muß sich jener darum bemühen, die Möglichkeiten des Vollzugs zu respektieren. Damit sind einige wesentliche Vorfragen des Vollzugsgesetzes berührt. Sie hier im einzelnen zu diskutieren, würde zu weit führen. Es kann sich nur darum handeln, einige Stichworte zu geben. Innerhalb des Strafensystems geht es um die weitere Restriktion der Freiheitsstrafe und die Einführung der Einheitsfreiheitsstrafe. Letztere bedarf dank der Strafrechtsreform keiner weiteren Erörterung mehr. Die Einschränkung des Anwendungsreichs der Freiheitsstrafe hingegen ist — leider muß man sagen — Diskussionsgegenstand geblieben. Denn die Schaffung der ultima-ratio-Klausel ist nur ein begrenzter Ersatz für die Beseitigung der kurzen Freiheitsstrafe schlechthin. Auf deren Abschaffung muß jedoch beste-